

ДОТООД АЮУЛГҮЙ БАЙДЛЫН ЗАРИМ АСУУДАЛ

Монгол Улсын төрийн аюулгүй байдлыг хангах онол, практикийн зарим асуудал: Эрсдэл, сорилтууд

Бэгзийн Даваадорж

Профессор, орон тооны шинжээч, davaadorj@nsc.gov.mn
Монгол Улс, Улаанбаатар, Үндэсний аюулгүй байдлын зөвлөл

Хураангуй

Энэхүү өгүүлэлд төрийн аюулгүй байдлын онолын суурь ойлголт, түүний практик хэрэгжилтийг Монгол Улсын жишээн дээр судлав. Судалгааны зорилго нь төр, төрт ёс, төрийн аюулгүй байдлын уялдаа холбоог онолын түвшинд тодорхойлж, Монгол Улсад тулгарч буй эрсдэл, сорилт, хандлагыг системтэй үнэлэхэд оршино. Судалгаанд улс төр, аюулгүй байдал судлалын сонгодог болон орчин үеийн реализм, неореализм, аюулгүйжүүлэлт, хүн-төвт аюулгүй байдал зэрэг онолыг үндэслэн харьцуулсан арга, SWOT болон PESTLE шинжилгээг ашиглав.

Төрийн аюулгүй байдлын бодлого нь онолын ойлголт, бодлогын сонголт, институцийн чадавх, дотоод тогтвортой байдал гэсэн нэгдмэл, цогц үйл ажиллагаагаар тасралтгүй хэрэгжих боломжтой чухал үйл явц юм.

Судалгааны үр дүнгээс үзэхэд Монгол Улсын төрийн аюулгүй байдалд тулгарч буй гол заналхийлэл нь гадаадын цэргийн халдлага бус харин дотоод эв нэгдэл, улс төрийн тогтворгүй байдал, гадаад улс орнуудаас хэт хамаарсан тогтолцоо болох нь тогтоогдож байна. Иймд аюулгүй байдлын бодлого нь эрсдэлд суурилсан, урьдчилан сэргийлэх, институцийн чадавхыг бэхжүүлэх, олон улсын хамтын ажиллагааг гүнзгийрүүлэх чиглэлд хөгжих шаардлагатай байна.

Түлхүүр үгс: Төрт ёс; үндэсний аюулгүй байдал; геополитик

Оршил

“Төр - Төрт ёс - Төрийн аюулгүй байдал” гэсэн ойлголтын онолын гуравласан холбоог улс төр болон аюулгүй байдал судлалын үүднээс авч үзвэл төрийн оршин тогтнол, тогтвортой байдал, хамгаалалтын механизм гэсэн шаталсан логик холбоог илэрхийлдэг байна.

Төр нь тодорхой нутаг дэвсгэр, хүн ам, бүрэн эрхт засаглалд тулгуурлан нийгмийн харилцааг зохицуулах, нийтийн ашиг сонирхлыг хамгаалах зорилгоор байгуулагдсан улс төр-эрх зүйн байгууллын дээд хэлбэр юм.

Улс төрийн онолд төрийг ихэвчлэн нутаг дэвсгэр, хүн ам, бүрэн эрхт байдал, төрийн эрх мэдэл, хууль ёсны албадлагын механизм гэсэн үндсэн элементээр тодорхойлдог (Heywood, 2019). Эдгээр элемент нь төрийг нийгмийн бусад байгууллаас ялгах үндсэн шинжийг бүрдүүлдэг. Иймээс төр нь нийгмийн зохион байгуулалтын тогтолцооны хэлбэр гэж ойлгож болно.

Төрт ёс нь төрийн институц, эрх мэдэл, хууль ёсны засаглал, улс төрийн уламжлал, үнэт зүйлс, иргэн-төрийн харилцаа зэрэг хүчин зүйлийн нийлбэрээр бүрэлдсэн төрийн оршин тогтнох, тогтвортой үйл ажиллагаа явуулах чадвар, уламжлал, төлөв байдал юм. Өөрөөр хэлбэл: төр нь институц, төрт ёс нь тэр институцийн тогтвортой байдал, уламжлал, соёл, мөн чанар юм. Иймээс төрт ёсыг төрийн мөн чанарын хэмжүүр гэж үздэг байна. Төрт ёс нь институцийн тогтвортой байдал, хууль дээдлэх ёс, засаглалын үр ашиг, иргэн-төрийн итгэлцэл, үндэсний төрийн уламжлал гэсэн бүрэлдэхүүн хэсгээс бүрддэг (Fukuyama, 2014). Төрийн аюулгүй байдал нь орчин үеийн улс орнуудын оршин тогтнол, тогтвортой хөгжлийн үндсэн нөхцөл юм. XXI зуунд аюулгүй байдлын ойлголт нь цэрэг-стратегийн хүрээнээс хальж улс төр, эдийн засаг, нийгэм, мэдээлэл, технологийн олон талт шинжтэй болсон (Buzan, Wæver, & Wilde, 1998) байна.

Төрийн аюулгүй байдал гэж тухайн улсын тусгаар тогтнол, бүрэн эрхт байдал, үндсэн хуулийн байгуулал, төрийн тогтвортой байдал, үндэсний ашиг сонирхол дотоод, гадаад аюул занал, дарамт, халдлагаас хамгаалагдсан байх (Baldwin, 1997, pp. 5–26) бодит байдлыг хэлнэ. Өөрөөр хэлбэл: төр хэвийн ажиллаж, оршин тогтнох нөхцөл нь алдагдахгүй байх, гадаад аливаа дарамт шахалт болон дотоодын эмх замбараагүй байдал, улс төр, нийгмийн тогтворгүй байдлын нөлөөнд автахгүй байх, үндсэн хуульт дэг журам, засаглал тасалдахгүй байж, төрийн залгамж чанар алдагдахгүй байна гэсэн үг.

