

## СТРОИТЕЛЬСТВО ДЕМОКРАТИИ В МОНГОЛИИ

С.В.Будаева\*  
А. Болортуя\*\*

### Аннотация

**П**осле распада социалистического блока, Монголия как и другие страны постсоветского пространства характеризуется глубокими преобразованиями социальных, политических и экономических основ, которые являются единицами “схемы” социальной структуры общества страны. На протяжении более 20 лет преобразования, перехода к новой пути развития, Монголия переодолела многие трудности экономического, политического, социального характера с помощью развитых стран и международных организации, таких как ООН, Всемирный Банк и др. Но в результате этих усилий, в настоящее время, Монголия смогла выстроить основные ценности демократии и стала одной и ведущих демократических стран в Азиатском регионе.

**Ключевые слова:** Монголия, революция, преобразование, демократия, развитие, политика, демократическая партия, приватизация, экономика, правительство.

Демократическое движение начала 1990-х годов отличалось в Монголии высоким накалом радикализма, хотя и протекало в мирной форме. Монгольская демократическая революция была звеном в общей цепи распада коммунистических режимов в странах Восточной Европы (“бархатные революции”) и СССР. Началась она в марте 1990 г. массовыми митингами и голодовками протеста молодых демократов, вынудивших МНРП пойти на серьезные уступки: в марте политбюро ЦК МНРП объявило о своей отставке. Новое демократическое правительство взял курс на создание открытой либеральной экономики, новой политической структуры, основанной на принципах демократии и плюрализма, на возрождение национальной культуры и укрепление монгольской

\*\* С.В.Будаева - Канд. философ. наук, доцент кафедры МП и МС ЗабГУ

\*\*А. Болортуя - студентка ЗабГУ

идентичности. В 1992 году принята конституция, политически закрепившая радикальные преобразования [6, с. 21].

В политической области уже в первые месяцы после мартовской революции был принят ряд основополагающих законов, включая Закон о партиях от 12 мая 1990 г., дающий политическим партиям право на официальную регистрацию в качестве таковых Верховным судом МНР, а следовательно, и на легальную деятельность, и на участие в выборах в любые органы государственной власти [6, с. 17].

В целом, за годы демократических преобразований в политической жизни Монголии произошли кардинальные изменения. Был положен конец почти 70-летней монополии одной партии на власть, создана многопартийная система, реформирована система центральных и местных органов власти, осуществлено разделение законодательной, исполнительной и судебной власти, реально обеспечены основные права и свободы граждан, закрепленные в демократической Конституции 1992 г. Все это ознаменовало переход от социалистического строя советского образца к демократической республике западного типа.

К началу 2000-х годов в Монголии, по мнению многих аналитиков, утвердилась стабильная демократическая политическая система, в которой партии чередующиеся у власти, проявляют единство мнений по ключевым вопросам ( развитие демократии, рыночные реформы в экономике), противоречия между различными политическими силами разрешаются исключительно мирным путем, а общественным нравам присущи терпимость и толерантность, во многом обусловленные традициями возрождаемого в стране буддизма. Организацией "Freedom House" Монголия была охарактеризована как единственная свободная посткоммунистическая страна вне Восточной Европы. По степени политической свободы " Freedom House" поставила Монголию на 7-е место из 28 посткоммунистических стран вслед за Чехией, Польшей, Словенией и тремя странами Балтии – впереди России и других стран СНГ [3, с. 71].

Однако в середине 2000-х годов политическая ситуация в Монголии заметно обострилась. Выборы в ВГХ в июне 2004 г. не дали преимущества ни МНРП, ни оппозиционной коалиции " Родина-Демократия ", возглавляемой Демократической партией: каждая из этих политических сил получила по 36 мест в парламенте (оставшиеся места получили независимые кандидаты, впоследствии

разделившиеся между МНРП и оппозиционной коалицией). После длительных консультации был достигнут компромисс: премьер-министром стал лидер оппозиции Ц. Элбэгдорж, а МНРП получила 10 из 18 министерских постов в правительстве (остальные посты получили представители коалиции "Родина – Демократия"). Бывший премьер-министр Н.Энхбаяр занял пост председателя ВГХ [5, с. 13].

Накануне выборов обе основные политические силы давали избирателям сходные обещания. МНРП обещала в случае своей победы обеспечить ежегодный экономический рост 7 %, снизить налоги, создать новые рабочие места, провести законодательную реформу, усилить борьбу с бедностью и коррупцией. Коалиция " Родина – Демократия ", по существу, говорила то же самое, делая особый акцент на защите прав человека и укреплении демократических свобод. Однако уже с первых месяцев работы коалиционного правительства в нем проявились острые внутренние разногласия, серьезно затруднившие деятельность кабинета Ц. Элбэгдоржа [5, с. 17].

