ПОЛИТОЛОГИ XXIV
Эрдэм шинжилгээний бичиг №24: 83-94 дэх тал

ДЭД БҮТЦИЙН ТЭГШ БУС БАЙДАЛ БА УЛС ТӨРИЙН ШИЙДВЭР ГАРГАЛТ

Э.Сувдаа
МУИС, УТСОУХНУС,
Улс төр судлалын тэнхимийн докторант

Хураангуй:

Энэхүү өгүүлэлд дэд бүтцийн тэгш бус байдал болон улс төрийн шийдвэр гаргалт, хүчин зүйлсийн харилцан уялдааг онолын түвшинд судалсан. Дэд бүтцийн хүртээмж, чанар, хөрөнгө оруулалт нь эдийн засгийн, нийгмийн, институтийн болон дижитал дэд бүтцийн хүрээнд бүс нутгийн хөгжлийн тэнцвэр, нийгмийн шударга ёс, төрийн чадавхтай нягт холбоотой болохыг онцолсон. Дэд бүтцийн тэгш бус байдал нь орон зайн, нийгмийн бүлгийн, чанарын ялгаа, хөрөнгө оруулалт ба бодлогын хэрэгжилтийн зөрүүгээр илэрч институтийн сул дорой байдал, эрх мэдлийн төвлөрөл, улс төрийн ашиг сонирхлоос шууд шалтгаалдаг. Улс төрийн шийдвэр гаргалт нь хөрөнгө оруулалтын чиглэл, хүртээмж, чанарт нөлөөлж, захын болон эмзэг бүс нутгийн боломжийг хязгаарлаж нийгэм, эдийн засгийн тэгш бус байдлыг үүсгэдэг. Дэд бүтцийн тэгш бус байдлыг зөвхөн эдийн засгийн үзэгдлийн хувьд бус, улс төр, институтийн орчин, бодлогын шийдвэр гаргалтын динамикт хамтад нь шинжлэх нь хөгжлийн тэнцвэрт байдлыг дэмжих онол, бодлогын чухал үндэс болохыг харуулж байна.

Түлхүүр үгс: дэд бүтэц, тэгш бус байдал, шийдвэр гаргалт, институтийн чадавх, бүс нутгийн ялгаа

Удиртгал:

Дэд бүтэц нь эдийн засаг, нийгэм, улс төрийн үйл ажиллагаа хэвийн хэрэгжих суурь нөхцөлийг бүрдүүлэгч биет болон институтийн системүүдийн нийлбэр[1]. Дэд бүтцийг үйлдвэрлэл, зах зээлийн солилцоог дэмжих нийтийн капитал хэмээн авч үздэг ба тээвэр, эрчим хүч, харилцаа холбоо, усан хангамж зэрэг эдийн засгийн буюу биет дэд бүтцэд хамааруулж тайлбарладаг байв [2]. Гэвч 1990-ээд оноос эхлэн хөгжлийн эдийн засаг болон улс төрийн эдийн засгийн онолуудад инфраструктур буюу дэд бүтцийн ойлголтыг илүү өргөн

[1] World Bank “World development report 1994: Infrastructure for development”, World Bank, 1994
[2] D.A.Aschauer “Is public expenditure productive?”, . Monetary Economics, 177-200, 1989

хүрээнд авч үзэх хандлага давамгайлж хүний капитал болон нийгмийн сайн сайхан байдлыг дэмжих нийгмийн дэд бүтэц мөн эдийн засаг, улс төрийн харилцааг тогтвортой болгох институтийн дэд бүтэц гэсэн бүрэлдэхүүнээр авч үзэх болсон [3] [4].

Иймд энэхүү өгүүлэлд эдийн засгийн буюу биет дэд бүтцээс гадна нийгмийн, институтийн, дижиталчлалын гэсэн олон улсад түвшинд хүлээн зөвшөөрөгдсөн үндсэн хүрээгээр авч үзнэ. Дэд бүтцийг зөвхөн эдийн засгийн үйл ажиллагааг дэмжих төдийгүй нийгмийн интеграци, төрийн чадавх, зах зээлийн институтийн үйл ажиллагааг хангах суурь систем гэж тодорхойлсон. Үүний зэрэгцээ институтийн эдийн засгийн онолд [5] зах зээлийн үр ашигтай ажиллагаа нь зөвхөн биет дэд бүтцээс бус түүнийг дэмжих дүрэм, байгууллага, хэрэгжилтийн механизмаас хамаарна гэдгийг онцолдог.