Төр нь институцийн суурь бүтэц, төрт ёс нь төрийн институцийн тогтвортой байдал, легитим чанар, төрийн аюулгүй байдал нь төр болон төрт ёсны хамгаалалтын систем аж. Харин төрийн байгууллын аюулгүй байдал нь үндэсний аюулгүй байдлын суурь багана, улсын тусгаар тогтнол, нутаг дэвсгэрийн бүрэн бүтэн байдлын баталгаа, эдийн засаг, нийгэм, батлан хамгаалах аюулгүй байдлын урьдчилсан нөхцөл болдог онцлогтой.

Монгол Улсын хувьд геополитикийн байршил, эдийн засгийн бүтэц, дотоод улс төрийн орчны эмзэг байдал нь төрийн аюулгүй байдлыг судлах шаардлагыг нэмэгдүүлж байна. Монгол төрийн аюулгүй байдлын эцсийн зорилго нь тусгаар тогтносон, ардчилсан, тогтвортой төрийг хадгалж, үндэсний язгуур ашиг сонирхлыг хамгаалан, төрийн бие даасан шийдвэр гаргах чадавхыг алдагдуулах аливаа аюул, нөлөөллийг таслан зогсооход оршино.

Нэг. Төрийн аюулгүй байдлыг хангах бодлогын онолын үндсэн асуудлууд

Төрийн аюулгүй байдлын онол нь улс төрийн сонгодог, системийн болон орчин үеийн хандлагуудын нэгдэл дээр суурилдаг. Төрийн аюулгүй байдлыг хангах бодлогын онолын үндэс гэж тухайн аюулгүй байдлаа ойлгох, тодорхойлох, хамгаалах бодлогоо боловсруулахад баримталдаг суурь онол, үзэл баримтлал, зарчим, арга зүйн цогцыг хэлнэ. Онолын хувьд *“Аюулгүй байдал нь оршин тогтнол, тогтвортой хөгжил”* гэж ойлгож болно.

Аюулгүй байдлын бодлого нь юуг ашиг сонирхол гэж үзэх вэ, аль нь язгуур, аль нь хувьсах ашиг вэ гэсэн ангилалд заавал тулгуурлана. Иймээс онолын үндэс нь ашиг сонирхлыг тодорхойлох, түүнийг зөрчиж болзошгүй эрсдэлийг илрүүлэх, эрэмбэлэх логик тогтолцоо юм.

Төрийн аюулгүй байдлын бодлого онолын хувьд:

- Аюул (threat) – зориудын дайсагнасан үйл ажиллагаа;
- Эрсдэл (risk) – магадлал, нөлөөлөл;
- Сорилт (challenge) –урт хугацааны дарамт гэсэн ангилалд тулгуурладаг. Энэ нь бодлогыг хэрэгжүүлэх, урьдчилан сэргийлэх чиглэлд хөтөлнө.

Төрийн оршин тогтнох онолын суурь логик бол “Төр бол өөрийгөө хамгаалах үүрэгтэй институт” гэсэн ойлголтод үндэслэгддэг. Иймд төрийн бүрэн эрх, хүч хэрэглэх хууль ёсны давуу эрх, үндэсний аюулгүй байдлыг хангах тусгай байгууллагуудын оршихуй онолын хувьд хүлээн зөвшөөрөгддөг байна.

Иргэн–төрийн харилцааны орчин үеийн онолд зөвхөн төрийг бус, иргэн, нийгмийг хамгаал ойлголт (human security) багтана. Ингэснээр хүний эрх, нийгмийн тогтвортой байдал, эдийн засгийн аюулгүй байдал төрийн аюулгүй байдлын салшгүй хэсэг болдог.

Төрийн аюулгүй байдлын бодлогын онолын үндсэн зарчмууд бол язгуур эрх ашигт суурилах, урьдчилан сэргийлэх, олон салбарын уялдаа (улс төр, эдийн засаг, мэдээлэл, соёл), дотоод, гадаад аюулыг нэгдсэн байдлаар авч үзэх, хууль ёс, институцийн давамгайлал, тогтвортой байдал ба уян хатан хариу арга хэмжээ зэрэг болно.

Монгол Улсын хувьд онолын үндсийн онцлог гэвэл жижиг, нээлттэй эдийн засаг, геополитикийн хязгаарлагдмал орчин, дотоод эв нэгдэл чухал хүчин зүйлд тооцогддог. Төрийн аюулгүй байдлын гол онол нь “Зэвсэгт хүчнээс илүү бодлогын ухаан, дотоод тогтвортой байдлаар аюулгүй байдлыг хангах” чиглэлд төвлөрдөг гэж үзэж болох талтай. Төрийн аюулгүй байдлыг хангах бодлогын онолын үндэс нь улс орон өөрийн язгуур ашиг сонирхол, аюул занал, эрсдэлийг онолын түвшинд тодорхойлон, тэдгээрт урьдчилан сэргийлэх, зохицуулах бодлого боловсруулах логик суурь юм.

Олон улсын тогтолцооны тогтворгүй байдал, бүс нутгийн өрсөлдөөн, дотоод нийгэм-эдийн засгийн эрсдэл нь төрийн аюулгүй байдлын бодлогыг улам нарийн төвөгтэй болгоод байна. Жижиг улсуудын хувьд аюулгүй байдлын бодлого нь зөвхөн гадаад заналхийллийг сөрөхөөс гадна дотоод тогтвортой байдлыг хадгалах стратегийн сонголт болж хувирч байна.

Орчин үеийн төрийн аюулгүй байдлыг хангах бодлогын онолын суурийг дараах дөрвөн ойлголт тодорхойлж байна. Үүнд:

- *Реализм*: Төрийн аюулгүй байдал нь тусгаар тогтнол, бүрэн эрх, цэргийн хүчний чадавхаар тодорхойлогддог (Morgenthau, 1948).
- *Неореализм*: Олон улсын тогтолцоо, хүчний харьцаа бодлогын гол тодорхойлогч болдог (Waltz, 1979).
- *Аюулгүйжүүлэлт*: Аюулыг улс төрийн мэтгэлцээнээр тодорхойлж, онцгой арга хэмжээ авах хууль ёсны үндэс болгодог (Buzan, Wæver, & de Wilde, 1998).
- *Хүн-төвт аюулгүй байдал*: Иргэдийн амьжиргаа, нийгмийн тогтвортой байдал, эдийн засгийн баталгааг аюулгүй байдлын салшгүй хэсэг гэж үздэг (UNDP, 1994).

