

**"Defense policy of the russian federation – 2025"****Batbayar Batmunkh<sup>1\*</sup>***Ministry of Defense, Ulaanbaatar, Mongolia***Ochkhuu Enkhbat<sup>2</sup>***Defense Research Institute, Ulaanbaatar, Mongolia*DOI: <https://doi.org/10.65902/tsats.2026.02.005>**ARTICLE INFO:**

RECEIVED: 06 April 2026

ACCEPTED: 24 April 2026

PUBLISHED: 02 June 2026

**LICENSE:**

Creative Commons CC-BY 4.0

**COPYRIGHT:**

© 2026. The author(s)

This publication is an open-access article.

**CORRESPONDING AUTHOR:**

\*Batbayar Batmunkh

**KEYWORDS:**

Defense policy, activities, directions, outcomes, military, reserves, armaments, military equipment, budget, finance.

**Abstract:**

*In 2025, the Russian Federation continued its "special military operation" in Ukraine and focused primarily on strengthening its stance against the West; within this framework, it concentrated its defense policy and activities on increasing the defense budget, expanding the structure of the Armed Forces, establishing new military units to reach a force size of 1.5 million personnel, modernizing weapons and military equipment, and broadening cooperation with countries engaged in military and military-technical collaboration. Since the collapse of the Soviet Union (former name), Russia's defense policy and activities have been less about ensuring stability and more closely tied to ambitions of restoring geopolitical influence and great power status; the "special military operation" launched in Ukraine since 2022 has accelerated the transition of the entire economic, social, and legal system into a "wartime regime," forming the basis for modernizing strategic nuclear forces, restructuring conventional armed forces, expanding mobilization and contract personnel, and setting defense spending at an unprecedented share of GDP.*

**Introduction**

In recent years, the global security environment has changed dramatically, with intensified competition among major powers and growing geopolitical confrontation, increasingly favoring the use of military force over political and diplomatic means, while conflicts between two states have led to wars where other countries are provoked or drawn into hostilities under the pretext of providing military assistance.

Russia has assessed these developments as external and internal risks and long-term systemic challenges to its national security and, starting in 2024, has pursued a

policy of updating its “National Security Strategy,” “Foreign Policy Concept,” and defense and security policies to better reflect current realities.

Additionally, the war in Ukraine, NATO expansion, and economic and technological sanctions imposed by Western countries have compelled Russia to redefine its “Defense Strategy” aimed at protecting its territorial integrity.

In 2025, Russia’s defense policy and activities have been guided by policy documents such as the “Defense Development Program 2021–2030,” the “State Armament Program 2018–2027,” and the “Basic Principles of State Policy on Nuclear Deterrence (Nuclear Doctrine),” focusing on restructuring the Armed Forces, increasing the size and capacity of ground forces units, raising the share of contract personnel, modernizing mobilization reserves and support systems, intensifying military training and readiness, accelerating the modernization of weapons and equipment, defining measures against nuclear-armed adversaries, and consistently implementing a deterrence policy against NATO. The key highlights of Russia’s defense policy and activities are summarized as follows:

1. *Policy of increasing troop numbers:* The objective set in 2024 to expand the Armed Forces to 1.5 million personnel continued in 2025; within this framework, active personnel were increased by 170–250 thousand and reserve personnel by 300 thousand, the upper age limit for military service was raised to 65, and salaries were increased by 2–4 times. However, in 2025, a total of 417<sup>1</sup> A thousand personnel were conscripted through “forced mobilization,” representing a decrease of 103 thousand compared to the previous year.

This is illustrated in comparison with the years 2021 and 2023.

Comparison of Military Personnel Increase

№	Year	Active Personnel	Reserve Personnel	Contract Soldiers
1	2021	1.01 million	2.0 million	405 thousand
2	2023	1.15 million	2.2 million	520 thousand
3	2025	1.32–1.4 million	2.5 million	417 thousand

2. *Modernization and mass production of armaments and military equipment:* Within the framework of implementing the long-term modernization policy and planning document “State Armament Program 2018–2027,” approved in 2018, Russia has focused on modernizing, reusing, and refurbishing the weapons and equipment of its Armed Forces by developing strategic systems such as “Sarmat,” “Kinzhal,” and “Avangard,” as well as satellite jamming systems and AI-based target detection and fire adjustment systems; it has also expanded the use of unmanned aerial vehicles, precision-guided missiles, and radio-electronic and cyber warfare tools, and in 2025, during the special military operation in Ukraine, more than 38,000<sup>2</sup> kamikaze unmanned

<sup>1</sup> <https://www.themoscowtimes.com/2025/12/24/russian-army-recruited-417k-contract-soldiers-in-2025-medvedev-claims-a91536>;

<sup>2</sup> <https://cepa.org/article/how-russian-drone-developers-outpace-the-west/>;

aerial vehicles (drones), including “Geran-2” and “Shahed,” were deployed, accounting for 64% of the total drones used since 2021.



