БАДАРАЕВ Дамдин Доржиевич

канд. социол. наук, старший научный сотрудник

Института монголоведения, буддологии и тибетологии СО РАН (г. Улан-Удэ)

Электронная почта: damdin80@mail.ru

Социально-экономические факторы функционирования политической системы в Монголии

УДК 314 (=512.36) doi: 10.24866/2542-1611/2017-3/47-54

В представленной работе приведен анализ политической системы в современном монгольском обществе, где в качестве основных факторов представлены социально-экономические детерминанты. Основные положения статьи подкреплены новейшими статистическими данными и результатами вторичного анализа ранее проведенных социологических исследований. Сложившаяся политическая конъюнктура в монгольском обществе обусловлена рядом социально-экономических факторов, поскольку негативные политические и перманентные социально-экономические явления и события привели к снижению со стороны населения доверия к политическим институтам.

*политическая
система,
монгольское общество,
социально-
экономические
факторы,
политическое доверие*

Политическая система в Монголии является одним из заметных примеров активной демократизации общества в пост-социалистическом пространстве, что характеризуется становлением формальных признаков плюрализации власти, свободных выборов, прав и свобод граждан и т.д. Политические и социально-экономические преобразования в Монголии привели к трансформации политических институтов и возникновению процессов, требующих подробного изучения и научного осмысления.

Работа подготовлена при поддержке проекта РГНФ – МинОКН Монголии № 17-27-03001 «Внешние факторы политического процесса в современной Монголии»

В рамках данной тематической конструкции проанализированы теоретические взгляды Толкотта Парсонса, который сыграл особую роль в появлении подходов к изучению политической системы Дэвида Истона и Габриэля Алмонда. В его концепции любая система действия состоит из четырех основных подсистем: goalattainment (целедостиженческой), adaptive (адаптивной), integrative (интегративной) и patternmaintenance (системы сохранения существующей модели устройства). Он рассматривал политическую систему как часть более общей, социальной системы. В его концепции, политическая система выполняет функцию достижения целей в обществе, её основными целями-функциями выступают сохранение территориальной целостности и внутреннего правопорядка, поддержание материального благосостояния граждан и проведение экономической политики [5, с. 33]. В свою очередь, политическая система является вариантом системы действия и социальной системы и состоит из тех же четырёх компонентов.

Формирование политической системы монгольского общества происходит под влиянием внутренних факторов как совокупности внутригосударственных процессов, детерминирующих политическую конъюнктуру Монголии. Под «фактором» мы подразумеваем причину, движущую силу какого-либо процесса, определяющую его характер или отдельные его черты. Политическая система детерминируется взаимообуславливающими элементами политического, геоэкологического, экономического и социального плана, исходя из которых можно выделить следующие факторы: административно-организационные, правовые, природно-климатические, экономические и социальные. Воздействие социально-экономических факторов на политический процесс способствует определению места политической власти и её распределению в обществе, а также обуславливает социальную и политическую стабильность в стране.

Политическая система в современной парламентской Монголии характеризуется крайне высоким уровнем подвижности, что объясняется периодической сменой руководства Правительства – с 1992 года сменилось 16 премьер-министров. Данный факт объясняется неэффективным конституционным механизмом взаимодействия между различными ветвями власти, когда премьер-министр и министры назначаются парламентом страны, совмещаются депутатские и министерские должности. Кроме того, Президент страны также правомочен принять или отклонить кандидатуру на пост премьер-министра, возглавляет Совет национальной безопасности, решающий ключевые для страны вопросы [8, с. 77]. Парламентско-президентская форма правления в Монголии характеризуется очевидными издержками. Характерной особенностью для политической системы Монголии является то, что государственно-административный аппарат и должности руководителей организаций и учреждений формируются по принципу принадлежности и лояльности кандидатов к главенствующей партии. Двумя ведущими политическими партиями современной Монголии являются Монгольская народная партия (МНП, в прошлом до 2010 года МНРП) и Демократическая партия (ДП), которые начиная с 1990-х годов поочередно становились у руля государственного управления. Следовательно, политическая картина Монголии, несмотря на приверженность к курсу демократизации, отличается некоторыми заметными отклонениями от идеалов демократического общества в классическом его понимании.

