The State Great Hural of Mongolia,
Standing Committee on Security and Foreign Policy
Office of the President of Mongolia
The Ministry of Foreign Affairs
The Parliamentary Research and Development Institute

National University of Mongolia
Mongolian National University of Education
Otgontenger University
Institute for Strategic Studies

SPSIRPA FORUM 2025

Regions and States at the Crossroads of a New World Order

Date

2025.05.16-17 / 09:00-18:00

Venue:

Consensus Hall, Ministry of Foreign Affairs of Mongolia
National University of Mongolia

ISBN 978-9919-521-84-4

ISBN 978-9919-521-84-4

Editor in Chief: S.Munkhbat

Editorial Address:

School of Political Sciece, International Relations And Public Administration, National University of Mongolia

NUM Building V, Sh.Kh-6. Ulaanbaatar - 46A, Baga Toiruu 1,

Ulaanbaatar, Mongolia

Tel: 77307730-5101

Webpage: https://spsirpa.num.edu.mn/

AGENDA

OPENNING REMARKS Venue: Chinggis Khan Hall, the State Palace, Ulaanbaatar

09:00-09:10 **Temuulen G.**
Chair of the Standing Committee on Security and Foreign Policy of the Parliament, Member of Parliament

09:10-09:20 **Odbayar E.**
Foreign Policy Advisor to the President of Mongolia

09:20-09:30 **Battsetseg B.**
Minister of Foreign Affairs, Member of Parliament

09:30-09:40 **Munkhbat S.**
Ph.D., Dean of School of Political Science, International Relations and Public Administration, NUM / President of Mongolian Political Science Association

KEYNOTE SPEECHES

09:40-10:00 **"Changing Geopolitical Environment: Foreign Policy of Small States (The Case of Mongolia)"**
Munkhbat S., Ph.D., Professor, Dean of School of Political Science, International Relations and Public Administration, NUM / President of Mongolian Political Science Association
Bayasgalan S., Ph.D., Associate professor, Chair, Department of International Relations, NUM, Mongolia

10:00-10:20 **"Geopolitical Implications of Mongolia's Strategic Partnership with Third Neighbours"**
Sharad Kumar Soni, Ph.D., Professor, Jawharlal Nehru University, India

10:20-10:50 **Tea break**

10:50-11:10 **"The US-China Competition, the Disruptions of Supply Chains, and Competing Regionalism in Asia"**
Hyun-Chin Lim, Professor Emeritus, Seoul National University, South Korea
Turtogtokh J., Professor, Department of Political Science, National University of Mongolia

11:10-11:40 **Discussion Q&A**

12:00-14:00 **Lunch break**

14:00-17:30 **Sessions conference** Venue:

Session 1:	**National and Regional Reactions to a New World Order**	Academic round Hall, NUM Main Building
Session 2:	**Changing Geopolitical Environment: Mongolia and Its Neighbors**	502, Development Center for Faculties and Students, NUM
Session 3:	**Public Governance**	Meeting Hall, Mongolia – Japan Center, NUM
Session 4:	**National and Regional Reactions to a New World Order**	320, 3rd floor, Main building, NUM
Session 5:	**Changing Geopolitical Environment: Mongolia and Its Neighbors**	506, Development Center for Faculties and Students, NUM
Session 6:	**Public Administration**	Meeting Hall, Mongolia – Japan Center, NUM

17:30-17:40 **Closing remarks (Academic Round Hall, 2nd floor, Main Building, NUM)**

OPENING REMARKS

С.МӨНХБАТ

МУИС-ИЙН УТСОУХНУС-ИЙН ЗАХИРАЛ

Эрхэм хүндэт УИХ-ын гишүүн, АБГББХ-ны дарга Г.Тэмүүлэн

Эрхэм хүн хүндэт УИХ-ын гишүүн, Гадаад Харилцааны сайд Б.Батцэцэг

Эрхэм хүндэт эрдэмтэн судлаачид, хүндэт зочид оо

Та бүхний энэ өглөөний амар амгаланг айлтган мэндчилье.

МУИС-ийн Улс төр судлал, олон улсын харилцаа, нийтийн удирдлагын сургуулиас жил бүр уламжлал болгон зохион байгуулдаг SPSIRPA олон улсын эрдэм шинжилгээний хурал энэ жил 8 дахь удаагаа ийнхүү зохион байгуулагдаж байна. Энэ жил өмнөх жилүүдтэйгээ харьцуулахад хуралд оролцогчид болон хамтран зохион байгуулагчдын хүрээг тэлж, олон орны эрдэмтэн мэргэд, их дээд сургууль, эрдэм шинжилгээний байгууллагыг хамран, УИХ-ын АБГББХ-ны ивээл дор, ГХЯ, ЕТГ-ын дэмжлэгтэйгээр зохион байгуулагдаж хурлын чанар чансаа дээшилж, хамрах хүрээ тэлж, ач холбогдол улам бүр нэмэгдэж байгаагаараа онцлогтой болж байна.

Юуны өмнө энэхүү олон улсын эрдэм шинжилгээний хурлыг ивээлдээ авч хамтран ажиллаж байгаа УИХ-ын гишүүн АБГГБХ-н дарга Г.Тэмүүлэн, дэмжин ажиллаж байгаа УИХ-ын гишүүн, ГХ-ны сайд Б.Батцэцэг, Ерөнхийлөгчийн гадаад бодлогын зөвлөх Э.Одбаяр Та бүхэнд хүрэлцэн ирсэн гадаад, дотоодын судлаачид, нийт оролцогсодынхоо нэрийн өмнөөс чин сэтгэлийн талархал илэрхийлье.

Хурлын зохион байгуулахад хамтран ажиллаж байгаа МУБИС, ПСХХ, ОТИС, ССХ зэрэг сургалт, эрдэм шинжилгээний байгууллагын удирдлага, хамт олон чин сэтгэлийн талархал илэрхийлж байна.

Дэлхийн улс төр, олон улсын харилцаа ээдрээтэй, их гүрнүүдийн бодлогын сөргөлдөөн түүнийг дагасан геополитикийн шинэ орчин, нэг туйлт олон улсын харилцаанаас олон туйлт олон улсын харилцааны шинэ дэг жаяг тогтох нь нэгэнт тодорхой болож байгаа энэ үед “Дэлхийн шинэ дэг жаягийн уулзвар дахь бүс нутаг ба улс орнууд” сэдвийн дор зохион байгуулагдаж байгаа нь энэхүү олон улсын эрдэм шинжилгээний хурал ач холбогдолтой болж байна.

Олон улсын харилцаа, геополитикийн шинэ орчин бүрэлдэж буй цаг үед Монголын Улсын гадаар харилцааг эрс сэргэж энхийг эрхэмлэсэн олон талт хамтын ажиллагааг бүс нутгийн хийгээд дэлхий дахинд явуулах бодлогыг тууштай хэрэгжүүлж олон улсад Монгол Улсыг байр суурийг бэхжүүлэхэд урьд байгаагүй дэвшилтэт бодлого, алхамууд хийгдэж байгаа билээ. Төрийн өндөр дээд хэмжээний айлчлалууд шил шилээ даран хийгдэж Монгол Улсын нэр хүнд олон улсын тавцанд өссөөр байна. Үүнд Монгол Улсын Ерөнхийлөгч У. Хүрэлсүх, ГХ-ны сайд Б.Батцэцэг, Ерөнхийлөгчийн гадаад бодлогын зөвлөх Э.Одбаяр нарын гүйцэтгэж буй үүрэг ролийг их гэдгийг хурлын энэхүү индрээс хэлэхэд таатай байна.

С.МӨНХБАТ

МУИС-ИЙН УТСОУХНУС-ИЙН ЗАХИРАЛ

...

Өнөөдрийн хуралд дэлхийн 9 орны 20 гаруй их сургууль, эрдэм шинжилгээний байгууллагын эрдэмтэн судлаачид нэгдсэн хуралдаан болон 6 салбар хуралдаанаар нийт 66 илтгэл хэлэлцүүлнэ. Орчин үед олон улсын харилцааны нэг чухал хэрэгсэл болж буй Science Diplomacy нь эрдэмтэн судлаачдын хамтын судалгаа, судалгааны үр дүнгээ хуваалцах, харилцан мэдлэг солилцох үйл явцаар өрнөж байдгийн тод жишээ нь өнөөдрийн олон улсын эрдэм шинжилгээний хурал гэж үзэж байна.

Хурлаас гарсан үр дүнг зөвлөмж болгон боловсруулж, төрийн байгууллагад хүргэж, эрдэм шинжилгээний эргэлтэд оруулж нийтийн хүртээл болгох ажлыг цаашид зохион байгуулж ажиллах болно.

Төгсөлд нь эрдэм шинжилгээ судалгааныхаа үр дүнг хэлэлцүүлж, харилцан мэдлэг солилцох, шинжлэх ухааны дипломат харилцааг өргөжүүлэн хөгжүүлэх зорилго тээж ирсэн гадаад дотоодын нийт судлаачид, хуралд оролцогчдод баяр хүргэж, хурлын үйл ажиллагаанд амжилт хүсье.

Анхаарал хандуулсан Та бүхэнд баярлалаа.

OPENING REMARKS

Г.ТЭМҮҮЛЭН

МОНГОЛ УЛСЫН ИХ ХУРЛЫН ГИШҮҮН,

МОНГОЛ УЛСЫН ИХ ХУРЛЫН АЮУЛГҮЙ БАЙДАЛ, ГАДААД БОДЛОГЫН БАЙНГЫН ХОРООНЫ ДАРГА

Өнөөдрийн эрдэм шинжилгээний хуралд хүрэлцэн ирсэн Эрхэм хүндэт зочид төлөөлөгчид Та бүхэндээ болон гадаад бодлого, ҮАБ-ийн чиглэлээр мэдлэг оюунаа чилээгч, эрдэмтэн судлаачид, шинжээчиддээ энэ өдрийн мэндийг хүргэн мэндчилж байна.

Сүүлийн жилүүдэд дэлхий ертөнц асар хурдацтайгаар өөрчлөгдөж байна. Глобалчлал, эдийн засгийн интеграцчлал, улс хоорондын харилцан хамаарал, ОУ-ын тогтсон, **хүлээн зөвшөөрөгдсөн, олон туйлт дэг журам, геополитикийн уламжлалт чиг хандлага, хүчний тэнцвэрт харьцаа** энэ цаг үед хувьсан өөрчлөгдөж байна;

- Дэлхий дахинд өрнөж байгаа улс хоорондын үл ойлголцол, зэвсэгт мөргөлдөөний олон асуудлууд **энх тайванч байдлыг** улам бүр холдуулж байна.
    - Улс гүрнүүд зэвсэглэлээр хөөцөлдөж, цөмийн зэвсгээ устгах бус нэмэгдүүлэхийг ярьдаг боллоо.
    - НҮБ-ийн Аюулгүйн зөвлөлийн гишүүн улс зөвхөн өөрийн ашиг сонирхлоо хамгаалахын тулд гэрээгээ зөрчдөг болсон.
- Улс гүрнүүдийн сонирхлын зөрчил идэвхижиж, зарим гүрнүүдийн 1 талт буюу **үндсэрхэг бодлого** газар авч байна.
    - **Неореалист, супер прагматик** бодлого ОУ-д ноёлж эхэллээ. **Бодит харилцааны цаг үе** эхэлж байна.
    - Их гүрнүүдийн бодлогын энэ өөрчлөлт бусад улс, бүс нутагт ямар өөрчлөлт оруулж байгааг тогтмол үнэлж дүгнэх шаардлага бидэнд үүсгэж байна.
- Гадаад бодлогын **шинэ парадигм, шинэ хэв шинж буюу** хүчний шилжилт хөдөлгөөн, **дахин хуваарилалт, туйлшрах хандлага** илүү эрчимжиж байна.
- **Олон улсын ээдрээтэй, тодорхойгүй өнөөгийн нөхцөл** байдал судлаачдын үзэж байгаагаар олон жилийн хугацаанд үргэлжлэх төлөвтэй байна.

Олон улсын харилцааны **шинэ тэнцвэрийн энэ үед** МУ-ын хувьд Үндэсний аюулгүй байдлын үзэл баримтлалдаа өөрчлөлт оруулахаар төлөвлөж байгааг Та бүхэндээ дуулгах байна;

- Хүчний тэнцвэр барих бодлого буюу **тэнцвэртэй гадаад бодлого илүү** чухал болж байна.
- **Олон хэмжээст гадаад бодлого, дипломат ажиллагаа**гаа эрчимжүүлэх шаардлага үүсэж байна.
- Нөхцөл байдлыг тал бүрээс нь бодитойгоор дүгнэн, шинжилдэг байх, ШУ-ны үндэслэлтэй илүү **тооцоо судалгаанд суурилсан бодлого**, **зохион байгуулалттай шийдвэр гаргах механизм**, механизмын төлөвшил чухал болж байна.

Г.ТЭМҮҮЛЭН

МОНГОЛ УЛСЫН ИХ ХУРЛЫН ГИШҮҮН,

МОНГОЛ УЛСЫН ИХ ХУРЛЫН АЮУЛГҮЙ БАЙДАЛ, ГАДААД БОДЛОГЫН БАЙНГЫН ХОРООНЫ ДАРГА

...

Өнөөдөр энэ ч үүднээс Монгол Улсын Их Хурал, Аюулгүй байдал, гадаад бодлогын байнгын хороо энэхүү Олон Улсын эрдэм шинжилгээний хурлыг МУИС-ийн Улс төр судлал, олон улсын харилцаа, нийтийн удирдлагын сургуультай хамтран зохион байгуулж байна. МУИС-ийн Улс төр судлал, олон улсын харилцаа, нийтийн удирдлагын сургуулийнхандаа болон бусад оролцогчиддоо гүн талархал илэрхийлье.

Олон улсын өнөөгийн нөхцөл байдал **улам бүр тааварлашгүй** болж байгаа өнөө цаг үед бид **гадаад бодлогыг илүү эрдэмжүүлэх,** ОУ-ын харилцааны судалгааны **институцилэгдсэн тогтолцоо, судалгааны механизм** бий болгох чиглэлээр төрийн зүгээс анхаарах болохоо судлаачид Та бүхэндээ дуулгах байна.

Судалгаа шинжилгээний процессийг эрчимжүүлэх үүднээс Бодлогын судалгаа хөгжүүлэлтийг илүү дэмжих болно.

Өнөөдрийн энэхүү олон улсын эрдэм шинжилгээний хуралд БНХАУ, БНИтали Улс, Япон Улс, БНСолонгос Улс, БНЭнэтхэг Улс, Ираакаас зочид, судлаачид хүрэлцэн ирсэн байна. Та бүхэнд Монгол Улсын УИХ-ын нэрийн өмнөөс чин сэтгэлийн талархал илэрхийлье.

Эрхэм судлаачид Та бүхний байр суурийг сонсож, хэлэлцэх боломж бид бүхэнд бүрдэж байна.

Олон улсын эрдэм шинжилгээний хурлын үйл ажиллагаанд амжилт хүсье.

Б.БАТЦЭЦЭГ

ГАДААД ХАРИЛЦААНЫ САЙД

“ӨӨРЧЛӨГДӨН БУЙ ГЕОПОЛИТИКИЙН УУЛЗВАР ДАХЬ БҮС НУТАГ, УЛС ОРОН” ОЛОН УЛСЫН ФОРУМД ХЭЛЭХ ҮГ

Эрхэм хүндэт эрдэмтэн судлаачид, форумын нийт оролцогч та бүхэнд энэ өдрийн мэндийг дэвшүүлье.

Өнөөдөр Төрийн ордны хүндэт танхимд олон улсын харилцаа, аюулгүй байдлын судалгаа, сургалтын тэргүүлэх байгууллагууд, дотоод, гадаадын эрдэмтэн мэргэд, судлаачид болон шийдвэр гаргагчдын төлөөллийг оролцуулан олон улсын харилцаа, геополитикийн орчинд гарч буй өөрчлөлтийн талаар хэлэлцэж буйд Гадаад харилцааны сайдын хувьд баяртай байна.

Сүүлийн жилүүдэд дэлхий дахинд улс төр, аюулгүй байдал, геополитикийн орчин ихээхэн өөрчлөгдөж, их гүрнүүдийн өрсөлдөөн, талцал хуваагдал гүнзгийрч, олон улсын харилцааны цаашдын хандлага, төлөвийг таамаглах аргагүй болж байна. Хүйтэн дайны дараа тогтсон дэг журам, олон талт хамтын ажиллагаа, холбоотны харилцаа, эдийн засгийн интеграцийг өөрчилсөн парадигм шилжилт болж буйг зарим судлаач өгүүлж байна. Чухам ийм эгзэгтэй цаг үед, чухал сэдвээр өнөөдрийн форум зохион байгуулагдаж буйд олзуурхаж байна.

Монголчууд бид төрт ёсны эртний уламжлалтай, дэлхийн дахины үйл явдал, олон улсын харилцаанд өөрийн гэсэн зам мөрийг гаргаж явсан баялаг түүхтэй. Энэхүү түүхэн уламжлал, улс орныхоо өнөө үеийн онцлогт тулгуурлан бие даасан, нээлттэй, энхийг эрхэмлэсэн, олон тулгуурт гадаад бодлогын зарчмуудаа тунхаглаж, тууштай баримталж ирсэн нь геополитикийн хувьсал өөрчлөлт, эздрээ төвөгтэй нөхцөлд ч цагийн шалгуурыг давж, чигч, зөв болох нь улам тодорч байгаа билээ.

Монгол Улс НҮБ-ын Аюулгүйн Зөвлөлийн байнгын гишүүн, цөмийн зэвсэгтэй хоёр их гүрний дунд, далайд гарцгүй газар зүйн байрлалтай төдийгүй шашин, соёл, эдийн засаг, засаглалын эрс ялгаатай орнуудыг багтаасан бүс нутгийн зааг дээр оршдог онцлогтой. Бид гадаад бодлогоо оновчтой тодорхойлж, үр дүнтэй хэрэгжүүлэхийн тулд нэн түрүүнд оршин буй орчин, бүс нутгийн нөхцөл байдлыг зөв үнэлэх, нөөц боломжоо зохистой ашиглах шаардлагатай тулгардаг. Түүнчлэн цахим хөгжил, технологийн дэвшлийн дүнд олон улсын харилцааны динамик өөрчлөлт улам бүр эрчимжиж, та биднийг урьд өмнөхөөсөө илүү мэдрэг, шуурхай байхыг шаардаж байна. Иймд та бүхний зохион байгуулж буй энэхүү форум бидний үйл ажиллагаа, гадаад бодлогын шийдвэр гаргалтад чухал нөлөөтэй болохыг онцлон тэмдэглэе.

Нийгмийн шинжлэх ухааны аливаа судлагдахуун бүтээлч хэлэлцүүлэг, шүүмжлэлт сэтгэлгээгээр баяжин хөгждөг. Олон улсын харилцаа, гадаад бодлогын оновчтой дүгнэлт ч эрдэмтдийн бүтээлч санал, олныг хамарсан хэлэлцүүлгээс гардаг. Монгол Улсын Гадаад харилцааны яам аливаа шийдвэр гаргахдаа судалгаа, дүн шинжилгээнд тулгуурласан олон талын байр суурийг харгалзаж, салбарын судлаач, эрдэмтдээ сонсдог.

Б.БАТЦЭЦЭГ

ГАДААД ХАРИЛЦААНЫ САЙД

...

Энэ удаагийн форумаар та бүхэн олон улсын харилцаанд өрнөж буй өөрчлөлт, цаашдын хандлагын талаар судалгаа шинжилгээнийхээ үр дүнгээс хуваалцаж, үзэл бодлоо уралдуулах гэж байна. Цаашилбал, энэхүү шинээр бүрэлдэх суурь нөхцөл, өгөгдөлд улс орнуудын бодлого, үйл ажиллагаа ямар байвал оновчтой талаар чухал санал, дүгнэлтүүд гарна гэдэгт итгэлтэй байна. Манай орны улс төр, нийгэм, эдийн засагт гарч буй өөрчлөлт, хөгжлийн бодлого зорилтууд гадаад бодлого, үйл ажиллагаатай хэрхэн уялдах талаар ч санаа бодлоо илэрхийлнэ хэмээн найдаж байна.

Тухайлбал, улс орны дотоодод чиглэсэн бодлого, хөтөлбөрүүд, Хүнсний хувьсгал, Эрчим хүчний шилжилт, Бүсчилсэн хөгжлийн бодлого зэрэг нь гадаад орчны өөрчлөлттэй хэрхэн уялдуулан хэрэгжүүлэх талаар хэлэлцэж, санал бодлоо хуваалцвал баяртай байх болно. Тиймээс нийт илтгэгчид, хэлэлцүүлэгт оролцогчид өнөөдрийн хуралд идэвхтэй оролцож, саналаа бодлоо илэн далангүй хуваалцахыг хүсье.

Манай улсын гадаад харилцаа сүүлийн жилүүдэд бүхий л салбарт хурдацтай өргөжин тэлж, үүнд оролцогч субъектүүдийн тоо ч нэмэгдсэн. Тэдний идэвхтэй оролцоог дэмжихийн сацуу гадаад харилцааг үндэсний эрх ашиг, аюулгүй байдалд нийцүүлэн, нэгдмэл байдлаар уялдуулах зайлшгүй шаардлага урган гарч байна. Өөрөөр хэлбэл, гадаад харилцааг цогцоор харж, нэгтгэн зангидах процессын шинжтэй эрх зүйн зохицуулалт үгүйлэгдэж байна. Гадаад харилцаанд оролцогчдын эрх, үүрэг, хариуцлагыг тодорхой болгож, баримтлах зарчмыг тогтоож, эрх зүйн орчныг боловсронгуй, тодорхой болгохоор төлөвлөж буй ажлууд бий. Энэ зорилгоор эрдэмтэн судлаачид, мэргэжилтнүүд та бүхний санал, зөвлөгөөг авч, өргөн хүрээнд хэлэлцүүлэг зохион байгуулахаар төлөвлөж байна.

Төгсгөлд нь, “Олон улсын харилцаанд дан ганц итгэл, найдвар дээр тулгуурлан ажиллаж болдоггүй юм” гэх Европын Комиссын дэд Ерөнхийлөгч, Италийн Гадаад хэргийн сайд асан Федерика Могеринигийн үгийг эшлэе. Энэ бол гадаад бодлого үргэлж, судалгаа, шинжилгээнд суурилах ёстойг илэрхийлсэн оновчтой үг хэмээн үздэг тул ийнхүү онцолж байгаа юм.

Өнөөдрийн форумын нийт оролцогчид, хилийн чанадаас хүрэлцэн ирсэн болон цахимаар оролцож байгаа эрдэмтэн, судлаачдадаа гүн талархал илэрхийлье.

Та бүхний өнөөдрийн хурал, хэлэлцүүлэгт болон цаашдын судалгааны ажилд амжилт хүсье.

CONTENTS

KEYNOTE SPEECHES

“Changing Geopolitical Environment: Foreign Policy of Small States (The Case of Mongolia)”

Munkhbat S., Ph.D., Professor, Dean of School of Political Science, International Relations and Public Administration, NUM, Mongolia

Bayasgalan S., Ph.D., Associate professor, Chair, Department of International Relations, NUM, Mongolia

16

“Geopolitical Implications of Mongolia’s Strategic Partnership with Third Neighbours”

Sharad Kumar Soni, Ph.D., Professor, Jawharlal Nehru University, India

26

“The US-China Competition, the Disruptions of Supply Chains, and Competing Regionalism in Asia”

Hyun-Chin Lim, Professor Emeritus, Seoul National University, South Korea

Turtogtokh J., Professor, Department of Political Science, National University of Mongolia

CONTENTS

SESSION 1 National and Regional Reactions to a New World Order

“Straddling over Algocracy and Care Democracy in the Digital Platform Economy in South Korea”

Suk-Ki Kong, Ph.D., Research Professor, Seoul National University Asia Center, South Korea

“Aid for Security: South Korea’s ODA in Africa” 33

Jiyoung Kim, Ph.D, Professor, Chair of Department of Political Science and International Relations, Soongsil University, South Korea

Junho Jo, Graduate Student, Department of Political Science and International Relations, Soongsil University, South Korea

"Youth Perspectives and Attitudes on International Relations and Foreign Policy Issues" 59

Ariunbold Ts., Senior Analyst, Institute for Strategic Studies, Mongolia

Tsogtgerel N., Analyst, Institute for Strategic Studies, Mongolia

“From National Agents to Transnational Elites: The Evolution of WTO Panelist Networks” 73

Seulah Choi, Ph.D, Assistant Professor, Department of Political Science and International Relations, Soongsil University, South Korea

Hyo Won Lee, Ph.D., Professor, Incheon National University, South Korea Sijeong Lim, Ph.D., Professor, Korea University, South Korea

“Shifts in Energy Geopolitics and Mongolia” 96

Myagmarsuren D., Ph.D, Professor, School of Social Sciences and Humanities, Mongolian University of Science and Technology

“A Study on the Kim Jong Un Regime’s Awareness of North Korea’s Food Shortage and Response Policies Related to Climate Change” 113

SungChul Kang, Ph.D, Researcher, Soongsil Institute for Peace and Unification, South Korea

“Identifying (Un)common Patterns of Democratic Backsliding”

Geser G., Head of research division, Parliamentary Research and Development Institute, Mongolia

“Analyzing Political Settlements and Development in Mongolia” 134

Munkhjargal O., Lecturer, Department of Political Science, SPSIRPA, NUM, Mongolia

"Mongolia’s Efforts to Strengthen Parliamentary Representation: Initiatives and Outcomes" 141

Gerelt-Od E., Ph.D., School of Humanity and Social Sciences, Mongolian State University of Education

"From Kinship to Civil Society: The Struggle for Community Among Mongolian Nomads" 153

Yesukhei T., Lecturer, Department of Political Science, SPSIRPA, NUM, Mongolia

CONTENTS

SESSION 2 Changing Geopolitical Environment: Mongolia and Its Neighbors

"World Order and Disorder: World Political Map as a Tool to Explore World Politics"
Igor Okunev, Ph.D., Moscow State Institute of International Relations, Russia (online)

"Peace Through Development": China's Peace Initiative for the Middle Eastern Conflict Resolution" 161
Sun Degang, Center for Middle Eastern Studies, Fudan University, China (online)

"Influence of social media towards voting intention in India" 182
Massoud Moslehpour, Department of Management, California State University, USA
Suman Kumar, Department of Business Administration, College of Management, Asia University, Taiwan (online)

"The Role of Social Media in Elections: A Systematic Review" 203
Massoud Moslehpour, Department of Management, California State University, USA
Ankita Manohar Walawalkar, Department of Business Administration, College of Management, Asia University, Taiwan (online)

"China's Impact on Mongolian Exchange Rate"
Wing Keung Wong, Ph.D., Asia University, Taiwan (online)

"The Influence of Sino-Russian Relations on Mongolia's Foreign Policy: Evidence from UNGA Voting and ICEWS." 218
Chien-Wu Hsueh, Ph.D., National Chengchi University (online)

"The Contemporary Korean Politics and its Policies towards the US"
Kim Euikon, Ph.D., Inha University, South Korea

"The Securitization of Foreign Aid: The Case of Japan's ODA" 234
Susumu Ito, Ph.D., Professor, University of Niigata Prefecture, Japan

"Chinggisid Diplomacy and its Legacy in Modern Eurasia"
Francesca Fiaschetti, University of Vienna, Austria

"How Japan might behave in the crossroads of the world order¬?---The completion of the multipolarization and policy towards Northeast Asia"
Mitsuhiro Mimura, Ph.D., Professor, the Economic and Social Research Institute for Northeast Asia, the University of Niigata Prefecture, Japan

"Mongolia Between the Duality of Historical Heritage and Changes in the new world"
Abdulrahman F. Haider, Professor, College of Arts, University of Baghdad

"Mongolia's Economic Diplomacy and Policy: Challenges, Financial Sector Growth, and International Influences" 249
Munkh-Ulzii B., Ph.D., Associate professor, Department of International Relations, SPSIRPA, NUM, Mongolia

"Education diplomacy – One of the Instruments of Soft Power: Case on Comparison Among the U.S., ROK, and Japan's Scholarship Programs to Mongolia."
Budsuren D., Ph.D., Senior lecturer, Department of International Relations, SPSIRPA, NUM, Mongolia

CONTENTS

SESSION 3 Public Governance

"Decentralization vs. Centralization: Governance Models for the New World Order" 251
Altantuya D., Ph.D., Associate professor, Department of Public Administration, SPSIRPA, NUM, Mongolia

"Global Governance in Disorder: Deficiencies and Recommendations" 262
Quanyi Zhang, Ph.D., Professor, Shandong Vocational University of Foreign Affairs and Director of Qilu Public Diplomacy and Peace Promotion Research Centre

"Korean State Policy in Changing Domestic and International Environments" 271
Kim Seok Woo, Ph.D., Professor, University of Seoul, South Korea

"State Intervention and Labour Market Outcomes: A Study of Governance in Mongolia" 281
Enkhchimeg E., Ph.D., Senior lecturer, Department of Public Administration, SPSIRPA, NUM, Mongolia

"Impacts of Community-Based Rangeland Management in Mongolia"
Tsermaa N., Ph.D., Chair, Department of Public Administration, SPSIRPA, NUM, Mongolia

"The Current Situation of Informal Employment: A Case Study of Mongolia" 283
Munkhbat N., Senior lecturer at Department of Public Administration, SPSIRPA, NUM, Mongolia

"State Regulation and Preparedness for Artificial Intelligence" 301
Ariungerel Ts., Lecturer at Department of Public Administration, SPSIRPA, NUM, Mongolia

"Opportunities and Challenge of Implementing Artificial Intelligence in Government Decision-Making"
Lkhagvabayar N., Host of the "Nuudel Shiidel" program

"Some Ways to Improve Forest Sustainable Management Policies and Regulations: A Case Study of Alxa League, Inner Mongolia Autonomous Region" 314
Daichin, Ph. D candidate of Department of Public Administration, SPSIRPA, NUM, Mongolia

CONTENTS

SESSION 4 National and Regional Reactions to a New World Order

"The China-Mongolia-Russia Economic Corridor and China-Mongolia Cooperation" 328

Fan Li Jun, Director, "One Belt, One Road" Research Institute, Social Science Academy of Inner Mongolia, China

"A Public Opinion Survey on Local Elections" 341

Undrakh D., Ph.D., Chair, Associate professor, Department of Political Science, SPSIRPA, NUM, Mongolia

Erdenedalai B., Ph.D., Associate professor, Department of Political Science, SPSIRPA, NUM, Mongolia

Tumenjargal D., Ph.D.., Associate professor, Department of Political Science, SPSIRPA, NUM, Mongolia

"A Study on China-Mongolia Cooperation in Renewable Energy within the Framework of the Belt and Road Initiative" 359

Zorigt, Deputy Director and Associate Researcher at the Belt and Road Institute, Inner Mongolia Academy of Social Sciences

"Transformations in the Islamic World and Mongolia" 369

Enkhbat A., Ph.D, Professor, School of Social Science and Humanities, Mongolian University of Science and Technology

"Voter Turnout in Mongolia and Its Influencing Factors" 380

Myagmartsooj D., Ph.D, Dean, School of Humanities and Social Sciences, Mongolian National University of Education

"**Russia–North Korea Relations at a New Stage: Implications for the Northeast Asian Region"**

Oyuntsetseg D., Ph.D, Senior Lecturer Department of Asian Studies, SAS, NUM, Mongolia

"Democratization in Mongolia: Lessons and Mistakes"

Tuyagerel G., Ph.D, Associate professor, Department of Political Science, SPSIRPA, NUM, Mongolia

"On the Forms and Organizational Aspects of Coalition Governments in Different Countries" 402

Zolzaya G., Chair, Department of International Relations, Otgontenger University, Mongolia

"An Analysis of Factors Influencing Voter Behavior in Mongolia: The Case of Parliamentary Elections"

Sarantsetseg E., Ph.D, Senior Lecturer, Department of Political Science, SPSIRPA, NUM, Mongolia

CONTENTS

SESSION 5 Changing Geopolitical Environment: Mongolia and Its Neighbors

“Historical Periodization of MongoliaKhalmic Cooperation” 414
Naranjargal N., Ph.D., Institute for International Studies, Academy of Science of Mongolia

“Russia-Ukraine War Effect on Cultural Issues” 433
Munkhtsetseg B., Ph.D., Institute for International Studies, Academy of Science of Mongolia

“Emerging Challenges in the International Security Environment Since 2024 and Strategic Responses for their Mitigation” 448
Munkh-Orgil T., Ph.D., Dean, Institute for Defense Studies, Mongolia Batbayar D., Center for Security Studies, Mongolia

“Tourism Trade between China and Mongolia under the Production of New Technology: Opportunities and Challenges” 461
Alatan, Ph.D., Center for Studies of Mongolia, Inner Mongolia University, China

“Current Issues of Mongolia-Russia Border Cooperation” 465
Tsatsral P., Lieutenant Colonel, Management Academy of the University of Internal Affairs, Mongolia

“A Study on the Operational Mechanism of Mongolia's "Multipilar" Balanced Diplomacy” 467
Shurentana, Ph.D., Center for Studies of Mongolia, Inner Mongolia University, China

"Mongolian regional policy: Cooperation and Challenges in New Era" 478
Battur J., Ph.D., Associate professor, Department of International Relations, SPSIRPA, NUM, Mongolia

“Future Perspective and Opportunities in Mongolia-China Railroad Cooperation” 480
Tod G., University of Humanities, Mongolia

“Public-Private Sector Participation and Partnerships in the Implementation of the Sustainable Development Goals in the Case of Mongolia” 494
Namuun B., Mongolian Institute of Northeast Asian Security and Strategy, Mongolia

“Implementation of Mongolia's Foreign Policy in the Context of Regional and Multilateral Cooperation”
Oyunsuren S., Ph.D., Associate professor, Department of International Relations, SPSIRPA, NUM, Mongolia

"China's Conception of Hierarchical World Order and the Balance of Relations" 507
Baasankhuu G., Senior lecturer, Department of International Relations, SPSIRPA, NUM, Mongolia

"Current trend in Cooperation of Mongolia-China Border Region"
Unurmaa D., Ph.D., Senior lecturer, Department of International Relations, SPSIRPA, NUM, Mongolia
Batchimeg B., Senior Lecturer, Department of International Relations, SPSIRPA, NUM, Mongolia

"A quantum economics perspective on foreign trade policy: The effects of interference in the Mongolian milk and dairy products market."
Lkhamsuren P., Ph.D, Director, Monitoring, Evaluation, and Internal Audit office, NUM, Mongolia
Begzsuren T., Ph.D, Associate professor, Department of Physics, SAS, NUM, Mongolia

CONTENTS

SESSION 6 Public Administration

“Future Trends in Human Resource Development in the Forestry Sector: A Case Study of Mongolia” 509
Burmaa N., Ph.D., Professor, Department of Public Administration, SPSIRPA, NUM, Mongolia

“Some Challenges Facing the Constitution of Mongolia” 521
Amarjargal P., Ph.D., Associate professor, Department of Public Administration, SPSIRPA, NUM, Mongolia

“Public service – Ethical Leadership” 536
Myagmar G., Ph.D., Senior lecturer at Department of Public Administration, SPSIRPA, NUM, Mongolia

“Analysis of Human Resource Policy and Regulation in Civil Service: A Case Study of Mongolia”
Bolormaa A., Ph.D., Associate professor, Department of Public Administration, SPSIRPA, NUM, Mongolia

“Implementation of Inclusive Education Policy” 549
Tsog B., Senior Lecturer at Department of Social and Humanities, Eastern Regional Branch, NUM, Mongolia

“Challenges in Employment Relations of Civil Servants: A Case Study of Local Governments” 561
Ganzorig U., Ph. D candidate of Department of Public Administration, SPSIRPA, NUM, Mongolia

"Some Issues in Human Resource Recruitment in Government Organizations" 575
Bumnaran B., Ph. D candidate of Department of Public Administration, SPSIRPA, NUM, Mongolia

“The Quality Management System of Government Organizations: A Case Study of Ulaanbaatar City Emergency Management Coordination Center”
Banzragch Ts., master’s student of Department of Public Administration, SPSIRPA, NUM, Mongolia

"Stability of Operations in Government Organizations" 588
Khoroljusem B., master’s student of Department of Public Administration, SPSIRPA, NUM, Mongolia
Chantsal D., master’s student of Department of Public Administration, SPSIRPA, NUM, Mongolia

SPSIRPA FORUM 2025

Keynote speeches 1

Changing Geopolitical Environment: Foreign Policy of Small States (The Case of Mongolia)

ӨӨРЧЛӨГДӨН БУЙ ГЕОПОЛИТИКИЙН НӨХЦӨЛ БАЙДАЛД ЖИЖИГ ОРНУУДЫН ГАДААД БОДЛОГО МОНГОЛ УЛСЫН ЖИШЭЭН ДЭЭР

С.Мөнхбат

Др. профессор

С.Баясгалан

Др. дэд профессор

Хураангуй

Хүйтэн дайн дууссанаас хойш АНУ тэргүүтэй олон улсын харилцааны нэг туйлт систем ОХУ, БНХАУ хэмээх хоёр том хүчтэй тоглогч гарч ирснээр 2022 онд Орос Украйны дайрснаар олон туйлт дэлхийн дэг журам руу шилжих үйл явцад байна. АНУ-ын манлайл дор либерал ардчилсан дэг журамтай байсан ОУХ-ны нөхцөл байдал геополитикийн хүчтэй тоглогч болсон АНУ, БНХАУ, ОХУ гэсэн оролцогдын бодлогоор өөрчлөгдөж байна.

Их гүрнүүдийн гадаад бодлого нь ОУХ-ын дэг журмыг өөрчилж байгаа нь дэлхийн дахиныг тогтвортой, урьчилан харах боломжтой либерал ардчилсан тогтолцооноос хурдацтай, огцом өөрчлөгдөх, эрсдэл өндөртэй реализмын шинж чанарыг агуулсан ширүүн орчин бүрдэж байна. Үүсээд буй ОУХ-ны энэхүү нөхцөл байдалд жижиг улсуудад тулгарч буй нэн тэргүүний асуудал бол аюулгүй байдлаа хэрхэн хангах вэ? гэсэн асуулт юм. Нөлөө бүхий их гүрнүүд тоглоомын дүрмийг гэнэт өөрчилж байгаа нь түүнд нөлөө үзүүлэх хүч чадал байхгүй жижиг орнууд зохицон орших шаардлагатай болж байна.

Энэ өнцгөөс энэхүү судалгаа нь хурдацтай өөрчлөгдөж байгаа геополитикийн нөхцөл байдалд Монгол Улс шиг жижиг орон хэрхэн дасан зохицож, ямар чиг баримжаатай гадаад бодлого явуулах талаар судлав.

Түлхүүр үг: геополитик, жижиг улсын аюулгүй байдал, Монгол улсын гадаад бодлого, ОУХ-ны дэг журам, их гүрнүүдийн гадаад бодлого

Оршил

Олон улсын харилцааны нөхцөл байдал байнга өөрчлөгдөн хувьсаж байдаг.

1990-ээд оноос хойш түүхэн олон үйл явдлууд болж өнгөрсөн. Тухайлбал, хүйтэн дайн дууссан, олон улсын харилцаанд хоёр туйлт дэг журам байсан нь ЗХУ задарснаар үндсэндээ АНУ тэргүүтэй нэг туйлт дэг журам руу шилжив.

Гэвч Орос, Хятад улсууд дахин хүчээ авч гарч ирснээр АНУ-ын жанжлалд сорилт болж олон туйлт дэг журмын талаар ярих болов.

Үндсэндээ олон улсын харилцааны нөхцөл байдлыг түүнд нөлөө бүхий тоглогч (actors) гол ихгүрнүүдийн (АНУ, ОХУ, БНХАУ) тоглоомын талбар болж, хүчтэй нь тоглоомын дүрмээ хэрхэн тогтоодогоос хамаардаг. Энэхүү үйл явдлыг олон улсын харилцааны реалист дэг сургуулийн сэтгэгчид болон судлаачид онцолсоор ирсэн. Хүйтэн дайны дараа АНУ тэргүүтэй нэг туйлт дэг журам бий болох үед либерал дэг сургуулийн үзэл санаа зонхилж байсныг бид сайн мэдэх билээ. АНУ-ын профессор Френцис Фукуяма “The End of History and the Last Man” хэмээх бүтээлдээ хүн төрөлхтний хөгжлийн үйл явц либерал ардчилал ялснаар дуусаж байна гэсэн байдаг. Дуусаж байгаа гэдэг нь дахиж дэлхийг хамарсан, дэлхийг хуваах зорилготой дайн болохгүй, хүн төрөлхтөн хөгжлийн дээд үе шатандаа орсон хэмээн бичиж байжээ.

Үнэхээр дэлхий дахинд ч нөхцөл байдал тайван болж, дайн, зэвсэгт мөргөлдөөн байхгүй болсон мэт нөхцөл байдал бий болсон нь зэвсэглэл, түүн дотроо цөмийн зэвсэгийг хураах, устгах хэрэгтэй гэж ярьж байв. Мөн түүнчлэн АНУ дангаараа ноёлж байсан учраас их гүрнүүдийн зүгээс жижиг улс орнуудад ашиг сонирхол дээрээ тулгуурласан дарамт шахалт үзүүлэх нь бусад үетэй харьцуулахад харьцангуй бага байв.

Гэвч Франсис Фукуямагийн энэхүү санааг С.Хантингтон няцааж соёл иргэншлүүдийн хоорондын мөргөлдөөн гарч болох юм гэсэн санааг дэвшүүлж байв. Энэ нь ч нотлогдож байгаа мэт нөхцөл байдал ОУХ-нд өрнөж эхлэв. Гэхдээ энэхүү нөхцөл байдал Орос, Хятад гэсэн хоёр их гүрэн АНУ-ын жанжлалд сорилт болон гарч ирснээр ОУХ-ны дэг журамд дахин өөрчлөлт гарахад хүргэв.

Энэхүү үйл явц бүр 2012 оноос эхэлсэн байдаг. Тухайлбал, Хятад улс Дэн Сяопиний номлож байсан даруу байж хүчээ нөөх зарчмаас татгалзан, дэлхийн бодлогод идэвхтэй оролцохоо зарлаж, “Бүс ба Зам” санаачилгаа танилцуулав. Дэд бүтцийн салбарт улс орнуудад зээл олгох замаар мега төслүүдийг хэрэгжүүлж, их бүтээн байгуулалт хийж байв. Үүний дараа, барууны судлаачдын онцлон хэлдэгээр, дэлхийн зах зээлийг бүтээдэхүүнээрээ живүүлэх бодлого явуулж байна. Ингэснээр гол өрсөлдөгч Барууны орнуудын зах зээлийг эзэгнэж эхэлж байна. Өөрөөр хэлбэл үүнийг судлаачид Хятад улс зөөлөн хүч буюу эдийн засгийн арга замаар өрсөлдөгчдөө дампууруулах бодлого барьж болох юм.

Хятад улс бүс ба зам санаачилгыг хэрэгжүүлэхээр тавьж буй хүчин чармайлт, ойлгомжгүй байдал нь Хятад улс өөрийн геополитикийн давуу талыг ашиглан дэлхийн болон бүс нутгийн дэг журмыг өөрчлөх гэж байгаа мэт ойлгогдон бүхий л том гүрнүүдэд түгшүүрийн дохио өгөв. Жишээ нь: АНУ Зүүн өмнөд Азид чиглэсэн стратегидаа тулгуурлан Хятадыг тогтоон барих арга хэмжээг авч эхэлсэн. Японы ерөнхий сайд Шинзо Абэгийн санаачилсан дөрвөн талт аюулгүй байдлын яриа хэлэлцээг дэмжиж Хятадын эдийн засаг, цэргийн хүчин чадалд болгоомжтой ханддаг Энэтхэг, Мьянмар, Сингапур, Вьетнамтай найрсаг харилцаагаа бэхжүүлэх арга хэмжээг авч хэрэгжүүлж иржээ.

Оросын зүгээс Украйныг НАТО-д элсэх санаачилгатай холбогдуулан 2014 онд Крымийн хойгийг хүчээр нэгтгэн Зүүн Украйнд төлөөллийн дайны (proxy war) ажиллагаа явуулж байна.

2022 онд Орос Украйн руу дайран орсны дараа Орос, Хятад хоёр улс дэлхийн шинэ дэг журмын талаар их ярих болов.

Олон улсын харилцааны хүчтэй тоглогчид нэмэгдэхийн хэрээр нөхцөл байдал тогтворгүй болж болохыг Кеннет Уолц the Theory of International Politics хэмээх бүтээлдээ тайлбарласан байдаг. Үүндээ тэрээр манлайлагч хоёр их гүрэн байх нь гэнэтийн, тодорхойгүй зүйл гарах нь бага, эзэн, хаяг нь тодорхой. Ингэснээр буруу тооцоолох, үл ойлголцол гарах нь хязгаарлагдмал гэж үзэж байв. Харин үүний эсэргээр их гүрнүүд олон байх тусам тодорхойгүй байдал, үл ойлголцол хаанаас ч ирж болно. Хэн худал, үнэн яриад байгааг тодорхойлох боломжгүй гэдэг байр сууринаас хандаж байв. Үүнтэй холбоотойгоор олон хүчтэй тоглогчид нэмэгдэхийн хэрээр тэдгээрийн ашиг сонирхолоо хамгаалсан жижиг улсуудад үзүүлэх дарамт шахалт ч нэмэгддэг. Чухамдаа ийм нөхцөл байдал 2022 онд эхэлсэн Украйны дайны үед Монгол улсад ч тод харагдсан.

Нөгөө талаас АНУ-ын ерөнхийлөгч Д.Трампын хувьд одоо явуулж байгаа бодлогын суурь шалтгаан нь 1990-ээд оноос эхэлсэн байдаг. Тухайлбал, худалдааны хувьд АНУ, Хятадын худалдаанд АНУ асах их алдагдалд орж байгааг бүр 1996 онд Ардчилсан намын Нэнси Пелоси хэлж байсан. Д.Трамп бусад ерөнхийлөгч нарын хийж зүрхлэхгүй байсан зүйлийг хийж эхлэв.

Тийм учраас Д.Трампын бодлогыг дараагийн ерөнхийлөгч Ардчилсан намаас гарсан ч одоо байгаа нөхцөл байдлыг буцаах боломжгүй билээ.

Олон туйлт дэлхийн дэг журмыг ярьж байгаа Орос, Хятадын эсрэг байр сууриа хадгалах гэж оролдох АНУ-ын хувьд 2000 оноос Орос, Хятад хоёрыг ойртуулах нөхцлийг өөрөө бүрдүүлсэн байдаг. Харин өнөөдөр Д.Трамп Орос, Хятад хоёрыг холдуулах Никсоны үеийн аргыг хэрэглэхийг оролдож байна. Ингэхдээ Д.Трамп хоёр гүрний нөхцөл байдлыг орхигдуулсан төдийгүй түүнээс гарах дэлхийн хэмжээнд нөлөөлөх үр дагаврыг тооцоогүй мэт санагдана.

Трампын үед болж энэхүү нөхцөл байдал шинэ биш юм. 2016 онд Барак Обама Евро-Атлантын аюулгүй байдлын асуудал тэр чигтээ ганхаж байна. Трамп, Зеленскийн уулзалтын дараа Орос Баруун задарч эхэлж байна гэсэн зүйлийг хэлжээ.[1]

Байдены үед авторитар дэглэмүүд хүчээ аван гарч ирж байгаа нь либерал ардчилсан тогтолцоог сулрахад хүргэж байгаа нь үндсэндээ дэлхийн дэг журмыг өөрчлөхөд хүргэж байна.[2]

Д.Трампын хэрэгжүүлж буй арга нь хэдийгээр реалистуудын тайлбарладаг арга барил боловч олон улсын дэг журам, хууль эрх зүйг шууд орхиж болохгүй гэдгийг санах хэрэгтэй болов уу.

Гэсэн хэдий ч Д.Трамп өөрийн хэрэгжүүлж байгаа хүчтэй, огцом бодлогоороо дангаараа тэргүүлэх байр сууриа эргүүлэн авч чадахгүй, олон туйлд ОУХ-ны дэг журам нэгэнт эргэлт буцалгүй болсон нь тодорхой болж байна.

[1] https://www.bbc.com/news/articles/c2er9j83x0zo
[2] https://www.vanityfair.com/news/story/donald-trumps-new-world-order?srsltid=AfmBOoo7wT1P2Qdb-_ev0Yg1JJbxdMrREoOa5kBiT83B_ZT3PE31YG6w

Д.Трампын хувьд АНУ-г дахин хүчирхэг болгоход үндсэн хэдэн зүйлийг хэлээд байгаа:

Холбоотон орнуудын, тэр дундаа НАТО-ын гишүүн орнуудын аюулгүй байдлын асуудлыг бүрэн шийдэхгүй, эдгээр орнууд аюулгүй байдлаа тодорхой хэмжээнд өөрсдөө хариуцах ёстой. Тэр тусмаа Украйныг НАТО-д элсүүлэхгүй гэсэн байр суурь баримтлаж байна. Үүнийг ялангуяа Европчууд барууны үнэт зүйлийг хамгаалдаг цэргийн гол эвслийн баталгааг сулруулж байна. Энэ нь Орос, Хятадад ашигтай нөхцөл байдлыг үүсэгж байна гэж үзэж байна.[3]

Европын ихэнх орнууд, тэр дундаа Франц, Их Британи, Дани зэрэг улсууд АНУ-ыг найдаж болох холбоотон гэж үзэхгүй болсныг санал асуулгад оролцсон дийлэх хүмүүс хэлсэн байна. Тухайлбал, Брукингс институтын судлаач Роберт Каган Трампын явуулж буй энэхүү бодлого нь барууны ертөнц дэх АНУ-ын байр суурийг эргэлт буцалтгүй ганхууллаа гэж үзэж байна.[4]

Худалдааны хувьд Д.Трамп дэлхийн улс орнууд АНУ-г ашиглаж байна гэж үзсэн учраас их хэмжээний татвар ногдуулах замаар протекционист бодлого явуулах болов. Тэрээр өмнө нь ч ерөнхийлөгч байхдаа Хятадтай худалдааны дайн хийж байсан билээ.

Германы Канцлер Фридрих Мерц Европ АНУ-аас хамааралгүй болох хэрэгтэй. НАТО-г Европын цэргийн эвсэл болгох хэрэгтэй гэх байр суурийг илэрхийлж байв.[5]

Үүнтэй холбоотой АНУ-ын Гадаад бодлого, аюулгүй байдлын зөвлөх асан Хенри Киссинжерийн хэлсэнчлэн АНУ-д байнгын нөхөр ч байхгүй, байнгын дайсан ч байхгүй, зөвхөн ашиг сонирхол л байдаг гэж хэлсэн байдаг. Энэ зарчмыг мөн Д.Трамп баримталж байна. АНУ-ын 47 дахь Ерөнхийлөгч болох Трамп АНУ-ын анхны холбоотон болох Францын ерөнхийлөгчтэй Украйны дайныг хэрхэн зогсоох талаар ярилцаж байхдаа Миний бүхий л амьдрал яриа хэлэлцээ[6] байсан гэж хэлжээ.[7]

АНУ-ын ерөнхийлөгч Д.Трамп АНУ-ыг хүчирхэг болгох протекционист бодлого нь дэлхийн дэг журмыг дахин өөрчлөх хэмжээнд хүргэж байна.

Зарим судлаачдын үзэж байгаагаар АНУ-ын хатуу гадаад бодлого хуучны колоний үеийн маягийн шинжийг агуулсан гурван том гүрний нөлөөний хүрээгээ хуваах бодлого болж харагдаад байгаа юм.[8]

Өөрөөр хэлбэл өнөөгийн дэлхийн дэг журам нь шинэ дэг журам биш харин ч хүчинд тулгуурласан хуучны дэг журам эргэн ирж байна.

Үүнийг яагаад АНУ-тай холбон авч үзэж байна вэ гэхлээр АНУ дэлхийн хоёрдугаар дайны дараа либерал ардчилал бүхий дэлхийн дэг журмыг тогтоосон, харин одоо АНУ

[3] https://www.bbc.com/news/articles/c2er9j83x0zo
[4] https://www.bbc.com/news/articles/c2er9j83x0zo
[5] https://www.bbc.com/news/articles/c2er9j83x0zo
[6] Deal гэдгийг улс орнуудтай ашиг сонирхолоо хамгаалсан болон тулгасан тохиролцоо хийхийг ойлгож байв. Үүний жишээ нь улс орнуудад импортын татвар ногдуулсан ч наймаалцаж байгаа.
[7] https://www.vanityfair.com/news/story/donald-trumps-new-world-order?srsltid=AfmBOoo7wT1P2Qdb-_ev0Yg1JJbxdMrREoOa5kBiT83B_ZT3PE31YG6w
[8] https://www.vanityfair.com/news/story/donald-trumps-new-world-order?srsltid=AfmBOoo7wT1P2Qdb-_ev0Yg1JJbxdMrREoOa5kBiT83B_ZT3PE31YG6w

үүнийгээ нурааж байна. Өөрөөр хэлбэл, хэдийгээр Европ либерал ардчиллыг тогтоохыг, хадгалахыг оролдох боловч АНУ-гүйгээр үүнийг хийж чадахгүй.[9]

Д.Трамп хугацаа нь дуусаад бууна гэж бодсон ч, энэхүү бодлого нь үргэлжлэхгүй либерал ардчилалыг сэргээнэ гэж бодсон ч дэлхийн улс орнуудын өөртөө найдах, АНУ-д үл итгэх асуудал арилахгүй ул мөр үлдээх нь дамжиггүй учраас бид дэлхийн дэг журам өөрчлөгдөж байгаа, урьдных шигээ байхгүй болохыг авч үзээд байгаа юм.

Д.Трампын хэрэгжүүлж буй энэхүү бодлогын загвар зарим газарт нааштай хүлээж авч байна. Тухайлбал, Нигер улсын Худалдааны сайд Жүмоке Одүволе хэлэхдээ бидэнд Нигер ялна, Африк ялна гэж байв.[10]

Сүүлийн үед зүүн Африкийн Буркино Фасо хэмээх улсад цэргийн эргэлт гарсан ч аюулгүй байдлаа бие даан хамгаалахыг хичээж байна. Түүний Путинтэй ойр байх, олон туйлтын асуудал, уламжлалт холбоотны ойлголтыг үгүй хийж байна.

Жижиг орнуудын гадаад бодлого

Юуны өмнө ОУХ-ны дэг журмыг өөрчилж, олон туйлт дэг журам бий болгох тухай, АНУ-ын жанжлалын чадлыг сорьж байгаа нь Монгол Улсын хоёр хөрш орнууд болохыг энд цохон тэмдэглэх хэрэгтэй.

Жижиг орнууд үндсэндээ нийтлэг, төстэй сорилтуудыг шийдвэрлэж, даван туулах талын асуудлыг боловсруулдаг ч газар зүйн байршил, хөрш орнуудын нөхцөл байдал болон нийгэм, эдийн засгийн хүчин зүйлсээс хамаарч улс бүр өөрийн гэсэн онцлог асуудалтай байдаг.

Үүний зэрэгцээ жижиг улс орнууд газар зүйн нөхцөл байдлаа тооцохоос гадна өөрийн нөөц бололцоон дээр тулгуурлан гадаад бодлогоо явуулдаг. Монгол шиг жижиг орон өөрийн нөөц бололцоогоо тооцоолоход хүчинд тулгуурласан реалист бодлого явуулах боломжгүй учраас либерал чиг баримжаатай бодлого явуулдаг. Үүнийгээ ч Үндсэн хууль болон Үндэсний аюулгүй байдлын үзэл баримтлалдаа “гадаад бодлогоо улс төр-дипломатын” арга замаар явуулна гээд заачихсан байгаа. Монгол Улс энэхүү бодлогоо 1990 оноос бие даасан гадаад бодлого явуулж эхлэх үеэсээ эхлэн тууштай баримтлан явж байгаа билээ. Мөн бүх орнуудтай найрсаг харилцаатай байж, цэргийн аливаа эвсэл холбоонд нэгдэхгүйгээр дэлхийн хамтын нийгэмлэгийн идэвхтэй гишүүдийн нэг нь байж ирсэн.

Жижиг улсуудын гадаад бодлого нь үндсэндээ НҮБ зэрэг олон улсын байгууллага, олон улсын дэг журамд тулгуурласан, олон улсын эрх зүйгээр нийтийн аюулгүй байдлыг хангах замаар өөрсдийн аюулгүй байдлын баталгааг бий болгохыг зорьсон, зөөлөн хүчийг илүүд үзэх буюу Монгол Улсын гадаад бодлогын үзэл баримтлалд зааснаар улс төр-дипломатын арга замаар авч хэрэгжүүлдэг, аливаа зэвсэгт мөргөлдөөнөөс холуур

[9] https://www.vanityfair.com/news/story/donald-trumps-new-world-order?srsltid=AfmBOoo7wT1P2Qdb-_ev0Yg1JJbxdMrREoOa5kBiT83B_ZT3PE31YG6w

[10] https://www.vanityfair.com/news/story/donald-trumps-new-world-order?srsltid=AfmBOoo7wT1P2Qdb-_ev0Yg1JJbxdMrREoOa5kBiT83B_ZT3PE31YG6w

байж, олон улсын тавцанд нэр хүндээ өсгөх зорилгоор дайтагч, сөргөлдөгч талуудад зуучлагчийн үүрэг гүйцэтгэхийг хичээдэг байна.

Илүү өргөн хүрээнд авч үзвэл жижиг улсууд нь аюулгүй байдлаа хангах өөр арга замуудыг ч сонгох тохиолдол байна. Тухайлбал, Их гүрнүүдийн ивээл, хамгаалалтанд орох эсвэл тэдгээрийн эвсэлд орох байж болно, НАТО үүний нэг тод жишээ. Мөн худалдаа, эдийн засгийн холбогдолтой гэрээ байгуулж, нөлөө бүхий орнуудын хөрөнгө оруулалтыг татах, хөгжлийн тусламж авах замаар тэдний ашиг сонирхолыг татах, нөгөө талаар санхүү, эдийн засгийн боломжоо стретегийн гадаад бодлогодоо ашиглах боломжтой юм.

Монгол улсын гадаад бодлого

Монгол Улсын гадаад бодлогын чиг шугамыг товчоор хэлэхэд Монгол Улсын Ерөнхийлөгч У.Хүрэлсүх НҮБ-ын Ерөнхий Ассамблейд хэлсэн үгнээс тодорхой харж болно. Тэрээр: “Монгол Улс олон улсын эрх зүй, НҮБ-ын Дүрмийг дээдэлсэн олон талт хамтын ажиллагааг бэхжүүлэх нь олон улсын энх тайван, аюулгүй байдлыг хангах гол арга зам хэмээн үздэг бөгөөд түүний дотор яриа хэлэлцээ, харилцан ойлголцол харилцан итгэлцлийг бэхжүүлэх нь дэлхий нийтийн тогтвортой байдал, энх тайвнаар зэрэгцэн орших гол үндэс суурь юм.” гэжээ.

Дэлхийн дэг журам өөрчлөгдөж байгаа энэ үед Монголын стратегийн нөхцөл байдал нэлээд эмзэг бөгөөд чухал ач холбогдолтой болж байна.

Монгол Улсын аюулгүй байдлыг хангахад чиглэсэн гадаад бодлогод геополитикийн нөхцөл байдлаас шалтгаалан хөрш орон болон бусад аливаа улс руу хэт нэг талыг барин хазайхгүй байхыг хичээдэг.

Реалист онолчдын үздэгээр жижиг, бага улсуудын орших, эс орших нь их гүрнүүдийн бодлогоос хамаарч байдаг.

Судлаачид бага улсын гадаад бодлого нь дотоод бодлогоос нь илүү олон улсын харилцааны системээс хамаардаг гэж үздэг.

Монгол Улсын гадаад бодлого нь газар зүйн нөхцөл байдал дээр суурилна:

- тэргүүлэх чиглэл нь хоёр хөрш
- хоёр дахь чиглэл нь “гуравдагч хөрш” орнууд юм.[11]

Монгол Улсын дотоод, гадаад аюулгүй байдлыг хангахын тулд эрх зүйн баримт бичгүүдэд дараах заалтууд орсон байдаг. Тухайлбал, Монгол Улсын Үндэсний аюулгүй байдал гэж Монгол Улсын гадаад, дотоод таатай нөхцөл бүрдсэн байхыг хэлнэ.[12]

Монгол Улсын аюулгүй байдал, үндэсний язгуур ашиг сонирхлыг олон улсын эрх зүйн хүрээнд улс төр-дипломатын аргаар хангах нь гадаад бодлогын тэргүүлэх зорилт мөн.

Монгол Улс энхийг эрхэмлэсэн, нээлттэй, бие даасан, олон тулгуурт гадаад бодлого явуулна.

[11] Монгол Улсын гадаад бодлогын үзэл баримтлал

[12] *Монгол Улсын Үндэсний аюулгүй байдлын үзэл баримтлал*

Олон улсын харилцааны хөгжил, дэлхийн болон бүс нутгийн улс төрийн нөхцөл байдалтай уялдуулан гадаад бодлогын чиглэл, зорилтыг уян хатан тогтооно.[13]

Монгол Улс сүүлийн хоёр жилийн хугацаанд идэвхтэй гадаад бодлого явуулсан нь олон улс орнуудын төрийн тэргүүн нар Монгол Улсад айлчилснаар харж болно. Ингэхдээ бид Баруун, Зүүн гэж ялгалгүй бүгдийг нь хүлээн авч уузлсан байдаг. Манайд 13 улсын төрийн тэргүүн нар төрийн айлчилал хийсэн нь Монгол Улсын энхийг эрхэмлэсэн, нээлттэй, олон тулгуурт гадаад бодлого хэрхэн амжилттай явж байгааг харуулсан юм.

Хөрш орнуудыг авч үзвэл: Монгол Улсын худалдааны хамгийн том түнш нь Хятад улс юм, Монголын худалдааны 90 гаруй хувийг Хятад эзэлдэг. Тухайлбал, 2023 оны байдлаар Монголын нийт экспортын 92 хувийг Хятад руу хийсэн байна. Үүнд: 8.43 тэрбум ам долларын нүүрс, 2,.65 тэрбум ам долларын зэс, 365 сая ам долларын төмрийн хүдэр гаргасан байдаг. Нийтдээ 13.1 тэрбум ам долларын худалдаа хийсэн байдаг.

Гэтэл 2022 оны байдлаар Монгол Орос руу 2.16 сая ам долларын экспорт хийсэн бол 99.8 сая ам долларын импорт хийснээр Монголын худалдааны тэнцэл нь 97.6 сая ам долларын алдагдалтай гарч байна.

АНУ, БНХАУ-ын хоорондын худалдааны дайн нь Монгол Улсын худалдаа, эдийн засгийн асуудалд сөрөг нөлөө үзүүлэх боломжтой байна. Тухайлбал, Монгол Улсын экспортын гол бүтээгдэхүүн нүүрс, зэс зэрэг байгалийн баялгийг гагцхүү Хятад авдаг гэж үзвэл АНУ, Хятадын хоорондын худалдааны дайнаас үүдэлтэй эрэлт, нийлүүлэлтийн асуудал Монголд нөлөө үзүүлэх нь дамжиггүй юм.

Монгол Улсад гаднаас нөлөөлөх нөлөө нь голдуу эдийн засгийн хөшүүргээр илэрч байгааг ажиглаж болохоор байна.

Тухайлбал, ОХУ “Сибирийн хүч-2” төслийг хэрэгжүүлж газар доогуур 960 км замыг туулах төсөл хэрэгжиж байна, 2010 онд Оросын шатхууны станцуудыг Монголд оруулж ирэх талаар яригдаж байан, одоо онгоцны түлш нийлүүлэх 60:40 хувийн хамтарсан компани байгуулах саналууд тавьж байна. Хятадын зүгээс Бүс ба зам, мега төслүүд яригдаж байна. Үндсэндээ Монгол улсын хувьд ямар нэгэн мега төсөл, бүтээн байгуулалт ярихад хүртэл хоёр их гүрний дунд орших жижиг, ардчилсан Монгол улс хэрхэх вэ гэдэгт стратегийн шинж чанартай боловсруулалт хийх шаардлагатай болдог.

Хэдийгээр Монгол Улсын гадаад бодлого үндсэн чиглэлээ бариад явж байгаа боловч худалдаа, эдийн засгийн хувьд хүчний шижилт болж байгааг анхаарахгүй байж болохгүй билээ.

Үүгээр ч зогсохгүй илүү өргөн хүрээтэй, холын бодлого явагдаж байгаа нь Монгол Улсыг Евразийн эдийн засгийн холбоонд гишүүн болгох, мөн ШХАБ-т орохыг санал болгож байгаа, зарим талаар хоёр хөрш шахалт үзүүлж байгааг харж болно.

Трампын өмнөх засаглалын үед АНУ дэлхийн манлайлагч болох, мөн холбоотон орнуудаа орхих хэмжээний асуудлыг ярьж байсан. Тэдгээр орнууд нь Монгол Улсын гуравдагч хөршийн орнуудад ордог. Хоёр авторитар их гүрний дунд орших Монгол

[13] Монгол Улсын гадаад бодлогын үзэл баримтлал

Улсын хувьд энэхүү нөхцөл байдал нь тодорхой сорилтыг бий болгож байна. АНУ тэргүүтэй барууны гэгдэх орнууд сулрах нь Монголоос үл шалтгаалан гуравдагч хөршийн орнуудын харилцаа сулрах боломжтой.

Монголын хувьд тусгаар тогтнол нь олон улсын хамтын нийгэмлэг, хуульд тулгуурласан дэг журам зэрэг тодорхой, тогтвортой зүйлд тулгуурладаг учраас гэнэтийн сорилттой тулгарахад бэлэн байх хэрэгтэйг Д.Трампын тодорхой бус, тогтворгүй бодлого явуулж байгаагаас харж болохоор байна. Гадаад орчны тодорхойгүй, төвөгтэй байдал нь Монгол Улсын Үндэсний аюулгүй байдалд заасан гадаад, дотоод орчин тогтвортой байх нөхцөл байдлыг сулруулж байна.

Монгол Улс ЗХУ-аас хараат бус, бие даасан гадаад бодлого явуулж эхэлснээс хойш дараах үндсэн үндсэн зарчмыг баримталж ирсэн байдаг. Үүнд: аливаа цэргийн эвсэлд нэгдэхгүй, гадаад бодлогын тэргүүлэх чиглэл нь хоёр хөрш байна, үүний зэрэгцээ тэнцвэртэй гадаад бодлого явуулах арга хэмжээ авах болсон, бас эдийн засгаа хөгжүүлэх шаардлагатай болсон зэрэг нь гуравдагч хөршийн бодлого явуулах хэрэгтэй болсон. Энэхүү харьцангуй тайван тогтвортой бодлого 2022 онд Орос Украйн руу халдан довтолсонтой холбоотойгоор өөрчлөгдсөн. Монгол Улсын хувьд гадаад орчин дахин өөрчлөгдсөнийг дараах байдлаар тайлбарлаж болно. Жишээ нь: Монгол Улсын хувьд хамгийн түрүүнд тавигдсан асуудал нь аль нэг талыг баримтлах хэрэгтэй юу. Гэхдээ үндсэндээ бид 1990-ээд оноос хойш аливаа эвсэлд үл нэгдэх бодлого барихаас гадна хэдийгээр албан ёсоор төвийг сахиад түүнийгээ баталгаажуулаагүй боловч бодит байдал дээр төвийг сахисан бодлого явуулж ирсэн. Бидний энэхүү бодлого Украйны дайнтай холбоотойгоор сорилтонд орсон.

Тэгэхлээр Монгол Улс хэмжээгээрээ жижиг ч гэсэн өргөн хүрээний том стратеги бодлоготой байх хэрэгтэй байгаа юм.

Энэ нь авторитар дэглэмтэй хоёр хөршийн дунд хавчуулагдсан Монгол Улс ардчилсан тогтолцоотой байх нь зарим судлаачийн хэлдгээр тусгаар тогтнолын нэг баталгаа нь юм. Өөрөөр хэлбэл үүгээрээ Монгол нь авторитар дэглэмтэй улсуудын хүчийг тэнцвэржүүлэн тогтоож, ардчилсан орнуудыг “хамгаалж” байгаа өрнөдийн өндөр хөгжилтэй орнуудад тодрон харагдаж байгаа юм.

АНУ, БНХАУ-ын өрсөлдөөн, Оросын дахин сэргэлт, түүнтэй холбоотой Украйны дайн, Орос, Хятадын зүтгүүлж байгаа олон туйлт дэлхийн дэг журам. Энэхүү нөхцөл байдалд Монгол Улс хэрхэн зохицож байгааг дараах хэсгүүдээс харъя.

Судлаачид Монгол Улсыг Орос, Хятад гэх хоёр их гүрний дунд оршдгийг дурьдах нь түгээмэл байдаг. Эдгээр орнууд нь дэлхийн улс төрийн бодлогод гол, шийдвэрлэх үүрэг гүйцэтгэдэг гүрнүүдийн тоонд орохын зэрэгцээ НҮБ-ын Аюулгүйн Зөвлөлийн байнгын гишүүд юм. Орос нь Украйнд цэргийн үйл ажиллагаа явуулж, үүнтэй холбоотойгоор барууны орнуудын төрөл бүрийн хоригт орсны улмаас Ази руу түлхүү хандах болсон, харин Хятад нь илүү амбицтай АНУ тэргүүлсэн дэлхийн дэг журамд аюул болж, үүндээ хүрэхийн тулд Бүс ба Зам санаачилгаа хэрэгжүүлж байна.

Нэгт, хоёр хөрш орны хүчний тэнцвэр алдагдаж байна. Хятад илүү хүчтэй болж гарч ирэх магадлалтай байна. Орос Хятадын зах зээлээс хамааралтай болж байна. Энэ

тохиолдолд хоёр хөршийн дунд аль хэдийнэ алдагдсан байгаа тэнцвэр хадгалагдах боломжгүй харагдаж байна. Үүгээр ч зогсохгүй хоёр их гүрнээс улам хараат болж байна. Тэд бидэнд ашиг сонирхолоо тулгаж байна.

Хоёрт, хоёр хөршийн нөлөө, хүч дэлхийн дахинд ихсэхийн хэрээр, мөн АНУ-ын хүч сулрахын хэрээр Монгол Улсын явуулж буй гуравдагч хөршийн бодлогод сөрөг нөлөө үзүүлэхээр байна.

Гадаад нөхцөл байдлаас шалтгаалан Монгол Улсын төвийг сахих байр суурь ганхаж мэдэхээр нөхцөл байдал үүсэж байна. Хамгийн наад зах нь эдийн засгийн аргагүй нөхцөл байдлаас үүдэн аль нэгнийх нь эсвэл хоёулангийнх нь хараат болох. Энэ тохиолдолд хүйтэн дайны үеийн нөхцөл байдал шиг аль нэг талыг барих асуудал яригдах бөгөөд мэдээж хэрэг нөгөө тал нь хэчнээн ойлгож байна гэх боловч дургүйцэх нь тодорхой.

Дүгнэлт:

- Нэг туйлт дэг журмаас олон туйлт дэлхийн дэг журам руу шилжиж буй энэ үед бусад улс орнуудын нэгэн адил гадаад орчин хэрхэн өөрчлөгдөхийг тааварлах боломжгүй байна.
- Хоёр хөршийн нөхцөл байдал урьдчилан тааварлах боломжгүй байна.
- Авторитар хоёр хөршийн дунд орших ардчилсан засаглалтай Монгол Улсын хувьд “гуравдагч хөрш” орнуудтай харилцах нь урьд өмнөхөөсөө илүү ач холбогдолтой болж байна.
- ОХУ болон БНХАУ-ын дотоод болон гадаад нөхцөл байдлаас шалтгаалж Монгол Улс тэнцвэртэй харилцаа явуулахад хүндрэлтэй байна. Орос, Хятадтай хийж буй худалдаа маш их зөрүүтэй.
- Өндөр технологи эзэмшигч, үйлдвэрлэгч улс орнууд анхаарлаа хандуулах болсон.
- Их гүрнүүдийн хоорондын стратегийн орд газруудын төлөөх өрсөлдөөн тухайн нөөцийг эзэмшигч жижиг улс орнуудын геополитикийн ач холбогдлыг нэмэгдүүлж байна.
- Газар зүйн онцлог, геополитикийн орчиндоо нийцүүлэн чухал ашигт малтмалын салбарт хоёр хөрш ба “гуравдагч хөрш” орнуудтай эн тэнцүү, харилцан ашигтай хамтран ажиллах сонирхолоо зарлаж, энэ салбарт өөрийн байр суурийг эзэлж, тоглогч болох.

SPSIRPA FORUM 2025

Keynote speeches 2

Geopolitical Implications of Mongolia's Strategic Partnership with Third Neighbours

SPSIRPA FORUM-2025
National University of Mongolia,
May 16, 2025

GEOPOLITICAL IMPLICATIONS OF MONGOLIA'S STRATEGIC PARTNERSHIPS WITH THIRD NEIGHBORS

Prof. Sharad K Soni

Sharad K Soni, Ph.D (JNU); Doctor h.c. (NUM)

Professor of Mongolian Studies & Chairperson, Centre for Inner Asian Studies, School of International Studies, Jawaharlal Nehru University, New Delhi

Introduction

- Global geopolitical restructuring impacts regional/world order.
- Multilateralism questioned in light of great-power competition.
- Mongolia, a small landlocked state, adopts 'Third Neighbour' strategy to ensure sovereignty.

Mongolia's Foreign Policy Strategies

- Mongolia's 'multi-pillar' approach focuses on pragmatism.
- Two-track policy: 'Good Neighbour' (Russia/China) + 'Third Neighbour' (others).
- Geography and resource interests drive diversification.

Strategic Third Neighbour Partnerships

- Strategic partnerships signal trust, stable relations.
- Seven key partners: Japan, India, USA, South Korea, Germany, Kazakhstan, Turkey.
- Each supports Mongolia's sovereignty and economic diversification.

Japan & India

- Japan: Strategic partnership since 2010, upgraded to 'Special Strategic Partnership'.
- India: Partnership since 2015, supports energy independence (oil refinery project).

USA & South Korea

- USA: Partnership since 2019, part of Indo-Pacific strategy.
- South Korea: Strategic partnership since 2021; focus on economy, education, security.

Germany & Kazakhstan

- Germany: First EU strategic partner (2024); focus on energy, technology.
- Kazakhstan: Partnership (2024); cooperation in trade, tech, space research.

Turkey & Broader Implications

- Turkey: Most recent partner (2025); reflects shift in Eurasian geopolitics.
- Strategic outreach helps Mongolia counterbalance regional pressures.

Geopolitical Implications

- Mongolia navigates shrinking space amid Russia-China closeness.
- Strategic partners serve as external balancers, supporting democracy and sovereignty.
- Resource geopolitics (uranium, critical minerals) influences partnerships.

Strategic Outreach and Geopolitical Shifts

- By crafting strategic agency in an increasingly multipolar world, Mongolia aims to:
- - Enhance its global standing and autonomy
- - Navigate intensifying great-power competition

- This competition has shifted geopolitical currents in:
- - Eurasia
- - Indo-Pacific

- Resulting in new complexities with implications for:
- - Regional and global stability
- - Prosperity
- - Security

Conclusion

- Mongolia's third neighbour strategy enhances its autonomy.
- Supports multipolar diplomacy amid geopolitical multiverse.
- Strategic partnerships key to national resilience and global engagement.

SPSIRPA FORUM 2025

Session 1-2

Aid for Security: South Korea's ODA in Africa

Aid for Security: South Korea's ODA in Africa

Jiyoung Kim, Kelechi A. Kalu, Junho Jo

Abstract

This study deals with South Korea's foreign aid to African countries. Specifically, this study deals with Korea's foreign aid to African countries and discusses how security concerns inform South Korea's regional ODA policy. Like her neighboring Asian countries including China and Japan, South Korea's foreign aid has been widely recognized as 'commercially oriented,' meaning that the major goal of South Korea's ODA is the country's economic interests. Yet, while acknowledging this existing perspective on South Korea's aid policy, this study sheds light on how concern for 'security' issues informs South Korea's ODA policy toward African countries. Theoretically, this study builds on previous research that has emphasized the close interconnection between security and development. In this case study of South Korea's aid in Africa, we underline the importance of viewing a country's aid policy within the broader framework of its foreign policy, where security maintains a top priority. In addition, by showing that South Korea has actively used foreign aid to Africa to meet not only economic but also security goals, this study challenges the existing unitary approach in defining a country's aid motivations. We argue that, as a tool of foreign policy, ODA is deployed by various actors as one of the international tactics for meeting their global security goals. Based on a historical method, we analyze South Korea's ODA policy from a security perspective and provide an in-depth discussion of South Korea's aid for security in Africa. Specifically, we argue that a security goal, specifically, to support the U.S. global strategy and check the expansion of North Korea's influence in Africa has been one of the key motivations of South Korean ODA to Africa.

Keywords:
Official Development Assistance, Aid for Security, South Korea, North Korea, Africa

Introduction

Major and mid-range powers, such as the United States and South Korea, are always concerned about protecting their sovereign territory, specifically their homeland, against external and sometimes internal threats. Protection of the homeland encompasses a focus on the economic well-being of citizens and maintaining access to resources essential for the military and industrial sectors of the economy. Some of the strategies that major and mid-range powers use to ensure their economic and military security include alliances with capable and credible states whose collective resources will make any potential external threat

calculus expensive. In addition, winning friends with less militarily powerful states, such as those in sub-Saharan Africa, that possess natural resources and strategic positions, like Djibouti in the Horn of Africa, often takes the form of official development assistance (ODA). The ODA component of partnership for security is sometimes provided out of "humanitarian" sentiments and at other times, to promote democratic institutions and free market policies. In this article, our core questions are: To what extent is South Korea's ODA to African countries aligned with the country's security interests at home and abroad? Given the close-knit security alliance between the U.S. and South Korea, to what extent are South Korean ODA to African countries aligned with the United States' security interests across African states? Thus, we will examine the extent South Korean ODA to African countries mimics the U.S.'s security interests in Africa. For example, before 2021, Ukraine was not officially a major ODA recipient from the government of South Korea. But, strategically located with common borders with East European states, Poland and Russia, South Korea announced in January 2021, that Ukraine has become Korea's major ODA partner. Except for the growing tension between the U.S.-supported Ukraine and Russia on the one hand, and on the other hand, in the absence of any observable change in the context of the South Korea-Ukraine relationship, we contend that security consideration was the calculus in the Yoon Government's decision to include Ukraine in the list of South Korea's major ODA partner countries.

Similarly, on August 26, 2021, a military plane carrying 377 Afghans arrived at Incheon International Airport. With the success of the army rescue plan dubbed 'Miracle Operation,' the South Korean government welcomed the 377 Afghans as 'Special Contributors' to the U.S.-led anti-terrorism efforts in Afghanistan and, rewarded them with legal permission to stay in South Korea. The news that welcomed and granted permission to the 377 Afghans to stay in South Korea was surprising to many South Koreans because few were aware that South Korea and Afghanistan maintained a close relationship and that Afghanistan had been South Korea's major aid recipient for a long time. In that respect and consistent with our argument in this article, South Korea-Afghanistan diplomatic relations were reestablished after the U.S. forces toppled the Taliban regime in 2002. In furtherance of the security impetus for the U.S. presence in Afghanistan from 2002, South Korea provided a sizeable amount of ODA to Afghanistan. For example, between 2002 and 2021, South Korea provided Afghanistan with 718.35 million dollars of ODA.[1] Against this background, and focusing on security, we examine and explain South Korea's ODA to African countries.

Specifically, this study examines Korea's foreign aid to African countries and discusses how security concerns inform South Korea's regional ODA policy. Like her neighboring Asian countries including China and Japan, South Korea's foreign aid has been widely recognized as 'commercially oriented,' meaning that the major goal of South Korea's ODA is the country's economic interests (Kim and Oh, 2012; Chun et al., 2010; Sohn et al., 2020). Yet, while acknowledging this existing perspective on South Korea's aid policy, this article sheds light on how concern for 'security' issues informs South Korea's ODA policy toward African countries. Consistent with the realist perspective, we assume that every donor

[1] Unless stated otherwise, we rely on the OECD database for ODA-related data in this study.

country pursues its national interests through multiple strategies, including ODA. Specifically, we describe a close relationship between aid and security policies in South Korea and explain how South Korea's ODA has been actively used to support the U.S. global security strategy. That strategy meets the core objectives of aligning Korea's security and military policy with the United States' global security interests.

Theoretically, this study builds on previous research that has emphasized the close interconnection between security and development. Despite the recent focus on 'the securitization of foreign aid';[2] discussions on the HDP nexus (Humanitarian, Development, and Peace) in international development cooperation policy and empirical and theoretical efforts to explain the relationships between aid and security are still much needed. Furthermore, most studies examining the security perspective in aid policy have focused on major powers, particularly the U.S., however, relatively little effort has been made to extend the analysis to middle powers such as South Korea. These studies also tend to highlight the 'resurgence' of security considerations in aid policy following the breakout of the 9/11 terrorist attack in the U.S. in 2001.[3] In this case study of South Korea's aid in Africa, we underline the importance of analyzing a country's aid policy within the broader framework of its foreign policy, where security remains a top priority. In addition, by demonstrating that South Korea has actively used foreign aid to Africa to meet not only economic but also security goals, this study challenges the existing unitary approach in defining a country's aid motivations. We argue that, as a tool of foreign policy, ODA is deployed by various actors as one of the international tactics for meeting their global security goals.

Security vs. Development[4]?

As World War II ended in 1945, the U.S. Marshall Plan in 1948 – a reconstruction package provided by the U.S. to war-torn Western European countries and Japan that subsequently led the Eastern bloc countries to establish Comecon under the leadership of the now-defunct Soviet Union – laid the platform for a bipolar international system and a foundation for the modern foreign aid practice of aid diplomacy. In the ensuing Cold War between the Western and Eastern alliances, foreign aid statecraft was used to win and maintain support from other countries, especially the less developed and decolonized countries that had joined the United Nations. Indeed, given that military and nuclear security policies were at the center of the Cold War, we contend that, at its inception, *security* was a critical factor of the contemporary foreign aid regime. In particular, the United States, the

---

[2] This is the title of Stephen Brown and Jörn Grävingholt's edited book on *the Securitization of Foreign Aid* published in 2016.

[3] See for instance, Spear and Williams 2012; Birik 2014.

[4] We conceptualize *security* as a state policy that deploys economic or military statecraft to safeguard its people, territory, and cultural values. We conceptualize *development* as consisting of a set of practices, which require the general transformation and destruction of the natural environment and social relations to enhance citizens' well-being. It aims to increase the production of commodities (goods and services) geared by exchange to effective demand (Rist, 2019).

largest donor in terms of size and the leader of the Western bloc of countries – who enjoyed a unipolar moment at the end of the Cold War – consistently emphasized that the utmost goal of its foreign aid is to serve the U.S. geostrategic goals. Thus, for the U.S., as a dominant power in the bipolar world of the Cold War, *security* has been and remains largely inclusive in its foreign aid decisions (Parker, 2022).

However, based on their own experience and the establishment of the OECD DAC (Organization of Economic Co-operation and Development, Development Assistance Committee) in 1961, the European donors coordinated the international regime on foreign aid rationale that successfully established an ODA regime that is 'developmental' in nature. Surely, for the United States European allies, general discussions about ODA policies, especially with collective European-led development of international regimes on foreign aid, security is separate from foreign aid. Consequently, in European states' existing international regimes perspective, the main goal of ODA should be humanitarian only; and the pursuit of political and security-military goals of a donor country should be strictly restricted. From the OECD DAC perspective,[5]

> Official development assistance (ODA) flows to countries and territories on the DAC List of ODA Recipients and to multilateral development institutions [and] are:
>
> i. Provided by official agencies, including state and local governments, or by their executive agencies; and
>
> ii. Concessional (i.e. grants and soft loans) and administered with *the promotion of the economic development and welfare of developing countries as the main objective*.

According to the OECD, military support should not be included in the official ODA volume except for those exceptional cases of humanitarian aid used to support military activities in conflict areas.

However, and perhaps, because of the 9/11 terrorist attacks in the United States, several scholars wonder about the efficacy of separating development from security in the discussion of ODA. The 'secutization' of development – the idea that conflict and fragility in the Global South pose a threat to donors' (Lazell and Petrikova 2020, 325) – has attracted the attention of many, particularly in the aftermath of the 9/11 terrorist attacks in the U.S. Beyond the issues of terrorism, the issue of failed states further highlights the need to include a 'security' perspective, especially in the discussion of ODA for 'development.' For instance, according to Carol Adelman (2007), the natures of development assistance and military aid are essentially the same, as both aim to improve development in education, health care, agriculture, infrastructure, the environment, and long-term economic development. In fact, in recent decades, the need to link these two areas, namely, security and development, has been reemphasized in the field of international development cooperation. In particular, the HDP (Humanitarian-Development-Peace) Nexus approach has attracted the attention of many scholars. To explain, the HDP approach highlights the importance of an integrated approach of humanitarian assistance, development aid, and conflict prevention efforts in fragile and conflict areas (Garcia, 2023; Barakat and Milton, 2020; Mena et al., 2022; and Howe, 2019).

---

[5] OECD DAC website (www.oecd.org/dac). Italics added.

Humanitarian aid is a short-term assistance, based on principles of humanity, neutrality, and impartiality. The main purpose of humanitarian assistance is to save lives and reduce human suffering in crises. While the main purpose of humanitarian aid is to solve the 'symptoms' of crises, the goals of conflict prevention/peace-building and development assistance lie in tackling more fundamental problems of a given society that had triggered humanitarian crises (Oxfam, 2021). In other words, the HDP Nexus highlights the closely related nature of humanitarian crisis, conflict, and slow development.

Other studies have also highlighted the need to adopt a development-security nexus approach. For instance, underlining a close link between economic development and security in many developing countries, Kherbi (2007) emphasized that many developing countries today experience not only traditional military threats but also multidimensional security threats including terrorism, environmental degradation, and the breakout of a pandemic. Compared to advanced economies, Kherbi (2007) notes that developing countries are more fragile to these types of multidimensional security threats because many of them already suffer from existing problems of poverty, environmental degradation, and economic instability. Kherbi (2007) argued that '… to secure security, one needs joint efforts in areas of military, diplomacy, politics, society, economy, and environment' (p.15).

Even though various studies have acknowledged the importance of linking security and development at a theoretical level, we contend that more empirical research is needed to further refine and substantiate the security-development nexus. This need arises in part because security and development are "contested concepts"—they can be precisely defined only in relation to specific cases, real people, and particular historical contexts (Spear and Williams, 2012: 10). That said, there have been attempts to explain how security concerns influence a donor's aid policy, particularly in terms of allocation patterns. For instance, Zhang (2023) demonstrated that a donor's security environment affects foreign aid distribution to its allies. According to the author, a donor increases aid when the security environment is competitive but reduces official development assistance (ODA) when the security environment is more favorable to the donor side. Similarly, Lazell and Petrikova (2020) examined how securitization has shaped the sectoral distribution of ODA from the UK, US, Denmark, and Sweden. Their findings suggest that the strategic importance of conflict-affected states and the domestic political dynamics of donor governments influence the extent of securitization. They showed that all the examined donor countries increased aid commitments to Conflict, Peace, and Security (CPS) programs over time.

Likewise, recognizing the rise of development-security nexus, especially after the emergence of failed states as one of the core global agendas, in *Securitization of Foreign Aid*, Brown & Grävingholt (2015) examine the impact of change in global security geopolitics on donors' aid policy. For the authors, how the insecurity context has affected slow development in a partner nation has been widely discussed, but, few efforts have been made to analyze the impact of security matters on foreign aid policy. According to the authors, one could argue that 'securitization of foreign aid' has taken place with changes and phenomena in a donor's aid policy, if:

• donors increasingly justify aid in terms of national or international security;
• they provide the highest levels of assistance to specific countries and sectors based on security imperatives;
• security actors (such as military forces) deliver significant amounts of aid; and
• donor governments create new institutional coordination mechanisms based on security-related motives. (Brown & Grävingholt, 2015:3).

Building on existing studies that emphasize the importance of the development-security nexus, this study examines South Korea's ODA policy, particularly in Africa, and demonstrates the close relationship between security and ODA policies. We argue that analyzing South Korea's ODA in Africa through a security lens has several important theoretical implications. First, this study contributes to expanding the theoretical discourse on the security-development nexus by focusing on South Korea, a middle power. Most empirical studies on the impact of security on donor countries' development policies have primarily examined major powers. For instance, Brown & Grävingholt (2015) analyzed the securitization of foreign aid in cases such as the U.S., U.K., France, Japan, Canada, and the EU. Second, while most existing studies have focused on the impact of security concerns following the 9/11 terrorist attacks—particularly the issue of failed or fragile states in shaping aid policies—this study takes a broader perspective. By demonstrating that South Korea's foreign aid in Africa has consistently been influenced by security interests, we support the realist argument that aid has always served as a tool for advancing donors' security priorities. Finally, by underscoring the role of security—specifically, countering North Korea and strengthening the U.S.-South Korea military alliance in alignment with U.S. geostrategic objectives—this study challenges the prevailing unidimensional perspective in defining a donor's aid motivation.

South Korea's Aid for Security: A Brief Historical Overview

As a former colony of Japan, South Korea was not a stranger to the impacts of colonization and the development and security challenges of a newly decolonized state. Japanese colonization of Korea ended with the defeat of Japan in World War II, on August 15, 1945. With South Korea's political independence, the economic challenges of the post-war period were ameliorated by a significant amount of foreign aid from the United States and Japan – contributing to the country's rapid development.[6] Thus, unarguably, during the early period of decolonization, foreign aid from the U.S. and Japan to South Korea contributed greatly to the country's fast recovery from the war and a successful economic catch-up (Ibid.). Buoyed by the experience as a former foreign aid recipient and its positive effect on financing development, South Korea began to provide foreign aid to other developing countries as early as the 1960s and actively transformed itself from a foreign aid recipient into a donor nation. To institutionalize its aid policies, South Korea established the EXIM Bank in 1987 under the

[6] For more about South Korea's experience as a recipient country and the role of foreign aid in the country's fast development see Kim (2011).

Ministry of Planning and Finance and KOICA (Korea International Cooperation Agency) within the Ministry of Foreign Affairs in 1991. And, in 2010, South Korea joined the Development Assistance Committee of the OECD, a major donors' club, and is the only DAC member with extended experience as a major foreign aid recipient country.

Based on aid target data, it is easy to conclude that South Korea's main motivation for foreign aid is to enhance the country's economic and commercial interests. Indeed, South Korea's major ODA recipient countries include key trading partners such as Vietnam (South Korea's largest recipient country and the third-largest trading partner following China and the U.S.), Indonesia, India, and the Philippines. Even so, it is important to note that the history of South Korea's aid is not limited to commercial interests but that 'security' assistance has been a top priority in determining the country's ODA decision and distribution.

South Korea's transformation into a donor nation became more visible during the Roh Tae Woo regime (1988-1993). Coming to power as the first President after South Korea's official transition from military regimes to democracy in 1987, the Roh government adopted the 'Northern Policy' as the utmost goal of the country's foreign policy. The Northern Policy refers to the Roh government's central foreign policy, which aimed to achieve peace and stability on the Korean peninsula by expanding and improving South Korea's diplomatic relations with socialist nations worldwide, including the Soviet Union and China. Undoubtedly, the central aim of the Northern Policy was to pressure and counter North Korea's diplomatic influence in the international system. The Roh administration's strategy was to improve diplomatic relations with other socialist regimes especially those countries with close diplomatic ties with North Korea. To be sure, foreign aid was actively used to support the Roh government's Northern Policy. For instance, South Korea's major partner countries during this period included, except for Nigeria, socialist regimes or pro-socialist regimes such as Nepal, Indonesia, Pakistan, Sri Lanka, Malaysia, and Vietnam[7]; and, again, except for Nigeria,[8] all of these countries maintained close diplomatic ties with North Korea at the time.

Indeed, the strategy of pressuring and countering North Korea – using ODA tactics (specifically, providing aid to countries with close diplomatic ties with North Korea) was continuously one of the main goals of South Korean ODA from the onset of the decision by Seoul to become a donor country. Using ODA to pressure and wean countries away from North Korea to the South Korean camp yielded the intended strategic goal of enhancing South Korea's security and global prestige. For instance, as of December 2022, only eight Asian countries – Vietnam, India, Mongolia, Indonesia, China, Cambodia, Pakistan, and Laos – maintained embassies in Pyongyang. And, except for China and Malaysia, all these countries are currently South Korea's core ODA partners in Asia. To be sure, China was the

---

[7] According to OECD QWIDS Database, Nepal ranked the 6th largest ODA partner of South Korea in 1993, Indonesia was the 3rd, Sri Lanka ranked 4th, and Vietnam was the 7th: In 1990, Pakistan ranked 4th and Malaysia ranked the 9th largest ODA recipient of South Korea.

[8] While Nigeria had relationships with both countries, under its foreign policy of non-alignment and given the context of the Cold War, Nigeria did not have full diplomatic relations with North and South Korea at the time.

largest recipient of South Korea's ODA until the early 2000s when South Korea excluded China from the list of recipients because of China's rapid economic development. Based on ambassadorial and counselor services, South Korea has completely reversed its initial weak presence in Africa as evidenced by two African countries – Egypt and Nigeria – with embassies in Pyongyang, and both are included on South Korea's list of major ODA partners in Africa.

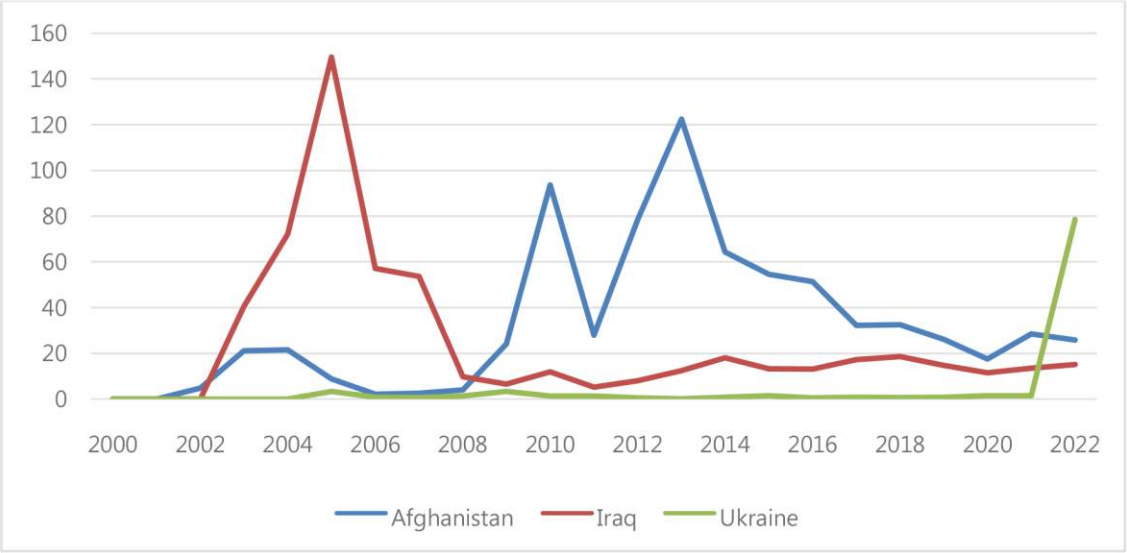
The history of South Korea's foreign aid indicates a significant amount of ODA was invested in specific countries for security purposes. As Figures 1 and 2 indicate, between 2000 and 2022, South Korea and the U.S. ODA to Afghanistan, Iraq, and Ukraine, demonstrate that aid was offered for security assistance. Also, the historical pattern of ODA flows to these countries from the U.S. and South Korea were similar. And, that Afghanistan, Iraq, and Ukraine are the major regions where the U.S. undertook military activities during the post-Cold War period. In 2001, the U.S. invaded Afghanistan to topple the Taliban government for providing sanctuary for Al Qaeda, perpetrators of the September 11 attack. Since then, the U.S. made great efforts to defeat the Taliban militarily and rebuild the core governance institutions in Afghanistan. In 2008, President Obama decided to increase the presence of U.S. troops in Afghanistan. However, as the U.S. military largely failed to defeat the Taliban, President Trump made the U.S.-Taliban deal in 2020 to withdraw all U.S. troops from Afghanistan by 2021, which President Biden was left to implement. Based on the available data, we conclude that the pattern of foreign aid flows from the U.S. and South Korea to Afghanistan represents what was an unfolding U.S.-led military activity in the region. Both the U.S. and South Korea began to provide a significant amount of ODA to Afghanistan in 2001 when the U.S. invaded the country. And while the size of ODA decreased significantly after the mid-2010s, when the U.S. decided to withdraw from Afghanistan, ODA dropped rapidly in 2020 (see, Figures 1 & 2). Even though South Korean ODA recorded a higher level of fluctuation (see Figure 1), the historical pattern of the ODA flows from the U.S. and South Korea to Afghanistan demonstrates that 'security,' namely, the U.S. geostrategic concerns in the region, played a critical role in determining U.S. and South Korean ODA to Afghanistan.

Likewise, according to the OECD Database, Iraq emerged, rather unexpectedly – as the largest recipient of South Korean ODA in 2005. Again, security, specifically, the breakout of the U.S. war in Iraq was the determinant factor in explaining the pattern of the U.S. and South Korean foreign aid to Iraq. The U.S. and coalition forces invaded Iraq in 2003 to overthrow Saddam Hussein's regime, but coalition forces and by extension, the war lasted until around 2011. As shown in Figures 1 and 2, both the U.S. and South Korea provided a sizeable amount of ODA to Iraq in 2002 and the volume of foreign aid reached its peak in 2005, and decreased rapidly afterward. In 2008, pressured by growing unpopularity at the domestic level, the U.S. began to reduce the number of its military troops in Iraq. As indicated in the Figures, the decision to reduce the U.S. military presence in Iraq was consistent with the decline in the volume of U.S. and South Korean ODA to Iraq after the late 2000s.

Lastly, with Russia's declaration of war against Ukraine in 2022, the U.S. as the

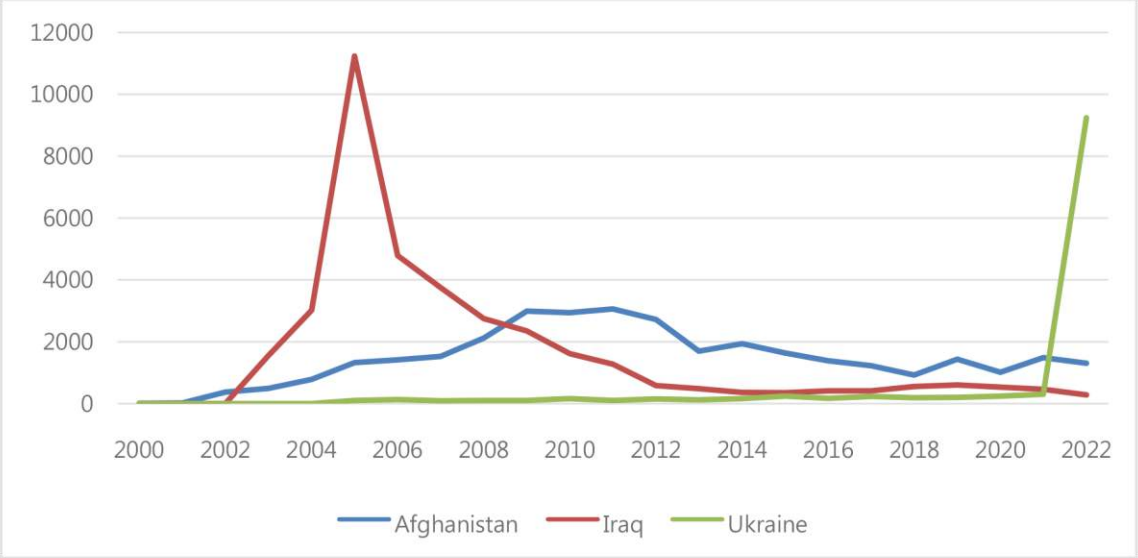
"democracy-defender-in-chief," offered harsh criticism of Russia's action. Subsequently, President Biden provided military equipment and financial support for Ukraine. He also directly invited all democracy-loving countries, especially its allies to show moral and material support for Ukraine. The U.S.'s promised support (including ODA) to Ukraine was demonstrated by the rapid increase in the volume of its foreign aid to Kyiv. Importantly, as shown in Figure 1, South Korean ODA to Ukraine also increased rapidly after the breakout of the Russo-Ukraine war. Indeed, as mentioned, the Yoon government included Ukraine on South Korea's core list of ODA partners in 2023. Thus, arguably, with the U.S. as a critical military and security ally of South Korea, Seoul's alignment of its foreign aid support with the U.S. global geostrategic goals is motivated by the security interests of the Korean government.

Figure 1. South Korean ODA to Iraq, Afghanistan, and Ukraine, 2000-2022
(US million Dollars)



Source: OECD QWIDS Database

Figure 2. US ODA to Iraq, Afghanistan, and Ukraine, 2000-2022
(US million dollars)



Source: OECD QWIDS Database

To summarize, this brief historical overview of South Korea's aid for security highlights that the North Korean factor was a top priority for the South Korean government's use of ODA during the Roh Tae Woo regime transformed the country into a donor state. And, generally, even though commercial consideration remains a motivating factor in current South Korea's ODA decision, as will be further discussed, diplomatic competition against the North Korean regime continues to play a significant role in the South Korean ODA decision-making process. Lastly, we observe that the arch of South Korea's ODA decision and distribution continues to bend toward support for the U.S. global security strategy, especially since 2000. Below, we further present the aid-for-security argument in South Korea's ODA to African countries.

South Korea's ODA in Africa from a 'Security' Perspective

As previously noted, pursuing economic and commercial interests has been a motivation for South Korea's offer of foreign aid to its ODA partners; and, like Japan, South Korean ODA has been focused on Asian countries. Yet, in recent years, the size and portion of South Korean ODA to Africa have increased significantly, especially, since the 2010s. With the 2024 Yoon government's announcement that South Korean ODA to Africa will increase by 24.8 percent, overall South Korea's ODA to Africa will likely increase, even more.[9]

The question then is, what are the key motivations for South Korean ODA to Africa? Undoubtedly, economic and commercial access has been one of many goals of South Korea's foreign aid to African countries (Owusu, 2019; Kalinowski and Park, 2016). For instance, for

[9]https://www.koreatimes.co.kr/www/nation/2024/04/113_365582.html

Kalinowski & Park (2016), a strong state-business partnership, a core element of South Korea's developmental state, played a significant role in South Korean ODA to African countries as demonstrated by South Korea's 'resource diplomacy' in Mozambique and public-private partnership projects in Rwanda. On the face of it, Africa's importance to the South Korean economy is quite limited, especially compared to that of her Asian partner countries. As Suweon Kim (2019) notes, Africa accounts for less than 2 percent of South Korea's total trade volume, but the region receives about 20% of South Korea's total ODA.[10] Even more revealing is that key South Korean ODA partners in Africa – Ethiopia, Rwanda, Tanzania, and Uganda – are not South Korea's largest African trading partners. Africa's largest trading partners with South Korea are Liberia, Angola, South Africa, and Nigeria. We should also note that South Korean ODA to Africa is not based on the degree of poverty of the recipient countries, because the poorest countries in Africa are not South Korea's key ODA partners in the region.[11] The foregoing suggests that besides economic logic, there are other purposes, for South Korean ODA to specific African countries.

For instance, in her study about 'Korea Aid'[12] in selected African countries, namely, Uganda, Kenya, and Ethiopia, Suweon Kim (2019) argued that South Korea's aspiration to enhance its soft power and become a cultural and developmental alternative to China in Africa is a key motivation for offering aid to its ODA partners. Likewise, according to Hwang (2014), South Korea's ODA policy in Africa is impacted by the rise of China in the region, and increasing the country's soft power in Africa is one of the major aid purposes of South Korea's ODA in Africa. The presence of Russia, China, and Turkey, and the increased reengagement by Japan in Africa are leading to rising competition that undoubtedly plays a role in further enhancing the importance of commercial interests and natural resource diplomacy for South Korea in Africa (Owusu, 2019; Kim and Gray, 2016).

And, as Mawdsley et al. (2017) have noted, promoting leadership with the capacity to legitimize domestic policies by political leaders in Africa can also enhance the political leadership of South Korean leaders in their domestic policies and relationship with various constituencies in Korea and therefore is an important purpose of South Korea's ODA in Africa. For the authors, 'Korea's foreign aid programs have been explicitly subject to the particular policy preferences of presidents, reflecting the personal and political imperatives of the top leadership' (Mawdsley, 2017: 2176). The argument is that ODA for Africa can be a tactic used by South Korean presidents to enhance their political power at home. Besides economic interest in African countries, all these studies suggest that South Korea uses ODA to pursue various national interests, including security-related interests in Africa. For instance, emphasizing diversity and complexity in South Korea's ODA motivations in Africa, Kim and Gray (2016) concluded that 'Seoul's ODA programme reflects a broader range of objectives that cannot simply be reduced to 'the needs of capital (p.658).' The authors further pointed to

[10] ODA Korea Database at https://www.odakorea.go.kr/statistic/main?type=Stats#/tileLayout

[11] Said that, for Hyo-sook Kim (2017), the impact of the poverty reduction norm into ODA policy, in other words, norm internationalization has led South Korea to increase aid to Africa.

[12] 'Korea Aid' refers to South Korea's representative aid package in Africa developed during the Park Geun Hye period (2013-March 10, 2017).

geopolitical aims of South Korea including the gaining of political influence via the UN voting system and the promotion of soft power through 'global branding.'

These studies indicate that South Korea provides ODA to Africa in order to achieve various kinds of national interest objectives, besides economic/commercial ones. In light of these existing studies that highlight the diversity in South Korea's aid motivation in Africa, we also challenge the prevailing view of South Korea as a commercially-oriented donor. Too often, studies attempt to understand a donor's aid motivations through a unitary approach. For instance, the U.S. is widely recognized as a security-oriented donor, while Japan and China are seen as commercially driven, and French aid is often characterized by efforts to maintain influence over former colonies. While such a unitary approach helps generalize discussions on aid motivations, we argue that it risks overlooking the fact that donors often pursue multiple national interests through ODA. In this study, we aim to empirically show that South Korea has actively pursued 'security' interests via foreign aid in Africa. In what follows, we provide an in-depth discussion on the 'security' angle of South Korean ODA in Africa. Specifically, adopting a historical approach, we analyze South Korea's diplomatic relations with major African ODA partners from a security perspective. We argue that from its inception, rivalry with North Korea, specifically, reducing the diplomatic influence of North Korea in Africa has been South Korea's key diplomatic reason for ODA distribution in Africa. We further highlight that via ODA in Africa, South Korea attempted to consolidate the U.S.-South Korea military alliance.

Two Koreas in Africa

With the armistice signed between the North and South Koreans in 1953, Pyongyang's communist government desired unification with the South on its terms, and consequently engaged in anti-Seoul diplomacy, and sought voting support from African countries in the UN General Assembly (UNGA). In the meantime, most of Pyongyang's engagement with African countries was from a distance because of Sino-Soviet active jockeying for influence in the continent. Even though African countries were not unified on all issues before the UNGA, they adopted a common strategy within the non-aligned movement neutrality framework that resulted in their collective voting behavior about 60% of the time (Owoeye, 1991). Thus, because of the significant voting bloc that African countries enjoyed in the UN General Assembly, by 1961, Pyongyang intensified its anti-Seoul diplomacy by directly side-stepping Sino-Soviet presence to engage African countries directly to reduce any effort by South Korea to gather diplomatic momentum in Africa. Of note is the emerging bifurcated nature of postcolonial politics and the Cold War politics in the newly independent African countries. For example, North Korea sought to pry away from pro-Seoul, states, especially the Francophone countries that were part of the French colonial/postcolonial orbit in Africa. North Korea was successful in making inroads into the Brazzaville Group largely because of Pyongyang's anti-imperialist/colonial rhetoric, which aligned with many African states' perception that the western-leaning Brazzaville Group was ideologically the same as South Korea's pro-western alliance. Thus, South Korea's decision not to recognize North Korea's independence, its close ties with the United States, especially in the Vietnam War, and its

perceived support for the Apartheid regime in South Africa resulted in more African countries aligning diplomatically with North Korea. For example, the Kenyan government in East Africa, and the Republic of Benin government in West Africa, welcomed North Korean ambassadors to Africa in 1964. This was followed by several high-profile visits by North Korean leaders to Ghana, Tanzania, and Mali, and crowned by "the visit of Vice-President Kong Ryan Ur to Nigeria in May 1978."[13]

Substantively, North Korea's shift to intentional development and military relations with African countries accelerated across East, North, and West Africa regions (Owoeye, 1991). Militarily, Pyongyang supported guerrilla struggles against anti-colonial and anti-imperialist forces in Zimbabwe and Angola and trained military instructors for then Zaire, under Mobutu. Pyongyang's military relations with Kampala, dating back to Milton Obote's regime, extended to Idi Amin's regime, and that of the current government under the leadership of Museveni who had worked with the North Koreans to establish a light arms manufacturing factory in Nakasongola district of Uganda (Young, 2021:5-6). North Korea's high-level military engagements with Egypt and Libya, especially during the Yum Kippur War in 1973 saw North Korean pilots operating inside the Egyptian Air Force; and its' training of Mugabe's "infamous Fifth Brigade," and providing assistance, training, and advising of Ugandan government under Milton Obote(Owoeye, 1991), was not lost to South Korea and its western allies. And, with Pyongyang's ties to the "anti-apartheid and independence activities of South Africa's African National Congress (ANC) and Namibia's South West African People's Organization (SWAPO), setting up guerrilla training camps in Neighboring Angola"(Young, 2021:4), North Korea had a strong presence in various countries and regions of Africa. Pyongyang's *bona fides* and presence in several African countries engaged in anti-colonial/apartheid struggles for political independence – were all aimed at thwarting any diplomatic gains that South Korea could make in the continent. The result is that, by the end of 1974, of the "36 black African states, 9 had diplomatic relations with South Korea, 11 with North Korea, and 14 countries had relations with both Pyongyang and Seoul and Ghana and Nigeria had no formal diplomatic relations with both Koreas" (Park, 1978: 74).

Most African countries achieved independence during the 1960s and the 1970s when the world was divided into two blocs, the capitalist democratic bloc headed by the U.S., and the socialist communist bloc led by the (now defunct) Soviet Union. Throughout the Cold War, superpowers from both blocs heavily intervened in the domestic politics of various African countries based on ideological preferences to expand and win over their allies; indeed, Africa became the chessboard of these hegemonic power games. From the Cold War to the present, South Korea has been staunchly pro-western in governance and economic policies. Consequently, South Korea did not pay much attention to the so-called Third World, including African countries because they were not perceived to be relevant to South Korea's foreign policy objectives of economic recovery from its civil war and advancing United States global security agenda. Indeed, South Korea adopted the so-called Dullesian view of

[13] Nigeria, *Federal Ministry of Information*, press release, no. 676, Lagos, May 16, 1978.

the world -- not making any contact with the Third World, no contact with communist countries, and no contact with North Korea (Park, 1978: 76).

Consistent with her aligned international postures with the United States, South Korea focused its attention mostly on engaging the apartheid regime in South Africa that was strongly supported by the United States as well as providing on-the-ground support for the U.S. prosecution of its war with Vietnam – both of which alienated several sub-Saharan African states from South Korea. Post-independence African states' pragmatism and preference for non-alignment with the Eastern or Western bloc countries and their perceptions of the two Korean issues as part of the East-West Cold War rivalry made it difficult to ignore their votes in the UN General Assembly. Thus, it was up to the two Koreas to initiate engagement with African countries that tended to separate politics from economic issues in their votes in the UNGA. To be sure, there was no unified African front on the Korean or Chinese questions; for African states, policy positions were informed by their opposition to colonialism and economic imperialism in all its stripes. Therefore, as discussed in the previous section, in contrast to South Korea's expressed pro-western positions in the international system, North Korea's consistent anti-colonial and anti-imperialism stances endeared it more to the first-generation post-independence African countries and leaders. Thus, as North Korea gained more cache in the continent – supporting African states' development, and anti-colonial and anti-apartheid struggles, South Korea had to play catch-up to deflate increasing African states' support for proposals tabled by the Eastern bloc before UNGA.

With the increasing influence of North Korea in Africa, as discussed, South Korea abandoned its Dullesian platform of not engaging countries in the Third World, especially communist states and pro-North Korean, states, and became more pragmatic in its foreign policy posture in Africa. By 1991, while 34 African countries had diplomatic ties with South Korea, it was 45 countries for the North, and except for Cameroon, Djibouti, Eswatini, and Morocco whose diplomatic relations were only with South Korea, consistent with its professed non-alignment, most African countries maintained diplomatic ties with both Koreas. More substantively, a pragmatic effort by Seoul to wean some African countries from North Korea was to mix security assistance and aid to countries like Uganda. For example, during her visit to Uganda in 2015, President Park Geun-Hye offered "military and security assistance to Museveni's government, including ten cooperation agreements in the areas of military, health, and education"(Young, 2021: 14), which was, consistent with the U.S. global strategy, a tactic to discourage continued cooperation between Pyongyang and Kampala. Security assistance and aid to Museveni's government in 2016 worked, which according to Young, was "part of an international pressure campaign driven by the Obama Administration … [that] led the Ugandan government to cut its military ties with the DPRK"[14](Ibid.). With

[14] For the full story, see Choe Sang Hun, "Uganda Halts Military Cooperation with North Korea," *New York Times*, May 31, 2016, accessed May 16, 2024, Uganda Halts Military Cooperation With North Korea - The New York Times (nytimes.com). Publicly, while a cut in military ties between Uganda and North Korea can be verified, given the long-running relationship between Pyongyang and Kampala, which spans several regimes, it is doubtful that a complete severing of the military

strategic pace, the number of African countries with which South Korea developed diplomatic relations increased, and as of 2019, diplomatic relations with 48 African countries had been established.[15]

Given the historical/contextual and geopolitical analysis of the two Koreas in Africa discussed thus far, it is evident that from the onset of South Korea-Africa relations, security factor, specifically, rivalry with North Korea jockeying for African states' support in the UN was the key diplomatic agenda for South Korea. Before 1976 when the UN finally recognized both Koreas as sovereign members of the UN, South Korea's main diplomatic objective was to win the votes of African states on the issue of which Korea was to be recognized in the UN General Assembly as the sole legitimate government in the Korean Peninsula.

With North Korea's strong presence and intimate diplomatic relations with various African nations, the core diplomatic goal of South Korea in Africa, especially after the Roh Tae Woo government's Northern Policy, has been to reduce North Korea's diplomatic influence in Africa. The success of South Korea's ODA politics in Africa in wresting away countries that formerly had diplomatic ties with North Korea is evident by the fact that today only two African countries – Egypt and Nigeria – have embassies in Pyongyang; and, both of these African countries are included in the list of South Korea's major ODA partners in Africa.[16]

South Korea's ODA in Africa and the U.S. Grand Security Strategy

Since the armistice that ended the Korean War (1950-1953) in 1953, South Korea's foremost security priorities have been to counter North Korean influence and strengthen its military alliance with the United States. In the following sections, we further explain how South Korea's ODA to Africa has been used to achieve these key security goals. South Korea's bandwagoning behind U.S. strategic engagements across Africa is based on a smart ODA policy that enhances South Korea's main security interest—peace/stability with access to political and strategic allies outside the Korean Peninsula. Peace is more strategic as a core concept in the U.S. foreign and Korean policies. In the 1960s and part of the 1970s, the U.S. and South Korea did not consider African countries important enough to invest in diplomatic and strategic resources. While the U.S. followed the British diplomatic lead in Anglophone countries, South Korea followed the United States' global anti-communist stance in not engaging any African country that had relationships with North Korea. First, the diplomatic gains communist countries had in African countries following decolonization, and after the September 11th terrorist attacks against the United States, as well as China's increased presence and engagement with African countries, became the eureka moments for the U.S. increased use of security/defense agreements and South Korea's increased use of ODA as

---

relationship has occurred.

[15] Diplomatic White Paper (2019), Ministry of Foreign Affairs; downloadable from https://www.mofa.go.kr/www/brd/m_4105/list.do.

[16] Since 2011, South Korean government has announced core ODA partner countries and for this list, major South Korea's ODA partners in Africa included Ghana, Ethiopia, Mozambique, Rwanda, Uganda, Congo, Nigeria, Cameroon, Tanzania, Senegal, and Egypt.

tools for enhanced engagement with African states

In particular, the terrorist attack against the United States on September 11, 2001, triggered a need to change the strategic approach to U.S. foreign policy toward Africa—principally because of the weakness of most African states and therefore their susceptibility to penetration by Al Qaeda and other criminal gangs. In that respect, the change in strategy is aimed at protecting U.S. national security more so than because of the relevance of Africa to the overall U.S. national security vision. That change included efforts to locate an acceptable space for the then newly envisioned security architecture in – the Africa Command to enhance U.S. National security interests in the continent.

We argue that South Korea's ODA policy, especially after the 9/11 terrorist attacks in the U.S., was mainly tailored to countries where the U.S. global security interests were present as the case of Korea's ODA partnership with Afghanistan, but especially African countries demonstrate. Thus, South Korea's major ODA partners in Africa include those key security strategic allies of the U.S. in Africa, namely, Egypt, Senegal, Nigeria, Ghana, the Democratic Republic of Congo, and Tanzania. All of these African countries were listed as the 'core partners' of South Korean ODA and as of 2018, except for Nigeria, all of these nations were listed in the top 10 largest ODA partners of South Korea in Africa.[17]

In the case of Egypt, "The United States and Egypt reaffirmed their commitment to bilateral defense cooperation to meet current and future challenges, including in the field of counterterrorism and border and maritime security. … The United States noted the significance of Egypt's recent $1 billion nationally funded contract to refurbish Egyptian Apache helicopters, as supporting hundreds of U.S. jobs and increasing Egyptian readiness. Both sides also noted the signature of the Acquisition and Cross Service MOU, which gives flexibility to bilateral logistic support."[18] Although, a Francophone country with strong military ties to France, the strategic importance of Senegal within the West African coastal region is adjudged to be important and "Emblematic of the growing U.S. defense presence in West Africa … [and was the basis for the U.S.] … defense cooperation agreement signed … with Senegal [on May 2, 2021]. [This] logistical agreement improved access for the U.S. military to Senegal … in the event of a security or humanitarian crisis. [And according to the] U.S. Ambassador James Zumwalt, "With this agreement, the United States military and the Senegalese military can plan better together, accomplish more with joint training, and better prepare to respond in concert to risks to our shared interests" (Campbell, 2016).

Ghana has also been a key military ally of the U.S. in Africa. For instance, Article 7 of the *Agreement Between the United States of America and Ghana* states,

United States forces are hereby authorized to preposition and store defense equipment,

---

[17] See footnote 22 for the list of South Korea's ODA partners in Africa; According to the Korea Exim Bank Database, as of 2018, Egypt was the 2nd, Tanzania the 3rd, Senegal the 5th, DR Congo the 9th, and Ghana was the 10th largest ODA recipient nations of South Korea in Africa.

[18] Department of State, Joint Statement on the U.S.-Egypt Strategic Dialogue - United States Department of State

supplies, and materiel (hereinafter referred to as prepositioned materiel) at Agreed facilities and areas. The prepositioned materiel of United States forces and the Agreed facilities and areas or portions thereof designated for storage of such prepositioned materiel shall be for the exclusive use of United States forces. United States forces shall retain title to and control over the use of prepositioned material and shall have the right to remove such items from the territory of Ghana."19

In addition to the above, Article 12 in part states "Aircraft, vehicles, and vessels operated by or, at the time, exclusively for United States forces may enter, exit, and move freely within the territory and territorial waters of Ghana with respect for the relevant rules of air, maritime, and land safety, and movement" (Ibid.).

In the case of the Democratic Republic of Congo, available information on the U.S.-DRC cooperation, beyond the long-standing diplomatic relationship between the two countries, refers to the 2019 "Privileged Partnership for Peace and Prosperity" (PP4PP), a joint commitment to work together on areas of mutual concern. That same month, the DRC … became a member of the U.S.-led Global Coalition to Defeat ISIS. [And] the United States is the DRC's largest bilateral donor and the single largest financial contributor to the UN Organization Stabilization Mission in the Democratic Republic of Congo (MONUSCO). About the size of Western Europe, the DRC is the largest country in sub-Saharan Africa and home to several "substantial natural resource wealth, including an estimated $25 trillion in mineral reserves;"[20] but remains poor, and hopelessly fraught with instability. As a consequence of this instability, the U.S. and other countries, including South Korea, are present in the DRC with ODA, which has not led to political stability or economic development but remains a source of raw materials and minerals for the industrial sectors of their respective economies. Therefore, by funding the UN peacekeeping operations, multilateral and bilateral aid, and security partnerships, the DRC offers an example of ODA beyond economic development for the U.S. and South Korea because "an unstable DRC can yield a catastrophic regional vortex of cross-border conflict, displacement, and human suffering."[21]

Also, the defense and security relationship between the United States and Tanzania offers another example of how South Korea's ODA dovetails U.S. security interests in Africa. According to the U.S. State Department, "Tanzania is a key U.S. partner for promoting peace and regional stability in East Africa. Military assistance includes providing training primarily through the International Military Education and Training (IMET) program; peacekeeping capacity

---

[19] Department of State,18-531-Ghana-Defense-Status-of-Forces.pdf (state.gov) accessed May 27, 2024.

[20] Department of State, U.S. Relations With Democratic Republic of the Congo - United States Department of State, April 15, 2020.

[21] Department of State, U.S. Relations With Democratic Republic of the Congo - United States Department of State October 23, 2023.

building to support readiness for UN peacekeepers deployed throughout the continent; and support assistance for security forces countering the trafficking of illicit goods and narcotics."[22]

Lastly, the United States defense agreement with Ethiopia also coincides with an increased South Korean ODA to Ethiopia. To note, Ethiopia was the only African country who sent the military force for Republic of Korea during the Korean War (1950-1953). South Korean government has officially recognized that this historical fact has been one of the main reasons for providing aid to Ethiopia. Besides such a historical relations between the two countries, to support the U.S. global security goal in the region has also been South Korea's major ODA policy in Ethiopia. As Emma Sanderson (2023) argues, "Between 2000 and 2020, the United States provided at least $152.7 million in security aid to Ethiopia and trained at least 4,000 of the country's troops… [mostly for] counterterrorism efforts in Somalia. In 2006, the United States backed Ethiopia's invasion to oust [Somalia's] Islamic government. Instead of mitigating the terrorist threat from Somalia, the foreign intervention spurred the rise of al-Shabaab and the displacement of hundreds of thousands of Somalis, many of whom sought refuge in Ethiopia," and slightly similar to the outcome of the U.S. intervention in Afghanistan, South Korea responded with aid and refugee intakes from Ethiopia. In addition, given that North Korea had a longstanding presence in Ethiopia and still maintains a close relationship with the Eritrean government, the argument that South Korean ODA to Ethiopia and similarly situated countries in Africa is offered in support of the United States' global security interests, which is not mutually exclusive with South Korea's national economic and security interests, is warranted. At the very least, enhanced South Korean ODA to Ethiopia and Ghana is likely aimed at filling the revenue gap from the taxes that the United States Defense agreement costs these countries.

Thus, it is not a coincidence that South Korea's major ODA partner countries in Africa also had significant economic, military, and technical friendship collaborations with North Korea during the Cold War. From a security perspective, public diplomacy aimed to deny North Korea a base of diplomatic support in Africa, an intentional decision to support the U.S. global security strategy, and, by extension, to enhance South Korea's security interests, were strong motivations for South Korea's ODA to several African countries. We further demonstrate our point through an in-depth case study of Nigeria.

Nigerian Case

Nigeria is on record as one of the largest recipients of South Korean ODA during the Roh Tae Woo period (1988 – 1992) when South Korea became a major donor country. For example, Nigeria was the largest recipient of South Korean ODA in 1989 (1.8 million US dollars) and 1990 (8.99 million US dollars) and was the second largest (following Indonesia with 3.34 million US dollars) ODA partner in 1992. As discussed, the Roh era's *Northern Policy* was shaped and motivated by a desire to check and curb the influence of North Korea in developing countries. This indicates that under the Northern Policy, the Roh Tae Woo government recognized the strategic importance of Nigeria, and one of the main purposes of

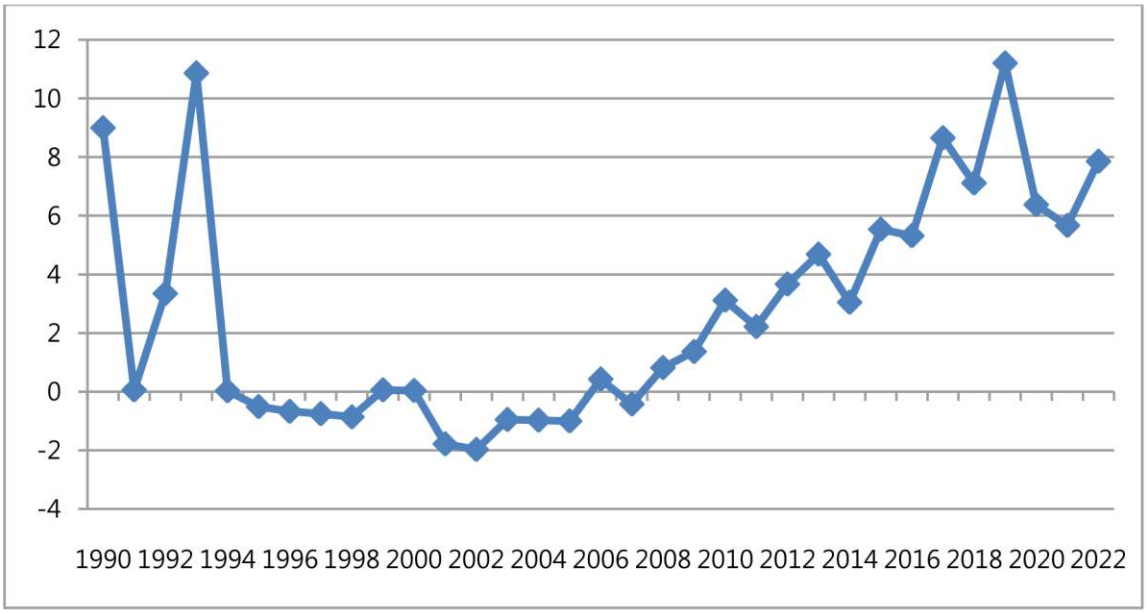
---

[22] Department of State, U.S. Relations With Tanzania - United States Department of State, August 10, 2023.

ODA to Nigeria was to curb the expansion of North Korea's influence in the region.

Nigeria and North Korea established diplomatic relations in 1976 and in January 1988, the Nigerian embassy in Pyongyang was established. The same year, South Korea signed an agreement with Nigeria to provide public loans to the latter via the EXIM Bank. However, as shown in Figure 3, South Korean ODA to Nigeria has been topsy turvy. As one of the largest economies in Africa with huge deposits of natural resources, including oil and gas, Nigeria is hardly an aid-dependent nation. Therefore, a humanitarian goal that aims to assist the country in coming out of poverty could not be the central goal of South Korean ODA to Nigeria. As shown in Figure 3, before the mid-2000s, ODA from South Korea to Nigeria was minus in value indicating that Nigeria paid back South Korean ODA loans. However, South Korean ODA to Nigeria increased again after the mid-2000s. Understanding why Korean ODA to Nigeria increased, especially after 2008, is explained below within the context of Nigeria's preference for multilateral diplomacy within the framework of the United Nations (UN), Africa Union (AU), and the Economic Community of West African States (ECOWAS).

Figure 3. South Korea's ODA to Nigeria (1990-2022)
(USD Millions)



Source: OECD QWIDS Database

A former colony of Britain, Nigeria's political independence in 1960 was ushered in by its first Prime Minister, Sir Abubakar Tafawa Balewa. At independence, Prime Minister Balewa proclaimed that Nigeria's diplomacy is multilateral under the following principles (Ogwu, 1986: 117):

- Respect for political independence and territorial integrity of all states;
- Total liquidation of all forms of colonialism and imperialism including white minority regimes in Southern Africa;
- Respect for fundamental human rights;

- Promotion of international peace and security as well as measures aimed at reducing world tensions;
- Reunification of all divided lands through peaceful negotiations;
- General and complete disarmament and
- The establishment and strengthening of the UN agencies concerned with multilateral economic aid and equitable trade terms.

Thus, understanding Nigeria's foreign policy framework, which except for slight variations on the theme of economic diplomacy, has remained the same since the 1960s is essential for explaining its influence within and beyond Africa. This is particularly important in explaining Nigeria's relationship with North and South Korea. First, socio-politically, Nigeria is a multiethnic and conservative country that jealously guards its independence against external interference, hence its membership in the non-aligned movement during the Cold War. Second, because of the above, Nigeria was committed to the unification of the Koreas but was more open to listening and working with North Korea because both countries were staunchly opposed to colonialism and white minority rules in Southern Africa.

Thus, with South Korea in lockstep with the United States in trading with apartheid South Africa and lukewarm attitudes towards the Zimbabwean fight for independence against white Rhodesian minority rule, the U.S. war in Vietnam, and subsequent support for insurgents against the MPLA in Angola, Nigeria was always suspicious of a deeper engagement with the government of South Korea. And, given Nigeria's more welcoming and relatively open diplomatic relationship with North Korea, South Korea's use of ODA to facilitate an enhanced diplomatic relationship with Nigeria was arguably based on security logic rather than economics. Indeed, this interpretation is consistent with the stance of the United States, especially in Africa "to deny Communists worldwide any place under the sun" (Tijani, 2008); a Cold War policy position that South Korea hitched its wagon to. The early to late 2000s was a period of Nigeria's strategic dominance, credibility, respect, and leadership across Africa, especially in the West Africa region where she played a significant conflict management role in the Cote d'Ivoire, Liberia, and Sierra Leone civil wars. Indeed, major powers like the U.S., Britain, and France were attentive to Nigeria's diplomatic moves and often followed Nigeria's lead, especially during the civil wars in Sierra Leone and Liberia.

Thus, the early to mid-2000s when South Korean aid to Nigeria significantly increased coincided with a period when the United States and her allies perceived Nigeria as a strategic partner in the war against terrorism and therefore deserved economic and security support in its fight against terrorists and insurgents across West Africa and in the Sahel. This was also a period when Nigeria's internal security challenges, mostly in the Niger Delta region significantly threatened crude oil production and exports to global markets. As Idowu Ijere notes, "In 2008 alone, there were more than 50 attacks on oil production facilities, resulting in shutdowns and spillages with consequent losses in revenue estimated at $20.7 billion. This excludes another $3 billion lost to oil bunkering over the first seven months of 2008 alone"(Ejere, 2013: 63). Foreign workers in the Nigeria Delta region were being kidnapped, oil companies were facing pressures to pay ransom for their kidnapped workers,

coupled with the shortage of crude oil exports from Nigeria, and with over 40% of Nigeria's crude exports to the U.S. during the mid-2000s, western governments, especially the United States, worked with Nigeria to end militants' attacks on oil facilities, and increased crude oil export from Nigeria in 2009/2010.

Nigeria's relationship with North Korea lacks transparency on both sides making it difficult to ascertain the actual nature of the relationship between Abuja and Pyongyang. Nigeria's lack of transparency in dealing with the North Korean government is more likely to avoid complicity in any violations of UN-sponsored economic sanctions against Pyongyang than potential reactions by the South Korean government. Thus, while Nigeria is sensitive to South Korea's policy reactions because of Nigeria's relations with North Korea, South Korea is more likely sensitive and potentially vulnerable to an outright diplomatic relationship between Nigeria and North Korea because of its implications for South Korea's relationship with several African countries that are more likely to align themselves with Nigeria. However, based on a UN Security Report,[23] while there are indications that the North Korean government is engaging the Nigerian government, other than normal high-profile visits, there is no concrete evidence of a formal relationship between the two countries. Although collaborations between Abuja and Pyongyang on agriculture, construction, machinery, and metals are referenced, queried, and formally denied in the UN Security Report, at least collaboration on disease prevention following the outbreak of COVID-19 was acknowledged.[24] Based on pressure and questions from the UN, Nigeria subsequently acknowledged the existence of North Korean workers in several states of the federation and initiated a process for their deportation (Ibid.). To be sure, the absence of transparency in North Korea's presence in Africa works in the interest of North Korea, especially since the end of the Cold War and the tightened comprehensive economic and financial transaction sanctions imposed by the UN.

If our projections are correct and if Washington's and South Korean business intelligence are monitoring the activities we have described in this article, it is a good bet that increased South Korean ODA to Nigeria, especially since the mid-2000s is largely in response to perceived incursions of North Korea in a major regional country that needs to be checked and countered. Such a policy move on the part of South Korea can reasonably be expected to be aimed at advancing U.S. global security interests as well.

Conclusion

Despite the Monroe Doctrine in 1823 that sought to keep European powers out of the Americas, the United States' increasing military and economic strengths relative to France, Spain, and Britain were not sufficient for defending American interests in the 19th Century. The U.S. used foreign/economic aid to South and Latin American countries to prevent

---

[23] See the UN Security Report, No.S2021/211, 4 March 2021, available here: s_2021_211.pdf (securitycouncilreport.org).

[24] See Samuel Ramani, "North Korea's Enduring Economic and Security Presence in Africa," *38 NORTH*, June 24, 2021, available here: North Korea's Enduring Economic and Security Presence in Africa - 38 North: Informed Analysis of North Korea.

European military/economic interventions in the region; a strategy that helped in preserving America's security interests. However, by the 20th Century, especially after World War II, America's military and economic dominance was sufficient for the United States to assert its military and economic interests beyond the shores of the Americas. Thus, on January 20, 1949, in his inaugural address to the nation, President Harry S. Truman argued that the applications of modern science and technology to increase productivity are key to prosperity and peace in the world, especially in less developed regions. He argued that while American resources that could be used to relieve the poverty, misery, and suffering in the third world are limited; American scientific and industrial techniques are better suited to help increase productivity in poor countries and improve lives. According to President Truman, making American scientific knowledge and industrial techniques available to "peace-loving peoples the benefits of our store of technical knowledge … [can] help them realize their aspirations for a better life [;] in cooperation with other nations, [America] should foster capital investment in areas needing development.[25]

Truman's Point Four speech became the foundation and platform on which contemporary official development assistance was built into the architecture of the international agenda for many Western donor countries. As a result, the ODA industry has rapidly expanded. Along with the total volume of ODA, international regimes on ODA have emerged under the leadership of the OECD DAC. However, given that ODA policies in the U.S. and other donor countries have not resulted in the productivity and development envisaged in Truman's Four Points speech, various policy and academic discussions have questioned the effectiveness of development aid. One of the grounding questions is why aid often fails to bring 'development' in a partner country. We argue that like the Monroe Doctrine in 1829, part of the answer is that historically, foreign aid has always had 'security' considerations, which explains why the Truman government adopted foreign aid as an important foreign policy tool and strategy to counter Soviet Union's threats to United States interests in the third world.

Thus, the 'security' angle in ODA is important for understanding why foreign aid has not achieved donor-stated objectives of economic productivity in poor countries. Specifically, we have explained the impact of security concerns in determining South Korea's ODA in Africa. While we acknowledge that economic concern, especially in humanitarian situations have played an important role in the process of South Korea's ODA policymaking towards African countries, we have demonstrated that security factors, specifically, reducing the expansion of the influence of North Korea and consolidating the U.S.-ROK military alliance help to explain South Korean ODA to African countries. This study has highlighted the importance of understanding the nature of ODA as an international security issue, especially in South Korea's increased foreign aid to specific African countries that are important to the United States' global security interests.

Thus, explaining 'development,' specifically, ODA partnerships between advanced

---

[25] Truman, H. S.,1949, *Public Papers of the Presidents of the United States*, https://www.trumanlibrary.gov/library/public-papers/19/inaugural-address

industrialized countries, mid-range countries, and less developed countries increases our understanding of the use of ODA from the 'international security' perspective. This study has provided insight into South Korea's ODA history and how its security concerns have been closely interlinked with other development issues in determining ODA policies and partnerships, especially its relationships with African countries. With the recent breakout of the Russo-Ukraine War and the conflict in the Gaza region, we are witnessing an era of heightened global insecurity. In further studies along the lines of our analysis, it would be important to investigate how "securitization of foreign aid" impacts the outcome of these conflicts vis-a-vis the military and economic interests of the United States and its allies.

References

Adelman C (2007) Foreign Aid: Effectively Advancing Security Interests. *Harvard International Review* : 62-67.

Armstrong C K (2015) *Tyranny of the Weak: North Korea and the World, 1950-1992.* Ithaca: Cornell University Press.

Barakat S and Milton S (2020) Localisation across the Humanitarian-Development-Peace Nexus. *Journal of Peacebuilding & Development* 15(2): 147-63.

Birik S (2014) Increasing Securitization of Development Post 9/11: Implications for Human Security and Aid. *Political Science Quarterly* 116(4): 585-610.

Brown S and Grävingholt J (eds.) (2016) *The Securitization of Foreign Aid.* Houndmills, Basingstoke: Palgrave Macmillan.

Chun H., Elijah NM and Lee H (2010) South Korea as an emerging donor: Challenges and changes on its entering OECD/DAC. *Journal of International Development* 22(6): 788-802.

Ejere IO (2013) The Crisis in Nigeria's Niger Delta region: Implications for the U.S. war on terror. In: Kieh and Kalu K (eds) *West Africa and the U.S. War on Terror.* New York: Routledge, pp. 53-67. .

Garcia ES (2023) Unpacking the peace pillar of the Triple Nexus. *Development in Practice* 33(3): 328-333.

Howe P (2019) The Triple nexus: A potential approach to supporting the achievement of the Sustainable Development Goals? *World Development* 124:1-13.

Hun CS (2016) Uganda Halts Military Cooperation with North Korea. *New York Times* May 31, 2016, accessed May 16, 2024, Uganda Halts Military Cooperation With North Korea - The New York Times (nytimes.com).

Hwang KD (2014) Korea's Soft Power as an Alternative Approach to Africa in Development Cooperation: Beyond Economic Interest-Led Perspectives of Korea-Africa Relations? *African and Asian Studies* 13: 249-71.

Kalinowski T and Park M (2016) South Korean development cooperation in Africa: The legacy of a developmental state. *Africa Spectrum* 51(3): 61-75.

Kalu KA (2014) U.S. – Africa Security Relations in the Twentieth-First Century: Trends and Implications. In Kalu KA and Kieh Jr. (eds) *United States-Africa Security Relations: Terrorism, Regional Security, and National Interests*. London and New York: Routledge, pp.62-82.

Kherbi A (2007) Development's Security: A New Perspective on International Security. *Harvard International Review* 29(3): 14-18.

Kim EM. and Oh J (2012) Determinants of Foreign Aid: The Case of South Korea. *Journal of East Asian Studies* 12(2): 251-273.

Kim HS (2017) South Korea's aid to Africa and compliance with international norms. *African and Asian Studies* 16(4): 336-358.

Kim J (2011) Foreign Aid and Economic Development: The Success Story of South Korea. *Pacific Focus* 26(2): 260-286.

Kim S. and Gray K (2016) Overseas Development Aid as Spatial Fix? Examining South Korea's Africa Policy. *Third World Quarterly* 37(4): 649-664.

Kim S (2019) The misadventure of Korea Aid: developmental soft power and the troubling motives of an emerging donor. *Third World Quarterly* 40(11): 2052-2070.

Lazell M and Petrikova I (2020) Is Development Aid Securitized? Evidence from a Cross-Country Examination of Aid Commitments, *Development Policy Review* 38(3): 323-343.

Mawdsley ES, Kim M and Marcondes D (2017) Political leadership and 'Non-Traditional' Development Cooperation. *Third World Quarterly* 38(10): 2171–2186.

Mena, R. et. al. (2022) Connecting Disasters and Climate Change to the Humanitarian-Development-Peace Nexus. *Journal of Peacebuilding & Development* 17(3): 324-340.

Ogwu UJ (1986) *Nigerian Foreign Policy: Alternative Futures*. Lagos, Nigeria: Nigerian Institute of International Affairs and Macmillan publishers.

Owoeye J (1991) The Metamorphosis of North Korea's African Policy. *Asian Survey* 31(7): 630-645.

Owusu V (2019) A Comparative Analysis of South Korean vs. Indian ODA Strategy in Africa: The Case of South Korean Engagement in Ghana and Rwanda. *SNU Journal of International Affairs* 3(2): 71-98.

Park SS (1978) Africa and Two Koreas: A Study of African Non-Alignment. *African Studies Review* 21(1): 73-88.

Parker EE (2022) *The Securitization of US Foreign Assistance*. Doctoral Dissertation. George Mason University.

Rist G (2019) *The History of Development: From Western Origins to Global Faith*. London and New York: Zed Books.

Sanderson E (2023) Ethiopia: Propping up One Strongman after Another. *The Chicago Council on Global Affairs*, August 21, 2023.

Sohn HS., Kim S and Woo C (2020) Assessing Motives in Northeast Asian Aid Allocations: China, Japan, and Korea as a Collective Group and as Individual Donors. *The Korean Journal of International Studies* 18(2): 123-144.

Spear J and Williams PD (eds) (2012) *Security and Development in Global Politics: A*

Critical Comparison. Washington D.C.: Georgetown University Press.
Tijani HI (2008) The United States' Economic and Political Activities in Colonial West Africa. In Jalloh A and Faola T (eds) *The United States and West Africa: Interactions and Relations.* New York: Rochester University Press, pp.112-122.
Young BR (2021) North Korea in Africa: Historical Solidarity, China's Role, and Sanctions Evasion. *Special Report of The United States in Institute of Peace* 490: 5-6.
Zhang Q (2023) When Does Security Cooperation Increase Foreign Aid Allocation? Journal of Conflict Resolution 68(5) (Online)

SPSIRPA FORUM 2025

Session 1-3

Youth Perspectives and Attitudes on International Relations and Foreign Policy Issues

THE VIEW OF YOUTH ON GEOPOLTICIS AND MONGOLIAN FOREIGN POLICY

Ts.Ariunbold, N.Tsogtgerel

Key words: *Youths, Foreign policy, Soft power*

When the one of the Mongolia's neighboring nation went to war, everyone in the country was discussing about what happening in Europe. Since the fall of the Soviet Union, Mongolia faced its own destiny to run the independent foreign policy. In 1992, newly formed Mongolian parliament approved a completely new constitution and subsequent national security and foreign policy documents. According to the new policy, Mongolia has chosen neutral, multi-pillared, open and peaceful foreign policy principles through political-diplomatic means. Through the 20th century, Mongolia earned lessons to balance between two neighboring giants to survive and sustain the independence.

As a democratic country, public opinion is vital for any decision making, which is something that was not considered important during the communist period. If we looking for the demographic structure of Mongolia, 62.1 percent of the total population is between the ages of 0 and 39, while 37.9 percent are aged 40 and above. This indicates that Mongolia has a relatively young population structure. Therefore, the following article aims to explore how young people in Mongolia receive information about global events, the sources and means through which they access such information, and how they perceive, evaluate, and rank the languages and cultures of different countries around the world, which is one of the important factor for decision making.

The results of the sociological study 'Mongolian Youth and the World,' conducted by the Friedrich Ebert Foundation and the Mongolian Institute for Policy Innovation between 2021 and 2024, were used for following article. Responders ages are mostly young generations with 96.7 percent aged 18-35. More than half of the responders from major cities, rest of them are representing rural areas. Responders are equal on gender bases, and polling itself representing diverse social bases.

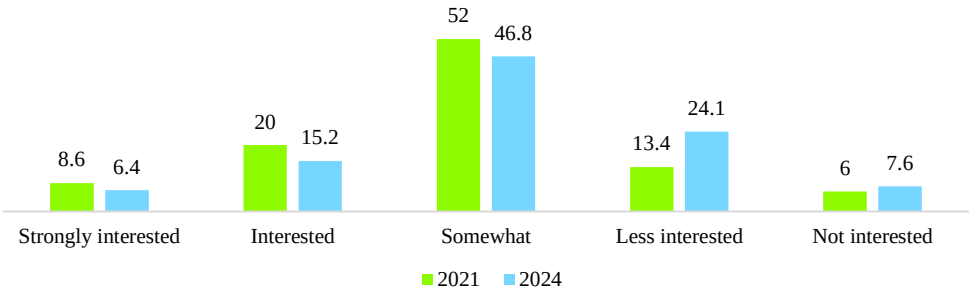
Interest and Knowledge

On this section, we tried to overlook youths' interest in international affairs and main source of their information. Based on these, identified the priority subjects, understanding of two direct neighbors and third neighbors. Interestingly, over the three years of time, opinion on some of the neighboring nations leaders significantly changed.

According to the survey, 21.6 percent of young people stated that they are 'interested' in international news, while the largest group—46.8 percent—expressed a 'neutral' or 'somewhat interested' stance. Meanwhile, 24.1 percent reported being 'less interested.' Although youth

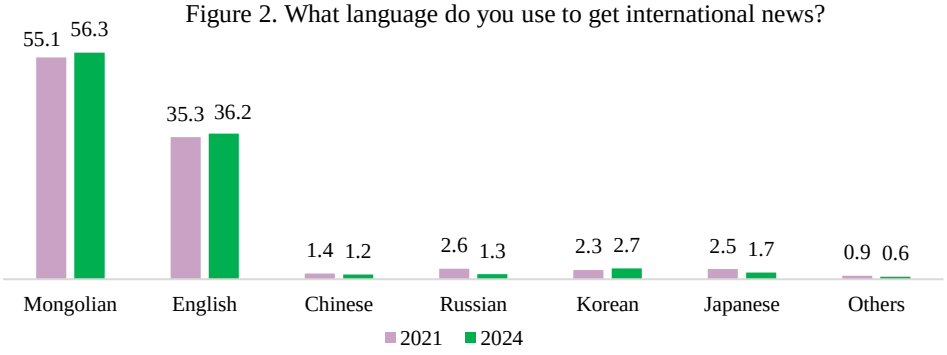
generally claim to be interested in international events and foreign news, the data shows a slight decline in their interest compared to the previous survey conducted in 2021 (Figure 1).

Figure 1. How interested are you in international news?



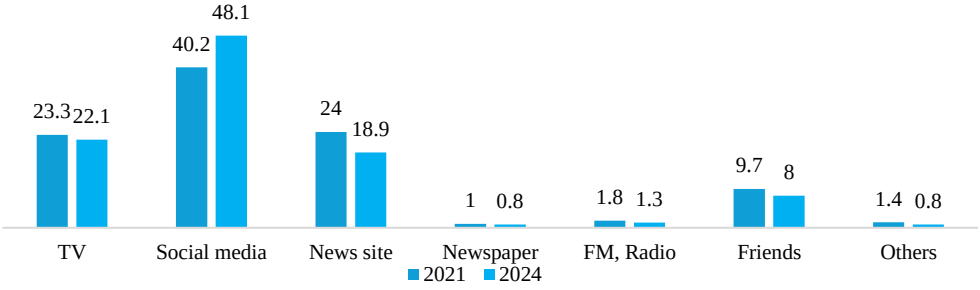
The majority of the participants or 56.3 percent receive international news in the Mongolian language. On the other hand, 43.7 percent receive international news in a foreign language, of which 36.2 percent of the youths receive in the English language while around 7 percent receive them in Russian, Chinese, Korean, and Japanese. Very few youths use any other languages to get their news at 0.6 percent (Figure 2). This is similar to the results of the previous survey. Language influence from two neighboring superpowers are relatively low at the time, and youths still choosing English language as a universal language to gain knowledge or everyday use. Almost half of the responders use native language shows importance of the impartial news source in Mongolia.

Figure 2. What language do you use to get international news?



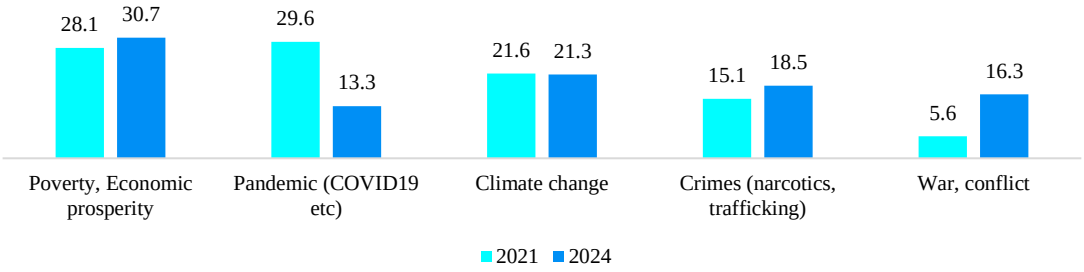
The main sources of international news for youths appears to be social media and online platforms. In this survey, 48.1 percent and 22.1 percent of the youths answered that they get foreign news through social media and television, respectively. Compared to the previous survey results, the number of youths obtaining international news from social media has gone up by about 8 percent while those getting it from television has gone down by 1.2 percent. Overall, 67 percent of the participants receive international news through online platforms, such as social media and news websites (Figure 3).

Figure 3. What sources do you mostly use to get international news?



From the list of global issues, Mongolian youths still prioritize poverty and economic development as an important subject to consider. Along with that, over 40 percent of the responders concentrating on climate change and crime related issues. Compared to the previous survey results, the focus on the pandemic has decreased while the perception that war-related issues are the most critical has increased (Figure 4). This study shows that young generations prioritizing economic growth and development, instead of geopolitical ambiguity.

Figure 4. What do you think the most important issue to address today with other countries is?



When we studied the youths' views towards other countries and how their views changed over the years, "very positive" perceptions of individual countries have decreased while "generally positive" views of foreign countries in general have increased. While Mongolian youths still tend to view South Korea and Japan as "very positive" and China as "very negative", it is expected that more youths will adopt a positive view toward China in the long run (Table 1).

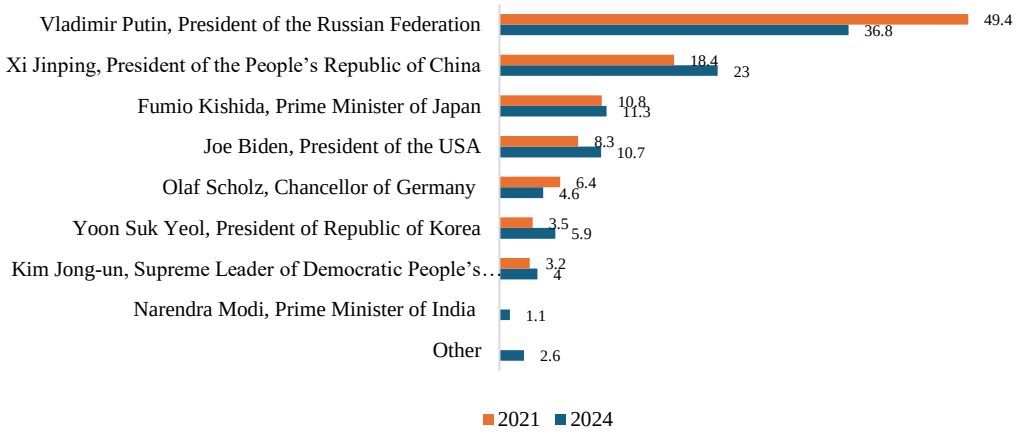
Table 1. What is your understanding about the following countries?

Countries	Generally positive		Somehow positive		Generally negative		Very negative		Don't know	
	2021	**2024**	**2021**	**2024**	**2021**	**2024**	**2021**	**2024**	**2021**	**2024**
The Russian Federation	32.9	16.7	52.2	57.8	3.1	15.9	6.1	2.6	5.7	6.9
The People's Republic of China	11.3	7.0	38.0	41.6	13.7	32.4	30.4	12.5	6.6	6.5
The United States of America	29.2	18.5	52.8	56.2	2.9	13.4	6.5	2.2	8.6	9.7

The Federal Republic of Germany	27.6	17.1	45.5	52.2	5.8	11.0	2.4	2.8	18.7	16.9
Japan	42.6	25.5	40.8	51.9	2.4	9.9	5.0	1.6	9.0	11.2
Republic of Korea	38.5	26.9	46.9	54.3	1.7	8.7	4.6	2.3	8.3	7.7

Mongolian youths consider the leaders of the two neighbouring countries, Vladimir Putin, and Xi Jinping, to be leaders who lead their countries well. Compared to the previous survey results, youths chose Vladimir Putin, the President of the Russian Federation, as a great leader 12.6 percent less while Xi Jinping, the President of the People's Republic of China, was chosen 4.6 percent more in this survey (Figure 5).

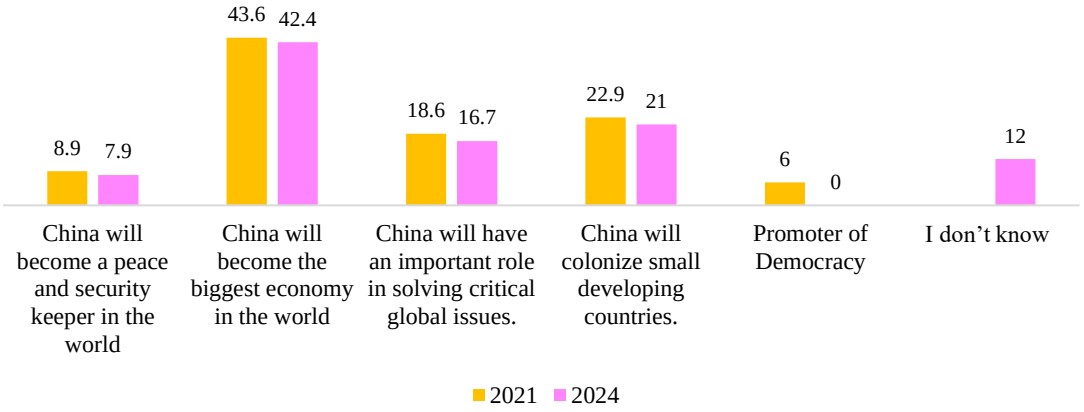
Figure 5. What is your opinion how well these foreign leaders lead their countries?



Future expectations

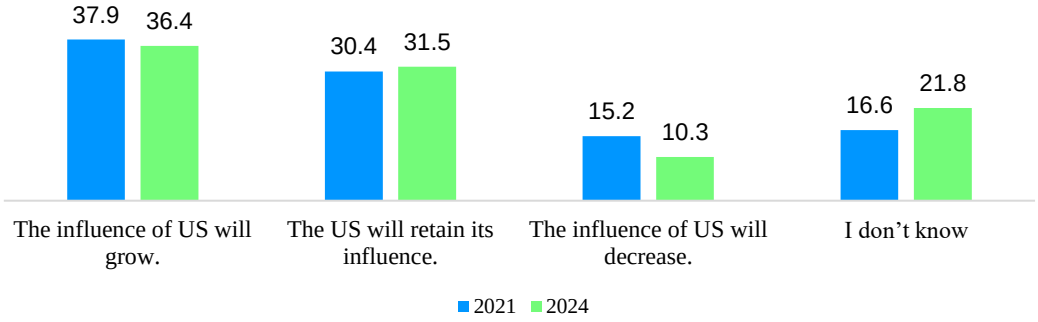
Youth perspectives on the future of the two world powers, the United States of America (USA) and China, remain similar to previous survey results. Regarding China, 42.4 percent of youths believed that China would be the world's leading economy, 7.9 percent said China would be a peace-loving nation, 16.7 percent agreed that China would have an important role to play in resolving global challenges. However, 21 percent believed that China would be a colonizing/imperial nation in the future (Figure 7).

Figure 7. What is your opinion about China's future role in international relations?



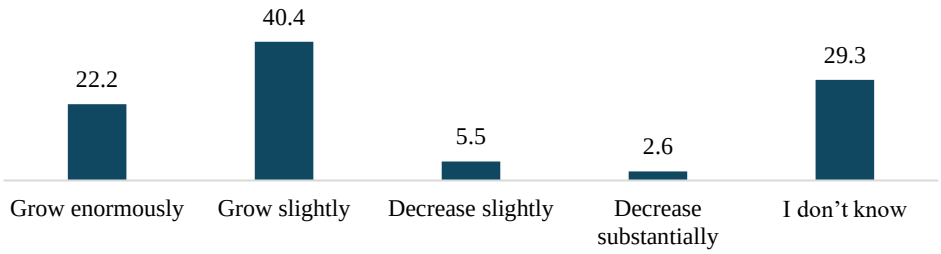
Youths who responded that the USA would increase its influence in the future international relations decreased by 1.5 percent from the previous survey. Meanwhile, youths who answered that the United States would retain its influence decreased by 1.1 percent from the previous survey. However, the percentage of youths believing the US's influence would increase in the future has dropped by around 5 percent. These results suggest that Mongolian youths expect China's influence in international relations to grow, while the USA's' influence to diminish (Figure 8).

Figure 8. What is your perspective on the USA's influence in international relations in the future?



In this regard, youths tend to think that the competition and tension between China and the USA will increase in the future. According to the survey results, 22.2 percent of the respondents said the tension between the two countries will increase significantly while 40.4 percent of them said it will increase only somewhat. Together, these responses account for 62.6 percent. On the other hand, 8.1 percent of youths responded that the competition and tension between these two powers will decrease (Figure 9).

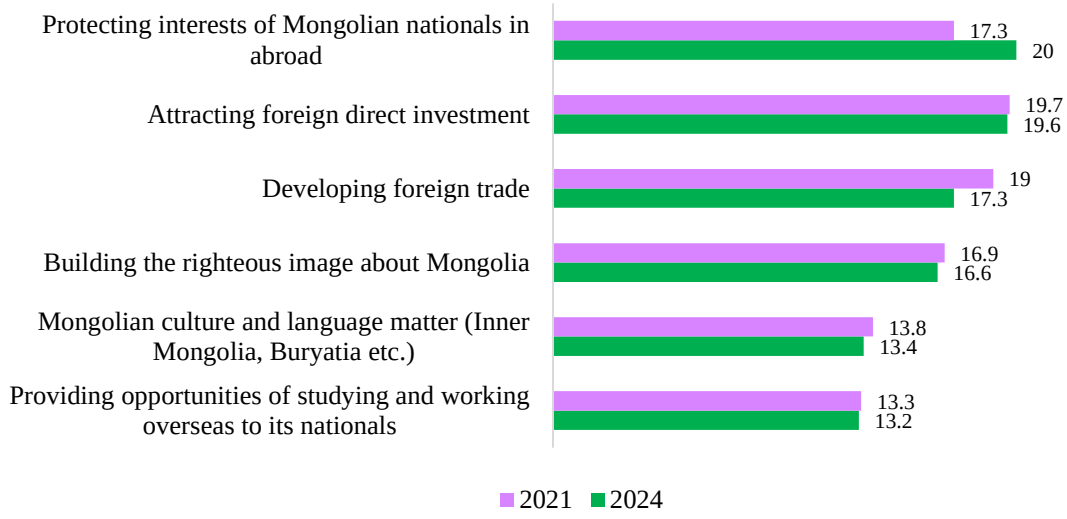
Figure 9. Do you believe that competition and tensions between China and the US would grow in the future?



Mongolian foreign policy

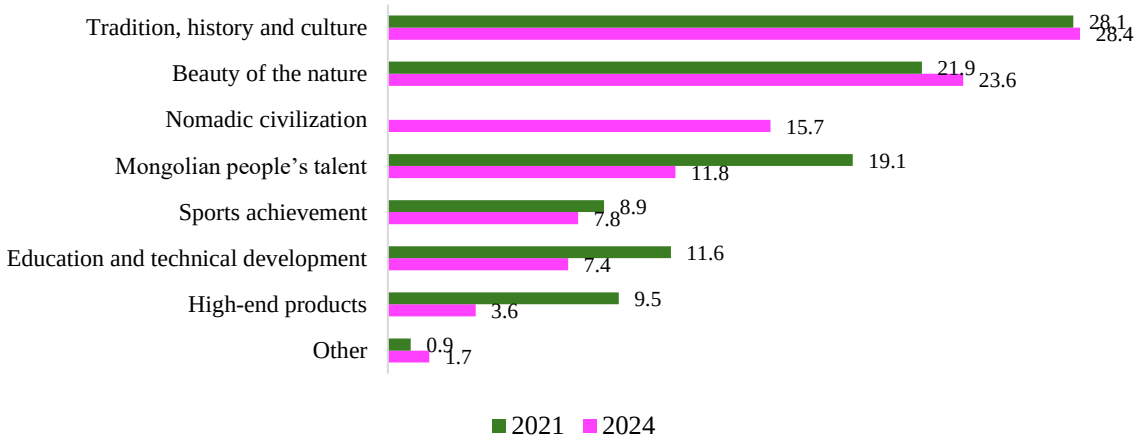
Due to the increasing number of Mongolian nationals working and living abroad, youths consider protecting the interests and rights of these people as an important issue in foreign policy. In the 2021 survey, the issue of protecting the interests of Mongolian nationals abroad was ranked third, but this year's survey shows it is ranked first. Additionally, about 37 percent emphasize the importance of attracting foreign direct investment and diversification of the trade. There have not been significant changes in other responses (Figure 10).

Figure 10. In your opinion which foreign policy must be priority direction?



The majority of respondents believe that the best way for Mongolia to present itself on the international stage is to promote its national traditions, history and culture, natural beauty, and its nomadic culture. An option of nomadic culture was added to this year's survey and 15.7 percent of youth chose this response (Figure 11).

Figure 11. In your opinion, what is it for Mongolia demonstrate itself in the international arena?



Youths tend to view the two neighbouring countries as the closest allies of Mongolia. Among the third neighbour countries, many of them perceive South Korea and Japan as close allies. However, they do not see the USA, Germany, or India as close partners to Mongolia (Table 2). In choosing close partners, the youth's opinion can be influenced by not only Mongolia's geopolitics, but also how many Mongolians live and work in these countries. In other words, it is likely that they receive positive information about countries where many Mongoians work and live through their family, friends, and social media.

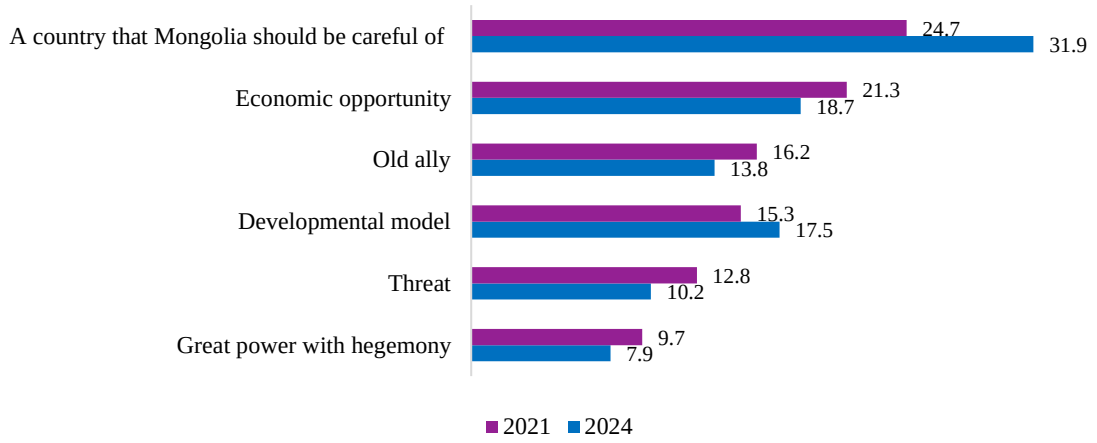
Table 2. In your opinion who is Mongolia's the closest ally?

Countries	Very close		Close		Neutral		Less close		Don't know	
	2021	**2024**	**2021**	**2024**	**2021**	**2024**	**2021**	**2024**	**2021**	**2024**
Russia	66.1	66.5	27.6	27.9	3.5	2.9	0.7	0.3	2.1	2.5
China	60.9	61.9	30.1	28.9	5.5	5.5	0.9	0.5	2.6	3.2
Japan	8.4	9.6	43.2	53.2	34.0	27.5	7.3	1.6	7.1	8.1
USA	4.0	5.7	24.9	33.8	40.3	45.5	20.5	6.1	10.3	9.0
Germany	3.0	3.1	13.5	23.2	31.8	47.5	30.1	10.7	21.6	15.5
India	-	2.5	-	15.6	-	45.1	-	16.8	-	20.0

South Korea	-	12.6	-	42.8	-	29.4	-	5.2	-	10.1

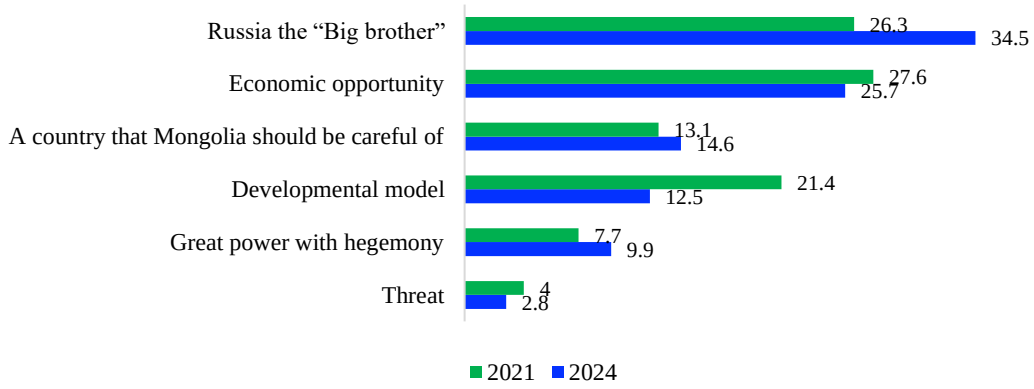
We observed youths' opinion towards the two neighboring countries that have a significant influence on Mongolia's foreign policy. For China, about 50 percent responses indicated a positive attitude, seeing China as an old partner, an economic opportunity, and a developmental model. The other half of respondent's views China negatively as a hegemonic power, a threat, and a country to be cautious about. This year's survey suggests that youths are less likely to think China as a hegemonic power and a threat but more likely to think the country as a country to be cautious about, which increased by 7.2 percent from the previous survey (Figure 12).

Figure 12. What is your view on China?



Regarding Russia, 72.7 percent of youths responded positively and the rest, 27.3 percent responded negatively. Comparing the findings of the previous survey, this survey shows the total positive responses decreased by 2.6 percent while the total negative responses increased by 2.5 percent. During the socialist era, it became customary for Mongolians to refer to the USSR as a "Big brother". When looking into if this perception still persists now, 34.5 percent of them selected this response, which is 8.2 percent higher compared to the previous survey's response of "old partner." The number of young people seeing Russia positively as an economic opportunity and a developmental model has decreased, while the number of those seeing it negatively as a hegemonic power and a country to be cautious of has increased (Figure 13).

Figure 13. What is your view on Russia?

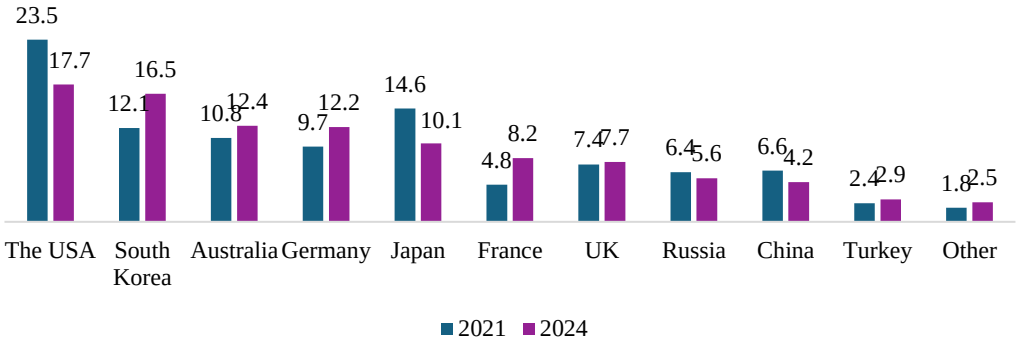


Soft Power

Mongolia has been influenced by the soft power policies of various countries around the world. While some countries have allocated specific resources within their foreign policies to implement targeted projects and programs, Mongolians have developed a tendency to travel and imitate the culture, values, and lifestyles of some countries. This is reflected in the youths' preferences for foreign music, films, and the desire to learn languages and cultures, as well as their aspirations to study, work, and live abroad.

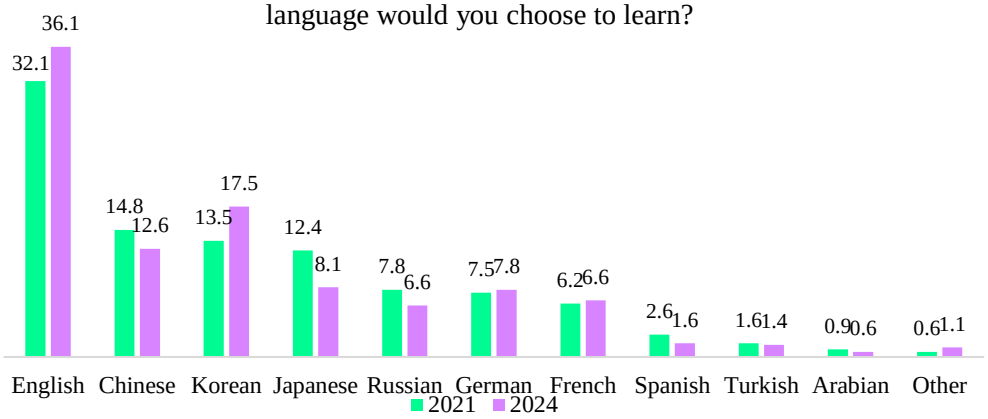
If given the opportunity, 17.7 percent of youths surveyed wanted to study in America, 16.5 percent in South Korea, 12.4 percent in Australia, and 12.2 percent in Germany. Compared to previous survey results, interest in studying in South Korea, Australia, Germany, and France has increased among youths (Figure 14).

Figure 14. If you have a chance to study abroad, which country would you choose to study?



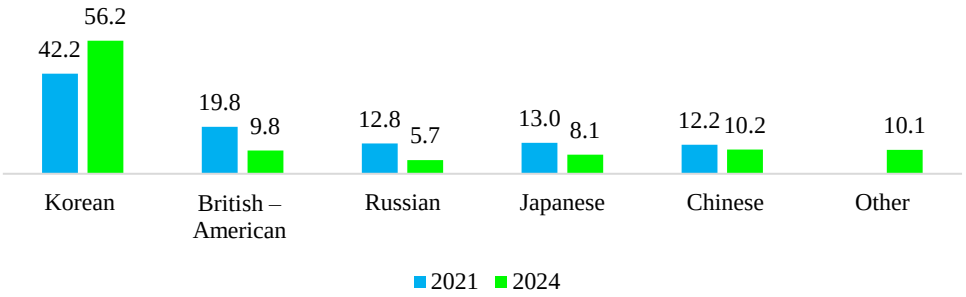
Mongolian youths are interested in learning Korean and Chinese languages in addition to English (Figure 15). Compared to previous survey results, there has been an increase in the number of youths interested in learning Korean and English.

Figure 15. If you have a chance to learn any foreign language, what language would you choose to learn?



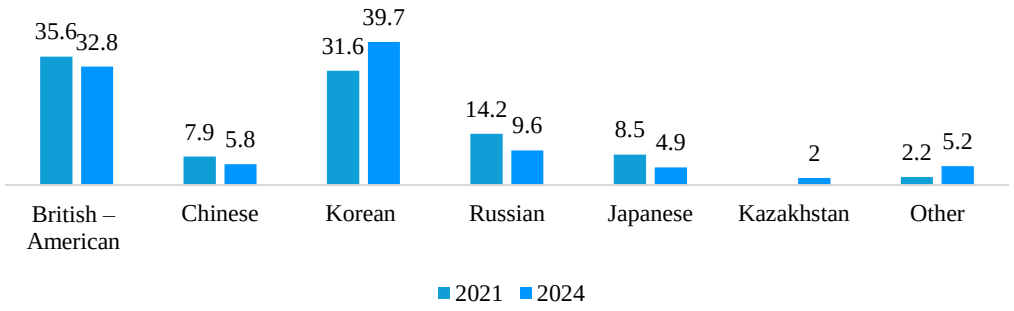
Mongolian cuisine has a rich and unique history, shaped by nomadic lifestyles and the four seasons. In recent years, the trend of celebrating birthdays, work events, and various festivities at foreign restaurants has become normal among youth in urban areas. This has led to the introduction of certain culinary practices from other countries into Mongolia. According to the survey, 56.2 percent of the participants reported that they enjoy Korean food, while 10.2 percent of them stated that they like Chinese food. Compared to previous surveys, there has been a significant increase in the number of young people who enjoy Korean cuisine. Together, those who like Chinese and Korean food account for 66.8 percent (Figure 16).

Figure 16. What is your favorite cuisine?



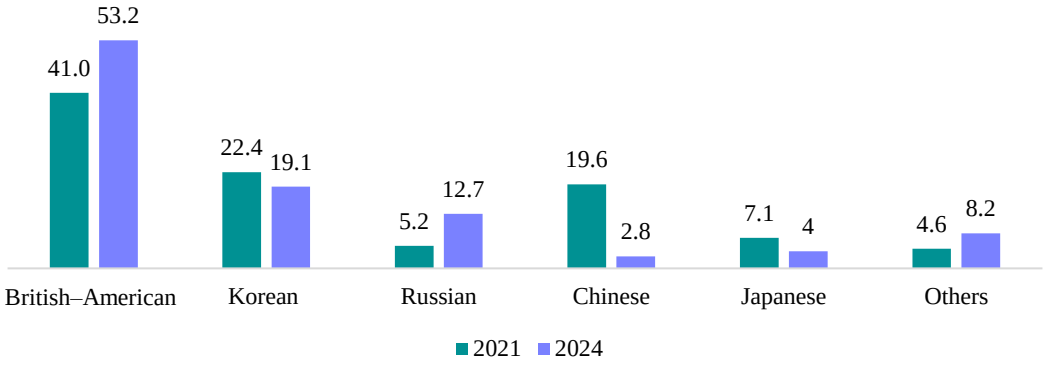
Soft power policy is reflected in the interest and imitation of a country's culture, arts, and film and television productions. The majority or 39.7 percent of youths responded that they enjoy watching Korean movies. Compared to previous survey results, there has been a decrease in the number of young people watching English-American films, while the number of those who watch Korean movies has increased (Figure 17).

Figure 17. Which country's movies and TV content do you like to watch?



Besides films and television productions, the type of music youths listen to reflects their mindset and aspirations. Among Mongolian youth, 53.2 percent enjoy listening to English-American music, while 19.1 percent prefer Korean music. Compared to previous survey results, there has been an increase in the number of youths who listen to English-American music (Figure 18).

Figure 18. Which country's music do you like to listen to?

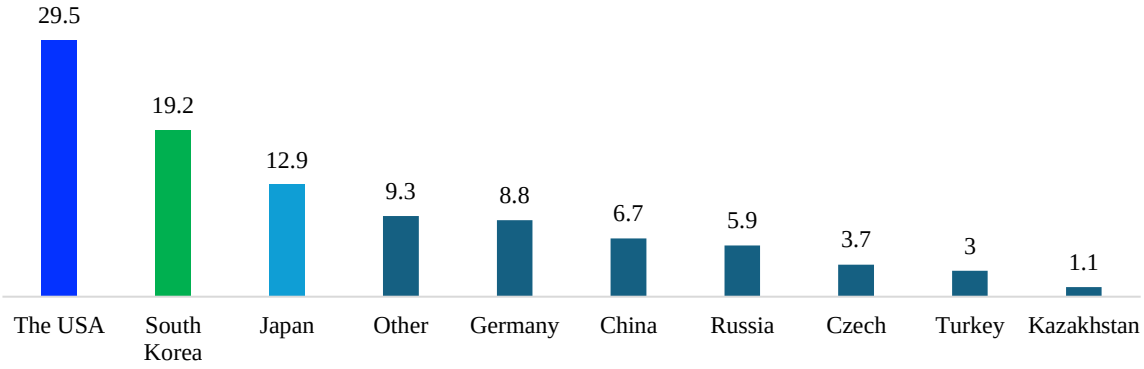


Due to the socioeconomic conditions and pressing social issues in the country, youths have developed a tendency to go abroad and not return. If given the opportunity to work and live in a foreign country, 68.7 percent of the total youths stated that they would leave Mongolia. In contrast, 16.3 percent said they would not go, and 15 percent chose not to answer (Figure 19). This indicates that the majority of youths plan to leave their motherland if they obtain a visa.

Figure 19. If you find an opportunity to work and live in abroad, would you take it?

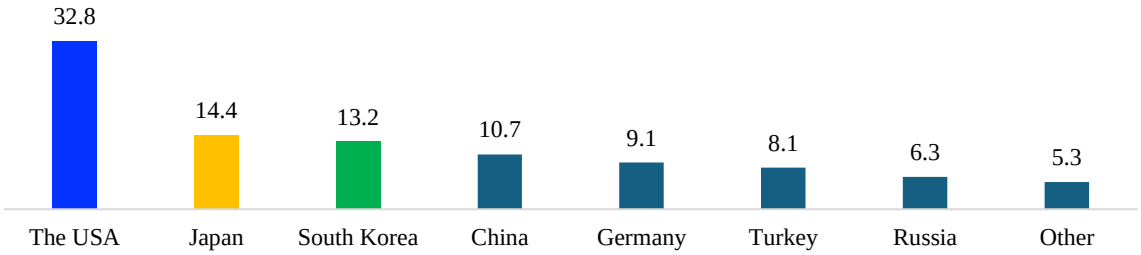
These youths primarily wish to go to the USA or South Korea and Japan. Additionally, there is a relatively high number of youths who wish to work and live in Germany, China, and Russia (Figure 20). Australia and Canada are included in “other”.

Figure 20. If there is an opportunity to work and live, which country would you like to go?



When examining the countries that are of more interest for traveling rather than living and working abroad, the USA, Japan, and South Korea ranked at top 3. China, Germany, and Turkey follow in the rankings. Russia is chosen by the least number of respondents, at only 6.3 percent (Figure 21).

Figure 21. If there is an opportunity to travel, which country would you like to visit?



CONCLUSION

- When exploring trends in youths’ attitudes towards foreign countries, the two neighbouring countries, Russia and China, South Korea and Japan differ from other countries. Given Mongolia's geographical location and geopolitical environment, youths underscore the importance of Russia and China for the country's future development and foreign policy. Among third neighbour countries, youths view South Korea and Japan relatively positively, while they do not consider other countries as close partners.

- There is a prevailing belief that in the future, China will emerge as a leading economic power in the world, while its influence in international relations will strengthen, resulting in increased competition and tensions with the USA. Regarding the USA, 31.5

percent believe it will maintain its current influence, while 36.4 percent expect its influence to strengthen more.

- Youths express a desire for Mongolia to diversify its economy, attract foreign investment, and protect the interests and the rights of Mongolians living abroad.

- Youths assert that Mongolia should implement tourism policies rooted in traditional customs and pristine nature, as this could lead to significant economic investment and positively promote the country internationally. About 80 percent view foreign tourists favourably.

- The survey reflects a noticeable shift in national identity and mental resilience among youth. While many express a desire to leave Mongolia, they also show a keen interest in foreign music, films, and cultural products, adopting foreign daily habits such as cuisine and fashion.

- There is a significant influence from British-American, Chinese, and South Korean cultures. With the exception of the U.S., a majority of youths are learning the Korean language, watching Korean films, enjoying Korean cuisine, and aspiring to travel, work, and live in South Korea the term "Korean Dream" could be coined.

SPSIRPA FORUM 2025

Session 1-4

From National Agents to Transnational Elites: The Evolution of WTO Panelist Networks

From National Agents to Transnational Elites: The Evolution of WTO Panelist Networks*

Seulah Choi† Hyo Won Lee‡ Sijeong Lim§

Abstract

The crisis of the liberal international order, exemplified by U.S. President Donald Trump's withdrawal from, and threats to withdraw from, key intergovernmental organizations (IGOs), has been attributed to hyperglobalization and the rise of nationalist-populists who claim IGOs no longer serve national interests. This study shifts the focus to the internal governance of IGOs, assessing whether such claims have empirical grounding. We focus on the World Trade Organization (WTO) and its Dispute Settlement Body (DSB), which was initially designed to balance judicial autonomy with political control by member states. We suggest that WTO panelists, both individually and as a network, have become increasingly insulated from state control. We identify two key mechanisms that have contributed to this shift: (1) the growing influence of the WTO Secretariat in panelist appointments, and (2) the formation of an epistemic community among panelists, particularly the "Geneva crowd." Our analysis of panels from 1995 to 2024 indeed shows a shift toward non-Western panelists occupying central roles and the rise of a core group of highly connected, recurring panelists. We also observe a steady increase in panelists with legal backgrounds. An interview with a former panelist highlights how this network has formed a close-knit epistemic community. Together, these findings suggest the DSB, once balancing state control and judicial independence, has tilted toward the latter, potentially validating nationalist-populist concerns.

Keywords: WTO, DSB, Panelist Networks, Epistemic Community

*The paper is prepared for the 2025 SPSIRPA Forum.

†Soongsil University, email: seulahchoi@ssu.ac.kr
‡Incheon National University, email: leehyow@inu.ac.kr
§Korea University, email: sijeonglim@korea.ac.kr

1 Introduction

> "The WTO, World Trade Organization, was set up for the benefit for everybody but us. They have taken advantage of this country like you wouldn't believe. And I say to my people, you tell them, like as an example, we lose the lawsuits, almost all of the lawsuits in the WTO—within the WTO. Because we have fewer judges than other countries. It's set up as you can't win. In other words, the panels are set up so that we don't have majorities. It was set up for the benefit of taking advantage of the United States."
>
> *Donald Trump in his interview with Lou Dobbs on Fox Business, October 2017.*[1]

The anti-WTO remarks by former U.S. President Trump, quoted above, and the 'people' versus 'elites' discourses adopted by populists across Europe, commonly represent the idea that international trade systems are controlled by elites at the expense of national interests and that 'people' should regain control of their own fate (Meislová and Chryssogelos, 2024). While existing studies have suggested that hyperglobalization has led nationalist-populist politicians to capture the opportunity to mobilize domestic support using anti-elite discourses, we examine whether such claims have any empirical grounding by turn our focus to one of the most criticized inter-governmental organizations: The World Trade Organization.

WTO is "the only genuinely compulsory third-party adjudication forum" in international relations dealing with government-to-government disputes (Mavroidis, 2014, 244). This compulsory nature inherently limits state sovereignty, which makes it puzzling why major world powers—expected to act in their self-interest (Goldsmith and Posner, 2005; Krasner, 1999)—have willingly joined and actively engaged with the system. As of February 2025, the U.S. has filed over 130 cases as a complainant, 23 of which were directed at China and 20 at the EU. China, since its accession in 2001, has filed 31 cases as a complainant, 19 of which targeted the U.S.[2]

Research indicates that this engagement lies in the design of the WTO Dispute Settlement Body (DSB), which aimed for a delicate balance between judicial autonomy and political control by member states (Pauwelyn and Pelc, 2022*b*). Unlike "independent" international tribunals such as the International Court of Justice (ICJ) and the International Criminal Court (ICC), where

[1] https://www.factcheck.org/2017/10/trump-wrong-wto-record/
[2] https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/dispu_maps_e.htm

judges are appointed in advance and serve fixed terms, WTO panels are "dependent" in the sense that panelists are selected only after a dispute arises, and their appointment can be influenced by the disputing parties (Yoo and Posner, 2004). Although the Secretariat proposes nominations for panels, parties to a dispute can oppose nominations and frequently do so. They may "refuse panelists who have already served in a panel which had a negative outcome for them"(Brutger and Morse, 2015, 185).[3]

Moreover, panelists are typically diplomats or government officials who have spent time in Geneva representing their countries at international organizations (Mavroidis, 2014). While the creation of the WTO entailed the establishment of a permanent Secretariat and its Legal Affairs Division with professional legal clerks, member states have "consistently avoided delegating adjudication to a permanent body of professionalized judges, who might be insufficiently deferential to government interests" (Pauwelyn and Pelc, 2022*b*, 530). By empowering the Secretariat on the one hand, yet ensuring diplomats to serve as ad hoc adjudicators on the other, a fragile balance has been maintained between the predictability of rules-based outcomes and deference to state interests (Pauwelyn and Pelc, 2022*b*).

However, this delicate balance may be shifting. We posit that internal governance dynamics within the WTO, particularly in its DSB, may have gradually insulated the DSM from state control, potentially validating populist critiques. The next section develops our theoretical expectations in light of the literature. Specifically, we contend that two mechanisms—Secretariat-driven panelist appointments and the formation of an epistemic community among panelists—have increasingly driven this insulation, thereby disturbing the fragile balance in disfavor of state control.

While criticisms of the WTO's dispute settlement system encompass both the panel process and the Appellate Body (AB), our primary focus is on the former. This is due to the relatively stable composition of the AB, which consists of seven permanent members with limited variation over time. Nevertheless, we believe that both mechanisms—the growing influence of the Secretariat and a "collegial working relationship over time" (Cottier, 2021, 523) leading to the emergence of an epistemic community—apply to both tiers of the DSB.

[3]Research also suggests this preference for state-appointed panelists reflects an institutional legacy from the GATT, where dispute resolution was designed as a collective process among contracting parties rather than arbitration by neutral third parties. As a result, the WTO's dispute settlement system has retained an element of diplomatic engagement, ensuring that governments remain directly involved in adjudication.(Marceau, Quinn and Hoyos, 2015)

To test our argument, we employ network analysis of all panels established between 1995 and 2024. Our analysis shows that the panelist network has evolved to position non-Western panelists in central roles. Over time, the network also reveals the emergence of highly connected panelists reflecting the formation of a core group of recurring panelists who likely play pivotal roles in the network. Lastly, we find a gradual increase in the share of panelists with legal backgrounds. Our semi-structured interview with a former panelist further illuminates how this network has coalesced into a close-knit epistemic community, moving beyond its original role as an instrument for preserving state control over the DSB.

2 Theoretical Expectations

In light of the literature, this section outlines two mechanisms that have potentially weakened the member state influence on the WTO's DSM, disrupting the fragile balance between state control and rules-based adjudication.

2.1 Secretariat-Driven Mechanism

The first mechanism centers on the growing influence of the WTO Secretariat in the appointment of panelists. While panelists are nominally chosen in consultation with the countries in dispute, and there is an indicative list of panelists suggested by member states [4], the Secretariat's influence is significant in the actual process of panelist appointment (Nordstrom, 2005). According to Article 8.6 of DSU, the "Secretariat shall propose nominations for the panel to the parties to the dispute. The parties to the dispute shall not oppose nominations except for compelling reasons."[5] Legal officers and secretaries, who assist panels,[6] accumulate extensive inside knowledge over time. This includes information about state representatives in previous disputes, enabling the Secretariat to propose candidates beyond the indicative list.[7] As a result, the Secretariat's inside information and its staff's personal experiences with potential panelists often often determine the list(Wauters, 2021). While panelists will not be appointed unless the parties agree to the proposals, in the absence

[4]See here for the most up-to-date list publicly available: https://tinyurl.com/2nzn6hby

[5]https://www.wto.org/english/res_e/publications_e/ai17_e/dsu_art8_jur.pdf

[6]The Legal Officer is typically a member of the WTO Legal Affairs Division, unless the dispute concerns contingent protection instruments or trade in services, in which case officers from the Rules Division or GATS Division are assigned (Johannesson and Mavroidis, 2015)

[7]Interview with former panelist

of agreement, it is the Secretariat (this time the Director-General) that chooses the panelists for a given dispute, and this time, agreement by the parties is not required for an appointment to be made (Johannesson and Mavroidis, 2015).[8] Such influence of the Secretariat can temper the appointment of high-status, star adjudicators with strong opinions, perpetuating the appointment of cooperative diplomats whose views align with the Secretariat's advice (Pauwelyn, 2015).

Beyond panelist selection, the Secretariat's influence extends to the adjudication process itself. Given that many panelists, often diplomats, lack extensive technical expertise, they frequently rely on internal expertise from the Secretariat, such as its economists, to interpret complex technical and economic issues. Unlike external expert appointments, which may face resistance from disputing parties, internal Secretariat advice is readily accessible and informally embedded in panel deliberations.(Marceau and Hawkins, 2012; Pauwelyn and Pelc, 2022*a*). Additionally, the WTO Secretariat oversees panelists' compensation and the approval for additional work, reinforcing its control (Pauwelyn, 2015). As a result, panelists have incentives to align with the Secretariat's expectations, leading to the repeated appointment of individuals whose views align with its guidance. This dynamic weakens panelists' independence and further entrenches the Secretariat's influence over panel proceedings (Pauwelyn, 2015). Over time, this dynamic has likely shifted the balance of power within the DSM, further reinforcing the Secretariat's influence over panel proceedings at the expense of control by powerful member states such as the U.S.

2.2 Formation of Epistemic Communities

Second, the formation of epistemic communities (Haas, 1992) over time among panelists themselves can further weaken the panelists' deference to state interests. As the WTO does not offer any remuneration for government officials serving as panelists, governments as well as the Secretariat have an incentive to propose individuals already based in Geneva as panelists. Additionally, because the remuneration for non-government officials is relatively modest, only those who are committed to the work might be interested in being part of the pool. This leads to the emergence of the "Geneva crowd" (Johannesson and Mavroidis, 2015) or "Geneva-based insiders" (Pauwelyn, 2015), who work on multiple panels together for years and meet outside the panels in the broader Geneva

[8] According to our interview with a former panelist, this rule has allegedly led to a practice wherein the Secretariat includes its preferred panelists in the second round of proposals rather than the first.

environment.

While some panelists enter the system as novices with limited legal expertise, they learn from more experienced colleagues and legal clerks. Indeed, the interactions among the "Geneva crowd" include regular study meetings involving Secretariat staff, lawyers from Geneva law firms as well as diplomats serving as panelists.[9] Such interactions and learning can foster an epistemic community that "not only possesses a high degree of recognised expertise, but is also internally cohesive" (Cross, 2013, 148). Thus, while the system's "internal/diplomatic sources of legitimacy continue to dwindle" (Pauwelyn, 2015), the shared identity among panelists themselves might actually grow, diminishing their deference to state interests.

2.3 Observable Implications

What might be the observable implications of these mechanisms in the composition of panels over time? Based upon the existing literature introduced above, we argue that the increase of Secretariat's influence over panel composition and the development of epistemic communities among panelists have estranged the impact of major member states of the WTO. We identify five observable implications of these mechanisms.

First, as the Secretariat has taken a more active role in forming panels, it has increasingly favored panelists from developing countries over those from major WTO members. In the early years of the WTO, English-speaking countries—such as Canada, New Zealand, and Australia—provided a disproportionately high number of panelists (Malacrida, 2015). Although panelists from the U.S. and the EC/EU were rare—since these countries were frequently involved in disputes and their nationals were excluded from serving (Shoyer, 2003)—the overall composition of panelists remained disproportionately Western and from relatively wealthy, developed countries. This imbalance partly reflected the competitive advantage of native English speakers in a setting where the vast majority of panel proceedings were conducted in English.

However, as the Secretariat's influence over panel composition has grown, it has more frequently appointed candidates from developing countries to panels when parties fail to agree on panel composition (Malacrida, 2015). One important rationale for this has to do with the Secretariate's pursuit of impartially, which is expected to help enhance the WTO's legitimacy. As the

[9] Interview with former panelist

"guardians of the system" (Pauwelyn and Pelc, 2022*a*, 535), the Secretariat has a strong incentive to appoint panelists who appear impartial, signaling fairness to member states and other stakeholders (Pauwelyn, 2015; Malacrida, 2015). Because many developing countries are less frequently involved in disputes, their panelists tend to have fewer direct stakes in cases and appear more impartial, with fewer pre-existing biases. This leads us to present the following as our first hypothesis.

H1: Over time, the share of panelists from developing countries increases significantly within the panelist network.

Second, as the Secretariat's influence over panel formation grows, experienced panelists are likely to play an increasingly central role. This trend is reinforced by two key factors. One is the Secretariat's institutional memory and accumulated knowledge of past panelists, allowing it to select low-risk individuals with a proven track record of cooperation. Another is the prolonged dispute settlement process, which has led to mounting criticism and reluctance among some members to engage in WTO dispute resolution (McRae, 2008). Although the WTO officially requires panelists to issue a report within six months of panel composition, the rising complexity of cases—marked by a greater number of claims spanning diverse areas of jurisprudence—has significantly extended the timeline (Bacchus and Lester, 2019; Kennedy, 2011). The Secretariat, again as the "guardians of the system," (Pauwelyn and Pelc, 2022*a*, 535) has a strong incentive to enhance the efficiency of dispute settlement. To achieve this, it may prioritize panelists who can collaborate closely with its legal officers and deliver reports on time. Those with prior experience are expected to have a better grasp of the process and the issues at stake than novice panelists and are less likely to create friction with the legal officers. In fact, over half of the panelists were selected two or more times between 1995 and 2020 (Hoekman, Mavroidis and Saluste, 2021).

As a result, we posit that panel appointments become more path-dependent, following a "rich-get-richer" dynamic. Over time, this should manifest itself as a growing asymmetry in network centrality, with a handful of panelists becoming increasingly central in the network. Building on the first observable implication, we expect that panelists from developing countries will not only participate in more panels, but also emerge as central figures in the panelist network, forming close relationships with the Secretariat and the other panelists. We therefore propose the following hy-

potheses.

H2: Over time, asymmetry in panelist network centrality increases.

H3: Over time, the panelists with the highest network centrality are primarily from developing countries.

Third, these cumulative dynamics do not merely result in the growing dominance of a small group of panelists, but also gradually transform the network structure. Repeated appointments and the Secretariat's reliance on trusted individuals may give rise to a stable core-periphery structure: a small, cohesive core of highly central panelists surrounded by a larger, more transient periphery. As only a few panelists are appointed to multiple disputes, they form denser ties across cases, becoming central nodes in the network. Simultaneously, their repeated involvement facilitates the development of shared legal interpretations, norms, and expectations.

Over time, this process generates a structural bifurcation: panelists who are frequently reappointed become increasingly embedded within a dense and enduring core, while those who participate only once or sporadically remain weakly connected at the periphery. Because the likelihood of future appointments is shaped by reputation and prior experience, this separation becomes self-reinforcing, consolidating the boundary between core and periphery.

We expect that this core group, while initially serving as technical facilitators or passive implementers of established procedures, gradually evolves into an epistemic community—a collective of experts who actively construct, interpret, and disseminate shared norms and understandings (Haas, 1992; Barnett and Finnemore, 2019).

H4: Over time, the panelist network evolves into a core-periphery structure, with a cohesive core of repeatedly appointed individuals.

Finally, as the Secretariat's influence grows and an independent epistemic community of panelists takes shape, we expect a gradual but noticeable rise in the number of panelists with legal backgrounds. During the GATT era, the dispute settlement process was often criticized for its diplo-

matic nature, with most panelists being diplomats or former diplomats, rather than legal experts (Kantchevski, 2006). Following the establishment of the WTO, which emphasized the compulsory nature of dispute settlement, a shift in panelist backgrounds was expected. However, despite this shift, a significant proportion of panelists continued to be diplomats (Pauwelyn, 2015).

Rather than viewing this development as a simple dichotomy between diplomats and legal experts, we argue that the proportion of panelists with broadly-defined legal backgrounds has increased over time. As panelists form an autonomous epistemic community united by the shared norms of impartiality and efficiency central to the WTO-DSB, the maintenance and expansion of this community is likely to be shaped by the principle of homophily. In other words, existing members of this community are more likely to favor the inclusion of new panelists who share a similar technical language and professional background, particularly those with legal expertise over those with backgrounds in economics or political science.

Moreover, given that only a few individuals from any given country serve as panelists at any given time, retiring panelists may influence the selection of their replacements by, for example, advising their governments on whom to propose for inclusion in the indicative list or informally suggesting candidates to Secretariat staff. In this context, retiring panelists are likely to advocate for successors from their home countries who likely share the norms of the community. As a result, we would expect a gradual increase in the number of relatively new panelists with some legal background, whether through education or career experience. This process creates a feedback loop that reinforces the prominence of legal expertise within the panelist network. The observable implication of this trend is as follows:

H5: The share of panelists with legal backgrounds has increased over time within the panelist network.

3 Research Design

To test our hypotheses, we compiled an original dataset of panelists who served in Dispute Settlement Body (DSB) disputes from 1995 to 2024. During this period, 282 distinct disputes involved a total of 321 panelists. For each panelist, we collected detailed information on nationality, gen-

der, educational background (undergraduate and graduate degrees), professional affiliation (e.g., academia, government, or private sector), areas of expertise (e.g., law, commerce, or foreign affairs), and whether they were appointed by the Director-General.

We constructed a network of WTO panelists who served on dispute panels during this period. In this network, each node represents an individual panelist, and an edge is formed between panelists who served together on the same dispute panel. To capture changes in the network structure over time, we applied a five-year moving window approach. This approach allowed us to generate a series of snapshot networks based on panelists who co-served during the preceding five-year period (e.g., 1995—1999, 1996—2000,...,2020—2024), resulting in a total of 26 networks. This approach better captures the temporal dynamics of WTO panelist networks, as panelists often serve intensively for limited periods rather than continuously over extended durations.

Having constructed WTO panelist networks, we examine their temporal evolution to assess whether the Secretariat's growing influence over panel composition has fostered the emergence of epistemic communities among panelists, thereby diminishing the influence of major WTO member states.

4 Findings

Figure 1 shows the number of WTO dispute cases from 1995 to 2024, illustrating fluctuations in the number of cases over the past three decades. While the number of cases appears to vary and may seem to decline in recent years, the overall volume is exceptional when placed in context. For instance, the International Court of Justice (ICJ) had adjudicated only 161 disputes between 1947 and 2016—an average of just 2.3 cases per year—despite having a larger membership and a broader legal mandate than the WTO (Johannesson and Mavroidis, 2017). By contrast, the WTO has averaged 9.4 disputes per year since 1995, highlighting the remarkable volume of legal activity handled by its dispute settlement system.

Interestingly, the number of disputes peaked in 2019, just before the Appellate Body ceased functioning due to the United States' continued blockage of new appointments. This surge may plausibly reflect a strategic move by WTO members to initiate disputes while the full two-tier system was still operational. Despite the onset of the COVID-19 pandemic, dispute initiation

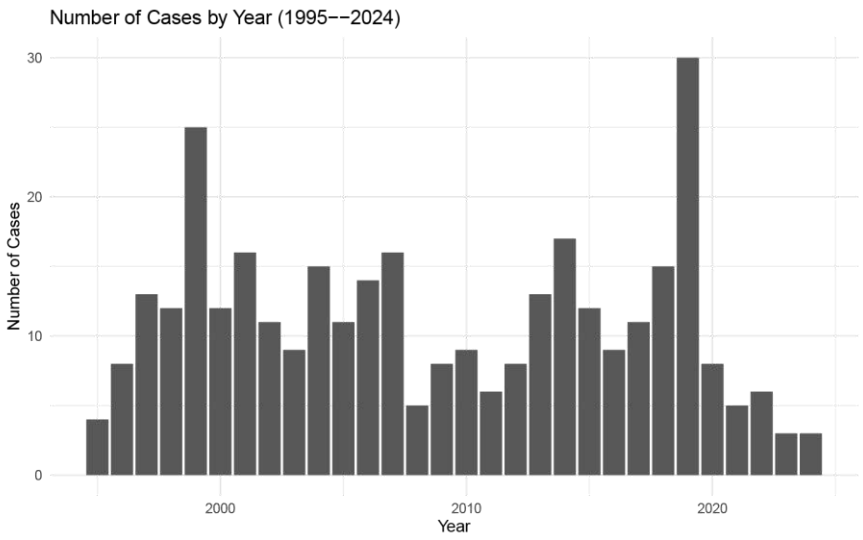


Figure 1: Number of Cases by Year (1995–2024)

remained relatively stable in 2020, underscoring continued reliance on the WTO's dispute settlement system. However, from 2021 onward, the number of cases declined significantly, possibly indicating the chilling effect of the Appellate Body's paralysis on members' willingness to pursue formal litigation in the absence of an effective appeals mechanism. This decline may be interpreted not only as a functional consequence of a paralyzed appeals mechanism, but also as a political reaction to the perceived consolidation of interpretive authority within an increasingly cohesive epistemic community—one that powerful members like the United States viewed as no longer aligned with their preferences.

Figure 2 illustrates changes in panelist appointment procedures, which may help understand the structural shifts observed in the panelist network. Initially, in 1995, panelists appointed by member states constituted 100% of appointments. However, this percentage rapidly declined, with a notable shift around the early 2000s when Director-General (DG) appointments surpassed party appointments for the first time. Since then, DG appointments have consistently dominated, often representing over 75% of annual appointments, whereas member-appointed panelists have become significantly less common. The observed change aligns with with our broad theoretical expectation regarding the growing influence of the WTO Secretariat in the appointment of panelists and the decline in direct political control by member states.

We hypothesized that this concentration of appointment authority in the Secretariat leads to the

increase in the share of panelists from developing countries increases (H1). Our analysis strongly supports the hypothesis. As seen in Figure 3, there is a clear upward trend in the representation of regions typically classified as developing—specifically Latin America, Asia, and Africa—within the panelist network. In contrast, the representation of panelists from developed regions, such as Europe and North America, has either plateaued or declined. This shift becomes particularly pronounced after 2010, when Latin American and Asian panelists began to constitute a significantly larger portion of the total panelist pool. Although the total number of panelists declined in the 2020–2024 period, this regional representation pattern persisted, suggesting that the move toward geographical diversity in WTO panel appointments has become embedded in the selection process.

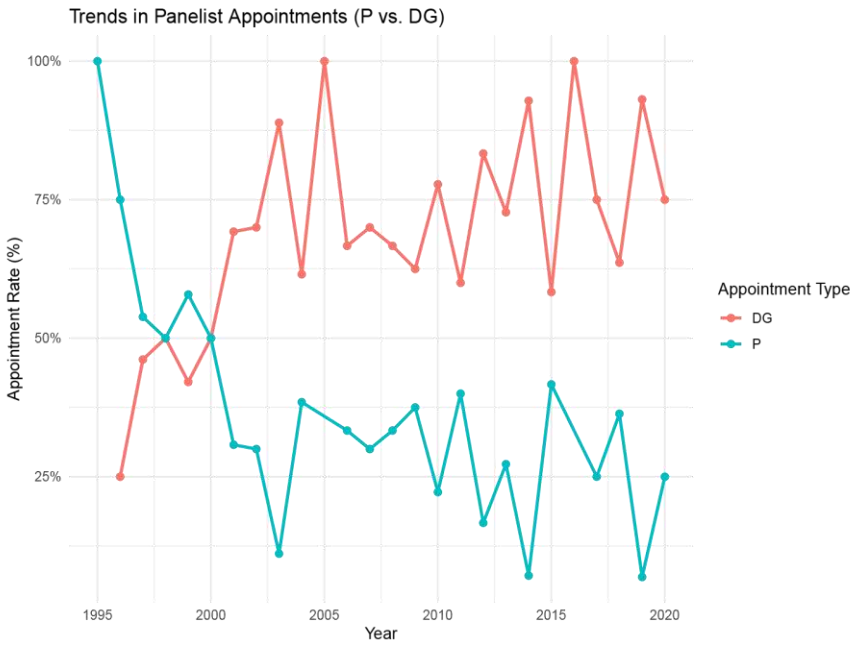


Figure 2: Trends in Panelist Appointments

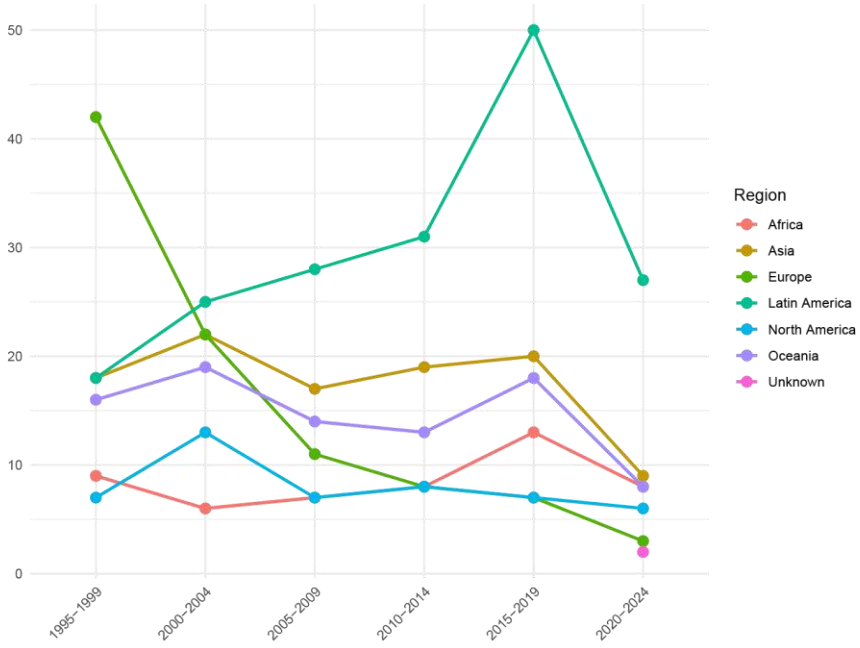


Figure 3: Change in panelists' nationality regions over time

Not only has the nationality of panelists diversified, but panelists from developing countries have also become more central to the WTO panelist network. This is shown in Table 1. A high eigenvector centrality score indicates that a panelist is influential not only through direct ties, but also through their links with other well-connected actors. While panelists from developed countries tended to occupy the central positions in earlier periods, since 2005, a growing number of highly central panelists have come from Latin America, Asia, and Africa—including representatives from Uruguay, South Africa, Columbia, and the Philippines. Our findings indicate that panelists from developing countries are no longer peripheral participants, but are increasingly occupying central positions, which supports H3.

Table 1: Top 5 Eigenvector Centrality Panelists

Period	Name	Score	Gender	Nationality	Expertise
1995–1999	mr. peter palecka	1.00	M	EU	Commerce
1995–1999	mr. michael cartland	0.76	M	Hong Kong	Commerce
1995–1999	mrs. barbara rigassi	0.53	F	Switzerland	Unknown
1995–1999	mr. thomas cottier	0.51	M	Switzerland	Law

Period	Name	Score	Gender	Nationality	Expertise
1995–1999	mr. peter may	0.46	M	Australia	Unknown
2000–2004	mr. dariusz rosati	1.00	M	EU	Commerce; Foreign Affairs
2000–2004	mr. michael mulgrew	0.96	M	Australia	Law
2000–2004	mr. paul o'connor	0.82	M	Australia	Unknown
2000–2004	ms. enie neri de ross	0.78	F	Venezuela	Unknown
2000–2004	ms. marta calmon lemme	0.67	F	Brazil	Commerce
2005–2009	mr. william ehlers	1.00	M	Uruguay	Foreign Affairs
2005–2009	mrs. claudia orozco	0.89	F	Colombia	Law
2005–2009	mr. tae-yul cho	0.89	M	Korea	Foreign Affairs
2005–2009	ms. kirsten hillman	0.36	F	Canada	Foreign Affairs
2005–2009	mr. attie swart	0.32	M	South Africa	Unknown
2010–2014	mr. alexander erwin	1.00	M	South Africa	Commerce
2010–2014	ms. billie miller	0.94	F	Barbados	Foreign Affairs
2010–2014	mr. francois dessemontet	0.94	M	Switzerland	Law
2010–2014	mr. thomas cottier	0.24	M	Switzerland	Law
2010–2014	mr. daniel moulis	0.24	M	Australia	Law
2015–2019	mr. esteban b. conejos, jr	1.00	M	Philippines	Foreign Affairs
2015–2019	mr. elbio rosselli	0.99	M	Uruguay	Foreign Affairs
2015–2019	mr. rodrigo valenzuela	0.95	M	Chile	Commerce
2015–2019	ms. stephanie sin far lee	0.12	F	Australia	Unknown
2015–2019	mr. mateo diego-fernandez	0.06	M	Mexico	Law
2020–2024	mr. manzoor ahmad	1.00	M	Pakistan	Commerce
2020–2024	ms. sarah paterson	1.00	F	New Zealand	Commerce
2020–2024	mr. arie reich	1.00	M	Israel	Law; Commerce
2020–2024	mr. marco tulio molina tejeda	0.00	M	Guatemala	Foreign Affairs
2020–2024	mr. william davey	0.00	M	US	Law

This concentration of appointment authority in the Secretariat not only influences who is appointed and emerges as a central figure within the network, but also shapes structural shifts in

the panelist network over time. We first report basic summary statistics of panelist networks in Table 2.[10] While both the number of nodes and edges (connections) have decreased in 2020–2024 compared to the 1990s, the network density, which measures the proportion of actual edges in the network relative to the total number of possible edges, has notably increased from 0.030 to 0.044. This suggest the panelist network has overall become tighter.

Average degree measures the average number of connections that each node has, which, in our data, reflects the average number of co-panelists a typical panelist works with over time. The pattern of average degree follows a curvilinear trend until 2019, initially declining before rising steadily in the 2010s. The initial decline indicates a period of weaker connectivity and more dispersed participation, during which panelists were less likely to serve repeatedly with the same individuals.[11] After 2010, however, this trend reverses with average degree increasing over time. This trend indicates a contraction in the overall pool of individuals participating in WTO dispute panels.

Period	Nodes	Edges	Density	Min Degree	Max Degree	Avg. Degree
1995–1999	107	168	0.030	2	14	3.14
2000–2004	108	159	0.028	2	10	2.94
2005–2009	84	111	0.032	2	6	2.64
2010–2014	86	135	0.037	2	14	3.14
2015–2019	113	198	0.031	2	22	3.50
2020–2024	59	75	0.044	2	6	2.54

Table 2: Basic Summary Statistics of Panelist Networks

However, this increase in density does not imply that all panelists are equally or uniformly connected. We earlier hypothesized that over time, asymmetry in the panelist network increases (H2), and that panelists with higher centrality form a cohesive core (H4), which we interpret as signals of the emergence of an epistemic community.

To test H2, we examine the distribution of degree centrality across nodes over time. As shown in Figure 4, the distributions are highly right-skewed across all six periods—indicating that most

[10] While we constructed 26 networks using a five-year moving window to capture temporal dynamics, we report summary statistics based on non-overlapping five-year periods (e.g., 1995–1999, 2000–2004, etc.) for clarity and comparability.

[11] The weaker connectivity observed in the early years may reflect the experimental and inclusive nature of the WTO's initial panel appointments, as the system sought to establish legitimacy by incorporating panelists from a wide range of countries and backgrounds.

panelists are only sparsely connected, while a small number maintain significantly higher levels of connectivity. During the early years—specifically before 2010—most nodes were clustered around low degrees, typically 2 or 3, with no panelists exhibiting exceptionally high connectivity. The degree distributions during this period were heavily right-skewed but short-tailed, indicating broad participation without dominant central figures.

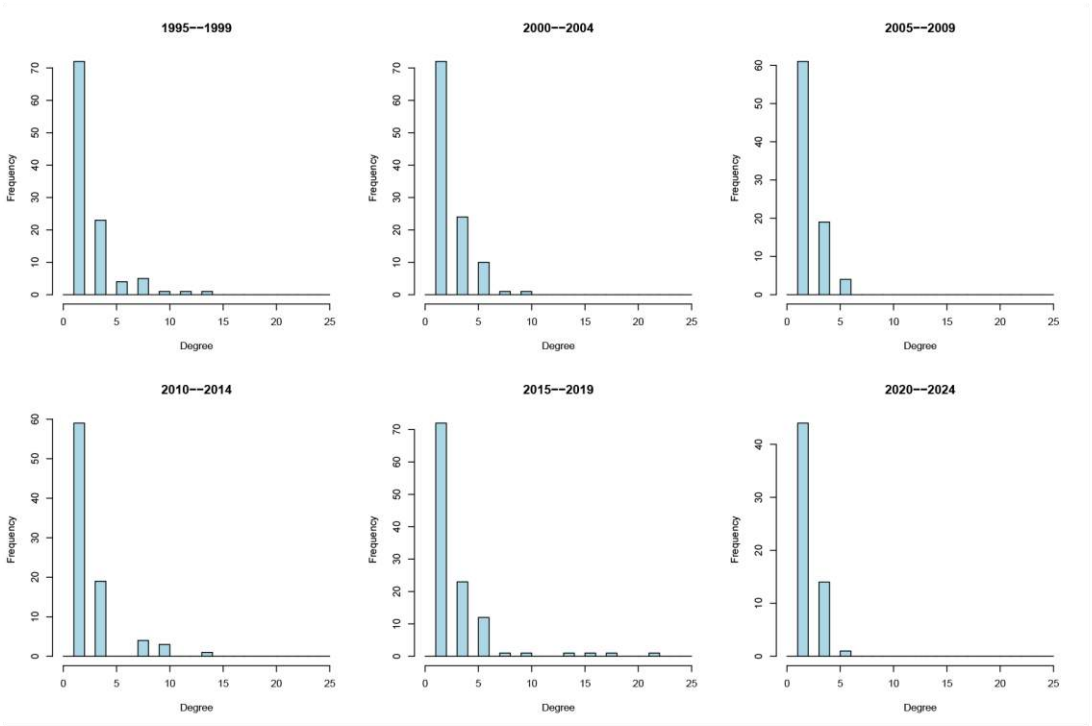


Figure 4: Degree Distribution

This trend shifts after 2010. The degree distributions begin to exhibit longer tails, reflecting the emergence of highly connected individuals. In particular, during the 2015–2019 period, a few panelists display degree values exceeding 10, signaling the formation of a more consolidated core group. This pattern suggests increasing structural asymmetry in the network and the rise of recurring, central panelists who likely play key roles in shaping the panelist community. While this pattern is not a defining feature of epistemic communities per se, it may accompany their formation and consolidation. That is, these repeated appointments help construct and reinforce shared norms and interpretive practices—led by a small group of core panelists at the center of the network—thereby gradually shaping the epistemic character of the community.