В марте – апреле 2005 года политическая борьба выплеснулась на улицу: в Улан-Баторе состоялись массовые митинги, участники которых требовали отставки правительства и парламента, обвиненных митингующими в коррупции, повышения зарплаты бюджетниками и привлечения к ответственности председателя ВГХ Н.Энхбаяра, подозреваемого в крупных хищениях. Акции протеста, на содержание и масштабы которых оказала серьезное воздействие " тюльпанная революция " в Киргизии в марте 2005 г., обострили политическую ситуацию в Монголии накануне очередных президентских выборов.

На выборах президента, состоявшихся в мае 2005 г., кандидата МНРП Н.Энхбаяр значительно опередил председателя МДП М. Энхсайхана, что упрочило политические позиции МНРП в стране. Победе Н.Энхбаяра, выступившего в ходе избирательной кампании под лозунгом борьбы с массовой бедностью и активного привлечения иностранных инвестиций, способствовал достигнутый во время его пребывания на посту премьер-министра значительный экономический рост [8, с. 41].

В январе 2006 г., Монголия пережила едва ли не острейший за весь период демократического развития политический кризис впервые сопровождавшийся насильственными действиями. Поводом для него послужил выход из правительства 10 министров

от МНРП, обвинивших демократов в их лидера премьер-министра Ц.Элбэгдоржа в неспособности справиться с обнищанием населения, инфляцией, взяточничеством. МНРП потребовала отставки Ц.Элбэгдоржа, фактически игнорировавшего мнение министров от этой партии при выработке и проведении политики правительства. В ответ толпа противников МНРП после массового митинга взяла штурмом и разгромила штаб-квартиру этой партии в Улан-Баторе. Митингующие выдвинули требования роспуска парламента и сохранения за Ц. Элбэгдоржем поста премьер-министра. Фактически произошла попытка силового решения политических разногласий, что, по оценкам некоторых политологов, свидетельствует о начале нового этапа в истории Монголии, на котором борьба политических сил ведется не только мирными средствами.

Политический кризис января 2006 г. завершился решением ВГХ об отставке правительства Ц. Элбэгдоржа и формированием нового правительства во главе с председателем МНРП М. Энхболдом. Правительство М. Энхболда начало свою деятельность с принятия ряда неотложных мер, направленных на повышение жизненного уровня населения (включая значительное увеличение пенсий и зарплат бюджетникам), что вызвало обвинение в популизме со стороны правых, перешедших в оппозицию. Политическая ситуация после возвращения МНРП к власти является неустойчивой, чреватой новыми обострениями, учитывая примерное равновесие сил в парламенте (с минимальным перевесом у МНРП) [6, с. 19].

Развитие демократических принципов в Монголии идет сложно и противоречиво, особенно в последние годы, характеризующиеся ростом политической нестабильности; однако, учитывая консенсус основных политических сил по ключевым вопросам государственной политики, имеются основания для осторожного оптимизма в отношении перспектив демократического развития республики.

За годы демократического развития были осуществлены глубокие преобразования в сфере экономики, основным содержанием которых стала ликвидация прежней плановой, командно-распределительной системы хозяйствования и переход к рыночным отношениям. Уже в первые месяцы после победы мартовской революции 1990 г. был принят ряд мер, направленных на создание основ рыночной экономики в Монголии. В марте 1990 г. Великий Народный Хурал МНР отменил существовавшие ограничения на размер поголовья скота в личной собственности

граждан, в результате чего за короткий срок резко возросло число крупных скотовладельцев. Новый Гражданский кодекс, принятый в конце 1990 г., предоставил гражданам МНР право свободно заниматься хозяйственной деятельностью и узаконил многообразие форм собственности.

В 1991 г. был принят пакет законов, заложивших правовую базу для развития рыночной экономики в Монголии; Закон о хозяйственной единице, существенно расширивший права предприятий, Закон о приватизации, Закон о банках, Закон о банкротстве, Закон о кооперации и др. Рыночные реформы проводились по нескольким направлениям (приватизация государственной и кооперативной собственности, преобразования), с учетом рекомендаций международных финансовых организаций (МВФ, Всемирный банк, Азиатский банк развития), членом которых МНР стала в 1991 г., а также иностранных экспертов [6, с. 21].

Важный импульс развитию рыночных отношений дала Конституция 1992 г. разрешившая все формы собственности включая частные.