Онолын ойлголт бодлогын баримт бичигт хэрхэн хөрвөн шилжиж байгааг дараах түвшинд тодорхойлж болно.

- *Онолын түвшин*: Аюул, ашиг сонирхлыг тодорхойлох;
- *Бодлогын түвшин*: Стратеги, үзэл баримтлалд тусгах;
- *Арга хэмжээний түвшин*: Тогтолцоо, хууль, хэрэгжилт зэрэг юм.

Эдгээр нь шугаман бус, эргэх холбоотой үйл явц бөгөөд бодлогын үр дүн онолыг дахин тодорхойлоход нөлөөлнө гэж үздэг (Williams, 2013).

Жижиг улсуудын туршлагаас харахад хязгаарлагдмал цэргийн хүчийг дипломатын болон тогтолцооны инновацаар нөхдөг, аюулгүй байдлын бодлого нь нийгэм-эдийн засгийн бодлоготой уялддаг, эрсдэлд суурилсан төлөвлөлт давамгайлах хандлагатай байна. Энэ нь онолын нэгдмэл ойлголтуудыг бодлогын түвшинд хэрэгжүүлэх боломжтойг харуулж байна.

Монгол Улсын хувьд аюулгүй байдлын бодлого нь:

- *Язгуур эрх ашиг*: Тусгаар тогтнол, нутаг дэвсгэрийн бүрэн бүтэн байдал;
- *Гадаад бодлого*: Хоёр хөрштэй тэнцвэртэй харилцах стратеги;
- *Дотоод аюулгүй байдал*: Нийгмийн эв нэгдэл, тогтвортой байдал гэсэн үндсэн гурван асуудалд төвлөрөх шаардлагатай.

Монгол Улс шиг бага орны жишээн дээр авч үзвэл:

- *Реализм* – Язгуур эрх ашиг бодлогын цөм;
- *Неореализм* – Гадаад орчин бодлогын чиглэл;
- *Аюулгүйжүүлэлт* – Дотоод асуудлууд аюулын түвшин;

- *Хүн-төвт онол* – Дотоод тогтвортой байдал бодлогын салшгүй хэсэг болж байна.

Дээрх бүгдээс дүгнэхэд Монгол Улсын төрийн аюулгүй байдлын бодлого онолын хувьд Hobbes (Төрийн оршихуй), Morgenthau (Язгуур эрх ашиг), Buzan (Салбарын уялдаа), Human Security (Дотоод тогтвортой байдал) гэсэн хосолмол онолд хамгийн сайн нийцэж болох талтай. Төрийн аюулгүй байдлын бодлого нь олон онолын нэгдлээр бүрэлдэн тогтож, жижиг улсын бодлогын амжилт нь институцийн зохион байгуулалт, дотоод тогтвортой байдлаас хамаарч, онол, бодлого, арга хэмжээ гэсэн шилжилтийн эргэх холбоо, тогтмол үнэлэлт шаарддаг онцлогтой аж.

Хоёр. Төрийн аюулгүй байдлын нөхцөл байдал, хандлага, нөлөөлж буй хүчин зүйлс

Монгол Улсын төрийн аюулгүй байдлын орчин нь дэлхий, бүс нутаг, дотоодын улс төр, эдийн засаг, нийгэм, мэдээллийн орчны харилцан уялдаатай нөлөөллөөр тодорхойлогдож байна. Одоогийн нөхцөлд Монгол Улс руу чиглэсэн цэргийн шууд түрэмгийлэл, халдлагын эрсдэл харьцангуй бага гэж дүгнэж болохоор байгаа боловч геополитикийн өрсөлдөөн, эдийн засгийн хамаарал, мэдээлэл-кибер орчны заналхийлэл, дотоод тогтвортой байдлын эмзэг хүчин зүйлсээс улбаалсан хосолмол шинжтэй аюул, эрсдэл нэмэгдэх хандлагатай байна.

Гадаад орчны хувьд Монгол Улс нь хоёр их гүрэнтэй хиллэн оршдог, далайд гарцгүй, эдийн засаг, тээвэр логистик, эрчим хүчний хувьд гадаад орчноос ихээхэн хамааралтай газар зүйн байршилтай тул бүс нутаг, олон улсын харилцаанд үүсэх сөрөг өөрчлөлт нь төрийн аюулгүй байдалд шууд болон дам нөлөө үзүүлэх онцлогтой. Олон улсын харилцаанд олон туйлт тогтолцоо бүрэлдэж, их гүрнүүдийн стратегийн өрсөлдөөн, сөргөлдөөн, эдийн засгийн хориг арга хэмжээ, геоэдийн засгийн дарамт, мэдээллийн болон кибер орчны нөлөөлөл эрчимжиж байна. Энэ нь жижиг, дунд улсуудын гадаад бодлогын орон зайг хумих, тэнцвэртэй бодлого баримтлахад хүндрэл учруулах хандлагыг бий болгож байна. Бүс нутгийн хэмжээнд улс төр, аюулгүй байдлын үл итгэлцэл нэмэгдэж, зэвсэглэл, батлан хамгаалах чадавхыг бэхжүүлэх өрсөлдөөн идэвхжиж байгаа нь Монгол Улсын гадаад аюулгүй байдлын орчныг урт хугацаанд тодорхой бус, хувьсамтгай болгож байна.