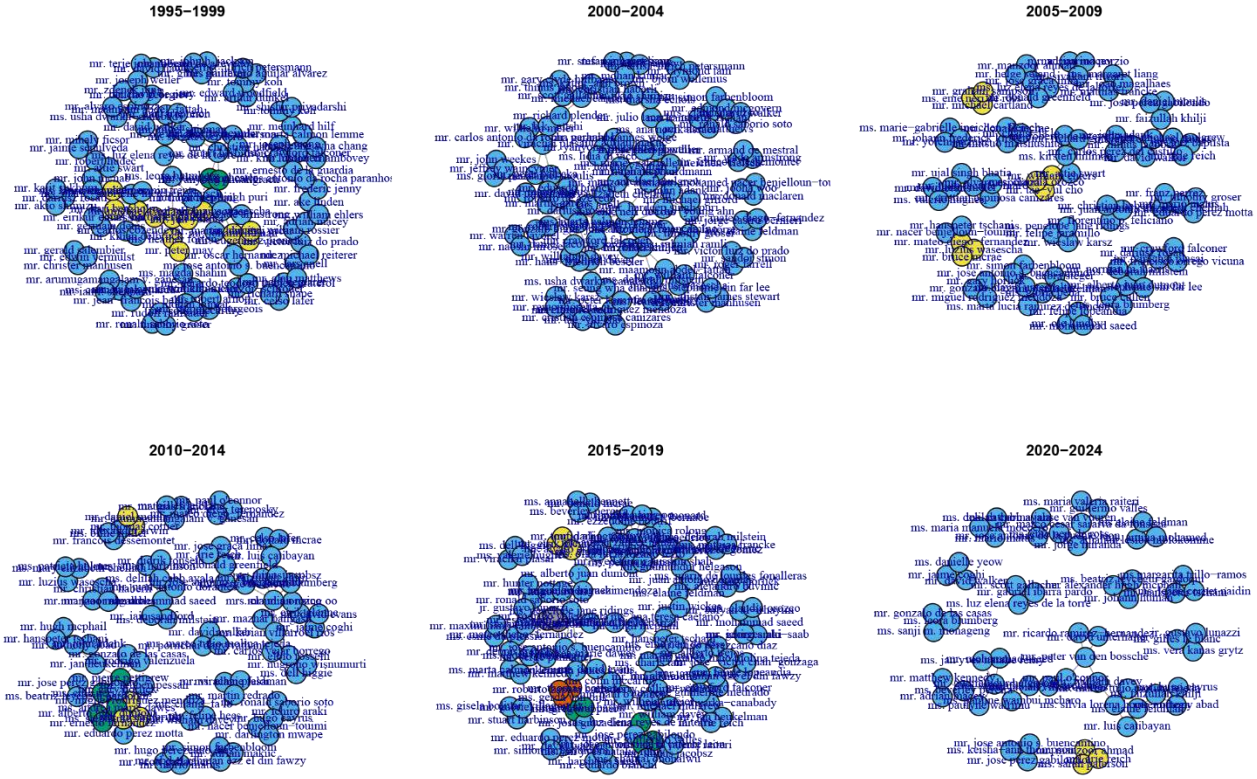


Figure 5: K-core decomposition of the panelist network

While a highly asymmetric degree distribution may indicate the emergence of a core-periphery structure, we more directly test H4 by examining the evolution of the network's internal cohesion through k-core decomposition. K-core decomposition is a method that identifies the most cohesive and influential nodes in a network by progressively removing those with fewer connections. A node's coreness value indicates its membership in the most cohesive subgraph, where each node maintains at least k ties to other members (Seidman, 1983). In the context of the panelist network, panelists with higher k-core values are more embedded in densely interconnected clusters and and thus constitute the core of the network. By comparing the distribution of k-core values across six time periods, we assess whether a small group of panelists increasingly dominates the network core while the majority remain in the periphery.

Figure 5 visualizes the k-core values of panelists over six time periods. In the earliest years (1995-1999), while the majority of panelists have a low coreness value of 2, a small number already occupy

higher-core positions (12 in the 4-core and 2 in the 3-core), indicating an early but limited emergence of structural differentiation. In the subsequent period (2000-2004), however, the structure becomes entirely flat, with all panelists confined to the 2-core—suggesting a lack of internal cohesion, and the absence of a discernible core group.

This begins to shift in the following periods. Between 2005–2009, 9 panelists reappear in the 4-core, and by 2010–2014, structural differentiation becomes more pronounced: 5 panelists belong to the 3-core, 5 to the 4-core, and notably, 3 reach the 10-core. The 2015–2019 period marks a clear turning point. While most panelists (99) remain in the 2-core, a small subset rises to the 3-, 4-, 6-, and even 16-core—signaling the consolidation of a deeply embedded, recurring core. In the final period (2020–2024), this core appears to weaken, with only 3 panelists in the 4-core and the remainder returning to the 2-core. Overall, with the exception of the final period, these patterns reflect the gradual emergence of a core-periphery structure, providing empirical support for H4.

Lastly, our analysis of panelist expertise trends presented in Table 3 strongly supports H5. Specifically, the proportion of panelists with legal expertise based on educational backgrounds increased notably from 21.50% in the initial period (1995-2000) to 33.90% in the most recent period (2020-2024). In contrast, expertise in the fields of foreign affairs (politics or government degrees) or commerce (economics or business degrees) did not exhibit any clear upward trends over the same period, remaining relatively stable. This clear increase in legal expertise corroborates our argument that the DSB has gradually taken on the characteristics of a specialized legal epistemic community. As the Secretariat's influence grows and panelists form a more autonomous and expert-driven community, homophily—the preference to select individuals with similar professional backgrounds and shared norms—is likely to have favored candidates possessing legal expertise.

	Commerce (%)		Foreign Affairs & Politics (%)		Law (%)		Unknown (%)
Network	0	1	0	1	0	1	
1995–1999	32.71	38.32	51.40	19.63	49.53	21.50	28.97
2000–2004	36.11	37.96	55.56	18.52	50.00	24.07	25.93
2005–2009	45.24	29.76	53.57	21.43	40.48	34.52	25.00
2010–2014	46.51	30.23	55.81	20.93	46.51	30.23	23.26
2015–2019	46.90	33.63	60.18	20.35	48.67	31.86	19.47
2020–2024	37.29	33.90	52.54	18.64	37.29	33.90	28.81

Table 3: Proportion of Panelists' Expertise in Commerce, Foreign Affairs & Politics, and Law

5 Conclusion

While much of the debate on the liberal international order's decline has centered on external populist backlash, this article shifts attention inward—to institutional changes within the WTO's Dispute Settlement Body. Drawing on an original dataset of panelists who served on the DSB, we construct panelist networks and find that these networks have undergone a structural shift, which may vindicate the very critiques made by nationalist-populist actors: that international adjudication has become increasingly insulated from political oversight and state control.

We identify two reinforcing mechanisms behind this trend. First, over time, the Secretariat has gained de facto control over panelist appointments, gradually steering the process away from state nominations and favoring repeat appointees perceived as reliable and procedurally cooperative. Second, a core group of panelists—many from developing countries and with legal training—has gradually emerged at the center of the network. Through repeated appointments and informal social interactions, such as study meetings, this group has likely played a central role in forming an epistemic community within the DSB. They have developed and internalized shared norms and legal interpretations, which increasingly shape dispute resolution practices and displace state-driven preferences. For powerful member states that once exerted significant influence over the system—most notably the United States—such developments may fuel the perception that the WTO no longer operates within their strategic control, as reflected in the Trump administration's open hostility toward the institution.

Our network analysis from 1995 to 2024 provides strong support for all five hypotheses outlined in this study. Over time, the WTO panelist network has undergone a structural transformation: increasing centrality among non-Western panelists, the growing dominance of repeat appointees, the emergence of a cohesive core group, and a rising share of panelists with legal expertise. These panelists are not merely experienced individuals; they are embedded in a dense social structure that shapes how disputes are interpreted and resolved. As this community gains prominence, the institutional balance between judicial autonomy and member state control appears to have tilted decisively toward the former. In this light, the populist critique of IGOs as detached from national interests may find partial empirical support—not because of ideological distortion, but as a result of evolving institutional dynamics that merit closer scrutiny.

These findings carry important implications for the input legitimacy and accountability of global dispute settlement. As the WTO panel system becomes more autonomous and internally cohesive, member states—particularly those accustomed to exerting influence—may grow increasingly skeptical of its state representativeness, regardless of the actual output of dispute adjudication. More broadly, this article underscores the need to consider how internal institutional dynamics can shape the evolution and contestation of global governance.

References

Bacchus, James and Simon Lester. 2019. "Trade justice delayed is trade justice denied: How to make WTO dispute settlement faster and more effective." *Free Trade Bulletin* 75.

Barnett, Michael and Martha Finnemore. 2019. *Rules for the world: International organizations in global politics*. Cornell University Press.

Brutger, Ryan and Julia C. Morse. 2015. "Balancing law and politics: Judicial incentives in WTO dispute settlement." *Review of International Organizations* 10(2):179 – 205.

Cottier, Thomas. 2021. "Recalibrating the WTO Dispute Settlement System: Towards New Standards of Appellate Review." *Journal of International Economic Law* 24(3):515–533.

Cross, Mai'a. 2013. "Rethinking epistemic communities twenty years later." *Review of international studies* 39(1):137–160.

Goldsmith, Jack L and Eric A Posner. 2005. *The limits of international law*. Oxford University Press.

Haas, Peter M. 1992. "Introduction: epistemic communities and international policy coordination." *International organization* 46(1):1–35.

Hoekman, Bernard M, Petros C Mavroidis and Maarja Saluste. 2021. "Informing WTO reform: dispute settlement performance, 1995-2020." *Journal of world trade* 55(1).

Johannesson, Louise and Petros C Mavroidis. 2015. "Black cat, white cat: the identity of the WTO judges." *Journal of World Trade* 49(4).

Johannesson, Louise and Petros C Mavroidis. 2017. "The WTO dispute settlement system 1995-2016: a data set and its descriptive statistics." *Journal of World Trade* 51(3).

Kantchevski, Petko D. 2006. "The Differences Between the Panel Procedures of the GATT and the WTO: The Role of GATT and WTO Panels in Trade Dispute Settlement." *Int'l L. & Mgmt. Rev.* 3:79.

Kennedy, Matthew. 2011. "Why are WTO Panels taking longer? And what can be done about it?" *Journal of World Trade* 45(1).

Krasner, Stephen D. 1999. *Sovereignty: organized hypocrisy*. Princeton university press.

Malacrida, Reto. 2015. WTO Panel Composition: Searching Far and Wide for Administrators of World Trade Justice. In *A history of law and lawyers in the GATT/WTO : the development of the rule of law in the multilateral trading system*. Cambridge University Press pp. 311–333.

Marceau, Gabrielle, Catherine Quinn and Juan Pablo Moya Hoyos. 2015. "Judging from Venus: A Response to Joost Pauwelyn." *AJIL Unbound* 109:288–293.

Marceau, Gabrielle Z. and Jennifer K. Hawkins. 2012. "Experts in WTO Dispute Settlement." *Journal of International Dispute Settlement* 3(3):493–507.

Mavroidis, Petros C. 2014. Justice is coming (... from behind closed doors: the WTO judges). In *Reflections on the Constitutionalisation of International Economic Law*. Brill Nijhoff pp. 243–252.

McRae, Donald. 2008. "Measuring the effectiveness of the WTO dispute settlement system." *Asian J. WTO & Int'l Health L & Pol'y* 3:1.

Meislová, Monika Brusenbauch and Angelos Chryssogelos. 2024. "The ambiguous impact of populist trade discourses on the international economic order." *International Affairs* 100(5):1941–1957.

Nordstrom, Hakan. 2005. "World Trade Organization Secretariat in a Changing World, The." *J. World Trade* 39:819.

Pauwelyn, Joost. 2015. "The rule of law without the rule of lawyers? Whyinvestment arbitrators are from mars, trade adjudicators from venus." *American Journal of International Law* 109(4):761 – 805.

Pauwelyn, Joost and Krzysztof Pelc. 2022*a*. "Who guards the "Guardians of the System"? The role of the secretariat in WTO dispute settlement." *American Journal of International Law* 116(3):534–566.

Pauwelyn, Joost and Krzysztof Pelc. 2022*b*. "WTO Rulings and the Veil of Anonymity." *European Journal of International Law* 33(2):527–564.

Seidman, Stephen B. 1983. "Network structure and minimum degree." *Social networks* 5(3):269–287.

Shoyer, Andrew W. 2003. "Panel selection in WTO dispute settlement proceedings." *Journal of international economic law* 6(1):203–209.

Wauters, Jasper M. 2021. "The Role of the WTO Secretariat in WTO Disputes–Silent Witness or Ghost Expert?" *Global Policy* 12:83–91.

Yoo, John and Eric Posner. 2004. "A theory of international adjudication." *University of Chicago Law and Economics Paper (No. 206)* .

SPSIRPA FORUM 2025

Session 1-5

Shifts in Energy Geopolitics and Mongolia

ЭРЧИМ ХҮЧНИЙ ГЕОПОЛИТИКИЙН ӨӨРЧЛӨЛТ БА МОНГОЛ УЛС

(Чухал ашигт малтмалын жишээн дээр)

Доктор, дэд проф. Д.Мягмарсүрэн (ШУТИС-ийн НХС-ийн профессор)

Хураангуй

Сүүлийн жилүүдэд стратегийн ашигт малтмал буюу уран, чухал ашигт малтмал зэрэг эрчим хүчний аюулгүй байдал, технологийн дэвшил, эдийн засгийн хөгжлийн суурь түүхий эд, нөөцийн төлөөх геополитикийн өрсөлдөөн ширүүсэж, улмаар олон улсын харилцааны үйл явцыг томоохон өөрчлөлт рүү түлхэж байна. Тэрчлэн дэлхий дахиныг хамарсан эрчим хүчний шилжилт, их гүрнүүдийн нөөц баялгийн төлөөх өрсөлдөөн, дэлхийн худалдааны дайн зэрэг глобал үйл явц нь эрчим хүчний шинэ дэг журам үйлчлэх нөхцөлийг бий болгов. Дэлхийн эрчим хүчний шилжилт төдийгүй аж үйлдвэрийн 4-р хувьсгал, батлан хамгаалах салбарын ирээдүй нь эдгээр стратегийн нөөцөөс хамаарах болсонтой холбоотойгоор улс орнууд чухал ашигт малтмал, ураны нөөцийг эзэмших, нийлүүлэлтийн сүлжээг хянахын төлөө өрсөлдөөнд аяндаа татагдан орж байна.

Ялангуяа АНУ, Хятадын чухал ашигт малтмалын төлөөх ил далд сөргөлдөөн нь бүс нутаг ялангуяа Монгол улсын гео-эрчим хүчний бодлого, дипломат харилцаанд шинэ тутам сорилтыг дагуулах болов. Улмаар стратегийн нөөцийн төлөөх эдгээр тоглогчдын өрсөлдөөний өрнөлд үндэслэн чухал ашигт малтмалд суурилсан хамтын ажиллагааны хувилбарыг боловсруулах, гадаад бодлого, үндэсний аюулгүй байдлын үзэл баримтлалаа хэрэгжүүлэх боломжийг бидэнд олгож байна. Энэхүү илтгэлээрээ эрчим хүчний нөөцтэй холбоотой геополитикийн динамик өрнөл, түүний Монгол улсад нөлөөлөх нөлөөллийг авч үзэхийн тулд баримт бичгийн шинжилгээ хийж, холбогдох хүчин зүйлсийн харилцан хамаарал, нөлөөллийг холистик хандлагаар үнэлж дүгнэн, улмаар Монгол улсын чухал ашигт малтмалын нөөцдөө тулгуурлан гадаад бодлого, хамтын ажиллагааны чиглэлийг тодорхойлоход өөрийн хувилбарыг дэвшүүлэхийг зорив.

Түлхүүр үг: эрчим хүчний шилжилт, чухал ашигт малтмалын нийлүүлэлтийн сүлжээ, геополитикийн өрсөлдөөн, гурван түвшинт тоглолт

Оршил

Одоогоос 100 гаруй жилийн тэртээ Оросын хувьсгалч В.И.Ленин “Бүхий л улс түмний хувьд з*өвлөлт засаг дээр* цахилгаанжуулалтыг нэмбэл коммунизм болно” хэмээн хэлсэн байдаг. Зөвлөлт засаг, коммунизм нь бүтэлгүйтсэн ч цахилгаанжуулалт нь өдгөө дэлхий дахины зорилт болон үлджээ.

Хүн төрөлхтний орчин цагийн нийгэм бүхэлдээ эрчим хүчнээс шууд хамаарах болов. Эрчим хүчний тасралтгүй өсөж буй хэрэгцээг хангахтай зэрэгцэн уур амьсгалын өөрчлөлт, байгаль орчны бохирдлыг бууруулах зорилтын хүрээнд эрчим хүчний

шилжилт хийх санаачилгыг улс орон бүр хэрэгжүүлж эхлээд байна. Гэвч эрчим хүчний шилжилт хийх зорилт нь бүхэлдээ чухал ашигт малтмалын хангамжаас шалтгаалж байна. Өөрөөр хэлбэл, технологийн дэвшил, нүүрстөрөгчөөс хамаарал багатай эдийн засагт шилжих шилжилт нь чухал ашигт малтмалын нөөцийг геополитик, эдийн засаг, стратегийн бодлогын цөмд авчрав.

Эрчим хүчний шилжилт нь хэрэг дээрээ материалын шилжилт юм. Батерей, салхин турбин, нарны хавтан, цахилгаан тээврийн хэрэгсэл, цөмийн цахилгаан станц нь лити, кобальт, никель, газрын ховор элемент, уран зэрэгт голчлон тулгуурладаг буюу чулуужсан түлштэй харьцуулахад цэвэр технологи нь чухал ашигт малтмалын багтаамж ихтэй салбар юм. Жишээлбэл, цахилгаан машинд энгийнээс зургаа дахин их, нэг мегаваттын далайн салхин цахилгаан станцад хийн станцаас ес дахин их ашигт малтмал хэрэглэдэг. Гэхдээ тулгарч буй асуудал нь эдгээр ашигт малтмалын хомсдолд бус, харин нийлүүлэлтийн сүлжээ эмзэг, түүхий эдийн боловсруулалт төвлөрсөн шинжтэй, эрэлт нь үйлдвэрлэлээсээ хэт хурдацтай нэмэгдэж байгаад оршино. (Graaf, 2025).

Дэлхий дахинаа энэхүү амин чухал нөөцийг эзэмшихийн төлөө ил далд өрсөлдөөн эхэлж, дэлхийн улс орнуудын эрчим хүчний шилжилтийн зорилт энэхүү нөөцийг хэр амжилттай олборлох, ашиглахаас шууд хамаарах болов. Хэн энэхүү нөөцийг эзэмших төдийгүй нийлүүлэлтийн сүлжээг хянаж чадсан нь стратегийн давамгайлал, гео-эдийн засгийн давуу талыг олж авах юм.

Дэлхий дахиныг хамарсан эрчим хүчний шинэ ашигт малтмалын өрсөлдөөн, шинэ тутам үүсэж буй эвслүүдийн сөргөлдөөн болон гол тоглогч гүрнүүдийн өдөөсөн дайн нь энэхүү баялгаар арвин Монгол улсад хэрхэн нөлөөлөх, энэхүү өрсөлдөөний хаялгыг дүнтэй ашиглах уу эсвэл давалгаанд цохигдон эрэгт хаягдах уу хэмээх нарийн төвөгтэй сорилт биднийг хүлээж байна.

Эрчим хүчний нөөцтэй холбоотой геополитикийн динамик өрнөл, түүний Монгол улсад нөлөөлөх нөлөөллийг авч үзэхийн тулд баримт бичгийн шинжилгээ хийж, холбогдох хүчин зүйлсийн харилцан хамаарал, нөлөөллийг цогцоор нь буюу холистик хандлагаар дүн шинжилгээ хийж, улмаар Монгол улсын чухал ашигт малтмалын нөөцтэй холбоотой гадаад бодлого, хамтын ажиллагааны чиглэлийг тодорхойлоход өөрийн хувилбараа дэвшүүлэхийг зорив. Эрчим хүчний салбарын томоохон тоглогчдын бодлого, үйл ажиллагааны төлөв хандлагыг ажигласны үндсэн дээр өөрсдөд ашигтай стратегийн алхмыг тооцох боломжийг бидэнд олгоно.

Чухал ашигт малтмалын геополитик

Хими, физик, геологийн шинж чанараас гадна улс төр, эдийн засаг, стратегийн шалтгаанаар чухал ашигт малтмал, эрчим хүчний метал, эрчим хүчний шилжилтийн ашигт малтмал, газрын ховор элемент, экзотек эрдэс, стратегийн ашигт малтмал зэрэг олон нэр томьёог ашиглаж байна. Тухайлбал, стратегийн ашигт малтмал гэдэгт тухайн улс орны бодлого, зорилтоос үүдэн янз бүрээр тодорхойлж авч үздэг хэдий ч гол төлөв эдийн засаг, технологи, үндэсний аюулгүй байдлын бодлоготой нягт уялддаг, нөөцийн хувьд хязгаарлагдмал буюу цөөн улс оронд төвлөрсөн, геополитикийн зөрчилдөөний

улмаас нийлүүлэлт тасалдах эрсдэл дагуулдаг түүхий эдийг гол төлөв тооцож байна (SME, 2022). Гурван үндсэн төрөлд хуваж болно. Үүнд:

- Эрчим хүчний ашигт малтмал: уран, нүүрс, газрын тос, төмрийн хүдэр, байгалийн хий,
- Цэрэг, батлах хамгаалах чиглэлийн: цайр, шохойн чулуу, зэс, уран, титан, лити, германи, ванади, кобальт болон газрын ховор элемент,
- Чухал ашигт малтмал: зэс, литий, никель, кобальт.

Үүнээс гадна эрчим хүчний шилжилтэй холбоотойгоор улам эрэлттэй болж, төдий хэрээр геополитикийн гүнзгий үр дагаврыг авчрахын зэрэгцээ улс орны эдийн засаг улам бүр өндөр хамааралтай болж буй литий, кобальт, никель зэрэг түүхий эдийг шинэ эрчим хүчний метал гэсэн ойлголтод багтаан авч үзсэн нь бий (Shupei Huang, Xinya Wang, Qiang Ji, 2025).

Тэрчлэн АНУ, Канад, Япон, Хятад зэрэг орнууд нөөц болон нийлүүлэлтийн сүлжээ аль нэг орны хяналтад байдаг, эрчим хүчний болон стратеги, аюулгүй байдлын болон эдийн засгийн учир холбогдол зэргээс шалтгаалан чухал ашигт малтмал гэдэгт ураныг оруулан тооцсон байдаг (Hernandez, 2024). Уран болон бусад чухал ашигт малтмалын хувьд дараах адил шинж чанартай. Үүнд:

- Эрчим хүчний шилжилтийн гол нөөц, түүхий эд,
- Технологийн нарийн төвөгтэй нөхцөл, олон үйл явц, үе шатыг шаарддаг. Цөөн тоглогч шийдвэрлэх үүрэгтэй (АНУ, Хятад, Орос гэх мэт),
- Газарзүйн өвөрмөц байршилд төвлөрч байдаг нь нийлүүлэлтийн сүлжээний аюулгүй байдал, геополитикийн эрсдэл дагуулж байдаг,
- Хамтын ажиллагаа, харилцааны асуудал нь засгийн газар болон үндэстэн дамнасан корпорац зэрэг том оролцогчдын тоглолтоор шийдвэрлэгддэг,
- Улс торны батлан хамгаалах, эдийн засаг, аж үйлдвэрийн хувьсгалын өрнөл эдгээр нөөцөөс шууд хамаардаг,
- Олборлолт, үйлдвэрлэлийн үйл явц нь олон нийтийн анхаарал, эсэргүүцлийг дагуулж байдгаас шалтгаалан дотоод улс төрийн үйл явцад нөлөө үзүүлдэг.

Мөн цөмийн технологи нь сэргээгдэх эрчим хүчтэй эдийн засгийн хувьд ижил төстэй шинж чанартай буюу түүхий эд олборлолтыг хянах нь тухайн улсаас хүлээж болох эдийн засгийн үр өгөөжийг хамгийн бага хэмжээгээр өгдөг. Цөмийн түлш нь цөмийн эрчим хүч үйлдвэрлэх зардлын 20 хүрэхгүй хувийг эзэлдэг. Гол зардал уран боловсруулах баяжуулах болон реакторын технологи, тоног төхөөрөмж эзэлдэг (Meyer, 2025).

Өдгөө чухал ашигт малтмал нь дэлхий дахинаа дараах үйл явцад шууд нөлөөлж байна. Үүнд:

- Аж үйлдвэрийн 4-р хувьсгалын үндсэн түүхий эд: хагас дамжуулагч, мэдээлэл технологийн тоног төхөөрөмжийн орц, сансар судлалын технологи,
- Эрчим хүчний шилжилтийн түүхий эд: сэргээгдэх эрчим хүч, батерей үйлдвэрлэл,
- Батлан хамгаалах: өндөр технологийн зэвсэг техник, навигаци, харилцаа холбооны хэрэгсэл, батлан хамгаалал, цэргийн зориулалттай бусад хэрэгсэл.

Чухал ашигт малтмалын олборлолт, үйлдвэрлэл, нийлүүлэлтийн сүлжээний төлөөх өрсөлдөөн нь арилжааны зорилтоос халин гарч геополитик, гео-эдийн засгийн стратегийн тулааны талбар болон өргөжив. Нөөцийг ашиглах, хяналт тавихын төлөөх тэмцэл улс үндэстнүүдийг эвсэл, холбооны үйл явц руу аяндаа түлхэж, улмаар энэхүү шилжилт нь дэлхийн эдийн засаг, улс төрийн дэг журмыг өөрчлөхөд хүргэх юм. Иймхүү чухал ашигт малтмалын төлөөх дэлхий дахины эвслийн стратеги, үйл ажиллагаа хийгээд гол тоглогч улс гүрнүүдийн өрсөлдөөний динамик, өрнөл талаар нарийн ойлголт, мэдээлэлтэй байх нь уг нөөц баялаг бүхий улс орнууд ялангуяа Монголын хувьд чухал асуудал юм.

Чухал ашигт малтмалын шинэ эвслүүд (MSP, БРИКС+6)

Дэлхийн дэг журамд улс орнуудын эдийн засаг, үндэсний ашиг сонирхлыг хамгаалах, бэхжүүлэх аюулгүй байдлын шинэ парадигмыг санал болгож байна. Хэдхэн жилийн өмнө чухал ашигт малтмалын худалдаа арилжаа болон нийлүүлэлтийн сүлжээний асуудал нь корпорацын түвшний сэдэв байсан бол өдгөө үндэсний стратегийн асуудал болон өөрчлөгдөв. Чухал ашигт малтмалын төлөөх өрсөлдөөн нь хар аяндаа улс орнуудыг эвсэл блокт хуваагдахад хүргэж байна. АНУ, Хятад, Австрали, Европын холбоо бүс нутаг, улс орнууд ойрын жилүүдэд дотоодын үйлдвэрлэлээ хөгжүүлэх, эсвэл гадаад дахь төслүүдэд хөрөнгө оруулалт хийх замаар найдвартай хангалтын сүлжээтэй болох бодлогыг баримталж байна (Garside, 2024).

Энэхүү өрсөлдөөн тэмцэл нь зөвхөн нөөц баялгийг эзэмших төдийгөөр хязгаарлагдахгүй, эдийн засгийн бие даасан байдлаар дамжуулан үндэсний аюулгүй байдлыг хангахад чиглэж байна. Уг сөргөлдөөний гол тоглогч бол нөөцийн нийлүүлэлтийн эрс зөрүүтэй стратеги бүхий Өрнөдийн (MSP) болон БРИКС+6 гэсэн хоёр эвсэл юм.

Өрнөдийн стратеги нь үйлдвэрлэл, дахин боловсруулах хүчин чадлыг нэмэгдүүлэх, Хятадын импортын хамаарлыг бууруулахыг эрмэлзэж байна. Энэ зорилгоор 2022 онд байгуулагдсан Эрдэс баялгийн аюулгүй байдлын түншлэл (The Minerals Security Partnership (MSP)) нь АНУ түнш 14 оронтой хамтран цэвэр эрчим хүчний технологид зориулсан чухал ашигт малтмалын нийлүүлэлтийн сүлжээг бий болгох, стратегийн сонирхлоор нэгдсэн олон талт санаачилга юм.

Зураг 1. Эрдэс баялгийн аюулгүй байдлын түншлэл (MSP)-ийн гишүүн орнууд. Эх сурвалж: goldmansachs.com (Cohen, 2023)

Эвслийн бүрдүүлэгч "нөхөрсөг" үндэстнүүдийг дамнасан чухал ашигт малтмалын нийлүүлэлт, хөрөнгө оруулалтын орчныг бүрдүүлэхийн тулд АНУ, Австрали, Их Британи, Канад зэрэг орнуудын хоёр талт болон гурван талт хамтарсан ажлын хэсэг, санхүүжүүлэх дэмжлэг, малтмалын нийлүүлэлтийн сүлжээний хэлэлцээр, мэдээлэл солилцох санаачилга, судалгааны төслүүд зэрэг олон янзаар хэрэгжиж байна (Vivoda, 2023). Энэ нь дан ганц АНУ-ын эрх ашгийг хөндөж буй хэрэг биш. Ялангуяа Хятадын чухал ашигт малтмалд найдлага тавьж буй Европын холбооны хамаарал нь тус холбооны стратегийн эмзэг байдлыг нэмэгдүүлдэг. Заримдаа “Ашигт малтмалын төлөөх НАТО” гэж нэрлэгддэг энэхүү түншлэл нь барууны ертөнцийн технологи, эдийн засгийн аюулгүй байдалд чухал ач холбогдолтой эдгээр ашигт малтмалын боловсруулалт, нийлүүлэлт дэх Хятадын ноёрхлыг тэнцвэржүүлэх, төрийн оролцоо өндөртэй эдийн засагтай Хятад, Орос зэрэг орнууд ашигт малтмалын нөөцөө ашиглан улс төр, эдийн засгийн шахалт үзүүлэхээс сэргийлэх зорилготой геополитикийн арга хэрэгсэл гэж судлаачид үзэж байна (Calabrese, 2024). Тэрчлэн уг эвсэл нь дан ганц нөөцийн аюулгүй байдлын зэрэгцээ нээлттэй зах зээл, чөлөөт худалдааны зарчим, байгаль орчин, нийгэм, засаглалын (ESG) өндөр стандартыг нийлүүлэлтийн сүлжээндээ нэвтрүүлэхийг эрмэлздэгээрээ онцлог. (Vivoda, 2023).

БРИКС+6 нь чухал ашигт малтмалын нийлүүлэлтийн сүлжээнд онцгой анхаарал хандуулдаггүй ч байгалийн болон хүний нөөцийн үлэмж төвлөрлөөрөө Өрнөдийн эвслийн хувьд томоохон нөлөө үзүүлж чадахаар байна. Улмаар нөөцийн энэхүү өрсөлдөөн нь мөргөлдөөний болзошгүй талбар болж хувирдаг. Өөрөөр хэлбэл, MSP нь эрчим хүчний чухал ашигт малтмалын нийлүүлэлтийн сүлжээг хамгаалах, төрөлжүүлэхэд төвлөрч байгаа бол БРИКС+6 нь өөрсдийн байгалийн нөөц, валютад тулгуурласан тогтолцоогоо хадгалах, нөлөөллөө өргөжүүлэхийг санаархаж ирсэн (Célestin Coquidé, José Lages, Dima Shepelyansky, 2023).

Чухал ашигт малтмалыг эзэмших, хөрөнгө оруулалт хийх нь хоёр эвслийн ашигладаг гол стратеги юм. Тухайлбал, БРИКС+6-ын хувьд уул уурхайн олборлолт, үйлдвэрлэлд бодит хөрөнгө оруулалт хийхэд багагүй хүчин чармайлт тавьж байна. Жишээлбэл, БРИКС-ийн шинэ гишүүн Саудын Арабаас Бразилын чухал ашигт малтмалын салбарт 2.6 тэрбум ам.долларын хөрөнгө оруулалт хийсэн бол Хятадын компаниуд Чили, Аргентины литийн олборлолт, Индонезид никель, Конго улсад кобальтын үйлдвэрлэлд хөрөнгө оруулалт хийсэн зэрэг нь эдгээр чухал нөөцөд хяналт тавихад машид анхаарч байгааг харуулж байна. Мөн Аргентин улс литийн 13 төслийг хөгжүүлж байгаа нь дэлхийн хэмжээнд хамгийн томд тооцогддог (Vlado Vivoda, Ron Matthews, Neil McGregor, 2024).

Мөн АНУ, Их Британи, Австрали улсын чухал ашигт малтмалын холбоод болон Африкийн чухал ашигт малтмалын холбоо (Critical Minerals Africa (CMA))-г эгнээндээ нэгтгэсэн Олон улсын чухал ашигт малтмалын эвсэл (The Critical Minerals International Alliance (CMIA)) нь чухал ашигт малтмалын уян хатан, төрөлжсөн, интеграци бүхий нийлүүлэлтийн сүлжээг хөгжүүлэх зорилготой бөгөөд геополитик, нийлүүлэлтийн сүлжээний сорилт бэрхшээлийг даван туулах, сөрөн тэсвэрлэх чадвар, аж үйлдвэрийн эрэлт, хөгжлийн шийдлийг эрж хайхад анхаарлаа хандуулдаг байна (CMIA, 2024).

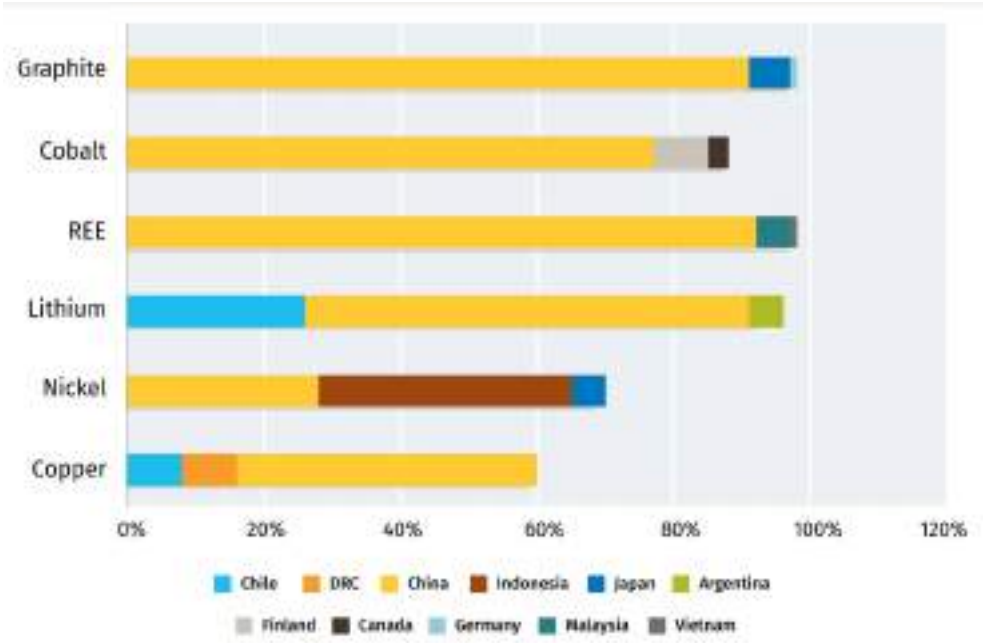
Ийнхүү уламжлалт, ерөнхий шинжтэй эвсэл холбооны зохион байгуулалтаас нөөцөд суурилсан эвсэл рүү шилжих парадигм нь олон улсын харилцаа, эдийн засгийн нөлөөллийн хүрээг эрс өөрчлөхөд хүргэж байна.

Хятад ба АНУ-ын чухал ашигт малтмалын салбар дахь өрсөлдөөн

АНУ-БНХАУ-ын хооронд стратегийн болон худалдааны өрсөлдөөн ширүүссэн эрин үед бид амьдарч байна. Энэхүү өрсөлдөөн нь ялангуяа дэлхий дахиныг хамарсан чухал ашигт малтмалын нийлүүлэлтийн сүлжээг эрс өөрчлөхөд хүргэв. Улмаар эрчим хүчний шилжилт хийх санаачилга өдгөө геополитикийн өрсөлдөөн, хурцадмал байдалтай харшилдах болов (Yergin, 2024).

Хятад-АНУ-ын дэлхийн технологийн ноёрхлын төлөөх тулаан ялангуяа чухал ашигт малтмалын нөөцийн төлөөх сөргөлдөөнийг 21-р зууны геополитикийн “шинэ аугаа тоглоом” хэмээн зарим судлаачид нэрлээд 19-р зуунд өрнөсөн худалдааны замыг хянах өрсөлдөөн, Дэлхийн 2-р дайн болон өргөжсөн газрын тосны ордын төлөөх сөргөлдөөнтэй адилтгасан байдаг (Merwat, 2025).

Хятадын “Бүс ба зам” санаачилга, “Хятадад үйлдвэрлэв-2025” төсөл нь эдийн засаг, цэрэг зэвсгийн хувьд бэхжих стратеги, Хятадын санаачилгатай “шинэ норм”, институци байгуулах санаархал нь бусад аж үйлдвэржсэн их гүрнүүдийн хувьд санаа зовсон асуудал болж, улмаар хүчнүүдийн өрсөлдөөнийг түргэтгэж байна. (Kalantzakos, 2023) Тус улс литий, бал чулуу, кобальт, никель, зэс, газрын ховор элемент зэрэг зургаан чухал ашигт малтмалын үйлдвэрлэл, боловсруулалтад давамгайлдаг. Тэрчлэн дэлхийн зах зээлд үйлдвэрлэж, боловсруулсан бал чулуу, боловсруулсан газрын ховор элемент, кобальтын 75 гаруй хувийг нийлүүлдэг. Дээрх зургаан ашигт малтмалын хувьд дэлхийн нийт олборлож, боловсруулсан бүтээгдэхүүний дунджаар гуравны хоёрыг хянадаг.



Зураг 2. Чухал ашигт малтмал боловсруулагч гол нийлүүлэгчид. 2023 оны байдлаар. Эх сурвалж: IEA and RBC thought leadership

Хятадын давамгайлал зөвхөн нөөцийн олборлолтод төдийгүй, өртгийн сүлжээг бүхэлд нь хамардаг төдийгүй дэлхийн нийлүүлэлтийн динамик болон нөөцийн үнэ ханшийг тогтоох механизмд нөлөөллөө бэхжүүлж байна. Хятад хэдэн арван жилийн турш нийлүүлэлтийн сүлжээг баталгаажуулж, Африк, Латин Америкийн нөөц ихтэй орнуудад хөрөнгө оруулалт хийж ирсэн. Тэрчлэн батерейн эд анги үйлдвэрлэлд ноёрхдог буюу нийлэг анодын 97%, байгалийн анодын 79%, катодын 70%-ийг үйлдвэрлэж, дэлхийн лити-ион батерейн 79%-ийг дангаараа эзэлдэг. Чухал ашигт малтмалыг хамарсан энэхүү цогц үйлдвэрлэлээр дамжуулан аж үйлдвэр дэх жин нөлөө хийгээд нийлүүлэлтийн сүлжээнд стратегийн ноёрхлоо хадгалсаар байна.

Хятад улс нь АНУ-ын чухал ашигт малтмалын дөрөвний нэгийг нийлүүлдэг (Merwat, 2025) Энэхүү хамаарлаас гарах нь АНУ-ын ойрын жилүүдийн стратеги юм. Мөн АНУ чухал ашигт малтмалын жагсаалт дахь 50 төрлийн эрдсийн 12 нь 100%, 29 нь 50% импортоос хамааралтай явж ирсэн. Тэдгээр 29 чухал ашигт малтмалын хувьд Хятад тэргүүлэгч үйлдвэрлэгч юм. Гэвч Хятадад эмзэг цэг бий. Никель, зэс, литийн дэлхийн хамгийн том импортлогч бөгөөд тэдгээрийн анхдагч нийлүүлэлт (upstream) тасалдсан тохиолдолд эдийн засагт нь томоохон нөлөө үзүүлнэ гэсэн үг.

Хятадын чухал ашигт малтмалын давамгайллын хариуд АНУ нийлүүлэлтийн сүлжээг өөрчлөх, дотоодын үйлдвэрлэлийг дэмжих, дээр дурдсанчлан нөөц ихтэй холбоотон орнуудтай хамтын ажиллагаагаа гүнзгийрүүлэхийг эрмэлзэх болов. Өнгөрсөн хугацаанд АНУ-ын хувьд газрын тос, байгалийн хийн хувьд гадаад хамаарлаа бууруулахын зэрэгцээ өрнөдийн орнуудын эрэлт хэрэгцээг хангаж өөрийн нөлөөллөө хадгалж чадсан. Үүнтэй адил чухал ашигт малтмалын хувьд бие даасан байдлаа хангах, нөлөөллөө тогтоох өрсөлдөөнд орж эхэллээ.

Хэдийгээр чухал ашигт малтмалын өрсөлдөөнд АНУ эрч хүчтэй орж эхэлсэн ч Хятадыг гүйцэх хүртэл багагүй цаг хугацаа зарцуулахаар байна. Ашигт малтмалыг цэвэршүүлэх, боловсруулах технологийн хувьд нэлээн хойно хоцорсон төдийгүй АНУ-ын дотоодын нөөц хомс, дагнасан корпорацуудын хөгжил Хятадын түвшинд очиж амжаагүй байна. Тухайлбал, АНУ нь кобальт, никель, бал чулууны нөөцийн 1%, марганец болон газрын ховор элементийн 2%-иас бага хувийг эзэлдэг буюу чухал ашигт малтмалын дотоодын нөөц багатай. Мөн газрын тосны BP, Chevron, ExxonMobil зэрэг газрын тос, байгалийн хийн үндэстэн дамнасан корпорацуудтай харьцуулахад Barrick Gold, Teck Resources and First Quantum Minerals зэрэг газрын ховор элементийн корпорацуудын хувьд улс төр, цэргийн дэмжлэг хангалттай бус, дэлхийд эзлэх байр суурь, ялангуяа эцсийн шатны үйлдвэрлэл (downstream)-д байр сууриа бэхжүүлж амжаагүй (Gracelin Baskaran, Duncan Wood, 2025).

Хоёр улсын өрсөлдөөн улам бүр ширүүсэж буй бөгөөд АНУ-ын өдөөсөн худалдааны дайны улмаас Хятад дэлхийн зах зээлд нийлүүлдэг байсан 7 төрлийн газрын ховор элементийн экспортыг хориглосон (Lewis Jackson, Amy Lv, Eric Onstad, Ernest Scheyder, 2025).

Монголын чухал ашигт малтмалын геополитикийн тоглолт

Чухал ашигт малтмалыг тойрсон өрсөлдөөний үр дүн нь олон улсын худалдааны төлөв байдал, зах зээлийн тогтвортой байдал болон байгалийн баялгийн менежмент дэх улс үндэсний бүрэн эрхт байдалд гүн гүнзгий нөлөө үзүүлэх болно. Геополитикийн өрсөлдөөний улмаас засгийн газрууд татаас, худалдааны хязгаарлалт эсвэл стратегийн түншлэлээр дамжуулан чухал ашигт малтмалын олборлолт, үйлдвэрлэл, нийлүүлэлтийн сүлжээнд хөндлөнгөөс ихээр оролцоход хүрнэ. Нөгөө талаас улс төр геополитикийн өрсөлдөөн, технологийн нарийн төвөгтэй нөхцөл, хөрөнгө оруулалтын хэмжээ, үндэсний аюулгүй байдлын асуудлыг хөндөж буй зэрэг нь уг асуудалд төрийн оролцоог тооцох нөхцөл рүү аяндаа түлхэж байна. Өөрөөр хэлбэл, чухал ашигт малтмал ихтэй бусад орнуудтай адил нөөцийн үндсэрхэг үзэл (resource nationalism)-д автах эрсдэл хүлээж байна (Yergin, 2024).

Монгол улс эрчим хүчний шилжилт, өндөр технологийн гол түүхий эд болох зэс, вольфрам, уран, жонш, цагаан алт зэрэг чухал ашигт малтмалын зэрэгцээ газрын ховор элементийн арвин нөөцтэй. Газрын ховор элементийн хувьд гэхэд ислийн нийт 3.1 сая тонны нөөцтэй, нийт 6 орд өнөөгийн байдлаар илрээд байна. Ураны хувьд өнөөгийн байдлаар 13 орд, 1.5 сая тонн геологийн нөөц, батлагдсан 192 мянган тонн нөөцтэй буюу Монгол улс дэлхийд эхний 10-т багтах орж байна (Г.Хорол, 2025).

Зураг 3. Монгол улсын газрын ховор элементийн ордууд. 2020 оны байдлаар. Эх сурвалж: Mongolian economy.

Хэрэв нөөц нь тогтоогдсон газрын ховор элементийн ордуудыг үндэсний эрх ашигтай шууд холбогдоно хэмээн тооцож, стратегийн орд хэмээн зарлавал тэдгээрт төрийн хувь эзэмшлийн асуудлыг Засгийн газраас зарлаж, улмаар тухайн орд эзэмшиж буй компанийн үйл ажиллагаанд төр оролцох шахалт хийж эхлэх магадлалтай байна. Энэ ч зорилгоор Монгол Улсын Засгийн газраас 2025 оны 2-р сард "Монголросцветмет" ТӨҮГ-ыг "Эрдэнэс Критикал Минерал" гэж өөрчлөн, уг төрийн өмчит компани дээр чухал ашигт малтмалтай холбоотой бүхий асуудлыг төвлөрүүлэхийг эрмэлзэж байна.

Чухал ашигт малтмал нь гадаад бодлого, дипломатын арга хэрэгсэл, зэмсэг юм. Энэ үүднээс геополитикийн шинэ тутам тоглолттой нийцүүлэн гуравдагч хөршийн бодлогыг хэрэгжүүлэх, өргөжүүлэх боломжийг эрэлхийлэх, нарийвчилбал, хөрөнгө оруулалт татах, технологи нэвтрүүлэх, улс төр, стратегийн дэмжлэг авах, хамтын ажиллагаа хөгжүүлэх боломж нээгдэж байна.

Улмаар Монголын талтай чухал ашигт малтмалын салбарт хамтран ажиллах талаар Канад, Австрали, АНУ, Япон, Их Британи, ХБНГУ, Өмнөд Солонгос, Франц зэрэг орнуудаас санаачилга гаргаж, зарим улстай хамтран ажиллахаар албан ёсоор тохирсон. Энэ зорилгоор ч Монгол улсын гадаад харилцаа идэвхжиж буй бөгөөд дээд хэмжээний айлчлал, ажлын хэсгийн уулзалтын сэдэвт чухал ашигт малтмалын чиглэлээр хамтран ажиллах асуудал байнга хөндөгдөх болов. Тухайлбал, 2023 оны 6-р сард Монгол-АНУ-ын Засгийн газар хооронд “Энэтхэг-Номхон далайн бүс нутагт чухал ашигт малтмалын аюулгүй, тогтвортой ханган нийлүүлэлтийн сүлжээг хамтран хөгжүүлэх санамж бичиг” байгуулсан бол 11-р сард Монгол-БНСУ газрын ховор металл, бусад чухал ашигт малтмал нийлүүлэх чиглэлээр хамтран ажиллах хороо байгуулж (Х.Зоригтбаатар, The Diplomat: Монгол Улс чухал ашигт малтмалын нийлүүлэлтийн сүлжээнд чухал тоглогч болох уу, 2025), улмаар Монгол Улс, БНСУ, АНУ-ын чухал ашигт малтмалын талаарх гурван талт анхдугаар уулзалт Улаанбаатар хотноо зохион байгуулагдсан (Msight, 2023). ХБНГУ-ын Ерөнхийлөгч Франк-Вальтер Штайнмайэр Монгол Улсад 2024 оны 2-р сард

хийсэн айлчлалын үеэр байгуулсан Стратегийн түншлэлийн тухай хамтарсан тунхаглалын нэг сэдэв нь 2011 онд баталсан “Ашигт малтмал, аж үйлдвэр, технологийн салбарт хамтран ажиллах Засгийн газар хоорондын хэлэлцээр”-ийн хэрэгжилтийг эрчимжүүлэх асуудал багтсан (МУЕТГ, 2024). Тэрчлэн 2025 оны 2-р сард Их Британи улстай хамтран чухал ашигт малтмалын геологийн зураглал, хайгуул судалгаа хийхээр тохирсон (Эрдэнэчимэг.Р, 2025). Эдгээр үйл явцаас харахад “Эрдэс баялгийн аюулгүй байдлын түншлэл” (MSP) Монгол улстай хамтрах сонирхол өндөр байгаа бөгөөд Монголын зүгээс ч Өрнөдийн эвсэлтэй харилцах эрмэлзэл их байна.

Гэвч геополитикийн хязгаарлагдмал нөхцөл байдал, улс төрийн гадаад, дотоод орчноос шалтгаалан чухал ашигт малтмалын олборлолтод томоохон сорилт бэрхшээл тулгарч байна. Дээр дурдсан орнуудын хувьд Монголоос чухал ашигт малтмалын салбарт хамтран ажиллахын тулд Монголын хоёр том хөршийн геополитикийн сонирхлыг тооцох шаардлага тулгарна. Тэгээд ч хөрш орнуудын хувьд чухал ашигт малтмалын стратегиа баталгаажуулахын тулд уул уурхайн ордуудад хөрөнгө оруулах, түүхий эд тасралтгүй худалдан авах сонирхолтой. Иймд Хятад, Оросыг эцсийн шатны гол тоглогчид гэж тооцож, тэдгээртэй хамтран олборлолт, үйлдвэрлэл, нийлүүлэлтийн сүлжээг хөгжүүлэх, ядаж тэдгээрийн эрх ашгийг хангахуйц санал тавьж байж сая геополитикийн саад бэрхшээлийг саармагжуулах боломжтой.

Чухал ашигт малтмал болон ураны олборлолт, үйлдвэрлэл, нийлүүлэлт нь бусад уул уурхайн түүхий эдтэй харьцуулахад геополитик, стратегийн хувьд эмзэг мэдрэмтгий төдий хэрээр улс төр, эдийн засаг, нийгмийн гүнзгий үр дагавар авчирдаг. Улмаар улс хоорондын харилцаа, үндэсний хэмжээний стратеги бодлого, орон нутгийн улс төрийн уулзвар дээр өрнөдөг. Энэ үүднээс харилцан хамааралтай гурван түвшинт тоглолтоор Монголын чухал ашигт малтмалын нөхцөл байдлыг авч үзэхийг тайлбарлахыг хичээв.

- **Дэлхийн болон бүс нутгийн геополитик** (АНУ, Хятад, Оросын геополитикийн өрсөлдөөн, нийлүүлэлтийн сүлжээг хянах стратеги)
- **Улс төр, бизнесийн нөхцөл байдал** (Үндэсний эрх ашиг, засгийн газрын бодлого стратеги, төрийн оролцоо, улс төр, бизнесийн бүлэглэл, корпорацуудын өрсөлдөөн)
- **Орон нутгийн улс төр** (орон нутгийн хүн амын эрх ашиг, орон нутгийн засаг захиргааны улс төржилт, иргэний хөдөлгөөнүүдийн эсэргүүцэл)

Эдгээр ангилал тус бүрд Монголын чухал ашигт малтмалын улс төр, геополитикийн сорилт бэрхшээл, тэдгээрийг шийдвэрлэхтэй холбоотой саналаа дэвшүүлж байна.

Дэлхийн болон бүс нутгийн геополитикийн сорилтыг шийдэх нь

Геополитикийн нөхцөл, үндэсний аюулгүй байдлын бодлого, тухайн салбар дахь байгаль орчин, нийгэм, засаглалын стандарт, чөлөөт зах зээл, худалдаанд суурилсан үнэ ханшийн бодлого зэргийг тооцвол Эрдэс баялгийн аюулгүй байдлын түншлэл (MSP)-ийн орнуудтай харилцах нь Монголын эрх ашигтай нийцнэ. Гэхдээ БРИКС буюу Хятад, Орос зэрэг тухайн салбар дахь гол тоглогч хоёр гүрний дунд түгжигдсэн газарзүй, өрнөдийн нийлүүлэлтийн сүлжээнээс алслагдмал байршил нь Монгол улсыг ацан шалаанд оруулдаг.

Зураг 4. БРИКС+6. Эх сурвалж: Shutterstock

Нөгөө талаас чухал ашигт малтмал (ураныг оруулаад)-ын хамгийн том тоглогч бөгөөд хэрэглэгч орнуудтай Монгол улс хөршилдөг. Орос, Хятад улсыг “алгасан” өрнөдийн нийлүүлэлтийн сүлжээнд нэгдэх боломж угаас хязгаарлагдмал. Тэгээд ч Монголын ашигт малтмалын экспорт Хятад улсаас хамаарч ирсэн. Иймд тус салбар дахь хөрш орнуудын оролцоог зайлшгүй тооцох шаардлага тулгарч байна.

Эдийн засгийн үүднээс авч үзвэл Монгол улс нь чухал ашигт малтмалын хувьд эхний шатны (upstream) тоглогч бөгөөд олборлогч улс орны хувьд технологи, хөрөнгө оруулалт татах, чухал ашигт малтмалын салбарт суурилсан аж үйлдвэр хөгжүүлэх, аж үйлдвэржсэн буюу эцсийн шатны (downstream) улс орнуудтай эдийн засгийн интеграци хийх арга зам хайж байгаа гэж үзвэл хөрш орнуудтайгаа хамтран ажиллахаас өөр гарцгүй. Чухал ашигт малтмалын хувьд урд хөрш Хятад дэлхийд тэргүүлж буй бол ураны хувьд Орос давамгайлдаг. ОХУ-ын хувьд ураны нөөц багатай ч үйлдвэрлэх, боловсруулах, ашиглах технологиор дэлхийд тэргүүлдэг. Гэхдээ урантай холбоотой ОХУ-ын эдийн засагт үзүүлэх нөлөө бага. Тухайлбал, ОХУ-ын төсөвт “Росатом” орлогын 0.6% -иас бага хувийг эзэлдэг бол “Газпром” 17% -ийг бүрдүүлдэг. (Meyer, 2025). Өөрөөр хэлбэл, уран нь эдийн засгийн үр өгөөжөөс илүү улс төр, геополитикийн чухал зэмсэг болж ирсэн.

Энэ үүднээс чухал ашигт малтмалын хувьд гуравдагч орнууд болон Хятадын талын оролцоог хангасан орчин бүрдүүлэх нь бүх талуудад ашигтай гарц шийдэл байх талтай. Үүний тулд Монголын хувьд эвслүүдийн аль нэг тал руу хэт хэлбийхгүй, АНУ-Хятадын сөргөлдөөнөөс ангид “саарал бүс”-ийг бий болгох нь оновчтой шийдэл гэж үзэж байна. Энэхүү гуравдагч орон ба Хятадын хамтарсан консорциум, үүгүй ядаж “зэрэгцэн орших” боломжийг нээж өгснөөр нэг зах зээлээс хамааралт байдал, төлөвлөгөөт эдийн засгийн загварын нөлөөллийг бууруулахын зэрэгцээ гуравдагч хөршийн эрх ашгийг Монгол улсад өргөтгөх боломж хэвээр үлдэнэ.

Энэ чиглэлээр Монголд бэлээхэн туршлага байна. Тухайлбал, Монгол улс уран олборлолтын чиглэлээр Франц улстай хамтарч байгаагийн зэрэгцээ 2023 оны 12-р сард

“Росатом” компанитай бага оврын атомын цахилгаан станц барихаар тохиролцсон (Х.Зоригтбаатар, ОХУ Монголд бага оврын атомын цахилгаан станц барина, 2024). Тэрчлэн хагас боловсруулсан уран буюу шар нунтгийг Хятадад боловсруулах юм. Монголын хэлц үгээр “хонь бүтэн, чоно цатгалан” байх тоглолтыг чухал ашигт малтмалын салбарт ч үргэлжлүүлэх боломжтой гэсэн үг.

Улс төр, бизнесийн дотоод нөхцөл байдалд анхаарах нь

Дээр дурдсанчлан чухал ашигт малтмал нь геополитик, стратегийн өрсөлдөөний сэдэв учраас олон улсын түвшний тоглогчдын харилцан нөлөөллийн түвшинд уг асуудлын гадаад орчин тодорхойлогдоно. Нөгөө талаас гадаад бодлогын хэрэгсэл, стратегийн тоглолт, аюулгүй байдлын шалтгаанаар төрийн бодлого стратеги, оролцооны асуудал хөндөгдөхийн зэрэгцээ улс төр, бизнесийн бүлэглэл, корпорацуудын өрсөлдөөн чухал ашиг малтмалын ордуудын төслийн хувь заяанд багагүй нөлөө үзүүлдэг.

Чухал ашигт малтмалын салбар дахь төрийн оролцоо гэдэг нь гадаад, дотоод хамтын ажиллагаа, хөрөнгө оруулалтын орчин бүрдүүлэх, бодлого, эрх зүйн зохицуулалт хийх, судалгаа шинжилгээ, технологи, хүний нөөц бодлогод дэмжлэг үзүүлэх төдийгөөр хязгаарлагдах учиртай. Үүнээс хальж, тухайн ордуудыг хувийн хэвшлүүдээс “булааж авах”, хүчээр хувь эзэмших оролдлого хийх нь олон сөрөг үр дагаврыг авчирна (Мэдээж төрийн хөрөнгө оруулалтаар хайгуул судалгаа, олборлолт хийсэн болон гадаад орны төрийн оролцоотой компаниудын хөрөнгө оруулах сонирхолтой ордуудын хувьд дээрх нөхцөлөөс өөр жишиг үйлчилж болно). Товчхондоо энэ нь нөөцийн үндсэрхэг үзлийг дэвэргэх, гадаад, дотоодын эрүүл тоглолттой хөрөнгө оруулагчдыг үргээхийн зэрэгцээ гадаад, дотоодын олигархи бүлэглэлүүд төрийн механизмыг ашиглан уул уурхайн орд булаацалддаг “зэрлэг капитализм” рүү түлхэнэ. Ялангуяа олборлолт, үйлдвэрлэлийн нарийн төвөгтэй технологи, үлэм хэмжээний хөрөнгө оруулалт, улс төр, байгаль орчин, нийгмийн ноцтой үр дагавар бүхий газрын ховор элементийн ордын төслүүдийг хэрхэн эхлүүлэх тухайд төр засаг анхнаасаа нухацтай судалж, тооцоолж хөдлөх шаардлагатай. Хөндлөнгөөс харахад газрын ховор элементийн томоохон орд “Халзан бүрэгтэй”-г тойрсон улс төржилт, 2024 оны 11-р сард Ховд аймаг дахь иргэдийн эсэргүүцэл, нийгмийн сүлжээг хамруулсан зохион байгуулалттай акц нь улс төр, бизнесийн бүлэглэлийн захиалгаар төрийн оролцоотой хийгдсэн байх магадлалтай юм (О.Соёлмаа, 2024).

Эдийн засаг, бизнесийн өрсөлдөөн аль ч улс оронд байдаг үзэгдэл бөгөөд үүнд төрийн эрх мэдлийг хутгалдуулахгүй, хуулийн хүрээнд эрүүл өрсөлдөх улмаар хамтран ажиллах нөхцөл рүү түлхэц өгөх нь Монголын төрийн хатуу зарчим, чиг үүрэг байх учиртай. Цаашид чухал ашигт малтмалын ордуудад дотоодын төдийгүй гаднын тоглогчдын лобби шахалт өргөжих бөгөөд энэ нөхцөлд төр тоглоомын дүрмээ хатуу мөрдөж байх шаардлага тулгарч байна.

Орон нутгийн улс төрийг тооцох нь

Аливаа уул уурхайн төсөл нь тухайн нутаг орны иргэдийн эрх ашгийг хөндөж, байгаль орчны асуудал дагуулдаг. Орон нутгийн засаг захиргаа, иргэд оршин суугчдын эрх ашгийг хангах, байгаль орчинд учруулах уршгийг шийдвэрлэх нь урт хугацааны хэлцэл,

тохиролцоо шаарддаг үйл явц юм. Энэ нь тухайн төслийг хэрэгжүүлж буй компани, аж ахуйн нэгжийн хувьд гол сорилт болдог. Стратегийн буюу чухал ашигт малтмалын хувьд энэхүү сорилт бэрхшээл зайлшгүй тулгарна. Тухайн орон нутгийн хүн ам, байгаль орчинтой холбоотой маргаан мэтгэлцээнээс гадна орон нутгийн улс төрчид, засаг захиргааныхны улс төржилт, хууль давсан шахалт төслийн явцад саад бэрхшээл учруулах явдал цөөнгүй гарч байсан. Уул уурхайн төсөлтэй холбогдохгүй ч Увс аймгийн Өмнөговь сумын багийн засаг дарга хоёр улсын засгийн газрын түвшинд шийдвэрлэгдсэн Эрдэнэбүрэнгийн УЦС-ийн төслийг эсэргүүцэж, Хятадын элчин сайд руу албан бичиг илгээж байсан (Т.Хулантахь, 2022)-тай адил үйл явдал тохиолдвол яах вэ. Ялангуяа стратегийн шинжтэй төслүүд дэх орон нутгийн засаг захиргааны улс төрийн оролцоо, эсэргүүцэл нь төрийн бодлого, үйл ажиллагаанаас давж буй нөхцөлд төрөөс шууд оролцож, хуулийн хүрээнд хариуцлага тооцож байх шаардлагатай.

Мөн иргэний хөдөлгөөн нэрээр гадаад, дотоодын дам оролцоотойгоор уул уурхайн төслүүдийг гацаах зорилготой, үндэсний аюулгүй байдалд хохиролтой, захиалгаар хөдөлдөг, “органик бус” хөдөлгөөнүүдийг “шалгах” ажил ч гарч болзошгүй. 30 гаруй жил ураны хор уршиг ярьсан эсэргүүцлийн хөдөлгөөн С.Ганбаатар зэрэг УИХ-ийн гишүүдийн санаачилгаар сүүлийн жилүүдэд дахин идэвхжиж, дан ганц уран гэлтгүй газрын ховор элементийн ордуудыг тойрсон сөрөг уур амьсгалыг сэдэлжүүлэх болсон нь үүний нэг жишээ юм.

Чухал ашигт малтмалын төслүүд нь өөр хоорондоо харилцан хамаарал бүхий геополитикийн өрсөлдөөн болон дотоод улс төрийн орчин, орон нутгийн оролцоо гэсэн гурван түвшний тоглолтыг уялдуулснаар сая ажил хэрэг болох боломж бүрдэнэ. Товчхондоо харилцан нэгэндээ үйлчилдэг энэхүү гурван талбарын тоглолтыг бодлого стратегийн хувьд системтэй тооцож, хэрэгжүүлэх шаардлагатай гэсэн үг.

ДҮГНЭЛТ

Анх уур амьсгалын өөрчлөлт, байгаль орчны бохирдлыг бууруулах зорилтоос эхлэлтэй дэлхий дахиныг хамарсан эрчим хүчний шилжилтийн санаачилга өдгөө нийгмийн олон салбарт өөрчлөлт авчрав. Эрчим хүчний шилжилтээс үүдсэн чухал ашигт малтмалын нөөц нь дан ганц эрчим хүчний эх үүсвэрт төдийгүй түүнээс шууд хамааралтай технологи болон аж үйлдвэр, батлан хамгаалах салбарын ирээдүйг тодорхойлж эхлэв.

Чухал ашигт малтмалтай холбоотой дэлхий дахинд тулгарч буй тулгарч буй асуудал нь түүний хомсдолд бус, харин нийлүүлэлтийн сүлжээний нарийн төвөгтэй байдал, түүхий эдийн боловсруулалт хэт төвлөрсөн, үйлдвэрлэл нь эрэлтээсээ удаан байгаад оршино. Эдгээр учир шалтгааны улмаас чухал ашигт малтмалыг геополитик, эдийн засаг, стратегийн бодлогын цөмд авчрав. Хэн энэхүү нөөцийг эзэмших, үйлдвэрлэх улмаар нийлүүлэлтийн сүлжээг хянаж чадахаас стратегийн давамгайлал, гео-эдийн засгийн давуу талыг олж авна.

Дэлхий дахиныг хамарсан чухал ашигт малтмалын өрсөлдөөний улмаас шинэ тутам бүрдэж буй эвслүүдийн тоглолт, тэдгээрийг тэргүүлэгч гүрнүүдийн сөргөлдөөн энэхүү нөөцөөр арвин Монгол улсад боломж хийгээд сорилтыг учруулах болов.

Эдгээр эвсэлд тухайн нөөцийг эзэмших болон нийлүүлэлтийн сүлжээг хянах улмаар эдийн засгийн бие даасан байдлаар дамжуулан үндэсний аюулгүй байдлаа хангахад чиглэсэн АНУ-ын тэргүүтэй Өрнөдийн 14 улсыг багтаасан “Эрдэс баялгийн аюулгүй байдлын түншлэл” (MSP) болон БРИКС+6 тооцож болно. Өрнөдийн эвслийн стратеги нь үйлдвэрлэл, дахин боловсруулах хүчин чадлыг нэмэгдүүлэх, Хятадаас хамааралт байдлаа бууруулахыг эрмэлзэж буй бол БРИКС+6 нь байгалийн болон хүний нөөцийн давуу байдалдаа тулгуурлан бүс нутаг болон дэлхий дахинд нөлөөллөө хадгалах, өргөжүүлэхийг эрмэлзэж байгаа аж.

Эдгээр эвслийн өрсөлдөөнөөс гадна Хятад-АНУ-ын технологийн ноёрхол ялангуяа чухал ашигт малтмалын нөөцийн төлөөх сөргөлдөөнийг 21-р зууны геополитикийн “шинэ аугаа тоглоом” гэж нэрлэж байна. Хэдийгээр чухал ашигт малтмалын өрсөлдөөнд АНУ “оройхон гараад ширүүхэн дайрч байгаа” ч Хятадаас олборлолт, цэвэршүүлэх, боловсруулах технологийн хувьд нэлээн хоцрогдсон. Улмаар АНУ-ын өдөөсөн худалдааны дайны улам өргөжиж, чухал ашигт малтмал экспортод харилцан хориг тавиад байгаа билээ.

Монгол улс эрчим хүчний шилжилт, өндөр технологийн хөгжилд эрэлт ихтэй чухал ашигт малтмал болон ураны арвин нөөцтэй. Энэхүү нөөц боломждоо тулгуурлан гадаад харилцаа, аюулгүй байдлын бодлогоо орчин үеийн стратегийн худалдааны харилцаагаар дамжуулан хэрэгжүүлэх, өргөжүүлэх, улмаар хөрөнгө оруулалт татах, технологи нэвтрүүлэх, улс төр, стратегийн дэмжлэг авах, хамтын ажиллагаа өрнүүлэх боломж нээгдэж байна. Улмаар Монголын талтай чухал ашигт малтмалын салбарт хамтран ажиллах талаар “Эрдэс баялгийн аюулгүй байдлын түншлэл” (MSP)-ийн гишүүн орнууд болох Канад, Австрали, АНУ, Япон, Их Британи, ХБНГУ, Өмнөд Солонгос, Франц зэрэг орнуудаас санал тавьж байгаа хэдий ч манай улсын геополитикийн хязгаарлагдмал нөхцөл, нийлүүлэлтийн сүлжээнээс алслагдмал байдлыг бодиттой үнэлж байж хөдлөх шаардлага тулгарч байна.

Чухал ашигт малтмал нь геополитик, нийгэм-улс төр, байгаль орчны хувьд гүнзгий үр нөлөөтэй нөөц юм. Улмаар улс хоорондын харилцаа, үндэсний хэмжээний стратеги бодлого, орон нутгийн улс төрийн уулзвар дээр өрнөдөг. Энэ үүднээс харилцан хамаарал бүхий гурван түвшинд Монголын чухал ашигт малтмалын стратегийг нөхцөл байдлыг тайлбарлаж болно. Үүнд:

- *Мега түвшин буюу дэлхийн болон бүс нутгийн геополитикийн нөлөөллийг бодиттой үнэлж хөдлөх*. Монголын хувьд чухал ашигт малтмалын эвслүүдийн аль нэг тал руу хэлбийхгүй, АНУ-Хятад, АНУ-Оросын сөргөлдөөнөөс ангид “саарал бүс”-ийг бий болгох нь оновчтой шийдэл гэж үзэж байна. Гуравдагч улсууд болон Хятад, Оросын хамтран ажиллах, үгүй ядаж “зэрэгцэн ажиллах” боломжийг нээж өгснөөр нэг зах зээлээс хамааралт байдал, төлөвлөгөөт эдийн засгийн загварын нөлөөллийг бууруулахын зэрэгцээ гуравдагч хөршийн эрх ашгийг Монгол улсад хадгалж чадна.
- *Макро түвшинд буюу үндэсний улс төр, бизнесийн орчинд дахь тоглоомын зарчим дүрмээ тогтох, тогтвортой мөрдөх*. Гадаад бодлогын хэрэгсэл, стратегийн тоглолт, аюулгүй байдлын шалтгаанаар төрийн оролцоо байх бөгөөд тэр нь гадаад, дотоод хамтын ажиллагаа, хөрөнгө оруулалтын орчин бүрдүүлэх, бодлого, эрх зүйн

зохицуулалтаар хязгаарлагдах бөгөөд гадаад, дотоод корпорацуудын өрсөлдөөнд төрийн эрх мэдлийг хутгалдуулахгүй, хуулийн хүрээнд эрүүл өрсөлдөх улмаар хамтран ажиллах нөхцөл рүү бий болгоход төрийн гол үүрэг оршино.

- *Микро түвшинд буюу орон нутгийн улс төрийн оролцооны зааг хязгаарыг тодорхойлох*. Стратегийн шинжтэй стратегийн шинжтэй төслүүд дэх орон нутгийн засаг захиргааны улс төржилт, дарамт шахалт нь төрийн бодлого, үйл ажиллагаанаас давж буй нөхцөлд төрөөс шууд оролцож, хуулийн хүрээнд хариуцлага тооцдог байх, гадаад, дотоодын оролцоотой, үндэсний аюулгүй байдалд хохиролтой, захиалгат "органик бус" хөдөлгөөнүүдийг "шалгах" шаардлага цөөнгүй гарч болзошгүй.

Ашигласан материалын жагсаалт

- Calabrese, J. (2024). Transatlantic strategic convergence on China and the scramble for critical minerals. Social Transformations in Chinese Societies, 20, 32-48.
- Célestin Coquidé, José Lages, Dima Shepelyansky. (2023). Prospects of BRICS currency dominance in international trade. Applied Network Science, 8(1), 65. https://hal.science/hal-04641803/document
- CMIA. (2024 оны 04 24). https://www.cmialliance.com/. CMIA: https://www.cmialliance.com/#:~:text=About%20CMIA,existing%20critical%20minerals%20supply%20chains.&text=The%20CMIA%20supports%20like%2Dminded,and%20implementing%20solution%2Dfocused%20strategies.
- Cohen, J. (2023 оны 09 13). Resource realism: The geopolitics of critical mineral supply chains. Goldmansachs: https://www.goldmansachs.com/insights/articles/resource-realism-the-geopolitics-of-critical-mineral-supply-chains
- Garside. (2024 оны 09 17). Global strategic minerals - statistics & facts. Statista: https://www.statista.com/topics/9242/strategic-minerals/#topicOverview
- Graaf, T. V. (2025 оны 03 06). The Geopolitics of Critical Minerals. (M. A. Kuo, Ярилцагч) The Diplomat: https://thediplomat.com/2025/03/the-geopolitics-of-critical-minerals/
- Gracelin Baskaran, Duncan Wood. (2025). Critical Minerals and the Future of the U.S. Economy. New York, : CSIS.
- Hernandez, B. (2024 оны 02 07). Uranium Makes Japan's Critical Minerals List. ETF trends: https://www.etftrends.com/gold-silver-investing-channel/uranium-japans-critical-minerals-list/
- Kalantzakos, S. (2023). Between Rocks and Hard Places: Geopolitics of Net Zero Futures and the Tech Imperium. S. Kalantzakos-Д, Critical Minerals, the Climate Crisis and the Tech Imperium (хуудсд. 3-25). Cham, Switzerland: Springer.
- Lewis Jackson, Amy Lv, Eric Onstad, Ernest Scheyder. (2025 оны 04 04). China hits back at US tariffs with export controls on key rare earths. Reuters: https://www.reuters.com/world/china-hits-back-us-tariffs-with-rare-earth-export-controls-2025-04-04/

- Merwat, S. (2025 оны 03 10). The New Great Game: How the race for critical minerals is shaping tech supremacy. The Trade Hub: https://thoughtleadership.rbc.com/the-new-great-game-how-the-race-for-critical-minerals-is-shaping-tech-supremacy/
- Meyer, T. (2025). Patents for power: Intellectual property and the geopolitics of nuclear energy technologies. Nuclear Engineering and Technology, 30. doi:https://doi.org/10.1016/j.net.2025.103470
- Msight. (2023 оны 06 27). Монгол Улс, АНУ чухал ашигт малтмалын чиглэлээр хамтран ажиллах санамж бичиг байгууллаа. Mining sight: https://mininginsight.mn/index.php?newsid=510
- Shupei Huang, Xinya Wang, Qiang Ji. (2025). How unexpected geopolitical risk affect the nonlinear spillover among energy and metal markets? Energy Economics, 1-14.
- SME. (2022 оны 01). Critical and Strategic Minerals: Importance to the U.S. Economy. https://www.smenet.org/: https://www.smenet.org/What-We-Do/Technical-Briefings/Critical-and-Strategic-Minerals-Importance-to-the
- Vivoda, V. (2023 оны 06). Partnership, Friend-shoring and critical minerals: Exploring the role of the Minerals Security. Energy Research & Social Science, 100. doi:https://doi.org/10.1016/j.erss.2023.103085
- Vlado Vivoda, Ron Matthews, Neil McGregor. (2024). A critical minerals perspective on the emergence of geopolitical trade blocs. Resources Policy, 89, 1-7.
- Yergin, D. (2024 оны 01 17). On energy and the new world order. (Z. Haider, Ярилцагч)
- Г.Хорол. (2025 оны 01 17). Монгол Улс ураны зах зээлд гол тоглогч болно. News.mn: https://news.mn/r/2776988/
- МУЕТГ. (2024 оны 02 07). Монгол Улс, ХБНГУ хоорондын Стратегийн түншлэлийн тухай Хамтарсан тунхаглалд гарын үсэг зурав. МУЕТГ: https://president.mn/28537/
- О.Соёлмаа. (2024 оны 11 13). Өөрсдөө ашиглахгүй, өрөөлд ч өгөхгүй явсаар газрын ховор элемент "үнэгүйдэх" нь. eguur: https://eguur.mn/548123/
- Т.Хулантахь. (2022 оны 08 16). Ши Жинпиньд захидал бичиж “Эрдэнэбүрэнгийн УЦС”-ыг зогсоосон Багийн дарга Г.Цэдэнбал одоо ч ажлаа хийж байна. iSEE: https://isee.mn/n/39488
- Х.Зоригтбаатар. (2024 оны 03 05). ОХУ Монголд бага оврын атомын цахилгаан станц барина. Itoim: https://itoim.mn/a/2024/03/05/about-us/bhi
- Х.Зоригтбаатар. (2025 оны 02 28). The Diplomat: Монгол Улс чухал ашигт малтмалын нийлүүлэлтийн сүлжээнд чухал тоглогч болох уу. Тойм: https://itoim.mn/a/2025/02/28/about-us/tsv?53ee541c5004bdf3163a7ae68b2b4dd0
- Эрдэнэчимэг.Р. (2025 оны 02 13). Их Британийн талтай хамтран чухал ашигт малтмалын геологийн зураглал, судалгаа хийнэ. Монголын мэдээ: https://montsame.mn/mn/read/361931

SPSIRPA FORUM 2025

Session 1-6

A Study on the Kim Jong Un Regime's Awareness of North Korea's Food Shortage and Response Policies Related to Climate Change

North Korea's Perception of the Link Between Food Crisis and Climate Crisis under the Kim Jong-un Regime

— Focusing on a Text Mining Analysis of *Rodong Sinmun* (2012–2023) —

Sungchul Kang
Institute for Peace and Unification Studies, Soongsil University

Abstract

This study systematically analyzes how the Kim Jong-un regime has recognized and responded to the interlinked challenges of climate change and food insecurity by applying text mining techniques to *Rodong Sinmun*, North Korea's official newspaper, from 2012 to 2023. From a corpus of approximately 12,000 articles, 396 texts containing climate- and food-related keywords were selected and subjected to frequency and co-occurrence analysis. The findings reveal that between 2012 and 2014, keywords such as "abnormal climate" and "increase in agricultural production" dominated the discourse, reflecting a tendency to perceive climate crises as temporary natural disasters. However, starting in 2015, the emergence of terms like "disaster preparedness" and "forest restoration" signaled a discursive shift wherein climate change began to be construed as a systemic and national security threat. From 2018 onward, a sharp increase in keywords such as "food shortage" and "emergency measures" indicates a growing tendency to frame food insecurity as a central issue of national crisis management.

The study cross-analyzes this discursive transformation in *Rodong Sinmun* with the Democratic People's Republic of Korea's 2021 Voluntary National Review (VNR) submitted to the United Nations on its implementation of the Sustainable Development Goals (SDGs). The analysis confirms that North Korea's principal climate response strategy centers on enhancing climate resilience through forest restoration, rebuilding its agricultural base, improving energy efficiency, and developing renewable energy sources. Furthermore, the regime has articulated specific policy directions for increasing agricultural productivity, establishing a sustainable farming system, and improving water management to ensure food security. The Kim Jong-un regime perceives climate change and food insecurity not merely as environmental phenomena, but as political challenges that are directly tied to regime stability. This recognition is closely linked to its broader strategy for maintaining domestic legitimacy.

Empirically, the study demonstrates a gradual discursive deepening in North Korea's climate and food security rhetoric, evolving from "abnormal climate response" to "natural disaster management," and eventually to "food crisis mitigation and regime preservation." These findings offer a nuanced understanding of the North Korean regime's climate policy orientation and provide practical insights for future inter-Korean cooperation and

international policy planning. In particular, this study suggests concrete avenues for cooperation such as establishing a joint climate disaster response mechanism, supporting agricultural infrastructure improvements, and implementing cross-border disaster management initiatives.

Keywords: North Korea, climate change, food security, regime legitimacy, text mining

1. Introduction

On September 2, 2021, during the 3rd enlarged meeting of the 8th Political Bureau of the Central Committee of the Workers' Party of Korea, Chairman Kim Jong-un emphasized the need for North Korea to actively respond to abnormal climate events, stating that "disastrous weather phenomena are intensifying worldwide" (Kim Ji-eun, 2021). This position had already been articulated at the 5th Plenary Meeting of the 7th Party Central Committee held in December 2019, where Kim declared that "a national crisis management system must be established to protect the ecological environment and respond to natural disasters" (Lee Seung-ryul et al., 2020). Furthermore, in his 2019 New Year's Address, he stressed the importance of forest restoration, environmental protection, and urban management, signaling his regime's awareness of environmental threats as strategic risks to state stability (Ahn Yoon-seok, 2019).

The climate crisis exacerbates the frequency and intensity of extreme weather events such as heatwaves, droughts, floods, and typhoons. These events accelerate sea-level rise and desertification, directly threatening food security. When compounded by ongoing conflicts and humanitarian crises, the climate crisis disproportionately impacts vulnerable groups such as the elderly and women. In the case of North Korea, the regime perceives the climate crisis not merely as an environmental issue but as a complex threat encompassing economic and sociopolitical risks. Under Kim Jong-un, North Korea has pursued environmental policies focusing on reducing greenhouse gas emissions and responding to natural disasters, while also working to stabilize social and economic systems.

North Korea's vulnerability to climate disasters was tragically demonstrated during the "flood of the century" in 1995, when approximately 75% of the country was inundated. The floods led to significant casualties and crop losses of up to 1.5 million tons, marking the onset of the "Arduous March." Since then, North Korea has been classified as one of the most disaster-prone countries in Asia. As climate change continues to undermine the agricultural base, the issue is not merely environmental, but a structural threat to regime stability.

This study examines how the Kim Jong-un regime has perceived and responded to the interrelated challenges of climate change and food insecurity by analyzing content from *Rodong Sinmun*, North Korea's principal state-run newspaper, from 2012 to 2023.

The main research questions are:

- To what extent does the Kim Jong-un regime recognize food insecurity as a critical outcome of climate change?
- Does the regime perceive these challenges as threats to its political legitimacy?

The study applies Machiavelli's *The Prince* and contemporary political science theories on political legitimacy as the theoretical framework. *The Prince* emphasizes the necessity of maintaining political legitimacy through practical problem-solving, even within authoritarian regimes. This offers an interpretive lens for understanding North Korea's climate and food security discourse. The study utilizes text mining methods to systematically analyze the appearance and co-occurrence of key terms (e.g., climate change, food crisis) in *Rodong*

Sinmun. Additionally, North Korea's 2021 Voluntary National Review (VNR) on the Sustainable Development Goals (SDGs), submitted to the United Nations, is analyzed as a supplementary document to examine the regime's official policy directions. The ultimate goal is to analyze the Kim regime's climate and food security response strategies from the perspective of political legitimacy and to explore future possibilities for inter-Korean and international cooperation. Particularly, joint river management among North and South Korea, China, and Russia is proposed as a practical entry point for regional collaboration.

2. Theoretical Framework and Literature Review

a. Machiavelli's *The Prince* and Political Legitimacy

In *The Prince* (1532), Niccolò Machiavelli asserts that the preservation and security of the state constitute the supreme good, justifying all necessary means to achieve this end. He argues that a ruler must prioritize practical governance over moral or religious constraints, focusing on maintaining power and ensuring national survival (Machiavelli, 1532/1998). According to Machiavelli, a ruler must secure the support of the populace and defend the state from external threats by any means necessary, legitimizing their authority through outcomes. This approach provides a valuable lens for understanding political legitimacy in contemporary authoritarian regimes, particularly in the case of North Korea under Kim Jong-un.

While the North Korean regime publicly upholds the Juche ideology and socialist construction as its foundational legitimacy, in practice it strategically adapts its governance to prioritize regime security and power consolidation. This mirrors Machiavelli's view that the effectiveness of rule is ultimately judged by its results. Under Kim Jong-un, the regime has deployed various tools such as political purges, military demonstrations, and strategic diplomacy to reinforce its authority. Although these methods may appear aggressive or morally questionable, they are framed as essential for national stability. In this context, North Korea's responses to climate change and food insecurity can be interpreted as strategic actions aimed at reinforcing regime legitimacy. The worsening of agricultural productivity and natural disasters due to climate change pose existential threats to the regime's foundational narrative and, if neglected, could severely damage its legitimacy.

Machiavelli also cautioned against excessive reliance on fear, advocating instead for a balance between coercion and popular support. North Korea's limited social welfare initiatives and efforts to improve living conditions can thus be seen as efforts to manage public sentiment while maintaining authoritative control. In sum, the regime's political legitimacy is not solely derived from ideological orthodoxy, but from its capacity to ensure social order and deliver concrete governance outcomes. Climate change and food insecurity, therefore, become not only policy challenges but also opportunities to consolidate the legitimacy of Kim Jong-un's rule through effective performance.

b. Prior Research on North Korea's Climate-Food Nexus

The relationship between climate change and food security has long been a focus of international research, and North Korea is increasingly examined within this context. Existing studies consistently highlight North Korea's structural vulnerability to climate-induced agricultural disruptions. Kim Da-ul et al. (2022), using remote sensing data, demonstrated that abnormal weather events such as heatwaves, droughts, and floods have directly impacted North Korea's agricultural productivity, particularly for staple crops like rice and corn, ultimately leading to a decline in self-sufficiency.

Tian et al. (2022), writing in *Nature Food*, noted that rice constitutes approximately 60% of North Korea's grain production, warning that even marginal yield reductions due to climate change could have dire consequences for food security. They also emphasized the need to strengthen North Korea's social resilience to mitigate the impacts of climate shocks. Ji Seong-tae et al. (2023), in a Seoul National University policy report, framed climate change not merely as an environmental issue but as a structural risk that could cascade into food security crises. Their long-term climate scenario analysis suggests a potential collapse of North Korea's agricultural base if warming trends persist.

Lee Ji-soon (2024) conceptualized North Korea's food crisis not as a mere productivity issue, but as a multidimensional crisis intertwined with poverty, malnutrition, human rights, and environmental degradation. The study advocated for a comprehensive, multi-layered strategy to enhance the resilience of the country's food system. Meanwhile, Oh Sam-eon et al. (2022) highlighted the North Korean regime's prioritization of forest restoration as a core strategy for climate adaptation, aimed at reducing disaster vulnerability and protecting agricultural infrastructure. Kim Eun-jin (2024) similarly assessed North Korea's efforts to implement a circular production system linking agriculture and animal husbandry as an attempt to build sustainable agricultural practices.

The international community has also taken note of North Korea's climate vulnerability. A joint report by the Woodwell Climate Research Center and the Council on Strategic Risks (2021) warned that climate change could pose systemic threats to North Korean stability, citing agricultural collapse driven by extreme weather, drought, and sea-level rise as potential security risks (Dill et al., 2021).

Collectively, these studies underscore that North Korea's exposure to climate change, combined with its fragile food systems, constitutes a critical governance issue. The Kim regime's climate strategies, therefore, must be interpreted not merely as environmental policies, but as strategic tools for regime preservation and political legitimacy. Building on this body of literature, the present study aims to investigate how the regime perceives and responds to the climate-food nexus through the lens of legitimacy-centered governance.

c. Methodology: Text Mining Approach

To analyze the Kim Jong-un regime's perception of and responses to climate change and food insecurity, this study employs text mining, a computational technique for extracting meaningful patterns from large volumes of unstructured textual data (Feldman & Sanger, 2007). Unlike traditional content analysis, text mining minimizes researcher subjectivity and enables systematic, scalable examination of extensive corpora. It is particularly useful in

political science for identifying discourse patterns and semantic associations within official media or state narratives.

The dataset for this study comprises articles from *Rodong Sinmun*, spanning January 2012 to December 2023, focusing on topics related to climate change, food crises, agriculture, and natural disasters. Approximately 12,000 articles were reviewed, and 396 texts containing relevant keywords (e.g., climate change, natural disasters, food insecurity, environment) were selected for detailed analysis. The methodological steps were as follows: First, articles were collected and pre-processed to remove stop words, conjunctions, and non-semantic elements. Second, frequency analysis was conducted to determine which keywords were emphasized by the regime. Third, co-occurrence analysis was performed to visualize the semantic network formed by these keywords.

The analysis was conducted using Python-based tools such as NLTK and KoNLPy for natural language processing, and WordCloud, NetworkX, and Matplotlib for visualization. To enhance interpretive depth, the study also qualitatively reviewed North Korea's 2021 Voluntary National Review (VNR) submitted to the UN. This supplementary document enabled cross-referencing between media discourse and official policy commitments, allowing the study to assess both rhetorical and practical dimensions of North Korea's strategy.

Overall, the methodological approach demonstrates that the Kim regime has moved toward a more structured and strategic understanding of the climate-food nexus. By leveraging computational methods, the study offers empirical insights into how discursive trends in *Rodong Sinmun* reflect broader shifts in regime priorities and governance practices.

3. Kim Jong-un Regime's Perception of Climate Change and Food Insecurity

In recent years, North Korea has come to recognize the impact of climate change as a critical issue of national security, viewing it as a threat directly connected to state survival and regime stability. Since acceding to the United Nations Framework Convention on Climate Change (UNFCCC) in December 1994, the DPRK has consistently presented its position on climate response at the international level. Notably, in its 2021 Voluntary National Review (VNR), North Korea more than doubled its previously declared Nationally Determined Contributions (NDCs) for greenhouse gas reductions by 2030. Specifically, at the high-level session of COP in 2015, the DPRK announced a target of reducing emissions by 37.4% within a decade. More recently, it committed to a 15.63% reduction under a business-as-usual (BAU) scenario and a conditional target of 50.34% with international support (Lee Kyung-hee, 2024). These targets reflect a strategic shift in the regime's climate policy—treating it not merely as an environmental concern, but as a political imperative related to regime durability.

The North Korean government has emphasized through official documents and state-run media that climate change is increasing both the frequency and intensity of natural disasters, which in turn severely threaten the agricultural base and national food security. In a 2019

editorial in *Rodong Sinmun*, Kim Jong-un himself declared that "responding to natural disasters caused by climate change is a matter of life and death for the safety and development of the country." This statement exemplifies how the regime perceives the climate crisis as a structural challenge directly linked to regime continuity.

North Korea has traditionally depended heavily on agriculture for both economic sustainability and public welfare. However, the country's agricultural sector is extremely vulnerable to external shocks due to its dependence on weather conditions and its poor infrastructural base. According to national reports submitted to the UNFCCC, the variability in agricultural output is intensifying, and climate-related disasters can reduce crop yields by as much as 20–30% annually (UNFCCC, 2016). Abnormal climate events such as droughts, floods, and typhoons directly damage arable land, irrigation systems, and seed stocks. The FAO reported that North Korea's grain output in 2018 was the lowest in a decade, leaving approximately 40% of the population in a state of serious food insecurity (FAO, 2019). This suggests a high degree of agricultural vulnerability to climate shocks.

North Korea's agricultural system is largely mono-crop, relying primarily on rice and corn. According to Tian et al. (2022), rice accounts for about 60% of the nation's total grain production, and the lack of crop diversification poses a major risk—any decline in rice yield due to climate change would have a systemic impact on the food supply chain. Moreover, the country's agricultural modernization remains rudimentary, with limited access to machinery, fertilizers, and improved seeds, thereby severely constraining productivity enhancements.

The decline in agricultural output due to climate change has exacerbated food shortages in North Korea, affecting both the daily livelihood of its population and the stability of the regime. The country previously experienced mass famine and societal unrest during the "Arduous March" (1996–1999), a period characterized by extreme food scarcity. Recent assessments by the FAO and the World Food Programme (WFP) estimate that about 43% of the North Korean population remains chronically food insecure (FAO, 2019). Particularly vulnerable groups—children, pregnant women, and the elderly—suffer from nutritional deficiencies, which could have long-term implications for human capital development. Despite efforts to respond through its self-reliance strategy, the regime's ability to address structurally embedded food crises remains limited. Consequently, North Korea continues to emphasize the necessity of international assistance in its official reports and multilateral engagements.

The international community has increasingly acknowledged North Korea's climate vulnerability. The FAO has identified the DPRK as one of the most food-insecure countries and stressed the urgent need for agricultural infrastructure rehabilitation and technological support. The World Bank has recommended Climate-Smart Agriculture (CSA) strategies to improve productivity, enhance adaptive capacity, and reduce greenhouse gas emissions simultaneously. These assessments highlight that external cooperation is essential to bolstering North Korea's capacity to respond to climate impacts. The OECD (2023) has similarly recommended strengthening agricultural environmental management, improving pest control, and transitioning to sustainable farming systems, while emphasizing the long-term necessity of multilateral support for highly vulnerable countries like North Korea. International organizations have increasingly argued that North Korea's climate response is

intertwined with broader issues such as food security, economic development, and human rights, underscoring the importance of coordinated, multilateral engagement.

In sum, North Korea perceives climate change as a structural crisis with profound implications for national security and regime survival. As such, improving agricultural productivity and ensuring food security have emerged as central policy imperatives. However, infrastructural limitations, technological underdevelopment, and geopolitical isolation constrain the regime's capacity for autonomous crisis management. Therefore, this study seeks to examine how the Kim Jong-un regime perceives and responds to the climate-food nexus through the lens of regime stability, while exploring viable avenues for inter-Korean and international policy cooperation.

4. Results of Keyword Analysis on Climate Crisis and Food Insecurity in Rodong Sinmun

This chapter analyzes the shift in North Korea's perception of the climate crisis and food insecurity under the Kim Jong-un regime, based on the results of text mining conducted on *Rodong Sinmun* articles published between 2012 and 2023. From a corpus of approximately 12,000 articles, 396 articles containing keywords related to "climate change" and "food security" were extracted and analyzed through frequency and co-occurrence analysis. The findings indicate that major keywords such as "climate change," "natural disaster," "food shortage," "agricultural production," "forest restoration," "environmental protection," "drought countermeasures," and "flood prevention" appeared frequently throughout the period.

The keyword frequency analysis shows that from 2012 to 2014, terms like "abnormal climate" and "increased agricultural output" were prominent, whereas from 2015 onward, the discourse began to focus on "disaster preparedness," and from 2018, there was a marked surge in the term "food crisis." This temporal evolution suggests a growing recognition by the regime of climate and food issues as structural and serious threats rather than isolated or temporary phenomena.

Table 1 presents a curated list of major article titles from *Rodong Sinmun* between 2012 and 2023 that relate to climate change and food security. The table includes the year and date of publication along with the core message of each article, offering a comprehensive overview of how North Korea's official discourse on climate and food security has evolved under Kim Jong-un's leadership.

<Table 1. Summary of Major Articles on Climate Change and Food Security in *Rodong Sinmun* (2012–2023)>

Year	**Article Title (Date of Publication)**
2012	• **Severe Shortages of Food, Water, and Energy** (Feb. 8)

	• **Serious Global Food Shortage** (May 19) • **Food Crisis** (June 4, July 8, July 29, August 2, September 9, November 14) • **Worsening Food Crisis and Efforts to Address It** (August 24) • **Measures to Cope with Climate Change** (November 14)
2013	• **Severe Food Shortage** (March 1) • **Efforts for Food Security** (May 6) • **Food Security and Environmental Protection** (June 5) • **For the Safety and Guarantee of Food Supply** (October 16) • **Call for Efforts to Prevent Climate Change** (December 12)
2014	• **Global Damage Caused by Climate Change** (January 27) • **Western Countries Urged to Take Responsibility for Climate Change** (February 5) • **Climate Change Threatens the Survival of Humanity** (March 10) • **Abnormal Weather and Severe Natural Disasters Triggered by Climate Change** (July 19) • **Russian Federation Provides Food Aid to Our Country** (October 4, December 24)
2015	• **Severe Food Shortage and Child Malnutrition** (June 7) • **Worsening Food Crisis** (June 27, July 15) • **Consequences of Climate Change** (November 25) • **Call for Action Against Extremism and Climate Change** (December 8) • **Western Countries Urged to Fulfill Their Responsibilities in the Fight Against Climate Change** (December 11) • **[Current Affairs Analysis] For the Resolution of the Food Problem** (December 30)
2016	• **Russian Federation Donates Food to Our Country** (March 2, July 23) • **Foreign Minister Delivers Speech at the Paris Agreement Signing Ceremony on Climate Change** (April 24) • **Global Food Crisis** (June 7) • **The Struggle for Food Is a Struggle for the Homeland** (July 28) • **Our Country Joins the Paris Agreement on Climate Change** (August 5) • **Climate Change Threatens the Survival of Humanity** (August 13) • **Defending the People and Increasing Food Production** (September 17)
2017	• **Worsening Food Crisis** (February 14, March 13) • **[Current Affairs Commentary] The Intensifying Food Problem and Efforts to Resolve It** (June 14) • **Russian Federation Donates Food to Our Country** (July 19) • **Pooling Wisdom to Develop High-Yield Rice Varieties Suited to Our Country's Climate Conditions** (December 28)
2018	• **Like the Days When Wartime Food Supply Was Secured** (March 9) • **Food Crisis** (March 10, May 13) • **Efforts to Overcome the Food Crisis and Develop Agriculture** (June 20) • **Abnormal Weather Patterns Driving the Food Crisis** (August 27) • **The Worsening Global Food Crisis** (December 13)
2019	• **Climate Change Affecting Global Fisheries Productivity** (March 24) • **Serious Crisis Driven by Climate Change** (May 5) • **Socialist Republic of Vietnam Donates Food to Our Country** (June 14) • **Severe Consequences of Climate Change** (June 23, June 29, July 7) • **Severe Food Crisis Triggered by Global Warming** (September 15)

	• **Abnormal Weather Events Negatively Impacting Human Survival** (October 26) • **Worsening Food Crisis Due to Climate Change** (November 17, December 5)
2020	• **Worsening Food Crisis** (January 11, January 14, January 16, January 19, July 28, October 4) • **Severe Food Crisis That Could Lead to Global Famine** (June 1) • **Efforts Underway to Rapidly and Accurately Report Meteorological and Climate Data** (July 2) • **Promotion of Measures to Cope with Climate Change** (December 18)
2021	• **Call for Efforts to Prevent Climate Change** (February 1) • **Severe Food Crisis** (February 9, March 9, April 18, May 11) • **Accepting the Reality of Disastrous Climate and Taking Immediate Action** (March 5) • **Preparations in the Agricultural Sector to Respond to Disastrous Climate Conditions** (June 8) • **The Struggle for Food Is a Struggle for the Homeland** (July 3) • **Disaster Brought by Climate Change: Record Rainfall and Severe Flooding** (July 25) • **Worsening Food Crisis Due to Climate Change** (November 12)
2022	• **Worsening Food Crisis** (May 7, May 10, August 15) • **Strengthening Efforts to Rapidly and Accurately Report Meteorological and Climate Data** (June 11) • **Food Crisis Seriously Threatening Human Life and Development** (August 9) • **Disastrous Climate Continues in Autumn—Stay Alert and Maintain a High State of Readiness** (September 14) • **Abnormal Weather Phenomena, State of Emergency Declared** (November 22)
2023	• **Strengthening Farming Operations to Cope with Disastrous Abnormal Climate** (January 9) • **Introducing High-Quality Crop Varieties and Establishing Scientific Farming Systems to Withstand Disastrous Abnormal Climate** (January 19) • **Thorough Preparations to Minimize Drought Damage from Disastrous Climate Conditions** (April 17) • **Food Crisis** (May 3, May 6) • **Maximum Vigilance and Effort in Response to Disastrous Abnormal Climate** (July 7) • **Massive Damage Caused by Climate Change** (December 15)

**Source: Compiled by the author based on article index searches of* Rodong Sinmun *via the North Korea Information Portal (Low-Data).*

Although this study does not enumerate all articles due to length constraints, the analysis reveals distinct temporal patterns in the use and framing of climate- and food-related terms. These patterns reflect notable shifts in the regime's perception and policy orientation regarding the climate-food nexus.

From 2012 to 2014, the discourse marked the regime's initial stage of crisis awareness. During this period, most articles focused on vulnerabilities in traditional survival infrastructure, such as "food shortages," "energy crisis," and "water resource depletion." Headlines like "Severe Shortages of Food, Water, and Enerji" (2012.02.08) and "Worsening Global Food Situation" (2012.05.04) framed food insecurity as a localized consequence of natural disasters or global trends, without substantive internal accountability. By 2014, however, articles such as "Global Damage from Climate Change" (2014.01.27) and "Climate Change Threatens Human Survival" (2014.03.10) signaled a discursive shift—climate change

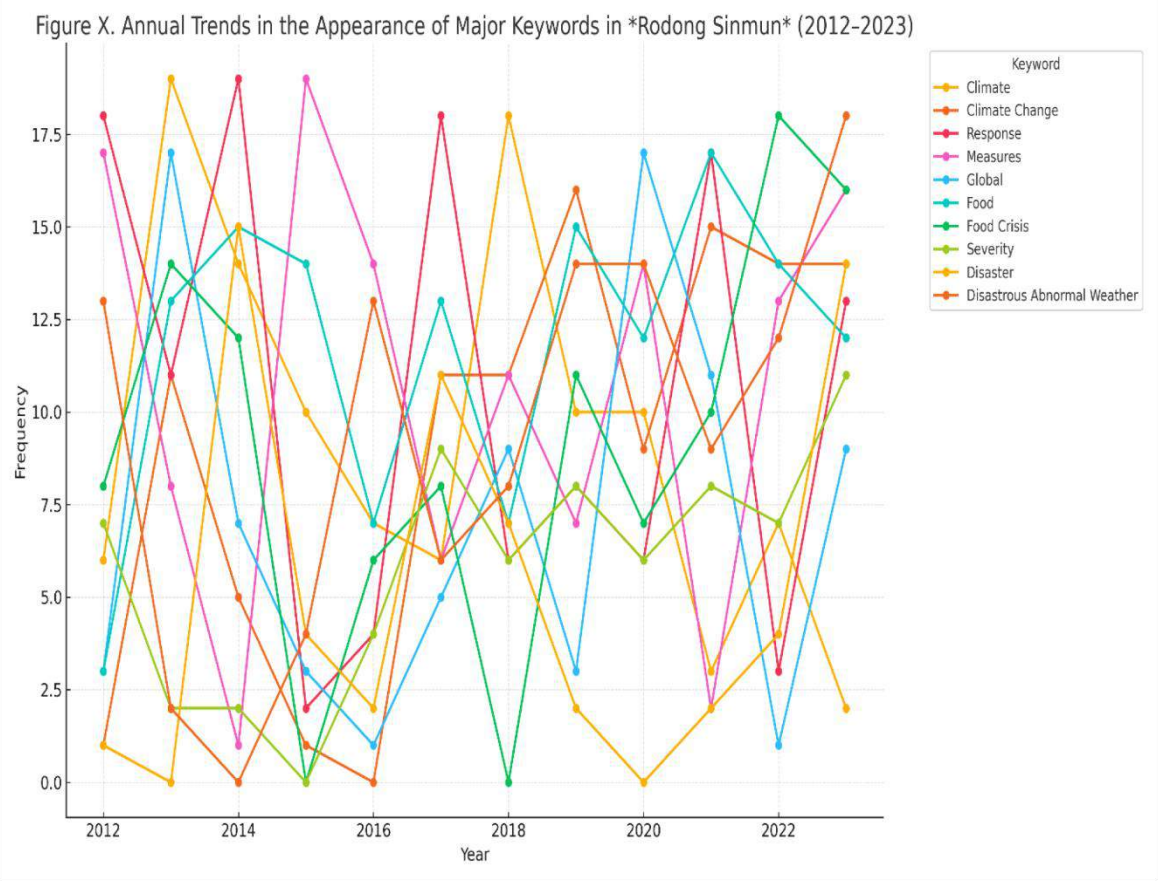
was now seen as a direct threat to national survival. Still, during this phase, the discourse tended to portray climate and food challenges as temporary and lacked structured policy alternatives. The regime also began contextualizing these issues as global problems, referencing food crises in Africa (2013.07.02) and BRICS summits on climate cooperation (2013.09.24).

Between 2015 and 2018, North Korea began to frame climate and food challenges as structural threats. In 2015, headlines such as “Worsening Food Crisis” (2015.06.27, 07.15), “Climate Change Consequences” (2015.11.25), and “Climate Change Threatening Human Survival” (2016.08.13) reflected heightened concern about the deepening and persistent nature of these crises. Notably, North Korea’s formal accession to the Paris Agreement in 2016 (2016.08.05), along with Foreign Minister Ri Su-yong’s speech at the Paris Agreement signing ceremony (2016.04.24), demonstrated the regime’s use of climate discourse to engage with the international community and reinforce regime legitimacy.

Since 2019, the discourse has increasingly institutionalized climate and food security as strategic national concerns. Articles such as “Serious Consequences of Climate Change” (2019.06.23), “Severe Food Crisis Caused by Global Warming” (2019.09.15), and “Food Crisis That Could Lead to Global Famine” (2020.06.01) exhibit a more tangible and imminent framing of risk. By 2021, calls for action intensified, with titles like “Treat Disaster-Type Climate Events as a Given and Mobilize Accordingly” (2021.03.05) and “Worsening Food Crisis Due to Climate Change” (2021.11.12). In 2023, headlines such as “Strengthening Agricultural Operations Against Disaster-Prone Climate” (2023.01.09) and “Establishing a Scientific Agricultural System” (2023.01.19) indicated a move toward concrete, technical countermeasures.

Overall, North Korea’s discourse on the climate-food nexus under Kim Jong-un has evolved from a narrative of survival infrastructure vulnerability (2012–2014), to recognition of structural and political threats (2015–2018), to the establishment of strategic response frameworks (2019–2023). This trajectory suggests that the regime is utilizing climate and food insecurity not merely as environmental or economic issues but as mechanisms for maintaining internal stability and securing external legitimacy. This structural integration of climate and food crises into the regime’s core governance narrative offers a valuable lens for future analysis of North Korea’s policy directions and potential avenues for international cooperation.

<Figure 1. Annual Trends in the Appearance of Core Keywords in *Rodong Sinmun* (2012–2023)>



In addition, **Figure 1** visualizes the annual trends in the appearance of key climate and food-related keywords in *Rodong Sinmun* article headlines over the same period. This line graph offers a quantifiable illustration of how the prominence of specific terms has risen or declined during different political or environmental contexts, thus enabling a temporal mapping of North Korea's discursive and policy shifts under Kim Jong-un.

The data reveal a noticeable surge in composite-crisis keywords such as "climate change," "food crisis," and "disaster-type abnormal climate" beginning in 2018. This suggests that around this period, the regime began to perceive climate and food issues not as temporary environmental disruptions but as systemic threats with direct implications for regime survival. In 2023, the keyword "response" saw a significant spike, indicating a rhetorical and policy turn toward more active and organized state preparedness.

Terms like "food," "disaster," and "serious" maintained a steady presence throughout the period, highlighting the persistent centrality of these issues in the regime's discourse. Meanwhile, keywords such as "world" and "project" appeared intermittently, often in the context of international cooperation or specific state campaigns. Their sporadic appearance suggests that the regime's discursive strategy is calibrated in response to both domestic priorities and external diplomatic environments.

These shifts in keyword usage over time offer visual confirmation of the political instrumentalization of the climate-food nexus. Particularly, spikes in specific keywords often correspond to tangible political events or natural disasters, thereby providing critical evidence for evaluating the responsiveness of North Korean discourse and the underlying crisis governance logic of the regime.

<Figure 2. Word Cloud of Major Keywords in *Rodong Sinmun* (2012–2023)>

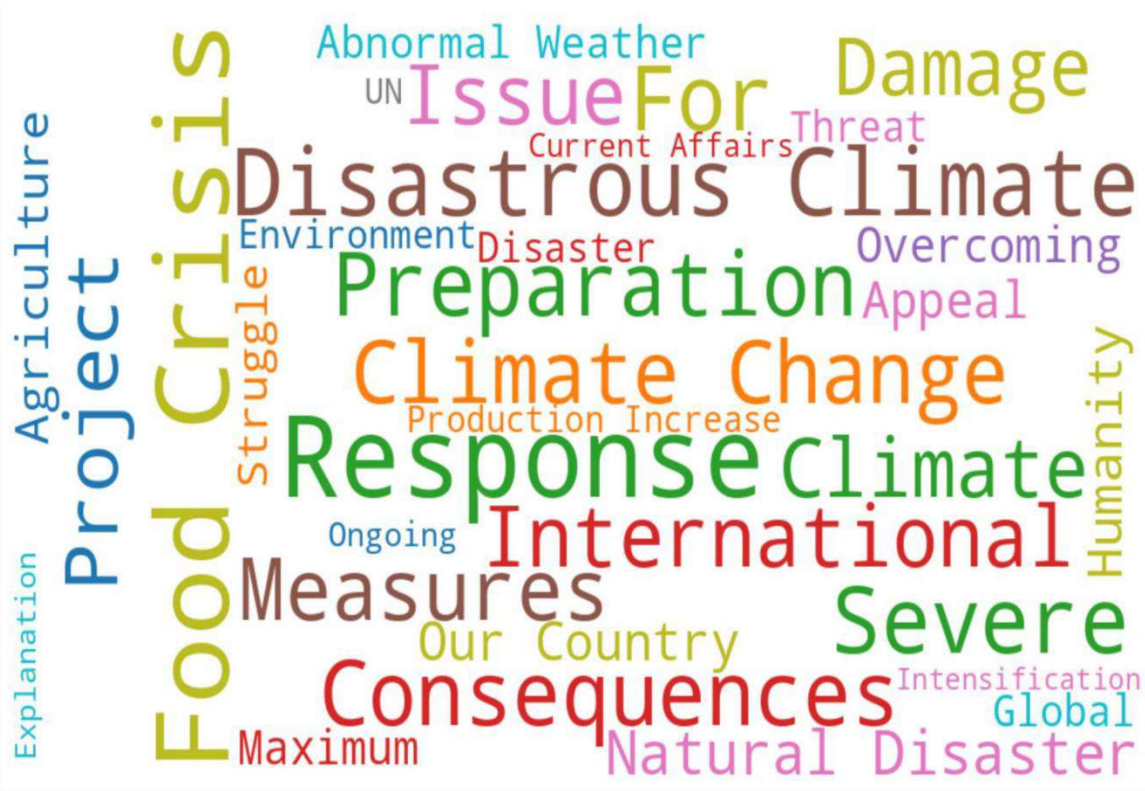


Figure 2 presents a word cloud generated from the headlines of all *Rodong Sinmun* articles published between 2012 and 2023. The word cloud is a data visualization technique where the size of each word reflects its frequency, enabling an intuitive understanding of which terms dominate the discourse (Feldman & Sanger, 2007). This method visually emphasizes high-frequency terms, making it easier to identify the central themes that shaped North Korea's narrative regarding climate change and food security during the Kim Jong-un era.

<Figure 3. Word Cloud with Stopwords, Particles, and Suffixes Removed>

Figure 3 illustrates a refined analysis of keyword frequency, based on data that has been cleaned by removing stop words, grammatical particles, and suffixes. This visualization focuses on identifying terms that played substantive discursive roles in shaping North Korea's climate-food narrative. High-frequency keywords include "climate," "food," "production," "restoration," "disaster," "forest," "countermeasures," "risk," and "overcome."

The prominence of terms such as "climate," "food," "self-reliance," "crisis," "disaster," "overcome," and "countermeasures" suggests that the regime does not merely attribute these challenges to external forces but strategically mobilizes them for internal consolidation. Notably, the word "self-reliance" (*Jaryokgaengsaeng*) functions as a central ideological marker, especially in the context of compounded international sanctions and climate disruptions. Its frequent usage reflects the regime's intent to reinterpret crisis as an opportunity for internal restructuring and to reinforce political unity under stress.

<Figure 4. Bar Graph of Major Keyword Frequencies in *Rodong Sinmun* (2012–2023)>

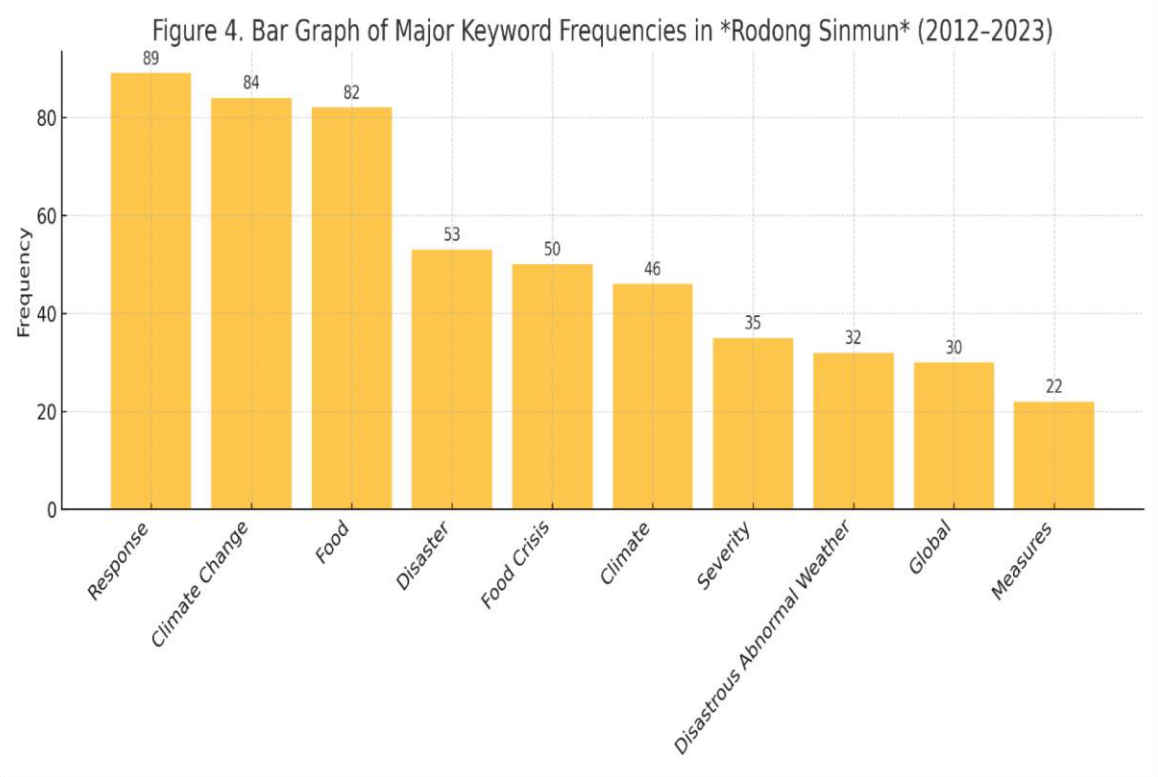


Figure 4 presents a bar graph visualization of the top 10 keywords based on frequency, derived from the same dataset. This figure provides a more concrete understanding of the key concepts repeatedly emphasized in the official discourse of the Kim Jong-un regime. The most frequently appearing term is "response" (89 occurrences), which reflects an active and intentional stance by the regime toward managing or overcoming climate change and food insecurity, rather than passively accepting them. Other high-frequency terms include "climate change" (84), "food" (82), "disaster" (53), and "food crisis" (50), indicating that these issues are not treated in isolation, but rather as interlinked components of a broader complex crisis. Additional keywords such as "climate" (46), "serious" (35), and "disaster-type abnormal climate" (32) also appear frequently, suggesting an escalating emotional and rhetorical intensity over time. Meanwhile, terms like "world" (30) and "project" (22) imply a willingness by the regime to frame these issues within an international context, rather than limiting the narrative to domestic concerns.

This pattern of keyword concentration suggests that the discourse surrounding climate and food insecurity in North Korea has moved beyond the mere recognition of natural phenomena. Instead, it now functions as a core element of the regime's survival strategy and diplomatic legitimacy. The dual function of this discourse—as both a tool of internal governance and an external negotiation mechanism—is especially notable.

Since the start of the Kim Jong-un regime, North Korea has transitioned from framing climate change and food insecurity as isolated natural disasters to recognizing them as structural and recurring threats to survival. The discursive trajectory identified through text mining shows that this shift is not merely rhetorical but is accompanied by policy and

institutional developments. In recent years, article headlines increasingly include references to agricultural restoration, forest resource recovery, and the development of high-yield crop varieties. This indicates that climate and food issues have become integral to the regime's strategic survival agenda.

Importantly, the study underscores that this discourse serves not only environmental goals but also political mobilization functions. Under Kim Jong-un, climate and food narratives reinforce internal cohesion and are instrumental in maintaining political legitimacy amid external isolation. Terms such as "self-reliance," "overcoming crisis," and "readiness posture" operate as discursive mechanisms aligned with broader authoritarian governance strategies. The regime's use of this discourse for international signaling is also noteworthy. Its participation in the Paris Agreement and submission of the Voluntary National Review (VNR) suggest that climate vulnerability is being leveraged to enhance diplomatic legitimacy. Internally, the discourse bolsters regime authority, while externally it serves to frame cooperation with the international community as necessary and legitimate. Thus, North Korea's climate and food discourse may be understood as a form of "complex legitimation strategy"—a concept warranting further exploration in future research.

These claims are reinforced by North Korea's 2021 Voluntary National Review (VNR) submitted to the United Nations on the implementation of the 2030 Agenda for Sustainable Development. The report outlines the regime's awareness and efforts related to food security (pp.15–17) and climate change (pp.39–41), highlighting that a series of recent natural disasters—floods, droughts, and typhoons—have severely undermined the agricultural production base (DPRK VNR, 2021, p.27). The regime acknowledges that this environmental volatility directly affects economic growth and livelihoods and has accordingly proposed a variety of policy responses.

Among these, forest restoration is identified as a core resilience strategy. The government frames forest rehabilitation not only as environmental protection but also as a means to safeguard farmland, preserve water resources, and prevent disasters. This is part of a broader green growth strategy. Simultaneously, efforts are underway to shift toward an environmentally friendly economic model, involving the adoption of eco-construction technologies, enhancement of energy efficiency, and the development of renewable energy. These efforts indicate a strategic alignment with international norms for SDG implementation, while also reinforcing disaster response capabilities and laying the foundation for sustainable development.

Food security is also emphasized as a major concern in the report. As of 2018, approximately 47.6% of the North Korean population was undernourished, and 19.1% of children under five were reported to be stunted in growth (DPRK VNR, 2021, p.28). These figures underscore the extreme vulnerability of North Korea's food production system to climate shocks. In response, the regime is adopting sustainable agricultural practices, increasing investment in agricultural research and infrastructure, and seeking to raise food self-sufficiency.

North Korea has also outlined a comprehensive food security strategy that includes land optimization, improved water resource management, and enhanced disaster response capacity. The regime has expressed interest in modernizing its agricultural technology

through strengthened international cooperation. Taken together, the 2021 VNR portrays climate change and food insecurity not as mere environmental or economic issues, but as existential national challenges. The document reflects the regime's attempt to institutionalize a national response system and to keep open the possibility for international engagement via its commitment to the SDGs.

These developments offer critical implications for future international policy design and North–South cooperation. In particular, areas such as climate-adaptive agriculture, disaster risk management, and sustainable rural development present concrete entry points for engagement with North Korea.

5. Conclusion: Implications and Directions for Future Research

This study conducted a comprehensive analysis of how the Kim Jong-un regime has perceived and responded to the challenges of climate change and food insecurity, based on text mining of articles published in *Rodong Sinmun* from 2012 to 2023. The findings reveal that North Korea's official discourse has evolved over time—from an early focus on productivity in response to abnormal weather, to the framing of climate and food crises as systemic threats requiring disaster management, food crisis mitigation, and regime survival strategies. This evolution suggests that climate change is now perceived not merely as an environmental issue, but as a core security concern intrinsically linked to political legitimacy.

The transformation in North Korea's climate response strategy offers meaningful implications for inter-Korean cooperation and broader international engagement. First, there is a clear need to establish a joint inter-Korean climate change response program. With the increasing frequency of climate-induced disasters such as floods and droughts, it is crucial to develop shared monitoring systems and coordinated response protocols—especially for natural disasters in border regions, which cannot be effectively addressed by one state alone. Pilot projects applying Climate-Smart Agriculture (CSA) technologies can also help improve climate resilience in the agricultural sector.

Second, multilateral support mechanisms must be strengthened to help rebuild North Korea's agricultural base. Strategic partnerships with international organizations such as the FAO, WFP, and UNDP should go beyond food assistance and include technical support and infrastructure recovery. A comprehensive program combining these components could significantly improve the regime's capacity to adapt its agricultural systems to climate stress.

Third, collaborative projects for river and water resource management are vital. Cross-border rivers such as the Yalu and Tumen, shared by the Koreas and neighboring China and Russia, face increasing flood risks and water quality deterioration due to climate change. Establishing joint monitoring and disaster response systems for these waterways would improve regional resilience and enhance emergency preparedness in border zones.

Fourth, "climate cooperation as a confidence-building measure (CBM)" should be actively pursued. Because climate and disaster management are relatively less politically sensitive

domains, cooperation in these areas can contribute to trust-building and reconciliation. Over the long term, such collaboration may serve as a stepping stone toward the normalization of inter-Korean relations through climate diplomacy. These initiatives suggest the possibility of constructing a new model of inter-Korean engagement that goes beyond humanitarian assistance to jointly address global challenges such as climate change.

This study has focused on *Rodong Sinmun*, North Korea's principal state-run media outlet, as the main source for analyzing the regime's discourse on climate change and food security. However, this approach has several limitations. As a propaganda tool, *Rodong Sinmun* reflects the regime's political messaging and may not capture the full complexity of internal policy deliberations. While effective in analyzing official narratives, this study may be limited in explaining the precise mechanisms of policy formation and implementation.

Future research should incorporate a broader range of sources, including official policy documents, public statements, and international reports from organizations such as FAO, UNFCCC, and WFP. Particularly valuable are secondary documents submitted by North Korea to international bodies, such as its SDG progress reports and National Communications under the UN climate framework. These can help clarify the regime's formal policy orientations in global contexts.

Furthermore, this study only briefly touched on the intersection of climate discourse with domestic mechanisms of social control and human rights. Future studies should examine how climate response measures relate to authoritarian governance structures, restrictions on civil liberties, and potential human rights violations. Special attention should be given to the risks of increased surveillance, information opacity, and humanitarian access limitations during disaster management processes.

In sum, a multidimensional and systemic analysis is essential to understanding North Korea's climate response policy more holistically. Continued investigation into the interplay between environmental challenges and socio-political dynamics will be vital for building accurate and actionable knowledge about the regime's evolving governance strategies.

References

1. Books

Feldman, R., & Sanger, J. (2007). *The text mining handbook: Advanced approaches in analyzing unstructured data*. Cambridge University Press.

Machiavelli, N. (1998). *The prince* (Q. Skinner & R. Price, Eds.). Cambridge University Press. (Original work published 1532)

2. Journal Articles & Reports

Dill, C., Goodman, S., & Fetzek, S. (2021). Converging crises in North Korea: Security, stability, and climate change. *Woodwell Climate Research Center & Council on Strategic Risks*.

Hanqin, T., Xu, R., Canadell, J. G., Thompson, R. L., & Zhu, D. (2022). Building social resilience in North Korea can mitigate the impacts of climate change on food security. *Nature Food, 3*(7), 499–511. https://doi.org/10.1038/s43016-022-00491-w

Kim, D., Park, J., & Park, C. (2022). International cooperation strategies for climate change adaptation in North Korea: Focused on agriculture and natural disasters. *Strategic Area Studies, 22*(1), 1–186.

Kim, E. (2024). Analysis of North Korean agriculture as a climate change response strategy: Focusing on the circular production system. *Final Research Report for the 2021 Talent Development Program*.

Kim, J. (2021). An analysis of Kim Jong-un's remarks on climate crisis response. *North Korean Studies Review, 27*(3), 45–67.

An, Y. (2019). Changes in North Korea's perception of environmental problems and environmental policy: Focusing on the Kim Jong-un era (2012–2018). *Korea Institute for National Unification*.

Lee, K. (2024). Trends in North Korea's NDC enhancement and analysis of its sustainable development strategy. *Climate Change Policy Research, 15*(1), 23–50.

Lee, S., & Lee, S. (2020). Key outcomes of the 5th plenary session of the 7th Central Committee of the WPK and the 2020 inter-Korean relations outlook. *Issues and Trends*, (No. 1648).

Lee, J. (2024). Changes in North Korea's food system and inter-Korean food exchange programs. *Economic and Social Research Council Cooperative Research Series*.

Ji, S., Kim, Y., & Choi, Y. (2023). Emerging security crises and inter-Korean cooperation from the perspective of food security. *Peacebuilding Research Report*.

Oh, S., Kim, S., & Lee, J. (2022). North Korea's natural disasters and climate change response strategies.

Contemporary North Korean Studies, 25(3), 181–223.

3. News Articles, Official Data & Online Sources

Food and Agriculture Organization of the United Nations. (2019). *Crop and food security assessment mission to the Democratic People's Republic of Korea*. https://www.fao.org/family-farming/detail/en/c/1193351/

Government of the Democratic People's Republic of Korea. (2021). *Voluntary national review on the implementation of the 2030 Agenda for Sustainable Development*. United Nations High-level Political Forum. https://hlpf.un.org/countries/dprk/review2021

United Nations Framework Convention on Climate Change. (2016). *Democratic People's Republic of Korea's Intended Nationally Determined Contribution (INDC)*. https://unfccc.int/

World Bank. (2025). *Climate-smart agriculture*. https://www.worldbank.org/

Rodong Sinmun (2012–2023). Article search database. Ministry of Unification. https://unibook.unikorea.go.kr/

SPSIRPA FORUM 2025

Session 1-8

Analyzing Political Settlements and Development in Mongolia

Analysing Political Settlement and Development in Mongolia

Munkhjargal Otgonbayar
Lecturer, Department of Political Science,
National University of Mongolia

Keywords: political settlements, elite coalitions, development outcomes, institutional capacity, Mongolia

Abstract

This paper applies the ESID political settlements framework to analyse Mongolia's developmental trajectory from 1921 to the present. Drawing on political settlement theory and a dataset informed by expert coding, the study examines how shifts in elite configurations and institutional arrangements have influenced economic and social development. By operationalizing key variables—power concentration and social foundation—the analysis categorizes Mongolia's political history into six periods, each representing a distinct settlement type. Findings confirm ESID's core hypotheses: higher power concentration correlates with stronger state capacity and economic growth, while broader social foundations align with inclusive policy outcomes. The Mongolian case also highlights the role of leadership, institutional legacies, and critical junctures in shaping settlement transitions. Policy implications emphasize adaptive, context-specific strategies that foster institutional resilience and inclusive coalitions in Mongolia's current narrow-dispersed settlement context. This study contributes to comparative research on political settlements and their role in shaping developmental outcomes in the Global South.

Introduction

Political and economic development is shaped not only by formal institutions but also by how power is distributed and exercised among elites. Political settlement analysis (PSA) offers a compelling framework for understanding how elite coalitions, informal agreements, and institutional arrangements interact to shape state capacity and development outcomes. This approach moves beyond regime type and institutional design to examine the underlying political dynamics that enable or constrain development.

Mongolia presents a valuable case for applying PSA. Since its 1921 revolution, the country has undergone dramatic shifts—from socialist centralization to democratic transition and, more recently, increasing political fragmentation. These transitions have been marked by changes in elite coalitions, leadership dynamics, and institutional capacities, all of which have left a deep imprint on the country's development trajectory.

This paper applies the political settlement framework developed by Khan (2005), Kelsall and Schulz (2022), and the Effective States and Inclusive Development (ESID) programme to systematically analyse Mongolia's political and developmental evolution from 1921 to the present. By using expert-coded indicators—power concentration and social foundation—the

study classifies Mongolia's political settlements into typological phases and explores their correlation with key economic and social outcomes.

The paper's objective is twofold: first, to map Mongolia's historical settlement transitions using the ESID typology; and second, to assess how these transitions have influenced the country's developmental performance. The analysis contributes to broader comparative research on political settlements in the Global South and provides context-specific insights into contemporary challenges such as implementing the Vision 2050 long-term development strategy. It argues that understanding Mongolia's developmental prospects requires a deeper engagement with the political logics underlying elite cooperation, fragmentation, and institutional performance.

Conceptual and Theoretical Background

Political settlement theory offers a framework for understanding how elite agreements shape development outcomes. A political settlement refers to an ongoing agreement among a society's most powerful groups over political and economic institutions, expected to generate minimally acceptable benefits for all parties and thereby prevent generalized disorder (Kelsall & Schulz, 2022). It goes beyond formal institutions, incorporating informal arrangements, elite bargains, and power configurations. As Khan (2010) argues, state capacity and commitment to development are contingent upon the stability and inclusiveness of these elite coalitions.

The ESID framework builds on Khan's distinction between 'horizontal' (among elites) and 'vertical' (between elites and followers) power structures and introduces two key variables: Power Concentration Index (PCI) and Social Foundation Size (SFS). PCI measures the coherence and authority within the ruling coalition, while SFS assesses the proportion of potentially disruptive groups that are co-opted under the settlement. The interaction of these dimensions yields four ideal types: narrow-concentrated, broad-concentrated, narrow-dispersed, and broad-dispersed settlements (Kelsall et al., 2022).

This typology allows for comparative analysis of developmental outcomes, linking elite cohesion, social inclusion, and institutional effectiveness. The approach has been applied across 42 countries and empirically tested using both qualitative case studies and quantitative regression analysis (ESID, 2020). It also incorporates complementary concepts such as 'policy domains' and 'pockets of effectiveness' to address within-settlement variation (Hickey, 2021).

Methodology

This paper adopts the ESID Political Settlements Framework and builds on its PolSett Dataset (Kelsall & Schulz, 2022). The Mongolian case study combines expert coding and historical analysis to classify settlement types across key political periods from 1921 to 2025. The methodology follows these steps:

1. Periodization – Mongolia's political history is divided into distinct periods reflecting shifts in power configurations, elite agreements, and institutional changes.

2. Expert Coding – Drawing on a survey of ten Mongolian political historians and analysts, I coded each period for PCI and SFS based on bloc composition, elite cohesion, opposition strength, and modes of co-optation.

3. Typology Mapping – Using survey data, historical documents, and secondary sources, each period is classified as broad/narrow and concentrated/dispersed, as per the ESID typology.
4. Developmental Correlation – I examine how each settlement type correlates with economic growth, social policy, and institutional development.

This mixed-methods approach enables a nuanced, historically grounded application of the political settlements theory to Mongolia. It integrates structured expert judgement with archival research and policy analysis, echoing best practices in comparative political economy research.

Main Findings and Historical Analysis of Political Settlements in Mongolia

Applying the ESID political settlements framework to Mongolia over the past century reveals several patterns consistent with the theory's key hypotheses.

First, the correlation between power concentration and growth is evident during the Choibalsan period (1939–1952), where Mongolia's most concentrated power configuration coincided with rapid industrialization and infrastructure development. Similarly, the high PCI score during the institutionalized socialist era (1952–1984) corresponded with improved public service delivery and economic planning, though these gains depended heavily on Soviet aid.

Second, the association between broader social foundations and inclusive social provisioning appears most clearly during the democratic transition post-1990. As Mongolia transitioned to a multi-party democracy, the inclusion of previously excluded political groups and public voices expanded. Despite economic instability, this broadening of the social foundation created institutional space for new public policies aimed at social equity and democratic governance.

However, recent years (2000–present) suggest declining power concentration and fragmentation of elite consensus, resulting in weakened state capacity and policy inconsistency. This decline echoes the findings of the ESID South Africa case, where the deterioration of elite cohesion and increasing internal factionalism eroded the developmental effectiveness of the settlement.

The Mongolian case also highlights the dual role of institutions—not just as objects shaped by political settlements, but also as historical assets that influence elite confidence and behavior. The peaceful transfer of power and constitutional governance in the 1990s owed much to the bureaucratic continuity and legal reforms established in the socialist era.

Further, while leadership and ideas are not core variables in the ESID framework, their influence in Mongolia is notable. Figures like Choibalsan shaped settlement structures through ideological mobilization and centralized leadership. Post-1990, ideological pluralism and civil society activism helped consolidate democratic reforms despite institutional weaknesses.

In line with ESID's observations in South Africa, this study confirms the analytical value of PCI and SFS as cross-country comparative tools. Yet, it also underscores the need for more dynamic explanations of settlement change, especially at critical junctures. In Mongolia's case, such turning points include the 1921 revolution, Soviet alignment, the democratic transition of 1990, and the current period of political flux.

Historical Periodization and Settlement Typologies in Mongolia

1. Transitional and Unstable Settlement (1921–1939) Following the 1921 revolution, Mongolia experienced significant fragmentation of power among revolutionary factions, feudal elites, and external influences from China and the USSR. Despite formal declarations of socialism and a new constitution in 1924, practical transformations remained limited due to internal instability, regional power struggles, and residual feudal socio-economic structures.

2. Authoritarian Concentrated Settlement (1939–1952) Under Choibalsan's leadership, Mongolia saw unprecedented centralization of political power, influenced heavily by Soviet interests. Choibalsan consolidated political, military, and party control, implementing radical socio-economic changes, including abolishing private ownership and establishing a centrally planned economy. Notable industrialization, infrastructure improvements, education, healthcare advancements, and international recognition marked this era, albeit coupled with severe political repression and human rights abuses.

3. Institutionalised Socialist Settlement (1952–1984) Post-Choibalsan leaders transitioned Mongolia from personalized authoritarianism towards a structured party-state governance model. Institutional reforms significantly boosted state capacities, facilitating sustained industrialization, healthcare, and education advancements. However, economic inefficiencies and external dependency on Soviet aid persisted, underscoring structural vulnerabilities.

4. Decaying and Contested Settlement (1984–1990) Increased internal party divisions during late socialism coincided with economic stagnation and ideological disillusionment. The Soviet Union's collapse further intensified governance fragmentation and economic decline, fostering conditions ripe for democratic reforms.

5. Democratic Transition (1990–2000) The democratic transition broadly dispersed political power among multiple factions, initiating rapid market liberalization, privatization, and democratic reforms. While politically progressive, economic instability and rising inequalities accompanied fragmented governance structures.

6. Contemporary Fragmentation and Challenges (2000–present) The period since 2000 has been marked by political volatility, elite factionalism, and fluctuating institutional performance. Although democratic institutions remain intact, elite fragmentation and public disenchantment have undermined developmental coherence, echoing global trends of challenged democratic consolidation.

This fragmentation has undermined consensus around long-term development policies. Frequent cabinet turnover, populist policy cycles, and increased political-business collusion reflect a narrow and dispersed settlement with low policy coherence (Kelsall & Schulz, 2022).

To respond effectively, development policy must account for Mongolia's weak coordination capacity and partisan volatility. As recommended by Hickey (2021) and Yanguas (2017), a viable strategy is to identify and protect "pockets of effectiveness" within the bureaucracy—such as the General Authority for Social Insurance or national statistical institutions—that demonstrate resilience despite elite turbulence. At the same time, empowering civic coalitions and local leaders with developmental mandates can foster a broader, more stable social foundation (Khan, 2010).

Development partners and policymakers should avoid over-reliance on short-term conditionalities and instead invest in political diagnostics, long-term coalition-building, and adaptive programming that aligns with the prevailing political economy. Parallel to ESID's advice, success in such contexts depends on incremental gains, locally owned reform coalitions, and strategic alliances across state and society (Laws, 2012; Kelsall et al., 2022).

These historical periods collectively illustrate how variations in power concentration and social foundation breadth have shaped Mongolia's development. By integrating qualitative historical knowledge with typological coding and ESID-inspired metrics, this analysis contributes to the growing comparative scholarship on political settlements and their implications for development.

Conclusion and Policy Implications

This study reaffirms the relevance of the ESID political settlement framework for analysing long-term development in Mongolia. It validates the core hypothesis that power concentration correlates with state capacity and economic growth, while broad social foundations correlate with inclusive public goods provisioning. Mongolia's experience also confirms that shifts in settlement type—particularly during moments of crisis—reshape development trajectories significantly.

Key implications for policymakers include the importance of context-specific strategies that acknowledge political settlement types. For Mongolia's current narrow-dispersed context, fostering institutional resilience through pockets of effectiveness, promoting civic participation, and enabling cross-sector coalitions is essential. International donors should prioritize long-term, politically adaptive approaches over technocratic conditionalities.

It is also critical to consider Mongolia's Vision 2050 long-term development policy, which was adopted in 2020 with the aim of promoting sustainable, inclusive, and knowledge-based development over three decades. While the strategy articulates a comprehensive and ambitious policy agenda, its effective implementation depends heavily on overcoming the constraints of the current narrow-dispersed settlement. The fragmented elite landscape, short-term political incentives, and weak inter-institutional coordination undermine the potential of such a long-term vision. Thus, without addressing the underlying political settlement dynamics, Vision 2050 risks becoming a symbolic rather than transformative agenda.

Finally, the Mongolian case underscores the value of combining historical political analysis with structured typological tools. Future research could explore within-country policy domains and how subnational variations align or diverge from national settlement types, deepening our understanding of political settlements' developmental consequences.

References

ESID. (2020). *Effective States and Inclusive Development Research Centre: Final synthesis report*. Manchester: The University of Manchester.

Hickey, S. (2021). Pockets of effectiveness and political settlements: A comparative global analysis. *Journal of Development Studies*, 57(7), 1143–1161.

Kelsall, T., & Schulz, N.-S. (2022). *Political settlements and developmental regimes: Mapping elite strategies, institutions and growth*. Oxford: Oxford University Press.

Khan, M. (2005). Markets, states and democracy: Patron–client networks and the case for democracy in developing countries. *Democratization*, 12(5), 704–724.

Khan, M. (2010). Political settlements and the governance of growth-enhancing institutions. London: SOAS Working Paper.

Whitfield, L., Therkildsen, O., Buur, L., & Kjær, A. M. (2015). *The politics of African industrial policy: A comparative perspective*. Cambridge: Cambridge University Press.

SPSIRPA FORUM 2025

Session 1-9

Mongolia's Efforts to Strengthen Parliamentary Representation:
Initiatives and Outcomes

ПАРЛАМЕНТЫН ТӨЛӨӨЛӨХ ЧАДАМЖИЙГ НЭМЭГДҮҮЛСЭН МОНГОЛ УЛСЫН САНААЧИЛГА, ҮР ДҮН

Э.Гэрэлт-Од, Доктор (PhD)

МУБИС-ийн Нийгмийн ухааны тэнхим

gereltod.erdenebileg@msue.edu.mn

Abstract: In 2023, Mongolia made a historic decision to increase the number of Members of Parliament from 76 to 126, thereby enhancing the representative capacity of the legislature. As a country often referred to as an “island of democracy” in East and Central Asia, this marked a significant step toward strengthening parliamentary representation. Following this decision, the regular parliamentary elections of 2024 were held to assess how the representative capacity of the Parliament has improved and to propose further activites to be taken.

Key words: Parliamentary representation, and Parliamentary size,

Оршил

Сүүлийн хорин жилд дэлхий даяар парламентын төлөөлөх чадвар суларч байгаа нь ардчиллын хөгжилтөд аюул учруулж байна гэж Ардчиллын индекс, Фрийдом хаус (Freedom house), АСДОУХ (International IDEA) байгууллагууд дүгнэж байна. Тухайлбал, Economist Intelligence Unit (EIU)-ийн судалгаагаар 2006 оноос хойш бүрэн ардчилсан улсын тоо 28-аас 25, доголдолтой ардчилсан улсын тоо 54-өөс 46 болж тус тус буурсан, мөн холимог дэглэмтэй улсын тоо 30-аас 36, авторитар дэглэмтэй улсын тоо 55-аас 60 болж нэмэгдэж, Дэлхийн ардчиллын индексийн дундаж оноо 2006 онд 5.52 байсан бол 2024 онд 5.17 болж, хамгийн доод түвшинд хүрсэн байна. (EIU, 2024) Фрийдом хаус байгууллагын 2023 оны Дэлхийн эрх чөлөөний тайланд 2005 оноос эрх чөлөөтэй улсын тоо 89-өөс 84 болж буурсан, эрх чөлөөгүй улсын тоо 48-өөс 67 болж өссөн бөгөөд 2023 онд дэлхийн хүн амын зөвхөн 20% нь "Эрх чөлөөтэй" орнуудад амьдарч байгаа нь өмнөх жилүүдтэй харьцуулахад буурсан үзүүлэлт юм. (House, 2023) Мөн АСДОУХ-ийн судалгааны дүгнэлтээр 2024 онд дэлхий даяар сонгогчдын гуравны нэг нь сонгуулийн чанар муудсан орнуудад амьдарч байна, 2020–2024 оны хооронд болсон сонгуулиудын бараг 20%-д ялагдсан нам, нэр дэвшигчид сонгуулийн дүнг хүлээн зөвшөөрөөгүй, сонгуулийн ирц 2008 онд 65.2% байсан бол 2023 онд 55.5% болж огцом буурсан, 9 орноос 4 нь ардчиллын чанар доройтож, ялангуяа төлөөлөл ба хүний эрхийн хангалтгүй гэж дүгнэж байна. (IDEA, 2024) Дээрх дүгнэлтүүд нь дэлхий даяар ардчиллын доройтол, эрх чөлөөний хязгаарлалт нэмэгдэж, төлөөллийн байгууллага доройтож, сонгуульд итгэх итгэл суларч байгааг илэрхийлж байна.

Монгол Улс бол шинээр ардчилсан олон намын тогтолцоотой улс бөгөөд, 1992 оноос хойш байнгын ажиллагаатай парламент болох Улсын Их Хуралтай болсон. Өнгөрсөн хугацаанд 9 удаа парламентыг сонгуулиар байгуулсан. Үүнээс эхний 8 парламентыг 76 гишүүнтэй байсан. Харин 2023 оны байдлаар УИХ-д иргэдийн 3,8 хувь нь итгэдэг, 67 хувь итгэдэггүй, Улс төрийн намуудад 2,7 хувь итгэдэг, 71,8 хувь итгэдэггүй (Сантмарал, 2023) байсан тул 2023 онд Үндсэн хуульд өөрчлөлт оруулж Улсын Их

Хурлын гишүүдийн тоог 76-аас 126 болгож нэмэгдүүлсний үр дүн, цаашид юунд анхаарах талаар өгүүлэх юм.

Парламентын төлөөлөх чадвар

Парламент гэдэг нь хэлэлцэх, ярилцах (Oxford English Dictionary, 2005) гэсэн утгатай Франц үг бөгөөд улс төрийн ухаанд хууль тогтоох дээд байгууллагыг хэлнэ. Орчин үед парламент нь хууль тогтоохоос гадна, сонгогчдыг төлөөлөх, сонсгол, асуулга явуулах замаар засгийн газарт хяналт тавих үүрэгтэй болсон.

Тиймээс парламентыг нийгмийн зөвшилцлийн төв байгууллага буюу бага ард түмэн, ард түмний төлөөллийн төв байгууллага гэж үздэг. Тэгэхээр парламентын нийгэмд буй сонирхлуудыг төлөөлөх, тэдэнд үйлчлэх үүрэгтэй. Тиймээс парламентын төлөөлөх чадвар ямар байна гэх асуулт тавигддаг. Парламент төлөөлөх чадвар гэдэг нь олон нийтийн чанартай оролцоог хэрхэн хангаж байгаа, хууль тогтоох болон хяналт-шинжилгээний үйл ажиллагаандаа үр дүнтэйгээр нэгтгэж чаддаг байгааг илэрхийлсэн ойлголт юм. Мөн иргэд төлөөлөгчдөөсөө төрийн бодлого, хөтөлбөрийн талаар мэдээлэл авах, төрөөс үүдсэн хохирлыг арилгуулахыг хүсдэг.

Судлаач Ханна Питкин "Төлөөллийн үзэл баримтлал" (1967) бүтээлдээ улс төрд оролцогчид иргэдийн сайн сайхны төлөө үйл ажиллагаа явуулах замаар тэднийг бодлого боловсруулах үйл явцад оролцох буюу төлөөлөгдөх боломжийг бүрдүүлэх үүрэгтэй. Тиймээс “төлөөлнө” гэдэг нь иргэдийн илэрхийлсэн хүсэл зоригийг биелүүлэхийг илэрхийлэхээс гадна төлөөлөгч өөрийн үнэлэмжийн дагуу иргэдийн хамгийн сайн ашиг сонирхлыг төлөөлөн үйл ажиллагаа явуулахыг хэлнэ гэсэн. (Pitkin, 1967) Өөрөөр хэлбэл, төлөөлөгчдийг бусдын өмнөөс үйл ажиллагаа явуулах эрх олгосон этгээд гэж үзэж болохоос гадна, төлөөлүүлж буй хүмүүсийн өмнө хариуцлага хүлээх ёстой хүмүүс гэж ч үзэж болно. Улс төрийн төлөөлөл нь нийгмийн бүлэг, газар зүйн гэх мэт хуваагдаж болно. Орчин үед парламент дахь төлөөллийг субстантив буюу бодит төлөөлөл байх ёстой талаар судалж байна.

Парламентын төлөөлөх чадварыг иргэд болон төлөөлөгчдийн хоорондын тоо болон чанарын харьцаагаар хэмжих боломжтой. Тоон харьцааг тайлбарлах нэг арга нь куб язгуурын онол бөгөөд судлаач Рейн Таагепера парламентын гишүүдийн тооны куб зэрэг нь хүн амын тоотой тэнцүү байх ёстой гэж үзсэн. (Taagepera, 1972) Чанарын харьцаагаар парламент нь иргэдийн хүн ам зүйн бүтэцтэй хэр нийцэж байгаа эсэхээс ч шалтгаална. Өөрөөр хэлбэл, парламент дотор эмэгтэйчүүд, залуучууд, хөгжлийн бэрхшээлтэй болон үндэстэн ястан зэрэг бүлгүүдийн төлөөлөл хангалттай байж чадаж байгаа эсэхээр тодорхойлогдоно.

Улс орнуудын туршлагаас харахад парламентын төлөөлөх чадварыг нэмэгдүүлэхэд **эрх зүйн шинэчлэл** хийх нь нэн чухал. Үүнд мөн **дотоод, гадаад хүчин зүйлс** нөлөөлдөг болохыг анхааруулсан. Эрх зүйн шинэчлэл нь Үндсэн хууль, сонгуулийн тогтолцоо, бусад хуулийн хүрээнд парламентын төлөөллийг нэмэгдүүлэхэд анхаарах явдал юм. Дотоод хүчин зүйлд парламентын хороод, олон нийтийн сонсгол, хууль тогтоох үйл явц, парламентын ил тод байдал, хяналтын тогтолцоо, парламент дахь нам, намын бүлгийг бэхжүүлэх тухай яригддаг. Харин гадаад хүчин зүйлд иргэний боловсрол, оролцоо,

иргэний нийгмийн нөлөөлөл, улс төрийн нам, хэвлэл мэдээллийн байгууллагын төлөвшилт чухал үүрэгтэй. (UNDP, NDI , 2001)

Парламентын төлөөлөх чадвар нь иргэд, иргэний нийгмээс төлөөлөгч рүү, төлөөлөгчөөс иргэд рүү чиглэсэн хоёр талт харилцаа юм. Тиймээс парламент ардчилсан засаглалыг сурталчлан таниулах идэвхтэй үүрэг гүйцэтгэх шаардлагатай. Тодруулбал, сонгогчдод ардчилсан үйл явц хэрхэн явагддаг, төрийн бодлогод нөлөөлөх боломж, хязгаарлалт, бодлогын асуудлаар боловсрол олгох хэрэгтэй. Хэрэв хууль тогтоогчид гаргасан шийдвэрээ иргэдэд тайлбарлаж, ойлгуулж чадахгүй бол эсвэл иргэдийн ашиг сонирхлоос зөрсөн тохиолдолд парламентад итгэх иргэдийн итгэл суларна. Нөгөө талаас парламент нийтийн ашиг сонирхлыг тэнцвэржүүлэхийн тулд зохистой шийдвэр гаргасан байсан ч, иргэн үүнийг өөрийн эрх ашиг үл төлөөлөгдсөн хэмээн хүлээн авч болзошгүй.

Эрх зүйн шинэчлэл

Үндсэн хууль болон сонгуулийн шинэчлэл явагдаж буй орнуудад парламентын төлөөлөх чадамжид тухайн шинэчлэл хэрхэн нөлөөлөх талаар иргэдийг мэдээлэлтэй болгох, иргэний боловсролыг дэмжих нь зүйтэй. Эрх зүйн шинэчлэл хийгээгүй ч парламентын төлөөлөх чадамжийг нэмэгдүүлэхэд Үндсэн хууль, сонгуулийн хууль хязгаар болж байвал ийм дэмжлэг хэрэгтэй байж болно.

Хууль эрх зүй шинэчлэл нь улс төрийн орчинд явагддаг бөгөөд энэ орчин нь хууль тогтоох байгууллагын төлөөлөх чадамжийг дэмжих эсвэл хязгаарлах нөлөөтэй байдаг. Улс орнуудын туршлагаас харахад авторитар дэглэмээс ардчилалд шилжиж буй улсууд ихэнхдээ хууль тогтоох үйл явц дахь иргэдийн оролцоог дэмжих зорилгогүй хууль эрх зүйн бүтцүүдийг өвлөн авсан байдаг. Тэд шилжилтийн эхэн үед Үндсэн хууль болон сонгуулийн шинэчлэлүүд хийгддэг ч төлөөллийг хангахуйц зохицуулалт хийж чаддаггүй. Тухайлбал, Монгол Улс хүн амын өсөлт, нийгмийн бүтцийг харгалзан парламентын төлөөлөх чадварыг нэмэгдүүлэх боломжийг орхигдуулсан байдаг.

Мөн парламентын төлөөлөх чадварыг дэмжсэн хууль эрх зүй, улс төрийн орчны асуудлууд бусад ардчилсан улсуудад ч бас сорилт болсоор байгаа. Үүнд сонгуулийн санхүүжилт, улс төрийн намын санхүүжилтийн шинэчлэл, эмэгтэйчүүд болон цөөнхийн төлөөллийг дэмжих хууль эрх зүйн шинэчлэл зэрэг багтана.

Мөн сонгуулийн тогтолцооны шинэчлэл чухал үүрэгтэй. Парламентын төлөөлөх чадварыг нэмэгдүүлэхийн тулд нийгмийн бүлгүүдийн төлөөлөх, хүн амын зүйн ялгаатай байдлыг тусгахуйц тогтолцоог сонгох, тогтвортой хэрэглэх нь хамгийн чухал. Мэдээж үүний цаана нам бодлогын нам болж төлөвшихөд нөлөөлөх ач холбогдолтой. Үүний цаана парламентад газар нутгийн төлөөллийн нөлөөг хэрхэх тухай асуудал яригддаг. Газар нутаг төлөөлөл нь хэл, соёлын ялгаанаас илүү жалга, довын ялгааг идэвхжүүлэх сул талтай. Нөгөө талаас газар нутгийн төлөөллийг мажоритар тогтолцоо хангана гэж үзлэг. Харин пропорциональ тогтолцоо нь намыг бодлогыг чухалчлах боломжийг олгодог. Гэхдээ намууд нь бодлого, үзэл баримтлалаар ялгардаг тохиолдолд төлөөллийг ялгааг тодруулах ач холбогдолтой. Тиймээс пропорциональ төлөөллийн тогтолцоотой орнууд парламентын төлөөллийг бэхжүүлэхийн тулд намын дотоод механизмуудыг сайжруулахад илүү төвлөрөх шаардлагатай болдог. Харин мажоритар системтэй улс

парламент дахь төлөөлөгчийн төрсөн харьяалал, тойргийн иргэд болон ашиг сонирхлын бүлгүүд хүчтэй нөлөөлдгийг анхаарах хэрэгтэй. Сонгуулийн аль ч тогтолцоо нь парламентын төлөөлөх чадварыг нэмэгдүүлэхийн тулд иргэд парламентад төлөөлөлтэй болж байна гэсэн ойлголттой, илтгэлтэй байх ёстой. Энэ нь парламентын легитим чанарыг нэмэгдүүлэх хөшүүрэг юм.

Төлөөлөгч нь сонгогчдын өмнө хариуцлага хүлээх нь зөвхөн сонгуулийн үеэр бус парламентын бүрэн эрхийн хугацаанд ч байх нь чухал. Ард түмэн парламентын болон төлөөлөгчдийн эрх, үүргийн талаар санал бодлоо илэрхийлэх өргөн боломжоор хангах нь чухал. Төлөөлөгч иргэдтэй ойр байх нь парламентын төлөөллийн чиг үүргийн үндэс болдог. Судлаач Жон К. Жонсон парламентын үндсэн үүргүүд болох төлөөлөл, хууль тогтоох, хяналт тавих талаар тайлбарласан бөгөөд хууль тогтоогчид нийгмийн ялгааг төлөөлж, эдгээр ялгааг бодлого боловсруулах үйл явцад тусгах үүрэгтэй гэж онцолсон. (Johnson, 2005) Тэрээр парламент нь эдгээр ялгаануудын нийлбэр бөгөөд тухайн үндэстний итгэл үнэмшил, үзэл санааг илэрхийлдэг. Эдгээр ялгаануудын нийлбэр болох парламент нь тухайн үндэстний итгэл үнэмшил, үзэл санааг илэрхийлдэг гэж хэлсэн.

Парламентын төлөөллийн чиг үүрэг нь өөр өөр үзэл бодлыг илэрхийлэх, орон нутаг, үндэсний хэмжээний чухал асуудлыг илэрхийлэх, хэлэлцэх, тэдгээр мэтгэлцээнүүдийг бодлого болгон хувиргах үүрэг гүйцэтгэдэг гэдгээрээ онцлог юм. Парламентын гишүүдийн хувьд үр дүнтэй төлөөлөхийн тулд сонгогчдынхоо үзэл бодол, хэтийн төлөв, хэрэгцээг ойлгохын тулд байнга ярилцах шаардлагатай. Дараа нь хууль тогтоох үйл явцад сонгогчдын санаа бодлыг илэрхийлэх үүрэгтэй.

Парламент иргэдийг төлөөлөх үүргээ хэрэгжүүлэхдээ институцийн чадавхыг хөнгөвчлөх ёстой. Үүнд, парламентын хуралдааныг телевиз, радиогоор шууд дамжуулах, цахим хуудас ажиллуулах, бодлогын үйл явцад иргэдийг хамруулах зорилготой мэдээллийн төв ажиллуулж парламентын үйл ажиллагаанд дэмжлэг үзүүлдэг. Төв нь парламентын гишүүдийг иргэний нийгэм, засгийн газар болон бусад оролцогч талуудтай харилцах чадавхыг сайжруулах тусгай үйлчилгээг үзүүлж болно. Мөн сонгогчидтой харилцахад харилцааны, санхүүгийн, нөөцийг хангах үүрэг хүлээж болно. Парламент нь ил тод биш бол иргэд хэрхэн төлөөлж буйгаа мэдэхгүй учраас төлөөллийн үйл ажиллагаанд ил тод байдал чухал нөлөөтэй.

Парламентын төлөөлөх чадварыг нэмэгдүүлсэн Монгол Улсын санаачилга

Монгол Улс нь 1990 онд хүний эрх, олон ургалч үзэл, олон намын тогтолцоотой ардчилсан тогтолцоонд шилжсэн. Ардчилсан тогтолцооны анхны Ардын Их Хурал 428 төлөөлөгчийн бүрэлдэхүүнтэй байсан бол Улсын Бага хурлыг 50 төлөөлөгчтэйгөөр Ардын Их Хурлаас сонгож байгуулж байсан. Ардын Их Хурал 1992 онд шинэ Үндсэн хуулийг хэлэлцэж байхдаа байнгын ажиллагаатай парламент нь 55, 76, 102, 120 гишүүнтэй тус тус байх эсэх талаар хэлэлцэж байсан. (Ж.Нэргүй, 2022) Эцэст нь тухайн үеийн хүн амын тоо болон нэг гишүүнд ногдох сонгогчдын тоог харгалзан, нэг гишүүн дунджаар 27,000 иргэнийг төлөөлөхөөр тооцож, Улсын Их Хурлын гишүүдийн тоог 76 байхаар тогтоосон.

Хүснэгт 1. УИХ-ын гишүүдийн тоо, хүн амын тоог куб язгуурын онолоор тооцсон зөрүү (1992-2020 он)

Сонгуулийн жил	УИХ-ын гишүүдийн тоо	Хүн амын тоо	Куб якгуурын онолоор дутуу, эсвэл илүү суудлын зөрүү тоо
1992	76	2,154,646	-53
1996	76	2,231,363	-55
2000	76	2,382,525	-58
2004	76	2,407,568	-58
2008	76	2,564,285	-61
2012	76	2,801,136	-65
2016	76	3,057,778	-69
2020	76	3,328,315	-73

Куб язгуурын онолоор Монгол Улсын хүн амын тоо өсөж байгаа ч Улсын Их Хурлын гишүүдийн тоо өөрчлөгдөөгүй тул төлөөллийн зөрүү нэмэгдсээр ирсэн байна.

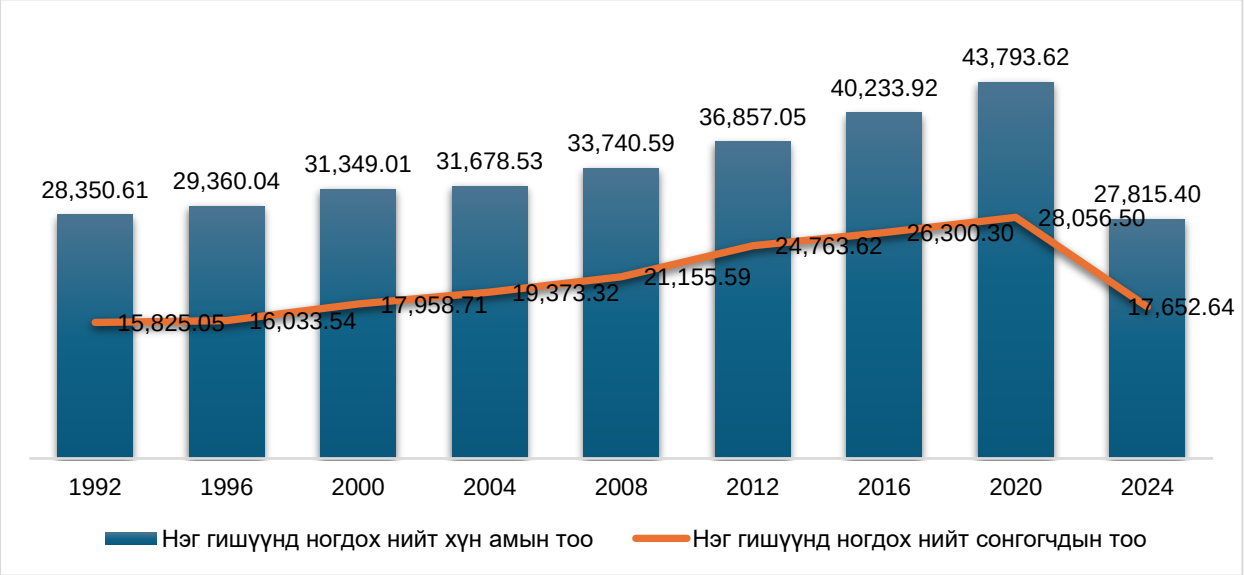
Энэ нь Улсын Их Хурлаар хэлэлцэх асуудлын босго бага байгаач илтгэж байна. Тиймээс Улсын Их хурлын гишүүдийн тоог нэмэгдүүлэх хэрэгтэй талаар улс төрчид, судлаачид байр сууриа илэрхийлсээр ирсэн. Тухайлбал, УИХ-ын дарга асан, Үндсэн хууль судлаач Д.Лүндээжанцан, Монгол Улсын Ерөнхийлөгч асан Х.Баттулга (Х.Баттулга, 2019) Улсын Их Хурлын гишүүдийн тоог 108 орчим байж болох талаар саналаа илэрхийлж байсан. Мөн УИХ-ын гишүүн асан Ж.Сүхбаатар мөн багадаа 99 гишүүнтэй байж болох юм гэж 2011 онд илэрхийлж, одоогийн Улсын Их Хурал “давжаа” байгааг илэрхийлж байсан. Тэрээр 2019 онд Үндсэн хуулийн нэмэлт өөрчлөлтийн үеэр УИХ-ын гишүүдийн тоог 108 болговол гишүүний эрх мэдэл нь буурна гэж үзэж байгаагаа илэрхийлсэн. (Ж.Сүхбаатар, 2019) гэвч 2019 онд Үндсэн хуульд энэ өөрчлөлт орж чадаагүй. Мөн 2015 онд УИХ-ын гишүүн асан Н.Батбаяр Үндсэн хуульд оруулах нэмэлт, өөрчлөлтийн төслийн хүрээнд Улсын Их Хурлын гишүүдийн тоог 99 болгох санал дэвшүүлж байсан. Гэхдээ тэрээр тухайн үед "Дэлхийн жишгээр үзэх юм бол манай парламент 120 гишүүнтэй байх ёстой. Гэхдээ тооны бэлгэдлийг бодож 99 гишүүнтэй байхаар тусгалаа. Ес гэдэг их учиртай тоо" хэмээн байр сууриа илэрхийлсэн байдаг. (Өдрийн сонин, 2023)

Мөн давжаа парламенттай байсан нь нийгмийн бүлгийн төлөөллийг нэмэгдүүлэх, сонгуулийн тогтолцооны реформ хийхэд саад болж байсан.

Харин 2023 онд Монгол Улсын Ерөнхий сайд Л.Оюун-Эрдэнэ геополтикийн нөхцөл өөрчлөгдөж олон туйлт дэлхий үүсэж байгаа, нутаг дэвсгэрийн болон нийгмийн төлөөллийг парламентад тусгах, улмын эдийн засгийн тэлэх зорилгоор улс төрийн 21 намтай зөвшилцсөний дүнд Үндсэн хуулийн 21 зүгээр зүйлийн 1 дэх заалтыг “Улсын Их Хурал нэг танхимтай, нэг зуун хорин зургаан гишүүнтэй байна. Улсын Их Хурлын

сонгуулийг сонгуулийн холимог тогтолцоогоор явуулна. Улсын Их Хурлын далан найман гишүүнийг олныг төлөөлөх, дөчин найман гишүүнийг хувь тэнцүүлэн төлөөлөх аргаар сонгоно" (хууль, 2023) гэж өөрчилсөн. Үндсэн хуулийн энэ өөрчлөлт нь зөвхөн Улсын Их Хурлын гишүүдийн тооны өөрчлөлт биш, сонгуулийн холимог тогтолцоог давхар оруулж байгаагаараа сонгуулийн тогтолцооны тогтвортой байдлыг хадгалах онцгой ач холбогдолтой шинэчлэл болсон юм.

Зураг 1. УИХ-ын нэг гишүүнд ногдох хүн ам, сонгогчдын дундаж тоо



Дээрх зургаас харахад 1992 онд Монгол Улсын хүн амын тоо 2,154,646 байсан бол 2024 онд 3,396,788 хүрч хүн ам 57 хувиар өссөн. Сонгуулийн насны иргэдийн тоо 1992 онд 1,202,704 байсан бол 2023 онд 2,224,233 болж 85 хувиар нэмэгдсэн байсан.

Тиймээс Улсын Их Хурлын гишүүдийг тоо 76 байсныг 126 болгон 65 хувиар нэмэгдүүлсэн юм. Үндсэн хуулийн нэмэлт өөрчлөлт яригдах бүрд сөхөгдөж ирсэн энэ асуудлыг амжилттай шийдвэрлэсэн нэг өнцөг нь Улсын Их Хурлын гадна байгаа намуудын саналд тулгуурлаж хийсэн нь Үндсэн хуульд өөрчлөлт орох үндэс болсон байна.

Үндсэн хуулийн дээрх өөрчлөлтийг хийснээр Улсын Их Хурлын гишүүнд ногдох дундаж хүн амын тоо, сонгогчдын тоо 1992 оны үетэй ижил болсноор Улсын Их Хурлын нэг гишүүнд ногдох эрх мэдэл буурч, сонгогчидтойгоо хүрч ажиллах боломж нэмэгдсэн нь УИХ-ын төлөөлөх чадвар нэмэгдсэн болохыг илтгэж байна.

Мөн эрх зүйн шинэчлэлийг зөвхөн Үндсэн хууль, сонгуулийн тогтолцоогоор хязгаарлагдаагүй. Улсын Их Хурал Үндсэн хуульд өөрчлөлт оруулсны дараа Улсын Их Хурлын сонгуулийн тухай хууль нэмэлт, өөрчлөлт оруулахдаа нам эвслээс нэр дэвшигчдийн хүйсийн квотыг Улсын Их Хурлын 2024 оны ээлжит сонгуульд 30-аас доошгүй нь аль нэг хүйсийнх байх, жагсаалтад нэр дэвшигчдийг 1:1 хүйсээр сөөлжлөх, энэ шаардлагыг хангаагүй намыг оролцуулахгүй гэж өөрчилсөн. (УИХ, 2019) Мөн Улс төрийн намын тухай хуулийг шинэчлэн найруулсан бөгөөд уг хуульд намыг төрөөс санхүүгийн дэмжлэг олгохдоо Улсын Их Хурлын сонгуулийн хуульд заасан хүйсийн квотоос илүү нэр дэвшүүлсэн эмэгтэй нэр дэвшигч болон хөгжлийн бэрхшээлтэй нэр

дэвшигчийн тоогоор улс төрийн намд төрөөс нэмэлт санхүүжилт олгохоор хуульчилсан юм. (УИХ, Улс төрийн намын тухай хуулийн шинэчилсэн найруулга, 2023)

Монгол Улсын Их Хурлын төлөөлөх чадварыг нэмэгдүүлсэн дээрх эрх зүйн шинэчлэлийн үр дүнг өмнөх Улсын их хуралтай харьцуулахад 2024 оны Улсын Их Хурлын төлөөлөх чадамж дараах байдлаар нэмэгджээ. Үүнд:

1. Гуравдагч намын орон зай тэлэгдсэн. Улсын Их Хурлын 2024 оны сонгуульд 19 нам, 2 эвсэл, бие даагчдаас нийт 1341 нэр дэвшигч өрсөлдсөн нь түүхэнд байгаагүй хамгийн их нам, нэр дэвшигчтэй сонгууль байсан. Энэ нь Улсын Их Хурлын гишүүдийн тоо нэмэгдсэн, бусад эрх зүйн шинэчлэлийг дагаж нам, эвслийн сонирхол идэвхэжсэнийг илэрхийлж байна.

Хүснэгт 2. УИХ-ын сонгуулиудад оролцсон нам, эвслийн нэр дэвшигчид

№	УИХ-ын сонгууль	1992	1996	2000	2004	2008	2012	2016	2020	2024
1	Нам, эвслийн тоо	10	7	16	8	13	13	15	17	21
2	Нэр дэвшигчдийн тоо	293	302	602	244	356	544	498	606	1,341

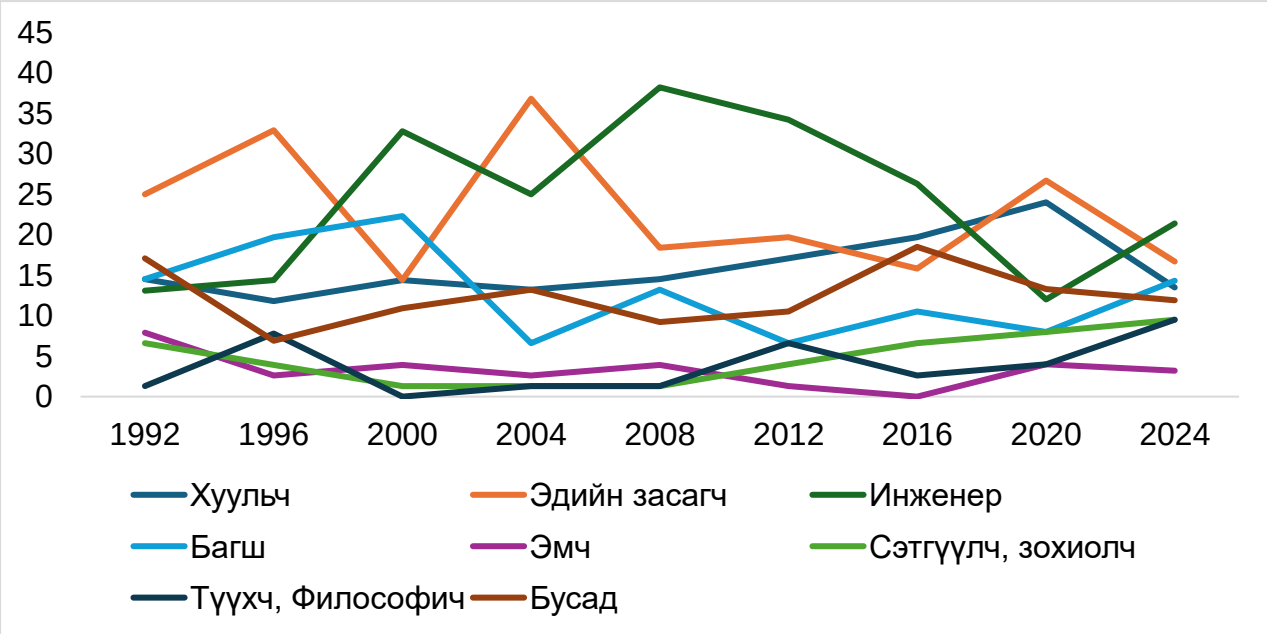
2. Угсаатны цөөнхийн төлөөлөл нэмэгдсэн. 1992 оноос хойш найман удаагийн Улсын Их Хуралд сонгогдсон казах гишүүдийн тоо 4-өөс хэтэрдэггүй байсан. МАН, АН-ууд маш цөөхөн эмэгтэй нэр дэвшигчийг дэвшүүлж ирсэн. Харин Улсын Их Хурлын 2024 оны ээлжит сонгуулийн дүнгээр УИХ-д 5 казах гишүүн сонгогдсон нь төлөөлөх чадвар нэмэгдэж байгааг илэрхийлж байна.
3. Угсаатны цөөнхөөс анхны удаа эмэгтэй төлөөлөл сонгогдсон. 1992 оноос өмнө УИХ-ын сонгуульд казак эмэгтэйчүүдийн төлөөлөл сонгогдож байгаагүй бөгөөд маш цөөхөн эмэгтэй нэр дэвшиж байсан. Харин УИХ-ын 2024 оны ээлжит сонгуулиар ИЗНН жагсаалтын 4-рт казак эмэгтэйг байршуулснаар анх удаа казах эмэгтэй гишүүнээр сонгогдсон байна. (www.gogo.mn, 2024)
4. Анх удаа хоёр хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийн төлөөлөл сонгогдсон. Монгол Улс анх удаа хөгжлийн бэрхшээлтийн иргэдийн сонгох, сонгогдох эрхийн судалгааг 2023 онд хийж, улс төрийн намууд хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийг сонгуульд нэр дэвшүүлдэггүй, улс төрийн эрхээ эдлэх боломж хязгаарлагдмал байдаг гэж байсан. (ХЭҮК, 2024) Харин Улсын Их Хурлын 2024 оны ээлжит сонгуулиар улс төрийн намууд хөгжлийн бэрхшээлтэй 12 нэр дэвшигчийг нэр дэвшүүлсэн байна. (itoim, 2025) МАН, АН-ын жагсаалтаар нэр дэвшсэн хөгжлийн бэрхшээлтэй хоёр гишүүн сонгогдсон. (www.montsame.mn, 2024)

Улсын Их Хурлын төлөөлөх чадварын хэд хэдэн үзүүлэлтээр эерэг өөрчлөлт гарсан байна. Үүнд, УИХ-дахь гишүүдийн мэргэжил, хүйсийн, насны төлөөллийн Үндэсний статистикийн мэдээлэлд тулгуурлан харьцуулъя.

1992 оноос хойш Улсын Их Хурлын гишүүдийн мэргэжлийг харьцуулахад Улсын Их Хурлын 2024 оны ээлжит сонгуулиар сонгогдсон гишүүдийн мэргэжил нь өмнөх УИХ-д сонгогдсон гишүүдээс ялгарал багатай, бүх мэргэжлийн төлөөлөл жигд бүрдсэн байна.

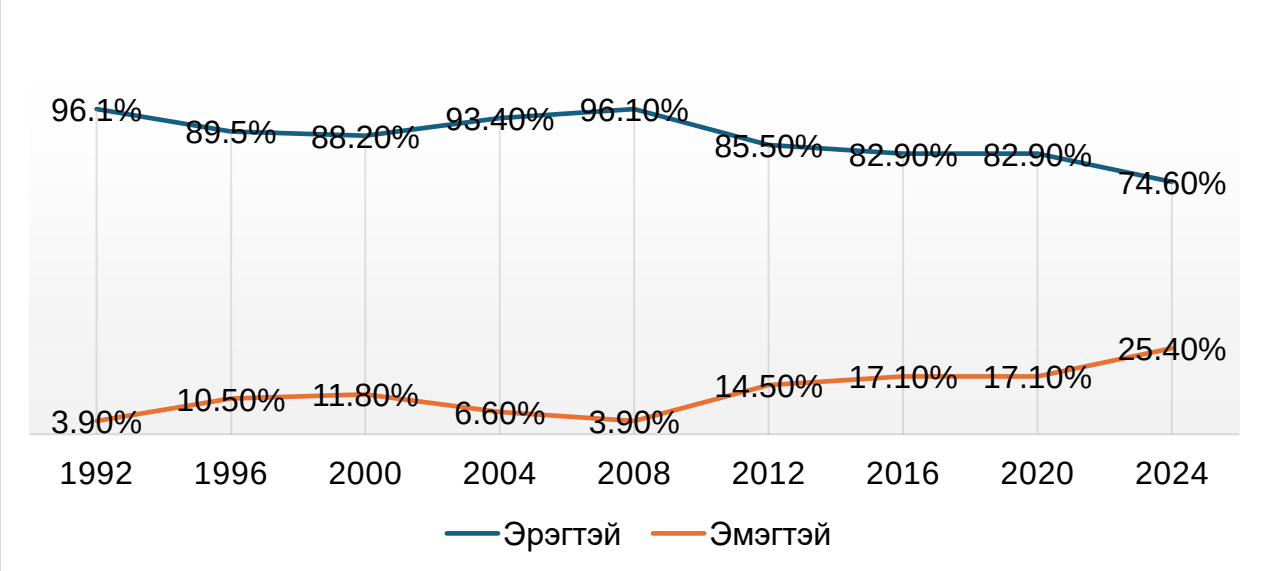
Зураг 2. Монгол Улсын Их Хурлын гишүүд, мэргэжлээр,

дүнд эзлэх хувь (YCX, 2025)



1992 оноос хойш Улсын Их Хурлын гишүүдийн хүйсийг харьцуулахад Улсын Их Хурлын 2024 оны ээлжит сонгуулиар сонгогдсон гишүүдийн хүйсийн харьцаа харьцангуй ойртож байна. УИХ дахь эмэгтэйчүүдийн төлөөллийн үзүүлэлтээрээ 2024 онд 25,4 хувьд хүрсэн (УИХ, 2024) нь Азийн дунджаас 4 хувиар давж, дэлхийн дундаж 26.9 хувьтай ойртсон байна.

Зураг 3. Монгол Улсын Их Хурлын гишүүд, хүйсээр (YCX, 2025)



Сонирхолтой нь Улсын Их Хурлын 2024 оны ээлжит сонгуульд нэр дэвшигчдийн 39 хувь эмэгтэй байсан бөгөөд улс төрийн намууд эмэгтэй нэр дэвшигчдийн олноор нэр дэвшүүлсэн байна. Зөвхөн 2020 оны УИХ-ын сонгуультай харьцуулахад нэр дэвшсэн, сонгогдсон эмэгтэйчүүдийн тоо гурав дахин нэмэгджээ.

Хүснэгт 3. УИХ-ын сонгуулийн эмэгтэй нэр дэвшигчид ба сонгогдсон гишүүд

№	УИХ-ын сонгууль	1992	1996	2000	2004	2008	2012	2016	2020	**2024**
1	Эмэгтэй нэр дэвшигчдийн тоо	N/A	N/A	N/A	33	66	174	129	151	**519**
		N/A	N/A	N/A	13.5%	18.5%	32.0%	25.9%	24.9%	**39%**
2	Эмэгтэй гишүүдийн тоо	3	8	9	5	3	11	13	13	**32**
		3.9%	10.5%	11.8%	6.6%	3.9%	14.5%	17.1%	17.1%	**25.4%**

Хэдийгээр 2024 онд Улсын Их Хурлын төлөөлөх чадвар нэмэгдсэн ч цаашид парламентын төлөөлөх чадварыг бэхжүүлэхэд нөлөөлөх хүчин зүйлсэд анхаарах хэрэгтэй байна. Үүнд:

- Дотоод хүчин зүйлс болох парламентын хороод, олон нийтийн сонсгол, хууль тогтоох үйл явц, парламентын ил тод байдал, хяналтын тогтолцоо, парламент дахь нам, намын бүлгийг бэхжүүлэх нь нэн чухал.
- Гадаад хүчин зүйлс болох иргэний боловсрол, иргэдийн оролцоог нэмэгдүүлэх, иргэний нийгэм, улс төрийн нам, хэвлэл мэдээллийн байгууллагын төлөвшилтөд анхаарах хэрэгтэй байна.

Дүгнэлт

Монгол Улсын 2023 оны Үндсэн хуулийн өөрчлөлт нь Улсын Их Хурлыг төлөөллийн олон янз байдал (diversity)-г хангахад маш чухал дэмжлэг болжээ.

Энэхүү өөрчлөлтийг хийхэд талуудын урь хугацааны хэлэлцүүлгүүд, санаачилгууд эергээр нөлөөлсөн байна. Тухайлбал, улс төрийн 21 нам зөвшилцөж Үндсэн хуулийг өөрчлөх тунхаг бичиг гаргасан нь эергээр нөлөөлжээ.

Эрх зүйн шинэчлэл нь зөвхөн Үндсэн хуулиар хязгаарлагдаагүй, Улсын Их Хурлын сонгуулийн тухай хууль, Улс төрийн намын тухай хуулийг шинэчлэн найруулж баталсан нь мөн эергээр нөлөөлжээ.

Үр дүнд нь улс төрийн гуравдагч намын орон зай тэлэгдсэн, сонгуульд түүхэнд байгаагүй их нам, нэр дэвшигчид өрсөлджээ.

Мөн Улсын Их Хурал дахь үндэстний цөөнхийн төлөөлөл нэмэгдсэн байна. Мөн үндэсний цөөнхөөс анхны удаа эмэгтэй төлөөлөл сонгогджээ.

Хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийн улс төрийн сонгох, сонгогдох эрх хязгаарлагдаж байсан бол дээрх шинэчлэлийг дагаж анх удаа хоёр хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийн төлөөлөл УИХ-д сонгогджээ.

Улсын Их Хурлын 2024 оны ээлжит сонгуульд нэр дэвшигчдийн 39 хувь эмэгтэй байсан бөгөөд улс төрийн намууд эмэгтэй нэр дэвшигчдийн олноор нэр дэвшүүлсэн байна. Зөвхөн 2020 оны УИХ-ын сонгуультай харьцуулахад нэр дэвшсэн, сонгогдсон эмэгтэйчүүдийн тоо гурав дахин нэмэгджээ.

Цаашид Улсын Их Хурал гишүүдийг чадавхжуулах, парламентын ил тод байдлыг дэмжих, хяналтын тогтолцоог сайжруулах замаар иргэдийн парламентад итгэх итгэлийг нэмэгдүүлэх шаардлагатай байна.

Мөн иргэдийн парламентын боловсролыг дэмжих, иргэдийн оролцоог хөхиүлэн дэмжих, иргэний нийгмийн хамтын ажиллагааг хөгжүүлэх, улс төрийн нам, намын дотоод ардчиллыг бэхжүүлэхэд анхаарах хэрэгтэй байна.

Ашигласан материал

EIU. (2024). Democracy Index.

House, F. (2023). Freedom in the World. https://www.democracywithoutborders.org/: https://www.democracywithoutborders.org/31834/freedom-in-the-world-report-2023-was-18th-consecutive-year-of-decline/

Internaton IDEA. (2024). The State of Democracy. https://www.idea.int/: https://www.idea.int/gsod/2024/

itoim. (2025). www.itoim.mn. Дараах долоон намд төсвөөс 7.4 тэрбумын санхүүжилт олгоно: https://itoim.mn/a/2024/11/11/politic/epf

Johnson, J. K. (2005). The Role of Parliament in Government.

Oxford English Dictionary. (2005). Oxford English Dictionary, Third Edition, 2005.

Pitkin, H. F. (1967). The Concept of Representation. University of California Press.

Taagepera, R. (1972). The size of national assemblies. Social Science Research.

UNDP, NDI . (2001). Guidebook on Strengthening the Representative Capacity of Legislatures.

www.gogo.mn. (2024). https://gogo.mn/r/w127m

www.montsame.mn. (2024). https://montsame.mn/mn/read/349244

Ж.Нэргүй. (2022). Ажил, амьдралын маань 30 гаруй жил Үндсэн хуультай салшгүй холбоотой. (https://sonin.mn/news/enews/127416, Ярилцагч) https://sonin.mn/: https://sonin.mn/news/enews/127416

Ж.Сүхбаатар. (2019). Ж.Сүхбаатар: Гишүүдийн тоог 108 болговол эрх мэдэл нь буурна. https://news.mn/r/2171030/

Өдрийн сонин. (2023). https://shuurhai.mn/p/24971

УИХ. (2019). Монгол Улсын Их Хурлын сонгуулийн тухай хууль.

УИХ. (2023). Улс төрийн намын тухай хуулийн шинэчилсэн найруулга.

УИХ. (2024). https://www.montsame.mn/mn/read/355157

ҮСХ. (2025). www.1212.mn. https://www.1212.mn/mn/statistic/statcate/573076/table-view/DT_NSO_0200_005V1

Х.Баттулга. (2019). https://itoim.mn/. I toim: https://itoim.mn/article/xrv6X/17671

УИХ. (2023). Монгол Улсын Үндсэн хууль. https://legalinfo.mn/mn/detail?lawId=367

ХЭҮК. (2024). Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүний улс төрийн оролцоо, сонгох, сонгогдох эрхийн хэрэгжилт судалгаа.

SPSIRPA FORUM 2025

Session 1-10

From Kinship to Civil Society: The Struggle for Community Among Mongolian Nomads

From Kinship to Civil Society: The Struggle for Community Among Mongolian Nomads

Yesukhei Tumurbaatar
Lecturer, Department of Political Science
SPSIRPA, NUM

Abstract:

This presentation explores the structural and cultural barriers to building sustainable collective action among Mongolia's nomadic populations. While kinship-based networks have long supported mutual aid and resilience in nomadic life, these traditional forms of social organization often fall short of fostering the broader, institutionalized community structures associated with modern civil society. Drawing on historical context, sociocultural analysis, and recent field insights, the study examines how mobility, individual autonomy, and seasonal dispersal pose unique challenges to grassroots organizing, civic engagement, and community-building efforts. The presentation argues that while the nomadic worldview fosters adaptability and independence, it simultaneously complicates the formation of enduring collective institutions. This tension sheds light on the limitations of applying Western civil society models in nomadic contexts and invites a rethinking of what community and cooperation look like outside settled societies. The findings contribute to broader debates on civil society development in culturally diverse and structurally fluid environments.

Introduction:

Drawing on foundational theories of civil society by Alexis de Tocqueville and Robert Putnam, the study explores how the socio-cultural features of nomadic life limit the emergence of sustained civic engagement and institutional participation. Tocqueville (1835/2000) emphasized the importance of voluntary associations in fostering democratic habits, while Putnam's (1993, 2000) concept of social capital—particularly the distinction between bonding and bridging capital—highlights the need for networks that extend beyond kinship. However, in the Mongolian steppe, where mobility, autonomy, and kin-centered cooperation dominate, these forms of social capital often remain narrowly bounded, inhibiting the evolution of broader civic structures.

The analysis integrates historical context, theoretical reflection, and qualitative insights from fieldwork in rural Mongolia to demonstrate how nomadic culture, while rich in informal mutual aid, lacks the spatial and institutional conditions typically conducive to formal civic organization. Seasonal migration patterns, strong individualistic values, and the absence of shared physical spaces complicate efforts to establish durable collective platforms or local governance mechanisms. The presentation also interrogates the limitations of applying Western civil society models—rooted in settled, industrialized societies—to a nomadic context with fundamentally different socio-political foundations.

By revisiting the normative assumptions embedded in liberal democratic theory, this study advocates for a more culturally responsive framework of civic development—one that recognizes relational, adaptive, and decentralized forms of cooperation as legitimate expressions of political agency. The case of Mongolia invites a broader reconsideration of how

we conceptualize community and collective action in non-Western and non-sedentary contexts, with implications for both theory and policy in transitional democracies and mobile societies.

Theoretical Characteristics of Bourdieu's Concept of Social Capital

Bourdieu's theoretical distinction lies in his view that social capital is a tool for maintaining and reproducing power and social position. According to him, people in the upper class possess broader networks and stronger institutional support, making their social capital more "profitable" and "effective." Thus, social networks serve to reinforce inequality and maintain distinctions within the social structure.

Bourdieu argued that social capital can be converted into other forms of capital, such as economic and cultural capital. For instance, belonging to a prestigious network can increase an individual's chances of accessing jobs, education, and economic opportunities.

Mongolia's social structure and underlying cultural values offer an intriguing and unique space to apply Bourdieu's concept of social capital. For example, traditional nomadic life was based on communal living, characterized by mutual trust, kinship bonds, and a collective mindset in shared spaces. This traditional form of social capital provided the foundation for harmonious coexistence with livestock and the surrounding natural environment.

However, in modern times, urbanization and the sedentary lifestyle have taken dominance, disrupting traditional communal relationships and promoting more individualized networks. This shift has led to the emergence of new forms of social capital. For instance, young people migrating from rural areas to the city are forming networks beyond their kin, expanding their relations through NGO, club, and party memberships to seek employment and educational opportunities.

Applying Bourdieu's theory to the Mongolian context reveals the following key points:

- Conflict between traditional and modern social capital – As Mongolia transitions from traditional communal life to sedentary culture, hybrid and mixed network forms are emerging.
- Inequitable opportunity structures – In sectors like education, politics, and business, those with wide networks tend to dominate and retain their social positions.
- Weak institutionalization of social capital – Underdeveloped civil society organizations, low interpersonal trust, and insufficient institutional engagement hinder the efficient formation of social capital resources.

When considering the ideas advanced by Bourdieu, Putnam, and further developed by Woolcock, social capital can be categorized into:

- Bonding capital: This arises from immediate circles such as family and kin. In Mongolian nomadic life, this is represented by the familiar concept of neighboring households ("saakhalt ail").
- Bridging capital: This includes not just family or neighbors but wider communities like streets, districts, or villages. It emerges from shared public or communal interests and often ties into concepts like private and public property.

- Linking capital: This represents vertical relationships – trust and cooperation between citizens and institutions with authority (e.g., the state, government, international organizations).

In 209 BCE, the establishment of the Xiongnu Empire, the first nomadic state on the territory of present-day Mongolia, laid the foundation for the Mongolian state tradition. The first official agreement to delineate borders between Mongolia and China was signed in 198 BCE between the Xiongnu Shanyu (Emperor) and the Han Emperor. The biannual sessions of Mongolia's Parliament, the State Great Khural, are also believed to have roots in the Xiongnu period.

One of the most important principles in nomadic state theory was expressed by the first Shanyu Modun: "Land is the foundation of the state." This philosophy embodied a rejection of land ownership and was strictly adhered to by successive nomadic leaders. As a result, the state held exclusive control over land, and land became the foundation of nomadic freedom.

The concept of nomadic freedom is a core principle – for Mongolian nomads, any form of boundary or restriction was met with resistance. Their herder lifestyle and worldview were incompatible with constraints on time and space. For them, freedom meant the absence of limitations, and this idea is deeply embedded in oral folklore and legends. Time and space were artificial constructs, and true freedom was living in accordance with the natural order.

For nomads, land is like air or the sea – it cannot be divided or owned. Land was neither public property nor private—it was an infinite space through which they roamed freely. As such, the idea of owning land was alien to them. Saying "This land is mine, you may not enter" sounded to them as absurd as claiming "I own this cubic meter of air, you may not breathe it."

The Difference Between Nomadic and Sedentary Cultures and Their Impact on Civil Society Development

The differences between nomadic and sedentary cultures influence the formation and development of civil society in many ways. The following table compares the characteristics of social capital and civic engagement across several key indicators within these two cultural models:

Indicator	Nomadic Culture	Sedentary Culture
Structure of Trust	Focused on kinship and familiar circles	Based on professional, neighborhood, and broader public networks
Form of Civic Engagement	Traditional discussions (elders and heads of households have key voices)	NGOs, public councils, and formal civic participation
Attitude Toward Institutions	Informal, often skeptical	Active, based on legal knowledge and institutional trust

Type of Social Capital	Dominated by bonding capital	Dominated by bridging capital
Understanding of Civic Duties and Responsibilities	Based on personal relations and the influence of elders	Based on laws and regulations

This comparison illustrates that the development of civil society in Mongolia cannot be measured solely by Western models. It calls for theoretical and methodological innovation grounded in cultural particularities. In the next stage of research, it is essential to further explore these differences and examine how nomadic traditions continue to influence the development of civil society.

The Distinction Between Property Owners and Non-Owners

The distinction between property owners and non-owners has shaped political systems across the world for centuries. In the United States, property ownership has long been one of the core pillars of political thought. In fact, up until the mid-19th century, many U.S. states required individuals to own property in order to be eligible to vote. Historically, the U.S. government has actively promoted homeownership through subsidies, raising the question of whether this has helped reduce or further entrenched economic and political inequality.

On one hand, expanding voting rights to non-property owners and reducing barriers to political participation may seem to have enabled today's renters to engage in policymaking on par with owners. On the other hand, the real level of political engagement between owners and non-owners remains significantly unequal, prompting questions about whether property owners still enjoy advantages in elections.

Despite these long-standing disparities, there remains limited empirical evidence on how property ownership directly influences political behavior in the U.S. Some scholars (Verba, Schlozman, and Brady, 1995) argue that political participation among property owners is primarily driven by socio-economic factors such as income and education. Others suggest that the economic incentives tied to owning property contribute directly to disparities in participation.

There is growing research on housing and political behavior, with studies and experiments examining the attitudes of property owners and renters toward local housing development (e.g., Hankinson 2018; Marble and Nall 2019; Wong 2018). Research by Einstein, Palmer, and Glick (2019) found that participants in city planning and zoning board meetings tend to be older, male, regular voters, and largely opposed to local housing development.

A forthcoming study by Hall and Yoder links property records with voter data and finds that in Ohio and North Carolina, owning a home increases participation in local elections—especially when zoning issues are at stake.

For the research question posed in this study, the counterfactual scenario can be defined as follows: How would an individual's political behavior differ if they had not become a property owner by investing a substantial portion of their wealth in real estate?

At the explanatory level, property owners and renters in the United States differ in many respects. Figure 1, based on data from the American National Election Studies (ANES), illustrates the key differences between homeowners (light gray) and renters (black) over the past fifty years. The top right panel shows that homeowners, on average, are older than renters—a gap that has widened in recent decades. The data also indicate that homeowners are more likely to fall within the top income tertile.

Beyond these demographic distinctions, homeowners and renters also exhibit different levels of political participation.

By using a difference-in-differences (DiD) model, the study found that becoming a homeowner increases various forms of political engagement, including:

- Attending local city council meetings,
- Voting in local elections,
- Donating to candidates at the state and federal levels.

The main strength of this study lies in its ability to observe an individual's political behavior before and after becoming a property owner. This approach allows for better control over stable, unobservable individual characteristics.

Further detailed analysis showed that these behavioral changes could not be fully explained by age or changes in economic capacity over time, suggesting that homeownership itself plays a distinct role in shaping political participation.

Throughout American history, the levels of political participation between homeowners and renters have differed significantly, and this disparity continues to persist today. This study offers empirical evidence to analyze how the process of becoming a homeowner influences an individual's political behavior. The main objective of the research was to systematically determine how homeownership increases political engagement.

First, using data from public comments made during city council meetings, the study established the social profile and representational imbalance of participants. Homeowners—particularly older and male individuals—were found to be more active in local meetings. They also tend to participate more in other forms of political behavior such as voting and making campaign donations. In areas where housing policy is particularly salient (e.g., Palo Alto), the overrepresentation of homeowners demonstrates how issue salience in a locality strongly shapes political engagement.

Second, by comparing individuals' political behavior before and after becoming homeowners, the study identified that homeownership increases political activity across three specific indicators:

- Speaking at city council meetings,
- Voting in local elections,
- Donating to political candidates.

These effects cannot be fully explained by variables such as income growth or aging. Rather, becoming a property owner appears to increase one's psychological and economic attachment

to the local community, making them more invested in shaping local outcomes—thus boosting political participation.

Third, the study confirms that homeowners and renters raise different political concerns even when operating within the same political environment. Homeowners are more likely to oppose development and city planning initiatives, while renters tend to focus more on social welfare and public service issues. This supports the "homevoter hypothesis" (Fischel, 2001), which posits that homeowners participate politically to protect the value of their property.

Overall, the study concludes that changes in property ownership structure meaningfully influence individual political behavior. Homeownership emerges as a significant driver of political participation and civic engagement. However, this increased participation may have unintended consequences—potentially skewing political representation in favor of those who can afford to own property, thereby diminishing the voice of non-owners in the democratic process.

Conclusion

This study has explored the intricate relationship between nomadic cultural heritage, land ownership, and the development of civil society in Mongolia, while drawing comparative insights from political participation patterns in the United States. It has shown that while Mongolia's traditional kin-based networks offer deep-rooted social capital in the form of bonding ties, they often fall short of supporting the kind of bridging and linking social capital necessary for modern civic engagement and institutional development.

By integrating Bourdieu's and Putnam's frameworks, the paper highlighted how structural and cultural legacies-especially those shaped by mobility, decentralization, and a rejection of land ownership-create both opportunities and limitations for civil society formation. In particular, the nomadic worldview, grounded in freedom from spatial constraints and resistance to enclosure, stands in tension with institutionalized forms of civic participation that rely on fixed geography, stable networks, and trust in formal authority.

Comparatively, the American case illustrates how property ownership enhances political engagement, particularly at the local level. Empirical findings from difference-in-differences models confirm that becoming a homeowner significantly increases participation in city councils, voting, and campaign contributions. However, this also exposes representational imbalances, as political voice disproportionately favors those who own property—raising critical questions about equity in democratic participation.

Taken together, these insights invite a rethinking of civil society theory to better reflect the lived realities of non-sedentary and economically stratified populations. In transitional democracies like Mongolia, where both nomadic traditions and modernizing pressures coexist, policies and civic models must adapt to localized forms of trust, mobility, and collective identity. Sustainable civic engagement will require not simply the replication of Western models, but the recognition and incorporation of culturally embedded patterns of cooperation and resistance.

References

Bourdieu, P. (1986). The forms of capital. In J. Richardson (Ed.), Handbook of Theory and Research for the Sociology of Education (pp. 241–258). Greenwood.

Einstein, K. L., Palmer, M., & Glick, D. M. (2019). Neighborhood defenders: Participatory politics and America's housing crisis. Cambridge University Press.

Fischel, W. A. (2001). The homevoter hypothesis: How home values influence local government taxation, school finance, and land-use policies. Harvard University Press.

Hankinson, M. (2018). "When do renters behave like homeowners? High rent, price anxiety, and NIMBYism." American Political Science Review, 112(3), 473–493.

Marble, W., & Nall, C. (2019). "Where self-interest trumps ideology: Liberal homeowners and local opposition to housing development." Journal of Politics, 83(4), 1747–1763.

Putnam, R. D. (1993). Making democracy work: Civic traditions in modern Italy. Princeton University Press.

Putnam, R. D. (2000). Bowling alone: The collapse and revival of American community. Simon & Schuster.

Tocqueville, A. de. (2000). Democracy in America (H. C. Mansfield & D. Winthrop, Trans.). University of Chicago Press. (Original work published 1835)

Verba, S., Schlozman, K. L., & Brady, H. E. (1995). Voice and equality: Civic voluntarism in American politics. Harvard University Press.

Wong, J. (2018). "Immigrants and housing politics: Race, class, and neighborhood participation." Urban Affairs Review, 54(5), 854–886.

Hall, A. B., & Yoder, J. (Forthcoming). "Homeownership and voter turnout in local elections: Evidence from administrative data." American Journal of Political Science.

SPSIRPA FORUM 2025

Session 2-2

Peace Through Development": China's Peace Initiative for the Middle Eastern Conflict Resolution

"Peace Through Development": China's Peace Initiative for the Middle Eastern Conflict Resolution

Sun Degang[14]

ABSTRCT: Outside powers have diverse outlooks of international peace in the Middle East. The first category is "peace through strength" hypothesis, arguing that "security deficit" is the root cause of conflict. Thus these countries strive to build networks of military bases and strategic alliances, implement, if necessary, regime changes and military strikes in anti-terror campaign, a mode of security governance. The second type features "peace through democracy", emphasizing that "democracy deficit" results in conflict. Leaders of democracies are more prudent in power usage so that they refrain themselves from launching aggression, a model of democratic governance. The third type is "peace through development" hypothesis placing emphasis on that "development deficit" is the key to conflict. China favors "peace through development" hypothesis, highlighting to achieve peace by development both within a state and among the regional countries. In the former case, China underscores the Middle Eastern countries' rights of development in the international institutions. China offers developmental aid and human resources training to the target countries in order to improve their capacity with key infrastructure and livelihood projects as the centerpiece. In the latter case, China promotes inter-connectivity between the Middle Eastern countries, builds these countries into an interest community for regional peace by means of "Belt and Road Initiative". The "peace through development" argument is based on China's four-decade-long Reform and Opening-up experience, which is claimed to be a new scenario for the global security governance.

KEY WORDS Peace Through Development; Democratic Peace; China's Middle East Diplomacy; Livelihood Governance; Democratic Governance

I. Introduction

The Middle East has been an important region with thorny issues related to global security governance. The interwoven security problems, both traditional and non-traditional, both national and international, both endogenous and exogenous, are prevalent in this region which have been a severe challenge to world peace and security. After the launch of the "Belt and Road" initiative since 2013, there has been increasing ties between China and Middle Eastern countries while the connotation of China's overseas interests is constantly enriched. As a rising developing country without colonial history in the Middle East, China, on the one hand, has demonstrated ever increasing capability in safeguarding its sovereignty, security and development interests in the Middle East, and, on the other hand, a stronger desire for participating in security affairs in the Middle East. As a socialist country, China shares little

[14] Sun Degang, Professor at Center for Middle Eastern Studies, Institute of International Studies, Fudan University, China sundegang@fudan.edu.cn

cultural, ideological or political affinity with the Middle Eastern countries; "Peace through Development" is a proposition which China put forward during its participation in global security governance and promotion of solution of conflicts in developing areas. The Middle East is an important "testing zone" for this proposition.

Ever since the outbreak of "the Arab Spring" in late 2010, the problems of peace and development in the Middle East has become even more urgent. These problems mainly include the long-standing geopolitical conflicts, sectarian disputes and issues left over by history, interference by outside powers, imbalanced development of Middle Eastern countries, dependence on exports of natural resources for economic growth, lack of a strong awareness of independent development, and, ironically, 'de-development'[15] in some Middle Eastern countries. 'Peace through development' is an important policy/proposition of China in its participation in the security governance in the Middle East. In his speech made at the headquarters of the Arab League in Cairo in 2016, President Xi Jinping first formulated the assumption of "peace through development": "The key to overcoming difficulties is to accelerate development. Turmoil in the Middle East stems from the lack of development, and the ultimate solution will depend on development, which bears on everyone's well-being and dignity."[16] The starting point lies in that the "development deficit" is one of the root causes of the upheaval in the Middle East. To solve the conflicts, relative parties must start on the root cause, tackling the development problem and realize regional peace by taking a bottom-top and step by step approach.

In terms of counter-terrorism in the Middle East, China also holds that poverty provides the soil for extremism, the solution of which requires not only ideological "de-radicalization" measures but also enhancing people's livelihood by addressing the root causes. One important cause, China argues, for the prevalence of extremism in the Middle East is lack of development. As terrorism and extremism have posed a grave threat to global peace and security, it is imperative to address the development deficit, improve education, employment and social development. In contrast to the western approach of relying on military force and meeting violence with violence in anti-terrorism, China advocates eliminating the soil for terrorism by relatively moderate economic and social means, that is, eradicating terrorism through development and employment.

From theory to practice, "peace through development" has become an important approach in China's participation in the security governance in the Middle East. In July 2018, during his visit to the United Arab Emirates, President Xi Jinping pointed out, when meeting with Sheikh Mohammed bin Rashid Al Maktoum, Vice President and Prime Minister of UAE, and Crown Prince of Abu Dhabi, Sheikh Mohammed bin Zayed Al Nahyan, that "at present, the peoples in West Asia and Northern Africa all long for security and stability. Apparently, it is an unstoppable trend to pursue peace, reform and development. China would like to deepen its

[15] See Sara Roy, *The Gaza Strip: The Political Economy of De-development*, Washington, DC: Institute for Palestine Studies, 2016.

[16] Xi Jinping, "Work Together for a Bright Future of China-Arab Relations: Speech by Xi Jinping at the Arab League Headquarters", *People's Daily*, January 22, 2016.

bilateral strategic cooperation and seek for a governance path featuring peace through development in the Middle East.[17] It was the first time the Chinese government has spoken of "peace through development" in terms of governance in the Middle East, which was echoed by the UAE government and society. In implementing the comprehensive strategic partnership between China and the UAE, China also proposed to work together to achieve "peace through development". In February 2019, when meeting Mohammed bin Salman, the visiting Crown Prince of the UAE, President Xi pointed out, "China is ready to work with Saudi Arabia to jointly explore a governance path in the Middle East featuring the moves of 'promoting peace through development' and to work toward a solid foundation for peace and stability in the region through jointly building the Belt and Road and strengthening regional development cooperation." [18]Achieving "peace" through "developmental" means has become an important part in communication between China and Middle Eastern countries on good governance since the outbreak of "the Arab Spring".

What is China's "peace through development" hypothesis? What are the differences and similarities between this initiative and those hypotheses in traditional peace studies? If there's a cause-and-effect relationship between "development" and "peace", what are the subjective, objective, internal and external conditions for its realization? At present, relevant academic research in the theory and practice of "peace through development" is still at the exploratory stage.

As the largest developing country with unique political system, China has strong belief of "peace through development". In fact, some Chinese scholars have already probed into the theory and practice of "peace through development", albeit at the preliminary stage. For instance, Qin Yaqing and Wei Ling suggested that China should, under the guidance of a joint, comprehensive, cooperative and sustainable security concept, build a new security order by joining hands with others, share the security dividend with others and clarify the relationship between security and development, promoting peace by development and promoting development in peace;[19] He Yin argued that the proposition of "peace through development" suggests, in the context of political and social stability, a country should take economic growth as the central task and promote the all-round development of the country through economic development so as to eliminate the root of its domestic conflicts;[20] Li Xinfeng, Zhang Chunyu and Zhang Mengying examined China's policies and measures for promoting "peace through development" in Africa;[21]Liu Zhongmin argues that the fundamental reason that China's

[17] "Xi Jinping meets with Vice President and Prime Minister of UAE, Sheikh Mohammed bin Rashid Al Maktoum, and Crown Prince of Abu Dhabi, Sheikh Mohammed bin Zayed Al Nahyan", People's Daily, July 21, 2018.

[18] "Xi Jinping meets with Crown Prince of the UAE, Mohammed bin Salman", Retrieved February 22, 2019, from http:// www.xinhuanet.com/politics/leaders/2019-02/22/c_1124152558.htm.

[19] Qin Yaqing, Wei Ling, "A New Global Governance Concept and Cooperation Practice of 'The Belt and Road'", (2018) 2, *Foreign Affairs Review*, pp.1-14.

[20] He Yin, "Peace through Development: Chinese Solutions in UN Peacekeeping and Peacebuilding", (2017)4, *Studies of International Politics*, pp.1-14.

[21] "China's Participation in Peace and Security Cooperation in the Gulf of Guinea: Challenges and Response", (2017) 4, *International Studies*, pp.113-123.

promotion of "the Belt and Road" in the Middle East did not result in serious confrontation between China and the US is that the "Belt and Road" initiative itself is a new security concept featuring "peace through development", which is apparently different from the Western security governance model featuring democracy export and military interference.[22]

Indeed, existing literature has shed light on conditions and advantages of implementing "peace through development" in the Middle East, Africa and other regions. However, arguably there has been more empirical than theoretical studies, more macro-level than micro-level studies concerning the topic in question. There's still a shortage of detailed clarification of the concept and connotation of "peace through development". Moreover, relevant theoretical and cases studies of China's moves of "peace through development" in the Middle East are not sufficient so far. Therefore, this article starts off on the connotation of "peace through development" and attempts to sort out the internal, external reasons why China put forward the thinking of "peace through development" in the context of the "Belt and Road" initiative and its practice and prospects in the Middle East.

II. The Peace-Development Dichotomy and China's "Peace through Development" Proposal

In the post-Cold War era, peace and development remain the two themes of the world, the former being the foundation of the latter while the latter the driving force of the former. The two themes interconnect and affect each other. Statistics show that, after the Cold War, the top 20 underdeveloped countries are also basically where violent conflicts occur. Moreover, many of these conflicts led to civil wars.[23] Therefore, peace is impossible before the development problem is thoroughly solved; the most effective way to safeguard peace is nothing else but development. Efforts must be made to enhance economic growth, employment and people's livelihood so that the whole society and regional countries may share the dividend of development and spontaneously defend peace as an interest community. For developing countries, agriculture, infrastructure construction and industrialization are what development is mainly about.[24]

In its overall cooperation between China on one side and African, Arab and Latin American countries on the other side, "peace through development" is becoming an important diplomatic concept because peace and development has been a significant objective for the collective cooperation between China and other developing countries. In May 2017, when addressing the First Belt and Road Forum for International Cooperation, President Xi Jinping pointed out that, peace deficit, development deficit and governance deficit are a grave challenge to mankind and

[22] Liu Zhongmin, "Political and Security Risks in Promoting The Belt and Road in the Middle East and Precautions", (2018) 2, *International Review,* p.39, p.47.

[23] Laetitia Olivier, "Pursuing Human Security in Africa through Developmental Peace Missions: Ambitious Construct or Feasible Ideal?" *South African Journal of Military Studies,* Supplementa 3, 2009, p. 27.

[24] Cristina D'Alessandro, "From Regional Integration to Regionalism in Africa: Building Capacities for the Post-Millennium Development Goals Agenda," in George Krarach, Hany Besada and Timothy M. Shaw, eds., *Development in Africa: Refocusing the Lens after the Millennium Development Goals,* Bristol: Polity Press, 2015, p. 260.

peace; development and governance have become the targets of the Chinese diplomacy in the new era. Facing up to the main hot spot issues of the world in the 21st century, the thinking of "peace through development", different from alliance politics and collective security, is of theoretical and practical significance in terms of how to effectively alleviate regional conflicts and how to realize permanent peace and common development.

So far there are at least three competing doctrines concerning the root causes and solutions of international conflicts. The first doctrine is characterized by realism. It advocates "peace through strength", that is, the root cause of international conflicts is the appearance of adversaries. This kind of thinking enshrines "realistic politics" and "might is right", seeking one's own security at the cost of the insecurity of others. As early as the reign of the third Roman emperor, Publius Aelius Traianus Hadrianus, the prototype of this idea came into being. In the 1980s, during the presidency of Ronald Wilson Reagan, the American government put forward the slogan, "peace through strength", suggesting winning the Cold War by increasing its own strength.[25] The conception underneath the slogan is that the framework of peace collapses once antagonistic structural contradictions take root. Moreover, only by relying on "zero-sum game", i.e. the "tit for tat" strategy through containment, deterrence, blockade and even pre-emptive actions against potential enemies can a hegemon really maintain its military advantages and thereby safeguard peace.

The second doctrine is characterized by liberalism. It advocates "peace through democracy", that is, conflicts derive from dictatorship and "democracy deficit", while the sound legal system in democracies means there's a whole set of beliefs which prevent military conflicts in advance. Followers of this doctrine hold that the leaders of democracies tend to use their power in a more regulated way and adopt defensive policies. In contrast, wars are more likely between democracies and non-democracies and between non-democracies themselves because of a lack of institutional constraints. Compared with other (non-democratic) countries, argued Immanuel Kant, constitution in democracies can guarantee they adopt relatively peaceful policies for, once a war breaks out, all their citizens will be at risk of warfare while citizens who live under peaceful constitutions can not only steer clear of war risks but also actively promote their freedom and security.[26] Therefore, for developing countries, to realize peace, they must first establish a democracy. Powers of the world should pursue democratic governance and carry out democratic transformation in those authoritarian countries, fostering their civil society, independent jurisdiction, multi-party system, promoting their military nationalization and supporting their democratic forces. They argue that democracies will form a "peace zone" and "democracy community", where law, freedom, civil society and pluralism and other concepts

[25] "Reagan's 'Peace through Strength' Cold War Strategy: Integrating Defense, Nuclear Deterrence, Modernization and Arms Control," *the Heritage Foundation*, June 15, 2018.

[26] Immanuel Kant, *To Perpetual Peace: A Philosophical Sketch*, translated by Ted Humphrey, Indianapolis/Cambridge: Hackett Publishing Company, 2003, pp. v-vi; He Yin, "Peace through Development: Chinese Solutions in UN Peacekeeping and Peacebuilding", p.18.

will be socialized at the international level.[27] In contrast, non-democracies will form a "conflict zone", where wars break out more easily. The idea that it is easier for democracies to coexist in peace not only applies to the Western world but also applies to the democratic states in the developing world. Democracy is a "universal value" of mankind. Since the end of WWII, both the number and population of democracies have been on the rise, suggesting that global democratic governance has reached an unprecedented level.

The third doctrine is characterized by materialism. It advocates "peace through development", that is, conflicts primarily derive from scarcity of material wealth, and "development deficit" is the main cause of conflicts. "Peace through development" implies that the dividend brought about by development can benefit the whole community and help promote political stability and resolution of social contradictions and regional conflicts, turning the economic dividend produced by development into security dividend at both the national and regional levels.

Among the above-mentioned three concepts of governance, security governance and democratic governance are in a closely related and often interactive relationship. For instance, the "Greater Middle East Initiative" put forward by the George W. Bush administration embodied characteristics of both patterns of governance. Similarly, security and development are not two separate problems; on the contrary, they are interdependent and interconnected. Based on the two concepts of governance, "peace through development" highlights the fact that, entering the 21st century, peace has been under threat in many parts of the world and security has been a prominent issue, the main reason of which is largely the imbalance and insufficiency of development. For that matter, development is an important means for the realization of security. In other words, desirable development is the ultimate security.[28] On the contrary, unscientific or imbalanced development is one root cause of security threats; bridging the "development deficit" and achieving healthy economic growth has become of an urgent task for maintaining peace and resolving conflicts.[29] The concept of "peace through development" is the extension of "peace through strength" and "peace through democracy", and it is a new development of international peace studies.

As Table 1 shows, "peace" has double implications: for one thing, it refers to domestic peace, or the stability and order within a country; for another, it refers to international peace, or no conflicts or war, at least, no world wars, between regional countries.[30] "Peace through development" includes an open hypothesis: compared with security governance and democratic governance, economic governance has less risks but better effect; under the precondition of domestic political and social stability, whatever political institution is chosen,

[27] Ewan Harrison, "The Democratic Peace Research Program and System-Level Analysis," *Journal of Peace Research*, Vol. 47, No. 2, 2010, p. 155. See Allan Dafoe, "Statistical Critiques of the Democratic Peace: Caveat Emptor", *American Journal of Political Science,* Vol. 55, No. 2, 2011, pp. 247-262.

[28] Stein Tønnesson, "The East Asian Peace: How it Came About and What Threats Lie Ahead: Explaining East Asia's Developmental Peace: The Dividends of Economic Growth," *Global Asia,* Vol.10 (4), 2015, pp.8-15.

[29] Zhang Peilin, "An Analysis of the Thinking and Practice of the Sino-Africa Destiny Community Proposed by Xi Jinping", (2019) 2, *Lingnan Journal*, p.34.

[30] Xiao Xi, "China's Peaceful Development Road: Cultural Foundation, Strategic Orientation and Practical Significance", (2015) 4, International Review, p.9.

it can achieve peace as long as it is capable of pursuing development with economic construction at the center; with economic construction as the central task of the national development strategy, it can drive economic growth through state-dominated investment(including foreign investment).[31] It is obvious there are both similarities and differences between the concept of "peace through development" with Chinese characteristics and those concepts in other countries.

First, the linkage between development and peace. In February 2019, during the visit of Saudi Crown Prince, Mohammed bin Salman, an editorial on *People's Daily* pointed out that "among the problems in the Middle East, only development is the master key to all the problems. More peaceful efforts should be made to create conditions for development. With more developmental cooperation activating peace, development and peace will form a benign cycle of mutual coordination and promotion. Therefore, more efforts should be made to explore a governance path of promoting peace through development for the Middle East."[32] Starting from the dialectical relationship between development and peace, China highlights the fundamental role of development in resolving conflicts in the Middle East. According to the theory of "peace through development", development dividend leads to peace dividend, one supporting and affecting another. It breaks the blind belief of developing regions in "peace through democracy". It stresses that, the domestic and regional conflicts in developing countries and regions are primarily a result of the "development deficit" problem, which is embodied by sluggish economic growth, backward infrastructure, high unemployment rate, high inflation rate, great urban-rural gap, insufficient educational and health care investment, etc. The fact that the external development aid provided by the international community is not yet in place leads to the "proliferation" and "politicization" of the development problems, turning such development problems in the realm of low-politics into security problems in the realm of high-politics. Similarly, peace problems also react upon development problems. For instance, the protracted hot spot regional issues have been obstructing the recovery of investment, trade and national economy, forming a vicious spiral which makes it more difficult to solve the development problems.

Table 1 Three approaches to international peace in the new era

	Peace through strength	**Peace through democracy**	**Peace through development**
Diplomacy approach	realism	liberalism	materialism
Threat origin	Antagonistic military forces	Authoritarian regimes	Backward economic society
Critical problem	Imbalance of power	Lack of democracy	underdevelopment

[31] He Yin, "Peace through Development: Chinese Solutions in UN Peacekeeping and Peacebuilding", pp. 25-26.
[32] Zhong Sheng, "The Logic of Peace and Development", People's Daily, February 1, 2019.

Strategic goal	Maintain military advantages	Establish democracy	Enhance domestic economy and regional economic ties
Central task	Expansion of military strength	Democratization	Economic construction
Priority strategy	Containment, deterrence, tit-for tat, regime change through military means	Promotion of regional democratization through political means	Removal of obstacles to peace through economic means
Governance	Security governance	Democratic governance	Economic governance
Institutional construction	System of military alignment	Construction of democracy and rule of law	Economic development planning and integration of regional economy
Path model	Top-bottom	Top-bottom	Bottom-top
Risk expectation	Risk acceptance model	Risk acceptance model	Risk avoidance model
Type of interference	Reformation	Reformation	Modification
Major defect	High costs and uncertainties, deterioration of security environment, miscalculation and humanitarian crisis	Resistance of forced political system transplantation, social division and populism because of electoral politics	Lack of substantial achievements in the short term; new social crises because of improper development policies; vicious competition and disputes because of convergence of regional economy

Source: Made by the author.