Дэд бүтцийн тэгш бус байдал нь хүртээмж, чанар, хөрөнгө оруулалтын хэмжээ орон зай, нийгмийн бүлэг, бүс нутгийн түвшинд жигд бус хуваарилагдсаныг илэрхийлнэ [6]. Неоклассик эдийн засгийн хандлагад энэхүү ялгааг үр ашиг, зах зээлийн эрэлт, өртгийн тооцоогоор тайлбарлахыг оролддог [7]. Гэвч бодит нөхцөлд дэд бүтцийн байршил, хөрөнгө оруулалтын шийдвэр нь цэвэр эдийн засгийн логикоос гадна улс төрийн хүчин зүйлстэй нягт уялддаг. Улс төрийн эдийн засгийн онолд дэд бүтцийн тэгш бус байдал нь эрх мэдэл, ашиг сонирхлын зөрчил, институтийн бүтэцтэй шууд холбоотой хэмээн тайлбарлагддаг [8]. Тухайлбал, улс төрийн төлөөлөл сул бүс нутагт дэд бүтцийн хөрөнгө оруулалт дутмаг байх хандлага ажиглагддаг нь тэгш бус байдлыг тогтвортой болгож улмаар бүс нутгийн хөгжлийн ялгааг гүнзгийрүүлдэг.

Дэд бүтцийн тэгш бус байдлыг тайлбарлах онолын суурь хандлагууд:

Дэд бүтцийн тэгш бус байдал (*infrastructure inequality*) нь бие даасан нэг нэртэй онол хэлбэрээр бүрэн институтжээгүй боловч бүс нутгийн хөгжил, улс төрийн эдийн засаг, институтийн онол, орон зайн шударга ёсны онолын хүрээнд онолын түвшинд судлагдсан ойлголт. Энэхүү ойлголт нь зам, эрчим хүч, ус хангамж, харилцаа холбоо, нийгмийн суурь үйлчилгээний хүртээмж,

[3] D.C.North “institutional change and economic performance”, Cambridge University Press, 1990
[4] UNDP “Human development report 2019: Beyond income, beyond averages, beyond today”, United Nations Development Programme, 2019
[5] D.C.North “institutional change and economic performance”, Cambridge University Press, 1990
[6] C.Calderón, L.Servén “nfrastructure and economic development in Sub-Saharan Africa”, . Journal of African Economies, 13-87, 2010
[7] R.J.Barro “Government spending in a simple model of endogenous growth”, Political Economy, 103-125, 1990
[8] D.Acemoglu, J.A.Robinson “Why nations fail: The origins of power, prosperity, and poverty”, Crown Publishing, 2012

чанар, хөрөнгө оруулалт бүс нутаг, нийгмийн бүлэг, орон зайн хувьд жигд бус байгааг илэрхийлдэг [9]

Бүс нутгийн тэгш бус хөгжлийн онол (Regional Inequality Theory / Uneven Development Theory)

Дэд бүтцийн тэгш бус байдлыг тайлбарлах онолын суурь нь бүс нутгийн тэгш бус хөгжлийн онол юм. Энэхүү онолын үндсэн санаа нь эдийн засгийн хөгжил орон зайд жигд тархдаггүй, харин тодорхой "төв" бүсүүдэд хуримтлагдан хөгждөгт оршино. Гуннар Мюрдал "хуримтлагдсан шалтгаант холбоо" (*Cumulative Causation*)-ны онолоороо хөгжлийн давуу байдал нь өөрөө өөрийгөө дахин бэхжүүлж, хөгжингүй бүс нутгууд илүү их хөрөнгө, дэд бүтцийг татах хандлагатайг тайлбарласан [10].

Үүнтэй адилаар Альберт Хиршман "тэнцвэргүй өсөлт"-ийн онолоор (*Unbalanced Growth Theory*) хөгжиж буй орнуудад дэд бүтцийн хөрөнгө оруулалт эхний шатанд эдийн засгийн өгөөж өндөртэй салбар, бүс нутагт төвлөрөх нь зайлшгүй гэж үзсэн [11]. Энэ нь төв болон захын бүс нутгийн дэд бүтцийн ялгааг гүнзгийрүүлэх онолын үндэслэл болдог.

Улс төрийн эдийн засгийн онол (Political Economy of Infrastructure)

Улс төрийн эдийн засгийн хандлага нь дэд бүтцийг техникийн асуудал бус, харин эрх мэдэл, ашиг сонирхол, улс төрийн шийдвэрийн үр дүн гэж үздэг. Харолд Лассвеллийн "хэн юу, хэзээ, яаж авдаг вэ?" (*who gets what, when, and how*) гэсэн сонгодог тодорхойлолт нь дэд бүтцийн хөрөнгө оруулалтын улс төрийн шинж чанарыг тайлбарлах онолын суурь болдог [12].