Очередная отставка Правительства, состоявшаяся 7 сентября 2017 года, при участии 73 депутатов Великого Государственного Хурала (за отставку 42, против – 31), что составляет 96,1% от общего количества народных избранников, знаменует новый этап политической борьбы в Монголии [4]. Недоверие парламентариев к кабинету министров объяснялось тем, что за год после назначения на пост премьер-министра Жаргалтулга Эрдэнэбат не раз нарушал законодательство, вынесенные им решения не соответствовали интересам народа Монголии (например, выплаты детских пособий в зависимости от уровня жизни), что и послужило поводом для требования его отставки. К причинам отставок предыдущих составов правительств относят достаточно разный спектр вопросов, начиная от допущения несогласованных действий, незаконного подписания соглашений об использовании природных ресурсов страны, заканчивая вопросами соци-

ального характера. Фактически самыми убедительными основаниями увольнения министров и их кабинета в целом являются социально-экономические причины, приводящие к ухудшению финансово-экономического, социального положения и политической обстановки в стране. С победой на президентских выборах в июле 2017 года Халтмагийн Баттулги, представлявшего ДП, начинается новый виток политического процесса в Монголии, где социально-экономические факторы будут иметь немаловажное значение в достижении политической стабильности в стране.

Экономические факторы имеют основополагающее значение для политической системы Монголии. При существующей экономической политике основными тремя сегментами-лидерами валового внутреннего продукта Монголии являются горнорудная промышленность, сельское хозяйство и оптово-розничная торговля. Основные отрасли экономической деятельности Монголии представлены в таблице 1. [10, с. 70].

Как видно из таблицы, в условиях социально-экономической нестабильности наблюдается незначительное снижение показателей по оптово-розничной торговле, сельскому хозяйству и обрабатывающей промышленности, тогда как горнодобывающая промышленность демонстрирует рост за последние годы. По предварительным статистическим данным 2016 года наблюдается снижение ВВП до 1%, что подтверждает тенденцию неблагоприятной обстановки в экономике страны.

В 2016 году в отраслях экономической деятельности в качестве занятых трудились 1147,8 тыс. чел. из 1275,6 тыс. чел. экономически активного населения [10, с. 66–67]. Динамика занятости населения Монголии по отраслям экономической деятельности за последние годы представлена в таблице 2. [10, с. 70].

Как показано в таблице, менее трети занятых это работники сельского и лесного хозяйства, седьмая часть задействована в торговле, а каждая из остальных сфер не достигает 8%. Такой расклад позволяет видеть общую картину по трудовой занятости в монгольском обществе, где 43,9% населения занята сельским хозяйством и торговлей.

При формировании рыночной экономики в начале 1990-х годов пусковым механизмом стала приватизация государственной и коллективной собственности. Появление «розовых» и «голубых» ваучеров¹ стало наиболее неудачным способом распределения общественного богатства, что впоследствии продемонстрировало поляризацию и дифференциацию общества, появление различных социальных проблем. В этой связи набирающая обороты тема месторождений и добычи полезных ископаемых на территории страны стала «камнем преткновения» для многих политиков, политических партий, общественно-политических движений. Минерально-сырьевой бум в Монголии, разразившийся в 2000-е годы, вывел страну в мировые лидеры по росту ВВП страны, достигнув 17,3% в 2011 г. Начало разработки и освоения крупнейших месторождений угля в Тавантолгойе, меди в Оютолгойе, нефти в Восточном регионе страны и ряд других мегапроектов через призму политических спекуляций стали причиной возникновения череды скандалов при заключении соглашений с иностранными компаниями. Великий Государственный Хурал не раз возвращался к теме месторождений по этому поводу, и в итоге был

¹ «Розовые ваучеры» предназначались для малой приватизации (небольшие предприятия торговли, общественного питания, скот и имущества сельскохозяйственных объединений). «Голубые ваучеры» (инвестиционные) давали право участия в большой приватизации и приобрести акции промышленных предприятий и других хозяйствующих субъектов.

⁷ Закон Монголии 2009 года «О запрете разведки и эксплуатации месторождений полезных ископаемых в бассейнах рек и в лесных массивах» защищает около 40% территории Монголии, в которые не входят стратегические месторождения и залежи полезных ископаемых.

принят ряд законодательных актов, одним из которых является т. н. «закон с длинным названием»², что привело к ограничению разведки, освоения и добыче минерально-сырьевых ресурсов в бассейнах рек и в лесных массивах. В результате многие лицензии горнорудных компаний на освоение месторождений были аннулированы, приостановлены или отозваны.