Second, the duality of "blood transfusion and blood producing". Under the guidance of the concept of "peace through development", China has been providing aid to the best of its ability to other developing countries with economic difficulties, helping them with their "blood producing" capability through "blood transfusion". During the practice of "peace through development", China insists that the development aid that outside powers and groups give to Middle Eastern countries does not aim to form the recipients' unilateral dependence on the donor nations. Instead, it aims to help increase their economic independence, foster their "blood producing" capability, and, in accord with their national conditions and practical needs, help them build an independent national economic systems, make medium term and long term

development plans for economic recovery and stability so as to realize regional economic integration and the connectivity of infrastructure.

Third, the combination of short term and long term goals. In the spirit of pragmatism, "peace through development" suggests starting from economic and social development and gradually achieving peace by taking a bottom-to-top approach. If "peace through strength" and "peace through democracy" are both forced transformation, driven by outside forces, which looks forward to "immediate" effects, "peace through development", then, is more cautious and steady. For those war-torn countries and post-conflict societies which suffer from weak national strength, backward economy and fragile politics, stability is of overriding importance, which means it is improper for them to carry out a "shock therapy" or any radical political reform. Unless they pay attention to the combination of short term and medium and long term goals, their vulnerable political balance might be broken and conflicts and war might come back. As a result, they might face an even greater uncertainty. The Chinese concept of governance values more of a "conservative therapy", which intends to recover economic and social order gradually but surely so as to lay a material foundation for future economic and political system reforms.

III. Why Does China Favor "Peace through Development" in the Middle East

China's proposal of "peace through development" in the Middle East is a lesson that the Communist Party of China learned from its governance experience, including its domestic development experience and opening-up experience, as the ruling party. The concept of "shared development" with Chinese characteristics has broadened from domestic to international and from benefiting the Chinese people to the people around the world while China has gone beyond pursuing domestic common prosperity and development to pursuing common prosperity together with other developing countries on the international stage.[33]

In terms of governance, China's reform and opening-up has accomplished amazing success and accumulated rich experience. The fundamental experience that China learned from its reform and opening-up over the past four decades is: it must take economic construction as the central task and development the direction, promoting domestic stability and international peace through economic and social development. Domestically, China strives to handle the relationship between reform, development and stability, resolving social contradictions, driving economic and social progress and maintaining social stability through development; on the international stage, China promotes comprehensive opening-up, establishing a close economic relationship of co-existence with other major economies, especially countries with different political institutions and ideologies, and enhancing regional and world peace. In the new era of peaceful development, China is willing to share its successful experience of reform and opening-up with other developing countries and "peace through development" has become an option for other developing countries to maintain domestic stability and regional peace.

[33] Guo Guanyu, Gao Xianglian, "Sharing Development: An Essential Requirement of Socialism with Chinese Characteristics", (2017) 5, pp.60-65.

As an emerging economy among the permanent members of the UN Security Council, China practices "peace through development" to the best of its ability and promotes the peaceful development of the countries along the "Belt and Road". China advocates "peace through development" in the Middle East for reasons as follows:

First, the "development deficit" problem in the Middle East demands prompt resolution. According to the International Monetary Fund, there are only 39 developed economies in the world today but 154 emerging markets and developing economies. As most hot spot issues across the world happen in the developing areas, it has become the common responsibility of the international community to de-escalate regional conflicts and recover regional order. The peace and development in developed countries will not be sustainable unless the security problem in developing countries is solved properly. Ever since the outbreak of the "Arab Spring", refugees in the Middle East and Africa have been spreading to Europe. As a result, Europe has become the worst-hit area of terrorist attacks. With the American and European declining passion for the Middle Eastern security affairs, and with the reduction of their aid to this region, these countries are suffering from severe "development deficit". The insufficiency of international development aid has aggravated the conflicts in major hot spot issue areas in the world.[34] The Middle East, with a relatively high natural birth rate, is one of the most populated areas among the developing countries. The average unemployment rate of the Middle East amounted to 9.8%, two times higher than that of the world. The high birth rate and unemployment rate and the low economic growth rate has triggered successive economic and social contradictions in the Middle East, posing an even more severe threat to the fragile peace in the region.

Second, the security governance promoted by US-led Western countries has produced very little effect. After 9/11, the West pursued "regime change" and launched the anti-terror war in Afghanistan and Iraq. The former targeted anti-American countries, including Afghanistan, Iraq and Libya, so as to practize "peace through strength". The latter targeted Al-Qaeda, Taliban, ISIS and other extremist organizations in an attempt to eliminate the soil for breeding terrorism and authoritarianism. So far, however, the "peace through strength" scheme in the Middle East enforced by the US and European powers has achieved very little success. As of 2007, the UK had spent 7 billion pounds on its military mission during the Afghanistan War and the Iraq War; as of 2008, the US had spent one trillion dollars on its military campaign during the two wars. However, neither Afghanistan nor Iraq has realized political stability today. What's worse, the wars even brought disaster to their neighboring countries.[35] In June 2018, American president Donald Trump said in a public speech that the US had spent $7 trillion in the Middle East yet the wars there did not bring peace to the region.[36] Moreover,

[34] Laetitia Olivier, "Pursuing Human Security in Africa through Developmental Peace Missions: Ambitious Construct or Feasible Ideal?" p. 49.

[35] Heidi Hudson, "Looking in or Transforming up: Conceptual Dilemmas o Liberal Peacebuilding and PCRD," in Theo Neethling and Heidi Hudson eds., *Post-Conflict Reconstruction and Development in Africa*, Tokyo, New York and Paris: United Nations University Press, 2013, p. 46.

[36] "US Military Policy in the Middle East: An Appraisal," Chatham House, US and Americas Programme, October 2018, p. 3; p. 9.

about 2300 American soldiers died in Afghanistan and about 4500 died in Iraq. However, the two countries are still besieged by upheaval and their political reconstruction can hardly make any progress. The regime change by the US, the UK and France in Libya plunged the country into perpetual civil war and conflicts. The power games between the West and Russia, and that between Saudi Arabia and Iran have reached deadlocked peace. In terms of choices of counter-terrorism measures, the US and its allies adopt the "tit-for-tat" policy in the Middle East, relying on drone attacks in their counter-terrorism, which deals with only the symptoms instead of the cause of the problems. The truth is that the soil for breeding terrorism in the Middle East still exists in reality. For instance, Al Quaeda and its branches are still active in Yemen, Libya and Somalia. The ISIS still attempts to launch terrorist attacks after its split-up.

Third, the democratic governance of the West in the Middle East has nothing to brag about. The doctrine of "peace through democracy" assumes that the decision-making of foreign policies in a democracy is rational and transparent and capable of externalizing domestic institutions and norms in accordance with the international law. The doctrine of "peace through democracy" in the Middle East concerns three aspects as follows: firstly, whether democracy promotes the domestic peace of Middle Eastern countries; secondly, whether democracy promotes peace between Middle Eastern countries; Finally, whether democracy can be achieved in democracies with different civilizations and religious sects. Empirical research shows that Middle Eastern countries going through the democracy transition are more vulnerable to violent conflicts than authoritarian countries. In particular, under the impact of electoral politics, there's an increasing trend of "polarization" and "politicization" of ethnic groups and religious sects.[37] Entering the 21st century, Lebanon, Palestine, Iraq, Egypt, Algeria and Somalia have all tried out for electoral politics but none of them has successfully established a stable democratic regime, which means the democratization in transitional Middle Eastern countries is still in an exploratory stage.

The democratic governance of the US and the European Union in the Middle East also target their allies, including Saudi Arabia, Jordan, Qatar, the UAE, Kuwait and Morocco. After 9/11, as Professor Eric Robinson put it, the American government was fully confident in "peace through democracy", assuming that democratic government can bring peace. Therefore, the US promoted democracy to its allies in the developing world so as to maintain its own security and freedom. A world of democracies, to the US, is safer and more peaceful. However, the US "Greater Middle East Initiative" did not obtain any substantive effect. Neither Iraq nor Afghanistan became a "model" of democracy in the Middle East.[38] Electoral politics did not bring real democracy to Iraq; on the contrary, it aggravated the sectarian contradictions and ethnic divergencies there, including the rise of the extremist organization, the ISIS.

[37] Uriel Abulof, "Free to Fight? Testing the Democratic Civil Peace in the Middle East," in Yakub Halabi, eds., *Democratic Peace across the Middle East: Islam and Political Modernization*, London and New York: I.B. Tauris, 2016, p. 34.

[38] Eric Robinson, "Thucydides and Democratic Peace," *Journal of Military Ethics*, Vol. 5, No. 4, 2006, pp. 244-245.

The democratic governance of the US and Europe faces two difficulties: for one thing, those countries undergoing a transition towards democracy are more vulnerable to conflicts than authoritarian countries; for another, in the post-conflict era, Middle Eastern countries did not move towards stability or peace. Instead, many of them underwent a "second revolution". What's worse, some old conflicts rolled back as a result of the new geopolitical gaming.[39] The "Arab Spring" first broke out in Tunisia then spread from North Africa to West Asia. However, neither those countries which underwent regime changes nor US allies in the Middle East which managed to maintain their regimes have succeeded in establishing a western democracy. After the authoritarian governments in Somalia, Yemen and Libya were overthrown, the following electoral politics brought sectarian conflicts instead of mature democracy to these countries. After the "January 25th Jasmine Revolution" of 2011, a "Second Revolution" happened two years later brought authoritarian politics back to Egypt. The independence of South Sudan in 2011 and the following presidential election brought more domestic conflicts rather than peace. Because of electoral politics since 2002, Turkey, once regarded a model of democracy, has been moving in an "authoritarian" direction, drifting away from the democratization of Western presupposition.

During the post-war re-construction of the national states in the Middle East, electoral politics not only aggravated social disruptions but also, due to its political antagonism, further aggravated the upheaval in the region, making many Middle Eastern countries most severely afflicted areas of terrorism, separatism and civil war. By contrast, the eight Arab monarchies, "authoritarian states" in the eyes of the West, managed to maintain their political stability, economic growth and improvement of people's livelihood.[40] In 2018, aside from Jordan, the unemployment rates in these countries were lower than the average unemployment rate in the Middle East.[41]

In light of the failures of "peace through strength" and "peace through democracy" in the Middle East, Middle Eastern countries turned to alternative means of realizing peace, that is, economic and social development. For instance, since the independence of South Sudan in 2011, many problems remain unsolved within and between the two Sudans. Sudan People's Liberation Movement insists that, apart from political and diplomatic means, South Sudan and Sudan should figure out a third means, i.e., "peace through development", which means promoting regional peace through economic and social re-construction. After the decade-long "Arab Spring", it seems that those transitional Arab states have returned to their historical origin and more and more Middle Eastern countries show interest in the Chinese initiative of "peace through development".

---

[39] Heidi Hudson, "Looking in or Transforming up: Conceptual Dilemmas o Liberal Peacebuilding and PCRD," p. 37; p. 43.

[40] Sean L. Yom, "Washington in the Mideast: A Doctrine, a Dilemma, and Durable Despotism," in Steven W. Hook, ed., *Democratic Peace in Theory and Practice*, Kent: the Kent State University Press, 2010, pp. 198-210.

[41] The unemployment rates of these countries are 0.1%(Qatar), 1%(Bahrain), 2.1%(Kuwait), 2.6%(UAE), 3.1% (Oman) and 5.9%(Saudi Arabia). See The World Bank, "Unemployment,", Data.

The initiative of "peace through development" combines the project of economic development and the project of peace. By integrating the forces in the international community and regional actors, it allows all members to play their role of a responsible stakeholder. Moreover, it combines strategic goals with operational and tactical goals, integrating peace, politics, humanitarianism, development and the process of human rights. It attempts to break away from the war economy by promoting the capacity building of the new government and economic growth so as to reduce the possibility of renewed conflicts.[42]

"The Belt and Road" is a Chinese initiative for global development and an important platform on which China practices "peace through development" as well. At present, the GDP per Capita of countries along the "Belt and Road" is only 42.3% of the global average and the GDP per Capita of 27 medium-low and low income countries is only 18.3% of the global average. As most of the countries along the "Belt and Road" are developing countries, the joint construction of the "Belt and Road" provides a platform for developing countries and emerging economies to take part in cooperation on an equal footing to safeguard peace.[43]

IV. Practice of China's "Peace through Development": Efficacy and Constraints

Since the Middle East is a conflict prone region, it is a key area for the practice of "peace through development". China holds that peace and development of the Middle East are influenced by issues like the fight over the geopolitical dominance in the Middle East by powers outside the region, the security game between powers in the Middle East, the intensifying terrorism and separatism in the region, refugees, pirates and immigrants. The rivalry between the US and Iran, the conflicts in Yemen, the disputes between Palestine and Israel and the security deficit facing the transitional countries in the Middle East are all closely related to "development deficit". In January 2016, "improving people's livelihood" was mentioned three times in the *China's Arab Policy Paper*, which also promised that "China is willing to cooperate with Arab states to promote the new type of cooperation mechanism featuring openness and reciprocity, mutual benefit and win-win results. According to Arab states' needs, China will continue to provide assistance to Arab states through bilateral and multilateral channels, to help them improve self-development capability and people's livelihood."[44]

In terms of mechanism, China and Middle Eastern countries are strengthening their communication on governance, making "peace through development" a common vision and cooperation principle for both China and Middle Eastern countries. To implement "peace through development" theory, the Chinese government has focused on designing at the top level, raised the status of Middle Eastern countries in the overall diplomacy of China, increased

[42] Laetitia Olivier, "Developmental Peace Missions: The South African Conceptual Approach," in Theo Neethling and Heidi Hudson eds., *Post-Conflict Reconstruction and Development in Africa*, Tokyo, New York and Paris: United Nations University Press, 2013, p. 115; p. 118.

[43] Qin Yaqing, Wei Ling, *A New Concept of Global Governance and Cooperation Practice of the "Belt and Road"*, p.7.

[44] *China's Arab Policy Paper*, Retrieved January 13, 2016 from https://www.fmprc.gov.cn/web/zyxw/t1331327.shtml.

the exchange of high-level visits, issued *China's Arab Policy Paper* and established comprehensive strategic partnerships, innovative comprehensive partnerships, strategic partnerships and strategic cooperation with 15 Middle Eastern countries. The spirit of "peace through development" can be seen in "Sino-Arab Cooperation Forum" and various documents concerning the joint building of the "Belt and Road" by China and Middle Eastern countries. In terms of practice, ever since the Eighteenth National Congress of the Communist Party of China, the idea of "peace through development" has been implemented in the bilateral and multilateral diplomacy between China and Middle Eastern countries: the promotion of the initiative of the "Belt and Road" have taken root in the Middle East, humanitarian aid, China's participation in the post-conflict rebuilding of Middle Eastern countries, China's support to the capacity building of central governments of Middle Eastern countries and China's support to the human resource training and infrastructure connectivity in Middle Eastern countries.

First, by relying on the "Belt and Road", China actively participates in the construction of major infrastructure in the Middle East. One of the major reasons of the frequent conflicts in the Middle East is these states' inappropriate economic structure. Specifically, the manufacturing industry, which has been driving employment in the region, has not become of the pillar industry of many Middle Eastern countries, which aggravates social upheaval and conflicts in the region. The six GCC countries, Iran, Iraq, Libya and Algeria, are "rentier countries". Their dependence on "rentier type" oil income makes their economy a single economic model of rentier economy. Being "an enclave", their oil industry has become "an isolated island" in their national economic system, which is incapable of stimulating other industries. The enormous amount of Petro dollars hinders the oil/gas producers from building their national industries. Their top-bottom distribution of wealth and their citizens' dependence on welfare also hinders the development of their private sectors.[45]

Drawing on its experience of reform and opening-up, China, in synergy with Saudi Arabia's Vision 2030, Egypt's Economic Revitalization and other medium-to-long term development strategies of Middle Eastern countries, started with supporting their infrastructure construction so as to help them realize industrialization, build up a sound industry structure, enhance employment and safeguard peace in the region. To this end, China has established a special loan of $15 billion dollars and a concessional loan of $10 billion for the industrialization of the Middle East. China's participation in the infrastructure of Middle Eastern countries includes but not limited to the China-Egypt Suez Economic and Trade Cooperation Zone, the China-Oman(Duqm) Industrial Park, China-Saudi Arabia Jazan Industry Park and the China-UAE Industrial Capacity Cooperation Demonstration Zone.[46]

Second, the Chinese government, to the best of its ability, provides development aid to those unstable countries in the Middle East, which helps alleviate the tension in the region. As most countries in the Middle East are of medium or small size which obtained their independence

[45] Ding Long, "Process of Democratization in the Middle East: A Prospective of Political Economics", (2008) 1, *Arab World Studies*, p.34.

[46] *The Declaration of Action on China-Arab States Cooperation under the Belt and Road*, Retrieved July 10, 2018 from http://www.chinaarabcf.org/chn/lthyjwx/bzjhy/dbjbzjhy/t1577010.htm.

after World War II, they lack experience in their economic construction and democratization and even took a lot of detours. The political forces in Middle Eastern countries are short of consensus in terms of national development paths and their enduring economic and social problems also aggravate their upheaval and that of the region. China's development aid to these countries, which are conducive to the alleviation of regional conflicts, are also a manifestation of "peace through development".

For instance, after the outbreak of the internal conflicts in South Sudan, Western countries cut their development aid to South Sudan one after another to impose pressure on the government of Juba. As a result, the consequent severe humanitarian crisis aggravated the military conflicts between the different sects of South Sudan. In this context, China took part in the economic construction programs of South Sudan and provided timely aid, which alleviated the local humanitarian crises. In July 2014, Salva Kiir Mayardit, President of South Sudan, declared the commencement of the first-stage project of Juba Airport Renovation Project, which was to be constructed by China Harbor Engineering Company Limited. PetroChina funded the construction of sanctuaries which were to provide shelter for the homeless citizens of South Sudan under the protection of the United Nations Mission in South Sudan. China Harbor Engineering Company Limited donated 100,000 kilos of rice and 5,000 liters of cooking oil. During the first half of 2016, China once again declared to provide $1,899,400 worth of aid supplies(tents, mosquito nets, blankets, off-road vehicles, etc.) to South Sudan.[47] China's development aid considerably promoted the peace and stability of South Sudan.

Ever since the "January 25 Jasmine Revolution" in 2011, Egypt, the most populous country in the Middle East, has been facing the problems of peace and stability. In particular, after Mohamed Morsi was deposed in 2013, Muslim Brotherhood waved in the country, "supporters of Jerusalem" expanded their reach, the gap between Arabs and Copts became even wider and Egyptian pound heavily devalued. In a word, the governance capacity of the Sisi administration encountered a host of challenges. For many years, China has been the largest trade partner of Egypt. As the economic structures of China and Egypt are highly complementary, the economic and social development of Egypt conforms to the common interests of both countries. When the foreign reserve of Egypt dipped in 2016, China and Egypt signed the *Sino-Egyptian Currency Swap Agreement* worth of 18 billion RMB, which helped Egypt out of its economic plight. The construction of the China-Egypt Suez Economic and Trade Cooperation Zone brought China's model and experience of industrial park construction, which is apparently conducive to the stability of Egypt. In turn, Chinese businesses may get access to the Arab and the African market.

Third, China actively takes part in the governance capacity building of the governments in the Middle East. The Chinese idea of "peace through development" insists that laxity of the government often leads to chaos and conflicts and the enhancement of capacity building of the governments of middle and small countries contributes to their internal cohesion and stability. China believes that Middle Eastern countries establish governments with executive power so

[47] Leben Nelson Moro, "The Peace Process in South Sudan and the Role of the International Community", Shen Xiaolei translated and edited, *West Asia and Africa*, (2017) 1, pp.55-56.

as to maintain stability, unification, territorial integrity and national unity and solve both domestic and regional conflicts through economic growth and political dialogues. China suggests strengthening the authority of the central or federal governments of Middle Eastern countries, respecting their people's autonomous choice of development path and enhancing the governance capacity of their governments instead of "grafting" any development path for them via coercive "external output", "transplantation" or "prescription" by outside powers. To China, the Western thinking of "peace through democracy" tends to promote social plurality by forming hostile political sects so as to restrain and alleviate violence and restore peace. Based on its own development experience in modern times, China believes that most Middle Eastern and African countries, especially those suffering long-term conflicts, feature a decentralized political structure and a pattern of "strong societies-weak states"[48] while decentralization and authority-lacking government is the root of conflicts. No matter what political institutions they have, in order to restore peace and maintain stability, efforts must be made to enhance the ability of promoting economic growth and social building and bring into play the advantage of "mobilizing resources for major undertakings" so as to resume production, rebuild order and promote stability.

China's support to the capacity building of Middle Eastern countries includes support to the building of their "hard capacity" and "soft capacity". The former includes the target country's capacity of law enforcement, police training and stability maintaining. The *2018 Declaration of Action on China-Arab States Cooperation under the Belt and Road Initiative* points out that "The two parties will work together to build up capacity for maintaining stability. The two parties will make good on the US$300 million worth of assistance that China has announced for law enforcement cooperation and police training programs and, in light of the progress of the on-going programs and actual needs, consider new programs to support the countries in the region to enhance their capability to maintain stability."[49] To support the counter-terrorism efforts of Middle Eastern countries, China will work together with Egypt, Saudi Arabia, Syria, Iraq and UAE in terms of the research and development of drones. Saudi Arabia has set up an assembly line for the production of 2000 Wing Loong strike drones, which can effectively promote Saudi Arabia's economic growth and consolidate its capacity of enhancing social comprehensive governance, fighting against violence and extremist organizations and maintaining social order.

The latter mainly refers to China's support to the human resource training of Arab states. One of the severe problems facing the Middle East is its serious lack of high-end talents. Besides, domestic and regional turbulence and the serious brain drain in the region also impairs its capacity of economic recovery. All this ultimately leads to a vicious circle of conflicts. In 2018, the Chinese government announced that, in the following two years, China would continue to hold training programs for Arab officials and technicians in China, providing various types of training for more than 10,000 trainees. To be specific, the scope of training includes diplomacy, trade, investment, industry, technology transfer, peaceful usage of nuclear energy,

[48] Wang Xuejun, Liu Yi, "China's Policy of Peace and Security for Africa: The Prospective of China's Domestic Experience", African Studies, (2013) 1, p.47.

[49] *Declaration of Action on China-Arab States Cooperation under the Belt and Road Initiative.*

environmental protection, prevention and control of desertification, sustainable development, rapid construction, intellectual property rights, education, scientific research, culture, medical care, information, civil aviation, etc.[50] By training high-tech professionals for Middle Eastern countries, China promotes their economic and social development as well as regional peace.

Fourth, China offers humanitarian aid to Middle Eastern countries. After the outbreak of the "Arab Spring", the traditional hot-spot issues in Iraq, Somalia, Lebanon and Palestine remain more or less unsolved. Syria, Yemen, Libya and South Sudan became new conflict zones. The situations in Egypt, Algeria and Sudan are still full of uncertainties. The Iran nuclear issue, sectarian disputes and terrorism not only aggravated the density in the Middle East but also triggered serious humanitarian crisis in the region. The assistance that China provided to the conflicted Middle Eastern countries, Syria, Yemen, Jordan, Lebanon, Palestine, and so on, under the frameworks of the UN, the Arab League and the African Union and through the platform of bilateral cooperation promoted the peace and development in the Middle East and helped to de-escalate the hot-spot issues in the region.

Fifth, China contributes to the peace in the Middle East by promoting regional economic connectivity. China not only promoted peace within Middle Eastern countries via development but also tried to enhance the mutual trust between regional countries, defuse tensions and establish peace in the region by relying on the platform of "connectivity". In July 2018, in his speech at the Opening Ceremony of The Eighth Ministerial Meeting of The China-Arab States Cooperation Forum, President Xi pointed out that development is the key to many challenges in the Middle East. The potential of development must be released through reform while the power of progress must be elevated through opening-up. All parties must hold fast to the "leading role" of inter-connectivity. China stands ready to take part in the construction of relative ports in Arab states and that of the future Arab railway network. China supports the Arab states to build a pivotal logistic network which connects Central Asia and Eastern Africa, the Indian Ocean and the Mediterranean.[51] The Chinese-built Addis Ababa-Djibouti Railway connects landlocked Ethiopia with Djibouti Port while the Chinese-built railway in Mombasa is expected to keep the roads between Kenya and other countries in Eastern Africa clear. Since 2018, Saudi Arabia and the UAE have been responding positively to the infrastructure projects of the "China-Pakistan Economic Corridor". All these are important cases of promoting regional security relying on economic development projects. Additionally, China is also interested in the construction of the railway network in the Arabian Peninsula, bringing into play China's positive role of "promoting political mediation through economic development" and solving the differences between member states of Gulf Cooperation Council like those between Qatar and Saudi Arabia and those between UAE and Bahrain through infrastructure connectivity.

[50] *The Execution Plan 2018-2020 of CASCF*, Retrieved July 10, 2018 from http://www.chinaarabcf.org/chn/lthyjwx/bzjhy/dbjbzjhy/t1577009.htm.

[51] Xi Jinping's Speech at The Opening Ceremony of The Eighth Ministerial Meeting of The China-Arab States Cooperation Forum, Retrieved July 10, 2018 from http://www.gov.cn/xinwen/2018-07/10/content_5305377.htm.

As for the solution to Palestine-Israeli issue, China also suggests seeking common ground while reserving differences, enhancing political mutual trust and ultimately advancing the peace process in the Middle East by proceeding from economic cooperation. In July 2017, President Xi Jinping met with Mahmoud Abbas, President of Palestine, during which President Xi put forward a four-point proposal on the solution of the Palestine-Israeli issue: efforts should be made to steadfastly advance political settlement based on the two-state solution and to restart peace talks as early as possible. We need to stick to the concept of common, comprehensive, cooperative and sustainable security. More efforts should be made to further coordinate and expand the joint strength of the international community for promoting peace. We need to take comprehensive measures and promote peace through development. Further attention must be paid to the development problem so as to promote the cooperation between Palestine and Israel. To China, both Palestine and Israel are important partners along the "Belt and Road". China stands ready to carry out mutually beneficial collaboration in accordance with the idea of peace through development and continue to support Palestine to accelerate its development. China proposed to launch a tripartite dialogue mechanism with Palestine and Israel to advance major projects to assist the Palestinian side.[52] Arguably the Chinese initiative of "peace through development" put forward new thoughts and ideas for the solution to the Palestine-Israeli conflicts.

Moreover, China also responded positively to Saudi Arabia's proposition of investing $500 billion in forging the "Red Sea Economic Zone" and building an innovative city of Neom. China also wished that Saudi Arabia would take the construction of Neom as an opportunity to promote the cooperation between countries in the northern Red Sea like Saudi Arabia, Egypt, Jordan or even Israel, promoting politics through economic growth, promoting the construction of political communities through the construction of economic communities, safeguarding the security of the Mediterranean-Red Sea-Indian Ocean international navigation route and realizing peace and security of countries along the Red Sea.

Sixth, "peace through development" has its constraints as well. In recognizing the advantages of the idea of "peace through development", we must also keep a clear mind so as not to be trapped by "development determinism". No doubt, development dividends can bring peace dividends, and peace dividends can also release the potential of development. Unscientific development, however, may aggravate tension or make the original tension even worse.[53] The Middle Eastern countries must avoid over-development or blind development in implementing the idea of "peace through development". Although the Middle Eastern countries have put forward their own version of industrial development strategies and decided to reduce their dependence on the "rentier economy", the "blood producing" capability of these countries is still insufficient. For instance, since 2013, China has been taking part in the port construction in many Middle Eastern countries, attempting to promote the land-sea linkage for Middle

[52] "Xi Jinping talks with visiting Palestinian President Mahmoud Abbas: Both Vowed to Promote the Comprehensive Development of the Friendly Cooperation between China and Palestine", *People's Daily*, July 19, 2017.

[53] Katharina Merkel, "Afghanistan and the Peace Through Development Paradigm: A Critical Assessment," *Journal of Conflictology*, Vol. 2, No. 1, 2011, p. 2.

Eastern countries and promote their social stability and regional peace through economic development.[54] However, under the influence of the sluggish global economic recovery, the port construction in this region might face the problem of oversupply of capacity. Every country in the Middle East expects to build its ports into hub ports like those of Dubai and Singapore, which may lead to excess capacity of the international navigation industry or new social problems. Despite the large number of free trade zones or high-tech industrial parks under construction in the Middle Eastern countries, it remains uncertain whether they will bring about high quality employment or not. Some connectivity projects in Middle Eastern countries, like the "Mediterranean-Red Sea" project of Israel, directly compete with the Suez Canal of Egypt. Ever since 2014, many Eastern Mediterranean countries have hammered out their natural gas exploration plans. However, new disputes may break out between Turkey, Israel, Cyprus, Lebanon and Egypt over the natural gas exploration in the Mediterranean. There's still a long way to go to realize the goals of "peace through development".

Therefore, it's necessary to polish the idea of "peace through development" in practice. First of all, the effect evaluation of "peace through development" is a long-term process, which must fulfil "effective development" in terms of expanding employment, targeted poverty alleviation and promoting connectivity. Secondly, in terms of development, Middle Eastern countries should develop a stronger subject consciousness and avoid totally depending on outside powers or making unrealistic development goals beyond their means. And then, in implementing the idea of "peace through development", China should be more open and inclusive. Apart from China, other actors, such as the United States Agency for International Development, Official Development Assistance of Japan, Development Assistance Committee of the Organization for Economic Co-operation and Development and Official Development Assistance of the European Union are also cooperative partners of China in fulfilling "peace through development" in actual practice. Only when outside powers can complement and coordinate with each other can peace and stability be realized in the Middle East.

V. Conclusion

In the context that the ideas of "peace through strength" and "peace through democracy" driven by Western powers have failed to achieve substantive headway, the idea of "peace through development" is expected by Middle Eastern countries. Based on its experience of reform and opening-up, the China-proposed idea of "peace through development" is a product of thinking over possible solutions to conflicts in the Middle East. Although this idea has not taken shape and remains to be tested and enhanced in practice, it at least functions as an alternative option for transitional Middle Eastern countries to restore peace. The idea of "peace through development" seems more universal and inclusive for it embraces pluralistic values and effective governance, arguing that every and each country can choose their political and economic institutions according to their own national situations.[55]

[54] Sun Degang, "China's Seaport Diplomacy: Theories and Practice," *China Economist*, Vol. 13, No. 6, 2018, p. 34.

[55] He Yin, "Peace through Development: Chinese Solutions in UN Peacekeeping and Peacebuilding", p.28.

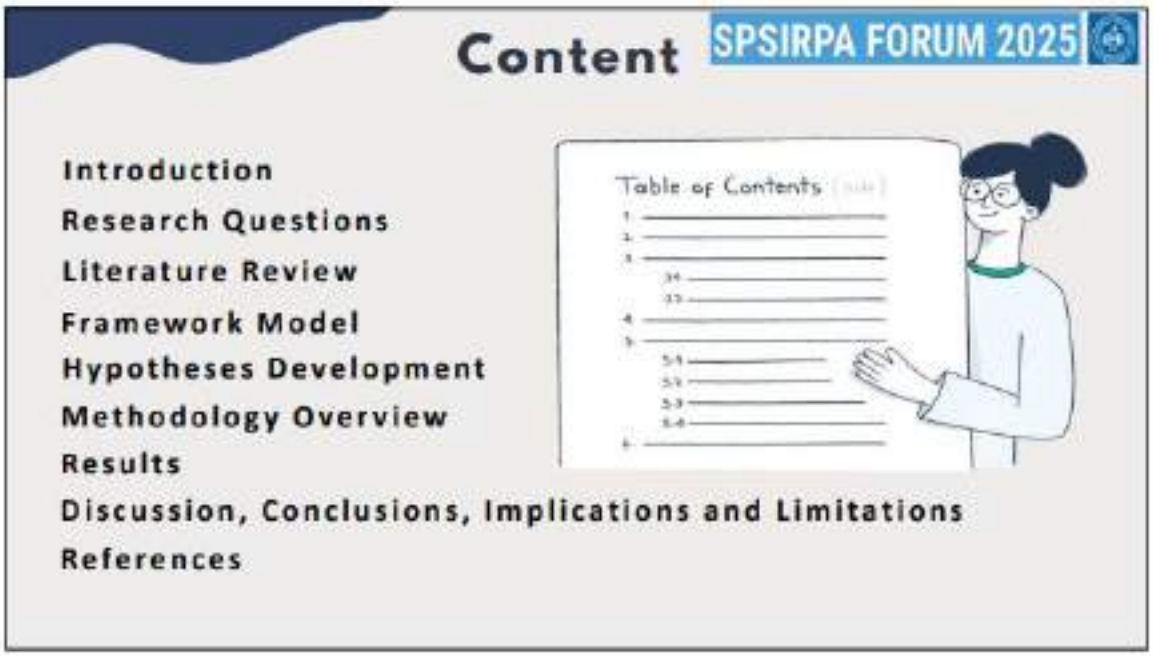
The security and development problems in the Middle East cannot be solved at one go. The economic governance advocated by "peace through development" and the West-led security governance and democratic governance are not absolutely mutually exclusive. For example, the interest coordination in security governance and the institution building in democratic governance is compatible with the goals of economic governance. Although underdevelopment is an important reason for the complex and accumulated security problem in the Middle East, it is never the only reason, implying that the means for solving the security problem in the Middle East should also be pluralistic. It is imperative for the international community, acting from the perspective of "taking comprehensive measures", to coordinate economic, political and military means (such as international peacekeeping) and shift from the West-led security and democratic governance to a comprehensive governance featuring the participation of all parties concerned so as to jointly promote peace and development in the Middle East.

SPSIRPA FORUM 2025

Session 2-3

Influence of social media towards voting intention in India

16 MAY 2025
SPSIRPA FORUM 2025
Influence of Social Media Towards Voting Intention in India
PRESENTED BY
SUMAN KUMAR
Department of Business Administration, Asia University


Content
SPSIRPA FORUM 2025
Introduction
Research Questions
Literature Review
Framework Model
Hypotheses Development
Methodology Overview
Results
Discussion, Conclusions, Implications and Limitations
References
Table of Contents

Author's

SPSIRPA FORUM 2025

Prof. Massoud Moslehpour
Department of Business Administration, Asia University

Ankita M Walawalkar
Department of Business Administration, Asia University

Kaustubh Mahajani
Department of Business Administration, Asia University

SPSIRPA FORUM 2025

Introduction

SPSIRPA FORUM 2025

Social media refers to digital platforms that allow **users** to **create**, **share**, and **interact** with **content** and **each other**.

SPSIRPA FORUM 2025

Facebook, Instagram, Twitter (now X), WhatsApp, YouTube, and newer platforms like **ShareChat** (popular in regional Indian languages)

These platforms allow for **real-time communication**, **opinion sharing**, and **large-scale information dissemination**.

SPSIRPA FORUM 2025

India: **700M+ internet users**; a large digital electorate.

Given India's massive and active user base across platforms like Facebook, WhatsApp, and Instagram, social media has become a powerful channel not just for **personal interaction** but also for **political campaigning**.

Social media provides **easy access to political news**, party manifestos, candidate profiles, and live updates from rallies or debates.

SPSIRPA FORUM 2025

Voters, especially first-time or young voters, use social media to **educate themselves** about political issues.

Social media reshapes **political communication** and **campaign strategies.**

SPSIRPA FORUM 2025
Research Questions

SPSIRPA FORUM 2025
RQ 1. How do entertainment, interaction, customisation, and trend affect electronic word of mouth?
RQ 2. How does electronic word of mouth impact voting intention?

SPSIRPA FORUM 2025

Literature Review

Social Media Marketing Activities in Political Communication

Social media platforms like Facebook, Twitter, and Instagram are key tools for engaging, informing, and mobilizing voters in the digital age.

Core Dimensions of Social Media **Entertainment, Interaction, Customisation, and Trendiness.** (Dwivedi et al., 2021)

These dimensions drive **electronic word of mouth (eWOM)**, which significantly impacts **voting intentions.**

SPSIRPA FORUM 2025

Entertainment (ENT)

SPSIRPA FORUM 2025

Entertainment involves the **enjoyment** users gain from political content on social media, such as **humor, stories, and visuals**.

Entertaining content builds **emotional connections** and boosts **eWOM** (electronic word of mouth), increasing campaign reach.

Entertainment helps **simplify complex political issues**, making them **more understandable and appealing** to a wider audience.

Interaction (INT)

SPSIRPA FORUM 2025

Interaction refers to **two-way communication** between political actors and voters via **comments, polls, and live sessions**.

Interactive features promote **user involvement, trust**, and a sense of **community and political inclusion**.

Interaction leads to **greater engagement** and allows campaigns to **adapt messages** based on voter feedback, influencing **voting behavior**.

Customisation (CUS)

SPSIRPA FORUM 2025

Customisation means **tailoring content** to individual voter preferences using **data analytics** and **micro-targeting** tools.

Personalized messages **increase perceived relevance**, leading to **higher engagement** and **voter loyalty**.

Voters are more likely to **respond positively** when content reflects their **specific concerns**, interests, or demographics.

Trendiness (TR)

SPSIRPA FORUM 2025

Trendiness involves using **current, popular, or culturally relevant topics** in political messaging to **boost appeal and visibility**.

Trend-driven content encourages **social sharing** as a form of **social signaling**, enhancing campaign reach.

Candidates using trendy content are viewed as more **responsive** and **in touch with public sentiment**.

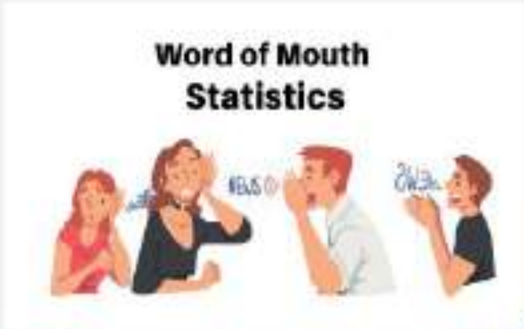
Word of Mouth (WOM) / Electronic Word of Mouth (eWOM)

WOM is informal communication about ideas or figures, often seen as **more trustworthy** than traditional ads in politics.

eWOM spreads political opinions and endorsements **online**, enhancing **message reach** and **peer influence**.

Mediating Role in Voting Behavior

eWOM acts as a **mediator** between social media marketing elements (like entertainment and interaction) and **voting intention**.



SPSIRPA FORUM 2025

Voting Intention (VI)

SPSIRPA FORUM 2025

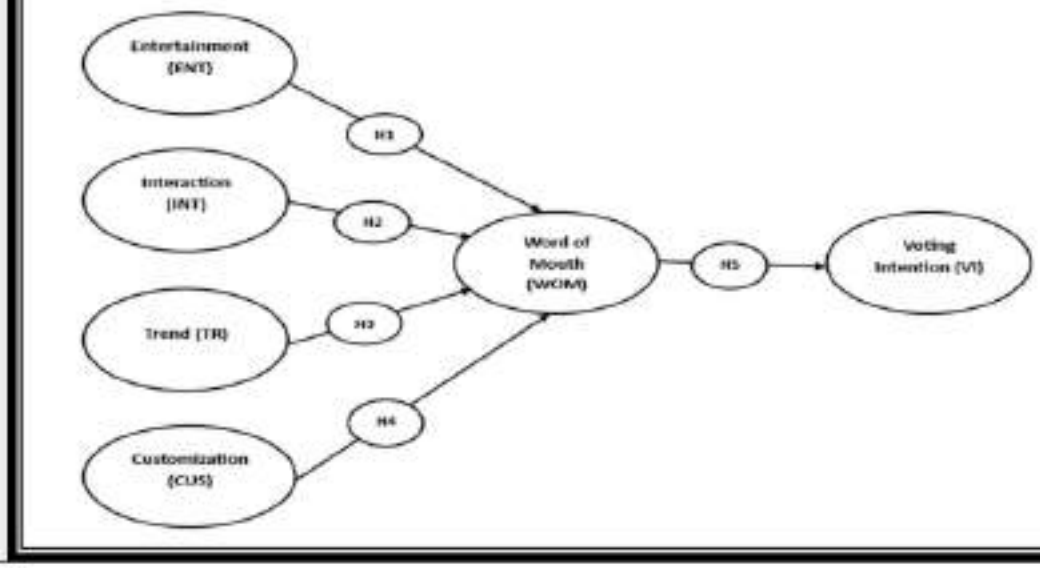
It refers to an individual's **stated likelihood to vote** for a specific **candidate or party**.

Shaped by **psychological, emotional, and social** elements like **message credibility, candidate appeal**, and **peer influence**.

Social media campaigns and **eWOM** can **reinforce attitudes** and **shape perceptions**, significantly influencing voting behavior.

How politicians are using social media to target voters
SPSIRPA FORUM 2025
SEN. PETERS ON DEMOCRATIC OUTLOOK
YOUR VOICE YOUR VOTE

SPSIRPA FORUM 2025
Framework Model



SPSIRPA FORUM 2025

1. Conceptual Framework

The study proposes a model linking four social media marketing dimensions (**Entertainment, Interaction, Customization, Trendiness**) to **eWOM**, which in turn influences **Voting Intention**.

2. Mediating Role of eWOM

eWOM acts as a **mediator**, shaping how users engage with political content and ultimately affecting their **electoral decisions**.

3. Theoretical Foundation

Hypotheses are grounded in **digital marketing** and **political communication** research, emphasizing the psychological and social drivers behind content sharing and voting behavior.

SPSIRPA FORUM 2025

Hypotheses Development

SPSIRPA FORUM 2025

Hypotheses (H1–H5)

H1: **Entertainment** positively influences electronic word of mouth **(eWOM).**

H2: **Interaction** positively influences electronic word of mouth **(eWOM).**

H3: **Customisation** positively influences electronic word of mouth **(eWOM).**

H4: **Trendiness** positively influences electronic word of mouth **(eWOM).**

H5: **Electronic word of mouth (eWOM)** positively influences **voting intention.**

SPSIRPA FORUM 2025

Methodology Overview

SPSIRPA FORUM 2025

1. Research Design

- **Quantitative** research approach
- Tested a **conceptual model** using **online survey data**

2. Instrument Development

- Structured questionnaire based on **validated scales**
- Measured 6 **constructs**: Entertainment, Interaction, Customisation, Trendiness, eWOM, Voting Intention
- **Five-point Likert scale** (1 = Strongly Disagree to 5 = Strongly Agree)

SPSIRPA FORUM 2025

3. Sample and Data Collection

- Target: **Indian voters (18+), active on social media**
- Sampling method: **Convenience sampling**
- Total responses: **400** | Valid responses after cleaning: **392**

4. Data Analysis Tools

- **SPSS v24**: Descriptive statistics
- **Smart PLS 4**:
  - **Confirmatory Factor Analysis (CFA)** for reliability & validity
  - **Structural Equation Modeling (SEM)** for hypothesis testing

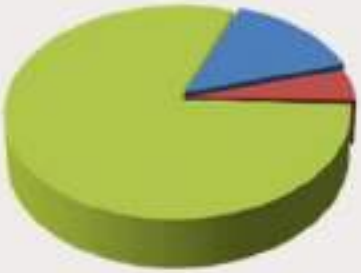
SPSIRPA FORUM 2025

Results

SPSIRPA FORUM 2025

Demographic Analysis

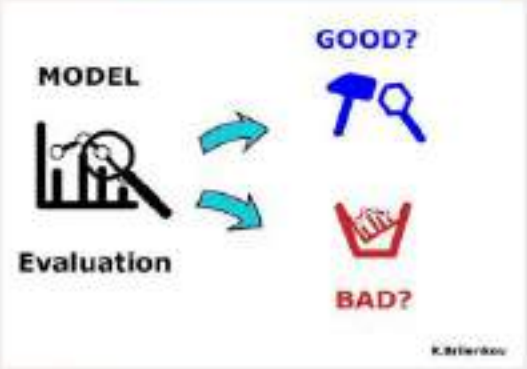
- **Sample Size:** 392 valid responses
- **Gender**: 70.2% Male, 29.8% Female
- **Age**: 46.2% between **19–29 years**
- **Occupation**: 49.5% in **service sector**
- **Education**: 55.1% hold a **Bachelor's degree**
- Implication: **Young, educated, and digitally active** voter base



SPSIRPA FORUM 2025

Measurement Model Evaluation

- **CFA results** confirmed **strong construct validity**
  - All **factor loadings > 0.6**
  - **Cronbach's Alpha > 0.7** (internal consistency)
  - **AVE > 0.5** (convergent validity)
  - **Discriminant validity** confirmed
- Conclusion: **Reliable and valid measurement instruments**



SPSIRPA FORUM 2025

Structural Model Analysis

•**Model Fit Indices:**

- $\chi^2/df = 1.356$
- GFI = 0.914
- CFI = 0.981
- RMSEA = 0.030

✅ All values indicate **excellent model fit**

SPSIRPA FORUM 2025

Table 1. Summary of Hypotheses Results

Hypothesis	Statement	(β)	p-value	Result
H1	Entertainment positively influences electronic word of mouth.	0.18	< 0.001	Accepted
H2	Interaction positively influences electronic word of mouth.	0.19	< 0.001	Accepted
H3	Customization positively influences electronic word of mouth.	0.24	< 0.001	Accepted
H4	Trendiness positively influences electronic word of mouth.	0.17	< 0.001	Accepted
H5	Electronic word of mouth positively influences voting intention.	0.31	< 0.001	Accepted

SPSIRPA FORUM 2025

Discussion, Conclusions, Implications and Limitations

SPSIRPA FORUM 2025

Discussion & Key Findings

- Social media marketing **shapes voting intention** via electronic word of mouth (eWOM).
- **Entertainment & trendiness** boost voter engagement.
- **Interaction & customization** build trust and emotional connection.
- eWOM acts as a **powerful amplifier** of campaign messages through peer communication.

SPSIRPA FORUM 2025

Theoretical Implications

- Extends social media marketing theories into **political behavior** and civic engagement.
- Supports **diffusion of innovation theory** in political communication.
- Highlights **eWOM as a key mediator** in shaping voter behavior.

SPSIRPA FORUM 2025

Practical Implications

- Prioritize **high-quality entertaining content** to increase eWOM and engagement.
- Use **live interactions** (Q&A, polls) to build trust and responsiveness.
- Employ **AI and big data** for message customization.
- Leverage **trending topics, memes, and hashtags** to enhance reach.

SPSIRPA FORUM 2025

Managerial Implications

- Focus on building a **social media ecosystem** for voter sharing and participation.
- Enhance **content shareability, emotional resonance, and personalization**.
- Reduce reliance on paid ads by growing **organic eWOM**.

SPSIRPA FORUM 2025

Limitations & Future Research

- Study limited to **Indian voters**; cross-cultural research needed (e.g., Mongolia, Indonesia).
- Future research to explore **moderators**: age, gender, education.
- Investigate **misinformation, fake news, and digital literacy** impact.
- Longitudinal studies recommended to track effects over multiple elections.

SPSIRPA FORUM 2025

Conclusion

•Social media marketing (entertainment, interaction, customisation, trendiness) positively influences **voting intention via eWOM**.

•Digital platforms are crucial for **engagement and fostering voter relationships**.

•Robust social media strategies are essential for **modern, participatory democratic processes**.

SPSIRPA FORUM 2025

Session 2-4

The Role of Social Media in Elections: A Systematic Review

SPSIRPA FORUM 2025
Presentation
SOCIAL MEDIA AND ELECTORAL INFLUENCE: A SYSTEMATIC REVIEW ACROSS CONTEXTS, PLATFORMS, AND STRATEGIES
By Ankita Manohar Walawalkar

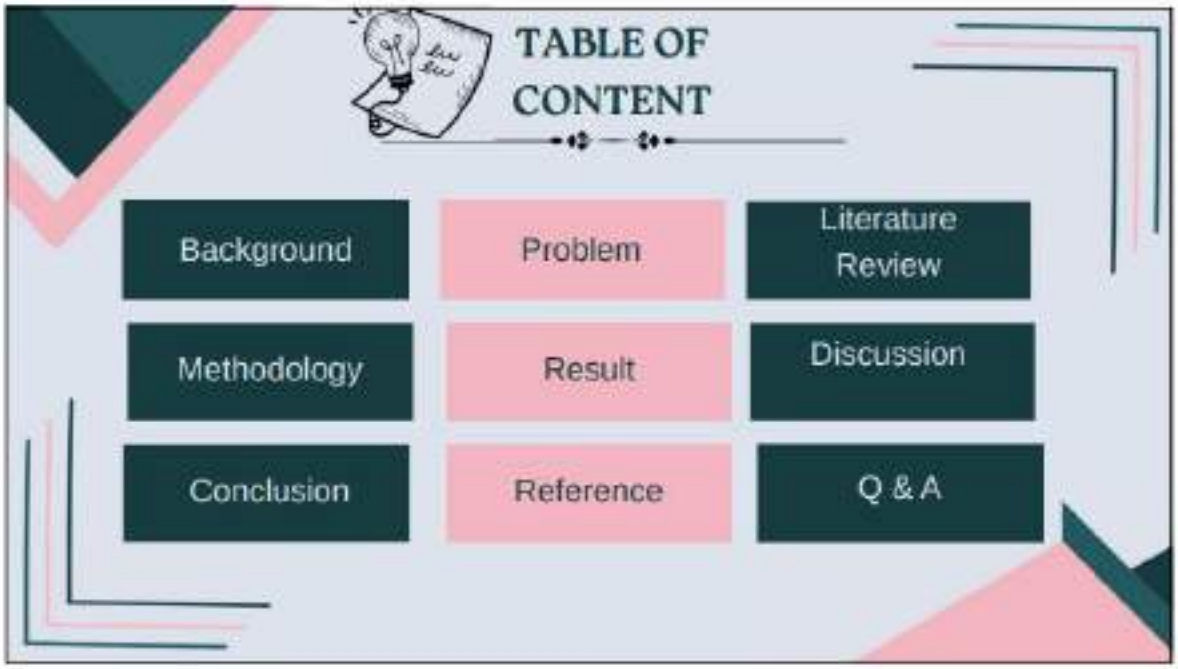


TABLE OF CONTENT
Background
Problem
Literature Review
Methodology
Result
Discussion
Conclusion
Reference
Q & A

CO AUTHOR

Prof. Massoud Moslehpour

Dr. Anita Shalehah

Suman Kumar

BACKGROUND

Social media has replaced traditional campaign tools, becoming the **main channel for real-time voter** engagement and image building.

While big parties dominate, social media allows smaller parties to reach voters directly, **making digital strategy** crucial in elections.

PROBLEM

Lack of coherent theoretical frameworks

It remains unclear which social media strategies are most effective.

LITERATURE REVIEW

1. Shift from Traditional to Digital Campaigning:

(Ohme, 2019; Malik et al., 2021)

2. Smaller parties to bypass traditional gatekeepers

(Ahmed et al., 2017; Kreiss & McGregor, 2018)

METHODOLOGY

- Review Protocol
- Search Strategy
- Data Extraction
- Quality Assessment

REVIEW PROTOCOL

1. **Systematic review** based on **PRISMA 2020** guidelines
2. Focused on studies of **social media use by political candidates/parties**

SEARCH STRATEGY

1. Searched **5** databases: **EBSCO, Emerald, ProQuest, ScienceDirect, Scopus**
2. Used **keywords** like "**social media**," "**elections**," "**voter influence**"
3. Included **empirical studies (2013–2022)** on national/subnational campaigns

DATA EXTRACTION & QUALITY ASSESSMENT

1. Two independent reviewers + a third for conflicts
2. **Extracted data**: region, election type, platform, outcomes
3. Quality assessed using adapted **Downs & Black checklist**
4. Inter-rater reliability measured with **Cohen's Kappa**

RESULTS

Study Selection

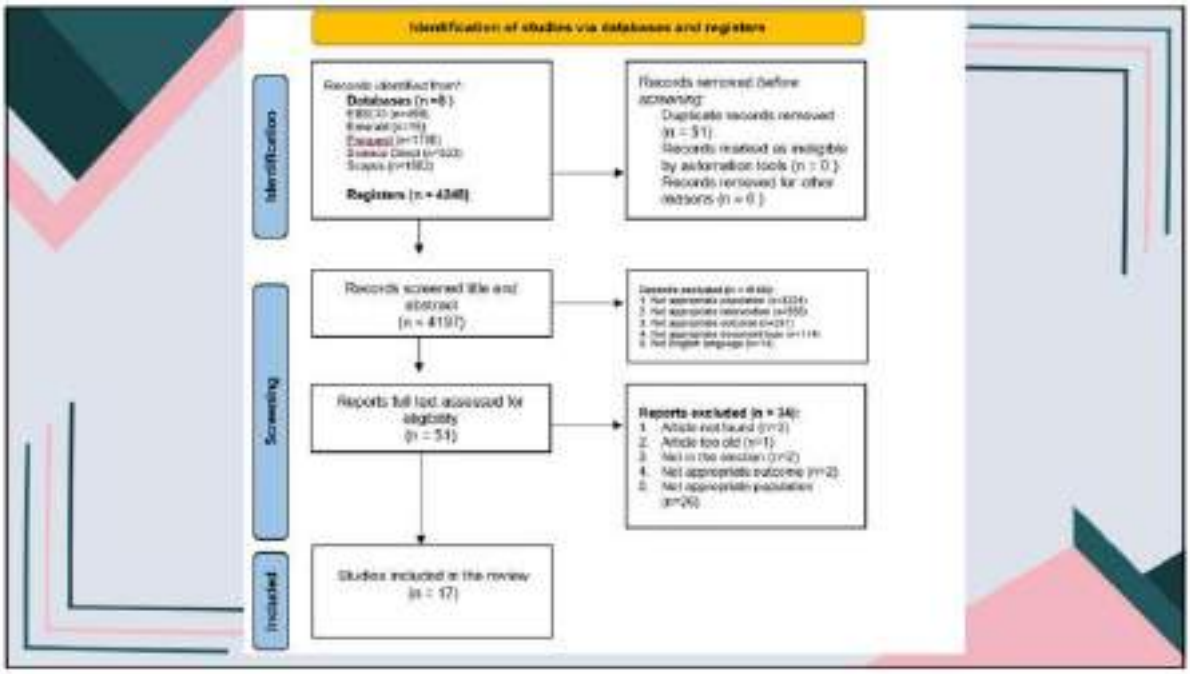
Inter-Rater Reliability

Study Characteristics – Overview

STUDY CHARACTERISTICS – ELECTION TYPE & TOOLS

STUDY SELECTION

- Total records found: **4,248**
- After removing duplicates: **4,197 articles screened**
- Full-text reviewed: **51**
- Final studies included: **17**



INTER-RATER RELIABILITY

Reliability Tested in three stages:

- TITLE/ABSTRACT SCREENING: KAPPA = 0.719
- FULL-TEXT REVIEW: KAPPA = 0.703
- FINAL INCLUSION: KAPPA = 0.643
- ALL RESULTS STATISTICALLY SIGNIFICANT ($P < 0.01$)

STUDY CHARACTERISTICS – OVERVIEW

- TIMEFRAME: **2013–2021**
- LANGUAGE: **ENGLISH** ONLY
- FOCUS: **NATIONAL OR SUBNATIONAL** CAMPAIGNS
- GEOGRAPHIC SPREAD:

1. **EUROPE:** NETHERLANDS, HUNGARY, SLOVAKIA, SPAIN, SWITZERLAND, UK
2. **ASIA**: INDIA, KYRGYZSTAN, TAIWAN
3. **NORTH AMERICA:** USA

- **TOP REPRESENTED COUNTRIES:** USA & SPAIN (3 STUDIES EACH)

STUDY CHARACTERISTICS - ELECTION TYPE & TOOLS

- **ELECTION TYPE:**

1. GENERAL ELECTIONS: **9**
2. PRESIDENTIAL: **6**
3. LOCAL (SPAIN): **2**

- **DATA COLLECTION TOOLS:**
- TWITTER API (USED IN ~33% STUDIES)
- OTHERS: DMI-TCAT, FACEPAGER, CROWDTANGLE, TWEETONOMY, API GRAFIK
- **5** STUDIES USED ONLY PUBLIC/AGGREGATED DATASETS

DISCUSSION OVERVIEW

- EXPLORES **TEMPORAL TRENDS, PLATFORM-SPECIFIC PATTERNS, AND STRATEGIC DETERMINANTS** IN SM-BASED ELECTION CAMPAIGNS
- DRAWS CONCLUSIONS FROM **17 STUDIES (2013–2021)**
- EMPHASIZES **RESEARCH GAPS**, STRATEGIC SUCCESS FACTORS, AND CONTEXTUAL LIMITATIONS

TEMPORAL & GEOGRAPHIC PATTERNS

- PEAK IN STUDY PUBLICATIONS AROUND **2017**
- **NO STUDIES IN 2020** – LIKELY DUE TO COVID-RELATED ELECTION DELAYS
- GEOGRAPHIC SKEW: MOST STUDIES FROM **US AND SPAIN (3 EACH)**
- **UNDERREPRESENTATION OF ASIA**, DESPITE HIGH SM USAGE

PLATFORM DOMINANCE

Social media is used as input data	studies	%
Only Twitter	9	52.9
Only Facebook	3	17.6
Twitter, Facebook, and other	4	23.2
Facebook and others	1	5.8

PLATFORM DOMINANCE

- **TWITTER DOMINATED** DUE TO API ACCESS AND STRUCTURED DATA
- **FACEBOOK/INSTAGRAM UNDERUSED**—PRIVACY LIMITATIONS
- RESEARCH DRIVEN BY **DATA ACCESSIBILITY, NOT REAL USER PREFERENCE**
- NEED FOR **MIXED-PLATFORM APPROACHES** IN FUTURE WORK

INFLUENCE OF SOCIAL MEDIA

- **7 STUDIES:** STRONG IMPACT ON ELECTION OUTCOMES
- **6 STUDIES:** MODERATE IMPACT—ESPECIALLY ON ENGAGEMENT & INTENTION
- **4 STUDIES:** MINIMAL IMPACT DUE TO DOMINANCE OF OFFLINE INSTITUTIONS OR LOW DIGITAL LITERACY

EFFECTIVE SM STRATEGIES

- **HIGH-IMPACT STRATEGIES:**

1.TWO-WAY COMMUNICATION (DIALOGUE > BROADCASTING)
2.EARLY CAMPAIGN ENGAGEMENT
3.EMOTIONAL/MOBILIZING CONTENT
4.PLATFORM-SPECIFIC MESSAGING

EFFECTIVE SM STRATEGIES

- **LOW-IMPACT STRATEGIES:**

1.ONE-WAY MESSAGING
2.LATE CAMPAIGN START
3.GENERIC, CROSS-PLATFORM CONTENT

CONCLUSION

1.Reviewed **17 empirical studies** from **10 countries** (2013–2021)
2.SM use linked to shifts in:

- Voter engagement
- Perceptions of candidates/parties
- Campaign reach, impressions, and visibility
- Growing strategic role of SM in political communication

CONCLUSION

- Meaningful voter interaction (dialogue, not monologue)
- Early and sustained digital presence
- Platform-specific content strategies
- Gender-aware messaging and engagement
- Strategic digital resource allocation

CONTRIBUTIONS TO THEORY AND PRACTICE

- Theoretical contribution to political marketing and digital campaign strategy
- Practical guidance for:
- Campaign managers
- Policy advisors
- Political communication consultants
- Highlights regional and strategic variation in SM effectiveness

LIMITATIONS AND FUTURE RESEARCH

- Review limited to **English-language studies**
- Broad time span **(2013–2021)** may mask fast-evolving trends
- **Inconsistent database** indexing and keyword variations affected scope

REFERENCES

- ABRAJANO, M., GARCIA, M., POPE, A., KAMAU, E., VIDIGAL, R., TUCKER, J. A., & NAGLER, J. (2025). UNDERSTANDING LATINO POLITICAL ENGAGEMENT AND ACTIVITY ON SOCIAL MEDIA. POLITICAL RESEARCH QUARTERLY, 10659129251314052.
- BOULIANNE, S., HOFFMANN, C. P., & BOSSETTA, M. (2024). SOCIAL MEDIA PLATFORMS FOR POLITICS: A COMPARISON OF FACEBOOK, INSTAGRAM, TWITTER, YOUTUBE, REDDIT, SNAPCHAT, AND WHATSAPP. NEW MEDIA & SOCIETY, 14614448241262415.
- CHAN, M., & YI, J. (2024). SOCIAL MEDIA USE AND POLITICAL ENGAGEMENT IN POLARIZED TIMES. EXAMINING THE CONTEXTUAL ROLES OF ISSUE AND AFFECTIVE POLARIZATION IN DEVELOPED DEMOCRACIES. POLITICAL COMMUNICATION, 41(5), 743-762.
- FIELDHOUSE, E., CUTTS, D., & BAILEY, J. (2022). WHO CARES IF YOU VOTE? PARTISAN PRESSURE AND SOCIAL NORMS OF VOTING. POLITICAL BEHAVIOR, 44(3), 1297-1316. HTTPS://DOI.ORG/10.1007/S11109-020-09661-Y
- KREISS, D., & MCGREGOR, S. C. (2018). TECHNOLOGY FIRMS SHAPE POLITICAL COMMUNICATION: THE WORK OF MICROSOFT, FACEBOOK, TWITTER, AND GOOGLE WITH CAMPAIGNS DURING THE 2016 US PRESIDENTIAL CYCLE. POLITICAL COMMUNICATION, 35(2), 155-177. HTTPS://DOI.ORG/10.1080/10584609.2017.1364814

SPSIRPA FORUM 2025

Session 2-6

The Influence of Sino-Russian Relations on Mongolia's Foreign Policy: Evidence from UNGA Voting and ICEWS.

The Influence of Sino-Russian Relations on Mongolia's Third Neighbor Policy: Evidence from UNGA Voting and ICEWS

Chienwu Alex Hsueh
薛健吾
(Professor, Graduate Institute of East Asian Studies)

Abstract

In recent years, the intensifying geopolitical pressures from Western countries have fostered increasingly close relations between China and Russia. Existing studies on hedging have predominantly focused on the hedging behaviors of ASEAN countries amid escalating competition between the United States and China. However, the literature has largely overlooked how the hedging behaviors of small and medium-sized states evolve when relations between those powers improve. According to the logic of established hedging theories, at least two contradicting scenarios may emerge when relations between two major powers improve. First, as the major powers' relations improve, the need to compete for the support of intermediate small and medium-sized states diminishes, reducing the necessity for these states to pursue hedging strategies between the two powers, thereby decreasing their hedging behavior. Second, improved relations between the major powers may position both as simultaneous concerns for intermediate states, prompting these states to continue hedging, but shifting the focus of their hedging from the two major powers to a broader set of external states, thus increasing their hedging behavior. This study analyzes ICEWS and UNGA Voting Data from 2001 to 2022 and finds that the more distant China-Russia relations are, the more frequently Mongolia cooperates with third countries beyond China and Russia. Conversely, the closer China-Russia relations are, the less frequently Mongolia engages in such cooperation. Empirical evidence suggests that the increasingly close China-Russia relationship in recent years has reduced Mongolia's hedging behavior with third countries.

Keywords: Mongolia, China, Russia, Hedging

Introduction

The Mongolian People's Republic was established on November 26, 1924, joined the United Nations in October 1961, and adopted its current name, "Mongolia," following a constitutional revision in February 1992. Mongolia has a territorial area of 1,564,116 square kilometers. As of 2023, the country's gross domestic product (GDP) stood at USD 20.33 billion, with a population of approximately 3.48 million and a per capita GDP of USD 5,838.6 (World Bank 2025). Geographically situated between the two major powers of China and Russia and lacking independent access to the sea—both transit routes being controlled by its neighbors—Mongolia has historically been subject to significant influence from these two states. Since its establishment as a sovereign state, Mongolia's foreign policy has consistently endeavored to

safeguard its national interests within the structural constraints imposed by the two major powers (Krishna, 2014).

In this geopolitical context, Mongolia gradually developed a foreign policy consensus around the "Third Neighbor Policy" following its democratization in the 1990s. This strategy involves actively seeking cooperation with politically and economically significant countries that are not geographically adjacent—such as the United States, Japan, South Korea, India, and the European Union—in order to reduce overdependence on China and Russia, enhance its international standing, and safeguard both economic development and national security.

Previous studies on Mongolia's foreign policy published in international journals have predominantly focused on highlighting the significant roles a small state like Mongolia can play in international affairs. These include its success as a mediator in regional conflicts on the Korean Peninsula (Hong, 2022a; 2022b), its contributions as a small state to the progress of regional denuclearization (Jargalsaikhan, 2018), and the argument that small states, despite the significant constraints imposed by international structures, retain sufficient agency to shape their foreign policy (Reeves, 2014). However, within the English-language literature, relatively few studies have analyzed Mongolia's case through the framework of hedging theory.

In fact, Mongolia's situation exemplifies the core focus of hedging studies—how small and middle powers situated between two great powers formulate their foreign policies. However, past research on Mongolia has rarely approached the country's relationships with China, Russia, and other states from this perspective. The literature on how small and middle powers hedge between great powers has largely centered on ASEAN countries situated between China and the United States, particularly focusing on how these countries balance their economic, security, and sovereignty interests between the two superpowers. ASEAN countries, situated in a relatively open geographical environment, are not only located along strategic maritime routes between the Indian and Pacific Oceans, but also enjoy a relatively high degree of freedom in engaging with a diverse range of countries. In contrast, Mongolia is a landlocked country, with external transportation reliant on China and Russia, and it does not sit along the main international trade routes. As a result, Mongolia's experience is more deeply influenced by China and Russia than ASEAN countries are by China and the United States. Given these geopolitical conditions, Mongolia's experience offers significant theoretical and policy relevance for hedging studies.

Past literature on hedging suggests that small states have the opportunity to adopt a hedging strategy when there is no immediate external threat, when international relations lack clear ideological divisions, and when the great powers have not yet evolved into a state of existential rivalry (Kuik 2008, p. 165). These conditions are considered prerequisites for small and middle powers to engage in hedging. Recent studies have found that, despite the increasing intensity of US-China competition, hedging remains the dominant foreign policy strategy for most ASEAN countries. The intensifying US-China rivalry has not reduced the space for ASEAN countries to hedge between the two great powers.

The experience of ASEAN countries tests hedging theory in the context of how small and middle powers adjust their hedging behavior when the relationship between two great powers becomes increasingly tense. However, the question of how the hedging behavior of small and

middle powers evolves when the relationship between the two great powers becomes closer remains an unanswered and untested issue in the literature. The significance of Mongolia's experience lies in its potential to provide insights into the changes in the hedging behavior of small and middle powers under this specific condition: how will Mongolia's hedging behavior be affected when the relationship between China and Russia becomes increasingly closer? According to the logic of existing hedging theory, when the relationship between two great powers improves, at least two possible contradicting scenarios may occur: the first scenario is that, due to the improved relations between the great powers, there is no longer a need to compete for the support of small and middle powers. As a result, these countries no longer need to continue adopting a hedging strategy between the great powers, leading to a decrease in hedging behavior; the second scenario is that, due to improved relations between the great powers, both may become sources of concern for small and middle powers, prompting them to continue hedging strategies, but now hedging will be directed at a broader range of countries beyond just the two great powers, resulting in an increase in hedging behavior. In recent years, as China and Russia have grown closer due to the need to counter geopolitical pressure from Western countries, Mongolia's position between the two great powers provides an important real-world case for testing which of these two scenarios holds true.

Thus, the aim of this study is to examine Mongolia's recent interactions with China and Russia in order to test how the hedging behavior of small and middle powers changes when the relationship between the two great powers becomes increasingly close. This study analyzes ICEWS and UNGA Voting Data from 2001 to 2022 and finds that the more distant China-Russia relations are, the more frequently Mongolia cooperates with third countries beyond China and Russia. Conversely, the closer China-Russia relations are, the less frequently Mongolia engages in such cooperation. Empirical evidence suggests that the increasingly close China-Russia relationship in recent years has reduced Mongolia's hedging behavior with third countries.

The structure of this paper is as follows: Section 2 will analyze the positive developments in China-Russia relations in recent years. Section 3 will examine the two different predictions offered by hedging theory. Section 4 will use empirical evidence to assess which of these two predictions best aligns with Mongolia's actual situation. Finally, Section 5 will present the conclusion.

Sino-Russia Relations and Mongolia's Foreign Policy

This section begins with a brief review of the development of China-Russia relations since the end of the Cold War, followed by a concise introduction to Mongolia's Third Neighbor Policy. Finally, based on hedging theory, it derives two opposing hypotheses to be tested regarding how the hedging behavior of middle and small powers will change when the relationship between the two great powers improves.

Evolution of Sino-Russia Relations after the End of the Cold War

Since the early years of the establishment of the People's Republic of China, Sino-Soviet/Russian relations have always been a key focus of China's foreign policy. Although relations between China and the Soviet Union soured in the 1960s and 1970s, they quickly

improved in the late 1980s through the efforts of Mikhail Gorbachev and Deng Xiaoping. After the end of the Cold War, the two countries gradually resumed institutionalized cooperation. Following the dissolution of the Soviet Union in 1991, Sino-Russian relations began to significantly warm, driven by the strategic need to jointly face the unipolar system led by the United States (Nathan and Scobell, 2012, pp. 85-88). In May 1991, Chinese President Jiang Zemin visited the Soviet Union and met with Gorbachev, signing the Sino-Soviet Eastern Border Agreement, which resolved 97% of the border disputes. In December 1992, Yang Shangkun (楊尚昆) and Russian President Boris Yeltsin met and signed the Joint Declaration on the Basis of Relations between China and Russia, declaring that both countries "consider each other as friendly nations." In 1996, China and Russia established a "strategic cooperative partnership," which was upgraded to a "comprehensive strategic cooperative partnership" in 2011. After Russia's annexation of Crimea from Ukraine in 2014, China further upgraded the relationship in 2019 to the "China-Russia Comprehensive Strategic Cooperative Partnership for a New Era." In 2001, China and Russia signed the Treaty of Good-Neighborliness and Friendly Cooperation. In 2011, the "strategic cooperative partnership" was upgraded to a "comprehensive strategic cooperative partnership." In 2013, before the outbreak of the Russia-Ukraine conflict in 2014, Chinese leader Xi Jinping visited Moscow and described Sino-Russian relations as "the most important bilateral relationship in the world, and the best great power relationship." Moreover, Russia has always been China's largest supplier of military weapons. In other words, Sino-Russian relations were already quite friendly and close by the 2010s, even before the 2014 Russia-Ukraine conflict. However, at that time, Russia's security threat to Europe had not yet surfaced, which meant that the close Sino-Russian relationship did not attract as much attention from Western countries.

The 2014 Russia–Ukraine war marked a turning point at which Western countries began to pay closer attention to both Russia's growing military threat and the increasingly close ties between China and Russia. Although China and Russia had engaged in regular joint military exercises since 2002, starting in 2016 these exercises became more expansive—not only in scale but also in geographic scope, extending to European and Far Eastern maritime regions—thereby heightening military tensions in both Europe and Asia. In January 2021, Chinese Foreign Minister Wang Yi (王毅) stated that the "strategic cooperation between China and Russia has no limits, no forbidden zones, and no ceiling." That same month, Russian Foreign Minister Sergei Lavrov similarly declared that "China–Russia cooperation is boundless." In March 2021, Wang reiterated that "China–Russia cooperation knows no limits." When the Russia–Ukraine war broke out in February 2022, despite Ukraine being an important Chinese partner since its independence in 1991—and having established a "strategic partnership" with China in 2011—Beijing chose to support Moscow's position, making China one of the few countries that did not condemn Russia's aggression. In March 2023, Chinese President Xi Jinping (習近平) and Russian President Vladimir Putin jointly signed the Joint Statement between the People's Republic of China and the Russian Federation on Deepening the Comprehensive Strategic Partnership of Coordination for the New Era, in which both countries affirmed their prioritization of bilateral cooperation. In practice, the deepening of China–Russia ties in recent years has been reflected in several key areas: Russia's participation in China's Belt and Road infrastructure projects; the joint development of new natural gas pipelines; increasing Russian

exports of gas and oil to China; annual bilateral military exercises; Russian arms sales of advanced weapons systems to China; Chinese provision of key technologies and resources to Russia; Chinese diplomatic and logistical support for Russia in the context of the Ukraine war; and cooperation in 5G digital infrastructure, electronic payments, and financial systems. As Western pressure on both countries has intensified, China and Russia have grown increasingly close in alignment with their national interests. As Jo Inge Bekkevold, former Economic Counsellor at the Norwegian Embassy in Beijing, has pointed out, the two countries currently share overlapping geopolitical interests, strong economic ties, compatible ideological orientations, positive leadership-level relations, and well-developed institutional communication channels. For these reasons, there is little prospect of a rift between China and Russia in the near term (Bekkevold, 2024).

The recent closeness of China–Russia relations is also evident in the pattern of their voting behavior in the United Nations General Assembly (UNGA). In empirical studies of international relations, voting alignment in the UNGA has long been used as a proxy for assessing the similarity of states' foreign policy interests. The most widely used dataset for this purpose is that of Bailey et al. (2017), which estimates countries' annual ideal points based on their UNGA voting records. These ideal points are typically scaled from approximately –3 to +3, where lower values indicate voting behavior more distant from the U.S.-led world order, and higher values indicate closer alignment with it. According to this metric, the smaller the distance between two countries' ideal points, the more similar their foreign policy preferences; conversely, a greater distance implies more divergent interests.

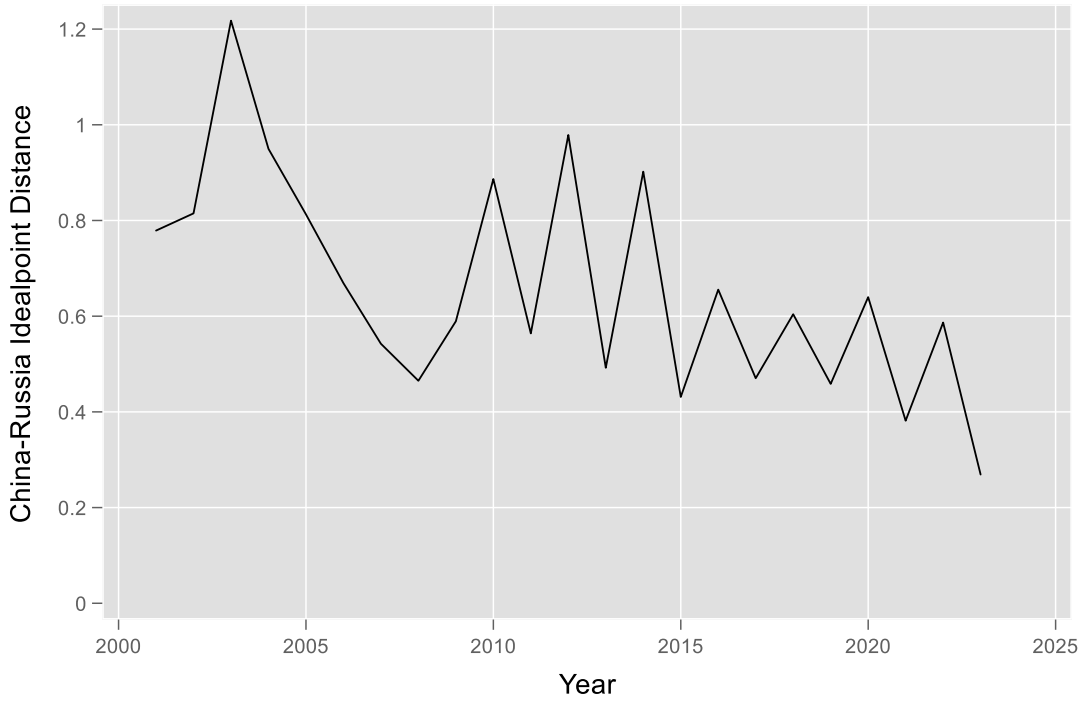


Figure 1 China-Russia Ideal Point Distance, 2001~2022

Figure 1 illustrates the changes in the distance between China's and Russia's foreign policy ideal points from 2001 to 2022. As shown, the distance between the two countries' ideal

points has exhibited a general trend of convergence since 2003, indicating a gradual alignment of their foreign policy preferences. Although a modest divergence emerged after 2008, the onset of the Crimea crisis in 2014 marked a turning point, after which the two countries' foreign policy interests began to converge more rapidly. This trend continued and even accelerated following the outbreak of the Russia–Ukraine war in 2022, as geopolitical pressure from Western states intensified. The increasingly close China–Russia relationship in recent years is clearly reflected in the narrowing distance between their UNGA ideal points.

Mongolia's Third Neighbor Policy

In order to avoid excessive dependence on China and Russia, safeguard its diplomatic autonomy, and diversify its strategic risks, Mongolia gradually developed and formalized its Third Neighbor Policy following its democratic transition in the 1990s. The term "third neighbor" does not refer to any specific country; rather, it broadly denotes all potential international partners beyond China and Russia. The policy comprises several core components: (1) diplomatic diversification—building strong relations with democratic countries and major economies to balance Chinese and Russian influence; (2) economic diversification—attracting foreign investment and expanding export markets to reduce reliance on China's market; (3) security cooperation—enhancing national defense capabilities and international visibility through joint military exercises and security collaboration with the United States, Japan, South Korea, India, and others; and (4) value-based diplomacy—promoting democracy, human rights, and the rule of law to earn recognition and support from the Western world.

In recent years, Mongolia's key Third Neighbor partners have included: the United States (with which Mongolia maintains a "comprehensive partnership," and jointly conducts the Khaan Quest military exercise); Japan (a long-time provider of development aid and economic cooperation, often described as Mongolia's "eternal friend"); South Korea (a major partner in cultural and labor exchanges); India (a country with deep historical and cultural ties, which Mongolia refers to as its "spiritual Third Neighbor"); EU member states (notably Germany and the United Kingdom, which support Mongolia's mining and education sectors); and Australia and Canada (both actively involved in mining, investment, and education—especially through Canadian firm Turquoise Hill and Australian company Rio Tinto, both of which are major investors in Mongolia's largest mine, Oyu Tolgoi).

Despite considerable constraints on the implementation of the Third Neighbor Policy—such as Mongolia's limited economic diversification and ongoing pressure from China and Russia—it is clear that Mongolia will continue to pursue this strategy in the foreseeable future as a means of maximizing its national interest.[56]

Secondary Powers' Hedging Behavior amid a Great Power Rapprochement

[56] For a more detailed analysis on Mongolia's recent external engagement under the third neighbor policy, refer to Soni (2020). In 2020, the Mongolian government officially abandoned its longstanding policy of "permanent neutrality," citing concerns that it would significantly constrain the flexibility of its concurrent multi-pillar foreign policy, particularly the goals associated with the third neighbor policy (Jang and Kim, 2024).

This study seeks to examine how improved relations between great powers influence the hedging strategies of small and middle powers. To this end, it engages with the existing literature on hedging theory and draws on its proposed causal mechanisms to generate theoretical expectations.

According to the existing literature, the primary motivation for states to adopt a hedging policy lies in the need to navigate highly uncertain strategic environments. As Haacke (2019, p. 377) notes, "hedging is a response to a security risk, rather than a clear and acknowledged security threat, and that hedging thus is conceptually and theoretically distinct from the conventional security strategies of balancing and bandwagoning." Based on his review of the literature, Haacke (2019, pp. 377–381) finds that although scholars define hedging in various ways, there is broad consensus that hedging is fundamentally a risk management strategy aimed at addressing security risks, not security threats.

What, then, constitutes a highly uncertain security environment? Existing literature suggests that such uncertainty arises from at least two dimensions of ambiguity. The first concerns the ambiguity surrounding the nature of the relationship—whether cooperative or antagonistic—between the two major powers (Kuik, 2008). The second pertains to the ambiguity regarding the security commitments these two powers extend toward the secondary, smaller, or middle states caught between them (Ciorciari, 2019). In this context of "double unclarities," hedging emerges as the dominant strategy for smaller states seeking to preserve their economic interests, security, and autonomy (Kuik, 2022, pp. 216-220).

Table 1 illustrates the foreign policy choices historically adopted by secondary powers under different combinations of these two variables. The relationship between the two major powers can be categorized into three types: improving, unclear, and deteriorating. Their security commitments toward secondary powers can be either clear or unclear, yielding a 3×2 matrix of strategic environments.

Table 1 Degree of Clarity of Great Powers' Relationship and Their Security Commitment to the Secondary Powers between Them in Different Historical Periods

		Degree of Clarity of great powers' security commitment to the secondary powers	
		unclear	clear
Degree of Clarity of great powers' relationship	improving relationship	**[China-Russia] Mongolia's Situation since 1992 (Scenario 1)**	
	Unclear	[China-US] ASEAN states' hedging behavior, 2008~2015 (Scenario 2)	[Britain-Germany] Countries' clear bandwagoning/ balancing behavior before WWI (Scenario 4)
	deteriorating relationship	[China-US] ASEAN states' hedging behavior, 2016~ (Scenario 3)	[Russia-US] Countries' clear bandwagoning/ balancing behavior during the Cold War period (Scenario 5)

Source: Compiled by the author.

Note: Country names in square brackets denote the two great powers in the international system at that time.

Historical patterns suggest that when the relationship between the two major powers is either unclear or deteriorating—and when their security commitments to secondary powers are clear—secondary states tend to adopt more explicit balancing or bandwagoning strategies. This pattern mirrors the pre-WWI era and the Cold War era, during which allies of both the Great Britain and Germany / the Western bloc and the Soviet Union aligned their security and economic policies in a highly polarized manner (MacDonald, 2015; Gowa and Mansfield, 1993), as scenario 4 and scenario 5 in Table 1. In contrast, when the major-power relationship is unclear or deteriorating and their commitments to secondary states remain ambiguous, hedging behavior typically emerges, as exemplified by ASEAN states before and after the South China Sea arbitration in 2016 (Ikenberry, 2016; Chao and Qi, 2016; Shambaugh, 2018), as scenario 2 and scenario 3 in Table 1.

However, the last scenario—when relations between the major powers are improving but their security commitments to secondary powers remain unclear as scenario 1 in Table indicates—has received relatively little attention in the literature. How secondary states adjust their hedging strategies in such an environment remains an underexplored yet increasingly relevant question.

Drawing on the various causal mechanisms proposed by hedging theories, when relations between two great powers are improving and their security commitments toward secondary powers remain ambiguous, the theory offers two contrasting predictions. The first prediction suggests that as the relationship between the major powers improves, their incentive to compete for the support of smaller states diminishes. Consequently, these smaller or secondary powers may find it less necessary to hedge between the two, leading to a decline in hedging behavior. The second prediction, by contrast, posits that improving ties between the great powers may render both of them potential sources of concern for the secondary state. As a result, the latter may feel an even stronger need to pursue a hedging strategy—not by maneuvering between the two great powers, but by expanding its engagement with a broader range of external actors. In this scenario, hedging behavior would increase. In recent years, the growing strategic alignment between China and Russia—driven largely by their shared need to counter geopolitical pressure from the West—has created a valuable empirical context for evaluating these competing expectations. Mongolia, situated between these two powers, offers a particularly salient case through which to assess the dynamics of hedging under conditions of major power rapprochement and ambiguous security guarantees.

Building on the foregoing discussion, this study aims to empirically test these two competing theoretical expectations to determine which more accurately reflects Mongolia's foreign policy behavior in the context of increasingly close China–Russia relations since the end of the Cold War. In other words, the article seeks to examine which of the two scenarios receives stronger empirical support. To do so, it operationalizes the quality of China–Russia bilateral relations through a measure of foreign policy interest similarity, and gauges the intensity of Mongolia's hedging behavior by the number of cooperative engagements Mongolia undertakes with countries other than China and Russia. Based on this framework, the study proposes the following two testable hypotheses:

Hypothesis 1 (Improved great power relations reduce the need for hedging): The greater the similarity in foreign policy interests between China and Russia, the fewer cooperative engagements Mongolia will have with countries beyond the two powers.
Hypothesis 2 (Improved great power relations increase the need for hedging): The greater the similarity in foreign policy interests between China and Russia, the more cooperative engagements Mongolia will have with countries beyond the two powers.

The next section evaluates which of the two hypotheses is better supported by the empirical reality of Mongolia's foreign policy behavior, based on the research design and data from the period 2001 to 2022.

Research Design

Dependent Variable

The dependent variable in this study is the annual number of cooperative interactions between Mongolia and countries other than China and Russia. Among the currently available datasets, the most comprehensive and systematic source of information on inter-state cooperation and conflict is the Integrated Crisis Early Warning System (ICEWS). This dataset is the result of a collaborative project between Harvard University and Lockheed Martin Corporation. ICEWS leverages artificial intelligence (AI) techniques to process news reports published daily by major international media outlets. These reports are then coded using the Conflict and Mediation Event Observations (CAMEO) framework (Gerner et al. 2008), a widely adopted schema in the study of international event data, to classify reported incidents as either cooperative or conflictual interactions across different domains, such as economic, military, diplomatic, or legal affairs. ICEWS offers rich and structured information on dyadic interactions between states across the globe. Based on this dataset, the present study computes the annual number of cooperative events between Mongolia and third-party countries (i.e., states other than China and Russia), and uses this count as the study's dependent variable.

Given that the dependent variable is a count variable, this study employs a Poisson regression model for estimation. To establish temporal precedence—that is, to ensure that the hypothesized causes (independent variables) temporally precede the observed outcomes (dependent variable)—this study follows a common practice in the literature by using the value of the dependent variable in the subsequent year (t+1) as the actual outcome variable in the regression models. The unit of analysis is the year, and the dataset spans the period from 2001 to 2022, yielding a total of 22 annual observations.

Explanatory Variable

The primary explanatory variable in this study is the distance between the foreign policy ideal points of China and Russia. A larger value on this variable indicates a greater distance between the two countries' ideal points, signifying lower alignment in their foreign policy preferences. Conversely, a smaller value reflects a shorter distance, suggesting a higher degree of interest convergence between the two states. Data on ideal point distances are drawn from Bailey et al. (2017).

Control Variables

This study also controls for several additional factors that may influence the frequency of Mongolia's cooperation with countries other than China and Russia, in order to ensure that the observed relationship between the key explanatory variable and the dependent variable is not spurious. The control variables included in the statistical model are as follows: a COVID-19 period dummy (a dummy variable with a value of 1 for the years 2020, 2021, and 2022); Mongolia's trade dependence on China (measured as the trade volume between Mongolia and China divided by Mongolia's GDP, with data from UN Comtrade [2025]); Mongolia's trade dependence on Russia (Mongolia–Russia trade volume divided by Mongolia's GDP, also from UN Comtrade [2025]); Mongolia's trade dependence on other countries (Mongolia's trade volume with countries other than China divided by Mongolia's GDP, UN Comtrade [2025]); degree of democracy (measured using Freedom House's freedom score); degree of development (GDP per capita, sourced from the World Bank [2025]); number of material conflicts with Russia (sourced from ICEWS); and number of material conflicts with China (also from ICEWS).

Statistical Analysis

The table below presents the results of the statistical analysis. As this study employs a Poisson regression model to estimate a count-dependent variable, the coefficients have been exponentiated and reported as incident rate ratios (IRRs) to facilitate interpretation. An exponentiated coefficient greater than 1 indicates that an increase in the independent variable is associated with a higher expected count of the dependent variable. Conversely, a coefficient less than 1 suggests that an increase in the independent variable is associated with a lower expected count of the dependent variable. The coefficients can be interpreted as the percentage change in the dependent variable associated with a one-unit increase in the independent variable.

Table 2 The Number of Events of Mongolia's Cooperation with Countries Other Than China and Russia, 2001~2022

[Dependent variable] Number of Events of Mongolia's Cooperation with Countries Other Than China and Russia	
[Explanatory variable]	
China-Russia ideal point distance	**1.293****
	(0.128)
[Control variables]	
COVID19	0.314***
	(0.033)
Mongolia's trade dependence on China	0.948***
	(0.006)
Mongolia's trade dependence on Russia	1.019*
	(0.008)
Mongolia's trade dependence on other countries	0.980***
	(0.002)
Freedom score	1.455***
	(0.097)
GDP per capita (logged)	0.997
	(0.086)
Number of material conflicts with Russia	1.104***
	(0.024)
Number of material conflicts with China	1.100***
	(0.026)
Constant	37.571***
	(36.812)
pseudo R^2	0.569
Logged likelihood	-292.583
Chi-squared	771.874
Number of observations	21

Note: (1) The coefficients are exponentiated.
(2) Standard errors are in the parentheses.
(3) * p<0.05, ** p<0.01, *** p<0.001.

Table 2 presents the results of the statistical analysis. The main explanatory variable—the degree of dissimilarity in foreign policy interests between China and Russia—has a positive and statistically significant effect on the dependent variable, which is the number of Mongolia's cooperative engagements with countries other than China and Russia. This indicates that as the divergence between Chinese and Russian foreign policy interests increases (i.e., as their bilateral relationship deteriorates), Mongolia tends to engage in more cooperation with third countries. Conversely, when China and Russia share more aligned foreign policy interests (i.e., when their relationship improves), Mongolia's cooperation with third countries decreases. The incidence rate ratio suggests that a one-unit increase in the dissimilarity of China–Russia foreign policy interests is associated with a 29.3% increase in Mongolia's third-country cooperation events. These findings lend empirical support to Hypothesis 1: as relations between the two great powers improve, Mongolia's hedging behavior declines.

Regarding the control variables, all variables except for the level of development have statistically significant effects on the dependent variable—the number of Mongolia's cooperative engagements with countries other than China and Russia. First, during the COVID-19 period (2020, 2021, and 2022), Mongolia's cooperation with third countries decreased by approximately 68.6%. Second, for every one-percentage-point increase in Mongolia's trade dependence on China, the number of third-country cooperation events decreases by about 5.2%. Third, for each one-percentage-point increase in trade dependence on Russia, cooperation with third countries increases by approximately 1.9%. Fourth, a one-point increase in Mongolia's freedom score is associated with an estimated 45.5% increase in third-country cooperation. Fifth, each additional episode of material conflict between Mongolia and Russia leads to a 10.4% increase in cooperation with third countries. Finally, each additional instance of material conflict between Mongolia and China corresponds to a 10.0% increase in such cooperation.

Conclusion

Most existing studies on the foreign policy choices of small and middle powers in the context of major power dynamics have focused on the impact of intensifying competition between great powers. In contrast, comparatively less attention has been paid to how improving cooperation between major powers shapes the strategic behavior of smaller states. Since the early 2000s, growing geopolitical pressure from Western countries has brought China and Russia into increasingly closer alignment. This article examines Mongolia's foreign policy choices between 2001 and 2022 amid the deepening China–Russia partnership. It finds that as Sino-Russian relations grow closer, Mongolia tends to engage less frequently in cooperative interactions with countries beyond China and Russia. Conversely, when the China–Russia relationship becomes more distant, Mongolia increases its cooperation with third countries. These findings suggest that despite Mongolia's consistent pursuit of a 'third neighbor' policy, the scope and frequency of its external engagements remain highly sensitive to fluctuations in the China–Russia relationship. The increasingly close China-Russia relationship in recent years appears to have reduced Mongolia's cooperative relations with third countries.

Reference

Bailey, Michael A., Anton Strezhnev, and Erik Voeten. 2017. "Estimating Dynamic State Preferences from United Nations Voting Data." *The Journal of Conflict Resolution* 61(2): 430-456.

Bekkevold, Jo Inge. 2024. "The Beijing-Moscow Axis Is Much Stronger This Time Around: The Sino-Russian Partnership Is Tighter Than the Sino-Soviet One, with No Reason for a Split Any Time Soon." *Foreign Policy*, October 8, 2024. https://foreignpolicy.com/2024/10/08/russia-china-axis-alliance-xi-putin-geopolitics/.

Ciorciari, John D. 2019. "The variable effectiveness of hedging strategies." *International Relations of the Asia-Pacific* Volume 19(3): 523-555.

Gerner, Deborah J., Philip A. Schrodt, and Ömür Yilmaz. 2008. "Conflict and Mediation Event Observations (CAMEO): An Event Data Framework for a Post-Cold War World." In Jacob Bercovitch and Scott Sigmund Gartner, eds. *International Conflict Mediation: New Approaches and Findings* (London: Routledge), pp. 287-304.

Gowa, Joanne, and Edward D. Mansfield. 1993. "Power Politics and International Trade." *The American Political Science Review* 87(2): 408-420.

Haacke, Ju¨rgen Haacke. 2019. "The Concept of Hedging and Its Application to Southeast Asia: A Critique and a Proposal for a Modified Conceptual and Methodological Framework." *International Relations of the Asia-Pacific* 19(3): 375-417.

Hong, Shinae. 2022a. "Mediation and Mongolia's Foreign Policy." *The Pacific Review* 35(4): 765-788.

Hong, Shinae. 2022b. "The Diplomatic Power of Small States: Mongolia's Mediation on the Korean Peninsula." *Australian Journal of International Affairs* 76(4): 415-431.

Ikenberry, G. John. 2016. "Between the Eagle and the Dragon: America, China, and Middle State Strategies in East Asia." *Political Science Quarterly* 131(1): 9-43.

Jang, Jaehyuk, and Kisun Kim. 2024. "Mongolia Becoming A Permanent Neutral nation? Focusing on the Debate and Challenges of the Permanent Neutral Nation Policy." *The Pacific Review* 37(3): 504-532.

Jargalsaikhan, Enkhsaikhan. 2018. "The Role of Small States in Promoting International Security: The Case of Mongolia." *Journal for Peace and Nuclear Disarmament* 1(2): 404-435.

Krishna, Vaishali. 2014. "Mongolian Foreign Policy Implications for Russia and China." *Mongolian Journal of International Affairs* 19: 67-81.

Kuik, Cheng-chwee. 2008. "The Essence of Hedging: Malaysia and Singapore's Response to a Rising China." *Contemporary Southeast Asia* 30(2): 159-185.

Kuik, Cheng-chwee. 2022. "Southeast Asian States and ASEAN: A Center of Courtships and Cooperation." In David Shambaugh, ed. *International Relations of Asia, 3rd Edition* (Lanham, MD: Rowman & Littlefield), pp. 189-227.

MacDonald, James. 2015. *When Globalization Fails: The Rise and Fall of Pax Americana*. New York, NY: Farrar Straus & Giroux.

Nathan, Andrew J., and Andrew Scobell. 2012. *China's Search for Security*. New York, NY: Columbia University Press.

Reeves, Jeffrey. 2014. "Rethinking Weak State Behavior: Mongolia's Foreign Policy toward China." *International Politics* 51: 254-271.

Shambaugh, David. 2018. "U.S.-China Rivalry in Southeast Asia: Power Shift or Competitive Coexistence?" *International Security* 42(4): 85-127.

Soni, Sharad K. 2020. "Turning Points in Mongolian Policy of External Engagement: Expediency and Outcomes." *The Mongolian Journal of International Affairs* 21: 64-78.

UN Comtrade. 2025. https://comtrade.un.org/.

World Bank. 2025. "World Development Indicators" https://datatopics.worldbank.org/world-development-indicators/.

Zhao, Suisheng, and Xiong Qi. 2016. "Hedging and Geostrategic Balance of East Asian Countries toward China." *Journal of Contemporary China* 25(100):485-499.

SPSIRPA FORUM 2025

Session 2-8

The Securitization of Foreign Aid: The Case of Japan's ODA

The Securitization of Foreign Aid: The Case of Japan's ODA

Susumu Ito, Ph. D., Professor, Graduate School of International Studies and Regional Development, University of Niigata Prefecture, Japan

Abstract

Although Japan's official development assistance (ODA), which is one of Japan's key foreign policy instruments, has been characterized as heavily focused on infrastructure development through loan operations, the 1992 ODA Charter was revised to incorporate human security as a core principle of Japanese ODA in 2003 as a nexus between development cooperation and security policy. However, the rise of China including Belt and Road Initiative (BRI) announced in 2013 and severe economic and fiscal situation at home have evoked Japan for new era of securitization of its ODA. This paper analyzes how Japan's ODA has been modified in confronting these developments. In 2022, Japan adopted a new National Security Strategy which stipulates the strategic use of its ODA. Subsequently, the revision of the Development Cooperation Charter in 2023 marks a significant shift in Japanese foreign aid policies through their emphasis on national interest and security. The paper argues securitization of ODA, including economic security, as the most significant changes in recent Japan's ODA policy, while the development of "quality infrastructure" through massive amount of ODA loan has been actively promoted under the Free and Open Indo Pacific (FOIP) initiative.

Keywords: Japan; official development assistance (ODA); quality infrastructure; securitization of foreign aid

1. Introduction

With constitutional restriction on the use of force as means of settling international disputes and maintaining war potential, foreign aid or official development assistance (ODA) has been one of Japan's key foreign policy instruments. Japan's ODA has been characterized as heavily focused on economic infrastructure development through concessional loan operations with commercial and economic interests. However, nexus between development cooperation and security policy has been observed after 9.11 attack in 2001. Moreover, recent rise of China including Belt and Road Initiative (BRI) announced in 2013, severe economic and fiscal situation at home, and polycrisis faced by the global community including infectious disease such as Covid-19, climate change, wars and conflicts

including in Ukraine, debt crisis of developing countries caused by emerging donors have evoked Japan for new era of securitization of its ODA. This paper analyzes how Japan's ODA has been modified in confronting these developments.

In 2022, Japan adopted a new National Security Strategy which stipulates the strategic use of its ODA. Subsequently, the revision of the Development Cooperation Charter in 2023 marks a significant shift in Japanese foreign aid policies through their emphasis on national interest and security. The paper argues securitization of ODA, including economic security, as the most significant changes in recent Japan's ODA policy, while the development of "quality infrastructure" through massive amount of ODA loan has been actively promoted under the Free and Open Indo Pacific (FOIP) initiative.

The definition of Official Development Assistance (ODA) is clearly set by Development Assistance Committee (DAC) of OECD (DAC, n.d.). ODA flows are defined as grants and loans to the official sector of countries and territories on the DAC List of ODA Recipients which are provided by official agencies for the promotion of the economic development and welfare of developing countries as its main objective; and is concessional in character[1].

The DAC has also defined military aid and peacekeeping activities whether to include as ODA. No military equipment or services are reportable as ODA. Anti-terrorism activities are also excluded. However, the cost of using donors' armed forces to deliver humanitarian aid is eligible. On peacekeeping activities, while most peacekeeping expenditures are excluded in line with the exclusion of military costs, some closely-defined developmentally relevant activities within peacekeeping operations are included.

Unlike ODA, there is no established definition of foreign aid, although this is broader concept than ODA. Foreign aid may include private charity, trade finance, and export credits which are not included in the definition of ODA.

2. Literature Review

2.1 Securitization of Foreign Aid

There is no established definition of securitization of foreign aid. Olivié and Pérez (2021) argued as a process of security crowding out traditional development objectives such as poverty reduction while Bergmann (2017) explained as subordination of development policy to security

[1] Definition starting with 2018 data has employed the notion of "the ODA grant equivalent" which is a measure of donor effort. While the threshold of grant element for consideration of concessionality of ODA was at least 25 per cent up to 2017 ODA data, current grant element varies from 10 to 45 per cent depending on income classification of recipient countries.

objectives. Kilby (2012) discussed there are two aspects in securitization of foreign aid; first, the reallocation of aid money to global security activity due to war on terror and second, merging of development and security objectives including cooperation between development agencies and military. In this paper, securitization of foreign aid is used to capture the process and tendency of aid fund allocation based on the security concern of donor country.

Although securitization of foreign aid has been actively discussed last two decades after 9.11 attack in 2001, nexus between development cooperation and security policy was observed during cold war period (Spear, 2016). Morgenthau (1962) pointed out that "a policy of foreign aid is no different from diplomatic or military policy" (p. 309). Governments of the developed countries had utilized foreign aid in the context of superpower rivalry (Buzan, 1997). Brown and Grävingholt (2016) argued that foreign aid of major donor countries such as US, UK, and France have consistently been securitized since it has been utilized for geostrategic purposes.

However, securitization of foreign aid has been intensified after 9.11 attack in 2001, although intensity and process of securitization of foreign aid varies among donor countries (Brown & Grävingholt, 2016). The tendency of foreign aid been utilized for donors' security concerns through underestimating developing countries' development objectives has been increasing especially since the wars in Afghanistan and Iraq (Spear & Williams, 2012). It should be noted the difference that rival of national security during cold war was either capitalism or communism, while global terrorism, conflict and instability in the Global South are threat to donor countries after 9.11. With this backdrop, foreign aid to fragile and failed states including Afghanistan and Iraq had considerably increased. Based on these developments, DAC issued policy statement on the role of development cooperation in helping to prevent support for terrorism (DAC, 2003).

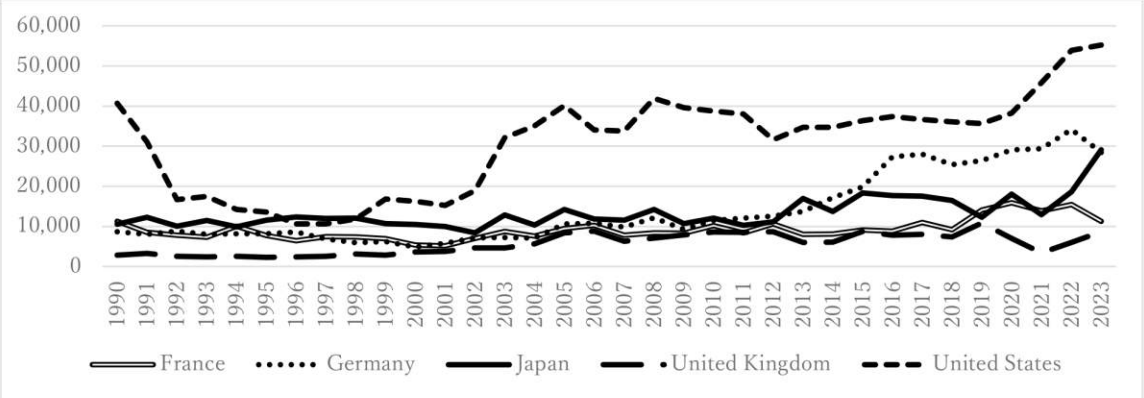
Although research on securitization by the Copenhagen School relies analysis of speeches and policy documents, Brown and Grävingholt (2016) analyzed securitization of foreign aid by examining 1) new discourses, 2) changes in flows and aid allocation, and 3) institutional innovations. Failed and fragile states and war on terror are examples for new discourses while aid fund increase to fragile countries or related sectors can be changes in flows and allocation. Institutional innovations can include creation of new office coordinating development and military operations and development agency being subordinated under government ministry such as foreign affairs departments. They also argued "whole-of-government approaches" (p.2) or integrated and comprehensive efforts of government across development and military institutions. 3Ds, defense, development and diplomacy, concept in US after 9.11 is one such example.

Figure 1 demonstrates ODA Commitment by major donor countries between 1990 and 2023

in which there has been increase since 2001, especially USA. However, it should be noted that rapid increase since 2001 may be attributed not only war on terrorism but other factors including addressing migrant issues and support for Millennium Development Goals (MDGs) adopted in 2000 and Sustainable Development Goals (SDGs) adopted in 2015.

Figure 1

ODA Commitment by major donor countries between 1990 and 2023 (Unit: million USD)



Source: Created by the author using dataset of Creditor Reporting System (CRS) of Organization of Economic Cooperation and Development (OECD)

In the case of EU, in addition to war on terrorism, concerns on migration, refugees, asylum, and border control together with rising populist and nationalist movements have prompted securitization of foreign aid (Furness & Gänzle, 2016; Olivié & Pérez, 2021). In 2010s, new factor for securitization of foreign aid emerged: rise of China. US-China rivalry has further intensified nexus between security and development (Larzillière, 2019).

2.2 Securitization of Japan's foreign aid

There has been not much studies in the case of securitization of Japan's foreign aid in comparison with the cases of Europe and USA as Brown and Grävingholt (2016) mentioned Japan as "a country frequently ignored in studies of foreign aid" (p12). On the aid allocation to conflict-affected countries and case studies including Cambodia, Afghanistan, and Sudan, Carvalho and Potter (2016) explained the nexus of security and development through peace building and human security approaches since mid-1990s. With respect to backgrounds and process of securitization of foreign aid, Yamamoto (2017) showed securitization of Japan's ODA including capacitating coastguard agencies in Southeast Asia based on the domestic political changes and ODA decision making process. Sugita (2017) also argued background of securitization of foreign aid by explaining Japan's Development Cooperation Charter created in 2015, to be discussed in the 3.2 of this paper, which has been seen as a

one of evidences of securitization of Japan's ODA, in the context of US-Japan security relations and US pivot to Asia-Pacific region. With securitizing ODA, Shiga (2023) argued that Japan's focus on the universal value of the international rule of law by underestimating domestic issue of democracy and human rights in the developing countries with controversial record on ruling justly. However, few studies have argued economic security aspect of securitization of Japan's ODA.

3. Japan's ODA

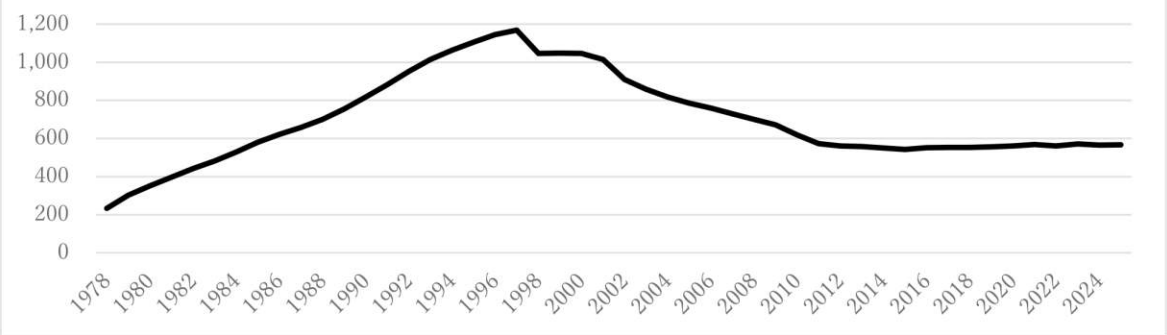
3.1 Overview of Japan's ODA

Japan started its ODA in 1954 for technical cooperation to South and Southeast Asia by joining Colombo Plan. Financial Assistance started in 1958. Since then, Japan had steadily increased ODA volume and became the world's largest provider of ODA in 1989. Japan's ODA has been characterized as heavily focused on infrastructure development through loan operations (Endo & Murashkin, 2023; Kato, 2016). This is based on the idea that infrastructure development is an indispensable requirement of economic growth (Sasada, 2019) through its own rapid development experience of after World War II. With such characteristics, Japan's ODA has been severely criticized for pursuing economic and commercial benefit of Japan including paving the way for investment and export of Japanese companies not paying much attention to poverty reduction of recipient countries (Jain, 2016; Yoshimatsu, 2017). In the government documents, the term "economic cooperation" had used instead of development cooperation in the past to reflect government vision toward foreign aid.

Japan's national annual budget for ODA steadily increased and marked its peak of 1,169 billion JPY (8.4 billion USD[2])in 1997 (Figure 2). However, after 1997, budget has gradually decreased reflecting Japan's severe fiscal and economic situation. It should be noted that decrease was stopped in 2015 which will be discussed later.

Figure 2

Annual initial national budget of Japan's ODA (unit: billion JPY)



[2] Based on 1USD=140JPY

Source: Created by the author using ODA dataset of Ministry of Foreign Affairs of Japan

3.2 Nexus between development cooperation and security policy in Japan's ODA

While Japan's ODA has been focused on economic development through provision of economic infrastructure such as road, rail, airport, and power, nexus between development cooperation and security policy in Japan's ODA has gradually started since 1990s (Yamamoto, 2017). After becoming the largest provider of ODA in 1989, Japanese government announced first ODA guidelines in 1991 to pay full attention to the following four points in implementing ODA: 1) trends of the military expenditures of recipient countries, 2) trends of development and production of mass destruction weapons and missiles, 3) export and import of arms, and 4) efforts for promoting democratization and introduction of market-oriented economy, and the situation regarding the securing of basic human rights and freedoms. These principles reflect Japan's policy of not providing military assistance and not allowing ODA fund to be unitized for military objectives. The fundamental policy for Japan's ODA called ODA Charter created by its Cabinet was first approved in 1992 by reflecting these four ODA guidelines. One of the backgrounds of creation of ODA Charter was domestic and international criticism toward Japan's ODA for dominant economic and commercial focus and lack of philosophy for its ODA. However, main concern of Japan's ODA was not linked to security issues but still economic interest at this time.

1992 ODA Charter was revised in 2003. Perspective of human security became one of basic policies under 2003 ODA Charter. Peace-building was added to priority issues of the revised Charter reflecting war on terrorism after 9.11 in 2001. With this revision, social development including poverty reduction, education, health, and social protection were promoted under the human security. Carvalho and Potter (2016) argued this as "human securitization of Japan's foreign aid" (p. 99). National interest in ODA was security against international terrorism during this time.

One way to demonstrate the securitization in aid flow is to show allocation to security related sector which is the "conflict, peace and security sector" in the Creditor Reporting System (CRS) of Organization of Economic Cooperation and Development (OECD) (Figure 3). However, Figure 3 does not necessarily demonstrate substantial increase of aid allocation to security related sector. This is partly because security related ODA including support for the coastguard agencies in Southeast Asian countries were reported for the other related sector such as transport sector.

Figure 3

Japan's ODA Commitment to Conflict, Peace and Security (2005-2022) (million USD: Left axis) and share of Conflict, Peace and Security in Japan's total ODA (%: Right axis)

clearly mention “Strategic Use of ODA and Other International Cooperation”. Although 2013 NSS stipulates that it presents guidelines for policies in areas related to ODA, new 2022 NSS places ODA as the subordinate policy instruments under national security strategy. This means subordination of Japan’s development policy to security objectives.

Based on the revision of NSS in 2022 and polycrisis faced by the global community including infectious disease such as Covid-19, climate change, wars and conflicts, debt crisis of developing countries caused by emerging donors, 2015 Development Charter was revised in 2023. The global economic security concerns represented by disruption of supply chain caused by Covid-19 and war in Ukraine among others has prompted the revision of the Development Charter as well. Although the word “national interest” was clearly mentioned in 2015 Charter, new Charter mentions national interest as the fundamental objectives of ODA for the first time. The Charter clearly mentions that “Government will implement development cooperation, one of the most important tools of diplomacy, in a more strategic, effective, and sustainable manner to create a more favorable international environment for the world and for Japan” (MOFA, 2023, p. 4).

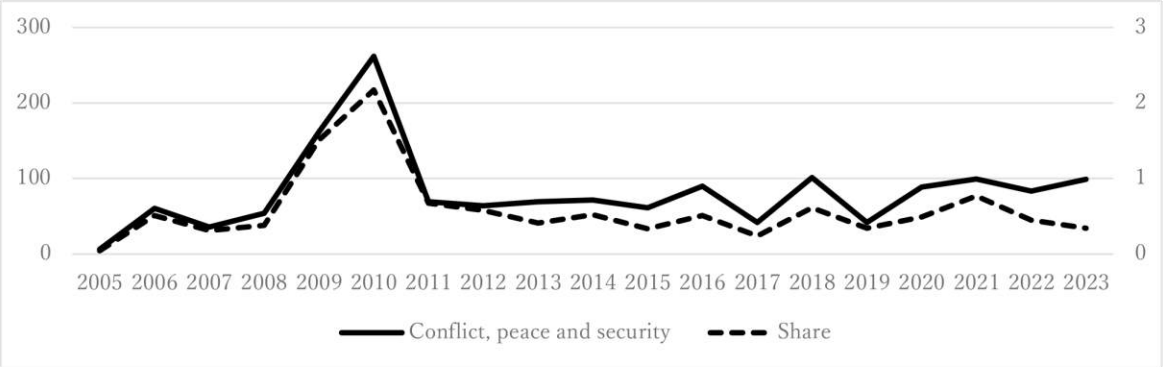
2023 Development Cooperation Charter undermine two objectives of development cooperation: (1) to contribute proactively to the formation of a peaceful, stable, and prosperous international community, in other words contribution of international public interests, and (2) to contribute to the realization of national interests. The new Charter also stipulates development cooperation including ODA is placed to promote Free and Open Indo-Pacific (FOIP). FOIP was launched in 2016. New Plan for FOIP in 2023 has four pillars of cooperation: 1) Principles for Peace and Rules for Prosperity which includes quality infrastructure investment, 2) Addressing Challenges in an Indo Pacific Way, 3) Multi-layered Connectivity, and 4) Efforts for Security and Safe Use of the “Sea” to the “Air”. Infrastructure development is clearly mentioned as a focal area in FOIP.

4 Discussions

This chapter discusses characteristics of securitization of Japan’s ODA.

4.1 Institutional Changes

Policies and programming of Japan’s ODA had been mainly discussed among bureaucrats of three key ministries, Ministry of Foreign Affairs (MOFA), Ministry of Finance (MOF), and Ministry of Economy, Trade and Industry (METI) and officials of JICA, “strongly protected from political and civil society influence” (Yamamoto, 2017, p. 77). However Prime Minister's Office has become the most influential key player for decision-making regarding not only ODA policy but also ODA programming and project selection since 2010s. One of the most important developments on decision



Source: Created by the author using dataset of Creditor Reporting System (CRS) of Organization of Economic Cooperation and Development (OECD)

3.3 Significant changes in Japan's ODA since 2010s

Utilization of ODA fund for security objectives has been widely observed in 2010s including provision of patrol vessels to the Philippine Coast Guard due to external security environment especially rise of China including maritime aggression in the East and South China Seas (Yamamoto, 2017; Yoshimatsu, 2017). China has rapidly increased foreign aid especially in the area of infrastructure development in developing countries. Announcement of BRI in 2013, creation of the New Development Bank, formerly called BRICS Bank, in 2014, and establishment of Asian Infrastructure Investment Bank (AIIB) in 2016.

With these developments, Japan announced its first National Security Strategy (NSS) in 2013. The Strategy stipulates that it presents guidelines for policies in areas related to ODA, in addition to sea, outer space, cyberspace, and energy. Based on this NSS, ODA Charter was again revised in 2015 to reflect changes in international and domestic environment. The name of Charter was changed to Development Cooperation Charter to cover non-ODA development related cooperation such as cooperation by private sector and other official flows (OOF). The new Development Cooperation Charter mentions much debated words such as "national interest" and "proactive contribution to peace" for the first time. The Charter emphasized "quality growth", which is inclusive, sustainable, and resilient growth, as the first priority issues. The term "quality" was added to show differences from infrastructure constructed and growth generated by BRI. The 2015 Charter allowed assistance to armed forces or members of armed forces in recipient countries for non-military purposes such as public welfare and disaster-relief purposes. This is the substantial shift from traditional nonmilitary principle of Japan's ODA policy.

In 2022, the 2013 NSS was revised to reflect changes in global challenges including assertiveness of China in East and South China Seas and war in Ukraine started in 2022. The new NSS

making process for ODA especially infrastructure support is the establishment of The Ministerial Meeting on Strategy relating to Infrastructure Export and Economic Cooperation in 2013. The Ministerial Meeting is comprised with relevant cabinet ministers and the Chief Cabinet Secretary serving as chair with the aim to capture infrastructure demand mainly in emerging countries and promote export of infrastructure systems by Japanese companies. With this development, the decision-making process has become integrated rather than fragmented, and centered in the Prime Minister's Office. This is exactly "whole-of-government approaches" argued by Brown and Grävingholt (2016) discussed in 2.1 of this paper. OECD (2014) argued "'whole of government' approach" (p. 14) as a change of Japan's ODA administration for its Peer Review.

4.2 Economic Security

Although it is discussed that emphasis of Japan's ODA has been changed from national economic interests to the national security in the 2010s (Yoshimatsu, 2017), economic security has become priority in Japan's ODA in 2023 Development Charter. While "quality growth" was mentioned in 2015 Development Charter, 2023 Charter includes "strengthening socioeconomic autonomy and resilience, including food and energy", "digital", including cybersecurity, and "quality infrastructure" under the first priority policy of "quality growth". The 2023 Charter clearly mentions Japan's economic interests in providing ODA as "the enhancement of resilience and diversification of supply chains, sustainable development of critical mineral resources, and stable supply and security of food are important not only for the sustainable growth of developing countries, but also for Japan." (p. 8) This economic securitization of ODA was not observed in earlier Charter. In the 2023 Charter, private sector was included as one of the key players of development cooperation mentioned as "Japan will pursue more effective development cooperation with various development cooperation partners by promoting the mobilization of private-sector finance, including strengthening collaboration with the private sector and government agencies handling OOF." (P.20)

"New Strategy Framework Looking Ahead to 2030" was endorsed by the Ministerial Meeting on Strategy relating to Infrastructure Export and Economic Cooperation in 2024 based on 2023 Charter. The Strategy sets three priorities; 1) enhance international competitiveness of Japanese private sector to pave the way for a prosperous future for the world., 2) work closely with the Global South to strengthen supply chains and ensure economic security including through infrastructure development thereby protecting Japan's national interest, and 3) view the social changes the world is facing, such as greening, decarbonization, and digital transformation, as major growth markets and opportunities leading to sustainable growth for Japan and the world. The Strategy stipulates that the government will

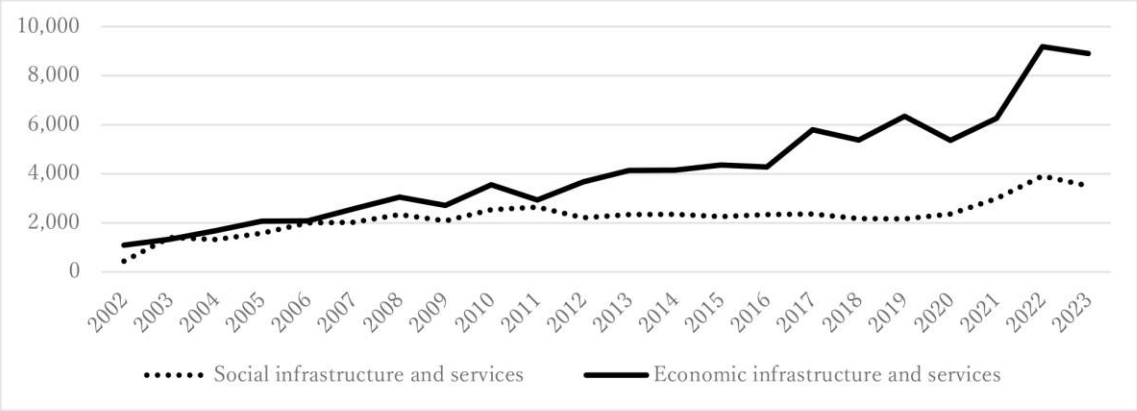
actively participating in important infrastructure projects and supporting them through a combination of public funds such as ODA and private funds in order to ensure economic security. These priorities are in line with the 2023 Charter discussed above. The strategic use of ODA to ensure national economic interests has become even clearer by this strategy.

4.3 Support for Economic Infrastructure Development

Related to economic securitization of ODA, with 2015 and 2023 Development Cooperation Charter and promotion of FOIP, Japanese ODA has started to return to the classic Japanese Model with a greater focus on economic infrastructure through concessional loan. Since many countries in Indo-Pacific region suffer from infrastructure deficit and support for economic infrastructure has been one of the core competences of Japan's ODA, Japan's ODA for economic infrastructure has been steadily increased. Figure 4 demonstrates trend of economic infrastructure, such as rail, road, airport, and power, and social infrastructure, such as water, sewerage, school, and hospital, of Japan's ODA. Among two sectors, economic infrastructure which Japan has been prioritized over the years has rapidly increased especially since the revision of the Charter in 2015. This provision of economic infrastructure through ODA concessional loan help revitalizing Japan's domestic economy, since many ODA projects for quality infrastructure are tied to Japanese companies as a prime contractor. Also, this massive support for infrastructure development in the region promotes counterbalance with infrastructure assistance through BRI. It can be argued that FOIP and BRI are economic infrastructure investment competition.

Figure 4

Japan's ODA Disbursement for Social Infrastructure and Economic Infrastructure (2002-2023) (unit: million USD)



Source: Created by the author using dataset of Creditor Reporting System (CRS) of Organization of Economic Cooperation and Development (OECD)

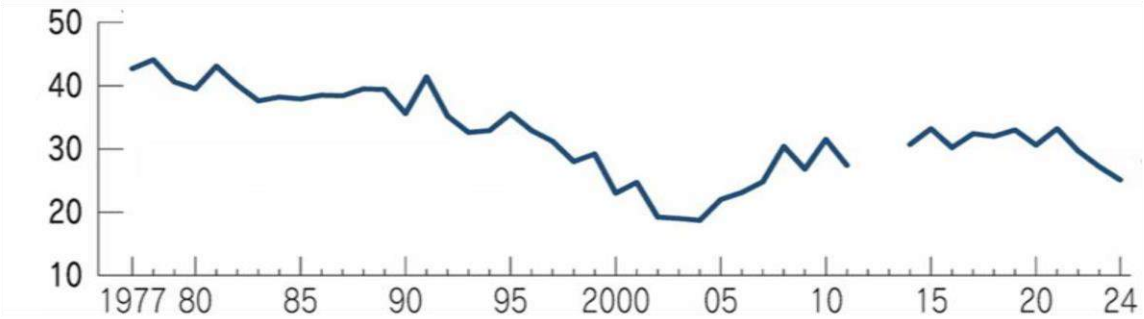
4.4 ODA Budget

The ODA budget bottomed out in 2015 and has since avoided a decline and shown a slight upward trend as illustrated in Figure 2. This trend coincides the revision of the Charter in 2015 and suggests the evidence that justification of the ODA budget has been carried out from the perspective of securitization. In other words, the security concerns especially rise of China help justification for ODA budget despite severe fiscal and economic situation in Japan. This is in-line with discussion of Brown and Grävingholt (2016) on new discourses for the securitization of foreign aid.

This trend also coincides with the results of Foreign Policy Opinion Survey in Japan on Development Cooperation by the Cabinet Office of Japan who answered "development cooperation should be actively pursued" (Figure 5). Approval rate of Japan's ODA was highest after the revision of the Charter in 2015 after nearly two decades. However, it is noted that the recent sharp decline of the rate which may be the reflection of citizen's sentiment toward ODA due to severe economic situation including high inflation including food item.

Figure 5

Results of Foreign Policy Opinion Survey in Japan on Development Cooperation who answered Development Cooperation should be actively pursued (unit: %)[3]



Source: created by the author using data of Cabinet Office of Japan

5. Conclusions and further considerations

This paper analyzed how Japan's ODA has been modified in confronting such developments as 9.11 attack in 2011 and subsequent war on terrorism, severe economic and fiscal situation at home, and rise of China including BRI. Although Japan's ODA, which is one of Japan's key foreign policy instruments with military restrictions by its constitution, has been characterized as heavily focused on economic infrastructure development through loan operations, nexus between development cooperation and security policy has been observed. Recent developments including assertiveness of

[3] There was no similar question about ODA in both 2012 and 2013.

China in East and South China Seas and war in Ukraine have evoked Japan for new era of securitization of its ODA. The revision of the Development Cooperation Charter in 2023 marks a significant shift in Japanese foreign aid policies through their emphasis on national interest and security. The paper argued securitization of ODA, including economic security, as the most significant changes in recent Japan's ODA policy, while the development of "quality infrastructure" through massive amount of ODA loan has been actively promoted under the FOIP initiative.

Security cooperation is required to directly affect the goals, such as building relationships with the defense authorities of the other country and ensuring a presence in the region, on a short time scale. However, support for development project requires relatively long time. In the case of large-scale infrastructure project, it requires more than one decade including the process of feasibility study, environment assessment, design, procurement, and construction, before the project to commence for the operation and maintenance. Securitization of foreign aid may affect the trust by developing countries built over the years due to the difference in timescale between development perspectives which needs relatively long-term horizon and security which requires relatively short term objectives. There is concern that securitization of ODA may negatively affect development effectiveness of Japan's ODA with short-sighted pursuit of national interests.

One of the points to be considered in the future is the relationship with the "Official Security Assistance (OSA)" established in 2023 by Japanese government. OSA is not part of ODA and operated on a different framework from ODA by Ministry of Foreign Affairs not Ministry of Defense. OSA provides non-lethal military equipment from Japan for like-minded countries with the aim of improving the security capabilities and deterrence of such countries. Based on its nonmilitary principle of Japan's ODA policy, OSA was established to address the restrictions in Japanese ODA. OSA has been provided to the Philippines, Indonesia, and Mongolia among others. Since OSA and ODA are both handled by the same ministry and seamless support for peace building is clearly mentioned in the 2023 Charter[4], demarcation between ODA and OSA needs to be further studied.

Impact of securitization of Japan's ODA is not yet known and it needs to be evaluated in the long term, since it is related to strategic rivalry with China.

References

Bergmann, J. (2017). *Capacity building in support of security and development (CBSD): Securitizing EU development policy?*. Briefing Paper No. 24/2017. Bonn: Deutsches Institut für

[4] "Japan will comprehensively address the various causes of conflict and instability, and will provide seamless support for peacebuilding while paying attention to the Humanitarian-Development-Peace (HDP) Nexus approach." (p. 9)

Entwicklungspolitik (DIE).

Brown, S., & Grävingholt, J. (Eds.). (2016). *The securitization of foreign aid*. London: Palgrave Macmillan UK.

Buzan, B. (1997). Rethinking security after the cold war. *Cooperation and Conflict*, *32*(1), 5–28.

Cabinet Office of Japan. *Foreign policy opinion survey.* Retrieved April 20, 2025, from https://survey.gov-online.go.jp/diplomacy_defense/202502/r06/r06-gaiko/ (in Japanese)

Carvalho, P. A. R., & Potter, D. M. (2016). Peacebuilding and the 'human securitization'of Japan's foreign aid. In S. Brown & J. Grävingholt (Eds.), *The securitization of foreign aid* (pp. 85-112). London: Palgrave Macmillan UK.

Development Assistance Committee, Organisation for Economic Co-operation and Development. (2003). *A development co-operation lens on terrorism prevention: Key entry points for action*: Paris: Author.

Development Assistance Committee, Organisation for Economic Co-operation and Development. (n.d.). *Official development assistance – definition and coverage.* Retrieved April 15, 2025, from https://www.oecd.org/en/topics/sub-issues/oda-eligibility-and-conditions/official-development-assistance--definition-and-coverage.html

Endo, K., & Murashkin, N. (2023). Japan's infrastructure export and development cooperation: The role of ODA loan projects in the 2010s. *Australian Journal of International Affairs*, *77*(2), 129-149.

Furness, M., & Gänzle, S. (2016). The European Union's development policy: A balancing act between 'a more comprehensive approach' and creeping securitization. In S. Brown & J. Grävingholt (Eds.), *The securitization of foreign aid* (pp. 138-162). London: Palgrave Macmillan UK.

Jain, P. (2016). Japan's foreign aid: Old and new contests. *The Pacific Review*, *29*(1), 93-113.

Kato, H. (2016). Japan's ODA 1954–2014: Changes and continuities in a central instrument in Japan's foreign policy. In Y. Shimomura, J. Page, & H. Kato (Eds.), *Japan's development assistance: Foreign aid and the post-2015 agenda* (pp. 1-18). London: Palgrave Macmillan UK.

Kilby, P. (2012). The changing development landscape in the first decade of the 21st century and its implications for development studies. *Third World Quarterly*, *33*(6), 1001-1017.

Larzillière, P. (2019). The discourse of security in development policies: A genealogical approach to "Security Sector Reform". *Development Policy Review*, *37*(3), 384-401.

Ministry of Foreign Affairs of Japan. (2023). *Development cooperation charter.* Tokyo: Author.

Ministry of Foreign Affairs of Japan. (2025). *ODA dataset.* Retrieved April 3, 2025 from https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/shiryo/yosan.html

Morgenthau, H. (1962). A political theory of foreign aid. *American Political Science Review*, *56*(2), 301-309.

Olivié, I., & Pérez, A. (2021). Whose and what aid securitisation? An analysis of EU aid narratives and flows. *Third World Quarterly*, *42*(8), 1903-1922.

OECD. (2014). *OECD Development co-operation peer reviews: Japan 2014*. Paris: Author.

OECD. (2025). *Dataset: Creditor reporting system (CRS).* Retrieved April 3, 2025, from https://data-explorer.oecd.org/?fs[0]=Topic%2C1%7CDevelopment%23DEV%23%7COfficial%20Development%20Assistance%20%28ODA%29%23DEV_ODA%23&pg=0&fc=Topic&bp=true&snb=26

Sasada, H. (2019). Resurgence of the "Japan Model"?. *Asian Survey*, *59*(6), 1044-1069.

Shiga, H. (2023). The new dynamics of Japan's Official Development Assistance in an era of great power competition. *Journal of Contemporary East Asia Studies*, *12*(1), 249-263.

Spear, J. (2016). The militarization of United States foreign aid. In S. Brown & J. Grävingholt (Eds.), *The securitization of foreign aid* (pp. 18-41). London: Palgrave Macmillan UK.

Spear, J., & Williams, P. D. (Eds.). (2012). *Security and development in global politics: A critical comparison*. Georgetown University Press.

Sugita, C. Y. (2017). The US pivot to Asia and Japan's Development Cooperation Charter. In A. Asplund & M. Söderberg (Eds.), *Japanese development cooperation: The making of an aid architecture pivoting to Asia* (pp. 106-119). Routledge.

Yamamoto, R. (2017). The securitization of Japan's ODA: New strategies in changing regional and domestic contexts. In A. Asplund & M. Söderberg (Eds.) *Japanese development cooperation: The making of an aid architecture pivoting to Asia* (pp. 72-89). Routledge.

Yoshimatsu, H. (2017). Japan's export of infrastructure systems: pursuing twin goals through developmental means. *The Pacific Review*, *30*(4), 494-512.

SPSIRPA FORUM 2025

Session 2-12

Mongolia's Economic Diplomacy and Policy: Challenges, Financial Sector Growth, and International Influences

Chapter Seven

Title:

Mongolia's Economic Diplomacy and Policy: Challenges, Financial Sector Growth, and International Influences

Munkh-Ulzii Batmunkh

Department of International Relations
School of Political Science, International Relations and Public Administration
National University of Mongolia
Email: ulzii03@num.edu.mn

Abstract

This study examines Mongolia's economic diplomacy and policy evolution from 1990 to 2024, focusing on the interplay between political developments, financial sector growth, and international influences. The transition from socialism to a market economy in the 1990s was marked by economic shocks, privatization, and structural reforms. The early 2000s saw rapid economic expansion driven by mining, alongside political consolidation and policy challenges. However, economic volatility, external shocks, and governance issues persisted. The study explores the impact of key parliamentary elections on economic stability since 1990s, including policy uncertainty in 2012, fiscal consolidation in 2016, pandemic responses in 2020, and political shifts in 2024. Additionally, it highlights major economic trends, foreign investment dynamics, and the effects of global events such as the COVID-19 pandemic. The findings underscore Mongolia's ongoing struggle with economic diversification, resource dependency, and policy inconsistencies while emphasizing the role of external influences in shaping economic growth. The study concludes by addressing challenges and opportunities for sustainable economic development and financial sector resilience in Mongolia.

Keywords: Mongolia's economic diplomacy, Financial sector growth, International influences on economy, Political impact on economic stability, Economic diversification challenges

SPSIRPA FORUM 2025

Session 3-1

Decentralization vs. Centralization: Governance Models for the New World Order

Decentralization vs. Centralization: Governance Models for the New World Order

Altantuya Dashnyam, National University of Mongolia, Ulaanbaatar, Mongolia

*Corresponding author: altantuya_d@num.edu.mn

Ali Zahid, ILMA University, Karachi, Pakistan author: dr.zahid@ilmauniversity.edu.pk

Abstract: The debate between centralized and decentralized governance has long shaped the administrative, political, and economic trajectories of societies around the world. As we navigate the complexities of the 21st century—marked by accelerated technological innovation, intensifying globalization, and evolving geopolitical realignments—the relevance of this discourse has become increasingly pronounced. This paper explores the theoretical foundations of centralization and decentralization, examining how these contrasting governance structures influence the functioning and performance of governments and institutions. Through an interdisciplinary approach, the study delves into historical case studies from various regions and governance systems, providing comparative insights into how centralization and decentralization have impacted state-building, crisis management, institutional resilience, and policy implementation. The analysis is further extended to contemporary examples that reflect ongoing transitions in governance structures due to digital transformation, supranational cooperation, and shifting power dynamics between national and sub-national authorities. The paper evaluates centralization in terms of its potential to streamline decision-making, ensure national unity, and efficiently mobilize resources, particularly during emergencies or in fragile states. Conversely, it considers decentralization's capacity to promote democratic participation, enhance local autonomy, and improve public service delivery by tailoring policies to regional needs.

Keywords: Decentralization, Centralization, Governance, Public Policy, Globalization

Introduction

Governance models have existed in a pendulous oscillation of central vs decentral governance based on their own merits and challenges. In centralized governance, decision-making authority is concentrated in a single entity whereas with decentralized governance, power is distributed across multiple governments in a hierarchy. This article discusses the association of how these models influence the economic policies, political stability, and democratic governance efficiency in our changing world order. (Rodríguez-Pose, & Gill, 2004). The tension between centralization and decentralization has been a defining feature of governance throughout human history. From ancient empires to modern nation-states, societies have continually grappled with the question of how best to organize authority and decision-making. In recent decades, this debate has taken on renewed urgency in response to seismic global shifts—including rapid technological advancement, the expansion of globalization, and the reconfiguration of geopolitical power structures. As governments confront increasingly complex challenges ranging from climate change and digital security to economic inequality and public health crises, the choice between centralized control and decentralized autonomy

has profound implications. Centralization, characterized by the concentration of decision-making authority within a single, overarching entity, often promises uniformity, efficiency, and national cohesion. Conversely, decentralization seeks to distribute power more broadly across regional or local institutions, potentially enhancing responsiveness, citizen participation, and policy adaptability. Each model presents distinct strengths and vulnerabilities, and their effectiveness is heavily context-dependent.

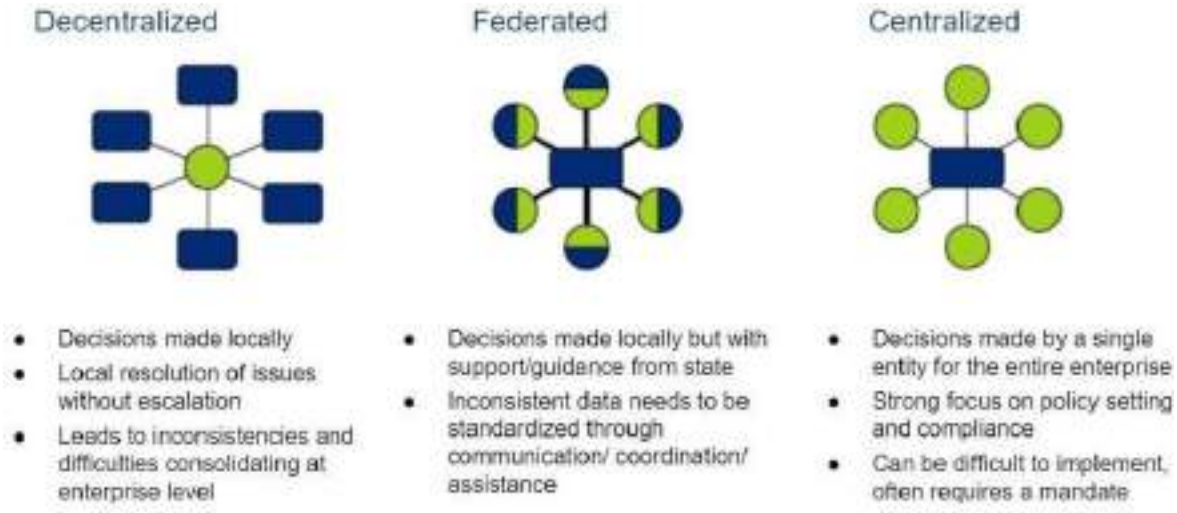


Figure 1. Shows the Decentralization vs. Centralization: Governance Models

This paper seeks to examine the evolving relevance of these governance models in the context of the "new world order," a term reflecting the dynamic interplay of technological, economic, and political transformations reshaping global and domestic governance. By analyzing foundational theory, historical precedents, and current real-world case studies, the study aims to evaluate how centralized and decentralized systems perform in key areas such as economic development, political stability, and public service efficiency. The goal is not to prescribe a singular path forward, but to offer a framework for understanding the conditions under which each model may serve the needs of contemporary governance most effectively.

Literature Review

Author(s) & Year	Title / Source	Governance Focus	Key Arguments	Methodology	Findings / Contribution

Faguet & Pal (2023)	Decentralised Governance: Crafting Effective Democracies Around the World	Decentralization	Decentralization enhances democratic participation and local development but requires context-specific approaches.	Comparative case studies	Highlights the need for tailored decentralization strategies to effectively strengthen democratic institutions.
Febriandiela (2024)	Critical Analysis of Decentralizatio	Decentralization	The success of decentralization is contingent	Literature review	Emphasizes that decentralizatio

Author(s) & Year	Title / Source	Governance Focus	Key Arguments	Methodology	Findings / Contribution
	n Theory in the Context of Local Government		upon robust local institutions and political dynamics; risks include increased corruption and inefficiencies.		n outcomes are highly dependent on country-specific social, political, and economic contexts.
Muzaffar et al. (2024)	Centralization and Decentralization in State Governance Systems: The Case of China	Centralization	China's centralized governance model enables rapid policy implementation but may suppress regional autonomy and innovation.	Case study: China	Analyzes the balance between efficient centralized control and the limitations it imposes on local governance.

Be-ere (2022)	Decentralization Reforms in Developing Countries Designed to Champion the Interests of Central Politicians and not Grassroots Development	Decentralization (Critical)	Decentralization efforts in developing countries often serve central political interests rather than genuine local empowerment.	Policy analysis	Argues that political motivations can undermine the developmental goals of decentralization reforms.
Wired (2022)	The Web3 Decentralization Debate Is Focused on the Wrong Question	Decentralization in Digital Governance	Emphasizes the importance of the type of decentralization over the degree, advocating for "composable local control" in digital systems.	Critical analysis	Suggests that effective decentralization in digital platforms requires empowering local decision-making within appropriate social contexts.

Author(s) & Year	Title / Source	Governance Focus	Key Arguments	Methodology	Findings / Contribution
ScienceDirect (2025)	A Review of DAO Governance: Recent Literature and Emerging Trends	Decentralized Autonomous Organizations (DAOs)	DAOs offer transparent, efficient governance through blockchain technology but face challenges in scalability and coordination.	Literature review	Provides an overview of the benefits and limitations of DAOs as a model for decentralized governance.

Theoretical Framework

A number of scholars have examined the notions of centralization and decentralization, offering contrasting frameworks for organizing authority and decision-making. In the classical model, centralization is typified by Weberian bureaucracy, which calls for a singular hierarchical layer of decision-making to ensure uniformity, predictability, and administrative efficiency (Weber, 1947). This model assumes that central authority possesses the necessary expertise and rational-legal legitimacy to make optimal decisions that can be uniformly applied across the organization or society. Conversely, decentralization has gained increasing scholarly attention as a viable alternative, particularly in complex and diverse governance environments. Ostrom's (2010) polycentric governance model offers a compelling critique of centralized systems by emphasizing the benefits of multiple overlapping centers of authority. According to Ostrom, decentralized governance structures allow for more responsive and context-specific decision-making, fostering innovation and adaptability in addressing local needs. This model challenges the assumption that uniformity is inherently beneficial, suggesting instead that diverse social, cultural, and economic contexts require flexible, localized solutions. The extension of this theoretical debate involves examining how centralization and decentralization coexist in hybrid governance systems. Contemporary theorists argue that in practice, many institutions adopt a mixed approach, wherein central authorities establish overarching frameworks or standards while delegating specific responsibilities to local units. This model, often termed *"decentralized centralism"* or *"nested governance,"* balances the need for cohesion with the advantages of local autonomy. Such arrangements can enhance both accountability and performance by leveraging the strengths of both centralized oversight and decentralized initiative.

Moreover, digital technologies and data-driven management tools have further blurred the lines between centralization and decentralization. Networked governance and platform-based coordination mechanisms now enable real-time information sharing between levels of authority, potentially enhancing coordination without reverting to rigid hierarchical control. As such, the classical dichotomy between centralized and decentralized governance is increasingly seen as a spectrum rather than a binary opposition, prompting a re-evaluation of how best to allocate decision-making authority in complex, dynamic systems.

Case Studies

Centralized Governance: China's centralized governance model has been widely credited with driving rapid economic growth and enabling large-scale infrastructure development over the past few decades. Through a strong, top-down administrative system, the central government has been able to coordinate national priorities, mobilize resources swiftly, and implement strategic projects on an unprecedented scale. One of the most prominent examples is the Belt and Road Initiative (BRI), which illustrates how centralized authority can facilitate long-term, cross-border infrastructure investments with unified vision and planning (Lemoine, 2013). The capacity of the Chinese state to align bureaucratic structures and financial instruments toward national objectives has positioned it as a model of developmental authoritarianism—where centralized power is leveraged for economic modernization. However, this model is not without criticism. Scholars such as Pei (2006) argue that excessive

centralization in China has come at a significant political and social cost. By consolidating power at the top, the Chinese Communist Party has been able to suppress dissent, limit press freedoms, and stifle political pluralism. Additionally, regional and local governments often face constrained autonomy, limiting their ability to adapt national policies to local contexts or to experiment with innovative governance practices. This undermines the responsiveness and flexibility that are often seen as advantages of decentralized systems. Theoretical extensions of this debate explore the trade-offs embedded within China's governance model. While centralization enhances state capacity in terms of coordination and implementation, it may reduce institutional adaptability and inhibit bottom-up feedback mechanisms essential for long-term governance resilience. In particular, scholars have pointed out that the rigidity of top- down control can lead to policy blind spots, where local realities are misrepresented or overlooked in pursuit of national goals. Moreover, local governments may be incentivized to over-perform or manipulate data to meet centrally imposed targets, resulting in distorted outcomes. Recent developments in China also reflect attempts to introduce limited forms of *selective* decentralization within a centralized framework. Pilot zones, special economic regions, and experimentation with local governance innovations (such as digital governance in Shenzhen) suggest a pragmatic recognition of the benefits of localized autonomy within bounded limits. These hybrid approaches represent an evolving model that seeks to retain the strengths of centralized authority while mitigating some of its weaknesses through controlled decentralization.

In sum, China's experience offers a rich case for understanding how centralized governance can be both a powerful driver of developmental success and a source of political constraint. The ongoing challenge lies in balancing central control with local adaptability, particularly as China confronts increasingly complex social, environmental, and global challenges that demand more nuanced and participatory forms of governance.

Decentralized Governance: Switzerland serves as a widely cited model of decentralized governance, underpinned by its federal structure and cantonal autonomy. The Swiss political system grants significant powers to its 26 cantons, allowing them to make decisions on matters such as education, healthcare, taxation, and cultural policy. This decentralized framework enhances political participation by bringing decision-making closer to the citizenry, fostering a sense of ownership and civic engagement across diverse linguistic and cultural regions (Linder, 2010). Through instruments like referenda and initiatives, the Swiss model exemplifies direct democracy in action, encouraging ongoing dialogue between the state and its constituents.

Decentralization in Switzerland also supports the tailoring of policies to suit local needs. The principle of subsidiarity—where decisions are made at the lowest effective level—ensures that local contexts and preferences are central to the policymaking process. This is particularly important in a multilingual and multicultural society like Switzerland, where uniform policies may not reflect the heterogeneous nature of its population. The ability of cantons to experiment with policy innovations also contributes to a form of "competitive federalism," where best practices can emerge organically and potentially be adopted by others. However, as Vatter (2020) notes, this decentralized model is not without its drawbacks. One persistent

challenge lies in coordinating effectively between the federal government and cantonal authorities. Because cantons enjoy high levels of independence, national-level reforms or responses—particularly in areas requiring standardization, such as climate policy, public health crises (e.g., the COVID-19 pandemic), or digital infrastructure—can face delays or fragmentation. The need for consensus across multiple levels of government may impede swift action or dilute policy coherence. Moreover, disparities between cantons can lead to unequal access to services or divergent standards, raising concerns about equity and cohesion. Wealthier cantons may have more resources to provide high-quality services, while less affluent ones may struggle to match those standards, thereby creating a patchwork of public provision. These inter-cantonal inequalities challenge the notion of universal rights and can weaken national solidarity over time. Theoretical extensions of Switzerland's case often emphasize the importance of institutional mechanisms that mediate the tension between autonomy and unity. Institutions like the Conference of Cantonal Governments and intergovernmental working groups are critical in facilitating horizontal and vertical coordination. These platforms enable negotiation, policy harmonization, and shared governance without undermining cantonal sovereignty.

In sum, the Swiss model illustrates how decentralized governance can enhance democratic engagement and policy responsiveness, particularly in diverse societies. Yet, it also underscores the importance of robust intergovernmental coordination mechanisms to avoid fragmentation and ensure national cohesion. As such, Switzerland offers valuable insights into the possibilities and limitations of decentralized systems in balancing local autonomy with collective effectiveness.

Comparative Analysis: A comparative analysis of centralized and decentralized governance reveals fundamental trade-offs in terms of efficiency, responsiveness, innovation, and accountability. Centralized governance systems concentrate authority in a single or limited set of institutions, which allows for uniform policy implementation, clear lines of command, and rapid mobilization of resources—traits particularly advantageous during national emergencies or crises. As Rodrik (2011) argues, such systems can act decisively and uniformly, avoiding the delays and inconsistencies that often arise in more fragmented structures. This centralized decisiveness is especially valuable in areas such as national security, pandemic responses, or economic stabilization, where time-sensitive, coordinated action is paramount. However, this efficiency often comes at the cost of flexibility and inclusiveness. Centralized governance may overlook local conditions, suppress regional diversity, and limit grassroots political participation. Policies designed at the center may be ill-suited to local needs, resulting in lower effectiveness and public trust at the implementation level. In contrast, decentralization—characterized by the devolution of authority to regional or local governments—fosters political engagement, innovation, and context- sensitive policymaking. By empowering subnational entities, decentralization enables experimentation with policies tailored to local conditions, which can lead to innovative governance practices. Faguet (2014) emphasizes that such localized autonomy enhances accountability, as citizens are better able to monitor and influence officials who are physically and socially closer to them. Nonetheless, decentralization is not without its own challenges. One significant drawback is the potential for coordination problems, especially in policy areas that require harmonized responses across

jurisdictions, such as environmental protection, transportation infrastructure, or fiscal policy. Decentralized systems can also exacerbate regional disparities if wealthier areas are better equipped to provide public services, while poorer regions lag behind, potentially leading to inequality and fragmentation. In the absence of strong institutional mechanisms for intergovernmental cooperation, decentralization may result in inefficiencies, policy duplication, or even conflict between layers of government. The theoretical landscape increasingly recognizes that the dichotomy between centralization and decentralization is not absolute, but rather a continuum along which hybrid models can emerge. Many modern governance systems adopt forms of *asymmetric decentralization* or *multi-level governance*, in which certain powers are devolved while others remain centralized. This allows governments to capture the benefits of both models— combining centralized authority for strategic coordination with decentralized structures that encourage adaptability and participation.

Furthermore, technological advancements in data sharing, communication, and digital governance have opened new pathways for bridging the gap between centralized control and decentralized flexibility. Digital platforms can enhance transparency, facilitate real-time coordination, and enable more integrated decision-making, potentially mitigating some of the traditional pitfalls associated with both models.

Governance in the New World Order

The 21st century presents new governance challenges, such as digital transformation, economic globalization, and transnational threats. Hybrid models of governance that integrate centralized oversight with decentralized execution may offer a balanced approach (Acemoglu & Robinson, 2019). The European Union's governance structure demonstrates how centralized regulations coexist with decentralized implementation (Hooghe & Marks, 2003).

Dimension	Centralized Governance	Decentralized Governance
Decision-Making Structure	Top-down, hierarchical	Bottom-up, multi-level
Efficiency	High efficiency in uniform implementation and crisis response	Potential inefficiencies due to coordination challenges
Responsiveness	Slower to adapt to local conditions	More responsive to local needs and contexts
Innovation	Limited; innovation often stifled by bureaucracy	Encourages experimentation and local innovation

Dimension	Centralized Governance	Decentralized Governance

Accountability	Distant accountability; citizens have less direct influence	Stronger local accountability and civic engagement
Policy Uniformity	High—ensures national cohesion and standardization	Low—allows regional diversity and localized customization
Equity	May promote national equity through redistribution	Risk of regional disparities in service delivery
Crisis Management	Strong—enables rapid mobilization and directive action	Weaker—fragmented response capacity across jurisdictions
Democratic Participation	Limited participation beyond voting	Encourages participatory governance and local decision-making
Examples	China, Singapore, France	Switzerland, Canada, India (in part)
Digital Integration Potential	Centralized data systems and control	Decentralized platforms with localized data governance
Global Governance Implication	Facilitates strong nation-state sovereignty	Supports transnational networks and collaborative problem-solving

Conclusion

Both centralization and decentralization offer unique benefits and challenges. The optimal governance model depends on the specific political, economic, and social context of a nation. As the world continues to evolve, flexible governance structures that combine centralized control with decentralized execution may offer the best solutions for sustainable development and stability.

References:

1. Acemoglu, D., & Robinson, J. A. (2019). *The Narrow Corridor: States, Societies, and the Fate of Liberty*. Penguin.
2. Faguet, J. P. (2014). *Decentralization and governance*. World Development, 53, 2-13.
3. Hooghe, L., & Marks, G. (2003). *Unraveling the central state, but how? Types of multi- level governance*. American Political Science Review, 97(2), 233-243.
4. Lemoine, F. (2013). *China's rise and transformation: The Belt and Road Initiative*. Journal of Economic Perspectives, 15(2), 5-22.
5. Linder, W. (2010). *Swiss Democracy: Possible Solutions to Conflict in Multicultural Societies*. Palgrave Macmillan.
6. Ostrom, E. (2010). *Polycentric systems for coping with collective action and global environmental change*. Global Environmental Change, 20(4), 550-557.
7. Pei, M. (2006). *China's Trapped Transition: The Limits of Developmental Autocracy*. Harvard University Press.
8. Rodrik, D. (2011). *The Globalization Paradox: Democracy and the Future of the World Economy*. W. W. Norton & Company.
9. Rodríguez-Pose, A., & Gill, N. (2004). *Is there a global link between regional disparities and devolution?*. Environment and Planning A, 36(12), 2097-2117.
10. Vatter, A. (2020). *Swiss Federalism: The Transformation of a Federal Model*. Routledge.
11. Weber, M. (1947). *The Theory of Social and Economic Organization*. Oxford University Press.

Session 3-2

SPSIRPA FORUM 2025

Session 3-2

Global Governance in Disorder: Deficiencies and Recommendations

Addressing the Global Governance Deficit: state, citizens and scholarship

Quanyi Zhang

Prof. PhD, of Political science, Shandong Vocational University of Foreign Affairs

Director of Qilu Public Diplomacy and Peace Promotion Research Centre

Contact: email. qyz861@hotmail.com

Abstract

Since the end of the Cold War, globalization and global governance have significantly expanded and produced substantial benefits. On one hand, the concept of global governance and interdependence has increasingly captured the attention of scholars and policymakers. On the other hand, the adverse outcomes, known collectively as the Global Governance Deficit (GGD), are evident and cannot be ignored. Globally, wars and violent conflicts persist, resulting in thousands or even millions of casualties. Droughts and famines continue to cause widespread starvation and disease. Pollution of rivers, seas, and land exacerbates extreme weather conditions and global warming. The proliferation of nuclear and biological weapons increases the risk of unconventional warfare, while emerging technologies such as advanced artificial intelligence introduce new, unpredictable challenges to global governance. And very recently, the high tariff wars between power nations have caused great damage to a healthier global trade system. These facts have exemplified the severity of the global governance deficit.

This paper attempts to trace deep roots behind the increasing trend of GDD as well as providing solutions for stopping or transforming such negative trend, Exploring the origins of the GGD across multiple dimensions, the author argues that the political psychology, ideas, and perceptions of sovereign states—especially among political elites and national leaders—are responsible for distorted statecraft and governance practices. While emphasizing the shared responsibility of sovereign states, international institutions, scholars, and global citizens to address these negative trends in terms of public diplomacy and comparative studies, the author strongly recommend the current power nations be initiative fulfilling their missions and responsibility. In the conclusion part, the author advocates for a reevaluation and transformation of traditional perspectives on national and international politics, arguing that strict realism alone is inadequate and potentially harmful. Employing frameworks derived from teleological globalism and Constructivism, the paper visions that closer integration and mutual dependence in global political economies, technological innovation, and information-sharing are unavoidable and practicable. Empirical and theoretical evidence supports establishing governance systems based on universal norms, regulatory principles, and shared values, which points to a future human entity or type of governance called a World State.

Keywords: Global Governance Deficits, Causes and recommendations, Responsibility for Power nations, Constructivism, World State

Introduction

Since the end of the Cold War, globalization and global governance have significantly expanded and yielded considerable benefits. On one hand, the concept of global governance and interdependence has increasingly captured the attention of scholars and policymakers. On the other hand, the adverse outcomes, known collectively as the Global Governance Deficit (GGD), are evident and cannot be overlooked. Globally, wars and violent conflicts persist, resulting in thousands or even millions of casualties. Droughts and famines continue to cause widespread starvation and disease. Pollution of rivers, seas, and land exacerbates extreme weather conditions and global warming. The proliferation of nuclear and biological weapons heightens the risk of unconventional warfare, while emerging technologies such as advanced artificial intelligence introduce new, unpredictable challenges to global governance. And very recently, the high tariff war between power nations have caused great damage to a healthier global trade system. These facts have exemplified the severity of the global governance deficit.

Although extensively discussed, this article attempts to provide a renewed examination of the root causes, implications, and potential solutions to the GGD, emphasizing the urgency of drawing global attention to the deteriorating status of international governance, which threatens humanity's shared security and sustainable development more than ever.

In the body part, exploring the origins of the GGD across multiple dimensions becomes the first step for our awareness of those issue areas mentioned above. On the one hand, ideological extremism, geopolitical rivalry, excessive nationalism, cultural and racial biases as well as contemporary state imperialistic attitudes are detrimental for a healthier global governance. On the other hand, the political psychology, ideas, and perceptions of sovereign states—especially among political elites and national leaders—are responsible for distorted statecraft and governance practices. This distortion significantly influences national diplomacy, strategic decision-making, and individual ambitions for power and interests. thereby causing and aggravating the GGD.

Given the above analysis, shared responsibility of sovereign states, international institutions as well as global citizens for addressing the GGD are essential for dissolving or transforming such GGD trend. Employing frameworks derived from teleological globalism and Constructivism, in the conclusion part, the paper suggests that closer integration and mutual dependence in global political economies, technological innovation, and information-sharing are driving forces at reaching a common identity of global governance. Empirical and theoretical evidence supports establishing governance systems based on universal norms, regulatory principles, and shared values at cultivating a global consciousness of common security and mutual development, which lead to a future entity or identity of called World State.

Deep roots resulting in the Global Governance Deficit

Considering aforementioned reality regarding the Global Governance Deficit (GGD), finding causes or tracing the roots of GGD remains crucial for addressing challenges among different agencies, the scholarship is in particular.

First is the awareness over the sharp imbalanced national growth or comprehensive development. While the pace of globalization has been much accelerated since after the Cold

war, imbalance or ill-development are conjuring up the dire facts within the national territories, especially in the so called South Countries, a similar term for underdeveloped or less developed states. The gap between the richest state and the poorest state seems have never been narrowed or drawn closer..[57] The World Bank released in April 2024 that among the 75 poorest countries in the world, half of them have seen an expansion of the income gap with wealthy countries, which is a historic reversal. Ayhan Kose, one of the authors of the report and the World Bank's Deputy Chief Economist, said that the per capita income gap between rich and poor countries has widened over the past five years instead of moving towards convergence, reflecting an extremely serious problem of inequality between the rich and the poor.[58]

Developing countries are vulnerable and poverished not only in the infrastructures of traffic, technology and communications, but also are fragile in foods and health treatments causing starvation and poor nutrition. Very often, in the repeated droughts and floods, those under-developed nations will experience difficulties to sustain their living. In terms of foreign trade, the amount of foreign currency deficits has been increasingly increased significantly, with the gap of the exporting raw materials and importing made products never be filled, which accordingly rendering those under-developed states dependence upon the advanced states even stronger. On the other hand, such dependency or underdevelopment frequently have caused civil instability, chaos, or even collapse of domestic governance.

Secondly, factors of cultural or ideological differences become incremental for aggravating international relations. Despite the Cold War ended partly the ideological divisions, the Soviet style governance become outdated, cultural and ideological differences persist. While the clash of civilizations is never openly acclaimed, conflicts or wars sustain continuously, encouraging or further incite geopolitical struggle, deteriorating border fighting or blood conflicts. Such confrontational relationships or counterparts are never strange to be listed, as Two Koreas, Russia and Ukraine, Israel and Arabian or Islam states. Moreover, the game struggle between the hegemonic powers always export or input wars onto those states, making their political governance from bad to worse.

Thirdly, failure or collapse of existed international regimes contributes to ineffective agreements. While numerous regimes or mechanism have been set up for the goodness of global system ranging from trade, traffic, communication, technology to climate control, development of AI technology, fewer regimes become are implemented and abide by, which is largely due to the failure for reaching consensus or agreements. Taking global communication regime and climate pacts as examples, since 1990s, while lots of regional regimes or organizations under United Nations for coordinating the global communication are

[57] According to the data released by the World Bank in 2024, in 2023, economies with a per capita gross national income (GNI) of less than $1,145 were classified as low-income, those with a per capita GNI between $1,146 and $4,515 were classified as lower-middle-income, those with a per capita GNI between $4,516 and $14,005 were classified as upper-middle-income, and those with a per capita GNI higher than $14,005 were classified as high-income. For example, the per capita GNI of the United States in 2019 was $65,760, making it a high-income country; the per capita GNI of Afghanistan in 2019 was $540, categorizing it as a low-income country. From these data, we can see the gaps between countries at different income levels *https://ourworldindata.org/grapher/world-bank-income-groups?year=latest*

[58] *https://finance.sina.cn/stock/estate/2024-04-16/detail-inarywyz0684544.d.html*

established, few of which become fully valid due to either the differences of standards of setting up or the commitments being unfulfilled by member states. There always lies in security dilemma, such dilemma become prevalent at both regime levels and member entities, especially, among advanced digital power states.

Finally, there is a deteriorating trend of handling international relations, which seem returning to the time of 'Survival of the fittest'. Our human world has inherited and developed sound principles as sovereign state system, which had taken a span of time for reaching such an agreement. Philosophy or statecraft of 'killed or to be killed' once were ligitemate for seeking or expanding national interests. Human beings however had gradually set up series of principles, norms, guidance for managing or constructing their relationships. The gradual consensus or agreements reached over the protecting the identity of sovereign nations has become a milestone as principles, which had been gradually progressed in the historical events as the Westphalian Pacts, Vienna Concord, League of Nations and finally the United Nations. These norms or principles had played a pivotal roles at avoiding or stopping bloods and dissolving conflicts, even contributing to civilizational development.

Coming back to current politics, the reality of national wars and regional wars are never to cease, having caused much deaths and bloods, territory aggression occur frequently, renewed imperial ambitions for hegemony seem returning accompanied with extreme nationalism, Neo-geopolitical struggles and cultural imperialism in both traditional or non-traditional spheres, which seem overwhelmingly rational for some states, such reality demand new principles or approaches for both national and global governance, which will be argued in the following.

Recommendations for addressing the Global Governance Deficits

As Shakespeare suggest, the world is a big stage, each of us are players, like it or not, we are one of them. In this interdependent world, human interests and national states are increasingly attached to each other, which call our attention for addressing such issues caused by GGD.

First, a new vision of interdependent sovereignty is needed for all development. Geopolitical, territorial wars or ethnic wars always become the key reasons for border or national wars, especially between or among neigbor countries. It is crucial to borrow or integrate Asian value of peace and development. The concept of good neigbor policy as amity, sincerity, mutual benefit and inclusiveness inherits the traditional Chinese virtues of benevolence and good-neighborliness. It reflects a profound understanding of the general trend of the world and the laws of regional development, which provides rational guidance for developing good neigbor relations. Since after the Cold War, China attempted to develop friendly cooperation with its neighboring countries, which has been continuously upgraded in quality. China has tried to establish diverse and rich partnership, cooperation relations or strategic mutually beneficial relations with 28 neighboring countries and the Association of Southeast Asian Nations (ASEAN). In this April, China held a conference on promoting its neighbor diplomacy, which promotes following the Asian values of peace, cooperation, openness and inclusiveness as the basic norms, bringing prosperity to neighbors, amity, sincerity, mutual benefit, inclusiveness

and a shared future as the guiding principles.[59] These principles are conductive for all nations and entities and helpful to global governance.

Secondly, demands a new approach for constructing relations for those most powerful states. Powerful states are not only responsible but also essential for making the running of global governance or international system. Artificial Intelligence (AI) has witness several rounds of innovations. AI era of Globalization 6.0, power states or nations are responsible for strengthening international cooperation and policy coordination. They should actively participate in and promote the establishment of global or regional AI cooperation organizations and platforms, such as the AI special committee under the auspices of the United Nations or the AI cooperation mechanism within the framework of the G20. They are also responsible for supporting technological innovation and sharing. Developed countries have missions and responsibilities actively sharing AI technologies and experiences with developing countries. For example, it seems enlightening to carry out the "South-South Cooperation Project on AI Technology" to promote technical exchanges and cooperation in the field of AI among developing countries. They are also responsible for addressing ethical and legal challenges resulting from the advanced AI technology. Formulating ethical guidelines is all demanding for the goodness of global development and human civilizations.
In brief, the existing regimes will definitely collapse being like as traffic without color lights if without fulfilling their commitments from power states. The relationship between human world and those power nations are like two sides of coins, dependable and helpful to each other.

Last but not the least is the responsibility and devotion of the scholarship. On the *Passion, Craft, and Method in Comparative Politics*, the author suggest 'the quality of one's scholarship depends one's experiences'.[60] Theories or paradigms are key to guiding to the political personality or diplomatic conceptions, which will drive them onto national strategy. The very cases of theories of international relations tell us, realism (classical, neo, neo-classiclal) idealism and Constructivism, which is not strange and unnecessary to expand hereon. I would argue in the spheres of pubic diplomacy and comparative politics studies

In terms of public diplomacy, which refers to the direct interaction and communication activities carried out by a country with the public of other countries through various actors such as non-governmental organizations, civil groups, enterprises, the media, and ordinary citizens.

For scholars, on the one hand, by showcasing the country's culture, history, social landscape, and development achievements, they enable foreign public to have a better understanding of one's country, reducing misunderstandings and prejudices. On the other hand, by enhancing mutual understanding, they could promote mutual understanding and trust among the peoples of different countries. Through direct exchanges and interactions, foreign public can have a deeper understanding of the country's policies, values, and social culture. In addition, cultural exchanges also allow the country's own public to learn about other countries, which help to eliminate cultural barriers and build harmonious international relations. Most significantly,

[59] *http://www.dangjian.cn/spxw/2025/04/10/detail_202504107815169.html*

[60] See P.4, Gerao L. Munck and Richard Synder: *Passion, Craft, and Method in Comparative Politics*, The Johns Hopkins University Press,2007.

through activities or public diplomacy, scholars or culture ambassadors could play a role for stopping wars or resolving conflicts. In short, friendly exchanges and cooperation at the civil level could often alleviate the tension between governments to a certain extent and provide a beneficial atmosphere and conditions for resolving issues through public diplomacy.

In terms of Comparative political studies, which always focuses on the differences, analogies, and learnability of issues at the national, regional, and global levels. Compared with other disciplines in international political studies, such as the perspectives of realism and idealism in international relations theory, its research methods, research contents, and research effectiveness are generally more practical and down-to-earth. One has to confess that most of the well-known international political theorists are good at making use of or harnessing the resources or advantages of comparative political studies, which contributed both their popularity and achievements. Here are several examples are well known. Alexis de Tocqueville's *Democracy in America*, Fei Xiaotong's *from the Soil: The Foundations of Chinese Society*, Edward Said's Orientalism, Carl Schmitt's *The Democratization of Europe*, Samuel P. Huntington's Political Order in Changing Societies and *The Clash of Civilizations,* Francis Fukuyama's *The End of History?* and *Political Order and Political Decay*, etc. have become prominent and pivotal at constructing visions, strategies and practices in both national and global governance.

On the other hand, to overcome or resolve the psychological predicament of countries, such as the so-called 'Thucydides Trap', demands Comparative studies. Comparing the differences in national structures, social systems, and national cultures to find the tangential points of national strategies or national ideals/dreams is helpful. Taking Sino - US relationship is a good example. One is the largest developing country, and the other is the largest developed country. Both countries are stakeholders in international relations and global governance. During the Cold War, the two countries once formed a 'quasi – alliance' relationship, and after the Cold War, they also developed various partnership relations for a time. However, in the past ten-odd years, their relationship has been on the decline, and the United States' positioning and hostility towards China have been worsening. This situation is undoubtedly not conducive to healthy state - to - state relations or global governance. It is necessary for experts, scholars, and diplomats to face this situation.

There seems a popular agreement 'Thucydides Trap' or security dilemma exist between the two power states. Comparative scholars in this regard are required focusing both macro and micro levels. From a macro - perspective, scholars may compare the connotations and extensions of the "Chinese Dream" and the "American Dream", as well as the differences and integration between them. At the micro - level, they could study the relationship between political personalities and diplomatic concepts. Diplomatic concepts are closely related to such personalities. The formation of political personalities is related to the family backgrounds, religious sentiments, learning, living, and working experiences of political leaders. Trumpism is a vivid manifestation of his political personality.[61]

[61] The above mentioned ideas or arguments are taken from my published book. See Quanyi Zhang: *Transcending Thucydides Trap: Probing onto Sino-US National Strategy, Discourse and Psychology*, The

Conclusion

In his book *The World Is Flat*, Thomas Friedman divides globalization into three stages, now we passed *The Era of Globalization 4.0* (1980 - 2008); *The Era of Globalization 5.0* (2009 - 2020). We are now at *an Era of Globalization 6.0,* Several prominent features are apparent as the accelerated technological innovation and application is advanced day by day or even instantly, changes in the economic landscape are remolding of the public opinion landscape, industrial transformation and upgrading and finally deepening of cultural exchange and Integration is in particular. AI breaks down language barriers and promotes global cultural exchange and integration. Cultural products from different countries and regions can be more widely disseminated. At the same time, new things created by artificial intelligence will also be integrated into various cultures, promoting the diversified development of culture.

In appearance, human world is progressing, sovereign states are being affected, the conception as well as content of our globe is changing and transforming a new world, which very likely brings us an idea or awareness that a new global governance is demanding.

In my dissertation book *Evolution of a World State: A Study on the Generation and Pattern Transformation of Global Collective Identity* "， published in 2010. I attempted to demonstrate the generation and transformation of the world state becomes unavoidable. My argument centers around four dependent variables, namely the constructability of human nature, norms, and identity, as well as the reality of global interdependence. Through the transformation of six identity patterns, namely chaotic identity, primitive identity, classical state identity, modern sovereign identity, post-sovereign identity, and world state identity, a world state is just not only a vision, but also be gradually constructed and eventually realized by human efforts. [62]

As such, why not take actions for dissolving or reversing the trend of this Global Governance Deficits?

World Affairs Press, 2020, April. (Chinese version:超越修昔底德陷阱：历史演进中的中美战略、话语、心理博弈，世界知识出版社，2020年4月)

[62] See Quanyi Zhang:*Evolution of a World State: A Study on the Generation and Pattern Transformation of Global Collective Identity*,Guangming Daily Press, 2010.5(Chinese version:《世界国家生成机理初探——全球集体认同的生成与模式转换研究》，光明日报出版社，2010年5月版)

References

Fei, X. (1992). From the soil: The foundations of Chinese society (G. G. Hamilton & W. Zheng, Trans.). University of California Press.

Friedman, T. L. (2005). The world is flat: A brief history of the twenty-first century. Farrar, Straus and Giroux.

Fukuyama, F. (1992). The end of history and the last man. Free Press.

Fukuyama, F. (2014). Political order and political decay: From the industrial revolution to the globalization of democracy. Farrar, Straus and Giroux.

Huntington, S. P. (1968). Political order in changing societies. Yale University Press.

Huntington, S. P. (1996). The clash of civilizations and the remaking of world order. Simon & Schuster.

Kose, M. A., & World Bank. (2024). Global economic prospects: Convergence challenges. World Bank Group.

Said, E. W. (1978). Orientalism. Pantheon Books.

Schmitt, C. (2006). The nomos of the earth in the international law of the jus publicum Europaeum (G. L. Ulmen, Trans.). Telos Press. (Original work published 1950)

Tocqueville, A. de. (2003). Democracy in America (G. Lawrence, Trans.). Penguin Classics. (Original work published 1835)

Zhang, Q. (2010). Evolution of a world state: A study on the generation and pattern transformation of global collective identity. [Publisher not provided].

SPSIRPA FORUM 2025

Session 3-3

Korean State Policy in Changing Domestic and International Environments

South Korean Government's Economic Security Policy in Changing Domestic and International Environments: Interests, Ideas and Institutions

Seokwoo Kim (University of Seoul)

I. Introduction: Changes in Domestic and International Environments

South Korea is currently facing a complex crisis amid rapidly changing domestic and international environments. Domestically, the country has been experiencing significant political turmoil following the imposition of martial law in early December of last year. South Korea is now more politically divided than ever, grappling with ideological, gender-based, and intergenerational conflicts. A decade of deepening political polarization, combined with recent unrest, has further aggravated the situation.

The conservative and progressive parties have fiercely competed for both the presidency and dominance in the National Assembly. Their struggle extends beyond political power to disputes over limited resources and the direction of future policy. This political divide has also manifested in civil society, with citizens taking to the streets to express their views and ideologies.

Over the past three years, former President Yoon, representing the conservative party, has clashed with the opposition-dominated legislature on nearly every major political and economic issue. Escalating confrontation and mutual distrust culminated in President Yoon's declaration of martial law, followed by his impeachment by both the National Assembly and the Constitutional Court. Unfortunately, political polarization is expected to persist—and possibly worsen—regardless of who wins the next presidential election.

This deep political, economic, ideological, and social divide has forced the government to search for compromise and centrist policy alternatives. However, such approaches are likely to face strong resistance from both supporters and opponents across the political spectrum. The recent political chaos has made it even more difficult for the government to effectively address growing international threats and crises.

South Korea's economic and social challenges are not new. Over the past decade, the country has faced a range of issues. Economic growth has slowed significantly, and GDP per capita has stagnated. The current account balance and the trade-to-GDP ratio have also plateaued. Notably, South Korea has one of the world's lowest fertility rates, raising concerns about future labor shortages and weak domestic consumption—both critical to sustaining long-term economic growth.

Amid these economic and demographic headwinds, South Korea's technological and industrial competitiveness has begun to show signs of vulnerability. As Japan emerges from decades of stagnation and China ascends from its role as the "world's factory" to a global leader in advanced technology, both countries now pose significant economic competition. This is particularly evident in key industries where South Korea once held a strong advantage, such as

semiconductors, electronic devices, oil refining, and shipbuilding. The following figures illustrate some of the recent economic and social trends in South Korea.

Table 1. Economic Growth Rate

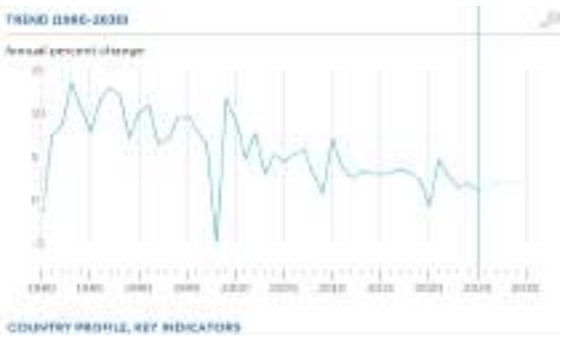


Table 2. GDP per capita

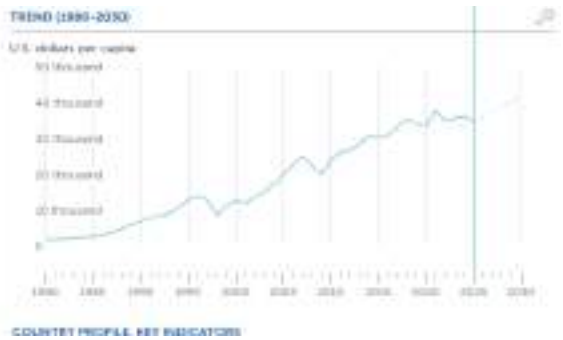


Table 3. National Debt over GDP

Table 4. Current Account Balance

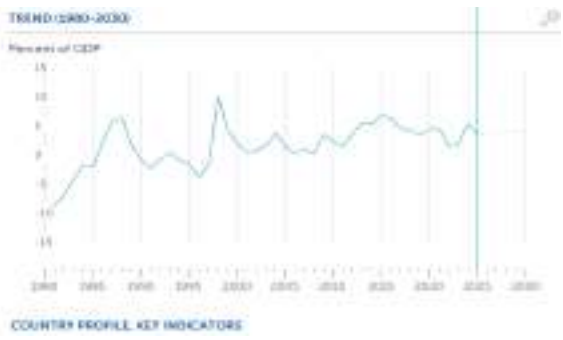


Table 5. Trade/GDP

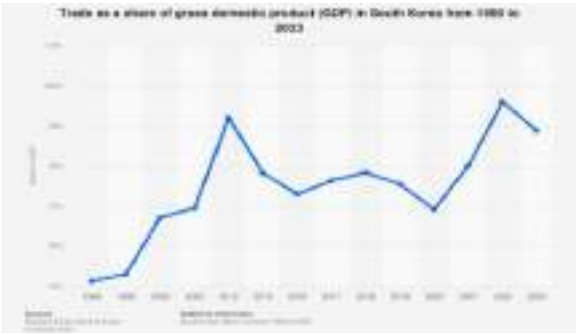
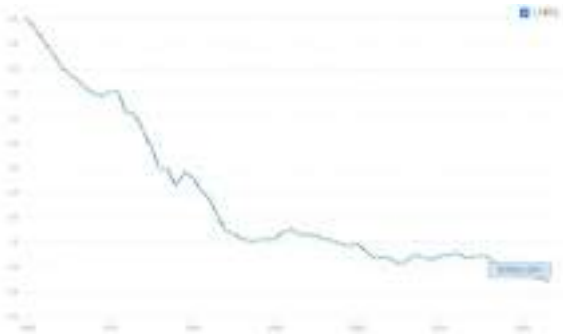


Table 6. Fertility Rate



(Sources: IMF, World Bank, and Macrotrends)

Internationally, we have witnessed several dramatic shifts in global relations since the onset of COVID-19 and the war in Ukraine. The international community has grappled with food and energy crises, hyperinflation, economic recession, rising unemployment, the breakdown of global supply chains, and other serious challenges. In response, countries have implemented a range of policies to address these emerging threats. Adding to the complexity, former U.S. President Donald Trump reinforced his "America First" and “Make America Great Again (MAGA)” agenda by initiating tariff wars against both allies and adversaries, and by pursuing a unilateral foreign policy. As a result, economic and security threats have become increasingly tangible in today’s volatile global environment.

Hegemonic rivalry between the United States and China has further intensified the situation. In efforts to curb China's growing trade surplus with the U.S., both past and current American presidents have adopted a range of policies—different in style, but similar in substance. The Obama administration encouraged China to conform to established international norms and introduced initiatives such as the "Pivot to Asia" and the Trans-Pacific Partnership (TPP). President Trump took a more assertive approach by launching a trade war with China, ultimately reaching a Phase I deal aimed at opening Chinese markets. President Biden continued this hardline stance, labeling China the U.S.'s "only competitor" and promoting strategies like "reshoring" and "friend-shoring." His administration also established new frameworks such as the Indo-Pacific Economic Framework (IPEF) and the Chip 4 alliance. In a possible second Trump administration, the U.S. has reportedly initiated a broader economic offensive against China—intended both to extract concessions and to shift the balance of power in America's favor.

In response, China has strongly pushed back. It unveiled strategic initiatives such as "Made in China 2025," the "Chinese Dream," and "China Standard 2035" to present an alternative global vision. China has strengthened its international partnerships through mechanisms like BRICS and the Shanghai Cooperation Organization. It has indirectly supported Russia's military operations in Ukraine by increasing its purchases of Russian oil and gas. Additionally, China is working to expand the use of its currency in international transactions as a challenge to U.S. dollar dominance. These moves have prompted even stronger countermeasures from the United States. This U.S.–China rivalry now reflects a deep, structural competition for global leadership in both economic and security domains.

In summary, the rapidly deteriorating international environment—combined with South Korea's domestic political turmoil and persistent economic problems—has made it imperative for the country to develop new policy alternatives to survive and promote national welfare. Policy choices in such a dynamic environment will vary across governments, depending on their interests, guiding ideas, and institutional capacity. In formulating public and economic policy, nations must carefully assess their strategic interests, ideological preferences, and available institutional mechanisms. This paper seeks to explain South Korea's economic security policymaking through the lens of these three dimensions.

II. Theoretical Frameworks

The "three I's" framework—**interests**, **ideas**, and **institutions**—is a widely used analytical tool in public and foreign policy studies (Goldstein & Keohane, 1993). It helps explain how policies are shaped by the interplay of decision-makers' interests, belief systems, and organizational structures. Several scholars have introduced this framework in their efforts to analyze patterns in foreign policymaking.

Interests refer to the preferences and power pursuits of decision-makers during the policymaking process (Hall & Taylor, 1996). In the realm of public and foreign policy, leaders pursue specific national interests such as economic welfare, equitable distribution, and national

security. Although different political theories interpret these interests in varying ways, it is widely accepted that policymakers act based on the pursuit of certain goals.

Ideas concern beliefs—those that define what is possible, what is right, and how cause-and-effect relationships work. When pursuing national interests, policymakers aim to generate the "best" ideas to achieve their goals efficiently and effectively. These ideas often reflect the values and knowledge systems held by decision-makers (Hall, 1993). If we accept the premise that ideas influence policymaking, then understanding how certain ideas are formed, disseminated, and ultimately accepted becomes critical. In this context, competing ideas are evaluated, and one or more are selected based on state capacity, normative values, and perceived causal logic (Sabatier & Weible, 2007). Thus, in the formulation of economic security policies, the direction and content of those policies reflect the dominant ideas held by key decision-makers and the state's position in the international economic system.

Institutions, meanwhile, both constrain and enable actors' behavior. They define the boundaries within which decisions are made, while also providing structured frameworks that support stable policy implementation. For institutions to function effectively, actors must generally share and comply with established rules and norms (March & Olsen, 1983; North, 1990). Institutions play several crucial roles, such as lowering transaction costs, reducing uncertainty, and facilitating policy continuity. These institutions can be either domestic or international. International institutions are built through agreements among states. While they may limit unilateral actions, they also provide opportunities for states to expand their range of behavior—particularly in issue areas like economic security, where numerous multilateral institutions have emerged.

Domestically, institutions are developed to address foreign-originated threats and to seize emerging opportunities. Governments establish such institutions to coordinate domestic actors and to enhance the state's overall policy capacity.

Given shifting domestic and international dynamics, South Korea has begun to respond to new threats and challenges through key strategic policies. Three of these policies are especially significant. **First**, South Korea has started redefining its national interests. For decades, South Korea employed a balancing strategy of "security with the United States and economy with China." This dual-track policy allowed South Korea to maintain a close military alliance with the U.S. against North Korean threats, while simultaneously deepening economic ties with China through trade, investment, and finance. However, this approach has become increasingly untenable due to systemic and structural changes in the international order. Since the U.S.–China trade war began under the Trump administration, the United States has applied informal pressure on South Korea to choose sides. Concepts such as mutual gain and positive-sum cooperation have given way to zero-sum, unilateral competition. South Korea must now respond to foreign economic nationalism while also striving to uphold the multilateral free trade system—of which it has been one of the biggest beneficiaries in recent decades. As the liberal international order weakens, South Korea must find new approaches to pursue its national security and economic objectives.

While the underlying structure of national interests—security and economic—has not fundamentally changed, there has been a subtle shift in emphasis. To counter North Korean

threats, South Korea now places greater focus on maximizing the economic gap between the two Koreas and using economic gains to strengthen national security. In today's volatile global environment, Korea's national interests are increasingly centered on economic security, at least in the short term. To promote these interests, South Korea faces a strategic choice: adopt a more nationalistic economic policy or continue to pursue mutual gains through multilateral cooperation.

Second, South Korea must adopt new ideas to redefine economic security and national interests. From the end of World War II until the collapse of the Soviet bloc, South Korea—aligned with the United States—embraced neorealist ideas shaped by Cold War dynamics. These included a strict separation between economic and security concerns, prioritization of military security over economic interests, and the pursuit of relative gains for power. During this era, economic development and technological advancement were primarily viewed as tools to bolster military strength, especially in competition with North Korea.

Since the 1990s, however, the global landscape has changed dramatically. After the fall of communist regimes in Eastern Europe, new ideas emerged that separated military from economic issues. The likelihood of great-power conflict declined, while economic factors began to dominate international relations. Theories such as neoliberalism, globalization, commercial liberalism, global value chains, and the supposed triumph of capitalism and democracy became mainstream. These ideas promoted international cooperation and economic interdependence as the pathway to shared prosperity.

Yet, this trend reversed following the outbreak of COVID-19, the Ukraine war, and the rise of the Trump administration. As competition intensified over supply chains, economic benefits, and the structure of the global order, new ideas became necessary to reflect these changing realities. Concepts such as the weaponization of interdependence, security externalities of economic relations, new mercantilism, economic nationalism, reshoring, and friend-shoring gained prominence. In this emerging era, economic interests are increasingly equated with security interests, and economic security is now seen as integral to national defense.

As a result, economic issues have become central not only to domestic politics but also to international strategy. Today, countries are focused on how to survive economic competition, their roles in the global value chain, and how to win in key technological sectors—such as semiconductors, electric vehicles, artificial intelligence, and humanoid robotics. The chronological evolution of these ideas in the domains of economy and security is summarized in the following table.

Table7. Change in ideas on relationship between security and economy

Period		**Main ideas**

	Relationship between security and economy	
1945-1980s	security > economy	(neo)realism, relative gain, dominance, marginalization of economic issues
1990s-2010s	security < economy	neoliberalism and globalization, commercial liberalism, increasing interdependence, global value chain, and perpetual victory of capitalism and democracy
2020s-	security = economy	weaponization of interdependence, external economy of foreign economic relations on security, new-mercantilism, economic nationalism, reshoring and friend-shoring

As the general understanding of the relationship between security and the economy evolves, South Korea has begun to adopt several new strategies. The first strategy is the diversification of economic diplomacy. To reduce its vulnerability to external economic shocks, the Korean government is working to broaden its trade and investment relationships, particularly with Southeast Asia, Europe, and even Africa. This approach is seen as a way to counter the growing threat of the "weaponization of interdependence" by major economic partners. A related strategy is the expansion of the domestic market. South Korea is one of the most trade-dependent countries in the G20. High trade dependency increases economic vulnerability, especially as major countries shift toward more nationalistic and protectionist trade policies.

The second major strategy is support for the multilateral free trade system. South Korea has made efforts to revitalize the role of multilateral economic institutions such as the World Trade Organization (WTO) and the Organization for Economic Cooperation and Development (OECD). Through these institutions, Korea seeks to uphold fundamental norms, principles, and rules that support free trade.

The third strategy involves restructuring the Korean economy. While Korea has benefited from a trade surplus and growing exports driven by competitive leading industries, increased foreign competition in these sectors necessitates the identification of new growth areas. Promising industries include semiconductor foundries, electric and autonomous vehicles, and robotics.

Finally, in response to emerging threats and risks, South Korea has worked to strengthen both multilateral and regional institutions, while also enhancing or creating domestic institutions. Internationally, Korea has reinforced norms such as open and free trade, non-discrimination, mutual interdependence, and multilateral cooperation through active participation in organizations like the WTO and OECD. At the regional level, South Korea engages with partners through bilateral Free Trade Agreements (FTAs), the Regional Comprehensive Economic Partnership (RCEP), the Indo-Pacific Economic Framework (IPEF), Chip 4, and by seeking membership in institutions such as the Comprehensive and Progressive Agreement for

Trans-Pacific Partnership (CPTPP). These efforts aim to reduce excessive competition and potential conflicts over economic interests.

Domestically, South Korea has enhanced the functions of existing government and private institutions and established new ones to address emerging economic security challenges. The following table outlines the main roles of these domestic institutions in addressing economic security issues.

Table8. Korean Domestic Institutions in Economic Security

Institutions	**Main Role in Economic Security**
Presidential National Security Office	Integration of economic and security policies, management of economic security policy
MOTIE(Ministry of Trade, Industry and Energy)	Trade and industrial policy, export controls, supply chain resilience
MOFA(Ministry of Foreign Affairs)	Economic security as a foreign policy, multilateral and bilateral cooperation
KOSTI(Korea Security Agency of Trade and Industry)	Trade and technology security, investment screening
KIEP(Korea Institute for International Economic Policy)	Research on economic security policy and policy recommendation
KDI(Korea Development Institute)	Research on economic security policy and supply chains
KISTEP(Korea Institute of S&T Evaluation and Planning)	Global R&D innovation, international economic security cooperation

One of the primary concerns in establishing and strengthening these domestic institutions is how to **effectively coordinate their roles and responsibilities**. Institutional overlap, ambiguity in mandates, and bureaucratic fragmentation can hinder efficient policy implementation. Another critical issue is whether South Korea needs to engage in **further institution-building** to adequately respond to the intensifying external economic threats. As the international economic environment becomes more volatile and complex, the question of institutional sufficiency remains central to South Korea's economic security strategy. Lastly, it is important to note that **past changes in government have often led to institutional restructuring**, which, in turn, has affected the continuity and effectiveness of economic security policy. Therefore, the incoming administration will likely need to **reassess and potentially reorganize** the existing economic security-related institutions to better align them with the current strategic landscape.

III. Conclusion

This study has examined South Korea's economic security policies through the lens of interests, ideas, and institutions. South Korea has redefined its national interests by linking economic security more explicitly to overall national security. In pursuing the maximization of national interests, Korea faces a crucial strategic choice: whether to adopt a nationalistic economic policy or to reinforce multilateral norms and principles. This decision will play a pivotal role in shaping South Korea's national interests in the years ahead.

In terms of ideas, South Korea has introduced several key concepts in the field of economic security. These include diversification of economic partnerships, expansion of the domestic market, reduction of external vulnerabilities, support for multilateral trade norms, and the restructuring of its industrial base. Institutionally, the country has sought to establish and strengthen multilateral, regional, and domestic frameworks. Institutional efforts are expected to yield positive outcomes, such as enhancing Korea's global brand, fostering economic alliances among like-minded states, ensuring stable and secure supply chains, and improving the state's policy capacity in response to a shifting global environment.

In short, changing domestic and international conditions require adaptive and forward-looking policies. These evolving conditions have prompted the Korean government to redefine its interests, generate new policy ideas, and construct appropriate institutional mechanisms. Through these efforts, South Korea seeks to navigate uncertainty and enhance its overall standing in the international system. Although significant challenges and constraints remain, it is Korea's imperative—indeed, its destiny—to formulate and implement new strategies that ensure its survival and long-term prosperity.

References

Bulman, David. (2022). Instinctive Commercial Peace Theorists? Interpreting American Views of the US-China Trade War. *Business and Politics*, 24, 430-462.

Deudney, Daniel and G. John Ikenberry. (1999). The nature and sources of liberal international order. *Review of International Studies*, 25(2), 179-196.

Farrell, Henry and Abraham Newman. (2019). Weaponized Interdependence: How Global Economic Networks Shape State Coercion. *International Security*, 44(1), 42-79.

Foot, Rosemary and Amy King. (2019). Assessing the deterioration in China-US relations: U.S. governmental perspectives on the economic-security nexus. *China International Strategy Review*, 1, 39-50.

Goldstein, Judith and Robert O. Keohane. (Eds.) (1993). *Ideas and Foreign Policy: Beliefs, Institutions, and Political Change*. Ithaca: New York: Cornell University Press.

Gourevitch, Peter. (1978). The second image reversed: the international sources of domestic politics. *International Organization*, 32(4), 881-912.

Hall, P.A. (1993). Policy paradigms, social learning, and the state: the case of economic policymaking in Britain. *Comparative Politics*, 25(3), 275-296.

Hall, P.A. and Rosemary C.R. (1996). Political Science and the Three New Institutionalisms. *Political Studies*, 44(5), 936-957.

Ikenberry, G. John. (2018). The end of liberal international order? *International Affairs*, 94(1), 7-23.

Leoni, Zeno. (2022). The economy-security conundrum in American grand strategy: foreign economic policy toward China from Obama to Biden. *China International Strategy Review*, 4, 320-334.

March, James G. and Johan P. Olson. (1983). Organizing Political Life: What Administrative Reorganization Tells Us about Government. *American Political Science Review*, 77(2), 281-296.

North, Douglass C. (1990). *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*. New York: New York: Cambridge University Press.

Sabatier, P.A. and Weible, C.M. (2007). A Guide to the advocacy coalition framework. in Frank Fischer et al. (Eds.) *Handbook of Public Policy Analysis: Theory, Politics, and Methods*. Routledge.

SPSIRPA FORUM 2025

Session 3-4

State Intervention and Labour Market Outcomes: A Study of Governance in Mongolia

Governance and the Labour Market in Transition Economies: Evidence from Mongolia

ENKHCHIMEG Enkhmandakh, Ph.D.

Senior Lecturer,

Department of Public Administration,

School of Political Science, International Relations, and Public Administration

National University of Mongolia

Abstract

This study examines how post-socialist state intervention shapes Mongolia's labour market performance. We use employment protection legislation, trade union density, and minimum wage ratio to determine the effect of government policies on informal employment in Mongolia between 2009 and 2023 by running multiple regression analysis. Among the three explanatory variables, only trade union density emerged as a statistically significant predictor of informality. Findings lend partial support to the hypothesis that state intervention, when poorly targeted or inconsistently enforced, may contribute to suboptimal labour market outcomes—particularly by failing to contain or formalise informal employment.

Keywords: governance; state intervention; labour market institutions; Mongolia.

SPSIRPA FORUM 2025

Session 3-6

The Current Situation of Informal Employment: A Case Study of Mongolia

Монгол дахь албан бус хөдөлмөр эрхлэлтийн өнөөгийн байдал

Munkhbat N., Senior lecturer at Department

of Public Administration, SPSIRPA, NUM, Mongolia

Түлхүүр үг: *Албан бус хөдөлмөр эрхлэлт, эрх зүйн орчин, тулгамдаж буй асуудал*

Товч агуулга: Албан бус" хэмээх ойлголтыг 1970-аад оноос ОУХБ-ын баримт бичгүүд (1972) болон Харт (1973) нарын бүтээлд анх танилцуулснаас хойш уг ойлголтыг хэрэглээд 50 гаруй жил өнгөрч байгаа ч түүнийг тодорхойлох, хэмжих асуудал маргаантай хэвээр Монгол Улсын хувьд төвлөрсөн төлөвлөгөөт эдийн засгаас зах зээлийн тогтолцоонд шилжсэнээс хойш гарч ирсэн харьцангуй шинэ үзэгдэл болохын хувьд нэгдсэн тоо баримт, цахим бүртгэл ч хангалтгүй байна.Дэлхий даяар албан бус хөдөлмөр эрхлэлт нь үйлдвэрлэл, ажлын байр бий болгох, орлого нэмэгдүүлэхэд чухал үүрэг гүйцэтгэж эдийн засаг, хөдөлмөрийн зах зээлийн том хэсгийг бүрдүүлдэг. ҮСХ-ны тооцоогоор 2010 онд 154 мянга хүн албан бус салбарт ажиллаж байсан бол 2023 онд 194.5 мянгаар нэмэгдэж энэ нь ажиллах хүчний томоохон төлөөллийн (20,8), ДНБ 15,5 хувийг бүрдүүлж буй нь нийгмийн томоохон бүлэг болохыг харуулж байна. Тус илтгэлийг "Даяаршлын нөхцөлд Орос, Монгол дахь албан бус хөдөлмөр эрхлэлт" сэдэвт хамтарсан төслийн (ШУТ-2021/328) хүрээнд хийсэн судалгааны үр дүнгээс Монгол Улсын албан бус хөдөлмөр эрхлэлтийн өнөөгийн байдал, эрх зүйн орчин, аж байдал, тулгамдаж буй асуудлыг авч үзэх болно.

Удиртгал

1950-иад онд хөгжлийн мэргэжилтнүүд хөгжиж буй орнуудад орлого багатай, бүртгэлгүй ажлын байрыг "уламжлалт салбар" гэж нэрлэж байсан нь 1960-аад оны дунд үед бүртгэлтэй ажлын байруудад ажилгүйдэл өргөн тархсан эхэлсэн (Bangasser Paul E., 2000). Кейт Харт (Hart K., 1973) (ILO., 1972) Жижиг хэмжээний, бүртгэлгүй ажлын байр нь орчин үеийн эдийн засгийн чухал хэсэг болохыг онцолсноор "уламжлалт салбар" гэсэн нэр томьёог "албан бус салбар"-аар сольсон.

Монгол Улс 1990 онд төвлөрсөн төлөвлөгөөт эдийн засгаас зах зээлийн харилцаанд шилжсэнээр нийгэм, эдийн засгийн хүрээнд гарсан олон шинэ үзэгдлүүдийн нэг нь ажилгүйдэл, түүнээс улбаатай албан бус хөдөлмөр эрхлэлт юм. Шилжилтийн жилүүдэд ажилгүйдэлд өртсөн иргэд ганзагын наймаа хийх, ТҮЦ-ний худалдаа эрхлэх зэргээр амьжиргаагаа залгуулах болсноор албан бус хөдөлмөр эрхлэлт бий болж, улмаар цар хүрээ нь өргөжсөн.

НҮБ-ын Ерөнхий ассамблей нь 2015 онд 2030 он хүртэлх Тогтвортой хөгжлийн хөтөлбөрт улс орнуудын Засгийн газар, бизнес эрхлэгчид, үйлдвэрчний эвлэлийн болон иргэний нийгмийн байгууллагууд 2030 он гэхэд хүчин чармайлт гаргаж, нөөц бололцоогоо дайчлан ажиллах, амьдралын чанарыг сайжруулж, хөгжлийн гадна нэг ч хүнийг үлдээхгүйгээр томоохон өөрчлөлт хийхийг уриалсан (НҮБ, 2015) бөгөөд зохистой хөдөлмөр бол ядуурлыг бууруулж, хүртээмжтэй өсөлтийг ханган хөгжил дэвшилд хүрэх боломж болохыг онцолсон. Зохистой хөдөлмөр гэж хүн бүрд бүтээмжтэй, аюулгүй, шударга, орлого бүхий хөдөлмөр эрхлэх боломжийг хэлнэ. Үүний

тулд албан бус хөдөлмөр эрхлэлтийг дэмжих, эрх зүйн орчныг бүрдүүлэх, ажиллаж хөдөлмөрлөх, таатай нөхцөлийг бүрдүүлэхэд анхаарах шаардлагатай.

Тус илтгэлд “Даяаршлын нөхцөлд Орос, Монгол дахь албан бус хөдөлмөр эрхлэлт” сэдэвт хамтарсан төслийн судалгааны үр дүнд тулгуурлан албан бус хөдөлмөр эрхлэлтийн өнөөгийн байдал, эрх зүйн орчин, тулгамдаж буй асуудлыг тодруулахыг хичээсэн болно.

Судалгааны арга зүй, аргачлал, түүвэр

Албан бусаар ажилладаг хүн амын мэдээллийг цуглуулахдаа олон шатат, санамсаргүй түүврийн аргыг түүвэр тооцох тэнцүү төлөөллийн аргатай хослуулан хэрэглэсэн. Түүвэрлэлтийн *эхний шатанд* Монгол улсын газар нутгийн бүсчлэл, хүн амын харьцаанд үндэслэн баруун бүсээс Увс, хангайн бүсээс Өвөрхангай, төвийн бүсээс Дархан-Уул, зүүн бүсээс Дорнод, говийн бүсээс Дорноговь аймгуудыг тус тус сонгосон. Улаанбаатар хотоос Багануур, Баянгол, Баянзүрх, Сүхбаатар, Сонгинохайрхан, Чингэлтэй, Хан-Уул, Налайх дүүргээс мэдээлэл авч *хоёрдугаар шатанд* сонгогдсон аймгаас аймгийн төв болон сумдын газар зүйн байршил буюу аймгийн төвөөс алслагдсан байдлыг харгалзан тус бүр хоёр сумыг сонгон 1002 хүнээс тоон судалгаа авч боловсруултад «SPSS-29»-ыг ашигласан. Судалгааны өгөгдөлд анхдагч үр дүн болох нэг хэмжээст тархалтыг гаргахын зэрэгцээ шинээр хувьсагч үүсгэх, дундаж үзүүлэлтийг бодох, харьцуулалт, график шинжилгээ хийж, үр дүнг тооцоолсон.

Хүснэгт 1. Судалгааны аргачлал, хамрах хүрээ

Арга		**Зорилтот бүлэг**	**Зорилго**
ЧАНАР	**Баримт бичгийн судалгаа**	Албан бус хөдөлмөр эрхлэгчдийн талаарх статистик мэдээлэлд дүн шинжилгээ хийх	Монгол улс дахь албан бус хөдөлмөр эрхлэгчдийн талаарх хоёрдогч эх сурвалж, статистик мэдээллийг шинжилнэ.
	Экспертын ярилцлага	1. Нийслэл, дүүрэг, хороо, аймгийн хариуцлагатай ажилтан **2.** Бусад ажилтан **Нийт 30**	Сэдвийн хүрээнд дэлгэрэнгүй мэдээлэл авах, бусад судалгааны аргыг ашиглан цуглуулсан мэдээлэлтэй харьцуулалт хийх зорилготой.
	Ганцаарчилсан ярилцлага	Албан бус хөдөлмөр эрхэлж буй иргэдтэй гүнзгийрүүлсэн ярилцлага хийнэ. **Нийт 30**	Хөдөлмөр эрхэлж буй салбар, амьжиргаа, тулгарч буй хүндрэл бэрхшээл, давуу болон сул талыг үнэлэх зэрэг субъектив хүчин зүйлийг тодруулах зорилгоор энэ аргыг хэрэглэсэн.

ТОО	**Асуулга**	Нийслэлийн 7 дүүргээс 602, газар зүйн бүсийн төлөөллийг хангах үүднээс 5 аймгийн 400, нийт 1002 иргэдээс тоон мэдээлэл цуглуулав.	Албан бус хөдөлмөр эрхлэгчдийн амьжиргаа, хөдөлмөр эрхлэлт, сэтгэл ханамж, эрүүл мэнд, тулгарч буй хүндрэл бэрхшээл зэргийг тодорхойлох

Монгол улс дахь албан бус хөдөлмөр эрхлэлтийн тойм

Ардчилсан тогтолцоонд шилжсэнээр төлөвлөгөөт эдийн засаг нурж хөдөлмөрийн шинэ харилцаа, хандлага, хөдөлмөрлөх нөхцөл, зарим ажлын байр алга болж, зарим нь шинээр үүсэж, уламжлалт арга барил үнэгүйдэж нийгэмд томоохон хувьсгал гарсан. Хувьсгалын дараагаар үйлдвэрүүдийг хувьчлах, орон тооны цомхотголоос үүдэн нийгэмд ажилгүйдэл, ядуурал зэрэг сөрөг үзэгдэл бий болсон. Нөгөө талаас нийгмийн шахалт шаардлага, төлөвлөгөөт нийгмийн сэтгэлгээний задрал нь хөдөлмөрийн харилцаанд ч томоохон өөрчлөлт орж албан ба албан бус хөдөлмөр эрхлэлт зэрэгцэн хөгжих орчин нөхцөл бүрдсэн гэж хэлж болно. Албан хөдөлмөр эрхлэлтийн эрх зүйн орчныг бүрдүүлэх, хүний нөөцийг бүрдүүлэх шинэчлэл эрчимтэй хийгдэж ирсэн бол албан бус салбар нь төрийн бодлогоос орхигдож өөрийн хувь заяандаа эзэн байх, хөдөлмөр эрхлэлтийн салбараар гээгдэж хоцорсон гэхэд хилсдэхгүй.

Албан бус хөдөлмөр эрхлэлтийн анхны судалгаанууд 1990-ээд оны дунд үеэс эхэлсэн юм. Жеймс Х.Андерсон, Елизабет Моррис, Билл Бикалес болон Ч.Хүрэлбаатар нар 1990-ээд оны сүүл болон 2000 оны эхэн үеэс Монголын албан бус хөдөлмөрийн болон жижиг бизнесийн талаар анхны судалгаа хийсэн (Ц.Цэцэнбилэг бусад, 2024) Ж.Х.Андерсон болон бусад судлаачид Монгол Улсын шилжилтийн эдийн засагт албан бус хөдөлмөр эрхлэлт, жижиг бизнесийн үүргийг судлахад томоохон хувь нэмэр оруулсан. Энэ нь худалдаа, такси үйлчилгээ, гар урлал, жижиглэн худалдааны чиглэлээр голлон үйл ажиллагаа явуулдаг хүмүүсийг хамруулсан. Судалгаанд албан бус хөдөлмөр эрхлэлт нь 1990-ээд оны сүүл гэхэд Улаанбаатар хотын ажиллах хүчний 30 хувийг бүрдүүлж байсныг онцолсон.

Билл Бикалесын Монгол дахь албан бус эдийн засгийн талаар хийсэн судалгаа нь Андерсоны ажлын дараа 1999 онд 4,042 аж ахуйн нэгжийг хамарч, Монголын албан бус салбарын нийгэм, эдийн засгийн үр нөлөөг судалсан (Bikales, Bill, Chimed Khurelbaatar, 2000). Улаанбаатар хот болон хөдөө орон нутгийн хөдөлмөрийн статистикийн дүн шинжилгээ, хээрийн судалгаа, эдийн засгийн ижил төстэй шилжилтийг хийж буй бусад улс орнуудтай харьцуулсан шинжилгээний үр дүнд эдийн засгийн шилжилт нь бүтцийн өөрчлөлт, хувьчлалаас шалтгаалж албан бус салбар огцом өссөнг онцолжээ.

Э.Моррис ОУХБ-ын хийсэн судалгаанд “Тооцоолсон хэмжээний зарим мэдэгдэхүйц ялгаа байгаа ч шилжилтийн эдийн засагт албан бус салбар чухал үүрэг гүйцэтгэдэг (Morris, Elizabeth, 2001). Албан бус салбарын өсөлт нь төрийн өмчит үйлдвэрийн газруудын цомхотгол, хувьчлал, эдийн засгийн үйлдвэрлэлийн бүтцийн өөрчлөлт, өргөн хэрэглээний барааны эрэлтийн өөрчлөлт, хөдөө орон нутгаас аймгийн төв, нийслэл рүү чиглэсэн шилжилтийн үр дүн хэмээн тэмдэглэв.

2006 онд “Албан бусаар алт, жонш олборлож буй ажиллах хүчний суурь судалгаа”-г ОУХБ-ын Хүүхдийн Хөдөлмөрийг Устгах Олон Улсын Хөтөлбөр (АЙПЕК)-ийн дэмжлэгтэйгээр МУИС-ийн Хүн амын сургалт судалгааны төв гүйцэтгэсэн. Судалгаагаар албан бусаар алт, жонш олборлож байгаа хүүхэд, насанд хүрэгчдийн ажлын нөхцөл байдал, орлого, эрүүл мэнд, хөдөлмөр хамгааллын асуудлаар холбогдох мэдээллийг (МУИС, 2006). Нийт 21 сумдаас 5-17 насны 348 хүүхэд, 18 ба түүнээс дээш насны 232 насанд хүрэгч хамрагдсан бөгөөд улсын хэмжээнд албан бусаар алт, жонш олборлож байгаа 5 ба түүнээс дээш насны нийт 45902 хүн байна гэсэн үр дүн гарчээ. Эдгээр ажиллах хүчний 90 гаруй хувь нь албан бусаар алт олборлож байна. Албан бусаар алт, жонш олборлож байгаа хүмүүсийг насны бүтцээр нь авч үзвэл 17.4 хувь нь 5-17 насны хүүхдүүд байлаа.

Хайнц, Жеймс нар (Heintz, James, 2010) судалгааны үр дүнг 2019 онтой харьцуулбал албан бус хөдөлмөр эрхлэлтэд албан салбарын эзлэх хувь нэмэгдэж, өрхийн нэгжийн эзлэх хувь буурч байна. Албан бус хөдөлмөр эрхлэгчид албан хөдөлмөр эрхлэгчидтэй харьцуулахад эрэгтэй, боловсрол багатай, гэрлээгүй, ам бүл олонтой, орон нутагт амьдардаг байна. Мөн албан бус хөдөлмөр эрхлэгчид тухайн ажлаа арай цөөн жил хийсэн байдаг ба дунджаар долоо хоногт 6 цаг гаруй ажилладаг. Албан бус ажиллагчдын ажлын байр нь арай цөөн ажилтантай гэх мэт асуудлыг харж болохоор байна.

“Монгол Улсын үндэсний статистикийг хөгжүүлэх хөтөлбөр”-ийн хүрээнд ҮСХ бүртгэлгүй буюу далд эдийн засгийг үнэлж, энд үйлдвэрлэгдсэн орлогыг ДНБ-д оруулж тооцоолох ажлыг 2010 оноос хойш хийж ирсэн “Хувираа хөдөлмөр эрхлэлтийн судалгаа” нь энэхүү төслийн нэг хэсэг бөгөөд 2015 онд Монгол Улсын албан бус хөдөлмөр эрхлэлтийн төлөв байдлын судалгаа хийгдсэн. Судалгааны тайланд албан бус хөдөлмөр эрхлэлтийн хэмжээ, орлого болон дүр төрхийн талаар мэдээлэл тусгагдсан.

Виллиам Тёрнер, Марк Кёниг нар 2015 онд “Улаанбаатар хотын албан бус эдийн засаг: Гэр хорооллын өсөлтийг дэмжих бодлогын арга зам”-ыг тодруулах судалгаанд бүтцийн асуудал мөн чанарыг тодорхойлоход 1.Татварын ачаалал, 2.Хөдөлмөрийн уян бус байдал, 3.Байгууллагын чанар, 4.Санхүүгийн болон бүтээгдэхүүний зах зээл дэх зохицуулалтыг нарийвчлан авч үзсэн (W. Turner, M. Koenig, 2015). Гол асуудал нь төрийн бодлогын дэмжлэг, нийгмийн тусламж нээлттэй ил тод байдлыг чухалчилж тулгамдаж буй асуудалд гарц шийдэл олоход чиглүүлэх нарийн зохицуулалт үгүйлэгдэж буйг тэмдэглэсэн

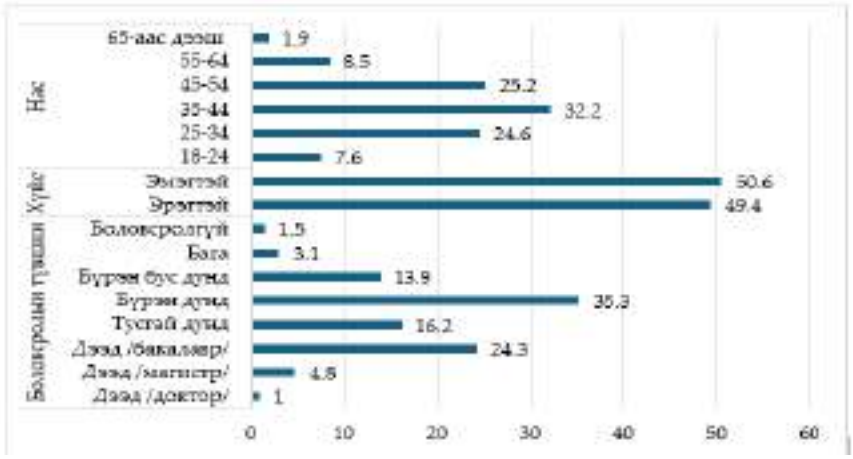
ОУХБ, ХНХЯ болон ХНХСИ-ээс 2021 онд “Албан бус хөдөлмөр эрхлэлтийн бүтэц, төлөв байдлын судалгаа” хийсэн. “Албан бус хөдөлмөр эрхлэлтийн бүтэц, төлөв байдлын судалгаа” нь тоон болон чанарын судалгааны мэдээлэл ашигласан (ОУХБ, ХНХЯ, ХНХСИ, 2021). Албан бус эдийн засгийг албажуулахад чиглэсэн төрийн бодлого, хөтөлбөрийг боловсруулж, хэрэгжүүлэх шаардлагатай үед энэхүү судалгааг гүйцэтгэсэн нь чухал хувь нэмэр оруулсан. Албан бус хөдөлмөр эрхлэгчдийн орлогын түвшин харилцан адилгүй ч дийлэнх нь амьжиргаагаа залгуулахын тулд бага цалин хөлс, тэсвэрлэшгүй хүнд нөхцөлд амралтгүй ажилладаг нь асуудал дагуулж байна. Тухайлбал, албан бус хөдөлмөр эрхлэгчид бүртгэлгүй, татвар болон нийгмийн даатгалын шимтгэл төлдөггүй болохоор хөнгөлөлттэй зээл, санхүүжилтийн дэмжлэг авч чаддаггүй.

Нийгмийн даатгалд хамрагддаггүй учир ажилгүй болох, бэртэж гэмтэх, өвдөх, амаржих, нас барах зэрэг тохиолдолд өөрөө болон гэр бүлийн гишүүд нь орлогын ямар ч баталгаагүй үлдэж байна.

Судалгаанд оролцогчдын хүн ам зүйн мэдээлэл

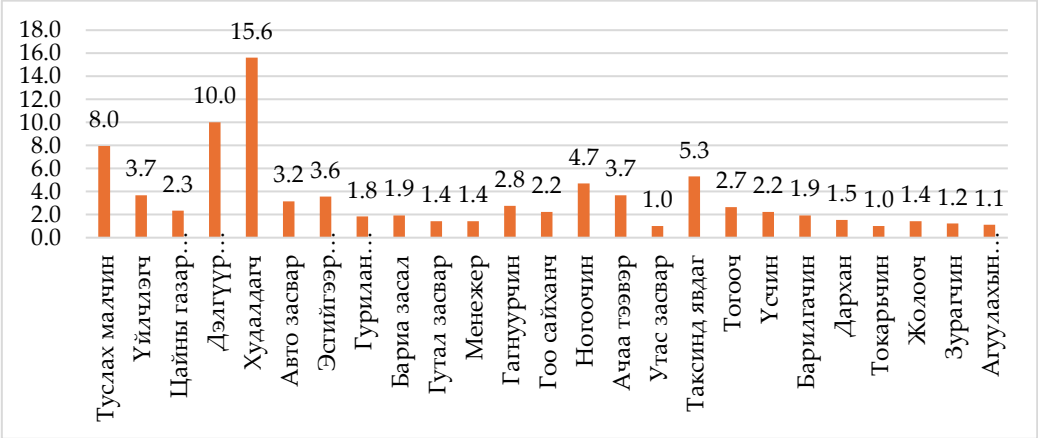
Судалгааг тэнцүү түүврийн аргаар авсан тул түүврийн хэмжээ ижил. Судалгаанд Улаанбаатар хотоос 602, аймгийн төвөөс 40, сумын төв, хөдөөгөөс 20, нийт 1002 респондент хамрагдав. Улаанбаатар хотод хөдөлмөр эрхэлж буй иргэдийн 73.1 хувь нь хотын төвд амьдарч байгаа бол 26.9 хувь нь хотын захад амьдарч байна.

Зураг 1. Судалгаанд оролцогчдын насны бүтэц, хүйс, боловсролын түвшин, хувиар



Боловсролын түвшний хувьд 3 хүн тутмын нэг нь тусгай дунд боловсролтой (35.3) иргэд байсан бол таван хүн тутмын нэг нь бүрэн бус дунд(30.1) боловсролтой байлаа.

Зураг 2. Судалгаанд оролцогчдын эрхэлж буй үндсэн ажил, хувиар



Жич: Судалгааны дүнгээс 0.1-0.9 хувьтай ажлыг хасав.

Судалгаанд оролцогчид худалдагч, дэлгүүр ажиллуулдаг, туслах малчин, таксинд явдаг, ногоочин, ачаа тээвэр, эсгийгээр юм оёдог, үйлчлэгч, авто засвар, тогооч гэх мэт албан бус ажлуудыг эрхэлдэг байна. Судалгаанд оролцсон албан бус хөдөлмөр эрхлэгчдийн 41.4 хувь нь (n=415) давхар хөдөлмөр эрхэлж байна. Тэдгээрээс таксинд явдаг, барилгын дотор засал хийдэг, орчуулга, каргонд , хүргэлт хийдэг иргэд зонхилж байлаа.

Орлогын хэмжээ, эх үүсвэр

Албан бус хөдөлмөр эрхлэгчдийн өрхийн орлого нь цалин (36.1%), хүүхдийн мөнгө (25.1%), өндөр насны тэтгэвэр (11.9%), дугуй засвар, мухлаг, дэлгүүр, цайны газар, аялал жуулчлал зэрэг жижиг бизнес эрхэлсэн (8.3%), бусад эх үүсвэрээс (18.7%) бүрдэж байна.

Зураг 3. Өрхийн амьжиргааны эх үүсвэр, хувиар

Судалгаанд оролцсон албан бус хөдөлмөр эрхлэгчдийн сарын дундаж орлого 1,072,640 төгрөг бол хамгийн бага нь 100.000 төгрөг, хамгийн их нь 9.000.000 төгрөг байна. Мөн тэдний орлого дунджаар өрхийнхөө 57.2 хувийг бүрдүүлдэг. Эрэгтэйчүүдийн дундаж орлого 1.131.703 төгрөг байхад эмэгтэйчүүдийн 1.072.639 төгрөг байв.