Следует отметить, что рыночные реформы в Монголии начались в исключительно сложных условиях. Глубокий кризис в СССР – главном союзнике и доноре Монголии, а затем и распад Советского Союза привели к нарушению экономических связей Монголии с северным соседом, резкому сокращению кредитной и иной помощи со стороны России, что при отсутствии сбалансированной, способной к самостоятельному развитию экономики поставило Монголию в начале 1990-х годов на грань национальной катастрофы. Выправить ситуацию могла только внешняя помощь, - прежде всего со стороны высокоразвитых стран Запада и Востока. Осенью 1991 г. состоялся первое заседание рабочей группы стран-доноров Монголии, после которого страны-доноры (США, Япония, Германия и др) и международные организации начали оказывать республике крупномасштабную экономическую помощь. Одним из главных условий оказания помощи было проведение радикальных рыночных реформ в экономике Монголии. Влиянием внешнего фактора во многом было обусловлено проведением рыночных преобразований в монгольской экономике по “шоковой модели”.

Одним из главных направлений реформирования стала приватизация, осуществлявшаяся в соответствии с принятым в 1991 г. законом. Вся государственная и кооперативная собственность была оценена в 40 млрд. тугриков, причем почти половина этой

собственности (19 млрд. тугриков ) должна была на первом этапе приватизации оставаться в собственности государства, а другая часть (21 млрд. тугриков) распределялась поровну между гражданами Монголии. Каждый из 2,1 млн. граждан получал 2 купона: зеленый – на 3 тыс. и синий – на 7 тыс. тугриков. По зеленым купонам можно было приватизировать мелкие и средние предприятия ( в основном в сфере торговли и обслуживания), а также скот, по синим – крупные предприятия [5, с. 18].

“Малая” приватизация по зеленым купонам была проведена в короткие сроки. Уже к середине 1990-х годов предприятия торговли, общественного питания и обслуживания были приватизированы на 100%, скот – на 90%. Большинство из 255 бывших сельхозобъединений (колхозов) и 73 госхозов были приватизированы в акционерные общества и кооперативы.

“Большая” приватизация крупных и средних предприятий началась после открытия фондовой биржи, путем продажи долей в приватизации за синие купоны. К середине 1990-х годов было реализовано 75% активов, предназначенных для “большой” приватизации.

В результате приватизации за 1991-1995 гг. в Монголии были приватизировано более 470 крупных государственных предприятий, более 1,1 млн. граждан стали владельцами вновь созданных компаний. Частный сектор в 1995 г. производил свыше 60% ВВП Монголии. Приватизацией были охвачены сферы образования и здравоохранения. В результате приватизации жилого фонда около 80 тыс. людей стали за указанный период владельцами недвижимости. При этом в ходе приватизации (особенно в сельском хозяйстве) были допущены многочисленные нарушения, включая несправедливое распределение собственности, хищение общественного имущества, злоупотребление служебным положением и др [8, с. 17].

В январе 1991 г. началась либерализация цен, проведения в несколько этапов и в основном завершенная к концу 1993 г. Однако еще в 1994-1995 гг. государство регулировало цены на мясо и скот, а также дотировало обеспечение населения электроэнергией и теплоэнергией. Было ликвидировано централизованное планирование развития народного хозяйства страны и проведена либерализация экономической деятельности, включая ее внешний аспект. На смену директивным государственным планам временно пришел госзаказ; при этом предприятиям разрешалось реализовать

оставшуюся после выполнения госзаказа продукцию по рыночным ценам. Местные власти получили право официальной регистрации мелких и частных предприятий, а затем статус частного предприятия был закреплен в специальном Законе о предприятии.

Принятые в 1990 и 1993 гг. законы об иностранных инвестициях упростили процедуру регистрации предприятий с учетом иностранного капитала, установили для них существенные налоговые и таможенные льготы.

Началось формирование рыночных институтов – коммерческих банков, бирж и др. В соответствии принятым в 1991 г. Законом о банках была введена двухуровневая банковская система, состоящая из Центрального банка Монголии и коммерческих банков; число коммерческих банков в 1994 г. достигло 15. Были созданы фондовая и валютная биржи, сельскохозяйственная биржа, биржа труда, формировались инвестиционные фонды, кооперативы, товарищества и другие рыночные институты.