Дотоод орчны хувьд төрийн институтийн тогтвортой байдал, засаглалын чанар, хууль дээдлэх ёс, авлигын түвшин, нийгмийн шударга ёсны мэдрэмж, иргэдийн төрд итгэх итгэл нь төрийн аюулгүй байдлыг хангах үндсэн нөхцөл байсаар байна. Төрийн аюулгүй байдалд нөлөөлөх дотоод орчинд үнэлгээ хийхэд улс төрийн тогтолцооны тогтвортой байдал, сонгуулийн мөчлөгтэй холбоотой эрсдэл, авлига, ашиг сонирхлын зөрчил, эдийн засгийн бүтцийн нэг талт байдал, стратегийн дэд бүтцийн эмзэг байдал, мэдээллийн орчны хямрал, хуурамч мэдээлэл зэрэг хүчин зүйл нь онцгой ач холбогдолтой хэвээр байна. Эдгээр хүчин зүйл нь гадаад нөлөөлөлтэй огтлолцох тохиолдолд төрийн шийдвэр гаргах чадамж, институцийн бүрэн бүтэн байдал, үндэсний эв нэгдэлд сөргөөр нөлөөлөх эрсдэлийг үүсгэнэ.

Монгол Улс руу чиглэсэн цэргийн шууд заналхийлэл богино, дунд хугацаанд харьцангуй бага түвшинд үнэлэгдэж байгаа боловч бүс нутгийн тогтворгүй байдал, их гүрнүүдийн зэвсэглэл, стратегийн өрсөлдөөн нь батлан хамгаалах бодлогыг урт хугацаанд уян хатан, урьдчилан сэргийлэх шинжтэй байлгах шаардлагыг бий болгож байна. Энхийг дэмжих ажиллагаанд оролцох, олон улсын батлан хамгаалах хамтын ажиллагааг хөгжүүлэх нь Монгол Улсын аюулгүй байдлын баталгаа, олон улсын нэр хүнд, зэвсэгт хүчний мэргэжлийн чадавхыг бэхжүүлэх чухал хүчин зүйл юм.

Ойрын болон дунд хугацаанд Монгол Улсын төрийн аюулгүй байдлын дараах үндсэн чиг хандлага давамгайлах төлөвтэй байна. Үүнд:

- Төрийн аюулгүй байдлын заналхийлэл нь шууд цэргийн шинжээс илүүтэй улс төр, эдийн засаг, мэдээлэл, кибер, нийгмийн шинжтэй хосолмол хэлбэрт шилжих;
- Гадаад орчны дарамт, нөлөөлөл нь дотоод эмзэг хүчин зүйлстэй уялдан төрийн тогтвортой байдалд нөлөөлөх эрсдэл нэмэгдэх;
- Эдийн засаг, мэдээлэл, кибер орчин нь төрийн аюулгүй байдлын гол талбар болж, хамгаалалт, сөрөн тэсвэрлэх чадварын ач холбогдол өсөх;
- Аюулгүй байдлыг хангах бодлого нь сөрөн тэсвэрлэхээс гадна урьдчилан сэргийлэх, эрсдэлийн удирдлагад суурилсан, цогц хандлагатай болох;
- Төрийн институтын чадавх, хууль дээдлэх ёс, нийгмийн эв нэгдэл, үндэсний дархлааг бэхжүүлэх нь аюулгүй байдлын суурь нөхцөл хэвээр байх зэрэг юм.

Монгол Улсын төрийн аюулгүй байдалд өнөөгийн нөхцөлд урт хугацааны, хосолмол, олон талт шинжтэй сорилтууд тулгарч болзошгүй байгаа бөгөөд түүнийг хангах бодлого нь төрийн бүх шатны байгууллага, нийгмийн оролцоо, үндэсний нэгдмэл зорилгод тулгуурласан, уялдаа холбоотой, урьдчилан сэргийлэх чиг баримжаатай байх шаардлагатай.

Монгол Улсын төрийн аюулгүй байдалд нөлөөлөх хүчин зүйлс нь олон улсын болон бүс нутгийн орчны өөрчлөлт, дотоод улс төр, эдийн засаг, нийгэм, мэдээллийн орчны хөгжлийн чиг хандлагатай уялдан хувьсан өөрчлөгдөж байна. Эдгээр хүчин зүйл нь уламжлалт шинжтэй эрсдэлээс гадна шинээр үүсэж буй хосолмол, урт хугацааны нөлөөтэй байх хандлагатай байна. Төрийн аюулгүй байдалд нөлөөлөх дараах үндсэн хүчин зүйлс оршсоор байна. Үүнд:

Геополитик, гадаад орчны хүчин зүйлс:

- Хоёр их гүрэнтэй хиллэн орших газарзүйн байршил, далайд гарцгүй байдал;
- Их гүрнүүдийн стратегийн өрсөлдөөн, бүс нутгийн тогтворгүй байдал;
- Олон улсын харилцаанд үүсэх сөргөлдөөн, хориг арга хэмжээ, ханган нийлүүлэлтийн саатал.

Улс төр, засаглалын хүчин зүйлс:

- Төрийн институцийн тогтвортой байдал, эрх мэдлийн хуваарилалт, хяналт-тэнцлийн механизмын төлөвшил;
- Сонгуулийн мөчлөгтэй холбоотой улс төрийн эрсдэл, туйлшрал;
- Хууль дээдлэх ёс, авлига, ашиг сонирхлын зөрчил.

Эдийн засгийн хүчин зүйлс:

- Эдийн засгийн бүтцийн нэг талт байдал, экспортын зах зээлийн хамаарал;
- Стратегийн түүхий эд, дэд бүтцийн эмзэг байдал;
- Санхүү, валют, төсвийн тогтвортой байдалд нөлөөлөх гадаад, дотоод эрсдэл.