Газар зүйн байршлаас хамааралтай Улаанбаатар хотод амьдарч буй албан бус хөдөлмөр эрхлэгчдийн сарын дундаж орлого 1.098.762 төгрөг байхад аймгийн төвд 1.086.953 төгрөг, сумын төвд 952458 төгрөг байв. Оршин сууж буй газрын аль хэсэгт амьдарч байгаагаас хамаарч мөн өөр өөр (хотын төвд 1.135.685 төг, хотын захад 999.689 төг) байна.

Албан бус хөдөлмөр эрхлэлтийн талаарх бодлого, эрх зүйн орчин

Монгол Улс төвлөрсөн төлөвлөгөөт эдийн засгаас зах зээлийн харилцаанд шилжсэнээр нийгэм, эдийн засгийн хүрээнд гарсан олон шинэ үзэгдлүүдийн нэг нь ажилгүйдэл, түүнээс улбаатай албан бус хөдөлмөр эрхлэлт юм. Шилжилтийн жилүүдэд ажилгүйдэлд өртсөн иргэд ганзагын наймаа хийх, ТҮЦ-ний худалдаа эрхлэх зэргээр амьжиргаагаа залгуулах болсноор албан бус хөдөлмөр эрхлэлт бий болж, улмаар цар хүрээ нь өргөжсөн.

Иймд Монгол Улсад 1993 онд албан бус салбарын үйл ажиллагааг Үндэсний тооцооны системд оруулан тооцох оролдлого хийснээс гадна “Орлогыг тухай бүр тодорхойлох боломжгүй бие даасан бизнес эрхлэгч иргэдийн орлогын татварын хууль”-ийг батлан хэрэгжүүлж байсан нь албан бус хөдөлмөр эрхлэлтийг зохицуулах анхны эрх зүйн баримт бичиг (Европын холбоо, SECIM төсөл, 2020) гэж хэлж болно.

Дэлхий нийтэд тогтвортой хөгжил, хүн төвтэй хөгжлийн үзэл баримтлалаар хөгжлийн бодлого, чиглэлээ тодорхойлж буй энэ үед албан бус хөдөлмөр эрхлэлтийн асуудалд ч хүний эрхийн мэдрэмжтэй хандах хэрэгцээ, шаардлага урган гарч байна Албан бус хөдөлмөр эрхлэлтийн нийтлэг төлөв нь хөдөлмөрийн харилцааны эрх зүйн зохицуулалт,

улмаар нийгмийн хамгааллын гадна үлддэг. Тодруулбал, албан бус салбарт ажиллагчдад албан ёсны бүртгэл, нийгмийн даатгалд хамрагддаггүй, эрүүл ахуй, аюулгүй байдлын хувьд шаардлага хангахгүй орчин, нөхцөлд ажилладаг, хөдөлмөрийн гэрээ байгуулдаггүй тул хөдөлмөрийн мөлжлөгт орох эрсдэлтэй зэрэг тулгамдсан асуудлууд бий.

Энэ утгаараа ОУХБ-аас хувиараа хөдөлмөр эрхлэгчдийг эмзэг/хамгаалалтгүй хөдөлмөр эрхлэгчид гэж үзэхийн зэрэгцээ, дэлхий нийтэд зохистой хөдөлмөр эрхлэлтийг дэмжих, албан бус хөдөлмөр эрхлэлтийг албан болгоход чиглэсэн бодлого хөтөлбөр боловсруулан хэрэгжүүлэх болсон. Монгол Улсын Их Хурлын 2006 оны 1 дүгээр тогтоолоор "Төрөөс албан бус хөдөлмөр эрхлэлтийн талаар баримтлах бодлого"-ыг батлан гаргасан. Бодлогод *"Албан бус хөдөлмөр эрхлэгчдийг төрийн үйлчилгээгээр дамжуулан албан хэлбэрт шилжүүлэх, аливаа эрсдэлээс хамгаалах эрх зүй, эдийн засаг, хөдөлмөр, нийгмийн хамгааллын баталгаа бий болгож, улс орны эдийн засгийн өсөлтийг нэмэгдүүлэх"* зорилгыг дэвшүүлсэн. Үүнээс үзвэл албан бус хөдөлмөр эрхлэлтийг албан болгох, эрх зүйн орчныг сайжруулах, олон талт, түншлэл, хамтын ажиллагааг сайжруулах, албан бус хөдөлмөр эрхлэгчдэд орлогын тогтвортой эх үүсвэр бий болгоход чиглэсэн дэмжлэг үзүүлэх, нийгмийн хамгааллыг бэхжүүлэх гэсэн үндсэн хүрээнд албан бус хөдөлмөр эрхлэлтийг зохицуулахаар тодорхойлсон байна.

"Алсын хараа 2050" болон хүчин төгөлдөр хэрэгжиж байгаа дунд хугацааны бодлогын баримт бичгүүдэд албан бус хөдөлмөр эрхлэлтийн асуудал дараах байдлаар тусгалаа олсон байна.

Хүснэгт 2. Албан бус хөдөлмөр эрхлэлттэй холбоотой бодлогын баримт бичиг, гол агуулга

Бодлогын баримт бичиг	**Батлагдсан он**	**Гол агуулга**
"Алсын хараа 2050" Монгол Улсын урт хугацааны хөгжлийн бодлого	2020	Хөдөлмөрийн зах зээлийн хүрээнд албан бус хөдөлмөр эрхлэлтийн бүртгэл, мэдээллийг сайжруулах, хувиараа хөдөлмөр эрхлэгчдийн онцлогт нийцсэн нийгмийн даатгалын хөтөлбөр боловсруулж, хэрэгжүүлэх талаар тусгасан.
Монгол Улсын эдийн засаг, нийгмийг 2021-2025 онд хөгжүүлэх үндсэн чиглэл	2020	Албан бус хөдөлмөр эрхлэлтийн бүртгэл, мэдээллийг сайжруулах арга хэмжээг төлөвлөсөн.
Монгол Улсын Засгийн газрын 2024-2028 онд хэрэгжүүлэх үйл ажиллагааны хөтөлбөр	2020	Тогтвортой ажлын байрыг шинээр бий болгосон жижиг, дунд бизнес эрхлэгч, хувиараа хөдөлмөр эрхлэгчдийг татвар, эдийн засгийн бодлогоор дэмжинэ.

Эх үүсвэр: Даяаршлын нөхцөлд Орос, Монгол дахь албан бус хөдөлмөр эрхлэлт" судалгааны үр дүнгээс

Үүнээс үзэхэд бодлогын түвшинд албан бус салбарт ажиллагчдыг бүртгэлжүүлэх үйл ажиллагаанд онцгойлон ач холбогдол өгч байна. Учир нь албан бус салбарт хөдөлмөр эрхлэгчдийг албан болгох, нийгмийн хамгаалалд хамрагдах боломжийг бүрдүүлэх, татвар төлөлтийг сайжруулах гэх мэт бүхий л үйл ажиллагааны эхлэл нь бүртгэл юм.

Монгол Улсад албан бус хөдөлмөр эрхлэлтийг зохицуулах тусгайлсан хууль байхгүй боловч дараах хуулиудад албан бус хөдөлмөр эрхлэлтийг зохицуулахтай холбоотой заалтууд орсон байна.

Хүснэгт 3.Албан бус хөдөлмөр эрхлэлттэй холбоотой хуулиуд, агуулга

Хууль	**Батлагдсан он**	**Гол зохицуулалт**
Хөдөлмөрийн аюулгүй байдал, эрүүл ахуйн тухай хууль	2008	Хуулийн үйлчлэх хүрээг хувиараа хөдөлмөр эрхлэгч иргэн, гэрээний үндсэн дээр болон бусад хэлбэрээр ажил, хөдөлмөр эрхэлж буй иргэн гэж өргөн хүрээнд тодорхойлсноор албан бус хөдөлмөр эрхлэгчид хамрагдах хөдөлмөрийн аюулгүй байдал, эрүүл ахуйн шаардлага хангасан ажлын байранд ажиллах эрхтэй болохыг тодорхойлсон байна.
Хөдөлмөр эрхлэлтийг дэмжих тухай хууль (шинэчилсэн найруулга)	2011	Хөдөлмөр эрхлэлтийг дэмжих үйл ажиллагаанд бичил үйлдвэрлэл, үйлчилгээ эрхлэгч, хувиараа хөдөлмөр эрхлэгч хамрагдана гэж зааж, эдгээр иргэдийг дэмжихэд чиглэсэн бие даасан бүлэг оруулсан.
Жижиг, дунд үйлдвэр, үйлчилгээг дэмжих тухай хууль	2019	Жижиг, дунд үйлдвэр, үйлчилгээг хөгжүүлэх хөтөлбөр ахуйн үйлчилгээний салбарт дэвшилтэт технологийг нэвтрүүлэх, стандартад нийцсэн үйлчилгээг ард иргэдэд хүргэх, албан бус хөдөлмөр эрхлэлтийг багасгаж, ажлын байрыг нэмэгдүүлэхэд чиглэсэн дунд хугацааны хөтөлбөртэй байна гэж заажээ.
Хөдөлмөрийн тухай хууль (шинэчилсэн найруулга)	2021	Хувиараа хөдөлмөр эрхлэгч, малчин, нөхөрлөл, хоршооны гишүүн, дагалдан ба дадлагажигч зэрэг албан болон албан бус эдийн засагт ажиллаж, ажил хайж, мэргэжил эзэмшиж байгаа хүн бүр ажил эрхлэлт, хөдөлмөрийн харилцааны суурь зарчим, үндсэн эрхийг эдэлж, холбогдох үүргийг хүлээхээр заасан.
Нийгмийн даатгалын ерөнхий хууль	2023	Албан бус хөдөлмөр эрхлэгчид сайн дураар нийгмийн даатгалд (тэтгэврийн даатгал, тэтгэмжийн даатгал, үйлдвэрлэлийн осол,

		мэргэжлээс шалтгаалсан өвчний даатгал) хамрагдаж болно гэж зааснаар албан бус хөдөлмөр эрхлэгчид нийгмийн хамгаалалд хамрагдах боломжийг нээж өгсөн.

Эх үүсвэр: Даяаршлын нөхцөлд Орос, Монгол дахь албан бус хөдөлмөр эрхлэлт" судалгааны үр дүнгээс

"Хөдөлмөрийн аюулгүй байдал, эрүүл ахуйн тухай хууль"-ийн агуулга нь хувиараа хөдөлмөр эрхлэгчдийг хамарч, ажлын байр нь аюулгүй, эрүүл ахуйн шаардлагыг хангасан байх талаар тусгасан байна. "Хөдөлмөр эрхлэлтийг дэмжих тухай" хуульд албан бус хөдөлмөр эрхлэгчдэд Хөдөлмөр эрхлэлтийг дэмжих сангаас хэрэгжүүлдэг хөтөлбөрүүдэд хамрагдаж, бизнесээ өргөжүүлэх чиглэлээр санхүүгийн дэмжлэг, зээл авах, зөвлөн туслах үйлчилгээнд хамрагдах боломжийг олгосон.

"Жижиг, дунд үйлдвэр, үйлчилгээг дэмжих тухай хууль"-д албан бус хөдөлмөр эрхлэлтийг бууруулахад чиглэсэн хөтөлбөр боловсруулж, хэрэгжүүлэхээр тусгасан байна. Улмаар Засгийн газрын 2019 оны 156 дугаар тогтоолоор "Жижиг, дунд үйлдвэрийг дэмжих үндэсний хөтөлбөр"-ийг баталж, хөтөлбөрийн зорилгыг "*жижиг, дунд үйлдвэр эрхлэгчийг дэмжих замаар бүтээмжийг өсгөх, зах зээлд өрсөлдөх чадварыг дээшлүүлэн ажлын байрыг нэмэгдүүлэх"* гэсэн байдлаар томьёолж, энэ хүрээнд холбогдох үйл ажиллагааг хэрэгжүүлсэн. Үүнээс хөтөлбөрийн зорилго, үйл ажиллагаа нь албан бус хөдөлмөр эрхлэлтийг бууруулахад шууд чиглээгүй, харин уг хөтөлбөр хэрэгжсэний үр дүнд албан бус хөдөлмөр эрхлэлтийн хүрээ хумигдаж болохоор нөхцөл байдал ажиглагдаж байна.

"Хөдөлмөрийн тухай хууль"-ийн шинэчилсэн найруулгад үл ялгаварлан гадуурхах, эрх чөлөөг баталгаажуулах, ажил, мэргэжлээ чөлөөтэй сонгох, аятай нөхцөлөөр хангагдах, цалин хөлс авах, амрах, дарамт, хүчирхийлэл, бэлгийн дарамтыг хориглох гэх мэт хөдөлмөрийн хүрээний суурь эрх, зарчмыг хэрэгжүүлэхээр заасан нь албан бус хөдөлмөр эрхлэгчдийг хамгаалах, улмаар зохистой хөдөлмөр эрхлэлтийг дэмжихэд чухал зохицуулалт болж байна.

1994 онд батлагдсан "Нийгмийн даатгалын тухай хууль"-иас улбаатай албан салбарт хөдөлмөр эрхлээгүй иргэдэд сайн дураар нийгмийн даатгалд хамрагдах боломж "Нийгмийн даатгалын ерөнхий хууль"-д мөн адил туссан байна. Өөрөөр хэлбэл, албан бус салбарт хөдөлмөр эрхлэгчид нийгмийн даатгалд хамрагдах боломжийг эрх зүйн хувьд бүрдүүлсэн.

Албан бус хөдөлмөр эрхлэгчдийн амьдралын төлөв байдал

ҮСХ-ны мэдээллээр 2010 онд 154 мянган хүн албан бус салбарт хөдөлмөр эрхэлж байсан бол 2015 онд 205,7 мянга болж, 2020 онд 209,4 мянга, 2023 онд өмнөх оноосо 20735 хүнээр буурсан төлөв ажиглагдаж байна.

Хүснэгт 4. 2015-2023 оны албан бус салбарт ажиллагсдын тоо, эзлэх хувь

	Онууд	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023

Албан бус хөдөлмөр эрхлэгчид	Бүгд	**205710**	**159687**	**220683**	**219996**	**187990**	**209474**	**180348**	**215186**	**194451**
	Эрэгтэй	120864	94470	131269	131687	110320	135205	117050	129898	122515
	Эмэгтэй	84846	65217	89414	88309	77669	74268	63297	85288	71935
Албан бус хөдөлмөр эрхлэгчдийн эзлэх хувийн жин, %	Бүгд	**25**	**20**	**25**	**23.9**	**21.9**	**23.3**	**20.9**	**23.1**	**20.8**
	Эрэгтэй	28.4	23.2	29.2	27.5	24.7	28.6	25.6	26.8	24.9
	Эмэгтэй	21.3	16.7	20.7	20.1	18.9	17.5	15.6	19.1	16.3

Эх сурвалж: ҮСХ, 2015-2023 он

Монгол Улсад 2015 онд НӨАТ-ын тухай эрх зүйн зохицуулалт нэвтэрсэн нь албан бус салбарт ажиллагсдын тооны өсөлтөд нөлөөлж, харин 2020 оноос хойших татвар төлөгчдийн цахим бүртгэлийн тогтолцоо сайжирч байгаатай уялдан буурсан байна. Ийнхүү татвар, нийгмийн даатгалын зохицуулалт, ковид-19 хөл хорионы гадаад болон дотоодын хөл хорио нь албан бус салбарын ажиллагсдын тооны өсөлт бууралт ихээхэн нөлөөтэй байгааг дээрх баримтууд харуулж байна.

Хүснэгт 5. Албан бус хөдөлмөр эрхлэгчид. (ажил үйлчилгээний хэлбэр, хувиар)

Ажил үйлчилгээ	**Тоо**	**Хувь**
ХАА (туслах малчин, ногоочин)	124	12.4
Нийтийн хоолны үйлчилгээ (цайны газар ажиллуулдаг, тогооч, үйлчлэгч)	101	10.1
Бөөний болон жижиглэн худалдаа, засвар, үйлчилгээ	323	32.2
Эрүүл мэнд (сувилагч, бариа засалч)	21	2.1
Үйлчилгээний бусад үйл ажиллагаа (утас засвар, үсчин, гоо сайхан г.м)	66	6.6
Мэргэжлийн, шинжлэх ухаан болон техникийн үйл ажиллагаа (менежер, нягтлан бодогч г.м)	20	2
Барилга (барилгачин, инженер, гагнуурчин, туслах)	81	8.1
Хөнгөн буюу боловсруулах үйлдвэрлэл (мужаан, хүнс, гурилан бүтээгдэхүүний үйлдвэрлэл, тавилгын үйлдвэрлэл г.м)	64	6.4
Тээвэр, агуулах (авто тээвэр, такси, агуулахын ажилтан, оператор)	130	13
Үл хөдлөх хөрөнгө	4	0.4
Боловсрол (багш, туслах)	14	1.4
Хүн хөлслөн ажиллуулдаг өрхийн үйл ажиллагаа (хүүхэд асрагч, дуудлагын хивс цэвэрлэгч г.м)	9	0.9
Ус хангамж (сантехникч)	4	0.4

Мэдээлэл, холбоо (мэдээллийн ажилтан)	8	0.8
Урлаг, үзвэр, тоглоом наадам (биллиард ажиллуулдаг г.м)	2	0.2
Санхүү (ломбард)	3	0.3
Хариулаагүй	27	2.7
Бүгд	1002	100

Эх үүсвэр: "Даяаршлын нөхцөлд Орос, Монгол дахь албан бус хөдөлмөр эрхлэлт" судалгааны үр дүнгээс

Судалгааны дүнгээр албан бус хөдөлмөр эрхлэгчийн 49.4 хувь нь (n=495) эрэгтэйчүүд, 50.6 хувийг (n=507) эмэгтэйчүүд эзэлж байна. Эмэгтэйчүүдийн 33.1 хувь нь худалдаа, 12.6 хувь нь ХАА-н, 11.6 хувь нь нийтийн хоолны салбарт төвлөрч байхад, эрэгтэйчүүдийн 31.3 хувь нь худалдаа, 18.8 хувь нь тээврийн салбарт, 12.1 хувь нь ХАА, 9.9 хувь нь барилгын салбарт албан бусаар хөдөлмөр эрхэлж байна. Олон улсын хөдөлмөрийн байгууллагын судалгаагаар эмэгтэйчүүд гол төлөв худалдаа, арилжаа, зоогийн газар, зочид буудал, санхүүгийн үйлчилгээний салбарт албан бусаар ажиллаж байна. ОУХБ-ын мэдээгээр эмэгтэйчүүд ХАА-аас бусад эдийн засгийн салбарт албан бусаар хөдөлмөрлөх нь эрэгтэйчүүдээс илүү байна (Lota Bertulfo, 2011). Монгол Улсад нь энэ байдал статистикийн тоо баримтаас тодорхой харагдаж байна.

Албан бус хөдөлмөр эрхлэгчдийн боловсролын байдал

Өндөр чадвартай нэг ажилтны бүтээмж нь чадвар муутай ажилтныхаас их байдаг учир боловсрол нь хөдөлмөрийн чанар болон бүтээмжид нөлөөлдөг гол хүчин зүйл гэж олон эрдэмтдийн бүтээлд тусгагджээ (Arrow.K.J, 1962) (Paul M. Romer. , 1986) (Mankiw NG, Romer D, Weil D. A , 1992). Түүнчлэн Rubb,S. судалгаа нь боловсролын түвшин нэмэгдэх тусам хөдөлмөрийн зах зээлд оролцох оролцоо нь нэмэгдэж, ажилгүйдэл буурахад нөлөөлдөг гэжээ (Keith M. Lewin, 1997).

Судалгаанд оролцогчдын 35.3 хувь нь бүрэн дунд боловсролтой, 30.1 хувь нь дээд, 16.2 хувь нь тусгай дунд, 13.9 хувь нь бүрэн бус дунд боловсролтой байна. Харин цөөн тооны буюу 3.1 хувь нь бага, 1.5 хувь нь боловсролгүй иргэд хамрагдсан. 2021 оны ОУХБ, ХНХЯ ХНХСИ-ийн хамтарсан Монгол Улсын албан бус хөдөлмөр эрхлэлтийн төлөв байдал судалгааны тайланд (ОУХБ, ХНХЯ, ХНХСИ, 2021, p. 35) албан бус хөдөлмөр эрхлэгчдийн талаас илүү хувь нь бүрэн дунд боловсролтой байна гэсэн дүгнэлттэй ойролцоо юм.

Зураг 4. Сүүлийн 5 жилийн хугацаанд мэдлэг, мэргэжлээ дээшлүүлсэн байдал, хувиар

Албан бус хөдөлмөр эрхэлж буй хүн амын дийлэнх нь буюу 27.7 хувь нь сургалтад хамрагдах шаардлагагүй, 26.3 хувь нь хамрагдах талаар бодож байгаагүй, 22.7 хувь нь сурах боломжгүй гэжээ. Сургалтад хамрагдсан бүлгийн 23.3 хувийг задлан авч үзвэл 8.2 хувь нь их, дээд сургуульд, 5.6 хувь нь мэргэжил дээшлүүлэх, 4.3 хувь нь шинэ мэргэжил эзэмшихээр, 3.6 хувь нь мэргэжлийн боловсролын сургуульд, 1.6 хувь нь бие дааж компьютер дээр ажиллах чадвараа сайжруулсан байна.

Албан бус хөдөлмөр эрхлэгчдийн эрүүл мэндийн байдал

Дэлхийн эрүүл мэндийн байгууллагаас XXI зуунд ажлын байрыг эрүүл мэндийг дэмжих тэргүүлэгч орчин байх болно гэж уриалга гаргасан. Үүнд: а) Ажлын байрны зохион байгуулалт, ажиллах орчныг сайжруулах, б) Хүн бүрийн идэвхтэй оролцоог дэмжих, в) Хувь хүний хөгжлийг дэмжих гэж тусгасан.

Албан салбарт хөдөлмөр эрхлэгчид ээлжийн амралт эмнэлэг, сувиллын үйлчилгээ, мөн эмчилгээ листээрээ цалин хөлснийхөө тодорхой хувийг авдаг бол албан бус салбарын хувьд тэтгэврээ тогтоолгосон ахмадын хувьд хөнгөлөлттэй сувиллаас өөр алийг нь ч авч чадахгүй байна.

Албан бус хөдөлмөр эрхлэгчдийн 38.6 хувь нь эрүүл мэнд сайн, ямар нэг асуудалгүй гэж хариулсан. Харин 32.8 хувь нь бага зэргийн зовуурьтай, 24.3 хувь нь үе үе өвддөг, гэхдээ эмчилгээ хийлгэдэг, 4.3 хувь нь хүнд өвчтэй гэжээ. Гол асуудал нь албан бус салбарын онцлог буюу өөртөө ажил олгогчийн хувьд ажлаа зогсооход орлого тэр чинээгээр буурах эрсдэлтэй тул эрүүл мэндийн асуудал байгаа ч өөрийгөө орхигдуулах асуудал гарч байна.

Эрүүл мэндийн байдлыг хөдөлмөр эрхэлж буй салбартай нь харьцуулан үзвэл худалдаа наймаа, үйлчилгээ (27.6%), ахуй үйлчилгээ (17.6%), ХАА-н үйлчилгээ, байгалийн баялаг ашиглах үйл ажиллагаа (10.3%)-ны салбарынхан эрүүл мэнд сайн, ямар нэг асуудалгүй гэж бусад салбарынхаас харьцангуй өндөр хувьтай хариулжээ. Харин хүнд өвчтэй гэж хариулагсад ахуй үйлчилгээний салбарт хамгийн өндөр хувьтай байв. Албан бус хөдөлмөр эрхлэгчдийн дийлэнх нь буюу 36.8 хувь нь сүүлийн хэдэн жил эмнэлэгт үзүүлээгүй, үйлчилгээ аваагүй, 29.7 хувь нь жилд нэг удаа эрүүл мэндийн үйлчилгээ авдаг, 20.5 хувь нь хагас жилд нэг удаа, 13 хувь нь улирал бүр эрүүл мэндийн үйлчилгээнд хамрагддаг аж.

Албан бус хөдөлмөр эрхлэгчдэд тулгамдаж буй асуудал, бэрхшээл

Албан бус хөдөлмөр эрхлэгчид ямар салбарт ажиллаж байгаагаас хамаарч шинж чанар болон тулгамдаж буй асуудал бэрхшээлийн хувьд онцлог, ялгаатай байдаг. Дэлхийн улс орон бүрд албан бус салбарын талаар судалж, тус салбарт ажиллаж буй хүмүүст дараах нийтлэг бэрхшээл тулгардаг гэж үзжээ. Үүнд: төрийн байгууллагын дарамт, албан бус салбарын ажиллагсад нэгдэх боломж хязгаарлагдмал, бизнесийг хөгжүүлэх үйлчилгээ байхгүй, эрсдэл, тодорхой бус байдал болон нийгмийн хамгаалал байхгүй зэрэг асуудал бэрхшээл багтдаг байна. Мөн, тус салбарт Ковид-19 цар тахлын нөлөө их байсан гэж 28.6 хувь, үйлчилгээ эрхлэх явцад татвар, нийгмийн даатгал төлбөртэй холбоотой хүндрэл бэрхшээл нийтлэг тохиолддог гэж 26.6 хувь нь үзжээ. Эдгээрийн зэрэгцээ үйлчлүүлэгчтэй холбоотой асуудал үүсдэг гэж 25.3 хувь нь, түүхий эдийн үнийн өсөлт хомсдолтой гэж 22.9 хувь нь, зах зээл борлуулалттай холбоотой гэж 22.8 хувь нь, өрсөлдөгчидтэй холбоотой асуудал үүсдэг гэж 22.7 хувь нь тус тус үзжээ. Түүнчлэн дараагийн эрэмбэд ажлын байрны түрээслэгчтэй холбоотой гэж 20.8% нь, зээл, барьцаа төвөгтэй гэж 20.6% нь, хууль эрх зүйн орчин бүрдээгүй гэж 20.2% нь тус тус үзсэн байна.

Албан бус салбарт хөдөлмөр эрхлэгчдэд тулгамдаж буй хүндрэл бэрхшээлийг даван туулах, дэмжих олон төрлийн арга зам бий. Судалгаанд оролцогчдын үзсэнээр хүндрэл бэрхшээлийг даван туулах үндсэн арга замын нэг бол ажлын байр бий болгох явдал гэж 10.4%,, нийгмийн даатгалын дарамт шахалтыг бууруулах (7.3%), төрөөс дэмжлэг үзүүлэх (7.2%), зээлд хамруулах (7.2 %) явдал болно.

Макро түвшинд эдийн засгийг төрөлжүүлж, албан ёсны салбар өсөн нэмэгдэх нь албан бус хөдөлмөр эрхлэгчдийг албан ёсны салбарт шилжихэд түлхэц болох юм. Судалгаанд оролцогчдын дурдсанаар,

- ✓ НӨАТ-аас хөнгөлөх, чөлөөлөх, буцаан олголтыг хувийг нэмэгдүүлэх (33.4%)
- ✓ Албан бус хөдөлмөр эрхлэгчдийг бүртгэлжүүлэх (30.0%)
- ✓ НДШ-ийн хөнгөлөлт, чөлөөлөх (29.0%)

зэрэг бодлогын арга хэмжээг нэн тэргүүнд авч хэрэгжүүлэх шаардлагатай гэж үзжээ. Түүнчлэн бичил бизнесийг дэмжих бага хүүтэй зээл олгох (24.7%), орлогын албан татвараас тодорхой хугацаанд чөлөөлөх (19.0%), санхүүгийн буцалтгүй дэмжлэг үзүүлэх (18.3%) зэргийг бодлогын чухал арга хэмжээ мөн гэж үзжээ. Эдгээр саналуудыг харгалзан албан бус салбарт хөдөлмөр эрхлэгч бүлгүүдэд тулгарч буй бэрхшээлийг шийдвэрлэхэд чиглэсэн тусгай хөтөлбөр, стратегийг боловсруулан хэрэгжүүлэх нь чухал юм.

Монгол Улсад 2021 оны байдлаар 464.0 мянган хүн албан бусаар хөдөлмөр эрхэлж, албан бус хөдөлмөр эрхлэлтийн түвшин (ХАА-г оролцуулан) 41.2 хувь байв. Өөрөөр хэлбэл, хөдөлмөр эрхэлж буй 100 хүн тутмын 41 нь албан бус хөдөлмөр эрхлэгч байна.

Албан бус хөдөлмөр эрхлэлтийн судалгааны үр дүнгээс үзэхэд тухайн салбарт ажиллагсад өөрсдийн ажил, хөдөлмөр эрхлэлтийн байдлаа өнгөрсөн хоёр жилтэй харьцуулахад хэвэндээ байна (36.2%) гэсэн байр суурь бусад хариултаас бага зэрэг өндөр байна.

Өмнөх хоёр жилийн хугацаанд албан бус салбар дахь хөдөлмөр эрхлэлтийн байдал сайжирснаасаа (8.5%) илүү дордсон (33.2%) буюу 24.7 хувийн зөрүүтэй, их сайжирснаасаа (2.0%) илүү их дордсон (15.9%) гэсэн хариулт өндөр буюу 13.9 хувийн зөрүүтэй тус тус байгаа нь анхаарал татаж байна.

Албан бус хөдөлмөр эрхлэгчдийн хөдөлмөр эрхлэлтийн байдлыг цаашид ямар болох талаар судалгаанд оролцогчдын 15.2 хувь нь харьцангуй сайжирна гэсэн өөдрөг хариултыг өгсөн ба хариулж мэдэхгүй байна гэсэн хариулт нэмэгдэж 14.6 хувь болсон байна.

Албан бус хөдөлмөр эрхлэх нь а)ажил, амралтын цагийг зохицуулах боломжтой, б)татвар, нийгмийн даатгал төлөх шаардлагагүй, в)цалин сайтай, г)эзэмшсэн мэргэжлийн дагуу тул хийхэд хялбар, д)гэр бүлээрээ хөдөлмөрлөх боломжтой гэх мэт давуу талуудтай хэмээн үзсэн. Дурдан буй үзүүлэлт нь бусад үзүүлэлтээс тэргүүлж байв.

Хүснэгт 6.Албан бус хөдөлмөр эрхлэгчдийн эрхэлж буй ажлын сул тал, хувиар

№	Шалтгаан нөхцөл байдал	Хувь
Төрийн дэмжлэг, бодлогоор хамгаалагдах байдал		**25.8**
1	Нийгмийн хамгаалалд хамрагдах боломжгүй	9.4
2	Эрүүл мэндийн үйлчилгээ авах боломж муу	8.1
3	Өөрт эсвэл гэр бүлд асуудал гарахад (өвдөх г.м) ажлаа алдах, орлогын эх үүсвэргүй болох зэрэг өндөр эрсдэлтэй	4.3
4	Төрийн бодлого, зохицуулалт сул	4.0
Ажлын байртай холбоотой хүчин зүйлс		**47.3**
5	Цалин, орлого тогтмол биш	12.1
6	Ажиллах орчин, нөхцөл муу	9.3
7	Ажлын байр баталгаагүй	8.8
8	Ажлын байранд өсөж хөгжих боломж бага	6.3
9	Банкны зээл авахад бэрхшээлтэй	5.4
10	Ажил олгогчийн зүгээс дэмжлэг сул	2.7
11	Тээвэр, гаалийн хүндрэл	2.7
Аюулгүй байдал		**16.7**
12	Гэмтэж бэртэх эрсдэл ихтэй	4.9
13	Дарамт, шахалт, ялгаварлан гадуурхалд өртөх эрсдэлтэй	4.6
14	Гэмт хэрэг зөрчилд өртөх эрсдэлтэй	3.8
15	Цаг агаар, байгалийн хүнд нөхцөл	3.4
Бусад хүчин зүйлс		**10.2**

16	Урт цагаар эсвэл амралтгүйгээр ажилладаг	4.4
17	Гэр бүл, үр хүүхдээсээ хол амьдардаг	3.3
18	Ажлын хамт олонтой байх, бусадтай хамтрах, нөхөрлөх, боломж хомс	2.5
НИЙТ		**100.0**

Эх үүсвэр: Даяаршлын нөхцөлд Орос, Монгол дахь албан бус хөдөлмөр эрхлэлт" судалгааны үр дүнгээс

Албан бус салбарт хөдөлмөр эрхлэхийн сул талыг судалгаанд оролцогчдоор тодорхойлууллаа. Оролцогчдын өгсөн хариултыг агуулгаар нь төрийн дэмжлэг, бодлогоор хамгаалагдах байдал (25.8), ажлын байртай холбоотой хүчин зүйлс (47.3), аюулгүй байдал (16.7), бусад хүчин зүйлс (10.2) гэж 4 ангилж үзлээ. Тодруулж үзвэл албан бус хөдөлмөр эрхлэхийн сул тал нь цалин, орлого тогтмол биш, нийгмийн хамгаалалд хамрагдах боломжгүй, ажиллах орчин, нөхцөл муу, ажлын байр баталгаагүй, эрүүл мэндийн үйлчилгээ авах боломж муу зэрэг нь өндөр хувьтай байна.

Дүгнэлт

“Даяаршлын нөхцөлд Орос ба Монгол дахь албан бус хөдөлмөр эрхлэлт” судалгаагаар хөдөлмөр эрхэлж буй хүн амаас хамгийн бага судлагдсан хэсэг болох албан бус буюу хувираа хөдөлмөр эрхэлдэг хүмүүсийн өнөөгийн нөхцөл байдал, тулгамдсан асуудалд дүн шинжилгээ хийхийг зорьсон. Монгол Улсад 2023 оны байдлаар 194 мянган хүн албан бусаар хөдөлмөр эрхэлж, албан бус хөдөлмөр эрхлэлтийн түвшин 20.8 хувьтай байв. Өөрөөр хэлбэл, хөдөлмөр эрхэлж буй 100 хүн тутмын 20-21 нь албан бус хөдөлмөр эрхлэгч байна.

Албан бус салбарт хөдөлмөр эрхэлж буй ажилтнуудын цалин хөлс нь хүйсээс хамааралтай эдийн засгийн үйл ажиллагааны салбартай нягт уялдаатай байна. Ялангуяа цар тахлын үед ажлын байр багасаж, орлого буурснаар албан бус салбарт хөдөлмөр эрхлэгчдийн амьжиргаанд эрсдэл учирсан. Судалгаанд оролцсон албан бус салбарт ажиллагсдын 60 орчим хувь нь өрхийн орлого ахуй амьдралд дөнгөж хүрэлцэж байгааг дурдсан юм. Албан бус хөдөлмөр эрхлэгчдийн хувьд орлогоо нэмэгдүүлэх арга хэлбэрийг эрэмбэлж үзэхэд дараах таван төрлийн арга хэмжээ түгээмэл байна. Үүнд: худалдаа наймаа хийх, үйлдвэрлэл, гар урлал, оёдол үйл, нарийн боов, хоол хийх, хэд хэдэн газарт ажилладаг, зээл авч бизнесээ өргөжүүлдэг, янз бүрийн үйлчилгээний ажил хийдэг зэрэг арга хэлбэрүүд багтаж байна. Үүнээс үзэхэд олон төрлийн ажил хийх нь албан бус салбарт ажил хөдөлмөр эрхлэгчдийн хувьд орлогоо нэмэгдүүлэх үндсэн боломж ажээ.

Албан бус салбарт хөдөлмөр эрхлэгчдэд тулгамдаж буй хүндрэл бэрхшээлийг даван туулах, дэмжих олон төрлийн арга зам бий. Судалгаанд оролцогчдын үзсэнээр ажлын байр бий болгох, татвар, нийгмийн даатгалын дарамт шахалтыг бууруулах, төрөөс дэмжлэг үзүүлэх, зээлд хамруулах эдгээр болно.

Албан бус хөдөлмөр эрхлэгчдийг албан хэлбэрт шилжихэд албан ёсны зохицуулалт, төрийн нэгдсэн бодлого, үйл ажиллагаагаар дэмжих, цаашид өргөжин хөгжих таатай нөхцөл боломжийг бүрдүүлэх нь чухал ач холбогдолтой.

Макро түвшинд эдийн засгийг төрөлжүүлж, албан ёсны салбар өсөн нэмэгдэх нь албан бус хөдөлмөр эрхлэгчдийг албан ёсны салбарт шилжихэд түлхэц болох юм. Судалгаанд оролцогчдын дурдсанаар, НӨАТ-аас хөнгөлөх, чөлөөлөх, буцаан олголтыг хувийг нэмэгдүүлэх, албан бус хөдөлмөр эрхлэгчдийг бүртгэлжүүлэх, НДШ-ийн хөнгөлөлт, чөлөөлөх зэрэг бодлогын арга хэмжээг нэн тэргүүнд авч хэрэгжүүлэх шаардлагатай гэж үзжээ.

Албан бус хөдөлмөр эрхлэлтийн талаар эс тухайлсан хууль байхгүй зохицуулж буй хууль эрх зүйн, бодлогын баримт бичиг гарсан ч хэрэгжилтийн түвшин хангалтгүй байгааг анхаарч цаашид албан бус гэсэн тодотголоос илүү хөдөлмөр эрхлэгч гэдэг утгаар эрх зүйн зохицуулалт үйл ажиллагаа явуулах таатай орчин, санхүүгийн дэмжлэг, нийгмийн хамгаалал, бүртгэл зэрэгт бодлогын зохицуулалт үгүйлэгдэж буйг харж болохоор байна.

Ашигласан ном зүйн жагсаалт

1. Европын холбоо, SECIM төсөл. (2020). Албан бус хөдөлмөр эрхлэлтээс албан ёсны хөдөлмөр эрхлэлтэд шилжүүлэх нь. Улаанбаатар.

2. Arrow.K.J. (1962). The Economic Implications of Learning by Doing. The Review of Economic Studies, 29 (3).

3. Bangasser Paul E. (2000). The ILO and the informal sector: an institutional history. .

4. Bikales, Bill, Chimed Khurelbaatar. (2000). Mongolian Urban Informal Sector. Development Alternative Inc. for Economic Policy Support Project (EPSP/USAID). Ulaanbaatar.

5. Hart K. (1973). Informal income opportunities and urban employment in Ghana.

6. ILO. (1972). Employment, incomes and equality: A strategy for increasing productive employment in Kenya. – International Labour Office,.

7. Keith M. Lewin. (1997). Educational Development in Asia: Issues in Planning, Policy. Asian Development Review, 86-130.

8. Lota Bertulfo. (2011). Lota Bertulfo, November 2011. Women and the informal economy /in Australian Government/AusAid Office of development effectiveness. Улаанбаатар.

9. Mankiw NG, Romer D, Weil D. A . (1992). Contribution to the Empirics of Economic Growth. Quarterly Journal of Economics.

10. Morris, Elizabeth. (2001). The Informal Sector in Mongolia. Ulaanbaatar.

11. Paul M. Romer. . (1986). The Journal of Political Economy, Vol. 94, No. 5.

12. W. Turner, M. Koenig. (2015). The informal economy in ulaanbaatar: policy options to promote growth in the ger areas. Ulaanbaatar.

13. МУИС, О. А. (2006). Албан бусаар алт/жонш олборлож буй ажиллах хүчний суурь судалгаа. Улаанбаатар.

14. НҮБ. (2015). Тогтвортой хөгжлийн зорилго 2016-2030. Рио Де Жанейро.

15. ОУХБ, ХНХЯ, ХНХСИ. (2021). Монгол Улсын албан бус хөдөлмөр эрхлэлтийн төлөв байдал. Улаанбаатар.

16. УИХ. (2006). Төрөөс албан бус хөдөлмөр эрхлэлтийн талаар баримтлах бодлого. Улаанбаатар.

17. ҮСХ, Х. (2019). Хөдөлмөр эрхлэлтийн статистикийн үзүүлэлтийг тооцох аргачлал. Улаанбаатар.

18. Ц.Цэцэнбилэг бусад. (2024). Монгол дахь албан бус хөдөлмөр эрхлэлтийг ангилахуй. Философи, эрх зүйн судлал., 49-52.

SPSIRPA FORUM 2025

Session 3-7

State Regulation and Preparedness for Artificial Intelligence

Хиймэл оюуны төрийн зохицуулалт ба бэлэн байдал

Ariungerel Ts., Lecturer at Department of Public Administration, SPSIRPA, NUM, Mongolia

Илтгэлийн хураангуй:

Хиймэл оюун дэлхий даяар эдийн засаг, засаглалын тогтолцоог өөрчилж буй энэ үед дэлхийн улс орон бодлого, стратеги боловсруулах, эрх зүйн орчин бүрдүүлэн бэлдэж байна. Монгол Улс хиймэл оюуны зохицуулалтын эрх зүйн орчныг бүрдүүлэх, төрийн байгууллагуудын бэлэн байдлыг хангах, хиймэл оюуны стратеги батлах чухал сорилттой тулгарч байна. Монгол Улсын хиймэл оюуны зохицуулалтын өнөөгийн байдал, төрийн байгууллагуудын бэлтгэл, төрийн үйл ажиллагаанд хиймэл оюун ухааныг нэвтрүүлэхэд тулгарч буй гол бэрхшээлүүдийг тодорхойлон авч үзнэ. Үүнд хууль, бодлогын орчны дутагдал, ёс зүйн асуудлууд, мэдээллийн аюулгүй байдлын эрсдэл, төрийн албанд хиймэл оюуны чиглэлээр мэргэшсэн хүний нөөцийн хомсдол зэрэг асуудлууд хамаарна. Мөн хиймэл оюуны төрийн үйлчилгээнд үзүүлэх эерэг нөлөөллийн зэрэгцээ, кибер аюулгүй байдлын эрсдэл зэрэг сөрөг үр дагаврыг хянах шаардлага үүссэн байна.

State Regulation and Preparedness for Artificial Intelligence

Abstract:

Artificial intelligence is transforming economic systems and governance structures worldwide. In response, countries across the globe are developing policies and strategies and establishing legal frameworks to prepare for this technological shift. Mongolia is currently facing a critical challenge: the need to establish a regulatory legal environment for artificial intelligence, ensure the institutional readiness of government bodies, and adopt a comprehensive national AI strategy. This analysis examines the current state of AI regulation in Mongolia, the preparedness of public institutions, and the key challenges encountered in integrating it into public administration. These challenges include the absence of a comprehensive legal and policy framework, unresolved ethical concerns, risks to information security, and a shortage of AI-specialized human resources within the civil service. Alongside the potential positive impacts of artificial intelligence on public service delivery, there is also a pressing need to address its negative consequences, particularly the growing risks to cybersecurity.

Keywords: Artificial intelligence, AI regulations, AI in Mongolia

Оршил

Хиймэл оюун нь өнөөдөр зөвхөн ирээдүйн асуудал биш, харин бидний өнөөгийн өдөр тутмын амьдралын салшгүй хэсэг болжээ. Эрчимтэй, хурдацтай хөгжиж буй энэ технологийн салбар дэлхий даяар технологийн тогтолцоо, эдийн засгийн тогтолцоогоор зогсохгүй засаглалын арга барилд ч гүнзгий өөрчлөлтүүдийг авчирч байна. Хиймэл оюун нь 20-р зууны дунд үеэс шинжлэх ухааны судалгааны салбарт анх үүсэж хөгжиж эхэлсэн ч XXI зуунд илүү хурдацтай хөгжиж, хэрэглээний түвшинд нэвтрэн, хүн төрөлхтний амьдралын бүхий л хүрээнд нөлөөлөх болсон байна.

Ялангуяа сүүлийн жилүүдэд ChatGPT, Google Bard, Claude зэрэг хиймэл оюун ухаанд суурилсан харилцах чадвартай чатботууд зах зээлд гарч, хүнтэй ярилцах чадвар, шийдвэр гаргах болон мэдээлэл боловсруулалтын шинэ түвшинг харуулж, олон нийтийг гайхшируулсан. Ар араасаа хиймэл оюунд тулгуурласан программ хангамж, үйлчилгээ,

автоматжуулалтын системүүд хурдтайгаар гарч ирсээр байна. Ингэснээр хиймэл оюуныг зөвхөн технологийн салбарт бус бизнес, боловсрол, эрүүл мэнд, төрийн удирдлага зэрэг олон салбарт ашиглах нь эрс нэмэгдсээр байна.

Үүнтэй холбоотой хиймэл оюуны хөгжлийн бодлого, зохицуулалтын өнөөгийн түвшинг тодорхойлох, төрийн байгууллагуудын бэлэн байдлыг үнэлэх, цаашдын стратегийн зорилт, хэрэгжүүлэх арга хэмжээг боловсруулах асуудалд зайлшгүй анхаарах цаг болсон. Төрийн байгууллагуудын зүгээс хиймэл оюуны хөгжлийг дэмжихийн зэрэгцээ, эрсдэлээс урьдчилан сэргийлэх бодлого боловсруулах, олон улсын шилдэг туршлагаас суралцах, үндэсний онцлогт нийцүүлэн хэрэгжүүлэх шаардлага үүсэж байна. Үүний үр дүнд Монгол Улс хиймэл оюуны эрин үед өөрийн хөгжлийн шинэ замыг тодорхойлох, олон улсын өрсөлдөх чадвараа дээшлүүлэх бодит боломжийг бий болгох боломжтой.

Хиймэл оюуныг зохистой ашиглах, хөгжүүлэхэд дэлхийн улс орнууд нийтлэг үнэт зүйл, эрх зүйн үндсийг бий болгохыг зорьж, зохицуулалтын бодлогодоо дараах үндсэн зарчмуудыг баримталж байна[63]. Үүнд:

- Хүн төвтэй байх (Human-centricity): Хиймэл оюуны хөгжүүлэлт, хэрэглээ нь хүний эрх, эрх чөлөө, амьдралын чанарыг дээдэлсэн, хүний сайн сайхны төлөө чиглэсэн
- Шударга байх (Fairness): Хиймэл оюуны систем нь аливаа ялгаварлан гадуурхал, гаднын дарамт, сөрөг нөлөөгүй, бүх хүнд тэгш боломжийг хангах
- Ил тод байх (Transparency): Хиймэл оюуны шийдвэр гаргах үйл явц, өгөгдөл, логик үндэслэл нь хянах буюу мониторинг хийх боломжтой, ил тод, ойлгомжтой байх
- Тайлбарлагдах (Explainability): Системийн шийдвэр, үйлдэл нь хүнд ойлгомжтой байж, шалтгааныг нь тайлбарлах боломжтой байх
- Хариуцлагатай байх (Accountability): Хиймэл оюуны системийн үйл ажиллагаанд хяналт тавих ба зөрчил илэрсэн тохиолдолд хариуцлага тооцох эрх зүйн зохицуулалт, институцийн тогтолцоо бүрдсэн байх
- Дэлхий нийтийн уялдаа холбоо (Global alignment): Хиймэл оюуны зохицуулалт нь олон улсын стандарт, ёс зүй, хүний эрхийн нийтлэг хэм хэмжээнд нийцсэн, олон улсын хамтын ажиллагааг дэмждэг чиглэлтэй байх[64].

Олон улсын туршлага

Хиймэл оюуны технологиуд дэлхий даяар идэвхтэй ашиглагдах болсон. Гэсэн хэдий ч хиймэл оюуны загваруудыг хөгжүүлэх, ашиглах түвшинд улс орнуудын технологийн түвшин хооронд мэдэгдэхүйц зөрүү үүсээд байна. 2017 онд БНХАУ, Канад, АНЭУ, Франц зэрэг дөрвөн улс

[63] Ozmen Garibay, O., Winslow, B., Andolina, S., Antona, M., Bodenschatz, A., Coursaris, C., … Xu, W. (2023). Six Human-Centered Artificial Intelligence Grand Challenges. *International Journal of Human–Computer Interaction, 39*(3), 391–437. https://doi.org/10.1080/10447318.2022.2153320

[64] Ozmen Garibay, O., Winslow, B., Andolina, S., Antona, M., Bodenschatz, A., Coursaris, C., … Xu, W. (2023). Six Human-Centered Artificial Intelligence Grand Challenges. *International Journal of Human–Computer Interaction, 39*(3), 391–437. https://doi.org/10.1080/10447318.2022.2153320

хиймэл оюуны стратегиа дэлхий дахинд анхлан зарлаж байсан бол өдгөө 77 улс стратегиа баталж, түүний хөгжүүлэлт, зохицуулалт, ёс зүйн асуудалд чиглүүлэх бодлогоо боловсруулсан талаар Oxford Insight байгууллагын 2024 онд гаргасан тайланд дурджээ. Эдгээр 77 орон дунд бага орлоготой улс орнууд нэлээдгүй багтсан.[65]

Өнөөдрийн байдлаар хиймэл оюун ухааны загваруудыг боловсруулах, технологийг хөгжүүлэх салбар нь АНУ болон БНХАУ-ын хоорондын эдийн засгийн өрсөлдөөний гол талбар босон. АНУ болон БНХАУ хиймэл оюуны салбарт амжилтад хүрсэн тэргүүлэгч улсууд. Харин Европын Холбоо болон бусад орнууд голчлон хиймэл оюуны хэрэглэгчийн байр суурьтай. Хиймэл оюуныг хуулиар зохицуулах оролдлого эрчимжиж, өрсөлдөөн үүссэнийг "race to AI regulation" ч гэж нэрлэсэн байдаг[66]. Засгийн газрууд хиймэл оюуны чиглэлд зохицуулалт болон хөрөнгө оруулалтаа нэмж байгаа нь Стэнфордын Их Сургуулийн судалгааны дараах тоо мэдээллээс харагдана. 2024 онд АНУ-ын холбооны агентлагууд хиймэл оюунд хамаарах 59 шинэ зохицуулалт гаргасан нь 2023 оныхоос хоёр дахин олон бөгөөд энэ удаа хоёр дахин олон агентлаг оролцсон байна. 75 улсад хиймэл оюуны талаарх хууль тогтоомжид дурдагдсан тоо 2023 оноос хойш 21.3%-аар өсч, 2016 оноос хойш ес дахин нэмэгдээд байна. Засгийн газрууд томоохон хэмжээний хөрөнгө оруулалт хийж байна. Тухайлбал:

- Канад хиймэл оюуны хөгжилд 2.4 тэрбум ам.доллар
- БНХАУ 47.5 тэрбум ам.доллар хагас дамжуулагчийн санд
- Франц 109 тэрбум евро
- Энэтхэг 1.25 тэрбум ам.долларын амлалт
- Саудын Араб "Project Transcendence" нэртэй 100 тэрбум ам.долларын санаачилгыг эхлүүлсэн байна[67].

Тус судалгаагаар дэлхийн улс орны гуравны хоёр нь бага, дунд боловсролын түвшинд компьютерын шинжлэх ухааны хичээл заах эсвэл хэрэгжүүлэхээр төлөвлөж байгаа нь 2019 оноос хойш хоёр дахин өссөн гэсэн үзүүлэлт гарчээ. АНУ-д компьютер технологийн чиглэлээр бакалаврын зэрэгтэй төгсөгчдийн тоо сүүлийн 10 жилд 22%-аар өссөн боловч бусад орлогын түвшин бага улс орнуудад суурь дэд бүтцийн дутагдлаас үүдэн боловсролын хүртээмж муугаас энэ үзүүлэлт доогуур байна. АНУ-ын К–12(цэцэрлэгээс 12 дугаар анги хүртэлх боловсролын тогтолцоо) түвшний компьютерын шинжлэх ухааны багш нарын 81% нь хиймэл оюуныг суурь хичээлийн бүрэлдэхүүнд оруулах шаардлагатай гэж үзэж байгаа ч тэдний тал хүртэлх хувь нь үүнийг заахад хангалттай мэдлэг, бэлэн байдалгүй байгаагаа илэрхийлжээ[68].

Улс орнуудын хиймэл оюунтай холбоотой төрийн зохицуулалтуудын ялгаатай байдал нь юуны түрүүнд хиймэл оюуны технологи хөгжүүлэгч, бүтээгдэхүүн үйлчилгээ үйлдвэрлэгч эсэхээс хамаарч байна. АНУ, БНХАУ болон Европ тивийн улсууд шинжлэх ухаан, судалгаа, хэрэглээний салбарт хиймэл оюуны хөгжлийг дэмжиж, энэ салбарт их хэмжээний хөрөнгө оруулалт хийж байна. Эдгээр улс орнууд үндэсний хэмжээнд стратегийн бодлого боловсруулж, хиймэл оюуныг эдийн засаг, нийгмийн хөгжилд үр ашигтайгаар ашиглахын

[65] Government AI Readiness Index - Oxford Insights

[66] Smuha, N. A. (2021). From a 'race to AI' to a 'race to AI regulation': regulatory competition for artificial intelligence. *Law, Innovation and Technology*, *13*(1), 57–84. https://doi.org/10.1080/17579961.2021.1898300

[67] *The AI Index Report 2025*. Stanford Institute for Human-Centered Artificial Intelligence. https://hai.stanford.edu/ai-index/2025-ai-index-report

тулд системтэй арга хэмжээ авч эхэлжээ. Харин Сингапур, БНСУ, Япон зэрэг азийн өндөр хөгжилтэй орнууд хиймэл оюуныг эдийн засгийн өсөлт, технологийн тэргүүлэгч байх стратегийн гол хөшүүрэг хэмээн тодорхойлон, төрийн бодлогоо чиглүүлж байна. Тэд шинжлэх ухаан-технологийн инновацыг дэмжих, хүний нөөцийг бэлтгэх, эрх зүйн орчныг боловсронгуй болгох зэрэг олон талт бодлого хэрэгжүүлж байна. Хөрш орон болон ОХУ 2019 онд Үндэсний хиймэл оюуны стратеги гаргаж, өнгөрч 2024 онд шинэчлэн баталсан.[69] Энэ төлөвлөгөөндөө хиймэл оюуны салбарт 850 тэрбум рублийн хөрөнгө оруулахаар заажээ. Харин Тусгаар улсуудын хамтын нийгэмлэг /ТУХН/-ийн орнууд хиймэл оюуны технологийг зохицуулах хуулийн төслийг 2025 онд дуусгахаар төлөвлөснийг Беларусийн Үндэсний шинжлэх ухааны академийн Мэдээллийн технологийн асуудлын нэгдсэн хүрээлэнгээс мэдээлсэн[70].

Европын Холбоо (ЕХ) нь өөрийн гэсэн хиймэл оюуны загваруудыг хөгжүүлэн нийлүүлдэггүй хэдий ч, хэрэглэгчийн эрх ашгийг хамгаалах үүднээс хиймэл оюун ухааны хэрэглээг зохицуулах хуулийн иж бүрэн цогцыг(EU AI Act) баталсан байдаг. Европын холбооны зарим улс chatGPT-ний хэрэглээг хязгаарлах бодлого ч хэрэгжүүлж байсан ба 2023 онд Итали улс chatGPT ашиглалтад хориг тавьж байсан удаатай. ЕХ-ны хиймэл оюуны тухай хууль нь 2024 оны 8-р сарын 1-нд батлагдсан бөгөөд шаталсан хугацаагаар хэрэгжиж 2027 оны 8-р сарын 2-ны өдөр бүрэн хэмжээгээр хэрэгжинэ. Уг хуульдаа хиймэл оюуны эрсдэлийн ангиллыг системийн хэрэглэгчдэд үзүүлэх эрсдэлийн байдлаар нь шинжилж дараах дөрвөн түвшний эрсдэлийг тодорхойлон тусгасан байна. (Report, 2025)

- Хүлээн зөвшөөршгүй эрсдэл (Unacceptable risk): Хүний зан төлөвийг далд удирдах, бодит цагаар биометрийн танилт хийх (нийтийн газарт нүүр таних), нийгмийн оноо тогтоох зэрэгт хиймэл оюуны хэрэглээг бүрэн хориглосон.
- Өндөр эрсдэл (High-risk): Эрүүл мэнд, боловсрол, хөдөлмөр эрхлэлт, шүүх, хууль сахиулах зэрэг салбарт ашиглагдах хиймэл оюун нь чанар, ил тод байдал, хүний хяналт, аюулгүй байдлын шаардлагыг хангаж, зах зээлд нэвтрэхийн өмнө болон дараа нь нийцлийн үнэлгээ хийлгэх ёстой.
- Хязгаарлагдмал эрсдэл (Limited risk): Хэрэглэгч хиймэл оюунтай харилцаж буйгаа мэддэг байх, ил тод байх шаардлага тавигдана.
- Бага эрсдэл(Minimal risk): Ихэнх хиймэл оюун энэ ангилалд багтдаг бөгөөд нэмэлт зохицуулалт шаардахгүй.
- Ерөнхий зориулалттай хиймэл оюун (General-purpose AI), ChatGPT зэрэг хиймэл оюунд ил тод байдлын шаардлага тавигдах ба өндөр хүчин чадалтай загварууд нь нэмэлт үнэлгээ, зохицуулалт шаардана.

Энэхүү цогц хууль үлгэр жишээ, сайн хууль болсон гэсэн үнэлгээ авч байгаа. Европын холбоо нь энэ хуулиа дэлхий даяр мөрдөх стандарт болгох зорилготойгоо илэрхийлсэн. Хиймэл оюуны хэрэглэгчид төвлөрсөн түүнийг эрсдэлээс хамгаалах зорилготой сайн хууль хэдий ч хиймэл оюун хөгжүүлэлтийг хязгаарлах сөрөг нөлөөлөл үүсэх магадлалтай.

Хүний нөөцийн тухайд Европын мэдээллийн технологийн салбарын хүчтэй өсөлтийн үе үргэлжилсээр байгаа. Сүүлийн таван жилийн хугацаанд Европын мэдээлэл технологийн

[69] https://www.comnews.ru/content/231631/2024-02-19/2024-w08/1008/prezident-rf-obnovil-strategiyu-razvitiya-iskusstvennogo-intellekta

[70] https://e-cis.info/news/566/121052/

салбарын ажиллах хүч 750,000 ажилтнаас 2.3 саяд хүрч огцом өссөн гэж Atomico компанийн 2023 оны судалгаанд дурджээ. Мөн 10 жилийн дотор Европт хиймэл оюуны салбарт ажиллагсдын тоо 1,000 хувиар буюу арван дахин нэмэгдсэн гэсэн байна.[71] Шалтгаан нь АНУ-руу чиглэдэг ажиллах хүч одоо Европ руу чиглэдэг болсон ба ЕХ-ны тогтвортой байдал зэргээр тайлбарласан.

АНУ тухайд одоогийн байдлаар хиймэл оюуныг хөгжүүлэх эсвэл ашиглахыг тусгайлан хориглосон, хязгаарласан цогц хууль байхгүй. 2025 оны 1-р сард Ерөнхийлөгч Дональд Трамп "Хиймэл оюуны салбарт Америкийн тэргүүлэх байр суурийг баталгаажуулахад саад болж буй зохицуулалтыг цуцлах тухай Ерөнхийлөгчийн зарлиг" (Removing Barriers Executive Order)[72] гаргаж, өмнөх Ерөнхийлөгч Байдены "Хиймэл оюуныг аюулгүй, найдвартай, итгэлтэй хөгжүүлж ашиглах тухай Ерөнхийлөгчийн зарлиг"-ийг (Biden EO)[73] цуцалсан. Трампын Removing Barriers зарлигт, бүх холбооны агентлаг болон яамдууд Байдены үед гаргасан холбогдох бодлого, журам, захирамж, зохицуулалтыг шинэчлэн үзэх эсвэл хүчингүй болгохыг үүрэгдсэн. Хиймэл оюуны технологи хөгжүүлэгч компаниуд нь хуулиас илүүтэйгээр ёс зүйтэй байж аюулгүй байдлаа хамгаалах тал дээр анхаарахаа илэрхийлсэн байдаг. Adobe, Amazon, Anthropic, Cohere, Google, IBM, Inflection, Meta, Microsoft, Nvidia, OpenAI, Palantir, Salesforce, Scale AI, Stability AI зэрэг томоохон хиймэл оюуны компаниуд хиймэл оюуны системийг нэвтрүүлэхээс өмнө дотоод ба гадаад аюулгүй байдлын хангах, эрсдэлийн менежментийн туршлага, мэдээллийг харилцан солилцох, аюулгүй байдлын хамгаалалтад хөрөнгө оруулах зэргээр аюулгүй, найдвартай, ил тод хиймэл оюуны хөгжлийг дэмжих амлалт өгсөн байдаг[74].

АНУ-ын засгийн газраас илүүтэйгээр муж улсуудын түвшинд хэрэгжүүлэх нөхцөл бүрэлдэж мужуудад хиймэл оюуны зохицуулалтууд бий болсон. Жишээлбэл:

- Калифорнийн Хувийн Нууцыг Хамгаалах Хууль (CPPA)[75]-Автомат шийдвэр гаргалтыг зохицуулдаг
- Иллинойс мужийн Биометрийн мэдээллийн тухай хууль (BIPA)[76]
- Колорадо мужийн Хиймэл оюунаас хэрэглэгчийг хамгаалах хууль[77]

Трампын засаг ажлаа авсан эхний өдрөөс хиймэл оюуны хөгжүүлэгч компаниудаа дэмжиж байгаагаа илэрхийлсэн. АНУ-ын Конгресс хиймэл оюуны талаар олон төрлийн хуулийн төслүүдийг хэлэлцэж байгаа ч технологийн өрсөлдөөнд (ялангуяа БНХАУ-тай) хоцрохгүй байх зорилго тээж байгаагийн хувьд хатуу зохицуулалттай хууль батлах эсэх нь тодорхойгүй байна. Мөн хиймэл оюуны дэд бүтцийн хөгжилд зориулж 500 тэрбум ам.долларын хөрөнгө оруулалт хийхээ зарлаж энэ салбарт зуун мянган ажлын байр бий болгохыг төлөвлөж байна. Эндээс харахад АНУ хиймэл оюуны салбарыг ихэд чухалчлан үзэж дэмжиж байна.

---

[71] Macaulay, T. (n.d.). *Europe has more AI talent than US, study finds: The continent's tech sector has also taken a lead in entrepreneurship*. Atomico.

[72] https://www.whitehouse.gov/presidential-actions/2025/01/removing-barriers-to-american-leadership-in-artificial-intelligence/

[73] https://www.congress.gov/crs-product/R47843

[74] https://ailabwatch.org/resources/commitments/#ai-safety-policies

[75] https://cppa.ca.gov/regulations/

[76] https://www.aclu-il.org/en/campaigns/biometric-information-privacy-act-bipa

[77] https://leg.colorado.gov/bills/sb24-205

Бүгд Найрамдах Солонгос Улс (БНСУ) 2024 оны 12-р сард "Хиймэл оюуны тухай хууль"-ийг Үндэсний Ассамблейгаар батлсан нь тус улсын хиймэл оюуны салбарт хийх бодлогын томоохон алхам болсон. Европын Холбооны дараагаар хиймэл оюуны цогц хууль батлсан 2дах улс болсон. Хэдий БНСУ-д одоогоор дэлхийн түвшний томоохон хиймэл оюуны компани байхгүй ч, тус улс хиймэл оюуны хөгжлөөр АНУ, БНХАУ зэрэг тэргүүлэгч орнуудтай өрсөлдөх томоохон амбицтай. АНУ, БНХАУ-тай зэрэгцэн "AI G3" буюу хиймэл оюуны тэргүүлэгч 3 орны тоонд багтах зорилготой улс юм. Иймээс хуулийн гол зорилго нь хиймэл оюуны технологийг хөгжүүлэх, инновацыг дэмжих явдал бөгөөд үүний зэрэгцээ хэрэглэгчийн эрх, аюулгүй байдлыг хамгаалах зохицуулалтыг ч мөн тусгасан нь онцлогтой. БНСУ-ын хууль 2026 оны 1-р сараас хүчин төгөлдөр мөрдөгдөж эхлэх бөгөөд дараах гол агуулгыг багтаасан байна[78].

Үндэсний хиймэл оюуны(AI) хөгжлийн стратеги

- Шинжлэх ухаан, мэдээлэл, харилцаа холбооны сайд нь 3 жил тутамд үндэсний AI хөгжлийн үндсэн төлөвлөгөөг боловсруулж, хэрэгжүүлнэ.
- Ерөнхийлөгчийн удирдлага дор ажиллах Үндэсний Хиймэл Оюуны Хороо байгуулагдана.
- AI-аас үүдэлтэй эрсдэлийг судлах, урьдчилан сэргийлэх зорилгоор Хиймэл Оюуны Аюулгүй Байдлын Судалгааны Төв байгуулагдана.

Хиймэл оюуны салбарын хөгжлийг дэмжих

- AI судалгаа, хөгжлийг дэмжих, стандартчилал, сургалтын мэдээллийн бодлого боловсруулна.
- AI төвлөрсөн бүс нутаг, өгөгдлийн төвүүдийг байгуулах, AI нэгдсэн хэрэглээг дэмжих.
- AI мэргэжилтэн бэлтгэх, жижиг, дунд үйлдвэрүүдийг дэмжих, гарааны бизнесийг хөгжүүлэх.

Өндөр нөлөөтэй хиймэл оюуны зохицуулалт

- Хүний амь нас, бие махбод, үндсэн эрхэд ноцтой нөлөө үзүүлэх AI-ийг "өндөр нөлөөтэй AI" гэж тодорхойлно.
- AI-ийн ил тод байдал, аюулгүй байдлыг хангах үүрэг хүлээлгэнэ.
- AI үйлчилгээ үзүүлэгчид аюулгүй байдлын баталгаажуулалт, нөлөөллийн үнэлгээ хийх үүрэгтэй.
- БНСУ-ын хиймэл оюуны хууль нь AI салбарын хөгжлийг дэмжих, аюулгүй байдлыг хангах, хүний эрхийг хамгаалах үндэс суурийг бүрдүүлнэ[79].

ЕХ-ны хуулиас ялгаатай нь хиймэл оюуны сөрөг талыг зохицуулахдаа ЕХ нь "эрсдэл" гэдэг үгийг ашигласан бол БНСУ-д "нөлөөлөл" гэдэг үгийн ашигласан. Үүнээс харахад тухайн 2 улсын хиймэл оюун ухааны үзэл баримтлалын ялгаа харагдана. Анхаарал татах бас нэгэн зүйл нь хиймэл оюунаар бүтээгдсэн контентод 2026 оны 1-р сараас эхлэн, хиймэл оюуны бүтээл

[78] https://www.law.go.kr/lsInfoP.do?lsiSeq=268543&efYd=20260122#0000
[79] https://www.law.go.kr/lsInfoP.do?lsiSeq=268543&efYd=20260122#0000

болохыг тодорхой харуулсан таних тэмдэг заавал оруулах зохицуулалт юм. Тус хуульд Засгийн газрын урьдчилсан зөвшөөрөлгүйгээр аливаа хэрэглэгч шинэ хиймэл оюуны загвар бүтээхийг зөвшөөрөх зохицуулалт багтсан. Мөн хувийн мэдээлэл хамгаалах хороо (Personal Information Protection Commission) нь ерөнхий хиймэл оюуны хөгжүүлэлтэд биометрийн өгөгдлийг хамгаалах тогтолцоог дахин шинээр авч үзэх зорилготой ажлын хэсэг байгуулах төлөвлөгөөгөө зарласан байна[80].

БНХАУ нь хиймэл оюуны салбарт АНУ-тай энэ зэрэгцэн өрсөлдөж буй дэлхийд тэргүүлэгч улс гүрэн. Хиймэл оюуны стратеги баталсан анхны улсын нэг. АНУ-д хараахан хиймэл оюуныг зохицуулах хуульгүй бол БНХАУ хатуу хуультай. Хуульд компаниудын боловсруулсан хиймэл оюуны системүүд нь социалист үнэт зүйлсийг баримтлах ёстой бөгөөд үндэс угсаа, итгэл үнэмшил, улс орон, бүс нутаг, хүйс, нас зэрэг үзүүлэлтээр хэрэглэгчийг ялгаварлан гадуурхах ёсгүй гэж заасан. Мөн оюуны өмчийн эрх болон бизнесийн ёс зүйг хүндэтгэх үүрэгтэй ба хиймэл оюуны алгоритм хөгжүүлэгчид хүний хууль ёсны эрх ашигт халдахгүй байх, бие махбод ба сэтгэл санааны эрүүл мэндэд аюул учруулахгүй байх, эрхийг зөрчихгүй байх үүрэг хүлээнэ. Хятадын засгийн газар ерөнхий хиймэл оюуны шинэчлэлд суурилсан хэрэглээг салбар бүрт дэмжих, ерөнхий хиймэл оюуны дэд бүтцийг байгуулах, мөн сургалтын өгөгдөл цуглуулах нэгдсэн платформ бий болгохыг уриалж байна.

Хятад ба АНУ-ын хиймэл оюуны зохицуулалтын товч харьцуулж үзвэл[81]:

- Шинэ үйлчилгээ нэвтрүүлэх:
  Хятадад хиймэл оюуны үйлчилгээг эхлүүлэхийн өмнө аюулгүй байдлын шалгалт заавал хийдэг. АНУ-д ийм шаардлага бараг байхгүй.
- Контентын тэмдэглэгээ:
  Хятадад AI-гаар үүсгэсэн контентыг заавал тэмдэглэх ёстой. АНУ-д хуульчлаагүй.
- Оюуны өмчийн хамгаалалт:
  Хятад хууль ёсны өгөгдөл ашиглахыг шаарддаг, зөрчвөл торгуультай. АНУ-д зохицуулалт сул.
- Нийтийн хяналт ба тайлагнал:
  Хятадад компаниуд нийтийн хяналтын механизм нэвтрүүлэх үүрэгтэй. АНУ ил тод байдалд анхаардаг ч тайлагнах шаардлагагүй.

Сингапур улс нь Зүүн Өмнөд Азид үндэсний хиймэл оюуны стратеги нэвтрүүлсэн анхны улс юм. 2023 онд эхлүүлсэн Сингапурын Үндэсний Хиймэл Оюуны Стратеги 2.0 нь Ухаалаг үндэстэн болох дэлхийн инновац, хиймэл оюуны чиг хандлагыг манлайлах зорилгын хүрээнд боловсруулагдсан[82]. Анх 2019 онд Үндэсний Хиймэл Оюуны Стратегиа (National AI Strategy) танилцуулж, эдийн засгаа хиймэл оюуны тусламжтайгаар шинэчлэн хөгжүүлэх зорилго бүхий төлөвлөгөөгөө зарласнаар үр дүнд нь 150 орчим судалгаа, хөгжлийн баг ажиллаж эхэлсэн ба 900 гаруй гарааны бизнес хиймэл оюунд суурилсан шинэ санааг туршиж эхэлсэн байна.

[80] https://www.lawtimes.co.kr/LawFirm-NewsLetter/204461

[81] Евгений Тонких “Опыт Китая в регулировании ИИ”, Российский Совет по Международным Делам (RSMD) https://russiancouncil.ru/analytics-and-comments/analytics/opyt-kitaya-v-regulirovanii-ii-mezhdu-stsilloy-i-kharibdoy/?sphrase_id=202429820

[82] https://www.edb.gov.sg/en/business-insights/market-and-industry-reports/singapores-national-ai-strategy-ai-for-the-public-good-for-singapore-and-the-world.html

Амжилттай хөгжсөн салбарын бодлогыг шинэчлэн 2023 онд үргэлжлэл болон Сингапурын Үндэсний Хиймэл Оюуны Стратеги 2.0 (NAIS 2.0)-ийг албан ёсоор хэрэгжүүлж эхлүүлсэн[83].Энэхүү стратегийн баримт бичиг нь таван жилийн хиймэл оюуны хөгжлийн алсын хараа, зорилго, төлөвлөгөөг тодорхойлсон бөгөөд дараах үндсэн агуулгатай:

- Хүний нөөц ба экосистемийн хөгжил: Инновацыг хөтлөх хамтын түншлэлийн идэвхтэй сүлжээ бий болгоход чиглэсэн төлөвлөгөө
- Хиймэл оюуныг нэвтрүүлэх таван стратегийн салбар:
    - Эрүүл мэнд
    - Ухаалаг хот, орон сууц
    - Боловсрол
    - Аюулгүй байдал ба хамгаалалт
    - Логистик
- Ёс зүйтэй нэвтрүүлэлт: Хиймэл оюуныг ил тод, шударга, хариуцлагатай байдлаар хэрэгжүүлэхэд анхаарах

Сингапур нь Зүүн Өмнөд Азийн бүс нутагт технологийн засаглалаар манлайлагч бөгөөд хиймэл оюуны дэлхийн төв болох зорилгоо тодорхойлсон. Төрөөс AI судалгаа, хөгжүүлэлтэд өндөр түвшний дэмжлэг үзүүлж, хүний нөөц бэлтгэх, гарааны бизнесүүдийг дэмжих зэрэг цогц арга хэмжээг авч хэрэгжүүлж байна. ДНБ-ий хэмжээнд тооцвол хиймэл оюунд чиглэсэн төрийн санхүүжилт нь АНУ-тай харьцуулахад 18 дахин их. Судалгааны тоон үзүүлэлтээр 2020 он хүртэлх хугацаанд хиймэл оюуны патентын тоогоор дэлхийд 12-т, батлагдсан патентаар 14-т, холбогдох судалгааны ажлын хэмжээгээр 15-д эрэмбэлэгджээ[84]. Дэлхийн болон бүс нутгийн олон улс орон Сингапур улсын жишээнээс суралцаж, туршлага судалж байна.

Монгол Улсын хиймэл оюуны түвшин, зохицуулалтын эрх зүйн орчин, төрийн байгууллагуудын бэлэн байдал болон хиймэл оюуны стратеги ямар түвшинд байгааг авч үзвэл хиймэл оюун ухаан, их өгөгдлийн бодлого, зохицуулалтыг хөгжүүлэх ажил эхлэлийн шатандаа явж байна гэж болно. “Алсын хараа 2050 Монгол Улсын урт хугацааны хөгжлийн бодлого”-д цахим засаглалыг хөгжүүлэх эрх зүйн орчныг тухайд мэдээллийн аюулгүй байдлыг хангасан, цахим засаглалыг хөгжүүлэх эрх зүйн орчин бүрдэж, орон зайнаас үл хамааран төрийн үйлчилгээ шат дамжлагагүй, шуурхай болгох зорилт тавьсан.

Хиймэл оюуны бэлэн байдлын Oxford Insight байгууллагын гаргасан судалгаанд 2024 онд “Хиймэл оюун ухааны бэлэн байдлын индекс”-ээр 11 байр урагшилж, 188 орноос 98 дугаарт эрэмбэлэгдсэн[85]. Мөн НҮБ-аас хоёр жил тутамд шинэчлэн гаргадаг “Цахим засаглалын хөгжлийн индекс”-ээр Монгол Улс 2024 онд 193 орноос 46 дугаар байрт орсон. 2022 онд энэ үзүүлэлтээр 74 дүгээр байрт жагсаж байсан бөгөөд 2024 онд 28 байраар урагшилсан амжилт гаргасан. Эдгээрээс харахад бид энэ салбарт дээгүүр ороогүй ч сүүл мушгиж хоцроогүй нь

[83] https://www.smartnation.gov.sg/nais/

[84] https://cset.georgetown.edu/wp-content/uploads/CSET-Examining-Singapores-AI-Progress.pdf

[85] Government AI Readiness Index - Oxford Insights

төрөөс авч байгаа бодлого зохицуулалтын үр дүн юм. Хиймэл ухааны чиглэлд анхаарлаа хандуулж, үндэсний хэмжээний хиймэл оюуны стратеги боловсруулах ажлыг эрчимжүүлж эхэлсэн бөгөөд өнгөрсөн 2-аар сард Монгол Улсын “Их өгөгдөл, хиймэл оюуны үндэстний стратеги хэлэлцүүлэх анхдугаар чуулган” болж стратегийн төслөө олон нийтэд танилцуулж, хэлэлцүүлсэн. Хиймэл оюуны алсын харааг тодорхойлох нь зөвхөн технологийн хөгжлийг бус үндэсний тогтвортой хөгжил, иргэдийн сайн сайхан байдал, улс орны дэлхийн тавцанд өрсөлдөхүйц байр суурь эзлэх гол хүчин зүйл болох юм.

Хууль эрх зүйн орчныг авч үзвэл Монгол Улсын “Хүний хувийн мэдээллийг хамгаалах тухай” хуулиар хувь хүн, хуулийн этгээд, хуулийн этгээдийн хувийн мэдээллийг цуглуулах, боловсруулах, ашиглах, хамгаалахтай холбогдсон харилцааг зохицуулсан. Монгол Улсад хиймэл оюун болон их өгөгдөлтэй холбогдох дараах хууль тогтоомжууд байна:

- Хүний хувийн мэдээлэл хамгаалах тухай хууль
- Мэдээллийн технологийн үйлдвэрлэлийг дэмжих тухай хууль
- Нийтийн мэдээллийн ил тод байдлын тухай хууль
- Зөвшөөрлийн тухай хууль
- Харилцаа холбооны тухай хууль
- Өрсөлдөөний хууль
- Цахим гарын үсгийн тухай хууль
- Кибер аюулгүй байдлын тухай хууль

Эдгээрээс харахад хиймэл оюунтай шууд холбогдох хууль одоогоор байхгүй байна. Хиймэл оюуны хэрэглэгч улсын хувьд Европын Холбооны хиймэл оюуны хуулийн жишгээр хэрэглэгчээ хамгаалсан, хиймэл ухааны хөгжүүлэгчийн ёс зүйг бататгасан, мөн хиймэл оюуны хөгжүүлэгчдээ хамгаалан дэмжсэн хууль дүрэм яах араггүй шаардлагатай. Бусад улсын баримталж буй human-centric, fairness, transpareny, explainability, accountability, global aligment зарчмуудыг барин хиймэл оюуны зохицуулалтыг хийх хэрэгцээ бидэнд тулгарч байна.

Хүний нөөцийн чадавхгүйгээр хиймэл оюуны салбарын тогтвортой хөгжил боломжгүй юм. Хиймэл оюуныг хөгжүүлэх, хууль эрх зүйн болон бодлогын баримт бичгүүдийг боловсруулах, төрийн болон хувийн хэвшлийн үйлчилгээний салбаруудад үр ашигтайгаар нэвтрүүлэх, мөн уг технологид дагалдах эрсдэлүүдийг урьдчилан танин мэдэх, хариу арга хэмжээ авах зэрэг бүх шатны үйл ажиллагаанд чадварлаг, мэргэшсэн хүний нөөц зайлшгүй шаардлагатай. Монгол Улсад хиймэл оюуны чиглэлээр мэргэжилтэн бэлтгэх ажил 2020 онд анхны бакалаврын хөтөлбөрийн элсэлтээр эхэлсэн нь дотооддоо боловсон хүчин бүрдүүлэх чухал алхам болсон. Мөн Цахим хөгжил, харилцаа холбооны яамнаас 2024 оны 3 дугаар сард улс даяар “Хиймэл оюуны элч” хөтөлбөрийг хэрэгжүүлж, 1000 залуу манлайлагчийг бэлтгэх ажил эхлүүлсэн нь хүний нөөцийн хөгжлийг дэмжих бодлогын нэг жишээ юм[86]. Цаашид төрийн түвшинд урт хугацааны, тогтвортой хүний нөөцийн бодлого боловсруулах, хиймэл оюуны чиглэлээр мэргэшсэн боловсон хүчин бэлтгэх тогтолцоог их, дээд сургууль, судалгааны байгууллага, хувийн хэвшлийн хамтын ажиллагаанд тулгуурлан хөгжүүлэх зайлшгүй шаардлагатай байна.

Хиймэл оюуны хөгжлийг бодлогоор дэмжих, хариуцлагатай ашиглалтыг хангах хүрээнд төр дараах чиглэлээр голлох үүрэгтэй байна.

[86] https://mddic.gov.mn/mn/category/news/

1. Эрх зүйн орчин, бодлогын зохицуулалт
   Эцэст нь төрийн зүгээс хиймэл оюуныг зохистой хөгжүүлэх, ёс зүйтэй, хариуцлагатай ашиглах нөхцөлийг бүрдүүлсэн:
   - эрх зүйн зохицуулалтыг бий болгох,
   - технологийн хөгжилтэй уялдсан стратегийн бодлого боловсруулах шаардлагатай.
2. Өгөгдлөөр хангах
   Хиймэл оюун нь өгөгдөлд суурилсан технологи учраас түүнийг хөгжүүлэхэд чанартай, зохистой өгөгдөл зайлшгүй шаардлагатай. Төр бол хамгийн том өгөгдөл эзэмшигч байгууллага учраас, төрийн зүгээс өгөгдлийг:
   - зохистой боловсруулж нэгтгэх
   - шаардлагатай бол нээлттэй болгож,
   - Хиймэл оюун хөгжүүлэгч байгууллага, компаниудад ил тод, хариуцлагатай байдлаар дамжуулах шаардлагатай.
3. Кибер аюулгүй байдал ба технологийн дэд бүтэц
   Өгөгдөл болон систем нь кибер халдлага, мэдээллийн алдагдалд эмзэг тул төр:
   - мэдээллийн аюулгүй байдлыг хангах тогтолцоо,
   - дэвшилтэт тооцоолол, дата хадгалалт зэрэг технологийн дэд бүтцийг төлөвлөн хөгжүүлэх нь чухал.
4. Хүний нөөцийн бэлэн байдал
   Технологийн хөгжлийг дагаад чадварлаг хүний нөөцийн эрэлт нэмэгдэж, төрийн зүгээс:
   - тухайн салбарт шаардагдах ур чадвар бүхий хүний нөөцийг тодорхойлох,
   - урьдчилан бэлтгэх бодлого хэрэгжүүлэх,
   - их, дээд сургууль, судалгааны байгууллага, хувийн хэвшилтэй стратегийн түншлэл хөгжүүлэх шаардлагатай.
5. Хөрөнгө оруулалт ба санхүүгийн дэмжлэг
   Хиймэл оюуны хөгжлийг хангахад:
   - төрөөс хөрөнгө оруулалт хийх,
   - хувийн хэвшлийг урамшуулах зорилгоор татварын хөнгөлөлт, санхүүгийн дэмжлэг үзүүлэх,
   - инновацын сан, буцалтгүй тусламж, урамшууллын хөтөлбөр зэрэг механизмыг нэвтрүүлэх шаардлагатай.

Дүгнэлт

Хиймэл оюуны технологи дэлхийн эдийн засаг, засаглалын тогтолцоонд гүнзгий нөлөө үзүүлж буй энэ цаг үед улс орнууд бодлогын түвшинд стратеги боловсруулж, эрх зүйн зохицуулалт, дэд бүтцийн суурийг бүрдүүлж байна. Судалгаанаас харахад өндөр хөгжилтэй улсууд хиймэл оюуныг хөгжлийн стратегийн төвд байлгаж, эрх зүйн тогтолцоогоо боловсронгуй болгож, хүний нөөц, инновац, технологийн дэд бүтцэд ихээхэн хэмжээний хөрөнгө оруулалт хийж байна. Үүний зэрэгцээ ёс зүй, мэдээллийн аюулгүй байдал, ил тод байдал зэрэг үнэт зүйлсийг эрх зүйн зохицуулалтаар баталгаажуулж байна.

Монгол Улсын хувьд хиймэл оюуны хөгжлийг дэмжих үндэсний бодлого боловсруулах, эрх зүйн орчныг бүрдүүлэх, төрийн байгууллагуудын бэлэн байдлыг сайжруулах, хиймэл оюуныг төрийн үйлчилгээнд нэвтрүүлэх, ёс зүй, аюулгүй байдлын зохицуулалт бий болгох шаардлага тулгарч байна. Үүнээс гадна хүний нөөцийн дутагдал, өгөгдлийн хүртээмжийн асуудал, бодлогын уялдаа холбоо сул зэрэг тулгамдсан асуудлуудыг илрүүлж, цогц шийдэл шаардлагатай байна..

Монгол Улс олон улсын судалгааны байгууллагуудаар үнэлэгдэж, үндэсний стратегийн хэлэлцүүлж байгаа нь бодлогын шинэчлэлийн эхлэл болж байна. Бодит ахиц дэвшил гаргахын тулд төрөөс дараах таван чиглэлд цогц бодлого хэрэгжүүлэх шаардлагатай байна: (1) эрх зүйн цогц орчныг бүрдүүлэх, (2) өгөгдлийн бодлогыг хөгжүүлэх, (3) мэдээллийн аюулгүй байдал ба технологийн дэд бүтцийг сайжруулах, (4) хүний нөөцийг урт хугацаанд бэлтгэх, (5) хөрөнгө оруулалт ба санхүүгийн урамшууллын тогтолцоог бүрдүүлэх.

Эцэст нь, Монгол Улс олон улсын шилдэг туршлага, үндэсний онцлогт нийцсэн бодлогын шийдлүүдийг нэгтгэн, бүтээмжтэй, ёс зүйтэй, хариуцлагатай, хүртээмжтэй хиймэл оюуны хөгжлийн тогтолцоо бүрдүүлэх замаар технологийн эринд өөрийн байр суурыа бататгах бүрэн боломжтой байна.

Ашигласан ном, зохиолын жагсаалт:

1. Ozmen Garibay, O., Winslow, B., Andolina, S., Antona, M., Bodenschatz, A., Coursaris, C., … Xu, W. (2023). Six Human-Centered Artificial Intelligence Grand Challenges. *International Journal of Human–Computer Interaction*, *39*(3), 391–437. https://doi.org/10.1080/10447318.2022.2153320
2. Macaulay, T. (n.d.). *Europe has more AI talent than US, study finds: The continent's tech sector has also taken a lead in entrepreneurship*. Atomico.
3. Smuha, N. A. (2021). From a ‘race to AI’ to a ‘race to AI regulation’: Regulatory competition for artificial intelligence. *Law, Innovation and Technology, 13*(1), 57–84. https://doi.org/10.1080/17579961.2021.1898300
4. Stanford Institute for Human-Centered Artificial Intelligence. (2025). *The AI Index Report 2025*. https://hai.stanford.edu/ai-index/2025-ai-index-report
5. Oxford Insights. (2024). *Government AI Readiness Index*. https://www.oxfordinsights.com/government-ai-readiness-index

6. President of Russia. (2024, February 19). *Обновление стратегии развития искусственного интеллекта*. ComNews. https://www.comnews.ru/content/231631/2024-02-19/2024-w08/1008/prezident-rf-obnovil-strategiyu-razvitiya-iskusstvennogo-intellekta
7. Тонких, Е. (2024). *Опыт Китая в регулировании ИИ: между Сциллой и Харибдой*. Российский Совет по Международным Делам. https://russiancouncil.ru/analytics-and-comments/analytics/opyt-kitaya-v-regulirovanii-ii-mezhdu-stsilloy-i-kharibdoy/?sphrase_id=202429820
8. e-CIS. (2024). *В СНГ в 2025 году завершат разработку модельного закона о технологиях искусственного интеллекта*. https://e-cis.info/news/566/121052/
9. The White House. (2025, January). *Removing barriers to American leadership in artificial intelligence*. https://www.whitehouse.gov/presidential-actions/2025/01/removing-barriers-to-american-leadership-in-artificial-intelligence/
10. U.S. Congress. (2024). *Artificial Intelligence: Overview and Issues for Congress (CRS Report R47843)*. https://www.congress.gov/crs-product/R47843
11. AI Lab Watch. (n.d.). *AI Safety Policies and Commitments*. https://ailabwatch.org/resources/commitments/#ai-safety-policies
12. California Privacy Protection Agency (CPPA). (n.d.). *Regulations*. https://cppa.ca.gov/regulations/
13. American Civil Liberties Union of Illinois (ACLU-IL). (n.d.). *Biometric Information Privacy Act (BIPA)*. https://www.aclu-il.org/en/campaigns/biometric-information-privacy-act-bipa
14. Colorado General Assembly. (2024). *SB24-205: Consumer Protections for Artificial Intelligence*. https://leg.colorado.gov/bills/sb24-205
15. Korea Law Information Center. (2024). *Artificial Intelligence Act [AI 법률]*. https://www.law.go.kr/lsInfoP.do?lsiSeq=268543&efYd=20260122#0000
16. Law Times Korea. (2024). *AI 관련 법률 정비 논의 본격화*. https://www.lawtimes.co.kr/LawFirm-NewsLetter/204461
17. Singapore Economic Development Board. (n.d.). *Singapore's National AI Strategy – AI for the Public Good for Singapore and the World*. https://www.edb.gov.sg/en/business-insights/market-and-industry-reports/singapores-national-ai-strategy-ai-for-the-public-good-for-singapore-and-the-world.html
18. Smart Nation Singapore. (n.d.). *Singapore's National AI Strategy (NAIS)*. https://www.smartnation.gov.sg/nais/
19. Georgetown University CSET. (2023). *Examining Singapore's AI Progress*. https://cset.georgetown.edu/wp-content/uploads/CSET-Examining-Singapores-AI-Progress.pdf
20. Цахим хөгжил, харилцаа холбоо, инновацын яам. (2025, 3-р сарын 31). *1000 хиймэл оюуны элч бэлтгэх хөтөлбөрийг эхлүүллээ*. https://mddic.gov.mn/mn/2025/03/21078/

SPSIRPA FORUM 2025

Session 3-9

Some Ways to Improve Forest Sustainable Management Policies and Regulations: A Case Study of Alxa League, Inner Mongolia Autonomous Region

Ойн тогтвортой менежментийн бодлого, зохицуулалтыг сайжруулах зарим арга зам: ӨМӨЗО-ны Алшаа аймгийн жишээн дээр

Daiqing

Хураангуй

Дэлхийн уур амьсгалын өөрчлөлт, цөлжилт, биологийн олон янз байдлын алдагдал нь ойн экосистемийн тогтвортой байдлыг алдагдуулж, улмаар эдийн засаг, нийгмийн хөгжилд сөргөөр нөлөөлөх болсон. Иймээс ойн нөөцийг хамгаалах, зөв зохистой ашиглах, нөхөн сэргээхэд чиглэсэн тогтвортой менежментийн бодлого зайлшгүй хэрэгтэй. Монгол Улс болон БНХАУ-ын хил залгаа бүс нутаг болох Өвөр Монголын Алшаа аймаг нь цөлжилтөд хамгийн их өртсөн бүс нутгийн нэг бөгөөд ойн нөөцийн хамгаалалт, нөхөн сэргээлт, эрх зүйн зохицуулалтын хэрэгжилтэд дүн шинжилгээ хийх шаардлагатай байна....

Түлхүүр үг: Уур амьсгал, цөлжилт, экосистем, зохицуулалт, менежмент

Оршил

Сүүлийн жилүүдэд дэлхийн уур амьсгалын өөрчлөлт, цөлжилтийн хурдац, биологийн олон янз байдлын алдагдал зэрэг байгаль орчны асуудлууд улам бүр хурцдаж, байгалийн нөөцийн тогтвортой ашиглалт, хамгаалалт, нөхөн сэргээлтийн асуудал олон улсын болон бүс нутгийн хэмжээнд онцгой анхаарал татах болсон. Ялангуяа ойн экосистем нь эдгээр өөрчлөлтөд хамгийн эмзэг хариу үзүүлдэг, экологийн хувьд чухал үүрэгтэй бөгөөд нүүрстөрөгчийн шингээлт, уур амьсгалын зохицуулалт, ус ба хөрсний хамгаалалт, биологийн олон янз байдлын хадгалалт зэрэг олон чиг үүргийг гүйцэтгэдэг.

Ойн тогтвортой менежмент нь байгалийн экосистемийн хэвийн ажиллагааг хангахын зэрэгцээ нийгэм, эдийн засгийн хэрэгцээг зохистой тэнцвэртэй хангах зорилготой цогц хандлага бөгөөд олон улсын түвшинд хүлээн зөвшөөрөгдсөн менежментийн гол чиглэлүүдийн нэг болж байна. Энэхүү хандлага нь зөвхөн ойн экологи, биологи талаас бус, хууль эрх зүй, нийгмийн оролцоо, эдийн засгийн зохицуулалт зэрэг олон талт хүчин зүйлсийг хамарч, үр ашигтай хэрэгжих боломжийг бүрдүүлдэг.

Өвөр Монголын Өөртөө Засах Орны Алшаа аймаг нь цөлжилтийн эрсдэл хамгийн өндөртэй бүс нутагт тооцогддог бөгөөд уур амьсгалын эрс тэс байдал, хүний үйл ажиллагааны сөрөг нөлөөллөөс шалтгаалан ойн нөөц эрчимтэй буурах, биологийн олон янз байдал алдагдах хандлагатай болжээ. Ийм нөхцөлд тус аймагт хэрэгжүүлж буй ойн менежментийн бодлого, эрх зүйн зохицуулалт, нөхөн сэргээлтийн бодит байдалд үнэлгээ өгөх, үр ашигтай арга замуудыг тодорхойлох нь чухал ач холбогдолтой юм.

Иймээс энэхүү өгүүлэл нь ойн тогтвортой менежментийн онолын үндэс, олон улсын туршлага, Алшаа аймаг дахь бодлого, хэрэгжилт, сорилт, сайжруулах боломжуудыг судлан шинжилж, ойн менежментийн илүү үр дүнтэй загварыг боловсруулахад хувь нэмэр оруулах зорилготой болно.

1. Онолын үндэс

Ойн тогтвортой менежмент нь үндсэндээ антропоцентризмын өрсөлдөх чадвартай эдийн засаг, ойн бүс нутгийг удирдахад ойн экологи, нийгмийн үнэ цэнийг харгалзан үздэг. Ойн

тогтвортой менежментийн үзэл баримтлал нь ой нь олон төрлийн үйлчилгээ үзүүлдэг гэдгийг хүлээн зөвшөөрдөг. Хүмүүс ойн олон төрлийн үйлчилгээг мэддэг учраас түүний бүх үнэт зүйлс хэрэгжиж, тогтвортой хөгжихийн тулд ойг удирдах шаардлагатай байдаг. Үүнээс харахад ойн тогтвортой менежментийн талаарх нэгдсэн тодорхойлолт одоогоор гараагүй байгаа бөгөөд энэ нь "тогтвортой хөгжил" гэх мэт олон улсын ярианы хоорондын зөрүү билээ. Ойн тогтвортой менежментэд тавигдах шаардлагууд нь нэгдмэл биш, хэрэгжүүлэх механизмгүй байдаг бөгөөд хүмүүс ойн тогтвортой менежментийн ойлголтыг зарим талаар хийсвэр гэж үздэг. Хэдийгээр энэ үзэл баримтлал нь хангалттай тодорхой нарийн биш ч ядаж л дэлхийн ойн менежментийн ерөнхий зорилго нь ойн тогтвортой менежментийг бий болгоход чиглэх ёстой гэсэн зарчмын тохиролцоо, тодорхой санал нэгдсэн байгааг харж болох юм. (Rawat, 2008)

Ойн тогтвортой менежмент нь глобалчлагдсан засаглалын ерөнхий зорилго болсон билээ. Энэхүү үзэл баримтлал нь байнга хувьсан өөрчлөгдөж байдаг бөгөөд ой модтой холбоотой бүх үнэт зүйлсийг багтааж, хүлээн зөвшөөрдөг бөгөөд эдгээр ялгаатай болон зөрчилтэй үнэт зүйлсийг тэнцвэржүүлэхийг оролддог. Ойн бүс нутгийн нийтлэг үнэт зүйлд экологи, байгаль орчны үнэт зүйлс, нийгэм, соёлын үнэт зүйлс, худалдаа, хөгжлийн үнэт зүйлс ордог. Эдгээр бүх үнэт зүйлсийг хууль эрх зүйн хүрээнд хүлээн зөвшөөрч, тусгах нь дэлхийн бодлого боловсруулагчид төдийгүй дотоодын хууль эрх зүй, бодлогын түвшинд хэцүү байх хандлагатай юм. Ойн менежменттэй холбоотой янз бүрийн үнэт зүйлсийг хуулийн тогтолцоонд хэрхэн тусгаж, нэгтгэх нь ойн тогтвортой менежментийн эрх зүйн зохицуулалтад тулгарч буй бэрхшээл юм. (Cerutti, 2008)

Ойн талбайн менежмент, ашиглалтын хурд нь тэдний биологийн төрөл зүйл, бүтээмж, нөхөн сэргэх чадвар, амьдрах чадвараа хадгалах, экологи, эдийн засаг, нийгмийн чадавхийг хангадаг бөгөөд одоо болон ирээдүйд орон нутаг, үндэсний болон дэлхийн хэмжээнд бусад экосистемд хохирол учруулж болзошгүй. (SAYER, 1997)

Байгаль орчны хуулиар байгалийн нөөцийг хамгаалах, нөхөн сэргээх, бохирдлыг хязгаарлах зэрэг үндсэн чиглэлүүдийг тодорхойлдог. Харин төлөвлөлт, хөгжлийн тухай хуулиар ойн бүсийн байршил, хамгаалалтын зэрэглэл, хот суурин газрын тэлэлтийг зохицуулж, ойн газар ашиглалтад байгаль орчны нөлөөллийн үнэлгээ (БОНБҮ) хийлгэх шаардлага тавьдаг. Өмчийн тухай хууль нь ойн талбайг эзэмших, ашиглах, хамгаалах эрхийг тодорхойлдог бол үндсэн хууль иргэдийн цэвэр, эрүүл орчинд амьдрах эрхийг баталгаажуулан, төрийн үүргийг тодорхойлдог. (Sayer, 1997)

Ойн тогтвортой менежментэд эдгээр хууль эрх зүйн үндэслэлээс гадна экологи, эдийн засаг, нийгмийн хүчин зүйлс харилцан уялдаатайгаар нөлөөлдөг. Экологийн түвшинд биологийн олон янз байдал, экосистемийн тогтвортой байдал, модны насны бүтэц, ойн нөхөн сэргээлтийн чадавх зэрэг үзүүлэлтүүд чухал. Эрүүл, насны хувьд тэнцвэртэй ой нь нүүрстөрөгчийг илүү үр дүнтэй шингээж, усыг хадгалах, хөрсийг элэгдлээс хамгаалах зэргээр экосистемийн үйлчилгээг хангаж чаддаг. (Routledge, 2014)

Эдийн засгийн хувьд ой нь мод, түлш, эмийн ургамал, аялал жуулчлалын зэрэг олон чиглэлээр шууд болон шууд бусаар орлого бий болгодог. Ойн менежмент нь зөвхөн орлого төвтэй байж болохгүй бөгөөд хөрөнгө оруулалт, нөхөн сэргээлтийн зардал, татварын урамшуулал, санхүүгийн дэмжлэг зэрэг бодлогын арга хэмжээнүүдийг тэнцвэртэй авч үзэх шаардлагатай.

Харин нийгэм-соёлын хувьд нутгийн иргэдийн уламжлалт мэдлэг, хэрэглээ, ойн соёлын үнэ цэнийг хүндэтгэж, оролцоог дэмжсэн бодлого нь ойн менежментийг илүү тогтвортой, ард нийтийн дэмжлэгтэй болгодог.

Олон улсын туршлагыг авч үзвэл ОХУ-ын Сибирьт экосистемийн хамгаалал, эко аялал жуулчлал хөгжүүлэх, ойн түймрээс сэргийлэх чиглэлд бодлогын түвшинд хүчтэй арга хэмжээ авч хэрэгжүүлж байна. АНУ-ын Орегон мужид 1972 онд баталсан ойн хууль нь нөхөн тарилт, химийн бодисын хэрэглээ, хувийн болон төрийн эзэмшлийн тэнцвэрийг хангах замаар ойн тогтвортой менежментийн цогц загварыг хэрэгжүүлж байгаа нь онцлог юм.

Эцэст нь, ойн тогтвортой менежмент нь зөвхөн байгаль хамгаллын асуудал бус, хүний амьдрал, эдийн засаг, соёл иргэншилтэй салшгүй холбоотой цогц үйл явц юм. Уг үзэл баримтлалыг амжилттай хэрэгжүүлэхийн тулд олон талын бодлого, менежмент, хууль эрх зүйн уялдааг хослуулах шаардлагатай байна. (Mayijune, 2000)

Алшаа аймгийн ойн менежментийн өнөөгийн байдал, эрх зүйн орчин

ӨМӨЗО-ны Алшаа аймаг нь БНХАУ-ын баруун хойд хэсэгт оршдог, цөлжилт хамгийн хурдацтай явагдаж буй бүс нутаг бөгөөд 73.67%-ийн цөлжилтийн түвшинтэй. Цаг уурын өөрчлөлт, хэт маллагаа, усны хомсдол зэрэг хүчин зүйлс нь тус аймгийн ойн экосистемд шууд сөрөг нөлөө үзүүлж, ойн хучаасын талбайг бууруулах, биологийн олон янз байдлыг доройтуулах үндсэн шалтгаан болж байна. Энэхүү байгаль орчны ноцтой асуудалтай тэмцэхийн тулд БНХАУ-ын Засгийн газар, тэр дундаа аймгийн нутгийн захиргаа тогтвортой ойн менежментийн бодлогыг стратегийн төвшинд хэрэгжүүлж байна.

График 1.

Алшаа аймгийн цөлжилттэй газар нутгийн хэмжээ

Эх сурвалж. Чуанян, 2015.

2000 оноос хойш “Цөлжилтийн эсрэг тэмцэх үндэсний хөтөлбөр”, “Экологийн бүсийг нөхөн сэргээх стратеги”, “Ойн бүс нутгийн хамгаалалтын бүсийн зохион байгуулалт” зэрэг томоохон арга хэмжээнүүдийг Алшаа аймагт хэрэгжүүлж ирсэн. Тухайлбал, “Хойд гурван хамгаалалтын бүс”-ийн төсөл нь тус аймагт заг, сухай зэрэг ганд тэсвэртэй модны тариалалтыг нэмэгдүүлэх, ойн санг өргөтгөхөд чиглэсэн. Энэхүү төсөл хэрэгжиж эхэлснээр 1.29 сая га газрыг ойжуулж, 20 сая гаруй мод тарьсан бөгөөд ойжуулалтын нийт хувь хэмжээг 7.65%-д хүргэж чадсан нь улс болон бүс нутгийн хэмжээнд өндөр амжилтад тооцогдож байна.

Судалгаанд тусгагдсанаар, Алшаа аймгийн нийт ойн талбай 2.159 сая га бөгөөд голчлон элсэн манхантай, хээрийн бүсэд байрладаг. Эдгээр ойд зонхилон ургадаг моддын төрөл зүйлд заг, торой, сухай зэрэг хуурай, ганд тэсвэртэй ургамал багтдаг. Тус ургамлууд нь хөрс тогтоон барих, салхи шуургыг багасгах, нүүрстөрөгч шингээх зэрэг экосистемийн үйлчилгээг хангаж, байгаль орчны тэнцвэрт байдлыг хадгалах чухал үүрэгтэй. Мөн Алшаа аймаг нь эмийн ургамлын төрөл зүйлээр баялаг бөгөөд тэдгээрийг нөхөн сэргээх, хамгаалах бодлого тусгайлсан журмаар хэрэгжиж байна.

Алшаа аймагт хэрэгжиж буй менежментийн стратеги нь БНХАУ-ын “14-р таван жилийн үндэсний төлөвлөгөө”-нд суурилсан бөгөөд байгаль хамгааллын чиглэлээр тодорхой заавал биелүүлэх зургаан үзүүлэлттэй. (Лиан, 2020)Үүнд:

Ойн бүрхэвчийн хэмжээ 10%-иар нэмэгдүүлэх

Нөхөн сэргээлтийн ногоон байгууламжийн индексийг 15%-д хүргэх

Хортон шавжийн тархалтыг 20%-иар бууруулах

Усны хэрэглээг 10%-иар бууруулах

Хөрсний элэгдлийг 25%-иар багасгах

Орон нутгийн иргэдийн экологийн боловсролыг нэмэгдүүлэх зэрэг орно

Эдгээр үзүүлэлтийг хэрэгжүүлэхэд холбогдох байгууллагууд уялдаа холбоотой ажиллаж байгаа бөгөөд нийт 9 байгууллага ойн салбарын удирдлага, хяналт, гүйцэтгэлд оролцож байна.

Алшаа аймгийн ой, бэлчээрийн салбарыг удирдах байгууллагуудын бүтцэд “Ой, бэлчээрийн товчоо”, “Ой, бэлчээр ба суулгацын станц”, “Хортон шавжтай тэмцэх, сэргийлэх станц”, “Цөлжилтийн менежментийн байгууллага”, “Экологийн аж үйлдвэрийн хөгжлийн төв” зэрэг байгууллагууд багтдаг. Эдгээр байгууллагуудын нийт ажиллагсад 100 гаруй бөгөөд ихэнх нь захирал, дэд дарга, салбарын дарга зэрэг мэргэжлийн боловсон хүчнээр бүрддэг. Энэ нь менежментийн төвлөрсөн, шат дараалсан бүтэцтэй гэдгийг харуулж байгаа бөгөөд тус бүтэц нь орон нутгийн онцлогт тулгуурлан хэрэгжихүйц уян хатан механизмаар зохицуулагддаг.

Хууль эрх зүйн хувьд Алшаа аймаг нь БНХАУ-ын “Ойн тухай хууль”, “Цөлжилтөөс сэргийлэх хууль”, “Бэлчээрийн тухай хууль”-д үндэслэн ойн менежментийн бодлогоо хэрэгжүүлдэг. “Ойн тухай хууль”-д ойн ангилал, эзэмшлийн хэлбэр, нөхөн сэргээлтийн үүрэг, ойн сэргээлтийн хөрөнгө оруулалтын хариуцлагыг тодорхойлсон бол “Цөлжилтөөс сэргийлэх хууль”-д экологийн хариуцлагын тогтолцоо, экосистемийн доройтлын үнэлгээний журам, газар ашиглалтын хязгаарлалт, хамгаалалтын бүсийн эрх зүйн үндэс зэрэг тусгасан. “Бэлчээрийн тухай хууль”-д цөлжилтөөс урьдчилан сэргийлэх зорилгоор бэлчээр ашиглалтын нягтрал, тэнцвэрийг хангах тогтолцоог бүрдүүлж өгсөн. (Чуанян, 2015)

Гэсэн хэдий ч тус бүс нутагт тулгарч буй сорилтууд хэвээр байсаар байна. Уур амьсгалын өөрчлөлтөөс үүдэлтэй хуурайшилт, усны нөөцийн хомсдол, биологийн олон янз байдлын алдагдал зэрэг асуудал нь ойн менежментэд шинэ сорилт учруулж байгаа юм. Үүнээс гадна зарим тохиолдолд суулгацын чанар хангалтгүй, нөхөн сэргээлтийн ажилд иргэдийн оролцоо сул, хяналт үнэлгээний тогтолцоо бүрэн боловсронгуй биш зэрэг бодит хүндрэлүүд оршсоор байна.

Иймд Алшаа аймгийн ойн тогтвортой менежментийг үр дүнтэй болгоход олон улсын сайн туршлага нутагшуулах, орон нутгийн иргэдийн оролцоог нэмэгдүүлэх, суулгацын чанар,

усалгааны тогтолцоог сайжруулах, эрх зүйн хэрэгжилтийн мониторингийг чанаржуулах зэрэг алхам зайлшгүй шаардлагатай юм. Мөн технологид суурилсан аргачлал нэвтрүүлэх, өгөгдөлд суурилсан шийдвэр гаргалт бий болгох зэрэг орчин үеийн чиг хандлагыг тусган хэрэгжүүлэх боломжтой байна.

3. Алшаа аймгийн ойн тогвортой менежментэд тулгамдаж буй асуудлууд

Тулгамдаж буй гол асуудал нь

Экологийн орчин эмзэг хэвээр байгаа бөгөөд зарим бүс нутагт цөлжилт эрчимжиж байна

Алшаа аймаг нь 270,000 хавтгай дөрвөлжин км газар нутаг, элсэн цөл, говь, цөлөрхөг хээр тус бүр нь хүчтэй салхи, элс, ган, бороо багатай, сийрэг ургамалтай, баруун хойд муссон гарцын завсарт байрладаг. 1/3, цөлийн талбай нь тус улсын 1/3, нийт нутаг дэвсгэрийн 13.5%, 63.1% -ийг эзэлдэг. Цөлжсөн газар нутгийн нийт нутаг дэвсгэрийн 11%, нийт бүс нутгийн 49.45% -ийг эзэлдэг бөгөөд жилийн дундаж хур тунадас 20 мм-ээс багагүй, жилийн дундаж ууршилт нь 4200 мм хүртэл байдаг. Мөн “Улаан Бух”-ын цөлүүд нь бүхэл бүтэн газар нутгийг хамардаг бөгөөд баруун хойд улирлын салхины нөлөөгөөр байнга өргөжиж байдаг элсэн манхан гурван цөлд давамгайлдаг. Жилд Тэнгэр цөл болон Улаан-Бөхийн цөл ойртож, 12 том түргэн элсний бүс үүсч, 14 сая гаруй акр газар хүрч байна. Алшаа аймаг нь экологийн хамгийн эмзэг орчинтой, хамгийн ноцтой цөлжилттэй, байгалийн хамгийн хүнд нөхцөлтэй, менежмент нь хамгийн хэцүү бүсүүдийн нэг юм. (Алшаа аймгийн бэлчээр, 2020)

Ойн тогтвортой менежментийн тулгамдаж буй асуудал нь Алшаа аймагт модны хэт их ашиглалт, хууль бус огтлолцол зэргээс шалтгаалж ойн сан устаж байна. Энэ нь ойн экосистемд сөрөг нөлөө үзүүлж, биологийн олон янз байдлыг алдагдуулж байгаа юм. Түүнчлэн хуурайшилт, улмаар гал түймрийн эрсдэл нэмэгдэж буй нь ноцтой байдалд хүргэж байна. Эдгээр гал түймрүүд нь олон удаа ойн их хэмжээний газруудыг сүйтгэн, амьд биетүүдийн оршин тогтнох нөхцөлд хүндрэл учруулдаг. Ихэнхдээ, дулааны нэмэгдэл ба усны хомсдол нь ойн ургамлын төрөл зүйлийн амьдрах боломжийг хязгаарлаж,. ойн нөөцийг хэт ашигласан, ойн сангийн нөхөн сэргээлтийн дутагдлын улмаас биологийн олон янз байдлын алдагдал маш их байна. Энэ нь ургамлын ба амьтдын популяциудад сөрөг нөлөөлж, экосистемийн тогтвортой байдлыг алдагдуулж байна. Ойн салбар нь орон нутгийн иргэдийн амьжиргаанд томоохон үүрэг гүйцэтгэдэг. Гэхдээ ойн сангийн бууралт нь ажлын байр, орлого буурах зэрэг эдийн засгийн сорилтуудыг үүсгэдэг учраас ойн тогтвортой менежтийн томоохон асуудал билээ. Ойн удирдлагын технологи, мэдлэгийн дутагдал нь ойн салбарын үр дүнгүй байдлыг улам бүр нэмэгдүүлсээр л байна. Мэдээллийн систем ба дата боловсруулалтын дутагдлыг арилгах шаардлагатай байна. Эдгээр тулгамдсан асуудлуудыг зохицуулахад анхаарч, ойн тогтвортой менежментийн стратегиудыг хэрэгжүүлэх нь чухал юм.

Бодлого-Төрийн бодлогоос үүдэж бэлчээрийн даац хэтэрсэн асуудалтай тулгарч байна.

Тус улс 2011 оноос хойш ӨМӨЗО-ны 13 муж оронд төрийн бодлогыг хэрэгжүүлж эхэлжээ. "14-р таван жил"-ийн хугацаанд бэлчээрийн урамшуулал, тэтгэмжийн бодлогыг үргэлжлүүлэн хэрэгжүүлж, бэлчээрийн экологийн хамгаалалтыг ахиулах ажлыг зохицуулж, бэлчээрийн малын тэнцвэрт байдал, бэлчээрийг хориглох тогтолцоог хэрэгжүүлж, бэлчээрийн малын өөрчлөлт, тогтвортой хөгжлийг ахиулах болно. Алшаа аймаг бэлчээрийн экологийг хамгаалах

татаасын гурав дахь шатны урамшууллын төрийн бодлогыг хэрэгжүүлж, 3-р ээлжийн бэлчээрийн экологийн татаас, урамшууллын бодлогын төлөвлөгөөг 2025 онд хэрэгжүүлж дуусгахад бэлчээр дахин малжиж болох асуудал тулгарна. Одоогийн байдлаар манай аймгийн бэлчээрийн даац хэтрэх үзэгдэл 2021 онд өөр өөр бүс нутагт байгалийн бэлчээрийн эрчмийг мэдээлсэнээр Алшаа аймгийн бэлчээрийн талбайн хэмжээ 3.02 сая акр болжээ. Байгалийн экологийн орон зайн хяналттай газар нутаг нь том бөгөөд хөгжлийг хязгаарласан.

Одоогийн байдлаар Алшаа аймаг нь байгалийн нөхцөл байдал, газар нутгийн төлөвлөлтийн хязгаарлалтаас болж ойжуулалт, зүлэг тарихад тохиромжтой газар олоход улам бүр хэцүү болж, ойжуулалтын тохиромжтой талбай бараг байхгүй байна. 2022 онд ӨМӨЗО-ны Байгалийн нөөцийн газар, Ойн аж ахуй, бэлчээрийн товчооны мэдээлснээр, "ӨМӨЗО-ны төлөвлөгөөт ойжуулалт, ногоон байгууламжийн газрын орон зай төлөвлөлтийн судалгаа, үнэлгээ, хадгалалтын ажлын төлөвлөгөөнд тусгагдсан. ӨМӨЗО-ны газар нутаг, орон зайн төлөвлөлтөд ойжуулалт, ногоон байгууламжийг төлөвлөсөн. 2019 онд ойн сан бүхий газрын "Нэг зураг"-ийн үр дүнд тулгуурлан таван төрлийн судалгаа, үнэлгээний газрын зургийн нөхөөсийг нэмсэн "бутлаг газар", бусад ойн сан, ойжуулалт, ногоон байгууламжид тохиромжтой бусад газар", удирдлага нь тухайн нутаг дэвсгэрт тохирсон ойжуулалт, ногоон байгууламжийн газрын зургийн талбайг сайжруулсан байна. Ойжуулалтын талбайн эцсийн үнэлгээний үр дүнд ойжуулалт, ногоон байгууламжийн талбайн нийт талбайн хэмжээ 4.53 сая акр байна. Ойжуулалтын талбай, нийт 4,45 сая акр талбайтай (үүнд 2021-2025 он хүртэл 2,83 сая акр ойжуулалтын төслийн талбай, 1,62 сая акр ойжуулалтын талбайн талбай гол төлөв Алшааны зүүн хошуу Тэнгэр элсэн цөлд), газрын энэ хэсэг нь элсэрхэг бүсэд усны нөөцийн менежментийн хязгаарлалттай тул шинээр худаг өрөмдөх замаар ойжуулалт, усалгааг их хэмжээгээр хийх боломж хомс, шинжлэх ухааны үндэслэлтэй ойжуулалт, ногоон байгууламжийн шаардлага хангахгүй байна.

<u>Хэрэгжилт</u>-Засаглалын квотын стандарт бага, төслийг хэрэгжүүлэхэд хүндрэлтэй байна. Сүүлийн жилүүдэд түүхий эд, тээвэрлэлт, барилгын зардал нэмэгдэж, талбайн нөхцөл байдал улам хүндэрч байгаа зэргээс шалтгаалж элс бэхэлгээний төслийн нэг мкв тутамд хөрөнгө оруулалтын зардал жил ирэх тусам нэмэгдэж байна. Төслийн одоогийн элс бэхэлгээний зардал нь ойролцоогоор 1 сая тооцож байгаа бөгөөд хэрэв био нөхөн сэргээх арга хэмжээг нэгтгэвэл зардал нь сая 200 мянган болж өснө. Одоогийн байдлаар үндэсний ойн аж ахуйн гол төслүүдийн элс бэхэлгээний хөрөнгө оруулалт 300,000 төгрөг, хиймэл ойжуулалт 260,000 хиймэл зүлэг тарихад биологийн арга хэмжээ нийлсэн элс тогтоох зардал нь бодит хэрэгцээг хангахаас хол байна . Айл болгонд газар гэрээ байгуулсан, газар түрээслэх, нөхөн олговор олгох асуудал гардаг. Одоогийн байдлаар ойжуулалтын талбайн дийлэнх хэсэг нь нэгдлийн газар бөгөөд бэлчээрийн гэрээгээр тариаланч, малчдын эзэмшиж байгаа газар мөн элсэрхэг газар, нүцгэн газар, халцгай чулуурхаг хайрга гэх мэтээр хязгаарлагддаг. Тухайн талбайн нөхцөл байдлын шинжилгээнээс харахад энэ төрлийн газар нь усны нөөцөөр хязгаарлагдмал, ойжуулалт, ногоон байгууламжийн үйл ажиллагаа явуулах боломж үндсэндээ байхгүй. Түүнчлэн 30.3647 сая акр ойн сан бүхий газар байгаа гэдгийг гурав дахь газрын судалгааны үндсэн мэдээллийн эмхэтгэлд тусгалаа. Улсын нийтийн халамжийн ой, үүнээс: 2.87 сая акр нь төрийн өмчид, 20.03 сая акр талбай бөгөөд үүний 77% нь эвдэрсэн гол талбайг засварласан тохиолдолд ойн сан бүхий газар юм. Шинэчлэгдсэнээр газар ашиглах эрхээ авч чадахгүй,

түрээсийн нөхөн төлбөрийг тариаланч, малчдад цаг тухайд нь өгөхгүй, маргаан үүсгэхэд амархан.

Нөлөөлөх хүчин зүйлсийн тулгамдсан зарим асуудлуудыг дурдвал:

Ойн нөөц ашиглалтын зөрчил: Алшаа аймгийн ойн нөөц нь уул уурхайн үйл ажиллагаа, хөдөө аж ахуйн талбайн өргөтгөл, мөн зам барилгын төслүүдээс болж хүндрэлтэй байдаг. Эдгээр үйл ажиллагаа нь ойн санг алдагдуулж, био-олон янз байдлыг сүйрүүлдэг.

Түймэр ба мал аж ахуйн нөлөө: Түймэр нь ойн сүйрлийг хурдасгаж, мал аж ахуй нь ойн газар дээрхи малаа бэлчээрлэх замаар тэдгээрийн сэргэлтийг удаашруулж байна. Энэ нь байгаль орчны бүрэн бүтэн байдлыг хангалтгүй хамгаалж чадахгүй байгаа асуудлыг үүсгэдэг.

Уул уурхайн нөлөөлөл: Уул уурхайн үйл ажиллагаа нь хөрс, усны чанарыг муудуулах, эко-системд нөлөөлөх, мөн амьд орчны өөрчлөлтүүдийг дагуулж ирдэг. Өндөр ач холбогдолтой ойн хэсгүүдэд хийгдэх уул уурхайн ажил нь түүхий эдийн нөөцөд хязгаар тавих шаардлагатай болдог.

Жуулчдын нөлөөлөл: Алшаа аймгийн газрын үзэсгэлэнт байгалийн үзэмжийг жуулчид ихээр татдаг боловч, энэ нь ойн сангуудын дээр ачаалал үүсгэж, хог хаягдлын асуудал үүсгэдэг. Жуулчлалыг зохистой зохион байгуулах нь чухал бөгөөд энэ нь байгальд ээлтэй жуулчлалыг дэмжих зорилгоор байх ёстой. Эдгээр асуудлыг шийдвэрлэхийн тулд ойн менежментийн бодлого боловсруулахдаа дээрх зүйлсийг тусгах, байгаль орчныг хамгаалж, ашиглалтыг зохицуулах зорилгоор тогтвортой хөгжлийн стратеги хэрэгжүүлэх хэрэгтэй.

4. Алшаа аймгийн ойн тогтвортой менежментийг сайжруулах арга замууд

Ойн тогтвортой менежментийн бодлого, зохицуулалтыг сайжруулах нь бүх нийтийн асуудал бөгөөд урьдчилан хамгаалах, экологийн нөхөн сэргээлт болон байгаль хамгаалах ойн менежментийн ашиг тусад холбогдож, үндэсний болон орон нутгийн засаг захиргаа, нийгмийн аж ахуйн нэгж, бэлчээрийн тариаланчид, малчид, олон нийтийн хамтын хүчин чармайлтыг шаарддаг цогц систем юм. Тиймээс засгийн газар тэргүүлэх үүргээ бүрэн дүүрэн биелүүлж, үр дүнтэй уялдуулах ажлыг сайн хийх ёстой. Үүн дээр Алшаа аймгийн ойн менежментийн хэд хэдэн чухал хэсгүүдийг анхаарах хэрэгтэй. Энэ нь ойн байгаль орчныг хамгаалах, ойн бүтээмжийг нэмэгдүүлэх, болон аймгийн экономи, нийгмийн хөгжилд ойн салбарын нөлөөг сайжруулах зорилгоор бэлтгэгдсэн бодлого, арга хэмжээг хамруулах гэх мэт зөвлөмжийг бидний судалгаанд энэхүү саналыг тусгаж байна. Засгийн газар тэргүүлэх үүргээ бүрэн биелүүлж, үр дүнтэй уялдуулах ажлыг сайн хийх ёстой ба үүрэг хариуцлагыг хуулийн тогтолцооны дагуу хатуу хэрэгжүүлэх хэрэгтэй. Энэ нь экологийн бүтээн байгуулалтыг хөгжүүлэхэд хуулийг ямагт нэгдүгээрт тавьж, цөлжилттэй тэмцэх бодлогыг бүрэн хэрэгжүүлэхийг батлах, хуулийн зааварчилгаагүй бол цөлжилтийн эсрэг бодлого нь ямар ч хэрэггүй билээ. Учир нь байгаль орчныг хамгаалах тогтолцоог хуулийн дагуу шинэчилж, зорилтот хариуцлагын тогтолцоог хэрэгжүүлэх шаардлагатай. Нийгмийн шинэ бүтцийн хүрээнд дотоодын ногоон менежментийн загвар ч өдөр өдрөөр шинэчлэгдсээр байна. Хэчнээн баялаг үр өгөөжтэй байсан ч экологийн хохиролтой байж болхуйц юм. Энэ нь төр засаг хандлагаа өөрчлөх, улс төрийн ололт амжилтаар хязгаарлагдахгүй, байгаль орчныг хамгаалах асуудлыг нэн тэргүүнд тавьж, экологид хэт их хор хөнөөл учруулж буй аж ахуйн нэгжүүдийг

өрөвдөхгүй байх ёстой гэсэн үг юм. Нөгөөтэйгүүр ойн нөөцийг зөв удирдахад ойн нөөцийг зөв түвшинд ашиглах, тэр дундаа тогтвортой хэмжээнд хүртэлх ашиглалтыг хангах мөн түүхий эд, биологийн олон янз байдлыг хамгаалах бодлого хэрэгжүүлж, тогтвортой ойн аж ахуй бий болгоход ойгоос олборлох бүтээгдэхүүнийг зохистой ашиглах, орон нутгийн иргэдийг ойн салбарт ажлын байр бий болгож ойн бүтээмжийг нэмэгдүүлэхийн тулд шинэ мод тарих, эрүүл мэндийг дэмжих ажиллагааг зохион байгуулах хэрэгтэй билээ. Ойн менежмент болон байгаль орчныг хамгаалахад гал түймрийн эрсдэл бууруулах, ойн сангийн нөхөн сэргээлтийг тогтмол хийн ойн амьтдын орон зай, нөөцийг хамгаалахад анхаарах нь оновчтой ба ойн менежментийн мэдлэг, технологи шинэчлэлтийг хөрс, усны нөөцийг хамгаалах, бохирдлыг бууруулах шийдлүүдийг нэвтрүүлнэ. Олон нийтийн оролцоог нэмэгдүүлэх нь ойн салбарт хийгдэж буй ажил, төлөвлөгөөнд иргэдийн оролцоог хангах, тэдний санал бодлыг сонсох нь чухал. Эко аялал, байгалийн боловсрол олгох хөтөлбөрүүдийг дэмжих, хөгжилтэй орнуудын туршлагыг судлах хэрэгтэй. Жишээлбэл Америкийн Нэгдсэн Улс, Оросын Холбооны Улс зэрэг хөгжилтэй орнуудын ойн менежментийн туршлагыг судлах нь Алшаа аймгийн ойн менежментийг сайжруулах боломжийг эрэлхийлсэн. Эдгээр улсуудад амжилттай хэрэгжсэн ойн менежментийн бодлого, зохицуулалтын арга хэмжээг авч хэрэглэх нь үр өгөөжтэй байх болно.

Экологийн тэнцвэрт байдлыг хадгалахын тулд ойн тогтвортой менежментийн бодлогыг сайжруулан түүний экологийн тэнцвэрт байдлыг хадгалах биологийн олон янз байдлыг хамгаалахад тусална. ӨМӨЗО-ны Алшаа аймгийн жишээнд эдийн засаг, нийгэм, байгаль орчныг уялдаа холбоотойгоор ашиглалтыг зохион байгуулах шаардлагатай. Ойн менежментийг бүрэн бүтэн, системтэй байдлаар зохион байгуулах нь нэн тэргүүнд юм. Энэ нь ойн нөөцөөр дамжуулан нийгэм, эдийн засгийн өгөөжийг нэмэгдүүлэх боломжийг олгоно. Олон нийтэд ойлгомжтой мэдээллийг түгээхийн тулд ойн тогтвортой менежментийг хэрэгжүүлэхдээ хууль, эрх зүйн орчныг сайжруулахаас гадна олон нийтэд ойлгомжтой, тодорхой мэдээллийг түгээх нь чухал. Энэ нь ойн аж ахуйн хяналт, зохицуулалтыг илүү үр дүнтэй болгох юм.

Засгийн газрын бодлогод хэрхэн оролцох вэ гэвэл орон нутгийн засаг захиргааны бодлого, төлөвлөгөөнд ойн тогтвортой менежментийн үзэл баримтлалыг тусгах, мөн энэ салбарт мэргэжлийн хүмүүсийн оролцоог дэмжих эдгээр зөвлөмжүүдийг хэрэгжүүлснээр Алшаа аймгийн ойн тогтвортой менежментийг илүү үр дүнтэй, бодитой болгоход туслах болно. Америкийн Нэгдсэн Улс болон Оросын Холбооны Улсад хэрэгжүүлж буй ойн менежментийн бодлого, зохицуулалтын хувьд ӨМ-ын Алшаа аймагт тулгамдаж буй асуудлуудад хэрэгжүүлэх боломжтой санал зөвлөмжүүдийг дурдсан болно:

АНУ: Тогтвортой хөгжилд анхаарах, тухайлбал, нөөцийн удирдлагад хатуу стандартуудыг тогтоосон байдаг. Ойн санг бодлогын хүрээнд арчилж, өвөрмөц төрлийн амьтан, ургамлын хамгаалалтад анхаарч, биологийн олон янз байдлыг хадгалан ашиглалтад тэнцвэртэй хангахаас гадна нийтийн оролцоог уриалж, ойн менежментийн төлөвлөгөөнд иргэдийн санал бодлыг тусгадаг. Мөн хэрэгжилтийг шүүмжлэх, дэмжих механизмуудыг бий болгох. Нийтийн оролцоог уриалж, ойн менежментийн төлөвлөгөөнд иргэдийн санал бодлыг тлэрхийлж хэрэгжилтийг шүүмжлэх, дэмжих механизмуудыг бий болгох.

ОХУ: Тэд ойн нөөцийг ил уурхайн аж ахуй, мод боловсруулах үйлдвэрлэлээс тусгаарлан, тогтвортой ашиглалтыг хангахын тулд ойг сэргээн нөхөн сэргээх арга хэмжээг ихээхэн хэрэгжүүлдэг. Төрөлхийн бус байгууллагууд болон иргэдтэй хамтран ажиллах, ойн түймрийн

эрсдэлийг бууруулах, ойг сэргээн нөхөн сэргээх ажлуудад иргэний нийгэмийн оролцоог дэмжин биологийн олон янз байдлыг хамгаалах, ойн ашиглалт ба нөхөн сэргээлтийг зохицуулах адилхан технологийг нэвтрүүлдэг билээ.

Үүнээс авч үзэхэд АНУ болон ОХУ: улс нь дотоод болон олон улсын түвшинд ойн удирдлагыг харилцан өрсөлдөхүйц түвшинд авчирч, ойн салбарт хөрөнгө оруулалтыг нэмэгдүүлэх бодлого хэрэгжүүлдэг учраас засгийн газар үнэлгээний загварыг сайжруулахад бүх хүчээ зориулж, төв засгийн газраас өгсөн хүрээнд илүү шинжлэх ухааанч, найдвартай гүйцэтгэлийн төлөвлөгөөг судлах ёстой.

Дүгнэлт

Энэхүү судалгаа нь ӨМӨЗО-ны Алшаа аймгийн ойн тогтвортой менежментийн төрийн бодлого, ой бэлчээрийн оролцоог сайжруулах зорилготой бөгөөд онолын гүнзгийрүүлсэн хэлэлцүүлэг, ой бэлчээрийн судалгааны үр дүнд ойн менежментийн онолын үндэслэл, арга зүй, төрийн бодлогын үе шат, гадаадын туршлагад системтэй дүн шинжилгээ хийсэн. Үүний зэрэгцээ, ӨМӨЗО, Алша аймгийн ой, бэлчээрийн өнөөгийн байдлыг судалж, бэлчээрийн экологийн хамгаалалт, соёлын өв, тогтвортой менежментийн талаарх онцлог үйл ажиллагаа, асуудлыг судлав. Дараах нь судалгааны янз бүрийн талуудын иж бүрэн хураангуй юм. Нийгмийн тогтвортой хөгжлийн нэг хэсэг нь ойн тогтвортой менежмент юм.

Ойн тогтвортой менежментийн онолын талаар гүнзгийрүүлэн ярилцсанаар бид ойн тогтвортой менежментийн бодлого, зохицуулалт нь нийгмийн засаглалын нэг арга зам төдийгүй тогтвортой хөгжлийг дэмжих тулгуур багана гэдгийг ойлгож байна. ӨМӨЗО-ны Алшаа аймгийн ойн тогтвортой менежментэд тулгамдаж буй асуудлыг тодорхойлон сайжруулах санал, зөвлөмжийг дээшлүүлэхэд бидний судалгааны зорилго оршино.

Ойн тогтвортой менежментийн талаарх нэгдсэн тодорхойлолт одоогоор гараагүй байгаа бөгөөд энэ нь "тогтвортой хөгжил" гэх мэт олон улсын ярианы хоорондын зөрүү билээ. Ойн тогтвортой менежментэд тавигдах шаардлагууд нь нэгдмэл биш, хэрэгжүүлэх механизмгүй байдаг бөгөөд хүмүүс ойн тогтвортой менежментийн ойлголтыг зарим талаар хийсвэр гэж үздэг. Хэдийгээр энэ үзэл баримтлал нь хангалттай тодорхой нарийн биш ч ядаж л дэлхийн ойн менежментийн ерөнхий зорилго нь ойн тогтвортой менежментийг бий болгоход чиглэх ёстой гэсэн зарчмын тохиролцоо, тодорхой санал нэгдэх ёстойг судалгаа харуулж байна. Гадаадын жишээн дээр үндэслэн бид зарим улс орнууд ойн тогтвортой менежментээр ой түймрээс сэргийлэх, нөхөн сэргээх, ойн нөөц бий болгосныг олж мэдсэн. Эдгээр туршлага нь илүү нээлттэй оролцооны тогтолцоог бүрдүүлэхэд манай улсын хувьд жишиг чухал ач холбогдолтой юм.

Ойн тогтвортой менежментийн хэрэгжилт нь хууль тогтоомжийн олон талыг хамардаг бөгөөд энэ нь хууль тогтоомж, дүрэм журам, бодлого, стандарт, зэрэг олон төрлийн ойн менежмент, хяналт, зохицуулалтыг бүхэлд нь хэрэгжүүлэх боломжгүй хууль ёсны бус юм. Ойн тухай бүх хууль тогтоомжууд хоорондоо уялдаатай байх ёстой бөгөөд давхардал, тодорхой бус байдлаас зайлсхийх хэрэгтэй ба ойн менежмент, зохицуулалтад гүйцэтгэх үүргээ тодорхой болгож, олон нийтэд ойлгомжтой, дагаж мөрдөхөд хялбар хэлбэрээр өгөх ёстой. Алшаа аймгийн ойн тогтвортой менежментийн нь байгаль орчин, хүний нөөцийн удирдлага, экологийн нөхөн сэргээлтэд нөлөөлөх хүчин зүйл гэсэн гурван нөлөөлөх хүчин зүйлтэй. Ойн тогтвортой менежментийн байгаль орчинд нөлөөлөх хүчин зүйлүүд нь усны нөөц, биологийн олон янз байдал, уур амьсгалын өөрчлөлт, хүний үйл ажиллагаа зэрэг орно. Хүний нөөцийн хэрэгцээ, чадварыг дээшлүүлэх арга, хүний нөөцийн удирдлагын арга бодлого, ердийн тохиолдлын шинжилгээ зэрэг нь хүний нөөцийн удирдлагын нөлөөлөх хүчин зүйлд багтдаг. Харин экологийн нөхөн сэргээлтэд нөлөөлөх хүчин зүйлс нь улсын бодлогын дэмжлэг, зах зээлийн механизм, технологийн дэвшил, нийгмийн танин мэдэхүй, үйл ажиллагаа, хүний нөөцийн менежмеэт, экологийн нөхөн сэргээлтийн загвар гэх мэт орно. Эдгээр хүчин зүйлүүд нь хоорондоо уялдаа холбоотой бөгөөд Алшаа аймгийн ойн экологийн эрүүл мэнд, тогтвортой хөгжилд хамтдаа нөлөөлдөг. Эдгээр хүчин зүйлүүд нь үндэсний бодлогын дэмжлэг, зах зээлийн механизм, шинжлэх ухаан, технологийн дэвшил, нийгмийн танин мэдэхүй, зан үйл

гэх мэт ойн тогтвортой менежментэд үзүүлэх нөлөөг нарийвчлан шинжлэн энэхүү судалгааг хийсэн.

Ойн тогтвортой менежментийн талаарх хүний үйл ажиллагаа, түүнчлэн түймрийн улмаас болох тохиолдол, ойн усны чанар ба хангамж, төрийн зохицуулалт хангалтгүй, олон нийтийн оролцооны үйл явцын ил тод байдал хангалтгүй зэрэг асуудлууд өргөн цар хүрээг хязгаарлаж, гүнзгийрүүлж байна. Дээрх асуудлуудыг шийдвэрлэхийн тулд бид шат дараалсан арга хэмжээ, саналуудыг дэвшүүлж байна. Нэгдүгээрт, ойн хамгаалалт, ашиглалтыг хяналт тавих, мөн хууль бус үйл ажиллагааг зогсоох зорилгоор хууль эрх зүйн орчныг бэхжүүлэх, хоёрдугаарт, ойн эрүүл мэндийг хангах, түүнчлэн ойн өвөрмөц бүтцийг бэхжүүлэх, био-олон янз байдлыг хадгалах, ойн өвөрмөц төрөл зүйлүүдийг хамгаалах зорилгоор байгальд ээлтэй арга хэмжээ авахыг зөвлөж байна, мөн тодорхой, хэмжигдэхүйц зорилт, зорилго дэвшүүлэх боломжийг олгохын тулд ойн удирдлагын төлөвлөгөөг боловсруулахдаа технологийн шинэчлэл, орон нутгийн иргэдийн оролцоог дэмжих, мөн ойн ашиглалтыг тогтвортой болгох зорилгоор бүх талын хамтын ажиллагааг дэмжих боломжтой.

Энэхүү судалгаагаар бид ойн тогтвортой менежментийн онол практикт гүнзгий дүн шинжилгээ хийж, ӨМӨЗО, Алшаа аймгийн ойн тогтвортой менежментийн өнөөгийн байдал, тулгамдсан асуудлыг цогцоор нь ойлгосон. Ойн тогтвортой менежмеэтийг дэмжихийн тулд засгийн газар, олон нийт, олон нийт хамтран хамтын ажиллагааг бий болгох хэрэгтэй. Энэхүү судалгаа нь ижил төстэй салбар дахь нийгмийн засаглал, иргэдэд лавлагаа болж, орон нутгийн тогтвортой хөгжлийг дэмжинэ гэж найдаж байна.

Ашигласан ном зүй

1. Жин, Ж. (2014). Ойн тогтвортой менежментийн тухай-Дэлхийн засаглал ба дэлхийн ойн хамгаалахад гүйцэтгэх үүрэг. *Аньхуй Агри сэтгүүл, Шинжлэх ухаан*.
2. Wikipedia. (n.d.). *Sustainable forest management*. Retrieved April 27, 2025, from https://en.wikipedia.org/wiki/Sustainable_forest_management
3. Sayer, J. A., Vanclay, J. K., & Byron, N. (1997). Technologies for sustainable forest management: Challenges for the 21st century. *The Commonwealth Forestry Review, 76*(3), 162–170.
4. Wunder, S. (2005). *Payments for environmental services: Some nuts and bolts* (Occasional Paper No. 42). Center for International Forestry Research. https://doi.org/10.17528/cifor/001760
5. Universitat Politècnica de València. (2014). *Routledge*. Retrieved October 27, 2014.
6. Universitat Politècnica de València. (2014, October 27).
7. *The Forestry Chronicle*. (2000). Vol. 76, No. 3 (May/June issue).
8. Muhammed, N., Koike, M., & Haque, F. (2008). Forest policy and sustainable forest management in Bangladesh: An analysis from national and international perspectives. *Environmental Management, 26*(6), 659–673.
9. Larson, A. M., & Ribot, J. C. (2007). The poverty of forestry policy: Double standards on an uneven playing field.
10. Chazdon, R. L., & Brancalion, P. H. S. (2016). When is a forest a forest? Forest concepts and definitions in the era of forest and landscape restoration. *Ambio, 45*(5), 538–550. https://doi.org/10.1007/s13280-016-0772-y
11. Torres-Rojo, J. M. (2016). Sustainable forest management in Mexico. Retrieved April 11, 2016.
12. Foster, B. C. (2010). Implementing sustainable forest management using six concepts in an adaptive management framework. *Journal of Sustainable Forestry, 29*(1), 79–108. https://doi.org/10.1080/10549810903463494
13. Chinese Academy of Forestry. (n.d.). *Forest Policy and Information Research Institute*. Beijing, China.
14. Цао, В. (2000). Канад улсын ойн тогтвортой менежментийн шалгуур үзүүлэлтүүд. *Хөдөөгийн эко орчин*, Боловсролын яамны судлалын хүрээлэн буй орчны шинжлэх ухааны гол лаборатори.
15. Rawat, T. S., Menaria, B. L., Dugaya, D., & Kotwal, P. C. (2008). Sustainable forest management in India. *Journal of Sustainable Forestry, 94*.
16. Ван, К. (2001). АНУ-ын Орегон муж дахь ойн менежмент. *Хятадын ойн аж ахуй*.
17. Шу, Л. (2022). АНУ-ын Калифорни дахь түймрийн орон зайн менежментийн стратегийн дүн шинжилгээ. *Хуурай газрын экосистем ба хамгаалал*.
18. Жин, Ж. (2015). Дэлхийн ойн засаглал.
19. Хай, Л. (2020). Алшаа аймаг дахь цөлжилттэй тэмцэх үйл явцын талаархи зарим бодол.
20. Жао, Ч. (2015). Алшаа аймгийн цөлжилтийн үйл явц дахь хүний үйл ажиллагаа, байгалийн элементүүдийн харьцангуй үүрэг.
21. Алшаа аймгийн зүүн хошуу. (2020). Ногоон хөгжлийн үзэл баримтлалыг хэрэгжүүлж, ойн аж ахуй, бэлчээрийн салбарт шинэ хуудсыг нэмэх нь.
22. Ма, Ш. (2022). Алшаа аймгийн ой, өвс, экологийн хамгаалалтын бүтээн байгуулалт шинэ алхамуудыг хийж байна.

23. Луо, В. (2023). Алшаа аймгийн ойн аж ахуй, бэлчээрийн салбарт шинэ нөхцөл байдлыг бий болгох нь. ӨМӨЗО Алшаа ойн ба бэлчээрийн товчоо.
24. Ли, Ю., Жан, И., & Юан, Б. (2021). Алшаа аймгийн экологийн орчны байдал, барилгын арга хэмжээ.
25. Алшаа аймгийн засгийн газар. (n.d.). Цөлжилтөөс урьдчилан сэргийлэх, хянах чиглэлээр Алшаа аймагт тулгарч буй асуудал, арга хэмжээний талаархи судалгааны тайлан.
26. Алшаа аймгийн ой, бэлчээрийн товчоо. (n.d.). Retrieved from Алшаа аймгийн ой, бэлчээрийн товчооны вэбсайт.
27. Cerutti, P. O., Nasi, R., & Tacconi, L. (2008). Sustainable forest management in Cameroon needs more than approved forest management plans. *Ecology and Society, 13*(2). https://doi.org/10.5751/ES-02591-130236

SPSIRPA FORUM 2025

Session 4-1

The China-Mongolia-Russia Economic Corridor and China-Mongolia Cooperation

ХЯТАД-МОНГОЛ-ОРОСЫН ЭДИЙН ЗАСГИЙН КОРИДОР БА ХЯТАД-МОНГОЛЫН ХАМТЫН АЖИЛЛАГААНЫ ИРЭЭДҮЙН ЧИГ ХАНДЛАГА

Х. Тунгалаг, БНХАУ-ын Шанхайн Жиао Тонг их сургуулийн
Олон улсын болон олон нийттэй харилцах сургууль,
Шанхайн Жиао Тон их сургуулийн
Эрчим хүчний инженерийн сургууль.Пост доктор.

Фан Лижун, БНХАУ-ын ӨМӨЗО-ны
“Бүс ба Зам” хүрээлэнгийн захирал, судлаач.

Нарангарав, Хилийн боомтын захиргааны
Гадаад хамтын ажиллагаа хариуцсан мэргэжилтэн,
Монгол Улсын Их Сургуулийн Олон улсын харилцааны магистр

Товч утга: Хятад-Монгол-Оросын эдийн засгийн коридор нь "Нэг бүс, нэг зам"-ын хүрээнд хамтарсан эдийн засгийн хамтын ажиллагааны анхны коридор бөгөөд "цэг-шугам-талбай" гэсэн гурван хэмжээст хөгжлийн загварыг бүрдүүлснээр хамтын ажиллагааг бэхжүүлж, бэрхшээлийг даван туулж, бүс нутгийн удирдлагын үр дүнтэй загварыг судалснаар Хятад-Монгол-Оросын эдийн засгийн коридорын хөгжил, бүс нутгийн эдийн засгийн интеграцийг гүнзгийрүүлж, гурван орны хамтарсан цэцэглэлт, хөгжлийг хангах боломжтой. Хятадын хувьд энэхүү коридор нь Зүүн Хойд Ази, Европын хоорондын хуурай замын холболтыг бий болгож, Хятад-Европын худалдааны шинэ суварийг нээсэн. Монгол, Оросын хуурай замын холболтоор олон талт олон улсын логистикийн системийг бүрдүүлж байна. Монгол Улсын хувьд коридорын хөгжил нь "гол мөрөн, далайд гарцтай" болох боломжийг олгож, гадаад худалдааг олон талт хөгжүүлэхэд тусална. Харин Орос улс коридораар дамжуулан Зүүн Хойд Азийн бүс нутгийн хамтын ажиллагаанд гүнзгий оролцох боломжтой болж байна.

Түлхүүр үгс: Хятад-Монгол-Орос, эдийн засгийн коридор, Хятад-Монгол, хамтын ажиллагаа

Хятад-Монгол-Орос эдийн засгийн коридор байгуулах хөтөлбөр нь Бүгд Найрамдах Хятад Ард Улсын “Бүс ба Зам” санаачилга, Монгол Улсын “Талын зам хөтөлбөр”, Оросын Холбооны Улсын “Их Евразийн санаачилга”-ын хүрээнд гурван улсын хамтын ажиллагааг эрчимжүүлэн хөгжүүлэх нөхцөл боломжийг бүрдүүлэх юм.

Түүнчлэн тус гурван улсын эдийн засгийн коридор нь Бүгд Найрамдах Хятад Ард Улсын "Бүс ба Зам" санаачлагын хүрээнд хэрэгжүүлж буй анхны олон талт эдийн засгийн хамтын ажиллагааны коридор юм. Гурван хэмжээст хөгжлийн "цэг-шугам-талбай" загварыг бүтээж, хамтын ажиллагааг өргөжүүлэх, сорилтыг даван туулах, үр дүнтэй бүсийн удирдлагын загварыг тодорхойлох замаар коридорын бүтээн байгуулалтыг урагшлуулж, бүс нутгийн

эдийн засгийн интеграцийн хөгжилд хүрч, гурван улсын хамтын цэцэглэлт, хөгжлийн зорилгыг биелүүлнэ.

Бүгд Найрамдах Хятад Ард Улсын хувьд тус коридор нь "Зүүн Өмнөд Азийн эдийн засгийн бүс" болон "Баруун Европын эдийн засгийн бүс"-ийг хуурай замаар холбож, Хятад, Европын худалдааны шинэ гарцыг нээн, Монгол Улс, Оросын Холбооны Улсын хуурай замын тээврийн сүлжээгээр дамжуулан олон улсын логистикийн системийг бүрдүүлж буйгаараа онцлог юм. Монгол Улсын хувьд коридорын бүтээн байгуулалт нь "далайд гарах" боломжийг олгож, эдийн засгийг төрөлжүүлэн хөгжүүлэх нөхцөлийг бүрдүүлнэ. Оросын Холбооны Улс энэ коридороор дамжуулан "Алс дорнодыг хөгжүүлэх" стратегийг хэрэгжүүлж, Зүүн Өмнөд Азийн бүс нутгийн хамтын ажиллагаанд идэвхитэй оролцох боломж бүрдэнэ.

Нэг. "Цэг"-ийг "шугам" болгон холбож эдийн засгийн коридорын дагуух хотуудын хөгжлийг дэмжих.

Хятад-Монгол-Оросын эдийн засгийн коридор дагуух гурван улсын төв зангилаа хотуудад тулгуурлан, төмөр зам, авто зам, агаарын тээврийг идэвхтэй ашиглан, эдийн засгийн зангилаа хотуудын хүн хүч, технологийн интеграцид нэгдэж, бараа бүтээгдэхүүнийг шинэ түвшинд дамжуулан тээвэрлэж, бүс нутгийн эдийн засаг, нийгэм, соёлын хөгжлийг дэмжих зорилготой хийгээд хил залгаа орших хотуудыг холбох үүрэгтэй. Эдгээр боомт хотуудаар дамжуулан Хятад-Монгол, Хятад-Орос, Орос-Монголын хил дагуух чухал аж үйлдвэр, хөдөө аж ахуй, худалдааны төвүүдийг нэгтгэн, гурван улсын логистикийн урсгалыг бүрдүүлж, хоёр талын хамтын ажиллагааг хангаж, цаашлаад гурван улсын бүс нутгийн хөгжлийг дэмжих юм.

Өнөөгийн байдлаар Хятад-Монголын хил дээр 17 боомтоос (Эрээн-Замын-Үүд, Бичигт-Зүүнхатавч, Гашуунсухайт-Ганцмод, Шивээхүрэн- Сэхэ 4 төмөр замын боомт болон 13 авто замын боомт) 13 боомт идэвхтэй ажиллаж, Орос-Монголын хилийн 16 боомтоос (Сүхбаатар-Наушки, Эрээнцав-Соловьевск төмөр замын боомт болон 14 авто замын боомт) 10 боомт байнгын үйл ажиллагаа явуулж байна. Түүнчлэн агаарын замын 6 боомтоос зөвхөн “Чингис хаан” ОУНБ ажиллаж, хил дамнасан хамтын ажиллагааны стратегийн чухал нөхцөлийг бүрдүүлж байна.

Хятад-Монгол-Оросын эдийн засгийн коридорын бүтээн байгуулалт нь идэвхтэй үйл ажиллагаа явуулж буй 24 боомтод тулгуурлан, зангилаа хотуудын хөгжлийг дэмжих бөгөөд ингэснээр "цэг"-ийг "шугам" болгон холбож, хөгжүүлэх боломж бүрдэнэ хэмээн үзэж байна.

1. Хятад - Монголын хилийн боомтын өнөөгийн нөхцөл байдал болон эдийн засагт үзүүлж буй үр нөлөө

БНХАУ-ын ӨМӨЗО, ШУӨЗО-той Монгол Улс нь хил залгадаг. Хятад, Монгол хоёр орны хилийн боомтуудын тоо 1990-ээд оноос хойш нэмэгдэн, хилийн бүс нутгийн хөгжлийн төв болж ирсэн. Хилийн боомтуудын өнөөгийн нөхцөл байдлыг харгалзан үйл ажиллагааны төрөл, эдийн засгийн үр өгөөжөөр хоёр үндсэн төрөлд хуваан үзэж байна. Үүнд: Нэгдүгээрт, нөөцийн төрөлт (уул уурхай, эрдэс баялагийн) боомтууд, жишээлбэл, Гашуунсухайт-Ганцмод, Шивээхүрэн-Сэхээ; Хоёрдугаарт, цогц төрлийн (олон төрөлт ачаа бараа, зорчигч тээврийн) боомтууд, жишээлбэл, Эрээн-Замын-Үүд орно. (2024 оны Статистик дурьдах)

Хүснэгт 1. Монгол-Хятадын хилийн боомтууд.

Монголын аймаг, сум	Боомтын нэр
Дорнод аймаг Халхгол сум, Чойбалсан сум	Баянхошуу-Өвдөг (Өвөр Монголын Хөлөнбуйр хот) авто замын боомт, хоёр талын зэрэглэлтэй, байнгын ажиллагаатай. Хавирга-Архашаат (Өвөр Монголын Хөлөнбуйр хот) авто замын боомт, хоёр талын зэрэглэлтэй, байнгын ажиллагаатай. Сүмбэр-Рашаант (Өвөр Монголын Хянган аймаг) авто замын боомт, олон улсын зэрэглэлтэй, түр ажиллагаатай.
Сүхбаатар аймаг, Эрдэнэцагаан сум	Бичигт-Зүүнхатавч (Өвөр Монголын Шилийн гол аймаг) авто замын боомт, олон улсын зэрэглэлтэй, байнгын ажиллагаатай. Бичигт-Зүүнхатавч (Өвөр Монголын Шилийн гол аймаг) төмөр замын боомт.
Дорноговь аймаг Замын- Үүд сум, Хатанбулаг сум	Замын-Үүд-Эрээн (Өвөр Монголын Эрээн хот) авто замын боомт, олон улсын зэрэглэлтэй, байнгын ажиллагаатай. Замын-Үүд-Эрээн (Өвөр Монголын Эрээн хот) төмөр замын боомт, олон улсын галт тэрэгний цагийн хуваарийн дагуу ажиллана. Ханги-Мандал (Өвөр Монголын Бугат хот) авто замын боомт, хоёр талын зэрэглэлтэй, байнгын ажиллагаатай.
Өмнөговь аймаг Ханбогд сум, Хүрмэн сум Гурвантэс сум,	Гашуунсухайт-Ганцмод (Өвөр Монголын Баяннуур хот) авто замын боомт, хоёр талын зэрэглэлтэй, байнгын ажиллагаатай. Гашуунсухайт-Ганцмод (Өвөр Монголын Баяннуур хот) төмөр замын боомт Цагаандэл-Уул-Өлзий авто замын боомт, хоёр талын зэрэглэлтэй, байнгын ажиллагаатай. Шивээхүрэн-Сэхээ (Өвөр Монголын Алшаан аймаг) авто замын боомт, хоёр талын зэрэглэлтэй, байнгын ажиллагаатай. Шивээхүрэн-Сэхээ (Өвөр Монголын Алшаан аймаг) төмөр замын боомтын боомт.
Говь-Алтай аймаг Бугат сум	Бургастай-Лаоемяо (Шинжаан Хами аймаг Баркун сум) авто замын боомт, олон улсын зэрэглэлтэй, байнгын ажиллагаатай.
Ховд аймаг Булган сум	Булган-Такашикен (Шинжаан Алтай аймаг Чинх сум) авто замын боомт, олон улсын зэрэглэлтэй, байнгын ажиллагаатай.

	Байтаг-Улиастай (Шинжаан Чанжи хот Куйтай сум) авто замын боомт, хоёр талын зэрэглэлтэй, түр ажиллагаатай.
Баян-Өлгий аймаг Сагсай сум	Даян-Хуншаньзюй (Шинжаан Алтай аймаг Фухай сум) авто замын боомт, хоёр талын зэрэглэлтэй, түр ажиллагаатай.

Эх сурвалж: Хилийн боомтын захиргаа

2. Монгол-Оросын хилийн боомтын өнөөгийн нөхцөл байдал болон эдийн засагт үзүүлж буй үр нөлөө

Монгол Улс нь ОХУ-ын Бүгд Найрамдах Алтай Улс, Бүгд Найрамдах Тыва Улс, Бүгд Найрамдах Буриад Улс, Өвөрбайгалийн хязгаартай хил залгадаг (2 төмөр замын боомт, 8 авто замын боомт). Сүхбаатар-Наушки төмөр замын боомт (Улаанбаатар хотыг Сибирийн төмөр замтай холбодог), Алтанбулаг-Хиагт (ОХУ-ын Бүгд Найрамдах Буриад Улс), Цагааннуур-Ташанта (ОХУ-ын Бүгд Найрамдах Алтай Улс) авто замын боомтууд нь гурван улсын чухал зангилаа боомтуудад тооцогдож байна. Эдгээр боомтууд нь Монгол-Оросын худалдааны 85%-ийг хариуцдаг ба 2024 онд хилийн худалдааны хэмжээг 17 тэрбум ам.доллар даван гарсан байна. (Эх сурвалжийг дурьдах).

Түүнчлэн Монгол-Оросын хилийн боомтуудыг аялал жуулчлал (Ханх-Монд, Ульхан-Дээд Ульхан), худалдааны (Алтанбулаг-Хиагт, Сүхбаатар-Наушки) зэрэг чиглэлээр төрөлжүүлэн хөгжүүлэх боломжтой байна.

Хүснэгт 2. Монгол-Оросын хилийн боомтууд

Монголын аймаг, сум	Боомтын нэр
Дорнод аймаг Баян-Уул сум, Чулуухороот сум	Эрээнцав-Соловьевск (Өвөрбайгалийн хязгаар) авто замын боомт, олон улсын зэрэглэлтэй, байнгын ажиллагаатай. Эрээнцав-Соловьевск (Өвөрбайгалийн хязгаар) төмөр замын боомт, хоёр талын зэрэглэлтэй, байнгын ажиллагаатай. Ульхан-Дээд Ульхан (Өвөрбайгалийн хязгаар) авто замын боомт, хоёр талын зэрэглэлтэй, байнгын ажиллагаатай.
Сэлэнгэ аймаг, Алтанбулаг сум, Сүхбаатар сум	Алтанбулаг-Хиагт (Бүгд Найрамдах Буриад Улс) авто замын боомт, олон улсын зэрэглэлтэй, байнгын ажиллагаатай. Сүхбаатар-Наушки (Бүгд Найрамдах Буриад Улс) төмөр замын боомт, олон улсын зэрэглэлтэй, байнгын ажиллагаатай.
Хөвсгөл аймаг, Ханх сум	Ханх- Монд (Бүгд Найрамдах Буриад Улс), авто замын боомт, олон улсын зэрэглэлтэй, байнгын ажиллагаатай.
Завхан аймаг, Тэс сум	Арцсуурь-Цагаантолгой (Бүгд Найрамдах Тыва Улс) авто замын боомт, хоёр талын зэрэглэлтэй, байнгын ажиллагаатай.

Увс аймаг Давст сум, Тэс сум	Боршоо-Хандгайт (Бүгд Найрамдах Тыва Улс) авто замын боомт, олон улсын зэрэглэлтэй, байнгын ажиллагаатай. Тэс- Шарсуурь (Бүгд Найрамдах Тыва Улс) авто замын боомт, хоёр талын зэрэглэлтэй, байнгын ажиллагаатай.
Баян-Өлгий аймаг Ногоон сум	Цагааннуур-Ташанта (Бүгд Найрамдах Алтай Улс) авто замын боомт, олон улсын зэрэглэлтэй, байнгын ажиллагаатай.

Эх сурвалж: Хилийн боомтын захиргаа.

2. Хятад-Оросын боомтын талаар мэдээлэл

Хятад-Оросын хилийн нийт 25 боомт байгаа бөгөөд эдгээрээс 22 нь авто замын боомт, 3 нь төмөр замын (Забайкальск-Маньчжурия, Пограничный-Суйфэнхэ, Нижнеленинское-Тунзцян) боомт юм. (Зураг 1)

Зураг 1. Хятад, Оросын хилийн боомтуудын голлох боомтууд, статистик, боомтуудыг хэрхэн ангилж буйг дурьдах.

（4）Дэд суурин хотуудыг "Олон улсын хот" болгон хөгжүүлэх

Хятад-Монгол-Орос гурван улсын дотоодын төмөр зам, авто замын сүлжээний зангилаа хотуудыг хилийн боомтуудтай холбон Монгол-Хятад-Оросын эдийн засгийн коридорын дагуух "Олон улсын хот" болгон хөгжүүлэх боломжтой хэмээн үзэж байна. Хөх хот, Харбин, Улаанбаатар, Чойбалсан, Улаан-Үд, Чита зэрэг хотуудыг "Олон улсын хүмүүнлэгийн хамтын ажиллагааны төв" болгон хөгжүүлэх нь зүйтэй. Яагаад ингэж үзэж буйг дурьдах, төр засгийн шийдвэр, Улсын стратеги зорилт бий эсэхийг тодотгон бичих. Сайншанд, Чойр, Эрдэнэт, Бугат, Чифэн, Тунляо, Ухань, Новосибирск, Хабаровск зэрэг аж үйлдвэрийн хотуудыг "Олон

улсын үйлдвэрлэлийн төв" болгон хөгжүүлэх нь зохилтой. Яагаад ингэж үзэж буйг дурьдах, төр засгийн шийдвэр, Улсын стратеги зорилт бий эсэхийг тодотгон бичих. Эрээн, Замын-Үүд, Улаанбаатар, Сүхбаатар, Чита, Улаан-Үд, Новосибирск, Хабаровск, Шилийн хот, Хайлаар, Манжуур, Хөх хот, Ордос, Владивосток зэрэг түүхэн өвийн баялагтай хотуудыг "Олон улсын аялал жуулчлалын хот" болгон хөгжүүлж, бүс нутгийн аялал жуулчлалын эдийн засгийг хөгжүүлэхэд чухал нөлөө үзүүлнэ. Яагаад ингэж үзэж буйг дурьдах, төр засгийн шийдвэр, Улсын стратеги зорилт бий эсэхийг тодотгон бичих.

1. Зүүн коридорын шугам: Оросын Алс Дорнодын чухал боомт Владивостокоос эхлэн, Пограничний хилийн боомтоор дамжин Хятадын зүүн хойд хэсгийн Суйфэньхэ (100 жилийн түүхтэй хилийн боомт), Харбин (бүсийн зангилаа), Манжуур (хамгийн том хилийн боомт) хотуудаар дамжин, Монголын зүүн хэсгийн аж үйлдвэрийн хот Чойбалсан, нийслэл Улаанбаатар хүртэл үргэлжилж, Японы тэнгистэй Монголын өндөрлөгийг холбосон худалдааны коридорыг бүрдүүлнэ.

2. Зүүн хойд Азийн гурвалжин шугам: Оросын Краскино хилийн боомтоос эхлэн, Хятадын Хүнчүнь (Хятад-Орос-БНСУ-ын хилийн цэг), Жилинь (аж үйлдвэрийн төв), Рашаант (байгалийн аялал жуулчлалын бүс) хотуудаар дамжин, Монголын зүүн хэсгийн нөөцөд баян бүс (Чойбалсаны зэсийн уурхай, Сүхбаатарын тээврийн зангилаа, Эрдэнэцавын хөдөө аж ахуйн бүс) дайран, эцэст нь Оросын Байгаль нуурын бүсийн Улаан-Үд (соёлын төв), Забайкальск (төмөр замын зангилаа) хүртэл холбогдоно.

3. Ляо-Монголын эдийн засгийн бүс: Хятадын Жиньжоу боомт (Бохай булангийн зангилаа), Жуунгадабучи хилийн боомтоос (Монголтой худалдааны гол цэг) эхлэн, Монголын төв хэсгийн Хөөт (эрчим хүчний төв), Чойбалсан (аж үйлдвэрийн хот), Сүхбаатар (тээврийн гол цэг), Эрдэнэцав (хөдөө аж ахуйн бүс) хүртэл тус тус дэлгэрэх бөгөөд Оросын Улаан-Үд хүртэл сунжирч, Зүүн хойд Азийн далай, газар хоорондын тээврийн сүлжээг бүрдүүлнэ.

4. Төвийн газар дамжин холбогдох коридор: Хятадын Жинин (логистикийн төв), Эрээн хот (Монголтой хиллэдэг хамгийн том хилийн боомт) хотоос эхлэн, Монголын Замын-Үүд (хил дамнасан эдийн засгийн бүс), Улаанбаатар (улс төр, эдийн засгийн төв), Алтанбулаг (чөлөөт худалдааны бүс) хотуудаар дамжин, Оросын Улаан-Үд хүртэл шууд холбогдож, Хятадын хойд бүсийг Сибирьтэй холбосон төмөр замын гол судас болно.

5. Баруун экологи коридор: Хятадын Такашикен хилийн боомтоос (Монголтой холбох чухал гарц) эхлэн, Монголын Булган хилийн боомт (ашигт малтмалын тээврийн зангилаа), Цагааннуур (байгалийн цэнгэг усны нуур) хүртэл үргэлжилж, Оросын Бүгд Найрамдах Алтай Улс (байгалийн өвийн бүс), Алтайн хилийн нутаг (биологийн олон янз байдлын хамгаалалтын бүс) хүртэл үргэлжилж, байгальд ээлтэй аялал жуулчлал, тогтвортой хөгжлийг онцлон тодорхойлно.

Бүх шугам нь хилийн боомтыг өргөн холбоосоор тойруулж, тээврийн зангилаа, нөөцөд (эрдэс баялаг, уул уурхайд) тулгуурлан, түүх, соёлын онцлог-оороо ижилдсэн хот, мужуудыг холбон бүсийн хамтын ажиллагааны интеграцид орох боломжийг бүрдүүлдэг.

Хотын татах хүч нь түүний олон талт функцтэй нягт холбоотой. Нийслэл хотууд улс төр, эдийн засаг, соёл гэх мэт олон талын функцээрээ илүү өндөр татах хүчийг бий болгодог. Мөн хотын

бүтээн байгуулалт дахь түүхэн соёлын өв, хотын онцлогийн тод байдал, хүний орчин болон гадаад үйлчлэлийн чанарын түвшин зэрэг нь хотын татах хүчинд нөлөөлөх чухал хүчин зүйлс юм.

Хоёр. "Шугам" дээр тулгуурлан, олон талт "хамтын ажиллагааны талбайг" бүтээх

Хятад-Монгол-Оросын эдийн засгийн коридорын бүтээн байгуулалт эдгээр хотуудын онцлогт тулгуурлан хөгжих бөгөөд ялангуяа хилийн боомт хотууд "олон улсын соёл"-ын онцлогтой, хөгжүүлэх нөөц ихтэй, ирээдүйд хамтын ажиллагааны өргөн боломжтой. Хятад-Монгол-Оросын эдийн засгийн коридорын бүтээн байгуулалтаар бүсийн эдийн засгийн нэгдлийг дэмжиж, олон талт системтэй зохицуулсан хөгжлийн "хамтын ажиллагааны талбайг" бүтээх болно.

"Талбай"-гийн өргөн хүрээ нь долоон хамтын ажиллагааны чиглэлд илэрхийлэгдэнэ: Дэд бүтэц хоорондын холболтоос гадна үйлдвэрлэл, хөрөнгө оруулалт, худалдаа эдийн засгийн хамтын ажиллагаа, соёл гэх мэт орно. Хилийн чанадад эдийн засгийн хамтын ажиллагааны бүс (Эрээн-Замын Үүд), нэгдсэн онцгой гаалийн бүс зэрэг платформуудаар дамжуулан бүсийн эдийн засгийн нэгдлийн шинэ дэглэмийг бүрдүүлэхэд чиглэнэ.

2024 оны хамгийн сүүлийн мэдээллээр энэ коридор гурван орны худалдааны хэмжээг 2000 тэрбум ам.доллараас давж, Зүүн хойд Азийн бүсийн эдийн засгийн өсөлтийн гол хөдөлгүүр болсон байна. (Юун тухай ярьж буйг тодорхой гаргах)

1. Дээд түвшний удирдлагаар чиглүүлсэн гурван талын хамтын ажиллагааны механизм нь суурь болно

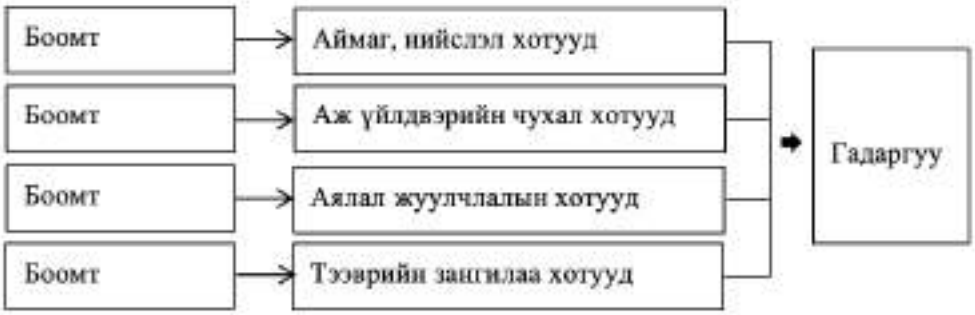
Хятад-Монгол-Оросын эдийн засгийн коридор нь гурван орны төрийн тэргүүнүүдийн хэмжээнд эхлүүлсэн өндөр дээд түвшний хөтөлбөр юм. Дээд түвшинд тэргүүнүүдийн уулзалт, ерөнхий сайд, гадаад хэргийн сайд нарын зөвлөлдөх механизм дээр тулгуурлана. Дунд түвшинд Шанхайн хамтын ажиллагааны байгууллага (Монгол Улс ажиглагчаар), Азийн хамтын ажиллагааны яриа, хэлэлцээ зэрэг олон талт механизмыг бүрдүүлж, суурь түвшний хэрэгжилт нь "Хайлаар-Чита-Чойбалсан" хамтын ажиллагаа зэрэг гурван орны орон нутгийн засаг захиргааны нэгжүүдээр хэрэгжинэ. Өнөөгийн нөхцөл байдлаар хамтын ажиллагаа нь дэд бүтцийн "хатуу холболтоос"-оос дүрэм, стандартын "зөөлөн холболт" руу шилжиж, гаалийн дижиталчлал, үндсэн мөнгөн тэмдэгтээр тооцоо хийх зэрэг системийн шинэчлэлийг түлхүү хэрэгжүүлснээр Зүүн хойд Азийн бүсийн эдийн засгийн нэгдэлд зориулсан институцын нийтээр хэрэглэгдэх бүтээгдэхүүнийг бүрдүүлж байна. Ирээдүйд "сэтгэлгээний танхим" гэх мэт "хоёрдугаар төвөг"-ийн дипломат механизмуудыг бэхжүүлж, илүү хүлээн авах чадвартай бүсийн хамтын ажиллагааны загварыг бүрдүүлэх шаардлагатай.

2. Гурван талын "давхар эргэлт"-тэй харилцан үйлчлэлийн загвартай

Хятад, Монгол, Орос гурван улс дэлхийн худалдааны байгууллагын гишүүн бөгөөд олон талт худалдааны системийн суурьтай. Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын Хөгжлийн Хөтөлбөрийн "Түмэн голын санаачлага"-д хамтран оролцож, Зүүн хойд Азийн бүсийн хөгжлийг дэмжиж байна. Олон улсын хамтын ажиллагааны платформууд нь дэлхий дахины хамтын ажиллагаанд оролцох суурь болдог. Азийн дэд бүтцийн хөрөнгө оруулалтын банкны (AIIB) үүсгэн байгуулагч гишүүн орнуудын хувьд дэд бүтцийн хөрөнгө оруулалт, санхүүжилтийн хамтын

ажиллагааг бэхжүүлдэг; Азийн харилцан яриа, итгэлцлийг бэхжүүлэх хэлэлцээрийн хүрээнд бүсийн аюулгүй байдал, хөгжлийг хамтран дэмжинэ. Энэ нь гурван орны "олон улсын эргэлт"-д нэгдэх суурь болдог. Бүсийн эргэлт нь "Евразийн эдийн засгийн холбоо", "Нэг бүс нэг зам", "Талын зам"-ын хооронд байгуулсан хамтын ажиллагааны платформуудаар хэрэгждэг. Ялангуяа Хятад-Монгол-Оросын эдийн засгийн коридор нь "Нэг бүс нэг зам"-ын тэргүүлэх төсөл бөгөөд Оросын "Даяар Евразийн тээврийн коридор", Монгол Улсын "Талын зам", Хятадын "Торгоны замын эдийн засгийн бүс"-ийг стратегийн хувьд нэгтгэдэг. Хятад, Оросын хамтарсан оролцоотой G20, Ази-Номхон далайн хамтын ажиллагааны зөвлөл (APEC) нь Монгол Улсын тэргүүлсэн "Далайн гарцгүй орнуудын хамтын ажиллагааны холбоо"-той функциональ нэмэрлэлтэй. Ингэснээр Хятад-Монгол-Оросын хооронд "цөм-тархалт"-ын орон зайн бүтэц бий болсон гэж хэлж болно. Манжуур, Суйфэньхэ, Эрээн зэрэг хилийн боомт хотуудыг гол цэг болгон, Харбин, Улаанбаатар, Чита зэрэг зангилаа хотуудыг холбосноор Зүүн хойд Азийг хамарсан "суваг + зангилаа + сүлжээ"-ний системийг бүрдүүлсэн. Энэхүү орон зайн зохион байгуулалт нь нөөц, хүчин зүйлсийн үр ашигтай урсгалыг хангахын зэрэгцээ хилийн бүс нутаг, дотоодын өргөн хүрээний хөгжилд хосолсон нөлөө үзүүлдэг.

Зураг 2. Хятад-Монгол-Оросын бүсийн хамтын ажиллагааны "талбай"-гийн замнал



Эх сурвалж: Хувийн зохиосон.

Гурав. Хятад-Монгол-Оросын бүсийн эдийн засгийн нэгдлийн хамтын ажиллагааны замнал

Хилийн чанадад эдийн засгийн хамтын ажиллагааны бүс гэдэг нь хилийн бүс нутагт хоёр ба түүнээс дээш улсын засгийн газраас хамтран тогтоосон онцгой бүс бөгөөд экспортын боловсруулалтын бүс, онцгой гаалийн бүс, чөлөөт худалдааны бүс зэрэг дэмжлэгтэй бодлогод хамрагдана. Үүнтэй зэрэгцэн энэхүү бүс нь хил залгаа орнуудаас олгосон онцгой санхүү-татварын, хөрөнгө оруулалт-худалдааны болон холбогдох аж үйлдвэрийн бодлогын тусгай дэмжлэгтэй байх ба бүсийн зарим хэсэгт хилийн гаалийн онцгой хяналтыг хэрэгжүүлж, хүн хүч, бараа материал, санхүү, технологи, мэдээллийн урсгал зэрэг үйлдвэрлэлийн хүчин зүйлсийг төвлөрүүлэн, тухайн бүсийн хөгжийг хурдасгах, цацрагийн үр нөлөөгөөр хил залгаа бүс нутгийн хөгжилд дэмжлэг үзүүлдэг.

Одоогоор Хятад-Монгол-Орос гурван улс томоохон хилийн чанадад эдийн засгийн хамтын ажиллагааны бүс байгуулаагүй байна. Гэхдээ, хоёр талын хилийн хамтын ажиллагаа нь гурван талын хамтын ажиллагаанд материаллаг суурь, хамтын ажиллагааны зарчим, хууль эрх зүйн

үндэс суурийг бэлтгэснээр Хятад-Монгол-Оросын эдийн засгийн коридорын бүтээн байгуулалтыг цаашид дэмжиж, бүсийн эдийн засгийн нэгдлийг хөхүүлэн дэмжих боломжтой.

1. Хилийн боомт дахь иргэдийн харилцан худалдааны бүсийг хилийн чөлөөт худалдааны бүс болгон өргөтгөх

Хилийн боомт дахь иргэдийн харилцан худалдааны бүсийг хилийн чөлөөт худалдааны бүс болгон шинэчлэх нь зөвхөн нэршилд гарсан өөрчлөлт биш, харин эдийн засгийн бүтэц, удирдлагын загварын гүнзгий шинэчлэл юм. Энэхүү арга хэмжээ нь Суйфэньхэ, Хүнчүнь, Манжуур, Эрээн, Такешкен зэрэг бүс нутагт эдийн засгийн нээлттэй байдал, бүсийн хамтын ажиллагааны чиглэлээр чухал алхам хийснийг илтгэнэ. Энэ нь зөвхөн хил залгаа орнуудын хоорондын худалдааг өргөжүүлэхэд туслахаас гадна хилийн бүс нутгийн эдийн засгийн хөгжилд дэмжлэг үзүүлж, бүсийн хөрөнгө оруулалтын орчныг сайжруулж, дотоод гадаадын хөрөнгө оруулагчдыг татах боломжтой.

Үүний үндсэн дээр хилийн чөлөөт худалдааны бүс байгуулах нь эдгээр бүс нутагт шинэ хөгжлийн боломжийг бий болгож, орон нутгийн эдийн засгийн олон талт хөгжилд дэмжлэг үзүүлэхээс гадна улс орны гадаад нээлттэй бодлогод шинэ хүч нэмж оруулах болно. Түүнчлэн, хилийн чөлөөт худалдааны бүсийн байгуулалт нь хилийн бүс нутагт дэд бүтцийн бүтээн байгуулалтыг өргөжүүлж, тээвэр логистикийн нөхцөлийг сайжруулж, хил залгаа орнуудын хоорондын холболтыг бэхжүүлснээр бүсийн эдийн засгийн нэгдлийн суурийг бэхжүүлнэ. Хилийн бүс нутаг дэлхийн эдийн засагт илүү сайн нийцэж, улс орны эдийн засгийн өсөлтийг хөхүүлэн дэмжих шинэ хөдөлгүүр болох болно.

2. Хилийн эдийн засгийн бүсийг хилийн чанадад эдийн засгийн хамтын ажиллагааны бүс болгон өргөтгөх

2024 оны байдлаар Хятад-Орос хоёр улс албан ёсоор чөлөөт худалдааны хэлэлцээр байгуулаагүй байна. Гэхдээ, Оросын үйлдвэрүүд Хятадын (Чиндао) чөлөөт худалдааны туршилтын бүсэд орж ирээд байна. 2024 оны 3-р сард Хятад, Монгол улс Эрээн-Замын Үүд хилийн чанадад эдийн засгийн хамтын ажиллагааны бүс байгуулах талаар санал нэгдсэн. Орос, Монгол улс Монгол улсыг Оросын тэргүүлсэн "Евразийн эдийн засгийн холбоо"-нд элсүүлэх, Цагааннуурын чөлөөт эдийн засгийн бүс (хилийн чанадад эдийн засгийн хамтын ажиллагааны бүс) байгуулах талаар хэлэлцээр хийж байна. 2012 онд Монгол улс Орос-Монголын хилийн орон нутагт байгуулсан Алтанбулагын эдийн засгийн чөлөөт хамтын ажиллагааны бүс нь Монгол, Оросын хилийн хамтын ажиллагааны суурь болсон.

Гурван улс хилийн хамтын ажиллагаа явуулах суурь нөхцөлтэй. Монгол улсыг төвлөрүүлж түүний зүүн ба баруун талд томоохон хилийн хамтын ажиллагааны бүс байгуулах боломжтой. Зүүн бүсэд "Хайлар (Хятад)-Чита (Орос)-Чойбалсан (Монгол)" гэсэн гурван орны орон нутгийн захиргааны нэгжүүд голлох болно. Баруун бүсэд "Алтайн уулархаг дэд бүсийн хамтын ажиллагаа" голлох болно.

Одоогоор Өвөр Монголын нам, засгийн газрын идэвхтэй дэмжлэгээр Орос, Монгол, Казахстан улсуудын хилийн орон нутгийн засаг захиргаанууд ч мөн идэвхтэй ажиллаж байна. Эдгээр орон нутгийн засаг захиргааны хүчин чармайлт нь Хятад-Монгол-Оросын эдийн засгийн коридорын бүтээн байгуулалт, бүсийн эдийн засгийн нэгдлийг дэмжихэд чиглэгдсэн байна.

Дөрөв. Хятад-Монгол-Оросын эдийн засгийн коридорын бүтээн байгуулалтад нөлөөлж буй гол хүчин зүйлс ба дэмжлэг үзүүлэх арга хэмжээ

1. Хятад-Монгол-Оросын эдийн засгийн коридорын бүтээн байгуулалтад нөлөөлж буй гол хүчин зүйлс

(1) Улс төрийн харилцан итгэлцэлд тэгш бус байдал байна

Албан ёсны түвшин болон хилийн залгаа орон нутгийн засаг захиргааны хооронд өндөр түвшний улс төрийн харилцан итгэлцэл тогтсон бөгөөд энэ нь тогтмол уулзалт, засгийн газрын хоорондын баримт бичгийн солилцоонд илэрхийлэгддэг. Гэхдээ, иргэдийн түвшинд улс төрийн харилцан итгэлцэл илүү төвөгтэй бөгөөд иргэдийн хоорондын дотно байдал мэдэгдэхүйц ялгаатай байна. Тодруулбал, Монгол-Оросын хоорондын харилцан итгэлцэл Хятад-Монгол, Хятад-Оросын харилцан итгэлцлээс илүү өндөр байна.

(2) Худалдааны хэмжээний тэгш бус байдал

Хятад-Оросын хоорондын худалдааны хэмжээ 100 тэрбум ам.долларт хүрсэн бөгөөд энэ тооны ард "эрчим хүчний аюул" гэх онол нуугдаж байна. Үүнтэй зэрэгцэн Хятад-Монголын хоорондын худалдааны хэмжээ 10 тэрбум ам.доллар бөгөөд энэ тооны эргэн тойронд "эдийн засгийн аюул" гэх хэлэлцээ гардаг. Харин Орос-Монголын хоорондын худалдааны хэмжээ ердөө 2.3 тэрбум ам.доллар бөгөөд Хятад-Орос, Хятад-Монголын худалдаанаас хол түрүүлж байна. Иймээс Хятад улс Орос, Монголын "нийтлэг дайсан" буюу "аюултай улс" болж хувирсан. Хятадын 1.4 тэрбум хүн ам, том зах зээл, их хэрэгцээ нь хил залгаа орнуудад ашигтай мэдээ боловч Хятад улс үнэ төлбөргүй, стандарт худалдааны хэлбэрээр хил залгаа орнуудтай эдийн засгийн хамтын ажиллагааг хийж, хоёр талд ашигтай байх ёстой.

(3) Соёлын өөр өөр ойлголт нь ялгаа үүсгэдэг

Хятадын соёл нь Конфуци, Буддын шашин, Дао гэх гурван их сэтгэлгээний системээс урган гарсан "эвлэлдэх соёл" юм. Энэхүү соёл нийгмийн эв нэгдэл, хүмүүсийн харилцааны зохицол, хүн ба байгалийн нэгдлийн гүн ухаант үзэл санааг онцлон тэмдэглэдэг. Монгол улс нь лам нар буюу Төвдийн Буддын шашны гүн нөлөөн дор "байгальтай эвлэрсэн" нээлттэй, тэвчээртэй нүүдэлчдийн соёлыг бүрдүүлсэн. Энэхүү соёл нь байгальд итгэлцэх, чөлөөт нүүдлийн амьдралыг хүсэх зорилгыг илэрхийлдэг. Орос улс болон Оросын үндэсний уламжлалаар бүрдсэн "өөртөө итгэлтэй, бардам харилцан ашиггүй соёл" юм. Энэхүү соёл нь улс орны тусгаар тогтнол, үндэсний бахархал, гадны нөлөөнд болгоомжтой хандах үзлийг онцлон тэмдэглэдэг.

Соёлын ялгаа нь ойлголтын ялгааг бий болгож, гурван орны хамтын ажиллагаанд сөрөг нөлөө үзүүлдэг бөгөөд Хятад-Монгол-Оросын эдийн засгийн коридорын бүтээн байгуулалт, бүсийн эдийн засгийн нэгдлийн хөгжилд нөлөөлж буй гол хүчин зүйл бол гурван орны хоорондох "дотоод хүчин зүйлс" юм. Энэ нь бодлогын харилцан ойлголт, дэд бүтцийн холболт, худалдааны чөлөөт байдал, санхүүжилтийн урсгал, иргэдийн хоорондын харилцаа гэх таван чиглэлд "холбогдсон ч гүйцэд бус" байдлыг үүсгэдэг. Ирээдүйд эдгээр таван чиглэлд идэвхтэй ажиллаж, Хятад-Монгол-Оросын эдийн засгийн коридорын бүтээн байгуулалтыг хөдөлгүүр

болгон бүсийн эдийн засгийн нэгдлийг дэмжиж, гурван орны хамтарсан цэцэглэлтийг бий болгох шаардлагатай.

2. Хятад-Монгол-Оросын эдийн засгийн коридорын бүтээн байгуулалтыг тогтвортой хөгжүүлэх дэмжлэг үзүүлэх арга хэмжээ

(1) Баталсан хамтын ажиллагааны баримт бичгүүдийг удирдамж болгон, ажлын чанарыг дээшлүүлэх

Хятад-Монгол-Орос гурван улс "Хятад-Монгол-Оросын эдийн засгийн коридорын төлөвлөгөөний хүрээ"-г гол хүрээ болгон, одоо хэрэгжиж буй хамтын ажиллагааны баримт бичгүүдэд заасан гол ажлуудыг системтэйгээр зохион байгуулж, төслүүдийн бүртгэл, явцын хяналтын механизмыг бүрдүүлэх хэрэгтэй. Эрчим хүчний хоолой, хилийн төмөр зам зэрэг 32 шилдэг төслийг тэргүүлэн хэрэгжүүлж, төлөвлөгөөг бодит зураг төсөл болгон хувиргах ёстой. Гурван орны хамтарсан нарийн бичгийн газрыг байгуулж, "Хятад-Монгол-Оросын хөгжлийн гурван талын хамтын ажиллагааны дунд хугацааны замнал" зэрэг баримт бичгүүдийн хэрэгжилтийг тогтмол үнэлж, хилийн боомтын гаалийн үр ашиг бага, стандарт нэгдээгүй зэрэг саадыг арилгах чиглэлээр тусгай арга хэмжээ авахыг зөвлөж байна. Хятад-Монголын Эрээн-Замын Үүд хилийн чанадад эдийн засгийн хамтын ажиллагааны бүсийн туршлагад суурилан Хүнчүнь, Манжуур зэрэг зангилаа хотуудад "хоёр улс-нэг бүс, хилийн чанадад" загварыг нэвтрүүлж, бодлогын ашиг сонирхлыг бодит үр дүнд хүргэхэд чиглэх хэрэгтэй.

(2) Гурван орны элчин сайдын яам, консулын газар хамтын ажиллагааг идэвхжүүлэхэд үүрэг гүйцэтгэх

Дипломат байгууллагууд "аж ахуйн нэгжийн хэрэгцээний мэдээллийн сан + төслийн мэдээллийн платформ"-ын хоёр чиглэлийн уялдаа холбооны механизмыг бүрдүүлж, гурван орны аж үйлдвэр, худалдааны салбарын уулзалтыг тогтмол зохион байгуулах хэрэгтэй. Жижиг, дунд үйлдвэрлэгчдэд хууль зүйн зөвлөгөө, эрсдэлийн анхааруулга зэрэг нийтлэг үйлчилгээг үзүүлж, хилийн үйл ажиллагааны зардлыг бууруулах шаардлагатай. Консулын бичиг баримтын "ногоон суваг"-ыг бий болгож, бизнес виз олгох үйл явцыг хялбарчлах хэрэгтэй. Улаанбаатар, Иркутск зэрэг хотуудад бизнесийн зөвлөх алба нэмж байгуулж, тухайн бүс нутгийн аж үйлдвэрийн бодлогын динамикийг цуглуулж, Хятадын компаниуд Орос, Монголын эрчим хүч, хөдөө аж ахуй зэрэг салбарт хөрөнгө оруулалт хийхэд зориулсан нарийн чиглүүлэлт үзүүлэх хэрэгтэй. Олон улсын худалдааны маргаан зөрчлийг шийдвэрлэх төвийг байгуулж, консулын хамгааллын хамтын ажиллагааны сүлжээг бүрдүүлэх шаардлагатай.

(3) Хэвлэл мэдээллийн хэрэгслүүд үнэн, объектив, бүрэн дүүрэн мэдээлэл өгч, тасдагдуулсан мэдээллээс зайлсхийх

Хятад-Монгол-Оросын эдийн засгийн коридорын олон хэлний мэдээллийн хуваалцах платформыг бий болгож, дэд бүтэц, худалдааны хялбарчлал зэрэг чиглэлээр гарч буй дэвшлийн товч мэдээг тогтмол нийтлэх хэрэгтэй. Хилийн үзэсгэлэнт газруудаар аялан явах үйл ажиллагааг зохион байгуулж, Монголын малчид хилийн жуулчлалд оролцож, Оросын Алс Дорнодын иргэд Хятадын хөрөнгө оруулалтын ашиг хүртэж буй амьд дурсгалт жишээг объективоор тусгах хэрэгтэй. Шинэ медиа матрицыг бэхжүүлж, богино видео, виртуал бодит

байдал зэрэг технологийг ашиглан залуучуудын бүсийн хамтын ажиллагааны талаарх ойлголтыг нэмэгдүүлэх шаардлагатай.

(4) Харилцан хүндэтгэлтэй хандаж, бие биенээсээ суралцаж, үр дүнг хамтран бүтээж, хуваалцах

Эрчим хүчний хамтын ажиллагаанд "нөөц-төсөл" загварыг шинэчлэн, Монголын тал уул уурхайн бүтээгдэхүүний орлогоор Хятадын дэд бүтцийн хөрөнгө оруулалтыг төлөх хугацаатай төлбөрийн схемийг зөвшөөрөх хэрэгтэй. Гурван талын сэтгэлгээний танхимын холбоог байгуулж, Зүүн хойд Азийн үнэ цэнийн гинжин хэлхээний судалгааг хамтарсан хийж, ижил төстэй өрсөлдөөнөөс зайлсхийх хэрэгтэй. Алтайн бүс нутагт экологийн нөхөн төлбөрийн механизмыг туршиж, нөөцийн хайгуул, байгаль орчны хамгааллыг тэнцвэржүүлэх шаардлагатай. Хятад-Монгол-Оросын залуучуудын бизнес эрхлэх сан байгуулж, цахим худалдаа, байгальд ээлтэй аялал жуулчлал зэрэг нийтэд ашигтай төслүүдийг дэмжиж, коридорын дагуух иргэдэд нэгдлийн ашиг сонирхлыг бодитоор хүртээмжтэй болгох хэрэгтэй.

Хятад-Монгол-Оросын эдийн засгийн коридор нь Хятад-Монгол-Оросын бүсийн хамтын ажиллагааны чухал бүрэлдэхүүн хэсэг бөгөөд тодорхой алхам мөн чухал платформ юм. Хятад-Монгол-Оросын эдийн засгийн коридорын бүтээн байгуулалт нь Хятад-Монгол-Оросын гурван талын хамтарсан дэмжлэгтэйгээр хилийн бүсийн хамтын ажиллагааг бий болгох шаардлагатай. Хятад-Монгол-Оросын эдийн засгийн коридорыг Хятад-Монгол-Оросын хилийн боомт хотуудаас эхлүүлж, жишээ үзүүлэх үүрэг гүйцэтгэх ёстой. Хятад-Монгол-Оросын эдийн засгийн коридорын бүтээн байгуулалтыг саатуулж буй саад тотгоруудыг цэгнэж, арилгахын тулд Хятад-Монгол-Оросын эдийн засгийн коридорын бүтээн байгуулалтаар бүсийн эдийн засгийн нэгдлийг дэмжих шаардлагатай. "Хятад-Европын галт тэрэг"-ээр Хятад-Монгол-Оросын коридорын дагуух аймаг, хотуудын эдийн засгийг хөдөлгөж, "салхины үр нөлөө"-г бий болгож, Хятад-Монгол-Оросын хамтын ажиллагааны "талбай"-гийг бүрдүүлж, механизмжсэн, институцижсан, стандартчилсан хөгжилд хүргэж, Хятад-Монгол-Оросын бүсийн хамтын ажиллагааны "загвар"-ыг бий болгож, хамтарсан цэцэглэлийг дэмжих ёстой.

Ашигласан материал:

1.田浩. (2023). 中蒙俄经济走廊：全球新挑战下的交通基础设施发展. 东北亚经济研究(6), 64-76.

2.米军 & 李娜. (2018). 中蒙俄经济走廊建设:基础、挑战及路径. 亚太经济(5), 5-12.

3.范丽君. (2024). "中蒙俄经济走廊"建设与新时代东北全面振兴战略研究. 学理论(2), 13-17.

4.郭连成,姜岩 & 孟一哲. (2022). 中蒙俄经济走廊的研究现状与未来展望. 欧亚经济, 96-111.

5.鄂晓梅. (2017). 中蒙俄经济走廊"五通"建设中的问题与对策. 内蒙古社会科学.

SPSIRPA FORUM 2025

Session 4-2

A Public Opinion Survey on Local Elections

Орон нутгийн сонгуулийн үр дүн болон олон нийтийн санаа бодлын судалгааны харьцуулсан шинжилгээ

Д.Ундрах

МУИС-ийн УТСОУХНУС-ийн Улс төр судлалын тэнхимийн эрхлэгч,

дэд профессор

Б.Эрдэнэдалай

МУИС-ийн УТСОУХНУС-ийн Улс төр судлалын тэнхимийн дэд профессор

Д.Түмэнжаргал

МУИС-ийн УТСОУХНУС-ийн Улс төр судлалын тэнхимийн дэд профессор

Удиртгал

УИХ-ын, Ерөнхийлөгчийн болон орон нутгийн сонгуульд оролцох сонгогчдын оролцоо 2000 оноос хойш буурсаар байгаа. 1992 оны орон нутгийн сонгуулийн ирцтэй харьцуулахад 2020 онд ирц 56% байсан нь 16%-аар, 2024 онд ирц 53.1% байсан нь 18.9%-аар[87] буурсан үзүүлэлттэй байна. Сонгуулийн ирц улам багасч 50%+1[88] гэсэн үндсэн шалгуурыг хангахгүй нэмэлт санал хураалт явуулах байдал 2020 он хүртэлх орон нутгийн сонгуулиудад ажиглагддаг байсан. Энэ нь орон нутгийн сонгуульд сонгогчдын санал ихээр гээгдэх, ИТХ-д ялалт байгуулсан төлөөлөгч сонгогчдын төлөөллийг хангаж чадахгүй байх нөхцөлийг бүрдүүлсээр байна. Гэхдээ 2020, 2024 оны орон нутгийн сонгуулийн ирцийн улсын дундаж дүн 56%, 53.1% байгаа ч, олон хэсгийн хороодод 50%-аас доош ирцтэй сонгууль болсон. Нөгөө талаараа, орон нутгийн сонгуулийг зохион байгуулах, төрийн болон иргэний нийгмийн байгууллагууд, улс төрийн намуудаас орон нутгийн сонгуульд ач холбогдол өгөх, орон нутгийн сонгуулийн мэдээллийг сонгогчдод хангалттай түгээх, мэдээлэх, цэгцтэй ойлголт өгөх зэрэг тулгамдаад байгаа асуудлуудыг шийдэхэд анхаарал хандуулдаггүй зэрэг олон хүчин зүйлс нөлөөлж байгаа юм.

Судалгааны арга, хамрах хүрээ, түүвэр. Судалгааг тоон судалгааны аргыг ашиглан Улаанбаатар хот болон хөдөө орон нутгийн төлөөллийг оролцуулан судалгааны мэдээллийг цуглууллаа. Ингэхдээ 2021 оны 06 сард болсон Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн сонгуульд оролцох сонгогчдын нэрсийн жагсаалтад 2,099,118 сонгогч бүртгэгдсэнийг үндэслэн 1268 иргэнийг “Орон нутгийн сонгуулийн талаарх иргэдийн ойлголт, хандлага тодорхойлох судалгаа”-нд хамруулан орон нутгийн сонгуульд ач холбогдол өгдөг эсэх, оролцоо, хандлага, хүчин зүйлийн хамт судлахыг зорьсон болно.

Орон нутгийн сонгууль, сонгогчдын оролцоо, үйл байдлын талаарх олон улсын судалгааны тойм

[87] Статистикийн үндэсний хорооны сайт дээрээс орон нутгийн сонгуулийн ирцийг авсан. www.1212.mn

[88] 2012 онд батлагдсан “Аймаг, нийслэл, сум, дүүргийн ИТХ-ын сонгуулийн тухай хууль”-ийн 55-р зүйл “Сонгуулийн хэсгийн хороонд явуулсан санал хураалтыг хүчингүйд тооцох, дахин санал хураах” гэсэн заалтын 55.1.5-д “сум, баг, хороонд тухайн сум, баг, хорооны сонгогчдын нэрийн жагсаалтад бичигдсэн нийт сонгогчийн 50-аас дээш хувь нь оролцоогүй бол уг сум, баг, хорооны 50-аас дээш хувь нь оролцоогүй хэсэг тус бүрд” гэж заажээ.

Орчин үед ардчилсан улс орнуудад үндэстэн дамнасан засгийн газрын хэрэгцээ, үүрэг өсөн нэмэгдэж, олон шатлалт засаглалын тогтолцоо хөгжиж байгаа хэдий ч орон нутгийн сонгууль, тэдгээрийн институциональ өөрчлөлт, сонгогчдын үйл байдлын талаарх нэгдсэн ойлголт, мэдээлэл хаа сайгүй хангалтгүй, хуваагдмал шинжтэй байна. Энэ чиглэлд хийгдсэн судалгааны ажлууд хийгээд хэвлэгдсэн бүтээлүүдийг шүүж үзэхэд орон нутгийн сонгуульд хандах хандлага нийтдээ адилхан хангалтгүй буюу доод түвшний сонгууль гэж үзэх хэвшмэл ойлголт тогтож, орон нутгийн сонгуулийг улс төрийн ач холбогдол багатай гэж үзсээр ирсэн болохыг судлаачид тэмдэглэсэн байдаг[89]. Сүүлийн үед Европын улсуудад орон нутгийн засаг захиргаа, орон нутгийн улс төрийг харьцуулан судлах сонирхол нэмэгдэж байгаа ба жишээлбэл, орон нутгийн бие даасан байдлын индексийн судалгаагаар орон нутгийн институциудын нөхцөл байдал болон Европ дахь төвлөрлийг сааруулах динамикийг системтэйгээр судлахыг зорьсон судалгаанууд хийгдэх болсон байна[90].

Орон нутгийн сонгууль хийгээд орон нутгийн сонгуулийн эргэн тойронд өрнөх улс төрийг судлах явдал нь төлөөллийн ардчилал, сонгуулийн хариуцлагын механизмыг ойлгоход онцгой чухал[91] хэмээн тэмдэглэснээс гадна орон нутгийн улс төрийн институциуд нь иргэдтэйгээ ойр байдаг бөгөөд орон нутгийн сонгуулийн тойргуудад нэг саналын үнэ цэнэ харьцангуй өндөр байдаг тул зайлшгүй судлан тодруулж, анхаарал хандуулах нь чухлыг цохон тэмдэглэсэн байдаг [92]. Оролцоо, өрсөлдөөн, сонгогчдын санал өгөлт зэрэг нь ихээхэн ялгаатай байдаг ч сонгуулийн чиг үүрэг нь үндэсний хэмжээнд биш орон нутагт илүү чухал байдаг тухай судлаач Веттер “Өрнөд Европын ардчиллын нөөц: Орон нутгийн улс төр үү?” бүтээлдээ цохон тэмдэглэжээ[93].

Орон нутгийн сонгуулийн ирц үндэсний хэмжээнд зохион байгуулагддаг бусад сонгуулиудаас ихэвчлэн бага байдаг ч ирцийн зөрүү нь улс орон болон цаг хугацаанаас хамаарч ихээхэн ялгаатай байгааг Их Британи ба Францын орон нутгийн сонгуулийн жишээн дээр хийсэн судалгаа харуулж байна[94]. Ван Хоувелингений 2017 онд хийсэн мета-шинжилгээгээр Нидерландад хотын хүн амын тоо нэмэгдэхийн хэрээр орон нутгийн сонгуулийн ирц буурч байгааг дурдаад үүнд нөлөөлөгч хүчин зүйлсийг тодруулах судалгаа зайлшгүй шаардлагатай байгааг тэмдэглэсэн[95] байна.

Орон нутгийн сонгууль дахь иргэдийн оролцоо, хандлага тодорхойлох судалгааны дүн

---

[89] Miller, W. L. (1988). Irrelevant elections? The quality of local democracy in Britain. Oxford University Press.

[90] Ladner, A., Keuffer, N., & Baldersheim, H. (2016). Measuring Local Autonomy in 39 Countries (1990–2014). Regional & Federal Studies, 26(3), 321-357.

[91] Clark, A., & Krebs, T. B. (2012). Elections and policy responsiveness. In: Mossberger, K., Clarke, S. E., & John, P. (Eds.). The Oxford handbook of urban politics. Oxford University Press.

[92] Blais, A. (2000). To vote or not to vote? The merits and limits of rational choice theory. University of Pittsburgh Press. Oliver, J. E., Ha, S. E., & Callen, Z. (2012). Local elections and the politics of small-scale democracy. Princeton University Press.

[93] Vetter, A. (2007). Local politics: a resource for democracy in Western Europe? Local autonomy, local integrative capacity, and citizens’ attitudes toward politics. Lexington Books

[94] Hoffmann-Martinot, V., Rallings, C., Thrasher, M. (1996), Comparing local electoral turnout in Great Britain and France: More similarities than differences? European Journal of Political Research, 30(2): 241-257.

Frandsen, A. G. (2002). Size and electoral participation in local elections. Environment and Planning C: Government and Policy, 20(6), 853-869.

[95] van Houwelingen, P. (2017). Political participation and municipal population size: A meta-study. Local Government Studies, 43(3), 408-428.

Судалгааны энэ хэсэгт орон нутгийн сонгуульд оролцож саналаа өгч буй болон өгөхгүй байгаа иргэдийн оролцоо, хандлагыг авч үзлээ.

Зураг 1. Сонгуульд оролцож саналаа өгөх нь чухал эсэх

“Таны бодлоор дараах сонгуулиудад оролцож саналаа өгөх нь хэр чухал вэ?” гэсэн асуултад УИХ болон Ерөнхийлөгчийн сонгуульд оролцох нь “маш чухал” гэж судалгаанд оролцогчдын 64%-68% нь хариулсан бол, 59% нь орон нутгийн сонгуульд оролцох нь “маш чухал” гэж хариулсан. Тодруулбал, иргэд орон нутгийн сонгуульд бага ач холбогдол өгдөг нь харагдаж байна.

Бүх түвшний сонгууль, түүний ач холбогдлын талаар сонгогчдод таниулах үйл ажиллагаанууд жигд, хүртээмжтэй хийгдэх ёстой ч УИХ-ын болон ерөнхийлөгчийн сонгуулийн үеэр энэ ажлууд илүү хийгддэг, орон нутгийн сонгуулийн үеэр багасдаг нь сонгогчдод орон нутгийн сонгуулийг ач холбогдолгүй мэт бодох, анхаарахгүй байх суурийг бий болгодог. Нөгөө талаасаа сонгогчдын орон нутгийн сонгуульд ач холбогдол өгөхгүй байх, нэмэлт санал хураалтыг тоохгүй, саналаа өгдөггүй зэргээс шалтгаалан 2020 оны Аймаг, нийслэл, сум дүүргийн Иргэдийн төлөөлөгчдийн сонгуулийн тухай хуульд ирцийн 50%+1 босгыг байхгүй болгосон нь орон нутгийн сонгуулийн санал хураалтыг ямар ч тохиолдолд хүчинтэй байлгах заалт болсон. Гэвч энэ нь ардчилсан сонгуулийн суурь шаардлагыг хангахгүй байдалд хүргэж байна. Эндээс харахад цаашид сонгогчийн боловсролыг нэмэгдүүлэх, ялангуяа орон нутгийн сонгууль, орон нутгийн сонгуулиар бүрддэг тухайн орон нутгийн ИТХ-ын эрх үүрэг, ойлголтыг нэмэгдүүлэх хэрэгцээ шаардлага их байна.

Хүснэгт 1. Орон нутгийн сонгуульд санал өгч оролцох ач холбогдол, бүс нутгаар

Байршил	Маш чухал	Ер нь чухал	Нэг их чухал биш	Огт чухал биш	Мэдэхгүй	нийт
Баруун бүс	63%	30%	5%	1%	1%	100%
Зүүн бүс	64%	26%	3%	3%	3%	100%
Төвийн бүс	56%	29%	11%	1%	3%	100%
Улаанбаатар	55%	31%	10%	1%	3%	100%
Хангайн бүс	67%	29%	4%	0%	1%	100%
дундаж	59%	30%	8%	1%	2%	100%

Орон нутгийн сонгуульд санал өгөхийн ач холбогдлыг бүс нутгаар нь авч үзвэл, Баруун, Зүүн болон Хангайн бүс нутгийн аймгийн иргэд жигд 63%-67% нь “маш чухал” гэж үзсэн бол

Төвийн бүсийн аймгууд болон Улаанбаатар хотын иргэд 55%-56% нь “маш чухал”гэжээ. Харин эсрэгээрээр Төвийн бүсийн аймгууд болон Улаанбаатар хотын иргэд бусад бүс нутгаасаа илүү буюу 10-11% нь орон нутгийн сонгуульд оролцох нь “нэг их чухал биш” гэсэн хариултыг өгчээ. Төв бүсийн аймгууд болон Улаанбаатар хотын иргэд орон нутгийн сонгуульд ач холбогдол өгөх нь муу байна. Энэ нь орон нутагт аймаг, сумын сонгогчид тооны хувьд цөөн, орон нутгийн иргэдийг таньдаг, сонгуулийн сурталчилгаа өрх бүрт хүрэх боломжтой зэргээр сонгогчдыг сонгуулийн ач холбогдлыг илүү ойлгоход эерэг нөлөө үзүүлж байх талтай.

Зураг 2. Сонгуульд оролцож саналаа өгдөг эсэх

Хэдийгээр судалгаанд оролцогчид сонгуулийн оролцоог маш чухал хэмээн үнэлсэн боловч 69% нь УИХ-ын сонгуульд, 71% нь Ерөнхийлөгчийн сонгуульд, 54% орон нутгийн сонгуульд тогтмол оролцдог хэмээн хариулсан байна. Өөрөөр хэлбэл, иргэдийн 89% нь орон нутгийн сонгуулийг чухал хэмээн үзэж байгаа ч ердөө 54% нь тус сонгуульд тогтмол оролцдог гэж хариулсан.

Хүснэгт 2. Ажил эрхлэлтийн байдал ба орон нутгийн сонгуулийн оролцооны түвшин

	Тогтмол	Ихэвчлэн	Заримдаа	Саналаа өгдөггүй	Санал өгөх нас болоогүй байсан
Төрийн байгууллагад	66%	14%	11%	7%	1%
Хувиараа хөдөлмөр эрхэлдэг	59%	20%	12%	9%	1%
ОУБ-д	69%	23%	8%	0%	0%
ТББ-д	67%	19%	10%	4%	0%
Хувийн байгууллагад	48%	20%	17%	14%	1%
Малчин	61%	24%	12%	2%	0%
Тэтгэвэрт	86%	5%	8%	2%	0%
Группт	47%	33%	13%	7%	0%

Оюутан	34%	18%	17%	11%	20%
Ажил эрхлээгүй байна	49%	24%	12%	12%	4%

Дээрх хүснэгтэд ажил эрхлэлтийн байдал болон орон нутгийн сонгуулийн оролцоо хоорондын хамаарлыг харуулав. Тэтгэвэрт байгаа иргэдийн 86% нь орон нутгийн сонгуульд тогтмол оролцдог хэмээн хариулсан нь бусад бүлгийн иргэдтэй харьцуулахад илт давамгай өндөр байсан. Нөгөөтэйгүүр, оюутнуудын ердөө 34% нь орон нутгийн сонгуульд тогтмол оролцдог гэсэн хариултыг өгсөн байна. Хувийн байгууллагад ажиллагсдын ердөө 48% нь орон нутгийн сонгуульдаа тогтмол оролцдог гэсэн бол, энэ салбарт ажиллагсад хамгийн их буюу 14% нь орон нутгийн сонгуульд саналаа өгдөггүй болохоо илэрхийлжээ. Эндээс хувийн хэвшлийнхний орон нутгийн сонгуулийн оролцоо оюутнуудтай хамгийн ойролцоо буюу хангалтгүй хэмээн дүгнэхэд хүргэж байна.

Дээрх судалгааны дүнгүүдээс харахад, орон нутгийн сонгуулийг ер нь чухал, ач холбогдолтой гэж үздэг ч тухайн сонгуульд оролцож саналаа өгөх байдал муу байгааг тодруулах, цаашид орон нутгийн сонгуулийн ирц, оролцоог нэмэгдүүлэх арга хэмжээг зохион байгуулах хэрэгтэй. Энэ үүднээс орон нутгийн сонгуульд оролцох нь ач холбогдолтой гэж үзсэн ч сонгуульд саналаа өгөх оролцоо муу байгаа шалтгааныг тодруулах зорилгоор дараах асуултыг судалгаанд оролцогчдоос асуусан юм.

Хүснэгт 3. Орон нутгийн сонгуульд оролцож чадаагүй шалтгаан

Орон нутгийн сонгуульд оролцож чадаагүй шалтгаан	Хувь
Тухайн үед өөр газар байсан, шилжилт хөдөлгөөнөө урьдчилан хийлгэж чадаагүй, орон нутаг руугаа очиж саналаа өгөхөд цаг хугацаа, зардал мөнгө гарах тул орон нутгийн сонгуульд оролцож чадаагүй.	30%
Намууд, нэр дэвшигчид шударга биш, тэдний талаарх мэдээлэл ойлгомжгүй, хангалтгүй, бүрэн бус, итгэл хүлээлгэх нам, нэр дэвшигч байгаагүй учир санал өгмөөргүй санагдсан.	26%
Орон нутгийн сонгуульд санал өгөх нь ач холбогдолгүй, үр дүнг сонирхдоггүй, надтай надгүй сонгууль болдогоороо болно.	15.2%
Орон нутгийн сонгуульд оролцож, санал өгөх нь төвөгтэй, саналаа хэрхэн өгөх талаарх ойлголт байхгүй байсан учраас.	11%
Сонгуулийн үр дүнд итгэдэггүй учраас.	5.6%
Өмнө нь олон сонгогдсон төлөөлөгчид л дахин нэр дэвшдэг.	4.6%
Орон нутгийн ИТХ-ын хэт улс төржилтөөс залхсан учраас.	4.1%
Санал хураах байр хөгжлийн бэрхшээлтэй сонгогч надад хүртээмжгүй байсан учраас.	1.4%
Намайг хэнд саналаа өгч байгааг мэдчих вий гэж бодсон учраас.	1.2%

Мөнгө болон надад ашигтай зүйл өгөөгүй учраас.	0.6%
Нийт	100%

Орон нутгийн сонгуульд оролцож чадаагүй шалтгаан олон байсан боловч шалтгаануудыг нь багцлан харвал, шилжилт хөдөлгөөнөөс хамаарч 30% нь оролцож чадаагүй, улс төрийн шалтгаан буюу “намууд, нэр дэвшигчид шударга биш, тэдний талаарх мэдээлэл ойлгомжгүй, хангалтгүй, бүрэн бус, итгэл хүлээлгэх нам, нэр дэвшигч байгаагүй учир санал өгмөөргүй санагдсан”, “сонгуулийн үр дүнд итгэдэггүй, орон нутгийн ИТХ-ын хэт улс төржилтөөс залхсан учраас” гэж судалгаанд оролцогчдын 35.7% нь хариулсан байна. Харин “орон нутгийн сонгуульд ач холбогдол өгдөггүй” гэсэн шалтгаанаар судалгаанд оролцогчдын 15.2% нь саналаа өгөөгүй гэж хариулжээ.

Эндээс дүгнэхэд, шилжилт хөдөлгөөнөөс болж саналаа өгөөгүй, орон нутгийн сонгуульд ач холбогдол өгдөггүй гэж хариулсан иргэдээс гадна намууд, нэр дэвшигчид шударга биш, тэдний талаарх мэдээлэл ойлгомжгүй, хангалтгүй, бүрэн бус, итгэл хүлээлгэх нам, нэр дэвшигч байгаагүй учир санал өгмөөргүй санагдсан, сонгуулийн үр дүнд итгэдэггүй, орон нутгийн ИТХ-ын хэт улс төржилтөөс залхсан гэсэн хариултуудыг судалгаанд оролцогчдын 35.7% нь хариулсан нь цаашид орон нутгийн сонгууль зохион байгуулалт, үр дүн гаргах тогтолцоог сонгогчдод нээлттэй, хүртээмжтэй байдлаар зохион байгуулах, нэр дэвшигчдийн өрсөлдөөнийг шударга байлгах, орон нутгийн сонгуулийн талаарх мэдээллээс гадна нэр дэвшигчдийн мэдээллийг ойлгомжтой байдлаар сонгогчдод хүргэх, дээрх асуудлуудад иргэд болон иргэний нийгмийн байгууллагуудын мониторинг, хяналтыг нэмэгдүүлэх, ингэхдээ тухайн орон нутгийн иргэдийг оролцуулан зохион байгуулах зэрэгт анхаарах шаардлагатайг харуулж байна.

Орон нутгийн сонгуульд иргэд хэр зэрэг ач холбогдол өгдөг, тухайн сонгуульд оролцож саналаа өгдөг эсэх зэргээс гадна орон нутгийн сонгуулийг зохион байгуулахтай холбоотой оролцооны олон хэлбэрүүд байдгийг судалгаанд оролцогчдод таниулах, ойлголт өгөх, тэдний оролцдог байдлыг судлах зорилгоор дараах асуултыг тодрууллаа.

Хүснэгт 4. Орон нутгийн сонгуульд оролцдог хэлбэр

Оролцооны хэлбэр	Байнга	Заримдаа	Огт үгүй	Энэ талаарх ойлголт байхгүй
Орон нутгийн сонгуульд саналаа өгч оролцдог.	57%	25%	16%	2%
Орон нутгийн сонгуульд нэр дэвшиж байсан.	5%	9%	81%	5%
Орон нутгийн сонгуулийн үеэр Фейсбүүк/Твиттер зэрэг цахим орчинд санал бодлоо илэрхийлдэг.	12%	39%	46%	4%
Хэвлэл мэдээллийн хэрэгслээр (сонин, сэтгүүл, радио, телевиз гэх мэт) байр сууриа илэрхийлдэг.	7%	21%	68%	4%
Орон нутгийн хөгжлийн сангийн санал асуулгад саналаа өгдөг.	16%	28%	51%	5%
Жагсаал, цуглаанд оролцож байсан.	8%	28%	60%	4%

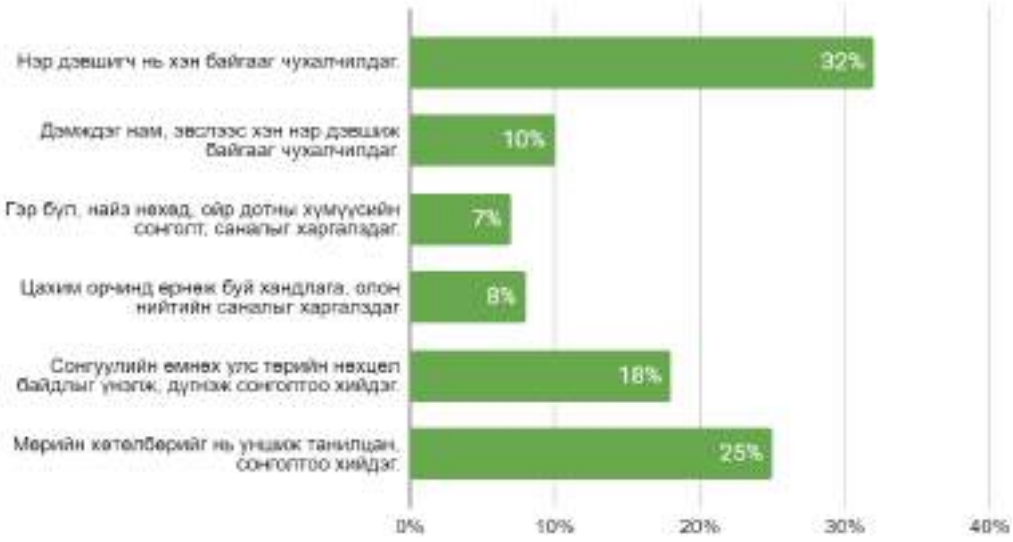
Улс төрийн намыг идэвхтэй дэмжиж оролцдог.	14%	25%	57%	4%
Санал хүсэлтээ бичгээр холбогдох газарт хүргүүлж оролцдог.	9%	20%	66%	5%
Нэр дэвшигчийн уулзалтад оролцож, саналаа илэрхийлдэг.	12%	29%	55%	4%
Амьдарч буй орон нутгийн удирдлагатай /Засаг дарга, Иргэдийн төлөөлөгчдийн хурал/ уулзаж, санал бодлоо илэрхийлдэг.	10%	28%	57%	4%
Орон нутгийн сонгуульд нэр дэвшиж буй нам, нэр дэвшигчид сонгуулийн хандив өгдөг.	6%	15%	74%	6%
Орон нутгийн сонгуулийн үйл ажиллагааны ажиглагчаар ажиллаж оролцдог.	9%	17%	69%	6%
Дундаж	14%	24%	59%	4%

Орон нутгийн сонгуулийн хувьд, судалгаанд оролцогчид сонгуульд саналаа өгөхөөс бусад оролцооны хэлбэрт огт үгүй гэсэн хариултыг давамгай өгсөн байна. Тодруулбал, иргэдийн 81% нь орон нутгийн сонгуульд огт нэр дэвшиж байгаагүй, 46% нь орон нутгийн сонгуулийн үеэр цахим орчинд үзэл бодлоо илэрхийлдэггүй, 68% нь хэвлэл мэдээллийн хэрэгсэлд байр сууриа илэрхийлдэггүй, 51% нь орон нутгийн хөгжлийн сангийн санал асуулгад саналаа өгдөггүй, 60% нь жагсаал, цуглаанд оролцож байгаагүй, 57% нь улс төрийн намыг идэвхтэй дэмждэггүй, 66% нь санал хүсэлтээ бичгээр холбогдох газарт хүргүүлж байгаагүй гэжээ. Харин орон нутгийн сонгуульд саналаа байнга өгдөг гэж судалгаанд оролцогчдын 57% нь хариулсан байна. Энэ хувь 1992 оноос хойш болсон орон нутгийн сонгуулиудын дундаж ирц болох 63%-аас бага байлаа. Эндээс цаашид орон нутгийн сонгууль, ИТХ-ын талаарх ойлголт, мэдээллийг иргэдэд түгээх, үр дүнтэй нөлөөллийн ажлууд хийхэд илүү анхаарах хэрэгтэйг харуулж байна.