Орчин үеийн судлаачид дэд бүтцийн шийдвэр гаргалт нь сонгуулийн мөчлөг, нөлөө бүхий бүлгүүдийн ашиг сонирхол, стратегийн бүс нутгийн ач холбогдолтой уялддаг болохыг онцолдог [13]. Иймээс дэд бүтцийн тэгш бус байдал нь зах зээлийн хүчин зүйлээс гадна улс төрийн сонголтын шууд үр дагавар гэж үзэх онолын үндэслэлтэй.

Төрийн чадавх ба институтийн онол (State Capacity and Institutional Theory)

Төрийн чадавх, институтийн онолын хүрээнд дэд бүтцийн тэгш бус байдал нь төрийн бодлого боловсруулах, хэрэгжүүлэх чадавхтай нягт

[9] A.Estache, V.Foster, Q.Wodon "Infrastructure reform and poverty reduction in Africa", . World Bank, 2002
[10] G.Myrdal "Economic theory and under-developed regions", Duckworth, 1957
[11] A.O.Hirschman "The strategy of economic developmen", Yale University Press, 1958
[12] H.D.Lasswell "Politics: Who gets what, when, how", McGraw-Hill, 1936
[13] W.J.Henisz "The institutional environment for infrastructure investment", Industrial and Corporate Change, 355-389, 2002

холбоотой гэж тайлбарлагддаг. Дуглас Норт институтийг “нийгмийн харилцааг зохицуулах албан ёсны болон албан бус дүрэм” хэмээн тодорхойлж, институтийн чанар нь эдийн засгийн болон нийгмийн үр дүнд шууд нөлөөлдөг болохыг онолын түвшинд нотолсон [14].

Сул институт, авлига, төсвийн хуваарилалтын ил тод бус байдал нь дэд бүтцийн хөрөнгө оруулалтыг тодорхой бүс нутагт төвлөрүүлж, бусдыг орхигдуулах нөхцөл бүрдүүлдэг [15] . Иймээс дэд бүтцийн тэгш бус байдал нь институтийн сул дорой байдлын илрэл гэж үзэх боломжтой.

Орон зайн шударга ёсны онол (Spatial Justice / Infrastructure Justice)

Орон зайн шударга ёсны онол нь дэд бүтцийн тэгш бус байдлыг нийгмийн шударга ёсны хүрээнд авч үздэг харьцангуй шинэ хандлага юм. Анри Лефевр “орон зайн үйлдвэрлэл” (*The Production of Space*)-ээрээ орон зай нь улс төр, эдийн засгийн харилцааны үр дүн гэдгийг онолын хувьд дэвшүүлсэн [16]. Үүнийг үргэлжлүүлэн Эдвард Сожа орон зайн шударга ёсыг нийгмийн шударга ёсны салшгүй бүрэлдэхүүн хэсэг хэмээн тодорхойлсон [17].

Энэхүү онолын хүрээнд дэд бүтэц нь зөвхөн эдийн засгийн өсөлтийг дэмжих хэрэгсэл бус харин иргэдийн суурь эрхийг хангах механизм гэж үзэгддэг. Тиймээс дэд бүтцийн хүртээмжийн тэгш бус байдал нь тодорхой бүлгүүдийг системтэйгээр нийгмийн боломж, оролцооноос хасах шударга бус байдлыг бий болгодог.

Дэд бүтцийн үндсэн ангилал, хамаарах хүрээ:

Дэд бүтэц нь хөгжлийн гол хөдөлгөгч хүчний нэг бөгөөд эдийн засаг, нийгэм, улс төрийн салбаруудад нөлөөлдөг системтэй бүтэц юм [18]. Олон улсын судалгаанд дэд бүтцийг хэд хэдэн үндсэн ангиллаар авч үздэг. Үүнд эдийн засгийн буюу биет дэд бүтэц (зам, төмөр зам, цахилгаан хангамж), нийгмийн дэд бүтэц (эрүүл мэнд, боловсрол, усан хангамж) болон институтийн дэд бүтэц (засаглал, хууль эрх зүйн орчин, төрийн үйлчилгээ), дижиталчлалын буюу мэдээллийн дэд бүтэц [1920]. Энэхүү ангилал нь дэд бүтцийн чанар, хүртээмжийн тэгш бус байдлыг судлахад суурь хүрээ болдог.

---

[14] D.C.North “institutional change and economic performance”, Cambridge University Press, 1990
[15] D.Acemoglu, J.A.Robinson “Why nations fail: The origins of power, prosperity, and poverty”, Crown Publishing, 2012
[16] H.Lefebvre “The production of space”, Blackwell, 1991
[17] E.W.Soja “Seeking spatial justice”, University of Minnesota Press, 2010
[18] C.Calderón, L.Servén “nfrastructure and economic development in Sub-Saharan Africa”, . Journal of African Economies, 13-87, 2010
[19] World Bank “World development report 1994: Infrastructure for development”, World Bank, 1994
[20] UNDP “Human development report 2019: Beyond income, beyond averages, beyond today”, United Nations Development Programme, 2019