1 picture

2 picture

This demonstrates that the country has abandoned its previous policy—maintained until 2022—of developing high-cost unmanned aerial vehicle (drone) platforms, and has instead adopted a policy focused on developing low-cost kamikaze drones that can be produced quickly, transitioning them into mass production and employing them effectively. This indicates a shift away from expensive systems toward low-cost mass production.

*Drone production and usage comparison*

Table 1

No	Indicator	Unit	2022	2025
1	Mass production (monthly)	units	~1,000	10,000+
2	Cost per drone	USD	20,000	1,000–3,000
3	Purpose	-	Reconnaissance	Strike

3. *Growth of the defense budget:* Russia’s defense budget reached approximately 6.3% of GDP in 2025 (the highest level since the collapse of the Soviet Union), while total spending on defense and internal security approached 40% of the state budget. The primary focus of the budget has been on increasing the production capacity of weapons and ammunition, ensuring a continuous supply of drones, artillery, tanks, and self-propelled weapon munitions and missiles, and transitioning defense industries to a three-shift (24/7) operational mode.

In addition, the conversion of civilian industries (producing specialized goods and products) for military purposes represents a modern form of the Soviet-era “wartime economy.” While this has provided advantages under wartime conditions, it has also created significant economic pressure on other civilian sectors. In terms of allocation, approximately 38–42% of the defense budget has been spent on weapons, ammunition, and drone production; 20–25% on salaries and incentives for military personnel, particularly contract soldiers; 15–18% on transportation, logistics, and maintenance of weapons and military equipment; and 10–12% on air defense, coastal, and naval defense

systems. Most expenditures were directed toward weapons, drones, and ammunition production.

*Defense budget allocation*

Table 2

No	Category	Unit	Approximate
1	Total defense spending	USD	150–160 billion
2	Ukraine operation cost	USD	90–110 billion
3	Other costs	USD	250–300 billion

4. *Nuclear doctrine*: Russia updated its nuclear doctrine in 2024. Experts assess that the update lowered the threshold for nuclear weapon use.

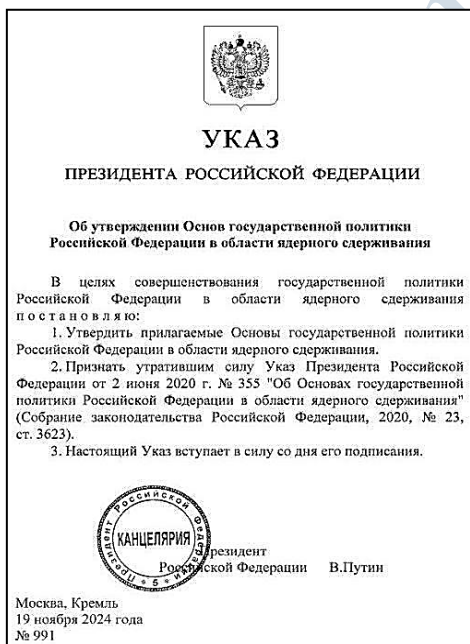


3 picture



4 picture

In connection with the war in Ukraine, NATO’s expansion, and the “layered” sanctions imposed by Western countries, several notable changes have been added to nuclear deterrence policy. First, if a third party directly or indirectly participates in the course of the war; second, if a non-nuclear-weapon state, with the support of a nuclear-armed state, attacks Russia or its allies; and third, if cyberattacks, drones, or nuclear-capable aerial strike systems are used against Russia—these situations are to be considered strategic threats that could create conditions for the use of nuclear weapons<sup>3</sup>.