Дээрх асуултаас сонирхол татсан хариулт бол, судалгаанд оролцогчдын 51% нь орон нутгийн хөгжлийн сангийн санал асуулгад саналаа өгдөггүй, 5% нь энэ талаар ойлголт байхгүй гэж хариулсан нь орон нутгийн шийдвэрлэх нэн шаардлагатай асуудлуудад иргэд оролцдоггүй, анхаардаггүйг харуулж байгаа төдийгүй, тухайн асуудлыг шийдвэрлэх эрх бүхий нутгийн өөрийн удирдлагын эрх, үүргийг мэдэхгүй байх талтай болох нь ажиглагдлаа. Судалгаанд оролцогчдын зөвхөн 16% нь орон нутгийн хөгжлийн сангийн санал асуулгад саналаа байнга өгдөг, харин 28% нь заримдаа саналаа өгдөг гэж хариулсан нь хангалтгүй үр дүн байв.

Орон нутгийн сонгуулийн талаарх иргэдийн ойлголт, сонирхлыг авч үзэхдээ улс төр хэр сонирхдог, орон нутгийн сонгуульд оролцож саналаа өгөхдөө чухалчилдаг зүйлс, сонгуулийн мөрийн хөтөлбөр уншиж танилцдаг байдал ба тухайн орон нутгаас сонгогдсон төлөөлөгчдийн таньдаг эсэх, орон нутгийн сонгуулийн зохион байгуулалт, тогтолцоо, нутгийн өөрийн удирдах байгууллагад нийгмийн бүлгүүдийн төлөөллийг нэмэгдүүлэх зэрэгтэй холбоотой зарим асуудлуудын талаарх ойлголт, сонирхлыг тодруулан харахыг зорилоо.

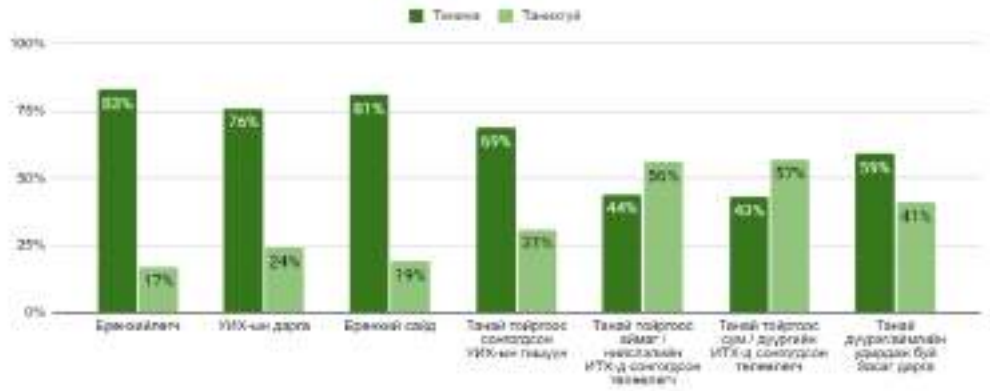
Зураг 3. Орон нутгийн сонгуульд саналаа өгөхөд чухалчилдаг хүчин зүйлс



Орон нутгийн сонгуульд оролцож саналаа өгөхдөө юуг нь илүү чухалчилж сонголтоо хийдэг вэ? гэсэн асуултад судалгаанд оролцогчдын 25% нь буюу 4 хүн тутмын нэг нь “мөрийн

хөтөлбөрийг нь уншиж танилцан сонголтоо хийдэг” гэсэн бол 32% нь “нэр дэвшигч нь хэн байгааг чухалчилдаг” буюу хүнийг нь харж сонголт хийдэг гэсэн хариулт өндөр хувьтай байна. Тэгвэл тухайн сонгогчид сонгуульд оролцож саналаа өгөхдөө нэр дэвшигчийн хэн байгааг чухалчлан үздэг бол тухайн тойргийн сонгуульд ялалт байгуулсан төлөөлөгчдийг таньж байгаа эсэхийг асуусан юм.

Зураг 4. Тодорхой албан тушаалтнуудыг таних эсэх

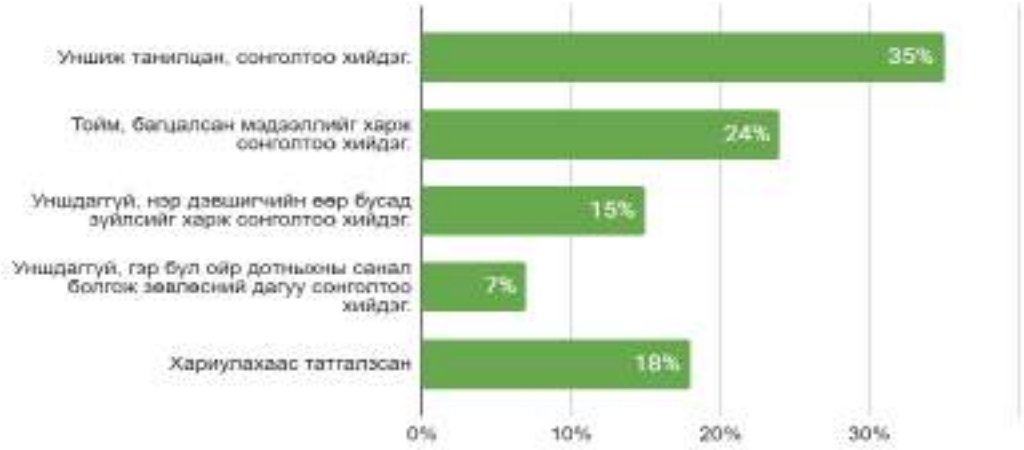


Иргэдийн дийлэнх хувь нь тухайн тойргоос сонгогдсон УИХ-ын гишүүн, Ерөнхий сайд, УИХ-ын дарга болон Ерөнхийлөгчөө таньж байсан бол ердөө 43%-44% нь өөрийн тойргоос сонгогдсон аймаг/нийслэл, сум/дүүргийн ИТХ-ын төлөөлөгчөө танина гэв.

Энэ нь орон нутгийн сонгуульд нэр дэвшигчид орон нутгийн сонгууль, түүний зохион байгуулалтын талаарх мэдээллийг сонгогчдод төдийлөн хүртээмжтэй хүргэж чаддаггүй, бүүр цаашилбал сонгуулийн ирц бага байсныг харуулж байна. Үүнээс гадна сонгогчдын орон нутгийн сонгуульд санал өгч оролцох оролцоо сул, орон нутгийн сонгуультай холбоотой асуудалд хайхрамжгүй ханддаг байдалтай холбоотой. Нөгөөтэйгүүр, нутгийн өөрөө удирдах байгууллагын төлөөлөгчид сонгогдсоныхоо дараа ИТХ-ын үйл ажиллагаанд иргэдтэйгээ хамтрах, санал солилцох, иргэдийн оролцоог нэмэгдүүлэх, ИТХ-ын үйл ажиллагааг иргэдэд мэдээлэх зэрэг ажил сул хийдгийг харуулж болох юм.

Сонгогчдын зүгээс тухайн сонгуульд оролцож саналаа өгөхдөө чухалчилдаг зүйлийг судлахаас гадна аль ч сонгуулийн хувьд нэр дэвшигчдийн сонгуулийн мөрийн хөтөлбөрийг уншиж судлан, харьцуулж сонголтоо хийх нь ардчиллын суурь зарчим байдаг. Тэгвэл судалгаанд оролцогчид орон нутгийн сонгуулийн мөрийн хөтөлбөрийг уншдаг эсэхийг дараах асуултад тодрууллаа.

Зураг 5. Орон нутгийн сонгуулийн мөрийн хөтөлбөрийг уншдаг эсэх



Судалгаанд оролцогчдын 59% нь орон нутгийн сонгуульд нэр дэвшиж буй нам, нэр дэвшигчдийн мөрийн хөтөлбөрийг тодорхой хэмжээгээр уншиж судлан сонголтоо хийдэг гэж хариулсан байна. Харин 15% нь мөрийн хөтөлбөрөөс өөр зүйлийг харгалзаж буюу нэр дэвшигчийн өөр бусад зүйлсийг хардаг, 7% нь гэр бүл ойр дотны хүмүүсийнхээ зөвлөгөөгөөр сонголтоо хийдэг бол 18% нь энэ асуултад хариулт өгөхөөс татгалзсан. Угаас орон нутгийн сонгуульд ач холбогдол өгөх нь бага, тухайн сонгуулийн өдөр саналаа өгөх боломжгүй буюу өөр газар шилжсэн байдаг, нэр дэвшигчдийн өрсөлдөөн шударга бус, ёс зүйгүй болдог зэрэг судалгааны дээрх хэсгүүдэд дурдагдсан шалтгаанууд байгаа бол орон нутгийн сонгуульд нэр дэвшигчдийн мөрийн хөтөлбөрийг унших байдал бага байх нь ойлгомжтой. Харин орон нутгийн сонгуульд тогтмол, идэвхтэй оролцож байгаа иргэдийн хувьд сонгуулийн мөрийн хөтөлбөрийг уншиж танилцан сонголтоо хийдэг байх магадлалтай. Уг нь сонгуулийн мөрийн хөтөлбөр гэдэг бол тухайн сонгуульд нэр дэвшигчдийн зүгээс орон нутгийг хөгжүүлэх хөгжлийн бодлогыг сонгогчдод санал болгож байгаа баримт бичиг тул сонгогчид уг мөрийн хөтөлбөрийг сайтар уншиж танилцан, харьцуулж сонголтоо хийх ёстой байтал судалгаанд оролцсон иргэдийн 40% нь сонгуулийн мөрийн хөтөлбөрийг уншдаггүй, цаашилбал бүрэн уншдаггүй, ер нь уншдаггүй судалгаанд оролцогчдын хувь 65% байгаа нь орон нутгийн сонгуулийн мөн чанарын талаарх ойлголтгүй байгааг харуулж байна.

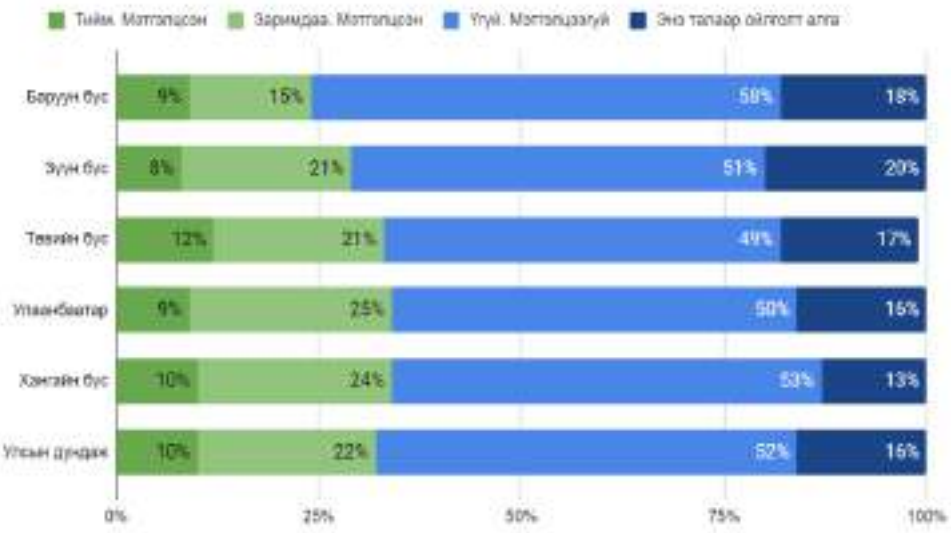
Манай улсад орон нутгийн сонгуулийг мажоритар тогтолцоогоор зохион байгуулдаг учраас тухайн нутгийн өөрөө удирдах байгууллагад ихэвчлэн 2-3 улс төрийн нам, эвсэл сонгогддог[96]. УИХ-ын сонгуульд мөн адил 2-3 улс төрийн нам, эвсэл олонх болж байсан. Эндээс судалгаанд оролцогчид орон нутгийн сонгуульд сонголт хийхэд нь УИХ-ын сонгуульд санал өгсөн байдал нөлөөлдөг эсэхийг тодруулах зорилгоор “УИХ-ын сонгуульд саналаа өгч дэмжсэн улс төрийн намыг орон нутгийн сонгуулийн үеэр дэмжин сонгож байсан уу?” гэсэн асуултыг асуулаа.

Зураг 6. УИХ-ын сонгуульд саналаа өгч дэмжсэн улс төрийн намыг орон нутгийн сонгуулийн үеэр дэмжин сонгож байсан эсэх, бүс нутгаар

[96] Азийн сангийн дэмжлэгээр МУИС-ийн Ардчилал судлалын төвийн багш, судлаачдын гүйцэтгэсэн “Монгол Улсын 2000 оноос хойших орон нутгийн сонгуулийн үр дүнд хийсэн шинжилгээ” судалгааны тайлан. УБ.,2022

Судалгаанд оролцогчдын хариултыг бүс нутгаар ангилж, харуулав. Хангайн бүсийн сонгогчдын хувьд УИХ-ын сонгуульд саналаа өгсөн намдаа орон нутгийн сонгуулиар дахин санал өгөх хувь (73%) харьцангуй өндөр байсан бол Улаанбаатар хотын сонгогчдын хувьд харьцангуй бага буюу (59%) байв. Эндээс орон нутгийн сонгогчид УИХ болон орон нутгийн сонгуульд нэг намын нэр дэвшигчдийг дэмжих хандлага илүү байна.

Зураг 7. Орон нутгийн сонгуульд нэр дэвшигчид бодлогын мэтгэлцээн хийж байсан эсэх, бүс нутгаар



Өмнө дурдсанчлан орон нутгийн сонгуульд нэр дэвшигчид бодлогын мэтгэлцээн хийдэггүй гэж судалгаанд оролцогчид дүгнэснийг бүс нутгаар ангилж харуулав. Баруун бүсийн иргэд энэ төрлийн мэтгэлцээн болдоггүй гэсэн бол, төвийн бүсийн иргэд харьцангуй өндөр хувьтайгаар орон нутгийн сонгуульд нэр дэвшигчид бодлогын мэтгэлцээн хийдэг, заримдаа хийдэг гэсэн хариултууд өгсөн байна.

Хүснэгт 5. Орон нутгийн сонгуультай холбоотой зарим асуудал оновчтой эсэх

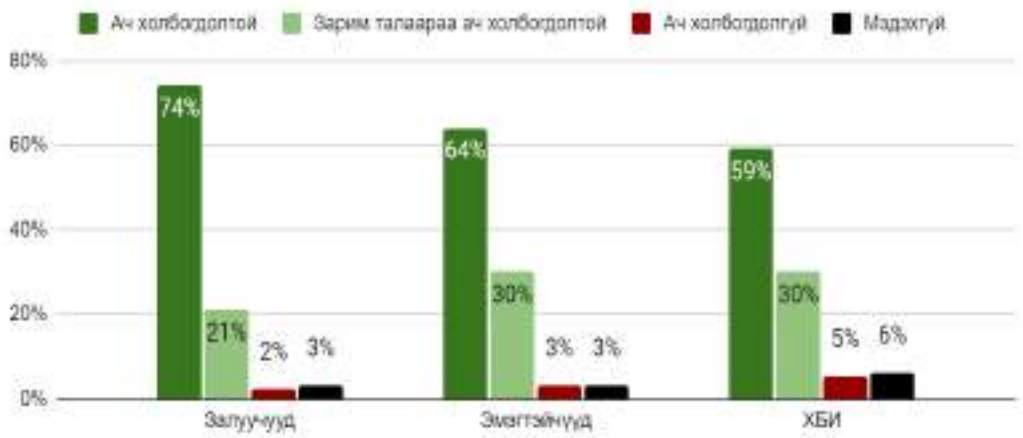
Үзүүлэлт	Оновчтой	Дунд зэрэг	Оновчгүй	Энэ талаарх ойлголт алга	Нийт
Орон нутгийн сонгуулийн тогтолцоо	12%	54%	24%	10%	100%
Орон нутгийн сонгууль хүчин төгөлдөр болох ИРЦийн 50%+1 гэсэн "босго" байхгүй болсон.	15%	38%	28%	19%	100%
Орон нутгийн сонгуулийн санал хураах үеэр өөр газар ажиллаж, сурч, амьдарч байгаа бол тухайн байгаа газраасаа сонгуульд оролцож саналаа өгөх	39%	32%	18%	11%	100%
Орон нутгийн сонгуульд улс төрийн намаас нэр дэвшигчийг дэвшүүлэх	17%	39%	32%	13%	100%
Орон нутгийн сонгуульд улс төрийн намаас бус орон нутгийн иргэдээс нэр дэвшигч дэвших	35%	38%	16%	11%	100%

Судалгаанд оролцогчдын 78% нь орон нутгийн сонгуулийн тогтолцоог, 66% нь орон нутгийн сонгууль хүчин төгөлдөр болох ирцийн 50%+1 гэсэн “босго” байхгүй болсон, 71% нь орон нутгийн сонгуульд улс төрийн намаас нэр дэвшигчийг дэвшүүлэх нь “дунд зэрэг оновчтой” болон “оновчгүй” хэмээн дүгнэлээ. Мажоритар сонгуулийн тогтолцооны сул талууд болох сонгогчдын саналыг нутгийн өөрөө удирдах байгууллагад төлөөлж чадахгүй ихээр гээж байгаа, нөгөө талаас иргэд орон нутгийн сонгуулийг тоохгүй байх, саналаа өгөхгүй байгаагаас дахин болон нэмэлт санал хураалтыг зохион байгуулдаг. Мөн 2020 болон 2024 оны орон нутгийн сонгуульд ирцийн босгыг байхгүй болгосон нь сонгуулийн тогтолцооны сул талыг улам нэмж байна.

Судалгаанд оролцогчдын 71% нь орон нутгийн сонгуулийн санал хураах үеэр өөр газар ажиллаж, сурч, амьдарч байгаа бол тухайн байгаа газраасаа сонгуульд оролцож саналаа өгөхийг ихээр дэмжсэн байгаа нь бодлогын хувьд шийдэх хэрэгтэйг харууллаа. Харин судалгаанд оролцогчдын 73% нь орон нутгийн сонгуульд улс төрийн намаас бус орон нутгийн иргэдээс нэр дэвшигч дэвшихийг “дунд зэрэг оновчтой”, “бүрэн оновчтой” гэж хариулсан нь цаашид орон нутгийн ИТХ-ыг тойрсон улс төржих, улс төрийн намаар талцах зэрэг асуудлыг шийдэх шаардлагатай байна. Уг асуултуудад “энэ талаарх ойлголт алга” гэж хариулсан судалгаанд оролцогчдын хувь энэхүү судалгааны бусад асуултын хариултуудтай харьцуулахад хамгийн өндөр байсан нь цаашид энэ талаарх ойлголтуудыг өгөх, ач холбогдлыг ойлгуулах нэн хэрэгцээтэйг харуулж байлаа.

Нутгийн өөрөө удирдах байгууллагад нийгмийн зарим бүлгийн төлөөлөл байх хэрэгцээ шаардлагыг иргэд хэрхэн харж буйг тодруулах зорилгоор дараах асуултуудыг асуулаа.

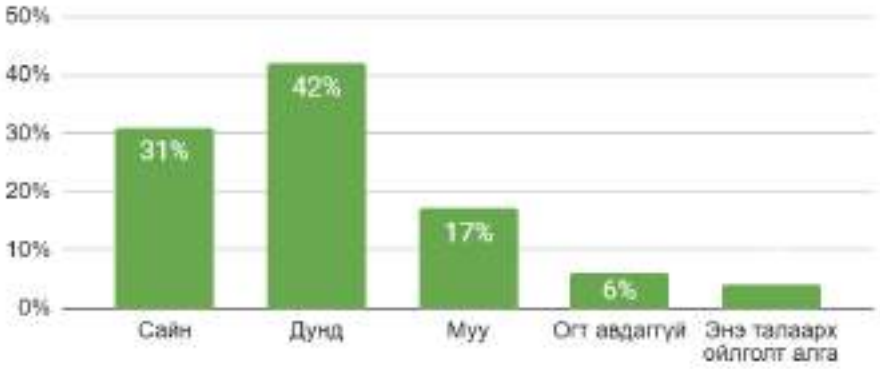
Зураг 8. Иргэдийн төлөөлөгчдийн хуралд тодорхой бүлгийн төлөөллийг нэмэгдүүлэх тухай



Судалгаанд оролцогчдын 95% нь залуучуудын төлөөллийг, 94% нь эмэгтэйчүүдийн төлөөллийг, 89% нь хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэд (ХБИ)-ийн төлөөллийг ИТХ-д нэмэгдүүлэхийг дэмжсэн. Эндээс сонгогчид ИТХ-д тодорхой бүлгийн төлөөллийг нэмэгдүүлэх нь ач холбогдолтойг анзаарч байна. Ер нь өмнөх жилүүдийн орон нутгийн сонгуулийн үр дүнгээс харахад өнөөдрийг хүртэл ИТХ нь тодорхой бүлгийн төлөөллийг харгалзахгүй, үүнд ач холбогдол өгөхгүй байгаа. Зөвхөн эмэгтэйчүүдийн квотыг сонгуулийн тухай хуульд тусгадаг ч сонгогдсон төлөөлөгчдийг хүйсээр ялган дүгнэлт хийх боломж Сонгуулийн ерөнхий хорооны нэгтгэгдсэн мэдээллийн санд байхгүй.

Орон нутгийн сонгуулийн талаарх мэдээллийг хэрхэн хүлээн авдаг, тэдгээр мэдээллүүд хэр хүртээмжтэй байдаг зэргийг дараах асуултаар тодруулсан юм.

Зураг 9. Орон нутгийн сонгуулийн талаарх мэдээллийн хүртээмжийн үнэлгээ



Орон нутгийн сонгуулийн талаарх мэдээллийг сонгогчдод түгээж байгаа нь сонгогчдод хэр зэрэг хүртээмжтэй эсэхийг үнэлэх асуултад судалгаанд оролцогчдын 31% нь сайн, 42% нь дунд, 27% нь муу, огт авдаггүй болон энэ талаарх ойлголт алга гэж хариулсан. Гэхдээ тухайн сонгогч орон нутгийн сонгуулийн талаарх мэдээллийг хэр зэрэг сонирхдог вэ, сонгогчийн боловсрол олгох мэдээллийг хүлээн авч байна уу, нэр дэвшигчдийн сонгуулийн сурталчилгааны мэдээлэл, мөрийн хөтөлбөрийн талаарх мэдээлэл зэргийн алийг түлхүү хүлээн авдгийг ялгаж судлах хэрэгтэй байна. Иргэдийн мэдээлэл хүлээн авдаг суваг (зөвхөн улс төрийн бус) болон тухайн мэдээллийг ямар

хэлбэрээр хүлээн авахыг хүсдэг нь мэдээллийн хүртээмжийг, мөн сонгуулийн талаарх мэдээллийг тэдэнд хүргэх, ач холбогдлыг нэмэгдүүлэх зэрэг ач холбогдолтой билээ.

Тухайн орон нутгийн хөгжлийн талаарх иргэдийн үнэлгээ

Судалгааны энэ хэсэгт тухайн орон нутгийн нөхцөл байдалд иргэд хэр сэтгэл хангалуун байдгийг тодруулсан.

Хүснэгт 6. Орон нутгийн нөхцөл байдалд сэтгэл хангалуун байдал, бүс нутгаар

	Баруун бүс	Зүүн бүс	Төвийн бүс	УБ	Хангайн бүс	Үндэсний дундаж
Орон нутгийн бодлого, төлөвлөлт	66%	68%	71%	51%	61%	59%
Орон нутгийн өрсөлдөх чадвар	56%	67%	63%	48%	49%	53%
Орон нутгийн төсөв	49%	53%	52%	41%	42%	45%
Орон нутгийн дэд бүтэц	50%	56%	61%	45%	50%	49%
Боловсролын хүртээмж	64%	73%	60%	46%	56%	54%
Эрүүл мэндийн үйлчилгээ	52%	46%	55%	44%	44%	47%
Орон нутгийн иргэдийн амьдрал, амьжиргааны түвшин	48%	44%	52%	38%	47%	43%
Ажлын байр	49%	42%	42%	36%	40%	40%
Бизнес эрхлэх таатай орчин	47%	43%	46%	35%	42%	40%
Амьдрах орчин, ахмад настан, хүүхэд, хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдэд хүртээмжтэй байдал	45%	44%	49%	35%	45%	41%
Орон нутгийн удирдлагад цахимаар санал хүсэлтээ өгөх, холбогдох боломж	46%	45%	48%	37%	49%	43%
Бусад	46%	45%	47%	33%	42%	39%

*мөр бүрээс хамгийн өндөр болон хамгийн бага хувийг тодруулав.

Дээрх хүснэгтэд иргэдийн орон нутгийн нөхцөл байдлын талаарх сэтгэл хангалуун байдлыг бүс нутгаар ангилж харуулсан. Улаанбаатар хотын нөхцөл байдал (бизнес эрхлэх орчин, хүртээмж, амьжиргааны түвшин зэрэг)-д сэтгэл хангалуун иргэдийн хувь бусад аймгуудтай харьцуулахад бүх үзүүлэлтээр хамгийн доогуур байлаа. Тухайлбал, орон нутгийн төлөвлөлтийн талаар төвийн бүсээс судалгаанд оролцсон иргэдийн 71% нь маш сэтгэл хангалуун болон зарим талаар сэтгэл хангалуун гэсэн хариултыг өгчээ. Харин Улаанбаатар хотын хувьд тухайн хэмжээ 51% болон буурсан байна.

ДҮГНЭЛТ

Орон нутгийн сонгуульд оролцож саналаа өгөх, бүр тодруулбал нутгийн өөрөө удирдах байгууллагын үйл ажиллагаанд иргэдийн оролцоо, хяналт маш чухал нөлөөтэй бөгөөд тухайн амьдарч буй орон нутгийн иргэдэд тулгарч буй асуудлуудыг иргэдийн оролцоотойгоор, иргэдийн өөрсдийнх нь саналаар шийдэх тогтолцоо юм. Гэтэл орон нутгийн төлөөллийн байгууллагын үйл ажиллагаанд иргэд оролцдоггүй, анхаарч үздэггүй зэрэг нь орон нутгийн сонгуульд саналаа өгөхгүй байгаатай адил болсон. Эндээс харахад, орон нутгийн сонгууль дахь сонгогчдын ирц, оролцоо хангалтгүй, хязгаарлагдмал байна. Цаашид орон нутгийн сонгуулийн талаарх иргэдийн ойлголт тодорхойлох, сонгогчдын хэрэгцээ шаардлага, үйл байдлыг, орон нутгийн сонгуульд саналаа өгөхөд тулгамдаж буй асуудлуудыг нарийн судлах, судалгааны үр дүнд үндэслэн шийдвэрлэх арга замыг тодорхойлох, олон нийтэд орон нутгийн сонгуулийн талаарх зөв, цэгцтэй мэдээллийг өгөх, нөлөөллийн ажлуудыг хийх боломжтой.

Иймээс Сонгуулийн ерөнхий хороо, төрийн болон төрийн бус байгууллагууд, улс төрийн нам, ерөнхий боловсролын сургууль, их дээд сургуулийн удирдлага, багш, судлаачид сонгогчдыг орчин үеийн мэдээллийн технологийн дэвшил, хэвлэл мэдээллийн хэрэгслийг нийгмийн амьдралд илүү идэвхтэй оролцоход ашиглах боломж нээлттэй байгаа зэргийг бүрэн ашиглаж сонгуульдаа идэвхтэй оролцохыг уриалах, идэвхжүүлэх, заах, үлгэрлэх зэргээр ажиллах нэн шаардлагатай байна.

САНАЛ

Хууль, эрх зүйн зохицуулалтын хүрээнд:

- Монгол Улсын Үндсэн хууль, Сонгуулийн тухай хууль, Намын тухай хууль зэрэг хуулиудад сонгогчдын улс төрийн эрх, үүрэг болон сонгуульд оролцох оролцоотой холбоотой бүхий л асуудлыг нарийн тусгаж, сонгогчдын улс төрийн идэвхийг нэмэгдүүлэхэд чиглэсэн зүйл заалтуудыг тусгаж өгөх.
- Сонгогчдын улс төрийн боловсролыг дээшлүүлэх, сонгуулийн хууль болон бусад холбогдох хууль тогтоомж, мэдээ мэдээллийг олон нийтэд таниулах ухуулга сурталчилгааг зөвхөн иргэний нийгмийн байгууллага гэхгүйгээр төрийн байгууллагууд, улс төрийн намууд санаачилдаг, зохион байгуулдаг зохицуулалт бий болгох.

Бүтэц, зохион байгуулалтын асуудлын хүрээнд:

- Орон нутгийн сонгуулийг зохион байгуулах, уг сонгуультай холбоотой мэдээллийг түгээх, сонгуульд өрсөлдөх гэж байгаа нэр дэвшигчдийг бүртгэх зэрэг асуудлыг технологийн дэвшлийг ашиглах, цахим байдлаар зохион байгуулах.
- Гадаадад оршин суугаа, бүртгэлтэй хаяг дээрээ амьдраагүй, ковид зэргээс шалтгаалсан олон нийтийг хамарсан хөл хорионы улмаас саналаа өгч чадахгүй байгаа иргэдийн саналыг авах дэвшилтэт аргуудыг орон нутгийн сонгуулийн үйл ажиллагаанд яаралтай нэвтрүүлэх. Тухайлбал, мэйлээр, онлайнаар саналаа өгөх зэрэг аргуудыг хэрэглэх. Ингэхдээ нууцлал, аюулгүй байдлыг сайтар хангах.

- Тусгай зориулалтын брайль үсэг бүхий хавтас санал хураах байр бүрд байх, санал авах байр тэргэнцэртэй сонгогчид чөлөөтэй нэвтрэх боломжтой байх, мөн хэл, ярианы бэрхшээлтэй сонгогчдод өгсөн заавар бүхий контентуудыг сонгогчдод нээлттэй түгээх. Тухайн нөхцөл байдлыг бодит байдал дээр хүртээмжтэй байгаа эсэхэд хяналт, мониторинг хийж алдаатай, дутуу зүйлсийг засах, яаралтай шийдвэрлэдэг байхыг тухайн хэсгийн хороодод үүрэг болгох.
- Орон нутгийн сонгуулиар дамжуулан иргэдийн төлөөлөгчдийн хуралд нийгмийн тодорхой бүлгийн буюу залуучууд, эмэгтэйчүүд, хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийн төлөөллийг нэмэгдүүлэх шаардлагатай гэж үзэж байгааг улс төрийн нам, нэр дэвшигчид анхаарах, тэднийг чадавхжуулах хөтөлбөр бий болгох.

Орон нутгийн сонгуулийн талаарх мэдлэг, ойлголтыг түгээх ажлын хүрээнд:

- Орон нутгийн сонгуулийн ач холбогдол, санал өгөхөд анхаарах зүйлсийн талаарх ойлголт, мэдээллийг ойлгомжтой, хялбар байдлаар сонгогчдод хүргэх.
- ИТХ-ын талаарх ойлголт бага учраас орон нутгийн сонгуулийг иргэд үл тоомсорлох, саналаа өгөхгүй байх хандлага судалгааны хүрээнд ажиглагдсан. Иймээс орон нутгийн сонгуулиар бүрддэг буюу иргэдэд хамгийн ойр шийдвэр гаргадаг төлөөллийн байгууллага болох ИТХ-ийн талаарх ойлголт, мэдээллийг иргэдэд ойлгомжтой, хялбар байдлаар, тогтмол хүргэж хэвших.
- Иргэдийн сонгуулийн оролцоог зөвхөн санал өгөх хязгаарлагдмал хүрээнд авч үзэлгүй улс төрийн нам, бүх шатны сонгуульд нэр дэвшигчдийн мөрийн хөтөлбөртэй танилцах, уулзалтад очих, үзэл бодлоо илэрхийлэх, хандив өгөх, өөрөө нэр дэвших, холбогдох газарт санал хүсэлт гаргах зэрэг өргөн хүрээнд сурталчлан таниулах.
- Орон нутгийн сонгуульд нэр дэвшигчдийн дэвшүүлсэн сонгуулийн мөрийн хөтөлбөрийн хэрэгжилт, биелэлтийг тухайн орон нутгийн иргэд хянах, сонгогчдод мэдээлэх, хэлэлцэх. Ингэхдээ тухайн орон нутгийн иргэдийн дунд цахим нээлттэй талбаруудыг нээн тогтмол ажиллуулах.
- Орон нутгийн сонгуульд сонгогчдын оролцоо хандлагыг нэмэгдүүлэх чиглэлд нөлөөллийн ажлыг сонгууль зохион байгуулах чиг үүрэг бүхий байгууллагууд сонгогчид, иргэний нийгмийн байгууллагууд, хэвлэл мэдээллийн байгууллагууд, улс төрийн намуудын дэмжлэгтэйгээр тогтмол зохион байгуулж хэвших. Ингэхдээ тухайн орон нутгийн иргэдийг оролцуулан зохион байгуулахыг анхаарах.

НОМ ЗҮЙ

- Blais, A. (2000). To vote or not to vote? The merits and limits of rational choice theory. University of Pittsburgh Press.
- Clark, A., & Krebs, T. B. (2012). Elections and policy responsiveness. In: Mossberger, K., Clarke, S. E., & John, P. (Eds.). The Oxford handbook of urban politics. Oxford University Press.
- Hoffmann-Martinot, V., Rallings, C., Thrasher, M. (1996), Comparing local electoral turnout in Great Britain and France: More similarities than differences? European Journal of Political Research, 30(2): 241-257.
- Ladner, A., Keuffer, N., & Baldersheim, H. (2016). Measuring Local Autonomy in 39 Countries (1990–2014). Regional & Federal Studies, 26(3), 321-357.
- Marschall, M. (2010). The Study of Local Elections in American Politics. J. Leighley (Ed.) The Oxford Handbook of American Elections and Political Behavior. Oxford University Press.
- Miller, W. L. (1988). Irrelevant elections? The quality of local democracy in Britain. Oxford University Press.
- Oliver, J. E., Ha, S. E., & Callen, Z. (2012). Local elections and the politics of small-scale democracy. Princeton University Press.
- Van der Kolk, H. (2007). Local electoral systems in Western Europe. Local Government Studies, 33(2), 159-180.
- Van Houwelingen, P. (2017). Political participation and municipal population size: A meta-study. Local Government Studies, 43(3), 408-428.
- Vetter, A. (2007). Local politics: a resource for democracy in Western Europe? Local autonomy, local integrative capacity, and citizens' attitudes toward politics. Lexington Books.

SPSIRPA FORUM 2025

Session 4-3

A Study on China-Mongolia Cooperation in Renewable Energy within the Framework of the Belt and Road Initiative

共建“一带一路”视域下中蒙可再生能源合作研究

照日格图[1],黄佟拉嘎[2]

（1.　　内蒙古自治区社会科学院 内蒙古一带一路研究所，内蒙古 呼和浩特010010；2.上海交通大学国际与公共事务学院博士后，上海交通大学动力与工程学院（联合培养），研究方向为国际关系研究）

摘要：应对气候变化，推进可再生能源国际合作是共建“一带一路”的重要内容之一。在全球能源转型加剧背景下，中蒙两国就应对气候危机达成共识，坚持绿色、低碳和可持续发展理念，促进两国绿色发展政策沟通，推进可再生能源领域合作，取得了积极成效。在共建“一带一路”倡议下，借力可再生能源产业的互补性，在水力、风能、太阳能等可再生能源领域加强合作，统筹推进标志性工程和“小而美”民生项目，可以全面提升两国经贸合作的规模、质量和水平，共同实现两国可持续发展的目标。

关键词：中蒙；可再生能源；“一带一路”；合作

可再生能源是指在自然界中可以不断再生、永续利用的资源，它对环境无害或危害极小，而且资源分布广泛，适宜就地开发利用，主要包括太阳能、风能、水能、生物质能、地热能和海洋能等。蒙古国地处东北亚，国土面积156.65万平方公里，是世界第二大内陆国，是共建“一带一路”之中蒙俄经济走廊的重要结点国家，蒙古国太阳能、风能等可再生能源资源丰富，在可再生能源国际合作中具有潜在的机遇和优势。中蒙两国可再生能源合作不仅可以推动两国可持续发展，也未全球能源转型和环境保护具有重要意义。

一、蒙古国可再生能源资源开发利用现状

为充分挖掘可再生能源的潜力，推进可再生能源的发展，近年来，蒙古国确定可再生能源发展的短期和中长期目标，推出诸多激励和优惠政策，将发展可再生能源列为能源领域的优先发展方向。

（一）蒙古国可再生能源资源禀赋

蒙古国水资源比较丰富，但是大多数的水资源集中在国家的西部和北部山区。目前，蒙古国大约有13个水力发电厂正在运营，装机容量从150千瓦到12兆瓦，现有水电站规模普遍较小，在全国装机容量中占比只有2%，发电量占全国电力生产的0.75%(不含进口)。[1]

蒙古国拥有大量的太阳能潜力。蒙古国总国土面积的71%接收的太阳能能量密度为每天每平米5.5—6千瓦时，每年2900—
3000小时的日照时间。[1]另外，还有18%的国土面积接收的太阳能能量密度为每天每平米4.5—5.5千瓦时，每年2600—2900小时的日照时间。[1]

风能也是蒙古国最重要的可再生能源之一。据美国可再生能源实验室（NREL）在2001年对蒙古国的评估，在其国土上有16万平方公里（占总国土面积的10%）适合建造高功率的风力发电场，在上述风力资源最为富集的地区，以30米高度为标准，预计装机总容量为1.1太瓦，年均发电2550太瓦时。[2]近年来，蒙古国越来越重视风力发电项目，位于中央省的Salkhit、南戈壁省的Tsetsii、东戈壁省的Sainshand等三大风力发电厂先后投入运行。据世界可再生能源协会预测，蒙古国包括太阳能、风能和水能在内的可再生能源总量在2.6太瓦左右，仅风、光发电两项，就可以满足2030年整个中国的用电需求。[3]

（二）蒙古国可再生能源发展目标

2014年，蒙古国国家大呼拉尔（议会）通过的《国家绿色发展政策》，提出可再生能源发展的两阶段目标，即到2020年，可再生能源发电的装机比重将从014年的7%上升到20%，到2030年，再上升到30%。[4]2016年，蒙古国国家大呼拉尔（议会）通过的《蒙古国2030可持续性发展目标》，提出2016—
2030年，分三阶段实现可再生能源占国家能源消费的比例分别达到20%、25%和30%。[5]2020年，蒙古国国家大呼拉尔（议会）通过的蒙古国“远景—2050”（“Алсын хараа-2050”）
长期发展政策，重新提出可再生能源发展目标，到2030年将可再生能源装机容量提高到30%，到2030年减少温室气体排放22.7%（1690万吨），其中能源生产和供应领域到2030年水平将减少834万吨。[6]蒙古国先后加入《联合国气候变化框架公约》《巴黎协定》，设定其碳减排目标为：到2030年将碳排放总量从7420万吨降低至1690万吨。[7]

（三）蒙古国可再生能源发展的政策法律支持

2007年蒙古国国家大呼拉尔（议会）通过了《可再生能源法》[8]，明确了国家机关在可再生能源发展中的权力与义务，建立了可再生能源的许可证制度以及电价标准。《可再生能源法》的颁布实施，在整体上规范了蒙古国国内可再生能源的开发和利用行为。据统计，
蒙古国能源监管委员会在2008年至2018年向39个法人实体授予了可再生能源特别建设许可证，总容量达到1352.4兆瓦。[9]为了加快可再生能源发电的并网进程并提高其使用效率，蒙古国国家大呼拉尔（议会）分别于2015年和2019年对《可再生能源法》进行了修订，进一步规范了可再生能源发展的补贴政策。2019年修订的《可再生能源法》特别明确了在不同规模和不同时间段内，风电、太阳能等可再生能源发电的上网电价[10]，具体实际价格则由电力协调委员会制定连接电网可再生能源电厂输送的电力价。[8]这一举措不仅为可再生能源的投资者提供了更加明

确的市场预期，还降低了投资风险，吸引了更多的国内外投资者参与到蒙古国的可再生能源项目中。

（四）蒙古国可再生能源发展国际合作

政策扶持方面，2024年9月蒙古国政府公布了2024—2028年将要实施的14个大项目，其中包括推动额尔登布伦水电站项目、额吉河水电站项目、可再生能源及分布式资源开发项目。[11]这些大型项目的实施将提升蒙古国水电站发电量，推动可再生能源的利用，有利于优化能源结构，促进政府将更多的资金和资源投入到可再生能源领域。招商引资方面，2018年11月，亚洲开发银行（ADB）与蒙古国政府签署了总金额为8560万美元的可再生能源开发及税收管理项目的协议。[12]2022年美国政府提供了300万美元用于实现蒙古国能源部门的现代化。[13]2024年6月，蒙古国与国际金融公司（IFC）达成协议，旨在推动风能项目的发展，利用私人投资支持该国的风能开发。[14]目前，蒙古国风能装机容量为155兆瓦，但其风能潜力估计高达209000兆瓦，足以满足国内电力需求，为能源结构多样化提供新的动力。推动能源出口方面，通过发展可再生能源，蒙古国不仅可以满足国内电力需求，还可以依靠丰富的可再生能源资源，生产清洁电力，通过连接东北亚超级网络，建设连接两个邻国的高压输电线路等举措，将可再生能源资源出口至邻国或东北亚地区，增加外汇收入。

二、中蒙两国可再生能源合作现状

（一）推进可再生能源合作成为中蒙两国的战略共识

2014年，中蒙两国签署了《中华人民共和国和蒙古国关于建立和发展全面战略伙伴关系的联合宣言》（以下简称《宣言》），《宣言》指出两国将“结合本国能源发展战略和各自实际需求，进一步加强电力、可再生能源领域合作。”[15]2022年，中蒙两国政府共同发布了《中华人民共和国政府和蒙古国政府联合声明》（以下简称《声明》），《声明》提出“支持两国企业按照市场原则和商业规则就扩大煤炭等矿产品贸易开展长期稳定合作，探讨在蒙古国南部地区实施太阳能、风能等可再生能源项目。”[16]2022年，两国共同发布了《中华人民共和国和蒙古国关于新时代推进全面战略伙伴关系的联合声明》，双方商定“将加快推动中蒙铁路、公路、口岸等基础设施和矿能资源大项目合作，在清洁能源领域打造示范性项目，全面提升中蒙经贸合作的规模、质量和水平。”[17]2023年，在“一带一路”国际合作高峰论坛期间，中蒙双方签署了《额尔登布伦水电站建设项目专项贷款协议》。可见，好邻居、好朋友、好伙伴的双边关系以及坚实良好的政治关系是未来中蒙两国深化可再生能源合作的重要政治和法律基础。

（二）务实合作为中蒙可再生能源合作提供了经验

共建“一带一路”是中蒙两国可再生能源合作的重要引擎。随着中国共建“一带一路”倡议和蒙古国“草原之路”发展战略的对接，两国能源领域务实合作不断加强

，重大合作项目不断得到落实，为两国可再生能源合作创造了新机遇。一方面，中蒙电网互联互通的首期项目——
锡伯敖包煤电输一体化项目，中蒙能源领域合作的标志性项目——
巴格诺尔电站项目，共建中蒙俄经济走廊的重大合作成果——
乌兰巴托市至曼德勒戈壁输变电线路、变电站建设项目，共建中蒙俄经济走廊的标志性项目——
额尔登特铜矿自备电厂等重大能源项目先后启动完成[18]，为双方在可再生能源等领域合作打下了坚实基础。另一方面，中国内蒙古自治区深度服务和融入共建“一带一路”，全面参与中蒙俄经济走廊建设，在中蒙陆地边界线上，已建成8条向蒙古国南部地区供电通道。通过巴彦淖尔市甘其毛都、阿拉善盟策克、包头市满都拉、锡林郭勒盟嘎达布其和二连浩特5个口岸，向蒙古国南部边境口岸、厂矿企业输送着源源不断的电能[19]，这进一步推动了内蒙古风电、光伏等可再生能源的外送蒙古国，为蒙古国南部边境地区的经济社会发展提供充足的电能，为促进中蒙可再生能源等领域深化合作提供了更多可能。

三、中蒙可再生能源合作的前景展望

（一）中蒙可再生能源合作，可实现共同的发展目标

2014年，蒙古国提出“国家绿色发展政策”，2015年加入“巴黎协定”，并承诺到2030年减少温室气体排放22.7%。[20]2020年5月13日，蒙古国国家大呼拉尔（议会）审议通过了蒙古国长期发展规划纲要性文件“远景-2050”（“Алсын хараа-2050”），作为其国家长期发展的路线指引，重点是构建、发展国家绿色金融体系，支持环保高效清洁技术和节能消费；减少能源、农牧业、建筑、运输、工业、垃圾处理等领域碳排放。[21]2020年9月22日，习近平在第七十五届联合国大会一般性辩论上发表重要讲话，并提出中国“二氧化碳排放力争于2030年前达到峰值，努力争取2060年前实现碳中和”的目标。[22]2022年6月1日，中国国家能源局发布《“十四五”可再生能源发展规划》（以下简称《规划》），《规划》提出“2025年，可再生能源年发电量达到3.3万亿千瓦时左右”的目标，同时《规划》还重点强调要加强应对气候变化国际合作，积极参与全球能源转型变革，深层次推进可再生能源产业国际合作。[23]因此，中蒙两国将可再生能源合作列为两国经贸合作的重要内容，可实现两国共同的可持续发展目标。

（二）中蒙可再生能源合作，可实现市场优势互补

中国在全球可再生能源发展中发挥着举足轻重的作用。2023年全球可再生能源新增装机5.1亿千瓦，其中中国的贡献超过了50%。[24]2023年，中国可再生能源总装机达到14.5亿千瓦，占全国发电总装机超过50%，历史性超过火电装机，风电光伏年新增装机接近全球年新增装机的60%。[25]中国风电光伏产业国际竞争优势进一步提升，已经成

为全球可再生能源发展的不可或缺的力量。国际可再生能源署报告指出，过去十年间，全球风电和光伏发电项目平均度电成本分别累计下降超过了60%和80%，这其中很大一部分归功于中国创新、中国制造、中国工程。从贸易结构来看，中蒙两国资源禀赋市场互补性较强。因此，中蒙加强可再生能源合作，发挥两国经贸合作的独特优势，可实现互利共赢。

（三）中蒙可再生能源合作，可共同应对气候变化挑战

蒙古国官方数据显示，在过去的80年中，蒙古国平均气温上升约2.25摄氏度，是世界平均水平的两倍；在过去的40年中，蒙古国每年的炎热天数增加了近20天；而在过去不到15年中，蒙古国经历了过去80年中最热的10年；在过去的10年里，蒙古国的气候灾害数量比1990年增加了两倍。[26]目前，蒙古国国土面积的76.9%，即1.2亿公顷土地受到荒漠化和退化的影响，其中51%是气候变化引起的，49%是人为因素造成的。[26]可见，中蒙可再生能源合作，可全面有效持续实施《联合国气候变化框架公约》及其《巴黎协定》，脚踏实地落实国家自主贡献目标，强化温室气体排放控制，提升适应气候变化能力水平，为推动构建两国命运共同体作出更大贡献。

（四）中蒙可再生能源合作，可推动两国绿色转型发展

目前，蒙古国温室气体排放量虽然仅占全球的0.1%，但蒙古国正面临着气候变化、能源依赖和环境恶化的严峻挑战。[27]为推动落实《巴黎协定》，引领绿色转型发展，蒙古国明确了2030年温室气体排放量减少22.7%的目标，包括能源领域排放温室气体减少49.4%，交通领域减少6.2%、农牧业领域减少31.3%、工业领域减少7.6%的具体目标。[27]为落实上述目标，蒙古国在可再生能源、绿色建筑、防止和减少污染、可持续森林管理、垃圾再加工等多方面列出了115亿美元的投资计划。其中，为降低温室气体排放量需要63亿美元，应对气候变化需要52亿美元。[27]依据2022年4月份公布的数据，蒙古国气候绿色基金已通过4.36亿美元的投资项目和计划，但上述资金仅占落实蒙古国国家贡献目标总资金的13%。[27]当前，中国经济社会虽然进入加快绿色化、低碳化的高质量发展阶段。可见，中蒙可再生能源合作，不仅有效应对气候变化挑战，更可推动两国经济社会绿色转型发展。

四、共建“一带一路”视域下中蒙可再生能源合作的对策建议

可再生能源国际合作是共建绿色“一带一路”的重点领域。当前，应对气候变化和全球能源转型发展等诸多新问题新挑战下，中蒙两国推动可再生能源合作，可以共同维护国际能源产业链供应链安全，也可以积极应对全球气候变化，有效促进两国经济社会绿色低碳发展，推动构建可再生能源命运共同体。

（一）通过政策沟通保障中蒙可再生能源合作

近年来，中蒙两国通过政策沟通不断加强双边发展战略、制度机制以及各类平台的深度对接，为推进设施联通、贸易畅通、资金融通和民心相通提供了重要保障。因此，双方有必要在总结政策沟通经验基础上，进一步健全长效化政策沟通机制和全方位政策沟通平台，推进两国可再生能源合作。一是以政策沟通加强两国可再生能源发展战略。为应对全球气候变化、能源转型、可持续发展，中蒙两国结合各自可再生能源资源禀赋，制定出台了具有全局性、战略性、长期性、引领性的可再生能源发展战略。可再生能源发展战略对接，应加强两国政策沟通与协调，找准可再生能源合作的契合点，增进两国之间的政治互信与合作共识，推进两国可再生能源战略对接。通过建立健两国各部委发展规划对接，推动两国可再生能源合作目标。二是以政策沟通加强两国可再生能源发展的机制对接。在共建“一带一路”框架下，强化双边、多边合作机制，借助联合国、金砖国家、中国—东盟（10+1）、上海合作组织、亚欧会议等重要国际机制，构建全方位、多层次、宽领域的合作架构，为两国可再生能源合作提供机制保障。在双边多边合作的基础上，坚持互利互惠的原则，在“一带一路”能源合作伙伴关系框架内，进一步完善第三方市场合作机制，有效拓展第三方市场，加强协同合作，取长补短，充分发挥“1+1+1>3”的效果。三是以政策沟通加强两国可再生能源合作发展的平台对接。政策沟通不仅能够推进实现发展战略与规划的落实落地，而且通过国际合作平台对接，在更宽领域、更深层次促进两国可再生能源合作发展。借助亚太经合组织可持续能源中心、中国—东盟清洁能源合作中心等区域能源合作平台，坚持开放、绿色、廉洁理念，务实推进两国可再生能源合作。

（二）发挥优势促进中蒙可再生能源合作

秉持“和平合作、开放包容、互学互鉴、互利共赢”的丝路精神，秉承“共商共建共享”原则，立足中蒙两国可再生能源发展需求，优化可再生能源合作布局，推动实现两国人民享有可再生能源目标。一是规划先行。依据中蒙两国可再生能源资源禀赋、市场需要，通过优化双边可再生能源合作布局，优先发展双方边境地区可再生能源项目，延伸至双边、中俄蒙经济走廊及东北亚区域合作，逐步形成由点到面，争取互信，寻求伙伴，先打基础，再求壮大的发展格局。二是加强技术支持。中国的可再生能源项目因其技术可靠、质量优异、成本适宜等优势。在中蒙可再生能源合作中，要积极参与国际规则、规制、标准的制定，积极主动对接蒙古国的制度、标准，加强标准、认证认可互认等，促进形成“一带一路”可再生能源国际合作的标准及规范、指南互认体系，形成多层次、国际化的可再生能源国际标准合作体系，为两国可再生能源合作提供技术保障。三是拓展融资渠道。为分担风险、解决融资中的担保问题，探索多家融资机构、多种担保方式，通过有机设计进行债务乃至资本融资的模式。借助中国高水平绿色金融发展平台、亚洲基础设施投资银行、中国国家开发银行、中国进出口银行等多边开发性金融机构，积极引入丝路基金、中国各类绿色产业基金等以

股权投资方式，丰富蒙古国可再生能源项目开发融资渠道，深度参与蒙古国可再生能源开发项目，为两国可再生能源合作提供资金保障。

（三）统筹实施标志性工程和“小而美”可再生能源合作项目

蒙古国是共建“一带一路”的重要参与方，共建“一带一路”倡议实施以来，中蒙两国务实合作不断深入，在能源领域建成了一大批重大标志性工程项目和“小而美”民生项目，有力促进了蒙古国经济社会发展和民生改善。因此，抓好高质量共建“一带一路”八项行动的落实落地，统筹推进重大标志性工程和“小而美”民生项目，形成更多聚人心、接地气的合作成果。一是聚焦新领域合作。相对于蒙古国地域广、人口密度低、电力设施落后、电力供需不均衡、生态环境脆弱等特征，坚持以生态优先、绿色发展为导向，依托蒙古国风能、太阳能、水能、热能等可再生能源优势，大力拓展可再生能源发展合作空间，聚焦绿色基建、绿色生态、绿色能源、绿色交通、绿色金融等方面与之加强合作，应将风电、光伏，水电作为优先重点投资方向，探索对蒙古国可再生能源全产业链开发模式，进而扎实推动中蒙可再生能源合作发展。二是聚焦民生，深入推进可再生能源“小而美”项目建设。聚焦蒙古国民众“看得见、摸得着”，容易提升获得感、幸福感的基础设施建设、绿色生态、绿色农牧业、绿色就业、水利、林草发展、减贫人道主义、教育培训等重点领域用能需求有效结合，以接地气、聚人心、低成本、可持续为导向，深入推进偏远地区、欠发达地区、农村牧区，实施可再生能源“小而美”项目建设，发挥好民营企业和中小企业在“小而美”项目建设中的独特优势，以可持续的方式为蒙古国创造社会、经济和环境效益。

注释：

①本文发表于《中国石油大学学报（哲学社会科学版）》2025年第3期。

参考文献：

[1] 中国银行乌兰巴托代表处蒙古经济金融研究中心.蒙古国电力行业分析报告（2022年版）[EB/OL].（2022-09-20）[2024-08-25].https://mp.weixin.qq.com/s/NpcinIW9Z-MIr0NPDch6fQ.

[2] Monglia Renewables Readiness Assessment[R/OL].(2016-03)[2025-01-12].

[3] https://www.irena.org/-/media/Files/IRENA/Agency/Publication/2016/IRENA_RRA_Mongolia_2016.pdf.

[3]刘伟.蒙古国：2019年最值得期待的可再生能源新兴市场[EB/OL].（（2010-01-30）[2024-08-29].https://www.desn.com.cn/news/show-707989.htm.

[4]Монгол Улсын Их Хурлын тогтоол. Ногоон хөгжлийн бодлого батлах тухай[EB/OL].（2014-06-13）[2024-11-20].https://sdg.1212.mn/Content/files/Green_development_decision.pdf.

[5]Монгол Улсын тогтвортой хөгжлийн үзэл баримтлал-2030[EB/OL].（2016-02-05）[2024-11-20].http://nda.gov.mn/backend/f/PtNQFjbNQ6.pdf.

[6]"Алсын хараа-2050" Монгол Улсын урт хугацааны хөгжлийн бодлого батлах тухай[EB/OL].（2020-05-13）[2024-11-20].https://legalinfo.mn/mn/detail/15406.

[7]"Эрчим хүчний реформ нь судалгаанд суурилсан цогц шийдэл байх ёстой"[EB/OL]. (2024-08-14) [2024-11-24].https://news.mn/r/2744583/.

[8]蒙古国再生能源法[EB/OL]. (2007-01-11日) [2024-08-25].https://www.parliament.mn/.

[9]特·阿努达热.介绍可再生能源价率、坚持的政策和前景[EB/OL]. (2024-04-15) [2024-08-25].https://montsame.mn/cn.

[10]Цахилгаан эрчим хүчний үнэ тарифууд.Эрчим хүчний зохицуулах хорооны 203-р тогтоол.[EB/OL].[2024-08-29].https://obtsts.mn/news/136/single/61.

[11]Хамтарсан Засгийн газрын хамгийн том зорилт 14 мега төсөл.[EB/OL].(2024-09-18)[2024-11-20].https://eagle.mn/r/130801.

[12]Сэргээгдэх эрчим хүчийг хөгжүүлэх, төсвийн хөрөнгө оруулалт болон татварын ил тод байдал, үр ашгийг дээшлүүлэх төслүүдийн гэрээнд гарын үсэг зурлаа.[EB/OL].(2018-11-02)[2024-11-20].https://www.adb.org/mn/news/adb-signs-projects-develop-renewable-energy-and-improve-tax-administration-mongolia.

[13]U. S. Embassy Ulaanbaatar.АНУ-ын Засгийн газраас Монгол Улсын эрчим хүчний салбарыг шинэчлэх, сайн засаглалыг дэмжих зорилгоор 3 сая ам. доллар олгоно [EB/OL]. (2022-09-22) [2024-08-29].https://mn.usembassy.gov/mn/pr-092122-mn/.

[14]Монгол Улсын Засгийн газар сэргээгдэх эрчим хүчний эх үүсвэрийн анхны өрсөлдөөнт сонгон шалгаруулалт явуулахад ОУСК-аас зөвлөнө[EB/OL].(2024-06-06)[2024-11-20].

https://www.ifc.org/mn/pressroom/2024/28212.

[15]中华人民共和国和蒙古国关于建立和发展全面战略伙伴关系的联合声明[N].人民日报，2014-08-22（2）.

[16]中华人民共和国政府和蒙古国政府联合声明[N].人民日报，2022-02-07（2）.

[17]中华人民共和国和蒙古国关于新时代推进全面战略伙伴关系的联合声明[N].人民日报，2022-11-29（2）.

[18]伙伴关系成员国-蒙古国[EB/OL]. (2020-08-05) [2024-08-25].https://obor.nea.gov.cn/pictureDetails.html?id=2619.

[19]张海峰.深入贯彻能源安全新战略为内蒙古“闯新路、进中游”贡献蒙电力量[N].内蒙古电力报，2024-08-21（2）.

[20]乌·呼日勒苏赫.到2030年蒙古国温室气体排放量将减少22.7%[EB/OL]. (2022-06-01) [2024-08-25].https://montsame.mn/mn/read/293324.

[21]商务部对外投资和经济合作司，商务部国际贸易经济合作研究院，中国住蒙古国大使馆经济商务处.对外投资合作国别（地区）指南蒙古国（2023年版）[EB/OL]. (2024-05-27) [2024-08-25].http://www.mofcom.gov.cn.

[22]习近平在第七十五届联合国大会一般性辩论上的讲话，人民日报，2020-09-23（2）.

[23]国家能源局.“十四五”可再生能源发展规划（发布搞）[EB/OL].（2022-03-29）[2024-08-25].https://www.ndrc.gov.cn/xwdt/tzgg.

[24潘慧敏.2023年全球可再生能源新增装机5.1亿千瓦，中国贡献超过50%[EB/OL].（2024-01-15）[2024-08-25].https://www.nea.gov.cn/2024-01/25/c_1310761971.htm.

[25]王轶辰.能源绿色转型步伐加快[N].经济日报，2024-02-21（1）.

[26]照日格图，赵珈艺.蒙古国生态安全形势及中蒙生态安全治理[J].北方经济，2023（11）：31-34.

[27]蒙古国将确定和谐自然的绿色发展之示范模式[EB/OL].（2022-04-07）[2024-08-25].https://montsame.mn/mn/read/293784.

SPSIRPA FORUM 2025

Session 4-4

Transformations in the Islamic World and Mongolia

Исламын ертөнцийн өөрчлөлт ба Монгол улс

А. Энхбат

Монгол улс, ШУТИС-ийн Нийгэм, Хүмүүнлэгийн сургууль

Товчлол

Ирээдүйн олон соёлт ертөнцөд хүн амын тоо, эдийн засаг, санхүү, шинжлэх ухаан, технологийн хувьд тэргүүлэх хэмжээнд очих Исламын ертөнцтэй Монгол улс хэрхэн харилцах нь өөрөө бас нэг том судалгааны сэдэв болж буйг тэмдэглэх хэрэгтэй.

Сүүлийн жилүүдэд Монгол улсын гадаад харилцаа, эдийн засгийн болон соёлын хамтын ажиллагаа Исламын шашинтай орнууд ихээхэн хөгжих болсон. Ялангуяа түүх, хэл, соёл, угсаа гарлын ижилсэлтэй Дундад Азийн орнуудтай илүү ойртох, харилцаагаа хөгжүүлэх алхмууд хийгдээд байна. Нөгөө талаар дэлхийн олон улсын харилцаа, эдийн засаг, соёлд Исламын шашинтай орнуудын байр суурь улам бүр бэхжиж, жин нөлөө нь илт нэмэгдэх болов. Саудын Арабаар тэргүүлүүлсэн Исламын лигийн орнуудын Исламын шашинтай орнуудынхаа харилцааг тусад авч үздэг болсон. Монгол улс хүссэн ч эс хүссэн ч Исламын шашинтай орнуудтай идэвхтэй харилцаанд орох нь гарцаагүй.

Исламын ертөнцийн талаарх уламжлалт ойлголт ч өөр болж байна. Ялангуяа Исламын улс нэртэй бүлэглэл мөхөж, шинэ Исламын үзэл санааг тугаа болгосон Исламын лидерүүд илүүтэйгээр барууны ертөнц, тэр дундаа хамгийн их баруунжсан Турк улсыг чиг баримжаа болгох хандлага илэрч байна. Үүнийг бид Сирийн шинэ удирдагчдаас харж болно. Нөгөө талаар Исламын ертөнц нь шашны урсгал хоорондын гэхээсээ Түрэг хэлтний, Арабчуудын, Персүүдийн гэх ондоошил нь илүү хүчтэй илрэх болсон.

Гэхдээ Исламын ертөнц дэх дотоод зөрчил, дайн төгсөх болоогүй, шийтийг дэмжигч Ираны хүч нөлөө суларч, Ойрх Дорнодод Исламын гэхээсээ илүү угсаатны, мөн Исламаас өмнөх шашинтнууд, Христийн шашинтнуудын шинэ бүлэглэл дэлхийн анхааралд илүүтэйгээр өртөх болоод байна. Хэдий Исламын тэлэлт зогссон ч нефтийн орлогоо зөв ашиглаж эдийн засгаа солонгоруулж чадсан Арабын орнуудын нөлөөгөөр олон улсад Исламын ертөнц улам жин дарах, бодлого тодорхойлогч нарт нөлөөлөх хэмжээнд очжээ.

Түлхүүр үг: *Ислам, Монгол, Дундад Ази, харилцаа*

Исламын Ертөнц: Исламын ертөнц гэдэг ойлголтод зөнч Мухамедын үндэслэсэн Лалын шашин шүтдэг, өдөр тутмын амьдралаа энэ шашны сургаал, номлолоор зохицуулдаг соёлт нийгмүүдийг орууллаа. Хавирган сарыг гол бэлгэдлээ болгож, ногоон өнгийг эрхэмлэж, араб хэл шашин соёлын үндсэн хэл болдог. Дэлхийн хүн ам зүйн чиг хандлага энэ хэвээр үргэлжлэх юм бол судлаачдын тооцож байгаар 2070 он гэхэд Мусульманчуудын тоо Христийн шашинтан нартай тэнцүү болно. (https://www.pewresearch.org/religion/2015/04/02/religious-projections-2010-2050/, 2015) Өөрөөр хэлбэл 2070 оноос цааш дэлхийн хамгийн их хүн шүтдэг шашин Исламын шашин болох юм. Үүний гол хүчин зүйл нь Ислам шашинтай улс орнуудын хүн амын өсөлт. (Энхбат, 2024, хууд. 9) Исламын ертөнцийг шашны суннит, шийт урсгал болон бусад олон хуваагдах урсгалуудаас нь гадна хэл, уламжлалт соёлын хүчин зүйл, газар

зүйн байрлалаар олон дэд бүлэгт хуваагдаж болно. Харин бид дээрх хүчин зүйлүүд тулгуурлан тун ерөнхий байдлаар Исламын ертөнцийг таван тулгуур голомт болгон хуваан авч үзлээ. Энэ ангилал маань ч дотроо бас өөрийн онцлог, нийтлэгүүдээр дахин хэд ч хуваагдах бололцоотой.

Нэг. Арабын ертөнц, Араб хэлээр ярилцдаг, Исламын суннит урсгалыг шүтдэг, нүүдэлчин араб аймгуудын уламжлалт соёлыг хадгалсан голдуу хаант засаглалтай улс орнуудыг орно. Арабын булангийн буюу Арабын лигийн орнууд, мөн парламентын засаглалтай Ирак, Египет зэрэг Араб хэлтэй улсуудыг багтааж болно. Тэд зөнч Мухамедтай хэл, соёл нэг төдийгүй, түүний ариун шарил, Исламын шашны шүтээн, түүхэн үйл явдал өрнөсөн Мекка, Медине тэргүүтэй хотууд, дурсгалт газруудыг эзэмшдэг төдийгүй зарим нь нефтийн баялаг, түүний зөв зарцуулалтын үр өгөөжөөр өндөр хөгжиж, Исламын шашин, соёл дэлгэрүүлэгч, гол санхүүжүүлэгч гэдгээрээ манлайлах байр суурь эзэлдэг. Тэд шинжлэх ухаан, технологийн ололт амжилтыг маш хурдтай зөвшөөрч, өөриймшүүлж АНУ тэргүүтэй Өрнөдийн орнуудтай сайн харилцаатай. Гэхдээ Ойрх Дорнодод орчин үеийн ололт, амжилтыг үгүйсгэдэг Исламын улс зэрэг хэт радикал бүлэглэлүүдийг санхүүжүүлдэг гэгдэх ч бий.

Хоёр. Исламын шашны шийтийн урсгалыг шүтдэг, эртний Персийн соёлын уламжлалыг хадгалдаг Иран тэргүүтэй энэ бүлэгт Пакистан, Афганистан, Тажикстан зэрэг орнуудыг оруулж болохоос гадна Ираны улс төр, шашны нөлөөний зарим бүс нутгийг ч хамруулж болно. Тухайлбал Палестин, Сири, Ливаны зарим шийтийн хяналт тогтсон бүс нутгуудыг оруулж болно. Исламын шийтийн урсгалыг дэлгэрүүлэгч, тэдний оюун санааны удирдагч нь эдүгээ Ираны төрийн дээр дээд удирдагч болон заларч байдаг онцлогтой.

Гурав. Түрэг хэлээр ярилцдаг, голдуу Исламын шашны суннит урсгалыг шүтдэг, эртний нүүдэлчин Түрэг аймгууд, Иран Туран, Анатолийн болон Византын соёлын уламжлалыг хадгалсан орчин цагийн Европтой хил залгадаг, Мустафа Ататуркийн шинэчлэлээр баруунжсан БНТУ энэ бүлгийг манлайлж бас пан-турк, Османы эзэнт улсын амбицаа зарим нуулгүй олон улсын тавцанд илэрхийлж байгаа. Алтай язгуурын Түрэг хэлний олон аялгуунуудаас бүрэлдэх нэгдмэл Түрэг хэл, Орхон бичиг, Түрэг, Селжүк, Османы эзэнт улсын уламжлал, нүүдэлчин соёлын онцлог бусад мусульманчуудаас тэднийг онцгойруулдаг. Турк, *Азербайжан*, хуучин Зөвлөлтийн бүрэлдэхүүнд багтаж байсан Узбекистан, Туркменстан, Казахстан, Киргизстан зэрэг орнуудыг энэ бүлэгт багтааж болно. Мөн хэл, соёлын нийтлэгээр нь Хятад улсын Шинжаан дахь Уйгурууд, Балкан болон Зүүн Европ дахь турк гаралтай болон мусульманчуудыг багтаах боломжтой. Эдгээр түрэгтэй хэлтэй исламын орнуудын бас нэг томоохон онцлог, давуу тал бол шашин, төрийг зааглаж чадсан. Гэхдээ энэхүү Түрэгийн ертөнц дотроо хангалтай өрсөлдөөнтэй, зөрчилтэй. Эдийн засаг, газар нутгийн хэмжээгээрээ энэ бүлэг дотор Казахстан зарим талаараа Турк улстай өрсөлддөг.

Энэхүү гурван том бүлэг болох Араб, Перс, Түрэг хэлтэнгүүд нь мөн хоорондоо соёлын асар их солилцоонд орсныг бас тэмдэглэх хэрэгтэй. Тэд харилцан нэгнийхээ газар нутгийг байлдаан дагуулж, хүн амд нь өөрийн хэл соёлыг тулгаж байлаа. Тиймээс хэл, соёлоос нь ч аль нэгнийхэн нөлөө, уламжлалыг шууд харж болно. Арабын соёлд Персүүд

онцгой нөлөө үзүүлсэн бол Түрэгүүд Селжук, Османы эзэнт улсын үед Араб, Персүүдийг эрхшээж байсан бол эртний Персийн хэл, соёлын нөлөө Анатолийн хойгоос гадна, Дундад Ази, Шинжаан дахь Уйгурууд, Монголын баруун хэсэг Алтайн уулс хүртэл өргөн тархсан. Османы эзэнт улс Араб бичиг үсэг авч Перс хэл, соёлын олон ололтыг өөрийн болгон нэгэн үе Исламын ертөнцийг манлайлж, баруун Европ хүртэл байлдан дагуулал хийж байсан. Мөн өнөө хүртэл харилцан холилдон оршдог гэдгийг тэмдэглэх хэрэгтэй. Туркийн Курдууд, Ираны *Азербайжан*чууд, Ирак дахь Курдууд, Сирийн Туркменчүүд гээд нэрлээд байвал тун олон. Эдгээр хүн ам ч Ислам шашинтай эдгээр орнуудын харилцаанд ихээхэн чухал үүрэгтэй. Жишээ нь Иран-Туркийн харилцаа хүйтрэхэд Иран дахь *Азербайжан*чууд, Турк дэхь Курдуудын хөдөлгөөн идэвхжиж эхэлдгийг дурдаж болох юм.

Дөрөв. Дээрх бүлгүүдээс хэл, соёлоос гадна газар зүйн хүчин зүйлээр алслагдсан боловч хамгийн их Ислам шашинтай хүн ам оршин суудаг зүүн өмнөд Азийн Индонез, Малайз тэргүүтэй өвөрмөц хэсэг бий. Араб худалдаачдын нөлөөгөөр мусульман болсон эдгээр улсууд хүн амынхаа өсөлт, хөгжлөөрөө удахгүй томоохон нөлөө бүхий хүчин болох нь гарцаагүй.

Тав. Хойд Африк, Сахарын Исламын шашинтай орнуудыг тусгайлан авч үзэх бололцоотой. Эртнээс Исламын ертөнцийн зүүн хэсэгтэй, улс төр, соёлын өргөн харилцаатай байсан энэ бүс нутагт Исламын шашин дэлгэрч түүний нөлөөгөөр Судан, Ливи, Тунис, Алжир, Марокко, Мавритан, Сомали, Жибути улсын албан ёсны хэл нь Араб хэл болжээ. Гэсэн хэдий ч тэд орон нутгийн олон хэл, аялгуу, соёлын онцлогийг тэд хүчтэй хадгалсан хэвээрээ байна.

Тэд бидний талаар: Исламын ертөнц Монголчуудын талаар ямар мэдлэгтэй вэ? Монголын түүхийн талаар Турк, Иран, Дундад Азийн орнууд харьцангуй сайн мэдлэгтэй бөгөөд дунд сургууль, их сургуулийн түүхийн хичээлийн хөтөлбөрт Монголын түүхийг ямар нэгэн байдлаар үздэг. Учир нь эдгээр улсуудын түүхийн бүхэл бүтэн нэг үе нь Монголын үе байдаг. Жишээлбэл Монголын түүхийн Манжийн үеийн түүхтэй адилтгаж болно.

БНТУ-ын Күтахя Думлупинар Их Сургуулийн Түүхийн тэнхимийн багш доктор, дэд профессор Алтай Таяфун Өзжан 2018 онд Туркийн Шинжлэх Ухааны Академийн шилдэг зохиогчийн шагналыг 2017 онд хэвлүүлсэн “Монгол-Оросын харилцаа” (1223-1341) бүтээлээр авсан. (https://haber.dpu.edu.tr/tr/haber_oku/5c23897ac4c7d/doc-dr-altay-tayfun-ozcan-dpunun-gururu-oldu , 2018) Турк улсын түүх, соёл, хэл судлалын тэргүүлэх чиглэл нь сүүлийн жилүүдэд Алтан ордны түүх болоод байгаа. Өөрөөр хэлбэл Орос орныг Монголчууд хэрхэн байлдан дагуулж, олон зуун жил захирч байсан түүхэнд ихээхэн анхаарал хандуулах болсон. Мөн Хүннү, эртний Түрэг, Уйгурын түүх ч тэргүүлэх сэдэвт орох бөгөөд хэл шинжлэлийн хүрээнд Алтай хэлний бүлэг, Монгол нутаг дахь руни бичгийн дурсгалуудын судалгаанд гол ач холбогдол өгдөг.

Иран түүхч, Тегераны Их Сургуулийн профессор Ширин Байани "Монголын үеийн Иран дахь шашин ба төр" (1991) гурван боть номоороо Ираны оны шилдэг номын шагналыг хүртэж байв. (https://fa.wikipedia.org/wiki/%D8%B4%DB%8C%D8%B1%DB%8C%D9%86_%D8%A8

%DB%8C%D8%A7%D9%86%DB%8C, n.d.) Тэрээр Монголын нууц товчоог Перс хэлээр орчуулсан бөгөөд түүний “Монголын үеийн Иран дахь эмэгтэйчүүд” номыг Чингис хааны өв, соёлын хүрээлэн А. Анхбаяр, Ш. Бэлгүүн нар 2022 онд Перс хэлнээс орчуулан гаргасан байдаг. Зөвхөн дээрх хоёр эрдэмтний судалгаа, түүнд өгч байгаа төр засгийн анхаарал нь эдгээр улсуудад Монголын түүхийг маш өндөр түвшинд судалж, үнэлж байгааг харуулна.

Мөн Казахстан тэргүүтэй Дундад Азийн Түрэг хэлтэй орнуудын хувьд Алтай судлал, Хүннү, эртний Түрэг, Уйгарын түүхийн тэргүүлэх байр суурьтай. Үүний зэрэгцээ Алтан Ордон, Цагаадайн хаант улсын түүхэнд гол ач холбогдол өгдөг. Учир нь бараг XX зуун хүртэл эдгээр бүс нутагт төр барих хамгийн эрх нь Чингисийн алтан ураг байснаар хангагдаж байлаа.

Нөгөө талаар улс төр, цэрэг, олон улсын харилцаанд Монголын түүхийн одоо хүртэл ач холбогдолтой байсаар буйн сонирхолтой. Өнөөгийн БНТУ-ын ерөнхийлөгч Т. Эрдагон 2018 онд Шударга ёс, хөгжлийн намын цуглаан дээр: *Чингис хаан Анотолийг газрын хөрштэй тэгшлэн урагшлахдаа нэгэн хотыг бүсэлсэн, хот бууж өгсөн. Хотыг авсан Чингис хаан гартаа зэвсэг барьж чадах настай, хөгшин, залуу бүх эрчүүдийг нэг дор цуглуулсан. Тэгээд өөрсдийнхөө булшны нүхийг ухахыг хүссэн. Энэ үед нэгэн настан гуйж, сөгдсөөр Чингис хааны дэргэд ирсэн. Тэгээд тэр булшны нүхээ ухаж байгаа 20 настай залуу бол миний хүү. Их залуухан та түүнийг өршөөгөөч хэмээсэн түүний нулимс Чингис хааны гутлыг бүрхсэн. Харин Чингис хаан өндөр настай эрд ийнхүү хэлсэн. Би өршөөхгүй, чи хүүгээ булшныхаа нүхийг ухаж байхад уйлж байна. Дайсан эх орны чинь зах хязгаарт ирээд байхад чи юу ч хийлгүй харж байсан шүү дээ гэсэн. Тиймээ харин бид эх орны минь хил дээр дайсан ирвэл зүгээр хараад суухгүй. Бид хөвгүүдээ булшныхаа нүхийг ухахад уйлахгүй. Бид нэгэн зууны өмнө ширээний ард улсын минь, бүс нутгийн минь талаар хийгдсэн төлөвлөгөө, зурагдсан газрын зургийг урж хаяж байсан шигээ, өнөөдөр ч Аллахын тусламжаар дахин тийм зүйлийг урж хаях болно* (Erdoğan, https://www.youtube.com/watch?v=B2xX5GCq-8M, 2017) гэсэн байдаг.

Мөн 2021 онд нэгэн уулзалтад үг хэлэхдээ Туркийн ерөнхийлөгч Хүлэгү ханы дараах түүхээр жишээ авсан байдаг: *Монголын эзэнт улсыг үндэслэгч Чингис хааны ач Хүлэгү Багдадыг эзлэн юу ч үгүй дээрэмдсэн зарим сурвалжийн мэдээгээр 200 000, зарим сурвалжийн мэдээгээр 400 000 хүн алсан гэдэг. Олон зуун жил Багдадын нэр нүүр болсон сүмүүд, орд харш, номын санг Хүлэгүгийн цэргүүд газартай тэгшилсэн. Хотын гадна хуарагнан буусан энэ харгис удирдагч элч илгээн тэр бүс нутгийн хамгийн мундаг эрдэмтэнтэй уулзахыг хүссэн. Мэдээж ямар ч эрдэмтэн Хүлэгүтэй нүүр тулахыг хүсээгүй. Гэвч эцэст нь Кадихан нэртэй сахал нь ч ургаж гүйцээгүй залуухан сүмийн багш энэ уулзалтад явахаар зөвшөөрсөн. Их сонирхолтой. Үүнийг анхааралтай сонсохыг хүсье. Тэр явахдаа нэг тэмээ, нэг ямаа, нэг азарган тахиа авч явсан. Хүлэгүгийн цэргийн хуаранд очсон. Хүлэгү эрдэмтэн залууг үл тоосон байдалтай хараад надтай уулзуулах гэж одоо чамайг олсон хэрэг үү? хэмээсэн. Кадихан: Танд уулзах хүч чадалтан хэрэгтэй гэвэл гадаа нэг тэмээ байгаа, сахалтай нэгэн хэрэгтэй гэвэл гадаа нэг ямаа байгаа, дуу чангатай нэгэнтэй уулзана гэвэл гадаа нэг азарган тахиа байна. Та хүссэнээ дуудаж болно гэв. Хүлэгү өмнө зогсох залууг хоосонгүйг мэдээд алив надад хэлээч намайг энд*

авчирсан шалтгаан юу вэ? гэсэн. Залуу эрдэмтэн ийнхүү хариулсан. Их ойлгомжтой. Чамайг энд бидний үйлдэл авчирсан. Аллахын бидэнд өгсөн адисллийн үнэ цэнийг бид мэдээгүй. Аз жаргалдаа хэтэрхий автсан. Албан тушаал, эрх мэдэл, эд хөрөнгөний араас шунасан. Аллах адисаллаа буцааж авахын тулд чамайг илгээсэн. Үүний дараа Хүлэгү тэгвэл намайг эндээс юу буцааж чадах вэ? гэж хоёр дахь асуултаа тавьсан. Энэ их сонирхолтой. Кадихан хариулсан. Бидний мөн чанар буцан ирж, Аллахын бидэнд өгсөн адислалын үнэ цэнийг мэдэж, өөр хоорондоо тэмцэлдэхээ больсон цагт чи энд байх аргагүй болно гэсэн. Бид өөр хоорондоо тэмцэлдэхээ больцгооё. Нэг нэгнээ Аллахын төлөө хайрлацгаая гэсэн. (Erdoğan, https://www.youtube.com/watch?v=hXI9i6wZD0A, 2020) гэсэн. Түүний жишээ авсан Монголын түүхээс Чингис хаан болон түүний үр удмын хийсэн аян дайн бол Аллахын зүгээс илгээсэн шийтгэл юм гэх тэртээ 800 жилийн өмнөх үзэл харагдаж байна. Нөгөөтээгүүр Монголын түүх өнөө ч ач холбогдолтой сургамж болсоор буй илтгэнэ.

Ираны дээд удирдагч Али Хамейни Монгол улсын ерөнхийлөгч Ц. Элбэгдоржийг хүлээн авч уулзахдаа: “Би Монгол Улсын Ерөнхийлөгчид зориуд баяр хүргэх гэсэн юм. Ил хаант улс байх үед монголчууд та нар бидний дайсан уулын өвгөд буюу исмайлитуудыг устган цэвэрлэж өгсөн. Монголчууд та нар Иранд одон орон судлалын төв, их сургууль байгуулж, тэр ч байтугай сэтгэл мэдрэлийн өвчтэй хүмүүсийг эмчлэх эмнэлэг барьж өгч байсан. Чингис хааны тав дахь үе /Өлзийт хааныг хэлэв бололтой/ Исламын шашны шийт урсгалыг Ираны төрийн шашин болгосон. Ийм учир би өнөөдөр Исламын шашны шийтийн урсгалын тэргүүн болоод сууж байна. Мөн Монголчууд перс хэлийг дэмжиж, хааны ордны хэл болгоод Энэтхэг хүртэл тархаасан. Британийн эзэнт улс л үүнийг өөрчилж англи хэлийг ордны хэл болгосон (Д. Анхбаяр, Б. Батхишиг , 2016, хууд. 197) гэсэн байдаг.

Казахстанд 2020 онд Алтан Ордны улсын 750 жилийн ойг ерөнхийлөгч Касым-Жомарт Токаев зарлиг гарган тэмдэглэсэн. Тэрээр Зүчийн бунханд зочилж, “Жошы хаан” номыг даалгавар өгч хэвлүүлсэн байдаг. (Abai.kz, 2020) Энэ бүгдээс үзэхэд Исламын шашинтай орнууд Монголчуудын талаар, Монголын түүхийн талаар чамгүй мэдлэгтэй нь харагдаж байна. Мөн тэдний Монголчуудын түүхэн үүргийг үнэлж дүгнэх, Монголын түүхийн талаар ойлголтууд нь ч өөр хоорондоо зөрчилтэй байдгийг тэмдэглэх хэрэгтэй. Монголчууд тэдний түүхэн дайсан ч юм шиг, нэг бол угсаа гарал нэгтээ ахан дүүс ч юм шиг эрс тэс үзлүүд бий.

Исламын ертөнц хэрхэн өөрчлөгдөж байна: Исламын ертөнцийн талаарх уламжлалт ойлголт өөр болж байна. Ялангуяа Исламын улс нэртэй бүлэглэл мөхөж, шинэ Исламын үзэл санааг тугаа болгосон Исламын лидерүүд илүүтэйгээр барууны ертөнц, тэр дундаа хамгийн их баруунжсан Турк улсыг чиг баримжаа болгох хандлага илэрч байна. Үүнийг бид Сирийн шинэ удирдагчдаас харж болно. Нөгөө талаар Исламын ертөнц нь шашны урсгал хоорондын гэхээсээ Түрэг хэлтний, Арабчуудын, Персүүдийн гэх ондоошил нь илүү хүчтэй илрэх болсон.

Исламын ертөнц дэх дотоод зөрчил, дайн төгсөх болоогүй, шийтийг дэмжигч Ираны хүч нөлөө суларч, Ойрх Дорнодод Исламын гэхээсээ илүү угсаатны, мөн Исламаас өмнөх шашинтнууд, Христийн шашинтнуудын шинэ бүлэглэл дэлхийн анхааралд илүүтэйгээр

өртөх болоод байна. Хэдий Исламын тэлэлт зогссон ч нефтийн орлогоо зөв ашиглаж эдийн засгаа солонгоруулж чадсан Арабын орнуудын нөлөөгөөр олон улсад Исламын ертөнц улам жин дарах, бодлого тодорхойлогч нарт нөлөөлөх хэмжээнд очжээ.

Израйлын Ерөнхий сайд Нетаньяху 1996 онд бичсэн "Терроризмтой тэмцэх нь" номдоо шинэ стратегийг дэвшүүлсэн. Израил террористуудтай тулалдахгүй; харин террористуудыг дэмждэг улсуудтай байлдах болно. Өөрөөр хэлбэл, энэ нь АНУ-ыг Израилын өөрийнхөө төлөөх дайнд оруулах болно. Түүний 2001 онд тайлбарласнаар: Ойлгох ёстой хамгийн эхний, чухал зүйл бол: Тусгаар тогтносон улсуудын дэмжлэггүйгээр олон улсын терроризм гэж байхгүй.... Энэхүү төрийн дэмжлэгийг нь авч хаявал олон улсын терроризмын тулгуур бүхэлдээ тоос болон сүйрэх болно.Нетаньяхугийн энэ стратеги АНУ-ын гадаад бодлоготой уялдсан. Сирийг устгах нь энэхүү төлөвлөгөөний чухал хэсэг байсаар ирсэн. Үүнийг 9 сарын 11-ний дараа генерал Уэсли Кларк баталжээ. Пентагонд айлчлах үеэрээ "бид таван жилийн дотор долоон улсын засгийн газар луу довтолж устгана: Иракаас эхэлж, Сири, Ливан, Ливи, Сомали, Судан, Ираныг бай болгоно" гэж хэлсэн. Эхлээд Ирак, дараа нь Сири, бусад нь дараагийнх нь байх болно. (Sachs, 2024) Хэдийгээр цаг хугацааны хувьд таван жилийн дотор багтахгүй ч Ирак (2003 онд АНУ довтолсон), Ливан (АНУ Израйлыг санхүүжүүлж, зэвсэглэсэн), Ливи (2011 онд НАТО-гийн бөмбөгдөлт), Сири (2024 онд дэглэм унасан), Судан (2011 онд Суданыг задлахад босогчдыг дэмжсэн) болон Сомали дахь дайныг удирдаж, ивээн тэтгэсэн. 2006) үйл явдлууд өрнөсөн. Харин одоо Израйл Ирантай дайны байдалд орж байна. Үүнд өнгөрсөн онд Израйл, Иран харилцан пуужин харвалцсаныг тэмдэглэх хэрэгтэй.

Эдгээр үйл ажиллагаанд олон мянган энгийн иргэд үрэгдэж, гашуун зовлонд унасан нь харамсалтай. Гэхдээ Нетаньяхугийн стратеги Израйлын хувьд зөв юм. Олон улсын террорист бүлэглэлүүдтэй сунжирсан дайн хийх нь үр дүн багатай. Эдгээр бүлэглэлүүд бараг алдах юм байхгүй. Тэдний гарт аюултай зэвсэг орох юм бол бодох санах юм байхгүй шууд л хэрэглэнэ. Харин улс орныг удирдаж байгаа дэглэм бол ондоо, тэд алдах юмтай оршин тогтохын үндэс болсон засгийн эрхээ алдах эрсдэлтэй.

Энд бас нэгэн зүйлийг дурдахгүй өнгөрч болохгүй. Энэ бол Израйл болон Арабын орнуудын ойртолт, тэдний хамтын ажиллагаа. Хэрэв нөхцөл байдал энэ хэвээрээ үргэлжилбэл тун удахгүй Ираны эсрэг тэд холбоотны хэмжээнд түншлэх бололцоотой. Нэг үгээр хэлбэл Исламын ертөнцөд Ираны байр суурь үлэмж буурч, шийтийн урсгал ихээхэн хумигдах өөрчлөлт гарч болох юм. Ийм нөхцөл байдалд өндөр настай дээд удирдагчийн тэргүүлсэн Ираны өнөөгийн дэглэм удаан тэсэх үү, яг одоо Ираны ерөнхийлөгчөөр ажиллаж байгаа Азербайжан гаралтай Масуд Пекешкян улс орондоо ямар шинэчлэл авчрах бол. Ямартаа ч тэрээр охид, эмэгтэйчүүдийн толгойны алчууртай зууралдахгүй гэдгээ мэдэгдсэн бол ердөө хэдхэн хоногийн өмнө Азербайжанд хийсэн айлчлалынхаа үеэрээ өөрийн төрлөх хэлээр Азербайжанчуудын өмнөд болон хойд гэж хоёр улсад хуваагдан зүдэрсэн тухай шүлэг уншсан нь ид шуугиан тарьж байна.

Исламын ертөнцөд гарч болох бас нэг томоохон өөрчлөлт бол Дундад Азийн Түрэг хэлтэй орнуудын хамтын ажиллагаа нягтрал юм. Турк улсын идэвх, манлайлал дор хэд хэдэн байгууллага бий болсон. Эдгээр дараах гурван байгууллагыг танилцуулж байна.

Турксой буюу Туркийн соёлын олон улсын байгууллага. Түрэг хэлтэй орнуудын анхны хамтын ажиллагааны байгууллага бөгөөд 1993 онд Азербайжан, Казахстан, Киргизстан, Узбекистан, Туркменистан, Бүгд Найрамдах Турк улсын Соёлын сайд нарын хэлэлцээрээр байгуулагдсан. Ажиглагч гишүүнээр Хойд Кипр Туркийн Бүгд Найрамдах Улс, ОХУ-ын Бүгд Найрамдах Татарстан, Башкортостан, Алтай, Саха, Тыва, Хакас, Молдавын Бүгд Найрамдах Гагауз улсууд элссэн. Туркийн ард түмний эв нэгдэл, ахан дүүсийн найрамдлыг бэхжүүлэх, Туркийн нийтлэг соёлыг хойч үедээ өвлүүлэн үлдээх, дэлхий дахинд таниулах чиглэлээр ажилладаг.

Түрэг улсуудын байгууллага 2009 оны 10 сарын 03-нд байгуулагдсан. Түрэг хэлтэй орнуудын иж бүрэн хамтын ажиллагааг дэмжих үндсэн зорилго бүхий Засгийн газар хоорондын байгууллага, төв нь Станбул хотод байрладаг. Турк, Азербайжан, Казахстан, Кыргызстан, Узбекистан улс бүрэн эрхт гишүүн бол Унгар, Туркменистан улсууд ажиглагч гишүүнээр элсжээ. Тус байгууллагын Ерөнхий нарийн бичгийн дарга ноён Кубанычбек Өмүралиев Монгол Улсын Гадаад харилцааны сайд Б.Батцэцэгийн урилгаар энэ оны 3 сарын 18-22-нд Монгол Улсад ажлын айлчлал хийсэн.

Олон улсын Түрэг академи 2012 онд Казахстан улсын санаачилагаар байгуулагдсан. Төв нь Астана хотод байрладаг. Түрэг хэлтэй улс орнуудын түүх, соёлыг судлах, энэ чиглэлийн хамтын ажиллагааг хөгжүүлэх зорилготой. Азербайжан, Казахстан, Киргиз, Турк улс бүрэн эрхт гишүүн бөгөөд Узбекистан, Унгар улс ажиглагч гишүүний статустай.

Ямартаа ч дээрх Түрэг хэлтэй орнуудын түүх, соёлын байгууллагуудтай Монгол улсын ШУА-ийн Түүх угсаатны зүйн хүрээлэн, Археологийн хүрээлэнгүүд, их сургуулиуд хамтын ажиллагаатай, Монгол оронд хамтарсан археологийн малтлага судалгаа, эрдэм шинжилгээний хурлуудыг хийж байсан, одоо ч зарим судалгааны ажлууд үргэлжилж байгаа.

Монгол улсын гадаад харилцаа ба Исламын шашинт орнууд: Монгол улсын хувьд эдгээр таван Исламын ертөнцийн голомтоос Арабын орнууд, Египет болон Турк улс, Дундад Азийн орнуудтай найрсаг, олон жилийн хамтын ажиллагаатай. Монгол улсын гурав дахь хөршийн бодлогыг тусгасан Үндэсний Аюулгүй байдлын үзэл баримтлалд гурав дахь хөршөөр нэрлэсэн зургаан субъектийн нэг БНТУ юм. Өөрөөр хэлбэл Исламын ертөнцийн улс орнуудаас бид дан ганц Турк улсыг онцгойлон өөрийн гурав дахь хөршөөр сонгосон. Энэ онд Монгол улсын ерөнхийлөгчийн БНТУ-д хийсэн айлчлалын үеэр хоёр орны харилцааг Стратегийн түншлэлд хүргэсэн. (https://president.mn/31791/, 2025)

Монгол улсын ерөнхийлөгч У. Хүрэлсүх Дундад Азийн Ислам шашинтай улс орнуудтай идэвхтэй харилцаа хөгжүүлж, харилцааг илт сэргээж байгаа билээ. Түүх, хэл, соёл, угсаа гарлын ижилсэлтэй Дундад Азийн эдгээр орнуудтай илүү ойртох, харилцааг шинэ шатанд авчирсан эдгээр алхмуудыг цаашдаа хадгалж идэвхжүүлэх нь үнэхээр чухал юм. Монгол улс нь Иран улстай найрсаг харилцаатай бөгөөд Монгол улсын ерөнхийлөгч айлчилж, түүх, соёлын идэвхтэй харилцааг Ц. Элбэгдорж ерөнхийлөгчийн үед өрнүүлсэн. Үүний нөлөө одоо ч хэвээрээ соёлын салбарт үргэлжилж байна. Мөн зүүн

өмнөд Азийн Исламын ертөнцийн голомт болсон Малайз, Индонез, Сингапуртай сайн харилцаатайг тэмдэглэх хэрэгтэй. Харин Африкийн Исламын шашинт улсуудтай манай орны хувьд харилцаа сул хөгжсөн, эдгээр орнуудтай харилцах нь ч ач холбогдол багатай.

Исламын ертөнцөд гарч буй өөрчлөлтүүдээс бидэнд хамгийн бодиттой мэдэгдэх, нөлөөлөх нь газар зүйн хувьд ойр байрлах Дундад Азийн орнуудын нягтрал юм. Орос нөлөөнөөс аажмаар гарч байгаа эдгээр улсуудтай бид хэрхэн харилцах стратеги боловсруулах зайлшгүй шаардлагатай. Дундад Азийн түрэг хэлтэй орнууд биднээс хүн ам, зах зээлийн багтаамжаар том, хамгийн бага хүн амтай Киргизстан гэхэд Монгол улсаас даруй хоёр дахин их хүн амтай. Казахстан, Киргизстан, Узбекистан, Азербайжан нь дэд бүтэц, хотжилтын хувьд манай орноос илүү, өөрсдийн гэсэн үйлдвэрлэлтэй, эдийн засаг бидэнтэй төстэй хамтрагч гэхээсээ илүү өрсөлдөгч шинжтэй уул уурхай, аялал жуулчлал, хөдөө аж ахуй зонхилдог.

Монгол улсын Их Хурлын дарга Г. Занданшатарын санаачилгаар “Алтай дамнасан тогтвортой байдлын яриа хэлэлцээ” хэмээн олон улсын чуулга уулзалтыг 2023, 2024 онуудад Монгол улс зохион байгуулсан нь ихээхэн үр дүнтэй болсон. Турк, Унгар, Дундад Азийн орнууд, Өмнөд Солонгос, Японы эрдэмтэн судлаач, төлөөлөгчдийг урьж оролцуулсан нь “Алтай” хэмээн эртний түүх, хэл, соёлын шүхэр дор Монгол улсыг эдгээр орнуудтай ойртуулахад чухал алхам, гарц болох боломжийг харуулсан. Мөн МУИС, ШУТИС, МУБИС, Станбулын их сургууль, Ургэнчийн их сургуулийн эрдэмтэн судлаачид тэргүүлэн Монгол-Турк түүхчдийн зөвлөгөөнийг дөрвөн удаа, Монгол-Узбек түүхчдийн зөвлөгөөнийг хоёр удаа зохион байгуулсан нь маш амжилттай болсон. Цаашдаа ч ийм зөөлөн хүчний бодлого ашигласан арга хэмжээнүүд тогтмол зохион байгуулах нь манай улсыг олон улсад ганцаардуулахгүй байхад чухал нөлөөтэй.

Дүгнэлтийн оронд: Исламын ертөнцөд ойрын үед гурван томоохон өөрчлөлт явагдаж байна. Нэгдүгээр Саудын Араб, Кувейт, Катар тэргүүтэй улс орнууд нефтийн баялгаар эдийн засгаа амжилттай солонгоруулж дуусгаад аялал жуулчлал, шинжлэх ухаан, технологийн дэлхийн шинэ төв болох зам руугаа орж байна. Өөрөөр хэлбэл мөнгө болон технологийн төвлөрөл тэнд бий болж байна. Тиймээс энэ төвтэй харилцах, энэ төвийн соёл, хэл, шашныг мэддэг хүний нөөцөө манай улс бэлдэх хэрэгтэй.

Хоёрдугаарт Ойрх Дорнод тэр дундаа Иранд дэглэм солигдох, эсвэл олон жил үргэлжлэх шинэ дайн гарч магадгүй. Иран бол 90 орчим сая хүнтэй, их удаан жил олон улсын хоригт байсан учир дотооддоо үйлдвэр, технологи хөгжүүлж чадсан улс. Тиймээс энэ бүс нутгийн хямралын дам нөлөөг бид судлах ёстой.

Гуравдугаарт Дундад Азийн Түрэг хэлтэй Казахстан, Киргизстан, Узбекистан, Туркмен, Азербайжан дээрээс нь Турк улс нэмэгдсэн хэл, соёл, шашны нийтлэг дээр тулгуурласан улс төр, эдийн засаг магадгүй цэргийн шинэ холбоо бий болох нь. Яг үнэндээ манай их сургуулиудад Араб, Перс, Түрэг судлал маш сул хөгжсөнийг тэмдэглэх хэрэгтэй. Тиймээс юуны өмнө бидэнд энэ чиглэлээр мэргэжсэн хүний нөөц хэрэгтэй. Эдгээр орнуудад Америк, барууны орнууд, Орос, Хятад, Япон, Өмнөд Солонгостой харьцуулахад маш бага оюутнууд сурдаг. Үүнийгээ дагаад Турк улсыг эс тооцвол боловсрол, соёл, шинжлэх ухааны харилцаа сул, хаалттай байна. Тиймээс аль

болох их мэдээлэлтэй байх, өмнөх харилцааны түүх, соёлын ижил төстэй байдлаа судлах, илүү нээлттэй олон талт гадаад харилцаагаа тууштай баримтлах нь чухал юм.

болон технологийн төвлөрөл тэнд бий болж байна. Тиймээс энэ төвтэй харилцах, энэ төвийн соёл, хэл, шашныг мэддэг хүний нөөцөө манай улс бэлдэх хэрэгтэй.

Хоёрдугаарт Ойрх Дорнод тэр дундаа Иранд дэглэм солигдох, эсвэл олон жил үргэлжлэх шинэ дайн гарч магадгүй. Иран бол 90 орчим сая хүнтэй, их удаан жил олон улсын хоригт байсан учир дотооддоо үйлдвэр, технологи хөгжүүлж чадсан улс. Тиймээс энэ бүс нутгийн хямралын дам нөлөөг бид судлах ёстой.

Гуравдугаарт Дундад Азийн Түрэг хэлтэй Казахстан, Киргизстан, Узбекистан, Туркмен, Азербайжан дээрээс нь Турк улс нэмэгдсэн хэл, соёл, шашны нийтлэг дээр тулгуурласан улс төр, эдийн засаг магадгүй цэргийн шинэ холбоо бий болох нь. Яг үнэндээ манай их сургуулиудад Араб, Перс, Түрэг судлал маш сул хөгжсөнийг тэмдэглэх хэрэгтэй. Тиймээс юуны өмнө бидэнд энэ чиглэлээр мэргэжсэн хүний нөөц хэрэгтэй. Эдгээр орнуудад Америк, барууны орнууд, Орос, Хятад, Япон, Өмнөд Солонгостой харьцуулахад маш бага оюутнууд сурдаг. Үүнийгээ дагаад Турк улсыг эс тооцвол боловсрол, соёл, шинжлэх ухааны харилцаа сул, хаалттай байна. Тиймээс аль болох их мэдээлэлтэй байх, өмнөх харилцааны түүх, соёлын ижил төстэй байдлаа судлах, илүү нээлттэй олон талт гадаад харилцаагаа тууштай баримтлах нь чухал юм.

Ашигласан материал

Abai.kz. (2020, 09 12). https://abai.kz/post/122009. Retrieved from https://abai.kz/: https://abai.kz

Erdoğan, R. T. (2017). https://www.youtube.com/watch?v=B2xX5GCq-8M.

Erdoğan, R. T. (2020). https://www.youtube.com/watch?v=hXI9i6wZD0A.

https://fa.wikipedia.org/wiki/%D8%B4%DB%8C%D8%B1%DB%8C%D9%86_%D8%A8%DB%8C%D8%A7%D9%86%DB%8C. (n.d.). Retrieved from https://fa.wikipedia.org/: https://fa.wikipedia.org/

https://haber.dpu.edu.tr/tr/haber_oku/5c23897ac4c7d/doc-dr-altay-tayfun-ozcan-dpunun-gururu-oldu . (2018, Dec 26). Retrieved from https://haber.dpu.edu.tr/: https://haber.dpu.edu.tr/

https://president.mn/31791/. (2025, 01 17). Retrieved from https://president.mn: https://president.mn

https://www.pewresearch.org/religion/2015/04/02/religious-projections-2010-2050/. (2015, Apr 02). Retrieved from https://www.pewresearch.org/r: https://www.pewresearch.org/

Sachs, J. D. (2024, Dec 12). https://www.commondreams.org/opinion/us-israel-syria. Retrieved from https://www.commondreams.org/: ttps://www.commondreams.org

Д. Анхбаяр, Б. Батхишиг . (2016). Ил хаадын замаар . Улаанбаатар : Соёмбо принтинг.

Энхбат, А. (2024). Исламын ертөнц ба Монголчууд . Улаанбаатар: Мөнхийн Үсэг .

SPSIRPA FORUM 2025

Session 4-5

Voter Turnout in Mongolia and Its Influencing Factors

Монголын сонгогчдын оролцоо, түүнд нөлөөлөгч хүчин зүйлс

Н.Мягмарцоож

Доктор (PhD), дэд профессор

Сонгогчдын оролцоо /ирц/ гэдэг нь сонгуулийн санал хураах өдөр сонгогчид санал өгөх эрхээ хэрхэн ашиглаж байгааг илэрхийлдэг бөгөөд саналаа өгсөн сонгогчдын саналын хүчинтэй, хүчингүй, санал тэмдэглээгүй зэргийг оруулан тооцдог. Сонгогчдын ирцийг сонгууль зохион байгуулах эрх бүхий байгууллагаас гаргасан албан ёсны бүртгэлтэй сонгогчдоос эсвэл тухайн улсын сонгуулийн насны хүн амын тооноос тооцох гэсэн хоёр аргыг хэрэглэн гаргадаг. (Abdurashid 2016)

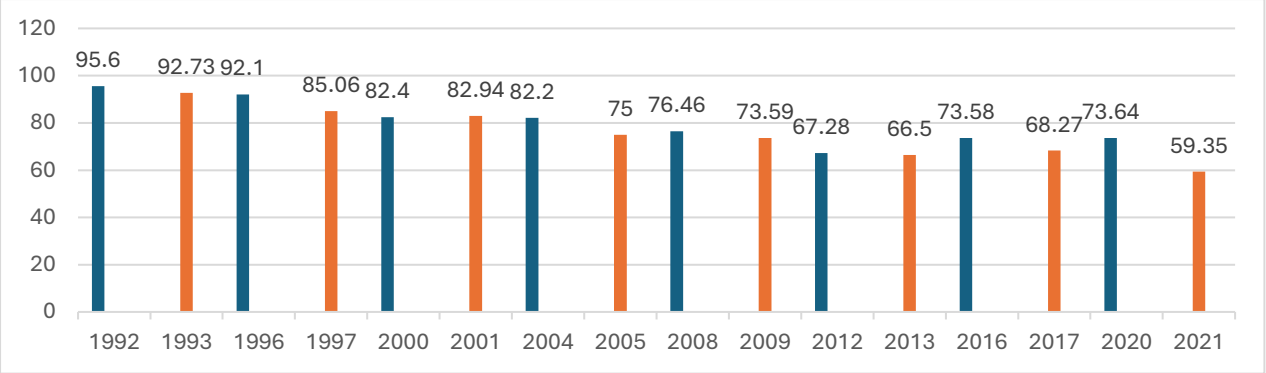
Хүн төрөлхтөн сонгуулийн эртний уламжлалтай хэдий ч ард түмэн төр засгаа сонгож байгуулдаг улс орнуудын тоо 1990 оноос хойш эрчимтэй нэмэгдсэн. Тухайлбал 1971-1980 онд 94 улс, 1981-1990 онд 114 улс төр засгаа сонгуулийн зарчмаар байгуулж байсан бол, 1991-2000 онд 176 улс, 2001 оноос 194 улс болж нэмэгджээ. Энэ нь сонгогчдын тоо нэмэгдэхэд нөлөөлсөн ч, санал өгөх эрхээ эдэлж буй сонгогчдын ирц буурсаар байна. 1940-1980 аад оны хооронд сонгогчдын ирц 78%-аас 76% болж ялимгүй буурсан бол 1990 онд 70%, 2011 он 66%, 2021 оны байдлаар 60% болтлоо буураад байна. (Abdurashid 2016)

Ялангуяа посткоммунист орнуудад сонгогчдын ирц огцом буурч байна. Тухайлбал, 1990 оноос хойш Европын посткоммунист 22 орноос ОХУ, Беларус гэсэн хоёр улсын сонгогчдын ирц тогтвортой, нэмэгдэх төлөвтэй байгаа бол бусад улс орнуудад сонгогчдын ирц дунджаар 18%-иар, Албани улсад сонгогчдын ирц хамгийн их буюу 46%-аар буурчээ. (Abdurashid 2016) Судлаачид посткоммунист орнуудад сонгогчдын ирц буурч байгаа шалтгааныг улс төр, эдийн засаг, нийгмийн тогтолцооны шилжилтийн үеийн хүнд хэцүү байдал, түүнд сэтгэл дундуур байгаатай холбон тайлбарладаг (Mason 2003/04; Kobach 2001; Krastev 2002). Монгол улс посткоммунист орны тоонд орох бөгөөд Ерөнхийлөгч, УИХ, Орон нутгийн сонгуульд оролцох сонгогчдын ирц сүүлийн гучин жил буурсаар байна.

Монголын сонгогчдын ирц (1992 - 2024)

1990 оны ардчилсан хувьсгалын үр дүнд Монгол Улс ардчилсан тогтолцоонд шилжин улс төр, эдийн засаг, эрх зүйн гээд нийгмийн бүхий л тогтолцоо үндсэндээ өөрчлөгдсөн. Ийнхүү Монголын ард түмэн шууд болон төлөөллийн байгууллагаараа дамжуулан төрийг удирдах хэрэгт оролцох боломж бүрдэж, чөлөөт ардчилсан сонгуулиар өөрсдийн төлөөллийг сонгодог болсон. 1992 оны шинэ Үндсэн хууль батлагдсан цагаас хойш манай улсын иргэд төрийн эрх барих дээд байгууллага болох УИХ – ын 9 удаагийн, Ерөнхийлөгчийн 8 удаагийн, ИТХ -ын 8 удаагийн нийт 25 сонгуульд оролцсон байна.

Зураг 1. УИХ, Ерөнхийлөгчийн сонгуулийн ирц (1992 - 2021)



Сонгогчид 1992 оноос парламентын 8 удаагийн сонгуульд оролцохдоо 1992 – 2012 оны хооронд ирц 28,32% - иар буурсан бол 2016 оноос нэмэгдэн 73.58% болж, 2020 онд тогтворжин 73,64% болсон бол 2024 онд 69,4% болж мөн буурчээ. 2024 оны сонгуулийг 1992 онтой харьцуулахад 26,2% - иар буурсан байна. Энэ нь Латви, Украйн, Молдав зэрэг посткоммунист орнуудтай ижил үзүүлэлт юм. (Abdurashid 2016)

Ерөнхийлөгчийн 8 удаагийн сонгуульд 2017 оны 2% - ийн өсөлтийг эс тооцвол 2021 оны сонгуулийн ирцийг 1993 оны сонгогчдын ирцтэй харьцуулахад 33,38% - иар буурчээ. Энэ нь Словани, Болгар, Румын зэрэг посткоммунист орнуудын сонгогчдын ирцийн бууралттай ижил үзүүлэлт юм. (Abdurashid 2016)

Ийнхүү Монголын сонгогчдын ирц буурч байгаа шалтгааныг социализмаас ардчилалд шилжих үеийн улс төр, нийгэм, эдийн засгийн хүндрэл бэрхшээл, сонгуульд оролцох нь иргэний үүрэг биш эрх болсонтой, төрийн байгууллага, албан тушаалтан, улс төрийн намуудад итгэх итгэл буурч байгаа зэрэг хүчин зүйлтэй холбон тайлбарладаг.

Сонгогчдын ирцийг тоон болон хувьчилсан үзүүлэлтээр гаргахаас гадна нас, хүйс зэрэг үзүүлэлтээр шинжилж, харьцуулах нь танин мэдэхүйн болон шинжлэх ухааны судалгааны чухал ач холбогдолтой. Өөрөөр хэлбэл энэ нь сонгогчдын ирцтэй холбоотой үндсэн асуудлууд, нөлөөлөгч хүчин зүйлс, бэрхшээл зэргийг илрүүлэх замаар ирцийг тогтвортой байлгах, эсвэл нэмэгдүүлэх арга замыг тодорхойлоход чухал нөлөөтэй.

- **Нас.** Сонгогчдын насны тухай мэдээллийг ил тод нарийвчлалтай болгох шаардлага үүсдэг тул Монгол Улс 2016, 2020 онуудад сонгогчдын ирцийг 18-25 нас, 26-35 нас, 36-45 нас, 46-55 нас, 55-аас дээш нас гэсэн 5 бүлэгт хуваажбайсан. 2024 оны УИХ-ын сонгуульд оролцсон иргэдийн ирцийн хувьд нас ахих тусам ирц нэмэгддэг байдал хэвээр хадгалагдаж тэр дундаа 60 – 69 насны иргэдийн ирц хамгийн өндөр буюу 84% – 84,9% байв. Мөн онд 20-24 насныхан 53,1% ирцтэй байгаа нь хамгийн бага үзүүлэлт бөгөөд 18-34 насны залуучуудын ирц 62,1% байжээ. 2021 оны Ерөнхийлөгчийн сонгуулиар сонгогчдын ирцийн мэдээллийг нийт 12 бүлгээр задлан харуулдаг болсон. (https://turnout.gec.gov.mn/) Сонгогчдын нас ахих тусам сонгуулийн ирц өндөр болдог гэж үздэг ба 2021 оны сонгуулийн үр дүнг харахад 20 ба түүнээс дээш насны сонгогчдын нас ахих тусам ирц нь нэмэгдэж байна. Харин 18-19 настай сонгогчдын ирц бусад залуу сонгогчдын ирцээс илүү байна. (Хүснэгт 1)
- **Хүйс.** Сонгогчдын ирц дэх жендэрийн ялгааны тухай асуудлыг судлаачид олон талаас нь судлан эмэгтэйчүүдийн оролцоо эрэгтэйчүүдээс илүү байдаг талаар хэд

хэдэн судалгааны үр дүн гарсан байдаг (CAWP 2015; Abdurashid 2016). Монголд ч дээрхтэй ойролцоо үр дүн гарч байгаа нь сүүлийн үеийн сонгуулиудаас харагдаж байна. Жишээ нь: 2016 оны сонгуульд эрэгтэйчүүдийн 70,6%, эмэгтэйчүүдийн 76,6% оролцсон бол 2021 онд эрэгтэйчүүд 55,6%, эмэгтэйчүүд 62,83% оролцжээ. Энэ нь 2012 оны УИХ-ын сонгогчдын ирцээр нотлогддог. Насны бүлэг ахих тусам эмэгтэйчүүд эрэгтэйчүүдээс 17 хувиар илүү оролцож байсан. Харин 2024 оны УИХ-ын сонгуульд сонгуулийн насны эрэгтэйчүүдийн 65,9%, эмэгтэйчүүдийн 74,1% саналаа өгсөн бөгөөд зөрүү нь 8,2% байна.

Хүснэгт 1. Сонгогчдын ирц ба нийгэм эдийн засгийн зарим үзүүлэлт

№	Аймгууд	2021 оны Ерөнхийлөгчийн сонгууль						Хүн ам	1 хүнд ногдох ДНБ	Өрсөлдөх чадвар 2020
		Нийт ирц	18-19 нас	20-24 нас	25-29 нас	30-34 нас	18-34 нас			
1	Архангай	55.80%	41.41%	31.62%	39.95%	53.02%	41,50%	95067	5875	XVII
2	Баян-Өлгий	58.69%	50.91%	45.89%	45.97%	56.19%	49,74%	105853	3946	XIII
3	Баянхонгор	55.91%	49.47%	36.52%	43.98%	52.87%	45,71%	89329	5636	XIX
4	Булган	56.14%	43.06%	29.52%	35.93%	45.73%	38,56%	61516	5867	XXI
5	Говь-Алтай	57.77%	50.35%	34.93%	40.32%	55.14%	45,19%	88974	5882	XX
6	Говьсүмбэр	61.14%	55.60%	42.33%	48.91%	58.51%	51,33%	18008	6463	V
7	Дархан-Уул	55.95%	55.69%	37.47%	38.61%	49.25%	42,25%	103580	5499	III
8	Дорноговь	60.97%	60.53%	46.18%	49.61%	57.01%	53,33%	71233	5840	II
9	Дорнод	55.69%	57.56%	35.03%	41.12%	49.24%	45,73%	83473	11446	VIII
10	Дундговь	53.29%	47.15%	33.18%	39.58%	46.94%	41,71%	47274	8199	XVI
11	Завхан	61.10%	55.58%	38.73%	44.25%	56.39%	48,73%	73231	5785	XVIII
12	Өвөрхангай	55.80%	48.66%	34.43%	39.72%	52.20%	43,75%	116785	5286	VII
13	Өмнөговь	52.66%	52.40%	38.15%	40.05%	45.76%	44,09%	71248	11870	IV
14	Орхон	58.93%	61.93%	39.44%	44.14%	52.29%	49,45%	105361	20316	I
15	Сүхбаатар	64.75%	59.20%	42.91%	50.13%	60.65%	53,22%	64307	8574	X
16	Сэлэнгэ	51.17%	47.45%	30.25%	33.79%	43.47%	38,74%	108370	7398	IX
17	Төв	54.50%	48.34%	33.20%	36.72%	47.05%	41,32%	93332	7241	XV
18	Увс	58.75%	51.09%	39.43%	43.99%	58.48%	48,24%	84294	5019	VI
19	Ховд	60.65%	55.68%	42.86%	44.92%	57.75%	50,30%	88974	4461	XI
20	Хөвсгөл	55.89%	48.89%	35.98%	41.14%	50.12%	44,03%	136058	5348	XIV
21	Хэнтий	63.75%	58.44%	42.33%	47.15%	59.45%	51,84%	78507	6491	XII
22	Улаанбаатар	61.75%	63.63%	54.08%	51.68%	55.72%	56,27%	1499140	16960	
	Нийт	**59.35%**	**56.45%**	**43.72%**	**46.32%**	**54.04%**	**50,13%**	**3357542**	**11680**	

Сонгогчдын ирцэд нөлөөлөгч хүчин зүйлс

Сонгогчид сонгуулийн өдөр саналаа өгөх шийдвэр гарган оролцоход олон хүчин зүйлс нөлөөлдөг бөгөөд энэ нь нарийн төвөгтэй асуудал учир судлаачид олон талаас нь удаан хугацааны туршид судалсаар ирсэн байдаг (Blais and Dobrzynska 1998; Geys 2006; Abdurashid 2016).

Нийгэм, эдийн засгийн хүчин зүйлс

Хүн амын тоо. Цөөн хүн амтай орнуудад санал тус бүрийн нөлөө илүү их байдаг тул сонгуульд олон хүн саналаа өгөхөөр ирдэг гэж үздэг.

Хүн амын тогтвортой байдал. Нэг газарт удаан хугацаагаар оршин суудаг хүмүүс ихэвчлэн орон нутгийн асуудал, нэр дэвшигчдийн талаар илүү сайн мэдлэгтэй байдаг бөгөөд тэдний өдөр тутмын амьдралд нөлөөлөх улс төрийн шийдвэрт илүү их санаа зовдог. Тиймээс тэд сонгуульд санал өгөх магадлал өндөр байдаг. Нөгөө талаар нэг газраас нөгөөд ойр ойрхон нүүдэллэх нь хүмүүсийн улс төрийн үйл явцад оролцох хүслийг бууруулж болзошгүй юм.

Эдийн засгийн хөгжил. Өндөр хөгжилтэй орнуудад хүмүүс илүү их мэдээлэлтэй, улс төрийн үйл явцад оролцдог гэсэн нийтлэг ойлголт байдаг бол эдийн засгийн бэрхшээл нь сонгогчдын хайхрамжгүй байдлыг үүсгэж, хүмүүсийг улс төрөөс холдоход хүргэж, үндсэн хэрэгцээгээ хангахад анхаарлаа төвлөрүүлдэг тул эдийн засгийн бэрхшээл нь улс төрийн оролцоонд сөргөөр нөлөөлдөг гэж үздэг.

Улс төрийн хүчин зүйлс

Улс төрийн бодлого, зорилт. Сонгуульд оролцож байгаа нам эвсэл, нэр дэвшигчид сонгогчдын тодорхой хэсгийн дэмжлэгийг авахаар, тэдэнд ашигтай, сонгуульд оролцох сэдэл төрүүлсэн бодлого зорилтыг дэвшүүлэх нь сонгогчдын оролцоонд нөлөөлдөг гэж үздэг.

Улс төрийн институцид итгэх итгэл. Ерөнхийлөгч, УИХ, ИТХ зэрэг иргэд өөрсдөө сонгодог улс төрийн институциас гадна бусад төрийн байгууллагад итгэх итгэл сул байх нь сонгогчдын ирцэд сөргөөр нөлөөлдөг.

Сонголт хийх боломж. Сонгуульд өрсөлдөх нам эвсэл, нэр дэвшигчдийн тоо болон сонголт хийх боломж өргөн байх нь сонгогчдын ирцэд эерэгээр, бага байх нь сөргөөр нөлөөлдөг байна.

Тогтолцооны хүчин зүйлс

Сонгуулийн тогтолцоо. Сонгуулийн пропорциональ тогтолцоог ашигладаг сонгуульд сонгогчдын ирц мажоритар системийг ашигладаг сонгуулиудаас илүү өндөр байдаг.

Албадан санал хураалт. Мэдээжийн хэрэг сонгогчид хуулийн дагуу санал өгөх үүрэг хүлээсэн тохиолдолд ирц эрс нэмэгддэг.

Зэрэгцээ сонгууль. Нэг өдөр хэд хэдэн сонгууль болоход сонгогчдын ирц ихэвчлэн өндөр байдаг.

Санал хураалтын зохион байгуулалт. Санал хураалтын янз бүрийн зохион байгуулалтын загвар нь сонгогчдын ирцэд нөлөөлж болно. Үүнд санал өгөх өдөр, амралтын эсвэл ажлын өдрүүдэд явагдах сонгууль, санал өгөх технологийн боломж, санал авах байрны байршил, урьдчилсан санал хураалт, шуудангаар болон цахимаар санал өгөх, итгэмжлэгдсэн төлөөлөгчөөр санал өгөх зэрэг олон асуудлууд нөлөөлж болно.

Хувь хүний хүчин зүйл

Нас. Нас бол сонгогчдын ирцэд нөлөөлөх хамгийн чухал хүчин зүйлүүдийн нэг юм. Монголын залуу сонгогчдын ирц тухайн жилийн сонгуулийнхаа дундажаас 2012 онд 26,2%, 2016 онд 22,8%, 2020 онд 9,6%, 2021 онд 8,2%, 2024 онд 16,1% доогуур байсан нь нас ахих тусам сонгогсчдын оролцоо нэмэгддэг олон улсын зүй тогтолтой ижил үр дүнг харуулж байна.

Боловсрол. Боловсролын түвшин өндөр байх нь ерөнхийдөө сонгогчдын ирц өндөр байгаатай холбоотой байж ч зарим судалгаагаар энэхүү үр дүн өөр байх тохиолдлууд байна (International IDEA 2006).

Улс төрийн боловсрол. Улс төрийг сонирхох нь сонгуулийн ирцэд нөлөөлөх чухал хүчин зүйл байж болно. Сургууль болон залуучуудын дунд иргэний боловсролыг олгохдоо улс төрийн үйл явцыг сонирхох сонирхлыг хөхиүлэн дэмжиж, нийгэм, улс төрийн хэлэлцүүлэг, мэтгэлцээн, сургалт, семинар зохион байгуулах зэргээр улс төрийн боловсролыг нэмэгдүүлэх боломжтой.

Иргэний үүрэг. Иргэний үүргийн тухай ойлголт нь сонгуульд санал өгөх хандлагад нөлөөлдөг хамгийн чухал хүчин зүйлүүдийн нэг юм. Олон хүмүүс улс төрийн шийдвэр гаргахад хувь нэмэр оруулах нь тэдний үүрэг гэж ойлгодог. Тухайлбал энэ нь анх сонгуулийн насанд хүрч буй залуучуудад илүү ажиглагддаг. Жишээ нь: 2021 оны сонгуулиар 18-19 насны сонгогчдын ирц 20-24 насны сонгогчдоос 12,73%, 25-29 насны сонгогчдоос 10,13%, 30-34 насны сонгогчдоос 2,41% - иар тус тус их байна. 2024 онд 18-19 насны иргэдийн ирц 63% байсан нь 20-29 насны иргэдээс өндөр үзүүлэлт байжээ.

Дүгнэлт

Л.Даймонд “Сонгогчдын оролцоо бага байгаа нь ардчиллын дархлаа сул байгаагийн шинж” гэсэн нь сонгууль ардчилал, түүний хөгжилд хэр ач холбогдолтойг нотолж буй хэрэг юм хэмээн дүгнэсэн байдаг.

Сонгогчдын ирцэд нөлөөлж буй хүчин зүйлсийг судлах нь нарийн төвөгтэй, цаг хугацаа шаардсан, тухайн улсын нийгэм улс төрийн тогтолцоо, нийгмийн байдал зэрэг олон зүйлтэй хамааралтай учир цаашид нарийвчилан судлах шаардлагатай.

Сонгогчдын ирцийг нэмэгдүүлэхийн тулд дараах арга замыг ашиглах хэрэгтэй. Үүнд:

- Эрх зүйн орчныг боловсронгуй болгох. Сонгуулийн хууль тогтоомжид урьдчилан санал өгөх, шуудангаар санал өгөх гэх мэт хэлбэрүүдийг нэмэх, боловсронгуй болгох, Ерөнхийлөгчийн сонгуулийн үед шилжилт хөдөлгөөн хийхгүйгээр байгаа газраа саналаа өгөх боломжийг сонгогчдод олгох гэх мэт.
- Мэдээллээр хангах. Сонгогчид тэр дундаа залуучуудад зориулсан сонгуулийн ач холбогдол, сонголт хийхийн давуу тал, үр өгөөж, сонгууль өгөх заавар, зөвлөмж зэргийг мэдээллийн төрөл бүрийн сувгийг ашиглан түгээдэг байх
- Залуучуудад улс төрийн боловсрол /иргэний боловсрол/ олгох тогтолцоог бий болгох, боловсронгуй болгох.

SPSIRPA FORUM 2025

Session 4-6

Russia–North Korea Relations at a New Stage: Implications for the Northeast Asian Region

ОХУ, БНАСАУ-ын харилцаа шинэ шатанд: Зүүн Хойд Азийн бүс нутагт нөлөөлөх нь

Д.Оюунцэцэг (Ph.D)[97]

Хураангуй

ОХУ-ын ерөнхийлөгч Владимир Путины БНАСАУ-д хийсэн төрийн айлчлалын үр дүнд хоёр улсын харилцаа иж бүрэн стратегийн түншлэлийн харилцааны түвшинд шат ахисан юм. 2024 оны 6-р сарын 19-ны өдөр үзэглэсэн ОХУ, БНАСАУ-ын стратегийн түншлэлийн харилцааны тухай гэрээний IV зүйл, цэргийн харилцан дэмжлэг үзүүлэх тухай заалт хэрэгжиж эхэлснээр уг гэрээ нь энгийн гэрээний агуулгаар хязгаарлагдахгүй нь тодорхой болж, хоёр улсын стратегийн түншлэлийн харилцаа мөн чанарын хувьд холбоотны харилцаанд хүрээд байна. Энэхүү илтгэлд шинэ шатанд гарсан БНАСАУ, ОХУ хоорондын харилцаа, цэрэг улс төрийн хамтын ажиллагаа хэрхэн өрнөж байгаа хийгээд тэрхүү өрнөлт хоёр орны Зүүн Хойд Азийн бүс нутгийн орнуудтайгаа харилцах харилцаанд хэрхэн нөлөөлж байгаа талаар авч үзнэ. Илтгэлд хоёр талын өндөр албан тушаалтнуудын харилцан айлчлалын үеэр хэлсэн үг, мэдэгдлүүд, цаг үеийн мэдээ мэдээллийг үндсэн эх сурвалж болгон анализ хийхийг хичээсэн болно.

Түлхүүр үг: ОХУ, БНАСАУ-ын иж бүрэн стратегийн түншлэлийн харилцаа, Умард Солонгосоос ОХУ руу цэрэг илгээсэн асуудал, Зүүн хойд Ази, Япон, БНСУ, БНХАУ-ын гурван талт хамтын ажиллагаа.

1. БНАСАУ, ОХУ-ын түншлэлийн харилцаа, нягт хамтын ажиллагаа

БНАСАУ-ын төр засгийн улс төрийн үүрэг, гадаад бодлогын эрхэм зорилго бол улс төрийн тогтолцоо, үзэл баримтлал, түүнчлэн цөмийн зэвсэгтэй улс хэмээх статусаа олон улсын тавцанд бүрэн хүлээн зөвшөөрүүлэх нь юм. Энэхүү эрхэм зорилгынхоо хүрээнд тус улс өнгөрсөн хоёр жилд дотоод, гадаад бодлогодоо стратегийн эрс өөрчлөлтүүдийг хийж, түүнийг дагасан томоохон алхамууд хийсэн. Үүнд “Хоёр үндэстэн, дайсагнагч хоёр улсын тухай үзэл баримтлал” хэмээх БНСУ-тай харилцах шинэ чиг шугам болон шинэ шатанд ахиулсан ОХУ-тай харилцах “иж бүрэн стратегийн түншлэлийн харилцаа”, эдгээр стратегийн өөрчлөлтүүдийн хүрээнд авч хэрэгжүүлсэн улс төрийн арга хэмжээ, цэргийн ажиллагаанууд нэн тэргүүнд эрэмбэлэгдэнэ.

БНАСАУ нь “Хоёр үндэстэн, дайсагнагч хоёр улсын тухай үзэл баримтлал”-тай холбоотойгоор өмнөд Солонгосоос бүрмөсөн тусгаарлах, цэргийн үйлдвэрлэлийн технологийг боловсронгуй болгон хөгжүүлэх замаар батлан хамгаалах хүчнийг бэхжүүлэх, цаашлаад БНСУ-АНУ-Японы эвслийн эсрэг ОХУ-тай харилцаагаа улам бүр идэвхижүүлэн хөгжүүлэх бодлого, арга хэмжээг авч хэрэгжүүлсэн юм.

[97] МУИС-ийн ШУС-ийн Ази судлалын тэнхмийн ахлах багш
oyuntsetsegd@num.edu.mn ; oyuna@snu.ac.kr

Шинэ эрин үеийн ОХУ, БНАСАУ-ын харилцаа 2018 онд боловсрол, шинжлэх ухаан, тээврийн салбарын хамтын ажиллагааны тухай протоколд гарын үсэг зурснаас хойш идэвхжиж эхэлсэн. 2019 оны 4-р сарын 24-нд ОХУ-ын Владивосток хотод болсон дээд хэмжээний уулзалтаар ОХУ, БНАСАУ-ын уламжлалт найрсаг харилцааг улам бүр бэхжүүлэн хөгжүүлэх талаар тохиролцож, Солонгосын хойгийн байдал, цөмийн зэвсгийн асуудал, БНАСАУ-ын аюулгүй байдлын талаарх олон улсын баталгаа зэрэг асуудлаар санал солилцжээ.[98] Орос Украины дайн эхэлснээс хойш умард Солонгос ОХУ-ын талд зогсож, Украины асуудлаарх Оросын эсрэг НҮБ-ын тогтоолын төсөлд татгалзсан санал өгөх зэргээр олон улсын тавцанд ч байр сууриа илэрхийлсээр ирсэн нь хоёр улсын харилцааг улам бүр ойртуулсан юм. 2023 оны 9-р сарын 13-нд БНАСАУ болон ОХУ-ын төрийн тэргүүд ОХУ-ын Восточный сансрын баазад хийсэн дээд хэмжээний уулзалт 2024 онд өрнөсөн хоёр улсын ойр дотно харилцааны эхлэл болжээ. Уг уулзалтын үеэр хоёр тал улс орныхоо бүрэн эрх, бүс нутаг, дэлхий нийтийн энх тайван, аюулгүй байдал, шударга ёсыг хамгаалахад стратеги, тактикийн хамтын ажиллагаагаа улам бүр нягтруулан, хамтын хүчээ нэгтгэн тэмцэхээ илэрхийлж, хамтран туслалцах асуудлуудыг хэлэлцсэн байна.[99]

2024 оны 6-р сарын 19-ний өдөр ОХУ-ын ерөнхийлөгч Владимир Путин нөхөр Ким Жон Уны урилгаар БНАСАУ-д дээд хэмжээний айлчлал хийв. Тус айлчлалын үеэр хоёр улсын тэргүүд “ОХУ, БНАСАУ-ын иж бүрэн стратегийн түншлэлийн харилцааны тухай гэрээ”-нд гарын үсэг зурж, хамтарсан мэдэгдэл хийсэн юм. Уг хамтарсан мэдэгдэлд дурдсанчлан, нөхөр Ким Жон Ун “БНАСАУ-ын засгийн газар ОХУ-тай байгуулсан иж бүрэн стратегийн түншлэлийн харилцаа, *ялагдашгүй холбоотны харилцаагаа* тасралтгүй хөгжүүлэхийн тулд энэхүү *гэрээгээр хүлээсэн үүргээ* өчүүхэн ч эргэлзээгүй *чин үнэнчээр биелүүлэх болно*” хэмээн хатуу мэдэгдсэн. Энэ нь шинэ түвшинд гарсан харилцаа холбоотноо харилцаа мөн гэдгийг шууд илэрхийлсэн хэрэг бөгөөд батлан хамгаалах салбарын харилцаа, тухайлбал маргаан дэгдээгээд байгаа цэрэг, зэвсгийн асуудал хэдийнээ шийдэгдсэн байх магадлалтайг харуулж байна.

ОХУ-ын ерөнхийлөгч Владимир Путин "БНАСАУ, ОХУ-ын хооронд байгуулсан иж бүрэн стратегийн түншлэлийн тухай гэрээ нь хоёр улс хоорондын харилцаагаа *чанарын шинэ түвшинд гаргах* хүсэл эрмэлзлийг бодит амжилт болгосон баримт бичиг юм" онцлон тэмдэглэсэн байна. Тэрээр “... БНАСАУ нь өөрийн батлан хамгаалах чадвараа бататган бэхжүүлж, улс орныхоо аюулгүй байдлыг батлан хамгаалах, бие даасан байдлаа сахин хамгаалах бүрэн эрхтэй гээд ОХУ нь цаашид Солонгосын хойг дээр зэвсэгт мөргөлдөөн дахин үүсэх аюул заналыг устгаж, энэ бүс нутагт урт хугацааны энхтайван, тогтвортой байдлын тогтолцоо бүрэлдэн тогтоход *улс төр, дипломатын хүчин чармайлт гаргах болно*” хэмээн мэдэгдсэн. Үүгээрээ ОХУ Зүүн хойд Азийн аливаа асуудалд шууд оролцох болно гэдгээ илэрхийлсэн гэж үзэж болно. Мөн “ ... *Өнөөдөр байгуулсан энэхүү баримт бичгийг үзэглэсэн улсуудын аль нэг тал гадны дайралт, түрэмгийлэлд өртсөн тохиолдолд харилцан туслалцах ... шаардлагатай үед БНАСАУ-д цэргийн техник*

[98] “Итоги встречи Владимир Путина и Ким Чен Ына”, ТАСС, 2019.04.25.
[99] 김정은총비서 로씨야대통령과 회담, 조선중앙통신, 2023.09.14.

технологийн туслалцаа үзүүлэх замаар хамтран ажиллахыг үгүйсгэхгүй.”[100] гээд *“НҮБ-ын Аюулгүйн зөвлөлөөс умард Солонгосын эсрэг тавьсан хугацаагүй хоригийг эргэн харах хэрэгтэй гээд Солонгосын хойгийн хурцадмал байдал хурцадсанд Хойд Солонгосыг буруутгахыг хэзээ ч зөвшөөрөхгүй”*[101]гэж онцлон тэмдэглэсэн нь хоёр улсын хооронд цэргийн холбоотны харилцаа тогтоосон гэдгийг дахин нотолсон явдал юм.

“ОХУ, БНАСАУ-ын иж бүрэн стратегийн түншлэлийн харилцааны тухай гэрээ”-ний заалтуудаас тодорхой харагдана. Гэрээний I зүйлд ерөнхий харилцааны зарчмыг зааж өгсөн бол II зүйлд олон улсын тавцан дахь хамтын ажиллагаа, ялангуяа олон улсын шинэ дэг журам тогтоохын төлөө стратеги тактикийн хамтын ажиллагаагаа бэхжүүлнэ гэж заажээ. Дэлхий нийтийн анхаарлыг хамгийн ихээр анхаарал татсан зүйл бол уг гэрээний III-V зүйлд цэргийн хамтын ажиллагаа, цэргийн холбоотны үүрэг хүлээсэн агуулга бүхий заалтууд юм. Гэрээний III зүйлд гэрээнд оролцогч талуудын аль нэгд нь зэвсэгт түрэмгийллийн шууд аюул заналхийлсэн тохиолдолд хоёр тал хариу арга хэмжээний талаар тохиролцох зорилгоор яриа хэлэлцээрийн сувгийг нэн даруй идэхжүүлэх тухай заасан. Гэрээний IV зүйлд талуудын аль нэг нь зэвсэгт түрэмгийлэлд өртөж, дайны нөхцөл байдалд шилжсэн тохиолдолд нөгөө тал нь өөрийн мэдэлд буй бүх хэрэгслээр цэргийн болон бусад тусламжийг цаг алдалгүй үзүүлэхээр заасан. Харин гэрээний V зүйлд талууд нөгөө талын эрх ашигт халдсан аливаа гэрээг гуравдагч улстай байгуулахгүй, эрх ашгийг хөндсөн аливаа үйл ажиллагаанд оролцохгүй, нутаг дэвсгэрээ ашиглуулахгүй байхыг үүрэг болгосон байна.[102] 1961 онд байгуулсан ЗХУ, БНАСАУ-ын найрсаг хамтын ажиллагаа, харилцан туслалцах тухай гэрээнд ижил төстэй агуулгатай зүйл заалтууд байсан бол 2000 онд шинэчлэн байгуулсан “ОХУ, БНАСАУ-ын сайн хөршийн найрсаг харилцаа, хамтын ажиллагааны тухай гэрээ”-нээс хасагдсан байжээ.

Түүнчлэн сансар судлал, биологи, энхтайвны цөмийн эрчим хүч, хиймэл оюун ухаан, мэдээллийн технологи гэх мэт шинжлэх ухаан, технолгийн салбарт хамтран ажиллах, хамтарсан судалгаа явуулахыг дэмжих тухай заасан Х зүйлийн заалт нь ОХУ-ын зүгээс умард Солонгосын цөмийн технологийн хөгжүүлэлтэд туслалцаа үзүүлэх эрх зүйн орчинг хангаж өгсөн гэж өмнөд Солонгосын судлаачид үзэж байна. Өмнө байгуулагдаж байсан хоёр талт гэрээнүүдээс ялгаатай нь умард, өмнөд Солонгосын нэгдлийн талаар уг гэрээнд огт дурдаагүй явдал нь “Хоёр үндэстэн, дайсагнагч хоёр улсын үзэл баримтлал”-ыг ОХУ-ын тал хүлээн зөвшөөрсний илэрхийлэл хэмээн судлаач Ча Дү Хёнь үзжээ.[103] Уг гэрээг 2024 оны 11-р сарын 11-ний өдөр Пёнян хотноо, 12-р сарын 4-ний өдөр Москва хотноо тус тус соёрхон батлснаар гэрээ албан ёсоор хүчин төгөлдөр болсон.

Хоёр улсын харилцааг шинэ шатанд ахиулсан ОХУ-ын ерөнхийлөгч Владимир Путины дээд хэмжээний айлчлалын бэлтгэл ажил хийгээд уг айлчлалын үеэр хийгдсэн иж бүрэн

[100] 김정은 총비서 조로 전략적동반자 관계 조약에 서명, 조선중앙통신, 2024.06.20.

[101] Мөн тэнд.

[102] 조선과 로씨야 사이의 포괄적인 전략적동반자관계에 관한 조약 전문, 조선중앙통신, 2024.06.20.

[103] 차두현, 북러 밀착관계와 ‘북러 포괄적인 전략적 동반자관계에 관한 조약’의 함축성, 아산정책연구원 이슈브리프, 2024.07.31. https://www.asaninst.org/

стратегийн түншлэлийн гэрээний зүйл заалтуудыг хэрэгжүүлэх асуудлаарх хоёр талын өндөр албан тушаалтнуудын харилцан айлчлалыг өргөн хүрээнд зохион байгуулсан. Богино хугацаанд эрс идэвхжсэн ОХУ, БНАСАУ-ын ойр дотно харилцаа нь хоёр талд асар их нийтлэг ашиг сонирхол байгааг харуулж байна. Айлчлалын үеэр хийгдсэн уулзалтууд хоёр талын иж бүрэн стратегийн түншлэлийн харилцааны ач холбогдлыг онцлон тэмдэглэж, гэрээний зүйл заалтыг бодитоор ажил хэрэг болгон хэрэгжүүлэх талаар санал солилцоход чиглэсэн. Цэрэг арми, улс төрийн албаны төлөөлөгчид Орос Украины дайны асуудлаар харилцан ойлголцол, зорилго нэгтэй байгаагаа илэрхийлсэн.

2024 онд хоёр улсын хооронд өндөр түвшний төлөөлөгчдийн 20 удаагийн албан ёсны болон ажлын айлчлал зохион байгуулагдсны дотор БНАСАУ-ын Гадаад хэргийн сайд Чүэ Сон Хигийн ОХУ-д хийсэн удаа дараагийн айлчлал, ОХУ-ын Аюулгүй байдлын зөвлөлийн нарийн бичгийн дарга Сергей Шойгу, Батлан хамгаалах яамны сайд Андрей Белоусов, дэд сайд Алексей Криворучко нарын БНАСАУ-д ажилласан айчлалуудыг онцлон дурдаж болно.

Гадаад хэргийн сайд Чүэ Сон Хи өнгөрсөн онд ОХУ-д гурван удаа айлчилж, ерөнхийлөгч Владимир Путинд бараалхаж, Гадаад хэргийн сайд Сергей Лавровтай уулзалт хийсэн. 2024 оны 1-р сарын 15-17-ны өдрүүдэд хийсэн эхний айлчлал нь Пёнянд болсон дээд хэмжээний уулзалтын бэлтгэл ажлын хүрээнд хийгдсэн, өндөр ач холбогдолтой, үр дүнтэй айлчлал болсон гэж үзэж болно. 9-р сард хийсэн түүний дараагийн айлчлал Санкт Петербург хотноо зохион байгуулагдсан Евроазийн эмэгтэйчүүдийн IV форум болон БРИКС-ийн эмэгтэйчүүдийн форумд оролцох зорилготой байсан бол гурав дахь айлчлал нь 10-р сарын 28-наас 11-р сарын 6-ны өдрүүдэд үргэлжилж, 6-р сард үзэглэсэн иж бүрэн стратегийн түншлэлийн харилцааны тухай гэрээний зүйл заалтуудыг хэрэгжүүлэхэд чиглэсэн бодит асуудлуудыг хэлэлцэж, “Харилцаа холбоо, мэдээлэл технологи, усны нөөцийг хөгжүүлэх чиглэлээр хамтран ажиллах тухай хэлэлцээр (2024.10.30)”-т гарын үсэг зурсан. Тэрээр 11-р сарын 1-ний өдөр болсон Гадаад хэргийн сайд нар стратегийн яриа хэлэлцээрийн үеэр Чүэ Сон Хи сайд “Бид Орос нөхдийн ялалтын өдрийг хүртэл тууштай хамт байх болно” хэмээн Орос Украины асуудлаарх Засгийн газрын байр суурыг илэрхийлсэн байна. [104]

Харин ОХУ-ын талаас хийсэн айлчлалуудын тухайд, стратегийн түншлэлийн гэрээ хийснээс хойш цэрэг аюулгүй байдал, батлан хамгаалахын өндөр дээд албан тушаалтнуудын айлчлал голлсон. Тухайлбал, Батлан хамгаалах яамны дэд сайд Алексей Криворучко (2024.07.18), Аюулгүй байдлын зөвлөлийн нарийн бичгийн дарга Сергей Шойгу (2024.09.13), Батлан хамгаалах яамны сайд Андрей Белоусов (2024.11.29-30) нар БНАСАУ-д албан ёсны айлчлал хийсэн. ОХУ-ын зэвсэгт хүчин, батлан хамгаалахын дээд удирдлагууд айлчлалынхаа үеэр Ким Жон Унтай уулзалт хийж, хоёр улс иж бүрэн стратегийн түншлэлийн харилцаагаа батлан хамгаалах салбараас авхуулаад бүх салбарт

[104] 최선희 외무상 로씨야대통령을 의례방문, 조선중앙통신, 2024.01.17.
조로외무상의 회담, 조선중앙통신, 2024.01.17.
최선희 외무상 로씨야외무상과 담화, 조선중앙통신, 2024.09.19.
조로 체신 및 정보기술, 수자발전분야 협조에 대한 합의서 조인, 조선중앙통신, 2024.10.31.
최선희 외무상과 로씨야외무상 사이의 전략대화에 대한 공보문, 조선중앙통신, 2024.11.02.

гүнзгийрүүлэн хөгжүүлэх, хурдацтай өөрчлөгдөж буй бүс нутаг, олон улсын аюулгүй байдлын орчинд харилцан ашиг сонирхлоо хамгаалах зэрэг асуудлаар өргөн хүрээтэй санал солилцож, нэгдмэл ойлголтод хүрсэн бүтээлч яриа хэлэлцээ өрнүүлсэн хэмээн умард Солонгосын төв хэвлэлүүд мэдээлсэн байна. Нөхөр Ким Жон Ун 9-р сарын 13-ны өдөр Сергей Шойгутай хийсэн уулзалтынхаа үеэр шинэ эрин үеийн БНАСАУ, ОХУ-ын харилцаа нь бүс нутаг, дэлхий дахинд энхтайван, шударга ёсыг сахин хамгаалахад чухал үүрэг гүйцэтгэх болно гээд үүнд хоёр талын цэрэг армийн хамтын ажиллагааг улам бүр батжуулан бэхжүүлэх нь чухал болохыг онцолсон. Тэрээр Андрей Белоусовтой уулзах үеэрээ хоёр талын шат ахисан харилцаа нь бүс нутгийн болон олон улсын тогтвортой байдлыг хангах *аюулгүй байдлын хүчирхэг механизм* болохыг онцлон тэмдэглэхийн сацуу БНАСАУ-ын төр засаг, цэрэг арми, ард түмэн Украины асуудлаарх ОХУ-ын бодлого шийдвэрийг цаашид ч хэлбэрэлтгүй дэмжих болно гэжээ. Алексей Криворучкотой уулзах үеэрээ манай хоёр улсын уламжлалт түүхэн харилцаа шинэ нөхцөл байдалд *цэргийн холбоотны харилцаа*-гаар үргэлжилж байна хэмээгээд Украинд өрнөж буй нөхцөл байдалд ОХУ-ыг тууштай дэмжихээ илэрхийлсэн байна. [105] Умард Солонгосын тал хоёр тал стратегийн түншлэлийн харилцааг давсан цэргийн холбоотны харилцаа тогтоосондоо, цаашлаад бүс нутгийн болон олон улсын тавцанд хамтран ажиллаж, харилцан туслалцах хүчирхэг анд нөхөртэй болсондоо ихэд сэтгэл хангалуун байгаагаа илэрхийлсэн хэрэг юм.

Он гарсаар эхний таван сарын хугацаанд хоёр талын өндөр албан тушаалтнуудын харилцан айлчлал 10 гаруй удаа явагдсан байна. 2025 онд хийгдсэн айлчлалуудын дотроос ОХУ-ын АБЗ-ийн нарийн бичгийн дарга Сергей Шойгугийн нэг өдрийн айлчлал өндөр ач холбогдолтой болж өнгөрсөн. Нөхөр Ким Жон Ун Сергей Шойгуг хүлээн авч уулзан, хоёр талын харилцаа, аюулгүй байдал, ашиг сонирхол, бүс нутаг, олон улсын нөхцөл байдлын талаар өргөн хүрээнд санал бодлоо солилцож, нэгдмэл байр суурьтай байгаагаа харилцан илэрхийлжээ. Талууд хоёр орны хооронд байгуулсан иж бүрэн стратегийн түншлэлийн тухай гэрээний заалтуудыг *болзолгүй хэрэгжүүлэх* нь зүйтэй гээд аюулгүй байдал төдийгүй бүхий л салбарын солилцоо, хамтын ажиллагааг цаашид өргөжүүлэх, бэхжүүлэх хэтийн төслүүдийн талаар ярилцсан байна. Нөхөр Ким Жон Ун “Оросын арми, ард түмний хийж буй цэргийн тусгай ажиллагаа нь тэдний эх оронч үзэл, шударга ёсны төлөөх тэмцэл гээд ОХУ-ын бүрэн эрх, тусгаар тогтнол, эх орныхоо ирээдүйн ашиг сонирхлыг хамгаалах тэмцлийг ямагт дэмжих нь БНАСАУ-ын засгийн газрын *тууштай сонголт, гуйвшгүй хүсэл* юм” хэмээн өөрийн улсын байр сууриа илэрхийлсэн байна.[106] Хоёр цаг гаруй үргэлжилсэн хэлэлцээний төгсгөлд Шойгу хэвлэлийнхэнд хандаж хэлэхдээ, "Орос улс стратегийн түншлэлийн түвшинд хүрсэн харилцаагаа өндрөөр үнэлж, улам бүр гүнзгийрүүлэхийг зорьж байна гэж онцлон

[105] 김정은총비서 로씨야 군사대표단 접견, 조선중앙통신, 2024.07.19.
김정은총비서 로씨야 안전리사회 서기장을 접견, 조선중앙통신, 2024.09.14.
김정은총비서 로씨야 국방상 접견, 조선중앙통신, 2024.11.30.
[106] 김정은총비서 로씨야 안전리사회 서기장을 접견, 조선중앙통신, 2025.03.22.

тэмдэглээд өнөөдрийн эрчимтэй өөрчлөгдөж буй нөхцөл байдалд хангалттай ашигтай, нилээн чухал, нэн шаардлагатай яриа хэлэлцээ хийсэн" гэж дүгнэжээ.[107]

СХН-ын ТХ-ны Улс төрийн товчооны гишүүн, Намын ТХ-ны нарийн бичгийн дарга Ли Хи Ён айчлалынхаа үеэр ОХУ-ын ерөнхийлөгч Владимир Путинд бараалхаж, ОХУ-ын Аюулгүйн зөвлөлийн орлогч дарга, "Нэгдсэн Орос" намын дарга Дмитрий Медведев нарын албаны хүмүүстэй уулзсан нь түүний айлчлалыг ОХУ-ын зүгээс чухалчлан авч үзсэнийг харуулж байна.[108] Уулзалтын үеэр нөхөр Медведев Орос, умард Солонгосын харилцаанд хөгжлийн шинэ эрин үе ирсэн гээд өнгөрсөн онд байгуулсан стратегийн түншлэлийн харилцааны тухай гэрээ нь олон улсын эрх зүйд бүрэн нийцсэн, өөрчлөгдөж буй бодит байдлыг бүрэн харгалзан үзсэн гэрээ болсон гэж сайшаагаад БНАСАУ нь ОХУ-ыг дэмжиж байгаад талархлаа илэрхийлээд өөртөө эзэн байх бүрэн эрхээ хамгаалах, аюулгүй байдлаа хангахын тулд танай улсын авч явуулж буй бүр арга хэмжээ *хуульд нийцсэн, зөв зохистой* зүйл гэж онцлон тэмдэглэсэн. [109] Сергей Шойгугийн айлчлалын дөнгөж өмнөхөн Гадаад хэргийн дэд сайд Андрей Руденко тэргүүтэй төлөөлөгчид Пёнян хотод ГХЯ хоорондын зөвлөлдөх уулзалт хийж, иж бүрэн стратегийн түншлэлийн гэрээний дагуу хоёр талын харилцаа, хамтын ажиллагааг нэмэгдүүлэх бодит арга хэмжээний талаар дэлгэрэнгүй ярилцаж, олон улсын тавцанд харилцан дэмжлэг, хамтын ажиллагаагаа бэхжүүлэх алхмуудыг тохиролцсон байна.[110] Энэ үед умард Солонгосын цэрэг ОХУ-ын Украинтай хийж буй тусгай ажиллагаанд оролцсон талаар албан ёсны мэдэгдлүүд гараагүй байсан хэдий ч хоёр улсын өндөр албан тушаалтнуудын айлчлалын үеэр хийсэн мэдэгдлүүдээс талууд цэрэг, батлан хамгаалах, аюулгүй байдлын салбарт илүү нягт ажиллаж байгаа хийгээд стратегийн түншлэлийн гэрээний III, IV заалтууд энгийн гэрээний агуулгаар хязгаарлагдахгүй болсныг тодорхойлж байна.

Хоёр улсын ойр дотно харилцааг илэрхийлэх томоохон үйл явдал болсны нэг нь 2025 оны 5-р сарын 9-ны өдөр нөхөр Ким Жон Ун БНАСАУ-д суугаа ОХУ-ын элчин сайдын яаманд зочилж, Оросын ард түмэнд аугаа их ялалтын 80 жилийн ойн баярын мэндчилгээ дэвшүүлсэн явдал байлаа. Тэрээр хэлсэн үгэндээ "БНАСАУ, ОХУ-ын хооронд иж бүрэн стратегийн түншлэлийн харилцааны гэрээ байгуулсан явдал нь хоёр улсын ард түмэн мөнхийн ахан дүүс байж, *холбоотон улсуудын хувиар* зовлон жаргалаа хуваалцан, дэлхий дахины энх тайван, стратегийн тогтвортой байдлыг хангахад хувь нэмэр оруулахыг эрмэлзсэн хүсэл зоригийн хамгийн тод илэрхийлэл байлаа" гээд "*хоёр улсын харилцаа холбоотны мөн чанараа сэргээж*, энэ нь өөрөөр байх боломжгүй хувь заяаны сонголт байсан юм" хэмээн холбоотон улс гэж үзэж байгаа илэрхийлсэн.*[111]*

---

[107] "Секретарь Совета Безопасности России Сергей Шойгу прибыл в Пхеньян, где провел переговоры с Председателем Государственных дел КНДР Ким Чен Ыном", Совета Безопасности Российской Федерации, 2025.03.21.

[108] Путин встретился в Кремле с секретарем ЦК Трудовой партии Кореи Ли Хи Ёном, Известия, 2025.02.27.

[109] 리히용비서 "통일로씨야" 위원장을 만났다. 조선중앙통신, 2025.02.28.

[110] Руденко обсудил в Пхеньяне ситуацию на Корейском полуострове", ТАСС, 2025.03.17.

[111] 김정은총비서주조 로씨야대사관에서 축하연설, 조선중앙통신, 2025.05.10.

2. БНАСАУ-аас ОХУ руу цэрэг илгээсэн асуудлын тухайд

ОХУ-ын цэрэг улс төрийн өндөр албан тушаалтнуудын айлчлалын дараа “БНАСАУ болон ОХУ-ын хооронд иж бүрэн стратегийн түншлэлийн харилцааны тухай гэрээ”-нд тусгасан цэргийн холбоотны үүрэг хүлээсэн агуулга бүхий заалтууд бодитоор хэрэгжих болсон тухай мэдээ олон улсын мэдээллийн агентлагуудаар дамжин тархсан. Украины ерөнхийлөгч Володимир Зеленский 2024 оны 10-р сарын 13-ны өдөр Дээд Рада буюу парламентын танхимд хийсэн мэдэгдэлдээ өөрийн тагнуулын албанаас авсан мэдээгээр умард Солонгос Орос руу цэрэг илгээсэн талаар мэдэгдсэн. Түүний мэдэгдлийн дараахан Украины болон өрнөдийн мэдээллийн агентлагууд умард Солонгос ОХУ руу цэрэг илгээсэн тухай мэдээлж эхэлсэн.[112] Украины БХЯ-ны тагнуулын албаны дарга Кирилл Буданов “Алс дорнодод сургуулилт хийж байгаа хойд Солонгосын 10 мянган цэрэг ирэх сарын 1 гэхэд байлдааны бэлэн байдалд орно. Тэдний 2600 цэрэг нь Курскт ирнэ” гэж мэдэгдэж байв. Өмнөд Солонгосын Үндэсний тагнуулын алба 2024 оны 10-р сарын 18-ны өдөр ОХУ-ын тэнгисийн цэргийн тээврийн хөлөг онгоцоор умард Солонгосын ардын армийн тусгай хүчнийхнийг Владивосток руу тээвэрлэж байгааг илрүүлсэн тухай мэдээлж байсан юм.[113]

Тагнуулын байгууллагууд, мэдээллийн эх сурвалжууд умард Солонгосоос ОХУ руу цэрэг илгээсэн тухай удаа дараа мэдээлсэн. Харин ОХУ болон БНАСАУ-ын зүгээс тухайн мэдээллүүдийг албан ёсоор баталгаажуулаагүй ч үгүйсгэж няцаагаагүй нь сүүлд хүлээн зөвшөөрөх ёстой болсон үед боломжийг нээлттэй орхисон хэрэг байсан юм. Үнэндээ ОХУ руу цэрэг илгээх тухай яриа хэлэлцээ 2023 оны 9-р сард ОХУ-ын Восточный сансрын баазад болсон ОХУ, БНАСАУ-ын дээд хэмжээний уулзалтаас хойш үргэлжилсэн байх магадлалтай. Тэрхүү уулзалтын үеэр хоёр тал Солонгосын хойг болон Европ дахь цэрэг, улс төрийн байдал, стратеги, тактикийн хамтын ажиллагааны талаар гүнзгий ярилцаж, ОХУ-ын аюулгүй байдал, бүрэн эрхээ хамгаалах тэмцэл, бүс нутаг төдийгүй дэлхий дахинд тогтвортой энх тайвны баталгааг бий болгох хичээл зүтгэлд дэмжлэг үзүүлэх талаар нийтлэг ойлголтод хүрсэн гэж мэдэгдэж байсан юм.[114] Түүний дараа 2024 оны 2-р сараас хойш Орос, Украины байлдааны ажиллагааны талаар, 6-р

---

[112] North Korea has sent 10.000 soldiers to Russia, Western source says, The Kyiv Independent, 2024.10.15. https://kyivindependent.com/north-korea-has-sent-10-000-soldiers-to-russia-western-source-says/
Russia is forming a battalion of North Korean soldiers due to severe manpower shortages, intel sources says, Kyiv Post, 2024.10.15. https://www.kyivpost.com/post/40556
Are North Korean troops joining Russia’s war in Ukraine? BBC News, 2024.10.17. https://www.bbc.com/news/articles/c4g5vwxgyx3o
‘북한군 러시아 파병설' 관련 외교부 입장 "사실이면 '전쟁 참여' 의미…매우 심각’, KBS News, 2024.10.17. https://www.youtube.com/watch?v=rFC97lwjxqU

[113] ‘북, 우크라전에 특수부대 1만2천명 파병…1천500명 이미 러시아로’, 연합뉴스, 2024.10.18. https://www.yna.co.kr/view/AKR20241018132651504
북한군 러시아 파병에 국제사회 촉각…파장은?, KBS News, 2024.10.24. https://www.youtube.com/watch?v=wYr1HAgyNGo

[114] “Официальный обед в честь Председателя Государственных дел КНДР Ким Чен Ына”, Администрация Президента России, 2023.09.13.

сараас эхлэн ОХУ-ын эсрэг барууны дэмжлэгийг эсэргүүцэн буруушаасан нийтлэл, мэдээллүүдийг “Хөдөлмөрийн сонин” гэх мэт төв хэвлэлүүдэд нийтлэх болсон[115] нь ОХУ руу цэрэг илгээх явдалд ард түмнийг сэтгэл зүйн хувьд бэлтгэх зорилготой байсан гэж үзэж болох юм.

Өмнө дурдсанчлан, 2024 оны 10-р сарын 13-ны өдөр умард Солонгос ОХУ руу цэрэг илгээсэн тухай Украины ерөнхийлөгч мэдэгдсэн бол умардын арми Украины эсрэг байлдааны ажиллагаанд оролцож эхэлсэн тухай мэдээллийг 2024 оны 11-р сарын 12-нд АНУ-ын Төрийн Департаментын хэвлэлийн албанаас сэтгүүлчдэд мэдээлсэн.[116] Умард Солонгосоос Орос руу 11 мянган цэрэг (Украины тооцоолсноор 12 мянга) илгээсэн, Алс дорнодод цэргийн сургуулилт хийж байгаа, Курскийн фронт руу шилжсэн, байлдааны ажиллагаанд оролцсон, нэмэлт цэрэг илгээсэн тухай, умардын армийн хохирол, фронтоос оргосон, алагдсан солонгос цэргүүдийн талаарх гэх мэт агуулгатай олон тооны мэдээ, мэдээлэлүүд Reuters, BBC, AFP, DW, Washington Post гэх мэт дэлхийн томоохон мэдээллийн агентлагууд, өмнөд Солонгосын Ёнхап мэдээллийн агентлаг, Украины хэвлэл мэдээллийн хэрэгслүүдээр Украины тагнуулын алба болон Өмнөд Солонгосын Үндэсний тагнуулын албаны эх сурвалжтай гэх тайлбартайгаар өнгөрөгч оны 10-р сараас эхлээд энэ оны эхний улирлыг дуустал цацагдсан. Тагнуулын мэдээллээс эх сурвалжтай гэх тоо баримтууд, мэдээ мэдээллийг Оросын тал ч тэр, умард Солонгосын тал ч тэр тухайн үед нь нэг ч удаа албан ёсоор баталгаажуулсангүй.

2025 оны 4-р сарын 28-нд ОХУ-ын ерөнхийлөгч Путин Курск мужийг Украины армиас чөлөөлөх байлдааны ажиллагаанд оролцож, ялалт байгуулахад хүчин зүтгэсэн Солонгосын ардын арми, ард түмэнд талархал илэрхийлж, мэдэгдэл хийсэн нь БНАСАУ-ын зэвсэгт хүчний анги нэгтгэлүүд Орос Украины байлдааны ажиллагаанд оролцсон болохыг нотолсон албан ёсны мэдэгдэл болсон юм. Тэрээр Солонгосын ардын армийн анги нэгтгэлүүдийн оролцоо нь Иж бүрэн стратегийн түншлэлийн харилцааны тухай гэрээний IV заалтын үзэл санаа, олон улсын хууль тогтоомжид нийцсэн хэрэг гэдгийг онцлон тэмдэглээд БНАСАУ-ын удирдлага, ард түмэнд гүнээ талархаж байгаагаа илэрхийлсэн юм.[117] ОХУ-ын Зэвсэгт хүчний жанжин штабын дарга Валерий Герасимов 4-р сарын 26-ны өдөр Курск мужийг чөлөөлөх ажиллагаа амжилттай дууссан тухай ерөнхийлөгч Владимир Путинд тайлагнахдаа Солонгосын ардын армийн оролцооны талаар онцлон дурдсан.[118]

Курск мужийг чөлөөлөх ажиллагаанд оролцсон БНАСАУ-ын зэвсэгт хүчний байлдааны анги нэгтгэлүүдийг СХН-ын Цэргийн төв хороо өндрөөр үнэлж, Курскийн тулалдаанд Солонгосын дайчдын байгуулсан баатарлаг гавьяа нь хоёр орны эв нэгдэл, хамтын ажиллагааны хөгжил дэвшлийн баталгаа болж, ард түмэн хоорондын ахан дүүсийн нөхөрлөл, улс хоорондын найрсаг харилцаанд асар том хувь нэмэр оруулахыг онцлон

[115] БНАСАУ-ын мэдээллийн төв агентлагийн цахим хуудсанд 2023.01.01-2025.05.10 хооронд нийтлэгдсэн цаг үеийн мэдээнүүдийг шүүв.

[116] “США: Солдаты КНДР уже участвуют в войне против Украины”, DW новости, 2024.11.13.

[117] “Заявление Президента Российской Федерации”, Администрация Президента России, 2025.04.28.

[118] “Встреча с начальником Генштаба ВС РФ Валерием Герасимовым”, Администрация Президента России, 2025.04.26.

тэмдэглэлээ. Цэргийн хорооны мэдэгдэл нь Умард Солонгосын зэвсэгт хүчнийг байлдааны тусгай ажиллагаанд оролцуулах шийдвэрийг нөхөр Ким Жон Ун гаргаж, ОХУ-ын талд мэдэгдсэн гэдгийг дурдсан анхны албан ёсны баримт болно.[119]

Нөхөр Ким Жон Уны Курскийн тулалдаанд ялалт байгуулсан Оросын ард түмэнд баярын мэндчилгээ, Солонгосын ардын армийн баатрууддаа талархал илэрхийлсэн илгээлт үгийг уг мэдэгдэлд багтаасан байна. Тэрээр "БНАСАУ ОХУ-ын цэргийн тусгай ажиллагаанд хувь нэмрээ оруулж байгаад баяртай байна. Манай улс *ОХУ шиг хүчирхэг улстай эвсэх* нь нэр төрийн хэрэг бөгөөд манай зэвсэгт хүчний оролцоо нь хоёр улсын цэрэг улс төрийн хэлхээ холбоог улам бүр бэхжүүлэх болно" гээд "ОХУ-ын зэвсэгт хүчин, ард түмний үйлсийг ямагт, бүрэн дэмжиж, бидний байгуулсан иж бүрэн стратегийн түншлэлийн гэрээний үзэл санааг *сайн дурын үндсэн дээр үнэнчээр* хэрэгжүүлэх болно" гэж онцлон тэмдэглэжээ.[120]

3. Шинэ шатанд хүрсэн ОХУ, БНАСАУ-ын харилцаа бүс нутагт

ОХУ-тай илүү ойр дотно харилцаатай болсон БНАСАУ-ын хувьд уламжлалт найрсаг харилцаат түнш болох БНХАУ-тай харилцах харилцаа нь өмнөх жилүүдээс эрс өөр, хүйтэн хөндий уур амьсгалд өрнөх болсон. 2024 он БНАСАУ, БНХАУ-ын хооронд дипломат харилцаа тогтоосны 75 жилийн ой тохиосон тэмдэглэлт жил байсан. 2023 оны 12-р сард БНХАУ-ын ГХЯ-ны дэд сайд Сүн Вэйдун, БНАСАУ-ын Гадаад хэргийн дэд сайд Пак Мён Хо нар хоёр улсын хооронд дипломат харилцаа тогтоосны 75 жилийн ой тохиож байгаатай холбогдуулан хоёр орны найрсаг хамтын ажиллагааны харилцааг бэхжүүлэхээр тохиролцож, 2024 оны 1-р сарын 1-нд Ши Жиньпин дарга шинэ оны мэндчилгээндээ 2024 оныг "Хятад, БНАСАУ-ын найрамдлын жил" болгон зарласнаа мэдэгдэж байсан. Оны эхний улиралд хийсэн харилцан айлчлалуудын үеэр тэмдэглэлт ойг тохиолдуулан дээд хэмжээний айлчлал хийгдэх тухай яригдаж байсан авч сүүлийн хагаст нөхцөл байдал өөрөөр эргэж, 10-р сарын 6-нд дипломат харилцаа тогтоосны ойн үеэр дээд хэмжээний уулзалт, баяр ёслолын арга хэмжээ зохион байгуулсангүй, хоёр талын удирдагчид зөвхөн албан ёсны мэндчилгээ илгээж, цэцэг өргөх зэргээр дипломат ёсыг сахих хэмжээнд л өнгөрүүлсэн байна.

Хоёр улсын харилцааны уур амьсгал хүйтэрч хөндийрснийг нотлох хэд хэдэн үйл явдал болсон. 2024 оны 5-р сарын 27-нд БНАСАУ-ын Гадаад хэргийн дэд сайд Пак Мён Хо мөн сарын 25-26-ны өдрүүдэд болсон БНСУ, БНХАУ, Японы дээд хэмжээний уулзалтын хамтарсан мэдэгдлийг шүүмжилсэн байр суурьтай мэдэгдэл хийж, Хятдад сэтгэл дундуур байгаагаа илэрхийлсэн.[121] Дипломат харилцаа тогтоосны 75 жилийн ойг тохиолдуулан нээх байсан хоёр улсын худалдааны бэлгэ тэмдэг болсон Ялу голын шинэ гүүрийг нээх ёслолыг хойшлуулж, дипломат харилцаа тогтоосон өдөр самбарыг нь буулгасан.[122] 2018 онд Ляонин мужийн Далянь хотод барьсан хоёр удирдагчид

[119] 조선로동당 중앙군사위원회가 로씨야련방의 꾸르스크지역해방작전에 참전하여 영웅적위훈을 세운 조선민주주의인민공화국무력 전투구분들을 높이 평가, 조선중앙통신, 2025.04.28.

[120] Мөн тэнд.

[121] 조선외무성 한일중3자수뇌 《공동선언》 규탄, 조선중앙통신, 2024.10.31.

[122] 북·중 수교 75주년인데 '신압록강 대교' 현판도 철거, YTN News, 2024.10.06. https://www.ytn.co.kr/_ln/0104_202410062010385639_001

зориулсан дурсгал (гишгэсэн мөр)-ыг хурааж[123], Бээжин дэхь умард Солонгосын элчин сайдын яамны мэдээллийн самбараас дурсгалын гэрэл зургуудыг буулгасан байна.[124] Умард Солонгосын тал гадаадад мэдээ, нэвтрүүлэг дамжуулахдаа ашиглаж байсан Хятадын хиймэл дагуулыг Оросын хиймэл дагуулаар сольсон[125] бол Хятдад ажиллж байсан Солонгосын ажилчдын визний хугацаа дуусмагц сунгалгүй нутаг буцаахыг шаардсан[126] гэх мэт үл ойлголцолд хүргэсэн үйл явдлууд өрнөжээ.

Хоёр улсын олон жилийн түүхтэй ойр дотно харилцаанд үүссэн хүйтэн хөндий байдалд хоёр улсын олон улсын дэг журамд хандах ойлголт, хандлагын зөрүүтэй байдал нөлөөлсөн гэж судлаачид үзэж байна. Өөрөөр хэлбэл, БНАСАУ-ын олон улсын хамтын нийгэмлэгт бие даасан байр сууриа бэхжүүлэхийг эрмэлзэж, ОХУ-тай явуулах бодлого, цэргийн үйл ажиллагаандаа ихээхэн ач холбогдол өгч байсан явдал нь БНХАУ-тай улс төр, дипломат үзэл бодлын зөрүүтэй байдал үүсгэхэд хүргэсэн хэрэг.

БНХАУ-ын хувьд гадаад бодлогын тэргүүлэх чиглэл нь АНУ юм. Хятад улс АНУ-ын стратегийн ширүүн өрсөлдөөнийг даван туулахын тулд дэлхийн хамтын ажиллагааг үнэлж, прагматик, эвлэрэх дипломат бодлого баримтлах болсон. Тиймдээ ч Украины мөргөлдөөнд төвийг сахиж, Оросын талыг барихаас зайлсхийсээр ирсэн. Энэ байр суурь нь ч умард Солонгосын талтай харилцах харилцаанд нь нөлөөлсөн гэж үзэж болно. Гэвч умард Солонгосын эдийн засагт Хятадын эзлэх хувийг авч үзвэл, тэд ОХУ-тай харилцах холбоотны харилцаанаасаа болж БНХАУ-тай харилцаагаа муутгахыг хүсэхгүй байх нь тодорхой. 2023 оны байдлаар хоёр улсын худалдааны хэмжээ 1 тэрбум 900 сая гаран долларын үзүүлэлттэй, өмнөх жилийнхээс 400 сая ам доллараас буурсан байна.[127] Хэдийгээр Оросын тал ойр дотно харилцаатай байж, шаардлагатай эдийн засгийн харилцаа, дэмжлэг үзүүлэх боломжтой ч урт хугацаандаа хязгаарлагдмал юм.

Хоёр талыг гэрээ хийсний дараа Япон болон БНСУ-ын тал цэргийн холбоотны харилцаа бодит болохын сацуу улмаар энэ харилцаа нь зөвхөн хоёр орны харилцаагаар хязгаарлагдах бүс нутгийн тогтвортой байдалд нөлөөлөхүйц стратегийн шинж чанарыг агуулсан хэмээн ихэд болгоомжилсон. Тодруулж хэлбэл, Умард Солонгосын цэрэг Орос Украины тусгай ажиллагаанд орсон нь Европт өрнөж буй дайн Зүүн Хойд Азид нөлөөлөх нь тодорхой болж, цаашлаад Солонгосын хойгийн маргаантай асуудалд Орос оролцох магадлал нэмэгдэх нь хойгийн энхтайван, аюулгүй байдалд шинэ аюул занал болно гэж үзсэн хэрэг.

БНСУ-ын хувьд, Умард Солонгосын зүгээс БНСУ-ыг дайсагнасан харилцаатай улс гэж тодорхойлоод, АНУ, Япон, БНСУ-ын холбоотнуудын эсрэг шаардлагатай тохиолдолд

---

[123] '북·중 밀월 징표' 김정은 발자국 동판, 중국서 사라졌다, 중앙일보신문, 2024.06.11.
https://www.joongang.co.kr/article/25255484

[124] '김정은 발자국' 지우고 북중 정상회담 사진 내리고…북-중 '이상 기류', KBS news, 2024.06.12
https://news.kbs.co.kr/news/pc/view/view.do?ncd=7985513

[125] 북한 방송 위성 중→러로 교체…통일부 "모니터링 유지", 동아일보, 2024.07.02.
https://www.donga.com/news/Politics/article/all/20240702/125729624/1

[126] 중, 북러 밀착 견제하나…"북한 근로자 모두 나가라" 요구, 연합뉴스, 2024.07.06.
https://www.yna.co.kr/view/MYH20240709026200641

[127] 2025 한반도 정세 전망, 연례정세보고서 2024, 통일연구원.

зэвсэглэхэд эргэлзэх зүйлгүй хэмээн зарлаж, бүх холбоо харилцааны сувгаа бүрмөсөн тасалсан ийм нөхцөлд ОХУ-тай стратегийн түншлэлийн гэрээ байгуулагдах нь тодорхой болмогц нэн яаралтай авсан арга хэмжээ нь БНСУ-ыг тойрсон гурван талт хамтын ажиллагааны зорилгыг Солонгосын хойгийн тогтвортой байдлын төлөө чиглүүлэхэд чиглэсэн уулзалт хэлэлцээрүүдийг зохион байгуулах явдал байв. Юуны өмнө 2019 оноос хойш тасраад байсан БНСУ, Япон, БНХАУ-ын гурван талт дээд хэмжээний уулзалтыг үргэлжлүүлэх явдал байв. 2024 оны 5-р сарын 27-ны өдөр Сөүл хотноо зохион байгуулагдсан 9 дэхь удаагийн гурван талт дээд хэмжээний уулзалтын дараа гаргасан хамтарсан мэдэгдэлд Зүүн Хойд Азийн энх тайван, тогтвортой байдал, цөмийн зэвсэггүйжүүлэх тухай асуудал, хулгайлагдсан иргэдийн асуудлаар талууд байр сууриа илэрхийлэв гээд Солонгосын хойгийн асуудлыг улс төрийн арга замаар шийдвэрлэхийн төлөөр хүчин чармайлтаа үргэлжлүүлэх болно хэмээн тусгажээ.[128] Уг дээд хэмжээний уулзалтын үеэр Солонгосын хойгийг цөмийн зэвсгийн асуудлаар тодорхой шийдвэрт хүрнэ гэж хүлээж байсан нь талаар болсон байна. Хэлэлцээр эхлэх өдөр буюу 27-ны үүрээр умардын тал пуужин харвах тухай мэдэгдэл хийсэн явдлыг БНСУ, Японы тал хатуу буруушаан НҮБ-ын Аюулгүйн Зөвлөлийн тогтоолыг зөрчсөн хэрэг гэж үзээд умард Солонгосын үйлдлийг таслан зогсоох ёстой гэж үзсэн бол БНХАУ-ын тал Солонгосын хойгийн асуудалд талууд болгоомжтой хандаж, байдлыг улам бүр муутгаж, ээдрээтэй болгохоос зайлсхийх хэрэгтэй” гэсэн байр суурьтай байсан тул хамтарсан мэдэгдэлд БНАСАУ-ын нэр цохон дурдагдаагүй хэрэг.

Гурван талт харилцаанд БНСУ, БНХАУ илүү дотно байсан бол ОХУ, умард Солонгосын асуудлаарх БНХАУ-ын болгоомжилсон, идэвхгүй байр суурь Япон, өмнөд Солонгосыг хамтын ажиллагаагаа гүнзгийрүүлэхэд хүргэсэн. 2024 оны 7-р сарын 10-нд АНУ-ын Вашингтон хотноо НАТО-гийн дээд хэмжээний уулзалтын үеэр Япон улсын ерөнхий сайд Кишида Фүмио БНСУ-ын ерөнхийлөгч Юн Сон Нёльтой уулзах үеэрээ ОХУ, БНАСАУ-ын дээд хэмжээний уулзалтын үр дүн бүс нутгийн аюулгүй байдалд хэрхэн нөлөөлөх вэ гэдэгт асар ихээр санаа зовниж байна гээд цаашид хоёр улсын өмнө нягт хамтран ажиллах зүй ёсны шаардлага тавигдаж байгаад санал нэгджээ. Түүнээс хойш хоёр улсын хооронд “shuttle diplomacy” эрчимжиж, дээд хэмжээний уулзалтууд, утсаар хийсэн яриа хэлэлцээрүүд бараг сар тутамд үргэлжилсэн. 2024 оны 9-р сарын 6-7-ны өдрүүдэд Япон, БНСУ-ын 12 дахь удаагийн дээд хэмжээний уулзалтаар хоёр тал умард Солонгос Зүүн Хойд Азийн бүс нутгийн энхтайван, тогтвортой байдалд аюул занал учруулсаар байна гээд умардын тасралтгүй үргэлжлэх турхиралт, ОХУ-тай тогтоосон ойр дотно харилцаанаас гарах нөхцөл байдалд хатуу байр суурьтай байна гэдэгт санал нэгдсэн байна.[129] Түүний дараахан, 2024 оны 10-р сарын 10-ны өдөр АСЕАН-ы дээд хэмжээний уулзалтын үеэр, 2024 оны 11-р сарын 16-ны өдөр АПЕК-ийн уулзалтын хийсэн дээд хэмжээний уулзалтын үеэр талууд умард Солонгосын цөмийн зэвсэг, пуужингийн асуудал, ОХУ руу цэрэг илгээх зэргээр ОХУ, БНАСАУ-ын цэргийн хамтын ажиллагаа улам бүр батжин бэхжиж байгаад асар их санаа зовниж байна гээд умардын

[128] 제9차 한일중 3국 정상회의 공동선언, 대한민국 외교부, 2024.05.27.
https://www.mofa.go.kr/www/brd/m_26779/view.do?seq=546
[129] 한일 정상회담 결과, 대한민국 외교부, 2024.09.06.
https://www.mofa.go.kr/www/brd/m_26779/view.do?seq=546

тухайд Япон, өмнөд Солонгос, АНУ-ын гурван тал нэгдмэл байр суурь ажиллах нь чухал гэдэгтэй санал нэг байгаагаа илэрхийлсэн байна.[130] БНСУ-ын ерөнхийлөгч Юн Сон Нёлийн онц байдал зарласнаас хойш түүнийг огцрох хүртэлх хугацаанд хоёр талын дээд хэмжээний уулзалт зохион байгуулагдаагүй боловч гадаад хэргийн сайд нарын уулзалт хэлэлцээрүүд идэвхижсэн байна.

АНУ, БНСУ, Японы дээд хэмжээний уулзалтууд өмнө нь одоо ч Зүүн хойд Азийн бүс нутгийн тогтвортой байдал, умард Солонгосын цөмийн асуудлын эсрэг дуу хоолойгоо нэгтгэж ирсэн. 2024 оны 11-р сарын 15-нд АПЕК-ийн дээд хэмжээний уулзалтын үеэр зохион байгуулагдсан гурван талт дээд хэмжээний уулзалт, 2025 оны 2-р сарын 15-нд Мюнхенд болсон гурван улсын Гадаад хэргийн сайд нарын хэлэлцээрийн үеэр ОХУ, БНАСАУ-ын цэргийн хамтын ажиллагаа өргөжиж буй явдал, умард Солонгос ОХУ руу цэрэг илгээсэн асуудал, умардын цөмийн хөтөлбөрийг санхүүжүүлдэг гэх кибер ажиллагаа зэрэг умардыг тойрсон асуудлуудад талууд хариу арга хэмжээ авахаар тохиролцсон байна.[131]

Ямартаа ч ОХУ, БНАСАУ-ын нягт харилцаа сүүлийн жилүүдэд хөндий байсан Япон, БНСУ-ын харилцааг ойртоход хүргэсэн. ОХУ, БНАСАУ-ын харилцааны асуудлаар Япон, БНСУ, БНХАУ-ын гурван талт харилцаанд Япон, БНСУ-ын тал нэгдмэл санаатай, байр суурьтай байна. 2025 оны 3-р сарын 22-ны өдөр Япон улсын Токио хотод нээгдсэн Япон, БНСУ, БНХАУ-ын Гадаад хэргийн сайд нарын хэлэлцээр гурван тал хамгийн сүүлийн байдлаар уг асуудлаар байр сууриа илэрхийлэх тавцан болсон. Уг хэлэлцээрийн үеэр Япон улсын ГХЯ-ны сайд Иваяа Такэши, БНСУ-ын ГХЯ-ны сайд Жу Тэ Ёль нар ОХУ, умард Солонгосын зэвсэгт хүчний хамтын ажиллагааг таслан зогсоох ёстой гээд Украины дайны шувтаргын үед байлдааны ажиллагаанд оролцсон нь маш буруу алхам хэмээн эрс буруушаасан. БНХАУ-ын Гадаад хэргийн дэд сайд Ван И “БНХАУ олон улсын нийгэмлэгтэй хамт Солонгосын хойгийн энхтайван, аюулгүй байдлыг сахин хамгаалах, Солонгосын хойгийн асуудлыг улс төрийн замаар шийдвэрлэхэд хүчин чармайлт гаргах болно” хэмээн байр сууриа илэрхийлсэн.[132]

Дүгнэлт

БНАСАУ улс төрийн тогтолцоо, үзэл баримтлал, цөмийн зэвсэгтэй улсын статусаа олон улсын тавцанд хүлээн зөвшөөрүүлснээр дотоодын системийнхээ тогтвортой байдлыг хангах үүднээс олон улсын харилцаанд үүсээд байгаа нөхцөл байдал буюу “шинэ хүйтэн дайны” бүтцийг ашиглах алхмуудыг идэвхтэй хийсний нэг ОХУ-тай харилцаагаа нягт

[130] 일한 정상회담, 주대한민국 일본대사관, 2024.10.10.
https://www.kr.emb-japan.go.jp/itpr_ko/news_20241010.html
일한 정상회담, 주대한민국 일본대사관, 2024.11.16.
https://www.kr.emb-japan.go.jp/itpr_ko/news_20241116.html
[131] 일한미 정상회담, 주대한민국 일본대사관, 2024.11.15.
https://www.kr.emb-japan.go.jp/itpr_ko/news_20241115_3.html
일한미 외상회의, 주대한민국 일본대사관, 2025.02.15.
https://www.kr.emb-japan.go.jp/itpr_ko/news_20250215.html
[132] 한중일 “한반도 평화는 공동 이익” … 도쿄서 외교장관회의(종합), 연합뉴스, 2025.03.22.
https://www.yna.co.kr/view/AKR20250322027251073

гүнзгийрүүлэх явдал байсан юм. 2024 оны 6-р сарын 19-ны үзэглэсэн ОХУ, БНАСАУ-ын стратегийн түншлэлийн харилцааны тухай гэрээний 4-р зүйл, цэргийн харилцан дэмжлэг үзүүлэх тухай заалтын хэрэгжилтээр уг гэрээ нь энгийн гэрээний агуулгаар хязгаарлагдахгүй нь тодорхой болж, хоёр улсын стратегийн түншлэлийн харилцаа мөн чанарын хувьд холбоотны харилцаанд хүрсэн. ОХУ, БНАСАУ-ны шинэ шатанд ахисан харилцаа зөвхөн хоёр орны харилцаагаар хязгаарлагдах бүс нутаг, олон улсын харилцааны дэг журамд ч нөлөөлөхүйц стратегийн шинж чанарыг агуулсан гэж дүгнэж болно. БНАСАУ-ын ардын армийн анги нэгтгэлүүд Орос Украины дайнд орсноор улам бүх бэхжиж буй хоёр улсын холбоотны харилцаа Солонгосын хойгийн маргаантай асуудалд ОХУ оролцох магадлалыг өсгөж байна. Үүнийг БНСУ, Япон, АНУ-ын тал аюул занал гэж үзэж байна.

БНАСАУ-ын тухайд, олон улсын тавцанд өөрийн улсын засаглалын систем, статусаа хүлээн зөвшөөрүүлэхэд томоохон дэмжлэг үзүүлэх ашиг сонирхлын үүднээс ОХУ-тай харилцаагаа ойртуулан нягтруулж, улмаар БНСУ, АНУ, Япон голлох үүрэг гүйцэтгэдэг Зүүн Хойд Азид БНАСАУ, ОХУ, БНХАУ-ын гурван талт харилцааг холбоотны харилцааг бүс нутагт бэхжүүлэхийг эрмэлзэж байна. ОХУ-ын хувьд, Украин дахь цэргийн ажиллагаа, олон улсын хамтын нийгэмлэгээс тавьсан хоригт байгаа хүнд үед үргэлжийн ашиг сонирхлын бүс байсаар ирсэн Алс дорнодын цаадах Зүүн хойд Ази дахь байр сууриа хадгалах нь чухал байсны зэрэгцээ нөгөө талаар, цэрэг зэвсгийн харилцан туслалцах ашиг сонирхол байсан тул БНАСАУ-тай харилцаагаа шинэ түвшинд ахиулан, бэхжүүлэн хөгжүүлж байна.

ОХУ, БНАСАУ-ын шинэ шатны харилцаа нь бүс нутаг дахь Япон, өмнөд Солонгосын санаа зовниж байгаачлан АНУ, БНСУ, Японы холбоотны харилцааг сөрөн зогсоход чиглэсэн гэж үзвэл Зүүн Хойд Азийн аюулгүй байдлын дэг журмыг дахин тогтооход нөлөө үзүүлэх нь тодорхой. Цэргийн хамтын ажиллагаа нь бүс нутгийн аюулгүй байдлын орчинд нөлөөлж байгаа нь дамжиггүй. Цэргийн хамтын ажиллагааны цаана цэргийн үйлдвэрлэлийн, ялангуяа цөмийн зэвсгийн технологи хөгжүүлэлт явагдаж байгаа гэсэн сөргөлдөгч холбоотнуудын таамаглал бодит болбол бүс нутагт “шинэ хүйтэн дайн”-ы нөхцөл байдал улам бүр хурцдах магадлалтай.

Гэвч ОХУ-ын Зүүн хойд Ази дахь ашиг сонирхол бүс нутаг дахь АНУ-ны нөлөөг хязгаарлахад чиглэхээс бус БНХАУ-тай сөргөлдөхийг хүсэхгүй тул БНАСАУ-тай явуулах холбоотны харилцаагаа бүс нутгийн түвшинд тэнцвэртэй барихыг хичээх магалдал өндөр тул Япон, өмнөд Солонгосын зовниж байгаа шиг байдалд хүрэхгүй болов уу. Харин БНХАУ-ын хувьд умард Солонгосыг хянах бүрэн чадвартайн дээр БНХАУ, ОХУ, БНАСАУ гэсэн гурван талт харилцаа гэхээсээ илүү хоёр талт харилцааг чухалчилж байгаа нь 2025 оны 5-р сарын 8-нд хийсэн ОХУ,БНХАУ-ын дээд хэмжээний уулзалтын үр дүнгээс харагдаж байна. Бүс нутагт үүсээд байгаа энэхүү олон талт харилцаан дунд Монгол улс хэрхэх вэ гэдэг нь л бидний хувьд сорилт болно.

Ашигласан материал

БНАСАУ-ын Гадаад хэргийн яамны цахим хуудас. http://www.mfa.gov.kp/

БНАСАУ-ын мэдээллийн төв агентлагийн цахим хуудас. https://kcnawatch.org/

ОХУ-ын Ерөнхийлөгчийн тамгын газрын цахим хуудас. http://www.kremlin.ru/

ОХУ-ын мэдээллийн агентлагуудын цахим хуудсууд.

БНСУ-ын Гадаад хэргийн яамны цахим хуудас. https://www.mofa.go.kr/

БНСУ-ын мэдээллийн агентлагуудын цахим хуудсууд.

БНСУ-д Япон улсын суугаа Элчин сайдын яамны цахим хуудас. https://www.kr.emb-japan.go.jp

SPSIRPA FORUM 2025

Session 4-8

On the Forms and Organizational Aspects of Coalition Governments in Different Countries

УЛС ОРНУУДЫН ЭВСЛИЙН ЗАСГИЙН ГАЗРУУДЫН ХЭЛБЭР, ЗОХИОН БАЙГУУЛАЛТЫН АСУУДАЛД

Г.Золзаяа, МУИС-Улс төр судлалын докторант,

Отгонтэнгэр Их Сургуулийн Олон улсын харилцааны тэнхимийн эрхлэгч

Хураангуй

Эвслийн засгийн газар нь улс төрийн олон ургалч байдлыг хангасан, намуудын хоорондын тохиролцоон дээр суурилсан засаглалын хэлбэр юм. Энэхүү судалгаанд гадаад орнуудын эвслийн засгийн газрын бүтэц, улс төрийн тогтвортой байдалд үзүүлэх нөлөө, улс орнуудын туршлага зэрэг асуудлыг авч үзэв. Герман, Нидерланд, Япон зэрэг улс орнуудын жишээн дээр эвслийн засаглалын давуу болон сул талуудыг судалж, улс төрийн тогтолцоо, соёлын онцлог нь эвслийн тогтвортой байдалд хэрхэн нөлөөлдгийг харуулсан. Судалгааны үр дүнд эвслийн засгийн газар нь ардчиллын чухал илэрхийлэл боловч улс төрийн хямрал, тогтворгүй байдлын эрсдэлтэй болохыг дүгнэв. Гэсэн хэдий ч зарим улс орнууд эвслийн засгийн газрыг тогтвортой, үр дүнтэй ажиллуулсан туршлагатай байна.

THE FORMATION AND ORGANIZATION OF COALITION GOVERNMENTS IN DIFFERENT COUNTRIES

Abstract

A coalition government is a form of governance based on political pluralism and inter-party agreements. This article studies coalition governments' formation, structure, and impact on political stability, drawing on experiences from countries such as Germany, the Netherlands, and Japan. By analyzing these cases, the study highlights both the advantages and challenges of coalition governance and demonstrates how political systems and cultural factors influence their stability. The findings suggest that while coalition governments embody democratic principles and pose risks of political instability, some countries have successfully maintained stable and effective coalition governments.

Оршил

Эвслийн засгийн газар нь парламентын ардчиллын орнуудад засгийн эрхийг олон намын хооронд хуваарилан, харилцан зөвшилцлийн зарчимд тулгуурлан засаглалын тогтвортой байдлыг хангах чухал механизм болж ирсэн. Европын улс орнуудын эвслийн засгийн газрын хэлбэр, бүтэц, үйл ажиллагаа нь улс төрийн тогтолцоо, сонгуулийн систем, намын системийн олон талт байдал, институцийн зохицуулалт зэрэг олон хүчин зүйлээс хамаарч өөр өөрөөр илэрдэг. Энэхүү судалгаанд Герман, Швейцарь, Швед, Унгар, Румын зэрэг улсуудын эвслийн засгийн газрын түүхэн хувьсал, тогтвортой байдлын хүчин зүйлс, институцийн эрх мэдлийн хуваарилалт, эвслийн төрлүүдийн

харьцуулалтыг хийсэн болно. Өөр өөр институцийн болон улс төрийн суурьтай хэдий ч, эвслийн засгийн газар байгуулах хэрэгцээ шаардлага, хэрэгжилтийн хэлбэр, түүнийг дагасан сорилт, боломжууд төстэй шинжтэй байдаг. Тухайлбал, Германд эвслийн хэлбэрийг нарийн бүтэцтэй эвслийн гэрээгээр зохицуулдаг бол Швейцарьт "их эвсэл" гэсэн тогтолцоо тогтвортой төлөөллийг бий болгож, харин Шведэд цөөнхийн засгийн газар түгээмэл байдаг. Унгар, Румын зэрэг улсуудад ерөнхий сайдын эрх мэдлийн төвлөрөл болон улс төрийн элитүүдийн стратеги сонголт эвслийн засгийн газрын амьдралын мөчлөгт шууд нөлөөлж ирсэн байна. Эдгээр улсуудын жишээн дээр тулгуурлан эвслийн засгийн газар бүрэлдэх, үйл ажиллагаа явуулах, тогтвортой байдал хадгалах үйл явцын харьцуулалт хийж, институцийн тогтолцоо, намуудын стратеги, сонгуулийн дүн, засаглал дахь тэнцвэр зэрэг хүчин зүйлсийг тодорхойлох зорилготой юм.

Үндсэн хэсэг

- **ХБНГУ-ын эвслийн засгийн газрууд**

Эвслийн засгийн газар байгуулах шаардлага нь Германы олон намын тогтолцоотой холбоотой. Холбооны Парламентын сонгуулийн үр дүнд нэг ч нам дангаараа олонхийн суудал эзлэх боломжгүй байдал бий болдог тул намууд хамтарч засгийн газар байгуулдаг. Ийнхүү эвслийн засгийн газар нь тухайн намын бодлогыг хэрэгжүүлэх, тогтвортой байдлыг хангах чухал механизм болдог. (Anderson, 2013) Германы эвслийн засгийн газруудын онцлог нь **эвслийн гэрээний** (Koalitionsvertrag) хүрээнд тохиролцоонд хүрч, засгийн газрын хөтөлбөрийг тодорхойлох явдал юм. Энэ нь эвсэлд оролцогч намуудын хооронд бодлогын чиглэл, үйл ажиллагааны хүрээг нарийн зааж өгдөг бөгөөд улс төрийн харилцан хүндэтгэлийг баталгаажуулдаг. (Debus, 2008)

1950-аад оны сүүлээс 1980-аад оны дунд үе хүртэл оршин тогтнож байсан “хоёр дээр нэмэх нь хагас”[133] намын тогтолцоо үйлчилж байсан бол 1990-ээд онд Ногоон нам эвслийн засгийн газруудад чухал үүрэг гүйцэтгэгч болсон үед ч эвслийн засгийн газрууд маш тогтвортой байсан. (Saafield, 2000) Гэвч энэ чиг хандлага 2000 оноос хойш эрс өөрчлөгдсөн. Эдгээр өөрчлөлтийн нэг шалтгаан нь сонгогчдын уламжлалт намын сонголтод нийцсэн үйл явц бөгөөд үүний үр дүн Христийн ардчилсан нам, Социал демократ, Либерал чөлөөт ардчилсан нам, Ногоон нам гэсэн парламентын дөрвөн намаас социалист зүүн нам, 2007 оноос хойш Германы альтернатив зэрэг 6 хүртэлх намын бүлэгтэй парламент болж хувирсан явдал юм.

Баруун Германы үед олонхийн эвсэл нь засаглалын онцлог шинж чанартай. Эвслийн засгийн газрын гол үүргийг цөөн суудал авдаг Чөлөөт Ардчилсан нам гүйцэтгэдэг. Тус нам хоёр том нам болох Социаль демократууд эсвэл Христийн ардчилсан намуудын аль нь засгийн газрыг байгуулахыг шийдэх стратегийн чухал үүрэг гүйцэтгэдэг. Бодлогын

[133] 'two-and-a-half' гэсэн нэр томьёо нь улс төрийн хоёр том нам давамгайлж, түүнээс гадна гурав дахь дунд хэмжээний нам байнгын тоглогчоор эвслийн тэнцвэртэй байдалд нөлөөлж байдаг намын тогтолцоог хэлдэг.

тодорхой асуудлуудад өргөн хүрээний олон янз байдлыг үл харгалзан эвслийн улс төрийн орчин үеийн загвар нь баруун-зүүн шугамыг дагасан хэвээр байна. Германы эвслийн засгийн газруудын бүтэц нь эвслийн онолын үндсэн таамаглалд маш сайн нийцдэг. Төвийн сахигч [134] нам нь засгийн газрын бүрэлдэхүүнийг тодорхойлдог. Чөлөөт ардчилсан нам парламентад цөөн суудал авдаг хэдий ч байнгын төвийг сахигч намын үүрэг гүйцэтгэдэг. ХБНГУ байгуулагдсанаас хойш эвсэл нь засгийн газрын байнгын хэлбэр байсаар иржээ. Зөвхөн нэг удаа буюу 1957 онд Христийн ардчилсан нам Баруун Германы Бундестагт үнэмлэхүй олонхийн суудал авч байжээ.

Германд улс төрч нь Бундестагийн гишүүдийн олонхийн дэмжлэгийг авч, төрийн тэргүүн томилсон тохиолдолд л канцлер болох боломжтой. Энэ нь канцлерыг амжилттай томилж, Засгийн газрын болон яамдын албан тушаалыг авахын тулд олонхийн эвсэл байгуулах хүчтэй хөшүүрэг болдог. (Christian, 2016)

Хүснэгт №1.1949-2020 оныг хүртэлх ХБНГУ-ын эвслийн засгийн газрууд

№	Засгийн газрууд	Хугацаа	ЗГ-д орсон намын тоо	Төрөл	ЗГ-ын байр суурийн хувь	Парламентын суудал	Парламентад суудалтай намууд	Намын нөлөөний хувь (ENPP)
1	Аденауэр 1	1949.09.15	4	ЯОЭ	52.0	402	9	3.99
2	Аденауэр 2	1953.10.09	5	ХОЭ	68.6	487	6	2.77
3	Аденауэр 3	1955.07.23	4	ХОЭ	64.7	487	6	2.67
4	Аденауэр 4	1956.02.25	4	ХОЭ	57.7	487	7	2.7
5	Аденауэр 5	1957.10.22	3	ХОЭ	57.7	497	4	2.39
6	Аденауэр 6	1960.07.02	2	ЯОЭ	54.5	497	4	2.38
7	Аденауэр 7	1961.11.07	3	ЯОЭ	61.9	499	3	2.51
8	Аденауэр 8	1962.11.19	2	ЦЭ	48.3	499	3	2.52
9	Аденауэр 9	1962.12.13	3	ЯОЭ	61.7)	499	3	2.52
10	Эрхард 1	1963.10.16	3	ЯОЭ	61.7)	499	3	2.52
11	Эрхард 2	1965.10.16	3	ЯОЭ	59.3	496	3	2.38
12	Эдхард 3	1966.10.28	2	ЦЭ	49.4	496	3	2.38
13	Киесингжер	1966.12.01	3	ЯОЭ	90.1	496	3	2.38
14	Бранд 1	1969.10.21	2	ЯОЭ	51.2	496	3	2.24
15	Бранд 2	1972.12.14	2	ЯОЭ	54.6	496	3	2.34
16	Шмидт 1	1974.05.16	2	ЯОЭ	54.6	496	3	2.34
17	Шмидт 2	1976.12.15	2	ЯОЭ	51	496	3	2.31

[134] “Median legislator” буюу Төвийг сахигч нам гэдэг нь парламенит дахь бүх гишүүдийг зүүнээс баруун тийш улс төрийн байр сууриар эрэмбэлэхэд дунд байрлах нам юм.

18	Шмидт 3	1980.11.05	2	ЯОЭ	54.5	497	3	2.44
19	Кол 1	1982.10.01	3	ЯОЭ	56.1	497	3	2.47
20	Кол 2	1983.03.29	3	ЯОЭ	55.8	498	4	2.51
21	Кол 3	1987.03.11	3	ЯОЭ	54.1	497	4	2.8
22	Кол 4	1990.10.30	2	ХО	546	663	5	2.93
23	Кол 5	1991.01.17	3	ЯОЭ	60.1	662	5	2.65
24	Кол 6	1994.11.15	3	ЯОЭ	50.7	672	5	2.91
25	Шроедер 1	1998.10.27	2	ЯОЭ	51.6	669	5	2.9
26	Шроедер 2	2002.10.22	2	ЯОЭ	50.7	603	5	2.8
27	Меркел 1	2005.11.22	3	ЯОЭ	73	614	5	3.44
28	Меркел 2	2009.10.28	3	ЯОЭ	53.4	622	5	3.97
29	Меркел 3	2013.12.17	3	ЯОЭ	79.9	631	4	2.8
30	Меркел 4	2018.03.14	3	ЯОЭ	56.3	709	6	4.64

- **Их эвсэлийн жишээ Швейцарь Улс**

Швейцарь Улс нь улс төрийн тогтолцоондоо их эвсэл хэмээх эвслийн засгийн газрыг байгуулдаг. Энэ нь улс орны гол намуудын төлөөллийг гүйцэтгэх засаглалд нэгтгэж, хамтран шийдвэр гаргах зарчмаар ажилладаг онцлогтой. Их эвсэл нь улс төрийн өргөн хүрээний хамтын шийдвэр гаргалтыг дэмжиж, үндэсний эв нэгдлийг хангахад чиглэсэн засаглалын хэлбэр юм. (Mueller, 2021)

Швейцарь улсын их эвслийн гол бүтэц нь **Холбооны Зөвлөл** бөгөөд энэ нь долоон гишүүнтэй, улс төрийн гол намуудын төлөөллийг хамруулсан бүтэц юм. Гишүүдийг парламентын хоёр танхимын хамтарсан хуралдаанаар сонгодог бөгөөд Холбооны Зөвлөлийн тэргүүн (ерөнхийлөгч) нь жил бүр ээлжлэн томилогддог. Энэ бүтэц нь намын хэт давамгайлал, эсвэл засаглалын төвлөрлийг багасгах зорилготой бөгөөд Швейцарийн шууд ардчиллын тогтолцоотой уялдсан байдаг. (Vatter, 2020) Швейцарийн улс төрийн тогтолцоо 1848 онд батлагдсан Холбооны Үндсэн Хуулийн дагуу байгуулагдсан бөгөөд тэр цагаас эхлэн их эвслийн үндэс тавигдсан. Анхных нь нэг намын давамгайлсан засаглал байсан бөгөөд Радикал чөлөөт ардчилсан нам засгийн эрхийг барьж байв. Харин 1891 оноос бусад намуудыг аажмаар гүйцэтгэх засаглалд оруулж эхэлсэн бөгөөд энэ нь үндэсний эвслийн хөгжлийн эхлэл болсон. (Church, 2004) 1959 онд Швейцарийн улс төрд “Шидэт найрлага” гэх эвслийн хуваарилалтын систем бий болсон. Энэ нь Холбооны Зөвлөлийн долоон суудлыг сонгуульд намуудын авсан саналын хувьтай уялдуулан хуваарилдаг зарчим байв. Тухайн үед суудлыг Щвейцарийн ардын нам, Социал демократ нам, Христийн Ардчилсан нам гэсэн намуудад хуваарилсан бөгөөд энэ хуваарилалт улс төрийн тогтвортой байдлыг хангахад ихээхэн ач холбогдолтой байсан. (Mueller, 2021)Их эвслийн тогтолцоо нь Швейцарийн улс төрийн тогтвортой байдлыг хангах чухал хүчин зүйл болж, нийгмийн янз бүрийн бүлгүүдийн

ашиг сонирхлыг нэгтгэх боломжийг олгодог. Холбооны Зөвлөлд төлөөлөлтэй намууд хамтран ажиллаж, төрийн бодлого, хууль тогтоомжийг харилцан зөвшилцлөөр гаргадаг. Энэ нь Швейцарийн нийгэмд хуваагдлыг багасгаж, нийтийн эрх ашгийг хангахад чиглэгддэг (Linder & Mueller, 2021). Гэсэн хэдий ч их эвслийн сул тал нь нам хоорондын тохиролцоо хийх явцад шийдвэр гаргалт удаашрахад хүргэдэг. Жишээлбэл, холимог систем дэх өргөн зөвшилцлийн шаардлага нь яаралтай шийдвэр гаргах боломжийг хязгаарлахад хүргэж болзошгүй. Түүнчлэн, хамтарсан засаглалын үед хариуцлага тодорхой нэг намд ногддоггүй тул улс төрийн хариуцлагын асуудал үүсдэг. (Vatter, 2020)

Швейцарийн их эвслийн тогтолцоо нь бусад улс орнуудад үлгэр жишээ болж, олон нийтийн оролцоог дэмжих, нийгмийн зөвшилцлийг хангах боломжийг харуулсан. Энэхүү тогтолцоо нь зөвхөн улс төрийн тогтвортой байдлыг хангаад зогсохгүй, ардчиллын зарчмыг бататгасан онцлогтой юм. (Church, 2004)

- **Шведийн Улсын Эвслийн засгийн газрууд**

Швед улс нь парламентийн системтэй бөгөөд цөөнхийн засгийн газар байгуулах үзэгдэл олонтоо тохиолддог. Цөөнхийн засгийн газар гэдэг нь парламент дахь олонхийн дэмжлэгийг хангахгүй ч тодорхой хэмжээний дэмжлэгтэйгээр ажиллах чадвартай засгийн газрыг хэлдэг. Шведэд 20-р зуунаас хойш ийм төрлийн засгийн газар байгуулагдаж байсан түүх нь улс төрийн системийн онцлогийг тодорхойлох чухал хүчин зүйл юм. 1920-иод эхлэн олон намын тогтолцоо бүрэлдэж, эвслийн хэлбэрээр засгийн газар байгуулах үзэгдэл өргөнөөр ажиглагдах болсон. Тухайлбал, 1920-1930-аад онд Социал Демократ Намаас цөөнхийн засгийн газрууд байгуулагдаж эхэлсэн бөгөөд парламент дахь бусад намтай хамтран ажиллах замаар бодлогын хэрэгжилтийг хангаж байв. (Bergman, 2000) Дэлхийн II дайны дараа Шведийн Социал Демократ Нам цөөнхийн засгийн газрыг үргэлжлүүлэн удирдаж, улс төрийн тогтвортой байдлыг хадгалсан. 1976-1982 оны хооронд тус нам парламентад олонхийн суудлаа алдаж, барууны намуудын эвсэл давамгайлах болсон ч эдгээр нь мөн л цөөнхийн засгийн газрын хэлбэрээр ажиллаж байлаа. (Bolin, 2015)

Шведийн цөөнхийн засгийн газар нь улс төрийн хамтын шийдвэр гаргалтад тулгуурладаг. Засгийн газар нь парламентын бусад намаас дэмжлэг авч, чухал шийдвэрүүдийг олон талын зөвшилцлөөр батлах шаардлагатай болдог. (Lindvall, 2017) Энэ тогтолцоо нь дараах онцлогтой байв. Үүнд: Нэгдүгээрт, Засгийн газар бүрэн дэмжлэггүй ч парламентын дэмжлэгийг хангахын тулд тодорхой асуудлуудаар бусад намуудтай тохиролцдог. Хоёрдугаарт, цөөнхийн засгийн газрууд парламентын бусад намуудтай албан бус эвсэл байгуулж ажилладаг. Цөөнхийн засгийн газар нь парламент дахь олон намын саналыг харгалзах шаардлагатай тул бодлогын шийдвэр гаргалт илүү уян хатан байдаг. Энэ нь улс төрийн тогтолцоонд ил тод байдал, нээлттэй байдлыг бий болгодог. (Bergman, 2000) Шведэд цөөнхийн засгийн газрууд нь тогтворгүй байх магадлал өндөртэй мэт санагддаг ч бодит байдалд харьцангуй тогтвортой байдаг. Тухайлбал, Социал демократ намаас удирдсан цөөнхийн засгийн газрууд хэдэн арван жилийн турш улс төрийн тогтвортой байдлыг хангаж байсан. (Lindvall, 2017)Цөөнхийн

засгийн газар нь парламент дахь сөрөг хүчний үүргийг нэмэгдүүлж, хууль тогтоох үйл явцыг хяналттай болгож өгдөг. Энэ нь парламентад шийдвэр гаргах үйл явцыг олон нийтийн өмнө илүү хариуцлагатай болгодог. (Bolin, 2015) Цөөнхийн засгийн газрын нэг сул тал нь парламент дахь тохиролцоог хангах үйл явц удааширч, чухал асуудлууд дээр бодлого гаргалт удаашрах магадлалтай байдаг. (Bergman, 2000) 2014 оны сонгуулийн дараа Социал демократ нам болон Ногоон Намийн хамтарсан засгийн газар байгуулагдсан бөгөөд парламентын дэмжлэг хангалтгүй байсан тул *Зүүний нам*аас албан бус дэмжлэг авч ажиллаж байв. Энэ үеийн бодлогын хэрэгжилт нь өргөн хүрээний зөвшилцөлд тулгуурлаж, сангийн бодлого, цагаачлалын бодлогын асуудлуудад төвлөрсөн. Үүнээс харахад Шведийн цөөнхийн засгийн газрын түүх нь улс төрийн тогтолцооны онцлогийг тодорхойлж, хамтын шийдвэр гаргалт, тогтвортой байдлыг хангах механизм болж ирсэн. Цөөнхийн засгийн газар нь ил тод байдал, олон нийтийн оролцоог нэмэгдүүлдэг ч бодлого гаргалт удаашрах эрсдэлтэй байдаг. Гэсэн хэдий ч Шведийн туршлагаас харахад цөөнхийн засгийн газар нь парламентын үүргийг нэмэгдүүлэх, улс төрийн тогтвортой байдлыг хангах чухал хэрэгсэл болж чаджээ.

- **Унгар улсын эвслийн засгийн газрууд**

Унгарын эвслийн засгийн газрын талаарх өмнөх судалгаанууд ерөнхий сайдын давамгай байр суурь, улс төрийн удирдлагын хэв маяг давамгай байдгаараа онцлог юм. (Ilonszki G, 2019) Ерөнхий сайд нь засгийн газрын гишүүдийг томилох, огцруулах, засгийн газрын бүтцийг өөрчлөх зэрэгт өргөн эрх мэдэлтэй байв. 2000 оноос хойш энэ байр суурь нь улам бэхжиж, улс төрийн албан тушаалтан томилох, төрийн захиргааг төвлөрүүлэх хандлага нэмэгдсэн. (Goetz & Meyer-Sahling, 2008; Meyer-Sahling & Veen, 2012; Kopecký et al., 2022). Ийм нөхцөлд, ардчилсан системд шилжсэнээс хойш 20 жилийн хугацаанд Унгарт тогтвортой, эвслийн засгийн газрууд зонхилж байв. Ганц онцгой тохиолдол нь 2008–2010 оны хоорондын үе юм. (Vanyi, 2018)

Хүснэгт №2.1990-2021 оныг хүртэлх Унгар улсын эвслийн засгийн газрууд

№	Засгийн газрууд	Хугацаа	ЗГ-д орсон намын тоо	Төрөл	ЗГ-ын байр суурийн хувь	Парламентын суудал	Парламентад суудалтай намууд	Намын нөлөөний хувь (ENPP)
1	Антал 1	1990.05.23	3	ХОЭ	230 (59.6)	386	6	3.72
2	Антал 2	1992.02.24	3	ХОЭ	214 (55.7)	384	7	4.01
3	Боросс	1993.12.21	3	ЯОЭ	196 (51.3)	382	8	4.86
4	Хорн	1994.07.15	2	ХОЭ	279 (72.3)	386	6	2.89
5	Орбан 1	1998.07.06	3	ХОЭ	213 (55.2)	386	6	3.45
6	Медгиси	2002.05.27	2	ЯОЭ	198 (51.3)	386	4	2.5
7	Дюркан 1	2004.09.29	2	ЯОЭ	198 (51.6)	384	4	2.54
8	Дюркан 2	2006.06.09	2	ЯОЭ	210 (54.4)	386	6	2.61

9	Дюркан 3	2008.05.01	2	ЦЭ	191 (49.5)	386	6	2.64
10	Бажня	2009.04.14	1	ЦЭ	189 (49.2)	384	6	2.63
11	Орбан 2	2010.05.29	2	ХОЭ	263 (68.1)	386	5	2.54
12	Орбан 3	2014.06.06	2	ХОЭ	133 (66.8)	199	7	2.58
13	Орбан 4	2018.05.18	2	ХОЭ	133 (66.8)	199	7	2.63

Тайлбар: ХОЭ-Хэт олонхийн засгийн газар буюу (Surplus government)

ЯОЭ- Ялимгүй олонхийн эвсэл (Minimal winning coalition)

ЦЭ- Цөөнхий эвсэл (Minority coalition)

Эх сурвалж: Coalition governments in Center Eastern Europe, 2024

Хүснэгтэд харуулсанчлан Унгарт эвслийн засгийн газар зонхилж байсан ба зүүний ба барууны эвслийн ялгаа тодорхой байсан бөгөөд тус улсад эдийн засгийн хүндрэл нь 2008 оны санхүүгийн хямралаас өмнө ч байсан. Дюркан II эвслийн засгийн газар 2008 онд эдийн засгийн огцорсон бөгөөд тухайн үед Цөөнхийн эвсэлд байсан нам засгийн газраас гарсан. Үүний дараа Дюркан 3 нэг намын засгийн газар байгуулагдсан. Дараа нь байгуулагдсан Бажняйн засгийн газрыг “мэргэжилтний засгийн газар” гэж нэрлэсэн хэдий ч гол намуудаар дэмжигдээгүй. Хэдийгээр тус засгийн газар эдийн засгийн хямралыг амжилттай удирдсан ч, зүүн төвийн эвслийн уналт нь 2010 оны сонгуульд өрсөлдөг нам эвслийн том ялалт байгуулах нөхцөл болсон. 2010 оноос хойш Үндсэн хууль болон сонгуулийн тогтолцоонд өөрчлөлт орж, Ерөнхий сайдын эрх мэдэл улам бэхжсэн. Нөгөөтэйгүүр парламентын суудлын тоог бууруулж, олонхийн сонгуулийн элемент давамгайлсан нь сөрөг хүчний боломжийг хязгаарласан. (Meyer-Sahling, 2012) Намын системийн хувьд Фидес нам популист чиг хандлагатай болсон. Эвслийн засгийн газар байгуулах асуудлын хувьд 2010 оноос хойш эвслийн гэрээ байгуулахгүйгээр, урьдчилан тохирсон эвслийн хэлбэр (pre-electoral coalition) ашиглан засгийн газар байгуулсан. Яамд, сайдуудын хуваарилалт Ерөнхий сайдын бүрэн хяналтад байдаг. Христийн ардчилсан нам цөөн хэдэн яам (шашин, нийгмийн асуудал) өгсөн ч гол шийдвэрт нөлөөлөхгүй. (Dudzinska, 2021)

Хүснэгт №3. 2006-2011 оны эвслийн засгийн газруудын эрх мэдлийн хуваарилалт

Засгийн газар	**Он**	**ЗГ орсон нам**	**Сайдын тоо**	**Яамны тоо**	**ЕС**	**Сангийн яам**	**ГХЯ**	**ХНХЯ**	**ХЗДХЯ**
Дюркан 2	2006	Социалист нам, Чөлөөт ардчилсан холбоо	13	12	УСН	УСН	УСН	УСН	УСН
Дюркан 3	2008	Социалист нам,	16	13	УСН[135]	УСН	УСН	УСН	УСН

[135] Унгарын социалист нам

		Соможэвсэл							
Орбан 2	2010	Иргэний Холбоо, Христийн ардчилсан нам	10	8	УИХН[136]	УИХН	УИХН	УИХН	УИХН
Орбан 3	2014	Иргэний Холбоо, Христийн ардчилсан нам	12	9	УИХН	УИХН	УИХН	УИХН	УИХН
Орбан 4	2018	Иргэний Холбоо, Христийн ардчилсан нам	14	10	УИХН	УИХН	УИХН	УИХН	УИХН

Эх сурвалж: *Coalition governments in Center Eastern Europe, 2024*

Хүснэгтээс харахад олон суудал авсан нам гол эрх мэдэл бүхий сайдуудыг авсан нь зорилгын хувьд албан тушаал авахад төвлөрсөн байна. “Удирдлагын хэв маяг нь бюрократ биш, Ерөнхий сайдын улс төрийн зорилго дээр тулгуурласан. "Үндэсний зөвлөлдөөн" зэрэг популист аргуудыг ашиглан бодлогын шийдвэрийг сурталчилж, төвлөрлийг нэмэгдүүлсэн.” (Kaltwasser, 2012) Гэхдээ 2010 оноос хойш бүх Засгийн газрууд бүрэн эрхийн хугацаагаа дуусгасан. Үүний шалтгаан нь институцийн өөрчлөлт, популист суртал ухуулга, олонхийн дэмжлэг зэргээс шалтгаалсан. (Vanyi, 2018)

Румын Улсын эвслийн засгийн газрууд

Румыны улс төрийн элитүүд улс төрийн шууд холбоогүй асуудлуудыг шийдвэрлэхийн тулд хямралын мөчүүдийг стратегийн хувьд ашигласан. Улс төрчид засгийн газрын өөрчлөлтийг хүчээр хийхдээ ашигласан механизм нь тус улсын ардчиллын ухралтын эрсдэлийг нэмэгдүүлжээ. 2008 оны санхүүгийн хямрал болон Ковид-19 цар тахлын үед эрх баригчид институцийн үйл ажиллагааг өөрчлөх, урам зөрчих хэлбэрээр Засгийн газрыг солих оролдлого хийсэн бөгөөд парламентын гишүүдийг нам нь солих, дэмжлэх авахын тулд ил тод бус, хувь хүн рүү чиглэсэн урамшуулал ашиглаж байжээ. (Eihmanis, 2022) Гадаад хүчин зүйлс болох хямралууд нь эвслийн тогтворгүй байдлын шууд шалтгаан биш байсан ч тогтворгүй байсан эвслийн засгийн газруудын үйл ажиллагаанд сөргөөр нөлөөлж байв. Тухайлбал, Ерөнхийлөгчийн гүйцэтгэдэг үүрэг, улс төрийн намуудын уян хатан, үзэл баримтлалын хувьд тогтворгүй байдал, байр сууриа амархан

[136] Унгарын Иргэний Холбоо нам

өөрчилдөг шинж, мөн парламент дахь нам солих үзэгдэл зэрэг нь эвслийн засгийн газруудын тогтворгүй байдалд нөлөөлдөг байна.