Хүснэгт 1: Дэд бүтцийн ангилал

Үндсэн ангилал	Гол ойлголт	Хамаарах хүрээ	Сэтгэгчид
Эдийн засгийн дэд бүтэц *(Economic Infrastructure)*	Зах зээлийн үйл ажиллагаа, үйлдвэрлэл, худалдаа, тээвэрлэлт, эрчим хүчний тогтвортой байдлыг хангадаг физик болон логистик бүтэц.	-Тээврийн дэд бүтэц (зам, төмөр зам, боомт) -Эрчим хүчний дэд бүтэц (цахилгаан, хийн хоолой) -Логистик төвүүд	John Meyer, John Kain, Michael Porter
Нийгмийн дэд бүтэц *(Social Infrastructure)*	Хүмүүнлэг, эрүүл мэнд, боловсрол, нийгмийн үйлчилгээний хүртээмж, амьдралын чанарыг дэмждэг бүтэц.	-Эрүүл мэндийн дэд бүтэц (эмнэлэг, эмийн сүлжээ) -Боловсролын дэд бүтэц (сургууль, их сургууль) -Нийгмийн үйлчилгээний төвүүд	Amartya Sen
Институтийн дэд бүтэц *(Institutional Infrastructure)*	Улс төр, хууль эрх зүй, засаглал, тогтвортой хөгжлийн институтийн бүтэц.	-Засаглалын бүтэц -Хууль эрх зүйн тогтолцоо -Татвар, санхүүгийн институтүүд	Douglass North
Дижиталчлалын /мэдээллийн дэд бүтэц/ *(Digital ICT Infrastructure)*	Мэдээлэл, технологи, дижитал сүлжээний хүртээмж, инновацын дэмжлэгийг хангадаг бүтэц.	-Мэдээллийн технологи (Интернэт, дата төв) -Харилцаа холбоо (утас, сүлжээ) -Цахим засаглал	Manuel Castells

Эх сурвалж: (Meyer, J. R., & Kain, J. F. , 1962) (Porter, M. E. , 1990) (Sen, A. , 1999) (North, D. C., 1990) (Castells, M. , 1996)

Энэ ангилал нь:

- Эдийн засгийн дэд бүтэц нь биет болон логистик суурийг хангана.
- Нийгмийн дэд бүтэц нь илүү хүн төвтэй хөгжлийг дэмждэг.
- Институтийн дэд бүтэц нь тогтвортой засаглал, хууль эрх зүйг баталгаажуулна.
- Дижиталчлалын дэд бүтэц нь мэдээллийн хүртээмж, инновац, технологийн хөгжилд гол үүрэгтэй.

Дэд бүтцийн хөгжил нь зөвхөн эдийн засгийн өсөлтөд нөлөөлөх бус нийгмийн тэгш байдал, улс төрийн тогтвортой байдалд ч шууд хамааралтай

гэж үздэг [21] . Дэд бүтцийн хүртээмжийн тэгш бус байдал нь ихэвчлэн институтийн сул бүтэц, улс төрийн шийдвэр гаргалтын доголдол, санхүүжилтийн төвлөрөл зэрэг хүчин зүйлстэй холбогддог. Дэд бүтэц нь нийтлэг, олон талт систем бөгөөд эдийн засаг, нийгэм, институт, технологийн хөгжлийг уялдуулж улс орны тогтвортой өсөлт, нийгмийн хөгжилд суурь үүрэг гүйцэтгэдэг.

Дэд бүтцийн тэгш бус байдлын илрэх хэлбэр ба хэмжих үзүүлэлтүүд:

Дэд бүтцийн тэгш бус байдал нь зөвхөн биет байгууламж, тоног төхөөрөмжийн байршлаар хэмжигдэхгүй бөгөөд хүртээмж, чанар, хөрөнгө оруулалт болон бодлогын хэрэгжилтийн ялгаатай байдлаар илэрдэг цогц үзэгдэл юм [22]. Тэгш бус байдлыг илрэх хэлбэрээр нь ангилж үзэх нь чухал бөгөөд энэ нь дэд бүтцийн нийгэм, эдийн засагт үзүүлэх үр нөлөөг системтэйгээр ойлгох үндэс болдог.