Темой природных ресурсов спекулировали политические партии и кандидаты во время предвыборных гонок. Обещания населению страны природной ренты стали наиболее популярными методами по привлечению голосов избирателей. Отмена соглашений и отзыв лицензий на освоение природных ресурсов привели к потере доверия со стороны иностранных инвесторов. Снижение налоговых поступлений и рост государственного долга сказались на государственном и местном бюджетах, на социальной обстановке в стране, росту недовольства среди населения. В этой связи активизировались движения общественных организаций в защиту монгольских земель от посягательств совместных и иностранных горнорудных компаний. Проблемы, связанные с горнорудной отраслью, остаются во многом нерешёнными, особенно в части заключения соглашений с иностранными инвесторами.

В сельскохозяйственном секторе экономики львиную долю занимает кочевое скотоводство как основа традиционной отрасли Монголии. В кочевом животноводстве задействовано 311,4 тыс. чел. (10% от всего населения), а число их семей составляет 160,6 тыс. [10, с. 547]. Впервые, по данным за 2016 г., поголовье монгольского скота достигло 61,5 млн. голов, из них лошадей – 3,6 млн., КРС – 4,1 млн., верблюдов – 0,4 млн., овец – 27,8 млн., коз – 25,6 млн. голов [10, с. 537]. При существующей тенденции последних 20 лет предположительно будет продолжаться увеличение монгольского скота. Условиями дальнейшего увеличения поголовья могут выступить: увеличение спроса на монгольское мясо и шерсть на мировом рынке, инвестирование в современные технологии ведения животноводства (усиление ветеринарного контроля, селекционирование, оптимизация и рационализация при использовании пастбищных и сенокосных угодий), продолжение принятого ВГХ и Правительством курса на реализацию специальных программ для скотоводов. При этом традиционно существенным фактором сохранения поголовья скота выступают природно-климатические условия, от которых всецело зависит состояние пастбищного скотоводства страны.

Таблица. 1.
Структура ВВП
Монголии по лидирующим отраслям экономической деятельности за 2011-2016 гг., в %

	2011	2012	2013	2014	2015	2016
ВВП	17,3	12,3	11,6	7,9	2,4	1,0
Горнодобывающая промышленность	21,8	17,8	15,9	17,0	17,6	20,5
Оптово-розничная торговля	22,1	19,9	18,4	16,9	16,4	16,3
Сельское и лесное хозяйство, рыболовство, охотный промысел	10,2	11,2	13,4	13,3	13,3	12,0
Обрабатывающая промышленность	8,6	9,0	10,7	10,6	9,1	8,2

Следующая группа факторов политической системы представлена социальными процессами в монгольском обществе. Общество и его социальные институты претерпели существенные преобразования после мирной революции 1990-го года. На начальном этапе реформ были подорваны основы функционирования производственной сферы, с нарастающей скоростью все четче вырисовывались негативные очертания в общественном обустройстве Монголии. К наиболее ярким проявлениям переходного периода относятся нерегулируемая миграция, бедность, безработица, галопирующая инфляция, коррупция, рост уровня преступности, рост уровня смертности и т. д.

Социальные процессы предстают как важнейшие детерминанты политического процесса в современном монгольском обществе. Социальная сфера является самой большой и сложной сферой, индикативные показатели которой свидетельствуют о степени эффективности действующей политической системы. При относительно небольшом населении именно выдвижение социальных лозунгов и акцентирование на социальных проблемах обеспечивают политикам или политическим партиям поддержку со стороны народных масс, особенно в период предвыборных кампаний.

В социально-демографическом плане Монголия относится к числу малозаселённых стран мира. Плотность населения составляет 2,0 на кв. км территории. Проблема перенаселенности напрямую касается лишь урбанизированного мегаполиса Улан-Батора, с его возрастающими потребительскими запросами и темпами естественного и миграционного прироста населения. Плотность населения в столице в 2016 году достигла 306,5 чел. на кв. км. Процессы миграции и урбанизации привели к появлению экологических, социально-экономиче-

Таблица. 2.
Занятость населения Монголии по отраслям экономической деятельности в 2012–2016 гг., в %