1990-2022 оны хооронд Румын улсад 36 Засгийн газар, 21 ерөнхий сайд үйл ажиллагаа явуулжээ. Энэ нь тус улс Зүүн Европын бүс нутагтаа хамгийн тогтворгүй орны нэг болгож байна. Дөрвөн засгийн газар тутмын гурав нь эвслийн засгийн газар байсан. Улс төрийн элитүүд хямралтын үеийг аливаа холбоо эвсэл шинээр бүрдүүлэх замаар албан тушаал, бодлогын зорилгодоо хүрэх боломж болгон ашиглахыг зорьсон. Гэвч энэ нь тухайн хямралын шийдэлтэй холбоогүй байв. Энэ нь Ерөнхийлөгч өөрт үнэнч засгийн газар байгуулж эрх мэдлээ нэмэгдүүлэх, намын удирдлагууд улс төрийн өрсөлдөгчдөө дарах, хувийн ашиг сонирхол бүхий авлигын шинжтэй бодлогын зорилго хэрэгжүүлэх, парламентын гишүүдийн нам солих замаар хувийн зорилгоо биелүүлэх зэрэгтэй холбоотой байна. Ялангуяа намын гишүүнчлэлээ солих, авлига зэрэг нь Румын дахь ардчиллын тогтвортой байдалд учирч буй томоохон сорилтуудын нэг байв. (Anghel V. a., 2022)

Хүснэгт №4. 1990-2022 оныг хүртэлх Румыны эвслийн засгийн газрууд

№	Засгийн газрууд	Хугацаа	ЗГ-д орсон намын тоо	Төрөл	Засгийн газрын хувь	Парламентын гишүүд	Суудалтай намын тоо	Намын нөлөөний хувь
2	Столоян	1991-10-17	4	ХЭ	78.8	396	10	2.22
3	Вэкэрою I	1992-11-20	1	ЦЭ	34.3	341	12	5.86
4	Вэкэрою II	1994-08-18	2	ЦЭ	42.5	341	12	5.96
5	Вэкэрою III	1996-09-03	1	ЦЭ	30.9	340	12	6.31
6	Чорбеа I	1996-12-12	6	ХЭ	55.7	343	11	6.1
7	Чорбеа II	1997-12-05	5	ХЭ	54.7	342	10	6.6
8	Чорбеа III	1998-02-11	5	ЦЭ	43.4	341	10	6.58
9	Василе I	1998-04-17	6	ХЭ	55.1	343	10	6.58
10	Василе II	1998-10-27	5	ХЭ	54.8	343	10	6.52
11	Исереску I	1999-12-22	5	ЯОЭ	51.9	343	10	6.55
12	Исереску II	2000-09-14	4	ЦЭ	46.9	343	10	6.68
13	Нэстасе I	2000-12-28	3	ЦЭ	44.9	345	7	4.08
14	Нэстасе II	2003-06-19	1	ЦЭ	46.6	343	6	3.54
15	Попеску I	2004-12-29	4	ЦЭ	46.1	332	6	4.87
16	Попеску II	2006-12-04	3	ЦЭ	42.4	330	6	5.07
17	Попеску III	2007-04-05	2	ЦЭ	22.2	329	6	5.21
18	Бок I	2008-12-22	2	ЯОЭ	67.4	334	5	3.67

19	Бок II	2009-10-01	1	ЦЭ	34.4	334	5	3.72
20	Бок III	2009-12-23	3	ЦЭ	43.5	333	6	3.93
21	Унгуряну	2012-02-09	3	ЦЭ	48.2	328	6	4.0
22	Понта I	2012-05-07	3	ЦЭ	46.5	325	6	4.07
23	Понта II	2012-12-21	4	ХЭ	66.3	412	8	4.41
24	Понта III	2014-02-26	3	ЦЭ	49.7	386	8	4.1
25	Понта IV	2014-03-05	4	ЯОЭ	54.4	386	8	4.47
26	Понта V	2014-12-17	4	ХЭ	55.4	401	8	4.09
27	Чиолош	2015-11-17	Нам бус	-		370	7	3.32
28	Гриндеану	2017-01-04	2	ЯОЭ	52.9	329	6	3.51
29	Тудосе	2017-06-29	2	ХЭ	51.1	329	6	3.51
30	Дэнчиле I	2018-01-29	2	ЯОЭ	48.5	328	7	3.56
34	Кицю I	2020-12-23	4	ЯОЭ	51.2	330	6	4.25
35	Кицю II	2021-09-06	2	ЦЭ	34.5	330	6	4.25
36	Чюке	2021-11-25	3	ХЭ	62.1	330	7	4.71

Румыны эвслийн засгийн газрын хэлбэрт Хэт эвсэл, Цөөнхийн эвсэл дийлэнх хувийг эзэлж байна. Харин сүүлийн жилүүдэд Ялимгүй олонхийн эвсэл түгээмэл болж байна. Эвслийн засгийн газарт Ерөнхийлөгч эвсэл бүрдүүлэхэд чухал үүрэгтэй байна. Жишээ нь ерөнхий сайд, ерөнхийлөгч хоёр өөр намд харьяалагддаг нөхцөлд эвслийн тогтворгүй байдлыг нэмэгдүүлдэг болох нь ажиглагджээ. 1991 оны Үндсэн хуулиар Румын нь ерөнхийлөгч, ерөнхий сайдын хосолмол эрх мэдэл бүхий хагас ерөнхийлөгчийн тогтолцоотой болсон. Уг тогтолцоо нь эрх мэдлийн төвлөрөл, сөргөлдөөнд хүргэдэг ч тухайн хоёр институцийн хоорондын тэнцвэржилт нь ардчиллаас ухрахаас сэргийлэх хүчин зүйл болдог. (Anghel V. , 2018) 2020 оны Үндсэн хуулийн цэцийн шийдвэрээр ерөнхийлөгч ерөнхий сайдыг нэр дэвшүүлэх эрхийг хязгаарласан. Улмаар ерөнхийлөгч зөвхөн парламентын үнэмлэхүй олонхийн итгэлийг авах бодит боломжтой нэр дэвшигчийг томилох эрхтэй болсон бөгөөд ингэснээр эвслийн тогтворгүй байдал буурах магадлалтай гэж судлаачид үзэж байна.

Дүгнэлт

Судалгаанаас харахад эвслийн засгийн газар бол олон намтай улс төрийн системийн үр дагавар төдийгүй тухайн улсын институцийн зохион байгуулалт, улс төрийн соёл, нам хоорондын итгэлцэл, хууль эрх зүйн зохицуулалтын үр дүн байдаг. Германд эвслийн гэрээний нарийн тогтолцоо, Швейцарьт төлөөллийн зарчимд суурилсан их эвсэл, Шведэд зөвшилцөлд тулгуурласан цөөнхийн засгийн газар, Унгарт ерөнхий сайдын давамгай байдал, Румынд ерөнхийлөгчийн институцийн оролцоо зэрэг нь тус тусын онцлог жишээ юм. Швейцарь, Швед зэрэг Европын зарим улсуудад эвслийн засгийн газар тогтвортой байхад, Румын улсад харьцангуй тогтворгүй байдаг нь институцийн

тэнцвэртэй байдал, албан ба албан бус механизм, намуудын үзэл баримтлалын уян хатан байдал, эвслийн гэрээний оршин тогтнол зэрэг олон хүчин зүйлээс хамаарч байгааг харуулж байна.

Эвслийн засгийн газрын үр нөлөөг үнэлэхдээ зөвхөн парламент дахь олонхийн харьцаа бус, итгэлцэл, үйл ажиллагааны механизмууд, албан тушаалын хуваарилалт дахь тэнцвэр, институцийн хязгаарлалт, ардчиллын гүнзгийрэлд үзүүлэх нөлөө зэрэг үзүүлэлтийг хамтад нь авч үзэх шаардлагатай байна.

Ном зүй

1. Anderson, J. J. (2013). *German Politics and Society.*
2. Debus, M. (2008). Office and Policy Payyoffs in Coalition Governments. *Party Politics, 14*(5), 45-64.
3. Saafield, T. (2000). Members of Parliament and Governments in Western Europe: Agency Relations and Problems of Oversight. *European Journal of Political research, 37*(3), 363-376.
4. Christian, S. G. (2016). Investiture Rules in Germany. S. M. Bjon Erik Rasch-Д, *Parliaments and Government Formation: Unpacking Investiture Rules* (хуудсд. 67-85). Oxford: Oxford University Press.
5. Mueller, W. L. (2021). *Swiss Democracy: Possible to Conflict in Multicultural Societies.* Palgrave Macmillan.
6. Vatter, A. (2020). *The Swiss Political System: Continuity and Change in a Consensus Democracy.* Springer.
7. Church, C. (2004). *The Politics and Government of Switzerland.* Palgrave Macmillan.
8. Bergman, T. (2000). The Moinority Governments in Sweden: Legislative Strategies and Political Stability. *Scandinavian Political Studies, 23*(3), 181-2000.
9. Bolin, N. A. (2015). The Swedish Party System: Continuity and Change. *Scandinavian Journal of Political Studies, 38*(2), 148-165.
10. Lindvall, J. (2017). Between Stability and Turbulence: Sweden's Political System in Transition. *Nordic Studies in Political Economy, 42*(4), 215-230.
11. Ilonszki G, W. M. (2019). *Coalition Governance in Central and Eastern Europe.* Oxford University Press.
12. Vanyi, E. (2018). Political Predation or Personal Loyalty: The Background of Highly Politicized Senior Civil Servants in Hungary. *Politikatudomany Online*(Special Issue).
13. Meyer-Sahling, T. V. (2012). Governing the post-communist state: Government alternation and senior civil politiciztion in Central and Eastern Europe. *East Europeaan Politics*, 4-22.
14. Dudzinska, G. I. (2021). Opposition behaviour against the third wave of autocratization: Hungary and Poland compared. *European Political Science*, 603-616.
15. Kaltwasser, C. M. (2012). Populism in Europe and the Americas: Threat or Corrective for Democracy. *Populism in Europe and the Americas: Threat or Corrective for Democracy* (хуудсд. 205-222).-Д Cambridge University Press.
16. Eihmanis, D. B. (2022). East Central Europe in the COVID-19 crisis. *East European Politics, 38*(4), 491-506.
17. Anghel, V. (2018). Why can't we be friends? The coalition potential of presidents in semi-presidential republics- Insights from Romania. *East European Politics and Societies: and Cultures, 32*(1), 101-118.
18. Anghel, V. a. (2022). Developments in European Politics. A. Veronica-Д, *Informal Institutions:The world's open secrets'* (хуудсд. 55-66). London: Bloomsbury Academic.

SPSIRPA FORUM 2025

Session 5-1

Historical Periodization of MongoliaKhalmic Cooperation

МОНГОЛ –ХАЛИМАГИЙН ХАРИЛЦААНЫ ТҮҮХИЙГ ҮЕЧЛЭХ НЬ

Н.Наранжаргал

Түүхийн ухааны доктор (Ph.D), Эрдэм шинжилгээний ажилтан

ШУА-ийн Олон Улс Судлалын Хүрээлэнгийн Орос судлалын салбар

Потомки монголов, некогда создавших империю мирового масштаба, сегодня насчитывают около 10 миллионов человек, расселённых по разным странам. Из них 3,5 миллиона проживают в независимом государстве – Монголии, а значительное число монголоязычных народов обитает в КНР и РФ. Монголия, будучи единственным суверенным государством монгольского этноса, традиционно поддерживает связи с монголоязычными народами за рубежом, оказывая им поддержку и содействие.

В данном докладе рассматривается история монголо-калмыцких отношений с общим введением “Кто такие калмыки, которая делится на следующие периоды:

1. начальный период монголо-калмыцких отношений: конец 1800-х – начало 1900-х годов
2. период активного развития монголо-калмыцких отношений: 1921–1925 годы
3. период снижения активности: 1930–1943 годы
4. период разрыва отношений: 1943–1958 годы
5. начальный этап возрождения отношений: 1958–1966 годы
6. период восстановления отношений: 1966–1974 годы
7. период наивысшего расцвета монголо-калмыцких отношений: 1974–1990 годы
8. период ослабления отношений: 1990–2000 годы
9. современный этап возрождения монголо-калмыцких отношений: с 2000 года по настоящее время.

Нэгэн цагт дэлхийн хэмжээний эзэнт гүрэн байгуулж явсан монголчуудын үр удам, монгол угсаатан 10 сая орчим хүмүүс дэлхийн улс орнуудад тархан амьдарч байна. Монгол угсаатнуудаас Монгол Улсад 3,5 сая хүн тусгаар улс болон амьдарч байгаа бол БНХАУ болон ОХУ-д олон тоогоор амьдардаг. Монгол улс нь монгол туургатны цор ганц тусгаар улс болохынхоо хувьд бусад улс дахь монгол угсаатнуудтай харилцаж, тэдний өмөг түшиг болсоор ирсэн юм.

Энэхүү илтгэлдээ монгол-халимагийн харилцааг Халимагууд гэж хэн бэ? хэмээх ерөнхий оршил *1. Монгол-Халимагийн харилцааны эхлэл үе: 1800-аад оны сүүлээс 1900 оны эхэн, 2. Монгол-Халимагийн харилцаа эрчимтэй хөгжсөн үе: 1921-1925 он, 3.*

Монгол-Халимагийн харилцааны эрчим буурсан үе: 1930-1943 он, 4. Монгол-Халимагийн харилцаа тасалдсан үе: 1943-1958 он, 5. Монгол-Халимагийн харилцааны сэргэлтийн эхэн үе: 1958-1966 он, 6. Монгол-Халимагийн харилцааны сэргэлтийн үе: 1966-1974 он, 7. Монгол-Халимагийн харилцааны оргил үе: 1974-1990 он, 8. Монгол-Халимагийн харилцаа саарсан үе: 1990-2000 он, 9. Монгол-Халимагийн харилцааны дахин сэргэлтийн үе: 2000 оноос одоо хүртэл гэсэн 9 хэсэгт хуваан авч үзлээ.

Халимагууд гэж хэн бэ? Зүүнгарын хаант улс хүчирхэгжилт, бэлчээр нутгийн хомсдол зэргээс үүдэн дөрвөд, торгууд аймгийн зарим хэсэг XVII эхээр Сибирийн өмнөд хэсгээр нутаглаж байгаад цааш нүүдэллэн, Каспийн тэнгисийн хойд хэсэг, Ижил мөрний доод урсгалаар сууж болжээ. Ийнхүү 1608-1610 оны Дөрвөдийн Далай тайш, 1628 оны Торгуудын Хо өрлөг (40,0), 1663 оны Хөндлөн Увш, Дорж (10,0), 1674 оны Дөрвөдийн Сономцэрэн (1000 өрх), 1676 оны Доржравдан хатан (1000 өрх), 1686 оны Цагаанбаатар тайш, 1690-ээд оны Аюук хан торгуудын нүүдэл, 1745 оны Дэжид ноён, 1755 оны Шээрэн тайж (10,0 өрх) -ийн нүүдлийн үр дүнд тухайн бүс нутагт ойрад монголчуудын Торгуудын хаант улс (Халимагийн хаант улс) байгуулагдсан билээ. 1771 онд Халимагийн хаант улсын нэлээд хэсэг болох 33 мянган өрхийн 160000 хүн ам Зүүнгарын нутаг руугаа нүүснээр үлдсэн дөрвөд, торгуудуудыг Астархан мужийн захиргаанд оруулсан юм. Энэ бүхний үр дүнд ОХУ-ын бүрэлдэхүүнд 280 мянган хүн амтай Бүгд найрамдах халимаг улс оршиж байна.

Угсаа гарал нэгтэй ч түүхэн нөхцөл шалтгааны улмаас салан холдсон Монгол, Халимаг ахан дүүс 300 жилийн дараа харилцаа холбоогоо идэвхжүүлснээр зогсохгүй нэгдэн нийлэх тухай асуудал хөндөгдөж байсан ч тухайн үеийн улс төрийн нөхцөл байдлын улмаас энэ нь бодитойгоор хэрэгжиж чадаагүй юм.

Монгол-Халимагийн харилцааны сүүлийн 100 гаруй жилийн түүхийг бүхэлд нь авч үзвэл дараах 9 үе болгон авч үзэж болохоор байна. Үүнд:

1. Монгол-Халимагийн харилцааны эхлэл үе: 1800-аад оны сүүлээс 1900 оны эхэн.
Халимагууд эртнээс угсаа гарал нэгтэй монголчууд, шашин шүтлэг нэгтэй төвөдүүдтэй харилцахыг бодлого барьж байсан ч энэ үеийн Монгол-Халимагийн харилцаа зөвхөн шашны хүрээнд хязгаарлагдмал байдлаар явж байв.

Халимаг хаант улсаас Зүүнгарын нутгаар дамжин Төвөд хүрдэг зам[137] 1750-иад онд Зүүнгарт өрнөсөн дайн самууны улмаас хаагдсан бол 1771 онд Увш хаан өөрийн албатуудын ихэнхийг дагуулан Зүүнгарын нутаг руу буцсанаар Оросын нутагт үлдсэн халимагуудыг Астархан мужийн захиргаанд оруулж, гадагшаа харилцах эрхийг нь хассанаар тэдний Төвөд, Монголтой харилцах харилцаа зогссон юм. XIX зууны сүүлээс Хаант оросын дорно дахинд явуулах бодлоготой холбоотойгоор Халимагуудын Монгол, Төвөдтэй харилцах харилцаа сэргэжээ.

[137] Алексеева. П.Э. О людях и времени. Элиста., 2010 стр.106

Ингэснээр Халимагийн Эрхтэн аймгийн лам Дамбо Ульянов 1977, 1884[138], Бага дөрвөд аймгийн Бааза-Багш буюу Меннеджуев Бадам 1891 онд[139] Өргөөгөөр дайран Төвөд руу явж байв. Тэднээс гадна Халимагаас Төвөд болон Хятадад очиж байсан Пурдаш-Очир Джуногруев, Овше Мучкинович Норзунов, Леджин Арлуев, Менке Борманжаев, лхарамба Боован Бадма, шажин лам Шарав Тепкин нар монголоор дайран аялсан нь дамжиггүй.

Халимагууд Төвөд руу явахдаа Монгол нутгаар дайрахаас гадна Богд Жаьзандамба болон Гандан хийдэд мөргөл үйлдэх, бурханы шашны эд зүйл авах зорилгоор Хүрээнд ирдэг байв. Тухайлбал,

1880 онд Хүрээнд Халимагийн нэгэн ноёны бэлэвсэн хатан ирж, VIII Богдод мөргөсөн нь жирийн иргэдээс анхных нь байв. Энэ үеэс хойш Хүрээнд жил бүр 4-10 халимаг ирдэг болсон ба тэд Хүрээнд ирэхдээ саяас цөөнгүй мөнгөн рубль өргөж, Хүрээнээс 1500-аад бурхан, 4 ганжуур, 2 данжуур залж авч”[140] байжээ.

1890 оноос Халимагаас 3 хүн Хүрээнд ирж, Ёнзон хамбын хашаанд гэр барин[141] суурин суух болсноор Монголд очсон халимагууд тэнд байрладаг болжээ.

1900 оны эхээр Их Чоносын хийдийн гэлэн Бовы (Цедена) Кармыкова-Шарапова Өргөөгөөс 100 цутгамал бурхан болон бусад шашны хэрэглэлүүдийг[142] авч хийдээ өргөжүүлсэн баримт бий.

Халимагт шашны дээд боловсрол олгох Бага дөрвөдийн Чойрын сургуулийг 1907 онд, Их цоохорын Чойрын сургуулийг 1908 онд байгуулагдаж[143] тэдгээр сургуульд ажиллах багшийг Буриад, Монгол, Төвөдөөс урин[144] ажиллуулах болов. Ингэснээр 1909 оноос Их Цоохорын Цанидын сургуульд монгол лам Хаянхярваа[145], 1912 оноос аграмба Лувсандорж[146] нар багшлах болжээ.

Халимагууд шашны сургуульдаа Монголоос багш урьж ажиллуулахаас гадна шашны боловсон хүчнээ Монголд бэлдэх хүсэлтэй байв. Энэ ч үүднээс Оргойхны хийдийн залуу лам гэвш Очир Манджиевич Дорджиевыг Монголд сургахаар явуулсан. О.М.Дорджиев Монголын Гандан хийдэд суралцан, гавж цол, Түгмэд гэх шашны нэр хүртэн 1920 онд

---

[138] Ульянов Д. Предсказан

[139] Сарин герл. Хальмг литературин дурсхлмуд (XIII-XX зун жилмүдин эклц). Орчулснь Бадмин Андрей. Элиста., 1991. Стр. 204

[140] А.М.Позднеев Монголия и монголы. Т.1. стр. 563-564

[141] Бадмаев А.В. Сарин герл: хальмг литературин дурсхлмуд (XIII-XX зун жилмүдин эклц) Элиста: Калм.кн.изд-во. 1991 -234 с. с.207

[142] НА РК. Ф.И-9.оп.5. Д.1477. л.122.

[143] История буддизма в СССР и российской федерации в 1985-1999 гг. //под общ. Ред. Н.Г.Очировой (Н.В.Абаев, Э.П.Бакаева, У.П.Бичелдей, Ц.П.Ванчикова, С.Ю.Лепехов, Т.М.Садалова). Элиста: Министерство образования, культуры и науки Республики Калмыкия, 2011. -392 с. ил. стр 210.

[144] НА РК. Ф. И-9. Оп.5.д. 2670. л.84-85

[145] Буддизм в Калмыкии. Бакаева Э.П. Элиста. 1994. -128 с.: стр 43

[146] История калмыкии с древнейших времен до наших дней. В трех томах. Том 3. –Элиста: И 907 ГУ “ издательский дом «Герел», 2009. –Т.3. -752с.: ил .Редакторы В.Л.Теленгидова, А.В.Задорожная. стр 255.

Халимаг нутаг руугаа буцаж[147], шашин номын үйл хэргээ явуулан ард олны дунд Түгмэд гавж нэрээр алдаршсан юм.

1900-аад оны эхээр Хаант Орост хувьсгал хийх оролдлогууд гарч, улс төрийн тогтворгүй байдал үүссэн нь тусгаар улс болохыг эрмэлзэж байсан монголчуудын анхаарлыг татаж байв. Энэ үед Халимагаас шашны сургуульд багш хүссэнийг ашиглан Богд гэгээн өөрийн тагнуул Н.Хаянхярвааг Халимаг руу багшаар явуулсан байдаг. В.И.Ленинийг Сибирт цөллөгт байхад нь Богд гэгээн өөрийн тагнуул Цагаачийг Хөвсгөлийн хязгаараар, Соёны уулыг давуулан нууцаар явуулж, уулзуулж байсан[148] гэх бүрхэг мэдээ ч бий.

Халимагийн талаас шашны эд зүйл авах, шашны ном эрдэмд суралцах, Богд хаанд мөргөх, Төвөд зэрэг дорно дахины улсууд руу дамжин явах зорилгоор Монгол руу ирдэг байжээ. Харин Монголын талаас Халимагтай төдий л идэвхтэй харилцаж байгаагүй боловч Европ болон Орос орныг танин мэдэх, тухайн үед өрнөж байсан үйл явдал, улс төрийн нөхцөл байдлыг тандан судлах үүднээс өөрийн төлөөний хүмүүсийг Халимагийн сүм хийдэд суулгах, шашны сургууль дацанд багш илгээх зэргээр харилцаж байлаа.

<u>2. Монгол-Халимагийн харилцаа эрчимтэй хөгжсөн үе: 1921-1925 он.</u>

Монголын 1921 оны хувьсгалын өрнөл, ЗОУ-аас тусламж дэмжлэг хүссэнтэй холбоотойгоор Орос цэрэг Монголд орж ирэхэд тэдний бүрэлдэхүүнд халимагууд багтжээ. Энэ нь ЗОУ-ын тал халимагуудыг Монгол болон дорно дахинд явуулах улс төрийн бодлогодоо ашиглах бодлого баримталж байсантай холбоотой байв.

Монголд алба хаах халимаг сургагчдыг гурван удаа сонгон авч, хоёр бүлэг болгон зохион байгуулж, 1921 оны 6-р сар, 12-р сард нийтдээ 114 сургагчийг ирүүлсэн байна. 1921-1925 онд Монголд байсан халимаг сургагчдын тоо Монголоор дамжин бусад улс оронд тусгай даалгавар гүйцэтгэсэн, амь үрэгдсэн, эрүүл мэндийн шалтгаанаар цэргээс халагдаж нутаг буцсан, шинээр нэмэгдэж ирэх зэргээр өөрчлөгдөж байсан бөгөөд одоогоор 124 сургагчийн нэр тодорхой[149] болоод байна.

Монголд алба хааж байсан эхний бүлгийн 18 сургагч нь Хиагтын хамгаалалт болон монгол орны төв, зүүн хэсгийг гамин цагаантны үлдэгдлээс цэвэрлэх байлдааны үйл ажиллагаанд тагнуулын хэсэг болон хороо, суман, бригадын сургагч даргаар идэвхтэй оролцжээ. Баруун хязгаарыг чөлөөлөх цэргийн ажиллагаанд ч халимаг байж болох хүмүүс оролцжээ.

Монгол дахь гамин, цагаантны үлдэгдлийг устгасны дараа халимаг сургагчид ардын журамт цэргийн анги салбаруудад сургагчаар томилогдож цэргийн даргын сургуулийн сургалтын хөтөлбөр, цэрэг сурган боловсруулах хөтөлбөр зэргийг боловсруулж, цэрэг

[147] Буддийская традиция в Калмыкии в XX веке: памяти О.М.Дорджиева (Тугмюд-гавджи). 1887-1980. Элиста: КИГИ РАН, 2008,-190с.:ил. +вкл.(1с). стр 6.

[148] С.Баттогтох. Монголын алдарт тагнуулч Н.Хаянхирваагаас Оросын “Улаан империализм”-тай хийсэн тэмцлийн оргил үе. “Өнөөдөр” сонин. 06.01 № 126, 06.04 №128, 06.05 № 129 дугааруудад цувралаар гарав.

[149] Н.Наранжаргал. 1921 оны хувьсгалын үед монголд байсан халимагуудын нэр, тоог тодруулах нь (= Уточнение имен и численности калмыков, проживавших в Монголии во время революции 1921 года) // Бюллетень Калмыцкого научного центра РАН. 2021. № 2. -с. 19-41. DOI: 10.22162/2587-6503-2021-2-18-19-41

дайчдын амьдрах орчныг сайжруулах, цэргүүдийг орчин үеийн цэргийн эрдэмд сургах зэрэгт гар бие оролцож, Нийслэл Хүрээ, Улиастай хотын комендант, Ховдын цэргийн штаб, Нийслэл Хүрээний цагдан сэргийлэх хороо, торгон цэрэг, шорон зэрэг газарт ажиллаж, улмаар ардын журамт цэргийг байнгын арми болгон өөрчлөхөд багагүй нөлөөлсөн байна. Халимаг сургагчид нь зөвхөн цэргийн салбараас гадна нам эвлэл, дотоодыг хамгаалах газар, орон нутгийн засаг захиргааг бэхжүүлэх, шинэ цагийн соёлыг дэлгэрүүлэх зэрэгт идэвх санаачилгатай ажиллаж, өөрсдийн мэдэж чаддаг бүхнээрээ тусалж, ажиллаж байсан[150] юм.

Энэ үед Монгол-Халимагийн харилцаа идэвхжихэд нөөлсөн зүйл бол 1921-1922 онд Халимагт болсон их өлсгөлөн юм. Өлсгөлөнгийн хүнд нөхцөлд орсон Халимагууд Монгол улсаас тусламж хүсэхэд Монголын засгийн газар бэлэн мөнгө төгрөг болон 1000 гаруй шар үхрээр тусалсан. Уг тусламжийг хүргүүлсэн ч Халимагууд өлсгөлөнгийн аюулаас гарч чадаагүй тул дахин тусламж хүсэхэд нь Монголын Засгийн газар Ижил мөрөн дэх халимагуудыг Монгол нутагт нүүлгэн авч ирэх шийдвэр гаргаж, энэхүү асуудал Монгол, Зөвлөлтийн Засгийн газрын түвшинд яригдан эхэндээ бүтэмжтэй байсан ч эцэстээ ЗХУ татгалзсанаар асуудал зогссон[151] байна.

Тухайн үед Монгол улсад алба хааж байсан халимагууд хангамж муу, цалин мөнгө удаан хугацаагаар өгөхгүй байгаа зэрэг асуудлаар ЗХУ-ын цэргийн удирдах албаныхантай маргалдан шөргөлцөлдөх болжээ. Үүний улмаас 1924 оны сүүлээр ардын хувьсгал нэгэнт ялалтад хүрсэн, ЗОУ-ын Монголын төр засагт тодорхой хэмжээний нөлөөтэй болсон, Халимаг цэргүүд ЗОУ-ын бодлогыг Дорно дахинд хэрэгжүүлэхээс илүүтэй Монголчуудыг дэмжих туслах зэрэг байдал илүүтэй ажиглагдах болсноор тэднийг нутаг буцаасан байна. Энэ үйл явдал 1920-иод оны эхэн үед идэвхэжсэн хоёр талын харилцаа сулрахад хүргэжээ.

3. Монгол-Халимагийн харилцааны эрчим буурсан үе: 1930-1943 он.

1925 оноос хойш цэргийн хэргээр цөөн тооны халимаг хүмүүс Монголд ажиллах болсон байна. Харин 1939 оны Халх голын дайны үед тухайн үеийн хэрэгцээ шаардлагын улмаас улаан армид алба хааж байсан халимаг бага дарга нарыг Монгол руу илгээжээ. Тэд Халх голын дайнд оролцон, БНМАУ-ын цэргийн анги дивиз болон улс төрийн газруудад ажиллаж байв[152]. Дайны дараа тэднийг нутаг буцаасан бөгөөд үлдэн ажиллаж байсан хүмүүсийн ихэнхийг 1943 онд ЗХУ халимагуудыг цөлсөнтэй холбогдуулан Монгол нутгаас гаргасан юм. 1945 оны чөлөөлөх дайнд Монголд ажиллаж байсан цөөн

[150] Н.Наранжаргал. Монголын 1921 оны хувьсгалд оролцсон Халимаг сургагчдын намтрын судалгаа. // Bibliotheca oiratica-biography serica-XVII. Ред. На.Сүхбаатар.Улаанбаатар. 2021, -120х,

[151] Н.Наранжаргал. Халимаг дахь өлсгөлөн ба Халимагуудыг монгол улсад нүүлгэн шилжүүлэх гэсэн асуудлын тухай (О голоде в Поволжье в1920-х гг. и вопросе о преслении калмыков в Монголию) // ВЕСТНИК Калмыцкого института гуманитарных исследований РАН. №3, 2014г.: Элиста: Федральное государственное бюджетное учреждение науки Калмыцкий институт гуманитарных исследований Российской академии наук, 2014. –с50-57.

[152] Н.Наранжаргал. Халх голын дайнд оролцсон халимаг дайчид (= О калмыцких военных — участниках событий на Халхин-Голе) // Magna adsurgit: historia studiorum. 2020, №1, стр 96-103.

Халимаг цэргийн сургагч нар болон улаан армид алба хааж байсан[153] Халимаг цэргүүд оролцжээ.

4. Монгол-Халимагийн харилцаа тасалдсан үе: 1943-1958 он.

1943 онд ЗХУ-аас урвасан гэх шалтгаанаар Халимагийн автономит эрхийг устган, ард түмнийг нь Зөвлөлтийн хүнд ширүүн уур амьсгал бүхий нутгуудаар тараан цөлж[154], Монголд ажиллаж байсан цөөн тооны халимагуудыг буцаан татаж нутаг заан суулгаснаар тухайн үед идэвхтэй өрнөж байсан Монгол-Халимагийн харилцаа тасалдан зогсоход хүрсэн байна. Тухайн үед БНМАУ нь тусгаар тогтнол, аюулгүй байдлын хувьд бүрэн бэхжээгүй, улс орны хүч чадал сул дорой, ЗХУ-аас ихээхэн хамааралтай оршиж байсан тул тэдний бодлогыг сөрөн Халимагтай харилцах боломж байгаагүй юм.

5. Монгол-Халимагийн харилцааны сэргэлтийн эхэн үе: 1958-1966 он.

1958 онд Н.С.Хурщевын гаргасан зарлигаар Халимагийн ард түмэн цөллөгөөс чөлөөлөгдөж, Ижил мөрөн дэх нутагтаа буцан ирснээр Монгол-Халимагийн харилцаа дахин сэргэх боломж нээгджээ.

Энэ үед БНМАУ-аас Автономит Халимагт очсон анхны хүмүүс бол Москва дахь Коммунист залуучуудын эвлэлийн дээд сургуулийн төгсөгчид байв. Тэд 1958 онд Халимагт очсон нь албан ёсны айлчлал байгаагүй бөгөөд сургуулиа төгссөн залуус өөрсдийн сонирхлоор угсаа гарал нэгтэй ах дүү нарынхаа нутгаар зочилсон аялал жуулчлалын шинжтэй явдал байв.

Халимагийн талаас ч сэтгүүлч, залуучуудын оролцсон олон хүний бүрэлдэхүүнтэй төлөөлөгчид анх 1964 онд БНМАУ-д зочилсон байдаг.
Энэ үеийн харилцаанд зохиолчид багагүй үүрэгтэй байсан бөгөөд Монголын зохиолчдоос Чимэд, Тарвай, Доржпалам, Пүрэв, Жамсран[155], Цэнд, Мөнх, Жамсранжав, Пүрвээ, Тарваа, Бааст, Лхамсүрэн[156] нар Халимаг зохиолчидтой хамт суралцаж, тэдэнтэй нөхөрлөж байжээ.

1960-аад оноос Монгол-Зөвлөлтийн харилцаа ч улам өргөжиж, найрамдлын сар, өдрүүдийг тэмдэглэх болсон нь Монгол, Халимагийн харилцаа сэргэхэд чухал түлхэц болсон байна. Энэ үеэс хоёр талын төлөөлөл харилцан айлчлах болж, Монгол, Халимагийн зохиолчид, шинжлэх ухааны салбарт харилцаа холбоо тогтжээ.

Энэ үеийн Монгол-Халимагийн харилцаанд зохиолчид голлох үүрэгтэй оролцож байснаараа онцлог юм. Тухайн үед Москвад сурч байсан Монгол, Халимагийн

---

[153] Н.Наранжаргал. Калмыцко-монгольские отношения (1925-1943 гг.) // ВЕСТНИК Калмыцкого института гуманитарных исследований РАН. № 5, 2016г.: Элиста: Федральное государственное бюджетное учреждение науки Калмыцкий институт гуманитарных исследований Российской академии наук, 2016. –с40-44.

[154] Н.Наранжаргал. Сибирт цөлөгдсөн халимагууд. Редактор Д.Золбоо. Улаанбаатар, Тотопресс. 2024, -182х

[155] А.Амарсанаы нэрэмжит Халимагийн үндэсний төв номын сан. “Хальмг үнн” сонины 1962. 02.03 өдрийн дугаар

[156] А.Амарсанаы нэрэмжит Халимагийн үндэсний төв номын сан. “Хальмг үнн” сонины 1967.07.09 өдрийн дугаар

зохиолчид танилцан нөхөрлөж, Монголын зохиолчид Халимагт нэг бус удаа хоёр гурваараа айлчилж, Халимагийн сонин хэвлэлд Монголын тухай мэдээлэл мэр сэр хэвлэгдэх болжээ.

6. Монгол-Халимагийн харилцааны сэргэлтийн үе: 1966-1974 он.

1966 онд Монгол-Зөвлөлтийн найрамдлын нийгэмлэг байгуулагдаж, түүний бүрэлдэхүүнд Монгол-Халимагийн найрамдлын хэлтэс байгуулагдсан нь хоёр улсын харилцааны цаашдын хөгжилд чухал түлхэц болов.

Энэх үеэс монгол болон халимагийн зохиолчид бие биеийнхээ нутаг оронд харилцан зочилж, очсон газар, үзсэн зүйлсээ тусгасан зохиол бүтээл туурвиж байсан нь хоёр орны ард түмэнд нэг нэгнээ танин мэдэх хэрэглэгдэхүүн болсон. Халимагийн зохиолчдоос Зохиолчдын холбооны тэргүүн О.Т.Бимбаев, ардын уран зохиолч А.И.Сусеев, Д.Н.Кукилтинов, С.К.Каляев, БНМАУ-ын зохиолчдоос Д.Тарва, Д.Цоодол, С.Дашдооров, Д.Цэмбэл[157] нар энэхүү харилцаанд онцгой үүрэг гүйцэтгэсэн юм. Уг харилцааны үр дүнд 1967 онд Халимагийн зохиолчдын шүлгийн түүвэр “Зүрхний аяс” нэртэйгээр Монголд, Монголын зохиолчдын шүлгийн түүврийг 1968 онд Халимагт “Мөнх заль”, 1971 онд “Найрамдал” нэрээр хэвлэгджээ. Нам засгийн зүгээс ч хоёр орны зохиолчдын уран бүтээлээр дамжуулан бие биеийнхээ ахуй амьдрал, соёлоос суралцахыг дэмжиж байлаа.

Халимагийн сэтгүүлч, залуучуудын оролцсон олон хүний бүрэлдэхүүнтэй төлөөлөгчид 1968, 1970, 1973 онд БНМАУ-д зочилжээ. Эдгээр сэтгүүлч, жуулчид нутаг орондоо буцаж очсоныхоо дараа өдөр тутмын сонин, сэтгүүлд монгол орны тухай нийтлэл, тэмдэглэл бичин хэвлүүлж байжээ.
Энэ үеэс хоёр улсын урлагийн байгууллагуудын хамтын ажиллагаа сэргэж, харилцан айлчилж, урлаг уран сайхнаар үйлчлэн, зохиолчдынхоо зохиол бүтээлийг харилцан орчуулан хэвлэж, сонин, сэтгүүлд хэсэгчлэн болон бүтнээр нийтлүүлж, түүвэр эмхэтгэл болгон гаргах болсон байна. Мөн Халимагийн залуучууд, зураачид зочлон ирж Монгол орон, монголчуудын ахуй амьдралтай танилцах болжээ.

7. Монгол-Халимагийн харилцааны оргил үе: 1974-1990 он.

1974 онд Монгол Оросын найрамдлын нийгэмлэгийн бүрэлдэхүүнд Халимагийн салбар байгуулагдсан явдал нь хоёр талын харилцаа хөгжихөд ихээхэн үүрэг гүйцэтгэв. Энэ үеэс монгол халимагийн харилцаа олон салбарт идэвхтэй хөгжих болов. Энэ үеийн харилцааг 1. Соёлын салбарын хамтын ажиллагаа, 2. Олон нийтийг хамарсан үйл ажиллагаа, 3. Шинжлэх ухааны салбарын хамтын ажиллагаа, 4. Орон нутгийн хамтын ажиллагаа хэмээн хуваан үзэж болохоор байна.

1. *Соёлын салбарын хамтын ажиллагаа:*

[157] Н.Наранжаргал. Социализмын үеийн монгол-халимагийн шинжлэх ухаан, соёлын салбарын харилцаанд холбогдох зарим мэдээнүүд (1957–1989 он)// Түүхийн товчоон Ховд их сургуулийн, нийгэм хүмүүнлэгийн сургуулийн түүхийн тэнхимийн эрдэм шинжилгээний сэтгүүл. Дугаарыг эрхэлсэн Г.Пүрэвдорж. УБ., 2019. тал 204-217.

БНМАУ-аас 20 гаруй сэтгүүлчдээс бүрдсэн төлөөлөгчид Халимаг Улсад 1975, 1976, 1978 онд зочилж ирээд өдөр тутмын сонин, сэтгүүлд халимагийн тухай мэдээ, тэмдэглэл бичсэн нь монголчуудад халимагийн тухайн үеийн нөхцөл байдлын тухай мэдээллийг өгчээ.

Баримтаас үзэхэд[158] Халимагийн зураачид 1966, 1979, 1981 онуудад БНМАУ-д айлчлан хөдөө орон нутгаар явж, монголчуудын ахуй амьдралтай танилцсан багагүй бүтээл туурвижээ. Халимаг зураачид нутагтаа буцаж очоод монгол орны тухай бүтээлээрээ болон монгол зураачдын бүтээлээр удаа дараа үзэсгэлэн гаргаж байв. Тухайлбал, Халимаг улсад 1981 онд Монголын зураачдын зургийн үзэсгэлэн, 1987 онд "Монгол Улс Зөвлөлтийн зураачдын нүдээр"[159], 1988 онд Монголд очсон Халимаг зураачид өөрсдийн бүтээлээрээ "Найрамдалын замаар" нэртэй үзэсгэлэн гарган Халимагийн ард олонд монголчуудын аж байдлыг танилцуулж байлаа. Харин БНМАУ-ын зураачдаас Халимаг улсад очсон болон Халимаг зураачдын үзэсгэлэн манай улсад гарч байсан талаар тэмдэглэсэн баримт одоогоор хараахан олсонгүй.

Театр, урлагийн салбарын хамтын ажиллагаа,

Хоёр орны ард түмэн харилцан бие биеийнхээ урлаг соёлтой танилцахад онцгой үүрэг гүйцэтгэсэн хүмүүс бол театр урлагийн салбарынхан юм. Халимагийн үндэсний төв архивт хадгалагдаж байгаа баримтууд[160]-аас үзэхэд БНМАУ-аас 1971, 1980 онд Ховд аймгийн хөгжимт драмын театр, 1978 онд Нацагдоржийн нэрэмжит Монголын Үндэсний Драмын Эрдмийн Театр, 1980 онд Монголын үндэсний дуу бүжгийн чуулгын уран бүтээлчид бүрэлдэхүүнээрээ Халимагт очиж тоглосон бол, тус улсаас Манай улсад 1970 онд Тюльпан, 1979 онд "Байр", "Аранзал", 1984 онд "Хайдрис" хамтлаг, 1988 онд Б.Басанговын нэрэмжит Халимагийн үндэсний театрынхан тоглолтоо хийжээ. Эдгээр урлаг уран сайхны хамтлагууд харилцан бие биедээ зочилж, өөрсдийн тоглолтоо сонирхуулж байсан нь хоёр улсын ард түмэн нэг нэгнийхээ соёл урлагийг танин мэдэхэд ихээхэн түлхэц болов.

2. *<u>Олон нийтийг хамарсан үйл ажиллагаа,</u>*

Энэ үед хоёр орны түүх соёлын сурталчлах олон нийтийг хамарсан үйл ажиллагааг өргөнөөр явуулж байв. Энэ хүрээнд хоёр улсад харилцан түүх соёлын чиглэлийн уран сайхны болон баримтад кино гаргах, тэмдэглэлт баярын өдрүүдээр олон нийтийг хамарсан лекц унших, сонины нүүр солилцох зэрэг ажлууд хийж, 1983 онд Элиста хотод Сүхбаатарын нэрэмжит гудамжийг бий болгож, 1986 онд Элиста хотын 3-р сургууль дээр "Монгол-Халимагийн найрамдалд" зориулсан үзэсгэлэн нээгдсэн[161] байна. Энэхүү ажлын үр дүнд хоёр орны ард түмэн нэг нэгнийхээ социалист бүтээн байгуулалтаас суралцах боломжийг ч олгожээ.

[158] НА РК. Фонд Р-457, оп 1, ед хр 23. Л.11, НА РК. Фонд № П-1 оп 46, ед.хр№18 л.128

[159] НА РК. Фонд№1, оп№56, дело №28. Л.34

[160] НА РК. Фонд Р-457, оп 1, ед хр 13. Л.32, НА РК. Фонд Р-457, оп 1, ед хр 2 3. Л.14, НА РК. Фонд Р-457, оп 1, ед хр 23. Л.10, НАРК фонд Р-457, оп 1, ед-хр 16 л.6, НА РК. Фонд № П-1 оп 46, ед.хр№18 л.21-25

[161] А.Амарсананы нэрэмжит Халимагийн үндэсний төв номын сан. Хальмг үнн. сонины 1986.4.2 өдрийн дугаар

3. *Шинжлэх ухааны салбарын хамтын ажиллагаа,*

Монгол –Халимагийн хооронд өрнөж байсан шинжлэх ухааны чиглэлийн харилцаа нь: 1. Судлаач эрдэмтдийг урьж яриа хийлгэх, 2. Түүх соёлын судалгаа хийх, 3. ХАА-н чиглэлээр хамтран ажиллах гэсэн чиглэлээр явагдаж байв.

БНМАУ-аас Л.Жамсран, Э.Вандуй, н.Батбуян, Б.Ренчин, Ц.Дамдинсүрэн, С.Лувсанвандан, Х.Лувсанбалдан, Ч.Лувсандэндэв, Д.Цэнд, П.Хорлоо[162] зэрэг эрдэмтэд ЗХУ-ын Автономит Халимаг Улсад очиж Монголын түүх соёл, тухайн үеийн БНМАУ-ын нөхцөл байдлын талаар яриа хийж байв. Халимагийн талаас Ц-Д.Номинханов, А.И.Сусеев, Н.К. Илишкин, А.Бадмаев зэрэг судлаачид Монгол улсад явагдсан угсаатан зүйн болон хээрийн судалгааны ажил, эрдэм шинжилгээний хурлуудад оролцохын зэрэгцээ ЗХУ-ын Монгол болон Дорно дахины судлалын судалгааны ажилд идэвхтэй оролцож байв. Шинжлэх ухааны салбарын харилцаанд ХАА-н салбарын харилцаа багагүй үр дүнд хүрч байв. БНМАУ нь Халимагийн судлаачид, эрдэм шинжилгээний хүрээлэнтэй махны чиглэлийн үхэр үржүүлэх, төл мал бордох, малын тэжээл бэлтгэх, усалгаат тариалангийн ололт амжилтыг нутагшуулах зэрэг ХАА-г хэрхэн эрчимжүүлэн хөгжүүлэх чиглэлээр хамтран судалгаа хийж, туршлага хуримтлуулж байв.

4. *Орон нутгийн хамтын ажиллагаа*

Монгол халимагийн харилцаанд 1974 онд нэгэн том дэвшил гарсан нь Монгол Зөвлөлтийн найрамдлын нийгэмлэгийн бүрэлдэхүүнд Монгол Халимагийн салбар байгуулагдаж, манай улсын Өвөрхангай аймаг болон Халимагийн хооронд шефийн харилцаа тогтсон явдал юм. Ингэснээр Автономит Халимаг улс болон Өвөрхангай аймгийн нэгдэл, хамтрал, сангийн аж ахуйнууд “Төл мал бордох”, бэлчээр талбайн үржил шимийг сайжруулах, нэгдэл, сангийн аж ахуй, хамтралуудыг үр өгөөжтэй ажиллуулах зэргээр туршлага солилцон хамтран ажиллах болов. Улмаар нэгдэл аж ахуйнууд хоорондоо холбоо тогтоон хамтран ажиллажээ. Жишээ нь Приютенск районы “Дружба” хамтрал – Хужирт сумын “Энхтайван” нэгдэлтэй, Сарпинск районы “Степной” хамтрал – Богд сумын “Сүхбаатарын зам” нэгдэл, Городовиск районы “Южный” хамтрал- Хархорины сангийн аж ахуйтай, Городовиск районы “XXII партсьезд” хамтрал- Сант сумын “Мандах” нэгдэлтэй хамтран ажиллаж[163], туршлага солилцож байв.

БНМАУ-ын төр засгийн зүгээс ч Монгол-Халимагийн харилцаанд ихээхэн анхаарал хандуулж байлаа. Дурдан буй үед Москвад сууж байсан БНМАУ-ын Элчин сайдууд бүгд улсаа төлөөлөн Халимагт айлчилсан[164] нь үүний нэгэн илэрхийлэл юм.

---

[162] А.Амарсананы нэрэмжит Халимагийн үндэсний төв номын сан. Хальмг үнн. сонины 1988 оны така сарын 9

[163] НА РК. Фонд Р-457, оп 1, ед хр 19. Л.16,

[164] Н.Наранжаргал. ЗХУ-д суух Монголын элчин сайд (бүрэн эрхт төлөөлөгч) Халимагтай харилцаж байсан нь // The history and culture of oirat Mongolia (Ойрад монголын түүх, соёл): Залуу судлаачдын эрдэм шинжилгээний бичиг, Tomus XV, Fasciculus 1-19, УБ., 2024, 168х, Соёмбо принтинг ХХК. Дугаарыг эрхэлсэн Y.Мөнхдагва, Б.Солонго, Б.Мөнгөнтулга. ISBN 978-9919-9042-9-6. тал 59-72.

Энэ үед хоёр орны сонин, сэтгүүлүүдэд ард түмний аж амьдрал, нийгмийн хөгжил дэвшлийн тухай мэдээлэл байнга нийтлэн танилцуулж, зохиолчид харилцан айлчилж, тэдний зохиол бүтээлийг сонин хэвлэлд нийтлэхээс гадна зохиол бүтээлийг нь орчуулан түүвэр, эмхэтгэл болгон хэвлүүлж байлаа. Түүнээс гадна хоёр орны ард түмний найрамдал нөхөрлөлийг бэхжүүлэх үүднээс Өвөрхангай аймаг болон Халимагийн найрамдлын сарыг байнга зохион байгуулах болж, уран бүтээлийн хамтлагууд айлчлан тоглолт хийж байсан нь хоёр талын харилцаа хамтын ажиллагааны хөгжилд зохих үр өгөөжөө өгсөн байна.

8. Монгол-Халимагийн харилцаа саарсан үе: 1990-2000 он.

Социалист системийн хүрээнд 1980-аад оны сүүлээр эхэлсэн өөрчлөлт шинэчлэлийн улмаас хоёр орны улс төр, үзэл баримтлал өөрчлөгдсөн юм. Ингэснээр хоёр улсын харилцаанд өөрчлөлт гарч өргөн хүрээнд харилцахыг эрмэлзэх болов. Шинэ үеийн энэ харилцаанд 1990 онд болсон хоёр улсын төрийн тэргүүнүүдийн уулзалт онцгой түлхэц үзүүлсэн. Энэ үеийн харилцааг авч үзвэл, 1990 оноос өмнө идэвхтэй хөгжиж байсан Өвөрхангай аймаг Халимагийн хоорондох шефийн харилцаа, ХАА-н хамтын ажиллагаа зогсож, энэ салбарын төлөөлөгчд харилцан зочлоогүй байна. Гэхдээ Увс аймгаас засаг дарга болон тус аймгийн хөгжимт драмын театр нь халимагт очиж тоглох зэргээр өөр аймаг харилцах оролдлого хийсэн ч үр дүнд хүрэхгүй байна. Харин улс төр, боловсрол гэсэн харилцааны шинэ чиглэлүүд гарч тодорхой хэмжээнд хөгжиж байна.

1. *<u>Улс төрийн харилцаа:</u>*

1990 оноос хоёр улс илүү өргөн хүрээнд харилцах болсны илрэл бол төрийн тэргүүнүүд харилцан зочилсон явдал юм. 1990 оны 5-р сард Москва хотод БНМАУ-ын АИХ-ын тэргүүлэгчдийн дарга П.Очирбат, ЗСБНХалимаг Улсын Дээд зөвлөлийн дарга В.М.Басанов нар уулзсан[165] нь хоёр улсын төрийн тэргүүнүүдийн анхны бие даасан уулзалт байв.

2. *<u>Боловсролын салбарын хамтын ажиллагаа:</u>*

Хоёр талын төрийн тэргүүнүүдийн уулзалтын сэдэвт болон бусад эрх бүхий хүмүүсийн хооронд хийгдсэн гэрээ, хэлэлцээрүүдийн нэг гол чиглэл нь боловсролын салбарт чиглэгдэж байв. Ингэснээр хоёр улсын харилцаанд боловсролын салбарын харилцааны чиглэл шинээр бий болсон юм.

Энэхүү харилцаа идэвхтэй хөгжихөд тухайн улсуудын их дээд сургуулиудад оюутан залуучууд суралцах явдал ихээхэн нөлөөлсөн. Тухайн улсын их дээд сургуульд оюутан сургах явдал 1989 оноос эхэлжээ. Манай улсад Халимагийн талаас анх шашны чиглэлээр 5 оюутныг Монгол Улсын Засгийн газрын тэтгэлгээр[166] 1989-1994 онд[167] сургасан.

[165] Монгол Улсын ГХЯ-ны төв архив. Хө №-2, Д№-2, хн-678, хуудас 1

[166] Монгол улсын ГХЯ-ны төв архив. Хө №-2, Д№-2, хн-701, хуудас 20

[167] История буддизма в СССР и российской федерации в 1985-1999гг. / под общ. Ред. Н.Г.Очировой (Н.В.Абаев, Э.П.Бакаева, У.П.Бичелдей, Ц.П.Ванчикова, С.Ю.Лепехов, Т.М.Садалова). Элиста: Министерство образования, культуры и науки Республики Калмыкия, 2011.-392 ё.: ил. С 81.

Халимагийн тал урлагийн чиглэлээр оюутан сургахыг чухалчлан үзэж байснаас 1995-1996 онд Улаанбаатар хотын соёлын коллежид 8 оюутан суралцан төгсжээ.

Монгол оюутнууд Халимагт суралцах нь Орост үүссэн өөрчлөлт шинэчлэлийн улмаас Зөвлөлтийн их дээд сургуулиудад суралцаж байсан оюутнууд 1989 онд Халимагийн улсын их сургуульд шилжин суралцсан[168] -аар эхэлсэн юм. Халимаг нь Москвагаас хэт хол, хөгжлийн хувьд буурай байснаас 1990-ээд онд эдгээр оюутнууд дээр нэмж оюутнууд очоогүй бололтой. Монгол Улсын Их Сургууль, Халимагийн Улсын Их Сургуулийн хооронд 1991 онд хамтран ажиллах тухай гэрээ байгуулсан[169] ч үр дүнтэй хэрэгжихгүй байв.

Боловсролын салбарын харилцааны өөр нэгэн чиглэл нь Халимагт Монгол Улсаас багш урьж ажиллуулах явдал юм. Анх Халимагийн соёлын коллежийн урилгаар үндэсний хөгжмийн багш Ч.Сампилноровыг 1990 онд, лимбийн багш М.Бадам, ятгын багш З.Нарантуяа нарыг 1993 онд урьж ажиллуулсан бол 1996-1997 онд хуучрын багш С.Цэвэлмаа, 1998 онд морин хуурын багш Ганбат, шанзын багш Отгон нар ажиллаж байжээ.

3. <u>Урлаг соёл, олон нийтийн хамтын ажиллагаа</u>

Соёл, урлагийн салбарын харилцаа нь энэ үеэс шинэ агуулга чиглэлээр хөгжих болов. Харилцаа холбооны салбарт техник технологи үсрэнгүй хөгжсөнөөр жирийн иргэдийн харилцаа зохиолч, сэтгүүлч, зураач гэх мэт мэт уран бүтээлчээр хязгаарлагдахгүй болов. Харин дээрх уран бүтээлчдийн бүтээлийн үзэсгэлэнг тус тусын улсад албан ёсоор гаргах явдал зогсонги байдалд орсон ч, цахим орчноор дамжуулан танилцах явдал илүү үр дүнтэй явагдаж байна.

Хоёр улсын соёлын харилцаанд шинээр хүүхэд залуучууд, оюутны наадам зохион байгуулах болсон нь шинэ чиглэл байв. Энэ чиглэлээр Халимагийн талаас санаачилга идэвхтэй гаргаснаар “Монгол туургатны оюутны фестиваль” ийг 1990 онд Улаанбаатарт[170], 1992 онд Улаан Үдэд, 1994 онд Элиста хотод[171], дэлхийн монгол туургатан багачуудын “Алтанбулаг” наадмыг 1994 онд Улаанбаатар хотод [172], зохион байгуулжээ.

Халимагаас 1999 онд “Эрдэм” чуулга, Монгол Улсад тоглолтоо хийсэн бол Монгол Улсаас 1990 онд Чингис хаан хамтлаг[173], Увс аймгийн хөгжимт драмын театр[174],

[168] А.Амарсанаы нэрэмжит Халимагийн үндэсний төв номын сан. Хальмг үнн. сонины 1988 оны Така сарын 9

[169] А.Амарсанаы нэрэмжит Халимагийн үндэсний төв номын сан. Хальмг үнн. сонины 1991 оны Хонь сарын 16

[170] А.Амарсанаы нэрэмжит Халимагийн үндэсний төв номын сан. Хальмг үнн. сонины 1991 оны Нохой сарын 17.

[171] А.Амарсанаы нэрэмжит Халимагийн үндэсний төв номын сан. Хальмг үнн. сонины 1994 оны 5-р сарын 19

[172] Монгол Улсын ГХЯ-ны төв архив. Хө №-2, Д№-2, хн-678, хуудас 57

[173]А.Амарсанаы нэрэмжит Халимагийн үндэсний төв номын сан. Халимаг үнэн сонины 1991 оны туулай сарын 23 дугаар .

[174] А.Амарсанаы нэрэмжит Халимагийн үндэсний төв номын сан. Халимаг үнэн сонины 1990 оны Хонь сарын 17.

Өвөрхангай аймгийн хөгжимт драмын театр, 1995 онд “Дайчин алдар” хамтлаг Халимагт очиж тоглолтоо хийв.

Социалист системийг хамран өрнөсөн өөрчлөлт шинэчлэл, ардчилсан тогтолцоонд, төвлөрсөн төлөвлөгөөт эдийн засгаас зах зээлийн эдийн засагт шилжих амаргүй үйл явцын улмаас 1990 оноос Монгол-Халимагийн харилцааны эрч саарч бууран зогсонги байдалд оржээ. Гэвч энэ нь хоёр талын харилцаа бүрмөсөн тасалдан зогссон гэсэн үг биш юм.

Халимагууд ОХУ-ын бүрэлдэхүүнд багтах өөрийн Халимаг Тангчийн Бүгд найрамдах улсаа байгуулж, В.М.Басанов, Б.И.Михайлов, К.Н.Илюмжинов зэрэг төр засгийн удирдагчид нь анхны гадаад айлчлалаа Монгол улсаас эхэлж байсан нь тэд Монгол улстай тогтоосон уламжлалт харилцаандаа хэр зэрэг ач холбогдол өгч байсныг илтгэнэ.

Харин Монгол улсын хувьд тухайн үеийн бодит нөхцөл байдлын улмаас уламжлалт харилцаагаа хэвийн үргэлжлүүлэх боломж алдагдаж, тэр бүр асуудалд анхаарал хандуулж чадахгүй болсны улмаас Монгол, Халимагийн олон талт харилцаа сааран суларч, зөвхөн боловсрол, соёлын хүрээнд явцуу хэмжээнд явагдах хэмжээнд хүрсэн байна.

Энэ үед төр засаг, үйлдвэр, аж ахуй, соёл урлагийн харилцаа үндсэндээ зогсонги байдалд оржээ. Гэсэн хэдий ч Монголоос 10-аад оюутан Халимагийн Улсын Их Сургуульд суралцаж, монгол туургатны хүүхэд, оюутан залуучуудын урлаг соёлын наадамд төлөөлөгчдөө оролцуулах зэргээр хязгаарлагдмал боловч харилцаа үргэлжилсээр байв.

<u>9. Монгол-Халимагийн харилцааны дахин сэргэлтийн үе: 2000 оноос одоо хүртэл.</u>

1990-ээд оны өөрчлөлт шинэчлэлийн улмаас зогсонги байдалд ороод байсан хоср улсын харилцаа 2000 оноос сэргэж эхэлсэн юм.

1. *<u>Улс төрийн харилцаа:</u>*

Халимагийн талаас Засгийн газрын дарга В.Б.Сенглеев 2008 онд, Төрийн тэргүүн К.Н.Илюмжинов 2009 онд манай улсад ажлын айлчлал хийсэн бол Монгол улсын Ерөнхийлөгч Н.Энхбаяр 2006 онд, Ц.Элбэгдорж 2011 онд Халимагт зочилсон юм.

Эдгээр төр засгийн тэргүүнүүдийн айлчлалын үр дүнд 2008 онд Элиста хотод Монгол Улсын консулын төлөөлөгчийн газар байгуулагдаж, 2009 оны 2 сарын 2-нд Худалдаа, эдийн засаг, шинжлэх ухаан техник, соёлын салбарт хамтран ажиллах тухай Монгол Улсын гадаад харилцааны яам, Бүгд Найрамдах Халимаг Улс (Оросын Холбооны Улс)-ын Засгийн газар хоорондын санамж бичиг[175], 2009 оны 5 сард ОХУ-ын Бүгд Найрамдах Халимаг Улсын Засгийн газар Монгол Улсын ХХААХҮЯамны хооронд Монголын нутаг дэвсгэр дээр мах боловсруулах цогцолбор байгуулах тухай протокол[176], 2010 оны 7-р сарын 21-нд Монгол Улсын нийслэл Улаанбаатар хот болон Халимаг Улсын Элиста

[175] Монгол – Оросын харилцаа: баримт бичгүүд 2005-2020. Эмхэтгэсэн Д.Туул, Редактор О.Батсайхан. УБ., 2020, тал 68-69.

[176] Монгол – Оросын харилцаа: баримт бичгүүд 2005-2020. Эмхэтгэсэн Д.Туул, Редактор О.Батсайхан. УБ., 2020, тал 73.

хотын хооронд ах дүү хотуудын харилцаа тогтоох гэрээ[177], 2015 оны 5 сарын 8-нд Халимаг Улсын (ОХУ) Элиста хотын иргэдийн хурал болон Улаанбаатар хотын (Монгол Улс) Иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хурал хоорондын хамтран ажиллах тухай санамж бичигт[178] гарын үсэг зурж, 2016-2020 онд Монгол Улсын Их Хурал дахь "Монгол-халимагийн парламентын бүлэг" байгуулагдсан ч төдийлөн үр дүн гарахгүй байна.

2. *Боловсролын салбарын хамтын ажиллагаа:*

Хоёр талын төрийн тэргүүнүүдийн уулзалтын сэдэвт болон бусад эрх бүхий хүмүүсийн хооронд хийгдсэн гэрээ, хэлэлцээрүүдийн нэг гол чиглэл нь боловсролын салбарт чиглэгдэж байв. Ингэснээр хоёр улсын харилцаанд боловсролын салбарын харилцааны чиглэл шинээр бий болсон юм.

Улаанбаатар хотын соёлын коллежид 8 оюутан, 2005 онд 9 оюутан, 2007 онд 3 оюутан, МУИС-ийн Япон хэлний ангийг 1 оюутан, 2022 онд СУИС-ийг 1 оюутан тус тус суралцан төгсжээ.

Монгол оюутнууд Халимагт суралцах нь Харин 2000 он гарснаар улс орны эдийн засаг хөгжин, дэд бүтэц сайжирч, Их дээд сургуулиуд өмнөх гэрээгээ шинэчлэн байгуулснаар Монголчууд Халимагт очих, суралцах, Халимагууд Монголд ирж суралцах болов. Тухайлбал, 2001 оны хичээлийн жилээс Халимагийн Улсын Их Сургуульд Монгол Улсын 13 оюутан суралцаж эхэлсэн. Эдгээр оюутнуудаас 2006 онд 5 оюутан төгсжээ. 2006 оноос МУИС-ийн орос хэлний ангийн оюутнууд Халимагийн Улсын их сургуульд, Халимагийн Улсын Их сургуулийн дорно дахин судлалын оюутнууд МУИС ирж хэлний дадлага хийх болов. Ийнхүү хоёр их сургууль харилцан оюутан солилцож дадлага хийлгэх явдал 2015 он хүртэл идэвхтэй хөгжөөд идэвх нь саарч байна.

Манай хоёр улсын хооронд оюутан солилцох явдал идэвхжихгүй байгаа нь Монгол Улс болон Халимаг Улс хоорондоо хэт хол, улс орны хөгжлийн түвшин зэргээс хамаарахаас гадна манай улсын гадаад оюутнуудад олгодог сургалтын тэтгэлэг нь маш бага байгаа нь суралцагчдын тоо буурахад гол нөлөө үзүүлж байна. Өөрөөр хэлбэл өмнө нь угсаа гарал, хэл, соёл нэгтэй гэдгээр бие биендээ очиж суралцаж байсан бол одоо өндөр тэтгэлэгтэй улсуудын их дээд сургуулиудад суралцахыг чухалчлан үзэх боллоо. Хоёр улсын их дээд сургуулийн хэлний салбарын оюутнууд харилцан дадлага хийх нь зогссон нь мөн л бие биеэсээ хэт алслагдсан, оюутнууд замынхаа зардлыг хувиасаа гаргадаг нь зэрэг нь санхүүгийн хүндрэл учруулах болсон нь нөлөөлжээ.

2022 оны хоёрдугаар сард үүссэн нөхцөл байдлын улмаас цөөн тооны халимаг залуучууд Монгол Улсад дүрвэн ирж, их дээд сургуулийн хэлний бэлтгэлд суралцах гэдэг нэрийдлээр виз авч оршин суух болов. Тэдний гол зорилго нь суралцах бус суралцах визээр оршин суухад байгаа тул хэчнээн хүн ямар сургуульд суралцаж байгааг нь тогтооход хүндрэлтэй байна.

[177] Монгол – Оросын харилцаа: баримт бичгүүд 2005-2020. Эмхэтгэсэн Д.Туул, Редактор О.Батсайхан. УБ., 2020, тал 402.

[178] Монгол – Оросын харилцаа: баримт бичгүүд 2005-2020. Эмхэтгэсэн Д.Туул, Редактор О.Батсайхан. УБ., 2020, тал 414.

Мөн Монгол судлалын хүрээлэнгээс жил бүрийн зун Монгол Улсад зохион байгуулдаг “Залуу монголч эрдэмтдийн зуны сургууль”-д Халимагийн оюутан, залуу судлаачид тасралтгүй оролцсоор байна.

3. *Урлаг соёл, олон нийтийн хамтын ажиллагаа*

Хоёр талын хамтлаг, чуулгууд харилцан айлчлан тоглолт хийж, олон нийтийг хамарсан арга хэмжээ, төслүүд хэрэгжих болов. Тухайлбал, Монгол туургатан бөхийн наадмыг 2009 онд Элиста хотод зохион байгуулжээ. Халимагаас 2014 онд Халимагийн нэрт дуучин Аркадий Манджиев нар Монгол Улсад тоглолтоо хийсэн бол Монгол Улсаас 2010 онд Морин хуурын чуулга Халимагт очиж тоглолтоо хийв.

Сүүлийн жилүүдэд соёлын салбарт хамтарсан төслүүд амжилттай хэрэгжиж, шинэ чиг хандлагыг бий болгож байна. Эдгээрээс хамгийн үр дүнтэй төслүүдийн нэг нь МУГЖ С.Жавхлангийн санаачилсан "Хамаг Монгол" төсөл юм. Энэхүү төсөлд Халимагийн уран бүтээлчид болох Дима Шараев, Лидже Гаряев, Гиляна Бембаев, Фелекс Шарваев нарын залуу дуучид нэгдэж, 2013 онд Халимагийн нийслэл Элиста хотноо тоглолтоо амжилттай зохион байгуулсан.

Үүнтэй зэрэгцэн идэвхтэй үргэлжилж буй соёлын өөр нэгэн чухал арга хэмжээ бол "Ойрад түмэн" язгуур урлагийн наадам юм. Энэхүү наадам 2005 оноос хойш зохион байгуулагдаж байгаа бөгөөд 2014 оноос эхлэн Халимагийн төлөөлөгчид тогтмол оролцох болжээ. Харин 2018 онд тус наадмыг Халимаг Улсад амжилттай зохион байгуулсан юм.

Эдгээр арга хэмжээний үр дүнд хоёр орны ард түмэн бие биеийнхээ дуу хуур, соёлтой танилцан, харилцан суралцах нь нэмэгдэж байна. Тухайлбал, Халимагийн нэрт жангар ч Цагаанзам (Владмир Каруев) 2000 оны эхээр Монгол Улсад “Ээж минь” дууныхаа клипийг хийж монголын сонсогчдод хүргэсэн нь олон түмний таашаалд хүрсэн бөгөөд 2021-нд түүнийг Монгол тулгатны 100 эрхэм нэвтрүүлэгт урин оролцуулсан байдаг.

Монгол Улсын дуучдаас С.Жавхлан “Насандаан чамдаа дуртав”, “Төрөлүмүүд минь”, Анхбаяр, Чанцалням нар “Цагаан сар” зэрэг халимаг дуу дуулж олон түмэнд өргөн барьж байв. Мөн халимагийн дуучин Гиляна Бямбаевын “Шарка Барка” дууны бүжиг, 2021 оны үеэс монгол төдийгүй, монгол туургатнууд дунд идэвхтэй дэлгэрсэн билээ.

Соёлын салбар дахь хамтын ажиллагааны дараагийн нэгэн томоохон амжилт бол 2019, 2021 оны Ардын хувьсгалын баяр наадам-ын нээлтийн ёслолд Халимагийн дуу, бүжгийг толилуулсан явдал байлаа. Мөн 2022, 2023 оны Улсын баяр наадам-д Халимагийн бөхчүүд хүрэлцэн ирж, зодоглон барилдсан нь монгол туургатны эв нэгдлийг улам бататгасан үйл явдал болсон юм.

4. *Шинжлэх ухааны салбарын хамтын ажиллагаа*

Сүүлийн жилүүдэд энэ чиглэлийн харилцаанд өөрчлөлт гарч, шинжлэх ухааны хүрээлэнгүүдийн хамтын ажиллагаа зогсонги байдалд оржээ. Одоогоор зөвхөн хэл шинжлэлийн салбарын хамтын ажиллагаа тасралтгүй үргэлжилж байна.

Өмнө нь идэвхтэй хөгжиж байсан Хөдөө аж ахуйн хүрээлэнгийн үйл ажиллагаа зогсож, энэ чиглэлийн харилцааг хувийн фермүүд болон бизнес эрхлэгчид үргэлжлүүлэхийг хичээж байна. Харин түүх, соёл, хэл бичгийн салбарт "Тод номын гэрэл" төв зэрэг

төрийн бус байгууллагууд идэвхтэй үйл ажиллагаа явуулж, судалгаа, соёлын солилцоог дэмжсээр байна.

Хүрээлэнгүүдийн албан ёсны хамтын ажиллагаа саарсан хэдий ч хоёр орны эрдэмтэн, судлаачид өөрсдийн судалгааны чиглэлээр эрдэм шинжилгээний хурлуудад оролцож, судалгааны экспедиц зохион байгуулсаар байгаа нь шинжлэх ухааны салбарын хамтын ажиллагаа бүрэн тасраагүйг илтгэж байна.

Шинэ зуун, шинэ мянганы эхнээс Монгол-Халимагийн харилцаа дахин сэргэж эхэлжээ. Хоёр улсын Ерөнхийлөгч нар удаа дараа харилцан айлчилж, төр, засгийн түвшинд албан ёсны харилцаа сэргэсэн байна. Гэвч дээд түвшинд яригдсан санал зөвлөмжүүд өнөөдрийг хүртэл ажил хэрэг болж чадахгүй байгаа, энэ талаар тодорхой шийдвэртэй үйл ажиллагаа явуулахгүй байгааг тэмдэглэх хэрэгтэй. Харин хувь хүмүүс, төрийн бус байгууллагууд төр, засгийн шууд оролцоогүйгээр бие даан соёл, урлаг, эрдэм шинжилгээний салбарт хамтран ажиллах явдал энэ үеэс ихээхэн идэвхэжжээ. Тэрчлэн жирийн ард иргэд ч харилцан зочлох нь нэмэгдэж, их сургуулиуд оюутнаа харилцан солилцох явдал нэмэгдэж байна.

Дүгнэлт, санал

Угсаа гарал, хэл соёл, шашин шүтлэг нэгтэй Монгол, Халимагийн харилцааг 9 үед хуваан авч үзэж болохоор байна.

Энэхүү харилцаа 1900 оны эхэн хүртэл шашны хүрээнд, 1945 он хүртэл цэрэг, нам олон нийтийн хүрээнд идэвхтэй явагдаж байгаад халимагууд сибирьт цөлөгдсөнөөр тасалджээ. Халимагууд цөллөгөөс буцан ирж халимагийн автономит улс байгуулагдсанаар энэ харилцаа дахин сэргэж 1990 он хүртэл соёл урлаг, нам олон нийтийн харилцаа идэвхтэй хөгжиж эхэлжээ. Энэ үеийн харилцаанд Монгол Халимагийн найрамдлын нийгэмлэг байгуулагдаж, Халимаг болон Өвөрхангай аймгийн хооронд шифийн харилцаа тогтсон нь томоохон үүрэг гүйцэтгэсэн юм.

1990-ээд оноос өмнөх үеийн Монгол Халимагийн харилцаанд соёл урлаг утга зохиол, шинжлэх ухаан хүрээнд идэвхтэй өрнөж байснаас гадна, БНМАУ-ын Өвөрхангай аймагтай идэвхтэй харилцаж байв. Энэ үеийн харилцааны эхлэлийг зохиолчид тавьсан бөгөөд уран бүтээлчид өөрсдийн бүтээл туурвилаараа ах дүү орнуудын тухайн үеийн байдал, ололт амжилтыг хоёр орны ард иргэдэд сурталчлан таниулж байжээ. Шинжлэх ухааны хүрээнд түүх соёлын судалгааг хамтран хийхээс гадна шинжлэх ухааны тэргүүн туршлагыг нэвтрүүлэх тал дээр хамтран ажиллажээ. Тухайн үеийн харилцаан нь дээрээс доошоо буюу нам засгийн шийдвэр зааврын дагуу явагдаж байв.

1990 - ээд оноос өмнө үеийн орон нутаг, театр урлагийн харилцааны идэвх саарсан ч улс төр, боловсролын харилцааны шинэ чиглэл бий болж, соёлын салбарын харилцаа илүү идэвхтэй хэрэгжиж байна. Энэ үеийн харилцаа нь ямар нэгэн нам, төрийн институтийн зөвшөөрөөгөөр бус нийгмийн хөгжлийн хэрэгцээ шаардлагаар буюу хувь хүмүүс, уран бүтээлчдийн үйл ажиллагааны санаачилга, хэрэгцээнд тулгуурлан доороосоо дээшээ хөгжиж байна.

1990 оноос өмнөх үеийн харилцаанд БНМАУ-ын зүгээс социализмын хөгжлийн арга туршлагаас суралцах үүднээс илүү идэвхтэй харилцаж байсан бол 1990 оноос хойш

Халимаг улсын зүгээс Монгол угсаатны соёл, урлагаас суралцах үүднээс идэвхтэй оролцож байна. Одоо үед боловсролын салбарын харилцааны идэвх буурч байгаа бол соёлын салбарын харилцаа идэвхжиж байна. Хоёр улсын төрийн тэргүүнүүд харилцан зочилсон явдал багагүй үр дүнг авч ирсэн.

Монгол болон Халимагт аль алинд нь харилцаагаа цаашид хөгжүүлэх хэрэгцээ шаардлага байна. Халимагууд хэл, соёлоо сэргээхэд Монголын дэмжлэг чухал гэж үзэн, боловсрол, татварын хөнгөлөлт, давхар иргэншил хүсэж, уламжлалт аж ахуйгаа хөгжүүлэхийг эрмэлзэж байна. Мөн спорт, шашны чиглэлээр хамтран ажиллах сонирхолтой. Монгол Улсын хувьд Халимаг Улстай харилцах нь геополитик, эдийн засгийн ач холбогдолтой. Хоёр улсын хооронд монголын бараа бүтээгдэхүүний эрэлт, хурдан морины үүлдэр сайжруулалт, эрчимжсэн мал аж ахуйн хамтын ажиллагаа өргөжих боломжтой. Тиймээс соёл, боловсролын төв байгуулах, шашны аялал жуулчлалыг хөгжүүлэх, халимаг судлалыг дэмжих, хамтын гэрээ, санамж бичгийг бодит ажил болгох, татварын хөнгөлөлт, визийн уян хатан нөхцөл бүрдүүлэх шаардлагатай.

Өнөөгийн харилцаанд зарим нэгт алдарт нэртэй хүмүүс дээр тулгуурласан ардын дипломатын харилцааны хэлбэр шинээр хөгжиж байна. Мөн техник технологи, цахим харилцаа хөгжсөн нь хоёр талын харилцаанд нөлөөлж зарим эерэг өөрчлөлтүүдийг авч ирж байна.

Ашигласан материал

1. НА РК. Ф. И-9. Оп.5.д. 2670, Д.1477.
2. НА РК. Фонд 1, оп№56, дело №28.
3. НА РК. Фонд П-1 оп 46, ед.хр№18
4. НАРК фонд Р-282, оп 1, ед-хр 25, 111
5. НА РК. Фонд Р-308, оп1, ед 2177,
6. НА РК. Ф.Р-309. Оп. 1. Хр 2473.
7. НА РК. Фонд Р-457, оп 1, ед, хр7, 13, 16, 19, 23
8. МУ ГХЯ-ны төв архив. х 2, д 2, хн-678, 701, 704.

9. Алексеева. П.Э. О людях и времени. Элиста., 2010 стр.106
10. Бадмаев А.В. Сарин герл: хальмг литературин дурсхлмуд (XIII-XX зун жилмүдин эклц) Элиста: Калм.кн.изд-во. 1991 -234 с. с.207
11. Баттогтох С. Монголын алдарт тагнуулч Н.Хаянхирваагаас Оросын “Улаан империализм”-тай хийсэн тэмцлийн оргил үе. “Өнөөдөр” сонин. 06.01 № 126, 06.04 №128, 06.05 № 129 дугааруудад цувралаар гарав.
12. БНМАУ-ын гадаад харилцааны баримт бичгүүдийн эмхтгэл I боть. Эмхэтгэсэн Д.Нямаа. УБ., 1964, тал 56-57.
13. БНМАУ-ын гадаад харилцааны баримт бичгүүдийн эмхтгэл II боть. Эмхэтгэсэн Д.Нямаа. УБ., 1966, тал 74-77.
14. БНМАУ-ын гадаад харилцааны баримт бичгүүдийн эмхтгэл V боть. Эмхэтгэсэн Д.Дүгзиймаа, М.Арслан. УБ., 1980, тал 29-31.
15. Буддизм в Калмыкии. Бакаева Э.П. Элиста. 1994. -128 с.: стр 43
16. Буддийская традиция в Калмыкии в XX веке: памяти О.М.Дорджиева (Тугмюд-гавджи). 1887-1980. Элиста: КИГИ РАН, 2008,-190с.:ил. +вкл.(1с). стр 6.
17. История буддизма в СССР и российской федерации в 1985-1999гг. / под общ. Ред. Н.Г.Очировой (Н.В.Абаев, Э.П.Бакаева, У.П.Бичелдей, Ц.П.Ванчикова, С.Ю.Лепехов, Т.М.Садалова). Элиста: Министерство образования, культуры и науки Республики Калмыкия, 2011.-392 ё.: ил. С 81.
18. История калмыкии с древнейших времен до наших дней. В трех томах. Том 3. – Элиста: И 907 ГУ “ издательский дом «Герел», 2009. –Т.3. -752с.: ил .Редакторы В.Л.Теленгидова, А.В.Задорожная. стр 255.
19. Наранжаргал Н. Социализмын үеийн монгол-халимагийн урлаг, соёлыг салбарын харилцаанд холбогдох зарим мэдээнүүд (1957-1989 он) // Түүхийн товчоон. УБ., 2019, т. 204-217.
20. Наранжаргал Н. Б.Б.Городовиковын БНМАУ-д 1966, 1977 онуудад хийсэн айлчлалыг тодруулах нь // VI Международном научном форуме «Сетевое востоковедение», в Калмыкий город Элиста, 26-27 октября 2023 года. стр . 390-399.
21. Наранжаргал Н. ЗХУ-д суух Монголын элчин сайд (бүрэн эрхт төлөөлөгч) Халимагтай харилцаж байсан нь // The history and culture of oirat Mongolia (Ойрад монголын түүх, соёл): Залуу судлаачдын эрдэм шинжилгээний бичиг, Tomus XV, Fasciculus 1-19, УБ., 2024, 168х,

22. Наранжаргал Н. 1921 оны хувьсгалын үед монголд байсан халимагуудын нэр, тоог тодруулах нь (= Уточнение имен и численности калмыков, проживавших в Монголии во время революции 1921 года) // Бюллетень Калмыцкого научного центра РАН. 2021. № 2. -с. 19-41. DOI: 10.22162/2587-6503-2021-2-18-19-41
23. Наранжаргал Н. Калмыцко-монгольские отношения (1925-1943 гг.) // ВЕСТНИК Калмыцкого института гуманитарных исследований РАН. № 5, 2016г.: Элиста: Федральное государственное бюджетное учреждение науки Калмыцкий институт гуманитарных исследований Российской академии наук, 2016. –с40-44.
24. Наранжаргал Н. Монголын 1921 оны хувьсгалд оролцсон Халимаг сургагчдын намтрын судалгаа. // Bibliotheca oiratica-biography serica-XVII. Ред. На.Сүхбаатар.Улаанбаатар. 2021, -120х,
25. Наранжаргал Н. Сибирт цөлөгдсөн халимагууд. Редактор Д.Золбоо. Улаанбаатар, Тотопресс. 2024, -182х
26. Наранжаргал Н. Халимаг дахь өлсгөлөн ба Халимагуудыг монгол улсад нүүлгэн шилжүүлэх гэсэн асуудлын тухай (О голоде в Поволжье в1920-х гг. и вопросе о преслении калмыков в Монголию) // ВЕСТНИК Калмыцкого института гуманитарных исследований РАН. №3, 2014г.: Элиста: Федральное государственное бюджетное учреждение науки Калмыцкий институт гуманитарных исследований Российской академии наук, 2014. –с50-57.
27. Наранжаргал Н. Халх голын дайнд оролцсон халимаг дайчид (= О калмыцких военных — участниках событий на Халхин-Голе) // Magna adsurgit: historia studiorum. 2020, №1, стр 96-103.
28. Монгол – Оросын харилцаа: баримт бичгүүд 2005-2020. Эмхэтгэсэн Д.Туул, Редактор О.Батсайхан. УБ., 2020, тал 414.
29. Позднеев А.М. Монголия и монголы. Т.1. стр. 563-564
30. Сарин герл. Хальмг литературин дурсхлмуд (XIII-XX зун жилмүдин эклц). Орчулснь Бадмин Андрей. Элиста., 1991. Стр. 204
31. Ульянов Д. Предсказан
32. Халимагийн хүмүүнлэгийн судалгааны хүрээлэнгийн номын сан. Тээгийн гэрэл сэтгүүл. 1964 оны №4. тал 22.
33. Халимагийн хүмүүнлэгийн судалгааны хүрээлэнгийн номын сан. Тээгийн гэрэл сэтгүүл. 1980 оны №1. Тал 119-123
34. А.Амарсананы нэрэмжит Халимагийн үндэсний төв номын сан. Хальмг үнн. сонины 1962. 02.03, 1966.06.22, 1967.07.09, 1968.11.26, 1969.07.11, 1970.09.17, 1971.06.29, 1974.01.03, 1975.7.7, 1978.11.01, 1979.10.27, 1981.07.11, 1984.10.30, 1985.7.12, 1986.4.2, 1988 могой сарын 3 өдрийн дугаар , 1989. Могой сарын 4, 1990 оны Могай сарын 20, 1991 оны туулай сарын 23, 1994 оны 5-р сарын 19, 1998 оны Үхэр сарын 26

SPSIRPA FORUM 2025

Session 5-2

Russia-Ukraine War Effect on Cultural Issues

ОХУ, УКРАИНЫ ДАЙН СОЁЛ, УРЛАГИЙН САЛБАРТ НӨЛӨӨЛСӨН НЬ

Б.Мөнхцэцэг,

ШУА-ийн Олон Улс Судлалын Хүрээлэнгийн

Орос Судлалын салбарын эрдэм шинжилгээний ажилтан

Абстракт

Российско-украинская война оказывает влияние не только в политической и военной сферах, но и в области культуры и искусства. В данном исследовании анализируются изменения, произошедшие в культурно-художественном пространстве, и выделяются три основные направления: символика российской агрессии против Украины, пропаганда в сфере искусства и новые языковые явления, возникшие в результате войны.

Одним из символов российской агрессии стало использование латинских букв Z, V, O, которые превратились в инструмент пропаганды военной операции и приобрели политико-символическое значение. Параллельно с этим усилилось использование искусства как инструмента идеологической борьбы: в России распространяются патриотические произведения, а на украинской стороне активно заявляют о своей позиции художники, выступающие против войны. Кроме того, в ходе вооруженного конфликта в язык и культуру активно внедряются новые термины и выражения, оказывая значительное влияние на общественное сознание.

Результаты исследования показывают, что война и конфликт не ограничиваются лишь политикой и экономикой, но также оказывают мощное воздействие на сферу культуры и искусства, превращая её в арену идеологического противостояния.

Оршил

Орчин үеийн олон улсын харилцаанд дайн болон зөрчилдөөн нь “уламжлалт хүч”-ний арга хэрэгслээс халин улам бүр нарийн, олон талт шинжтэй болж “уламжлалт бус хүч” буюу цэргийн үйл ажиллагааг төдийгүй мэдээллийн урсгал, нийгмийн сэтгэл зүй, соёл, урлаг, үзэл суртлын ухуулга зэргийг хамрах болжээ. Энэ хүрээнд олон улсын харилцааны шинжлэх ухаанд “гибрид дайн”, “зөөлөн дайн” гэх зэрэг шинэ ойлголтууд гарч ирсэн. “Зөөлөн дайн” нь зэвсэгт мөргөлдөөнөөс гадна, соёл, урлаг, мэдээлэл, хууль эрх зүй, эдийн засаг зэрэг хүчин зүйлсийг ашиглан нөлөөлөх стратегийн хэлбэрийг тодорхойлдог ба АНУ-ын Харвардын Их Сургуулийн эрдэмтэн Жозеф Найн тодорхойлсон “зөөлөн хүч”-ний ойлголтоос улбаатай юм. гаргасан **“Bound to Lead: The Changing Nature of American Power”** (Манлайлахуй: Америкийн хүчний мөн чанарын хувьсал) бүтээлдээ “зөөлөн хүч”-ний ойлголтыг “аливаа улс өрсөлдөгч улсыг соёл, үзэл санаа, үнэт зүйлээрээ татах замаар нөлөөлөх явдал” хэмээн анхлан томьёолсон.

Түүнээс хойш 2000-аад оны эхээр Иран Улсын удирдагч асан Али Хаменеи барууны орнуудын соёл, үзэл суртлын нөлөөнд автахаас сэргийлэх зорилготой “зөөлөн дайн” хэмээх ойлголтыг шинээр гаргаж иржээ. Түүний тодорхойлсноор, “зөөлөн дайн” бол Иран улс болон Барууны улс орнуудын хооронд үүссэн үзэл суртал, соёлын өрсөлдөөн бөгөөд энэ нь шууд цэргийн мөргөлдөөнөөс илүүтэйгээр соёлын, улс төрийн нөлөөгөөр өрнөдөг байна. Уг тодорхойлолтыг цааш олон судлаачид баяжуулан өөрсдийн судалгааны бүтээлүүддээ хэрэглэх болжээ. Тухайлбал, Майкл Гросс болон Тамар Мейселс нар 2017 онд гаргасан “Soft War: The Ethics of Unarmed Conflict” (Зөөлөн дайн: Зэвсэггүй мөргөлдөөний ёс зүй) бүтээлдээ "зөөлөн дайн"-ыг эдийн засгийн хориг, суртал ухуулга, соёл урлаг зэрэг хүчирхийллийн бус олон талт арга хэмжээг багтаадаг хэмээн тодорхойлжээ. ОХУ-Украины дайны хувьд, тус дайн нь зөвхөн цэргийн үйл ажиллагаагаар хязгаарлагдахаас гадна, соёлын үзэл суртал, улс төрийн зөрчилд суурилсан өрсөлдөөн болж хувирсан.

Украин улс өөрийн үндэсний соёлыг сэргээх, орчин үеийн нийгэмд дахин хөгжүүлэхэд чиглэсэн стратеги баримталж байгаа бол, ОХУ өөрийн соёлын нөлөөг хадгалах замаар эдийн засаг, улс төрийн нөлөөгөө өргөжүүлэхийг зорьж байна. Энэ өрсөлдөөн нь зөвхөн мэдээллийн болон дотоод улс төрийн шинжтэй биш, олон улсын хэмжээнд үзэл суртал, соёлын хэм хэмжээг тогтоох, олон улсын зүгээс өөртөө дэмжлэг татах үйл явцтай холбогдож буй юм.

2022 оны хоёрдугаар сарын 24-ний өдрөөс эхэлсэн Орос, Украины мөргөлдөөн хоёр орны хүн ам, хөдөлмөрийн нөөц зэрэг эдийн засагт ихээхэн хохирол учруулсан төдийгүй соёл, нийгмийн салбарт ихээхэн өөрчлөлтийг авчирсан юм.

Аливаа дайн техникийн хөгжилд нөлөөлсөн тохиолдол олон бий. Цэргийн зориулалтаар бүтээсэн технологийг энхийн цагт иргэний зориулалтаар ашиглаж байгаа тохиолдол багагүй бөгөөд тухайлбал 1935 онд Робертс Уотсон Уоттын бүтээсэн радарыг Дэлхийн 2-р дайнд өргөнөөр ашиглаж байсан бол хожим 1945 онд Америкийн эрдэмтэн Перси Спенсер радарыг тэжээгч магнетронтой холбоотой сонирхолтой нээлт хийснээр, бичил долгионы зуухыг, бүтээж байв. Үүний зэрэгцээ дайн, мөргөлдөөн бол хүн төрөлхтний оюун санааны баялгын үндсэн эх ундарга гэж үзэх судлаачид ч бий. Тухайлбал дайн судлалд ихээхэн хувь нэмэр оруулсан Францын социологч Гастон Бутуль “дайн бол утга зохиолын эх, учир нь гагцхүү дайн л эхэн үеийн баатарлаг яруу найраг, тухайлсан сэдвийг тусгасан ардын дуу төрөхөд нөлөөлсөн. Дайн бол аливаа лиризмийн /утга уянгын урсгал/ эх үүсвэр. Энх тайвны тухайд гэвэл тэр бидэнд алдар нэр өгдөггүй ядуу төрөл садан шиг л байдаг ” хэмээн өгүүлж байв.

Түүний хэлсэнчлэн, Аугаа их эх орны дайн Зөвлөлтийн нийгэм, утга зохиол, урлагт бүхэлдээ нөлөө үзүүлж, баатарлаг дуу шүлэг, эх оронч сэдэвт кино одоо хүртэл олноор, ар араасаа мэндэлсээр байна. Харин өнөөгийн мөргөлдөөний хувьд үйл явдал хараахан дуусаагүй, ид өрнөж байгаа, дээр нь ОХУ мөргөлдөөн өдөөгчийн хувиар аливаа баатарлаг сэдэвт бүтээл туурвих цаг хугацаа бүрдээгүй гэж хэлж болно.

Энэ мөргөлдөөний улмаас ОХУ-ын урлаг соёлын гадаад хамтын ажиллагааны хүрээ хумигдаж, ихээхэн хязгаарлагдмал байдалд ороод байна. ОХУ “дайн өдөөгч”-ийн

хувиар дэлхий дахинаа шүүмжлэлийн бай болж, ОХУ-ын эрх баригчдад шахалт дарамт үзүүлэх зорилгоор зөвхөн эдийн засгийн хориг төдийгүй урлаг соёлын салбарыг чиглэсэн хоригууд ч үйлчилж эхэлсэн.

ОХУ-ын уран бүтээлчид хилийн чанадад тэмцээн уралдаан, үзэсгэлэн, тоглолтод оролцох боломжгүй болсон бол барууны зарим орнууд Оросын эртний сонгодог бүтээлүүдээс татгалзаж эхлэх зэргээр "cancel culture" буюу татгалзах соёлын давалгаа хүчтэй түрэн орж ирсэн юм.

"Гибрид дайн"-аас ялгаатай нь "зөөлөн дайн" нь хүч үл хэрэглэн бусдаар өөрийн үзэл санаа, соёлыг хүлээн зөвшөөрүүлж, олон улсын харилцаанд нөлөөлөхөд чиглэдэг агуулгатай тул энэхүү илтгэлийн судлагдахуунд үндэслэн "зөөлөн дайн"-ы ойлголтод хамааруулан авч үзсэн болно.

Соёлын бүрэлдэхүүн хэсэг болох хэл, урлаг, утга зохиолд энэ хугацаанд ямар өөрчлөлт гарсан талаар энэ илтгэлд авч үзэхийг зорилоо.

Аргазүй

Судалгаа хийхийн тулд мөргөлдөөн эхэлснээс хойш ОХУ-ын соёл урлагийн салбарт гарсан үйл явдлын мэдээ, олон нийтийн хэвлэл мэдээллийн хэрэгслээр гарсан мэдээлэлд анализ хийх, мэдээлэл цуглуулах, боловсруулах арга ашиглалаа.

Агуулга

Нийгэм соёлд гарсан өөрчлөлтүүдийг

1. Украин руу халдсан ОХУ-ын түрэмгийллийн бэлгэдлүүд
2. Урлагаар дамжсан суртал ухуулга
3. Хэлэнд нэвтэрсэн шинэ үг хэллэг гэж ангилан авч үзлээ

Хэл соёлд гарсан өөрчлөлтүүдийг авч үзэхдээ нэн тэргүүнд Оросын "цэргийн тусгай ажиллагаа" гэж нэрлэгдсэн халдан довтлолтын бэлгэдэл, суртал ухуулгын хэрэгсэл болсон үг, үсгээс эхлэх нь зүйтэй гэж үзлээ.

1. Украин руу халдсан Оросын түрэмгийллийн бэлгэдлүүд

ОХУ Украины нутаг руу түрэмгийлж, дайн дэгдээсний дараа хэвлэл болон олон нийтийн дунд Z, Y, O гэсэн латин үсэгнүүд Оросын түрэмгийллийн бэлгэдэл болсон юм.

Эдгээр нь Оросын цэргийн техник болон дайныг дэмжсэн суртал ухуулга хийхэд ихээхэн ашиглаж байна.

Мөргөлдөөн эхлэхээс долоо хоногийн өмнө хэвлэлүүдээр Оросын техник дээр «Z», «V», «O», «X», «A» гэсэн латин үсэгнүүд бичсэн талаарх анхны мэдээлэл гарч байлаа[179]. Ийм үсэг бичих болсон нь өөрийн талаас галд өртөхөөс зайлсхийх зурвас эсвэл западный

[179] BBC.Переброска войск, поставки оружия и эвакуация из посольств. Как развивается "украинский кризис". 2022.01.24// https://www.bbc.com/russian/news-60077654

восточный зэрэг цэргийн тойрог эсвэл довтлох бүсийг илэрхийлж байгаа гэж судлаачид үзэж байна. Оросын Батлан хамгаалах яам энэ тэмдэгтүүдийг тусгай утга агуулаагүй гэж мэдэгдэж байлаа.

2022 оны хоёрдугаар сарын сүүл, гуравдугаар сарын эхээр «Z» болон «V» үсгүүдийг Оросын түрэмгийллийг дэмжихэд ихээхэн ашиглах болсон. Оросын эрх баригчид Z флешмобыг ивээн тэтгэж, ийм тэмдэгтийг хүмүүс хувцас, барилга, тээврийн хэрэгсэл дээр нааж хэрэглэж эхэлсэн бол энэ үсгийг ашиглахыг эсэргүүцэж байсан хүмүүсийн эсрэг эрүүгийн хэрэг үүсгэж байлаа. 2023 оны эхээр Z, V бэлгэдлүүдийг ашиглах хүрээ хумигдаж, дайныг дэмжигч радикал үзэлтнүүд л ашиглах болсон бол оны сүүлээр Украинд дайтаж буй эр нөхөр төрөл төрөгсдөө буцаан авчрахыг шаардсан эмэгтэйчүүд флешмобдоо энэ үсгийг ашиглаж байв.

Латин үсгийг суртал ухуулгад ашиглах болсон шалтгаан

Орос, Украины хилийн орчимд ОХУ-ын цэргийн техникүүд олноор байршсан талаарх мэдээлэл 2022 оны нэгдүгээр сараас эхлээд гарч эхэлсэн. Хоёрдугаар сарын 19-ны өдөр буюу түрэмгийлэл эхлэхээс тав хоногийн өмнө танк болон цэргийн машинууд дээр “Зет” үсгийг будгаар бичсэн байгаа талаарх мэдээлэл анх гарч байлаа. “Зет” үсгийг танк, ачааны машин зэрэг цэргийн техникүүд дээр цагаан будгаар зурж байлаа. Үүний араас ви, “О”, “Экс”, “Эй” үсгүүд ч гарч ирсэн. Хэвлэл мэдээллээс шүүж харахад чухамхүү “Зет” үсэг бүхий техникүүд Украины хилийг анхлан давжээ.

Ингээд түрэмгийлэл эхлэснээс хэд хоногийн дараа “Зет”, ви үсгүүдийг түрэмгийллийн албан ёсны бэлгэдэл гэж хүмүүс хүлээж авах болсон. Гэхдээ энэ үсгүүдийг чухам ямар утгаар хэрэглэж эхэлсэн нь одоо хүртэл тодорхойгүй. 2014 оноос эхлэн Орос, Украины зөрчилдөөнийг судлаж буй Bellingcat-ын судлаач Арик Толер “өмнө нь ийм бэлгэдэлтэй огт таарч байгаагүй” гэж онцолсон байдаг. Олон шинжээч “энэ латин тэмдэг нь өөрийн талын галаас зайлсхийхийн тулд ашиглах, дэлхийн хоёрдугаар дайны үед ашиглаж байсан арга” гэдэг дээр санал нэгдэж байна[180]. Гэхдээ алсын зайнаас хангалттай харагдахуйц хэмжээтэй биш учир өөрийн талын галаас зайлсхийх арга биш, харин латин үсгүүд нь анхны байршил эсвэл хөдөлгөөний чиглэлийг илтгэхэд зориулагдсан гэж зарим шинжээчид үзэж байгаа юм. Түүнчлэн эдгээр үсгүүд нь цэргийн тойргийг илтгэж байгаа, Z нь Западный военный округ, V нь Восточный военный округ, гурвалжин дүрс нь Южный военный округ гэсэн тайлбар байдгийн дээр дөрвөлжин доторх Z нь Крымийн цэргүүд, О нь Беларусийнх, “Зет” нь ОХУ-ын дорны хүчин, Х нь Чеченийн цэргүүд харин А нь тусгайгийхан гэсэн тайлбар ч байдаг.[181] Гэхдээ энэ хувилбарыг нотлох баримт олдоогүй. Тухайлбал, Чеченийн отрядын техник дээр V үсэг дүрсэлсэн байсан нь дээрх таамаглал эргэлзээтэй гэдгийг харуулж байна.

[180] Jeff Schogol. Here’s what those mysterious white ‘Z’ markings on Russian military equipment may mean. 2022.03.09. // https://taskandpurpose.com/news/russian-military-equipment-white-markings/

[181] Алексей Ковалев, Буква Z — официальный (и зловещий) символ российского вторжения в Украину. 2022.03.15// https://meduza.io/feature/2022/03/15/bukva-z-ofitsialnyy-i-zloveschiy-simvol-rossiyskogo-vtorzheniya-v-ukrainu-my-popytalis-vyyasnit-kto-eto-pridumal-i-vot-chto-iz-etogo-poluchilos

Латин үсгүүдийн хэрэглээ

“Зет” үсгийг кирилл цагаан толгойн “З” үсгийг орлуулахын тулд ашиглаж байгаа. Za победу, Za наших гэх зэргээр. З үсгийг “Зет”-ээр орлуулан ашигласнаар илүүтэй эх оронч утгыг агуулж байгаа гэж хэлж болно. Мөн эх оронч үзэл суртал шингээхийн тулд “Зет” үсгийг георгийн туузаар чимэглэх нь олонтаа. Оросын сөрөг хүчнийхний хувьд энэ нь сөрөг утга агуулах бөгөөд Z хөгжим, Z үзэл суртал, Z гоозүй, Z дуучид зэргээр Кремлийн суртал ухуулгыг дэмжиж байгаа уран бүтээлчид болон тэдний бүтээл туурвилыг нэрлэх болсон юм.

Латин цагаан толгойн энэ үсгийг ийнхүү дайн дэмжсэн суртал ухуулгад хэрэглэх болсон тул Эстони, Украин, Молдав, Литва, Латви, Германы зарим мужуудад Оросын армийн үйл ажиллагааг дэмжих зорилгоор Z үсгийг олон нийтийн дунд дүрслэн харуулахыг хориглосон.

Эдгээр үсгүүдийг цаашлаад Оросын Батлан хамгаалах яам ч албан ёсны хаягуудаараа дамжуулан ашиглах болсон. Тухайлбал, 2022 оны гуравдугаар сарын гуравны өдөр Инстаграм хуудсандаа Za победу, Za мир, Сила V правде, Zakam нацизма гэх зэргээр ашиглаж эхэлсэн юм. Улмаар тавдугаар сарын 26-ны өдөр Оросын гвард “Цэргийн тусгай ажиллагааны оролцогч” гэсэн медаль гаргасан бөгөөд энэ медалийн нүүрэн талд “Зет” үсэг хэлбэртэй туузны наана автомат барьсан цэргийн алба хаагчийг дүрсэлжээ.

АНУ-ын Стратеги, олон улс судлалын төвийн судлаач Мария Снеговагийн үзэж байгаагаар, улбар шар, хар өнгөтэй Z үсэг нь өнөөгийн халдан довтлолт ба Дэлхийн хоёрдугаар дайны ялалт хоорондын уялдаа холбоог үүсгэхийн сацуу “түүхэн ялагч” гэх Оросын үндэсний үзэл санааг дэмжиж байна гэж үзсэн[182]. Харин Зөвлөлтийн түүхч Алексей Новиков Z үсгийг “ард түмэн” гэх ойлголттой дүйцүүлж байлаа.

“Үнэн хэрэгтээ Z үсэг нь латин үсэг биш, харин эртний грекээс гаралтай. X-XI зуунаас манайд ашиглагдаж байгаа. Z бол газар гэсэн утгатай /земля”. Ингэж л нэрлэгдсээр ирсэн. Газар нутаг, хүн ам. Түүнчлэн ард түмэн гэсэн утга ч агуулж байсан. Киевийн Орооос Новгород, Владимирск хүртэл үүнийг ашиглаж байсныг түүхэн олон сурвалж гэрчилдэг” хэмээн өгүүлж байв. [183]

2. Урлагаар дамжуулсан суртал ухуулга

Хүн төрөлхтөн аливаа дайн мөргөлдөөний үеэр ард иргэдэд нөлөөлөхийн тулд урлагийг суртал ухуулгын хэрэгсэл болгон ашигласаар ирсэн. Украин, Оросын мөргөлдөөн ч ийм замыг туулж байгаа юм. Урлагаар дамжуулсан суртал ухуулга дотроо дуу хөгжим, кино урлаг, утга зохиол гэсэн гурван хэлбэрээр явж байна.

ОХУ-ын талд: Мөргөлдөөн эхэлснээс хойш ОХУ-д томоохон урлаг соёлын арга хэмжээ олон зохиогдсон. Украинд үргэлжлүүлж буй Оросын цэргийн ажиллагааг дэмжсэн

[182] Paula Villegas. How “Z” became a symbol for supporting Russia’s invasion of Ukraine.2022.03.09 // https://www.washingtonpost.com/world/2022/03/09/letter-z-russia-symbol-pro-war/

[183] Виталий Мягкий.Историк рассказал об истинном значении букв Z и V для России. 2022.03.17 // https://ura.news/news/1052539321

хамгийн алдартай, шуугиан тарьсан соёлын арга хэмжээ нь “Za Россию”[184] марафон юм.Бүс нутгуудаар тойрон зохион байгуулагдсан энэ аялан тоглолтод цэрэг, эх оронч дуугаараа алдартай Любэ хамтлагийн ахлагч Николай Расторгуев, алдарт дуучин Дмитрий Певцов, «Уматурман», «Пилот», «Самоцветы» хамтлаг, мөн л эх оронч дуугаараа алдартай Олег Газманов нарын олон алдартан оролцож байлаа.

ОХУ-ын поп хөгжмийн одод хуучин дуугаа сэргээн дуулсан аялан тоглолтоор хязгаарлагдалгүй, өнөөгийн мөргөлдөөний сэдэвтэй шинэ уран бүтээл ч туурвисан юм.

Тэдгээрийн дунд найман жилийн өмнөөс л өөрсдийгөө тунхагласан Луганск, Донецк бүгд найрамдах улсуудыг дэмждэг уран бүтээлчид багтаж байсны нэг нь Юлия Чичерина юм. Тэр 2015 оноос Луганск руу явах болж улмаар 2017 онд Луганскийн иргэншил авсан. Улмаар 2016 онд “Тэргүүн шугаманд” нэртэй клип гаргасан нь босогчдын албан бус сүлд дуу болсон юм. Үүний араас “Линия спарта”, “Сайн дурынхан”, “Улаан арми бүхнээс хүчтэй”, “Оросын ой”, “Донбасс” зэрэг уран бүтээлүүд гаргаж байлаа.

Өөр нэг рок дуучин болох Юта Сирид ажиллагаа явуулж эхэлснээс эхлээд л Оросын армийг дэмжиж, үүнийхээ төлөө медаль хүртэж байсны дээр 2016 онд Оросын төлөө уран бүтээл гаргаж байсан юм. Харин 2022 онд гаргасан “Za жизнь” нэртэй дуу нь Оросын армийн анги нэгтгэлүүдийн сүлд дуулал болсон гэдэг.

Бусад уран бүтээлчид ч 2022 оны хоёрдугаар сараас хойш эх оронч сэдэвтэй уран бүтээл туурвисны дотор вика Цыгановагийн Вагнер дуу ихээхэн алдаршсан. “Алив Вагнер, тоглоорой, хөгжимчдөө босгоорой, хөнгөн дэвэлтээр босоцгоо, манай оросын вагнер” хэмээн дуулах энэ дуу Оросын хувийн цэргийн компани болох Вагнерынхны сүлд дуу болжээ. Үүний зэрэгцээ хуучин дуунууд ч шинэ агуулгаар дахин дуулагдах болсон юм. Үүний нэг нь Олег Газмановын Офицерүүд дуу бөгөөд мөргөлдөөн эхэлснээс хойш энэ дууг ашиглан төрөл бүрээр дүрсжүүлсэн хувилбарууд олон гарсан. Газманов эх оронч бусад уран бүтээлчдийн адилаар Донбасст тоглолт хийж, 50 мянган үзэгчийг цуглуулж байлаа. Ийм соёлын арга хэмжээнд Кремлээс олон сая рубль зарцуулдаг, тухайлбал Газмановт Донбасст хийсэн тоглолтынх нь төлөө 17 сая рублийн шан өгсөн гэх мэдээлэл барууны хэвлэлээр гарч байсан ч дуучин өөрөө үүнийг үгүйсгэж байв. [185]

Украины талд: Цэргийн мөргөлдөөн эхэлсний дараа Оросын хүчийг эсэргүүцэн зогсох бэлгэ тэмдэг болсон хоёр дуу ихээхэн алдаршсан. Үүний нэг нь 5низза хамтлагийн гишүүн асан Сергещй Бабкины Цэрэг дуу юм. Нөгөө нь Бумбокс хамтлагийн ахлагч Андрий Хлывнюкийн дуулсан Червона Калына гэх ардын дуу юм. Тэр бээр мөргөлдөөн эхлэх үед АНУ-аар хамтлагийнхантайгаа аялан тоглолт хийж яваад энэ тоглолтоо дуусган Украины зэвсэгт хүчинд нэгдэх шийдвэр гаргасан. Ингээд дайчин эрсийн урам зоригийг сэргээх үүднээс автомат буу үүрч, гудамжинд зогсож байгаад энэ дууг дуулсан юм. Улмаар домогт Пинк Флойд хамтлаг Андрий Хлывнюктэй холбогдон Червона

[184] https://meduza.io/feature/2022/05/11/marafon-za-rossiyu-oboshelsya-pochti-v-100-millionov-rubley-iz-byudzheta-ego-organizoval-ekspertnyy-institut-dalekiy-ot-shou-biznesa-no-blizkiy-k-kremlyu

[185] https://moika78.ru/news/2023-02-04/852047-pevets-oleg-gazmanov-otritsaet-poluchenie-17-mln-rublej-za-katalog-patrioticheskih-pesen/

калына дууг түшиглдэн Hey Hey Rise Up дуу бүтээсэн нь 12 сая гаруй үзэлттэй явж байна. Энэ дуу Украины зэвсэгт хүчин төдийгүй Украины армийг дэмждэг иргэдийн дунд ихээхэн алдаршсан юм.

Түүнээс гадна Раммштаин, Билли Айлиш, Скорпионс зэрэг алдартай дуучид Украины армийг дэмжиж уран бүтээл гаргасан нь энгийн иргэдийн дунд украинчуудыг дэмжих хандлагыг улам нэмэгдүүлэхэд хүчтэй нөлөө үзүүлсэн гэж үзэж байна.

Утга зохиол

Утга зохиолын салбарт суртал ухуулгын шинжтэй уран бүтээл туурвих болсон. Мөн л "Зет" үсгийг ашиглан "Зет" яруу найраг гэх урсгал бий болсон бөгөөд үүнийг "Z орос зуны яруу найраг" нэртэй эмхэтгэлтэй холбоотой дуулианаас үүдэн олон нийт мэддэг болсон юм[186]. ОХУ-ын Засгийн газраас санхүүждэг Russia Today олон улсын сувгийн редакциас бэлтгэсэн энэ эмхэмтгэлийн нэрэнд "Зет" үсэг орсны улмаас Оросын олон хэвлэлийн газар хэвлэхээс татгалзаж байсан нь ихээхэн шуугиан дэгдээсэн. Энэ эмхэтгэлд Донбассын оршин суугч Анна Ревякина, цэргийн сурвалжлагч Семен Пегов, цэргийн сурвалжлагч, яруу найрагч Анна Долгарева нарын олон хүний бүтээл багтсан байна. Шүлгийн эмхэтгэлийг фронт дээр байгаа эрчүүдийг сэтгэл санаагаар дэмжих, олон нийтэд эх оронч шүлгүүдийг хүргэх зорилгоор бэлтгэсэн гэдэг. [187]

"Зет" яруу найраг" нь олон өнгө аястай байна. Зарим шүлэг нь Украинаас салан тусгаарласан бүс нутгуудын оршин суугчид найман жилийн өмнө бичсэн шүлгүүд байгаа бол зарим найрагчид өнөөгийн мөргөлдөөнийг Аугаа их Эх орны дайны үргэлжлэл мэтээр дүрслэн бичжээ.

Украин дахь мөргөлдөөнтэй холбоотой сэдвээр дуу шүлэгнээс өөрөөр томоохон хэлбэрийн уран зохиолын бүтээл гараагүй. "Түүхэн цаг үетэй холбоотой тууж, роман зэрэг аливаа томоохон хэлбэрийн бүтээл гарахад цаг хугацаа шаардлагатай, одоогоор маш богино хугацаа өнгөрсөн" гэж Оросын урлагийн шүүмжлэгч Константин Мильчин RTVI сувагт өгсөн ярилцлагадаа онцолж байв. [188]

Гэхдээ чухамхүү утга зохиол Оросын Батлан хамгаалахын яамны онцгой анхаарлын төвд байгаа гэдгийг онцлох хэрэгтэй. 2022 оны зун буюу ОХУ Украины нутаг руу дайрснаас хэдхэн сарын дараа Оросын Батлан хамгаалах яам Армийн тэмцээн зохион байгуулж, "гар зураг", "яруу найраг", тууж, жүжиг төрлөөр 20 гаруй зохиолчийг шалгаруулан шагнаж байв. [189]

Кино урлагт үзүүлсэн нөлөөлөл

[186] https://ria.ru/20230511/sbornik-1871098248.html
[187] https://ria.ru/20230511/sbornik-1871098248.html
[188] https://rtvi.com/stories/iskusstvo-bez-nenavisti-kak-konflikt-rossii-i-ukrainy-otrazilsya-v-kulture-obeih-stran/
[189] https://rtvi.com/stories/iskusstvo-bez-nenavisti-kak-konflikt-rossii-i-ukrainy-otrazilsya-v-kulture-obeih-stran/

ОХУ-д: Украинд болж буй цэргийн ажиллагааны тухай уран бүтээлийг төрөөс захиалахгүй байгаа талаар кино салбарынхан өгүүлж байв. Энэ нь цэргийн тусгай ажиллагааны тухай түүхийн утга учрыг ухаарах, эргэцүүлэх хэмжээний хангалттай цаг хугацаа өнгөрөөгүйтэй холбоотой , хоёрдугаарт өнөөдөр нэг үйл явдлын талаар кино бүтээлээ гэхэд маргааш энэ нь худал хуурмагт тооцогдох эрсдэлтэй тул хэн ч энэ сэдвийг барьж авахыг хүсэхгүй байгаа гэж нэрээ нууцалсан шинжээч RTVI -д тайлбар өгч байлаа. [190]

Эрх баригчдын зүгээс Украины мөргөлдөөнтэй холбоотой кино захиалгыг ил болон далд хэлбэрээр хийгээгүй, гэхдээ Мариуполийг эзлэсэн тухай бүрэн хэмжээний киноны зураг авалт хийгдэж байгаа аж.

Одоогоор эрэлттэй байгаа цорын ганц жанр нь байлдааны ажиллагааны талаарх баримтат кинонууд бөгөөд эдгээрийг эсвэл захиалгаар эсвэл телевизийн сувгууд худалдан авах гэрээтэйгээр хийж байгаа аж.

Cancel culture буюу татгалзах соёл

Орос, Украины мөргөлдөөний үеэр ОХУ-ын урлагын эсрэг татгалзах соёл ихээр ашиглаж байна. Cansel culture буюу татгалзах соёл нь АНУ, Европт үүссэн нийгэм улс төрийн томъёолол бөгөөд онлайн орчин, олон нийтийн сүлжээ болон бодит байдал дээр тухайн хүн эсвэл тодорхой бүлэг дэмжлэг авахгүй, шүүмжлэлийн бай болохыг хэлж байна. Кембрижийн толь бичигт “татгалзах соёл” гэдэг нь таныг доромжилж буй үйлдэл эсвэл үг хэллэгийнх нь улмаас хэн нэгнийг дэмжихээ бүрэн зогсоож буй, олон нийтийн сүлжээнд, нийгэмд эсвэл бүлэгт илрэх зан байдлын хэв маяг” гэж тодорхойлжээ[191]. Харин Харвардын их сургуулийн профессор П.Норрис “татгалзах соёл”-ыг “нийгмийн хэм хэмжээг зөрчсөнийх нь төлөө хэн нэгнийг үл хайхрах оролдлого” гэж тодорхойлсон байдаг. Дэлхийн олон оронд энэ соёл нь хэрэглэгчид таагүй үзэгдлийг үл хүлээн авч, бойкот хийх байдлаар илэрдэг. Тухайлбал, аливаа компанийн үйл ажиллагаа нь ажилтнууд болон хүрээлэн буй орчинд ёсзүйгүй байдлаар чиглэгдсэн бол хэрэглэгчид тухайн брэндийг бойкотлож, улмаар борлуулалт нь буурдаг.

Татгалзах соёл нь түүнчлэн соёлын бойкот гэдэг утгаар ашиглагддаг. Чухамхүү энэ утгаараа Оросын урлагын эсрэг ашиглагдаж байгаа юм.

“Оросоос татгалзах үзэгдэл” олон улсын түвшинд “татгалзах соёл”-ын илрэл болон гарсан. ОХУ 2022 оны хоёрдугаар сарын 24-ний өдөр Украин руу халдан довтолсны дараа олон улсын зүгээс олон хориг тавьсны зэрэгцээ урлаг соёлоос нь татгалзах давлагаа эхэлсэн юм.

Мөргөлдөөн эхэлсний дараа Оросын урлагийнхныг бойкотлох болж, Евровишн, Каннын Кино наадмаас хасаж, Оросын Их театр ч гадаадын томоохон театруудтай хамтран

[190] https://rtvi.com/stories/iskusstvo-bez-nenavisti-kak-konflikt-rossii-i-ukrainy-otrazilsya-v-kulture-obeih-stran/
[191] https://cyberleninka.ru/article/n/kultura-otmeny-v-otnoshenii-rossii-i-sposoby-borby-s-ney/viewer

ажиллахаа больж, Оросын алдартай удирдаачид гадаад дахь гэрээгээ цуцлуулж байлаа. Мөн Оросын хөгжимчдийн бүтээлийг томоохон театрууд урийн сангаасаа хасаж байв.

Мөргөлдөөн гарсны дараа хоёр тал аль аль нь урлаг соёлынхны бүтээлийг бойкотлож эхлэн, Украинд ерөнхий боловсролын уран зохиолын хөтөлбөрөөс Александр Сергеевич Пушкин, Крылов, Чехов, Тургенев, Бунин, Есенин, Шолохов, Пастернак, Маяковский, Ахматова, Гумилев, Цветаева нарын нийт 40 орос зохиолчийн бүтээлийг сургалтын хөтөлбөрөөс хассан. Сөргөлдөгч талууд нэгнийхээ соёлоос ийнхүү татгалзахыг хүлээн зөвшөөрч болох ч хачирхалтай гэмээр үйл явдлууд ч гарсан юм. Тухайлбал, Миланы их сургууль Достоевскийн бүтээлийг их сургуулийн хөтөлбөрөөс хассан нь ихээхэн шуугиан тарьж байлаа. Түүнчлэн мөргөлдөөн эхэлсний дараахан буюу 2022 оны 03 дугаар сарын есний өдөр Британийн Кардиффын филармони Петр Ильич Чайковскийн "1812" увертюраг урийн сангаасаа хасах шийдвэр гаргаж байлаа[192]. Энэ хөгжмийг одоо тоглох нь зохисгүй гэж үзсэний улмаас ийм шийд гаргаж байв.

Ийхүү дэлхий дахинаа хүлээн зөвшөөрөгдсөн сонгодог зохиолчдын бүтээлийг үл хайхрах үзэгдэл газар авсны зэрэгцээ одоо нэр алдраа цуурайтуулж яваа уран бүтээлчид ихээхэн хямралд орсон юм.

Дэлхийн өвд оруулсан Оросын соёлын хувь нэмэрийг мартуулах, бууруулах гэсэн барууныхны оролдлого нь улс төржсөн сэдэлтэй, олон нийтийн шударга хэрэгцээтэй ямар ч холбоогүй байсан гэж ОХУ-ын ГХЯ-ны Олон улс судлалын хүрээлэнгийн судлаачид болох Л.Р.Рустова, Д.Г.Иванова нар "Оросыг чиглэсэн татгалзах соёл ба түүнтэй тэмцэх аргууд" эрдэм шинжилгээний өгүүлэлдээ үзсэн байдаг. [193]

3. Шинэ үг хэллэг

ОХУ-ын халдан довтлолтоос үүдэлтэй Орос дахь улс төр болон нийгмийн нөхцөл байдалд гарсан хурдацтай, мэдэгдэхүйц өөрчлөлтүүд нь цэргийн шинэ нэр томъёо, үг хэллэг үүсэх нөхцөлийг бүрдүүлсэн бөгөөд эдгээрээр дамжуулан шинэ бодит байдлыг дүрслэн хэлэх болсон юм.

Эдгээр шинэ үг хэллэгүүдийг дотор нь:

1. Цэргийн хэллэг
2. Этгээд хэллэг
3. Дайсныг гутаах үг хэллэгүүд гэж хувааж үзэж болохоор байна

Орос хэлэнд үүссэн шинэ үг хэллэг ОХУ-ын дээд удирдлага, албан тушаалтнуудын яриа, мэдэгдэл, цэргийн тоймч, улс төрчдийн яриа, улс төрийн ток шоу, олон нийтийн сүлжээн дэх нийтлэлүүдэд иххээр хэрэглэгдэх болсон. Оросын медиа орон зайд хамгийн өргөн хүрээнд дэлгэрсэн неологизм буюу шинэ үг хэллэг нь "Цэргийн тусгай ажиллагаа" гэх холбоо үг болж байна. Энэ үгийг анх Владимир Путин 2022 оны хоёрдугаар сарын 24-

[192] https://ria.ru/20220309/chaykovskiy-1777375806.html

[193] https://cyberleninka.ru/article/n/kultura-otmeny-v-otnoshenii-rossii-i-sposoby-borby-s-ney/viewer

ний өдөр ард түмэндээ хандсан мэдэгдэлдээ “Цэргийн тусгай ажиллагаа эхлүүлэх шийдвэр гаргасан” гэж онцолсноор цааш энэ үгийг хэрэглэх болсон юм[194].

Албаны этгээдүүд, төрийн хэвлэлүүд, Украинд өрнөж буй үйл явдал дээр Оросын алхмыг зөвтгөдөг хүмүүс өнөөгийн мөргөлдөөнийг “цэргийн тусгай ажиллагаа” гэх шинэ үг хэллэгээр томъёолдог болсон.

Улс төр болон эдийн засгийн өөрчлөлт шинэчлэлтийн эринд аливаа хэлэнд ихээхэн өөрчлөлт гарч байдаг. Оросын тухайд ч мөн адил. Оросын түүхэнд Октябрын хувьсгал, ЗХУ үүссэн, хамтрал, Аугаа их эх орны дайн, түүний үр дагавар, технологийн хөгжил, 50-60-аад оны үсрэнгүй хөгжил, 1990-ээд оны үеийн ЗХУ задран унаснаас үүдэлтэй улс төр, эдийн засгийн өөрчлөлтүүд орос хэлэнд ул мөрөө үлдээж, албан болон ахуйн ярианд ихээхэн өөрчлөлт орж байв. Тухайлбал ЗХУ задран унасны дараа албан болон албан бус хэл, олон нийтийн болон хувь хүний хэл ярианы хоорондын зааг хязгаар бүдгэрч эхэлсний дээр ихэвчлэн англи хэлнээс зээлдсэн шинэ үг хэллэгүүд орж ирж байлаа. Үүний адилаар Украины эсрэг түрэмгийлэл ч орос хэлэнд багагүй шинэ хэллэгүүдийг оруулж ирсэн юм.

Шинэ үг хэллэг гэдгийг хэрхэн тодорхойлж байна вэ гэсэн асуулт эндээс гарч ирнэ. Найруулга зүйн онолын үүднээс неологизм буюу шинэ үг хэллэг нь тухайн хэлээр ярьж буй хүн шинэлэг талын нөлөөг мэдэрч буй үг хэллэг юм. Зөвлөлтийн эрдэмтэн А.В. Калинин 1966 онд тодорхойлсноор шинэлэг байдлын мэдрэмж нь шинэ үг хэллэгийн цорын ганц шалгуур бол хэл шинжээч Е.В.Сенькогийн үзсэнээр шинэ үг хэллэг нь өвөрмөц, шинэлэг, өргөн хэрэглээнд хараахан нэвтрээгүй гэсэн үзүүлэлт нь шинэ үг хэллэгийг тодорхойлно[195].

Өмнө нь өгүүлсэн, суртал ухуулгад ашиглагдаж байгаа “Зет” үсэг хэл шинжлэл болон социолингвистикийн талаас ихээхэн сонирхол татаж байгаа юм. Орос болон орос хэлний түүхэнд латин цагаан толгойн ердөө ганц үсэг Оросын нийгэм улс төрийн хэлэнд нөлөөлсөн одоогийнх шиг жишээ олоход бэрх. “Зет” үсэг нь өөрөө фонем буюу үгийн хувьд төдийлөн ач холбогдолгүй **хэлний авиа зүйн системийн дууны хамгийн бага нэгж** бол одоо хэрэглэгдэж байгаа үгс дээр нэмэгдэхээрээ ач холбогдолтой, хүчтэй утга оруулж буй бүтээвэр болж байна.

Хүснэгт 1. Цэргийн шинэ үг хэллэг

Нэг. “Сөргөлдөгч” талыг илтгэх үгс	
1. Антинародная хунта	Ард түмний хунт
2. анти-Россия	Оросын эсрэг
3. Ватник	Оросын дэглэмийг дэмжигч
4. Западные коллеги	Барууны нөхөд
5. Западные партнеры	Барууны түнш

[194] ИТАР ТАСС. Путин объявил о начале специальной военной операции на Украине. 2023.02.24. https://tass.ru/politika/13825671

[195]https://trepo.tuni.fi/bitstream/handle/10024/148164/DobrowolskiTaneli.pdf?sequence=2&isAllowed=y

6. Киевский режим	Киевийн дэглэм
7. Киевская хунта	Киевийн хунт
8. Киевские власти	Киевийн эрх баригчид
9. Коллективный запад	Үгссэн барууныхан
10. Колорад	Орос хэлтэй иргэдийг илэрхийлж буй доромж утга
11. Крайние националисты	Хэт үндсэрхэг үзэлтнүүд
12. Мордор	Сүүдрийн улс
13. Нацики	Үндсэрхэг үзэлтнүүд
14. Неонацисты	неонацистууд
15. Оккупант	Эзлэн түрэмгийлэгч
16. Орки	Оркууд
17. Правящий на территории Украины режим	Украины нутаг дээр эрх барьж буй дэглэм
18. Укроп	Гоньд, Украины зэвсэгт хүчний ажиллагаанд оролцож буй, Украиныг дэмжигч хүн
19. Укрофашист	Украины фашист
20. Баба-яга	Дрон

Зэрэг 50 гаруй шинэ үг хэллэгийг хэвлэл мэдээллийн хэрэгслүүдээс түүсэн.

Украин хэлэнд гарсан этгээд, шинэ үг хэллэг

ОХУ Украин руу түрэмгийлсэн нь украин хэлэнд ч шинэ үг хэллэгийг олноор бий болгосон. Өдөр тутмын хэл ярианд цэргийн этгээд хэллэгүүд нэвтэрч, шинэ үгс үүсч, энэ явц үргэлжилсээр байна.

Цэргийн этгээд хэллэг

Цэргийн албан хаагчид ашигладаг үгс өмнө ч энгийн иргэдийн ярианд орсон байдаг ч мөргөлдөөн хурцдах үед илүүтэй идэвхтэй нэвтэрсэн.

Зөвлөлт Афганы дайны үеэс л бий болсон үгс дахин хэрэглэгдэх болсон. Тухайлбал “200”, “300” гэх талийгаач болон шархагдсдыг хэлдэг үгсээс үйл үг үүсэж “хоёр зуудах”, “гурван зуудах” буюу устгагдах, шархдах гэх утгыг илэрхийлэх болсон.

- **арта -** артиллер, артиллерчид
- **бандеромобиль** – сайн дурынхан нэмэлт тоноглол хийсэн, Украины зэвсэгт хүчинд зориулсан автомашин
- **байрактарить, энлоить, джавелинить, стингерить и хаймарсить** – байрактар, жавелин, хаймсар зэрэг зэвсгийн төрлүүдийн нэрсээс үүссэн үйл үгс. Байрактараар устгах, хаймарсдах гэх мэт
- **дискотека** – байлдааны ажиллагаа
- **зеленка** – бут, сөөг, ой бүхий газар
- **ленточка** – тууз буюу цэргийн техникийн цуваа
- **мамковать** – амь насаа хамгаалахын тулд энгийн үйлдэл хийхгүй байх
- **минус (уходы)** – сөргөлдөгчийн чиглэлд харвасан сум
- **минусовать** – дайсныг устгах

- **мопед** – ираны камиказе дрон
- **прилет, приход и смс-ка** – дайсны пуужин эсвэл сум онох
- **пиксель, цифра** – Украины цэргийн дүрэмт хувцас
- **призрак Киева** – “Киевийн сүнс”- Украины нисгэгчдийн цуглаан
- **передок** – фронтын шугам
- **птичка** – “шувуухай”- нисгэгчгүй нисэх аппарат

Дайсныг гутаах үг хэллэгүүд

Дайны нөхцөлд сөргөлдөгч талууд нөгөө талаа гутаан доромжлох үг хэллэг ашиглах нь мэдээж хэрэг. Украинчуудын ярианд ч ийм үг хэллэг олноор гарч ирсэн юм. Тухайлбал ОХУ-ын **мордор** эсвэл **оркостан,** Оросын армийг **оркууд** гэж нэрлэх болсон. Араатны зэрлэг шинж байдалтай зэрлэг бүдүүлэг амьтныг нэрлэдэг энэ нэршил анх Английн зохиолч Ж.Толкины “Бөгжний эзэн” зохиолд гардгаараа олны дунд тархсан юм.
Түгээмэл хэрэглэгдэж буй бусад үгс :

- **аналоговнет** - /орлуулашгүй/ үнэн хэрэгтээ огт үр дүнгүй төгс боловсруулалт
- **адиннарот** (один народ)/нэг ард түмэн/ -Украин улсыг устгаж буйгаа зөвтгөдөг Оросын үйл ажиллагааг элэглэсэн хэллэг
- **бавовна /хөвөн/** – Оросууд хяналтаа тогтоосон нутаг дэвсгэрт гарсан дэлбэрэлт
- **затридня /гурван өдрийн дотор/**- төлөвлөсөн хугацаанд ялалт байгуулна гэх оросуудын төлөвлөгөө, бүтэшгүй амлалт
- **рашка, расея, кацапия** – ОХУ-ыг нэрлэж буй доромж үгс
- **"привези унитаз"** /суултуур авчрах/- Оросын цэргүүдийн дээрэм тонуулыг илэрхийлэх үгс
- **бандеровский смузи** – Молотовын коктейлын украин нэршил

Улс төрийн шинэ үг хэллэг

Улс төр болон тодорхой улс төрчидтэй холбоотой цэргийн шинэ үг хэллэг ч олноор гарсан. Тухайлбал Оросын үзэл суртлын үндэс, улс төрийн дэглэмийг ерөнхийд нь **“рашизм”** гэж нэрлэх болсон юм. Энэ ойлголтод их гүрний дээрэнгүй үзлээс эхлээд фашизмын нэг утгыг ч багтааж байгаа.

Фашизмыг Оростой холбож нэрлэх болсноос үүдээд Путин болон Гитлер гэсэн хоёр овгийг нийлүүлэн, **Путлер** гэж ярих болсон нь Оросын Ерөнхийлөгчид украинчууд хэрхэн хандаж байгааг илтгэнэ.

Тухайлсан улс төрчидтэй холбоотой хэд хэдэн шинэ үг хэллэг ард түмний дунд гарсан:

- **макронить /макрондах/** -Сүрхий зовнисон царай гаргасан ч үнэндээ юу ч хийхгүй байх гэсэн утгыг илэрхийлэх болсон. Энэ нь Францын Ерөнхийлөгч Эммануэл Макронтой холбоотой бөгөөд дайны эхний үед ихээхэн санаа зовниж байгаагаа илэрхийлсэн ч бодит байдал дээр төдийлөн туслаагүй тул ийм хэллэг үүсэх шалтгаан болжээ. Түүнчлэн энэ үгээр утсаар дэмий чалчих гэсэн утгыг илэрхийлж байна.
- **валять шольца /шольц царайлах/** - Байнга амласан ч бодит байдал дээр огт туслахгүй байхыг энэ үгээр илэрхийлж байна. Германы канцлер Олаф Шольц

шийдэмгий бус байдал гаргаж байгаагийн улмаас Украинд нийлүүлэх зэвсэг шуурхай ирж чадахгүй байгаатай холбоотойгоор ийм хэллэг үүсчээ.

- **Шойгунить /шойгудах/** - бүх зүйл төлөвлөгөөний дагуу явж байгаа гэж итгүүлэх. Энэ нь Оросын Батлан хамгаалахын сайд Сергей Шойгутай холбоотой гарсан үг юм.
- **кадырить /кадырдах/**- Мөрөөдлөө бодит мэт ярих. Ченийн тэргүүн Украиныг эзлэх амбицтай мэдэгдэл нэг бус удаа хийж, тулаан явгдаж байгаа мэт хуурамч бичлэг удаа дараа тавьж байснаас энэ хэллэг үүсчээ.

Шинэ үг хэллэг нь 10 жил орчмын хугацаанд хуучирдаг гэж хэл шинжээчид үздэг. Эндээс үзэхэд, Орос, Украины мөргөлдөөний үеэр үүссэн шинэ үг хэллэг нь 2035 он хүртэл хэл ярианд ашиглагдаж, утга нь хувьсах магадлалтай байгаа юм.

Дүгнэлт

Өнөөгийн мөргөлдөөнд эзлэж буй байр суурь нь ялгаатайн улмаас Украин, Орос улс мөргөлдөөнийг огт өөрөөр тусгаж байна. Украинд цэргийн дайчилгаа төдийгүй уран бүтээлийн дайчилгаа ч явгдаж байгаа бөгөөд найруулагч, зураач, зохиолчид өнөөгийн үйл явдлыг тусган, олон нийтэд харуулах үйл ажиллагааг идэвхжүүлж байна.

Харин Орост уран бүтээлийн хүрээнд цэрэгжих хандлага бага, “хэтэрхий бага цаг хугацаа өнгөрч байна урлаг судлаачид үзэж байгаа юм.

Хоёр жил гаруй үргэлжилж буй Орос, Украины хоорондын мөргөлдөөн орчин цагийн урлагт төдийлөн том ул мөр үлдээгээгүй. Хэдийгээр хоёр оронд хоёуланд нь урлагийн салбарт цэргийн сэдэв байгаа ч ихэвчлэн Донбасс дахь найман жилийн мөргөлдөөний сэдэвд зориулагдсан байна.

Хэл шинжлэлийн үүднээс авч үзвэл цөөн тооны шинэ үг хэллэг нэвтэрсэн ч энэ нь голчлон цэргийн салбарт хамаарч байна. Цаашлаад энгийн ярианд нэвтэрч, улмаар 10 гаруй жилийн дараа хуучирсан үг хэллэг болж мартагдах хандлагатай.

Соёлын солилцооны тухайд, өнөөдөр ОХУ “дайн өдөөгч” гэсэн “шошго”-той болсон тул энэ улсын урлаг соёлынхонтой хамтарч ажиллах барууны орнуудын урлаг соёлын байгууллагын хүрээ хумигдаж, энэ нь мөргөлдөөн шийдэгдтэл, цаашлаад, мөргөлдөөний дараа ч хэдэн жилийн туршид нэр хүнд сэргэх хүртлээ соёлын харилцаа хязгаарлагдмал, хумигдмал байдалтай байх магадлалтай байна. Манай орны хувьд, хөрш, найрсаг харилцаатай ард түмэн гэдгээрээ соёлын харилцаа хэвийн, зарим талаараа илүү эрчимжих хандлагатай байгаа бөгөөд энэ нь ОХУ хөрш орнууд, хуучин зөвлөлтийн бүрэлдэхүүнд байсан орнуудад нөлөөллөө алдахгүй гэсэн зөөлөн хүчний бодлоготой илүүтэй холбоотой гэж харж болохоор байгаа юм.

Ашигласан материал

1. https://www.bbc.com/russian/news-60077654
2. https://www.washingtonpost.com/world/2022/03/09/letter-z-russia-symbol-pro-war/
3. https://ura.news/news/1052539321
4. https://meduza.io/feature/2022/05/11/marafon-za-rossiyu-oboshelsya-pochti-v-100-millionov-rubley-iz-byudzheta-ego-organizoval-ekspertnyy-institut-dalekiy-ot-shou-biznesa-no-blizkiy-k-kremlyu
5. https://moika78.ru/news/2023-02-04/852047-pevets-oleg-gazmanov-otritsaet-poluchenie-17-mln-rublej-za-katalog-patrioticheskih-pesen/
6. https://ria.ru/20230511/sbornik-1871098248.html
7. https://rtvi.com/stories/iskusstvo-bez-nenavisti-kak-konflikt-rossii-i-ukrainy-otrazilsya-v-kulture-obeih-stran/
8. https://cyberleninka.ru/article/n/kultura-otmeny-v-otnoshenii-rossii-i-sposoby-borby-s-ney/viewer
9. https://ria.ru/20220309/chaykovskiy-1777375806.html
10. ИТАР ТАСС. Путин объявил о начале специальной военной операции на Украине. 2023.02.24. https://tass.ru/politika/13825671

SPSIRPA FORUM 2025

Session 5-3

Emerging Challenges in the International Security Environment
Since 2024 and Strategic Responses for their Mitigation

ОЛОН УЛСЫН АЮУЛГҮЙ БАЙДЛЫН ОРЧИНД 2024 ОНООС ХОЙШ ТУЛГАРЧ БАЙГАА СОРИЛТ, ТҮҮНИЙГ ДАВАН ТУУЛАХ ШИЙДЭЛ

Т.Мөнх-Оргил

БХЭШХ-ийн дэд захирал, эрдэмтэн нарийн бичгийн дарга доктор, дэд профессор

Д.Батбаяр

Аюулгүй байдал судалын төвийн ахлах эрдэм шинжилгээний ажилтан докторант

Abstract: In 2024, the international security landscape encountered a confluence of unprecedented challenges, characterized by escalating geopolitical rivalries, economic volatility, technological advancements, and environmental crises. This study aims to delineate the most salient issues impacting global security, particularly focusing on the intensifying competition among major powers, including the United States, China, and Russia. The examination extends to the destabilizing effects of regional conflicts, exemplified by the ongoing Ukraine crisis and rising tensions in the Taiwan Strait. Furthermore, the analysis addresses the emergence of novel threats, particularly those posed by cyberattacks and climate-induced displacement, which are increasingly undermining both national and international security frameworks. The findings of this study emphasize the necessity for a holistic approach toward understanding and mitigating the complexities of modern security challenges. The study underscores the critical importance of fostering collaborative efforts among nations and international organizations to craft comprehensive and adaptive strategies. Specifically, it recommends the responsible harnessing of technological innovation to fortify security measures while ensuring ethical considerations are upheld.

Moreover, the proposed solutions advocate for an emphasis on long-term resilience, highlighting the indispensable roles of diplomacy, resource optimization, and collective action in the ongoing pursuit of global peace and security. These recommendations suggest the establishment of multilateral frameworks that facilitate dialogue, enhance trust-building measures, and promote shared goals among state and non-state actors. By adopting a proactive and coordinated approach, the global community can better navigate the evolving security landscape and safeguard against the myriad threats that loom on the horizon.

Keywords: *Security, International Security, Cybersecurity, Artificial Intelligence, Climate Change, Food Security, Energy Supply, International Cooperation, Sustainable Development Policy, Terrorism.*

Хураангуй: 2024 онд олон улсын аюулгүй байдлын орчин геополитикийн өрсөлдөөн, эдийн засгийн тогтворгүй байдал, технологийн дэвшил, байгаль орчны хямралаас үүдсэн олон сорилтуудтай тулгарсан. АНУ, БНХАУ, ОХУ зэрэг их гүрнүүдийн хоорондын өрсөлдөөн нэмэгдсэн, Украйны хямрал, Тайваний хоолойн хурцадмал байдал, бүс нутгийн мөргөлдөөн, кибер халдлага болон цаг уурын өөрчлөлтөөс үүдэлтэй дүрвэгсдийн асуудал зэрэг тулгамдаж буй асуудлууд нэмэгдсээр байна.

Улс орны болон олон улсын байгууллагуудын хамтын ажиллагааг үр дүнтэй зохион байгуулах, технологийн дэвшлийг хариуцлагатайгаар ашиглах, аюулгүй байдлын эрсдэлийг даван туулах урт хугацааны тогтвортой байдлыг дэмжих арга хэмжээг тусгасан болно. Мөн дэвшүүлсэн шийдлүүд нь дэлхийн энх тайван, аюулгүй байдлыг хангахад дипломат ажиллагаа, байгалийн нөөцийн зохистой хэрэглээ, хамтын ажиллагааны чухал үүргийг онцолсон болно.

Түлхүүр үгс: *Аюулгүй байдал, олон улсын аюулгүй байдал, кибер аюулгүй байдал, хиймэл оюун ухаан, эрчим хүчний хангамж, тогтвортой хөгжлийн бодлого, терроризм.*

Оршил

Олон улсын аюулгүй байдлын орчин 2024 онд онцгой сорилт, бэрхшээлээр дүүрэн байсан бөгөөд дэлхий дахинд улс төр, цэрэг-стратеги, эдийн засаг, экологийн салбар дахь олон хүчин зүйлс тогтворгүй байдал үүсгэж, олон улсын харилцааны тэнцвэрт байдалд сөргөөр нөлөөлсөн байна. Их гүрнүүдийн геополитикийн өрсөлдөөн улам бүр эрчимжиж, шинэ төрлийн аюул заналхийлэл гарч, зарим улс орны үндэсний аюулгүй байдал, тогтвортой хөгжилд бодит эрсдэл учруулсаар байна.

2024 онд дэлхий нийтэд тулгарсан сорилтууд нь зөвхөн улс төр, эдийн засгийн хүрээнд бус, экологийн аюул, хүнсний хомсдол, технологийн хөгжлөөс үүдэлтэй шинэ төрлийн аюулыг бий болгоод зогсохгүй, кибер аюулгүй байдлын шинэ эрсдлүүдийг нэмэгдүүлж байгаа нь дэлхийн аюулгүй байдлын орчны асуудлыг илүү өргөн хүрээнд авч үзэх шаардлагай болсон. Энэхүү судалгаа нь олон улсын аюулгүй байдлын нөхцөл байдалд гарсан өөрчлөлт, шинэ сорилтуудын ач холбогдлыг тодорхойлох, дэлхийн энх тайваны тогтвортой байдалд үзүүлсэн нөлөөг шинжлэхэд оршиж байгаа болно.

Үүний хүрээнд олон улсын аюулгүй байдалд тулгарсан сорилт, бэрхшээлүүдийг судалж, тэдгээрийн шалтгаан, үр дагаврыг шинжлэх, мөн ирээдүйд улс орон бүр аюулгүй байдлын стратегийг боловсруулах, тодорхой чиглэлээр шаардлагатай арга хэмжээг хэрэгжүүлэхэд дэмжлэг болно гэж үзэж байна. Олон улсын аюулгүй байдлын орчинд үүсэн сорилтуудыг дараах байдлаар нэгтгэн тодорхойлж байна.[196] Үүнд:

1. Геополитикийн сорилт: АНУ, БНХАУ, ОХУ зэрэг их гүрнүүдийн тогтворгүй харилцаа, хамтын ажиллагаа нь бүс нутаг болон улс орнуудын аюулгүй байдалд нөлөөлж байна.[197]
2. Технологийн сорилт: Кибер халдлага, хиймэл оюун ухааны хөгжлөөс үүдэлтэй эрсдлүүд нь яаралтай хариу арга хэмжээ авч, бодлого боловсруулах түвшинд хүрсэн.
3. Экологийн сорилт: Цаг уурын өөрчлөлтөөс үүдсэн дүрвэгсдийн асуудал, ус, хүнсний хангамжийн аюулгүй байдал нэмэгдсэн.
4. Эдийн засгийн сорилт: Санхүүгийн хямрал, эрчим хүчний хангамжийн асуудал зэрэг гэж тодорхойлж байна.

[196] https://sgp.fas.org/crs/natsec/R43838.pdf?utm_source=chatgpt.com

[197] https://www.brookings.edu/articles/the-china-russia-relationship-and-threats-to-vital-us-interests/?utm_source=chatgpt.com

2024 онд олон улсын аюулгүй байдлын нөхцөл байдлыг тодорхойлон судалж, дэлхийн тогтвортой байдалд тулгарч буй сорилтуудыг даван туулахад тус чиглэлээр стратеги боловсруулан хэрэгжүүлэх нь нэн ач холбогдолтой юм. Үүний үр дүн нь улс орнуудын гадаад бодлого, олон улсын хамтын ажиллагааны нэгдмэл байдалд ач холбогдолтой бөгөөд аюулгүй байдлын олон талын асуудлыг шийдвэрлэхэд чиглэгдэх болно.

Олон улсад: 2024 онд олон улсын аюулгүй байдлын нөхцөл байдал нь геополитикийн өөрчлөлт, шинэ төрлийн аюул заналхийлэл, олон улсын хамтын ажиллагааны сорилтуудаар тодорхойлогдож байна. Их гүрнүүдийн хооронд үл ойлголцол нэмэгдэж, бүс нутгийн хүчний тэнцвэр өөрчлөгдөн, цэргийн мөргөлдөөн, терроризм, кибер аюул занал гэх мэт шинэ сорилтууд олон улсын тогтвортой байдалд сөргөөр нөлөөлсөн.

2024 онд дэлхий дахинд гарсан сорилт бэрхшээлийг AI ингэж тодорхойлсон.

АНУ, БНХАУ, ОХУ-ын хоорондын геополитикийн өрсөлдөөн нэмэгдсэн нь олон улсын аюулгүй байдлын хүрээнд хурцадмал нөхцөл байдал, талцал хуваагдал гүнзгийрч болзошгүй юм. АНУ нь дэлхийн тэргүүлэх гүрний байр сууриа хадгасаар байгаа бөгөөд Хятад улс эдийн засгийн болон цэргийн нөлөөллөө нэмж байна. Харин ОХУ бүс нутгийн болон дэлхийн түвшинд байгалийн нөөцөө ашиглан нөлөөллөө бэхжүүлж, цэрэг-улс төрийн стратегиа улам хүчтэйгээр хэрэгжүүлсээр байна.

- АНУ: НАТО-гийн гишүүн орнуудын тоо нэмэгдэж, Азийн бүс нутагт цэргийн хүчээ төвлөрүүлж, нэмэгдүүлэрээр зорьж байна. Энэ нь Хятад, Орос улсын хувьд

таатай бус тодорхой эсэргүүцэлтэй тулгарч, цаашид хамтын ажиллагааг идэвхжүүлэхэд ихээхэн хүндрэл учруулж болзошгүй байна.[198]

- Хятад: Тайваний асуудал нь Хятад-АНУ-ын харилцааны хэтийн төлөвөөс хамааралтай асуудал болж байна. БНХАУ нь "Нэг бүс, Нэг зам" санаачилгын хүрээнд хөгжиж буй орнуудад эдийн засгийн хөшүүрэг ашиглан өөрийн бүс нутагт нөлөөллөө хэвээр хадгалах бодлого барьж байна.
- ОХУ: Украйны хямрал цаашид хэрхэн шийдэгдэхээс хамаарч, Орос улс барууны хориг арга хэмжээнээс гарах нөхцөл үүсэх юм. Энэ нь АНУ-ын шинэ ерөнхийлөгчийн баримтлах бодлого чиглэлтэй нягт уялдах болно. Улмаар ОХУ-ын Ази, Ойрх Дорнод, Африк дахь холбоотнуудтай хамтын ажиллагааг хэрхэн өрнүүлэх, цаашид хэрхэн нөлөөллөө хадгалж үлдэх зэрэг асуудлууд хэвээр оршсоор байна.

Бүс нутагт: 2024 онд бүс нутгийн тогтвортой байдалд олон туйлт хүчний тэнцвэр (Multipolarity Balance of Power)-ийн өөрчлөлт чухал нөлөө үзүүлсэн. Тухайлбал:

- Европт: Украйны хямрал Европын холбооны улс орнуудын аюулгүй байдалд НАТО-гийн ач холбогдлыг нэмэгдүүлсэн бол Европын холбоо ОХУ-аас эрчим хүчний хараат байдлаа багасгах, цаашид бие даасан байдлаа хадгалахад анхаарч байна.[199]
- Ази-Номхон далай: Тайваний хойгийн асуудал, Өмнөд Хятадын тэнгис буюу БНХАУ-Филлипин улс хоорондын далай дахь хурцадмал нөхцөл байдал, Хойд Солонгосын алсын зайны пуужин болон цөмийн зэвсэгийн туршилтууд бүс нутгийн аюулгүй байдалд шинэ сорилт, хурцадмал бүхий байдлыг бий болгож байна.
- Ойрхи Дорнод: Израйль-Палестины мөргөлдөөн, Иран болон Саудын Арабын харилцааны асуудлууд бүс нутгийн энх тайван, тогтвортой байдалд саад учруулж байна.

Шинэ аюул, сорилт - 2024 онд дэлхийн хэмжээнд зэвсэгт мөргөлдөөн үргэлжилж, улс орнууд зэвсэглэлээр хөөцөлдөх шинэ сорилтыг бий болгож байна.

- Украйны хямрал: Европын аюулгүй байдалд томоохон сорилт болж, ОХУ болон барууны орнуудын зөрчилдөөн гүнзгийрч, тогтворгүй хэвээр байна.

- Тайванийн асуудал: Тайванийн хойгийн хурцадмал байдал нь АНУ, Хятадын хоорондын харилцаа хурцадмал байдал үүсэж цаашид зөрчилдөөнд хүргэх эрсдэлтэй байна.

Терроризм (хэт давар үзэл) - Хэдийгээр терроризмын эрсдэл сүүлийн жилүүдэд буурсан тоон үзүүлэлтүүд байгаа хэдий ч 2024 онд хэт даврууу үзэл дэлхийн зарим бүс нутагт нэмэгдсэн судалгаа гарсан байна.[200]

[198] https://apnews.com/article/sweden-nato-warships-baltic-sabotage-cables-5e47dd20f19da2b5c5e0cccaed71e119

[199] https://www.geopoliticalmonitor.com/backgrounder-natos-pivot-toward-asia/?utm_source=chatgpt.com

[200] https://www.visionofhumanity.org/maps/global-terrorism-index/?utm_source=chatgpt.com#/

- Ойрх Дорнод, Африк: ISIS, Al-Qaeda зэрэг бүлэглэлүүд дахин идэвхжиж, шинэ төрлийн халдлага үйлдэгдэх эрсдэл хэвээр байна.
- Европ: Хэт даврууд үзэл болон дүрвэгсдийн асуудал нь зарим улсуудад улс төрийн тогтворгүй байдлыг үүсгэж байна.[201]

Кибер аюулгүй байдлын сорилтууд - Технологийн хурдацтай хөгжил, хиймэл оюун ухааны өгөгдөл бүхий технологийн өргөн хэрэглээ нь кибер аюулгүй байдалд шинэ төрлийн сорилт, эрсдэлийг бий болгож байна.

- Кибер халдлага: Улс орнуудын дэд бүтэц, төрийн байгууллагууд руу чиглэсэн халдлагууд нэмэгдэж байна.
- Хиймэл оюун ухаан: Хиймэл оюун ухааныг зэвсэглэлд ашиглах нь ёс зүйн болон аюулгүй байдлын сорилтуудыг үүсгэж байна.

Олон улсын хамтын ажиллагаа

НҮБ болон бусад байгууллага - 2024 онд НҮБ болон бусад олон улсын байгууллагуудын үүрэг, оролцоо дэлхийн аюулгүй байдлыг хангахад чухал үүрэг оролцоотой байсан хэдий ч шийдэгдээгүй асуудлууд хэвээр үлдсээр байна[202].

- НҮБ: Украйны хямрал, Ойрх Дорнодын мөргөлдөөн зэрэг нь тодорхой шийдэлд хүрэхэд ихээхэн хугацаа шаардагдах юм. Мөн цаг уурын өөрчлөлт, дүрвэгсдийн хууль бус шилжилт зэрэг асуудлууд нэмэгдэж байгаа нь НҮБ-ын зэвсэгт мөргөлдөөний хямралыг зохицуулахад саад болж байна.
- НАТО: Одоогоор европын аюулгүй байдлын баталгааг хангаж байгаа цорын ганц байгууллага боловч нөгөөтээгүүр, зүүн Европ дахь цэрэг зэвсэглэлийн эрсдэл бүхий байдлыг шийдвэрлэхэд хүчин чадал, гишүүн орнуудын нэгдмэл байр суурь дутагдалтай байна.

Их гүрнүүд болон глобал тогтворгүй нөхцөл байдал: 2024 онд их гүрнүүдийн хоорондын өрсөлдөөн нь олон улсад тогтворгүй байдлыг бий болгох сөрөг нөлөө үзүүлсэн.

- АНУ ба холбоотнууд: Глобал тогтвортой байдлыг хангахад чиглэсэн бодлого чиглэл баримталж байгаа хэдий ч бусад орнуудтай стратегийн өрсөлдөөнд саад болж байна.
- Хятад ба Орос: АНУ болон барууны орнуудаас тусгаарлах стратегийг баримталж, өөрийн холбоотон улсуудын байгууллага болон бүс нутгийн хамтын ажиллагааг өргөжүүлсээр байна.

Олон улсын аюулгүй байдлын нөхцөл байдалд томоохон өөрчлөлтүүд гарч, дэлхий дахин шинэ төрлийн сорилтуудтай нүүр тулгарлаа. Геополитикийн өрсөлдөөн, шинэ төрлийн аюул занал, олон улсын хамтын ажиллагааны сорилтууд нь дэлхийн тогтвортой байдалд сөргөөр нөлөөлж байна. Эдгээр сорилтуудыг шийдвэрлэхийн тулд олон улсын

[201] https://www.csis.org/analysis/rising-threat-anti-government-domestic-terrorism-what-data-tells-us?utm_source=chatgpt.com

[202] https://apnews.com/article/un-leadership-peace-gaza-ukraine-sudan-biden-7802b51c48347b2004665a6a7725e1dd

хамтын ажиллагааг сайжруулах, шинэ аюул заналхийлэлд тохирсон стратеги боловсруулах шаардлагатай юм.

Бүс нутгийн аюулгүй байдлын сорилтууд - 2024 онд бүс нутгийн аюулгүй байдал томоохон сорилттой тулгарч байна. Геополитикийн өрсөлдөөн өсөн нэмэгдсээр байгаа нь Европ, Ази-Номхон далайн бүс нутаг дахь шинэ нөхцөл байдал сорилтуудтай тулгарахад хүргэж байна. Олон улсад эдийн засаг, улс төрийн харилцаанд томоохон өөрчлөлтүүд гарч, бүс нутгийн аюулгүй байдалд сөрөг нөлөө үзүүлж буй нөхцөл байдлуудыг авч үзэх шаардлагатай.

Украйны хямрал ба ОХУ - Барууны орнуудын харилцаа

Украйны хямрал нь Европын аюулгүй байдал, улс төрийн дотоод засаглалыг өөрчлөх, зарим улс орнуудын сонгуулийн үр дүнд хүчтэй нөлөөлж чадсан гэж үзэж байна. Хамгийн том шилжилт нь эрчим хүчний салбарт гарсан ба европын улс орнуудын эрчим хүчний тогтвортой байдалд томоохон сорилт үүсгээд байгаа юм. 2022 онд ОХУ-ын эхлүүлсэн цэргийн тусгай ажиллагаагаа нь өдгөө гуравдах жилдээ дамнан үргэлжилж, барууны улс орнууд Украйн улсад үзүүлэх зэвсэг техник, санхүүгийн тусламж үргэлжилсээр байгаа нь уг хямрал зэвсэгт мөргөлдөөний тэнцвэрт байдлыг хадгалах нөхцөл болж олон улсын тавцанд анхаарлын төвд оршсоор байна.

- Хямралын нөлөө: Украйны хямрал нь Европын орнуудын эрчим хүчний аюулгүй байдалд шууд утгаараа сөрөг нөлөө үзүүлсэн. Оросоос хараат байдлаа багасгахын тулд Европын холбоо сэргээгдэх эрчим хүч болон АНУ-аас шингэрүүлсэн байгалийн хий худалдан авах зэрэг хараат байдлаа хадгалах бодлого барих болсон.
- Барууны хориг арга хэмжээ: Оросын эсрэг эдийн засгийн хориг арга хэмжээнүүд нь дэлхийн эрчим хүчний үнэ өсөхөд нөлөөлж, Европын эдийн засгийн өсөлтийг удаашруулахад нөлөөлж байна.

НАТО, бүс нутагт үзүүлэх нөлөө

НАТО-гийн зүүн Европт хэрэгжүүлж буй бодлого, нөлөөлөл нэмэгдэх нь ОХУ-ын эсэргүүцлийг улам бүр өдөөж болзошгүй байна. Финланд болон Швед улсууд 2024 онд НАТО-ийн гишүүнчлэлээ баталгаажуулсан нь явдал нь Европын аюулгүй байдлын орчныг шинээр бүрэлдүүлэн бий болгох тэнцвэрийг өөрчилж болзошгүй юм.

- ОХУ-ын арга хэмжээ: Орос улс НАТО-гийн зүгээс ирж буй дарамтыг эсэргүүцэн зэвсэглэлээр хөөцөлдөх, батлан хамгаалах салбартаа зарцуулах зардлаа эрс

нэмэгдүүлж, зүүн Европ дахь цэргийн хүчин чадлаа ахиулах бодлого барьсаар байна.

- Европын аюулгүй байдлын хэтийн төлөв: НАТО-гийн тэлэлт нь Европын орнуудын аюулгүй байдалд тодорхой хэмжээний баталгаа болж байгаа ч ОХУ-ын зүгээс хариу арга хэмжээ, шинээр үүсэж болзошгүй зэвсэгт мөргөлдөөн эрсдэлүүдийг дагуулж байна.

Ази, Номхон далайн бүс нутгийн сорилтууд:

Тайванийн хойгийн асуудал АНУ, Хятад хоорондын гол үл ойлголцол болж, Ази-Номхон далайн бүс нутгийн тогтвортой байдалд нөлөөлж, хурцадмал нөхцөл байдал үүсгэж болзошгүй юм. Хятад улс Тайвань улсыг өөрийн нутаг дэвсгэр гэж үзэж байгаа бол АНУ Тайвань улсыг дэмжсээр цаашид тус бүс нутагт өөрийн гол холбоотнуудын нэг гэж үзэж байна.

- Хятадын байр суурь: Хятад улс Тайванийн эргэн тойронд цэргийн сургуулилтуудыг идэвхжүүлж, Тайвань улсыг цэргийн хүчээр нэгтгэх боломж оршсоор байгаа бөгөөд ирээдүйд зөвхөн өөрийн нөлөө тодорхой хязгаарлалтад байлгах нь тус улсын ашиг сонирхолд нийцэж байгаа юм.[203]
- АНУ-ын байр суурь: АНУ нь Тайванийн батлан хамгаалахын чадавхыг нэмэгдүүлэн бэхжүүлэхэд гол дэмжлэг үзүүлж буй улс бөгөөд энэ нь Хятад улстай шууд мөргөлдөөн үүсгэх, үл ойлголцол бүхий эрсдэлтэй нөхцөл байдлыг улам гүнзгийрүүлж болзошгүй юм.

Өмнөд Хятадын тэнгис дэх маргаан - Өмнөд Хятадын тэнгис нь стратегийн чухал ач холбогдолтой бүс нутаг бөгөөд энэхүү усан замаар дэлхийн худалдааны ихэнх тээвэр дамжин өнгөрдөг. Хятад улс энэхүү бүс нутгийг өөрийн хяналтаа хэвээр үлдээх цаашид улам бүр бэхжүүлэхийг эрмэлзэж, хиймэл арлууд бий болгон цэрэг техникийн зориулалтаар ашиглаж байна. Тэгвэл уг нөхцөл байдлын эсрэг бүс нутгийн улс орнууд хариу арга хэмжээ авч болзошгүй юм. Тодруулбал, АНУ болон бүс нутгийн зарим холбоотнууд Өмнөд Хятадын тэнгис дэх Хятадын үйл ажиллагааг шүүмжилж, тэнгисийн зам тээврийг чөлөөтэй байлгах шаардлага гаргаж мэдэгдсээр байгаа юм. Мөн түүнчлэн бүс нутгийн тогтворгүй байдалд нөлөөлөхүйц тус маргаан нь зөвхөн Хятад, АНУ-ын хооронд бус, мөн Вьетнам, Филиппин, Малайз зэрэг бүс нутгийн бусад

[203] https://globaltaiwan.org/2024/10/chinas-military-exercises-around-taiwan-trends-and-patterns/

орнуудыг татан оролцуулах, цаашид уг асуудал даамжрахаас сэргийлэх зуучлалын арга хэмжээ үгүйлэгдэж байна.

БНСУ, БНАСАУ-ын харилцаа, хойгийн тогтворгүй байдал

Солонгосын хойгийн тогтворгүй байдал 2024 онд ч олон улсын харилцаа дахь асуудал хэвээр үлдэж байна. БНАСАУ өнгөрсөн онд алсын зайны пуужин, мөн цөмийн зэвсгийн туршилтаа удаа дараалан хийж идэвхжүүлсээр байгаа нь БНСУ болон АНУ-тай хурцадмал харилцааг үргэлжлүүлсээр байна. БНАСАУ-ын цөмийн хөтөлбөр улс төр болон эдийн засгийн агуулгаар улам өргөжиж байна гэсэн дүгнэлт хийх болсон нь ОХУ-тай хийж буй харилцаа хамтын ажиллагаатай холбон тайлбарлах болсон. Хойд Солонгосын зүгээс цөмийн зэвсэглэлээ өргөжүүлж, шинэ пуужингийн туршилтуудыг явуулж байгаа нь БНСУ төдийгүй Япон АНУ-ын өмнө сорилтуудыг бий болгож байна. Мөн БНСУ АНУ-д нь хариу арга хэмжээ авах нь тодорхойгүй байгаа бөгөөд, БНАСАУ-ын цөмийн бодлогыг сөрөн зогсох бүс нутагт хоёр улсын хамтарсан цэргийн сургуулилтуудаа нэмэгдүүлэх чиглэл баримталж байна.[204]

Нөлөөлж буй хүчин зүйлс

Олон улсын аюулгүй байдал зөвхөн геополитикийн болон цэргийн асуудлаар хязгаарлагдахгүй бөгөөд экологийн өөрчлөлт, эдийн засгийн тогтворгүй байдал, технологийн шинэ аюул зэрэг шинээр бий болж буй уламжлалт бус аюул заналын агуулгаар нэмэгдсээр байна. Эдгээр нь улс орны тогтворгүй байдалд шууд нөлөөлж, дэлхийн аюулгүй байдлын нөхцөл байдлыг улам бүр төвөгтэй шинэ сорилтуудыг бий болгож байна.

Байгалийн гамшиг, цаг уурын өөрчлөлтөөс үүдэлтэй дүрвэгсдийн асуудал

Цаг уурын өөрчлөлт нь дэлхий нийт бүхэлдээ тулгарч буй том сорилтуудын нэг болоод байна. Зөвхөн 2024 оны байдлаар байгалийн гамшигт үзэгдлийн тоо нэмэгдсэн, дэлхийн өнцөг булан бүрд үер ус болон газар хөдлөлтийн давтамж эрх нэмэгдсэн нь хор хөнөөл эдийн засагт учруулж буй дарамтыг нэмэгдүүлсээр байна. Үер, ган, хэт халуун, хэт хүйтэн зэрэг цаг уурын хэт өөрчлөлтүүд нь хүн амын нүүлгэн шилжүүлэлт, дүрвэгсдийн тоонд шууд нөлөөлж, "цаг уурын дүрвэгсэд" гэх шинэ нэр томьёё үзэгдлийг бий болгож байна. Үүний үр дүнд 2024 онд байгалийн гамшигт үзэгдэл хэд дахин давтагдаж, олон сая хүн орон гэрээ орхиход хүрсэн НҮБ-ийн тоо баримтууд нотолж байна. Үүнтэй холбоотойгоор хүнсний хомсдол, эдийн засгийн дарамт, дүрвэгсдийн асуудал зэрэг олон талын аюул сорилтуудыг үүсгэсэн. Африкийн Сахарийн бүс нутаг, Зүүн Өмнөд Ази, Номхон далайн арлын орнууд байгалийн гамшгаас хамгийн их хохирол амсаж байна.[205]

Ус, хүнсний аюулгүй байдал

Цаг уурын өөрчлөлтөөс үүдэн ус, хүнсний хангамжийн асуудал дэлхий дахинд хурцаар тавигдаж байна. Цаг агаарын хэт халалт, ган, үерийн давтамж нэмэгдсэн нь газар

[204] https://www.icanw.org/nuclear_tensions_rise_on_korean_peninsula

[205] https://www.iom.int/news/conflict-drives-displacement-amidst-rising-climate-shocks-new-africa-migration-report?utm_source=chatgpt.com

тариалангийн үйлдвэрлэлд сөргөөр нөлөөлж, хүнсний хангамжийн хүртээмжтэй байдлыг тасалдуулахад хүргэж байна. Энэ нь нэн тэргүүнд усны хомсдолд ихээхэн нөлөөлж дэлхийн бүс нутагт, ялангуяа Африк, Ойрх Дорнодод усны хангамжийн асуудал хурцаар яригдах болж улс хоорондын маргаан дагуулж байна. Мөн түүнчлэн хүнсний хямралаас үүдэлтэй зөрчил мөргөлдөөн, эдийн засгийн хямралаас шалтгаалан дэлхийн хүнсний хангамжийн тогтвортой байдал алдагдахад хүргэж байна.

Эдийн засгийн тогтворгүй байдал

Эдийн засгийн нөхцөл байдалд эрсдэл дагуулсан гол хүчин зүйл нь санхүүгийн тогтворгүй байдал. Энэ нь глобал санхүүгийн зах зээл дээрх хямрал болон олон улсын худалдаа, хөрөнгө оруулалтад сөргөөр нөлөөлөхөд хүргэж байна. Хямралын шалтгааныг тодруулбал, улс хоорондын геополитикийн өрсөлдөөн, эрчим хүчний үнийн өсөлт, хөгжиж буй орнуудын өрийн дарамт нэмэгдсэн нь эдийн засгийн тогтворгүй байдлын үндсэн шалтгаан болж байна гэж үзжээ. Үүний үрд дүнд санхүүгийн хямрал нь хөгжиж буй орнуудын эдийн засагт хүнд цохилт болж, ажилгүйдэл нэмэгдэж, ядуурал ихэссэн гэж НҮБ-ын хөгжлийн индексийн тайланд мэдээлсэн байна.

Эрчим хүчний хангамжийн аюулгүй байдал

Эрчим хүчтэй холбоотой асуудлууд олон улсын аюулгүй байдалд чухал сорилт болж байна. Европ дахь эрчим хүчний хямрал, Орос-Баруун Европын харилцааны хурцадмал байдал зэрэг хүчин зүйлс нь эрчим хүчний аюулгүй байдлыг тодорхойгүй нөхцөлд хүргэсэн. Тэгвэл сүүлийн 3 жил **с**эргээгдэх эрчим хүчний эх үүсвэл хүчтэй яригдах болсон бөгөөд дэлхий нийтээр өсөн нэмэгдэж буй эрчим хүчний хэрэглээг хангах чадах гарц болж байна. Дэлхийн эрчим хүчний хэрэглээний ихэнх хувийг нефть, байгалийн хий эзэлж байгаа нь ойрын хугацаанд сэргээгдэх эрчим хүчний хэрэглээг нэмэгдүүлэх боломж бага, эрсдэл дагуулсаар байна. Эрчим хүчний өрсөлдөөн, хэрэглээ нэмэгдэж байгаа нь ОХУ-ын эрчим хүч нийлүүлэх бодлого, бололцооноос шууд хараат нөхцөл байдал үүсгээд байсан юм. Энэ нь европын орнууд өөр эх үүсвэр хайх шаардлага хэрэгцээг бий болгосон бөгөөд эрчим хүчний шинэ зах зээлийн зохион байгуулалтыг бий болгож байна.

Кибер халдлага, мэдээллийн аюулгүй байдал

Кибер аюулгүй байдал улс орнуудын дотоод гадаад аюулгүй байдлыг хамгаалах салшгүй хэсэг болсон. Гэтэл техник технологийн хөгжил нэмэгдэхийн хэрээр кибер халдлагын тоо үүнтэй адилаар эрс нэмэгдэх болсон нь кибер аюулгүй байдлын хамгаалалт хөгжил хангалттай бус байгааг илтгэж байна. Мэдээж үүнд улс орнуудын харилцан адилгүй дэд бүтэц, төрийн мэдээллийн системийн хөгжил нөлөөлж байна. Үүнтэй холбоотойгоор цахим валютын хэрэглээ нэмэгдэж үүнийг дагасан санхүүгийн байгууллагууд руу чиглэсэн халдлагууд ихээхэн хохирол учруулах болсон. Мөн түүнчлэн эрчим хүчний дэд бүтэц рүү чиглэсэн кибер халдлагууд ихээр үйлдэгдэх болж, төрийн мэдээллийг алдагдуулах төлбөртэй даркнет ашиглан худалдан борлуулах оролдлогууд ч гарсаар байгаа юм. Уг асуудлын шийдлийг улс орнууд өөр өөрөөр харж

шийдэх оролдлогууд хэрэгжүүлсээр байгаа боловч кибер аюулгүй байдлын бодлогоо шинэчлэхгүйгээр, олон улсын хамтын ажиллагааг идэвхжүүлэхгүйгээр бүрэн шийдэгдэх боломжгүй юм.

Хиймэл оюун ухааны хөгжлийн эрсдэл

Хиймэл оюун ухаан (Artificial intelligence AI)-ы хурдацтай хөгжил нь аюулгүй байдалд шинэ төрлийн эрсдэлүүдийг үүсгэж болзошгүй гэж мэргэжилтнүүд олноор мэдэгдэж байсан. Орчин цагт хиймэл оюун ухааныг зэвсэгт мөргөлдөөнд ашиглах, энэ төрлийн судалгааг гүнзгийрүүлж байгаа нь ирээдүйд ямар үр дүнд хүргэж болохыг таамаглах араггүй юм. Мөн хиймэл оюун ухааныг ашиглахад олон талын ёс зүйн асуудлууд болон хяналтын зохицуулалтгүй байдал зэрэг нь сөргөөр нөлөөлж байна. Тэгвэл зэвсэгт мөргөлдөөнд хиймэл оюун ухааныг түлхүү ашиглах нь ирээдүйд тодорхойгүй байдлыг нэмэгдүүлж, дайн мөргөлдөөнийг хурцатгах магадлалыг бий болгож байна. Үүний эсрэг улс орнууд хиймэл оюун ухааны хөгжлийг зохицуулах олон улсын гэрээ хэлэлцээр байгуулах шаардлагатай байна.

Сорилтуудыг даван туулах арга зам, шийдлүүд

Олон улсын аюулгүй байдалд тулгарч буй сорилтууд нь өргөн цар хүрээтэй бөгөөд дэлхийн улс орнууд хамтын ажиллагааг эрчимжүүлж, шинэ стратеги боловсруулах шаардлагатай юм. Геополитикийн өрсөлдөөн, кибер аюулгүй байдал, терроризм, байгалийн гамшиг зэрэг асуудлууд нь олон улсын хамтын нийгэмлэгийн хариу арга хэмжээ, зохицуулалтыг нэмэгдүүлсэн арга хэмжээг шаарддаг байна.

Олон улсын хамтын ажиллагааг эрчимжүүлснээр НҮБ болон бусад олон улсын байгууллагууд дэлхийн энх тайван, тогтвортой байдлыг хангахад чухал үүрэг хүлээх бөгөөд тэдний хамтын ажиллагаа, бусад улс орнуудад нөөлөх нөлөө, үр дүнг сайжруулах шаардлагатай байгаа юм. НҮБ нь дэлхийн энх тайвныг сахин хамгаалахаас гадна, байгаль орчин, хүний эрх, эдийн засгийн асуудалд ч анхаарлаа хандуулах шаардлагатай байна. Мөн Аюулгүйн зөвлөлийн бүтэц, ажиллагааг шинэчлэх замаар олон улсын хамтын нийгэмлэгийн гишүүдийн дуу хоолойг тэнцвэртэй тусгах нэн түрүүний хэрэгцээ шаардлага байна.

Дэлхийн түвшинд үүсэж буй сорилтуудыг даван туулах хариу арга хэмжээ авах нь олон улсын гэрээ конвенцийг шинэчлэх замаар, зохицуулалтыг сайжруулах шаардлагатай гэж үзэж байна. Иймд олон улсын экологийн гэрээгээр зохицуулагддаг цаг уурын өөрчлөлттэй тэмцэх, Парисын хэлэлцээрийг хэрэгжүүлэх, илүү хатуу зохицуулалт, хяналт бий болгох хэрэгтэй юм. Кибер аюулгүй байдлын гэрээний хүрээнд улс орнууд кибер халдлагын эсрэг хяналт, хариуцлага бий болгоход чиглэсэн олон улсын гэрээ байгуулах шаардлагатай.

Кибер аюулгүй байдалд чиглэсэн хамтын ажиллагаа

Кибер аюулгүй байдал нь орчин үеийн хамгийн том сорилтуудын нэг болж байна.

- Олон улсын хамтын ажиллагаа: Улс орнуудын хооронд мэдээлэл хуваалцах, технологийн дэмжлэг үзүүлэх механизм бий болгох. Жишээлбэл, Европын холбооны "Cybersecurity Act" хөтөлбөр нь бусад бүс нутгуудад үлгэр жишээ болно.
- Кибер хөтөлбөрүүд: Улс орнууд хамтран кибер аюулгүй байдлын салбарт ажиллах мэргэжилтнүүдийг бэлтгэх, чадавхыг нэмэгдүүлэх хэрэгтэй.

Терроризмтой тэмцэх

Терроризм нь олон улсын аюулгүй байдалд байнга заналхийлэл учруулж байгаа бөгөөд үүнийг хянахын тулд дэлхий дахинаа хамтран ажиллах, хамтын хүчээр хариу арга хэмжээг урьдчилан авах шаардлагатай байна. Гол асуудлын нэг нь терроризмын санхүүжилтийг таслан зогсоох бөгөөд олон улсад хяналтын нэгдсэн механизм бий болгох гэж үзэж байна. Үүний сацуу олон талт ажиллагааг эрчимжүүлж, террорист бүлэглэлүүдийн эсрэг тагнуулын мэдээлэл солилцох, хамтарсан цэргийн ажиллагаа явуулах юм.

Ази, Европ, Африкийн аюулгүй байдлын асуудлыг шийдвэрлэхэд чиглэсэн хамтын арга хэмжээ

Бүс нутгийн аюулгүй байдлыг хангахын тулд орон нутгийн болон олон улсын хэмжээнд хамтран ажиллах нь олон улсын аюулгүй байдлын байгууллагуудын оролцоог нэмэгдүүлэх замаар эрчимжих болно. Жишээлбэл, европын аюулгүй байдлыг хангах нь зөвхөн тус бүс нутгийн асуудал биш бөгөөд Украйны хямралыг зохицуулах олон улсын механизм бий болгох, талуудыг яриа хэлэлцээнд уриалах төдий арга хэмжээ хангалтгүй юм. Тухайлбал Африкийн тогтворгүй байдал нь ихэнхдээ эдийн засгийн агуулгатай холбогддог хэдий ч Африкийн холбоо болон НҮБ хамтран эдийн засгийн дэмжлэг үзүүлэх, дотоод зөрчилдөөнийг зохицуулах замаар шийдвэрлэх бүрэн боломжтой юм.[206],[207]

Тайванийн асуудлаар гүрнүүдийн хооронд хэлэлцээрийн механизм бий болгох

Тайванийн асуудал нь АНУ, Хятадын хоорондын зөрчилдөөнийг хурцатгаж байгаа нь бүс нутгийн байгууллагын оролцоотой шийдэгдэх асуудал хэдийнээ биш болсон. Тэгвэл уг асуудлыг намжаан зохицуулахад олон улсын оролцоотой хэлэлцээрийн механизм зайлшгүй шаардлагатай байна. Тайванийн асуудлыг энхийн замаар шийдвэрлэх, БНХАУ-Тайвань хооронд яриа хэлэлцээ хийх механизмыг дэмжих манлайлал дутмаг байна. Хэдийгээр бүс нутгийн эвсэл уг механизмыг бий болгох бүрэн боломж байгаа хэдий ч Ази-Номхон далайн бүс нутгийн улс орнууд Тайванийн хоолой дахь тогтворгүй байдлыг намжаах оролдлого санаачилга хангалтгүй байна.

Дүгнэлт

1. Олон улс аюулгүй байдлын олон сорилтуудыг даван туулахын тулд нэн тэргүүнд улс орнуудын хамтын ажиллагааг нэмэгдүүлэн өргөжүүлэх, шинэ аюул заналхийлэлд

[206] https://www.consilium.europa.eu/en/policies/eu-response-russia-military-aggression-against-ukraine/
[207] https://press.un.org/en/2024/sc15706.doc.htm

тохирсон стратеги боловсруулах, бүс нутгийн түвшинд идэвхтэй арга хэмжээ авах шаардлагатай байна. Мөн урт хугацааны тогтвортой хөгжлийн бодлого хэрэгжүүлэх замаар дэлхийн аюулгүй байдал, тогтвортой байдлыг хангах механизм бий болгох юм. Энэхүү арга зам, шийдлүүдийн үр дүнд улс орнуудын хоорондын итгэлцэл, хамтын ажиллагаа, дэлхийн энх тайван, тогтвортой байдлыг бэхжүүлэхэд чухал үүрэг гүйцэтгэх юм.

2. Европ, Ази-Номхон далайн бүс нутгуудын аюулгүй байдалд тулгарч буй сорилтууд нь дэлхийн тогтвортой байдалд сөргөөр нөлөөлж байгаа бөгөөд Украйны хямрал, НАТО-гийн гишүүн орнуудын тоо нэмэгдсэн, Тайванийн асуудал, Өмнөд Хятадын тэнгис дэх маргаан, Солонгосын хойгийн тогтворгүй байдал зэрэг нь дэлхийн их гүрнүүдийн ашиг сонирхлын огтлолцол шууд оршиж байгаагийн илэрхийлэл болж байна. Эгээр сорилтуудыг даван туулахын тулд бүс нутгийн болон олон улсын хамтын ажиллагааг идэвхжүүлж, зөвхөн яриа хэлэлцээр дипломат аргаар тогтвортой байдлыг хангах стратегийг хэрэгжүүлэх шаардлагатай байна.

3. Геополитикийн өрсөлдөөн, цаг уурын өөрчлөлт, кибер аюул зэрэг шинэ сорилтууд нь улс орнуудыг хамтын ажиллагааг эрчимжүүлэх, дэлхий нийтийн нэгдмэл байдлыг хангах шаардлагыг тулгаж байна.

4. Олон улсын аюулгүй байдалд цаг уурын өөрчлөлт, эдийн засгийн тогтворгүй байдал, технологийн шинэ аюул зэрэг хүчин зүйлс ихээхэн нөлөөлж байгаа нь байгалийн гамшиг, хүнсний хомсдол, кибер халдлага зэрэг нь шинэ сорилтуудын эх сурвалж болж байна. Улмаар эдийн засгийн хямрал, эрчим хүчний хомсдолоос үүдэлтэй улс хоорондын харилцааг улам төвөгтэй болгож байна.

Эдгээр асуудлыг шийдвэрлэхэд олон улсын хамтын ажиллагааг эрчимжүүлэх, тогтвортой хөгжлийн бодлого хэрэгжүүлэх, шинэ аюулд тохирсон зохицуулалтыг боловсруулах шаардлагатай байна. Энэ бүхэн нь дэлхийн аюулгүй байдлыг хангахад чухал хувь нэмэр оруулах юм.

SPSIRPA FORUM 2025

Session 5-4

Tourism Trade between China and Mongolia under the Production of New Technology: Opportunities and Challenges

Орчин үеийн шинэ чанарын үйлдвэрлэлийн хүч ба Хятад-Монголын аялал жуулчлалын худалдаа: Боломж ба сорилтууд

Өвөр Монголын Их Сургуулийн Монгол улс судлах хүрээлэн Altan

Хураангуй : Дэлхийн эдийн засгийн дижитал хувирал, технологийн инновацийн хурдацтай хөгжилтэй холбоотойгоор үйлдвэрлэлийн шинэ чанарын хүч (шинэ чанарын үйлдвэрлэлийн хүч) нь үйлдвэрлэлийн хүчний чанарын шинэчлэл болон дэлхийн эдийн засгийн бүтцийг гүнзгий өөрчлөхөд нөлөөлж байна. Хятад-Монголын хоёр улс сүүлийн жилүүдэд аялал жуулчлалын салбарт улам бүр нягт хамтын ажиллагааг эрхэмлэж, шинэ чанарын үйлдвэрлэлийн хүч энэ хамтын ажиллагаанд шинэ эрч хүч нэмж байна. Энэхүү өгүүлэл нь "Орчин үеийн шинэ чанарын үйлдвэрлэлийн хүч ба Хятад-Монголын аялал жуулчлалын худалдаа: Боломж ба сорилтууд" сэдвээр шинэ чанарын үйлдвэрлэлийн хүч Хятад-Монголын аялал жуулчлалын салбарт үзүүлэх нөлөө, түүний авчирч буй боломж, сорилтуудыг шинжлэн харгалзах бодлогын санал дэвшүүлсэн байна.Үндсэн агуулга:Шинэ чанарын үйлдвэрлэлийн хүчний үндсэн ойлголт ба орчин үеийн эдийн засагт эзлэх байр суурь: Шинэ чанарын үйлдвэрлэлийн хүч нь зөвхөн AI, big data, blockchain зэрэг технологийн хэрэглээг хамардаггүй бөгөөд үйлдвэрлэлийн арга барилын үндсэн өөрчлөлтийг илэрхийлнэ. Аялал жуулчлалын салбарт энэ нь ухаалаг үйлчилгээ, дижитал менежмент, ногоон технологийн өргөн хэрэглээгээр илэрч, тухайн салбарын экосистемийг шинэчлэхэд хувь нэмэр оруулж байна.Хятад-Монголын аялал жуулчлалын салбарын өнөөгийн нөхцөл байдал: Хоёр улс газарзүй, соёлын ойр дотно холбоотойгоор аялал жуулчлалын худалдааны давуу талтай боловч дэд бүтцийн хомсдол, үйлчилгээний чанарын тогтворгүй байдал, соёлын ялгаа зэрэг асуудлууд хамтын ажиллагааг хязгаарлаж байна.Шинэ чанарын үйлдвэрлэлийн хүчний нөлөөллийн шинжилгээ:Технологийн инноваци (жишээ нь: ухаалаг жуулчны систем, mobile payment) нь жуулчдын туршлагыг сайжруулж, Дижитал менежмент (big data шинжилгээ, ухаалаг аялал жуулчлалын платформ) нь нөөцийн зардлыг оновчтой болгож, Ногоон технологи (экологийн аялал, бага нүүрстөрөгчийн хэвлэл) нь байгаль орчинд үзүүлэх дарамтыг бууруулж байна.Сорилт ба бодлогын санал:Технологийн зөрүү, байгаль орчны дарамт, соёлын зөрчил зэрэг асуудлуудыг хоёр улс хамтдаа шийдвэрлэхийн тулд технологийн хамтын ажиллагааг бэхжүүлэх, дэд бүтцийг сайжруулах, ногоон хөгжилд дэмжлэг үзүүлэх, соёлын харилцааг гүнзгийрүүлэх зэрэг саналуудыг дэвшүүлсэн байна. Дүгнэлт: Шинэ чанарын үйлдвэрлэлийн хүч нь Хятад-Монголын аялал жуулчлалын салбарт шинэ боломжуудыг бий болгож, улс хоорондын эдийн засгийн хамтын ажиллагаанд динамик хүч нэмж байна. Энэхүү судалгаа нь онолын дэмжлэг үзүүлэхээс гадна хоёр улсын аялал жуулчлалын бодит хамтын ажиллагаанд практик удирдамж өгөх зорилготой.

Түлхүүр үгс : Шинэ чанарын үйлдвэрлэлийн хүч, Хятад-Монголын аялал жуулчлалын худалдаа, Тогтвортой хөгжил

Modern New Qualitative Productive Forces and China-Mongolia Tourism Trade: Opportunities and Challenges

Center for Studies of Mongolia, Inner Mongolia University Altan

Abstract: With the rapid advancement of digital transformation and technological innovation in the global economy, new qualitative productive forces, representing a qualitative leap in productivity, are profoundly reshaping the landscape of the world economy. As friendly neighbors, China and Mongolia have seen increasingly close cooperation in the field of tourism trade in recent years, and the development of new qualitative productive forces has injected new vitality into this collaboration. This paper, titled "Modern New Qualitative Productive Forces and China-Mongolia Tourism Trade: Opportunities and Challenges," explores how new qualitative productive forces impact China-Mongolia tourism trade, analyzes the opportunities and challenges they bring, and proposes corresponding policy recommendations.Firstly, the paper elaborates on the core connotation of new qualitative productive forces and their significance in the modern economy. New qualitative productive forces encompass not only the application of technologies such as artificial intelligence, big data, and blockchain but also fundamental changes in production methods. In the field of tourism trade, new qualitative productive forces are manifested in the widespread use of intelligent services, digital management, and green technologies, which are reshaping the ecological landscape of the tourism industry.Secondly, the paper analyzes the current state of China-Mongolia tourism trade. The geographical proximity and cultural similarities between China and Mongolia provide natural advantages for tourism trade. In recent years, the scale of China-Mongolia tourism trade has continued to expand, forms have become increasingly diverse, and policy support has gradually strengthened. However, issues such as insufficient infrastructure, uneven service quality, and cultural differences still hinder the further development of tourism trade between the two countries.Building on this foundation, the paper focuses on the impact of new qualitative productive forces on China-Mongolia tourism trade. Through technological innovation, new qualitative productive forces have enhanced the tourism experience, with applications such as smart guides and mobile payments greatly facilitating tourists. Through digital management, resource allocation has been optimized, with big data analysis and smart tourism platforms improving service efficiency. Through green technologies, sustainable development has been promoted, with ecotourism and low-carbon travel reducing environmental pressure.However, while driving the development of China-Mongolia tourism trade, new qualitative productive forces also bring a series of challenges. Issues such as technological gaps, environmental pressures, and cultural conflicts require joint efforts from both countries to address. To this end, the paper proposes policy recommendations, including strengthening technological cooperation, improving infrastructure, promoting green development, and deepening cultural exchanges, to foster the sustainable development of China-Mongolia tourism trade.In conclusion, new qualitative productive forces present unprecedented opportunities for China-Mongolia tourism trade while also posing new challenges. Through the joint efforts of governments, businesses, and the public in both countries, China-Mongolia tourism trade is expected to achieve high-quality development driven by new qualitative productive forces, injecting new momentum into bilateral economic

cooperation. This research not only provides theoretical support for understanding the role of new qualitative productive forces in tourism trade but also offers practical guidance for deepening tourism cooperation between China and Mongolia.

Keywords：New Qualitative Productive Forces China-Mongolia Tourism Trade Sustainable Development

SPSIRPA FORUM 2025

Session 5-5

Current Issues of Mongolia-Russia Border Cooperation

“МОНГОЛ-ОХУ-ЫН ХИЛИЙН ХАРИЛЦААНЫ ӨНӨӨГИЙН ЗАРИМ АСУУДАЛ”

“SOME CURRENT ISSUES OF MONGOLIA-RUSSIA BORDER RELATIONS”[208]

Хураангуй. Хоёр орны харилцаанд олон сорилт тулгардаг нь их гүрнүүдийн өрсөлдөөн, ОХУ-ын Монгол дахь ашиг сонирхол, түүх, шашин, соёлын ялгаа, дотоод бодлогын өөрчлөлт, хөдөлгөөн зэрэг юм. Энэхүү илтгэлд Монгол-ОХУ-ын хилийн харилцааны өнөөгийн зарим асуудлыг хөндөхдөө хоёр орны хил орчмын бүс нутгуудын хоорондын харилцаа, хамтын ажиллагаа хилийн гэрээ, дэглэмээр хэрхэн зохицуулагдаж буй байдал болон тэдгээрт тулгамдаж буй асуудлыг хөндөх болно.

Аливаа улсын гадаад бодлого нь тодорхой бодит нөхцлүүдээс хамааран бүрэлдэн бий болдог. Тухайлбал, түүхэн хөгжил, газарзүйн байршил, улс төр, эдийн засаг, соёл, шашин гэх мэт. Эдгээрийн үндсэн дээр улсуудын үндэсний ашиг сонирхол тогтож байдаг бөгөөд олон улсын харилцааны нөхцөл байдал, агуулга өөрчлөгдөхийн хэрээр улс гүрний гадаад бодлогын өнгө аяс хувирч, шинэчлэгдэж байдаг.

Түлхүүр үг: Хилийн харилцаа, хилийн эрх зүй, хилийн гэрээ, дэглэм, хил орчмын бүс нутаг, геополитик, хүчин зүйл, нөлөөлөл.

Abstract. The relations between the two countries face many challenges, including the rivalry of great powers, Russia’s interests in Mongolia, historical, religious and cultural differences, and internal policy changes and movements. This academic paper will address some of the current issues of Mongolian-Russian border relations, how the relations and cooperation between the border regions of the two countries are regulated by border agreements and regimes, and the problems they face.

The foreign policy of any country is formed depending on certain real conditions. For example, historical development, geographical location, politics, economy, culture, religion, etc. On the basis of these, the national interests of countries are established, and as the situation and content of international relations change, the tone of the foreign policy of a country changes and is updated.

Keywords: Border relations, border law, border agreements, regimes, border regions, geopolitics, factors, influences.

[208] П.Цацрал. Дотоод хэргийн их сургуулийн Удирдлагын академийн Сургалтын арга зүйч, Хил судлалын докторант, дэд хурандаа. P. Tsatsral. Teaching Methodologist, Doctoral student in border studies, Lieutenant Colonel, Management Academy of the University of Internal Affairs.

SPSIRPA FORUM 2025

Session 5-6

A Study on the Operational Mechanism of Mongolia's "Multipilar" Balanced Diplomacy

A Study on the Operational Mechanism of Mongolia's "Multi-pillar" Balanced Diplomacy

Shurentana,

Ph.D., Center for Studies of Mongolia, Inner Mongolia University, China

Abstract: This study uses cutting-edge concepts and rather recent theoretical advances in the field of international relations such as "multi-alignment" and "hedging" to systematically analyze the characteristics and operating mechanism of Mongolia's Multi-pillar balanced diplomacy. The basic logic follows as: First, a theoretical path based on the concepts of "alignment" and "hedging" will be established as a supporting framework for the "balanced diplomacy". Secondly, based on the issue-splitting logic of the "hedging" theory, Mongolia's foreign relations will be examined in different fields from the two dimensions of intra-field splitting and inter-field splitting in an attempt to explore the operating mechanism of Mongolia's "multi-pillar" balanced diplomacy. Third, based on theoretical analysis and empirical research, a forward-looking assessment of the effectiveness and future development of Mongolia's balanced diplomacy will be conducted. This paper holds that:1. Mongolia's"multi-pillar diplomacy is, in essence, a multi-alignment approach to foreign relations; 2. Hedging in an "inter-field" splitting mode is the major operating way of Mongolia's foreign policy.

Key words: Mongolia; Multi-pillar; balanced diplomacy; mechanism

After the transformation of Mongolia's political and economic system, the core of its geopolitical dilemma is how to maintain a balance between its two neighbors while maintaining close relations with democratic countries such as the United States, which serve as "balancers" or "third neighbors." After [209]Mongolia embarked on the road of democracy in 1990, the main purpose of its foreign policy was changed to avoid excessive alienation or dependence on a certain country as much as possible. Seeking balanced development has increasingly become the primary goal of Mongolia's diplomacy. The 2011 " Mongolia Foreign Policy Concept" clearly stated: " The goal of Mongolia's foreign policy is to safeguard Mongolia's independence and territorial integrity by developing relations with various countries in various fields, consolidating Mongolia's position in the international community, and accelerating the development and progress of the country. While developing relations with major powers in the world and the region, Mongolia should prevent excessive dependence on or being controlled by a certain country.[210] Then, what is the operational mechanism of Mongolia's multi-pillar

[209] Wulan Tuya, "The Impact of Geopolitics on Mongolia's Diplomatic Strategy Choices", Journal of Northeast Asian Studies, No. 6, 2019, pp. 132-142. Song Xiaofeng , "Mongolia's "Multi-Point" Diplomacy and Its Impact after the Cold War", World Economic and Political Forum, No. 2, 2011, pp. 122-132. Ba Dianjun and Ou Deka, "Characteristics and Trends of Mongolia's National Security Strategy after the Cold War", Social Science Front, No. 6, 2016, pp. 269-273. Na Lin, "Mongolia's "Multi-Point" Diplomatic Strategy and Relations with Major Powers", Northeast Asian Forum, No. 1, 2004, pp. 82-87.

[210] Hao Lifeng, "Mongolia's Multi-Point Foreign Policy", International Studies Reference, No. 8, 2013, pp. 26-31.

foreign policy？ In order to explore this question, it is necessary to make a theoretical inquiry into multi-faceted diplomacy first in a general sense.

1.The operation of balanced diplomacy: An alignment strategy based on hedging

1.1 multi-Pillar balanced diplomacy and alignment behavior

The concept of "balance" involved in multi-faceted balanced diplomacy or multi-pillar balanced diplomacy is significantly different from the concept of "balancing " in alliance theory. In terms of the formation of alliances between countries, "balancing" is a strategy relative to "bandwagoning". The former refers to uniting against the main source of danger, while the latter is to form an alliance with the party that poses the main threat. [211]The "balanced diplomacy" involved in great power balanced diplomacy or multi-dimensional/multi-pivot balanced diplomacy is a country's overall diplomatic strategy. This kind of balanced diplomacy is not a balance in the absolute sense, nor can it achieve a completely "equal distance" or "equal weight" balance. Therefore, pluralistic or multi-point balanced diplomacy refers to treating the relationship between two or more countries in a relatively balanced manner, and these countries are often stronger than oneself and play an important role in the global and regional order.

The basic logic on which the operation of balanced diplomacy relies is a kind of multi-alignment behavior. In the study of the concept of alignment in the field of international relations, alliance and balance of power have always been the main research focus, and the two concepts of alignment and alliance are often used interchangeably. With the development of international relations, the traditional concept of alignment based on alliance is increasingly insufficient to explain the evolving and complex relations between countries. In the post-Cold War era, the scope of the concept of "alignment" has been continuously expanded, and many "alternative" options have emerged. In addition to alliance, Wilkins included cooperation forms such as coalition, security community, and strategic partnership into the joint strategy. [212]Although Wilkins expanded the concept of alignment and made a typological division, he always examined it in a broad security field and believed that all forms of alignment have the attributes of security cooperation.

The second view further expands and enriches the concept of "alignment", believing that it is a broad cooperation and coordination behavior. For example, Kuik Qingshui includes the concepts of contact, constraint, shirking responsibility, soft balance, and the recent hedging and limited alliance into the category of alignment. [213]Some scholars define "alignment" as a " do ut des " behavior, that is, in the absence of military disputes or military threats, to carry out specific and special cooperation on any political issues that may arise in the international

[211] Stephen M.Walt, Alliance Formation and the Balance of World Order, in Colin Elman & Micheal A.Jensen(eds), *Realism Reader*, Routledge: London and New York,2014,pp145-149.

[212] Thomas A.Wilkins，2012, 'Alignment', not 'Alliance'-The Shifting Paradigm of International Security Cooperation: towards a Conceptual Taxonomy of Alignment, Review of International Studies, 38(53-76)

[213] Cheng-Chwee Kuik,2016, "How do Weaker States Hedge? Unpacking ASEAN States' Alignment Behavior towards China", *Journal of Contemporary China*, Vol.25, Issue 100.pp1-2.

system. [214]Liu Feng made a conceptual distinction between alignment, alliance, and coalition, and believed that alignment refers to a combination of countries based on similar interests and strategic closeness in various fields such as politics, economy, and military. It can be formal or informal. [215]Alliance refers to cooperation between countries based on security commitments, and is a concept specifically referring to cooperation in the military field. [216]Some scholars have proposed that "co-alignment " is a value-neutral and content-neutral concept. [217]Other scholars have proposed the concept of "co-alignment " to analyze the diversified and balanced diplomacy of small and medium-sized countries. They believe that smaller countries can diversify their providers and form a co-alignment situation through coordinated cooperation with multiple major powers , thereby preventing larger countries from dominating.[218]

This article will apply the second viewpoint and regard coalition as a dynamic and broad concept. Coalition is not limited to alliances that exist in the form of formal treaties, but should be defined by various behavioral actions. Coalition is a broader concept than alliance because it does not only focus on the military aspect of international politics. The degree of coalition in the political, economic and cultural fields can better reflect the complexity and multifaceted nature of [219]the behavior of national and supranational actors. In this sense, coalition is a multidimensional concept, including opposing dimensions such as military and non-military, formal and informal. As relations between countries become more complicated, more and more countries are combining military and non-military coordination methods in their foreign policies. Based on this realistic logic, this article defines coalition as a country's choice of different forms of coordination [220]with powerful participants in the regional and international system based on the degree of convergence or divergence of interests. That is, a differential interactive layout. [221]Multivariate balanced diplomacy is a diplomacy of coalition with more than two major powers or powerful countries, that is, close coordination and cooperation with more than two actors at the same time, with the clear purpose of forming a confrontational tension between major powers, thereby increasing the cost of cooperation.

---

[214] Modelski, George. 1963. “The Study of Alliances.” Journal of Conflict Resolution 7, no. 4. 769–76. “ Do ut des ” comes from the Latin, meaning to give something in exchange for something.

[215] David Erkomaishvili , 2019, Alliance Index: Measuring Alignments in International Relations, *International Studies, 56(1):28-45,37.*

[216] Liu Feng, "From Alliance System to Partner Network: Concept Clarification and Discussion on Theoretical Applicability", "Strategic Decision Research", Issue 5, 2024, Page 9.

[217] Colleen Chidley, Towards a Framework of Alignment in International Relations, *Politikon: South African Journal of Political Studies* , 41(1):141-157, page 154.

[218] Nicola P. Contessi (2015) Foreign and Security Policy Diversification in Eurasia: Issue Splitting, Co-alignment, and Relational Power, Problems of Post-Communism,62:5, 299-311（301）。

[219] Michael D. Ward, Research Gaps in Alliance Dynamics (Denver: University of Denver, 1982), p. 7. Colleen Chidley, Towards a Framework of Alignment in International Relations, *Politikon:South African Journal of Political Studies*, 41(1):141-157(154).

[220] Here we mainly refer to Kuik's definition of "alignment". See Cheng -Chwee Kuik, 2016 , "How Do Weaker States Hedge? Unpacking ASEAN State's Alignment Behavior towards China", *Journal of Contemporary China* , 25(100): 1-15, p 2.

[221] Zeng Xianghong

1.2 Theoretical review on hedging

Hedging is one of the many forms of alignment behavior. [222]At present, there is no systematic theory or theoretical framework on hedging in the field of international relations. Hedging theory is still in a development and formation stage. Therefore, it is necessary to build a theoretical path based on the latest research results to analyze the operating mechanism of multi-pillar balanced diplomacy.

Hedging, rather than balancing or bandwaboning, is the mainstream trend in international relations in Asia. Rather than a strategic initiative, hedging is a choice that is forced upon a country in a complex interdependent relationship. In response to the question of why hedging strategies are so common in Asia, Jackson believes that hedging is a response to the complex network of Asian relations composed of sensitivity, fluidity, and heterogeneity, which makes it difficult for Asian foreign policy elites to assess the future consequences of current commitments. Against the backdrop of increasing uncertainty in the transfer of power between China and the United States, the fluidity and complexity of the region's "security architecture" forces countries to take hedging measures because the motivations for alliances are unclear. [223]Guo Qingshui believes that the continued uncertainty at the system level forces countries to hedge by pursuing contradictory and mutually offsetting "return maximization" and "risk emergency" behaviors. [224]In terms of the motivations of hedging strategies, researchers mainly analyze them from the system level and the subjective cognitive level.

Regarding the definition of "hedging ", but the basic outline can be seen in general. Wang Dong borrowed the hedging theory in finance and believed that hedging is a prudent insurance strategy or strategy combination adopted by state actors in the face of uncertainty. Kuik has made great achievements in hedging research and has been engaged in hedging research for a long time. His earlier definition of hedging is: Hedging refers to the behavior of a country to offset risks by taking multiple policy options aimed at producing mutually offsetting effects under high uncertainty and high risk. His later definition is more abstract and looser, that is [225], hedging is a strategic behavior that works for the best and prepares for the worst. Kuik also further refined the three attributes of hedging behavior: actively avoiding irrevocable commitments, maintaining fair and inclusive diversity, and advancing prudent contradictions. Chen Xiaoding believes that hedging is to ensure the minimization of risks by " developing close strategic relations with two or more major powers in the region at the same time, or

[222] Cheng- Chwee Kuik,201 6 , "How Do Weaker States Hedge? Unpacking ASEAN State's Alignment Behavior towards China", *Journal of Contemporary China*, 25(100):1- 15, p3.
[223] Van Jackson, 2014,Power, trust, and network Complexity: three logics of hedging in Asian Security, International Relations of Asia-Pacific, vol.14:331-356(331-332).
[224] Cheng-Chwee Kuik, 201 6 , "How Do Weaker States Hedge? Unpacking ASEAN State's Alignment Behavior towards China", *Journal of Contemporary China*, 25(100):1- 15, p1.
[225] Cheng-ChweKuik, 2008, “The Essence of Hedging: Malaysia and Singapore’s Response to a Rising China.” Contemporary Southeast Asia 30 (2): 159–85.（153）

approaching different major powers in different fields such as security, politics and economy." [226]

This paper regards hedging as an independent strategy different from pure balancing and pure following, that is, hedging is a state in which actors maintain multiple strategic options with different major powers in various fields of foreign policy, aiming to maximize benefits and minimize risks. From the perspective of hedging research literature, most studies focus on small and medium-sized countries relative to major powers, and study hedging as a diplomatic strategy that small and medium-sized countries tend to practice. The purpose of these countries' hedging strategies is to maximize benefits and minimize risks in the international power structure. In terms of hedging forms, this paper conducts a typological classification from the perspective of hedging stability. Hedging is a dynamic strategy. The hedging strategies of some countries are relatively stable and sustainable, while the strategies of some countries are flexibly switched between "hedging" and "de-hedging". As the competition among major powers intensifies and they try to check and balance each other, the hedging space available to small countries will shrink, and system-level elements will replace unit-level elements that play a major role when relations between major powers ease and become the most critical variables that dominate national behavior.

The formulation of any policy will face the problem of trade-offs between interests or risks and benefits. Guo Qingshui proposed that the trade-off logic of a country in formulating various policies is mainly concentrated in three aspects: sectoral trade-offs, temporal trade-offs and spatial trade-offs. Sectoral trade-offs mainly refer to the trade-offs between economy and security, economy and autonomy, and security and autonomy; temporal trade-offs mainly refer to the trade-offs between present and future or short-term and long-term interests; spatial trade-offs refer to the trade-offs between internal and external interests. In international relations, hedging is a trade-off strategy adopted by a country to deal with uncertainty. This trade-off includes the trade-off logic of the above three dimensions.

Field balancing, also known as issue splitting by some scholars, is the core operating mechanism of the hedging strategy [227]. Issue splitting includes two forms: internal splitting of issues in a certain field (intra-field) and cross-field issue splitting (inter-field). [228]The fields involved here refer to the basic fields covered by foreign policy: politics, economy, military and humanities. The internal splitting of the issue field is to cooperate with different actors in a certain issue field to achieve diversified cooperation, so as to avoid excessive dependence on a major power or a major power completely controlling a specific policy field. For example, in order not to be overly dependent on Russia in the fields of economy and energy exports, Kazakhstan has strengthened cooperation with the European Union, China and Turkey to achieve diversified economic cooperation. Cross-field issue splitting refers to the tendency to

[226] Cheng-Chwee Kuik and Chen-Dong Tso, 2022, “Hedging in Non-traditional Security: The Case of Vietnam’s Disaster Response Cooperation.” Chinese Journal of International Politics, vol.15, No.4, pp422-442.
[227] Iván Gonzalez-Pujol, 2024, Theorizing the Hedging Strategy: National Interest, Objectives, and Mixed Foreign Policy Instruments, All Azimuth, 13(2):193-214,pp199-205.
[228] IBID.

cooperate relatively more closely with a major power in different fields, thereby forming a diversified balance between different fields. India's hedging strategy is called an "issue-based alliance", that is, India unites with relevant countries or groups of countries in different issue fields based on its own interests, so as to maximize its interests on the basis of ensuring autonomy. [229]For example, some small and medium-sized countries in Southeast Asia have closer cooperation with China in economic and trade cooperation, and closer relations with the United States in the military field. Based on the above definition of hedging and the path of issue segmentation, this article will conduct a comparative analysis of the operation of Mongolia and Kazakhstan's multi-faceted balanced diplomacy, examining their similarities and differences, in order to enrich the research on "balanced diplomacy" of small and medium-sized countries.

2. Stable hedging under multi- alignment: the operating mechanism of Mongolia's "multi-pillar" balanced diplomacy

Mongolia is a typical example of implementing a multi-faceted balanced diplomacy with hedging as the main strategy. The balanced diplomacy of Mongolia is committed to seeking diversification of diplomatic relations, on the one hand to ensure as much security, political and economic benefits as possible, on the other hand to enhance bargaining position, to minimize potential threats and challenges, to maintain autonomy in an increasingly multipolar strategic world, and to create a stable environment for their economic development. Hedging is not a strategy against a single risk or a specific power. On the contrary, hedging is to offset the various risks brought about by uncertainty. [230]In multi-faceted balanced diplomacy, hedging is an overall strategy. The following section examines the diplomacy of Mongolia in different fields based on the path of issue segmentation, and presents the characteristics of the multi-faceted balanced diplomacy of the country in a comparative perspective.

2.1Political and diplomatic fields

The "balance" of Mongolia's great power balanced diplomacy is reflected in a dual balance, that is, while maintaining a balanced relationship with its two major neighbors, China and Russia, it strives to develop a balanced relationship between its territorial neighbors and the "third neighbor." (Drawing) "'Balance' is the soul of Mongolia's foreign policy" and the basic

[229] "India Has Moved Beyond Policy of Non-Alignment， Now Aligns with Countries Based on Issues: Gokhale ," Press Trust of India, January 10, 2019, https://www．business－standard．com/article/pti－stories/india－has－moved－beyond－policy－of－non－alignment－now－aligns－with－countries－based－on－issues－gokhale119011001376_1.Html. In Li Li, "From Non-Alignment to Multi-Directional Alignment—— A Study on the Hedging Nature of India's Foreign Strategy" , World Economy and Politics, Issue 12, 2020.

[230] Cheng- Chwee Kuik, Hedging in Post-Pandemic Asia: What, How, and Why? The ASAN Forum, 6 June 2020, http://www.theasanforum.org/hedging-in-post-pandemic-asia-what-how-and-why/ (accessed 3 August 2020): 4.

logic of its operation. [231]However, the concept of "balancing" here is essentially different from the concept of "balancing" in alliance theory. The "balanced diplomacy" involved in the great power balanced diplomacy or multi-faceted/multi-pivot balanced diplomacy is the result of a country's overall diplomatic strategy and efforts to achieve this goal. This kind of balanced diplomacy is not a balance in an absolute sense, nor can it achieve a completely "equal distance" or "equal weight" balanced relationship, but a relatively balanced relationship between all parties.

Mongolia's balanced diplomacy takes "equidistant" diplomacy as the primary principle to balance between its two neighboring countries, China and Russia. Equidistant diplomacy refers to maximizing national strategic interests while reducing national strategic costs by sending tactical signals and establishing a politically neutral image. Equidistant diplomacy is a supplement to the country's overall strategies such as alliance, following and hedging. [232]At the same time, at the time of social transformation, Mongolia has worked hard to break the limitations of its geographical location, actively developed relations with "third neighbors", successfully expanded its foreign relations network, and formed a multi-point diplomatic layout.

Among them, the relationship between Mongolia and Russia occupies a special and important position in Mongolia's foreign political and diplomatic relations. After the disintegration of the Soviet Union, Mongolia's traditional dependence on Russia and special feelings still cannot be stopped. With the deep integration of Mongolia's economy with China, this connection has been restored and gradually strengthened with the active promotion of Mongolia. Behind Mongolia's proactive attitude is the purpose of balancing its excessive economic dependence on China. Mongolia's special feelings for Russia have been well reflected in various public opinion surveys. [233]This positive cognition will be reflected in the political and diplomatic fields in the form of political trust. Putin's visit to Mongolia in September 2024 well reflects the solid political trust and connection between the two countries. Under the circumstances of continued tension between Russia and Ukraine, intensified confrontation between Russia and the West, and the International Criminal Court (ICC) issuing an "arrest warrant" for Putin, Mongolia became the first State Party to the Rome Statute of the International Criminal Court (Rome Statute) that Putin visited after the issuance of this "arrest warrant". The two sides also signed a relatively detailed agreement to strengthen cooperation in the fields of electricity, oil, ecology and so on. Today, Russia is more proactive than ever in strengthening economic and trade cooperation with Mongolia and promoting specific cooperation projects. In response to Western sanctions, Russia has accelerated the development of relations with Asia in recent years. For Russia, geopolitical considerations are the dominant factor in its diplomacy with

[231]Anudari, “Ba Batchiqige: This visit is of great significance for consolidating the legal environment for long-term stable supply of fuel and energy,” Montsame Chinese website, https://www.montsame.mn/cn/read/350754, accessed on October 19, 2024.

[232] An and Koga, 381. Some scholars believe that “equidistant” diplomacy belongs to the category of hedging strategy, is a component of hedging strategy or a by-product of hedging. Some scholars also regard equidistant diplomacy as an independent strategy. See the above article for details.

[233] For example, surveys of Sant Maral Foundations and IRI surveys.

Mongolia, namely Mongolia's role as a buffer zone. Russia's strengthening of relations with Mongolia is not only extremely important for preventing the infiltration of US forces in the region, but also can balance the increase of China's influence on Mongolia. In addition, cooperation with Mongolia is crucial to the development of Russia's Far East and Lake Baikal region.

2. 2 Economic field

At present, Mongolia has carried out bilateral trade with 163 countries and regions. The main trading partners are: China, Russia, South Korea, Japan, Germany, the United States, Singapore, the United Kingdom, and Switzerland. Among them, according to the statistics of the Mongolian National Bureau of Statistics in 2023, Mongolia's main export countries are China (91.8%), Switzerland (4.4%), South Korea (0.8%), Russia (0.7%) and Italy (0.7%), and the main import sources are China (40.8%), Russia (25.8%), Japan (7.7%), South Korea (4.5%), the United States (3.0%) and Germany (2.3%).[234]

One of the obvious characteristics of Mongolia's foreign economic relations is its increasing dependence on China. The economic cooperation between the two countries is mainly reflected in trade, investment and infrastructure construction. Since 1999, China has been Mongolia's largest trading partner and one of Mongolia's largest investors. Since 2010, Mongolia's exports to China have accounted for more than 80% of its total exports (except 2020), and reached 91.8% in 2023. In terms of imports, since 2014, Mongolia's imports from China have accounted for more than 30% of its total imports, and have shown a steady growth trend, reaching 48.8% in 2023. According to statistics in 2023, among Mongolia's export products, mineral resource exports accounted for 92% of its total exports. Among them, the proportion of mineral products exported to the Chinese market is 94.3%. [235]Obviously, in terms of foreign trade, Mongolia is highly dependent on China, and it is difficult for any other country to replace China's important position. In terms of investment, China has maintained its position as Mongolia's largest source of investment from 1990 to 2014, with an investment stock of US$3.76 billion. As of 2014, there are more than 5,000 Chinese companies investing in Mongolia, accounting for 49.4% of all foreign companies in Mongolia, mainly in the mining, catering, construction materials, food and agricultural and animal products processing industries. [236]Since 2015, China's investment in Mongolia has been on a downward trend. By 2023, China's total investment in Mongolia will reach 6.3 billion US dollars, accounting for 14% of Mongolia's foreign direct investment. In general, China has always been one of Mongolia's major investors and once became its largest investor. Obviously, Mongolia's economic dependence on China is very high. It can be said that China has almost exclusive market power over Mongolia and is the most important external factor affecting Mongolia's economy. As the former Deputy Prime Minister of Mongolia said, China's economic development is a stabilizer for Mongolia's economy.