Нийгмийн хүчин зүйлс:

- Орлогын ялгаа, ядуурал, ажилгүйдэл;
- Хотжилт, хүн амын төвлөрөл, дотоод шилжилт хөдөлгөөн;
- Иргэдийн төрд итгэх итгэл, үндэсний эв нэгдэл.
- Цэргийн болон батлан хамгаалах хүчин зүйлс:
- Бүс нутгийн цэргийн идэвхжил, зэвсэглэлээр хөөцөлдөх;
- Батлан хамгаалах чадавх, нөөцийн хүрэлцээ, технологийн шинэчлэлийн түвшин.

Төрийн аюулгүй байдалд нөлөөлж болзошгүй шинэ болон өсөн нэмэгдэж буй хүчин зүйлс гэвэл:

- Хосолмол (hybrid) заналхийлэл;
- Улс төр, эдийн засаг, мэдээлэл, кибер орчны нөлөөллийг хавсарсан, шууд бус нөлөөллийн арга хэрэгсэл;
- Дотоод эмзэг байдлыг ашигласан гадаад нөлөөллийн оролдлого.

Мэдээлэл, кибер орчны хүчин зүйлс:

- Хуурамч мэдээлэл, сэтгэл зүйн нөлөөлөл, олон нийтийн санаа бодлыг удирдах оролдлого;
- Төрийн байгууллага, стратегийн дэд бүтцэд чиглэсэн кибер халдлага, мэдээллийн аюулгүй байдлын эрсдэл.

Геоэдийн засаг, нийлүүлэлтийн сүлжээний эрсдэл:

- Тээвэр, логистик, эрчим хүч, хүнс, шатахууны хамаарал;
- Олон улсын зах зээлийн огцом хэлбэлзэл, нийлүүлэлтийн сүлжээний тасалдал.

Байгаль орчин, уур амьсгалын хүчин зүйлс:

- Уур амьсгалын өөрчлөлт, цөлжилт, усны нөөцийн хомсдол;
- Байгалийн гамшиг, цар тахал зэрэг уламжлалт бус аюул.

Технологийн хөгжилтэй холбоотой эрсдэл:

- Дижитал шилжилт, хиймэл оюун, автоматжуулалттай холбоотой хууль эрх зүйн болон институцийн бэлэн бус байдал;
- Мэдээлэл, өгөгдлийн хараат байдал зэрэг болно.

Монгол Улсын төрийн аюулгүй байдалд нөлөөлж болзошгүй хүчин зүйлс нь дан ганц нэг салбарт хязгаарлагдахгүй, харин гадаад ба дотоод орчны уялдаа, уламжлалт ба шинэ эрсдэлийн огтлолцлоор илэрч болзошгүй. Иймд эдгээр хүчин зүйлийг тасралтгүй үнэлж, эрсдэлийн удирдлагад суурилсан, урьдчилан сэргийлэх, цогц бодлого хэрэгжүүлэх нь төрийн аюулгүй байдлыг хангах үндсэн нөхцөл юм.

Гурав. Төрийн аюулгүй байдалд нөлөөлж болзошгүй эрсдэл, сорилтууд

Монгол Улсын дотоод нөхцөл байдлын хүрээнд улс төрийн тогтолцооны тогтвортой байдал, төрийн залгамж чанарт сөргөөр нөлөөлөхүйц дотоод зөрчил, эв нэгдэлгүй байдлын эрсдэл үргэлжлэн хадгалагдаж байгаа бөгөөд стратегийн салбар дахь гадаад болон дотоод хамаарал, мөн мэдээллийн орчны хяналт сул байдал нь төрийн аюулгүй байдалд далд, урт хугацааны шинжтэй эрсдэлийг үүсгэх магадлалыг нэмэгдүүлж байна.

Төрийн аюулгүй байдалд учирч болзошгүй эрсдэл гэдэг нь төрийн тогтвортой байдал, тусгаар тогтнол, хууль ёсны институцийн хэвийн үйл ажиллагаа, засаглалын чадавх, үндэсний үнэт зүйлс алдагдах магадлал бүхий дотоод болон гадаад хүчин зүйлсийн нөлөөллийг бүхэлд нь илэрхийлдэг.

Эдгээр эрсдэлийг бодлогын болон суурь судалгаанд түгээмэл хэрэглэгддэг ангиллаар авч үзвэл:

Нэгдүгээрт, төрийн эрх мэдлийн хямрал, засаглалын тогтворгүй байдал, улс төрийн туйлшрал, фракц хоорондын зөрчил, төрийн эрх мэдлийг хууль бусаар авах оролдлого, авлига, ашиг сонирхлын зөрчил, сонгуулийн шударга байдалд эргэлзээ үүсэх, иргэдийн төрд итгэх итгэл буурах зэрэг хүчин зүйлийг хамарсан улс төрийн эрсдэл;

Хоёрдугаарт, гадаадын улс төр, геополитикийн дарамт, гадаадын нөлөөллийн ажиллагаа, стратегийн салбарын хэт хамаарал, гадаад өр болон эдийн засгийн хамаарал зэргээр илэрхийлэгдэх үндэсний бүрэн эрх, тусгаар тогтнолд учрах эрсдэл;

Гуравдугаарт, нийгмийн тэгш бус байдал, ядуурал, ажилгүйдэл, олон нийтийн эмх замбараагүй байдал, үзэл суртлын туйлшрал, үндэсний эв нэгдэл сулрах зэрэг нийгмийн тогтвортой байдлын эрсдэл;

Дөрөвдүгээрт, эдийн засгийн хэт хамаарал, санхүүгийн тогтворгүй байдал, стратегийн салбарын хямрал, эдийн засгийн огцом уналт, инфляц, валютын ханш өсөх зэрэг эдийн засгийн эрсдэл;

Тавдугаарт, зэвсэгт мөргөлдөөн, цэргийн заналхийлэл, терроризм, хил орчмын

тогтворгүй байдал, тагнуул, эсрэг тагнуулын эрсдэл зэрэг аюулгүй байдал, батлан хамгаалах салбарын эрсдэл;