Although these measures are presented as responses aimed at reducing the risks posed by NATO expansion and Western sanctions, experts argue that they effectively lower the threshold for the use of nuclear weapons too much. While nuclear weapons remain the

<sup>3</sup> [https://ru.wikipedia.org/wiki/Ядерная\\_доктрина\\_Российской\\_Федерации#Изменение\\_доктрины\\_\(2024\);](https://ru.wikipedia.org/wiki/Ядерная_доктрина_Российской_Федерации#Изменение_доктрины_(2024);)

foundation of strategic deterrence policy, the effectiveness and flexible use of conventional weapons are increasingly regarded as more important.

5. *Western Sanctions and Military Partnerships*: As a result of sanctions imposed by Western countries, Russia has, by 2025, implemented import substitution at a strategic level, intensifying activities in its domestic electronics, optics, and software sectors, while beginning to expand technological cooperation with non-Western partner countries. Although restrictions remain in certain areas of technology from Western states, Russia assesses that a sufficient foundation has been established to ensure the continuity of production.

Within this framework, the country regards the defense industry as a key sector for maintaining economic stability. It has intensified state–industrial cooperation and, in order to mitigate and overcome the risks arising from Western sanctions, has implemented multi-faceted policy measures aimed at reducing technological dependence. These include utilizing certain civilian industrial capacities within the defense sector, with particular emphasis placed on safeguarding overall economic stability.

Furthermore, Russia seeks to strengthen its military-political influence in Asia, Central Asia, the Middle East, and Africa, and to deepen defense cooperation in these regions. For example, it is pursuing policies such as deploying nuclear weapons in Belarus, institutionalizing joint military exercises, and establishing multifaceted military-technical cooperation with countries such as China, Iran, and North Korea. Through these efforts, Russia aims to align its defense policy more closely with the concept of a multipolar world.

### *Course of the war, armament, and use of military technology*

Russia initially launched its “special military operation” not as an effort to occupy Ukraine or directly overthrow its government, but under the premise of a limited-scale military and political measure aimed at “weakening military capabilities,” “eliminating nationalism,” and “ensuring the security of residents in Donbas.” However, as of 2025, Western countries assess that this “special military operation” has gradually evolved from a short-term, politically driven campaign into a “long-term strategic conflict” characterized by attrition.

This transformation is viewed not merely as a tactical shift at the front line, but as a manifestation of a “geopolitical confrontation supported by layered sanctions and military assistance” from Western countries. Russian experts and analytical institutions (such as the Valdai Discussion Club, the Russian International Affairs Council, and research units affiliated with the Diplomatic Academy)<sup>4</sup> interpret the conflict in Ukraine as part of a “long-term crisis” between Russia and NATO.

<sup>4</sup> Тимофей Бордачев., «Свои чужие»: Центральная Азия в российском политическом мировоззрении; <https://russiancouncil.ru/analytics-and-comments/comments/svoi-chuzhie-tsentralnaya-aziya-v-rossiyskom-politicheskom-mirovozzrenii/>;

Based on the experience and lessons learned from the ongoing military operation in Ukraine, and in anticipation of a prolonged conflict, Russia began expanding the structure of its Armed Forces and increasing troop numbers starting in 2024.

Although estimates suggest that the number of Russian ground forces personnel reached 1.4 million by 2025, international military balance research organizations assess that this increase was largely quantitative, relying more on short-term contract soldiers and mobilized reserves rather than professional personnel<sup>5</sup>. An overview of the Russia–Ukraine war is presented as follows:

*1. Course of the War.* In 2025, the Russia–Ukraine war has generally remained prolonged and high-intensity, but with few major sudden changes along the front lines. The fiercest fighting has taken place in eastern Ukraine, particularly in Donetsk and Luhansk, with combined artillery and drone fire support. Missile strikes intensified in the Kharkiv and northern directions, and the use of kamikaze drones reached its highest level. Meanwhile, in the southern front, including Zaporizhzhia and the Black Sea, the intensity of combat has decreased compared to 2024. In 2025, the front line has essentially entered a state of “dynamic stabilization,” shifting from rapid breakthroughs to long-term stabilization and deterrence tactics, according to Western analysts. The average rate of Russian advances in 2025 reached 13.24 square kilometers, an increase of 3.37 square kilometers compared to the 2024 daily average of 9.87 square kilometers. Additionally, Russia captured a total of 4,831 square kilometers in Ukraine and recaptured approximately 473 square kilometers in the Kursk region.

Russia reportedly suffered 416,570 casualties in 2025, which is estimated to average 78 casualties per square kilometer of territory gained in Ukraine and the Kursk region<sup>6</sup>.