Отрасли экономической деятельности	Годы				
	2012	2013	2014	2015	2016
Сельское и лесное хозяйство, рыболовство, охотный промысел	35,0	29,8	27,9	28,4	30,4
Оптово-розничная торговля	12,4	14,1	15,3	15,5	15,0
Обрабатывающая промышленность	6,1	7,3	7,7	7,1	7,5
Строительство	5,6	6,6	7,3	7,7	6,2
Транспорт и перевозки	5,3	6,0	6,3	6,3	5,7
Образование	8,2	8,1	8,1	7,7	8,3
Государственное управление и оборона, социальная защита	6,0	5,9	6,0	5,9	6,5
Горнодобывающая промышленность	4,4	4,6	3,7	3,7	3,3
Здравоохранение и социальная работа	3,6	3,6	3,4	3,3	3,6
Прочие	17,0	17,6	17,7	17,7	13,5

³ Интервью с профессором Монгольского государственного университета в мае 2013 года: «Три кита» переходного монгольского общества – бедность, безработица и коррупция.

ских, социокультурных проблем, которые стали объектом пристального внимания муниципальных и государственных органов власти, которые с переменным успехом принимают специальные программы по разрешению социальных проблем столицы страны.

В современном монгольском обществе самой заметной является сельско-городская миграция. Внешняя миграция за рубеж, как правило, ограничивается финансовыми и организационными возможностями граждан, а также международно-правовым законодательством, наличием заграничного паспорта и в большинстве случаев визовым разрешением на посещение иностранных государств. Внутренняя миграция из сельских территорий практически ничем не ограничивается, охватывает людей самых разных возрастов и статусов. Так, по демографическим прогнозам, к 2020 г. население Улан-Батора составит 1 млн. 555,7 тыс. чел., а к 2040 г. – 2 млн. 387,1 тыс. чел. [9, с. 46].

При комплексном анализе, нерегулируемая сельско-городская миграция характеризуется негативными последствиями: из-за оттока трудоспособных граждан происходит дисбаланс производительных сил в агропромышленном секторе; замедляется развитие сельскохозяйственного производства и снижается объем сельского рынка; из-за брошенных ранее обжитых кочевий происходит «опустынивание» обширных территорий. Кроме того, в принимающем сообществе для приезжих из худона мигрантов возникают затруднения с оформлением регистрационных документов, постановкой на учет в органах занятости и социальной защиты населения, медицинских учреждениях, дошкольных и школьных образовательных учреждениях. [1, с. 214]. Трудности в социокультурной адаптации становятся причиной рурализации городского пространства, низкий уровень жизни большинства приезжих может привести к различным формам девиантного и деликвентного поведения.

Проблема бедности становится более очевидной в столице и её пригородах, где проживают преимущественно сельские мигранты. По данным статистики, в юрточных микрорайонах уровень бедности составляет 45%, а в городских кварталах и микрорайонах – 15%. В целом по стране уровень бедности за 2016 год достиг 29,6%, в Улан-Баторе – 24,8% [10, с. 101].

В переходный период демонстрируется тенденция нестабильного уровня безработицы в Монголии с сохранением существенного разрыва между общим и зарегистрированным уровнем безработицы. Общая безработица в 2016 году составила 127807 чел. (10%), регистрируемая – 34412 чел. (2,7%) [10, с. 71]. Такой разрыв показателей объясняется несовершенством политики занятости в стране, что может быть вызвано нежеланием незанятых граждан встать на учёт в органах служб занятости, а также слабыми программами занятости. На всем протяжении реформ и преобразований высокие показатели безработицы и бедности практически всегда сопутствовали принимаемым со стороны органов власти мерам и относятся к «трем китам переходного монгольского общества»³. Зачастую, проблемы безработицы и бедности выступали в программах кандидатов на высокие должности в качестве политического инструмента.

В действительности же социальные проблемы решались эпизодически, без ощутимых результатов, что подтверждается статистическими данными и результатами социологических исследований.

Свидетельством рефлексии на политические процессы со стороны населения является уровень доверия политическим институтам в Монголии. От политического доверия во многом зависит стабильность всей политической системы, а также эффективность, динамика и специфика развития конкретного общества. Утрата политического доверия отражается на стабильности функционирования политических институтов, вызывая обострение негативных социальных явлений. Как следует из результатов исследования Asian Barometer Survey, уровень доверия политическим институтам в Монголии находится на крайне низком уровне [2, с. 83].