Зургаадугаарт, кибер халдлага, хуурамч мэдээлэл, мэдээллийн дайн, төрийн мэдээллийн системд халдах оролдлого, нийгмийн сүлжээгээр улс төрийн нөлөөлөл үзүүлэх зэрэг мэдээлэл, кибер орчны эрсдэл;

Долоодугаарт, төрийн байгууллагын уялдаа сулрах, бодлогын хэрэгжилт үр дүнд хүрэхгүй байх, төрийн албаны мэргэжлийн чадвар буурах, шийдвэр гаргалтын удаашрал зэрэг институцийн чадавхын эрсдэл тус тус багтаж байгаа бөгөөд эдгээр нь улс төр, эдийн засаг, нийгэм, аюулгүй байдал, мэдээлэл болон институцийн хүчин зүйлсийн харилцан уялдаа, давхцалын үр дүнд үүсэж, төрийн тогтвортой байдал, тусгаар тогтнол, засаглалын үр нөлөөнд шууд нөлөөлж болзошгүй байна. Үүнтэй уялдан төрийн аюулгүй байдлын сорилт гэдэг нь тухайн улсын тогтвортой байдал, үндэсний эрх ашиг, ард иргэдийн амар тайван амьдралд заналхийлэх боломжтой хүчин зүйлс, үйл явдал, нөхцөл байдлын талаарх нэгдмэл ойлголт юм. Энэ нь үндэсний эрх ашгийг шууд болон шууд бусаар хөндөх, дотоод болон гадаад тогтвортой байдлыг алдагдуулах, мөн урьдчилан дүгнэх, үнэлэх, сэргийлэх боломжтой байх зэрэг онцлог шинжийг агуулдаг.

Сорилтыг агуулгын хувьд дотоод болон гадаад гэж ангилж болох бөгөөд дотоод сорилтод улс төрийн тогтворгүй байдал, авлига, дотоод зөрчил, эдийн засгийн хүндрэл, инфляц, ажилгүйдэл, нийгмийн ялгарал, ядуурал, иргэдийн эрхийн зөрчил, түүнчлэн байгаль орчны аюул, уур амьсгалын өөрчлөлт зэрэг хүчин зүйл багтах бол гадаад сорилтод цэрэг-стратегийн заналхийлэл, хил орчмын маргаан, геополитикийн өрсөлдөөн, гадаад бодлогын дарамт, түүнчлэн дэлхийн хэмжээний аюул болох дайн, зэвсэгт мөргөлдөөн, цар тахал зэрэг асуудал хамаарах бөгөөд эдгээр сорилтыг үр дүнтэй удирдах нь урьдчилан мэдээлэл цуглуулах, дүн шинжилгээ хийх, бодлогын хариу арга хэмжээг оновчтой төлөвлөх, хэрэгжүүлэх, дотоод болон гадаад хамтын ажиллагааг уялдуулах зэрэг цогц арга хэмжээнээс хамаарна.

Эцсийн дүндээ эдгээр эрсдэл, сорилт нь дангаар бус харилцан уялдаатай, нийлмэл хэлбэрээр илэрч, төрийн аюулгүй байдалд олон талт нөлөө үзүүлэх онцлогтой юм.

Ойрын ирээдүйд Монгол Улсын төрийн аюулгүй байдлын SWOT болон PESTLE шинжилгээг төрийн аюулгүй байдлын дотоод сул талыг илрүүлэх, гадаад орчны нөлөөг урьдчилан тооцох зорилготой дараах байдлаар тодорхойлж авч үзэв.

I. SWOT шинжилгээ (Дотоод хүчин чадал ба орчны нөлөө)

Strengths – Давуу тал

- Үндсэн хуулийн ардчилсан тогтолцооны хүрээнд эрх мэдлийн хуваарилалт албан ёсоор хадгалагдсан;

- Гадны цэргийн заналхийлэл харьцангуй бага, зэвсэгт мөргөлдөөнд татагдан ороогүй, тууштай энхийг эрхэмлэсэн гадаад бодлого баримталдаг;
- Олон тулгуурт гадаад бодлого баримталдаг, тэнцвэртэй гадаад бодлогын уламжлал, туршлагатай;
- ҮАБЗ нь хямралын үед байгууллагуудын харилцан ажиллагааг зохицуулах механизмтай;
- Ил тод байдлын нийгмийн суурь харьцангуй зөв тавигдсан, иргэний нийгэм, хэвлэл мэдээллийн өндөр чадамжтай.

Зөв удирдвал төрийн аюулгүй байдлыг урьдчилан хамгаалах нөөц, боломж бүрдэх боломжтой.

Weaknesses – Сул тал

- Улс төрийн тогтворгүй байдал нь Засгийн газар, бодлогын залгамж чанарт сөргөөр нөлөөлдөг;
- Үндсэн хуулийн зүйл, заалтыг улс төрчид өөрийнхөөрөө янз бүрээр тайлбарладаг;
- Намын фракц, хувь хүн төвтэй улс төр давамгайлдаг;
- Шүүх, хууль хяналтын байгууллагад итгэх итгэл сул;
- Уул уурхай, экспортын хамааралтай эдийн засгийн нэг тулгуурт бүтэцтэй.

Дотоод хямрал нь гадаад нөлөөг дотроосоо өдөөж дэвэргэх эрсдэлтэй.

Opportunities – Боломж

- Тогтолцооны шинэчлэл хийх улс төрийн “орон зай”-г бий болгох;
- Аюулгүй байдлын бодлогыг мэргэжлийн түвшинд авч үзэж шинэчлэх;
- Олон улсын ардчиллын үнэт зүйлээс суралцах, дэмжлэг авах;
- Дижитал засаглал, ил тод байдлыг бодитой нэвтрүүлэх;
- Иргэдийн улс төрийн боловсрол нэмэгдэж, нийгэмд хяналт тавих сэтгэлгээ хөгжих.

Улс төрийн тогтвортой байдлыг аюулгүй байдлын чадавх болгох боломж хадгалагдаж байна.