Хүснэгт 2: Тэгш бус байдлын илрэх хэлбэр, хэмжих үзүүлэлтүүд

Илрэх хэлбэр	Хэмжих үзүүлэлт
Орон зайн тэгш бус байдал Дэд бүтцийн хүртээмж төв-зах, хот-хөдөө, бүс нутгийн хооронд жигд бус байгаагаар илэрдэг. Төв бүсэд төвлөрсөн дэд бүтэц захын бүсэд хүртээмж багатай гэх мэт.	➢ Дэд бүтцийн сүлжээний нягтаршил (зам, цахилгаан дамжуулах сүлжээний урт) ➢ Үйлчилгээний хүртээмжийн зай, тээвэрлэх хугацаа ➢ Хот-хөдөө болон бүс нутгийн харьцуулсан индекс
Нийгмийн бүлгийн тэгш бус байдал Дэд бүтцийн хүртээмж орлого, боловсрол, нийгмийн статусын ялгаатай бүлгүүдийн хооронд өөр өөр байдаг. Энэ нь иргэдийн амьдралын чанар, боломжид шууд нөлөөлдөг.	➢ Орлогын бүлэг тус бүрийн хүртээмж ➢ Үйлчилгээний чанарын ялгаа (сургууль, эмнэлэг...) ➢ Харьцуулсан хүртээмжийн индекс

[21] D.Acemoglu, J.A.Robinson “Why nations fail: The origins of power, prosperity, and poverty”, Crown Publishing, 2012

[22] A.Estache, G.Garsous “The impact of infrastructure on growth in developing countries”, World Bank. , Paper No. 6051, 2012

Чанарын тэгш бус байдал Дэд бүтцийн үйлчилгээ хүртээмжтэй мэт боловч чанар, найдвартай байдал нь бүс нутгийн болон нийгмийн бүлгүүдийн хооронд ялгаатай байж болно.	➢ Үйлчилгээ тасалдах давтамж ➢ Эрчим хүч, ус, интернэтийн найдвартай байдал ➢ Хэрэглэгчийн сэтгэл ханамж
Хөрөнгө оруулалт ба бодлогын хэрэгжилтийн ялгаа Дэд бүтцийн хөрөнгө оруулалт, төсөв, бодлогын хэрэгжилт институтийн чадавх, улс төрийн хүчин зүйлсээс хамааран тэгш бус байдлыг үүсгэдэг.	➢ Нэг хүнд ногдох хөрөнгө оруулалтын хэмжээ ➢ Төсвийн хуваарилалтын бүс нутгийн ялгаа ➢ Төслийн хэрэгжилтийн үр ашгийн үзүүлэлт

Эх сурвалж: (Soja, E. W. , 2010) (Estache, A., Foster, V., & Wodon, Q., 2002) (North, D. C., 1990) (Rondinelli, D. A. , 1983) (World Bank, 1994)

Улс төрийн шийдвэр гаргалт ба дэд бүтцийн бодлого:

Дэд бүтцийн хүртээмж ба чанарт нөлөөлдөг томоохон хүчин зүйлсийн нэг нь улс төрийн шийдвэр гаргалт бөгөөд энэ нь дэд бүтцийн хөрөнгө оруулалт, төсөв, стратегийн бодлого, хэрэгжилтийн процессоор илэрдэг. Улс төрийн орчин, институтийн чадавх, эрх мэдлийн төвлөрөл нь хөрөнгө оруулалтын чиглэл, хүртээмж, чанарыг тодорхойлдог бөгөөд улмаар дэд бүтцийн тэгш бус байдлыг бий болгодог.

Улс төрийн шийдвэр гаргалт нь дэд бүтцийн хөрөнгө оруулалтыг зөвхөн эдийн засгийн шаардлагад үндэслэн бус, улс төрийн ашиг сонирхол, эрх мэдлийн төвлөрөл, сонгуулийн мөчлөг зэрэг хүчин зүйлстэй уялдан шийдэгддэг [23]. Жишээлбэл, эрх мэдэл төвлөрсөн орнуудад хөрөнгө оруулалт төв, нийслэл хот руу төвлөрөх хандлагатай байдаг бол алслагдсан бүс нутгийн хүртээмж буурч тэгш бус байдал тогтдог. Иймд улс төрийн ашиг сонирхол нь дэд бүтцийн хүртээмжийг тодорхойлох гол механизм болдог.

Институтийн тогтвортой байдал, засаглалын чадавх нь дэд бүтцийн бодлогын үр нөлөөг тодорхойлдог. Хүчтэй институттэй орнуудад хөрөнгө оруулалт илүү тэгш хуваарилагдаж, дэд бүтцийн хүртээмжийн ялгаа харьцангуй бага байдаг. Харин сул институтийн орчинтой улс орнуудад улс төрийн ашиг сонирхол давамгайлах, хөрөнгө оруулалтын шийдвэр улс төрийн эрэлтэд нийцсэн байдлаар төвлөрөх, дэд бүтцийн хүртээмжийн тэгш бус байдал тогтворжих эрсдэлтэй.