Данные таблицы 3 демонстрируют большой разрыв в уровне доверия политическим институтам, что создаёт риски на пути консолидации демократического общества. Как следствие, падение политического доверия приводит к социальной дезинтеграции и низкому социальному участию граждан в жизни общества. Выводы данного исследования позднее были подтверждены Исследовательским центром «Сант Марал сан» [6].

Ранее проведённые исследования показывают, насколько широко распространены коррупция и злоупотребления чиновников служебным положением на различных уровнях ветвей власти, а в некоторых структурах эти явления приобрели системный, организованный характер. Население (65%) сталкивается с реальностью коррупции в государственной службе, которая ведет к нарушению прав человека, с нарушением законодательства, демократических принципов общества [3, с. 38].

Представленные факторы политической системы Монголии в совокупности оказывают существенное влияние на уровень социально-политической стабильности в стране. Транзиторные явления в монгольском обществе ещё более усиливают их кумулятивное воздействие⁴. Таким образом, рассмотренные факторы представляют собой потенциальную причину дисбаланса политической системы Монголии. Сравнительно высокий уровень доверия населения к Президенту страны по отношению к другим политическим институтам наталкивает на гипотетическую мысль о вероятности совершения конституционной реформы: формат президентской республики мо-

⁴ Кумулятивное воздействие объясняется совместным действием нескольких источников, распределённых в пространстве.

Таблица. 3.
Доверие политическим институтам в Монголии, %

Насколько вы доверяете политическим институтам?	Очень доверяю	Доверяю	Мало доверяю	Совсем не доверяю	Уровень доверия
Президент	9,5	35,6	42,1	12,9	45,0
Местное самоуправление	6,0	33,4	40,8	19,9	39,3
Государственная служба	4,3	34,5	44,6	16,6	38,8
Правительство	3,1	32,7	46,5	17,7	35,8
Парламент	2,8	25,6	46,3	25,3	28,4
Суд	2,7	19,9	41,8	35,6	22,6
Политические партии	1,9	15,1	43,8	39,3	17,0

жет стать стабилизирующим фактором и для политической системы, и для социально-экономического роста страны. Формирующаяся новая политическая конъюнктура способна эффективно обеспечивать основные гарантии и свободы граждан, изложенные в Конституции страны, лишь с учетом общественного мнения и планомерного улучшения совокупности социально-экономических факторов политической системы

Литература

1. Базаров Б. В., Балдано М. Н., Бадарев Д. Д. Соотношение миграционных векторов и номадизма в современном монгольском обществе // Власть. 2015. № 10. С. 213–218.
2. Баяр Н. Путевой анализ формирования политического доверия в современной Монголии (на основе вторичного анализа исследования Азиатского барометра) // Пути и механизмы трансквилизации взаимодвижения России и Монголии. – Улаанбаатар, 2017. С. 82–86.
3. Болд Р. Социальные конфликты переходного периода Монголии // Социологические исследования. 2008. № 4. С. 37–43.
4. ВГХ отправил в отставку правительство Ж. Эрдэнэбата. [Электронный ресурс] // Монголия Сейчас. URL: http://news.mongolnow.com/7_09_a02.html [Дата обращения: 7.09.2017].
5. Галактионов В. И. Теория политической системы Толкотта Парсонса // Вестник Университета (Государственный университет управления), 2014. № 7. С. 32–34.
6. Исследовательский центр «Сант Марал сан». Политический барометр. № 14 (48). Апрель 2015 г.
7. Монголы в зеркале социологии: сборник материалов социологических исследований. – Улан-Батор: Институт философии, социологии и права Академии наук Монголии, 2015. № 3. 182 с.
8. Родионов В. А. Политический процесс в постсоциалистической Монголии: формальные институты и неформальные практики // Власть, 2015. № 2. С. 76–81.
9. Амартувшин Л. Улаанбаатар хотын хун амын шилжилт ходолгооний хандлагын шинжилгээ (Изучение миграционных тенденций населения в г. Улан-Батор) // Актуальные вопросы городской миграции: мат-лы междунар. науч. конф. (г. Улан-Батор, 04 июня 2014 г.). – Улаанбаатар, 2015. С. 46–51.
10. Монгол улсын статистикийн эмхэтгэл – 2016 [Статистический ежегодник Монголии – 2016]. – Улаанбаатар, 2017. 652 с. (на монг. и англ. яз.).