Threats – Аюул занал

- Дотоодын улс төрийн хямрал аюулгүй байдлын шинэ шатанд шилжих;
- Геополитикийн дарамт, их гүрнүүдийн сөргөлдөөн нэмэгдэх;
- Гадны мэдээллийн болон кибер довтолгоонд өртөх;
- Эдийн засгийн цочрол нь нийгмийн эмх замбараагүй байдалд хүргэх;
- Аюулгүй байдлын нэрээр ардчилал хумигдах.

Дотоод эв нэгдэлгүй байдал гадаад дарамттай нийлж төрийн аюулгүй байдлын бодит хямралыг бий болгож болзошгүй.

II. PESTLE шинжилгээ (*Гадаад орчны нөхцөл байдалтай уялдаатай үнэлгээ*)**P – Political (Улс төр)**

- УИХ, Засгийн газрын үйл ажиллагааны тогтвортой байдал эмзэг болох;
- Улс төрийн намуудын өрсөлдөөн хувь хүн төвтэй болж, улс төрийн хямрал нүүрлэх;
- Үндсэн хуулийн тайлбар, хэрэгжилт улс төрийн маргаан өрнүүлэх.

Аливаа улс төрийн алдаатай бодлого, шийдвэр аюулгүй байдлын эрсдэлийн түвшинд хурдан шилжих өндөр магадлалтай.

E – Economic (Эдийн засаг)

- Экспортын зах зээлийн хамаарал үлэмж нэмэгдэх;
- Төсвийн орлого гадаад хүчин зүйлээс шалтгаалж тасалдах;
- Популист нийгмийн бодлогын дарамт ард иргэдийг бухимдуулах.

Эдийн засгийн цочрол нь улс төрийн тогтворгүй байдлыг нэмэгдүүлэх магадлалтай.

S – Social (Нийгэм)

- Иргэдийн орлогын ялгаа, хот–хөдөөгийн хөгжлийн зөрүү улам нэмэгдэх;
- Залуучуудын ирээдүйдээ итгэх итгэл сулрах;
- Авлига, шударга бус байдлын улмаас жагсаал, эсэргүүцлийн хөдөлгөөн идэвхжиж өргөжих.

Нийгмийн бухимдал бүхий л хүрээг хамарч болзошгүй.

T – Technological (Технологи)

- Сошиал орчны нөлөө асар хурдан тэлэх;
- Худал мэдээлэл цензургүй түгэх;
- Кибер аюулгүй байдлын чадамж хүчин мөхөстөх.

Энэ бүхэн сонгуулийн дүн, төрийн бодлогын хэрэгжилтэд шууд нөлөөлөх өндөр эрсдэлтэй.

L – Legal (Эрх зүй)

- Хуулийн хэрэгжилтийн сонгомол байдал алдагдах;
- Үндсэн хуулийн тайлбарын маргаан үргэлжилж, нэр томъёог улс төрчид өөрийнхөөрөө тайлбарлах;
- Шүүхийн хараат бус байдалд нөлөөлөх.

Хууль, эрх зүйн суурь зарчим алдагдвал төрийн аюулгүй байдалд сөргөөр нөлөөлөх өндөр эрсдэлтэй.

Е – Environmental (Байгаль орчин)

- Байгаль цаг уурын эрсдэлд өртөх;
- Уул уурхайн ашиглалт, орчны бохирдол, байгалийн нөхөн сэргээлтийн асуудал нийгмийн зөрчилд хүргэх;
- Ган, зуд, бэлчээрийн хомсдол зэрэг асуудал хөдөөгийн амьдралд хүчтэй сөргөөр нөлөөлөх.

Байгалийн гамшиг, цаг уурын таагүй байдал, орон нутгийн хөгжлийн ялгаа, хөдөөгийн амьдралд таагүй нөлөөлөх хүчин зүйл болох магадлалтай.

Иймд төрийн аюулгүй байдлын бодлогын хэрэгжилтийг сайжруулахын тулд институцийн тогтвортой байдлыг бэхжүүлэх, мэдээллийн болон кибер аюулгүй байдлыг хөгжүүлэх, үндэсний аюулгүй байдлын бодлогын уялдааг сайжруулах зэрэг цогц арга хэмжээг хэрэгжүүлэх шаардлагатай байна.

Дүгнэлт

Одоогийн байдлаар Монгол Улсын төрийн аюулгүй байдал “харьцангуй тогтвортой” түвшинд байгаа гэж болно. Гэхдээ төрийн механизмын саатал үүсэх нөхцөл, төрийн чадамж сулрах, улс төрийн тогтворгүй байдал, гадаад хамаарал нь дунд болон урт хугацаанд системийн эрсдэл үүсгэхүйц хэмжээнд хүрч болзошгүй.

Улс төр, засаглалын тогтвортой байдлын хувьд төрийн дээд байгууллагуудын хоорондын ажлын уялдаа, гар нийлэмж хангалттай бус, Засгийн газар, сайд нар олон удаа солигдож байгаа нь төрийн бодлогын залгамж чанар алдагдах, улс төрчдийн хувийн эрх ашиг, амбицаас үүдэлтэй улс төрийн маргаан нь ард иргэдийн төрд итгэх итгэлийг бууруулах, Үндсэн хуульт байгууллын бодит чадавх суларч болзошгүй байдал ажиглагдаж байна. Энэ нь төрийн бодлогын шийдвэрт сөргөөр нөлөөлж, бодлогын хэрэгжилт удаашрах, саатах эрсдэлтэй.

Төрийн байгууллагуудын чадавхын хувьд үндэсний аюулгүй байдлыг хангах чиг үүрэг бүхий байгууллагууд хэвийн ажиллаж байгаа ч улс төрийн нөлөөлөлд өртөх эрсдэлтэй, стратегийн түвшний зохицуулалт, харилцан ажиллагаа сул, төрийн албан хаагчдын мэргэжлийн түвшин, ёс зүйн хэм хэмжээ асуудал дагуулсан хэвээр байна. Энэ бүгд нь онцгой нөхцөлд төрийн зүгээс хурдан, нэгдмэл хариу үзүүлэх чадвар сулрах эрсдэл дагуулсаар байна.