В результате развертывания рыночных реформ по “шоковой” модели уже к середине 1990-х годов была ликвидирована старая командно-распределительная система, заложены правовые и организационные основы рыночной экономики, либерализованы почти все цены и тарифы, завершён первый этап приватизации государственной и кооперативной собственности, проведена реформа банковских денежно – кредитной и налоговой систем, введен плавающий курс тугрика к “твердым” валютам, приняты меры по стимулированию развития частного сектора, привлечению иностранных инвестиций, диверсификации внешнеэкономических связей.

Все это вызвало одобрение международных финансовых организаций и, соответственно, способствовало росту размеров экономической помощи, оказываемой ими. Монголия, скупулезно выполнявшая установки МВФ, стала одной из его “любимых” стран, проводимой в пример остальным странам с переходной экономикой.

Вместе с тем реформы по “шоковой” модели были сопряжены с огромными социальными и экономическими издержками. Первые годы перехода к новой модели развития были отмечены резким ростом цен, падением покупательной способности населения, быстрой социальной дифференциацией общества, ростом безработицы и преступности. Общий уровень цен и тарифов в марте 1996 г., по сравнению с январем 1991 г., вырос в результате

проведенной либерализации цен в 51,5 раза, в том числе на продукты питания – в 62,8, на транспорт и связь – в 47,1 раза. Пытаясь сдерживать инфляцию, власти проводили жесткую финансовую и денежно – кредитную политику, включая ограничения бюджетных расходов, в том числе на социальные нужды [9, с. 31].

В условиях форсированного перехода к новой экономической модели, когда старая плановая модель была сломана, а новая, рыночная, еще не успела утвердиться и показать свои преимущества, монгольская экономика пережила вначале 1990-х годов глубокий спад, усугубленный почти полным прекращением помощи со стороны СССР (России). В 1991-1993 гг. ВВП Монголии снизился на 40% промышленное производство – на 35%, сельскохозяйственное производство – на 20%, уровень безработицы возрос 5,5% до 8,7% [9, с. 37].

С 1994 года началось оздоровление экономики: рост ВВП, промышленного производства, снижение инфляции. В целом, однако, экономическая ситуация в стране оставалась неустойчивой; достижения дореформенного уровня по основным экономическим показателям было еще далеко.

Глубокий экономический спад, сопровождаемый ростом безработицы, высокая инфляция и жесткая монитарная политика вызвали в первые годы реформ резкое снижение жизненного уровня населения. В 1993 году он упал в 2 раза, по сравнению с концом 1980-х годов. По официальным данным, в середине 1994 года свыше 500 тыс. человек (более 25% населения) жили на грани или ниже официально установленного прожиточного минимума, удовлетворявшего лишь 1/3 насущных потребности человека. По подсчетам же социологов из Федерации монгольских профсоюзов, в 1994 г. за чертой бедности жили почти 80% населения страны.

С середины 1990-х годов, когда многие задачи первого этапа реформ были в основном решены, руководство Монголии наряду с дальнейшим продвижением реформ начало уделять большее внимание проблемам обеспечения устойчивого экономического роста и решению социальных проблем (прежде всего проблемы бедности). Так с 1994 г. при помощи международных организации была разработана и принята Национальная программа по снижению уровня бедности, рассчитанная на 6 лет (1994-2000гг) и впоследствии продленная. Целью программы были снижение уровня бедности к 2000 г. до 10% общей численности населения Монголии. Для реализации программы был создан Фонд снижения бедности,



за счет которого финансировались, в частности, создание новых рабочих мест, организация общественных работ, развития системы образования и здравоохранения (особенно в сельской местности)[1, с 55].

Правительство МНРП во главе с Н.Энхбаяром, пришедшее к власти в 2000 г, поставило в своей четырехлетней программе задачи роста ключевых макроэкономических показателей, углубления структурной перестройки экономики, развития отечественного производства ( в частности, экспортированных отраслей), улучшения менеджмента. Была принята Национальная программа развития Монгольской науки и технологии до 2010 г., выступил в силу Меморандум о поддержке частного сектора и создании благоприятных условий для бизнеса; 2001г. был объявлен "Годом поддержки национальной промышленности". Началось строительство автомобильной "Дороги 1000 летия", которая должна связать Монголию с евроазиатской инфраструктурой обеспечить доступ к морю, выход к трансазиатской железной дороге. Принята программа, предусматривающая массовое строительство жилья.