[23] P.Keefer, S.Khemani “Democracy, public expenditures, and the poor: Understanding political incentives for providing public services”, The World Bank Research Observer, 1-27, 2005

Дэд бүтцийн бодлого, төсөв, хөрөнгө оруулалтын шийдвэрийн улс төрийн нөлөө нь тэгш бус байдлын механизмд шууд нөлөөлдөг. Бодлого батлах, хэрэгжүүлэх явцад эрх мэдлийн төвлөрөл, сонгуулийн дараах эрэлт, эрх мэдэлтний ашиг сонирхол хөрөнгө оруулалтын чиглэл, хүртээмжийг тодорхойлдог. Үүний үр дүнд дэд бүтцийн төвлөрөл, чанарын ялгаа, орон нутгийн хүртээмжийн зөрүү үүсдэг [24].

Энэхүү уялдаа нь зөвхөн эдийн засгийн үр өгөөжийг сайжруулахын тулд дэд бүтцийн бодлого боловсруулдаггүйг харуулж байна. Харин улс төрийн хүчин зүйлс дэд бүтцийн хүртээмж, чанар, бүс нутгийн ялгааг тодорхойлж, тэгш бус байдлыг тогтворжуулах гол хүчин зүйл болдог. Иймд улс төрийн шийдвэр гаргалт ба дэд бүтцийн бодлогын уялдаа нь дэд бүтцийн тэгш бус байдлыг системтэй ойлгох онолын суурь, бодлогын дүн шинжилгээ хийх үндэс болдог [25]

Улс төрийн хүчин зүйлс ба дэд бүтцийн тэгш бус байдлын уялдаа:

Дэд бүтцийн тэгш бус байдал нь өргөн цар хүрээтэй улс төр-эдийн засгийн үр дүнгийн нэг хэлбэр бөгөөд хөрөнгө оруулалтын шийдвэр, институтийн орчин, эрх мэдлийн хуваарилалт зэрэг улс төрийн хүчин зүйлстэй нягт холбогддог.[26] Улс төрийн шийдвэр гаргалт нь дэд бүтцийн төсөв, бодлого, стратегийн төлөвлөлтийг тодорхойлдог чухал механизм бөгөөд энэ нь улс төрийн хүрээнд эрх мэдэл, ашиг сонирхлын төвлөрөл, сонгууль, намын бодлогын чиглэлээр тодорхойлогддог.

Улс төрийн хүчин зүйлүүдийн дэд бүтцийн бодлогод үзүүлэх нөлөө нь хэд хэдэн механизмаар илэрдэг.

Нэгдүгээрт: Эрх мэдлийн төвлөрөл, нь хөрөнгө оруулалтын сонголтыг тодорхойлж, төв болон томоохон хотууд руу төсөв илүү төвлөрөх нөхцөлийг бүрдүүлдэг бөгөөд энэ нь алслагдсан, захын бүс нутгийн хүртээмж буурахад хүргэнэ.[27] Үүнийг улс төрийн эдийн засгийн загварууд илэрхийлэн харуулдаг тул зарим судалгаанд дэд бүтцийн тэгш бус байдал нь улс төрийн процесс,

[24] D.A.Rondinelli “Development projects as policy experiments: An adaptive approach to development administration”, Routledge, 1983

[25] A.Estache, M.Fay “Current debates on infrastructure policy”, World Bank Policy Research Working , No 4410, 2007

[26] M.Moszoro, G.Araya, F.RuizNuñez, J.Schwartz “Institutional and political determinants of private participation in infrastructure”, OECD Publishing, 2014; A.Wiechman, J.M.Anderies, M.Garcia “Politics, inequality, and the robustness of shared infrastructure systems”, Preprint, 2025

[27] M.Moszoro, G.Araya, F.RuizNuñez, J.Schwartz “Institutional and political determinants of private participation in infrastructure”, OECD Publishing, 2014

ялангуяа тухайн орны засаглалын бүтэц, шийдвэр гаргалтын тогтолцоотой салшгүй холбоотой гэж үздэг.[28]

Хоёрдугаарт: Институтийн хүчин зүйлс, нь дэд бүтцийн төсөл, хөрөнгө оруулалтын шийдвэрийг хэрэгжилтэд шилжүүлэх чадварт нөлөөлдөг. OECD-ийн тайлангаар институт, засаглал, улс төрийн тогтвортой байдал нь хувийн болон төрийн дэд бүтцийн оролцоог тодорхойлох чухал хүчин зүйлсийн нэг гэж тэмдэглэсэн бөгөөд эдгээр хүчин зүйлс сул байх тохиолдолд хөрөнгө оруулалтын шийдвэр төсвийн тэгш бус хуваарилалт, хүртээмжийн ялгааг нэмэгдүүлдэг (Moszoro, M., Araya, G., Ruiz-Nuñez, F., & Schwartz, J. , 2014).