Манай улсын аюулгүй байдалд тулгарч буй гол заналхийлэл нь гадаадын цэргийн халдлага бус харин дотоод эв нэгдэл, улс төрийн тогтворгүй байдал, гадаад хамаарал юм.

Цаашид Монгол Улсын төрийн аюулгүй байдлыг хангахад учирч болзошгүй дараах эрсдэлд анхаарах шаардлагатай. Үүнд:

Нэгдүгээрт, төрийн удирдлагын дээд түвшний эрсдэл: Эрх мэдэл бүхий төрийн байгууллагууд болон улс төрчдийн зөрчил нь улс төрийн маргааны хүрээнээс

хальж, төрийн аюулгүй байдлын түвшинд шилжих шинж ажиглагдсан, цаашдаа ч үргэлжлэхийг үгүйсгэхгүй. ҮАБЗ болон төр, засгийн холбогдох байгууллагуудын шийдвэр бодит хэрэгжилтгүй үлдэх магадлалтай бөгөөд энэ нь хамгийн том аюулын дохио юм.

Хоёрдугаарт, бие даасан шийдвэр гаргах орон зай хумигдах эрсдэл: Эдийн засаг, эрчим хүч, тээвэр, стратегийн түүхий эдийн нэг талын хамаарал нэмэгдэхийн хэрээр Монгол Улс стратегийн сонголтоо өөрөө биш, аргагүй нөхцөл байдалд “шахагдан” бусдын эрх ашигт нийцүүлэх эрсдэлтэй тулгарч болзошгүй.

Гуравдугаарт, мэдээлэл - сэтгэлзүйн орчны эрсдэл: Нийгмийн туйлшрал, шударга бус явдал, хуурамч мэдээлэл, гадаад эх үүсвэртэй нөлөөлөл нь төрийн бодлогын шийдвэрийг сулруулах, үндэсний эв нэгдлийг сарниулах бодит хүчин зүйл болох магадлалтай.

Монгол Улсын төрийн аюулгүй байдалд нөлөөлж болзошгүй хүчин зүйлс нь дан ганц нэг салбарт хязгаарлагдахгүй, харин гадаад ба дотоод орчны уялдаа, уламжлалт ба шинэ эрсдэлийн огтлолцлоор илэрч болзошгүй. Иймд эдгээр хүчин зүйлийг тасралтгүй үнэлж, эрсдэлийн удирдлагад суурилсан, урьдчилан сэргийлэх, цогц бодлого хэрэгжүүлэх нь төрийн аюулгүй байдлыг хангах үндсэн нөхцөл гэж үзнэ.

Эх сурвалжийн жагсаалт

- Buzan, B. (1991). *People, States and Fear*. Lynne Rienner.
- Buzan, B., Wæver, O., & de Wilde, J. (1998). *Security: A New Framework for Analysis*. Lynne Rienner.
- Hobbes, T. (1651). *Leviathan*.
- Machiavelli, N. (1532). *The Prince*.
- Morgenthau, H. (1948). *Politics Among Nations*.
- Sen, A. (1999). *Development as Freedom*. Oxford University Press.
- UNDP. (1994). *Human Development Report*.
- Waltz, K. (1979). *Theory of International Politics*.
- Baldwin, D. A. (1997). The concept of security. *Review of International Studies*, 23(1), 5–26.
- Buzan, B. (1991). *People, states and fear: An agenda for international security studies in the post-Cold War era* (2nd ed.). Lynne Rienner Publishers.
- Buzan, B., Wæver, O., & de Wilde, J. (1998). *Security: A new framework for analysis*. Lynne Rienner Publishers.
- Fukuyama, F. (2014). *Political order and political decay: From the industrial revolution to the globalization of democracy*. Farrar, Straus and Giroux.
- Heywood, A. (2019). *Politics* (5th ed.). Red Globe Press.

North, D. C., Wallis, J. J., & Weingast, B. R. (2009). *Violence and social orders: A conceptual framework for interpreting recorded human history*. Cambridge University Press.

Weber, M. (1946). Politics as a vocation. In H. H. Gerth & C. W. Mills (Eds.), *From Max Weber: Essays in sociology* (pp. 77–128). Oxford University Press.

Монгол Улсын Их Хурал. (2010). Монгол Улсын Үндэсний аюулгүй байдлын үзэл баримтлал. Улаанбаатар.

Монгол Улсын Их Хурал. (1992). Монгол Улсын Үндсэн хууль. Улаанбаатар.

Theoretical and practical issues in ensuring state security of Mongolia: Risks and challenges

Davaadorj Begz

Professor, Expert Adviser, davaadorj@nsc.gov.mn
National Security Council of Mongolia, Ulaanbaatar, Mongolia

Abstract

This article examines the theoretical foundations of state security and its practical implementation, using Mongolia as a case study. The purpose of the research is to define, at a theoretical level, the interrelationship between the state, statehood, and state security, and to systematically assess the risks, challenges, and emerging trends facing Mongolia.

The study employs both classical and contemporary theories in political and security studies, including realism, neorealism, securitization theory, and human security approaches. Methodologically, it applies comparative analysis alongside SWOT and PESTLE frameworks.

The article aims to demonstrate that state security policy can be effectively implemented only through an integrated and continuous process that combines theoretical understanding, policy choices, institutional capacity, and internal stability.

The findings indicate that the primary threats to Mongolia's state security are not external military aggression, but rather internal disunity, political instability, and a system characterized by high external dependency. Therefore, state security policy should evolve toward a risk-based and preventive approach, with a focus on strengthening institutional capacity and deepening international cooperation.

Keywords: State security, statehood, national security, risk, challenges, geopolitics, Mongolia

Received: May 26, 2026 | Accepted: June 15, 2026 | Published online: July 07, 2026



© The Author(s) 2026
<https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>.