[234] Mongolian National Statistics Office, “Гадаад худалдааны салбарын 2023 оны танилцуулга-2023”, https://downloads.1212.mn/ZY3zuiCtkr258yp4m_cb-_Jhgybi_9tFdZ_g-6Ka.pdf
[235] Same as above. Mongolian National Statistics Office: https://www2.1212.mn/stat.aspx?LIST_ID=976_L14 .
[236] 黄健英(编)，《蒙古国经济》,中国经济出版社，2016，p212

Mongolia expects that if China's economy grows by 5% in 2023, Mongolia's economy is expected to grow by 7%.

2.3 Security field

As a country with a special geographical location and weak comprehensive strength, especially military strength, Mongolia has established military cooperation with other countries, regions and international organizations on the basis of "relying on its own strength and carrying out independent defense" to safeguard its sovereignty and security. That is, "continue to develop bilateral and multilateral cooperation in the fields of security and defense with two neighboring countries, the United States, NATO member states, the European Union and countries in the Asia-Pacific region, and actively participate in the international community's peacekeeping operations." [237]Under this guiding ideology, Mongolia has tried to establish a wide range of security networks. On the one hand, it participates in regional organizations with reservations and maintains normal military relations with its two major neighbors. On the other hand, it has established non-alliance military ties with major powers outside the region and other regional organizations.

Mongolia has established close cooperation with the United States and regional military organizations in Europe and the United States. The essence of this is military and political cooperation based on the principle of strategic mutual need. Obviously, the United States regards Mongolia as an important bargaining chip in its Asia-Pacific strategy, while Mongolia has the geopolitical consideration of using the power of these actors to balance China and Russia. In addition, in addition to military and strategic factors, another important purpose of the United States and European and American national security organizations to maintain cooperation and exchanges with Mongolia is at the level of values, that is, to ensure that Mongolia goes further and further on the road to democratization.

2.4 Institutional and cultural values

Under the framework of its "multi-point" balanced diplomacy, Mongolia has established multi-level , multi-form and multi-channel cultural and non-governmental exchanges with its two neighboring countries and the "third neighbor". Mongolia's social transformation has brought not only institutional transformation, but more importantly, changes in concepts and culture. If it is said that during the socialist period, "Sovietization" permeated all aspects of Mongolian social life, from clothing style, food culture, architectural style to social thoughts, public behavior awareness, attitudes towards festivals and ways of celebrating, medical and health concepts and other aspects of social life, then since the democratic transformation, Mongolia has absorbed more cultural influences from Europe, the United States, Japan and South Korea,

[237] IBID.

and has undergone a process of "Westernization" in politics , economy , culture and concepts .[238]

The embedding of democratic system culture is accompanied by the spread and penetration of Western values in Mongolian society. [239]After more than 30 years of development, Mongolia's transformation process is still ongoing, and its social system and legal system are still imperfect and sound. There are many serious problems in social governance, such as slow economic development, unstable political situation, imperfect infrastructure, lack of public resources, serious polarization between the rich and the poor, abnormal development of social structure, and corruption. However, although the Mongolian people have always been strongly dissatisfied with the national governance capabilities and governance effects of their government, political parties and political elites, they have always maintained a high degree of recognition of democratic systems and values. For example, according to the 2024 "Political Barometer" survey by Saint-Malanle, the most influential social survey agency in Mongolia, more than 70% of respondents believe that the Mongolian government's governance capacity is low and cannot effectively deal with social problems *that need to be solved* . However, nearly 80% of respondents believe that the democratic system is a good governance system.[240]

3.Conclusion

From the investigation of Mongolian diplomacy in different fields, it can be seen that the hedging mechanism of Mongolia's "multi-pillar" balanced diplomacy presents a cross-field issue segmentation feature, that is, it maintains a relatively close relationship with Russia in the political field, regardless of whether this choice is related to historical connections or is a helpless move due to geographical limitations. In the field of economic and trade cooperation, Mongolia has the closest relationship with China, and this close connection and dependence is difficult to replace. In the field of military and security, Mongolia's cooperation with the United States and regional security organizations led by the United States and Europe is more in-depth and the relationship is closer. In the field of humanities and people-to-people exchanges, Mongolia is more receptive to the soft power of Western countries and Japan and South Korea, and its acceptance of China's soft power is gradually increasing.

[238] Mei-hua Lan, Globalization in Mongolia: Cultural Evidence from the UB Post, in *Mongolian Culture and Society in the Age of Globalization*, Henry G.Schwarz(eds), Proceedings of an International Research Conference, Western Washington University, August 5-6,2005,p122.

[239] Mashbat O. Sarlagtay, Current Mongolian Cultural Problems: Internal and External, The Mongolian Journal of International Affairs, N0.8-9, 2002,99-105(103).

[240] Sant Maral Foundation, POLITBAROMETER #23(57), May 2024, https://www.santmaral.org/publications.

SPSIRPA FORUM 2025

Session 5-7

Mongolian regional policy: Cooperation and Challenges in New Era

Mongolian Regional Policy: Cooperations and Challenges in New Era

Battur Jamiyan

Department of International Relations
School of Political Science, International Relations and Public Administration
National University of Mongolia

Abstract

This chapter examines Mongolia's regional policy, focusing on its relations with neighboring, Northeast Asian and Central Asian countries.

Mongolia is a landlocked country bordering Russia and China, situated at the crossroads of Northeast Asia and Central Asia. Due to its geographical location, Mongolia pursues an independent, unique, and multi-pillared foreign policy. The fact that Mongolia shares borders with both China and Russia create both advantages and challenges in its foreign relations. Additionally, Mongolia actively engages with countries like Japan and South Korea under its distinct "Third Neighbor" policy. It is also important to highlight the significant role of Mongolia's relationship with the United States, India in regional cooperation.

In recent years, Mongolia has intensified its foreign policy efforts toward Central Asian countries. This can be observed in various high-level meetings and negotiations with nations such as Kazakhstan, Uzbekistan, and Kyrgyzstan.

However, regional cooperation and diplomatic relations continue to face significant obstacles and challenges, including logistical issues, trade barriers, and other difficulties.

Keywords: Mongolia's regional policy, Relations with neighboring countries, Third Neighbor Policy, Central Asian cooperation, Regional diplomatic challenges

SPSIRPA FORUM 2025

Session 5-8

Future Perspective and Opportunities in Mongolia-China Railroad Cooperation

Монгол-БНХАУ төмөр замын боломж ба ирээдүй

Tod Ganbat, Univeristy of the Humanities, tod.g@humanities.mn

***Abstract*:**

This study analyzes the economic and trade implications of Mongolia's railway project under China's 15th Five-Year Plan, set to commence in 2026. It examines the challenges associated with infrastructure development, construction, and trade expansion. In this context, the expansion of railway ports and infrastructure is expected to lower trade costs and enhance overall trade volume, thereby boosting Mongolia's exports, particularly in the mining and agricultural sectors. Despite recent efforts to increase the capacity of ports connecting to China, ongoing geopolitical tensions in Russia and uncertainties in China's domestic economy remain key concerns. Moving forward, this study will consider Mongolia's ***New Recovery Policy (Shine sergeltyn bodlogo)****, which aims to modernize railway ports, diversify the economy, and expand trade, alongside the policies of neighboring countries, particularly China. Effective management of Mongolia's export-oriented trade policy could serve as a catalyst for sustainable economic growth.*

Keyword: *Geopolitics, New Rocovery Policy, China's 15th Five-Year Plan, Foreign Trade*

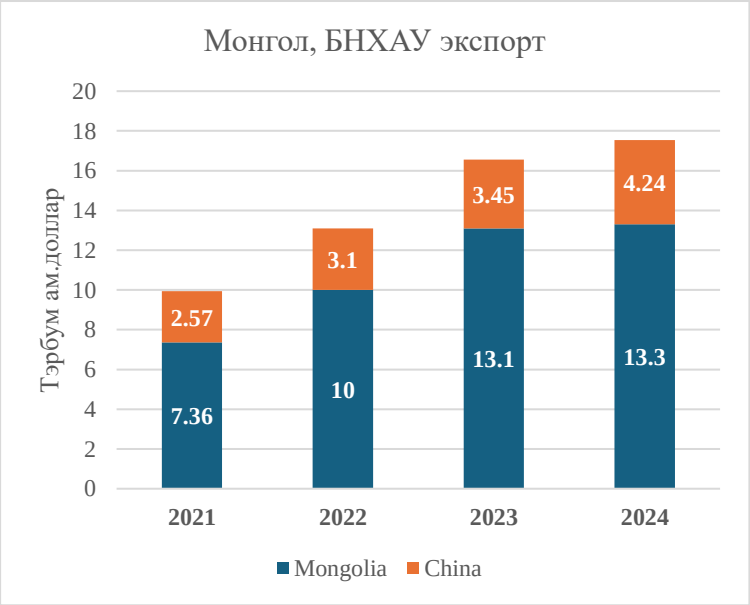
Үндсэн хэсэг:

БНХАУ-ын улс төр, эдийн засгийн чадамжаа тасралтгүй ахиулах зорилгоор Хятадын коммунист нам 2021 оны 1-р сард "14-р таван жилийн төлөвлөгөө" баталсан. 2021-2025 оны хооронд хэрэгжих эл төлөвлөгөө нь энэ онд эцэслэх билээ. Энэ төлөвлөгөө нь COVID-19 цар тахал дэгдэлт өндөр үед таарсан ч гэсэн коммунист намын зүгээс ирээдүйн 5 жилээ маш өөдрөгөөр харсан. Тус бодлоготой зэрэгцүүлэн Монгол Улсын засгийн газраас 2021 оны 12-р сарын 30-ны өдөр "Шинэ сэргэлтийн бодлого"-г баталж 2022 оны 1-р сарын 1-нээс даган мөрдсөн байдаг. Шинэ сэргэлтийн бодлого нь цар тахлаас үүдэлтэй эдийн засгийн удаашралыг даван туулах, гадаад худалдаа, эрчим хүч, төрийн бүтээмж зэрэг 6 чиглэлд батлагдав (УИХ, 2021). БНХАУ 14-р таван жилийн төлөвлөгөөг тодорхойлохдоо **иж бүрэн тээврийн систем**ийг тодорхойлсон байдаг. Тус зорилгодоо хүрэхдээ Хятадын зүгээс 2025 он гэхэд тээврийн системийг асар дэвшилтэт технологиор тоноглож цогцоор хөгжүүлэх бодлого баримталсан. Жишээлбэл дор хаяж 500 мянган хүн амтай хотын 95 гаруй хувь нь цагт 250 км ба түүнээс дээш хурдтай галт тэрэгний төмөр замын сүлжээнд хамрагдах мөн өндөр чанартай тээврийн сүлжээг бий болгохын тулд гол төмөр замын гарцуудыг сайжруулах, томоохон хотууд, зорчигч, ачаа тээврийн зангилаа системийг хамарсан нэгдсэн иж бүрэн зангилаа системийг байгуулах ажлыг санаачлан хийсэн. Цаашлаад хот, хөдөөгийн нэгдсэн тээвэр, хил орчмын ачааны, хурдны зам, нисэх онгоцны буудлыг сайжруулах. Гэх зэрэг амбицтай томоохон зорилтуудыг дэвшүүлэн тавьж эдгээр зорилтууд нь амжилттай биелсээр 2025 онтой золгосон (Brian Spegele, 2025). Цар тахалтай эдийн засгийн хүнд жилүүдэд дээрх

төлөвлөгөөг хэрэгжүүлэхтэй зэрэгцээд манай улс БНХАУ-руу хийх экспортын хэмжээг 2021 оноос хойш тасралтгүй нэмэгдүүлж чадсан.

График 1

Монгол-Хятадын худалдааны нийт эргэлт 4 жилээр



Эх сурвалж: OEC.World

Тэмдэглэл. Монгол улсаас БНХАУ-руу хийсэн экспорт, БНХАУ-аас Монгол улс руу хийсэн экспорт

Дээрхээс харахад манай улсаас БНХАУ-руу 2021 оноос хойш хийсэн экспортын дүн хэмжээ тасралтгүй нэмэгдсэн байгаа нь харагдаж байна. Цар тахалтай хүнд жилүүд байсан ч манай улсын зүгээс уул уурхайн түүхий эдийн экспорт голлох жин дарсан нь экспортын орлогыг нэмэгдүүлэхэд ихээхэн дэм болсон.

БНХАУ 2026 оноос 15-р таван жилийн төлөвлөгөөгөө хэрэгжүүлэн эхлэх бөгөөд тус төлөвлөгөө нь үндсэн 2 хэсгээс бүрдэж байна. Үүнд:

- Эдийн засгийн үсрэнгүй хөгжил буюу жилийн дундаж эдийн засгийн өсөлтийг дор хаяж 5 хувь дээр барих.
- Технологийн бүрэн бие даасан байдал буюу хиймэл оюун ухаан, хагасдамжуулагч чип, нанотехнологи болон биотехнологийн салбарт дэлхийн манлайлалтай болох (Times, 2025).

Дээрх үндсэн гол хоёр зорилго дээр нэмээд 2013 оноос эрчимтэй үргэлжлүүлж буй Бүс ба Зам төсөл хөтөлбөрийн дагуу БНХАУ 15-р таван жилийн төлөвлөгөөгөө боловсруулсан байгаа билээ. Шинэ 5 жилийн төлөвлөгөө нь бүрэн эхээрээ олны хүртээл болоогүй бөгөөд зөвхөн урьдчилсан судалгаанууд хийгдэж эцэслэх шатандаа ороод байгаа юм.

БНХАУ-ын 15-р таван жилийн төлөвлөгөө

БНХАУ-ын үндэсний хөгжил, шинэтгэлийн хорооны зүгээс 15-р таван жилийн төлөвлөгөөг товлолт хугацаанаас нь эрт хийж эхэлсэн. Өмнөх 14-р таван жилийн төлөвлөгөөний хүрээнд “Тээврийн салбарын хүчирхэг байх тухай хөтөлбөр (2023-2027)”-г хэрэгжүүлж байна. Тус хөтөлбөрийн хүрээнд ачаа тээврийн дэд бүтцийн томоохон төслүүдийг хурдасгах, нэн ялангуяа өндөр хурдны галт тэрэгний сүлжээг өргөтгөх, холболт хийх зэргээр дэд бүтцийн салбараа сайжруулах тал дээр онцгой анхаарч байна. Энэ мэтчилэн БНХАУ сүүлийн жилүүдэд дэд бүтцийн салбартаа тасралтгүй хүчин чармайлт гаргаж буй байдлыг харгалзан үзвэл 15-р таван жилийн төлөвлөгөөнд төмөр замын сүлжээг хөгжүүлэх нь нэн тэргүүний зорилт байгаа нь харагдаж байна (Spegele, 2024).

2024 оноос эхэлж БНХАУ Бүс ба Зам төсөл хөтөлбөрийн хүрээнд хятад улс болон бусад улс орнуудын төмөр замын холболтыг сайжруулахын тулд хятадын 60 орчим хотыг европын 50 гаруй хоттой холбож, худалдаа, эдийн засаг, хамтын ажиллагааг хөнгөвчилсөн. Иймээс тус бодлого нь Хятадын эдийн засгийн хөгжил, олон улсын холболтыг дэмжих орчин үеийн, үр ашигтай, нэгдсэн томоохон тээврийн сүлжээг бий болгоход чиглэгддэг (Thibault, 2024).

Мөн 15-р таван жилийн төлөвлөгөөнд шинжлэх ухаан технологийн үсрэнгүй хөгжил, ногоон технологи, нүүрстөрөгч багатай тээврийн хэрэгсэл, чанартай үйлдвэрлэл, дэд бүтцийн сүлжээний шинэ холболтууд зэрэг нь ирэх жилүүдэд БНХАУ хөгжлийн үндсэн чиглэл байх тухай шинжлэх ухаан, технологийн яамны дэд сайд асан Ли Мен ярилцлагадаа дурдсан. Бүх Хятадын Ардын Улс Төрийн Зөвлөлийн үндэсний хорооны дарга Гу Шэнзү илтгэлдээ “15-р таван жил бол Хятад Улсын хувьд урьд өмнө байгаагүй дэлхийн өөрчлөлтийг шийдвэрлэх эгзэгтэй жилүүд байхаас гадна инновацаар дамжуулан үсрэнгүй хөгжлийг түүчээлэх чухал ач холбогдолтой үе байна” хэмээн хэлсэн байдаг. (Mingyue, 2024)

Иймд БНХАУ 2026 оноос хэрэгжиж эхлэх 15-р таван жилийн төлөвлөгөөг Бүс ба Зам худалдааны бодлоготойгоо уялдуулан Ази – Европыг холбосон тээврийн дэд бүтэц, гадаад худалдааг эрчимжүүлэх томоохон маршрутуудыг холбож шинжлэх ухаан технологийн салбарт дэлхийд толгой цохих томоохон төлөвлөгөөг бэлдэн ажиллаж байгаа нь харагдаж байна. Мөн үүн дээр нэмээд АНУ-ын 47 дахь ерөнхийлөгч Д. Трамп нь Хятадын эсрэг импортын 10% тариф тогтоосон нь тус 15-р таван жилийн төлөвлөгөөг маш өндөр ач холбогдол өгч боловсруулах шаардлагатайг харуулж байна.

Харин манай улсын зүгээс гадаад худалдаа, экспортын хамгийн том түнш болох БНХАУ-ын гадаад худалдааны бодлоготой өөрсдийн бодлогоо уялдуулах, цаашлаад үндэсний эдийн засгийн чадамжаа сайжруулах, экспорт, аялал жуучлаалаа нэмэгдүүлэх, улсын хэмжээнд жигд хөгжлийг түүчээлэх зорилгоор “Шинэ сэргэлтийн бодлого”-г хэрэгжүүлж эхэлсэн.

Шинэ сэргэлтийн бодлого ба төмөр замын боломж

Шинэ сэргэлтийн бодлого нь Монгол Улсын засгийн газраас “Алсын Хараа 2050” урт хугацааны хөгжлийн төлөвлөгөөг урагшлуулах зорилгоор хэрэгжүүлж буй бодлого. Шинэ сэргэлтийн бодлогыг хэрэгжүүлэхэд эхний ээлжид 57 их наяд, бүрэн ашиглалтад оруулахад 100-120 их наяд төгрөг хэрэгтэйг тооцоолсон байдаг. Тус бодлого нь нийт 6 хэсгээс бүрдэнэ. Шинэ сэргэлтийн бодлогын хүрээнд Монгол Улсын хөгжилд садаа тээг болсоор ирсэн суурь асуудлууд, түүний гарц шийдлийн тухай зургаан багц асуудал байгаа гэж үзсэн. Үүний нэг нь боомтын сэргэлт юм. Боомтын сэргэлтийг амжилттай хэрэгжүүлснээр дараах давуу талтай хэмээн үзэж байгаа. Үүнд:

- Боомтын хүчин чадал гурав дахин нэмэгдэж, экспортлох бүтээгдэхүүний хэмжээ хоёр дахин нэмэгдэнэ.
- Эрчим хүчний чадал 2.5 дахин нэмэгдэж, хөгжлийн мега төслүүд бодитой хэрэгжих суурь нөхцөл бүрдэнэ.
- Шинэ сэргэлтийн бодлогын амжилттай үргэлжилбэл 285 мянган ажлын байр шинээр нэмэгдэж, Улаанбаатарыг зорьсон их нүүдэл багасаж, хөдөө орон нутагт өндөр цалинтай ажлын байр олноор бий болно.
- Шинэ сэргэлтийн бодлогыг хэрэгжүүлснээр Дотоодын Нийт Бүтээгдэхүүн буюу эдийн засгийн хэмжээ хоёр дахин томорно гэж тооцоолсон.
- Хуурай замын 4, аялал жуулчлалын 6 боомт шинээр байгуулагдана.

Засгийн газраас Гашуунсухайт чиглэлийн төмөр замыг ойрын хугацаанд бүрэн ашиглалтад оруулж, Ханги, Бичигт, Шивээхүрэн, Арцсуурь боомтуудыг төмөр замаар холбох ажлыг цаг алдалгүй эхлүүлэх зорилт тавьжээ. Ингэснээр 5600 орчим километр урттай үндэсний төмөр замын сүлжээ бий болж, цаашид “Транзит Монгол Улс” болох суурь нөхцөл бүрдэх юм. Өөрөөр хэлбэл, “Шинэ сэргэлтийн бодлого”-ын хүрээнд Ханги, Цагаандэл, Бургастай, Цагааннуур, Тэс, Арцсуурь, Ханх, Бага Илэнхи, Зэлтэр, Ульхан, Хавирга, Сүмбэр, Баянхошуу, Бичигт зэрэг боомтыг авто замаар холбож, бүс нутгийн эдийн засгийн өрсөлдөх чадварыг үе шаттайгаар сайжруулах зорилтууд багтаж байна. Хилийн боомтуудыг хурдны замаар холбох ажлыг Алтанбулаг-Замын-Үүд боомтуудыг холбосон 987 километр хурдны замыг барихаас эхлэх аж.

Зураг 1

БНХАУ – Монгол Улсыг холбосон хуурай замын боомтууд

Эх сурвалж: Монцаме

Тэмдэглэл: Монгол Хятадыг холбосон худалдааны боомтууд ба

Дээрх хуурай замын боомтууд нь одоогийн байдлаар Монгол Улсын экспортын нэлээдгүй хувийг бүрдүүлж байна. Нэн ялангуяа зөвхөн **Замын-Үүд, Шивээхүрэн, Гашуунсухайт** боомтууд нийлээд **Монгол Улсын экспортын 90%** дангаар бүрдүүлдэг. Эдгээр боомтуудыг төмөр замаар яаралтай холбож чадаагүйгээс үүдэн **нэг жилийн тээврийн зардал маань дотоодын нийт бүтээгдэхүүний 30%-тай дүйж байгаа** нь маш харамсалтай баримт болно (газар, 2024).

2025 оны 2-р сард БНХАУ болон Монгол Улс хоёр талын хөгжлийн стратегийн уялдааг гүнзгийрүүлэх тэр дундаа дэд бүтэц, боомтын хөгжил, сэргээгдэх эрчим хүч, хөдөө аж ахуй, дэвшилтэт технологи, байгаль орчны салбарт хамтын ажиллагаагаа түлхүү хөгжүүлэх саналаа илэрхийлсэн. Монгол, БНХАУ хөгжлийн бодлогыг харилцан уялдуулахын хүрээнд ирэх онд батлах БНХАУ-ын 15-р таван жилийн төлөвлөгөөнд талуудын хамтран хэрэгжүүлэх томоохон төслүүдийг тусгах талаар харилцан санал солилцсон байдаг.

Боомт, дэд бүтцийн хамтын ажиллагааны хүрээнд “Гашуунсухайт-Ганцмод” боомтын хил дамнасан төмөр зам, нүүрсний худалдаа, Тавантолгойн нүүрсний уурхайн хүчин чадлыг нэмэгдүүлэх хамтын ажиллагааны тухай Монгол Улсын Засгийн газар болон БНХАУ-н Засгийн газар хоорондын хэлэлцээр байгуулсантай холбогдуулан ойрын хугацаанд Улсын Их Хурлаар холбогдох хуулийг соёрхон батлан, бүтээн байгуулалтыг эхлүүлэхээр ярилцсан байдаг. Үүний хүрээнд **Шивээхүрэн-Сэхэ, Ханги-Мандал, Бичигт-Зүүн хатавч** зэрэг боомтын холболтыг асуудлыг зэрэгцүүлэн эхлүүлэх, мөн **Булган-Такашикен** боомтыг өргөтгөл, **баруун бүсэд худалдаа, эдийн засгийн хоёр**

дахь боомтыг байгуулах, баруун бүсийн хүн амын алслагдсан байдлыг арилгах, бүс нутгийн хэмжээнд байгаа Орос, Монгол, Хятад гурван улсын 30 гаруй сая хүн амын зах зээлийн төвлөрлийг бий болгох чиглэлээр ярилцсан байдаг (Туул, 2025).

Зураг 2

Шинэ сэргэлтийн бодлогын хүрээнд хийж буй төмөр, автозамын бүтээн байгуулаллт

Эх сурвалж: Шинэ сэргэлтийн бодлогын хурдасгуур төв

Тэмдэглэл: Монголын худалдааны хуурай замын боомтуудын төлөвлөлт

Дээрх зургаас харахад манай улс шинээр баригдах автозам, төмөр замын төслүүд харагдаж байна. Тус зурагт өгүүлсэнчлэн ОХУ-тай хиллэдэг Арц Суууриас, БНХАУ-тай хиллэдэг Шивээхүрэн хүртэл баруун бүсийн төмөр замын ирээдүйд баригдах томоохон төмөр замын төслийн зураглал татагдсан байгаа нь харагдаж байна.

Монгол Улсын баруун бүсийн босоо төмөр замтай болох шаардлага

БНХАУ-ын “Бүс ба Зам” санаачилгын хүрээнд хийгдэж буй дэд бүтцийн хөгжил нь Оросын Алс Дорнод болон Тува чиглэл руу эрдэс баялгийн нөөц бүхий газар луу чиглэсэн байгаа бол ОХУ-ын 2030 он хүртэлх төлөвлөгөөний дагуу шинээр тавих төмөр зам нь Аж үйлдвэрийн бүс болон шинээр илэрч буй эрдэс баялгийн орд гарзуудад чиглэж байна.

Үүнээс гадна БНХАУ-ын гадаад худалдаанд Европоос Ази руу, Азиас Европ руу чиглэсэн авто машины тоног төхөөрөмж, электрон хэрэгсэл тулхүү хийгдэх болсонтой холбогдуулан сүүлийн жилүүдэд энэ чиглэлийн төмөр замын маршрут нэмэгдэх болжээ. Тухайлбал, “2011 онд Хятад, Казахстан, Орос, Беларусь, Германы төмөр замын компаниуд Чунцин, Дуйсбург хоёрын хооронд долоо хоног бүр төмөр замын үйлчилгээ үзүүлж эхэлсэн бол 2013 он гэхэд долоо хоногт гурван удаа галт тэрэг явах болсон.

Тэгвэл 2016 оноос эхлэн өдөр бүр болсон галт тэрэгний үйлчилгээ явуулах болсон нь цаашид тус чиглэлийн төмөр замын ачаа тээвэрлэлт өсөх хандлагатай байгааг харуулав.

Зураг 3

Монгол Улсын баруун бүсийн төмөр замын терассын зураг

Эх сурвалж: Монгол Улсын зам тээвэр хөгжлийн яам

Тэмдэглэл: Монгол Улсын баруун аймгуудаар дамжин өнгөрөх ОХУ-Хятадыг холбосон төмөр замын зураг

Дээрх зургаас харахад Монгол Улсын баруун бүсийн босоо чиглэлийн төмөр замын зураг нь Увс, Ховд, Завхан, Говь-Алтай, Баянхонгор, Өмнөговь чиглэлээр тавигдсан байгааг харж болно.

Тус замын терасс нь ОХУ-ын Тува мужаас БНХАУ-ын Кызил хүртэл үргэлжилж Монголын нутгаар дайрч буй транзит тээврийн зам болно. Тус замын зорилго нь Европоос Алс дорнод хүртэл үргэлжилж ОХУ-Казакстан-БНХАУ гэх худалдааны шинэ маршрут буюу ОХУ-Монгол-БНХАУ гэсэн зам болно. Сүүлийн жилүүдэд Европоос (нэн ялангуяа ОХУ-аас) алс дорнод хүртэл үргэлжлэх чингэлэг тээврийн хэмжээ жил ирэх тусам улам нэмэгдсэн. Доор хүснэгтэд харуулав.

Хүснэгт 1

Азиас Европ хүртэл ачаа тээврийн гүйцэтгэл 2015-2020, 2023-2024 он

Ази-Европын хоорон дахь ачаа тээврийн гүйцэтгэл 2015-2020, 2023-2024 он /20 тн контейнер/	
2015 он	46000
2016 он	100500
2017 он	175800
2018 он	280500
2019 он	333000
2020 он	546900
2023 он	**1900000**
2024 он	**2070000**

Эх сурвалж:Richard Pomfret, "The Eurasian landbridge: Implications of linking East Asia and Europe by rail", December 2021, https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S2590051X21000113

Тэмдэглэл: Ази тивээс Европ тив хүртэл явж буй ачаа тээврийн тоо

Дээрх хүснэгтээс харахад сүүлийн жилүүдэд Европоос алс дорнод хүртэл их хэмжээний худалдааны урсгал үргэлжлэх нь тодорхой байна.

ОХУ нь 2030 он хүртэл 1.3 их ная рублийг галт тэрэгний шинэчлэлд зарцуулах ба 23,000 зүтгүүрийн вагонд 986 тэрбум рубль, 986,000 ачаа тээврийн машинд 1.3 их наяд рубль, 29,500 суудлын машинд 529 сая рубль, 24400 вагонд 280 тэрбум рублийг тус тус төсөвлөхөөр төлөвлөсөн байгаа. Үүнээс Оросын төмөр замын сан нь хөрөнгө оруулалтын 65.9%-ыг, 27.2% нь хувийн салбарын хөрөнгө оруулалтаар шийдвэрлэнэ.

Оросын төмөр зам, зам тээврийн бодлого нь Кызел төмөр зам нь торгоны замтай нийлж худалдааны зорилготой болно гэсэн тооцоолол байгаа аж. Зарим судалгаанаас үзэхэд Тува зүүн эдийн засгийн коридорын хүрээнд HUB болох төсөл рүү шилжихийг зорьж байна. Элегест-Кызыл-Курагино нийт 410 км бөгөөд үүнээс 120 км нь Тувагаар дайрч өнгөрөх үлдсэн 290 км нь Красноярск энэ газар нутгийн төмөр замын суурь бүтцийн ажил нь хад чулуу ихтэй 27 км үргэлжлэх учир 8 туннел, 127 гүүрнээс тус тус бүрдэнэ. Ингэснээр орон нутагт шинээр 5000 ажлын байрыг бий болгож уг бүтээн байгуулалт хийгдэж дууссанаар байгалийн баялгийн нөөц тодорхой болж, уг нүүрсний орд газар илэрч дууссанаар шинээр 10000 ажлын байр бий болох боломжтой аж. Элегест-Кызыл-Курагиногийн төмөр зам нь 1 жилд 15 сая тонн ачаа тээвэр үүнээс 12 сая тонн нь нүүрс тээвэр байх таамаглал байна. Элегасты нүүрсний орд нь одоогийн байдлаар 775 сая тонн кокосжсон нүүрс илэрсэн бөгөөд цаашид хэдий хэмжээний ордууд байгаа нь судлагдаж байна (Pomfret, 2021).

БНХАУ ба Монгол Улсын худалдааны боломж 2026-2030

2026 оноос БНХАУ “15-р таван жилийн төлөвлөгөөг”-өө боловсруулж буй энэ үед манай улсын зүгээс “Шинэ сэргэлтийн бодлого-2” гэх бодлогын баримт бичгээ боловсруулж эхэлсэн. Тус шинэчилсэн бодлогын гол зорилго нь БНХАУ-ын эх газрын төмөр замын бодлоготой уялдуулах. Шинэ сэргэлтийн бодлого-1 амжилттай хэрэгжиж ирсэн байна. Дурдвал 2021-2024 оны хооронд цар тахлын үед эдийн засгийн өсөлт -4.6 хувьтай байсан бол 2023 онд 7.4 хувь хүрсэн. Төсвийн орлого 2021 онд 4.2 тэрбум ам.доллар байсан бол 2023 онд 6.8 тэрбум ам.доллар хүрсэн. Монгол Улсын зээлжих зэрэглэлийг “Fitch Ratings” агентлаг 2024 оны 9 дүгээр сард "B+, тогтвортой", “S&P Global” агентлаг 2024 оны 10 дугаар сард “B+, эерэг”, “Moody’s” агентлаг 2024 оны 11 дүгээр сард "B2, тогтвортой” болгож тус тус сайжруулаад байна (төв, 2025).

Иймд манай улсын зүгээс БНХАУ “15-р таван жилийн төлөвлөгөө”, “Шинэ сэргэлтийн бодлого-2” уялдан хэрэгжүүлснээр манай улсад худалдааны дараах давуу байдал үүсэх боломжтой. Үүнд:

- ОХУ-Монгол-БНХАУ эдийн засгийн корридор хөгжүүлснээр Монгол-Хятадын хоёр талын харилцааны тулгын чулуу бөгөөд бүс нутгийн харилцаа холбоо, худалдааны үр ашгийг нэмэгдүүлэх боломжтой (SHENGGAO, 2023).
- Сүүлийн жилүүдэд хоёр улсын хоорондын эдийн засгийн харилцаа улам нэмэгдсэний гэрч бол Хөх хотод болсон Хятад-Монголын экспогийн жишээ болно. Цаашид хоёр улс хоорондоо стратегийн хамтын ажиллагааг өрнүүлэх боломжтой бөгөөд цаашид хоёр талын дэд бүтэц, хүнсний үйлдвэрлэл, дэвшилтэт технологи, эрчим хүч, шинэ материал, дижитал технологи зэрэг салбар бүрд ахих, дэвших боломжтой.
- Эдийн засгийн хамтын ажиллагаанаас гадна хүрээлэн буй орчин, байгаль орчны салбарт хамтран ажиллаж Хятадын талын дэмжлэгтэйгээр Монголын “Тэрбум мод” үндэсний хөдөлгөөнийг урагшлуулж Монголын нутаг дахь цөлжилтөөс сэргийлэх, тэмцэж хамтын ажиллагааны төвийг байгуулах замаар уур амьсгалын өөрчлөлтөөс манай улс сэргийлж болно.

Эдгээр давуу талыг эдлэхийн тулд дараах асуудлуудад анхаарах шаардлагатай байна.

- Монгол – БНХАУ худалдааны төмөр замын ТЭЗҮ-г урьдчилан бэлтгэн тооцоолох
- Монгол Улс БНХАУ-тай хиллэх автозамын боомтуудаа 24 цагаар ажиллуулах
- Хоёр талын худалдаанд төмөр замыг барьж ашиглалтад оруулах.
- Монгол-БНХАУ хоёр төмөр замыг цариг зөрдөг тул хос төмөр замыг ашиглалтад оруулах.
- Хуурай замын боомтуудаа орчин цагийн дэвшилтэт технологийг нэвтрүүлэх.

Мөн энэхүү судалгааны ажлыг улам оновчтой болгохын тулд хувилбарын дүн шинжилгээ буюу Scenario Analysis хийж үзэв. Тус судалгааны арга нь рээдүйд үүсч болох өөр өөр нөхцөл байдал, үр дагаврыг урьдчилан таамаглаж, тэдгээрийг судалгааны

үр дүнд нарийвчлан тусгаж, шийдвэр гаргагчдад бодит мэдээлэлд үндэслэн стратегийн зөвлөмж өгөхөд оршино.

Хувилбарын шинжилгээ гэдэг нь ямар нэгэн төсөл, бодлого, стратегийн хэрэгжилтийн явцад урьдчилан мэдэх боломжгүй боловч тохиолдож болзошгүй олон талын өөрчлөлтийг (геополитик, эдийн засгийн нөхцөл, технологийн өөрчлөлт, бодлогын өөрчлөлт г.м) харгалзан авч үзэж, эдгээр өөрчлөлт бүрийг нарийвчлан тодорхойлж, түүнд тохирсон боломж, эрсдлийг үнэлэх арга юм.

Хувилбарын дүн шинжилгээний үр дүн

Энэхүү дүн шинжилгээ нь анх 20-р зуунд цэрэг, стратеги, бизнес, бодлогын шинжилгээний чиглэлүүдээс үүсэж хөгжсөн. Эдийн засгийн үр өгөөжтэй төмөр замын төлөв байдлыг урьдчилан тамгаалах нь маш нарийн агаад, бэрхшээлтэй. Тиймээс хувилбарын шинжилгээний аргыг ашигласнаар Монгол-Хятадын төмөр замын ирээдүй, Шинэ Сэргэлтийн Бодлогод ямар улс төрийн, эдийн засгийн, геополитикийн хүчин зүйл нөлөөлж болохыг бүрэн таамаглах боломжгүй. Тиймээс ирээдүйд үүсэж болох төрөл бүрийн боломжит хувилбарууд дээр дүн шинжилгээ хийж Шинэ Сэргэлтийн Бодлогын учирч болох эрсдэлийг бууруулж бодлогын шийдвэр гаргагчдад аливаа үйл явдалд бэлтгэлтэй байх боломж олгодог. Мөн судалгааны хувилбаруудыг харьцуулан үзэж хамгийн таатай нөхцөлд ямар ашиг хүртэх боломжтой, хамгийн таагүй нөхцөлд ямар хохирол амсах боломжтойг тодорхойлж болно гэсэн үг. Ингэснээр улс төрийн шийдвэр гаргалт илүү оновчтой болно.

Энэхүү дүн шинжилгээ нь гол асуудлыг “таатай буюу өөдрөг хувилбар”, “бодит буюу ердийн хувилбар”, “таагүй гутранги хувилбар” гэж ангилдаг.

Хүснэгт 2

Монгол-Хятадын төмөр замын боломж дээр хийсэн Хувилбарын дүн шинжилгээ

Таатай буюу өөдрөг хувилбар
Энэ хувилбарт Хятад, Монгол, Орос гурван улсын хоорондын харилцаа тогтвортой байж, Хятад улс 15-р таван жилийн төлөвлөгөөгөө бүрэн хэрэгжүүлнэ. Монголын “Шинэ сэргэлтийн бодлого-2” амжилттай хэрэгжиж, төмөр замын төслүүд төлөвлөсөн хугацаандаа бүрэн ашиглалтад орно гэж үзнэ.
• **Дэд бүтцийн үр дүн:** Гашуунсухайт-Ганцмод, Шивээхүрэн-Сэхэ, Ханги-Мандал, Бичигт-Зүүн Хатавч зэрэг гол төмөр замууд бүгд бүрэн баригдаж дуусна. • **Эдийн засгийн үр ашиг:** Тээврийн зардал 15–25%-иар буурч, худалдааны хэмжээ 2030 он гэхэд одоогийн түвшнээс 30–50%-иар нэмэгдэнэ. ДНБ-ий жилийн дундаж өсөлт 7%-аас дээш байна. • **Салбарын өсөлт:** Уул уурхай, хөдөө аж ахуйн экспорт мэдэгдэхүйц өснө. • **Нийгмийн үр ашиг:** Шинэ сэргэлтийн бодлогод тусгасан 285,000 ажлын байр бий болно.

• **Байгаль орчны хамтын ажиллагаа:** "Тэрбум мод" болон цөлжилтийн эсрэг хамтарсан төсөл үр дүнтэй хэрэгжинэ.
Бодит буюу ердийн хувилбар
Энэ хувилбарт Монгол-Хятадын хоорондын харилцаа, дэд бүтцийн хамтын ажиллагаанд зарим саад тулгарч, төлөвлөсөн ажлуудын зарим хэсэг нь л хэрэгжинэ. Гэхдээ эдийн засгийн харилцаа тогтвортой үргэлжилнэ гэж үзнэ.
• **Дэд бүтцийн үр дүн:** Гол чиглэлүүдээс Гашуунсухайт-Ганцмод болон Шивээхүрэн-Сэхэ замууд бүрэн, бусад нь хэсэгчлэн баригдана. • **Эдийн засгийн үр ашиг:** Тээврийн зардал 10–15%-иар буурч, худалдааны хэмжээ одоогийн түвшнээс 15–20%-иар нэмэгдэнэ. ДНБ-ий өсөлт 5%-ийн орчим байна. • **Салбарын өсөлт:** Уул уурхай, хөдөө аж ахуйн экспорт дунд зэрэг нэмэгдэнэ. • **Нийгмийн үр ашиг:** Ажлын байрны тоо дунджаар 150,000 орчим нэмэгдэнэ. • **Байгаль орчны хамтын ажиллагаа:** Байгаль орчны төслүүдийн хэрэгжилт хязгаарлагдмал байна.
Таагүй буюу гутранги хувилбар
Энэ хувилбарт бүс нутгийн геополитик огцом хямарч, АНУ-Хятадын харилцаа улам хурцдаж, бүс нутагт тогтворгүй байдал нэмэгдэнэ. Хятад улсын эдийн засгийн өсөлт саарч, дэд бүтцийн төслүүдийн санхүүжилт багасч, Монгол Улсад дотоод эдийн засгийн хүндрэл үүснэ гэж үзнэ.
• **Дэд бүтцийн үр дүн:** Ихэнх төмөр замын төслүүд хэрэгжихгүй эсвэл ихээхэн саатна. Ганц, хоёр чиглэл хэсэгчлэн баригдана. • **Эдийн засгийн үр ашиг:** Тээврийн зардлын бууралт бараг мэдрэгдэхгүй (5%-аас бага). Худалдааны хэмжээ огт өсөхгүй, зарим талаар буурна. ДНБ-ий өсөлт 3%-иас бага, хямралын эрсдэлтэй байна. • **Салбарын өсөлт:** Экспортын хэмжээ буурах буюу тогтонги түвшинд байна. • **Нийгмийн үр ашиг:** Бүтээн байгуулалтын ажлын байрны тоо 50,000-аас бага байна. • **Байгаль орчны хамтын ажиллагаа:** Байгаль орчны ажлууд хэрэгжихгүй шахам болно.

Тэмдэглэл: Монгол-Хятадын төмөр замын хамтын цаашдын ажиллагааг хувилбарын дүн шинжилгээ хийсэн байдал.

Дээрх хувилбарын дүн шинжилгээ болон өнөөдөр болж буй АНУ-Хятадын тарифын асуудал, Орос-Украины дайны асуудал зэргээс харахад манай улсын хувьд таагүй буюу гутранги хувилбар илүү бодит байгаа нь харагдаж байна. Иймд дараах бодлогын зөвлөмжийг боловсруулав. Үүнд

- Орчин үеийн төмөр зам, боомтын технологид тасралтгүй хөрөнгө оруулах.
- Монгол Улсыг Евро-Азийн логистикийн зангилаа болгон идэвхтэй сурталчлах.
- Хятад улстай дипломат яриа хэлэлцээг идэвхтэй өрнүүлэх (ялангуяа АНУ-тай тариффийн асуудалтай, нүүрсний худалдан авалт буурсан, нүүрсний үнэ буурсан энэ үед)

- Дотоодын нөөцөд тулгуурласан эдийн засгийн тогтвортой байдлын төлөвлөгөөг боловсруулах.

Дүгнэлт

Сүүлийн жилүүдэд манай улсын гадаад бодлого, гадаад худалдаа маш таатай үргэлжилсэн. Дэлхийн зах зээл дээрх түүхий эдийн үнэ өндөр байснаар Монгол Улсын эдийн засгийн өсөлт 2023 онд 7.1 хувь, 2024 онд 5.3 хувийн өсөлттэй гарсан. Гэвч 2025 он гарсаар Ганцмод боомтоор импортолж буй нүүрсний үнэ өмнөх оны мөн үед 1480 юань байсан бол энэ жил 870 юань байна. Сэхэ боомтын үнэ өмнөх оны мөн үед 960 юань, энэ жил 630 юань болж буурсан. Энэ нь нэг талаараа манай улсын экспортоос олох орлогод сөргөөр нөлөөлж байна.

Манай улсын засгийн газар 2021 оноос “Шинэ сэргэлтийн бодлого” хэрэгжүүлсээр орчин цагийн олон улсын харилцааны төлөв байдлаас үүдэлтэй 2025 оноос “Шинэ сэргэлтийн бодлого-2”, БНХАУ ирэх 2026 оноос “15-р таван жилийн төлөвлөгөө” зэрэг хоёр талын бодлогын баримт бичиг боловсруулагдаж буй энэ үед оновчтой бодлого баримтлах нэн шаардлагатай эгзэгтэй үе ирээд байна. Тус 15-р таван жилийн төлөвлөгөөнд ОХУ-Монголруу хандсан төмөр замын бодлогыг баримталж байгаа нь эргээд эдгээр жилүүдэд манай улс төмөр замын салбарт их бүтээн байгуулалт хийх чухал жилүүд болно. Мөн олон улсын валют, санхүүгийн байгууллагууд БНХАУ-ын 2026-2030 оны эдийн засгийн өсөлтийн төсөөллийг маш багаар таамгалсан нь эргээд Хятадын засгийн газрын зүгээс эдгээр салбарлуу анхаарах нөхцөл болно.

БНХАУ Бүс ба Зам төсөл хөтөлбөрийг 2013 оноос тасралтгүй хэрэгжүүлж эх газрын 4, усан 3 торгоны зам ашиглах талаар олон жилийн өмнөөс яригдаж эхэлсэн. Иймд цаашид гадаад худалдааг оновчтой тогтвортой байлгахад ОХУ-ын евразийн геополитикийн давуу талыг ашиглах нь дамжиггүй. Тиймээс хойд мөсөн далайгаар далайн тээврийн маршрут гаргах зэргээр ОХУ нь БНХАУ худалдааны хамгийн том орон зай байх тул БНХАУ гадаад худалдаа нь Зүүн хойд ази өндөр ач холбогдолтой бүс хэвээр байх юм. ОХУ-Монгол-Хятадын эдийн засгийн корридор өмнөх жилүүдтэй харьцуулахад ач холбогдлын хувьд тасралтгүй өсөн нэмэгдсээр байна.

Иймд манай улс гадаад худалдаанаасаа их хэмжээний ашиг олж, эдийн засгийн аятай таатай боломжуудыг өөрийн талд татахын тулд БНХАУ-тай хиллэдэг хуурай замын боомтуудыг төмөр замаар холбох буюу “Шивээхүрэн-Сэхэй”, “Гашуунсухайт-Ганцмод”, “Ханги-Мандал”, “Бичигт-Зүүн хатавч” боомтуудад хос төмөр замаар холбох, “Арцсуурь-Шивээхүрэн”-гийн хооронд баруун аймгуудыг холбосон босоо чиглэлтэй төмөр зам цаг алдалгүй тавьж чадвал манай улсын эдийн засгийн хувьд харьцангуй давуу тал үүсэх боломжтой.

Гэвч хувилбарын дүн шинжилгээнээс харахад өнөөдөр таагуй буюу гутранги хувилбар илүү ойрхон мэт харагдаж байна. Ялангуяа Орос-Украинд хийж буй дайны явц улам

түрэмгий болж, АНУ-Хятадын худалдаа, тариффийн асуудал илүү хурцдаж буй энэ үед манай улсын хувьд огт алдаа гаргах эрхгүй цаг ирж байна гэж харагдаж байна.

Ашигласан эх сурвалж

1. УИХ. (2021, December 30). Шинэ сэргэлтийн бодлогыг батлах тухай. From Эрх зүйн мэдээллийн нэгдсэн систем: https://legalinfo.mn/mn/detail?lawId=16390082532431&type=3
2. Brian Spegele, J. D. (2025, Feburary 11). China’s Xi Is Building Economic Fortress Against U.S. Pressure. From Wall Street Journal: https://www.wsj.com/world/china/chinas-xi-is-building-an-economic-fortress-against-u-s-pressure-53f6292d?
3. Times, G. (2025, March 12). China’s five-year plan a model of stability, adaptability to offer insights for global development. From Global Times: https://www.globaltimes.cn/page/202503/1329986.shtml
4. Spegele, B. (2024, November 11). China Is Building 30,000 Miles of High-Speed Rail—That It Might Not Need. From Wall Street Journal: https://www.wsj.com/world/china/xi-high-speed-trains-china-3ef4d7f0?
5. Thibault, H. (2024, October 23). China's love affair with high-speed rail. From Le Monde: https://www.lemonde.fr/en/m-le-mag/article/2024/10/23/china-s-love-affair-with-high-speed-rail_6730262_117.html
6. Mingyue, Y. (2024, December 2). Economic Forecast Forum launches in Beijing. From China Daily: https://www.chinadaily.com.cn/a/202412/02/WS674da25ba310f1265a1d0a27.html
7. газар, З. (2024). Боомтын сэргэлт. From Шинэ сэргэлтийн бодлогын хурдасгуур төв: https://www.nrpa.gov.mn/mn/recoveries/ports
8. Туул, Б. (2025, Feburary 26). Хоёр улсын Иж бүрэн стратегийн түншлэлийн харилцааг тогтвортой хөгжүүлэхэд санаачилгатай ажиллахаа онцлов. From Монголын үндэсний мэдээний агентлаг: https://montsame.mn/mn/read/362895
9. Pomfret, R. (2021). The Eurasian landbridge: Implications of linking East Asia and Europe by rail. Research in Globalization, 3. From Research in Globalization.
10. төв, Ш. с. (2025, Feburary 2). "ШИНЭ СЭРГЭЛТИЙН БОДЛОГО- 2" БОДЛОГЫН БИЧИГ БАРИМТ БОЛОВСРУУЛЖ БАЙНА. From Шинэ сэргэлтийн бодлогын хурдасгуур төв: https://www.nrpa.gov.mn/mn/shine-sergeltiyn-bodlogo-2-bodlogyn-bichig-barimt-bolovsruulzh-bayna
11. SHENGGAO, Y. (2023, Oct 18). China and Mongolia forming closer relations on trade and environment. From ChinaDaily: https://global.chinadaily.com.cn/a/202310/18/WS652f35faa31090682a5e922a.html

SPSIRPA FORUM 2025

Session 5-9

Public-Private Sector Participation and Partnerships in the Implementation of the Sustainable Development Goals in the Case of Mongolia

PUBLIC-PRIVATE SECTOR PARTICIPATION AND PARTNERSHIPS IN THE IMPLEMENTATION OF THE SUSTAINABLE DEVELOPMENT GOALS IN

THE CASE OF MONGOLIA

Namuun Bayarsaikhan

Researcher, Mongolian Institute of Northeast Asian Security and Strategy

Abstract

In 2015, the United Nations adopted the Sustainable Development Goals (SDGs), comprising a set of 17 global objectives aimed at ensuring social, economic, and environmental sustainability by the year 2030. These goals also emphasize the need to strengthen partnerships to support their implementation. While the world initially set out to achieve these goals within a 15-year timeframe, progress has remained insufficient, making it necessary for countries to intensify their efforts in the remaining years.

Among these goals, particular attention must be given to SDG 17: "Partnerships for the Goals" - the idea of partnerships toward development. Cooperation between governments, the private sector, and international organizations through bilateral and multilateral partnerships plays a vital role not only in supporting sustainable development but also in promoting regional cooperation and equitable opportunities for growth. In particular, public-private partnerships (PPPs), by integrating financing, innovation, and technological solutions, have proven essential in accelerating the implementation of the SDGs.

This paper uses the SDGs Wedding Cake model to analyze the interconnected nature of sustainable development and situates PPPs as a cross-cutting mechanism. It also examines Mongolia's approach to SDG implementation through the lens of national frameworks such as the Mongolia Sustainable Development Vision 2030, Vision 2050, and the Law on Public-Private Partnership. As a uniquely positioned country in Northeast Asia, Mongolia's case provides valuable insights into the role of institutional structures and multi-stakeholder cooperation in advancing the SDGs at both national and regional levels.

Keywords: *Sustainable Development Goals (SDGs), Public-Private Partnerships (PPPs), SDG 17: Partnerships for the Goals, Mongolia Development Policy, Northeast Asia*

1. THE ORIGIN AND SIGNIFICANCE OF THE 2030 AGENDA

In September 2015, the United Nations General Assembly adopted the 2030 Agenda for Sustainable Development, comprising 17 Sustainable Development Goals (SDGs) and 169

associated targets aimed at addressing global challenges including poverty, inequality, climate change, environmental degradation, and peace and justice. The Goals formed an agenda "for people and the planet", as well as "for shared prosperity, peace and partnership", former UN Secretary General Ban Ki-moon said at the United Nations special summit titled "Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development" on 25 September 2015. It conveyed the urgency of climate action, enshrined gender equality and respect for the rights of all, and pledged to leave no one behind. "The true test of commitment to Agenda 2030 will be implementation," he said, stressing the need for action from all States. The Agenda also required a **global partnership** involving all stakeholders, including parliaments, local governments, civil society, and academia: "**No one can succeed working alone**" (United Nations, 2015).

Sustainable Development Goals. United Nations

This agenda signaled a significant turning point in international development, succeeding the Millennium Development Goals (MDGs), but with a much broader, more inclusive scope that emphasized universality and the need for collective action. The MDGs were 8 sets of goals from 2000 to 2015, which were primarily focused on developing nations. The SDGs called on all countries, developed and developing alike, to contribute actively to the achievement of global sustainability. Mongolia was among the earliest nations to align its national development agenda with the SDGs, introducing its own Sustainable Development Vision for 2030 (SDV) in 2016. The Goals are critical for Mongolia as they align national development objectives with globally recognized priorities, enabling more effective policy coordination across sectors. Their relevance is heightened by Mongolia's need to address pressing challenges such as desertification, air and water pollution, rural-urban disparities, youth unemployment, limited institutional capacity, etc., all within the context of a shifting regional and geopolitical landscape. Around the world, the competition between great powers has intensified, and hostility and military pursuit are increasing, which has a clear negative impact on the security

environment of countries, as well as their domestic and foreign policies. All of this further takes the core “sustainability” ideas away.

The SDGs Wedding Cake Model and the Importance of SDG 17: Partnerships for the Goals

The SDGs wedding cake. Stockholm Resilience Centre

One useful and interesting way to understand the significance and the interdependence of the Sustainable Development Goals is through the "SDGs Wedding Cake" model, developed by Johan Rockström and the Stockholm Resilience Centre. This visualization organizes the goals into three layers: the biosphere, society, and the economy. Environmental goals such as clean water, climate action, and life below water and on land form the foundation. Social goals like health, education, and equality rest on this base, while economic goals are placed at the top. The model emphasizes that a healthy planet is essential for a stable society, and a stable society is necessary for a thriving economy. In this structure, SDG 17 (Partnerships for the Goals) serves as the connective layer that supports progress across all others, reminding that **cooperation is vital** to sustainable development. These goals are not independent of one another but interconnected and mutually reinforcing. Importantly, the implementation of the SDGs is deeply tied to collaborative efforts involving a variety of stakeholders: governments, civil society, academia, and the private sector. It is in this context that partnerships, particularly between public and private sectors, are recognized as instrumental to progress. Global consensus recognizes that governments alone cannot bear the burden of implementing the SDGs; rather, **systemic partnerships** are necessary to mobilize the resources, innovation, and capabilities needed to bring the agenda to fruition.

As the world moves toward the 2030 deadline, progress across several goals remains uneven and is inadequate, prompting urgent calls for enhaanced cooperation, accountability, and

alignment of national strategies with global objectives. In particular, countries in Northeast Asia face a unique intersection of development challenges and geopolitical complexities, rendering SDG implementation both critically important and regionally specific.

SDG 17 (Partnerships for the Goals) is unique in its cross-cutting nature and foundational role. This goal emphasizes the importance of revitalizing global partnerships to ensure the successful implementation of all other SDGs. Its targets span multiple domains: finance, technology, capacity-building, trade, systemic issues, and multi-stakeholder partnerships. Specific targets under SDG 17 underscore the need to enhance North-South and South-South cooperation, encourage international support for capacity-building, and promote effective public-private partnerships. For example, *Target 17.17 calls for encouraging and promoting effective public, public-private, and civil society partnerships, building on the experience and resourcing strategies of partnerships.*

These partnerships serve as platforms for resource mobilization, knowledge sharing, innovation diffusion, and institutional strengthening. Especially in developing and transitional economies, PPPs help bridge infrastructure deficits, expand access to services, and promote inclusive growth. They also facilitate the scaling of technological solutions and the financing of capital-intensive projects in energy, transportation, health, and education sectors. The adoption of SDG 17 reflects a paradigm shift in development thinking, from donor-recipient models to shared responsibility and collaboration across sectors and borders. By integrating diverse actors into the development process, the 17th goal enhances both the legitimacy and the efficacy of global sustainability efforts. The success of other SDGs is closely tied to the strength and quality of these partnerships, making SDG 17 not just a standalone objective but the operational backbone of the entire 2030 Agenda.

The Role and Value of Public-Private Partnerships (PPPs)

PPPs have gained increasing recognition as a notable model for implementing the SDGs. A PPP is a cooperative arrangement between public and private sectors, typically of a long-term nature, aimed at financing, designing, implementing, and operating projects that deliver public services or infrastructure. The value of PPPs lies in leveraging private capital and expertise to meet public needs, thereby improving service delivery, efficiency, and innovation.

Globally, successful PPPs have been instrumental in expanding infrastructure and services. In India, the National Highways Development Project (NHDP) utilized PPP models to construct and upgrade thousands of kilometers of roads, while the Rural Electrification Corporation supported electrification in remote areas through public-private collaboration (ADB, 2020). In Kenya, the Amref Health Africa PPP (2022) initiative has improved maternal and child health through joint efforts between the government and private health providers. The Philippines' Metro Manila Water Concession is a landmark PPP that transformedd urban water and sanitation services, significantly reducing service interruptions and expanding coverage. In the United Kingdom, the Private Finance Initiative (PFI) has facilitated the construction of over 100 hospitals and numerous educational facilities since the 1990s. These examples show that PPPs can deliver essential infrastructure, improve efficiency, and align stakeholder interests,

provided they are well-structured and grounded in transparent governance frameworks. They also show how such partnerships can contribute directly to multiple SDGs simultaneously, such as Goal 6 (Clean Water and Sanitation), Goal 9 (Industry, Innovation, and Infrastructure), and Goal 11 (Sustainable Cities and Communities).

For Mongolia, a landlocked country with rich potential but a resource-dependent or geopolitically challenged economy, pursuing SDGs presents both an opportunity and a challenge, where PPP emerge as a vital mechanism for advancing sustainable development. However, PPPs are not without challenges. Issues of risk allocation, accountability, and public interest protection remain central to debates on their efficacy. For partnerships to contribute meaningfully to the SDGs, governments must establish robust legal frameworks, ensure institutional capacity, and foster a regulatory environment that balances efficiency with social equity.

2. THE CASE OF MONGOLIA

Legal Documents and Policy Mentions

Mongolia has recognized the significance of PPPs in achieving sustainable development and has made formal strides to institutionalize these mechanisms. The "*Law of Mongolia on Public-Private Partnerships,*" adopted in 2009 and revised subsequently, provides the legal foundation for PPP projects. It outlines the procedures for project identification, approval, procurement, implementation, and monitoring, emphasizing transparency, competitiveness, and public benefit. This law positions PPPs not just as financial tools but as strategic instruments for national development.

Further institutional support comes from the Public-Private Partnership Center of Mongolia (PPP Center), established to promote, coordinate, and facilitate PPP projects nationwide. The Center operates under the Ministry of Economic Development and plays a critical role in providing technical assistance, standardizing practices, and engaging stakeholders. It works closely with line ministries, local governments, and private entities to assess the viability and social impact of PPP projects.

Mongolia's long-term national development strategies also foreground the importance of partnership. *The Sustainable Development Vision 2030 (SDV-2030)*, approved by the Mongolian Parliament in 2016, aligns all 17 SDGs with four national priorities and 44 targets. It explicitly emphasizes the role of PPPs in achieving macroeconomic stability, social development, environmental protection, and institutional governance. According to SDV-2030:

> "*Promoting Public-Private Partnership (PPP), utilizing international cooperation funds and long-term concessional loans, cooperating with international financial organizations, and coordinating policies in order to implement the Sustainable Development Vision.*"

Moreover, Objective 2 of the governance framework reads:

"*To improve the leadership of civil service organizations at all levels, and develop transparent and accountable governance at the national and local levels, based on public participation and public-private partnership.*"

This policy orientation was reinforced in the *New Recovery Policy (NRP)* and *Vision 2050*, which aim to mobilize private investments and improve the business environment. Together, these documents reflect a holistic approach in which PPPs serve as a bridge between government aspirations and private sector innovation.

The past, present, and future of PPP

According to M. Amgalanbaatar, Director of the Public Private Partnership Center, this model is not only new to Mongolia but essential for addressing systemic limitations in budget execution and service delivery. "Globally renowned companies such as Boeing, Starlink, and Mitsubishi Motors were born out of robust public-private collaboration," he said in an interview in January 2025. "Our goal is to replicate that success within a Mongolian context." "One of our biggest advantages is the flexibility," said Amgalanbaatar. "A province that hasn't received central government funding in three years can now initiate its own infrastructure projects with private partners. This is particularly important in sectors like heating, where many regions still lack reliable supply" (DNN, 2025).

More than 140 potential PPP projects have been identified in Mongolia's Vision 2050 national development strategy and the government's action plan for 2024–2028. Of these, around 30 are deemed immediately feasible for PPP implementation. These include key infrastructure initiatives such as the Murun-Uliastai highway, the Western vertical corridor's 1,400-kilometer transport line, and several provincial heating plants and regional airports. Local governments and private companies can also propose their own initiatives under the law, enabling tailored solutions for underserved areas.

Between 2010 and 2024, more than 270 projects were proposed under the Concessions Law, but **fewer than 25% reached implementation.** While those that succeeded have added value, many strained the national budget through inflexible repayment terms. The new law addresses these issues by explicitly prohibiting the problematic "build-transfer" model, aligning more closely with internationally proven DBFOM (Design-Build-Finance-Operate-Maintain) approaches.

Mongolia's PPP law allows for 10 types of contractual models, providing flexibility to match each project's characteristics with the most appropriate delivery method, whether it be leasing, build-operate-transfer, or long-term service contracts. This diversified framework enhances transparency, accountability, and economic efficiency. While it is still early to assess results, the legal groundwork is in place, and projects are under evaluation by experts and advisors. The success of Mongolia's PPP framework will ultimately depend on the quality of project selection, the fairness of contracts, and the ability of both government and private stakeholders to collaborate effectively.

Notable Project Examples

One of Mongolia's most notable PPP successes is the **Salkhit Wind Farm**, the country's first utility-scale renewable energy project. Commissioned in 2013 and located in Töv Province, the 50 MW wind farm generates approximately 5% of Mongolia's electricity. Developed by Clean Energy LLC, it's a partnership involving the Mongolian group Newcom, the European Bank for Reconstruction and Development (EBRD), FMO (the Dutch development bank), and General Electric. The project was completed on time and under budget. It has since become a benchmark for PPPs in Mongolia, receiving the U.S. Treasury's "Impact Honors" award in 2014 for its environmental and developmental contributions (EBRD, 2014). The success of the Salkhit project is attributed to a supportive legal framework, particularly Mongolia's Renewable Energy Law, strong international financing, and effective stakeholder engagement. It is widely credited with paving the way for future renewable projects in the country (Clean Energy LLC, 2014).

Another milestone in Mongolia's PPP landscape is the **New Ulaanbaatar International Airport**, also known as Chinggis Khaan Airport. Opened in July 2021, the airport was developed under a 15-year concession agreement between the Mongolian government and a consortium of four major Japanese companies: Mitsubishi Corporation, Narita International Airport Corporation, Japan Airport Terminal Co., and JALUX (MTD, 2021). This was Mongolia's first major PPP in the transport sector, transferring airport operations and management to private operators (JICA, 2021). The project was completed on schedule and has significantly improved the country's air connectivity and airport infrastructure, enabling direct international routes and boosting tourism and business travel. Its success lies in mobilizing foreign investment and expertise to elevate Mongolia's aviation sector to international standards.

Although not yet completed, the **CHP-5 (Combined Heat and Power Plant No. 5)** in Ulaanbaatar is widely regarded as a model PPP project in terms of planning, investment mobilization, and partnership structure. The 25-year concession agreement, signed in 2014, involved a consortium consisting of Engie (formerly GDF Suez), Japan's Sojitz Corporation, South Korea's POSCO, and Mongolia's Newcom Group (UB Post, 2014). The project was valued at approximately $1.5 billion and is designed to generate 415 MW of electricity and 587 MW of thermal energy, aiming to address the city's chronic heating and power shortages. While construction delays have affected its timeline, the project is notable for its comprehensive risk-sharing mechanism, clear power purchase agreements, and environmental safeguards. It remains a flagship initiative under Mongolia's PPP framework and a strong example of attracting major international partners for national infrastructure development.

These projects show how well-structured PPPs can bring critical infrastructure to life in Mongolia, combining local needs with global expertise. From clean energy and modern airports to urban heating solutions, these partnerships are helping the country advance toward its development goals while reducing reliance on public funding. They serve as replicable models for future initiatives across various sectors.

Ongoing and Planned PPP Projects

In aviation, the Ministry of Road and Transport Development opened concession tenders to upgrade four provincial airports: Murun, Khovd, Choibalsan, and Gurvan Saikhan to international 4C standards. These projects are designed to boost regional logistics and tourism by modernizing runways and terminals under a design-build-operate-transfer (DBOT) model. Interest has been shown by both local and international companies, and the tenders emphasize transparency and performance-based contracting.

In the energy sector, Mongolia is preparing to launch its first competitive PPP in renewable energy—a 100MW wind power project being developed with advisory support from the International Finance Corporation (IFC). The project seeks to attract private capital and reduce Mongolia's heavy reliance on coal-fired power, supporting both SDG 7 (Affordable and Clean Energy) and SDG 13 (Climate Action). Complementing this, a solar PV plant with a capacity of 10MW was completed in 2022 through a blend of Green Climate Fund and private investment, demonstrating how mixed financing structures can deliver climate-friendly infrastructure.

Water and environmental management are also benefiting from PPP approaches. In Ulaanbaatar, a wastewater reuse initiative is underway between the city government, Coca-Cola's local bottling plant, and Amgalan Thermal Power Plant (WB, 2023). This innovative project will recycle industrial wastewater for heating, reducing reliance on groundwater, and helping to mitigate seasonal ice buildup in surrounding residential zones. With technical guidance from the World Bank, it is expected to become a model for circular water use in Mongolia's urban infrastructure.

Plans are also progressing to develop two large-scale waste-to-energy incineration plants at major landfill sites in Ulaanbaatar. These PPPs are designed to convert household waste into electricity, reduce methane emissions, and lessen the city's dependence on coal for power generation. The city government launched international tenders in late 2024, and investors from several countries have expressed interest. The project is part of a broader push to upgrade Mongolia's waste management systems in line with SDGs 11 (Sustainable Cities) and 12 (Responsible Consumption and Production).

In the environmental conservation space, a collaborative afforestation project known as the "PPP Forest" was launched in Gorkhi-Terelj National Park (MNFA, 2024). Spearheaded by the National Forest Agency and the Korea–Mongolia Greenbelt Project, and supported by private sponsors including Emart, Korean Air, and local NGOs, this 12.5-hectare site was planted with native tree species in mid-2024. The initiative ties into the national "One Billion Trees" campaign and promotes sustainable forest restoration, ecological education, and cross-border green cooperation.

These developments underscore the growing importance of PPPs in Mongolia's national strategy. By leveraging private capital and expertise, the government aims not only to modernize critical infrastructure and services but also to meet long-term environmental and

social goals. Whether in energy, water, transport, or environmental restoration, PPPs are becoming essential to the country's efforts to align with global sustainability standards and improve the quality of life for its citizens.

Challenges and Opportunities in Mongolia's PPP Landscape

While the expansion of PPPs in Mongolia is promising, several structural and institutional challenges remain. Chief among these is the relatively nascent stage of PPP implementation, which often results in inconsistencies in project design, risk allocation, and performance monitoring. Limited experience in structuring complex PPP contracts also affects negotiation outcomes and value for money. Additionally, public institutions at the local and national levels sometimes lack the technical capacity or regulatory flexibility to oversee and manage PPPs effectively.

Economic volatility, tied to Mongolia's heavy dependence on mineral exports, creates an uncertain investment environment. This volatility not only deters private sector investment in long-term projects but also affects government fiscal space, which is critical for sustaining public obligations in PPP contracts. Moreover, overlapping mandates and coordination gaps between various ministries and agencies can lead to bureaucratic inertia or delays in project approval and execution.

Despite these challenges, there are compelling opportunities for expanding PPPs in Mongolia. The growing political and policy consensus around sustainable development provides a favorable framework. Furthermore, international development partners such as the World Bank, Asian Development Bank (ADB), and the Green Climate Fund have expressed strong support for Mongolia's sustainable infrastructure and climate adaptation goals, many of which are most feasibly implemented through PPPs. This external support includes not only financial backing but also technical assistance in structuring and monitoring PPP projects.

Sectorally, there is significant potential for scaling PPPs in renewable energy, water resource management, transportation, and digital infrastructure. For example, the country's solar and wind energy potential remains largely untapped. Given the government's target to increase the share of renewables in total energy generation to 30% by 2030, PPPs could play a catalytic role in attracting the necessary investment and technology.

More broadly, fostering a culture of transparency, accountability, and public trust is essential. This requires not only legal reforms but also active stakeholder engagement and civil society participation in the PPP process. Lessons from global best practices suggest that successful PPPs are those rooted in long-term relationships built on mutual trust, shared objectives, and a commitment to public value.

Mongolia and Northeast Asia

Mongolia's experience with PPPs offers important insights for Northeast Asia, a region characterized by vastt developmental disparities, environmental vulnerabilities, and evolving political dynamics. As a country situated between two economic giants Russia and China,

Mongolia occupies a strategic position in regional cooperation frameworks. Its efforts in sustainable development, therefore, have implications that extend beyond its national borders.

Regional collaboration on SDGs through transboundary environmental initiatives, trade corridors, and educational exchanges presents an opportunity to build peace and prosperity in Northeast Asia. Mongolia's One Billion Trees Initiative, for example, has been recognized for its potential impact on cross-border dust and sandstorm mitigation, a shared concern with China and Korea. Similarly, Mongolia's renewable energy projects, if connected regionally, could contribute to a broader Northeast Asian supergrid that enhances energy security and reduces carbon footprints across borders.

Moreover, regional forums such as the Northeast Asia Sustainable Development Forum and trilateral dialogues among Mongolia, China, and Russia provide platforms for policy harmonization, technology exchange, and joint project financing. In this context, PPPs can serve not only as domestic development tools but as regional peacebuilding mechanisms that foster interdependence and mutual benefit.

CONCLUSION

In conclusion, Mongolia's commitment to achieving the SDGs through PPP reflects a strategic alignment with global sustainability frameworks, particularly in addressing its unique challenges. The country's legal and institutional frameworks, such as the 2009 PPP Law and the Public-Private Partnership Center, provide a solid foundation for facilitating collaboration between the public and private sectors. Through initiatives like the Salkhit Wind Farm, the New Ulaanbaatar International Airport, and the CHP-5 project, Mongolia has demonstrated the potential of PPPs to bridge infrastructure gaps, enhance service delivery, and support sustainable growth.

Despite challenges such as economic volatility and limited experience in managing complex contracts, Mongolia's ongoing efforts to promote PPPs hold significant promise. These collaborations not only contribute to national development but also foster regional cooperation, particularly in Northeast Asia, where Mongolia's projects, such as the One Billion Trees Initiative and renewable energy ventures, can drive cross-border benefits. As the country continues to refine its PPP framework and expand its partnerships, Mongolia is poised to make meaningful progress toward its SDG targets while strengthening its position within the broader regional and global context.

REFERENCES

Amref Health Africa. (2022). Public-private partnerships for health: Strengthening maternal and child healthcare in Kenya. https://amref.org

Asian Development Bank (ADB). (2020). Public–private partnership monitor: India. https://www.adb.org/documents/public-private-partnership-monitor-india

Asian Development Bank (ADB). (2024). Public-private partnerships in Mongolia: Recent developments and opportunities. https://www.adb.org

Clean Energy LLC. (2014). Salkhit Wind Farm project overview. https://cleanenergy.mn/projects/salkhit-wind-farm

Department for Transport, Government of India. (2018). National Highways Development Project overview. https://morth.nic.in

DNN.mn. (2025, May 1). М.Амгаланбаатар: Хувийн хэвшил төрийг бодвол хурдан шуурхай, чанартай, менежментийн хувьд дэвшилтэй. DNN.mn. https://dnn.mn/news/316032

European Bank for Reconstruction and Development (EBRD). (2014). EBRD's first wind power project in Mongolia wins US Treasury Impact Honors Award. https://www.ebrd.com/news/2014/ebrd-backed-wind-power-project-in-mongolia-wins-award.html

Government of Mongolia. (2016). Sustainable Development Vision 2030. Ulaanbaatar: Parliament of Mongolia.

Government of Mongolia. (2020). Vision 2050: Long-term development policy of Mongolia. Ulaanbaatar: State Great Khural

Government of Mongolia. (2024). Law on Public-Private Partnership. https://legalinfo.mn

Japan International Cooperation Agency (JICA). (2021). New Ulaanbaatar International Airport opened under public-private partnership. https://www.jica.go.jp/english/news/press/2021/20210705.html

Manila Water Company, Inc. (2020). Metro Manila water concession: Case study.

Ministry of Economy and Development of Mongolia. (2022). New Recovery Policy.

Ministry of Road and Transport Development of Mongolia. (2021). Opening of Chinggis Khaan International Airport. https://mrtd.gov.mn/news/view/309

Ministry of Road and Transport Development of Mongolia. (2024). Concession tenders for regional airport upgrades. https://mrtd.gov.mn

Mongolian National Forest Agency. (2024). PPP Forest project in Gorkhi-Terelj launched. https://forest.gov.mn

Stockholm Resilience Centre. (2016, June 14). The SDGs wedding cake. https://www.stockholmresilience.org/research/research-news/2016-06-14-the-sdgs-wedding-cake.html

UB Post. (2014, June 5). Government signs concession agreement for CHP-5 plant. The UB Post. https://theubpost.mn/2014/06/05/government-signs-concession-agreement-for-chp-5-plant/

Ulaanbaatar City Mayor's Office. (2024). Waste-to-energy PPP initiative launched to modernize landfill infrastructure.

United Nations. (2015, September 25). General Assembly adopts 2030 Agenda for Sustainable Development [Press release]. https://press.un.org/en/2015/ga11688.doc.htm

United Nations. (2015). Transforming our world: The 2030 agenda for sustainable development. https://sdgs.un.org/2030agenda

World Bank. (2023). Innovative wastewater reuse in Ulaanbaatar: Circular economy pilot with Coca-Cola. https://www.worldbank.org/en/country/mongolia

SPSIRPA FORUM 2025

Session 5-11

China's Conception of Hierarchical World Order and the Balance of Relations

CHINA'S CONCEPTION OF A HIERARCHICAL WORLD ORDER AND THE BALANCE OF RELATIONS

Дэлхийн шатлалт дэг журмын талаарх Хятадын үзэл ойлголт ба харилцааны тэнцвэрийн асуудалд

Г.Баасанхүү

Abstract: The philosophical interpretation of international order in Chinese political thought has a history spanning thousands of years. As China rises as a global power, its scholars and policymakers have developed theories that diverge from Western perspectives, incorporating Chinese national characteristics and traditional philosophy. The concept of Tianxia (All Under Heaven), Yang Xuetong's moral realism, and other theoretical frameworks have gained international recognition as distinctly Chinese interpretations of global order.

This paper examines how China's historical vision of a hierarchical world order is reflected in the foreign policy of the modern People's Republic of China (PRC). Specifically, it explores how the balance of relationships is expressed through China's position as the central power in this hierarchical structure, with a focus on its relations with neighboring countries, particularly Mongolia. By comparing Western and Chinese scholarly perspectives, this study evaluates whether China's approach fosters balanced partnerships or reinforces dependency.

A key case study is the Joint Statement on Advancing the Comprehensive Strategic Partnership in a New Era issued during Mongolian President U. Khurelsukh's visit to China on November 28, 2022. This paper critically assesses whether Mongolia-China relations can truly be considered a model partnership between a great power and a small state, or whether Mongolia's growing dependence on China reflects an implicit acceptance of China's hierarchical world order.

SPSIRPA FORUM 2025

Session 6-1

Future Trends in Human Resource Development in the Forestry Sector: A Case Study of Mongolia

МУ-Н ОЙН САЛБАРЫН ХҮНИЙ НӨӨЦӨД ТУЛГАМДАЖ БУЙ БЭРХШЭЭЛ, ШИЙДВЭРЛЭХ ЗАРИМ АРГА ЗАМ

Проф.Др. Н.Бурмаа

МУИС-н УТСОУХНУС Нийтийн удирдлагын тэнхим

Удиртгал

Дэлхий нийтийг хамарсан эдийн засгийн хөгжлийн үндэс нь улс орнуудын төрийн болон хувийн хэвшлийн бүхий л байгууллагуудад салбарын мэргэшсэн байдал, хөгжлийн түвшинд хүний нөөцийн бодлогын үр нөлөө хүчтэй нөлөөлөгч хүчин зүйл болохыг нотолсон. Хүний нөөцийн түүх бол хүн төрөлхтний соёл, иргэншил, түүх, уламжлал, зан заншил, хөгжилтэй холбоотой. Нийгмийн шинжлэх ухаанд хүний нөөцийн бодлого, удирдлага хэмээх харьцангуй шинэ шинжлэх ухааны салбар хурдацтайгаар хөгжиж[241] буй билээ.

Ой нь дэлхийн хамгийн үр ашигтай, өгөөжтэй, дахин сэргээгдэх нөөцүүдийн нэг, амьдралыг тэтгэгч экосистем мөн. НҮБ-ын 2017 – 2030 оны ойн талаарх стратегийн төлөвлөгөөнд (UNSPF) бүх төрлийн ой, ойн нөөцийг тогтвортой түвшинд удирдан зохицуулах дэлхий нийтийн бодлого, үйл ажиллагааны цар хүрээ, ой устах, доройтох аюулаас хамгаалах олон талт арга хэмжээг тодорхойлсон[242]. Хүний амьдрал, оршин тогтнохуйд нөлөөлөх ойн ач холбогдол, тогтвортой хөгжлийн зорилт-2030 уг төлөвлөгөөнд мөн адил тусгагдсаны зэрэгцээ дэлхийн хуурай газрын нийт талбайд ойн эзлэх хувь хэмжээг тооцжээ. Дэлхийн хүн амын 25 хувийн амьжиргаа, хөдөлмөр эрхлэлт, өрхийн орлогын эх үүсвэр нь ой түүний баялгаас бүрддэг. (UNSPF p.1-ийг үзнэ үү). Тогтвортой хөгжлийн зорилтуудад "ой" гэсэн тусгай томьёолол бүхий зорилт тусгагдаагүй боловч тус хөтөлбөрийн 15 дугаарт ойн асуудлуудыг өргөн хүрээнд авч үзэн, хүрээлэн буй орчин, нийгэм эдийн засгийн хөгжилд оруулах ойн салбарын ач холбогдлыг тодорхойлж, "экосистемийг бүрдүүлэгч ойг тогтвортой ашиглах, нөхөн сэргээх, ойн зохистой менежментийн үйл ажиллагааг дэмжих, цөлжилт, газрын доройтлыг бууруулах, биологийн олон төрөл зүйл устах аюулаас хамгаалах тухай заасан байна. Түүнчлэн ой, түүний нөөцийн тухай асуудлууд нь тогтвортой хөгжлийн бусад олон зорилтуудад шууд болон урт хугацааны нөлөө үзүүлэхүйц чухал хүчин зүйл болохынх нь хувьд тэдгээрт хамааралтайгаар тусгажээ. Улс орнуудын эдийн засгийн интеграц, экосистемийн үйлчлэлээс хамааран бүс нутгийн хувьд ойн нөөцүүд ялгаатай. НҮБ-ын Европын эдийн засгийн комиссын (UNECE) Нээлттэй ажлын хэсэг 2014 оны долдугаар сард (i) ойн тогтвортой менежмент, (ii) эх газрын экосистемийг хамгаалах, нөхөн сэргээх, дэмжих, (iii) цөлжилттэй тэмцэх, (iv) газрын доройтлыг бууруулах, (v)

[241] (Peter Boxall, John Purcell and Patrick M.Wright 2008)

[242]Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын Ойн Стратеги Төлөвлөгөө, 2017-2030, p.1 http://www.un.org/esa/forests/wp-content/uploads/ 2016 /12 / UNSPF AdvUnedited.pdf

биологийн олон төрөл зүйлийн алдагдлыг зогсоох зорилго бүхий[243] саналуудыг дэвшүүлсэн байдаг.

Онолын ойлголт

Жон Коммонс (John R. Commons) 1893 онд "Баялгийн хуваарилалт" бүтээлдээ хүний нөөцийн тухай товч дурдсан боловч дэлгэрэнгүй тайлбарлаагүй. 1910-1930-аад оны үед хүн төрөлхтөн бол "үнэ цэнтэй" гэсэн санааг, харин 1950-аад оны эхэн үеэр дуусдаг хөрөнгө мөнгө, арга хэрэгсэл гэх агуулгаар ойлгож байв. Харин Гэри Стэнли Бекер (Gary Stanley Becker) эдийн засгийн шинжлэх ухааны үүднээс хүмүн капитал нь хувь хүний хамгийн чухал хөрөнгө оруулалт-боловсрол хэмээн үзэн хүний зан үйлийн олон төрлийг оновчтой ашиг тусыг хамгийн их байлгах боломжтой гэжээ. [244] 1980-аад оны сүүл үеэс дэлхийн улс орнуудад хүний нөөцийн менежмент хурдацтай хөгжиж буй мэдлэгийн салбар болж хувирчээ. Хүн боловсрол, мэдлэг ур чадвараар гүйцэтгэж буй ажлаа амжилттай болоод ахицгүй хийх тохиолдол одоо ба ирээдүйн бүтээмжид тодорхой хэмжээгээр нөлөөлөх нь зайлшгүй. Аливаа улс орны хөгжил, эдийн засгийн байдал тухайн улсын иргэн бүрээс хамаардаг тул иргэн бүрээ хөгжүүлж, мэдлэг боловсрол эзэмшүүлж, ур чадварыг нь дээшлүүлснээр байгууллага, салбар, улсын хөгжил, эдийн засагт эерэг нөлөөлнө. Хүний нөөцийн бодлогыг хэрэгжүүлэх шаардлага нь:[245]

- ✓ Байгууллагын гүйцэтгэл нь албан хаагчдын ур чадвар, чадамжтай (шуурхай байдал, шинийг санаачлагч, үр дүнд чиглэсэн гэх мэт) шууд холбоотой.
- ✓ Орчин үеийн өрсөлдөөнтэй, хувьсан өөрчлөгдөж буй дэлхий ертөнцөд албан хаагчдын ур чадварыг хөгжүүлэх зайлшгүй шаардлагатай.
- ✓ Гүйцэтгэлийн үр дүнг нэгжийн (албан хаагчдын) гүйцэтгэлийн зорилтуудтай уялдуулах.
- ✓ Албан хаагчдын ур чадварыг байгууллагын стратеги төлөвлөгөөтэй уялдуулах зэрэг болно.

Хүний нөөцийн бодлогын ойлголтыг албан тушаалын шаардлагад нийцүүлэн хүмүүсийг сонгон авах, сургаж хөгжүүлэх, хүний нөөцийг ашиглаж тогтвортой ажиллуулах, цалин урамшуулал олгох зэрэг төлөвлөгдсөн үйл ажиллагааны нийлбэр цогц[246] хэмээн тодорхойлдог. Энэхүү бодлого нь засгийн газрын стратеги төлөвлөгөө, хөгжлийн бодлогыг төлөвлөх, хэрэгжүүлэх, үр дүнтэй, уялдаатай зохион байгуулахад төрийн хүний нөөцийг оновчтой, инновацлаг зохицуулан удирддаг. Хүний нөөцийн удирдлагын зорилго нь салбар, байгууллагыг зорилгодоо хүрэхэд туслах; ажиллах хүчний чадвар ба боломжийг үр дүнтэй ашиглах; ажилтнуудыг зорилгоор бэлтгэх, сургалтад хамруулах, сэдэлжүүлэх; ажилтнуудын ажилдаа хандах сэтгэл ханамжийг өсгөх, өөрийгөө дайчлах, чадварыг нэмэгдүүлэх; ажлын нөхцөлийг сайжруулах; хүний нөөцийн удирдлагын

[243]Тогтвортой хөгжлийн зорилтууд ба ой: НҮБ-ын ЕЭЗК-ийн оролцоо, хэтийн төлөвийн тойм, 2015, х.13

[244] Н.Бурмаа, ба бусад: Төрийн албаны хүний нөөцийн удирдлага. Улаанбаатар 2022. х. 16-18.

[245] http://portal.merit.mn/dataset/db3a55ac-e097-4b82-83e9-0dd4140a706b/resource/26b73e86-7b82-45d3-a8cf-242a1e989896/download/merit_hr_ppt_18283-mon-fwrncc-290319_mn.kp.pdf 2024.04.03.

[246] Н.Отгонбаяр: Төрийн захиргааны шинжлэх ухаан. Улаанбаатар 2019. х.88

бодлогыг бүх ажилтнуудад танилцуулах, ойлгуулах; өөрчлөлтийг удирдах[247] зэргээр тодорхойлжээ.

Ойн салбарын олон улсын туршлагаас

Ойн салбараас хүртэх үр өгөөж нийгмийн тогтвортой хөгжлийн зорилтыг хангахад хувь нэмрээ оруулдаг, үүний зэрэгцээ тогтвортой менежменттэй байснаар хүмүүсийн амьдралын чанар нэмэгдэж, ойн нөөцийг зүй зохистой ашиглах, хамгаалах нөхцөл бүрдэнэ.

Хүснэгт 1. Ойн салбарын ажил эрхлэлт, бүсчлэлээр, 1990-2015 он

Д/д	Бүсчлэл	**1990** Нийт (мянган хүнээр)	**2015** Нийт (мянган хүнээр)	Өөрчлөлт
1	Африк (27 орон)	1740	2030	↑
2	Ази (22 орон)	9948	8511	↓
3	Европ (35 орон)	1036	691	↓
4	Хойд ба Төв Америк (7 орон)	220	189	↓
5	Далайн эргийн (4 орон)	6	9	↑
6	Өмнөд Америк (9 орон)	251	301	↑
7	Нийт (104 орон)	13201	11730	↓

Эх үүсвэр: Global Forest Resources Assessment 2020 – Main report, p.104

Ойн аж ахуй, мод бэлтгэлийн чиглэлээр ажилладаг хүмүүсийн тоо 1990-2015 оны хооронд 1.47 саяар буурчээ. Ажиллагсдын тоо Ази, Европ, хойд болон төв Америкт буурсан бол Африк болон өмнөд Америкт өссөн байна. [248]

Ойн салбарын хүний нөөцийн талаарх мэдээлэл дутмаг байх нь улс орнуудад нийтлэг. Ялангуяа ойн нөөцийн ашиглалтын үзүүлэлтүүдийн тайлан хангалтгүй, ойн ашиглалтад ажиллаж буй хүний нөөцийн мэдээлэл байдаггүй. Ойн салбарын ажил эрхлэлтийн үзүүлэлтүүдийг олон улсын хэмжээнд ойгоос орлого олдог өөр хооронд хамааралтай гурван ангилалд хувааж үздэг[249]. Үүнд ойн салбараас амьжиргаагаа залгуулдаг хүмүүс;

[247] Д.Болормаа, Т.Оюунгэрэл: Хүний нөөцийн удирдлага. Улаанбаатар 2008. х.5-7.

[248] Global Forest Resources Assessment 2020 – Main report, p.104.

[249] See BWI Position Paper - January 2017 "Development of a global core set of forest indicators to support the implementation of the 2030 Agenda on Sustainable Development and the IAF Strategic Plan: Identifying economic and social core indicators for the forestry and forest products workforce in a carbon constrained environment"

орон тооны бус ажил эрхлэлт; ойн салбарын үндсэн (орон тооны) ажиллагсад багтана. Амьжиргааны эх үүсвэр: ойн салбараас амьжиргааны эх үүсвэрээ залгуулдаг хүмүүсийн амьдралд ой ямар үүрэгтэй талаар олон янзын хэлэлцүүлэг байдаг. Ойн нөөцийн ашиглалт баталгаатай амьдралын эх үүсвэр эсвэл ядуурлын шалтгаан болох эсэх? Ойгоос хамааралтай амьдарч буй хүмүүс амьдрах байр сууц, хоол тэжээлийн баталгаа гаргах, соёлын давуу байдлыг ойгоос олж авдаг эсэх? Модыг түлшинд хэрэглэхэд үүсдэг нүүрс хүчлийн хийн ялгарал тогтвортой хэрэглээг илэрхийлж байгаа эсэх? Уугуул иргэдийн соёл иргэншил тогтвортой хөгжлийг хангах эцсийн цэг байх эсэх? Эсвэл соёлын энэхүү онцлог хөгжлийн үйл явцын дунд устаж үгүй болж байгаа эсэх. Орон тооны бус ажил эрхлэлт: орон тооны бус ажиллагсдын талаар зарим маргаантай асуудлууд үүсдэг. Орон тооны бус ажиллагсад ажлын цагийн уян хатан байдал, эрх чөлөөг эрхэмлэдэг эсэх эсвэл тэдгээр ажиллагсад амьжиргааны эх үүсвэрээ арай ядан залгуулдаг эсэх нь сонирхол татсан мэтгэлцээний сэдэв. Зарим экспертүүдийн үзсэнээр орон тооны бус ажиллагсад амьжиргааны доод түвшинд амьдарч байгаа ба энэ байдал ойн салбарт ч мөн түгээмэл ажиглагддаг. Зарим тохиолдолд орон тооны бус ажиллагсдын ажил эрхлэлтийн ангиллыг хөдөлмөрийн хууль тогтоомжоор тусгаж өгөөгүй байна.

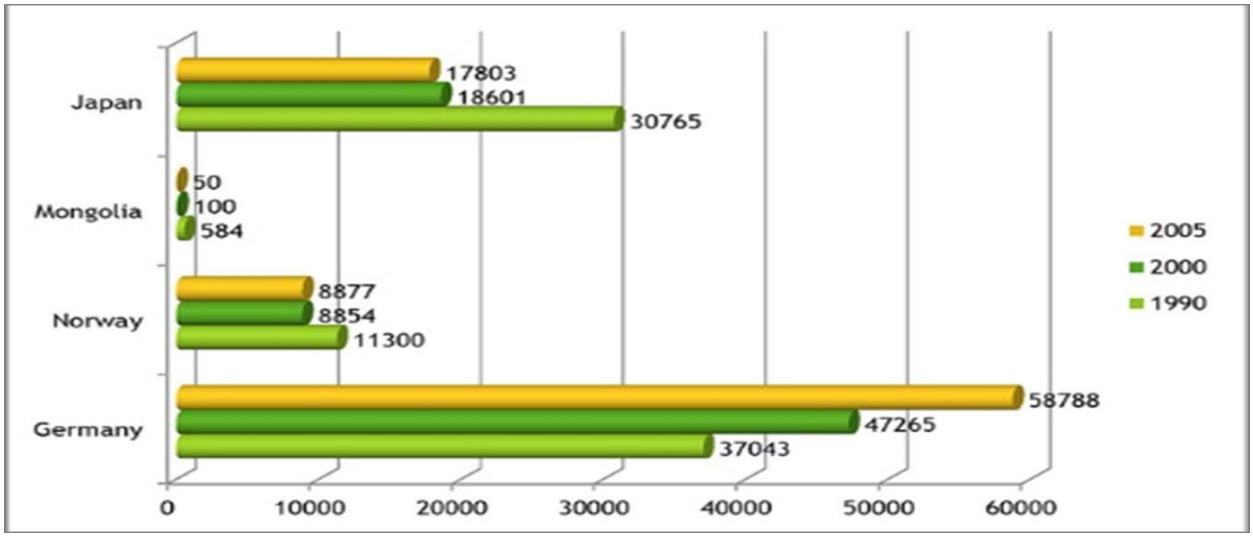
Ойн салбарын үндсэн (орон тооны) ажиллагсад: уламжлалт хөгжлийн хөтөлбөрүүдэд ойн салбарын ажил эрхлэлтийн үндсэн хэлбэр болох орон тооны ажил эрхлэлтийг тусгасан. Орон тооны ажиллагсад бусад хэлбэрийн ажиллагсдаас илүү давуу талтай гэсэн таамаглал байна. Гэхдээ бодит байдал дээр үндсэн (орон тооны) ажил эрхлэлтийн давуу эсэхийг нотлох баримт, мэдээ одоогоор алга байна. Олон хүчин зүйлүүдээс шалтгаалж орон тооны ажиллагсад ядуу, амьжиргааны доод түвшинд байх тохиолдол байна. Ажил эрхлэлтийн хэлбэрүүдийн давуу болон сул талыг ажиллагсад ажил эрхлэлтийн нөхцөл байдлыг хэрхэн хянаж байгаагаар тодорхойлно. Тухайлбал, орон тооны (цагаач) ажилчдын паспортыг хураан авах, ажлын цагийн хязгаарлалт тавих, хөдөлмөрийн аюулгүй байдал хангагдаагүй зэрэг тохиолдолд орон тооны ажил эрхлэлт орон тооны бус ажил эрхлэлтээс муу нөхцөлтэй байх талтай. Хувь хүн орон тооны хэлбэрээр ажил эрхлэх эсэх нь дийлэнхдээ тухайн хүний эзэмшсэн боловсрол, хамрагдсан сургалтуудаас шалтгаалдаг. Сургалтаар аливаа хүн мэдлэг чадвараа нэмэгдүүлдэг тул сургалт хүний нөөцийн хөгжлийн гол цөм байна.

Ойн салбарын хүний нөөц – Боловсрол: Хойд Америк, Европ, Ази, Номхон далай, Латин Америкийн олон их дээд сургуулиуд ойн чиглэлээр сургалт явуулж, мэргэжилтэн бэлтгэдэг. Тэдгээрийг эрэмбэлэн жагсаасан дэлхийн түвшний үзүүлэлтүүдээс тэргүүлэх зэргийн 50 их сургуулиудын 20 нь АНУ-д, 19 нь Европт, 3 нь номхон далайн орнуудад, 6 нь Азид, 2 нь Латин Америкт байна. Ойн салбарын мэргэжлийн боловсрол олгох энэхүү үзүүлэлтээр АНУ тэргүүлж байгаа бөгөөд бэлтгэгдэж буй мэргэжилтнүүд нь ойн менежмент, үйлдвэрлэл, ашиглалт, хамгаалалтын чиглэлээр суралцдаг байна.Ойн тогтвортой менежмент (ОТМ) нь хүрээлэн буй орчин, нийгэм, эдийн засгийн тэнцвэрийг хангахуйц зохицуулалт, үйл ажиллагаа бүхий зорилго, одоо болон ирээдүйн ойн ашиглалт, үйлдвэрлэл, бараа бүтээгдэхүүн, үйлчилгээг түүний нөөцийг хамгаалах урт хугацааны зорилтод тулгуурлан хэрэгжүүлэх тогтвортой менежментийн үзэл

баримтлалууд[250] мөн. ОТМ-ын хүрээнд бүтээгдэхүүн үйлдвэрлэл, үйлчилгээний тасралтгүй үйл ажиллагаа нь менежментийн зохистой төлөвлөлтөөр хангагдана. 1990-2020 онд тус төлөвлөгөөнд хамрагдсан нийт талбай нэмэгдэж, ойн хамгаалалт ба ашиглалт-д чиглэгдсэн байдаг[251].

Ой мод, түүний нөөцийн нийгэм-эдийн засгийн үр өгөөж нь хүмүүсийн үндсэн хэрэгцээ болох мод, модон эдлэл, бараа, үйлчилгээ, хэрэглээ, ашиглалт, амьдралын чанарыг сайжруулах (өндөр эрэлт хэрэгцээг хангах) хэрэгсэл, ой модны салбараас олох орлого, ажил эрхлэлтийг дэмжиж буй үзүүлэлтүүдээр тодорхойлогдоно[252]. Ойн нийгэм-эдийн засгийн үр өгөөжийг хэмжиж, бодит үнэлгээ гаргахын тулд мэдээллийн нэгдсэн сан чухал бөгөөд энэ нь зөвхөн ойн баялаг, нөөцөд чиглэх бус харин түүний үр шимийг хүртэгч хүмүүст чиглэх ёстой. Өөрөөр хэлбэл, хүний хүнс, хоол тэжээл, эрчим хүч, орон байрны хэрэгцээг хангаж буй байдлаар нь үр өгөөжийг тооцох боломжтой. Хамгийн гол нь ойн үйлдвэрлэл, ашиглалтаас дотоодын нийт бүтээгдэхүүнд эзлэх хувь хэмжээг тодорхойлох нь чухал. 2015 онд хийгдсэн дэлхийн ойн нөөцийн үнэлгээгээр хөгжил буурай орнуудын үйлдвэрлэлийн зориулалтаар ашигладаг талбай ойролцоогоор 100 сая га байгаа нь өндөр хөгжилтэй орнуудын зургааны нэгтэй тэнцэж байна.

Зураг 5. Монгол Улсын ойн үйлдвэрлэл, мод бэлтгэлийн хэмжээг бусад орнуудтай харьцуулсан харьцуулалт



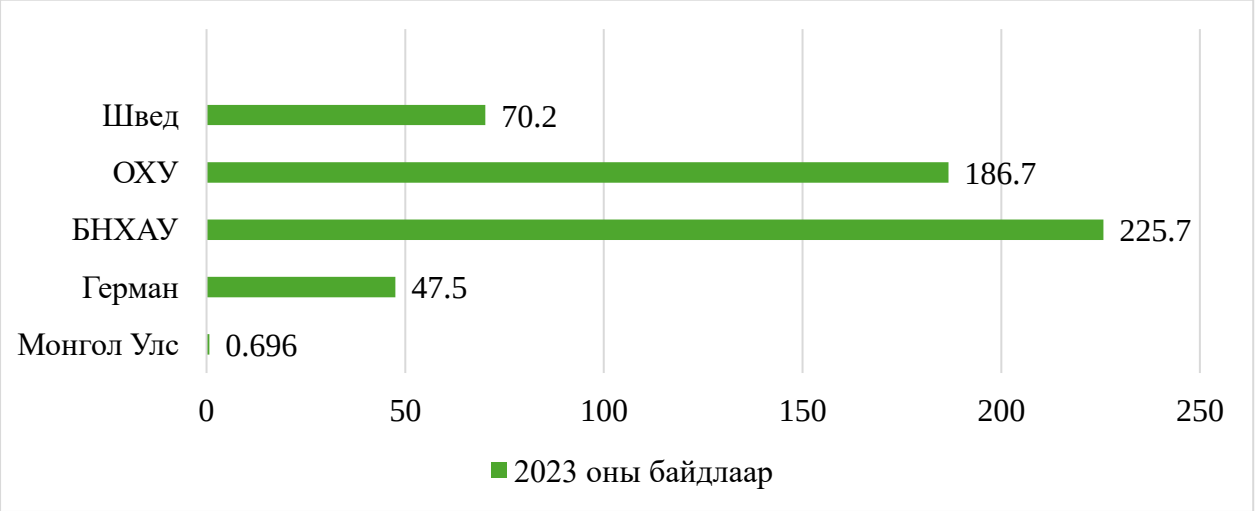
Эх сурвалж: БОАЖЯ, Ойн бодлого, зохицуулалтын газрын мэдээлэл, 2016

[250] Дэлхийн ойн нөөцийн үнэлгээ 2015 - Дэлхийн ой хэрхэн өөрчлөгдөж байна вэ?, х.21

[251] Global Forest Resources Assessment 2020 (FRA 2020), p.57. https://www.fao.org/interactive/forest-resources-assessment/2020/en/

[252] Food and Agriculture organization of the UN (FAO), "State of the World's forests: Enhancing the socioeconomic benefits from forests" 2014, p.21

Зураг 6. Монгол Улсын мод бэлтгэлийн хэмжээг бусад орнуудтай харьцуулсан харьцуулалт, 2023 он (сая.м^3)[253]



Эх үүсвэр: ОНТХИ 2023 оны судалгаа

Монгол Улсын ой ашиглалт, үйлдвэрлэлийн түвшин хөрш ОХУ, БНХАУ болон Герман, Швед зэрэг улсуудаас нэлээдгүй хэмжээгээр бага байна. Ойн салбар нь дэлхийн ДНБ-д жил бүр 600 тэрбум ам.долларыг оруулж байгаа нь 0.8% -тай тэнцэнэ[254]. Орлого багатай орнууд дэлхийн ДНБ-ний 4% -тай тэнцэх хэмжээний нэмүү өртгийг ойжуулалт, мод бэлтгэлээс олдог байхад, өндөр орлоготой орнуудын ойн ашиглалтын хувь хэмжээ их боловч дэлхийн ДНБ-д эзэлж буй хувь хэмжээ бага байна. Тэдгээрийн ойн ашиглалт нь эцсийн бүтээгдэхүүн хэлбэрээр гардаг боловч эдийн засгийн цар хүрээнээс хамааран өндөр орлоготой орнуудын ДНБ-д эзлэх хувь харьцангуй бага байна.

МУ-н Ойн салбарын тухай

"Алсын хараа"-2050 хөгжлийн бодлого: Монголын эзэнт гүрний түүх, нүүдэлчин соёл иргэншил, үндэсний давтагдашгүй ижилсэл ба ондоошилд суурилж, дэлхий нийтийн хөгжлийн чиг хандлага, олон улсын дэвшилтэт үзэл баримтлалтай хослуулсан “Монголын хөгжлийн загвар” бөгөөд Улсын Их Хурал, Засгийн газраар батлагдан гарсан бодлогын баримт бичгүүдийн үргэлжлэл, бас нэгтгэл юм.

“*Алсын хараа-2050*” Монгол Улсын урт хугацааны хөгжлийн бодлогын цөм нь хүний хөгжил бөгөөд 9 зорилго, 47 зорилтоос бүрдэх бөгөөд 2021-2030, 2031-2040, 2041-2050 он гэсэн гурван 10 жилээр хөгжлийн үе шатуудаа тодорхойлж, шалгуур үзүүлэлтүүдийг

[253]What are the Top 10 Wood-Producing countries in 2023?, https://www.tradeimex.in/blogs/top-10-wood-exporter#:~:text=The%20pinnacle%2010%20wood%20producers,meters%20(Coniferous%2DSoftwood%20Timber)

[254] Дэлхийн ойн нөөцийн үнэлгээ 2015 - Дэлхийн ой мод хэрхэн өөрчлөгдөж байна вэ?, х.36 http://www.fao.org/fileadmin/user_upload/wfc2015/Documents/Durban_Declaration_draft.pdf

тооцсон. Монгол Улс 2050 онд нийгмийн хөгжил, эдийн засгийн өсөлт, иргэдийн амьдралын чанараар Азид тэргүүлэгч орнуудын нэг болохоор заасан.

Ногоон хөгжил: байгаль орчинд ээлтэй ногоон хөгжлийг эрхэмлэн экосистемийн тэнцвэрт байдлыг хадгалж, байгаль орчны тогтвортой байдлыг ханган үр өгөөжийг нь өнөө болон ирээдүй хойч үе хүртэх нөхцөлийг бүрдүүлж, хүний амьдралын чанарыг сайжруулна.

> **Зорилт 6.1.** Байгалийн үнэ цэн, өгөөжийг үнэлэн хамгаалж, анхдагч экосистемийн тэнцвэрт байдлыг хадгална.
>
> **Зорилт 6.2.** Байгалийн нөөц баялгийг нөхөн сэргээж хомсдолыг бууруулан, ашиглалтын нөөц бий болгож, байгалийн үр өгөөжийг ирээдүй хойч үедээ өвлүүлнэ.
>
> **Зорилт 6.3.** Усны нөөцийн хомсдолоос сэргийлж, гадаргын усыг хуримтлуулан, эрэлт хэрэгцээг хүртээмжтэй хангах нөхцөлийг бүрдүүлнэ
>
> **Зорилт 6.4.** Нүүрстөрөгч багатай, бүтээмжтэй, хүртээмжтэй ногоон эдийн засгийг хөгжүүлж, уур амьсгалын өөрчлөлтийг сааруулах олон улсын хүчин чармайлтад хувь нэмэр оруулна.[255]

Тэрбум мод Үндэсний хөдөлгөөн Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн санаачилгаар “Тэрбум мод” үндэсний хөдөлгөөнийг уур амьсгалын өөрчлөлт, цөлжилт, газрын доройтлыг бууруулах зорилготойгоор 2021 оноос хэрэгжүүлж эхлээд байгаа билээ.

“Тэрбум мод” Үндэсний хөдөлгөөний алсын хараа: Уур амьсгалын өөрчлөлтийг сааруулахад дорвитой хувь нэмэр оруулах, амьдрах орчноо сайжруулах зорилгоор “Тэрбум мод” үндэсний хөдөлгөөнийг үр дүнтэй өрнүүлж ирээдүй хойч үедээ өвлүүлж, иргэн, аж ахуйн нэгж, байгууллагыг дэмжих хууль, эрх зүйн орчныг боловсронгуй болгох замаар ногоон эдийн засгийг дэмжинэ.

“Тэрбум мод” Үндэсний хөдөлгөөний зорилго: “Тэрбум мод” Үндэсний хөдөлгөөн нь 2030 он гэхэд тэрбумаар тоологдох мод тарьж, арчлан хамгаалж, ургуулснаар ойн санг 9.0%-д хүргэж, цөлжилт, газрын доройтлыг бууруулан, хүлэмжийн хийн шингээлт, усны нөөцийг нэмэгдүүлж, уур амьсгалын өөрчлөлтийг сааруулж, ногоон хөгжлийн сэргэлтийг эрчимжүүлнэ.[256] Зорилт:

1. Суурин газрын экологийн тэнцвэрт байдлыг хадгалах, нэмэгдүүлэх, ард иргэдийн амьжиргааны нөхцөлийг сайжруулах, “Хотын ой” хөгжүүлэх;

2. “Хүнсний хангамж, аюулгүй байдал” үндэсний хөдөлгөөний зорилттой уялдуулан төрөлжсөн ойн аж ахуйг хөгжүүлнэ;

[255] Монгол Улсын урт хугацааны хөгжлийн бодлого Алсын хараа-2050, https://vision2050.gov.mn/
[256] Тэрбум мод үндэсний хөдөлгөөн, https://terbummod.mn/

3. Судалгаа, шинжилгээ, инновац технологийн хүрээлэн байгуулах, хүний нөөц бүрдүүлэх;

4. Цөлжилт газрын доройтол, шороон шуурганы эх үүсвэрийг бууруулах, элсний нүүдлийг сааруулах;

5. Цогц удирдлага, зохицуулалтын нэгдсэн бодлогоор хангах, дэд бүтэц, эрх зүйн орчныг бий болгох;

6. Ойн хомсдол доройтлыг бууруулан, ойгоор бүрхэгдсэн талбайг нэмэгдүүлэх.

“Тэрбум мод” үндэсний хөдөлгөөнийг хэрэгжүүлснээр 15 тэрбум мод тарьж ургуулан ойн санг 9 хувьд хүргэж, цөлжилт, газрын доройтолд нэн хүчтэй өртсөн газар нутгийг 4 хувиар бууруулж, ойн сангийн хүлэмжийн хийн шингээлтийг 11 хувиар нэмэгдүүлнэ.[257]

МУ-н ойн салбарын хүний нөөцийн тухай

Монгол Улсын ойн салбарын хүний нөөцийг тодорхойлохын тулд хөдөлмөр эрхлэлт, боловсрол, мэргэжлийн сургалт, ур чадварын түвшнийг авч үзье. Монгол улсад ойн салбарт сургалт боловсролын чиглэлээр дараах байгууллагууд үйл ажиллагаа явуулж байна. Үүнд: МУИС, ХААИС, ШУТИС-ийн дэргэдэх сургалт-үйлдвэрлэлийн лаборатори, дендрохнологийн лаборатори, ойн экосистемийн мониторингийн лаборатори; ойн генетик, эко-физиологийн лаборатори; Төв азийн бүсийн түймрийн менежментийн төв; Төв аймаг, Батсүмбэр дэх МУИС-ийн ойн сургалт, судалгааны төв; Төв аймгийн Баянчандмань сумын “ХААИС-ийн мод үржүүлгийн сургалт-судалгаа үйлдвэрлэлийн төв; Сэлэнгэ аймгийн Мандал сумын “ШУТИС-ийн ой модны сургалт, судалгааны хүрээлэнгийн ойжуулалт, мод үржүүлэг, ойн механикжуулалтын хээрийн сургалтын полигоныг нэрлэж болно. Үндэсний ажил мэргэжлийн албан тодорхойлолтод (YAMAT) их дээд сургуульд бэлтгэгдэж буй ойн салбарын хүний нөөц нь ойн аж ахуй, хүрээлэн буй орчин судлал, хүрээлэн буй орчны инженерчлэл, ойжуулалт цэцэрлэгжүүлэлт, ойн инженерчлэл, байгаль ашиглалт, хяналт үнэлгээ, байгаль орчны менежмент, ойн зохион байгуулалт, ойн аж ахуйн инженер, байгаль орчны нөхөн сэргээлт, экологи, байгаль орчныг хамгаалах технологи, ойжуулагч гэсэн мэргэжлүүдээр суралцдаг.

Үндэсний ажил мэргэжлийн албан тодорхойлолтод (YAMAT-08) ойн салбартай холбоотой дараах хоёр мэргэжлийн ангилал байна. Үүнд: 6210-Ойн аж ахуй, холбогдох бусад ажилтан; 9215-Ойн аж ахуйн ажилтан.

Монгол Улсын Боловсрол, шинжлэх ухааны сайдын 2024 оны 03 сарын 20-ны өдрийн А/146 дугаар тушаалаар дээд боловсролын сургалтын байгууллагын мөрдөх “Мэргэжлийн чиглэл/хөтөлбөрийн нэр, индекс”-ийг шинэчлэн баталсан. Үүнээс ойн салбартай холбоотой дараах 13 мэргэжлүүд байна. Үүнд: Ой судлал 082103, Хүрээлэн буй орчин судлал 052102, Хүрээлэн буй орчны инженечлэл 071201, Хүрээлэн буй орчны

[257] Засгийн газрын хэрэгжүүлэгч агентлаг Ойн газар, https://forest.gov.mn/website/news.aspx?id=87

хяналт үнэлгээ 081203, Байгаль орчны зайнаас тандан судлал 063208, Байгалийн нөөц, технологи 072410, Экологи 052101, Байгаль хамгаалал 052202, Мод боловсруулах үйлдвэрлэлийн технологи 072202, Ойн инженечлэл 082102, Ойн аж ахуй 082101, Ойн аж ахуй, зохион байгуулалт 08210101, Ой инженерчлэл 08210203.

Монгол Улсад 2024 оны байдлаар дараах 10 их дээд сургууль ойн чиглэлээр мэргэжилтэн бэлтгэж байна. Үүнд: МУИС-д ойн аж ахуй, хүрээлэн буй орчин судлал, хүрээлэн буй орчны инженерчлэл, хүрээлэн буй орчны хяналт үнэлгээ, байгаль орчны зайнаас тандан судлал, байгаль орчныг хамгаалах технологи, экологи, ойн аж ахуй, ойн зохион байгуулалт, зайнаас тандах судалгаа мэргэжлүүдээр боловсрол олгодог бөгөөд энэ нь эрдэм шинжилгээ, судалгааны чиглэл рүү түлхүү чиглэдэг. Харин ШУТИС ойн инженерчлэл, хүрээлэн буй орчны инженер, ойн аж ахуй, ойн зохион байгуулалт, ХААИС ойн аж ахуйн инженер, экологи байгаль хамгаалал, байгаль хамгаалал хяналт үнэлгээ, байгаль орчны нөхөн сэргээлт, ХААИС Дархан-Уул салбар сургууль нь ойжуулалт цэцэрлэгжүүлэлт, экологи байгаль хамгаалал, байгаль ашиглалт, хяналт үнэлгээ, менежмент байгаль орчин экологи, МУИС-ийн Ховд салбар сургууль Ойн аж ахуй, хүрээлэн буй орчны инженерчлэл чиглэлд дээд боловсрол олгох сургалттай. Бусад хувийн хэвшлийн их дээд сургуулиуд тухайлбал Олон Улсын Улаанбаатар их сургууль, Улаанбаатар Эрдэм их сургууль, Шинэ Монгол технологийн дээд сургууль, GMIT, Идэр их сургуулийн Хөвсгөл салбар, Эко Ази дээд сургууль, МҮИС зэрэг их дээд сургуулиуд ойн аж ахуй, хүрээлэн буй орчны инженерчлэл, экологи, байгаль хамгаалал, ойн менежментийн чиглэлээр сургалтын үйл ажиллагаа явуулж байна.

эдгээр төгсөгчдийн 70% нь мэргэжлийнхээ салбарт ажиллаж чаддаггүй байна. Жишээлбэл, ойн салбарын мэргэжилтэй ажиллагсдын ажил эрхлэлтийн байдал 2012-2014 онуудад 25%-29%, 2015-2017 онуудад 12%-17% байлаа. Энэ нь жилд дунджаар 400 орчим төгсөгч ажилгүйдлийн тоог нэмэгдүүлж байна. Түүнчлэн хөдөлмөрийн зах зээл дээрх ажил эрхлээгүй ойн мэргэжилтэй хүмүүсийн талаарх статистик тоо баримт, бүртгэл тодорхойгүй, зарим төгсөгчид уул уурхай, үйлдвэрлэлийн бусад салбаруудад ажиллаж байгаа ч, тэдгээр төгсөгчдийг мөшгөх судалгаа хийгддэггүй; статистикийн тоон үзүүлэлт, мэдээ, мэдээлэл, судалгаа бүрхэг, зарим талаар огт байхгүй байгаа нь ойн мэргэжлээр төгсөгчдийн ажил эрхлэлтийн өнөөгийн байдлыг бодитоор тогтоох боломжгүй, мухардалд оруулж байна.

Төгсөгчдийн ажил эрхлэлтэд сөргөөр нөлөөлж буй шалтгаануудыг дараах байдлаар тодорхойлж болно. Үүнд:

- Ажлын байрны алслагдмал байдал
- Ойн салбарын цалин хөлс, хангамж бага
- Мэргэжлийн чиглэлээр ажил олдохгүй
- Ажлын байрны хүрэлцээ муу
- Тухайн салбарт өрсөлдөөн их
- Ойн салбарын хөдөлмөрийн зах зээл бага

Ойн салбар үүсэж хөгжсөний 100 жилийн ойн ажлын хүрээнд Ой, модны салбарын эмэгтэйчүүдийг чадавхжуулах, хамтын ажиллагааг бэхжүүлэх, мэдлэг, чадварыг дээшлүүлэх зорилгоор “Ой, тогтвортой байдал, эмэгтэйчүүд холбоо”, ЗГХА Ойн газар, “Мөнх ногоон тал” ХХК хамтран “Ой, модны салбарын эмэгтэйчүүдийг чадавхжуулах” сургалт семинарыг 2024 оны 3-р сард зохион байгуулсан. Судалгааны үр дүнд ойн салбарын мэргэжлийн байгууллагуудыг зах зээлийн зарчимд үндэслэсэн, аж ахуйн тооцоонд суурилсан тогтолцоогоор үйл ажиллагаа явуулахыг санал болгожээ. Ойн салбарын үйл ажиллагааг тогтвортой менежментийн зарчимд нийцүүлэх, биологийн олон янз байдлыг хамгаалах, үйл ажиллагааны бүтээмж, тогтвортой байдлыг нэмэгдүүлэх, эрүүл мэндийн үйлчилгээ, байгаль орчны тогтвортой байдлыг хангахад ойн салбарын үйл ажиллагаанд томоохон өөрчлөлтүүд хийх хэрэгтэйг онцолсон байна. Ойн салбарын хүний нөөцийн чадавхыг системт байдлаар сайжруулахыг судалгааны үр дүнд санал болгон, дээрх өөрчлөлтүүдийг амжилттай нэвтрүүлэхэд улс төрчдийн хүсэл эрмэлзлэл, дээд түвшний удирдлагын хүлээх үүрэг, оролцоо, өөрчлөлтийн үр дүн, түүний баримтжлуулалт, хариуцлага, хувьцаа эзэмшигчдийн оролцоо чухал нөлөөтэй болохыг тодорхойлон гаргасан. Ойн салбарын хүний нөөцийн өнөөгийн байдлын талаар дараах дүгнэлтэд хүрсэн:

Өнөөгийн байдал	**Сайжруулах хувилбар**
Ойн салбарын хүний нөөцийн дийлэнх хэсгийг мэргэжлийн бус ажиллагсад эзэлдэг ба ойн чиглэлийн мэргэжилтэй ажиллагсдын хувь оролцоо бага. Ойн салбарын үйл ажиллагааны ачааллыг өнөөгийн хүний нөөцөөр хангах нь хүндрэлтэй.	Ойн салбарын өнөөгийн болон ирээдүйн хүний нөөцийг шаардлагатай сургалтад хамруулан мэдлэг, ур чадварыг нэмэгдүүлэх
Ойн салбарын цөөн тооны ажиллагсад өөрсдийн хариуцсан талбайн хүрээнд үүсч байгаа аливаа хүндрэлтэй асуудлыг шийдвэрлэж чаддаггүй.	Өнөөгийн институцийн хүрээнд байгууллагын бүтэц, зохион байгуулалтын болон ажиллагсдын чиг үүрэгт шинэчлэлт хийх
Ойн салбарын хүний нөөцийн хүлээж буй үүрэг хариуцлагын хэмжээ нь тэдгээрийн идэвхжүүлэлт, урамшууллын системтэй уялдаагүй байна.	Нийтийн удирдлагын шинэчлэлийн хүрээнд Монгол Улсын нийгэм эдийн засгийн хөгжилд оруулах ойн салбарын нийт хувь нэмэр, үр өгөөжийг тооцоолсны үндсэн дээр ойн салбарт шинэчлэлт хийх
Ойн ангиудын ашиглаж буй техник тоног төхөөрөмжийн хоцрогдмол байдал ажиллагсдын ажлын ачааллыг нэмэгдүүлж, бухимдал төрүүлэх шалтгаан болж байна	Байгалийн нөөц ашигласны төлбөрийн тухай хууль (2012) –д заасны дагуу байгалийн нөөц ашиглалтын орлогын тодорхой хэсгийг ойн салбарт хөрөнгө оруулалт хийхээр тооцох

Эх үүсвэр: судлаач

Сүүлийн үед хийгдсэн судалгаануудын үр дүнгээс дүгнэхэд ойн салбарын менежментийн үр дүн муутай үйл ажиллагаа нь ойн салбарын хүний нөөцийн чадавхыг хангалтгүй түвшинд хүргэж байна.

Дүгнэлт

Монгол Улсын урт хугацааны хөгжлийн бодлогод тусгагдсан хүний хөгжлийг дэмжих чиглэлийн хүрээнд нэн тэргүүнд чухалчлан авч үзэж буй салбар бол боловсролын салбар бөгөөд I үе шат (2020-2030): Иргэн бүрд чанартай боловсрол эзэмших эрх тэгш боломж бүрдүүлэн, тэгш хамруулж, бүх шатны боловсролын залгамж холбоог хангаж, сургалт, үйл ажиллагааны чанарыг дээшлүүлэх; II үе шат (2031-2040): Бүх насны иргэд, нийгмийн салбар бүрийг хамарсан насан туршийн боловсролын нээлттэй, уян хатан тогтолцоог бэхжүүлэх; III үе шат (2041-2050): Боловсролын бүх шатанд суралцахыг хүссэн хүнд хоёр дахь боломжийг олгосон, сургалтын уян хатан арга замуудтай, харилцан уялдаа бүхий бусадтай хамтран амьдрах, ажиллах чадавх (үнэт зүйлс, зан үйл, амьдралын хэв маяг) бүхий иргэнийг бэлтгэх[258] тусгасан зорилтын хүрээнд системтэй хэрэгжүүлэх үе шат бүрийг нарийвчлан хяналт хийн хүрсэн үр дүнг хэмжиж дараагийг үе шатанд анхаарах асуудал бүрийг дараагийн үе шатанд анхаарах шаардлагатай.

[258] “Алсын хараа - 2050” Монгол Улсын урт хугацааны хөгжлийн бодлого

SPSIRPA FORUM 2025

Session 6-2

Some Challenges Facing the Constitution of Mongolia

Монгол Улсын Үндсэн хуулийн зарим асуудал

Пэлжидийн Амаржаргал

МУИС-ийн УТСОУХНУС-ийн гэрээт дэд профессор, доктор

Хураангүй

Энэхүү өгүүлэл нь Монгол Улсын Үндсэн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулахад шаардлагатай үндэслэл, оруулсан нэмэлт, өөрчлөлтийн түүх, Улсын Их Хуралд өргөн мэдүүлсэн төсөл санаачлагчийн он цагийн дараалал, хууль тогтоомжийн зохицуулалт, олон улсын туршлага, өөрийн дүгнэлт, алдаа сургамжийн тухай тусгалаа.

Түлхүүр үг

Үндсэн хууль, Монгол Улсын Үндсэн хууль, Үндсэн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах, тулгамдаж буй асуудал

Оршил

Нэг үеэ бодвол манайд 1992 оноос хойш Үндсэн хуулийн эрх зүй сонирхдог судлаач эрдэмтэд бий болж, энэ талаар дорвитой ном, өгүүлэл, сурах бичиг, тайлбар гарсаар байна. Түүнчлэн бид өөрсдөө ардчилсан Үндсэн хуулиа 1992 онд баталж, түүндээ 5 удаа нэмэлт, өөрчлөлт оруулж байгаа хэдий ч, бидэнд суралцах, сургамж авах, алдаа дутагдал байсаар л байна.

Дэлхийн бараг бүх улс өөрийн гэсэн Үндсэн хуультай байдаг. Гэхдээ Үндсэн хуультай байх нэг өөр, түүндээ нэмэлт, өөрчлөлт оруулах нь бас нэг өөр тусдаа асуудал болжээ.

Монгол Улсын Үндсэн хуулийн нэмэлт, өөрчлөлтийн түүх

Монгол Улсад 1924 оноос өмнө албан ёсоор батлагдсан Үндсэн хууль байгаагүй юм. Харин Анхдугаар Үндсэн хууль батлагдахын өмнө эрх зүйн баримт бичгүүд байсан. Монгол Улсын 1924[259] оноос 1992 он хүртэл Үндсэн хуулиудад нэмэлт, өөрчлөлтийн тухай хуулийн зохицуулсан түүхийг товчлон авч үзлээ.

Социализмын үед Үндсэн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах журмыг нарийвчлан тогтоож байгаагүй.[260] Оросын Үндсэн хуулийг загвар болгож 1924 онд БНМАУ-ын Үндсэн хуулийг баталжээ. ЗХУ-д гарсан өөрчлөлтийн нөлөөгөөр 1940, 1960 оны Үндсэн хуулийг тус тус шинэчлэн баталжээ.[261]

---

[259]Захиргааны шинжлэх ухааны нэр томьёоны тайлбар толь. Конрад Аденауэр сан. Ерөнхий редактор П.Амаржаргал (2024) 266-272 дахь тал

[260] Монгол Улсын 1992 оны Үндсэн хуулийн хэрэгжилтийн байдалд хийсэн дүн шинжилгээ. Ч.Энхбаатар, Том Гинсбург, П.Амаржаргал, Д.Солонго, Ц.Даваадулам, Г.Золжаргал, О.Мөнхсайхан, М.Батчимэг (2016) 191 дэх тал

[261] О.Мөнхсайхан. Үндсэн хуулийн хяналт ба тайлбар: үндсэн эрх (2022) 55 дах тал

1924 оны Анхдугаар Үндсэн хуульд тусгайлан бүлэг байгаагүй бөгөөд Зургадугаар зүйлд “Улсын үндсэн хуулийг өөрчлөх батлах явдлыг гагцхүү Улсын Их Хурлаас эрхлэн шийтгэвэл зохино” гэжээ.[262] 1924 оны Үндсэн хуулийн тодорхой заалтыг зөрчиж өөрчлөлт оруулсан, Үндсэн хуулийн заалтууд өөр хоорондоо зөрчилтэй, мөн ердийн хуулиар Үндсэн хуулийн заалтыг зөрчиж буруу практик тогтоосон зэрэг зүйл Үндсэн хуулийн 20 гаруй зүйлд холбогдож буй.[263]

1940 оны Үндсэн хуулийн Бүгд Найрамдах Монгол Ард Улсын Үндсэн хуулийг өөрчлөх журам гэсэн Арван хоёрдугаар бүлгийн 95 дугаар зүйлд “Бүгд Найрамдах Монгол Ард Улсын Үндсэн хуулийг өөрчлөх явдлыг Улсын Их Хурлаар гүйцэтгэх бөгөөд Их Хурлын тэргүүлэгчдийн гуравны хоёроос доош бус хувийн гар өргөж баталснаар өөрчилнө.” гэж заажээ.[264]

Үндсэн хууль батлагдсанаас хойш 1941, 1944, 1949,1952, 1955, 1956, 1957.1959 онуудад тус тус нэмэлт, өөрчлөлт орсон байдаг.[265]

Түүнчлэн 1949 оны Үндсэн хуулийн нэмэлт, өөрчлөлт[266] нь шинэ Үндсэн хуулийн шинжтэй болсон. Энэ тухай 2017 онд Б.Баярсайхан доктор өгүүлсэн байдаг.[267]

1960 оны Үндсэн хуулийн Бүгд Найрамдах Монгол Ард Улсын Үндсэн хуулийг өөрчлөх ба халах тухай гэсэн Аравдугаар бүлгийн 93 дугаар зүйлд “БНМАУ-ын Үндсэн хуулинд оруулах өөрчлөлтийг гагцхүү Ардын Их Хурлаар хэлэлцэж, түүний депутатуудын гуравны хоёроос доошгүй нь баталснаар оруулна.” Түүнчлэн 94 дүгээр зүйлд “Коммунизмын үед төрийн зарим үүрэг мөхөх тутам үүргийн тухай Үндсэн хуулинд бичигдсэн зүйлс хүчингүй болж байна. Социализм, коммунизм байгуулах гол зэвсэг болсон төр байх хэрэгцээгүй болж, түүний хөдөлмөрчдийн коммунист эвлэлээр сольсон цагт БНМАУ-ын Үндсэн хууль халагдана.” гэжээ.[268]

1960 оны Үндсэн хуулиа 1963, 1966, 1969, 1970, 1971, 1972, 1973, 1978, 1980, 1981, 1983, 1989, 1990 онуудад тус тус нэмэлт, өөрчлөлт орсон.[269]

---

[262] Ж.Амарсанаа. О.Батсайхан. Монгол Улсын Үндсэн хууль: баримт бичиг (2004) 45 дах тал

[263] Б.Батбаяр. Үндсэн хуулийн нэмэлт, өөрчлөлтийн түүх ба үндсэн хуулийн зөрчил. Эрх зүй сэтгүүл (2019) № 45

[264] Ж.Амарсанаа. О.Батсайхан. Монгол Улсын Үндсэн хууль: баримт бичиг (2004) 158 дах тал

[265] Б.Батбаяр. Үндсэн хуулийн нэмэлт, өөрчлөлтийн түүх ба үндсэн хуулийн зөрчил. Эрх зүй сэтгүүл (2019) № 45

[266] Улаан од сонин. 1949.02.26. №47 (3294) Бүрэн хэвлэгдсэн.

[267] Б.Баярсайхан. Монгол Улсын Үндсэн хуульт ёсны уламжлал. БНМАУ-ын 1949 оны Үндсэн хуулийн эрх зүйн шинжилгээ. (2017)

[268] Ж.Амарсанаа. О.Батсайхан. Монгол Улсын Үндсэн хууль: баримт бичиг (2004) 246 дах тал

[269] Б.Батбаяр. Үндсэн хуулийн нэмэлт, өөрчлөлтийн түүх ба үндсэн хуулийн зөрчил. Эрх зүй сэтгүүл (2019) № 45

1924 оны Үндсэн хуульд дур зоргоор оруулсан өөрчлөлт, 1940, 1960 оны Үндсэн хуульд УБХ, УБХТ, УИХТ, АИХТ-ийн УИХ, АИХ-ын бүрэн эрхэд халдан, Үндсэн хуулиа зөрчиж Үндсэн хуульд зүй бусаар оруулсан өөрчлөлтүүдийн тухай дүгнэлтээр өгүүлсэн юм.[270]

1990 онд баталсан Бүгд Найрамдах Монгол Ард Улсын Үндсэн хуулийн нэмэлтийн тухай хуулийн Хоёрдугаар зүйлийн 1 дэх хэсэгт БНМАУ-ын Үндсэн хууль батлах, түүнд нэмэлт өөрчлөлт оруулах онцгой эрхийг Ардын Их Хуралд өгсөн.[271]

1992 онд баталсан Монгол Улсын Улсын Үндсэн хуульд "Монгол Улсын Үндсэн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах" гэсэн Зургадугаар бүлгийн Жаран наймдугаар зүйл[272], Жаран ес дүгээр зүйлд[273] тусгайлан зохицуулсан.[274] Гэвч энэхүү зургадугаар бүлэгт зөвхөн Үндсэн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт процессын үйл ажиллагааг тусгаснаас биш, харин Монгол Улсын Үндсэн хуулийн үзэл баримтлал, үндсэн бүтэц, хөндөж үл болох тухай заагаагүй юм.

1992 оноос хойш Улсын Их Хуралд хууль санаачлагчаас Үндсэн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай 15 төсөл өргөн мэдүүлэгдэж, Монгол Улсын Үндсэн хуульд 1999, 2000, 2019, 2022, 2023 онуудад нийт 5 удаа нэмэлт, өөрчлөлт оржээ.

Түүнчлэн Монгол Улсын Үндсэн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулахад Монгол Улсын Үндсэн хууль[275] (1992), Монгол Улсын Үндсэн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах журмын тухай хууль[276] (2011), Ард нийтийн санал асуулгын тухай хууль[277] (2016), Зөвлөлдөх санал асуулгын тухай хууль[278] (2017) болон Монгол Улсын Их Хурлын

---

[270] Б.Батбаяр. Үндсэн хуулийн нэмэлт, өөрчлөлтийн түүх ба үндсэн хуулийн зөрчил. Эрх зүй сэтгүүл (2019) № 45

[271] Ж.Амарсанаа. О.Батсайхан. Монгол Улсын Үндсэн хууль: баримт бичиг (2004) 333 дах тал

[272] Жаран наймдугаар зүйл

1. Үндсэн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах санаачилгыг хууль санаачлах эрх бүхий байгууллага, албан тушаалтан гаргах бөгөөд саналыг Үндсэн хуулийн цэц Улсын Их Хуралд өргөн мэдүүлж болно.

2. Үндсэн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах асуудлаар Улсын Их Хурлын гишүүдийн гуравны хоёроос доошгүйн саналаар ард нийтийн санал асуулга явуулж болно. Санал асуулгыг Үндсэн хуулийн хорин тавдугаар зүйлийн 1 дэх хэсгийн 16-д заасан үндэслэлийн дагуу явуулна. Төрийн мэдээлэл эмхэтгэл 1992 № 1

[273] Жаран есдүгээр зүйл

1. Үндсэн хууль, түүнд оруулах нэмэлт, өөрчлөлтийг Улсын Их Хурлын нийт гишүүний дөрөвний гурваас доошгүйн саналаар батална.

2. Үндсэн хуульд оруулах нэмэлт, өөрчлөлтийг Улсын Их Хуралд хоёр удаа авч хэлэлцэхэд ийнхүү нийт гишүүний дөрөвний гурваас доошгүйн санал авч эс чадвал уул төслийг ээлжит сонгуулиар сонгогдсон Улсын Их Хурлын шинэ бүрэлдэхүүн ажлаа эхэлтэл дахин авч хэлэлцэхгүй.

3. Улсын Их Хурал ээлжит сонгууль явуулахын өмнөх зургаан сарын дотор Үндсэн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулж үл болно.

4. Үндсэн хуульд оруулсан нэмэлт, өөрчлөлт Үндсэн хуулийн нэгэн адил хүчинтэй байна. Төрийн мэдээлэл эмхэтгэл 1992 № 1

[274] Төрийн мэдээлэл эмхэтгэл 1992 № 1

[275] Төрийн мэдээлэл эмхэтгэл 1992 № 1

[276] Төрийн мэдээлэл эмхэтгэл 2011 № 3

[277] Төрийн мэдээлэл эмхэтгэл 2016 № 09

[278] Төрийн мэдээлэл эмхэтгэл 2017 № 09

чуулганы хуралдааны дэгийн тухай хууль[279] (2020) зэрэг эдгээр гол таван хуулиар зохицуулж байна.

Олон Улсын Үндсэн хуулийн нэмэлт, өөрчлөлтийн хураангүй түүх

Үндсэн хууль нь 800 гаруй жилийн түүхтэй бөгөөд дэлхийн ууган Үндсэн хууль нь 1215 оны Английн Магна Хартаас эхтэй бөгөөд 1787 онд АНУ-д, 1791 онд Франц, Польшид, 1889 онд Япон Улсад батлагдсанаас хойш ихэнх улс оронд бүрэн эрхт байдлын нь илэрхийлэл, ард түмний бүрэн эрх, хүний эрх, эрх чөлөө, ардчилсан төрийн баталгаа болсон улс төр, эрх зүйн гол баримт бичиг болно.

Магна Харт нь анх одоогоос 810 жилийн тэртээ бүтээгдсэн, эрх чөлөөний эх сурвалжийг судлаагүй хуульч дэлхийд ховор бөгөөд түүний үзэл санаа шингээгүй Үндсэн хууль гэж бараг үгүй юм.[280]

АНУ-ын Үндсэн хууль 1789 оноос хойш 236 жил оршин тогтнох хугацаандаа 27 удаа нэмэлт, өөрчлөлтийг оруулсан байна.

Харин Япон Улсын Үндсэн хууль 1947 оноос хойш 78 жилийн турш хүчин төгөлдөр үйлчилж байгаа бөгөөд өнөөдрийг хүртэл нэг ч удаа Үндсэн хуулиндаа нэмэлт, өөрчлөлт хийгээгүй[281] онцлогтой юм.

Дэлхийд хамгийн олон удаа нэмэлт, өөрчлөлт орсон Үндсэн хууль бол Бүгд Найрамдах Энэтхэг Улсын Үндсэн хууль бөгөөд 1950 онд батлагдсанаас хойш нийт 106 удаа нэмэлт, өөрчлөлт орсон байдаг.

Мөнхийн Үндсэн хууль гэж байхгүй

Үндсэн хууль бол шууд бий болчихоогүй, нийгэм, улс төрийн амьдралаар нөхцөлдөн, түүхийн бүтээгдэхүүн болж тодорхой нөхцөл байдлын дунд үүсчээ.[282] Монгол Улсын Үндсэн хууль бол Монголын ард түмний оюун ухааны сор бүтээл юм.[283]

Үндсэн хуулийг цаг хугацаанд нь зөв ойлгож, ягштал мөрдөхгүй бол энэ зүгээр л “цаас” төдий зүйл болох юм. Үндсэн хууль нь тасралтгүй, хэлбэрэлтгүй хэрэгжих, нийгмийн хөгжлийн шаардлагаар өөрчлөлт оруулж байх учиртай.[284] Гэхдээ Үндсэн хуульд нэмэлт,

[279] Төрийн мэдээлэл эмхэтгэл 2020 № 22

[280] П.Амаржаргал. “Эрх чөлөөний эх булаг Магна Харт”. Олон Улс судлал-2023: Монголын Британы судлал эрдэм шинжилгээний хурлын эмхэтгэл (2024) 20 дахь тал Шинжлэх Ухааны Академийн Олон Улс судлалын хүрээлэн

[281] Д.Лхагвасүрэн. Р.Уганбаатар. М.Сайнбаяр. Д.Сүхболд. Д.Зоригтбаатар. Бүгд Найрамдах Монгол Ард Улс: Үндсэн хуулийн тайлбар философи. (2020) 367 дахь тал

[282] Т.Сэнгэдорж. Дэлхийн улсуудын Үндсэн хуульт ёсны хөгжил, мөн чанар, онцлог. Шинэ толь (1999) **№ 28**

[283] Н.Лүндэндорж. Монгол Улсын Үндсэн хууль шинжлэх ухааны тайлбар. Хянан тохиолдуулсан: Н.Жанцан (2022) 15 дахь тал

[284] Ж.Амарсанаа. “Үндсэн хуулийн хэрэгжилт ба цаг хугацааны хамаарал” Парламентын судалгаа шинжилгээ. Эрдэм шинжилгээний сэтгүүл. Тусгай дугаар I (2022) 33 дахь тал

өөрчлөлт оруулахдаа улс төрийн намууд юу хүссэнээ өөрчлөх дур зоргын ажил болгож болохгүй бөгөөд яаран хандах нь нийгэмд тогтворгүй, эмх замбараагүй, хямралт байдал үүсгэх аюултай[285] нөхцөл байдал үүсгэдэг.

1992 оны Үндсэн хуулийн хавсралт хуульд "хуулиар" зохицуулахаар нэр заасан /44 хууль бий/ хуулийг 1993 онд баталсан байхаар заасан. 20 жилийн дараа Шүүхийн ерөнхий зөвлөлийн хуулийг баталсан /2012.04/ боловч 2021 онд багц хууль нэрээр 4 хуулийг 1 хууль болгож, Шүүхийн ерөнхий зөвлөлийн хуулийг нэгтгэсэн. Үндсэн хуулийн дагуу хууль тогтоомжийг 1996 онд дуусгана гэж заасан боловч биелэгдээгүй. 2019 онд оруулсан Үндсэн хуульд оруулсан нэмэлт, өөрчлөлтийг дагаж мөрдөх шилжилтийн журмын тухай хууль, мөн 2020 оны 02 дугаар тогтоолоор баталсан Үндсэн хуульд оруулсан нэмэлт, өөрчлөлтөд хууль тогтоомжийг нийцүүлэх хугацааны хувьд хэрэгжиж, биелэхгүй байна.[286] Өөрөөр хэлбэл, Үндсэн хууль батлах, түүнд оруулах нэмэлт, өөрчлөлтийг батлаад дагалдах хуулиуд нь цаг хугацаандаа батлагдахгүй бол зүгээр цаас болох, хэлбэр төдий болж хувирна.

Мөнхийн Үндсэн хууль гэж байхгүй. Бас мөнхөд өөрчилж болдоггүй Үндсэн хууль ч гэж байхгүй. Гэхдээ өөрчилж болохгүй зүйл гэж бас бий. Жишээ нь: Монгол Улсын бүрэн эрхт тусгаар улс, хүний эрхийн халдашгүй байдлыг өөрчилж болохгүй юм.[287]

Монгол Улсын Үндсэн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах үйл ажиллагаа нь бусад хууль тогтоомжтой харьцуулахад нэлээд онцлог бөгөөд ард түмний оролцоо, улс төрийн намуудын зөвшилцөл, иргэний нийгмийн оролцоог шаарддаг бөгөөд Үндсэн хуулийн нийгэм, эдийн засаг, эрх зүйн хөгжлийг хангахад оршино.

Үндсэн хуулийн нэмэлт, өөрчлөлт нь ердийн хуулийг хууль тогтоох байгууллага өөрчлөн засварлаж байдаг шиг энгийн, амар хялбар асуудал биш бөгөөд Үндсэн хуулийн эрх зүйн шинжлэх ухаанд бие даасан судлагдахуун болсон маргаан мэтгэлцээн дагуулсан "том" асуудал юм. Асуудлын том нь Үндсэн хууль бол нийт үндэстний амин чухал эрх ашгийг хамгаалж байдаг оюун санааны их хүч учраас түүнийг өөрчлөх, нэмж завсарлах арга ажиллагааг төгс төгөлдөр зохицуулах нь бараг бололцоогүй шахам учраас ард түмний бүрэн эрхт байдалд байлгах, илүү дээр нэмэлт, өөрчлөлтийг ямагт түүний дотоод үзэл баримтлалд нийцүүлэн хийх ёстой гэсэн номлол өдгөө давамгайлж байна.[288]

Үндсэн хууль өөрчлөх үндэслэл

Үндсэн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулахын тулд юу болохгүй байгааг цогцоор нь зөв оношилохоос эхлэх ёстой. Ийм оношилогоог судалгааны үндсэн дээр, иж бүрнээр

[285] Assessment of the performance of the 1992 Constitution of Mongolia. Ch.Enkhbaatar, Tom Ginsburg, D.Solongo, P.Amarjargal, Ts.Davaadulam, G.Zoljargal, M.Batchimeg O.Munkhsaikhan (2016) 189 p

[286] Ж.Амарсанаа. "Үндсэн хуулийн хэрэгжилт ба цаг хугацааны хамаарал" Парламентын судалгаа шинжилгээ. Эрдэм шинжилгээний сэтгүүл. Тусгай дугаар I (2022) 33 дахь тал

[287] Б.Чимид. Үндсэн хуулийн үзэл баримтлал. Хянан тохиолдуулсан Ж.Амарсанаа (2017) 91 дэх тал

[288] Н.Лүндэндорж. Монгол Улсын Үндсэн хууль шинжлэх ухааны тайлбар. Хянан тохиолдуулсан: Н.Жанцан (2022) 1018 дахь тал

хийсэн эсэхийг сайтар тунгаах хэрэгтэй. Юу болохгүй байгааг нарийн мэдэхгүйгээр юуг ч оновчтой өөрчилж чаддаггүй билээ.[289]

Монголын бүх улс төрийн намуудын оролцоотой хийсэн Үндсэн хуулийг ганц хоёрхон нам өөрчилж байгаа буруу явдал юм. Гэтэл манайхан тавагт

ай шөл хөрж ч амжаагүй шахам байхад Үндсэн хуульд өөрчлөлт оруулах асуудал оруулаад, намууд анализ хийгээд, ард түмэн мэдээд, олонхи нь батлаад явчихдаг. Сүүлд нь үзэхэд гарын үсэг цуглуулаад батлуулчихсан байдаг. Иймэрхүү байдлаар Үндсэн хуулийг өөрчилнө гэдэг бол нэг ёсондоо улс төрийн хуйвалдаан юм шүү.[290]

Ард түмэнд Үндсэн хуульд ямар заалт тусгахыг шийдвэрлэхэд оролцох Үндсэн хуулийг хууль ёсны болгох үйл явц нь ардчиллын зарчмаар явагдаж, олон нийтийн оролцоог хангаж байхыг улс төрийн үгсийн санд "new constitutionalism" шинэ үндсэн хуульт ёс гэдэг нэр томьёо орж ирсэн нь үндсэн хуулийн ач холбогдлыг нотолж буй хэрэг юм.[291]

Үндсэн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах журам нь бусад хуультай харьцуулахад онцлогтой. Үндсэн хууль нь урт удаан хугацаанд тогтвортой үйлчилж байвал нийгмийн тогтвортой хөгжлийг хангаж чадна. Энэ ч учраас Үндсэн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах журмыг нэлээд түвэгтэй байдлаар өөрт нь зааж өгдөг.[292]

Үндсэн хуулийг батлах нь түүнд "*амь оруулж буй*" чухал асуудал. Хэдий чинээ "*амь бөхтэй*" Үндсэн хууль гарна төдий чинээ "*урт насална*". Үндсэн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах нь түүнд "*засал хийж буй*" явдал. Хэдий чинээ "сайн засал" авна, төдий чинээ "*нас нь уртасна".* Үндсэн хуулийг "амьдруулахад түүний хэрэгжилтэд *хяналт* тавих асуудал нэн чухал. Үндсэн хууль гагцхүү хэрэгжиж байж л үндсэн хуульт ёс тогтдог. Үндсэн хуулийг батлах, нэмэлт, өөрчлөлт оруулах нь нэг хэрэг, хамгийн гол нь түүнийг амьдруулах явдал. Үндсэн хууль батлагдсанаараа бус хэрэгжсэнээрээ жинхэнэ Үндсэн хууль болно.[293]

Монгол Улсын Үндсэн хуулийн нэмэлт гэдэг нь Монгол Улсын Үндсэн хуулийн бүлэг, зүйл, хэсэг, заалтад байхгүй шинэ томъёоллыг зохих бүлэгт оруулж байгаа зүйл, хэсэг, заалтыг ойлгоно.

Монгол Улсын Үндсэн хуулийн өөрчлөлт гэдэг нь Үндсэн хуулийн зохих бүлэг, зүйл, хэсэгт байгаа заалтын нэр томъёог тодруулах, найруулгыг сайжруулахаар оруулж байгаа

---

[289] Н.Лүндэндорж. П.Амаржаргал. Монгол Улсын Үндсэн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай зарим санал. Монголын төр, эрх зүй сэтгүүл (2011) **№ 4**

[290] Б.Чимид. Үндсэн хуулийн үзэл баримтлал. Хянан тохиолдуулсан Ж.Амарсанаа (2017) 92 дэх тал

[291] Винлук Вахиу. Үндсэн хууль бүтээх практикийн гарын авлага. Орчуулсан. С.Энх-Амгалан. A practical guide to Constitution building an introduction (2011) 3 дахь тал

[292] О.Очиржав. Парламентат ёс ба Үндсэн хууль. Шинэ толь (1999) **№ 28**

[293] Т.Сэнгэдорж. Дэлхийн улсуудын Үндсэн хуульт ёсны хөгжил, мөн чанар, онцлог. Шинэ толь (1999) **№ 28**

заалт юм. Монгол Улсын Үндсэн хуулийн нэмэлт, өөрчлөлт оруулах журмын тухай хуулиар нэмэлт, өөрчлөлтийг салгаж, ялгаатай гэж хуульчилжээ.

Үндсэн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах гэсэн үг ярианы эргэн тойронд:

- Үндсэн хуулийг өөрчлөх
- Үндсэн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах
- Үндсэн хуулийг хянан үзэх гэх ойлголт байна.

Өмнөх Үндсэн хуулийг халж (устгаж), шинийг боловсруулж гаргахыг Үндсэн хууль өөрчлөх гэнэ. Ийнхүү өөрчлөх нь нийгмийн хувьсгал гаргах буюу тэр хэмжээний шинэтгэл хийхтэй холбоотой үүсдэг зайлшгүй үйл явдал бөгөөд үр дагавар нь улсын мөн чанар бүхэлдээ өөрчлөгдөх үндэс болно.[294]

Үндсэн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах гэдэг нь шинээр үг, үсэг, зүйл, хэсэг, заалт, нэмснийг нэмэлт, өөрчлөлт гэхээс илүүтэй Үндсэн хуулийг улам боловсронгуй болгох, сайжруулах, хөгжүүлэх зорилгоор бичвэрт оруулсан аливаа өөрчлөлтийг нийтлэгээр ойлгоно.[295]

Монгол Улсын Үндсэн хуулийн нэмэлт, өөрчлөлтийн төсөл гэж хууль санаачлагчаас Үндсэн хуулийн ач холбогдол, өндөр шаардлагыг хангахуйц мэргэжлийн түвшинд боловсруулан Улсын Их Хуралд өргөн мэдүүлсэн төслийн эх бичвэрийг ойлгоно.

Зарим тохиолдолд Үндсэн хуулийг бүтээх гэж бас тодорхойлдог. Доктор Нора Хедлинг тайлбарт Үндсэн хуулийг хэлэлцэх, зөвлөлдөх, боловсруулах, хэрэгжүүлэх, түүнд нэмэлт, өөрчлөлт оруулахаас үүссэн үйл явц. [296]

Үндсэн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулахдаа Үндсэн хуулийн хэл, найруулга сүүлийн үед анхаарал татах болов. Тухайлбал, Эр хүйсийн төлөөний үг /he, him гэм мэт/ ихэвчлэн хүн гэдэг утгаар, “Mankind- хүн төрөлхтөн”, “Founding father- үүсгэн байгуулагч эцэг” зэрэг үгсийг дурдаж болох юм.

Үндсэн хуулийн үндсэн бүтцийн номлол (basic structure doctrine of Constitution) гэх үзэл санаа нь Үндсэн хуульд тухайн үндсэн хуулийн суурь болон гол шинжийг агуулсан зарчмууд туссан гэх үзэл санаа юм. Үндсэн хуульд хэзээ ч өөрчилж үл болох гол зарчмууд байдаг үзэл санаа юм.[297]

---

[294] Улсын Их Хурлын архив, Д-7, ХН-810. Х 247 /Монгол Улсын Үндсэн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах журмын тухай хуулийн хувийн хэрэг. Боть 3. 2010.10.15-2010.12.23/

[295] Н.Лүндэндорж. Монгол Улсын Үндсэн хууль шинжлэх ухааны тайлбар. Хянан тохиолдуулсан: Н.Жанцан (2022) 1018 дахь тал

[296] Нора Хедлинг. Үндсэн хууль бүтээх практикийн гарын авлага: зарчим ба нийтлэг үндэслэл Орчуулсан. С.Энх-Амгалан. A practical guide to Constitution building: Principles and Crosscutting themes (2011) 57 дахь тал

[297] Улсын Их Хурлын архив, Монгол Улсын Үндсэн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах журам түүний хэрэгжилт ба олон улсын жишиг. Парламент судалгааны эмхэтгэл. Боть 42 (2023) 167 дахь тал. 1960-1970

Үндсэн хуулийн албан ёсны нэмэлт, өөрчлөлтөөс гадуурх өөрчлөлт гэж бас байж болно. Тухайлбал, Үндсэн хуулийн хяналтын тогтолцоо бүхий улс орнуудад Үндсэн хуульд тайлбар хийх замаар түүний зарим зохицуулалтын агуулга, утга үзэл баримтлалыг өөрчилж болдог. Үндсэн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах журам нь хатуу, чанга байхын хэрээр Үндсэн хуульд тайлбар хийх замаар өөрчлөх явдал нэмэгдэж байна.[298]

Монгол Улсын Үндсэн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тохиолдолд итгэлцлийг бий болгоё.[299] Үүнд:

1. Үндсэн хуульд өөрчлөлт оруулах төслийг нийтэд ил тод мэдээлж, олон түмний зүгээс бодол санаагаа илэрхийлэх бололцоо олгох,

2. Ерөнхийлөгч, Улсын Их Хурал санал нэгдсэн байх

3. Үндсэн хуулийн Цэцээс төслийг бүхэлд нь буюу тухайн заалтуудын талаар зөвшөөрөхгүй тухай санал ирүүлээгүй байх зөвхөн ийм нөхцөлд Үндсэн хуульд өөрчлөлт оруулахаар улс төрийн тохиролцоонд урьдчилан хүрэх.

Ингэхгүй бол Үндсэн хуульд өөрчлөлт оруулах асуудлыг зөвхөн УИХ-ын хүрээнд авч үзэх нь нийгэмд үл итгэх уур амьсгал бий болгодог нь болсон үйл явдлуудаас харагдлаа. Бусадтай тохиролцоонд хүрэхгүйгээр зөвхөн нэг субъект Үндсэн хуульд оруулах өөрчлөлтийг шийдвэрлэх нь тухайн субъектийн явцуу сонирхол өөрчлөлтөд тусгагдах осолтой. Иймээс дээр дурдсан тохиролцоонд хүрвэл улс төрийн хувьд итгэлцэл бий болж, асуудалд ажил хэрэгчээр хандах уур амьсгал бүрдэх үндэстэй гэж үзэж байна.

Төрийн эрх мэдлийн эх үндэс нь ард түмэн гэж хүлээн зөвшөөрсөн улс орны Үндсэн хууль ач холбогдолтой байдаг.[300]

Шүүмжлэл

Орчин үеийн иргэний нийгэмд болон өнөөгийн ардчилсан үндсэн хуульт төрд парламентийн олонхийн зүгээс эрх мэдлээ хортойгоор ашиглах магадлал илэрхий юм.[301]

Үндсэн хуулийн нэмэлт, өөрчлөлт гэдэг бол санааны зоргоор ханддаг асуудал биш бөгөөд батлагдсан цагаас нь эхлээд шүүмжлээд эхэлсэн. Энэ байдал эдүгээ 26 дахь жилдээ орох гээд явж байна.[302]

онд Энэтхэг Улсын Дээд шүүхээс Үндсэн хуульд оруулсан нэмэлт, өөрчлөлттэй холбоотой маргааныг хянан шийдвэрлэхдээ уг номлолыг анх томьёолсон гэж үздэг. 185 дахь тал

[298] Улсын Их Хурлын архив, Монгол Улсын Үндсэн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах журам түүний хэрэгжилт ба олон улсын жишиг. Парламент судалгааны эмхэтгэл. Боть 42 (2023) 167 дахь тал

[299] Д.Ламжав. Монгол Улсын Үндсэн хуульд өөрчлөлт оруулах асуудалд. Шинэ толь (1999) **№ 25**

[300] П.Амаржаргал. Парламентын бүрэн эрх: төлөвшил, хөгжлийн чиг хандлага (2016) 171 дэх тал

[301] Н.Лүндэндорж. Үндсэн хуульт төр ёсны хөгжил. Политологи сэтгүүл МУИС (2002) 60 дахь тал

[302]Д.Лүндээжанцан.“Үндсэн хуулийг боловсронгуй болгох хэрэгцээ шаардлага ба нэмэлт, өөрчлөлт” Үндсэн хуулийн нэмэлт, өөрчлөлтийн асуудал: Монгол Улсын жишээ. Олон улсын бага хурал. Гадаад харилцааны яам (2018) 115 дахь тал

Төрийн жинхэнэ албан хаагчид, захиргааны ажилтан нарын Үндсэн хуультай харьцах нийтлэг хандлагыг эрс шинэчлэх цаг болсон. Хууль биелүүлэхээр суугаа тэд улс төрчдийг даган баясаж, хуулиа биелүүлэх бус, шүүмжлээд суудаг болсон.[303]

Монгол Улсын Үндсэн хуулийн 20 жилийн ойн эрдэм шинжилгээний хуралд профессор Н.Лүндэндорж ярихдаа Герман Улсын туршлагаар Үндсэн хуулийг шүүмжлээд байвал Эрүүгийн хуульдаа нэмэлт, өөрчлөлт оруулаад Үндсэн хуулийн эсрэг хэвлэл мэдээллээр ийм сөрөг мэдээлэл явуулаад байвал 10 хүртэл жил хорих ийм зүйлийг манай зарим хүмүүс санаулж байсан. Энэ бол буруу хандлага юм. Энд Үндсэн хуулиа улам сайн болгохын тулд тал бүрээс нь шүүмжилж боловсронгуй болгох арга замыг ямагт хайж, энэ олсон үнэ цэнэтэй зүйлийг хамгаалж явах ёстой.[304] гэж хэлж байв.

Тогтвортой байдал

Үндсэн хуулийн заалтуудыг ягштал дагаж мөрдөн биелүүлэхийн тулд түүний заалт бүрийн цаана байх үзэл баримтлал, түүхэн нөхцөл байдлыг ухаж ойлгох нь Үндсэн хуулиа нэг мөр зөв хэрэглэх, эрх зүйн тогтвортой байдалд чухал үүрэгтэй юм.[305]

Үндсэн хуульт ёсны нэг гол зарчим болох Үндсэн хуулийн тогтвортой байдлыг хамгаалах явдал нь Үндсэн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах журам болон Үндсэн хуулийн хяналтын механизмаар хэрэгждэг.[306]

Үндсэн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах нь ойр зуурын хэрэгцээ, шаардлагаар үүсдэг зүйл биш бөгөөд хүндтэй шалтгаан буй болсон нөхцөлд л хэрэгжүүлдэг, эмзэг нарийн ажил юм.[307] Тухайлбал, Үндсэн хуулийн цэг таслал, үг өгүүлбэр, бүлэг, зүйл, хэсэг, заалт, болгон нь зарчим бөгөөд Үндсэн хуульд гаргасан багахан хэмжээний алдаа нь

[303] Б.Чимид. “Ардчилсан Үндсэн хууль бол монголын ард түмний бүтээл мөн”. Ардчилсан Үндсэн хууль-20 эрдэм шинжилгээний хурал. Эмхэтгэсэн. П.Амаржаргал нар УИХТГ (2012) 33 дахь тал

[304] Ардчилсан Үндсэн хууль-20 эрдэм шинжилгээний хурал. Эмхэтгэсэн. П.Амаржаргал нар УИХТГ (2012) 64 дэх тал

[305] П.Амаржаргал. “Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Хорьдугаар зүйл, Япон Улсын Үндсэн хуулийн Дөчин нэгдүгээр зүйлийг Үндсэн хуулийн эрх зүйн үүднээс харьцуулах нь”. Хууль дээдлэх ёс сэтгүүл (2012) № 2

[306] П.Амаржаргал. Үндсэн хуулийн эрх зүй: Парламентын онол үзэл баримтлалын асуудал (2015) 204 дэх тал

[307] Н.Лүндэндорж. Монгол Улсын Үндсэн хууль шинжлэх ухааны тайлбар. Хянан тохиолдуулсан: Н.Жанцан (2022) 15 дахь тал

тухайн орны засаглал, дэглэм, төрийн байгууламжийг өөрчилж, ардчиллаас дарангуйлалд унаж болохыг Наполеон, Ленин, Гитлерийн өөрчлөлтүүд харуулдаг.[308]

Монгол Улсын Үндсэн хууль батлагдсан өдрөөс хойш (1992-2025) 33 жилийн хугацаанд Улсын Их Хуралд өргөн мэдүүлсэн Үндсэн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай хуулийн төслийг он дараалан авч үзвэл:

	Монгол Улсын Үндсэн хуульд оруулах нэмэлт, өөрчлөлтийн төслийн нэр	**Хууль санаачлагч**	**Өргөн мэдүүлсэн огноо**	**Батлагдсан огноо**	**Хувь**
	Үндсэн хуульд оруулах нэмэлт, өөрчлөлтийн төсөл	Улсын Их Хурлын гишүүн Э.Бат-Үүл нарын 26 гишүүн	1999.12.23	1999.12.24	61-60 гишүүн 98.3
	Үндсэн хуульд оруулах нэмэлт, өөрчлөлтийн төсөл	Улсын Их Хурлын гишүүн Н.Алтанхуяг нарын 14 гишүүн	1999.12.23	-	-
	Үндсэн хуулийн нэмэлт, өөрчлөлтийн төсөл	Улсын Их Хурлын гишүүн Д.Лүндээжанцан нарын 26 гишүүн	1999.12.23	-	-
	Монгол Улсын Үндсэн хуульд оруулах нэмэлт, өөрчлөлтийн төсөл	Улсын Их Хурлын гишүүн П.Жасрай нарын 65 гишүүн	2000.11.30	2000.12.14	68 гишүүн 100 хувь
	Үндсэн хуульд өөрчлөлт оруулах тухай төсөл	Улсын Их Хурлын гишүүн Д.Энхбат	2011.05.10	-	-
	Үндсэн хуульд өөрчлөлт оруулах тухай төсөл	Улсын Их Хурлын гишүүн Д.Энхбат нарын 15 гишүүн	2011.08.09	-	-
	Үндсэн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай төсөл	Улсын Их Хурлын гишүүн Д.Дамба-Очир нарын 5 гишүүн	2011.05.25	-	-

[308] Д.Лхагвасүрэн. Р.Уганбаатар. М.Сайнбаяр. Д.Сүхболд. Д.Зоригтбаатар. Бүгд Найрамдах Монгол Ард Улс: Үндсэн хуулийн тайлбар философи. (2020) 365 дахь тал

	Монгол Улсын Үндсэн хуульд нэмэлт оруулах тухай төсөл	Улсын Их Хурлын гишүүн Ж.Сүхбаатар нарын 31 гишүүн	2011.12.23	-	-
	Монгол Улсын Үндсэн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай төсөл	Улсын Их Хурлын гишүүн Су.Батболд	2012.01.09	-	-
	Монгол Улсын Үндсэн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай төсөл	Улсын Их Хурлын гишүүн Ц.Даваасүрэн нарын 4 гишүүн	2014.12.24	-	-
	Монгол Улсын Үндсэн хуульд оруулах нэмэлт, өөрчлөлтийн төсөл	Улсын Их Хурлын гишүүн Н.Батбаяр нарын 48 гишүүн	2015.11.06	-	-
	Монгол Улсын Үндсэн хуульд оруулах нэмэлт, өөрчлөлтийн төсөл	Улсын Их Хурлын гишүүн Д.Лүндээжанцан нарын 62 гишүүн	2019.06.06	2019.11.14	64 гишүүн 100 хувь
	Үндсэн хуульд оруулах нэмэлт, өөрчлөлтийн төсөл	Монгол Улсын Ерөнхийлөгч Х.Баттулга	2019.07.16		
	Монгол Улсын Үндсэн хуульд оруулах өөрчлөлтийн төсөл	Улсын Их Хурлын гишүүн Н.Энхболд нарын 60 гишүүн	2022.08.25	2022.08.25	62-61 гишүүн 98.4 хувь
	Монгол Улсын Үндсэн хуульд оруулах өөрчлөлтийн төсөл	Монгол Улсын Ерөнхий сайд Л.Оюун-Эрдэнэ	2023.05.03	2023.05.31	68-62 гишүүн 91.2 хувь

Шинэ Үндсэн хууль батлагдсанаас хойш Улсын Их Хуралд сүүлийн 33 жилийн хугацаанд Монгол Улсын Үндсэн хуульд оруулах нэмэлт, өөрчлөлтийн төслийн нийт 15 хувилбарыг өргөн мэдүүлсэн бөгөөд Монгол Улсын Ерөнхийлөгчөөс 1 удаа, Ерөнхий сайдаас 1 удаа, Улсын Их Хурлын гишүүдээс 13 удаа тус тус өргөн мэдүүлсэн байдаг.

Нийт Монгол Улсын Үндсэн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай өргөн мэдүүлсэн 15 төслөөс 7 төсөл батлагдаж, үлдсэн 8 төсөл нь хууль санаачлагчдад дэгийн тухай хуулийн дагуу буцаагдсан юм. Тухайлбал, Монгол Улсын Их Хурлын чуулганы хуралдааны дэгийн тухай хуулийн 32 дугаар зүйлийн 32.4 дэх хэсэгт “Өмнөх Улсын Их

Хурлын бүрэн эрхийн хугацаанд хэлэлцэж батлаагүй хууль, тогтоолын төслийг хууль санаачлагчид нь буцаасанд тооцно.” гэж заасны дагуу Монгол Улсын Үндсэн хуульд оруулах нэмэлт, өөрчлөлтийн өмнөх төслийг хэлэлцээгүй буцаасан юм.

Монгол Улсын Үндсэн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай хуулийн батлагдсан 7 удаагийн төслийг огноог нэг бүрчлэн харвал 1999 оны 12 дугаар сарын 23 ны өдөр бүгд нэг өдөр, 3 ижил төслийг Улсын Их Хурлын гишүүн Н.Алтанхуяг нарын 14 гишүүн, Улсын Их Хурлын гишүүн Э.Бат-Үүл нарын 26 гишүүн, Улсын Их Хурлын гишүүн Д.Лүндээжанцан нарын 26 гишүүдээс Үндсэн хуульд оруулах нэмэлт, өөрчлөлтийн төслийг Улсын Их Хурлын дарга Р.Гончигдоржид өргөн мэдүүлсэн, дараа нь Үндсэн хуулийн цэцээр хэлэлцэгдсэн байдаг. 2000 оны 11 дүгээр сарын 30 ны өдөр Монгол Улсын Үндсэн хуульд оруулах нэмэлт, өөрчлөлтийн төслийг Улсын Их Хурлын гишүүн П.Жасрай нарын 65 гишүүн өргөн мэдүүлэн юм. 2019 оны 6 дугаар сарын 06 ны өдөр Улсын Их Хурлын гишүүн Д.Лүндээжанцан нарын 62 гишүүдээс Улсын Их Хурлын дарга Г.Занданшатарт болон 2019 оны 7 дугаар сарын 16 ны өдөр Монгол Улсын Ерөнхийлөгч Х.Баттулгаас Монгол Улсын Үндсэн хуульд оруулах нэмэлт, өөрчлөлтийн төслийг өргөн мэдүүлсэн юм. 2022 оны 8 дугаар сарын 25 ны өдөр Улсын Их Хурлын гишүүн Н.Энхболд нарын 60 гишүүдээс Монгол Улсын Үндсэн хуульд оруулах өөрчлөлтийн төслийг Улсын Их Хурлын дарга Г.Занданшатарт өргөн мэдүүлжээ. Түүнчлэн сүүлд 2023 оны 5 дугаар сарын 3 ны өдөр Монгол Улсын Ерөнхий сайд Л.Оюун-Эрдэнээс Монгол Улсын Үндсэн хуульд оруулах өөрчлөлтийн төслийг Улсын Их Хурлын дарга Г.Занданшатарт өргөн мэдүүлсэн.

1999 оны 12 дугаар сарын 24 ний өдөр Үндсэн хуульд оруулах нэмэлт, өөрчлөлтийн төслийг Улсын Их Хурлын 61 гишүүн санал хураалтад оролцсоноос 60 гишүүн дэмжиж, 1 гишүүн татгалзсанаар 98.3 хувийн саналаар батлагдсан бол, 2000 оны 12 дугаар сарын 14 ны өдөр Монгол Улсын Үндсэн хуульд оруулах нэмэлт, өөрчлөлтийн төслийг Улсын Их Хурлын 68 гишүүн санал хураалтад оролцон 100 хувийн саналаар батлагдсан бол, 2019 оны 11 дүгээр сарын 14 ний өдөр Монгол Улсын Үндсэн хуульд оруулах нэмэлт, өөрчлөлтийн төслийг Улсын Их Хурлын 64 гишүүн дэмжиж 100 хувийн саналаар батлагдсан бол, 2022 оны 08 дугаар сарын 25 ны өдөр Монгол Улсын Үндсэн хуульд оруулах өөрчлөлтийн төслийг Улсын Их Хурлын 62 гишүүн санал хураалтад оролцож 61 гишүүн дэмжиж, 1 гишүүн татгалзсанаар 98.4 хувийн саналаар батлагдсан бол, 2023 оны 05 дугаар сарын 30 ний өдөр Монгол Улсын Үндсэн хуульд оруулах өөрчлөлтийн төслийг Улсын Их Хурлын 68 гишүүн санал хураалтад оролцож, 62 гишүүн дэмжиж, 6 гишүүн татгалзаж, 91.2 хувийн саналаар тус тус батлагджээ.

Монгол Улсын Үндсэн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулсан хуулийн зүйл, хэсэг, заалтыг онцолбол Ерөнхийлөгчийн бүрэн эрхийн хугацааг нэг удаад 5 жилээр сонгох, Улсын Их Хурал өөрөө тарах, чуулганы хугацаа, хянан шалгах түр хороо байгуулах, сонгуулийн холимог тогтолцоонд шилжих, гишүүдийн тоо нэмэх, Засгийн газрыг зөвшилцөх, бүтэц зохион байгуулалт, Шүүхийн сахилгын хороог шинээр бий болгох, Шүүхийн ерөнхий зөвлөлийн бүтэц, бүрэлдэхүүнийг өөрчлөх, Байгалийн баялаг төрийн нийтийн өмч

болох, Улс төрийн намын эвлэлдэн нэгдэн байгуулах, орлогын эх үүсвэр зэргийг тусгасан.

Иймд Үндсэн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулсан зүйлийг хэсэгхэн тоймловол бүхэлдээ төрийн эрх мэдлийн байгууллагын бүрэн эрх, орон тоог өргөжүүлсэн, шинээр бүтэц бий болгосон харагдаж байна. Хэлэлцсэн болон батлагдсан цаг хугацааны хувьд 1 өдрөөс эхлэн 150 хоног хүртэлхи хугацаанд байгаа нь улс орны хэмжээний том асуудлыг богино хугацаанд хэлэлцэн баталж байгаа нь дутагдалтай юм. Цаашид хуулийн төслийн хэлэлцүүлгийн хугацааг анхаарах шаардлагатай. Түүнчлэн батлагдсан Үндсэн хуулийн нэмэлт, өөрчлөлтийг хуулийг эргэн харахад парламентын ардчиллыг бэхжүүлэх, хүчтэй Ерөнхий сайдыг бий болгохыг зорьж байна гэж үзэж болохоор байна.

Үндсэн хуулийн төсөл боловсруулах ажлыг Ерөнхийлөгч П.Очирбат агсан тэргүүлж 1990-1991 онд хийж, Улсын Бага Хурлаар 3 удаа хэлэлцүүлж, иргэдийн давхардсан тоогоор 200 гаруй мянган санал гаргасныг нэгтгэж, Ардын Их Хурлын 430 гишүүнээр 70 гаруй хоног хэлэлцэн 1992 оны 1 дүгээр сарын 13 нд шинэ Үндсэн хуулийг баталсан байдаг.

Дүгнэлт

Монгол Улсын Үндсэн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах нь эхнээсээ Үндсэн хуулиа хөгжүүлэх, ард иргэдийнхээ төлөө юм уу, эсхүл улс төрчдийн эрх мэдлийг өргөжүүлэх, бататгах юм уу? гэсэн асуулт урган гарна. Миний бодлоор эхнийх нь байгаасай гэж хүсч энэхүү өгүүллийг бичлээ.

Орчин үед иргэд өөрсдийгөө төрийн эрх мэдлийн тулгуур эх сурвалж гэдгийг ойлгож, аливаа Үндсэн хууль болон түүний нэмэлт, өөрчлөлт нь иргэдийн эрх, эрх чөлөөний төлөө, тэдний оролцоотойгоор төрийн өргөн эрх мэдлийг хязгаарлах, хуваарилахад чиглэгдэж ёстой гэж үзэж байна.

Үндсэн хууль бол хэзээ ч өөрчилөгдөшгүй улс төр, эрх зүйн баримт бичиг биш юм. Харин хууль ёсны, хүлээн зөвшөөрөгдсөн, иргэдийн оролцоог боломжийн хүрээнд хангасан, нийгмийн төлөөллийг бүрдүүлсэн, төрийн эрх мэдлийн тэнцвэрийг тодорхой болгох, хязгаарлаж байх юм. Энэ тохиолдолд л Үндсэн хуулийн нэмэлт, өөрчлөлт нь хууль ёсны, хүлээн зөвшөөрөгдөх жамтай.

Өгүүллийн явцад дүгнэн үзэхэд Монгол Улсын Үндсэн хуулийн нэмэлт, өөрчлөлт нь түүхэн хөгжлийн үе шатаар туулан, алдаа онооны дэнсэнд явж, тулгамдсан асуудлыг шийдвэрлэхийг зорин, боловсронгуй болон өөрийн хэмжээнд хөгжиж байна. Гэхдээ өмнө өгүүлсэнчлэн тодорхой асуудал. Тухайлбал, иргэдийн оролцоог бүрэн хангаагүй, улс төрийн намын ашиг сонирхол шингэсэн, иргэдээс зөвлөлдөх санал асуулгаар өгсөн санал нь гээгдсэн г.м асуудлууд байсаар л байна.

Түүнчлэн Ард нийтийн санал асуулга явуулаад санал асуулгын дүнг Улсын Их Хурал дахин хянах нь хэр оновчтой эсэхийг анхаарах шаардлагатай.

Монгол Улсын Үндсэн хуулийн нэмэлт, өөрчлөлт хийх хянан шийдвэрлэх ажиллагааг Үндсэн хуулиасаа давсан органик, ердийн хуулиараа зохицуулах нь хэр оновчтой эсэхийг дахин анхаарах, эсхүл Үндсэн хуульдаа өөрт нь тусгасан нь зөв гэж үзэж байна.

Эцэст нь хэлэхэд Монгол Улс бол Үндсэн хуультай байх нэг өөр, түүндээ нэмэлт, өөрчлөлт оруулах нь дахин нэг өөр анхаарах чухал асуудал болжээ.

SPSIRPA FORUM 2025

Session 6-3

Public service – Ethical Leadership

Төрийн алба - ёс зүйн манлайлал

МУИС, УТСОУХНУС, Нийтийн удирдлагын тэнхимийн ахлах багш

Др. Г.Мягмар

Хураангуй

Ёс зүйн манлайллын талаарх онол, практикийн судалгаа 2000 оноос хойш хийгдэж буй харьцангуй шинэ салбар боловч сүүлийн жилүүдэд эрчимжих хандлагатай байна. Ёс зүйтэй байх тухай асуудал хувь хүн болон байгууллагад хамаатай боловч манлайлагч нь үлгэр жишээ үзүүлэх, ёс зүйтэй байх орчныг бүрдүүлэхэд онцгой үүрэгтэй (Kabey M, 2018). “Байгууллагын үнэт зүйлс, байгууллагын зорилго, зорилтуудад хүрэх, бусдыг дагуулах, нөлөөлөх үйл явцаас үзэхэд ёс зүй бол манлайллын чухал бүрэлдэхүүн хэсэг” гэж манлайллын онол судлаач Peter Northouse дүгнэжээ.

Түлхүүр үг: манлайлал, ёс зүй, ёс зүйн манлайлал

Үндсэн хэсэг

Манлайлал болон ёс зүйн тухай ойлголтууд салшгүй атал манлайлагч, удирдагчийн ёс зүйн асуудлыг зөвхөн хууль, дүрмийн талаас бичих нь элбэг (Geuras, D., & Garofalo, C. 2011). Манлайлагч байх нь бусдад нөлөөлөх чадварын тухай ойлголт тул хувь хүний хувьд ёс зүйн үлгэр дуурайлал үзүүлэхүйц зан чанар зайлшгүй чухал. Ёс зүйтэй, зөв үлгэр дуурайлал үзүүлснээр манлайлагчийн үзүүлэх үр нөлөө эерэг, ёс зүйтэй байх нь дамжиггүй бөгөөд цаашлаад ёс зүйн соёлыг байгууллагад түгээж, ёс зүйтэй хамт олон, ёс зүйтэй байгууллагыг бий болгох чухал эх үүсвэр болно. Түүнчлэн, ажилтан, албан хаагчид шууд удирдлагын дор бус ажлын байрнаас гадуур бие даан ажиллах болсон шинэ байгууллагын эрин өнөө үед ёс зүйтэй манлайлагчийн үүрэг чухалд тооцогдох болсон (Trevino, L. K., Hartman, L. P., & Brown, M. 2000). Иймээс ёс зүйн манлайллын ойлголтыг судлах хэрэгцээ шаардлага улам бүр өсөн нэмэгдэж байна.

M.E.Brown, L.K.Trevino, D.A.Harrison нарын судлаачид (2000, 2003) ёс зүйтэй манлайлагчийг дараах байдлаар судалгааны бүтээлдээ тодорхойлжээ (Mihelič, K. K., Lipičnik, B., & Tekavčič, M. 2010). Үүнд:

1. Ёс зүйтэй манлайлагч нь дагалдагч нартаа зөв, зохистой зан байдал, үйлдлийг өөрийн биеэр үлгэрлэн үзүүлдэг;
2. Өөрсдийн зан байдал, үйлдэл, шийдвэрээ дагалдагч нартаа үндэслэлтэйгээр тайлбарлаж, тэд нартай харилцдаг;
3. Ёс зүйтэй манлайлагч байнга ёс зүйтэй байхыг хүсдэг учраас байгууллагад ёс зүйн хэм хэмжээг тогтоож, ёс зүйтэй үйлдлийг дэмжин, ёс зүйгүй үйлдлийг шийтгэдэг;
4. Аливаа шийдвэрийг гаргахдаа ёс зүйн хэмжээсийг харгалзан үздэг бөгөөд шийдвэрийнхээ ёс зүйн үр дагаврыг тооцон шударга сонголт хийхийг эрмэлздэг (Jordan, J., Brown, M. E., Treviño, L. K., & Finkelstein, S. 2011).

Харин 2005 онд судлаач M.E.Brown, түүний хамтран зүтгэгчид “Ёс зүйн манлайлал нь хоёр талт харилцаа, шийдвэр гаргалт, идэвхжүүлэлтээр дамжуулан дагагч нарт хувийн зан үйл, харилцааны арга хэрэгслээр зохистой зан үйлийг үзүүлэн таниулах үйл явц” (Heres, L., & Lasthuizen, K. 2012) гэж тодорхойлсон нь эрдэм шинжилгээ, судалгааны бүтээлүүдэд хамгийн өргөн хэрэглэгдсээр байна. 2008 онд судлаач De Hoogh, Den Hartog нар ёс зүйн манлайллыг ёс суртахуун/ шударга ёс, тодорхой дүр, эрх мэдэл хуваах гэсэн гурван элементтэй (Downe, J., Cowell, R., & Morgan, K. 2016), харин Hassan, Wright, Yukl нарын судлаачид (2014) ёс зүйн үлгэр жишээ болох, хүмүүст шударга хандах, байгууллагад ёс зүйг идэвхтэй дэмжих гэсэн элементүүдтэй гэж үзжээ (Downe, J., Cowell, R., & Morgan, K. 2016).

Судлаач Fernando (2012) ёс зүйн манлайлал дараах зарчмуудыг тодорхойлсон. Үүнд (Kabeyi, M. 2018):

1. Шударга байх, бусдыг өөрийн ашиг сонирхлын төлөө ашиглахгүй байх
2. Үнэнч шударга байх, хууль, дүрэм, журам, ёс зүйн стандартыг мөрдөх
3. Бусдыг хүндлэх, тэдний эрх, бие даасан байдлыг нь ойлгож харьцах
4. Хүнлэг энэрэнгүй, хэнд ч гэм хор хүргэхгүй байх.

Эрдэм шинжилгээ, судалгааны бүтээлүүдэд ёс зүйн манлайлал нь ёс зүйтэй хувь хүн болон ёс зүйтэй менежер гэсэн хоёр үндсэн багана буюу элементтэй хэмээн үзсэн нь нийтлэг боловч зарим нэг харилцан адилгүй дэд элементүүд байна. Энэхүү ёс зүйн манлайллын хос баганын талаар менежмент болон байгууллагын онолын нэрт эрдэмтэн Chester Barnard одоогоос наян жилийн өмнө бичиж байсан түүхтэй (Treviño, L. K., Hartman, L. P., & Brown, M. 2000). Ёс зүйтэй манлайлагч байх нь нэн тэргүүнд хувь хүний хувьд ёс зүйтэй байх (ёс зүйтэй хувь хүн), нөгөө талаар зөвхөн өөрөө ёс зүйтэй байгаад зогсохгүй, бусдыг ёс зүйтэй байхад уриалан дуудаж, үлгэр дуурайлал үзүүлэн дэмжиж манлайлах (ёс зүйтэй менежер) тухай ойлголт болно (Schaubroeck, J. M., Hannah, S. T., Avolio, B. J., Kozlowski, S. W. J., Lord, R. G., Treviño, L. K., ... & Peng, A. C. 2012).

Хүснэгт 1: Ёс зүйн манлайллын үндсэн хоёр багана

<table>
<tr><th colspan="2">Ёс зүйн манлайлал</th></tr>
<tr><th>Ёс зүйтэй хувь хүн</th><th>Ёс зүйтэй менежер</th></tr>
<tr><td>ҮНЭТ ЗҮЙЛС
Шударга ёсыг баримталдаг
Үнэнч
Итгэл даахуйц</td><td rowspan="2">Бусдад харагдахуйц ёс зүйтэй хүний ҮЛГЭР ЖИШЭЭ БОЛОХ</td></tr>
<tr><td>ЗАН ЧАНАР
Зөв зүйлийг хийдэг
Хүнлэг
Нээлттэй</td></tr>
<tr><td colspan="2">Шагнал урамшуулал, шийтгэл зэргээр дамжуулан ИДЭВХЖҮҮЛЭХ</td></tr>
</table>

• Хувь хүний ёс суртахуун	
ШИЙДВЭР ГАРГАЛТ • Үнэт зүйлст үнэнч • Шударга • Нийгэм, олон нийтийн төлөө • Ёс зүйтэй шийдвэр гаргалт	Ёс зүй, үнэт зүйлсийн талаар **ХАРИЛЦАХ**

Эх сурвалж: Treviño, L. K., Hartman, L. P., & Brown, M. (2000). Moral person and moral manager: How executives develop a reputation for ethical leadership. California Management Review, 42(4), 129.

БАГАНА 1: ЁС ЗҮЙТЭЙ ХУВЬ ХҮН

Ёс зүйтэй хувь хүний тухай ойлголт нь: а) Манлайлагчийн онцлог шинж, баримталдаг үнэт зүйлс; б) Манлайлагчийн зан чанарын онцлог; в) Манлайлагчийн шийдвэр гаргалт гэсэн дэд элементүүдтэй (Heres, L., & Lasthuizen, K. 2012). Ёс зүйтэй хувь хүн байх нь ёс зүйн манлайллын үндсэн суурь болно. Ёс зүйтэй хувь хүн нь ёс зүйн үнэт зүйлстэй, түүнийгээ чанд баримталдаг, тодорхой зан чанарыг тогтмол үзүүлдэг, ёс зүйн зарчимд тулгуурлан шийдвэр гаргадаг байх шаардлагатай (Treviño, L. K., Hartman, L. P., & Brown, M. 2000). Хамгийн чухал нь дээрх бүхэн жинхэнэ буюу чин сэтгэлийн байх ёстой, учир нь хүмүүс үг, үйлдэл зөрдөг хуурамч хүмүүсийг амархан мэдэж, итгэж хүндлэхээ больдог. Сэтгэл зүй, байгууллага, нийгмийн хүчин зүйлс, нөхцөл байдал зэргээс шалтгаалж хувь хүн ёс зүйн хүчтэй хүсэл эрмэлзэлтэй байхад амар биш боловч урт хугацаанд хувь хүн, байгууллага, нийгэмд үзүүлэх эерэг үр нөлөөтэй тул ёс зүйн талаарх ойлголтоо нэмэгдүүлж, ёс зүйтэй байх нь чухал юм (Kabeyi, M. 2018).

Ёс зүйтэй хувь хүн – Үнэт зүйлс

Үнэт зүйлс нь бие хүний юмс үзэгдэлд үнэлгээ өгч, ач холбогдолтой хэмээн үзэж буй зүйлс бөгөөд мэргэжлийн болон ажлын байрны үндсэн шинж чанар, онцлогоор тодорхойлогдохын зэрэгцээ улс орны соёл, зан заншил, түүх нийгмийн өвөрмөц шинж чанар нөлөөлдөг. Аливаа байгууллагын болон хувь хүний үнэт зүйлс бол ямар зан чанар, үг үйлдэл зөв, сайн болох талаарх тунхаглал болдог. Ёс зүйн манлайлал нэн тэргүүнд манлайлагчийн хувийн ёс суртахууны үнэт зүйлс, түүний зан үйлдэлд үндэслэдэг бөгөөд гадаад хүчин зүйлсийн нөлөөлөл, дарамт шахалт, саад бэрхшээл, эрсдэлтэй нөхцөл байдалд ч ёс зүйн үнэт зүйлсээ баримтлах шаардлага тавигддаг (Lawton, A., Rayner, J., & Lasthuizen, K. 2013). Байгууллагын ажиллагчид ажлын байрнаас гадуур, шууд удирдлагагүй, бие даан ажиллах болсон өнөө үед тэднийг нэгтгэдэг гол хүчин зүйл нь байгууллагын үнэт зүйлс болж байна (Treviño, L. K., Hartman, L. P., & Brown, M. 2000). Энэхүү үнэт зүйлсийг тодорхойлох, сахиулах үндсэн үүрэг байгууллагын дээд түвшний удирдлагад ногдож байна. Нөгөө талаар бие даан ажиллаж буй нэг ажилтны ёс зүй болон хууль зөрчсөнөөс үүдэх алдаа бүх байгууллагын нэр хүндэд халтай байх аюултай.

Ёс зүйн манлайлалтай холбоотой хувь хүний үнэт зүйлсээс шударга, итгэл даахуйц, үнэнч гэсэн ойлголтууд хамгийн нийтлэг өргөн тархсан (Treviño, L. K., Hartman, L. P., & Brown, M. 2000). Шударга байх /integrity/ нь үнэнийг хэлдэг, ёс зүйн зарчмаа тууштай баримтлах тухай, харин итгэл даах нь харилцаанд тогтвортой, таамаглахуйц, найдвартай байх тухай ойлголт юм. Үнэнч байх нь худал хуурмагаас хол байх, үнэнийг хэлэх талаарх ойлголт болно. Төрийн албаны хувьд үнэт зүйлс нь олон нийтэд төрийн байгууллагын алсын хараа, үндсэн зорилгын талаарх мэдээллийг өгөөд зогсохгүй, төрийн албан хаагчдад өдөр тутмын үйл ажиллагаандаа мөрдөх ерөнхий зааварчилгаа болдог. Олон орнууд төрийн албанд баримтлах гол үнэт зүйлсийг Үндсэн хууль болон бусад хууль тогтоомждоо тусгаж өгсөн байдаг. Ялгаварлахгүй, тэгш хандах (impartiality), хуулийг ёсчлон дагах (legality), шударга байдал (integrity) зэрэг үнэт зүйлс нь нийтийн албаны онцгой шинж чанарыг илэрхийлдэг бөгөөд энэхүү гурван үнэт зүйлс OECD буюу Эдийн Засгийн Хамтын Ажиллагаа, Хөгжлийн байгууллагын (ЭЗХАХБ) гишүүн орнуудын төрийн албаны үнэт зүйлст хамгийн өргөн тархсан байна (OECD. 2000).

Улс орны төрийн албаны үнэт зүйлс нь тухайн орны үндэсний, нийгмийн, улс төрийн, захиргааны орчноос хамааран харилцан адилгүй байх тохиолдол байдаг ч нийтлэг үнэт зүйлс байдаг. Жишээлбэл, ЭЗХАХБ-ын гишүүн орнуудын төрийн албаны хамгийн нийтлэг үнэт зүйлсийг дараах байдлаар жагсаасан байна. Үүнд (OECD. 2000).:

1. Тэгш байдал буюу ялгавартай хандахгүй шударга байх (impartiality)
2. Хуулийг ёсчлон дагах (legality)
3. Шударга байдал (integrity)
4. Ил тод, нээлттэй байдал (transparency)
5. Үр ашигтай ажиллах (efficiency)
6. Тэгш эрхийг хангах (equality)
7. Хариуцлагатай байх (responsibility)
8. Шударга ёсыг баримтлах (justice)

Судлаач Carol W.Lewis (2005) төрийн албан хаагчийн гол баримтлах үнэт зүйлс болон үндсэн зарчмуудыг дараах нийтлэг байдлаар тодорхойлсон. Үүнд (Lewis, C. W., & Gilman, S. C. 2012):

1. Хариуцлага (accountability) - үр ашигтай, үр дүнтэй ажиллах, үйлдэл болон эс үйлдэлдээ хариуцлага хүлээх, нээлттэй ил тод байх, бусдыг сонсох, хариу үйлдэл үзүүлэх;
2. Үнэнч шударга байдал (fairness) -хуулийг мөрдөх, үйл явцад шударга үндэслэлтэй хандах, шударга хуваарилалт;
3. Тэгш байдал буюу ялгавартай хандахгүй шударга байх (impartiality)- ашиг сонирхлын зөрчлөөс сэргийлэх, олон нийтийн ашиг сонирхлын төлөө ажиллах, асуудалд бодитой хандах, олон талын оролцоог хангах;
4. Хор хөнөөл учруулахгүй, мууг хийхээс зайлсхийх (avoid doing harms) -нинжин сэтгэлтэй байх, бусдад туслалцаа үзүүлэх;
5. Сайныг хийх (do good) – үргэлж зөв, сайн үйлдэл хийхийг эрмэлзэх.

Ёс зүйтэй хувь хүн – Зан чанар

“Чиний үйлдэл бүхнийг өгүүлж байгаа учраас юу ярьж байгааг чинь сонсогдохгүй байна”; “Хүмүүс юу хэлж байгаагаар бус юу хийж байгааг харж дүгнэдэг”; “Хүний жинхэнэ мөн чанарыг удаан хугацааны туршид ажиглаж дүгнэж болно” зэрэг хэлц үгсээс хүний зан чанар илтгэл, ярианаас илүү бодит үйлдлээс илэрдэг болохыг харж болно. Шударга, үнэнч, найдвартай байдал, итгэл үнэмшил зэрэг хувь хүний шинж чанартай ёс зүйн манлайлал холбоотой ба ийм манлайлагчид нээлттэй, хүмүүст чиглэсэн, халамжтай, бусдын сайн сайхны төлөө чин сэтгэлтэй хүмүүс байх нь нийтлэг. Linda K Trevino, Laura P Harman, Michael Brown нарын (2000) судалгаанд оролцсон байгууллагын удирдлагууд ёс зүйтэй манлайлагчийн нийтлэг зан чанаруудыг дараах байдлаар тодорхойлжээ. Үүнд (Treviño, L. K., Hartman, L. P., & Brown, M. 2000):

1. Ёс зүйтэй манлайлагчид ямар ч нөхцөл байдалд *“зөв зүйлийг” хийдэг*. Өөрөөр хэлбэл, манлайлагч өөрийн үнэт зүйлс, зарчмынхаа дагуу үйлдэл хийдэг бөгөөд энэ нь хэзээд итгэж найдаж болохуйц зан чанарын суурь буюу итгэл, хүлээлтийг бий болгодог.
2. Ёс зүйтэй манлайлагчид *хүнлэг*, хүмүүст чин сэтгэлээсээ анхаарал халамж тавьж, бүх хүмүүст ижил хүндлэлтэй ханддаг. Манлайлагчид өөрөөсөө илүү бусдыг боддог, амжилт ололтоо хуваалцдаг, хүний хичээл зүтгэл, идэвхийг үнэлдэг хүмүүс байх ёстой.
3. *Нээлттэй* байх нь ёс зүйтэй манлайлагчийн хувьд сайн сонсогч байх тухай ойлголт юм. Муу мэдээ байсан ч манлайлагч хүлээн авч, сонсож, асуудлын талаар нээллтэй ярилцаж, өөрийн амжилт, уналтын туршлагаас ярилцдаг байх ёстой.
4. *Хувь хүний ёс суртахуун* нь манлайлагчийн хувьд бусдаас илүү их хариуцлагатай, стандарт өндөртэй байхыг шаардаж буйтай холбоотой. Ажлаас гадуур, хувийн үйл хэрэг байсан ч ёс зүйтэй манлайлагчийн хувьд хувь хүний ёс суртахууныг баримтлах шаардлагатай.

Ёс зүйтэй манлайлагчид үнэнч шударга, итгэл даахуйц, найдвартай, зоригтой, хүчтэй, ёс зүйтэй байдлыг үлгэрлэгч байх ерөнхий шинж чанаруудтай байж, энэхүү зан байдал, үйлдлээ ижил нөхцөл байдалд тогтвортой үзүүлэх шаардлагатай (Heres, L., & Lasthuizen, K. 2012). Хэрэв манлайлагчид өөрийн зан үйлдлээ байнга сольж байвал дагалдагчид нь түүнийг тааварлашгүй, найдваргүй, итгэлгүй гэж үзэх магадлалтай. Түүнчлэн манлайлагчид ямар нэгэн үнэт зүйлийг сурталчлан дэмждэг атал өөрийн үйлдлээрээ тэрхүү үнэт зүйлсээ батлахгүй бол дагалдагч нар итгэхээ больдог. Ёс зүйтэй болон ёс зүйгүй манлайлагчдын зарим зан чанаруудыг Хүснэгт 2-д нэгтгэн харуулав.

Хүснэгт 2: Ёс зүйтэй болон ёс зүйгүй манлайлагчдын зарим зан чанарууд

Ёс зүйтэй манлайлагч	Ёс зүйгүй манлайлагч
Даруухан	Өөрийгөө боддог, онгироо, дээрэлхүү
Олны сайн сайхныг төлөө	Өөрийн ашиг сонирхлыг дээдэлдэг
Үнэнч, шулуун шударга	Хуурч мэхэлж, худлаа ярьдаг

Амлалтаа биелүүлдэг	Амлалт гэрээг зөрчдөг
Шударга байхын төлөө ажилладаг	Шударга бус харилцаа, зан үйлдэл
Хариуцлагаа хүлээдэг	Бусдыг буруутгадаг
Хүн болгоныг хүндэлдэг	Бусдыг үл хүндэлдэг
Бусдыг хөгжүүлж, зоригжуулдаг	Дагалдагчаа хөгжүүлдэггүй
Бусдын төлөө ажилладаг	Тусламж, дэмжлэг үзүүлдэггүй
Зөв зүйлийн төлөө зогсох зоригтой	Ёс зүйгүй, шударга бус үйлдэлтэй нүүр тулах зориггүй

Эх сурвалж: Mihelič, K. K., Lipičnik, B., & Tekavčič, M. (2010). Ethical leadership. *International Journal of Management and Information Systems, 14*(5), 33.

Ёс зүйтэй хувь хүн – Шийдвэр гаргалт

Ёс зүйтэй манлайлагчид тогтвортой, зан үйл болон өөрийн шийдвэртээ тууштай хандаж, үг үйлдэл нь зөрдөггүй шинж чанартай. Шийдвэртээ тууштай хандахын үндэс нь баримталдаг үнэт зүйлс, зарчмаа дагах явдлаас гадна шийдвэрийнхээ үр нөлөөг зөвхөн байгууллагад бус олон нийт, нийгэмд хэрхэн нөлөөлөх талаар бодох шаардлагатай. Аливаа шийдвэрийг гаргахдаа хэрэв миний шийдвэр сонины эхний нүүрэнд гарвал ямар байх вэ гэж төсөөлөн бодсоноор манлайлагч өөрийн шийдвэрийн ёс зүйтэй байдал, нийгэмд үзүүлэх нөлөөллийн талаар эргэцүүлэх боломжтой (Treviño, L. K., Hartman, L. P., & Brown, M. 2000). Мөн тэдний шийдвэр, зан үйл дагагчдад хүчтэй нөлөөлж байдаг тул нээлттэй, хүнлэг, энэрэнгүй байж, дагагч нартаа итгэж, хүндэлж, шударга ханддаг (Heres, L., & Lasthuizen, K. 2012).

БАГАНА 2: ЁС ЗҮЙТЭЙ МЕНЕЖЕР

Ёс зүйтэй хувь хүний багана “хувь хүн өөрөө ёс зүйтэй хүн мөн үү?”, “ёс зүйтэй хүн ямар байх ёстой вэ?” гэсэн ойлголтыг хүмүүст өгдөг хэдий ч ёс зүйтэй байхын тулд юу хийх ёстой болохыг тайлбарладаггүй. Ёс зүйтэй менежерийн элемент нь бусдын ёс зүйтэй шийдвэр гаргалт, зан үйлийг дэмжихийн тулд ёс зүйн талаарх хүчтэй мэдээллийг өгч, хүмүүсийн бодол санаа, зан үйлд нөлөөлж буй манлайлагчийн урьдаас тооцоолон зориудаар гаргаж буй зан үйлийн тухай ойлголтыг багтаадаг.

Ёс зүйтэй менежерийн багана нь: а) Манлайлагч өөрөө ёс зүйн үлгэр жишээ болох; б) Бусдыг ёс зүйтэй байхыг дэмжихийн тулд идэвхжүүлэлтийн арга хэрэгслийг ашиглах; в) Ёс зүй, үнэт зүйлсийн талаарх харилцаа гэсэн дэд элементүүдтэй (Heres, L., & Lasthuizen, K. 2012). Linda K Trevino, Laura P Harman, Michael Brown нарын (2000) судалгааны үр дүнд байгууллагын удирдлагад ажиллаж буй манлайлагчид ёс зүйтэй хувь хүн байх, ёс зүйтэй шийдвэр гаргаж байхад л хангалттай бөгөөд сайн удирдагч болгон ёс зүйтэй удирдагч гэж өрөөсгөл үздэг талаар бичжээ (Heres, L., & Lasthuizen, K. 2012). Тэдгээр манлайлагчид өөрсдийгөө шударга, хүнлэг, үнэнч гэх мэт зан чанартай сайн буюу ёс зүйтэй хувь хүн байхад, бусад хүмүүс мөн адил шууд тэгж харна хэмээн

андуурдаг. Бодит байдалд ажилчид тэр болгон манлайлагчдын хувийн зан чанарыг сайн мэдэж, шууд үлгэрлэн дуурайдаггүй. Иймээс бусдыг ёс зүйтэй байхад уриалан дуудахын тулд зөвхөн өөрөө ёс зүйтэй хувь хүн байгаад зогсохгүй, ёс зүйтэй менежер гэсэн элементийг багтаах шаардлагатай.

Ёс зүйтэй менежер – Үлгэр жишээ үзүүлэх

Ёс зүйтэй хүний үлгэр жишээ үзүүлэх тухай ойлголт нь ёс зүйтэй хувь хүний элементтэй давхцаж буй мэт боловч энэ баганад "бусдад харагдах" зан үйлд илүү ач холбогдол өгдөг (Heres, L., & Lasthuizen, K. 2012).. Манлайлагч ажил дээрээ болон ажлын бус цагаар, санаатай болон санамсаргүй байдлаар баримталдаг үнэт зүйлс, зарчмын талаарх мэдээллээ өөрийн биеэр бусдад түгээж байдаг.

Иймээс манлайлагчид өөрийн үг, үйлдлээ хянаж, ямар мессеж, дохио бусдад түгээж байгаагаа анзаарах шаардлагатай. Манлайлагчид өөрсдийн зан үйлээр үлгэр дуурайлал үзүүлэхгүй бол тэдний үгс хүчгүй байх болно (Lawton, A., Rayner, J., & Lasthuizen, K. 2013). Гэвч, ёс зүйтэй манлайлагчид сөрөг, эсхүл зөрчилдөөнтэй дохиог өгөхгүй байхын тул анхааралтай хандах ёстой. Зарим тохиолдолд, үггүй үйлдэл хүчтэй мессежийг тарааж болно. Ажилтнууд сайн жишээг даган дуурайдаг шиг манлайлагчийн санамсаргүй гаргасан сөрөг үйлдлийг хуулбарладаг. Ёс зүйгүй манлайлал нь идэвхгүй манлайллаас илүү байгууллагад хор хөнөөлтэй (Lawton, A., Rayner, J., & Lasthuizen, K. 2013).

Ёс зүйтэй менежер – Идэвхжүүлэх

Аливаа байгууллагад хүссэн болон хүсээгүй зан үйлдлийг зохицуулах хамгийн үр дүнтэй арга хэлбэрүүдийн нэг нь шагнал, урамшуулал, шийтгэлийн систем юм. Ёс зүйтэй манлайлагч байгууллагын гишүүдийн зан үйлдэлд хариуцлага хүлээлгэх, урамшуулал болон шийтгэлийн тусламжтайгаар ёс зүйн стандартыг бэхжүүлэхэд анхаарал хандуулдаг. Учир нь, ажилтнууд урамшуулдаг зүйлийг илүү их хийж, шийтгэл хүлээх зүйлээс зайлсхийдэг. Хэрэв ёс зүйгүй зан үйл нь санаатай, эсхүл санамсаргүй байсан ч шийтгэгдээгүй, хөнгөн шийтгэсэн, эсхүл урамшуулснаас энэ нь түүнийг хүлээн зөвшөөрөх зан үйл гэж ойлгогдож тухайн үйлдэл ирээдүйд үргэлжлэх магадлалтай (Lawton, A., Rayner, J., & Lasthuizen, K. 2013). Урамшуулал болон шийтгэл ил тод, бусад хүмүүст тайлбарлахад хялбар байвал албадлага нь зөвхөн шийтгэгдсэн эсхүл урамшуулал авсан хүнд бус манлайлагчийн үйлдлийг ажиглаж буй бусад хүмүүст ч сургамж, суралцахуйн туршлага болдог.

Ёс зүйтэй манлайлагч ёс зүйтэй үйлдлийг тогтмол дэмжиж, шагнаж урамшуулан, ёс зүйгүй үйлдэлд хариуцлага тооцдог, ингэснээр байгууллагад ёс зүйн стандарт, хэм хэмжээ, дүрэм журмыг сахиулах боломжтой. Аливаа шийтгэл, шагнал урамшуулал хувь хүнд бус харин үйлдэлд тохирсон байх ёстойг ёс зүйтэй манлайлагч байнга санах ёстой, учир нь ёс зүйн үнэт зүйлс, зарчмууд хувь хүний байр суурь, статус, нийгмийн гарал, хөрөнгө чинээ, болон бусад хэмжүүрээс үл шалтгаалан хувиршгүй байна.

Ёс зүйтэй менежер – Харилцах

Байгууллагын гишүүд буюу дагалдагчид нь манлайлагч болон хамтран ажиллагсадтайгаа ёс зүйн талаар ярилцахдаа өөрсдийгөө тав тухтай, аюулгүй гэж мэдрэх, тэдэнтэй тулгардаг ёс зүйн эргэлзээтэй асуудлын талаар хэлэлцэх, зөвлөгөө хүсэх, гаргасан алдааныхаа тухай үнэнээ хэлэх, манлайлагчид хүндрэл бэрхшээлээ мэдээлэх, муу мэдээ хүргэхэд бэлэн байх орчныг бүрдүүлэх хэрэгтэй. Манлайлагчид ёс зүйн асуудлыг хүлээн зөвшөөрч, өөрсдийн ёс зүйн сонголт болон шийдвэрээ нээлттэй, ил тод, шударга байлгаснаар энэ төрлийн ёс зүйн орчныг бүрдүүлэхэд дэмжлэг болдог. Манлайлагч ёс зүйн талаар тогтмол ярих нь бусдад “энэ байгууллагад ёс зүйн асуудал чухал” гэсэн мессежийг тараана. Гэвч зөвхөн ёс зүйн талаарх яриа хүссэн үр дүнг хангалттай авчрахгүй тул манлайлагчид өөрт болон байгууллагад чухал гэж үзсэн үнэт зүйлс, зарчмуудын талаар үгээр болон үйлдлээр үзүүлэх ёстой.

ЁС ЗҮЙН МАНЛАЙЛАЛ БА МАНЛАЙЛАГЧИЙН НЭР ХҮНД

Ёс зүйн манлайллын хоёр баганыг матриц хэлбэрт оруулахад ёс зүйн манлайлагчийн дөрвөн төрөл тодорхойлогдоно.

Зураг 1: Ёс зүйн манлайлал ба гүйцэтгэл

Ёс зүйтэй менежер	**Хүчтэй**	“Хуурамч” манлайлагч	Ёс зүйтэй манлайлагч
	Сул	Ёс зүйгүй манлайлагч	Тодорхой бус “саармаг” манлайлагч
		Хүчтэй	**Сул**

Ёс зүйтэй хувь хүн

Эх сурвалж: Treviño, L. K., Hartman, L. P., & Brown, M. (2000). Moral person and moral manager: How executives develop a reputation for ethical leadership. *California Management Review, 42*(4), 129.

Ёс зүйтэй хувь хүн болон менежерийн хүчтэй хослол нь “Ёс зүйтэй манлайлагч” гэсэн нэр хүндийг авчирна. Харин ёс зүйтэй хувь хүн болон менежерийн талууд хоёул сул байх нь “Ёс зүйгүй манлайлагч” байх үндсийг бүрдүүлэх юм. Харин өөрөө хувь хүний хувьд ёс зүйтэй биш хэдий ч ёс зүйн асуудлыг байнга ярьдаг бол “Хуурамч” манлайлагч гэсэн ангилалд хамааруулна. Өөрөөр хэлбэл, ярьдаг боловч үйлдэл хийхгүй байх нь манлайлагчийн үгийг хүчгүй болгодог. Ёс зүйн талаар хэт их яриад энэ талаар бодит үйлдэл дээрээ өөр байх нь огт ярихгүй байснаас илүү хор хөнөөлтэй (Treviño, L. K., Hartman, L. P., & Brown, M. 2000). Учир нь ёс зүйн талаар хэт их ярьснаар хүмүүсийн огт анзаарахгүй байсан асуудлыг ил гаргадаг бөгөөд үүнээс үүдээд манлайлагчийн ярьсан бүхэн үнэ цэнгүй болох магадлалтай. Ёс зүйн хувьд тодорхой бус “саармаг” манлайлагч ангиллын хувьд хэд хэдэн янзаар тайлбарлаж болно. Нэг талаар манлайлагч ёс зүйгүй биш, гэхдээ ёс зүйтэй гэхэд хангалттай бус гэсэн ойлголтыг бусдад төрүүлж болно. Нөгөө талаар, манлайлагч ёс зүйд төдийлөн ач холбогдол өгч, анхаарал хандуулдаггүй учраас энэ ангилалд хамаарагдах магадлалтай (Treviño, L. K., Hartman, L. P., & Brown, M. 2000).

ЁС ЗҮЙН МАНЛАЙЛЛЫН АЧ ХОЛБОГДОЛ

Судлаач Bass (1990) ёс зүйтэй манлайлагч байхын үр ашгийг дараах байдлаар тодорхойлжээ. Үүнд (Kabey M, 2018).:

1. Байгууллагад эерэг дүр төрхийг бүрдүүлэх, нэмэгдүүлэх
2. Хөрөнгө оруулагчид, харилцагчдын итгэлийг нэмэгдүүлэх, сэргээх
3. Гэмт хэргийн шинжтэй аливаа торгууль, төлбөрөөс урьдчилан сэргийлэх, багасгах
4. Ажиллагсад байгууллагад шийдэгдээгүй асуудлын улмаас зарга мэдүүлэх, хууль шүүхийн байгууллагад гомдол гаргахаас урьдчилан сэргийлэх
5. Ажиллагсдын сэтгэл ханамж нэмэгдэх, хүний нөөцийн гарах урсгал багасаж, улмаар бүтээмж нэмэгдэх
6. Харилцагчид, үйлчлүүлэгчдийн сэтгэл ханамж сайжрах
7. Бусад байгууллагад эерэг үлгэр жишээ болох.

Ёс зүйтэй манлайллын үр дүнд ажилтнуудын сэтгэл ханамж дээшлэх, байгууллагын удирдлагад итгэх итгэл нэмэгдэх, байгууллагынхаа төлөө ажилтнууд дуу хоолойгоо хүргэх гэх мэт бусад олон үр ашигтай үр дагаврууд гардаг болохыг судлаачид онцолдог (Downe, J., Cowell, R., & Morgan, K. 2016). Ёс зүйтэй удирдах нь урт хугацаанд хууль зүйн аливаа асуудал сэргийлдэг. Ёс зүйтэй удирдана гэдэг нь зөв, бурууг сайтар ялгаж, өөрийн үйлдлээр дагагч нартаа тогтмол үлгэр дуурайлал үзүүлж байхыг хэлнэ. Манлайлагч ёс зүйтэй байхын тулд өөрийн баримталдаг зарчим, үнэт зүйлсээ хамгаалсан үйлдэл, шийдвэр гаргах ёстой бөгөөд хамгийн чухал нь байнга, тогтвортой байх нь чухал байдаг байна. Судлаач J.B.Ciulla ёс зүйтэй манлайлагч бол үр дүнтэй манлайлагч байдаг гэж үзсэн байдаг боловч бодит байдалд ёс зүйтэй боловч үр дүн муутай эсвэл үр дүнтэй боловч ёс зүйгүй удирдагч, манлайлагч нар олон байдаг (Mihelič, K. K., Lipičnik, B., & Tekavčič, M. 2010).

Ёс зүйтэй манлайлагч нар өөрсдийн үйлдэл, шийдвэрийн богино болон урт хугацааны үр дагавар, үр ашиг, сул талуудыг бодож, өөрийн үнэт зүйлс, зарчмаа дагадаг. Байгууллагын албан хаагчид манлайлагчийн үйлдлээс үнэт зүйлс, зарчмыг суралцдаг бөгөөд энэ нь байгууллагын соёл болон түгдэг. Манлайлагч үнэт зүйлс, зарчмаа үйлдэл болгон үлгэр дуурайлал үзүүлэх тусам, түүнд итгэл итгэл, хүндэтгэл нэмэгдэнэ. Хэрэв манлайлагч үнэт зүйлс, зарчмаа даган байгууллагын болон албан хаагчдын төлөө хувийн золиос гаргахад бэлэн байвал албан хаагчид мөн адил үйлдэл гаргахад бэлэн байдаг (Mihelič, K. K., Lipičnik, B., & Tekavčič, M. 2010). Сайн манлайлагч өөрийн үйлдлийг олон хүнд нөлөөлнө гэдгийг мэддэг тул хянамгай, няхуур байдаг. Хэрэв манлайлагч албан хаагчдын ёс зүйтэй зан байдалд нөлөөлөх хүсэлтэй бол ёс зүйн хэм хэмжээг тогтоож, тэдэнд мэдээлж, харилцаа тогтоож, бодит жишээгээр үлгэрлэн үзүүлэх нь үр дүнтэй. Энэ нь зөвхөн ёс зүйн кодыг батлах нь хангалттай биш гэсэн үг ба ёс зүйтэй байдлыг байгууллагын бүх үйл ажиллагаанд тогтмол дэмжих ёстой.

Байгууллагад ёс зүйтэй манлайлагч хүмүүсийг буруу үйлдэл, шийдвэр гаргахаас сэргийлэхээс илүү тэднийг зөв үйлдэл, шийдвэрийг гаргахад дэмжихэд анхаарлаа хандуулах ёстойг судлаачид сануулж байна (Mihelič, K. K., Lipičnik, B., & Tekavčič, M.

2010). Байгууллагад ёс зүйтэй байх соёлыг түгээх, зөв зан үйлийг дэмжихэд манлайлагчдын үйлдэл чухал үүрэгтэй. Манлайлагчид албан ёсны дүрэм журамд найдаж хүлээхээс илүү асуудал гарахаас өмнө урьдчилан сэргийлэх, байгууллага дах зөв зан зүйлийг дэмжихэд албан бусаар оролцоход бэлэн байх хэрэгтэй (Downe, J., Cowell, R., & Morgan, K. 2016). Манлайлагчийн хувийн ёс зүй байгууллагын албан ёсны ёс зүйн дүрэм журмын үр дүнтэй байдлыг дэмжихэд чухал үүрэгтэй. Ёс зүйн соёлтой байгууллагад хүмүүс эргэлзээтэй асуудалтай тулгарахад аяндаа зөв зүйлийг хийдэг ба манлайлагчид ёс зүйн соёлыг бий болгоход, түгээн дэлгэрүүлэх, хадгалахад чухал үүрэгтэй (Downe, J., Cowell, R., & Morgan, K. 2016). Ёс зүйтэй манлайлагч нь ёс зүйтэй шийдвэр гарч буй эсэхийг хариуцах, байгууллагад ёс зүйтэй байх уур амьсгалыг дэмжих үүрэгтэйгээс гадна байгууллагын нэр хүндийг гадаад орчинд илэрхийлэх дүр төрх болдог (Mihelič, K. K., Lipičnik, B., & Tekavčič, M. 2010). Манлайлагчид байгууллагын албан хаагчдын ёс зүйн үзэл баримтлалын чухал эх үүсвэр болохын зэрэгцээ байгууллагад ёс зүйг дэмжих үүрэг хариуцлагыг хүлээдэг (Mihelič, K. K., Lipičnik, B., & Tekavčič, M. 2010). Аливаа байгууллагын удирдлагын зан байдал байгууллага даяар тархаж, энэ нь байгууллагын уур амьсгал, магадгүй байгууллагын соёлыг бүрдүүлнэ. Иймээс ёс зүйтэй манлайлагч зөвхөн өөрөө ёс зүйтэй байгаад зогсохгүй, бусдыг ёс зүйтэй байхад уриалан дуудаж, үлгэр дуурайлал үзүүлэн дэмжих ёстой болно. Ёс зүйн манлайллын хамгийн чухал зорилго бол ёс зүйтэй шийдвэр гаргалт, зан үйлийг дэмжих явдал болно (Heres, L., & Lasthuizen, K. 2012).

Хэдийгээр манлайлагчид өөрсдийн зан үйлээр болон захиргааны арга хэрэгслээр дамжуулан бусдын үйлдэлд өөрчлөлт оруулдаг болохыг судлаачид баталж байгаа боловч манлайлагч, ёс зүйн үнэт зүйлсэд суурилсан арга хэрэгсэл болон дүрэм журамд суурилсан арга хэрэгслийн хоорондын харилцаа холбооны талаар тун хангалтгүй судлагдсан байдаг (Downe, J., Cowell, R., & Morgan, K. 2016). Түүнчлэн бизнесийн ёс зүйтэй харьцуулахад төрийн албанд ёс зүйтэй манлайллын үр нөлөөний талаарх судалгаа харьцангуй цөөн байна. Ёс зүйн манлайлал байгууллага дах ёс зүйн орчин болон бусад үйл ажиллагаанд эерэг нөлөөтэй.

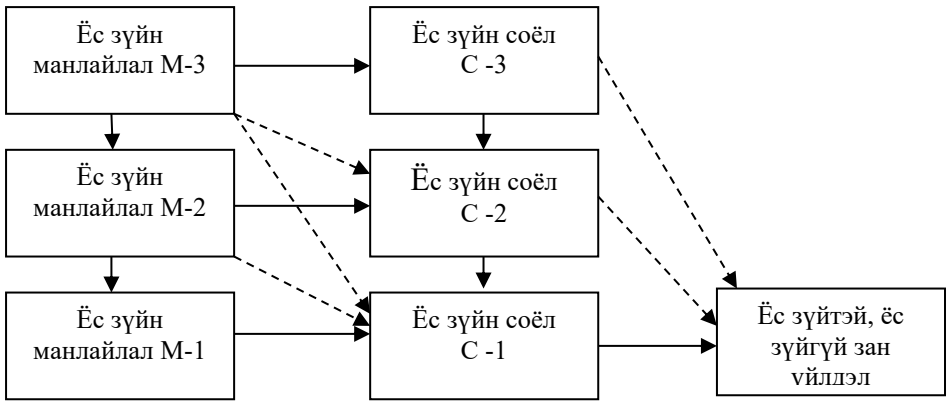
ЁС ЗҮЙН МАНЛАЙЛАЛ БА БАЙГУУЛЛАГЫН СОЁЛ

Байгууллагад ёс зүйтэй байх соёлыг түгээх, зөв зан үйлийг дэмжихэд манлайлагчдын үйлдэл чухал үүрэгтэй (Downe, J., Cowell, R., & Morgan, K. 2016). Манлайлагчид албан ёсны дүрэм журамд найдаж хүлээхээс илүү асуудал гарахаас өмнө урьдчилан сэргийлэх, байгууллага дах зөв зан зүйлийг дэмжихэд албан бусаар оролцоход бэлэн байх хэрэгтэй. Манлайлагчийн хувийн ёс зүй байгууллагын албан ёсны ёс зүйн дүрэм журмын үр дүнтэй байдлыг дэмжихэд чухал үүрэгтэй. Ёс зүй нь сайн засаглалын чухал элемент төдийгүй төрийн бүх хэлбэрийн үйл ажиллагаанд олон нийтийн итгэл нэмэгдүүлэхэд ихээхэн үр нөлөөтэй (Joyce, P. 2014, October).