Экономический рост, начавшийся в Монголии в 1994-1995гг., продолжался, хотя и неравномерно, и в последующие годы. Так, ВВП республики в 2002г. вырос на 3,9%, в 2003г. на 5,3%, в 2004г. на 10,8%. Уровень инфляции, составлявший в 1995г. 53,1%, снизился до 8,1% в 2000г. и 4,7% в 2003г. Положение в сельском хозяйстве (особенно в животноводстве) оставалось весьма неустойчивым, сильно зависящим от погодных условий; поголовье скота, составлявшее в 1995 г. 28,6 млн. голов, в 1999 г. возросло до 33,5 млн., а в 2003 г. снизилось до 25,3 млн. В целом, однако, по большинству экономических показателей Монголия в 2000-е годы превысила дореформенный уровень.

Экономическому росту в Монголии во многом способствовала массивированная внешняя помощь. С 1991 по 2004 г. Монголия получила от международного донорского сообщества под эгидой МВФ и Всемирного банка 1,3 млрд. долл. В качестве займов и кредитов. На долю внешних источников в период трансформации приходилось 70% общего объема инвестиций. Иностранная экономическая помощь сыграла важную роль в реконструктуризации монгольской экономики, осуществление банковской реформы, оздоровление платежного баланса, разработке природных ресурсов, решении социальных проблем и др. По объему иностранной помощи на душу населения Монголия занимает первое место среди

стран с переходной экономикой.

Во внешней политике Монголия в годы демократического развития отказалась от прежней односторонней ориентации на бывший Советский Союз и Россию, и провозгласила приверженность принципам открытой внешней политики и поддержания дружественных отношений со всеми странами, независимо от их общественно-политического строя. Произошла диверсификация и деидеологизация внешнеполитических и внешнеэкономических связей страны; возрос международный авторитет Монголии как равноправного и суверенного субъекта международных отношений [1, с. 56].

В рамках ООН и других международных организаций Монголия последовательно выступает за демократизацию международных отношений, повышение роли в них малых стран, за мирное урегулирование региональных конфликтов. Положительный резонанс вызвало объявление Монголией в 1992 г. своей территории безъядерной зоной.

Вместе с тем во внешней политике Монголии появились в последние годы некоторые моменты, вызывающие озабоченность у ее соседей, в частности у России. Активизируется военное сотрудничество с США, объявившим себя “третьим соседом” Монголии и стремящимся стать “гарантом ее независимости”.

Таким образом, несмотря на имеющиеся многочисленные проблемы, Монголия за последние 15 лет добилась ощутимых успехов на путях развития демократии. Вместе с тем следует учитывать, что более успешная по сравнению со многими странами системная трансформация во многом обусловлена внешним фактором – помощью высокоразвитых стран и международных организаций, которая в условиях Монголии, с ее малочисленным, хотя и быстрорастущим населением относительно низким исходным уровнем развития, оказалась достаточно результативной.

### **Литература:**

1. Будаева С.В. Монголия: этапы развития демократии // сборник докладов научно-практической конференции “Международное сотрудничество стран северо-восточной Азии: проблемы и перспективы”: Сборник докладов / Министерство международного сотрудничества, внешнеэкономических связей и туризма Забайкальского края, - Чита: Экспресс – издательство, 2010.

2. Воскресенский А.Д. Эволюция политической системы Монголии // Политические системы и модели демократии на Востоке: Учебное пособие для студентов ВУЗов / А.Д. Воскресенский – М.: Аспект Пресс, 2007.

3. Грайворонский В.В. Десять лет на пути реформ // Азия и Африка сегодня, - 2001.- № 1.

4. Гербова А.А. Внешнеэкономические связи Монголии в условиях переходного периода к рыночной экономике (конец 90-х годов XX столетия – начало XXI столетия). М., 2004.

5. Круглый стол “Современная Монголия” // Восток.- 1996.- № 6.

6. Эрдэнэбат Б. Рыночные реформы и открытая политика Монголии (1990-1997 гг.).-М., 1997.

7. Яскина Г.С. Монголия; смена модели развития: политические и экономические реформы.-М., 1994.

8. Яскина Г.С. Монголия и внешний мир .-М., 2002.

9. Яскина Г.С. Политические реформы в современной Монголии // проблемы Дальнего Востока.-1995.-№ 5.

10. Яскина Г.С. Монголия на рубеже веков // Проблемы Дальнего Востока.- 2002.- № 3.

### **Abstract**

The paper deals with the achievements and problems of Mongolia at period of its democratic development. It is evident that foreign policy of Mongolia is aiming at solving factual economic tasks which confront the state during complex transformation. Some factors of more successful transformation in comparison with other countries and international organizations. Transformation in Mongolia with its small though rapidly growing population, relatively low starting development level turned out to be rather fruitful.

**Key words:** Mongolia, revolution, transformation, democracy, development, policy, democratic party, privatization, economy, government.