### *2. Operational-Strategic Level Changes*

Since the beginning of the war, the Russian Armed Forces have continuously adjusted their operational doctrine, abandoning rapid offensives based on “deep maneuver” and fully transitioning to tactics centered on artillery fire and unmanned aerial systems<sup>7</sup>. Key characteristics and trends include:

- 2.1. Establishing “fire superiority” through artillery systems, guided missiles, control systems, and long-range strike capabilities;
- 2.2. Conducting simultaneous small-scale assaults along multiple axes to disperse Ukraine’s defensive resources;
- 2.3. Shifting from single large-scale strikes to sustained, continuous pressure;
- 2.4. Continuously employing air attack systems (ballistic missiles, cruise missiles, and drones) against strategic infrastructure;

<sup>5</sup> Yu Koizumi., Key Changes in the Russian Military since the Start of the War. [https://www.spf.org/iina/en/articles/koizumi\\_02.html?;](https://www.spf.org/iina/en/articles/koizumi_02.html?;)

<sup>6</sup> [https://understandingwar.org/research/russia-ukraine/russian-offensive-campaign-assessment-december-31-2025/;](https://understandingwar.org/research/russia-ukraine/russian-offensive-campaign-assessment-december-31-2025/)

<sup>7</sup> Yu Koizumi., Key Changes in the Russian Military since the Start of the War. [https://www.spf.org/iina/en/articles/koizumi\\_02.html?](https://www.spf.org/iina/en/articles/koizumi_02.html?)

2.5. Forming an integrated drone–artillery fire control system (kill chain), reflecting a strategy not aimed at a quick resolution, but at exhausting Ukraine's economy, manpower, and Western support in a "long-term war" framework.

### *3. Use of Armament and Military Technology During the War*

To compensate for battlefield losses incurred in 2024, under the framework of the "Armament and Military Modernization Policy," Russia in 2025 carried out the refurbishment, reuse, and restoration of over 1,500 tanks (T-72, T-80, T-90, and T-90M), as well as approximately 2,800 infantry fighting vehicles (BMP) and armored personnel carriers (BTR, MT-LB).

In addition, more than 38,000 unmanned aerial vehicles—including Geran-1 and Geran-2 (Shahed-131 and Shahed-136), reconnaissance and surveillance drones (Orlan-10 and Orlan-30), and loitering munitions such as Lancet—were newly produced and deployed, demonstrating that industrial capacity has been fully transitioned to a wartime footing<sup>8</sup>.

Furthermore, Russia has continued to use Soviet-era strategic bombers (Tu-95, Tu-22M, Tu-160)<sup>9</sup> for near-front air support operations, while conducting strikes deep inside Ukraine using long-range cruise and ballistic missiles (Kalibr, Kh-101, Kh-555, Iskander-M, Kinzhal, S-300)<sup>10</sup> targeting infrastructure, energy facilities, and industrial centers.

### *4. Unmanned Aerial Vehicles and Long-Range Weapons*

At the beginning of the war, unmanned aerial vehicles (UAVs) were primarily used on the Ukrainian front for reconnaissance, surveillance, and target detection. However, since 2024, they have been increasingly employed as the main means of delivering fire strikes. According to estimates by European research centers, more than 80% of battlefield targets along the front line are identified using UAVs, and approximately 70–80% of personnel losses are inflicted through UAVs and associated artillery fire<sup>11</sup>.

Russia has been producing Iranian-supplied "Shahed"-type UAVs under license in its own factories under the name "Geran," manufacturing them in large quantities. In addition, domestic (civilian-sector) industries have rapidly scaled up production and deployment of a wide range of UAVs—from explosive-laden drones and small

<sup>8</sup> Combat losses and manpower challenges underscore the importance of 'mass' in Ukraine. <https://www.iiss.org/online-analysis/military-balance/2025/02/combat-losses-and-manpower-challenges-underscore-the-importance-of-mass-in-ukraine/>

<sup>9</sup> Caleb Larson. The Russian Air Force Keeps Dropping Like Flies in the Ukraine War. <https://www.19fortyfive.com/2025/11/the-russian-air-force-keeps-dropping-like-flies-in-the-ukraine-war>

<sup>9</sup> Seth G. Jones, Riley McCabe. Russia's Battlefield Woes in Ukraine. <https://www.csis.org/analysis/russias-battlefield-woes-ukraine>