Гуравдугаарт: Политик динамик, буюу улс төрийн оролцоо, сонгуулийн цикл зэрэг нь хөрөнгө оруулалтын чиг шугам, бодлогын тэргүүлэх чиглэлийг тодорхойлдог. Жишээлбэл, шинэ бүтээн байгуулалтын төслүүд нь олон нийтэд илүү харагдахуйц, богино хугацаанд ашиг хүртээх боломжтой бүсүүдэд төвлөрөх хандлагатай байдаг бөгөөд энэ нь улс төрчдийг саналыг татах нөхцөл болдог. Ийм явцад захын, алслагдсан буюу нийгмийн хувьд эмзэг бүлгүүдийн дэд бүтцэд хүртэх боломж хойшлогддог. Үүний үр дүнд дэд бүтцийн тэгш бус байдал улс төрийн шийдвэрийн шууд үр дагавар болж хувирдаг [29].

Эдгээр улс төрийн хүчин зүйлсийн үр дүнд дэд бүтцийн хүртээмж, чанарын ялгаа улс орны бүс нутгийн хөгжлийн тэнцвэрт байдлыг алдагдуулж, нийгмийн болон эдийн засгийн боломжуудын ялгааг улам өргөжүүлдэг. Иймээс дэд бүтцийн тэгш бус байдлыг судлахдаа зөвхөн эдийн засгийн үзэгдлийн хувьд авч үзэхгүй, харин улс төрийн байгууллага, засаглалын тогтолцоо, институтийн чадавх, шийдвэр гаргалтын динамикийг нарийвчлан шинжлэх нь ач холбогдолтой байна.

ДҮГНЭЛТ

Дэд бүтцийн тэгш бус байдал нь зөвхөн эдийн засгийн үзэгдэл төдийгүй улс төр, институтийн орчин, нийгмийн бүтэцтэй салшгүй холбоотой цогц феномен бөгөөд дэд бүтцийн хүртээмж, чанар, хөрөнгө оруулалт нь эдийн засгийн, нийгмийн, институтийн болон дижитал дэд бүтцийн хүрээнд бүс нутгийн хөгжлийн тэнцвэр, нийгмийн шударга ёс, төрийн чадавхтай шууд уялддаг байна. Дэд бүтцийн тэгш бус байдал нь орон зайн ялгаа, нийгмийн бүлгийн боломж, үйлчилгээний чанарын ялгаа, хөрөнгө оруулалт болон

[28] A.Wiechman, J.M.Anderies, M.Garcia “Politics, inequality, and the robustness of shared infrastructure systems”, Preprint, 2025

[29] A.Wiechman, J.M.Anderies, M.Garcia “Politics, inequality, and the robustness of shared infrastructure systems”, Preprint, 2025

бодлогын хэрэгжилтийн зөрүүгээр илэрч, институтийн сул дорой байдал, эрх мэдлийн төвлөрөл, улс төрийн ашиг сонирхлын шууд үр дагавар болдог.

Улс төрийн шийдвэр гаргалт нь хөрөнгө оруулалтын чиглэл, хүртээмж, чанарт нөлөөлж, эмзэг болон захын бүс нутгийн боломжийг хязгаарлах замаар нийгэм, эдийн засгийн тэгш бус байдлыг тогтворжуулдаг. Иймд дэд бүтцийн тэгш бус байдлыг зөвхөн эдийн засгийн үзэгдлийн хэмжүүрээр бус, улс төрийн институтийн бүтэц, бодлогын шийдвэр гаргалтын динамиктай хамт судлах шаардлагатай. Энэ хандлага нь бүс нутгийн хөгжлийн тэнцвэрийг дэмжих, нийгмийн шударга ёс, төрийн чадавхыг сайжруулах онол, бодлогын үндэс суурийг бүрдүүлдэг.

Улс төрийн институтийн чанар, бодлогын хэрэгжилт, эрх мэдлийн төвлөрөл зэрэг хүчин зүйлс нь дэд бүтцийн хүртээмж, чанарын ялгаанд нөлөөлдөг тул хөгжлийн бодлого, хөрөнгө оруулалтыг төлөвлөхөд эдгээр хүчин зүйлсийг системтэйгээр харгалзан үзэх нь чухал. Иймд дэд бүтцийн тэгш бус байдлыг судлах нь зөвхөн эдийн засгийн үр ашгийг дээшлүүлэх төдийгүй нийгмийн шударга ёс, төрийн чадавх, бүс нутгийн хөгжлийн тэнцвэрт байдлыг хангах бодлогын үндэс суурь болдог бөгөөд улс орны урт хугацааны тогтвортой хөгжлийг дэмжих чухал стратеги болно.

АШИГЛАСАН МАТЕРИАЛ

A, B. (1996). *Intellectual Capital: Core Asset for the Third Millennium Enterprise.* London: International Thomson Business press.

Acemoglu, D., & Robinson, J. A. . (2012). *Why nations fail: The origins of power, prosperity, and poverty.* Crown Publishing.