Ёс зүйн соёлтой байгууллагад хүмүүс эргэлзээтэй асуудалтай тулгарахад аяндаа зөв зүйлийг хийдэг ба манлайлагчид ёс зүйн соёлыг бий болгоход, түгээн дэлгэрүүлэх, хадгалахад чухал үүрэгтэй (Downe, J., Cowell, R., & Morgan, K. 2016). Ёс зүйн соёл нь албан (ёс зүйн кодыг хэрэгжүүлэх бодлого, дүрэм журам, захиргааны бүтэц, шагнал урамшууллын систем, ёс зүйн сургалтын хөтөлбөр) болон албан бус (бүлгийн зан үйл,

ёс зүйн норм, дэг журам, цуу яриа) элементүүдтэй (Schaubroeck, J. M., Hannah, S. T., Avolio, B. J., Kozlowski, S. W. J., Lord, R. G., Treviño, L. K., ... & Peng, A. C. 2012). АНУ-ын 6 их сургуулийн эрдэмтдийн (Michigan State university, Wake Forest university, University of Washington, Akron university, Pennsylvania State university, Georgia State university) хамтарсан АНУ-ын зэвсэгт хүчний 2572 хүнийг хамруулсан судалгааны үр дүн 2012 онд хэвлэгдсэн (Schaubroeck, J. M., Hannah, S. T., Avolio, B. J., Kozlowski, S. W. J., Lord, R. G., Treviño, L. K., ... & Peng, A. C. 2012). Энэхүү судалгаанд шатлан захирах түвшинд ёс зүйн манлайлал болон ёс зүйн соёлын шууд болон шууд бус үр нөлөөний талаар судалсан.

Зураг 2. Шатлан захирах түвшинд ёс зүйн манлайлал болон ёс зүйн соёлын шууд болон шууд бус үр нөлөө



*Тасархай зураасаар “хөндлөнгийн нөлөө” буюу шууд бус үр нөлөө харуулав.

Судалгааны үр дүнд манлайлагчийн албан тушаал дээд түвшинд байх тусмаа ёс зүйн соёлыг илүү олон түвшинд буюу хүмүүст нөлөөлөх боломжтойг харуулсан. Өөрөөр хэлбэл, байгууллагын дээд удирдлагын ёс зүйтэй эсхүл ёс зүйгүй зан үйл нь байгууллага даяар шууд болон шууд бус хэлбэрээр нөлөөлдөг болохыг зураг 2-с харж болно.

Манлайлагчид өөрсдийн түвшинд буюу нэгж, хэлтэс, газартаа ямар зан үйлийг дэмжиж урамшуулах, шийтгэх, хүлцэж өнгөрөөх талаар хүлээлт бий болгодог. Мөн уг манлайлагчид өөрсдийн түвшний дагагч нарт юу зөв, буруу болох талаар үлгэр жишээг өөрийн биеэр үзүүлж байдаг (Schaubroeck, J. M., Hannah, S. T., Avolio, B. J., Kozlowski, S. W. J., Lord, R. G., Treviño, L. K., ... & Peng, A. C. 2012). Edgar Schein-ний тодорхойлсноор “манлайлагчид юунд анхаарал хандуулж, юуг үнэлж, юуг хянаж байгаа нь хамгийн хүчтэй арга хэрэгсэл болно (Schaubroeck, J. M., Hannah, S. T., Avolio, B. J., Kozlowski, S. W. J., Lord, R. G., Treviño, L. K., ... & Peng, A. C. 2012). Түүнчлэн үлгэр жишээ үзүүлэх, зааж сургах, дасгалжуулах болон шагнал урамшуулал, статус түгээх зэрэг нь бусад үндсэн арга хэрэгслүүд багтана.

Дүгнэлт

Аливаа байгууллагад ёс зүйн дүрэм, журмыг идэвхтэй хэрэгжүүлэх эсэх, ёс зүйн соёлыг бүрдүүлэх эсэх нь удирдлага, манлайлагчдаас ихээхэн хамаардаг. Ёс зүйтэй манлайллыг хувь хүний ёс зүйтэй холбон үзэх нь нийтлэг боловч онолын хувьд ёс зүйтэй хувь хүн

болон ёс зүйтэй менежер гэсэн хоёр үндсэн баганын дэд элементүүдийг бүрэн хамруулж ойлгох нь зүйтэй. Ёс зүйтэй манлайлал үр дүнтэй байхын тулд байгууллагад манлайлагчийн хувь хүний нүдэнд харагдахуйц үйлдлүүд бусдад үлгэр жишээ болж, даган дуурайх, дэмжих бололцоог бий болгож, “илтгэж, ярих” бус “бодитоор” үзүүлж харуулах нь чухал. Ёс зүйтэй манлайлал нь зөвхөн хууль, тогтоомж, дүрэм журмыг мөрдөхөөс гадна хувь хүний ёс зүйн үнэт зүйлс тэдгээрийг хэрэгжүүлэх, ёс зүйтэй орчныг бүрдүүлэхэд онцгой ач холбогдолтой. Монгол Улсад ёс зүйн манлайллын судалгаа хомс байгаа бөгөөд цаашид төрийн албанд ёс зүйн манлайллын ойлголтыг нэвтрүүлж, хэрэгжүүлэх нь төрийн албан хаагчдын мэргэшсэн, тогтвортой, ёс зүйтэй, хариуцлагатай ажиллах үндэс суурь болох юм.

Ашигласан материал

Downe, J., Cowell, R., & Morgan, K. (2016). What determines ethical behavior in public organizations: Is it rules or leadership? *Public Administration Review, 76*(6), 898.

Geuras, D., & Garofalo, C. (2011). *Practical ethics in public administration* (p. 260).

Heres, L., & Lasthuizen, K. (2012). What’s the difference? Ethical leadership in public, hybrid and private sector organizations. *Journal of Change Management, 12*(4), 441.

Jordan, J., Brown, M. E., Treviño, L. K., & Finkelstein, S. (2011). Someone to look up to: Executive-follower ethical reasoning and perceptions of ethical leadership. *Journal of Management*, *37*(5), 2.

Joyce, P. (2014, October). The culture of ethics that the public sector needs. *Governing*. http://www.governing.com/columns/smart-mgmt/col-culture-ethics-public-sector-needs.html (accessed December 21, 2024).

Kabeyi, M. (2018). *Ethical and unethical leadership issues, cases, and dilemmas with case studies*. *International Journal of Applied Research, 4*(7), 373.

Lawton, A., Rayner, J., & Lasthuizen, K. (2013). *Ethics and management in the public sector* (p. 159). Routledge.

Lewis, C. W., & Gilman, S. C. (2012). *The ethics challenge in public service: Problem solving guide* (pp. 30–35). A Wiley Imprint.

Mihelič, K. K., Lipičnik, B., & Tekavčič, M. (2010). Ethical leadership. *International Journal of Management and Information Systems, 14*(5), 33.

OECD. (2000). *Trust in government: Ethics measures in OECD countries* (p. 12).

Schaubroeck, J. M., Hannah, S. T., Avolio, B. J., Kozlowski, S. W. J., Lord, R. G., Treviño, L. K., ... & Peng, A. C. (2012). Embedding ethical leadership within and across organization levels. *Academy of Management Journal, 55*(5), 1055–1078.

Trevino, L. K., Hartman, L. P., & Brown, M. (2000). Moral person and moral manager: How executives develop a reputation for ethical leadership. *California Management Review, 42*(4), 128.

SPSIRPA FORUM 2025

Session 6-5

Implementation of Inclusive Education Policy

Монгол Улс дахь тэгш хамруулах боловсролын эрх зүйн орчны агуулгын шинжилгээ

([1]Б.Цог, [2]Ц.Ариунзул, [3]Д.Эрдэнэтуяа)

МУИС-ийн Нийгэм, хүмүүнлэгийн ухааны тэнхим

Хураангуй

Монгол улсад тэгш хамруулах боловсролын онол, арга зүйн судалгаа хийх багш, судлаачид нэмэгдэж, тал бүрийн судалгаа хийж байна. Үүний нэг нь 2021-2024 онд хэрэгжсэн Европын холбооны ЭРАСМУС+ хөтөлбөрийн “Монгол улсад тэгш хамруулах боловсролын багш бэлтгэх төсөл”, БШУЯ, АХБ-ны “Тэгш хамруулах боловсролыг дэмжих төсөл” зэрэг сургалт, судалгааны томоохон төслүүд хэрэгжиж бодит ажил хэрэг болсон. Эдгээр төслүүд нь их, дээд сургуулийн багш, судлаач, оюутнууд төдийгүй төдийгүй төр, засгийн шийдвэр гаргах түвшний хүмүүс хүртэл тэгш хамруулах боловсролын тухай нэгдсэн ойлголттой байх нь чухал гэж үзэж энэ чиглэлээр хэд хэдэн сургалт, судалгаа хийж гарын авлага хэвлүүлээд байна.

Хэдийгээр төслүүд үр дүнтэй хэрэгжиж байгаа ч төр засгийн бодлого, эрх зүйн орчны нөхцөл байдлыг судлах хэрэгцээ байна. Учир нь тэгш хамруулах боловсрол нь боловсрол, эрүүл мэнд, нийгмийн хамгаалал зэрэг салбар дунд асуудал мөн учир маш олон бодлого, хууль, журам, заавар, аргачлал батлагдсан байдаг.

Бид боловсролын салбарын хуулиуд дахь тэгш хамруулах боловсролын судалгааг ойлголтоо нэгтгэж хүрсэн үзэл санаа, агуулгыг үндэслэн дараах индикаторыг боловсруулан энэхүү судалгааг хийв.

Түлхүүр үг

Тэгш хамруулах боловсрол, эрх зүйн агуулга,

Хоёр. Судлагдсан байдал

Нийгмийн гишүүд соёл, боловрол, эрүүл мэнд, эдийн засаг, улс төрийн зэрэг олон анги, бүлэг, нийтлэгт хуваагдаж орших агаад тэдгээрийн сонирхол хэрэгцээ түүнээс ч олон янзаар илэрч, үргэлжлэн оршин байх нь түүхийн үзэгдэл, баримтаар нотлогддог билээ. Тэр хэмжээгээр нийгмийн бараан, гэгээн түмэн асуудлууд шийдэл хүлээсээр цаг хугацаа, орон зай бүхэнд өөр өөрийн төрөл, хэлбэрээр оршин байдаг. Нийгмийн гишүүдийн олон янзын хэрэгцээ, сонирхол, харилцан адилгүй хүсэл нь зөвшилцөх, тохиролцох хийгээд зөрчилдөх тэмцэлдэхийн уулзварт тэнцвэртэй, тэгш байдлыг байгаль, нийгмийн жам ёсыг шаарддаг. Иймийн учир зөвшилцөл, зөрчилдөөнийг шийдвэрлэх, хоорондох харилцааг нь зохицуулахад чухамхүү хууль, эрх зүй чухал шийдвэрлэх үүрэгтэй байдаг. Улс орнуудын засаг төр тэдгээр олон янз сонирхол хэрэгцээг хангах, хамгаалахдаа эрх зүйн хэм хэмжээгээр зохицуулж байдаг.

Тэгэхлээр хууль нь тухайн улсад амьдарч буй хүмүүс, иргэдийн нийтлэг эрх ашгийг хамгаалахын төлөө үйлчилдэг (БШУЯ, 2019), засаг төрийн дээд эрхийг барих

байгууллагаас улсын хэмжээгээр бүх нийтийг заавал дагаж мөрдүүлэхээр баталсан албан ёсны дүрэм, журам (ШУА, 2025) баримт бичиг мөн.

Монгол улс 1992 онд шинэ Үндсэн хууль баталснаас хойш боловсролын болон бусад салбарын хууль, бодлогоор тал талаас нь ойлгож, тайлбарлаж ирсэн. Харин сүүлийн жилүүдэд тэгш хамруулах боловсролын (inclusive education) асуудал нь дан ганц боловсролын асуудал биш бөгөөд эрүүл мэнд, нийгмийн хамгаалал зэрэг салбар дундын оролцоонд тулгуурласан хуульчилан баталгаажуулж, хэрэгжүүлж байна.

1.Тэгш хамруулах боловсрол гэж юу вэ?

Ойлголт, нэр томьёоны хувьд disability буюу хөгжлийн бэрхшээл, spacial need буюу тусгай хэрэгцээ, integration[309] хэмээх ойлголт нь өөр өөрийн онцлог бүхий агуулгаар судлан, тайлбарлаж ирсэн байна.

XVIII зууны дунд үеэс Европын соён гэгээрлийн нэг илрэл бол хөгжлийн бэрхшээлтэй оюутнуудад зориулсан боловсролын асуудал эхэлж аажимдаа нийгэмд үл тоогдсон бүлгүүд, хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэд, галзуу гэгдэх хүмүүст тулгардаг тэгш бус байдлыг халахыг шаардсан шинэчлэлийн хөдөлгөөн үүссэн байна. XX зууны ихэнх үед хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүсийг нийгмийн бусад бүлгээс ялгаатай гэж ойлгох, тэднийг тусгай сургуульд хамруулах явдал түгээмэл байв. Харин XX зууны II хагас дахь (1960-аад оны АНУ дахь иргэний эрхийн хөдөлгөөн, 1975 оны Бүх нийтийн боловсролыг хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдэд олгох) тусгаарлагдсан байдлыг халах алхмууд хийж эхэлсэн байдаг. (ERASMUS, 2023)

Олон улсын конвенц, боловсролын онол, үзэл баримтлал, суурь судалгааны тайлангуудад “тэгш хамруулах боловсрол”-ыг дараах байдлаар тайлбарласан байна.

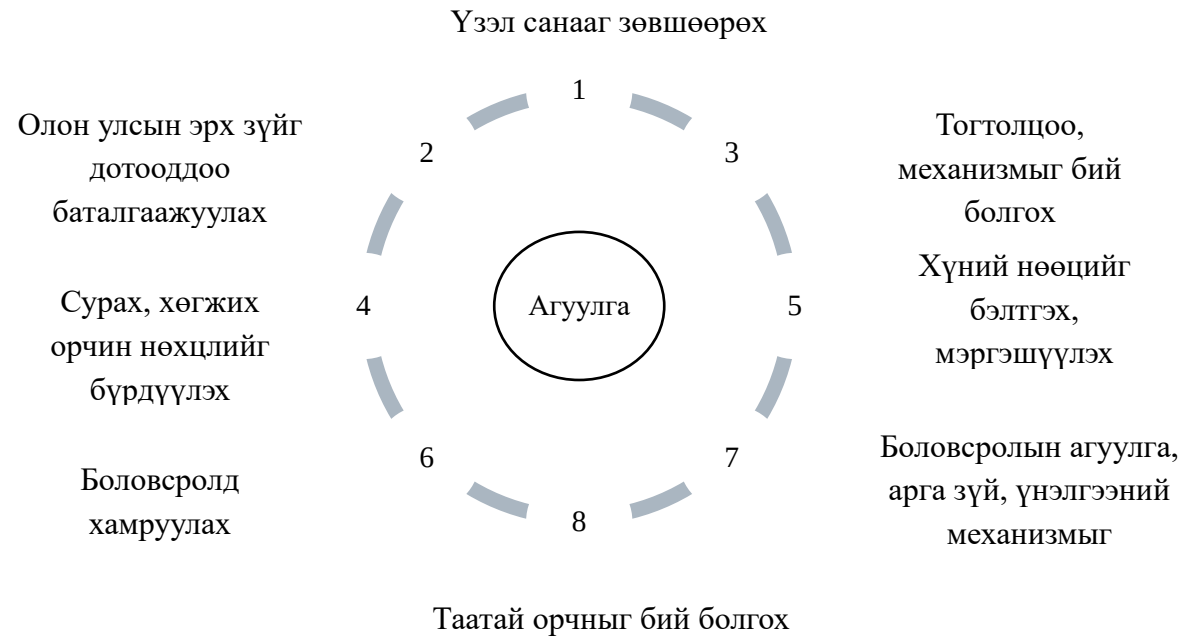
> *“Тэгш хамруулан сургах боловсрол гэдэг нь ялгаварлан гадуурхах бүх хэлбэрийг халан, суралцагчдын харилцан адилгүй байдал, ялгаатай хэрэгцээ, чадвар, онцлог шинж, сурах хүсэл эрмэлзлэлийг нь хүндэтгэн үзэж бүх нийтэд чанартай боловсрол олгоход чиглэгдсэн үйл явц юм” Женев конвеци* (АДРА, 2016)
>
> *“Хүүхэд бүрд өөрийн гэсэн онцлог хэв шинж, сонирхол, авьяас чадвар болон суралцах хүсэл хэрэгцээ байдаг тул тэдний боловсрол эзэмших эрхээ хэрэгжүүлнэ гэдэг нь эдгээр харилцан адилгүй чадвар, хэрэгцээ, шаардлагыг нь тусгасан боловсролын хөтөлбөрүүдэд хамруулахыг хэлнэ”* (Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхэдтэй ажиллах арга зүй , 2010)
>
> *“Тэгш хамруулах боловсрол нь хувь хүний онцлог хэрэгцээ шаардлагад нийцсэн нэмэлт дэмжлэг үзүүлэх замаар бүх хүүхдийг хамтдаа суралцах боломжтой болгодог.”* (Карин Шелциг, 2020)
>
> *“Орчин үеийн inclusive буюу тэгш хамруулан сургах боловсрол нь суралцагчийн хэрэгцээ, сонирхол, авьяас, чадвар, хөгжлийн онцлогт нийцсэн, тэдэнд тэгш боломж олгосон, олон хувибартай, чөлөөтэй, нээлттэй, чанартай, ямарваа нэгэн ялгаварлан гадуурхалтаас ангид боловсрол олгоход чиглэсэн үйл явц”* (АДРА, 2016)

[309] НҮБ-ын “Хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийн эрхийн тунхаглал”-д энэ нь хувь хүний асуудал төдийгүй нийгэм, бусад хүмүүст хамаатай гэх үзэл санаа

“Тэгш хамран сургах боловсрол гэж суралцахуйн бүхий л үйл явцад тулгарах аливаа саад бэрхшээлийг тодорхойлж, түүнийг арилгах замаар бүх хүүхэд, залуучууд, насанд хүрэгчид чанартай, тэгш боломж, нөхцөлд суралцах үйл явцыг хэлнэ. (БШУЯ А. , 2023)

“Тэгш хамран сургах боловсрол гэж суралцахуйн бүхий л үйл явцад тулгарах аливаа саад бэрхшээлийг тодорхойлж, түүнийг арилгх замаар бүх хүүхэд, залуучууд, насанд хүрэгчид чанартай, тэгш боломж, нөхцөлд суралцах үйл явцыг хэлнэ. (БШУЯ А. , Тэгш хамран сургах боловсролын бодлого, соёл, үйл ажиллагааг хэрэгжүүлэх сургалтын гарын авлага, 2023)

Тэгш хамруулах боловсролын үзэл санааг *1.ээлтэй, таатай орчин, 2.хөгжлийн онцлог, ялгаа, 3.ялгаатай хэрэгцээ, 4.тэгш боломж, 5.чанартай, хүртээмж, 6.ялгаварлан гадуурлалт, 7.авьяас, чадвар* гэх зэрэг ухагдахуунаар төлөөлүүлж авч үзэж болно.Үүнээс үзвэл хүн бүрийн хөгжлийн түвшин, нийгмийн статус, сонирхол, хэрэгцээ олон янз, үүнээс улбаатай нийгмийн сөрөг үзэгдлүүд багагүй байдаг тул эдгээр эдгээрийг хуульчлах замаар тэгш хамруулах боловсролын үзэл санааг хэрэгжүүлж байна. Үүнээс бид тэгш хамруулах боловсролын агуулгыг дараах байдлаар гаргаж байна.



Тэгш харуулах боловсрол нь дан ганц цэцэрлэг, сургуулийн асуудал биш бөгөөд үүнд парламент, засгийн газар, нутгийн удирдлага, цэцэрлэг, ерөнхий боловсролын сургууль, мэргэжлийн боловсролын сургууль, коллеж, их, дээд сургуулиудын аль алиных нь оролцоогоор тодорхойлох ойлголт юм.

2.Тэгш хамруулах боловсролын үзэл санааг баталгаажуулсан олон улсын эрх зүйн баримт бичгүүд:

Боловсрол эзэмших эрх	Тэгш хамрагдан суралцах эрх
- 1948 он Хүний эрхийн түгээмэл тунхаглал - 1989 он Хүүхдийн эрхийн тухай конвенци - 2000 он Мянганы хөгжлийн зорилтууд - 2000 он Бүх нийтийн боловсролын талаар гаргасан баримт бичиг Дакарын тунхаг - 2000 он Дакарын тунхаглал “Бүх нийтийн боловсролын талаар гаргасан баримт бичиг” - 2015 Тогтвортой хөгжлийн үзэл баримтлал	- 1994 он Саламанкагийн тунхаглал - 2001 он Биеийн үйлдэл, хөгжлийн бэрхшээл, эрүүл мэндийн олон улсын ангилал (IFC ангилал) ДЭМБ - 2002 он Мадридын Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүсийн дэлхийн их хурал - 2004 он НҮБ-ын ЮНИСЕФ, ДЭМБ, ОУХБ Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүсийг сэргээн засах, тэгш боломж олгох, ядуурлыг бууруулах, нийгэмшүүлэх хамтарсан баримт бичиг - 2008 он Женевийн конвеци - 2010 он ДЭМБ, НҮБ ЮНИСЕФ, ОУХБ, Хөгжил, хөгжлийн бэрхшээлийн олон улсын консорциум - 2011 он ДЭМБ, Дэлхийн банк Хөгжлийн бэрхшээлийн талаарх дэлхийн тайлан - 2012 он “АГРА тунхаглал” - 2015 он Инчеоны стратеги

Манай улс дэлхий нийтийн хэмжээнд мөрдөж байгаа дээрх баримт бичгүүд /үзэл баримтлал, конвенци, тунхаг, стратеги, их хурал/-ийг УИХ-аар соёрхон баталсан, нэгдэн орсон байдаг төдийгүй тэгш хамруулах боловсролын асуудлаар олон арван хууль, журмыг УИХ, Засгийн газраар хэлэлцэн баталж мөрдөж байна.

3.Тэгш хамруулах боловсролын талаарх Монгол улсын хууль, журам, заавар:

Монгол улсын Үндсэн хуульд “Улсынхаа тусгаар тогтнол, бүрэн эрхт байдлыг бататган бэхжүүлж, хүний эрх, эрх чөлөө, шударга ёс, үндэснийхээ эв нэгдлийг эрхэмлэн дээдэлж, төрт ёс, түүх, соёлынхоо уламжлалыг нандигнан өвлөж, хүн төрөлхтний соёл иргэншлийн ололтыг хүндэтгэн үзэж, эх орондоо хүмүүнлэг, иргэний ардчилсан нийгэм цогцлуулан хөгжүүлэхийг эрхэм зорилго болгоно” гэсэн үзэл санаанд хүний сурч боловсрох, хөгжих, хамгуулуулах эрхийн үзэл санааг баттай тусгасан байдаг.

а.Монгол улсын хуулиуд:

Бусад салбарын хуулиуд	Боловсролын салбарын хуулиуд
− Хүүхдийн эрхийн тухай хууль 2016 он − Барилгын тухай − Хөдөлмөрийн тухай − Нийгмийн халамжийн тухай − Эрүүл мэндийн тухай	− Боловсролын ерөнхий тухай − Сургуулийн өмнөх болон ерөнхий боловсролын тухай − Дээд боловсролын тухай − Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүний эрхийн тухай

	– Хүүхэд хамгааллын тухай хуулиуд болон – Журамласан акт

б.Боловсролын салбарт мөргдөж буй дүрэм, журам, заавар

Журам, заавар	Байгууллага	Огноо, дугаар
1.“Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүний орон тооны бус зөвлөл, аймаг дүүрэгт ажиллах салбар зөвлөлийн ажиллах журам”	Засгийн газар	2016/136
2.“Дээд боловсролын салбарт хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэний сурч боловсрох нөхцөлийг хангах тухай”	БСШУ-ны сайд	2018/261
3.“Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдийг ерөнхий боловсролын сургуульд тэгш хамран сургах журам”	БСШУ-ны сайд	2019.05.14 а/292
4.“Бүх шатны сургалтын байгууллагад хөгжлийн бэрхшээлтэй суралцагчийн онцлогт тохирох хэрэглэгдэхүүн, сургалтын орчныг бүрдүүлэх журам”	БСШУ-ны сайд	2020.12.11 а/184
5.“Тусгай цэцэрлэг, сургуулийн талаар авах зарим арга хэмжээний тухай”	Засгийн газар	2020/253
6.“Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдийг сургуулийн өмнөх боловсролын үйлчилгээнд тэгш хамруулах журам”	БСШУ-ны сайд	2021/179
7.“Тэгш хамран сургах боловсролын талаар авах зарим арга хэмжээний тухай”	БСШУ-ны сайд	2021.12.23 а/173
8.“Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдийн эрүүл мэнд, боловсрол, нийгмийн амгаллын комиссын дүрэм”	Засгийн газар	2021/173
9.Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдийг сургуулийн өмнөх боловсролын үйлчилгээнд хамруулах журам”	БСШУ-ны сайд	2021.05.13 а/177
10.“Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдэд хөгжлийн цогц дэмжлэг үзүүлэх аргачлал, маягтыг шинэчлэн батлах тухай”	ХНХ, БШУ, ЭМ-ийн сайд	2021.12.30 а/220, а/475, а812
11.“Ганцаарчилсан сургалтын төлөвлөгөөний үлгэрчилсэн загвар”, “Ганцаарчилсан сургалтын төлөвлөгөө боловсруулах аргачлал”	БСШУ-ны сайд	2022.06.10 а/206
12.“Сургуулийн өмнөх боловсролын үйлчилгээнд хамрагдаж буй хөгжлийн бэрхшээлтэй суралцагчдад ганцаарчилсан сургалт зохион байгуулах журам”	БШУ-ны сайд	2024.09.10 а/81
13.“Ерөнхий боловсролын үйлчилгээнд хамрагдаж буй хөгжлийн бэрхшээлтэй суралцагчдад ганцаарчилсан сургалт зохион байгуулах журам”		

Гурав. Судалгааны үр дүн

Энэхүү судалгааг тэгш хамруулах боловсролын үзэл санааг тодорхойлох гол ойлголтуудыг индикатор болгон ашигласан бөгөөд боловсролын салбарын 4 хуулиар хязгаарлалт хийж шинжилж үзсэн болно.

Баримт бичгийн шинжилгээний арга: Монгол улсын боловсролын салбарын дахь тэгш хамруулах боловсролын асуудлаар мөрдөгдөж буй хуулиудад агуулгын шинжилгээ хийхдээ *үг хэллэг, үндсэн ойлголт* зэрэг ухагдахууныг баримтлан анализ хийв. Боловсролын салбарт мөрдөж буй хуулиудад тусгагдсан агуулгад дүн шинжилгээ хийхдээ тэгш хамруулах боловсролын үзэл санааг илэрхийлэх түлхүүр үгийг индикатор болгон ашиглав.

1.Ээлтэй, таатай орчин бүрдүүлэх асуудлаар:

- Боловсролын ерөнхий хуулиар орон нутгийн удирдлага нь төсөв санхүүгийн асуудлыг шийдвэрлэх, боловсролын газар нь сургалтын орчны аюулгүй байдлыг хангах, сургалтын байгууллага нь багш, эцэг эх, асран хамгаалагч нь хүүхдийн суралцахад таатай, ээлтэй орчин нөхцөлийг бүрдүүлэх, аж ахуйн нэгж байгууллага нь хандив дэмжлэг үзүүлэх замаар орчин нөхцөлийг бий болгох тухай зохицуулсан.
- Дээд боловсролын тухай хуулиар дээд боловсролын сургалтын байгууллага нь тусгай хэрэгцээ шаардлагатай суралцагчийг дэмжих хөтөлбөр баталж, шаардагдах орчин нөхцөлийг бүрдүүлэх зохицуулсан.
- Мэргэжлийн болон техникийн боловсролын тухай хуулиар сургалтын байгууллага нь хөдөлмөрийн аюулгүй байдал, эрүүл ахуйн шаардлагад нийцсэн, хүртээмжтэй сургалтын орчин бүрдүүлэх бий болгох харин суралцагч нь ийм орчинд суралцах, түншлэгч байгууллагууд дэмжлэг үзүүлэх тухай зохицуулсан.
- Сургуулийн өмнөх болон ерөнхий боловсролын тухай хуулиар орон нутгийн удирдлага нь суралцагчийн ялгаатай хэрэгцээг хангах түгээмэл загвар, сургалтын тохирох хэрэглэгдэхүүн бүхий орчин бүрдүүлэх тухай, сургалтын байгууллага нь суралцагчийн хөгжих, оролцох, хамгаалуулах хэрэгцээг хангасан, эрүүл аюулгүй орчин бүрдүүлэх тухай, багш нь сургалт, үйл ажиллагаанд суралцагчийн аюулгүй байдлыг хангах, хамгаалах, хариу арга хэмжээ авч ажиллах тухай, суралцагчийн хувьд тэгш хамруулсан сургалт, үйл ажиллагаанд оролцох эрхийг баталгаажуулсан тухай зохицуулсан.

Боловсролын ерөнхий хуулинд оролцогч талуудын эрх, үүрэгт, дээд боловсролын тухай хуулинд сургалтын байгууллагын үүрэг, хөтөлбөрийн агуулгад, мэргэжлийн болон техникийн боловсролын тухай хуулинд сургалтын байгууллага, түншлэгч байгууллагын оролцоог, сургуулийн өмнөх болон ерөнхий боловсролын хуулинд орон нутгийн удирдлага, сургалтын байгууллага, багш нарын үүрэгт тусгасан байна. Гол агуулга нь ээлтэй, таатай, аюулгүй орчин бүрдүүлэх хөтөлбөр батлах, түншлэгч байгууллагыг оролцуулах, сургалтын тохирох хэрэглэгдэхүүн бий болгох тухай байна.

2.Хөгжлийн онцлог:

- Боловсролын ерөнхий хуулиар боловсролын хөтөлбөр, агуулга, стандарт нь суралцагчийн хөгжлийн онцлогийг харгалзах тухай, багш нь хөгжлийн онцлогийг харгалзан суралцахуйг дэмжих, хүлээн зөвшөөрөх, чиглүүлэх, хөгжүүлэх тухай, эцэг эх, асран хамгаалагч нь хүүхдийн хөгжлийн онцлогийг танин мэдэх, хүндэтгэх, туслах, хараа хяналтгүй орхихгүй байх тухай зохицуулсан
- Дээд боловсролын тухай хуульд энэ ойлголтоор тусгайлсан заалт байхгүй байна.
- Мэргэжлийн болон техникийн боловсролын тухай хуулиар суралцагчийн ялгаатай хэрэгцээ, ур чадварын түвшинг харгалзуулан хөтөлбөрт тохируулга хийх тухай зохицуулсан.
- Сургуулийн өмнөх болон ерөнхий боловсролын тухай хуулиар бүх талын оролцогчдод хүүхдийн онцлог, ялгаатай хэрэгцээнээс үл шалтгаалан хүүхэд бүрт боловсрол эзэмших нөхцөлийг бүрдүүлэх, хөтөлбөр нь орон нутгийн түүх, соёл, байгаль, газар зүйн онцлогийг тусган хэрэгжүүлэх, суралцагчийн нас, сэтгэхүйн онцлогийг тусгах, сургалтын байгууллага нь хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдийн онцлог, хэрэгцээнээс хамааран боловсролын болон дэмжих үйлчилгээ үзүүлэх тухай зохицуулсан.

Боловсролын ерөнхий хуулинд боловсролын яамны чиг үүрэгт, эцэг эх, асран хамгаалагч, харгалзан дэмжигчийн үүрэгт, мэргэжлийн болон техникийн боловсролын тухай хуулинд боловсролын яамны үүрэгт, сургуулийн өмнөх боловсролын тухай хуулинд оролцогч тал бүрийн үүрэгт тусгасан байна. Гол агуулга нь хөтөлбөр, агуулга, стандартад тохируулга хийх, мөн хөгжлийн, амьдарч буй газар орны онцлог зэргийг харгалзах, хүүхдээ танин мэдэх, ойлгох, дэмжих тухай байна.

3.Ялгаатай хэрэгцээ:

- Боловсролын ерөнхий хуулиар улс, орон нутгийн төсвийн санхүүжилт нь суралцагчийн ялгаатай хэрэгцээг харгалзах, суралцагчийн эрх хэсэгт ялгаатай хэрэгцээнээс үл хамааран чанартай боловсрол эзэмших тэгш боломжоор хангагдах, суралцагчийн үүрэг нь бусдын ялгаатай байдлыг хүлээн зөвшөөрч, хүний эрх, эрх чөлөөг дээдэлж, ялгаварлан гадуурхах, дарамтлах, доромжлох, нэр төр, алдар хүндийг нь гутаах үйлдэл гаргахгүй байх, багшийн үүрэг нь суралцагчийн ялгаатай хэрэгцээ, сурлагын түвшинг харгалзан сургалтыг үр дүнтэй удирдан зохион байгуулах, чиглүүлэх тухай зохицуулсан.
- Дээд боловсролын тухай хуульд энэ ойлголтоор тусгайлсан заалт байхгүй байна.
- Мэргэжлийн болон техникийн боловсролын тухай хуулиар суралцагчийн ялгаатай хэрэгцээ, ур чадварын түвшинг харгалзуулан хөтөлбөрт тохируулга хийх тухай зохицуулсан.
- Сургуулийн өмнөх болон ерөнхий боловсролын тухай хуулиар боловсрол, эрүүл мэнд, нийгмийн хамгааллын асуудал хариуцсан төрийн захиргааны төв байгууллага нь ялгаатай хэрэгцээтэй суралцагчид хөгжлийн цогц дэмжлэг үзүүлэх журмыг хамтран боловсруулж батлах, сургалтын байгууллага нь ялгаатай хэрэгцээтэй хүүхэдтэй ажиллах багшийн туслах, эмч, сувилагч, сэргээх үйлчилгээ үзүүлэх ажилтантай байх, цэцэрлэг, сургууль нь ялгаатай хэрэгцээтэй

суралцагчид зориулсан ганцааарчилсан сургалтын төлөвлөгөөг эцэг эх, асран хамгаалагч, харгалзан дэмжигчийн санал, зөвшөөрлийг үндэслэн боловсруулж, тэдний оролцоо, дэмжлэгтэй хэрэгжүүлэх тухай зохицуулсан.

Боловсролын ерөнхий хуулинд засгийн газар болон орон нутгийн удирдлагын үүрэгт, суралцагчийн эрх, үүрэгт, багшийн үүрэгт, мэргэжлийн болон техникийн боловсролын тухай хуулинд боловсролын яамны үүрэгт, сургуулийн өмнөх болон ерөнхий боловсролын тухай хуулинд боловсрол, эрүүл мэнд, нийгмийн хамгааллын яамны үүрэгт, тусгасан байна. Гол агуулга ялгаатай байдлыг хүлээн зөвшөөрөх, дээрэлхэл, гадуурхах, доромжлохгүй байх, ялгаатай хэрэгцээг сургалтад харгалзах тухай байна.

4.Тэгш боломж:

- Боловсролын ерөнхий хуулиар Монгол улсын боловсролын зорилго нь хүн бүрд чанартай боловсрол эзэмших тэгш боломж бүрдүүлэх, санхүүжилт нь суралцах тэгш боломж олгох, хөгжлийн бэрхшээлтэй суралцагч нь бусад суралцагчийн адил боловсрол эзэмших тэгш боломж, нөхцөлөөр хангах тухай зохицуулсан.
- Дээд боловсролын тухай хуульд энэ ойлголтоор тусгайлсан заалт байхгүй байна.
- Мэргэжлийн болон техникийн тухай хуулиар сургалтын хөтөлбөрт суралцагч элсүүлэхэд жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах тухай хуулийн 12.7-д заасныг баримтлах тухай зохицуулсан байна.
- Сургуулийн өмнөх болон ерөнхий боловсролын хуульд энэ ойлголтоор тусгайлсан заалт байхгүй байна.

Гол агуулгыг боловсролын ерөнхий хуулинд суралцагчийн тэгш боломж эдлэх эрхийг баталгаажуулсан, санхүүжилтийг мөн үүнд чиглүүлсэн, мэргэжлийн болон техникийн тухай хуулинд жендэрийн эрх тэгш байдлын тухай хуулийг баримтлах талаар зохицуулжээ. Харин оролцогч талуудад энэ асуудлаар тодорхой заалт байхгүй.

5.Чанартай, хүртээмжтэй:

- Боловсролын ерөнхий хуулиар Монгол улсын боловсролын зорилго, зарчим нь боловсрол чанартай, хүртээмжтэй байх, бүх шатны засаг дарга нар хүртээмжийг нэмэгдүүлэх, сургалтын байгууллага нь хөгжлийн бэрхшээлтэй хүний суралцах хүртээмжтэй орчин бүрдүүлэх, суралцагч бүр чанартай боловсрол эзэмших эрхтэй тухай зохицуулсан.

- Дээд боловсролын тухай хуульд энэ ойлголтоор тусгайлсан заалт байхгүй байна.

- Мэргэжлийн болон техникийн тухай хуулиар иргэний эрэлтэд нийцүүлэн чанартай боловсрол эзэмшүүлэх, сургалтын байгууллага нь хүртээмжтэй орчин бүрдүүлэх тухай зохицуулсан байна.
- Сургуулийн өмнөх болон ерөнхий боловсролын хуулиар хамт олон нь суралцагчид ээлтэй, хүртээмжтэй сургалтын орчин бүрдүүлэх тухай зохицуулсан байна.

Боловсролын ерөнхий хуулинд засаг дарга нарын, сургалтын байгууллагын, мэргэжлийн болон техникийн тухай хуулинд сургалтын байгууллагын, сургуулийн өмнөх болон

ерөнхий боловсролын хуульд сургалтын байгууллагын үүрэгт тусгасан байна. Гол агуулга нь сургалтын чанар, хүртээмжтэй сургалтын тухай байна.

6.Ялгаварлан гадуурал.

- Боловсролын ерөнхий хуулинд боловсрол нь бодлого, үйл ажиллагаандаа тэгш хүртээмжтэй, ялгаварлан гадуурхахгүй, суралцагч нь бусдын ялгаатай байдлыг хүлээн зөвшөөрч, багш нь суралцагчийг ялгаварлан гадуурхсан аливаа үйлдэл гаргахгүй байх, суралцах арга барилыг дэмжих зэрэг үүрэгтэй болохыг тусгасан байна.
- Дээд боловсролын тухай хуульд энэ ойлголтоор тусгайлсан заалт байхгүй байна.
- Мэргэжлийн болон техникийн боловсролын тухай хуульд энэ ойлголтоор тусгайлсан заалт байхгүй байна.
- Сургуулийн өмнөх болон ерөнхий боловсролын тухай хуулиар суралцагчийг ялгаварлан гадуурхалтаас ангид, ээлтэй, аюулгүй, хамгаалагдсан орчинд суралцах эрхтэй болохыг зохицуулж, цэцэрлэг, ерөнхий боловсролын сургуулийн зөвлөл нь цэцэрлэг, ерөнхий боловсролын сургууль, дотуур байрны орчинд аливаа дарамт, ялгаварлан гадуурхалт, хүчирхийлэл, үе тэнгийн дээрэлхэлтээс сэргийлэх, хүүхэд хамгааллын хөтөлбөр, төлөвлөгөөний хэрэгжилтийн явц, тайланг хэлэлцэх чиг үүргийг хэрэгжүүлэн ажиллах талаар тусгасан байна.

Боловсролын ерөнхий хуулинд боловсролын яамны, багшийн үүрэгт, сургуулийн өмнөх болон ерөнхий боловсролын хуулинд цэцэрлэг, ерөнхий боловсролын сургуулийн зөвлөлийн, суралцагчийн, дотуур байрны багшийн тугасан байна. Гол агуулга нь ялгаварлан гадуурхахгүй, ялгаатай байдлыг хүндэтгэх, аливаа үйлдэл гаргахгүй, дарамт, хүчирхийлэлгүй, дэмжлэг үзүүлэх тухай байна.

7.Авьяас, чадвар

- Боловсролын ерөнхий хуулинд багш нь суралцагчийн төлөвшил, хувийн зан чанарыг судлах, сонирхол, сайн тал, авьяас, чадварыг илрүүлэх, хөгжүүлэх, дэмжих үүрэгтэй болохыг тусгасан ба хүүхдийн авьяас, чадварыг хөгжүүлэх дугуйлангийн зардлын тодорхой хувийг улсын төсвөөс санхүүжүүлнэ гэж зохицуулсан байна.
- Дээд боловсролын тухай хуулинд дээд боловсролын сургалтын байгууллага нь онцгой авьяастай суралцагчийг дэмжих, авьяасыг хөгжүүлэх хамтарсан хөтөлбөр хэрэгжүүлэх байдлаар хамтын ажиллагааг хэрэгжүүлэх үүрэгтэй болохыг тусгасан байна.
- Мэргэжлийн болон техникийн боловсролын тухай хуулиар ур чадварын түвшинг харгалзуулан хөтөлбөрт тохируулга хийх, эцэг эх, асран хамгаалагч, харгалзан дэмжигчийн үүрэгт хүүхдийнхээ авьяасыг хөгжүүлэх тухай зохицуулсан
- Сургуулийн өмнөх болон ерөнхий боловсролын тухай хуулинд ерөнхий боловсролын сургууль нь суралцагчийн авьяасыг дэмжих нэмэлт сургалтын

хөтөлбөрийг боловсруулан хэрэгжүүлж болно хэмээн тусгасан байдаг ба харин багш нь суралцагчийн мэдлэг, чадвар, авьяасаа хөгжүүлэх, төлөвшихөд дэмжлэг үзүүлэх үүрэг хүлээж, суралцагч нь өөрийн авьяас чадвараа хөгжүүлэх, сурлагын амжилтаа ахиулахад чиглэсэн дэмжлэг авах эрхтэй болохыг зохицуулсан байдаг.

Боловсролын ерөнхий хуулинд яам, орон нутгийн, багшийн үүрэгт, дээд боловсролын тухай хуулинд сургалтын байгууллагын үүрэгт, мэргэжлийн болон техникийн боловсролын тухай хуулинд сургалтын байгууллага, эцэг эхийн үүрэгт, ерөнхий боловсролын хуулинд сургалтын байгууллагын, багш нарын, суралцагчийн үүрэгт тусгасан байна. Гол агуулга нь суралцагчийн хувийн зан чанар, сайн тал, сонирхол, дугуйлан, хамтарсан хөтөлбөр, хөтөлбөрт тохируулга хийх, нэмэлт хөтөлбөр, дэмжлэгийн тухай байна.

Дээрх харгалзсан зааltуудыг нэгтгэн харвал:

№	ТХБ-ын индикатор	Дээд боловсролын тухай хууль	СӨБ болон ЕБС-ийн тухай хууль
1	Суралцагчид ээлтэй, таатай орчинд	17.1.3, 31.1.6	6.2; 12.1.1; 15.1.2; 17.1.5; 17.1.7; 17.3; 23.2.5; 28.6.3
2	Суралцагчийн хөгжлийн онцлог	19.6	6.1; 6.5; 11.10; 18.5
3	Суралцагчийн хэрэгцээ, сонирхолыг харгалзах	—	14.2; 15.2
4	Хөгжлийн ялгаатай байдлыг хүндэтгэх	—	6.3
5	Суралцагч бүрд тэгш боломж олгох	4.1.7; 14.1.2–14.1.5	28.6.1–28.6.5
6	Чанартай, хүртээмжтэй боловсролын үйлчилгээ	—	17.1.3
7	Ямарваа нэгэн ялгаварлалгүй	—	12.1.1; 23.2.5
8	Суралцагч бүрийн авьяас чадварыг дэмжсэн	—	12.1.3; 15.1.3; 20.11

4.Дүгнэлт

Тэгш хамруулан боловсрол (ТХБ)-ын үндсэн индикаторуудыг хууль эрх зүйн хүрээнд хэрхэн тусгаж өгснийг судлахад:

1. **"Сургуулийн өмнөх болон ерөнхий боловсролын тухай хууль"** нь ТХБ-ын шалгуур үзүүлэлтүүдийг илүү тодорхой, дэлгэрэнгүй тусгаж, суралцагчийн

хөгжил, **хэрэгцээ**, **тэгш оролцоо**, **аюулгүй байдал**, **ялгаварлалгүй орчин**, **авьяас чадварыг дэмжих** зэрэг гол чиглэлүүдийг бүх шатны удирдлага, багш, ажилтны **үүрэг, хариуцлагатай** уялдуулан тусгасан байна.

2. Харин **"Дээд боловсролын тухай хууль"**-д ТХБ-ын зарим үзэл баримтлал (тэгш боломж, хүртээмжтэй орчин, авьяасыг дэмжих, ялгаварлан гадуурхахгүй байх гэх мэт) багц байдлаар тусгасан ч индикатор тус бүрийн хүрээнд **нарийвчилсан заалт харьцангуй бага** байна.

3. Энэ нь ТХБ-ыг хэрэгжүүлэх хууль эрх зүйн орчныг **сургуулийн өмнөх болон ерөнхий боловсролын түвшинд илүү сайн боловсруулсан** болохыг харуулж байна. Харин дээд боловсролын түвшинд энэхүү бодлогын хэрэгжилтийг **цогцоор нь тусгах, нарийвчлах шаардлага** байгааг илтгэж байна.

4. Тиймээс ТХБ-ын үзэл баримтлалыг **бүх шатны боловсролын хууль тогтоомжид тууштай, нэгдсэн байдлаар тусгах**, **дээд боловсролын байгууллагын оролцоог нэмэгдүүлэх**, мөн **тодорхой индикаторуудад тохирсон бодлогын хэрэгжилтийн механизм бүрдүүлэх** нь зүйтэй юм.

5.Ашигласн материал

ERASMUS. (2023). Тэгш хамруулах боловсролын эрх зүйн үндэс. Улаанбаатар: Адмон принт ХХК.

Krippendorf, K. (2004). Content Analysis: An Introduction to Its Methodology. London: International Educational and professional Publisher.

АДРА. (2016). Тэгш хамруулах боловсрол. In АДРА Монгол (pp. 6, 7). Улаанбаатар.

БШУЯ. (2019). Нийгэм судлал-7. Улаабаатар.

БШУЯ, А. (2023). Тэгш хамран сургах боловсролын бодлого, соёл, үйл ажиллагааг хэрэгжүүлэх сургалтын гарын авлага. Улаанбаатар: Очир Принтинг ХХК.

Карин Шелциг, К. Н. (2020). Монгол улсад тэгш хамруулах боловсролыг дэмжих нь. Улаанбаатар.

Р.Жаргалтуяа, Б. н. (2025.01). Бүс нутгийн хөдөлмөрийн зах зээлийн эрэлт хэрэгцээний судалгаа. Улаанбаатар: Сод пресс ХХК.

Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхэдтэй ажиллах арга зүй . (2010). In Х. и. сан. Улаанбаатар.

ШУА. (2025, 05 01). Retrieved from www.mongoltoli.mn: https://mongoltoli.mn/dictionary/detail/116605

SPSIRPA FORUM 2025

Session 6-6

Challenges in Employment Relations of Civil Servants: A Case Study of Local Governments

Төрийн албан хаагчийн хөдөлмөрийн харилцааг сайжруулах арга зам

Ganzorig U., Ph. D candidate of Department of Public Administration, SPSIRPA, NUM, Mongolia

Хураангуй: Энэхүү судалгааны ажил нь төрийн албан хаагчийн хөдөлмөрийн харилцааны эрх зүйн зохицуулалт, хүний нөөцийн менежмент, цалин урамшууллын бодлого, сургалт хөгжлийн тогтолцоонд тулгуурлан хөдөлмөрийн харилцааг хэрхэн сайжруулах боломжтойг судалсан байна. Хөдөлмөрийн эрх зүйн үндсэн зарчмууд, ажлын байрны шинжилгээ, тодорхойлолтын оновчтой байдлыг хангах, хүний нөөцийн бодлогыг шатлан дэвших, мерит зарчимд тулгуурлан хэрэгжүүлэх, цалингийн урамшууллын тогтолцоог гүйцэтгэлтэй уялдуулах, төрийн албан хаагчдын сургалт хөгжлийг дэмжих эрх зүйн орчныг боловсронгуй болгох шаардлага байгааг дүгнэв. Төрийн албан хаагчдын хөдөлмөрийн үр дүн, мэргэжлийн ур чадварыг үнэлэх, сургалтад тогтмол хамруулах нь төрийн үйлчилгээг сайжруулах үндэс болно.

Түлхүүр үг: төрийн албан хаагч, хөдөлмөрийн харилцаа, хүний нөөцийн менежмент

Үндсэн хэсэг: Хөдөлмөрийн харилцаа гэж ажил олгогч, ажилтан, тэдгээрийн байгууллагууд хоорондоо ажлын байранд буюу ажлын байрнаас гадуурх хүрээнд төрийн зохицуулалттайгаар харилцан ажиллахыг[310] ойлгоно. Сонгодог байдлаар төр, ажил олгогч, ажилчид гэсэн 3 оролцогчийг хөдөлмөрийн харилцааны талууд гэж тодорхойлдог.[311] Төрийн албаны тухай хуулиар тогтоосон дүрэм журмаар эрх үүрэг нь зохицуулагддаг албан хаагчдаас бүрдсэн албыг[312] төрийн алба гэнэ. Хөдөлмөрийн эрх зүйн зарчим нь уг харилцааны 2 талын эрх үүргийг тогтоон баталгаажуулах, улмаар тэдний эрх үүргийг хангах, хамгаалах явцад хөдөлмөрийн эрх зүйн хэм хэмжээ тогтоох эрх бүхий этгээдүүдээс зайлшгүй баримталбал зохих үзэл баритлалуудын нийлбэр байдаг.[313]

Хүснэгт 7. Эрх зүйн зарчим

Нийтлэг зарчим	Хөдөлмөрийн эрх зүйн суурь зарчим (ILO)	МУ-ын Хөдөлмөрийн эрх зүйн салбарын зарчим
✓ Ардчилсан ёсны зарчим ✓ Шударга ёсны зарчим ✓ Үндэсний эв нэгдлийг хангах зарчим ✓ Хууль дээдлэх зарчим	✓ Эвлэлдэн нэгдэх эрх чөлөө болон хамтын хэлэлцээр байгуулах эрхийг хүлээн зөвшөөрөх зарчим ✓ Хүүхдийн хөдөлмөрийг хориглох зарчим ✓ Хөдөлмөр, боловсролын салбарт	✓ Чөлөөтэй хөдөлмөрлөх эрхийн зарчим ✓ Ажилтнуудад амрах эрхээр хангах зарчим ✓ Ажилтнуудад ажиллахын хамт мэргэжил боловсролоо дээшлүүлэх бололцоогоор хангах зарчим ✓ Ажилтны хөдөлмөрийн тоо хэмжээ, чанарт тохируулан хөдөлмөрийн хөлс олгох зарчим ✓ Хөдөлмөрийн сахилгыг хангах зарчим

[310] ILO "Хөдөлмөрийн маргааны удирдлагын тогтолцоо" Үйл ажиллагааны гүйцэтгэлийг сайжруулахад баримтлах удирдамж, 2013 он, Ху.6

[311] Anne Trebilock, Labour relations and Human resources management: an overview, Chapter 21 http://www.ilocis.org/documents/chpt21e.htm 2021.05.30

[312] Засаглалын үзэл баримтлал, нэр томъёоны тайлбар толь бичиг, Ц. Даваадулам, 2010, УБ, Ху 21

[313] "Хөдөлмөрийн эрх зүй" гарын авлага, УБ, 2007 он, Ху.54

	ялгаварлан гадуурхах явдлыг зогсоох зарчим	✓ Ажилтнуудын эд мөнгөний туслалцаа авах эрхийн зарчим ✓ Үйлдвэрлэлийг удирдахад ажилтны төлөөлөгчдийг оролцуулах зарчим

Эх сурвалж: “Хөдөлмөрийн эрх зүй” гарын авлага, УБ, 2007 он, Ху.54

Эх сурвалж: Ц.Цэцэгмаа, “Хүний нөөцийн менежмент”, УБ, 2014 он, Ху 28

Хүний нөөцийн менежментийг “Хөдөлмөрийн харилцааны мөн чанар, түүнтэй холбоотой бүх шийдвэр, үйлдэл, асуудлыг авч үздэг шинжлэх ухаан, практик үйл ажиллагаа” гэж тодорхойлсон. (Ferris, Rosen and Barnum, 1995). Хүний нөөцийн менежментийн үндсэн үүрэг функц нь:

1. Төлөвлөлт
2. Ажлын байрны шинжилгээ, ажлын байрны тодорхойлолт
3. Ажиллах хүчний нөөц бүрдүүлэх байдаг.

Ажлын байрны шинжилгээ төрийн албан хаагчдын албан тушаалын цалингийн хэмжээг тогтооход ашиглагдана.. Төрийн албан хаагчийн албан тушаалын цалингийн хэмжээг тогтооход ажлын байрны шинжилгээ хийсний үндсэн дээр тухайн байгууллагын үйл ажиллагааны зохих хүрээ, албан тушаалын чиг үүрэг, хүлээх хариуцлагыг үндэслэн боловсруулж мөрдүүлнэ[314] гэж заасан.

- ✓ Засгийн газрын тогтоол 2022 он, дугаар 487-д Төрийн захиргааны албан тушаалын ангилал, зэрэглэл, албан тушаалын жагсаалт батлах тухай;
- ✓ Засгийн газрын тогтоол 2023 он, дугаар 240-д Төрийн үйлчилгээний албан тушаалын зэрэглэл, албан тушаалын жагсаалтыг шинэчлэн тогтоох тухай;
- ✓ Албан тушаалын тодорхойлолт боловсруулах нийтлэг журам[315]

1.5. Албан тушаалын тодорхойлолтыг байгууллагын чиг үүрэг, хууль тогтоомжийн дагуу боловсруулан стратеги төлөвлөгөө, гүйцэтгэлийн төлөвлөгөө, ажлын байрны шинжилгээнд үндэслэн боловсруулна;

2.4. Ажлын байрны шинжилгээг хийхдээ дараах үйл ажиллагааг гүйцэтгэнэ:

2.4.1. Байгууллагын үндсэн зорилго, зорилт, хууль тогтоомжид тусгагдсан чиг үүргүүд нэгжийн чиг үүргүүдэд бүрэн хуваарилагдаж орсон эсэхийг тодорхойлж, давхардал хийдлийг арилгах;

2.4.3. Нэгж доторх ажлын ачаалал жигд эсэхийг шинжилж, чиг үүргийн хуваарилалтыг оновчтой болгох.

Ажлын байрны тодорхойлолт

Төрийн албаны тухай хуульд (2017)

Төрийн жинхэнэ албан хаагч албан тушаалд тавигдах шаардлага болон ажиллах нөхцөл албан тушаалын чиг үүрэг, эрх хэмжээг тогтоосон албан тушаалын тодорхойлолттой

[314] Төрийн албаны тухай хууль (2017) 58.1.1 дэх хэсэг

[315] Төрийн албаны зөвлөлийн 2019 оны 03 дугаар тогтоолын нэгдүгээр хавсралт

тухайн албан тушаалд томилогдмогц албан ёсоор танилцах, түүнийг хэрэгжүүлэх нөхцлийг бүрдүүлэхийг шаардах[316] эрхтэй байна.

Хүний нөөцийн бүрдүүлэлт

Төрийн бодлогыг хэрэгжүүлэх, үйлчилгээг иргэдэд үр нөлөөтэй хүргэх чадвар бүхий орчин үеийн мэргэшсэн төрийн захиргааг бүрдүүлэх. Шинэчлэн батлагдсан Төрийн албаны тухай хуулиар (2017):

- ✓ Удирдах албан тушаалд томилогдох босго, хугацаа
- ✓ Шатлан дэвших зарчим буюу мерит зарчим
- ✓ Төрийн албан хаагчийн ёс зүй, гүйцэтгэлийн удирдлага
- ✓ Төрийн албаны зөвлөлийн хараат бус байдал: ажилд авах, шилжүүлэх, дэвшүүлэх, халахтай холбогдсон дүрэм журам, хууль тогтоомжид хяналт тавих, төрийн албаны хүний нөөцийн мэргэшлийн шалгалттай холбогдох маргааныг хянах, шийдвэрлэх, зөрчлийг арилгах, зөрчсөн шийдвэрийг хүчингүй болгохоор тусгагдсан.

Хүний нөөцийн сонгон шалгаруулалт

Төрийн жинхэнэ албан тушаалд тавих нийтлэг шаардлага:[317]

- ✓ Монгол Улсын иргэн байх
- ✓ Дээд боловсролтой байх
- ✓ Эрүүгийн хуульд заасан авлига албан тушаалын гэмт хэрэг үйлдэж шүүхээр ял шийтгүүлж байгаагүй байх
- ✓ Монгол хэлний ярианы болон бичгийн чадвартай байх
- ✓ Сэтгэцийн өвчин, эмгэггүй байх
- ✓ Хуулийн дагуу цэргийн жинхэнэ алба хаах үүрэг хүлээсэн иргэн үүргээ биелүүлсэн байх.

Төрийн жинхэнэ албаны нөөц бүрдүүлэх, төрийн жинхэнэ албан хаагчийн сонгон шалгаруулах зорилгоор улиралд нэгээс доошгүй удаа төрийн албаны мэргэшлийн шалгалтыг авна. [318]

Төрийн жинхэнэ албан тушаалын сул орон тоо гарсан тохиолдолд томилох эрх бүхий этгээд журмын дагуу орон тоог нөхнө.

Хүснэгт 2. Сул орон тоог нөхөх байдал

Удирдах албан тушаалын сул орон тоо	- Шатлан дэвших зарчмын дагуу - Нөөцөд байгаа иргэдээс

[316] Төрийн албаны тухай хууль 2017 он 38.1.1 дэх хэсэг
[317] Төрийн албаны тухай хууль 2017 он, 22-р зүйл
[318] Төрийн албаны тухай хууль 2017 он, 33-р зүйл

Гүйцэтгэх болон туслах албан тушаалын сул орон тоо	- Ажиллаж байгаа төрийн албан хаагчдаас - Холбогдох бусад төрийн байгууллагад ажиллаж байгаа төрийн албан хаагчдаас - Нөхөх боломжгүй бол төрийн албан хаагчийн нөөцөд байгаа иргэдээс

Эх сурвалж: Төрийн албаны тухай хууль (2017) 27 дугаар зүйл

Төрийн жинхэнэ албанд анх орсон иргэнд туршилтын 6-12 сар хүртэл хугацаагаар тогтоохоор заасан байгаа бөгөөд туршилтын хугацааг төрийн алба хаасан хугацаанд оруулж тооцно.[319]

Цалин хөнгөлөлт, урамшуулал

Төрөөс нийтэд хүргэх үйлчилгээг чанартай, үр нөлөөтэй болгохын тулд төрийн албанд дадлага туршлагатай, мэдлэг чадвартай хүмүүсийг ажиллуулж, ажлын гүйцэтгэлийг нь шударга үнэлж цалин хөлс, урамшуулал олгох зарчимтай.

Төрийн албан хаагчийн цалин хөлсний зохицуулалт:

- ✓ Төрийн албаны тухай хууль
- ✓ Хөдөлмөрийн тухай хууль
- ✓ Бусад хууль тогтоомжоор зохицуулагдана.

Хөдөлмөрийн тухай хуульд цалин хөлс, түүнийг олгох журам, төрөл, хэлбэрийг заадаг бол Төрийн албаны тухай хуульд Төрийн албан хаагчид олгох цалин, тэтгэмж, баталгаа урамшууллын харилцааг зохицуулна.

Төрийн албан хаагчид хууль болон албан тушаалын тодорхойлолтод заасан чиг үүргээ хэрэгжүүлсний төлөө төрөөс цалин хөлс олгоно. Төрийн албан хаагчийн цалин хөлс нь:

- ✓ Улс төрийн албан тушаал эрхэлдэг, төрийн албан хаагчийн хувьд албан тушаалын цалин болон албан ажлын онцгой нөхцлийн, докторын зэргийн нэмэгдлээс;
- ✓ Захиргааны албан тушаал эрхэлдэг, төрийн албан хаагчийн хувьд албан тушаалын цалин болон төрийн алба хаасан хугацааны, цолны, зэрэг, дэвийн, докторын зэргийн нэмэгдэл, нэмэгдэл хөлснөөс;
- ✓ Тусгай албан тушаал эрхэлдэг төрийн албан хаагчийн хувьд албан тушаалын цалин болон албан ажлын онцгой нөхцлийн төрийн алба хаасан хугацааны, цол, зэрэг дэвийн, докторын, мэргэшлийн зэргийн болон хуульд заасан бусад нэмэгдлээс;
- ✓ Үйлчилгээний албан тушаал эрхэлдэг төрийн албан хаагчийн хувьд албан тушаалын цалин болон докторын, мэргэшлийн зэрэг, цол, ур чадварын, төрийн алба хаасан хугацааны нэмэгдэл болон бусад нэмэгдэл, нэмэгдэл хөлснөөс тус тус бүрдэнэ.[320]

[319] Төрийн албаны тухай хууль 2017 он, 28-р зүйл

[320] Төрийн албаны тухай хууль 2017 он, 57.1, 57.2, 57.2.1 – 57.2.4 дэх хэсэг

Төрийн алба хаасан хугацааны нэмэгдлийг тухайн төрийн албан хаагчийн төрийн байгууллагад ажилласан хугацааг харгалзан түүнийг албан тушаалын сарын үндсэн цалингаас дор дурдсан хувиар бодож олгоно.[321] Үүнд:

6-10 жилд – 5%

11-15 жилд – 10%

16-20 жилд – 15%

21-25 жилд – 20%

26 ба түүнээс дээш – 25%

Цалинг хөдөлмөрийн бүтээмжтэй уялдуулан нэмдэг бөгөөд төрийн албан хаагчдын цалин хөлсийг эдийн засгийн өсөлт, амьжиргааны өртгийн өөрчлөлттэй уялдуулан нэмэгдүүлдэг.

Сургалт, хөгжил

Хүснэгт 3. Сургалт хөгжлийн талаарх хуулийн зохицуулалтын өөрчлөлт

Төрийн албаны тухай хууль (2002)	Төрийн албаны тухай хууль (2017)
✓ 6 сараас дээш хугацааны сургалтаар бэлтгэгдэх болсон төрийн жинхэнэ албан хаагчийг төрийн албанаас түр чөлөөлнө; ✓ Төрийн жинхэнэ албан хаагчийн зохих шатны сургалтад хамруулах асуудлыг ажлын гүйцэтгэл, үр дүнг үндэслэн шийдвэрлэнэ; ✓ Төрийн байгууллага төрийн албан хаагчийн сургалт, ажиллах нөхцөл, нийгмийн баталгааны хөтөлбөрийг боловсруулан хэрэгжүүлнэ.	✓ Төрийн жинхэнэ албан хаагчийн нийтлэг эрх, мэргэжил, мэдлэгээ дээшлүүлэх зорилгоор сургалтад хамрагдах; ✓ Төрийн хөрөнгөөр 6 хүртэлх сарын хугацаагаар давтан сурах, мэргэшлээ дээшлүүлэх сургалтад хамрагдах энэ хугацаанд эрхэлж байгаа албан тушаалын цалинг авах; ✓ Төрийн жинхэнэ албан хаагчийн албан үүргийг түр орлон гүйцэтгэх үндэслэл 6 сар мэргэшил дээшлүүлэх сургалтад, 2 жил магистр, докторын сургалтад хамрагдах; ✓ Төрийн захиргааны албан хаагчийн мэргэшүүлэх багц сургалт; ✓ Төрийн албан тушаалд иргэнийг томилсны дараа богино болон дунд хугацааны сургалтад хамруулах.

[321] “Төрийн захиргааны болон үйлчилгээний албан хаагчид төрийн алба хаасан хугацааны нэмэгдэл олгох журам” ЗГ-ын 2018 оны 382 дугаар тогтоолын 1 дүгээр хавсралт

2002 оны Төрийн албаны тухай хуулиар:

13.1.6. Албан тушаалын бүрэн эрхээ хэрэгжүүлэх шаардлагад нийцүүлэн мэргэшлээ дээшлүүлэх;

27.1.9. Төрийн хөрөнгөөр давтан сурах, мэргэшлээ дээшлүүлэх, энэ хугацаанд эрхэлж байгаа албан тушаалынхаа цалин хөлсийг авах[322] хэмээн тус тус заажээ.

2017 оны Төрийн албаны тухай хуулиар:

Төрийн албаны тухай хуулийн 55.3-р зүйлд “Төрийн албан хаагчийн сургалт хөтөлбөрийг боловсруулж хэрэгжүүлнэ”[323] хэмээн заасан нь төрийн байгууллага бүр хүний нөөцийн сургалт хөгжлийн хөтөлбөрийг батлуулан хэрэгжүүлэх эрх зүйн үндэслэлтэй байна. Мөн 37.1.8-д төрийн жинхэнэ албан хаагч нь өөрийн мэдлэг, чадвараа байнга хөгжүүлж, хийсэн ажлынхаа гүйцэтгэл, үр дүнгийн төлөө бүрэн хариуцлага хүлээх үүрэгтэй гэж заасан.

Энэхүү хуулийн 64.2.2-д Засгийн газрын бүрэн эрхийг “төрийн жинхэнэ албан хаагчийн мэдлэг, ур чадварыг дээшлүүлэх, удирдах ажилтны манлайлах ур чадварыг хөгжүүлэх, төрийн албан хаагчийн давтан сургах, мэргэшүүлэх сургалтын хөтөлбөрийг төрийн албаны төв байгууллагатай хамтран боловсруулж хэрэгжүүлэх” гэж заажээ.

“Төрийн албаны тухай хуулийн 23.2, 24-р зүйл Төрийн захиргааны албан хаагчийн мэргэшүүлэх багц сургалтын тухай;

29-р зүйл Төрийн албан тушаалд иргэнийг томилсны дараа богино болон дунд хугацааны сургалтад хамруулах;

38.1.9.Төрийн жинхэнэ албан хаагчийн нийтлэг эрх: мэргэжил, мэдлэгээ дээшлүүлэх зорилгоор сургалтад хамрагдах;

42.1.4.Төрийн жинхэнэ албан хаагчийн албан үүргийг түр орлон гүйцэтгэх үндэслэл: 3 сар хүртэлх хугацаагаар мэргэшил дээшлүүлэх сургалтад хамрагдсан, 2 жил хүртэл хугацаагаар өндөр хөгжилтэй оронд магистр, докторын сургалтад хамрагдсан;

64.3. ЗГХЭГ-ын дэргэд төрийн албан хаагчийг сургах, давтан сургах, төрийн албаны хүний нөөцийн менежментийн талаар судалгаа, шинжилгээ хийх, энэ талаар бодлого боловсруулагчид мэргэжил арга зүйн зөвлөгөө өгөх үндсэн үүрэг бүхий Засгийн газрын харьяа төрийн албаны сургалтын байгууллага ажиллана” гэж шинэчилсэн найруулгад сургалтын талаар тус тус зохицуулагдсан байгаа болно.

Эрх зүйн байдлын хувьд 2002 оны Төрийн албаны тухай хуульд сургалтад хамрагдах тухай зүйл заалт төдийлөн дэлгэрэнгүй тусгагдаж өгөөгүй байсан бол 2017 оны Төрийн албаны тухай хуульд нарийн, дэлгэрэнгүй зохицуулагдаж өгчээ.

Төрийн албан хаагчдын сургалтын хэлбэрийг шинжлэн үзвэл:

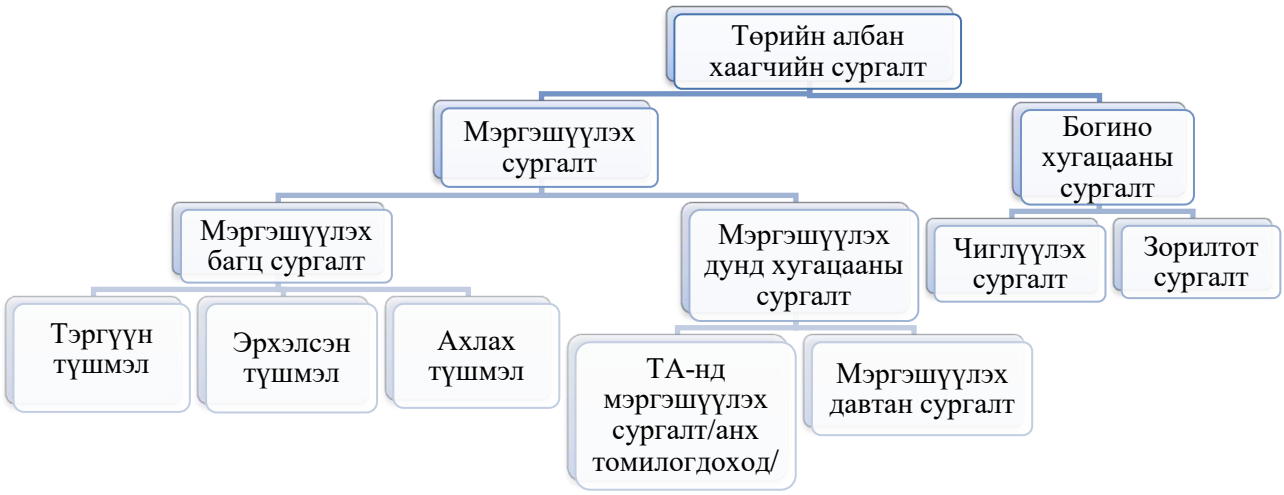
[322] Төрийн албаны тухай хууль. 2002

[323] Төрийн албаны тухай хууль. 2017, 55-р зүйл

Тусгайлан мэргэшүүлэх сургалт - ТА-ны тухай хуулийн 24.2-т зааснаар Засгийн газрын харьяа төрийн албаны сургалтын байгууллага буюу ЗГ-ын Хэрэгжүүлэгч Агентлаг **“Удирдлагын академи”** төрийн албан хаагчдыг “мэргэшүүлэх сургалт”-ыг зохион байгуулдаг.

- ✓ Удирдлагын академи нь Төрийн захиргааны Тэргүүн, Эрхэлсэн, Ахлах түшмэлийн ангилалд хамаарах албан тушаалд томилогдох албан хаагчийг бэлтгэх мэргэшүүлэх багц сургалтыг;
- ✓ Төрийн албаны тухай хуулийн 29.1-р зүйлд зааснаар “Иргэнийг төрийн албан тушаалд томилсны дараа богино болон дунд хугацааны сургалтад хамруулна” гэж заасны дагуу дунд хугацааны сургалтыг тус тус хариуцан зохион байгуулдаг.

Зураг 1. Төрийн албан хаагчийн сургалтын тогтолцоо



Эх сурвалж: Удирдлагын академи, 2019

Тодорхой мэргэжлийн бус сургалт – Ерөнхий мэдлэг олгох зорилготой. Тухайн байгууллагад дотоод буюу байгууллага өөрсдөө явуулж буй сургалт, харилцагч байгууллага, хамтран ажиллагч байгууллага, олон улсын байгууллагаар уг сургалт ихэвчлэн зохион байгуулагддаг. Жишээ нь: Гадаад хэлний мэдлэг, Мэдээллийн технологи, Харилцаа, ерөнхий мэдлэг олгох сургалт гэх мэт.

Ажлын гүйцэтгэл, үр дүн

2017 оны Төрийн албаны тухай хууль

“Төрийн жинхэнэ албан хаагчийн ажлын гүйцэтгэл, үр дүн”-г 13-р бүлэгт нарийвчлан тусгасан болно.

52.2. Төрийн жинхэнэ албан хаагчийг албан тушаал дэвшүүлэх, цалин хөлсийг өөрчлөх, цол, зэрэг дэв олгох, урамшуулах, зохих шатны сургалтад хамруулах, албан тушаал

бууруулах, хариуцлага хүлээлгэх асуудлыг түүний ажлын гүйцэтгэл, үр дүнг үндэслэн шийдвэрлэнэ.

53.1. Стратеги төлөвлөгөө: Төсвийн ерөнхийлөн захирагч хууль тогтоомжид нийцүүлэн харьяа байгууллагын дөрвөн жилийн стратеги төлөвлөгөөг боловсруулан баталж, хэрэгжилтийг хариуцан зохион байгуулах;

53.1. Хуульд өөрөөр заагаагүй бол стратеги төлөвлөгөө боловсруулах, батлах, хэрэгжилтийг хангах журмыг төрийн албаны төв байгууллагын саналыг үндэслэн Засгийн газар батална.

54.1. Байгууллагын гүйцэтгэлийн төлөвлөгөө: Байгууллага гүйцэтгэлийн төлөвлөгөө боловсруулан баталж, жил бүрийн 01 дүгээр сарын 01-ны өдрөөс 12 дугаар сарын 31-ний өдрийн хооронд хэрэгжүүлнэ.

55.1. Төрийн жинхэнэ албан хаагч хууль тогтоомж болон албан тушаалын тодорхойлолтод заасан чиг үүргээ үр дүнтэй хэрэгжүүлэх зорилгоор гүйцэтгэлийн төлөвлөгөө боловсруулж, жил бүрийн 01 дүгээр сарын 01-ний өдрөөс 12 дугаар сарын 31-ний өдрийн хооронд хэрэгжүүлнэ.

Хүснэгт 4. Төрийн албаны тухай хууль (2017) Төрийн албан хаагчийн ажлын гүйцэтгэлийг үнэлэх нь

Гүйцэтгэлийн үнэлгээ	Авах арга хэмжээ
Бүрэн хангалттай	А.Төрийн дээд болон салбарын шагналд тодорхойлох Б.Цол зэрэг дэвийг хугацаанаас өмнө ахиулах (3 удаа дарааллан үнэлэгдвэл) В. Цалингийн шатлалыг алгасуулж нэмэгдүүлэх (3 удаа дарааллан үнэлэгдвэл) Г. Албан тушаалд дэвшүүлэх зорилгоор мэргэшүүлэх багц сургалтад хамруулах (3 удаа дарааллан үнэлэгдвэл)
Хангалттай	А. Цол, зэрэг дэвийг ахиулах Б. Мөнгөн болон бусад хэлбэрийн шагнал, урамшуулал олгох
Хангалтгүй	А. Сургалтад хамруулах Б. Албан тушаалын цалинг 6 сар хүртэл хугацаагаар 20 хүртэл хувиар бууруулах В. Албан тушаал бууруулах (3 удаа дараалан хангалтгүй үнэлэгдвэл) Г.Төрийн албанаас халах (3 ба түүнээс дээш хангалтгүй үнэлэгдвэл)

Төрийн албан хаагчийн ёс суртахуун, ёс зүй, ёс зүйн дүрэм, хариуцлага хөдөлмөрийн харилцаанд нөлөөлөгч хүчин зүйлсийн салшгүй хэсэг юм.

Төрийн албан хаагчийн ёс суртахуун нь төрийн албан хаагчид албан үүргээ гүйцэтгэх явцдаа иргэдийг ойлгож, тэдэнд шударга, хөнгөн шуурхай хандах, хамтран ажиллагчдадаа хүндэтгэлтэй хандах зэргээр зохистой зан суртахуун гаргах үүрэг юм.[324]

Ёс зүй нь албан хаагчид үйл ажиллагааныхаа бүхий л хүрээнд баримтлах ёс суртахууны зарчмууд, эрхэмлэх зүйлс юм. Эдгээр ёс суртахууны зарчимд үнэнч шударга байх, шударга байдал, шударга зан суртахуун, хичээл зүтгэл, итгэлцэл, хүндэтгэл, зарчимч тууштай байх гэсэн үзэл баримтлалууд багтдаг. Ёс зүйд сонирхлын зөрчил, албан тушаалаа зүй бусаар ашиглахаас урьдчилан сэргийлэх явдал мөн хамаарна.[325].

Төрийн албан тушаалтны ёс зүйн дүрэм – Төрийн албан хаагчдын үйл ажиллагааг стандарттай болгох талаар урьд өмнө хийсэн алхмуудын дотор “Lord Nolan”-ны санаачилгаар Их британид 1994 онд нэвтрүүлсэн төрийн албан хаагчдын зан суртахууны дэлгэрэнгүй дүрэм зүй ёсоор орж байна. Хэдийгээр Их Британий нөхцөлд тохируулан боловсруулсан боловч тус дүрэмд улс төр, түүх, соёлын ялгаанаас үл хамааран улс орнуудын төрийн албанд мөрдөж болох нийтлэг 7 зарчмыг тодорхойлсон (Committee on Standards in Public Life, 1995) байна. Үүнд:

1. Хувийн ашиг сонирхолгүй ажиллах – Төрийн албанд ажиллагчид зөвхөн нийтийн ашиг сонирхолд нийцсэн шийдвэр гаргаж байх. Өөрсдийн болон гэр бүл, найз нөхдийнхөө санхүүгийн болоод материаллаг бусад сонирхлын үүднээс шийдвэр гаргах явдлыг хориглох;
2. Зарчимч, шударга байх – Төрийн албанд ажиллагчид хувь хүн, байгууллагын өмнө албан үүрэгтээ сөргөөр нөлөөлж болох санхүүгийн болон бусад амлалт үүрэг авахгүй байх;
3. Бодитой хандах – Албан тушаалд томилох, гэрээ хэлэлцээр байгуулах, шагнал урамшуулал, тэтгэлэгт тодорхойлох зэрэгтээ зөвхөн уг ажил, үйлчилгээг гүйцэтгэх чадвар, гавьяа зүтгэлд үндэслэсэн сонголт хийх;
4. Хариуцлагатай байх – Төрийн албан хаагчид гаргасан шийдвэр, үйл ажиллагааныхаа төлөө олон нийтийн өмнө хариуцлага хүлээдэг байх, аливаа хяналт, шалгалтаас зайлсхийхийн хориглох;
5. Нээлттэй байх – Төрийн албан хаагчдын гаргаж байгаа шийдвэр, хэрэгжүүлж байгаа арга хэмжээ аль болох нээлттэй байх. Гаргасан шийдвэрийнхээ үндэслэлийг олон нийтэд ил тод мэдээлдэг, мэдээллийг зөвхөн нийтийн эрх ашигт илэрхий харшилсан тохиолдолд хязгаарладаг байх;

[324] Засаглалын үзэл баримтлал, нэр томъёоны тайлбар толь бичиг, Ц. Даваадулам, 2010, УБ, Ху 15

[325] Засаглалын үзэл баримтлал, нэр томъёоны тайлбар толь бичиг, Ц. Даваадулам, 2010, УБ, Ху 40

6. Үнэнч шударга байх – Төрийн албан хаагчид нийтийн ашиг сонирхлыг хамгаалах үүднээс албан үүрэгтэй нь харшлах хувийн сонирхлынхоо талаар мэдээлж, сонирхлын зөрчилгүй ажиллах;
7. Манлайлах – Төрийн албан хаагчид эдгээр зарчмыг мөрдүүлэх үйл хэрэгт манлайлал, үлгэр дуурайлал үзүүлэх явдал тус тус орж байна.

Захиргааны хариуцлага нь захиргааны ёс зүйн түлхүүр үзүүлэлт тул захиргааны албан хаагчид ёс зүйтэй байснаар хариуцлагаа бүрэн ухамсарлаж чадна.[326]

Зураг 2. Хөдөлмөрийн эрх зүй дэх хариуцлага

Эх сурвалж: МУ-ын Хөдөлмөрийн тухай хууль, 1999 он

Эд хөрөнгийн бүрэн хариуцлага – Ажилтан хөдөлмөрлөх үүргээ биелүүлэх үедээ өөрийн гэм буруутай үйлдэл (эс үйлдэл)-ийнхээ улмаас ажил олгогчийн эд хөрөнгөд бодитой учруулсан хохирлоо бүхэлд нь хариуцаж төлөх явдал.

Эд хөрөнгийн хязгаарлагдмал хариуцлага – Хөдөлмөрлөх үүргээ биелүүлэх үедээ гэм буруутай үйлдлийнхээ улмаас ажил олгогчийн мэдлийн эд хөрөнгөд бодитой учруулсан хохирлыг тухайн ажилтны хөдөлмөрийн тодорхой хэсгээр хязгаарлан төлүүлэх явдал. Эд хөрөнгийн хязгаарлагдмал хариуцлага нь ажилтны нэг сарын дундаж цалингаас хэтэрч болохгүй байна.

Хүснэгт 5. Эд хөрөнгийн хариуцлага

Ажилтанд ногдуулах эд хөрөнгийн хариуцлага	Ажилтнуудаас ажил олгогч этгээдэд эд хөрөнгийн хохирол учруулсан, тэрхүү хохирлыг нөхөн арилгахтай холбоотойгоор үүсдэг.

[326] Terry Cooper “The responsible administrator” USA, 2012, p 43-92

Ажил олгогчид хүлээлгэх эд хөрөнгийн хариуцлага	✓ Хүний эрхийг зөрчсөний улмаас ажилтанд эд хөрөнгийн хохирол учруулсан; ✓ Ажилтны цалин хөлсийг үндэслэлгүйгээр суутгах буюу саатуулсан; ✓ Нийгмийн даатгалын дэвтэр бусад баримт бичгийг үндэслэлгүйгээр саатуулсны улмаас ажилтанд эд хөрөнгийн хохирол учруулсан; ✓ Хөдөлмөр хамгааллын хууль тогтоомжийг зөрчсөний улмаас ажилтны амь бие эрүүл мэнд, сэтгэл санаанд гэм хор учруулсан; ✓ Хууль зүйн үндэслэлгүйгээр ажилтныг ажлаас халсан.
Эд хөрөнгийн хариуцлагын үндсэн шинж, онцлог	✓ Иргэд хөдөлмөрийн эрх зүйн харилцаанд оролцох, хөдөлмөрлөх үүргээ хэрэгжүүлэх үйл ажиллагаатай холбоотой; ✓ Эд хөрөнгийн хариуцлагад татах буюу ажил олгогчид учруулсан хохирлыг нөхөн арилгах явдал ажилтнуудад эрүүгийн, сахилгын, захиргааны арга хэмжээг оногдуулсныг үл харгалзан хэрэгждэг; ✓ Ажилтныг эд хөрөнгийн хариуцлагад татаж байгууллагад учруулсан хохирлыг нөхөн төлүүлэх нь ажил олгогч буюу захиргаа шийдвэр гаргаснаар хэрэгждэг ба маргаантай үед шүүхийн журмаар зохицуулагддаг; ✓ Эд хөрөнгийн хариуцлага нь сахилгыг хангах, ажилтнуудаас эд хөрөнгөдөө арвич хямгачаар хандах нөхцлийг бүрдүүлэхэд чиглэгддэнэ.
Учруулсан хохирлыг нөхөн төлүүлж байгаа хэмжээгээр	✓ Эд хөрөнгийн бүрэн хариуцлага ✓ Эд хөрөнгийн хязгаарлагдмал хариуцлага ✓ Эд хөрөнгийн өсгөн нэмэгдүүлсэн хариуцлага
МУ-ын Хөдөлмөрийн тухай хуулийн 135-р зүйл хариуцлага хүлээлгэх үндэслэл	1. Ажилтны байгууллагад хохирол учруулсан үйлдэл нь гэмт хэрэг болохыг тогтоосон; 2. Хөдөлмөрлөх үүргээ биелүүлэх үедээ байгууллагад хохирол учруулсан ажилтан эд хөрөнгийн бүрэн хариуцлага хүлээлгэхээр хууль тогтоомжид заасан; 3. Дараа тайлан гаргахаар итгэмжлэл буюу бусад баримт бичгээр хүлээн авсан эд хөрөнгө, үнэ бүхий зүйлийг хугацаанд нь эргүүлж төлөөгүй; 4. Эд хариуцагч биш боловч эрхэлсэн ажилтай нь шууд холбогдуулан өөрт нь бүрэн хариуцуулахаа тавьж олгосон ажлын багаж, хамгаалах хэрэгсэл, тусгай хувцас зэрэг эд хөрөнгийг үрэгдүүлсэн;

	5. Согтууруулах ундаа, мансууруулах бодис хэрэглэсэн, хөдөлмөрлөх үүргээ биелүүлж байгаагүй үедээ байгууллагад хохирол учруулсан.
Эд хөрөнгийн хариуцлагад татах үндэслэл	✓ Ажил олгогчийн мэдлийн эд хөрөнгөд хохирол бодитой учирсан байх; ✓ Хохирол учруулсан хууль бус үйлдэл эс үйлдэлдээ ажилтан гэмт буруутай байх; ✓ Ажилтны учруулсан хохирол ба түүний гэм буруутай үйлдэл эс үйлдлийн хооронд шалтгаант холбоотой байх; ✓ Ажилтан ажил олгогчид хохирол учруулсан үйлдэл эс үйлдэл хууль бус байх зэрэг.

 Эх сурвалж: “Хөдөлмөрийн эрх зүй” гарын авлага, УБ, 2007 он, Ху.116-118

Дүгнэлт:

Монгол Улсад төрийн албан хаагчийн хөдөлмөрийн харилцааг зохицуулах эрх зүйн орчин нь тодорхой түвшинд бүрдсэн хэдий ч практикт хэрэгжилтийн үр нөлөө сул, зохицуулалтын зарим заалт нь тодорхойгүй, давхардал, хийдэлтэй байгаа нь тогтвортой, үр ашигтай төрийн албыг бүрдүүлэхэд хүндрэл учруулж байна. Хүний нөөцийн бодлогын хэрэгжилт, албан хаагчдын хөдөлмөрийн үнэлэмж, урамшууллын тогтолцоо нь гүйцэтгэлд суурилаагүй, мерит зарчмыг бүрэн хэрэгжүүлэх нөхцөл бүрдээгүй байна. Иймд төрийн албан хаагчийн хөдөлмөрийн харилцаанд тулгамдаж буй асуудлыг цогц байдлаар судлан, эрх зүйн зохицуулалтыг олон улсын жишигт нийцүүлэн боловсронгуй болгох, хэрэгжилтийг сайжруулах чиглэлээр бодлого, зохицуулалтын шинэчлэл хийх шаардлагатай байна. Үүний зэрэгцээ төрийн албан хаагчийн мэргэшил, ёс зүй, ажлын гүйцэтгэлийг үнэлэх бодит тогтолцоог бүрдүүлж, хөдөлмөрийн аюулгүй байдал, нийгмийн баталгааг хангах чиглэлд онцгой анхаарах нь зүйтэй юм.

Ашигласан материал:

1. ILO. (2013). “Хөдөлмөрийн маргааны удирдлагын тогтолцоо” Үйл ажиллагааны гүйцэтгэлийг сайжруулахад баримтлах удирдамж. Ху.6.
2. Trebilock, A. (2021). Labour relations and Human resources management: an overview, Chapter 21. Retrieved from ilocis.org.
3. Даваадулам, Ц. (2010). Засаглалын үзэл баримтлал, нэр томъёоны тайлбар толь бичиг. УБ, Ху 15, 40.
4. “Хөдөлмөрийн эрх зүй” гарын авлага. УБ, 2007 он, Ху.54.
5. Цэцэгмаа, Ц. (2014). “Хүний нөөцийн менежмент”. УБ, Ху 28.
6. Төрийн албаны тухай хууль (2017)
7. Төрийн албаны тухай хууль (2002, 2017).
8. Төрийн жинхэнэ албан хаагчийн гүйцэтгэлийн төлөвлөгөөг боловсруулж батлах Ажлын гүйцэтгэл, үр дүн, мэргэшлийн түвшинг үнэлэх журам. Засгийн газрын 2019 оны 38 дугаар тогтоолын хавсралт.
9. “Төрийн захиргааны болон үйлчилгээний албан хаагчид төрийн алба хаасан хугацааны нэмэгдэл олгох журам”. Засгийн газрын 2018 оны 382 дугаар тогтоолын 1 дүгээр хавсралт.

SPSIRPA FORUM 2025

Session 6-7

Some Issues in Human Resource Recruitment in Government Organizations

Төрийн захиргааны байгууллагын хүний нөөцийн удирдлагыг сайжруулах арга зам

Bumnaran B., Ph. D candidate of Department of Public Administration, SPSIRPA, NUM, Mongolia

Хураангуй: Төрийн захиргааны байгууллагын хүний нөөцийн удирдлагын өнөөгийн байдал, тулгамдаж буй асуудлууд, сайжруулах боломжуудыг судалсан болно. Хүний нөөц бол байгууллагын хамгийн чухал баялаг бөгөөд түүнийг оновчтой удирдаж, төлөвлөх нь төрийн байгууллагын үйл ажиллагааны үр дүнд шууд нөлөөлдөг. Судалгаанд хүний нөөцийн бүрдүүлэлт, сургалт ба хөгжил, цалин урамшуулал, ажил олгогч–ажилтны харилцаа, өөрчлөлтийн манлайлал зэрэг гол асуудлуудыг авч үзсэн. Мөн олон улсын туршлага болон онолын үндэслэлд тулгуурлан төрийн байгууллагын хүний нөөцийн бодлогыг боловсронгуй болгох стратеги, арга замуудыг санал болгосон.

Түлхүүр үг: хүний нөөцийн удирдлага, төрийн байгууллага, өөрчлөлт шинэчлэл

Үндсэн хэсэг: Байгууллага буюу англиар “organization” нь зохион байгуулалттайгаар хамтран ажилладаг бүлэг хүмүүс, системийн дагуу зохион байгуулагдсан бүлэг, тодорхой зорилгоор хамтран ажилладаг компани эсвэл бүлэг хүмүүс гэх мэт утгыг илэрхийлдэг (Бурмаа, Төрийн байгууллагын хүний нөөцийн аудит, 2021, хууд. 144). Бизнесийн ерөнхий ойлголтоор “Хоёр ба түүнээс дээш хүний ухамсартайгаар зохицуулсан үйл ажиллагаа” хэмээн тодорхойлж, “Зорилгоо биелүүлэх хамтын хүчин чармайлт бий болгох, олон хүний үйл ажиллагааг зохицуулах, нэгдсэн зорилгод сэдэлжүүлэх, чиглүүлэх зорилгоор байгуулсан” (Blau & Scott, 1962, p. 5) үйл ажиллагааг байгууллага гэж үздэг. Харин байгууллагын хандлагаар “Байгууллага бол цогц системт зохион байгуулалтын дэд систем бөгөөд менежмент, харилцан уялдаа, зохих холбоо хамаарлаар нь системийн бүх элементүүдийг зохион байгуулалтад оруулж, тодорхой зорилгод хүрэхэд нэгтгэх үйл ажиллагаа (Lundgren, 1974, p. 7). Эдийн засгийн шинжлэх ухааны үүднээс “Байгууллага нь хүмүүсийг нэгтгэх систем болох ба эрсдэлийг удирдах, эдийн засгийн тодорхойгүй байдлын зохицуулалт, төлөвлөлт ба инноваци, удирдлага, хяналтын утгыг багтаадаг” (Бурмаа, Төрийн байгууллагын хүний нөөцийн аудит, 2021, хууд. 144). Харин байгууллагын сэтгэл судлалын хандлагаас нь “Төвөгтэй ажлуудыг гүйцэтгэхэд зориулагдсан харилцан уялдаатай системүүдийн (ажил, бүтэц, технологи, хүмүүс ба хүрээлэн буй орчин) багц” (Levitt, 1972, p. 265), байгууллагын харилцааны хандлагаар “Нийгмийн нэгдэлд оршин тогтнодог. Байгууллагын болон хувь хүний зорилго, үйл ажиллагаа уялдаа холбоотой, зохион байгуулалтын бүтэц, бусад орчинтой уялдах үндсэн таван шинжийг агуулахыг байгууллага гэж ойлгоно” (Miller, 2012, p. 11) хэмээн өөр, өөр шинжлэх ухааны үүднээс тайлбарласан. “Байгууллага” хэмээх нэр томьёог бүхий л салбарын судлаачид өөр өөрсдийн салбарын шинжлэх ухааны хүрээнд тайлбарласан ч “хүмүүс”, “зорилго”, “бүтэц” гэсэн үндсэн шинж чанарыг агуулж, үүнээс байгууллагын тодорхойлолт болон бүтэцтэй холбоотой тайлбарлагдсан. Төрийн байгууллагыг байгууллагын онолын үзэл хандлагаар хамтын нөхөрлөлийн буюу “commonweal” гэж тодорхойлдог ч төрийн засаглалын хэлбэр, төрийн онолын үзэл баримтлалаар “Төр бол төрийн байгууллага юм” гэсэн санааг дэвшүүлсэн. Энэ талаар Л.Гумплович “Төр ямар тогтолцоотой эсэх, мөн ямар ч зорилгыг өмнөө тавьсан эсэхээс

үл хамаарч төрийг тодорхой нэг дэг журмыг хадгалах зорилгоор үүссэн засаглалын байгууллага” хэмээн тодорхойлж болно гэжээ (Бурмаа, Төрийн байгууллагын хүний нөөцийн аудит, 2021, хуудсд. 144-147). Аливаа байгууллагын нөөц нь хүний нөөц ба материаллаг нөөцөөс бүрдэнэ. Материаллаг нөөцөд байгууллагын эзэмшил газар, барилга байгууламж, техник тоног төхөөрөмж, багаж хэрэгсэл, түүхий эд материал, хөрөнгө мөнгө ордог бол хүний нөөцөд байгууллагад ажиллаж байгаа ажилтан, ажиллагчид болох хүн ордог. Хүнд машин механизм, техник технологид байдаг шиг өндөр чадамжууд байхгүй ч оюун ухаантай, сэтгэлийн мэдрэмжтэй, ёс суртахууны онцгой шинж чанаруудыг агуулсан нийгмийн оршигч юм. Энэ ч утгаараа бусад нөөц баялагт байхгүй зохицуулах, нэгдэх, хамтрах, таамаглах, шийдвэр гаргах зэрэг олон өвөрмөц чадваруудыг өөртөө агуулж байдаг. Байгууллагын материаллаг нөөцийг хөдөлгөгч гол хүч дээрх онцгой шинж чанаруудыг агуулсан хүн байдаг учраас орчин үеийн удирдлагын шинжлэх ухааны гол цөм нь хүний нөөцийн удирдлага болж байна. Мөн аж үйлдвэрийн техник технологийн хөгжлийг дагаад үйлдвэрлэлийн процесс автоматчилагдаж, ажиллах хүч бага шаардагдаж байсан үед хүний нөөцөөс илүү материаллаг нөөцийг чухалд үзэж байсан бол орчин цагт шинжлэх ухаан, техник технологийн үсрэнгүй хөгжлийг дагаад өндөр мэдлэг, ур чадвартай ажиллах хүчний хэрэгцээ өсөн нэмэгдэх болж хүний нөөцийг чухалчлан үзэх хандлагатай болж байна. Байгууллагын материаллаг нөөцийг үйлдвэрлэлийн менежмент, санхүүгийн менежмент, маркетингийн менежмент, нягтлан бодох бүртгэл зэрэг шинжлэх ухааны хүрээнд хүний нөөцийг хүний нөөцийн менежментийн шинжлэх ухааны хүрээнд тус тус судалдаг. Хүний нөөцийн удирдлага нь материаллаг нөөцийг удирдан зохион байгуулахаас ялгаатай байдаг. Учир нь хүний нөөцийн удирдлагын гол объект болох хүн бол оюун ухаантай, сэтгэл зүйтэй, ёс суртахуунтай, нийгмийн оршигч гэсэн онцлог шинж чанарыг агуулсан байдаг тул хүний нөөцийн удирдлага нь хүнд чиглэсэн, хүмүүнлэг байх ёстой юм. Байгууллагын зорилго, үйл ажиллагаа хүмүүсээр дамжин хэрэгждэг. Хүмүүс бол аливаа байгууллагын хамгийн чухал нөөц. Хүмүүс байнга боловсронгуй болох, хөгжих чадвартайгаас гадна бусад нөөцүүдээс ялгарах онцлог нь хүний боломж, санаачлага хязгааргүй байдагт оршино (Цэцэгмаа, 2014, хууд. 16).

Эрдэмтэн W.F.Casio, E.M.Awad "Хүний нөөцийн удирдлага нь байгууллагын зорилго болон хувь хүний зорилгыг нэгэн зэрэг биелүүлэхийн тулд хүний нөөцийг татах, сонгох, томилох, хөгжүүлэх, хадгалах үйл явц" гэсэн. Хүний нөөцийн удирдлага нь байгууллага дахь хүний нөөцийг удирдан зохион байгуулахтай холбоотой бүхий л үйл явцыг илэрхийлж байдгийнхаа хувьд хүний нөөцийн төлөвлөлт, ашиглалт, хадгалалт, хөгжил зэрэг үйл ажиллагаануудыг багтаасан удирдлагын нэгэн чухал vйл явц юм. Хүний нөөцийн удирдлагын үндсэн зорилго нь чадварлаг, мэргэшсэн ажил горилогчдыг байгууллагадаа татах, тогтвортой ажиллуулах, идэвхжүүлэх, урамшуулах, авьяас, ур чадварыг хөгжүүлэх зэрэг цогц системт ойлголтыг багтаадаг. Иймд байгууллага ажилтнуудын бүтээмжийг нэмэгдүүлэх, хууль тогтоомж, дүрэм журам сахин мөрдөхийн зэрэгцээ чанарыг сайжруулах зорилтыг давхар хангах үүргийг хүлээнэ (Бурмаа, Төрийн байгууллагын хүний нөөцийн аудит, 2021, хууд. 222). Хүний нөөцийн удирдлагын гол зорилтууд нь хөдөлмөрийн бүтээмжийг нэмэгдүүлэх, хөдөлмөрийн амьдралын чанарыг сайжруулах болон хууль тогтоомжийг сахин мөрдөх юм. Менежментийн шинжлэх

ухааны тайлбар тольд “Байгууллагыг ажиллах хүчээр хангах, тэднийг сургаж, хөгжүүлэх, урамшуулж идэвхжүүлэх, ажлын байрны аюулгүй байдал, баталгааг хангах нь хүний нөөцийн удирдлагын үүргүүд” гэж тодорхойлсон. Удирдахуйн шинжлэх ухааны үүднээс хүний нөөцийн удирдлага нь байгууллагын стратегийг дэмжих зорилго бүхий хүний нөөцийн нэгдсэн бодлогыг бий болгоход оршино. Төрийн албаны хүний нөөцийн бодлого нь засгийн газрын стратеги төлөвлөгөө, хөгжлийн бодлогыг төлөвлөх, хэрэгжүүлэх, үр дүнтэй, уялдаатай зохион байгуулахад төрийн албаны хүний нөөцийг оновчтой, инновацлаг зохицуулан удирдана (Бурмаа, Төрийн байгууллагын хүний нөөцийн аудит, 2021, хуудсд. 222-236). Gary Dessler “Хүний нөөцийн удирдлага” номондоо ажилтны зан үйлийн, өрсөлдөх чадварын шаардлагуудад хүрэхийн тулд хүний нөөцийн бодлогыг тодорхойлсон. Үүнд:

Зураг 7 Хүний нөөцийн бодлого

Эх сурвалж: (Gary, 2016)

Эрх зүйн орчин: Хүний нөөцийн удирдлага нь эрсдэлийг бууруулахад гол үүрэгтэй тул төрийн албаны тухай хууль тогтоомж, дүрэм журамд заасны дагуу ажиллагсдын үүрэг, хариуцлага, хэрэгцээ, шаардлагыг анхаарч үздэг (Бурмаа, Төрийн байгууллагын хүний нөөцийн аудит, 2021, хууд. 224). Аливаа үйлдвэр, албан газар, байгууллага бүрт ажилтнуудын хөдөлмөрийг зохион байгуулж журамлах нь үйлдвэрлэлийн үр ашгийг дээшлүүлэх, ажиллагчдын хөдөлмөрийн өгөөж, хөлсийг нэмэгдүүлэх болон бусад зайлшгүй асуудлыг шийдвэрлэх нөхцөл мөн бөгөөд тэр нь хөдөлмөрийн дотоод журмаар зохицуулагдана. Аливаа үйлдвэр, албан газар, байгууллагууд хөдөлмөрийн дотоод журмаа баталж мөрдүүлэхдээ хууль ёсны шаардлагыг хангах, ил тод, тогтвортой, тухайн

байгууллагын үйл ажиллагааны онцлогийг тусгасан байх шаардлагатай (Цэцэгмаа, 2014, хуудсд. 405-420).

Хүний нөөцийн бүрдүүлэлт: Байгууллагад мэргэшсэн ажилтнуудыг шаардлагатай орон тоонд чадварлаг хүний нөөцөөр хангахад бүрдүүлэлтийн зорилго оршино. Ажлын байрны дүн шинжилгээ, сонгон шалгаруулалт, ажилд авах нь бүрдүүлэлтийн үндсэн үүрэг. Ажилтнууд ажлын байрандаа ямар ажил гүйцэтгэж, хэрхэн нөлөөлөл үзүүлэхийг тогтоох замаар ажлын байрны загвар, түүний дүн шинжилгээ хийх бүхий л үйл явцыг “Хүний нөөцийн менежментийн бүрдүүлэлтийн нэгжийн өртгийн олон улсын ISO30407:2016” стандартын дагуу хийхийг зөвлөдөг. Энэхүү стандарт нь байгууллагад байгаа нээлттэй албан тушаалыг хүний нөөцөөр хангах бүрдүүлэлтийн эдийн засгийн үнэ цэнийг хэмжихэд арга зүйн дэмжлэг үзүүлэх зорилготой. Шинэ ажилтнуудыг татан оролцуулах, эрж хайхад шаардлага хангах үнэн зөв, бодитой гадаад, дотоод эх үүсвэрийг ашиглана. Гадаад эх үүсвэр нь мэдээлэл харилцааны янз бүрийн хэрэгслийг ашиглаж байгууллагын гадаад орчноос шинэ ажилтныг татах үйл ажиллагаа юм. Дотоод эх үүсвэр нь ажлын сул орон тоонд байгууллагын одоогийн ажиллагсдаас татан оролцуулах үйл ажиллагаа. Зарим байгууллагад үйл ажиллагааны чиглэл, улирлын ажлын онцлог шинж, богино хугацаанд их ажлыг хийж гүйцэтгэх, зардлаа багасгах зэргээс шалтгаалж цагийн, орон тооны бус, түр ажиллагсдыг авах тохиолдол байдаг. Байнгын бус орон тооны ажиллагсдыг байнгын албан тушаалд томилох нь дотоод эх үүсвэрээс татан оролцуулж буй хэлбэр болно (Бурмаа, Төрийн байгууллагын хүний нөөцийн аудит, 2021, хуудсд. 239-240).

Сургалт, хөгжил: Төрийн албанд ажиллаж буй ажилтан бүр сурах, суралцах эрх, үүрэг, хариуцлага хүлээдэг бөгөөд төрийн алба, төрийн байгууллага бүр ажилтнуудаа сургах, сургалтад хамруулах, хөгжүүлэх үүрэг, хариуцлагыг хуулиар хүлээдэг. Иймд сурах, суралцах, хөгжихөд төрийн алба, төрийн байгууллага, төрийн албан хаагч харилцан хамтарсан үүрэг, хариуцлагыг давхар хүлээнэ. Аливаа сургалт суралцагчдыг ирээдүйд бэлтгэх зорилготой тул төрийн захиргааны сургалт нь шинэчлэлийг хэрэгжүүлэхэд шаардлагатай хүний нөөцийг бэлтгэхэд тусалж болно. Сургалтаар дамжуулан зарим ур чадварыг хөгжүүлэх боломжтой. Сургалт хөгжил нь шинэ ажиллагсдыг чиглүүлэхээс эхлэн ажилтнуудын ур чадварыг удирдах, хөгжүүлэх төрөл бүрийн сургалтыг агуулна. Иймд сургалтыг ажилтнуудын мэргэжил болон мэргэшил, ажилласан жил, албан тушаал, хариуцан ажиллаж буй ажлын үүрэг, даалгавар, хариуцлага, үнэлгээний үр дүнгээс хамаарч сургалтын төлөвлөгөө гаргана. Сургалтын төрлийг хугацаагаар нь богино, дунд, урт хугацааны, мэргэшлээр нь ерөнхий болон шаталсан түвшний хэмээн ангилна. Сургалтад хамрагдах субъектүүдийг төрийн албанд ажилласан хугацаанаас хамруулан анхан, дунд, мэргэшил болон албан тушаалын ангилал, зэрэглэлээс нь хамруулан холбогдох сургалтад хамруулна. Хүний нөөцийн хөгжил нь байгууллагуудад ажилтнуудаа сургах, ажил мэргэжлийн өсөлт нь ажиллах хүчээ хөгжүүлэхэд тусалдаг нь байгууллагын үр ашиг, гүйцэтгэлийг сайжруулна. Хүний нөөцийн хөгжилд гүйцэтгэлийн удирдлага ба хөгжил, ажилтнуудын сургалт, менторинг, амжилтын төлөвлөгөө, сургалтын төлбөр, байгууллагын хөгжил олон янзын боломж, үйл ажиллагаа багтана (Бурмаа, Төрийн байгууллагын хүний нөөцийн аудит, 2021, хуудсд. 251-252).

Цалин, урамшуулал: Олон улсын хөдөлмөрийн байгууллагын “Цалин хөлсийг хамгаалах тухай” 95 дугаар конвенцод “Цалин хөлс гэж ажилтныг ажилд авсан тухай амаар болон бичгээр байгуулсан гэрээний дагуу түүний хийж, гүйцэтгэсэн, эсхүл хийж гүйцэтгэвэл зохих ажил үйлчилгээнийх нь төлөө ажил олгогчоос үндэсний хууль тогтоомж болон гэрээ хэлэлцээрийн үндсэн дээр тогтоон олгож буй аливаа мөнгөн урамшуулал буюу ажлын хөлсийг хэлнэ” гэж тодорхойлсон. Цалин хөлс нь үндсэн ба хувьсах буюу нэмэгдэл цалин, нэмэгдэл болон шагнал гэсэн хэсгүүдээс бүрддэг. Үндсэн цалин гэдэг нь тухайн ажилтны албан тушаал, хариуцлагын төвшин, ур чадвар, туршлагаас хамааран ажил олгогч ба ажилтан хоёрын хоорондын тохиролцоогоор тогтоосон хөдөлмөрийн хөлсний хэмжээ юм. Харин хувьсах цалин нь хувь хүний ажлын гүйцэтгэлийн тоо хэмжээ, ур чадвар, туршлагаас ихээхэн шалтгаалдаг. Хувьсах цалинг өөрөөр нэмэгдэл хөлс гэж нэрлэх явдал байдаг. Нэмэгдэл хөлс нь сар, улирал, жилийн ажлын үр дүнгийн, мэргэжил, ажил, албан тушаал хавсран буюу хослон ажилласны, ажлын байрны тодорхойлолтод заагаагүй ажил үүргийг гүйцэтгэсний, шөнийн болон илүү цагаар ажилласны гэсэн нэмэгдэл хөлс гэж байдаг. Нэмэгдэл хөлсийг ажилтны үндсэн цалингаас хуулинд заасан тодорхой хувиар тооцож олгодог. Харин нэмэгдэлд мэргэшлийн зэргийн болон хөдөлмөрийн нөхцөлийн, амьжиргааны тэтгэмжийн зардал, гэр бүлд үзүүлэх тэтгэмж, орон байрны тэтгэмж, тээврийн зардлын болон хоол хүнсний тэтгэмж багтана. Төрийн албаны урамшууллын систем нь одоо ажиллаж байгаа ажиллагсдыг тогтвортой суурьшилтай ажиллуулах, шинэ албан хаагчдыг төрийн албанд татах үйл явцыг дэмждэг санхүүгийн болон санхүүгийн бус багц юм. Ажиллагсдын ажил үүргийн ялгаатай байдал, албан тушаалын зэрэг, шатлалын өөр өөр түвшинд байгаа хүмүүс ялгаатай урамшуулалтай тул тус бүрт нь зохих хэмжээгээр сэдэлжүүлэлт болж өгдөг. Жишээлбэл төрийн албанд албан тушаалын зэрэглэл, шатлалаас хамаарч дооросс дээш чиглэлтэй өсч байдаг. Албан тушаалын зэрэглэл, ажлын гүйцэтгэл, үр дүнгээс хамаарч цалин, урамшуулал өсөх зүй тогтолтой төрийн албаны хүний нөөцийн удирдлагын хөгжил, дэвшилтэй холбоотой. Төрийн албанд хэр удаан ажилласан, туршлагаар цалин, урамшууллын өсөлтийг харгалздаг байсан бол улсын салбарын шинэ удирдлага /New public management/-ын нөлөөгөөр үр дүн, үр ашигт төвлөрч төрийн албан хаагчийн ажлын гүйцэтгэл, үр дүнгээр цалин урамшуулал өсөх, албан тушаал дэвшдэг болж байна. Төрийн албаны цалингийн хувь хэмжээний өөрчлөлт нь засгийн газрын тэргүүлэх чиглэл өөрчлөгдсөнтэй холбоотой байж болох ба төрийн албан хаагчдын цалинг хувийн салбарын байгууллагуудын ажилчдын цалинтай харьцуулан үзэх нийгмийн хандлагын нөлөөлөлтэй холбож үзэж болох юм. Төрийн албан хаагчийн цалин урамшуулал, албан хаагчийн ажлын гүйцэтгэл, үр дүнгийн харилцан үйлчлэлийг орц, гарцын харьцаагаар тодорхойлбол: албан хаагч хэдий хэмжээний орц буюу хичээл зүтгэл, хөдөлмөр, өөрийн мэдлэг, ур чадвар мэдлэг, цаг хугацааг тухайн ажлыг гүйцэтгэхэд зарцуулснаар ажлын гүйцэтгэл, үр дүн тооцогдоно. Мөн тухайн хэмжээгээр цалин, урамшуулал олгогдоно. Үүнээс үзэхэд орц, түүний үр дүн, гарцын үр ашгаар бий болно. Төрийн албан хаагчдын нийтлэг болон тусгай журам, нийгмийн баталгааг төрөөс хангадаг. Баталгааг бий болгож өгөхгүйгээр чадварлаг, мэргэжлийн хүмүүсийг татах, хадгалж үлдэхэд бэрхшээлтэй. Тиймээс төрөөс албан хаагчийн ажил үүргийн шинж чанараас хамаарч албаны унаа хэрэглэх, ажилдаа ирэх, буцах зардлын нөхөн олговор олгох, ажил үүрэгтэй холбоотой үүсч болзошгүй гадны нөлөөлөл, заналхийллээс хараат

бус байх, орон байраар хангах, үүргээ гүйцэтгэж байх үед албан хаагчид болон түүний эд хөрөнгөнд учирсан хохирлыг нөхөн төлүүлэх зохицуулалт зэрэг нийтлэг баталгаагаар зохицуулдаг (Бурмаа, Төрийн байгууллагын хүний нөөцийн аудит, 2021, хуудсд. 226-228).

Ажил олгогч, ажилтнуудын харилцаа: Ажил олгогч ба ажиллагсад хоорондын үл ойлголцох зэрэг бэрхшээлтэй асуудал нь байгууллагын амжилтад сөргөөр нөлөөлөх магадлалтай (Бурмаа, Төрийн байгууллагын хүний нөөцийн аудит, 2021, хууд. 223).

Төрийн байгууллага төрийн албан хаагчдаас бүрдэн үйл ажиллагаагаар зорилго, зорилтоо хэрэгжүүлдэг (Бурмаа, Төрийн байгууллагын хүний нөөцийн аудит, 2021, хууд. 147). Нийтийн салбар "дүрэм тогтоосон" соёлоос "гүйцэтгэлд суурилсан" соёл руу шилжих үед хүний нөөцийн удирдлагыг нэвтрүүлсэн гэж Shim үзсэн (Shim, pp. 323-347). Мөн улсын салбарын шинэ удирдлагыг (NPM) нэвтрүүлснээр менежерүүд хүний нөөцийн удирдлагын нарийн технологийг нэвтрүүлэх, хөгжүүлэх боломжийг нээсэн байж болох юм. Тиймээс улсын салбарын шинэ удирдлагын NPM зарчмууд нь төрийн байгууллагын ажиллагсдыг сонгох, ажиллуулах, хадгалах, сургах, хөгжүүлэх асуудалд илүү уян хатан, хариу үйлдэл үзүүлэх боломж олгодог (Бурмаа, Төрийн байгууллагын хүний нөөцийн аудит, 2021, хууд. 159). Хүний нөөцийн удирдлага нь байгууллагын эрхэм зорилго, ажилтнуудын хүлээлтийг хангахын тулд ажилтнууд болон байгууллагын уялдаа, холбоог бий болгох, хадгалах байгууллагын төлөвлөсөн, хяналттай үйл ажиллагаа (Ulung, 2013, p. 5) бөгөөд үндсэн чиг үүрэг нь байгууллагын хүний нөөцийг бүрдүүлэх, ажиллагсдыг өндөр гүйцэтгэлд чиглүүлэн ажиллуулахад оршино. Мөн хүний нөөцийн удирдлагыг байгууллагын зорилгод хүрэхийн тулд хүний нөөцийг татах, сонгон шалгаруулах, хөгжүүлэх, удирдах зорилгоор хэрэгжүүлсэн бүх практик, систем, журам гэж тодорхойлж болно. Үүнээс дүгнэхэд төрийн байгууллагын хүний нөөцийн удирдлага нь байгууллагын зорилгод хүний нөөцийн үйл ажиллагааг чиглүүлэх, албан хаагчдыг сонгон шалгаруулах, сургаж хөгжүүлэх цогц системт үйл ажиллагаа юм. Төрийн байгууллагын хүний нөөцийн удирдлага нь ажилтнуудад төрийн албаны тогтолцоо, зохицуулалт, эрх зүйн орчин, дүрэм журмыг дагаж мөрдөхийг үүрэг, хариуцлага болгодог. Энэ нь төрийн албанд хүний нөөцийн удирдлагыг үр ашигтай зохион байгуулах зорилготой. Төрийн байгууллагын үйл ажиллагаа иргэдийн сайн сайхны төлөө үйлчилдэг тул хууль, дүрэм журмын дагуу гүйцэтгэхэд мэргэшсэн хүний нөөц шаардлагатай (Бурмаа, Төрийн байгууллагын хүний нөөцийн аудит, 2021, хуудсд. 152-156). Аливаа байгууллагын өрсөлдөх чадвар чанар, үнэ, үйлчилгээ гурван тодорхойлогдох бөгөөд эдгээр нь ажилтан хүнээс хамааралтай байдаг. Төрийн алба нь аливаа улсын төрийн тогтолцооны үндэс суурь тул төрийн албаны гүйцэтгэл хүмүүн капиталын үйл ажиллагааны үр ашгаар тодорхойлогдоно. Төрийн алба бол ажиллагсдыг мэргэшүүлэх, ажиллах ур чадварыг дээшлүүлэх, хадгалах, дэмжих хөдөлмөр эрхлэлт. (Бурмаа, Төрийн байгууллагын хүний нөөцийн аудит, 2021, хуудсд. 224-226). Төрийн албаны хүний нөөцийн удирдлагын зорилго нь байгууллагын ажиллагсдыг үр ашигтай удирдахад чиглэн тодорхой зарчмыг баримтлах ба дараах нийтлэг шинжийг агуулна. Үүнд (Jerome & Atine, 2015, p. 72):

- Засгийн газар сайн ажил олгогч байх ёстой,

- Хүмүүс бол хамгийн чухал хөрөнгө,
- Төрийн албан хаагчдыг сонгон шалгаруулж, тэднийг чадахуйн болон карьерийн хөгжлийн үндсэн дээр удирддаг,
- Төрийн албан хаагчид хөдөлмөрөө зөв үнэлүүлж цалин хөлс авах, өөрийгөө хөгжүүлэх боломжоор хангагдах эрхтэй,
- Ажилтнуудыг оновчтой удирдах нь бүх шатны удирдлагуудын үүрэг, хариуцлага,
- Байгууллага, нэгжийн боловсруулсан төлөвлөгөө, зорилт хүний нөөцийн сургалт, хөгжлийн зорилтыг зайлшгүй агуулсан байх зэрэг багтана

Эрдэмтэн R.Likert “Хүний нөөц бол байгууллагын хамгийн том хөрөнгө юм. Байгууллагад мэдлэг, чадвартай ажилтан орвол байгууллагын хөрөнгө нэмэгдэж гарвал байгууллагын хөрөнгө багасаж байдаг. Мөн ажиллагчдын дунд ямар эргэн зөрчил, зөрчилдөөн байвал байгууллагын хүний нөөцийн эрч хүч сулардаг бол эв нэгдэлтэй байхад батжин бэхэждэг" гэжээ. Аливаа улс орны шавхагдашгүй үнэт баялаг нь хүмүүн капитал тул түүний нөөцийг бэлтгэх, оновчтой удирдах нь төрийн бодлогын үндэс. Хүний нөөцийн удирдлага нь байгууллагын алсын хараа, эрхэм зорилго, зорилт, үнэт зүйлд хүрэхийн тулд байгууллагын (ажиллагсад) гишүүдтэй хамтарч ажилладаг мэргэшсэн мэргэжилтнүүдээс бүрдэнэ. Иймээс хүний нөөцийн удирдлага нь бусад үйл ажиллагааны нэгжүүдийн үйлчилгээний хэсэг болж ажилладаг. Гэвч төрийн байгууллага бүрд хүний нөөцийн удирдлагын албан ёсны нэгж байдаггүй, гэхдээ хүний нөөцийн чиг үүргийг хариуцдаг албан хаагч бий. Хүний нөөцийн удирдлагын албаны ёсны нэгжгүй нөхцөлд байгууллагын удирдлага эдгээр үйл ажиллагааг давхар удирддаг. Төрийн албаны хүний нөөцийн удирдлага нь төрийн удирдлагын тогтолцоонд чухал ач холбогдолтой тул дэлхийн ихэнх улс орнууд төрийн албанд шинэчлэл хийхдээ хүний нөөцийн удирдлагын асуудлыг тухайлан чухалчилж үзэн тодорхой хэмжээнд амжилтад хүрсэн нь хүний нөөцийн удирдлага төрийн албанд чухал үүрэгтэйг нотолсон (Бурмаа, Төрийн байгууллагын хүний нөөцийн аудит, 2021, хуудсд. 5-226). Дэлхийн банкны “Өндөр чадавхтай төрийн албыг бий болгох нь: Шинэтгэлийн явц, сургамж” тайланд “Газар зүйн онцлогоос шалтгаантай төрийн үйлчилгээний хэрэгцээг хангахад орон тоог нэмэгдүүлэх нь шийдэл биш гэж уг тайланд үзсэн байна. Харин төлөвлөж буй шинэтгэлийн хүрээнд байгаа хүний нөөцөө үр дүнтэй удирддаг болох нь төрийн үйлчилгээ үзүүлэх бүтээмжийг дээшлүүлэхэд нэн чухал” гэжээ.

Байгууллагад нөлөөлөгч орчны нөлөөллийг судлах нь өнөө үед байгууллагуудад хүний нөөцийн удирдлага хэрхэн хэрэгжиж байгаа, ирээдүйд хэрхэн хэрэгжиж болох талаар ойлголт бий болгоход чухал ач холбогдолтой. Хүний нөөцийн бодлогод гадаад, дотоод хүчин зүйлс нөлөөлнө. Хүний нөөцийн удирдлагын чиг үүрэг, функцүүд нь хүний нөөцийн удирдлагын зорилго, зорилтыг хангахын тулд нягт уялдаатай зохион байгуулагдан гадаад, дотоод орчны нөлөө, хүний нөөцийн удирдлагын хөгжил, өөрчлөлтөөс шалтгаална. Хүний нөөцийн удирдлагад шинжлэх ухааны онолын чиг хандлага, өөрчлөлт хөгжил, эрх зүйн орчин, эдийн засаг, технологи, байгаль орчин, түүх, соёл, уламжлал, улс төр, нийгмийн зэрэг гадаад хүчин зүйлс нөлөөлнө. Төрийн стратеги, бодлого зохицуулалт, хөдөлмөрийн зах зээл, салбар хоорондын уялдаа холбоо, хөрөнгө

оруулалтын бодлого нь макро түвшний нөлөөлөх хүчин зүйлс мөн бөгөөд микро түвшний байгууллагын хувьд гадаад хүчин зүйлс болно. Хэдийгээр чиг үүрэг, үйл ажиллагаа бүрийг тус тусад нь авч үзэж байгаа боловч нэг нь нөгөөгөөсөө маш их хамааралтай байдаг. Өөрөөр хэлбэл, нэг үйл ажиллагааг хэрэгжүүлэх арга нь нөгөөг хэрэгжүүлэх аргад нөлөөлдөг. Байгууллагад нөлөөлөх хүчин зүйлсээс шалтгаалж хүний нөөцийн удирдлагын чиг үүрэгт өөрчлөлт орж болно (Бурмаа, Төрийн байгууллагын хүний нөөцийн аудит, 2021, хуудсд. 222-237). 1960-аад оны сүүл үеэс эхлэн байгууллагын гадаад орчин буюу нийгэм, улс төр, эдийн засаг, хууль эрх зүйн орчин дахь нөхцөл байдал байгууллагын менежментийн үйл ажиллагаанд хүчтэй нөлөөлөх болсноор нөхцөл байдалд дасан зохицох менежментийн стратегиуд шаардагдаж эхэлжээ. Эрдэмтэн P.R.Lawrence & Lorch нар "Ямар ч орчинд амьдрах чадвартай шилдэг байгууллага гэж байхгүй тиймээс байгууллага орчны өөрчлөлтөд дасан зохицох чадвартай байхын тулд өөрчлөлт шинэчлэлийг зайлшгүй хэрэгжүүлэх ёстой" гэж үзжээ. Орчинд дасан зохицох өөрчлөлт шинэчлэлтийн үед "Системийн онол" гарсан бөгөөд байгууллагыг орчны нөхцөл байдалтай харилцан хамааралтай оршдог “Нээлттэй систем" /System theory/ гэж тодорхойлов. Манлайллын онолууд системийн онолын нөлөөллийг авч эхэлсэн. Жишээлбэл E.Fiedler "Манлайллын үр ашигт байдлын онол"-д тулгуурласан "Нөхцөл байдалд дасан зохицох манлайллын онол" гарсан байна. Өөрчлөлтийн манлайлал нь манлайллын түгээмэл онол гэж үздэг. Энэ нь удирдагчид алсын хараа, ёс зүй, ёс суртахууны өндөр хэм хэмжээгээр хүмүүсийг удирдаж, урам зориг өгдөг ба тэдний дагалдагчдын хооронд үүссэн нягт уялдаа холбоо юм. Өөрчлөлтийн манлайллаар удирдуулсан байгууллагуудад өндөр хүлээлт байдаг нь доод албан тушаалтнууд бэрхшээлтэй тулгарах үед өөртөө итгэл итгэлийг өгдөг бөгөөд бусад төрлийн манлайллаас илүү гүйцэтгэлтэй байдаг. Өөрчлөлтийн манлайллын ойлголтыг анх James MacGregor Burns нэвтрүүлж, дараа нь Bernard Bass боловсронгуй болгон хөгжүүлсэн (Бурмаа, Төрийн байгууллагын хүний нөөцийн аудит, 2021, хууд. 161). Avolio ба бусад судлаачид өөрчлөлтийн манлайллын дөрвөн хүчин зүйлийг тодорхойлсон (Avolio, Bass, & Jung, 1999, pp. 441-462).

1) Оюуны өдөөлт,
2) Хувь хүнд анхаарал хандуулах,
3) Урам зориг өгөх сэдэл,
4) Төгс нөлөө,

Tony Buon өөрчлөлтийн манлайллын хэв маягийг хувиргах хэв маягтай харьцуулж болохыг дурдсан (Buon, 2014). Хувиргах манлайллын онолыг анх социологич Макс Вебер тодорхойлж, 1980-аад оны эхээр Bernard M.Bass үргэлжлүүлэн судлав. Энэ нь ажиллагсдын гүйцэтгэлийг урамшуулахын тулд арга хэмжээ болон олон төрлийн урамшууллын аргыг ашигладаг үйл ажиллагааны хэвийн байдлыг хадгалахтай холбоотой ойлголтыг багтаадаг. Гурав дахь манлайллын хэв маяг нь өөрсдийн зорилго, зорилтоо тодорхойлох сайн дураар дагалдагчдыг багаар ажиллахыг уриалсан үл оролцох манлайлал юм (Бурмаа, Төрийн байгууллагын хүний нөөцийн аудит, 2021, хууд. 162). Bernard M.Bass: “Сайн удирдагчид үл оролцох манлайллын хандлагаас зайлсхийж, ажлын орчин, шагнал урамшууллын системийг бүтцийн менежментийн хариуцлагатай чиг үүргийг үр дүнтэй гүйцэтгэдэг, мөн өөрчлөлтөд аль болох их анхаарал хандуулдаг

байх хэрэгтэй” (Tracey, Montgomery, & Xiao, 2018, p. 321)-г сануулсан. Өнөөгийн өрсөлдөөний их зуунд аливаа улс орон, байгууллага, хувь хүний өрсөлдөх чадвараа дээшлүүлэх цорын ганц арга зам бол өөрчлөлт, шинэчлэл юм. Эрдэмтэн J.Howell, C.Higgins “Өөрчлөлт шинэчлэл нь байгууллагад хөгжих боломжийг олгодог" гэсэн бол P.F.Drucker "Менежментийн үйл ажиллагаа бүхэлдээ өөрчлөлт шинэчлэл бөгөөд өөрчлөлт шинэчлэл байхгүйгээр өрсөлдөх чадвартай шилдэг байгууллага болж өсөж хөгжиж чадахгүй” гэжээ. Өөрчлөлт шинэчлэлтийг хэрэгжүүлэх явцад ялангуяа хэрэгжүүлэлтийн эхний үе шатанд эсэргүүцэл зайлшгүй гарч байдаг. Эсэргүүцлийн хэлбэр болоод шалтгаан мөн түүнд авах хариу арга хэмжээний талаар авч үзвэл дараах байдалтай байна. Үүнд:

Хүснэгт 8. Эсэргүүцлийн учир шалтгаан

Сэтгэл зүйн шалтгаан	• Тодорхой бус байдлын талаарх айдас түгшүүр • Эзэмшлийн эрхээ алдахаас үүдэх санаа зоволт • Шинэ техник технологийг дахин суралцах дарамт шахалт • Тайван тогтвортой байх хэрэгцээ алдагдах
Эдийн засгийн шалтгаан	• Хэлтэс тасаг руу шилжих, албан тушаалын сэлгэлт хөдөлгөөн • Орчны өөрчлөлтийг дагасан эдийн засгийн дарамт шахалт
Нийгмийн шалтгаан	• Байгууллага дотор эрх мэдлээ алдах • Бие даах эрхээ алдахаас үүдэх айдас түгшүүр, санаа зоволт

Өөрчлөлт шинэчлэлийг зөвхөн “Хэрэгжүүлбэл болно" гэж хялбархан ойлгон хүлээн авч болохгүй. Учир нь өөрчлөлт шинэчлэл бол хүний сэтгэл зүйтэй салшгүй холбоотой ойлголт юм. Байгууллагын өөрчлөлт, шинэчлэл нь эцэстээ ажиллагчдын ухамсар ба хандлага, ажил үүрэг гүйцэтгэх арга барил өөрчлөгдсөнөөр хэрэгжих боломжтой байх тул өөрчлөлт шинэчлэлийг хэрэгжүүлэх явцад хүнтэй холбоотой асуудал ялангуяа тэдний сэтгэл зүйн талын асуудлуудыг шийдвэрлэж байж эсэргүүцлийг даван туулах боломжтой байдаг.

АНУ-ын төрийн албаны хүний нөөцийн удирдлага

1860-аад оны үед АНУ-д холбооны түвшинд Европийнхний ойлголтоор мэргэжлийн бюрократ гэсэн ойлголт үндсэндээ байгаагүй. 1829 онд Ерөнхийлөгч Э.Жэксоны нэвтрүүлсэн “victors spoils system” буюу сонгуульд ялсан намын төлөөлөл албан тушаалд томилогддог тогтолцоо хэрэгжиж байв. XIX зууны эцэс, XX зууны эхээр АНУ-д европын төрийн албаны боловсронгуй загварын тухай үзэл санаа өргөн хүрээнд

яригдах болсон байна. 1883 онд батлагдсан Пендлтоны хуулиар “Төрийн дийлэнх албан хаагчдын албан тушаал, цалин хөлс, мэргэжлийн шалгаруулалтын нэгдмэл тогтолцоо”-г хэрэгжүүлж эхэлснээр “victors spoils system”-д хязгаарласан хууль бол 1939 онд Конгрессоор батлагдсан Хэтчийн хууль бөгөөд түүгээр төрийн албан хаагчид аль ч шатны сонгуулийн кампанит ажилд оролцох, өөрийн албан тушаалын байдлаа аль нэг улс төрийн намын ашиг сонирхолд ашиглахыг хориглосон байна. 1960-1970 онуудад төрийн албыг улс төржүүлэх хандлага дахин зонхилж байв. 1978-1979 онуудад хийгдсэн төрийн албаны өөрчлөн байгуулалтаар төрийн албанд “merit system” буюу “ажлын үр дүнгийн систем”, төрийн албан хаагчдын байнгын аттестатчилал, ажлын үр дүнгийн хяналтыг нэвтрүүлснээр хуучин системийг үндсээр эргүүлсэн байна. Төрийн албаны удирдах байгууллагуудыг эмхлэн байгуулсны дотор Холбооны хүний нөөцийг удирдах газар, Ажлын үр дүнгийн тогтолцоог хамгаалах зөвлөлийг байгуулсан байна. Түүнчлэн улс төрийн болоод албан тушаалд дэвших хүний нөөц /1994 онд тэдгээрийн тоо 7560-д хүрсэн/-ийг бүрдүүлэх зорилгоор дээд түвшний захиргаа-улс төрийн элитүүдийн эмхлэн байгуулах тогтолцоо /Дээд түвшний удирдагчдын алба/-ыг байгуулжээ. 1978 онд энэхүү өөрчлөлтийг бататгах үүднээс төрийн иргэний албаны тухай хуулийг баталсан байна. АНУ-ын төрийн иргэний албаны орчин үеийн загварын онцлог нь:

1. Төрийн иргэний албаны тогтолцоонд улс төрийн томилгоо зонхилох байр суурьтай,,
2. Төрийн иргэний албан тушаалтны цалингийн хэмжээ, албан тушаалд дэвших нь ажлын үр дүнгээс хамаарах “ажлын үр дүнгийн систем”-тэй,
3. Төрийн иргэний албан тушаалтныг ажлаас халах хялбаршуулсан журамтай,
4. Холбооны төрийн алба, Холбооны субъектүүдийн төрийн алба /Холбооны субъектүүдийн төрийн албаны тухай хууль нь хоорондоо болон холбооны хуультайгаа бараг адил/-тай учраас төвлөрлийг өндөр түвшинд сааруулж чадсан,
5. Төрийн иргэний албаны ангилал тогтоохдоо:
    - АНУ-ын байгууллагуудад хөдөлмөрийн гэрээгээр ажиллах иргэний нийтийн албан хаагч,
    - дээд түвшний улс төрийн томилгооныхон-төр засгийн албан хаагч,
    - төрийн албан хаагчдын 60%-ийг эзлэх иргэний албан хаагч–мэргэжлийн өөрчлөгдөшгүй түшмэдүүд гэж ангилжээ.

1993-1999 онд АНУ-д төрийн албаны дараагийн өөрчлөлтийг хийсэн бөгөөд түүнийг ердийн төрийн албан хаагчид бус улс төрийн томилгооныхон удирдсан байна. 1992 онд явуулсан үндэсний хэмжээний ажлын үр дүнгийн шалгалтын үндсэн дээр 1993 онд “Төр засгийн байгууллагуудын үйл ажиллагааны үр дүнгийн үзүүлэлтийн тухай хууль” батлагдаж, түүний дагуу төрийн албан хаагчдын үйл ажиллагааны үр дүнг үнэлж, холбооны төрийн албан хаагчдын тоог 17%-иар цомхтгосон байна (УИХ-ын ТГ-ын Судалгаа, шинжилгээний хэлтэс, 2014, хуудсд. 428-429). АНУ-д төрийн албан хаагчийн албан тушаалын цалинг тухайн албан хаагч албан тушаалын ангилалд эзлэх рангийг үндэслэн тогтооно. Гэхдээ ангиллын ранг бүрийн хүрээнд албан тушаалын цалингийн тодорхой зааг, ялгаа байх бөгөөд үүнд үндэслэн цалингийн хэмжээг албан тушаалтны чиг үүргийн гүйцэтгэлийн чанар, мэргэжлийн мэдлэг чадвараас хамааран өөрчилж болдог. Албан байгууллага бүрийн дэргэд төрийн албан хаагчдын мэргэжлийн үйл

ажиллагааны үр дүнг үнэлэх, үнэлгээний систем тогтоодог тусгай зөвлөлүүд байдаг. Ерөнхийдөө АНУ-ын төрийн албан хаагчийн албан тушаалын цалинг ажлын үр дүнгээс хамаарахгүйгээр жил бүр нэмэгдүүлдэг боловч дээр дурдсан зөвлөлийн саналыг үндэслэн албан тушаалтан чиг үүргээ хангалтгүй биелүүлсэн бол цалингийн хэмжээг нь багасгах, эсвэл сайн ажилласан бол нэмэгдүүлэх боломжтой. Хасах болон нэмэх хэмжээ нь албан хаагчийн үндсэн цалингийн 5 хувиас багагүй, 20 хувиас ихгүй байх бөгөөд энэ нь нэг жилийн хугацаатай байна. АНУ-д төрийн албан хаагчид цалингаас гадна төрөл бүрийн нэмэгдлүүд авдаг: дүрэмт хувцас худалдан авах нэмэгдэл, хилийн чанадад ажиллаж байгаа иргэний албан хаагчдын хувьд доллар үнэгүйдсэний нэмэгдэл, хилийн чанадад ажиллаж буй ажилтанд олгох хөдөлмөрийн аюултай нөхцөлийн нэмэгдэл (үндсэн цалингийн 25 хувиас хэтрэхгүй), алслагдсан орон нутагт ажилласны нэмэгдэл, АНУ-ын эх газрын хэсгээс гадна ажилласны нэмэгдэл (үндсэн цалингийн 25 хувиас хэтрэхгүй), тээврийн нэмэгдэл зэрэг байдаг. АНУ-ын төрийн албан хаагчдын хөдөлмөрийн хөлсний системийн нэг онцлог нь улс орны нийгэм, эдийн засгийн байдлаас хамаардаг явдал юм. Жил болгон дотоодын нийт бүтээгдэхүүний өсөлт, ажилгүйдлийн түвшин, төсвийн алдагдлын хэмжээ, хэрэглээний үнийн индекс зэрэг үзүүлэлтээс хамаарч АНУ-ын ерөнхийлөгч, төрийн албан хаагчдын цалинг нэмэгдүүлэх түвшинг тогтооно эсвэл царцаана. Жишээлбэл, 2010 онд ерөнхийлөгч Барак Обама төсвийн алдагдалтай тэнцэх зорилтуудын хүрээнд төрийн албан хаагчдын цалинг 2 жилийн хугацаагаар царцаасан байна. Америкийн төрийн албан хаагчдын цалингийн системийн гол онцлогууд нь:

- Төрийн байгууллага бүрийн дэргэдэх төрийн албан хаагчийн хөдөлмөрийн үр дүнг үнэлэх системд үндэслэн үндсэн цалин, нэмэгдлийг төвлөрсөн биш журмаар тогтоох,
- Албан тушаалын цалинг хүн бүрээр тогтоох,
- Хөдөлмөрийн нөхцөлтэй холбоотой нэмэгдлийн систем,
- Боломжит нэмэгдлийн хэмжээг тодорхой зохицуулах,
- Нийгэм, эдийн засгийн үзүүлэлтүүдээс хамаарах зэрэг болно.

Төрийн албан хаагчийн хөдөлмөрийн хөлсийг дараах зарчмыг үндэслэн тогтоодог. Цалингийн түвшин нь хуулиар тогтоогдсон чиг үүргийг хэрэгжүүлэх мэргэжил, чадвар бүхий шаардлагатай тооны мэргэжилтнүүдийг төрийн албанд татахад хангалттай байх, эдгээр чиг үүргийг хэрэгжүүлэх мөнгөн хөрөнгө нь улсын ерөнхий эдийн засаг, санхүүгийн нөхцөл, төрөөс баримталж буй нийгмийн бодлогод нийцсэн, улсын боломжоос хэтрээгүй байх (УИХ-ын ТГ-ын Судалгаа, шинжилгээний хэлтэс, 2014, хуудсд. 236-237).

Дүгнэлт: Төрийн байгууллагын хүний нөөцийн удирдлага нь зөвхөн ажилтан бүрдүүлэх бус, тэднийг үр дүнтэйгээр сургах, хөгжүүлэх, урамшуулах, байгууллагын зорилго, гүйцэтгэлтэй уялдуулан манлайлах цогц систем юм. Хүний нөөцийн бодлого нь стратегийн түвшинд, шинжлэх ухааны хандлагаар төлөвлөгдөж, хэрэгжих ёстой. Түүнчлэн өөрчлөлт, шинэчлэлийг хэрэгжүүлэхэд байгууллагын соёл, ажилтны сэтгэл зүй, оролцоо чухал нөлөөтэй байдаг. Тиймээс төрийн байгууллагын хүний нөөцийн удирдлагыг улам боловсронгуй болгоход олон улсын туршлага, манлайллын орчин үеийн онолууд, ажилтны амьдралын чанар, бүтээмж зэрэгт суурилсан бодлого шаардлагатай байна.

Ашигласан материал:

1. Бурмаа, Д. (2021). Төрийн байгууллагын хүний нөөцийн аудит. Улаанбаатар: ШУТИС-ийн хэвлэл.
2. Цэцэгмаа, Д. (2014). Төрийн албаны хүний нөөцийн менежмент. Улаанбаатар: МУИС-ийн хэвлэл.
3. Blau, P. M., & Scott, W. R. (1962). Formal organizations: A comparative approach. Stanford University Press.
4. Lundgren, R. (1974). The organization and its environment. Academic Press.
5. Levitt, H. J. (1972). Applying organizational behavior. Prentice Hall.
6. Miller, K. (2012). Organizational communication: Approaches and processes (6th ed.). Wadsworth Cengage Learning.
7. Dessler, G. (2016). Human resource management (15th ed.). Pearson Education.
8. Ulung, S. (2013). Human resources planning. Open University Press.
9. Avolio, B. J., Bass, B. M., & Jung, D. I. (1999). Re-examining the components of transformational and transactional leadership using the Multifactor Leadership Questionnaire. Journal of Occupational and Organizational Psychology, 72(4), 441–462. https://doi.org/10.1348/096317999166789
10. Tracey, J. B., Montgomery, D. C., & Xiao, Q. (2018). Leadership effectiveness: A meta-analysis. Management Journal, 44(3), 321–335.

SPSIRPA FORUM 2025

Session 6-9

Stability of Operations in Government Organizations

МОНГОЛ УЛСЫН ТӨРИЙН ЗАХИРГААНЫ БАЙГУУЛЛАГЫН ҮЙЛ АЖИЛЛАГААНЫ ТОГТВОРТОЙ БАЙДАЛ

Магистрант: Б.Хоролжүсэм

Д.Чанцал

Хураангуй:

Төрийн байгууллагын үйл ажиллагааны тогтвортой байдал нь улс орны хөгжлийн үндэс суурь бөгөөд төрийн байгууллагууд урт хугацаанд үр нөлөөтэй, тасралтгүй, мэргэшсэн үйл ажиллагаа явуулж, төрийн үйлчилгээний чанар, хүртээмж, үр ашгийг нэмэгдүүлэх суурь нөхцөл билээ. Урьдчилан тааварлахад төвөгтэй болж буй өнөө үед гарч болзошгүй бүх талын эрсдэл, сорилтын эсрэг сөрөн зогсох үндэсний дархлаа бол төрийн албаны тогтвортой бодлого, үйл ажиллагаа гэдэг нь улам бүр тодорхой болсоор байна.

Монгол Улсад улс төрийн орчин нөхцөл, төрийн албан дахь жендэрийн эрх тэгш байдал, хүний нөөцийн бодлого, төсөв санхүүгийн үр ашигтай зарцуулалт, засаглалын ил тод, нээлттэй байдал, хяналт, хариуцлагын тогтолцоо бүх түвшинд алдагдсанаар төрийн байгууллагын үйл ажиллагааны залгамж чанар, тогтвортой, тасралтгүй үр дүнтэй байдалд сөрөг нөлөө үзүүлж байна.

Тиймээс энэхүү илтгэлд төрийн захиргааны байгууллагын үйл ажиллагааны тогтвортой байдлын ач холбогдол, тулгарч буй гол сорилтыг онолын болон практик үндэслэлээр авч үзэн, тогтвортой байдлыг бэхжүүлэх бодлого, арга зам, шийдлийг тодорхойлсон болно.

Түлхүүр үг:

Тогтвортой байдал, төрийн захиргааны байгууллага, улс төр, хүний нөөц, эдийн засаг, хууль эрх зүй, шалгуур үзүүлэлт

Удиртгал

1.1. Судалгааны үндэслэл

Монгол Улсын хувьд 2017 онд шинэчлэгдэн батлагдсан Төрийн албаны тухай хуулийн 7.1.2 дугаар зүйлд төрийн албанд мэргэшсэн, тогтвортой байх зарчмыг баримтална; харин хуулийн зорилтыг төрийн албаны мэргэшсэн, тогтвортой, ил тод, хариуцлагатай байх эрх зүйн үндсийг бүрдүүлэх, төрийн албаны төв байгууллага, төрийн албан хаагчийн эрх зүйн байдал, нийгмийн баталгааг тогтоохтой холбогдсон харилцааг зохицуулахад оршино (Төрийн албаны тухай хууль, 2017) хэмээн эрх зүйн үндсийг тодорхойлсон байдаг.

Гэвч сүүлийн жилүүдэд Монгол Улсад төрийн захиргааны байгууллагын бүтэц, бүрэлдэхүүн, удирдлагын тогтолцоо байнга өөрчлөгдөж, тухайн байгууллагын үндсэн чиг үүрэг, эрх зүйн зохицуулалт болон хүний нөөцийн тогтвортой байдалд тодорхойгүй

байдал үүсгэж, улс төрийн орчин нөхцөл, төрийн албан дахь жендэрийн эрх тэгш байдал, хүний нөөцийн бодлого, төсөв санхүүгийн үр ашигтай зарцуулалт, засаглалын ил тод, нээлттэй байдал, хяналт, хариуцлагын тогтолцоо бүх түвшинд алдагдсанаар төрийн байгууллагын үйл ажиллагааны тогтвортой байдалд сөрөг нөлөө үзүүлэх хандлага ажиглагдаж байна.

Үндэсний хөгжлийн газрын судалгаагаар Монгол Улсад 1990 оноос хойш нийт хөгжлийн бодлогын 567 дунд болон урт хугацааны стратеги, үзэл баримтлал, хөтөлбөр, бодлого, мастер төлөвлөгөө зэрэг баримт бичгүүд батлагдан мөрдөгдөж ирсэн (Баярсайхан, Б., Мөнхболд, А, 2018) бөгөөд Монгол Улсад Засгийн газрууд эмхлэн байгуулагдах бүрт урт хугацааны хөгжлийн бодлого төлөвлөлт, яам, агентлагийн тоо, бүтэц, чиг үүргийг өөрчилж, үүнийг дагасан хүний нөөцийн шилжилт, хөдөлгөөн ихсэж байгаа нь үүний тод жишээ юм.

Тиймээс дэлхий даяар төрийн байгууллагын тогтвортой хөгжил, ил тод байдал, тасралтгүй хөгжил улам бүр чухал болсоор байгаа энэ үед тогтвортой байдлын тухай ойлголт, мөн чанарыг судалж, Монгол Улсын төрийн захиргааны байгууллагын үйл ажиллагааны тогтвортой байдал алдагдахад нөлөөлж буй хүчин зүйл, тулгамдаж буй асуудлуудыг тодорхойлох, цаашлаад төрийн захиргааны байгууллагын тогтвортой үйл ажиллагааг үнэлэх шалгуур үзүүлэлтийг боловсруулж, шийдвэрлэх арга замын зураглал, санал, зөвлөмжийг дэвшүүлэх зайлшгүй шаардлагатай байна.

1.2. Судалгааны сэдвийн ач холбогдол, шинэлэг тал

Монголын нөхцөлд төрийн захиргааны байгууллагын тогтвортой байдлын талаарх судалгаа, тайлан, мэдээллүүд байдаг боловч шалгуур үзүүлэлтээр үнэлсэн нь ховор. Иймд энэ чиглэлд судалгаа хийснээр онолын ба практик шинэ мэдлэгийн орон зайг нөхөж, шийдвэр гаргагч нарт зөвлөмж өгөх боломжтой юм.

1.3. Судалгааны зорилго, зорилт

Төрийн захиргааны байгууллагын үйл ажиллагааны тогтворгүй байдалд нөлөөлж буй хүчин зүйлсийг тодорхойлох замаар байгууллагын тогтвортой байдлыг үнэлэх оновчтой шалгуур үзүүлэлтүүдийг Олон улсад ашиглагддаг индексүүдэд үндэслэн Монгол Улсын онцлогт нийцсэн байдлаар боловсруулж, тогтвортой байдлыг хангах арга зам, бодлогын санал дэвшүүлэхэд судалгааны зорилго оршино.

Судалгааны зорилт

- Төрийн захиргааны байгууллагын тогтвортой байдлын ойлголт, мөн чанарыг судлах
- Төрийн захиргааны байгууллагын тогтвортой байдалд нөлөөлж буй хүчин зүйлсийг тодорхойлох
- Тогтвортой байдлыг үнэлэх шалгуур үзүүлэлтүүдийг боловсруулах
- Төрийн захиргааны байгууллагын тогтвортой байдлыг хангах арга зам боловсруулах

1.4. Судалгааны арга зүй, хамрах хүрээ

Монгол Улсын төрийн захиргааны үйл ажиллагааны тогтвортой байдлын шалгуур үзүүлэлтийг боловсруулахдаа “Bertelsmann Transformation Index”-г тооцох арга зүйд тулгуурлав. Тэрчлэн төрийн захиргааны өнөөгийн нөхцөл байдал, үйл ажиллагааны тогтвортой байдалд нөлөөлж буй хүчин зүйлсийг авч үзэхдээ баримт бичгийн дүн шинжилгээ болон холбогдох судалгааны тайланд тулгуурласан болно. Судалгаанд ашигласан индексүүдийн онооны үр дүнг тооцохдоо эерэг хариултад 10-с эхлэн 9-7, 6-4, 3-1 оноо өгөх байдлаар дата мэдээлэлд хоёрдогч боловсруулалт хийж үр дүнг тооцсон.

1.5. Судлагдсан байдлын тойм

Төрийн захиргааны байгууллагын тогтвортой байдал нь тухайн байгууллагын эрх зүйн орчин, улс төрийн дэмжлэг, төсвийн хүртээмж, хүний нөөцийн тогтворжилт, гүйцэтгэлд суурилсан хяналт-шинжилгээний тогтолцоо зэрэг олон талт хүчин зүйлүүдтэй уялдан хөгждөг болохыг олон улсын болон үндэсний түвшний судалгаанууд баталдаг. Байгууллагын тогтвортой байдлын талаарх судалгаанаас захиргааны системийн тогтвортой байдалд нөлөөлдөг 5 хүчин зүйлийн судалгаа түгээмэл ашиглагддаг бөгөөд (i)бүтцийн, (ii)эрхэм зорилго буюу зорилтот чиг үүргийн, (iii)үйл ажиллагааны, (iv)хүний нөөцийн, (v)үйлчилгээ болон технологийн талаас нь судалж, эдгээрийн аль нэг нь тогтворгүй байх нь нийт системд сөргөөр нөлөөлдөг болохыг онцолсон байдаг (Toole, O., & Meier, K. J, 2003). Харин B.G.Peters улс төрийн тогтворгүй байдал төрийн бодлого хэрэгжих явцад тасалдал, үр дүнгүй байдал үүсгэдэг гэдгийг онцолж, ялангуяа хөгжиж буй орнуудад улс төрийн намуудын эрх барих мөчлөгөөс шалтгаалан төрийн захиргааны байгууллагуудын институцийн үргэлжлэл тасалдах эрсдэлтэйг тэмдэглэсэн байдаг (Peters, 2019). Түүнчлэн Дэлхийн банкны "Governance Indicators" үзүүлэлтүүдэд улс төрийн тогтвортой байдал нь төрийн хариуцлага, үйлчилгээний хүртээмжид хэрхэн шууд нөлөөлдгийг нотолжээ. Харин "Public finance" онолд төрийн зардал тогтмол, урьдчилан таамаглахуйц байх нь төрийн үйлчилгээний үргэлжлэл, тогтвортой байдалд чухал ач холбогдолтой гэж үздэг (Musgrave, 1959). Улмаар (OECD, 2015)-ийн судалгаагаар төсвийн тасралтгүй байдал, хэмнэлттэй хэрэглээний бодлого нь төрийн байгууллагуудын урт хугацааны үйл ажиллагааг хангаж, уян хатан болгох нэг чухал нөхцөл гэж дүгнэжээ. Хууль эрх зүйн орчны тогтвортой байдал талаас (North, 1990) институцийн онолын хүрээнд тогтвортой, ойлгомжтой эрх зүйн орчин нь эдийн засагт эерэгээр нөлөөлж, дүрэм журам тогтвортой байснаар албан хаагчдын хандлага, байгууллагын соёл ч мөн тогтвортой болдог гэж тайлбарласан (Trondal, 2023). 40 жилийн хугацаанд 13,173 ажиглалтад үндэслэсэн, яам, агентлагийн түвшний төрийн албан хаагчдыг хамарсан есөн удаагийн судалгааны мэдээллийг ашиглан төрийн байгууллагын бүтэц нь цаг хугацааны туршид тогтвортой, системтэй төрийн удирдлагын чадамжийг хэрхэн илэрхийлж байгааг судлаад “тогтвортой байдалд суурилсан хүчтэй төрийн удирдлага” (robustness-as-stability) гэдэг нь төрийн албан хаагчдын зан үйл, хандлага нь тухайн байгууллагын систем дотор болон хоорондоо тогтсон, тасралтгүй үргэлжилж буй хэв шинжтэй болохыг тогтоосон байна.

1.6. Судалгааны хязгаарлалт:

Судлаачдын зүгээс төрийн захиргааны байгууллагын үйл ажиллагааны тогтвортой байдлыг үнэлэхдээ тогтвортой байдалд нөлөөлж буй хүчин зүйлсийг хууль эрх зүй,

эдийн засаг, улс төр, засаглал гэсэн дөрвөн үндсэн хүрээнд авч үзэн, нийт 19 дэд үзүүлэлтийн үнэлгээнд суурилан судалсан болно. Судалгаанд ашигласан олон улсын индексүүд нь ихэвчлэн макро түвшний мэдээлэлд үндэслэсэн тул тухайн байгууллагын (микро түвшин) үйл ажиллагааны тогтвортой байдлыг шууд хэмжихэд тохиромжгүй байх магадлалтай. Индекс бүр нь өөр өөр аргачлал, хэмжүүр, жинлэлтийн зарчим ашигладаг учраас тэдгээрийг нэгтгэн харьцуулах явцад арга зүйн зөрүү, зөрчилдөөн гарах эрсдэлтэй. Судалгаанд олон улсын нөхцөл байдал, тэр дундаа цар тахал зэрэг гадаад хүчин зүйлсийн шууд болон шууд бус нөлөөллийг нарийвчлан тусгаагүй нь судалгааны үр дүнг тайлбарлахад хязгаар үүсгэж болзошгүй.

Онолын хэсэг

2.1. Тогтвортой байдлын талаарх ерөнхий ойлголт

"Тогтвор" гэх үг нь “тогтох”, “байх”, “сахих” гэх утгатай бөгөөд аливаа зүйл өөрчлөлтгүйгээр, хэвийн, тасралтгүй оршин тогтнохыг илэрхийлдэг. Энэхүү үгийг Монгол толь бичигт юмны хөдлөхгүй байх бололцоо: тогтвор сайтай (эд зүйл тулгуур суурь сайтай), журамласан толь бичигт тогтоц, суурь, суурьшил, Я.Цэвэлийн Монгол хэлний товч тайлбар тольд тогтвор бүхий, суурьшилтай, тогтоцтой; тогтвортой суух; тогтвортой санаа, Захиргааны шинжлэх ухааны нэр томъёоны тайлбар тольд аливаа үзэгдлийн төлөв байдал, чанар, оршихуйн хэлбэр нь хэлбэлзэл багатай, тогтуун байхыг тогтвортой байдал хэмээн тус тус тодорхойлсон байдаг. Харин Кембриджийн толь бичигт “тогтвортой байдал” (sustainability) хэмээх ойлголтыг аливаа зүйлийг тодорхой хугацаанд үргэлжлүүлэх, оршин байлгах чадвар, чанар, Merriam-webster толь бичигт удаан хугацаанд оршин тогтнох чадвар, Оксфордын толь бичигт ямар нэг өөрчлөлт, үймээн самуунгүй, тогтвортой, хэвийн байдалд байх чанар гэж, Langeek толь бичигт аливаа зүйлийг тогтворжуулах, хэлбэлзэхээс сэргийлэх, бат бөх болгох, эсвэл нэг газарт хөдөлгөөнгүйгээр бэхэлж тогтоох гэж тодорхойлсон байдаг. Үүнээс харахад “stability” буюу тогтвортой байдал нь аливаа систем, үзэгдэл, төлөв байдал хэлбэлзэлгүй, тогтуун, тогтмол буюу оршихуйн хэлбэр нь тогтвортой, тогтсон шинжтэй байхыг илтгэж байна.

Харин тогтвортой үйл ажиллагаа гэдэг нь байгууллага тодорхой зорилго, чиг үүргийн хүрээнд дараах шинжүүдийг хангасан байдлаар үйл ажиллагаа явуулахыг хэлнэ. Үүнд:

- Үр дүнтэй (*үр өгөөжтэй*)
- Үр ашигтай (*нөөцийг оновчтой зарцуулдаг*)
- Тасралтгүй (*сааталгүй, зогсолтгүй*)
- Дасан зохицох чадвартай (*шинэ нөхцөлд түргэн нийцдэг*)

Тогтвортой ажиллагаа нь олон хүмүүсийн хамтын ажиллагааг уялдуулах нөхцөлийг бүрдүүлж, тухайн системийн чадавхыг хэт ачаалалгүйгээр хангаж өгдөг (Allison, 1971).

2.2. Төрийн захиргааны байгууллага, онцлог

Төрийн албаны тухай хуулийн 12.1 дахь хэсэгт Төрийн захиргааны албан тушаалд төрийн бодлого боловсруулахад мэргэшлийн зөвлөгөө өгөх, уг бодлогыг хэрэгжүүлэх үйл ажиллагааг төрийн захиргааны удирдлагаар хангах, зохион байгуулах чиг үүрэг бүхий албан тушаалыг хамааруулан гэж заасан байдаг. Төрийн захиргаа бол нийгэм

оршин тогтноход шаардлагатай нийтэд тустай үйлчилгээг үзүүлэх менежмент, удирдлагын “урлаг” юм.(Стелла З.Теодулу)

Төрийн захиргааны байгууллагын онцлог:

1. Хуульд үндэслэн ажиллах
2. Тогтворгүй орчныг тогтворжуулах
3. Мэргэшсэн, тогтвортой бүрэлдэхүүн
4. Ил тод, хариуцлагатай байдал
5. Иргэдэд чиглэсэн үйлчилгээ
6. Удирдлагын шаталсан бүтэцтэй

2.3. Төрийн захиргааны байгууллагын үйл ажиллагааны тогтвортой байдал

Төрийн захиргааны байгууллагын үйл ажиллагааны тогтвортой байдал нь төрийн захиргааны үйл ажиллагааг үр дүнтэй, хариуцлагатай, иргэдийн эрх ашгийг хамгаалсан, хууль ёсны дагуу явуулахыг хэлнэ. Энэ нь засгийн газрын бодлого, шийдвэрүүдийг амжилттай хэрэгжүүлэх, нийгмийн сайн сайхан байдлыг хангах үндсэн хүчин зүйлсийн нэг юм. Жишээлбэл, төрийн захиргааны байгууллага нь засгийн газрын бүрэлдэхүүний өөрчлөлт, удирдлагын солигдолт, эсвэл эдийн засгийн савлагаа зэрэг гадаад хүчин зүйлсийн нөлөөнд оролгүйгээр үндсэн чиг үүрэг, үйлчилгээгээ хэвийн, найдвартай үргэлжлүүлэн гүйцэтгэж байвал, энэ нь тогтвортой үйл ажиллагааны тод илэрхийлэл болно. Аливаа улс орны төрийн алба хэдий чинээ мэргэшсэн, тогтвортой байх тусам тухайн орны улс төр, эдийн засаг, нийгмийн хүрээг хамарсан өөрчлөлт, шинэтгэлийн үр дүн төдий чинээ сайжирч нийгмийн хөгжлийн хөтөч болж чаддаг байна. (Тэмүүжин, 2025) Манай Улсын хувьд 2008 онд “Төрийн албаны тухай” хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулж, төрийн албыг улс төрийн зүй бус нөлөөллөөс ангид байлгах, төрийн мэргэшсэн, тогтвортой албыг төлөвшүүлэн бэхжүүлэх чиглэлд чухал алхам хийсэн юм. (Удирдлагын академи, 2018) 1993 оноос хойш төрийн албаны шинэтгэл хийхтэй холбоотой батлагдан гарсан бодлогын баримт бичгүүдийн үзэл санаа нь төрийн албыг цомхон, чадварлаг болгох, төрийн албаны зардлыг бууруулах, үр ашиг, үр нөлөөг дээшлүүлэх, ... төрийн мэргэшсэн, тогтвортой алба төлөвшүүлэх зэрэгт чиглэгдэж байсан. (Удирдлагын академи, 2018)

Төрийн захиргааны байгууллагын үйл ажиллагааны тогтвортой байдалд нөлөөлөх хүчин зүйлс:

1. Төрийн захиргааны чадавхи, ТАХ-дын чадавх: Төрийн албан хаагчдын мэргэжлийн түвшин, удирдлагын чадавхи нь захиргааны байгууллагын үйл ажиллагааны үр дүнд шууд нөлөөлнө.

2. Ил тод байдал, хариуцлага:Төрийн байгууллагуудын үйл ажиллагаа ил тод, нээлттэй байх нь иргэдийн итгэлийг нэмэгдүүлж, үр дүнтэй үйл ажиллагааг хэрэгжүүлэх үндэс болдог.

3. Хууль эрх зүйн тогтолцоо: Хууль, дүрмийг хэрэгжүүлэх нь захиргааны байгууллагын үйл ажиллагааг тогтвортой болгоход чухал үүрэг гүйцэтгэдэг.

4. Бодлого, шийдвэрийн хэрэгжилт: Засгийн газрын болон бусад төрийн байгууллагуудын боловсруулсан бодлого, шийдвэрийг зөв хэрэгжүүлэх нь захиргааны байгууллагын тогтвортой байдалд чухал нөлөөтэй.

5. Авлигаас ангид байдал: төрийн захиргааны байгууллагуудын үйл ажиллагаа нь авлигаас ангид байх ёстой. Авлига нь захиргааны байгууллагын үйл ажиллагааг тогтвортой байлгахад томоохон саад болж, төрийн байгууллагын итгэлийг бууруулахад хүргэдэг.

7. Иргэдийн оролцоо: Иргэдийн оролцоо нь захиргааны байгууллагын үйл ажиллагааны тогтвортой байдалд шууд нөлөөлдөг. Иргэдийн санал хүсэлт, оролцоог хүлээн авсан төрийн шийдвэрүүд илүү үр дүнтэй хэрэгждэг.

8. Тогтвортой хөгжлийн зорилтын хэрэгжилтийг хангах: Байгаль орчин, нийгэм, эдийн засгийн тогтвортой байдлыг хангах зорилтыг бодитой биелүүлэхгүйгээр ямар ч үр дүн, ололт дэвшил хүлээх боломжгүйг бидний туулж ирсэн тогтворгүй засаглалын туршлага харуулж байна. Тиймээс ТХЗ-ын 17 зорилтыг хэрэгжилтийг эрчимжүүлэн ажиллах шаардлагатай.

Судалгааны хэсэг

3.1. Төрийн захиргааны байгууллагын өнөөгийн нөхцөл байдал

Монгол Улсын төрийн захиргааны байгууллагууд 2024 онд бүтцийн шинэчлэл, хяналт үнэлгээний тогтолцооны сайжруулалт, ёс зүйн хэм хэмжээний шинэчлэл зэрэг олон талт өөрчлөлтүүдийг хэрэгжүүлж байна. Үүнд: 2024 оны 10-р сарын 2-нд Засгийн газрын 109 дүгээр тогтоолоор төрийн захиргааны болон үйлчилгээний албан тушаалтнуудын ёс зүйн хэм хэмжээг шинэчлэн баталсан, төрийн захиргааны байгууллагуудын үйл ажиллагаанд хяналт, үнэлгээ хийх, үр дүнг сайжруулах чиг үүрэгтэй Хяналт, үнэлгээний Үндэсний хороо байгуулагдсан зэргийг дурдаж болно. Гэсэн хэдий ч өнөөдрийг хүртэл чиг үүргийн давхардал, хүний нөөцийн асуудал, авлига зэрэг сорилтуудыг шийдвэрлэх шаардлага хэвээр байгаа бөгөөд төрийн захиргааны байгууллагууд байнгын хөдөлгөөнд оршиж байна. Монгол улсад ерөнхий чиг үүргийн болон чиглэлийн 16 яам, тохируулагч, хэрэгжүүлэгч 40 агентлаг, болон нутгийн захиргааны байгууллагууд төрийн чиг үүргийг хэрэгжүүлэн ажиллаж байна.

Зураг 1. Төрийн захиргааны байгууллагын бүтэц

2023 оны байдлаар Монгол Улсад нийт 226,496 /эмэгтэй 144,183 63.66%, эрэгтэй 82,313 36.34%/ төрийн албан хаагч байгаагаас 21,639 буюу 9.56% нь захиргааны албан хаагч байна. Төрийн захиргааны албанын албан хаагчийн хувьд 2014 онд 19,522 байсан бол 2023 онд 21,639 болж өссөн байна.

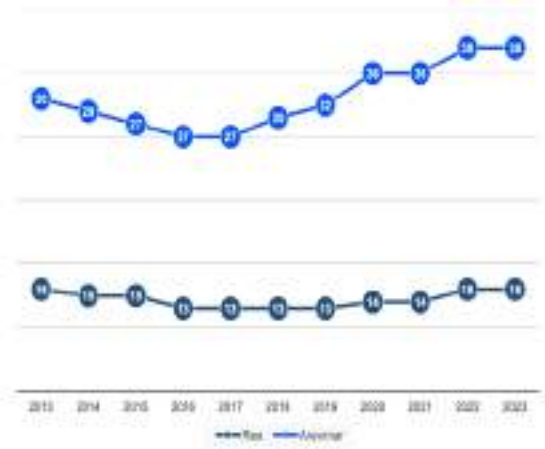
Зураг 2. Төрийн албан хаагчдын тоо /2014-2023/

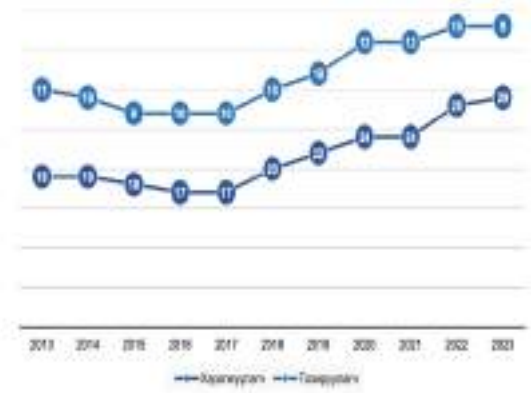
Харин яам, агентлагийн хувьд тооны хувьд өөрчлөлт багатай харагдаж байгаа боловч, бүтэц чиг үүрэг түүнийг дагасан нэршлийг өөрчилсөөр ирсэн.

Зураг 3. Яам, агентлагийн тооны өөрчлөлт

Зураг 4.*Засгийн газрын хэрэгжүүлэгч, тохируулагч агентлагийн тооны өөрчлөлт /2013-2023/*

/2013-2023/





Эх сурвалж: Төрийн албан хаагчийн 2023 оны Улсын нэгдсэн тоо бүртгэл

Төрийн албан хаагчдыг насны бүлгээр авч үзэхэд 25-34 насны эзлэх хувь хамгийн их буюу 31,03 байна. Тиймээс төрийн албаны хүний нөөцийг тогтвортой байлгахын тулд залуучуудад чиглэсэн бодлогын арга хэмжээ шаардлагатай байна.

3.2. Монгол улсын төрийн захиргааны байгууллагын үйл ажиллагааны тогтвортой байдлын хүчин зүйлийн шинжилгээ

3.2.1 Хүний нөөцийн орчин

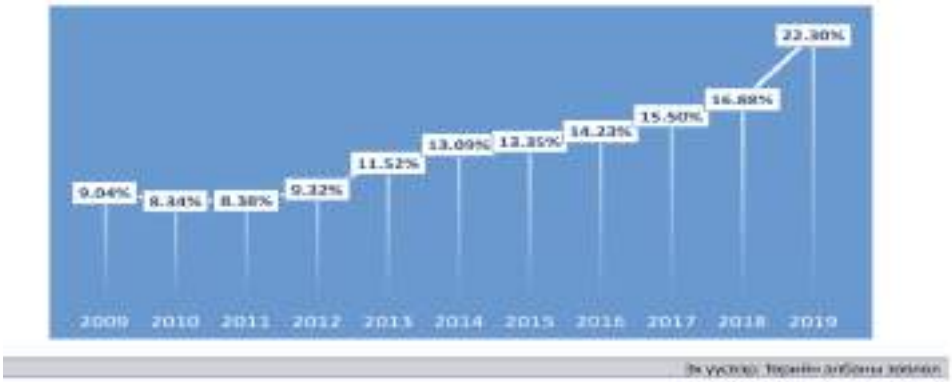
"Төрийн алба" хэмээх ойлголт нь нийтлэг утгаараа төрөөс нийтийн сайн сайхны төлөө үзүүлэх үйлчилгээ буюу үйл ажиллагааг илэрхийлсэн ойлголт бөгөөд энэ нь төрийн байгууллагад ажиллах албан хаагчдаар дамжин хэрэгждэг. (Дэмбэрэл, 2018) Төрийн албан хаагч нь байгууллагын бодлого, үйл ажиллагааны хэрэгжилт, туршлага, алдаа, онооны ой санамж байдаг бөгөөд хамгийн чухал нөөц билээ. Тиймээс төрийн албан хаагчид гадаад болон дотоод орчны хүчин зүйлээс шалтгаалан шилжилт, хөдөлгөөн ихсэх нь төрийн бодлогын залгамж чанар, тогтвортой байдал, чанартай, үр ашигтай үйлчилгээ дагаад алдагдахад хүрнэ. Тиймээс манай улсын хувьд төрийн захиргааны байгууллагын тогтвортой үйл ажиллагаанд нөлөөлж буй чухал хүчин зүйлийн нэг нь хүний нөөц хэмээн үзэж байна.

Хэдийгээр Төрийн албаны тухай хуулиар төрийн албан хаагчид хамгаалагдсан гэж харагдаж байгаа ч үнэндээ сонгуулийн дараа аль улс төрийн нам ялснаас хамаараад албан хаагчдыг халж, сольж байна. Тэр битгий хэл нэг нам дотроо удирдлага солигдоход өмнөх даргын ажилд авсан албан хаагчдыг их сольж байна. (Удирдлагын академи, 2021)

Үүнийг мөн Дэлхийн банкнаас хийсэн судалгаанд Засгийн газар удаа дараа солигдох, чадахуйн зарчимд тулгуурласан тогтолцоо бүрдээгүйгээс үүдэлтэйгээр албан хаагчдыг халж сэлгэх нь төрийн албаны ард иргэдэд төрийн үйлчилгээг үр дүнтэй хүргэх ерөнхий чадварт сөргөөр нөлөөлж байна хэмээн тэмдэглэсэн байдаг. (Дэлхийн банк, 2020)

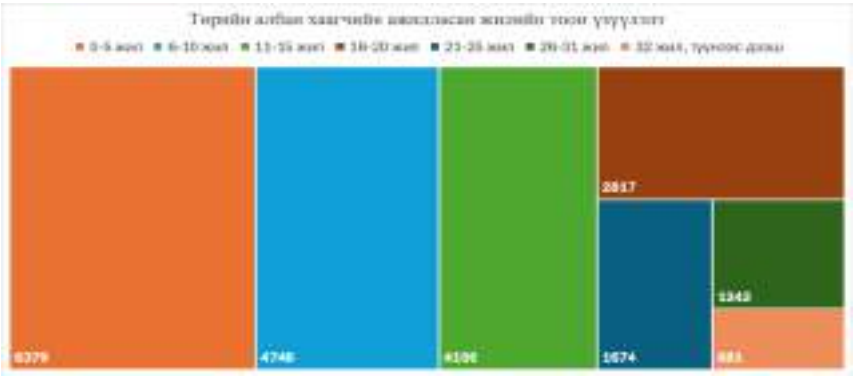
Монгол улсын төрийн албанд шилжилт хөдөлгөөн 2009-2012 онд ойролцоогоор 9% байсан бол 2019 онд 22% болж огцом өссөн байна.

Зураг 5. Төрийн албан хаагчийн шилжилт хөдөлгөөн



Харин Төрийн захиргааны албан хаагчид 2023 оны байдлаар нэг жилийн хугацаанд төрийн албанаас халагдсан 50, чөлөөлөгдсөн 1698, түр чөлөөлөгдсөн 613, шилжсэн 862, сэлгэсэн 157 буюу нийт 3380 шилжилт хөдөлгөөн хийсэн байна. Түүнчлэн Төрийн албан хаагчдын ажилласан жилийн тоон үзүүлэлтийг 2023 оны байдлаар авч үзэхэд 0-5 жил ажилласан төрийн албан хаагч хамгийн их буюу 6379 байгаа нь байгууллагын тогтвортой байдалд нөлөөлж байгааг бататгаж байна.

Зураг 6. Төрийн албан хаагчийн ажилласан жилийн тоон үзүүлэлт



Эх сурвалж: Монгол Улсын Төрийн албаны зөвлөлийн 2023 оны үйл ажиллагааны тайлан

Мөн Удирдлагын академиас 2021 онд 21 аймаг, нийслэлийн нийт 2193 төрийн албан хаагчдаас авсан судалгаанаас харахад нийт албан хаагчдын 47 хувь нь ажлаа солих бодолтой гэжээ. Харин Төрийн албаны зөвлөл болон Философийн хүрээлэнгээс 2025 онд 1720 төрийн албан хаагчийг хамруулсан судалгаанд ердөө 20 орчим хувь буюу таван хүний нэг нь тогтвортой ажиллана гэж хариулсан бол таван хүний дөрөв нь ямар нэгэн байдлаар ажлаа солихыг хүсэж, төлөвлөж байгаа бөгөөд Төрийн тусгай албанд тогтвортой байдал харьцангуй сайн байгаа бол төрийн захиргааны байгууллагад харьцангуй сул байна гэсэн дүн гарсан байна. (Баасантогтох, О., Номун-Эрдэнэ, Д., Пүрэвханд, Ж, 2025) Эдгээр нь хувь хүний бодол хэдий ч төрийн албаны хувьд мэдлэг туршлага гадагш урсах, тогтвортой байдалд сөргөөр нөлөөлж, төрийн ой санамж алдагдах аюултай юм.

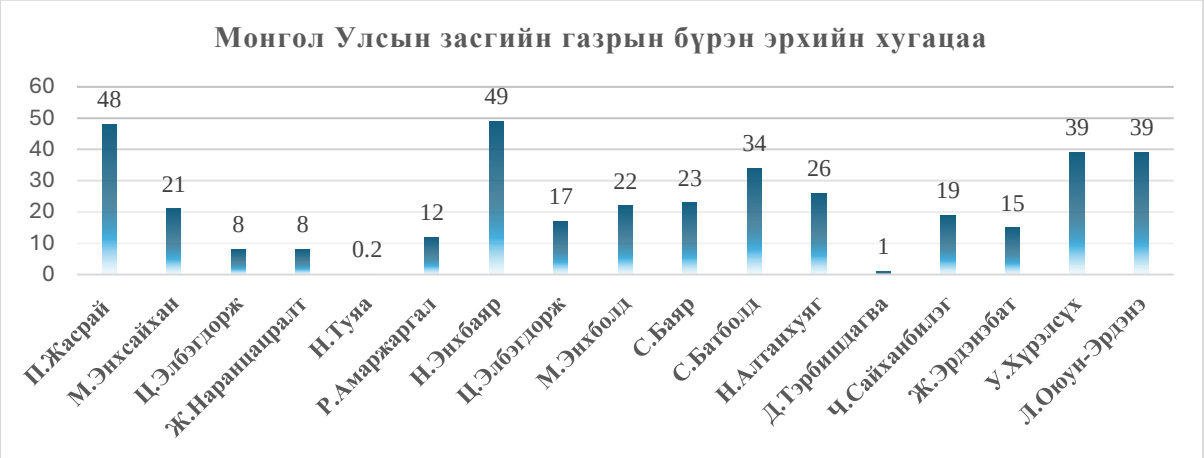
3.2.2. Улс төрийн орчин

Өнгөрсөн 27 жилд Монгол Улсад төрийн уламжлалт нэгдсэн тогтолцоо алдагдсан, улс төрийн намууд төрийн эрх мэдлийг гартаа авч, төрийнхөө дээр гарсан эрх мэдэлтэй болж, мэргэшсэн төрийн албыг намын харъяалал, танил тал, хамаатан садангийн сувгаар сонгосон хүмүүсээр байнга сольж, өөрчилж ирсэнээс төрийн албаны мэргэшсэн, тогтвортой байдал, уламжлалт залгамж чанар алдагдаж, эцсийн дүндээ засаглал улам муудсаар ирсэн. (Батмөнх, 2018) Төрийн албаны тухай хуульд 2008 онд нэмэлт өөрчлөлт оруулж төрийн улс төрийн албан хаагчаас бусад төрийн албан хаагчдын улс төрийн намын гишүүн байх явдлыг хязгаарласан байдагч бодит байдал дээр улс төрийн нөлөөлөл оршсоор байна. Түүнчлэн улс төрийн сонгуулийн дүн төрийн албаны тогтвортой байдалд сөргөөр нөлөөлдөг гэсэн таамаг олон нийтийн дунд байдаг. (Удирдлагын академи, 2020) Захиргааны байгууллага улс төрөөс ангид, мэргэшсэн байдлаар ажиллах ёстой ч, улс төрийн намуудын оролцоо, нөлөө улам бүр нэмэгдэж байгаа нь мэргэшсэн албан хаагчдын ажлын тогтвортой байдал, байгууллагын уур амьсгалд сөргөөр нөлөөлдөг. Энэ үзэгдлийг “улс төржилт” хэмээн нэрлэж, Монголын төрийн байгууллагуудад нэн хортой нөлөөтэй гэж судлаачид онцолдог. Мөн Азийн Сангаас 2022 онд хийсэн “Монгол Улсын засаглалын индекс”-т дурдсанаар: “Бодлогын тогтворгүй байдал нь ялангуяа сонгуулийн дараа шинээр томилогдсон удирдлагуудын хүрээнд илүү ихээр мэдрэгддэг бөгөөд энэ нь төсвийн үр ашиг, төрийн үйлчилгээний хүртээмжид сөргөөр нөлөөлж байна.” Түүнчлэн судлаач Д.Батсүхийн “Монголын төрийн албаны улс төржилт: үр дагавар ба шийдэл” судалгаанд: “Улс төрийн нөлөөтэй томилгоо нь байгууллагын дотоод зохион байгуулалтад сөрөг нөлөө үзүүлж, ажилтнуудын хоорондын үл итгэлцэл, бүлэглэлд хуваагдах байдал бий болгодог” гэсэн байдаг. Төрийн захиргааны төв байгууллага үйл ажиллагаагаа тогтвортой явуулахад улс төр нөлөөлж байгааг 2024 оны сонгуулийн дараа 7 яамны нэршил, бүтэц, чиг үүрэг өөрчлөгдөж, хүний нөөцийн шилжилт хөдөлгөөн ихсэж, өмнө нь гүйцэтгэдэг чиг үүрэг нь өөрчлөгдөх, өөр яамны асуудал болох зэргээс харж болно.

Түүнчлэн манай улсын Засгийн газрын дундаж насжилт 1 жил 10 сар буюу 2 жил ч хүрэхгүй байна. Доорх зургаас харахад өмнөх Ерөнхий сайдуудаас 2 ерөнхий сайд нь 4 жилийн бүрэн эрхийн хугацаагаа дуустал ажиллажээ. Хэдийгээр Засгийн газар огцрох болон шинээр эмхлэн байгуулагдахыг байж болох асуудал гэж улс төрийн хүрээнд

тайлбарладаг боловч төрийн бодлогын залгамж чанар, түүний тууштай, тогтвортой, тасралтгүй байдлыг хангах олон нийтийн нийтлэг эрх ашгийн үүднээс ихээхэн таагүй үзэгдэл юм. ХБНГУ 1949 оноос эдүгээ хүртэл 8 канцлер буюу засгийн газрын тэргүүнээ сольсон бол мөн хугацаанд Монгол улсын хувьд 17 Ерөнхий сайдын нүүрийг үзсэн байна. (Ариунбаяр, 2019)

Зураг 7. Монгол Улсын Засгийн газрын дундаж наслалт /1992-2025 он/, сараар



Ариунбаяр, Б. (2019).

Өнөөдөр Монгол Улсад хөгжлийн бодлогыг улс төрийн намууд тодорхойлж байна. Өнөөгийн нөхцөлд улс төрийн намууд нийт ард түмэн, улс үндэстний язгуур эрх ашгийг бүрэн төлөөлж хараахан чадахгүй, бүрэн төлөвшөөгүй байгаа билээ. Улс төрийн намуудын гол зорилго нь сонгуульд ялалт байгуулж, төрийн эрх мэдлийг авахад оршдог. Намын бодлого нь энэхүү зорилгоосоо урган гарсан ихэвчлэн сонгуулийн 4 жилд баримтлах, богино хугацаатай хэрнээ сонгуульд ялалт байгуулахад чиглэсэн явцуу бодлого байдаг. Ийм бодлого нь урт хугацааны үндэсний хөгжлийн стратегитэй тэр бүр таардаггүй. (Батмөнх, 2018) Монгол Улс дахь улс төрийн намууд нь хөгжлийн нийтлэг хандлагаас хазайж буй илрэл нь “төрийн албанд” төрийн шалгууруар бус намын шалгууруар алба хаадаг төрийн захиргааны хэврэг системийг /Spoile system/ бий болгох үндэс нь болж байна. Төрийн албаны хэврэг систем бий болсны муу үр дагавар нь төрийн захиргааны байгууллагуудын удирдлага солигдоход тухайн байгууллагад ажиллаж буй төрийн албан хаагчид давхар солигдож байгаа явдал юм. Улс төрийн намуудын чадавхи бүх талаар сул /хариуцлагагүй бохир улс төрийг хийх, иргэдийг нийгэмшүүлэх чадвар сул, нийгэмд хэрэгжүүлэх бодлого адил г.м/, хариуцлагагүй байгаа байдлаас үүдсэн төрийн албаны хэврэг тогтолцоог ямар арга замаар бэхжүүлэх, төрийн албаны тогтвортой, бат бөх тогтолцоог /мерит загвар/ яаж бий болгох вэ? гэдэг асуудал тулгараад байна. (Бат-Эрдэнэ, 2023)

3.2.3. Эдийн засгийн орчин

Төсөв нь аливаа улсын нийгэм, эдийн засгийн хөгжлийг тодорхойлох суурь баримт бичиг бөгөөд төрийн байгууллагуудын үйл ажиллагааг санхүүжүүлэх гол эх үүсвэр

болдог. Төсвийн тогтвортой байдал гэдэг нь орлого, зарлагын зохистой тэнцвэрийг хадгалах, өрийн дарамтыг хэт өсгөхгүй байх, эдийн засгийн савлагаанд дасан зохицох чадвар бүхий санхүүгийн бодлого хэрэгжүүлэхийг хэлнэ. Харин төрийн захиргааны байгууллагууд нь энэхүү төсвийн хүрээнд бодлого боловсруулж, хэрэгжүүлдэг гол гүйцэтгэгчид билээ. Монгол Улсад төсвийн ужгирсан алдагдал үүсч, төсвийн тогтвортой байдал алдагдахад нэгдмэл бус олон төсөв, түүнийг санхүүжүүлэх эх үүсвэр, төсвийн орлогыг хэт өөдрөг төсөөлөх байдал, сонгуулийн мөчлөг дагаж төсвийн зардлыг огцом нэмдэг байдал, төсвийн зардлыг жилээс жилд өндөр дүнгээр нэмэгдүүлж, алдагдал ихтэй төсөв баталж байсан, “Төсвийн тогтвортой байдлын тухай” хуулийг дагаж мөрдөхгүй тойрох зэрэг хүчин зүйлс нөлөөлж байна. Доорх графикаас харахад сүүлийн 10 жилийн хугацаанд улсын төсвийн тэнцэл 2018 он, 2023 онуудад алдагдалгүй гарсан бөгөөд бусад жилүүдэд алдагдал давтагдаж байгаа нь цаашид эдийн засгийн аюулгүй байдалд сөргөөр нөлөөлөх талтай.

Зураг 8. Улсын нэгдсэн төсвийн тэнцвэржүүлсэн орлого , зарлага, тэнцэл, /сая. төг/

Эх сурвалж: Үндэсний статистикийн хороо

Төсөв тогтвортой, алдагдалгүй байснаар:

- **Бодлогын тогтвортой байдал:**Урт хугацааны стратеги, хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэхэд төсвийн урьдчилан таамаглаж болохуйц, тогтвортой байдал маш чухал
- **Үйл ажиллагааны санхүүжилтийн тасралтгүй байдал:** Тогтвортой төсөвтэй байснаар төрийн байгууллагууд урт хугацааны төлөвлөлттэй ажиллах, үндсэн үйлчилгээг тасралтгүй хүргэх боломжтой. Харин төсвийн алдагдал ихтэй үед төсвийн таналт хийдэг нь байгууллагын үйл ажиллагааг доголдуулах, төсөл хөтөлбөр зогсоход хүргэдэг.

- **Төрийн албан хаагчдын тогтвор суурьшил:** Тогтвортой төсөвтэй үед цалин хангамж, нийгмийн баталгаа, ажлын ачаалал зохистой байна. Алдагдалтай төсөв нь халаа сэлгээ, бүтцийн өөрчлөлт, санхүүгийн дарамтад хүргэж, төрийн албан хаагчдыг тогтворгүй байдалд оруулдаг.

Төсвийн алдагдал нь төрийн үйлчилгээний хүртээмж, чанарт сөргөөр нөлөөлж, хүний нөөц, хөрөнгө оруулалт, үйл ажиллагааны үр дүнд тасалдал үүсгэх эрсдэлийг бий болгодог. Үүний улмаас төрийн захиргааны байгууллагуудын үйл ажиллагаа тасалданги, тогтворгүй болж, иргэдийн итгэл буурах, бодлогын хэрэгжилт сулрах зэрэг сөрөг үр дагавар бий болдог. Тиймээс төсвийн сахилга бат, санхүүгийн үр ашигт байдал нь зөвхөн эдийн засгийн биш, төрийн институцийн тогтвортой байдалд чухал нөлөөтэй нь эндээс харагдаж байна.

3.2.4. Хууль эрх зүйн орчин

Олон улсын туршлагаас харахад институцийн (төрийн байгууллагын) урт хугацааны хөгжилд **хууль эрх зүйн орчны тогтвортой байдал, урьдчилан таамаглах боломжтой байдал** чухал үүрэгтэй гэж үздэг. Төрийн албаны тухай хууль бол хуулийн хүчин чадлын ангиллаар органик хуульд багтдаг. Энэ нь хүссэн улс төрийн хүчин органик хуулийн тодорхой нэг зүйл, эсхүл заалтыг өөрчлөх боломжгүй гэсэн үг. Бодит байдал дээр төрийн албыг улс төрийн сонгуулийн дүнгээр өөрчлөх боломжийг сонгууль бүрийн дараа хуульд өөрчлөлт оруулах замаар хийж болдгийг Төрийн албаны тухай хуульд оруулсан нэмэлт өөрчлөлтөөс харж болно. Төрийн албаны тухай хуулийн 23.2 буюу төрийн жинхэнэ албан хаагч сонгуульд нэр дэвшүүлэхтэй холбоотой заалтад дараах байдлаар 4 удаа нэмэлт өөрчлөлт оржээ. (Дэмбэрэл, 2018)

- 2006 оны 01 сарын 12-нд өөрчлөлт
- 2008 оны 05 сарын 06-нд нэмэлт \сонгуулиас сар гаруйн өмнө\
- 2011 оны 12 сарын 15-нд өөрчлөлт \сонгуулиас 6 сарын өмнө\
- 2016 оны 01 сарын 29-нд өөрчлөн найруулсан \сонгуулиас 5 сарын өмнө\

Үндэсний хөгжлийн газрын судалгаагаар Монгол Улсад 1990 оноос хойш нийт хөгжлийн бодлогын 567 дунд болон урт хугацааны стратеги, үзэл баримтлал, хөтөлбөр, бодлого, мастер төлөвлөгөө зэрэг баримт бичгүүд батлагдан мөрдөгдөж ирсэн (Баярсайхан, Б., Мөнхболд, А, 2018) бөгөөд Монгол Улсад Засгийн газрууд эмхлэн байгуулагдах бүрт урт хугацааны хөгжлийн бодлого төлөвлөлтийг хариуцсан байгууллагын статус, бүтэц зохион байгуулалт, чиг үүрэг, хариуцлага, үйл ажиллагааны цар хүрээ байнга өөрчлөгдөж, зарим яам, агентлагийн хавсарга болж, зарим чиг үүрэг нь давхардан саармагжсан байдалтай байсаар байгаа нь төрийн байгууллагын үйл ажиллагааны тасралтгүй хэвийн явагдахад нөлөөлж байна. Иймд хууль эрх зүйн орчны тогтвортой байдал нь төрийн захиргааны байгууллагын урт хугацааны үр дүнтэй, хариуцлагатай, иргэдэд чиглэсэн үйл ажиллагааг хангах үндэс суурь болдог. Цаашид хууль тогтоомжийн чанар, давхардал, зөрчлийг арилгаж, эрх зүйн орчны тогтвортой байдлыг хангах чиглэлээр тогтвортой шинэтгэл хийх шаардлагатай.

Төрийн бодлогыг хуулиар хэрэгжүүлдэг. Монгол Улсын хууль эрх зүйн орчин тогтворгүй байнга өөрчлөгдөж ирсэн байдаг. Энэ нь гадаадын хөрөнгө оруулагчдын хувьд ихээхэн тодорхой бус байдлыг үүсгэж ирсэн. УИХ- аас батлан гаргаж ирсэн олон хуулиуд нь судалгаа шинжилгээнд сайн тулгуурлаагүй гардгийг амьдрал дээр бэлээхэн нотлогддог. Энэ байдал нь бүхэлдээ манай улсын төрийн бодлогын тогтвортой залгамж чанар алдагдаж ирсний жишээ болно.

3.3 ХБНГУ-ын туршлага

ХБНГУ-ын төрийн албаны үндсэн загварын хувьд хаалттай загвар бөгөөд орчин үеийн загварын хамгийн гол онцлог бол хүний нөөцийн асуудалд улс төрийн намын оролцоо, улс төрийн томилгоог нэлээн өргөжүүлсэн явдал юм гэж судлаачид тэмдэглэдэг. Тухайлбал сонгуулийн үр дүнгээр сайд солигдоход зөвхөн төрийн нарийн бичгийн дарга болон газар, хэлтсийн дарга нар л солигддог. Удирдах албан тушаалтан солигдож байгаа энэ үндэслэл нь сайдын баг болж удирдлагын түвшинд бодлого тодорхойлоход оролцдог гэж үздэгтэй холбоотой. Гэхдээ ХБНГУ-д төрийн нарийн бичгийн дарга нь 2 хүн байдаг бөгөөд нэг нь яамны дотоод асуудлыг голчлон хариуцаж улс төрөөс хараат бусаар тогтвортой ажил үүргээ гүйцэтгэдэг бол нөгөө нь сайдын улс төрийн бодлогыг хэрэгжүүлэх чиглэлээр ажилладаг. Тус улсад төрийн албан хаагч намын гишүүн байж болох бөгөөд харин улс төрийн үзэл бодлоо даруу илэрхийлэх, аль нам гэдгээ ил тод байлгах хэрэгтэй, харин нууцлах нь сөрөг нөлөөтэй гэж үздэг. Төрийн албан хаагчид нь хэдийгээр ил тодоор намын харьяаллаа мэдээлдэг ч улс орныхоо төлөө үнэнчээр зүтгэдэг бөгөөд олон нийт ч төрийн албан хаагчиддаа маш хүндэтгэлтэй ханддаг. Энэ уламжлалыг эрдэмтэд, судлаачид Пруссын эзэнт улсын үеэс үүдэлтэй гэж үздэг ба олон улсад үүнийг ‘Герман соёл” гэж нэрлэдэг байна. Түүнчлэн тухайн албан хаагч улс төрийн сонгуулийн нөлөөгөөр ажлаасаа чөлөөлөгдсөн тохиолдолд албан тушаалынхаа цалингийн 70 хувийг дараагийн ажилд ортлоо авдаг байна. (Дэмбэрэл, 2018)

3.4. Төрийн захиргааны байгууллагын үйл ажиллагааны тогтвортой байдлыг үнэлэх шалгуур үзүүлэлт

Төрийн захиргааны байгууллагын үйл ажиллагааны тогтвортой байдалд нөлөөлж буй үндсэн 4 хүчин зүйлд (улс төр, хууль эрх зүй, эдийн засаг, засаглалын чадавх) үндэслэн тогтвортой байдлыг үнэлэх 19 шалгуур үзүүлэлтийг боловсруулаа. Ингэхдээ “Bertelsmann Transformation Index”-г тооцох арга зүйд тулгуурлан шалгуур индексүүдийн оноог харгалзан судалгаанд ашиглах 10, 9-7, 6-4, 3-1 оноог хувилж тооцох байдлаар боловсруулалт хийсэн. Жишээ нь: улс төрийн намын институтчлалын индексээр 1 оноо авсныг 10 оноотой гэвэл 0,4 оноо авбал 4 гэсэн зарчмаар тооцоолов.(Тооцоолол:0.4*10/1=4) Тогтвортой байдлыг үнэлэхдээ нийлбэр онооны дундаж нь 1-3 бол маш сул, 4-6 дунд зэрэг, 7-9 сайн, 10 маш сайн гэж тус тус тодорхойлов.

Хүснэгт 1. Төрийн захиргааны байгууллагын үйл ажиллагааны тогтвортой байдлыг үнэлэх шалгуур үзүүлэлт

Орчин	***Төрийн захиргааны байгууллагын үйл ажиллагааны тогтвортой байдлыг үнэлэх шалгуур үзүүлэлт***					
	Үзүүлэлт 1	***Үзүүлэлт 2***	***Үзүүлэлт 3***	***Үзүүлэлт 4***	***Үзүүлэлт 5***	***Үзүүлэлт 6***
Улс төрийн орчин	Улс төрийн намын институтчиллын индекс	Эмэгтэйчүүдийн улс төрийн эрх мэдлийн индекс	Сонгуулийн ардчиллын индекс	Иргэдийн оролцоотой ардчиллын индекс	ИНБ-ын улс төрийн тогтвортой байдлын индекс	Улс төрийн тогтвортой байдлын индекс
Хууль эрх зүйн орчин	Хууль дээдлэх ёсны индекс	Хүний эрх хууль дээдлэх ёсны индекс				
Эдийн засгийн орчин	Өрсөлдөх чадварын индекс	1 хүнд ногдох ДНБ	Төсвийн зарлагын үр ашигтай байдлын үнэлгээ	ДНБ-д төрийн зардлын эзлэх хувь	Бизнес эрхлэх нөхцөл байдлын индекс	
Засаглалын чадавх	Засгийн газрын хариуцлагын индекс	Авлигын индекс	Засгийн газрын авлигыг хянах чадварын индекс	Ардчиллын индекс	Ил тод байдлын индекс	Засгийн газрын үр ашигтай байдлын индекс

Улс төрийн орчны 6, Хууль эрх зүйн 2, Эдийн засгийн орчны 5, Засаглалын чадавхын 6 үзүүлэлтээр Монгол Улсын оноог тус тус дээр дурдсан аргачлалын дагуу тооцоолсон бөгөөд индексүүдийн талаарх дэлгэрэнгүй мэдээллийг хавсралтаар оруулав.

Зураг 9. Монгол Улсын төрийн захиргааны байгууллагын үйл ажиллагааны тогтвортой байдлын үнэлгээ

Дээрх 4 орчин тус бүрийн дундаж болон нийт онооны дунджийг тооцоолоход Монгол Улс 10 онооноос **4,6** оноо авснаар тогтвортой байдлын “дунд зэрэг” түвшинд хамаарч байна. Энэ нь “маш сул” түвшинтэй ойрхон байгаа бөгөөд цаашид төрийн захиргааны байгууллагын үйл ажиллагааны тогтвортой байдалд анхаарал хандуулж, сууриас нь эхэлж арга хэмжээ авах шаардлагатайг харуулж байна.

4. Дүгнэлт

Төрийн бодлого боловсруулахад мэргэшлийн зөвлөгөө өгөх, уг бодлогыг амжилттай хэрэгжүүлэх гол үүргийг гүйцэтгэдэг төрийн захиргааны байгууллагын тогтвортой үйл ажиллагаа, тасралтгүй сайжруулалт, хүний нөөцийн тогтвортой байдал өнөөдөр нэн чухал асуудал болсоор байгаа бөгөөд төрийн бодлогын залгамж чанар, сайн засаглал, иргэдийн итгэлийг бий болгох гол цөм нь юм. Гэвч өнөөдөр төрийн албан хаагчийн дийлэнх нь 0-5 жил ажилласан, Засгийн газрын дундаж наслалт 1 жил 10 сар, хууль бодлогын баримт бичиг нь сонгуулийн тогтолцоогоор өөрчлөгддөг, төсвийн үр ашиггүй зарцуулалт зэргээс хамааран тогтвортой байдал алдагдаж байна. Энэхүү судалгаагаар төрийн захиргааны байгууллагын үйл ажиллагааны тогтвортой байдлын шалгуур үзүүлэлтийг боловсруулж үр дүнг тооцоход Монгол улс 4,6 оноотой байгаа нь цаашид үр дүнтэй, бодитой арга хэмжээ авахыг сануулж байна. Төрийн бодлогын залгамж чанар, тогтвортой байдал алдагдаж ирсэн нь төрийн албаны тогтворгүй байдал, засаглалын доройтолтой холбоотой байна. Улсын Их хурлаас хууль тогтоомжийг тогтвортой мөрдүүлэх, Засгийн газар бүрэн эрхийн хугацаандаа тогтвортой, үр дүнтэй ажиллах, төрийн байгууллагуудын зохион байгуулалтын бүтцийн зохистой бөгөөд тогтвортой байдлыг хадгалах төрийн албан хаагч албан тушаалдаа тогтвортой мэргэшин ажиллах баталгааг хангах зэрэг нь өөр хоорондоо маш нарийн уялдаа хамаарал бүхий, нэг нь нөгөөгүйгээр дангаараа төлөвшиж тогтворжих боломжгүй хүчин зүйлүүд юм. Эдгээр асуудлуудыг цогцоор нь урагш ахиулж чадвал гадаад талдаа олон улсын

хэмжээнд өрсөлдөх чадвар дээшилж, дотооддоо нийгмийн тогтвортой байдлыг хангах үндсэн нөхцөл бүрдэх учиртай.

Зураг 9. Төрийн захиргааны байгууллагын тогтвортой байдал хийсэн SWOT шинжилгээ

4.1 САНАЛ ЗӨВЛӨМЖ

Монгол Улсын захиргааны байгууллагын үйл ажиллагааны тогтвортой байдлыг сайжруулах арга хэмжээ:

- Иргэдийн улс төрийн мэдлэгийг боловсролын системээр дамжуулан нэмэгдүүлэх
- Төрийн үйл ажиллагааны ил тод байдал, хариуцлагыг нэмэгдүүлэх
- Өндөр ур чадвартай ажилтан, албан хаагчдыг ажилд авах, тогтвор суурьшилтай ажиллуулах,q сэдэлжүүлэх зохистой хөшүүргийг бий болгох
- Үр дүнд суурилсан төсөвлөлтийн зааварчилгааг ашиглан төсвийн шууд болон шууд бус захирагчдын төсвийн зарцуулалтын шинжилгээг (Spending review) болон Төсвийн зарлагын шинжилгээ (Public expenditure review)-г тогтмол хийж, гүйцэтгэх
- Удирдлагын академийн богино болон дунд хугацааны сургалтад сэтгэл судлал, стресс менежментийн бие даасан хичээлийг оруулах
- Төрийн албанд ажиллах хүчнийг сонгон шалгаруулах, томилохдоо мэргэжлийн хүнийг тухайн ажлын байранд ажиллуулах хөдөлмөрийн сэдлийг дээшлүүлж, сэтгэл ханамжийг сайжруулан, тэдний тогтвортой ажиллах боломжийг нэмэгдүүлэх

- Улс төрийн намын төлөвшил, дотоод ардчиллыг бэхжүүлж, бодлогын нам болоход дэмжлэг үзүүлэх
- Шийдвэр гаргалтад мэргэжлийн байгууллага, их дээд сургууль, эрдэмтэн судлаачдыг оролцуулах, оролцогч талуудын оролцоог хангах
- Жендэрийн эрх тэгш байдлыг бүх түвшинд хангаж, эмэгтэйчүүдийн манлайллыг нэмэгдүүлэх

Ном зүй

- Төрийн албаны тухай хууль. (2017). Retrieved from https://www.legalinfo.mn/mn/detail/13025
- OECD. (2015). Achieving Public Sector Agility at Times of Fiscal Consolidation. OECD Publishing.
- Удирдлагын академи. (2018). Төрийн албаны үнэт зүйлс: Тулгамдаж буй асуудлууд. Улаанбаатар: Мөнхийн Үсэг.
- Удирдлагын академи. (2021). Төрийн албаны хүний нөөцийн бодлого, зохицуулалтын өнөөгийн байдалд хийсэн шинжилгээ. Улаанбаатар: Мөнхийн Үсэг.
- Дэлхийн банк. (2020). Өндөр чадавхтай төрийн албыг бий болгох нь: Шинэтгэлийн явц, сургамж. Улаанбаатар.
- Удирдлагын академи. (2020). Төрийн захиргааны албан тушаалд шатлан дэвшүүлэх зарчмын хэрэгжилтэд хийсэн судалгаа. Улаанбаатар: Мөнхийн Үсэг.
- Баярсайхан, Б., Мөнхболд, А. (2018). Монгол Улсын хөгжлийн бодлого, төлөвлөлтийн өнөөгийн байдал, шийдэл. Мөнгө, санхүү, баялаг, 35-47.
- Peters, B. G. (2019). Institutional theory in political science: The ‘new institutionalism’ (4nd ed.). UK: Edward Elgar Publishing.
- Toole, O., & Meier, K. J. (2003). Plus ca change: Public management, personnel stability, and organizational performance. Journal of Public Administration Research and Theory(13(1)), 43-64.
- Musgrave, R. A. (1959). The theory of public finance: A study in public economy. NY: McGraw-Hill.
- North, D. (1990). Institutions, institutional change and economic performance. Cambridge University Press.
- Trondal, J. (2023). “Let's organize”: The organizational basis for stable public governance. Public Administration, 101(1), 201-220.
- Тэмүүжин, А. (2025). Төрийн албаны хариуцлагын тогтолцоог сайжруулахад анхаарах асуудал. Хууль сахиулахуйн удирдлага, 30(4), 131-141.
- Дэмбэрэл, Д. (2018). Төрийн албаны тогтвортой байдалд нөлөөлөх зарим хүчин зүйл. Хууль сахиулахуйн удирдлага, 8(2), 11-22.
- Баасантогтох, О., Номун-Эрдэнэ, Д., Пүрэвханд, Ж. (2025). Төрийн албан хаагчдын сэтгэл ханамж, хандлага. Улаанбаатар.
- Батмөнх, Б. (2018). Төрийн бодлогын тогтворгүй байдал.
- Ариунбаяр, Б. (2019). Засгийн газрын тогтвортой байдал: Үндсэн хууль дахь сонгуулийн систем. Шинэ толь, 80.

- Бат-Эрдэнэ, Э. (2023). Монгол Улсын парламентат ёсны төлөвшил, бэхжилтэнд тулгарч буй түгээмэл асуудал, вестминистерийн загварын нөлөө. Политологи, 13(442).
- Allison, G. (1971). Essence of Decision: Explaining the Cuban Missile Crisis. Boston: Little, Brown.

ХАВСРАЛТ.

Судалгаанд ашигласан индексийн жагсаалт

№	Индексийн нэр	Тайлбар
А. Улс төрийн орчинг үнэлэх индексүүд		
1	Party Institutionalization index /PII/ Намын институцчлалын индекс[327]	Улс төрийн намуудын харилцаа холбоо, тэдний дотоодын зохион байгуулалт, гишүүдийн идэвх оролцоо, нийгэмд үзүүлэх нөлөөллийг тодорхойлоход ашиглагддаг бөгөөд улс төрийн тогтвортой байдал болон засаглалын чадавхийг судлахад чухал үүрэг гүйцэтгэдэг. **Тооцох аргачлал:** Тус үзүүлэлтээр 1 оноо авсан бол 10 оноотой гэж үзэж оноог хувилан бодно.
2	Political Empowerment Inde[328]: Эмэгтэйчүүдийн улс төрийн эрх мэдлийн индекс	Дэлхийн эдийн засгийн форумаас гаргадаг. Эмэгтэйчүүдийн улс төрд оролцох, парламент болон засгийн газрын байгууллагуудад суудал эзлэх, улс төрийн амжилт, сургалт, жендэрийн тэгш байдал зэрэг олон хүчин зүйлийг харгалзан үнэлдэг. **Тооцох аргачлал:** Тус үзүүлэлтээр 1 оноо авсан бол 10 оноотой гэж үзэж оноог хувилан бодно.
3	Electoral Democracy Index[329] /EDI/ Сонгуулийн ардчиллын индекс	Улс орнуудын сонгуулийн шударга байдал, иргэний эрх чөлөө, улс төрийн оролцооны түвшинг хэмждэг. **Тооцох аргачлал:** Тус үзүүлэлтээр 1 оноо авсан бол 10 оноотой гэж үзэж оноог хувилан бодно.
4	Participatory democracy	**А**рдчилсан нийгэмд иргэдийн улс төрийн шийдвэр гаргах, төрийн

[327] https://prosperitydata360.worldbank.org/en/indicator/VDEM+CORE+v2xps_party
[328] Women's political empowerment index, 2024
[329] https://www.eiu.com/n/campaigns/democracy-index-2024/

	index[330] /PDI/- иргэдийн оролцоотой ардчиллын индекс	үйл ажиллагаанд оролцох боломж, түвшинг хэмждэг. **Тооцох аргачлал:** Тус үзүүлэлтээр 1 оноо авсан бол 10 оноотой гэж үзэж оноог хувилан бодно.
5	Civil Society Participation Index[331] (CSPI)-Иргэний нийгмийн оролцооны индекс	Иргэний нийгмийн байгууллагууд болон иргэдийн улс төрийн, нийгмийн үйл ажиллагаанд оролцооны түвшинг хэмждэг индекс. **Тооцох аргачлал:** Тус үзүүлэлтээр 1 оноо авсан бол 10 оноотой гэж үзэж оноог хувилан бодно.
6	Political stability[332] Улс төрийн тогтвортой байдлын индекс	Дэлхийн банкнаас 1996 оноос хойш тооцоолсон. Энэ нь улс төрийн зорилготой хүчирхийллийн аргаар засгийн газрыг тогтворгүй болгох, түлхэн унагах магадлалын талаарх төсөөллийг хэмждэг. Улс төрийн тогтвортой байдлын индекс (-2.5 сул; 2.5 хүчтэй) **Тооцох аргачлал** -2.5 – (-1.5) бол 1-3 оноо -1.6 - 0 бол 4-6 оноо 0.1 - 1.5 бол 7-9 оноо 1.6 - 2.5 бол 10 оноо
Б. Хууль эрх зүйн орчинг үнэлэх индексүүд		
7	Rule of law index- Хууль дээдлэх ёсны индекс	Тухайн улс оронд хууль хэр хэмжээнд шударгаар, бүх хүнд тэгш үйлчилж байгаа, төрийн байгууллагууд болон иргэд хуульд захирагдаж байгаа байдалд суурилан үнэлгээ өгдөг үзүүлэлт юм. **Тооцох аргачлал:** Тус үзүүлэлтээр 1 оноо авсан бол 10 оноотой гэж үзэж оноог хувилан бодно.
8	Human Rights and Rule of Law Index -Хүний эрх ба хууль дээдлэх ёсны индекс[333]	Улс оронд хүний эрх хэрхэн хамгаалагдаж байгаа болон хууль дээдлэх ёс хэр хэмжээнд хэрэгжиж буйг хэмждэг. Ардчиллын чанар, төрийн засаглалын ёс зүй, шударга шүүх, хууль хэрэгжилт, иргэдийн эрх, эрх чөлөөг хангасан байдал зэргийг харгалзан үнэлдэг. 0-өндөр, 10- маш бага. **Тооцох аргачлал:** Тус үзүүлэлтээр 1 оноо авсан бол 10 оноотой гэж үзэж оноог хувилан бодно.

[330] https://www.theglobaleconomy.com/rankings/participatory_democracy_index/
[331] https://ourworldindata.org/grapher/civil-society-participation-index
[332] https://www.theglobaleconomy.com/rankings/wb_political_stability/
[333] https://www.theglobaleconomy.com/rankings/human_rights_rule_law_index/

В. Эдийн засгийн орчинг үнэлэх индексүүд		
9	Global Competitiveness Index (GCI)[334] Эдийн засгийн өрсөлдөх чадварын индекс	Улс орнуудын өрсөлдөх чадварыг эдийн засгийн тамир тэнхээ, засаглалын үр ашиг, бизнесийн байгууллагын ашигт ажиллагаа, дэд бүтцийн үзүүлэлтүүдээр 336 шалгуур үзүүлэлтээр үнэлдэг. **Тооцох аргачлал:** Тус үзүүлэлтээр 100 оноо авсан бол 10 гэж үзэж тухайн улс орны оноог хувилан бодно.
10	ДНБ-д төрийн зардлын эзлэх хувь	$\textbf{Төрийн зардлын ДНБ-д эзлэх хувь} = \left(\frac{\text{Төрийн нийт зардал}}{\text{ДНБ}}\right) \times 100$ Төрийн зардлын ДНБ-д эзлэх хувиар олон улсад Засгийн газрын хэмжээг тодорхойлдог. Төрийн зардлын ДНБ-д эзлэх хувь 30-аас доош байвал хэвийн, 30-40 хооронд байвал хэвийн бус, 40-өөс дээш хувийг эзэлж байвал үрэлгэн гэж үздэг. **Тооцох аргачлал:** >30 бол 6-10 оноо 31-40 бол 3-5 оноо 41< бол 1-2 оноо
11	Төсвийн зарлагын үр ашигтай байдлын үнэлгээ	0-7 оноогоор үнэлдэг. Тус үзүүлэлтээр 7 оноо авсан бол 10 гэж үзэж тухайн улс орны оноог хувилан бодно.
12	ДНБ өсөлт	**Тооцох аргачлал:** Нэг хүнд ногдох хэмжээ: 1,145 ам.доллар буюу түүнээс доош (Low-income economies) - 1-2 оноо 1,146 – 4,515 ам.доллар (Lower-middle-income economies): 3-4 оноо 4,516 – 14,005 ам.доллар (Upper-middle-income economies): 5-7 оноо 14,005 ам.доллароос дээш (High-income economies): 8-10 оноо
13	Бизнес эрхлэх нөхцөл байдлын индекс (Ease of	Улс орнуудыг 1-ээс 190 хүртэл байр эзлүүлдэг. Энэ нь тухайн улсын **хуулийн зохицуулалтын орчин** нь дотоодын бизнесийг эхлүүлэх, ажиллуулахад хэр зэрэг таатай байгааг харуулдаг. Өндөр

[334] https://prosperitydata360.worldbank.org/en/indicator/WEF+GCI+GCI4

	Doing Business Rankings)	байр эзэлсэн улс орнуудын хувьд бизнес эхлүүлэх, эрхлэх үйл явц **хялбар, үр ашигтай** гэсэн үг юм. Энэхүү байр суурийг 10 үзүүлэлтээр хэмждэг. **100 оноо** нь тухайн үзүүлэлт дээр хамгийн сайн гүйцэтгэлтэй тэнцүү, **0 оноо** нь хамгийн муу гүйцэтгэлийг илэрхийлнэ. **Тооцох аргачлал:** 100 оноо авсан бол 10 оноо гэх маягаар үнэлнэ. Монгол Улс 67.8.
Г. Засаглалын чадавхийг үнэлэх индексүүд		
14	Government Accountability Index /GAI/[335] Засгийн газрын хариуцлагын индекс	Төрийн байгууллагууд иргэдийн өмнө үйл ажиллагаагаа тогтмол, ил тод, үр нөлөөтэй тайлагнадаг эсэх, хууль дээдлэх зарчмыг дагаж мөрддөг эсэх, авлигаас ангид байдал, хууль тогтоох болон хяналтын байгууллагуудын өмнө хариуцлага хүлээдэг эсэх зэргийг цогцоор нь үнэлдэг. 0-2 оноогоор үнэлдэг. 2 руу ойртох тусмаа сайн. **Тооцох аргачлал:** Тус үзүүлэлтээр 2 оноо авсан бол 10 оноотой гэж үзэж оноог хувилан бодно.
15	Засгийн газрын үр ашигтай байдлын индекс	Үр ашигтай байдлыг хэмжиж 0-100 оноо хүртэл хэмждэг. **Тооцох аргачлал:** Тус үзүүлэлтээр 100 оноо авсан бол 10 оноотой гэж үзэж оноог хувилан бодно.
16	Corruption Perceptions Index (CPI) Авлигын төсөөллийн индекс[336]	Улс орон бүрийн төрийн албан тушаалтнууд, засгийн газрын түвшинд авлига хэр элбэг байгаа талаарх мэргэжилтнүүд, бизнес эрхлэгчдийн ойлголтод тулгуурласан үнэлгээ юм. 100 оноо хүртэл үнэлгээ өгдөг. **Тооцох аргачлал:** Тус үзүүлэлтээр 100 оноо авсан бол 10 оноотой гэж үзэж оноог хувилан бодно.
17	Control of Corruption Index /CCI/ [337]Засгийн газрын авлигыг хянах чадварын индекс	Төрийн эрх мэдэл, албан тушаалыг хувийн ашиг сонирхолд ашиглах үзэгдлийн түвшин, засгийн газрын авлигатай тэмцэх институцийн чадавх, бодлого хэрэгжүүлэх шударга байдал, ил тод байдал; иргэдийн болон бизнес эрхлэгчдийн авлигатай холбоотой хүлээлт зэргийг харгалзан үнэлдэг үзүүлэлт юм. (-2.5 сул; 2.5 хүчтэй) **Тооцох аргачлал:**

[335] https://prosperitydata360.worldbank.org/en/indicator/VDEM+CORE+v2x_accountability

[336] Corruption Perceptions Index 2024 - Transparency.orghttps://www.transparency.org/en/cpi/2024?gad_source=1&gclid=CjwKCAjwwe2_BhBEEiwAM1I7sYy_YtK_X606h6dfZ5zH5T_7CzPt6FX3r5-FPqTRQrQD9tvNx2zN1BoCa18QAvD_BwE

[337] Control of corruption by country, around the world | TheGlobalEconomy.com

		-2.5 – (-1.5) оноотой бол 1-3 оноо -1.6 - 0 оноотой бол 4-6 оноо 0.1 - 1.5 оноотой бол 7-9 оноо 1.6 - 2.5 оноотой бол 10 оноо хэмээн тооцов.
18	Democracy Index-Ардчиллын индекс[338]	Улс орнуудын ардчиллын түвшинг сонгуулийн үйл явц, засаглал, улс төрийн оролцоо, соёл, иргэний эрх чөлөө зэрэг үндсэн шалгуураар үнэлэн 1–9 онооны системээр хэмждэг олон улсын үзүүлэлт юм. **Тооцох аргачлал:** Тус үзүүлэлтээр 9 оноо авсан бол 10 оноотой гэж үзэж оноог хувилан бодно.
19	Ил тод байдлын индекс[339]	Засгийн газрын ил тод байдал, мэдээллийн нээлттэй байдлыг үнэлэх индекс бөгөөд, мэдээллийг иргэдэд хэрхэн хялбар, нээлттэй дамжуулж байгааг харуулдаг. 100 оноо хүртэл үнэлгээ өгдөг. **Тооцох аргачлал:** Тус үзүүлэлтээр 100 оноо авсан бол 10 оноотой гэж үзэж оноог хувилан бодно.

[338] https://www.voronoiapp.com/politics/The-State-of-Democracy-Around-the-World--4294
[339] Open Data Barometer