Andersen P, &. P. (1993). A procedure for ranking efficient units in data envelopment analysis. . *Manag Sci*, 1261–1264.

Aschauer, D. A. (1989). Is public expenditure productive? . *Monetary Economics*, 177-200.

Asoh, H. &. (1994). On the mean convergence time of evolutionary algorithms without selection and mutation. *Lecture Notes in Computer Science*, 98–107.

Asparouhov, T., Hamaker, E. L., & Muthén, B. (2018). Dynamic structural equation models. . *Structural Equation Modeling*, 359-388.

Barro, R. J. (1990). Government spending in a simple model of endogenous growth . *Political Economy*, 103-125.

Calderón, C., & Servén, L. . (2010). nfrastructure and economic development in Sub-Saharan Africa. . *Journal of African Economies*, 13-87.

Castells, M. . (1996). *The rise of the network society.* . Blackwell.

Estache, A., & Fay, M. (2007). Current debates on infrastructure policy. *World Bank Policy Research Working* , No 4410.

Estache, A., & Garsous, G. . (2012). The impact of infrastructure on growth in developing countries. *World Bank.* , Paper No. 6051 .

Estache, A., Foster, V., & Wodon, Q. (2002). *Infrastructure reform and poverty reduction in Africa.* . World Bank.

Garvin, D.A. . (1993). Building a Learning Organization. . *Harvard Business Review*, 78-91.

Henisz, W. J. (2002). The institutional environment for infrastructure investment. *Industrial and Corporate Change*, 355-389.

Hirschman, A. O. (1958). *The strategy of economic developmen.* Yale University Press.

Keefer, P., & Khemani, S. . (2005). Democracy, public expenditures, and the poor: Understanding political incentives for providing public services. *The World Bank Research Observer*, 1-27.

Lasswell, H. D. . (1936). *Politics: Who gets what, when, how.* McGraw-Hill.

Lefebvre, H. . (1991). *The production of space.* Blackwell.

Lyu H, Z. Z. (2016). Measuring knowledge management performance in organizations: an integrative framework of balanced scorecard and fuzzy evaluation. *Inf.Man*, 11-21.

Meyer, J. R., & Kain, J. F. . (1962). *The urban transportation problem.* Harvard University Press.

Moszoro, M., Araya, G., Ruiz-Nuñez, F., & Schwartz, J. . (2014). *Institutional and political determinants of private participation in infrastructure.* OECD Publishing.

Myrdal, G. . (1957). *Economic theory and under-developed regions.* Duckworth.

North, D. C. (1990). *institutional change and economic performance.* Cambridge University Press.

Peter F. Drucker. (1998). *Managing in a Time of Great Change.* New York: Plume.

Porter, M. E. . (1990). *The competitive advantage of nations.* Free Press.

R.S. Kaplan, D. N. (1992). The balanced scorecard measures that drive performance. *Harvard Business Review*, 71-80.

Rondinelli, D. A. . (1983). *Development projects as policy experiments: An adaptive approach to development administration.* Routledge.

Sen, A. . (1999). *Development as freedom.* Oxford University Press.

Soja, E. W. . (2010). *Seeking spatial justice.* University of Minnesota Press.

Sterman, John. (2000). *Business Dynamics: Systems Thinking and Modeling for a Complex World with CD-ROM.* New York: McGraw-Hill/Irwin.

Sveiby.K.E. (1998). Intellectual Capital: Thinking Ahead, Australian CPA.

UNDP. (2019). *Human development report 2019: Beyond income, beyond averages, beyond today.* United Nations Development Programme.

Wiechman, A., Anderies, J. M., & Garcia, M. . (2025). *Politics, inequality, and the robustness of shared infrastructure systems.* Preprint.

World Bank. (1994). *World development report 1994: Infrastructure for development.* World Bank.

INFRASTRUCTURE INEQUALITY AND POLITICAL DECISION-MAKING

Absract: This article examines infrastructure inequality and the interrelation between political decision-making and influencing factors from a theoretical perspective. It emphasizes that the accessibility, quality, and investment in infrastructure spanning economic, social, institutional, and digital dimensions are closely linked to regional development balance, social justice, and state capacity. Infrastructure inequality manifests through spatial, social group, and quality disparities, as well as differences in investment and policy implementation, and is directly influenced by weak institutions, the concentration of power, and political interests. Political decision-making affects the direction, accessibility, and quality

of infrastructure investment, limiting opportunities in peripheral and vulnerable regions and generating socio-economic disparities. Analyzing infrastructure inequality not only as an economic phenomenon but also in conjunction with political context, institutional environment, and policy decision-making dynamics provides a critical theoretical and policy foundation for promoting balanced development.

Key words: Infrastructure, Inequality, Decision-making, Institutional Capacity Regional Disparities