<sup>10</sup> Seth G. Jones, Riley McCabe. Russia's Battlefield Woes in Ukraine. <https://www.csis.org/analysis/russias-battlefield-woes-ukraine>

<sup>11</sup> Krzysztof Nieczytor, Sławomir Matuszak. Game of drones: the production and use of Ukrainian battlefield unmanned aerial vehicles. <https://www.osw.waw.pl/en/publikacje/osw-commentary/2025-10-14/game-drones-production-and-use-ukrainian-battlefield-unmanned>;

kamikaze drones to highly precise, remotely controlled systems with advanced guidance and control capabilities<sup>12</sup>.

According to official Ukrainian sources, Russia carried out approximately 44,000 UAV attacks against Ukraine in 2025<sup>13</sup>. This figure differs by about 6,000 from reports stating that Russia produced 38,000 UAVs in 2025, indicating that official sources may not be disclosing the full actual figures.

Both sides tend to underreport their own losses while significantly inflating the losses of the opposing side, as illustrated in the table.



**Russian Federation’s 2025 “Defense budget.”**

Russia’s defense-related budget is divided into several categories. The category “National Defense” includes the core operational expenses of the Armed Forces (salaries, training, procurement of weapons, and maintenance), while the category “National Security and Law Enforcement” covers expenditures for institutions such as the Ministry of Internal Affairs, the National Guard, intelligence agencies, and the border service.

Although a significant portion of expenditures in all these categories is directly or indirectly related to the war in Ukraine, statistical reports generally count only the “National Defense” category as military spending.

<sup>12</sup> Tracking the Components of Missiles and UAVs Used by Russia in Ukraine: What Lessons for Control Regimes? <https://www.iiss.org/globalassets/media-library---content--migration/files/research-papers/2025/09/pub25-094-tracking-the-components-of-missiles-and-uavs-used-by-russia-in-ukraine.pdf>;

<sup>13</sup> Number of Russian kamikaze drone launches against Ukraine quadrupled this year – Media;

<sup>14</sup> <https://ria.ru/20251111/spetsoperatsiya-2054203634.html>;

<sup>15</sup> Attack On Europe: Documenting Russian Equipment Losses During the Russian Invasion of Ukraine. <https://www.oryxspioenkop.com/2022/02/attack-on-europe-documenting-equipment.html>;

According to the 2025 budget approved in the fall of 2024, expenditures under the “National Defense” category amount to 13.5 trillion rubles, representing an increase of approximately 25 percent compared to the previous year<sup>16</sup>. This accounts for 32 percent of total government spending and 6.3 percent of GDP.

This represents the highest level of defense spending since the Cold War. Notably, the increase in the 2025 defense budget demonstrates that funding remains secure even under conditions of declining natural gas revenues and falling oil prices.

In the Russian government’s preliminary budget projections for 2025–2027, the defense sector is designated as an area of “special priority,” with provisions ensuring that funding and resources allocated to the Armed Forces, military personnel, weapons and equipment production, as well as both forced and planned mobilization, will be fully maintained under any circumstances<sup>17</sup>.

According to assessments by the Stockholm International Peace Research Institute (SIPRI), when additional components such as certain “classified expenditures,” “credit lines” used for the war, and investments in the defense sector are included alongside the aforementioned categories, Russia’s total planned military spending for 2025 is estimated at 15.5 trillion rubles<sup>18</sup>, or 7.2 percent of GDP.

Furthermore, U.S.-based defense policy research institutions assess that more than 40 percent of Russia’s total state budget in 2025 has been allocated to national security and defense.

Based on these assessments, if Russia’s 2025 defense budget is considered to range between 6.3 and 7.2 percent of GDP, it can be regarded as placing the country among the few nations with the highest military spending burden globally.

Although the planning and allocation of Russia’s defense budget remain classified, international experts have estimated its distribution as follows. An analytical breakdown of expenditures is presented in the table.

**Overview of the Breakdown of the Russian Federation’s “Defense Budget”<sup>19</sup>**

Expenditure Category	Share of Budget	Description
Weapons and Equipment Production & Procurement	38–42%	Tanks, missiles, unmanned aerial vehicles, artillery, air defense systems
Salaries and Compensation	26–30%	Incentives and payments for contract soldiers and mercenaries
Production and Research	10–14%	Defense industry, innovation
Logistics and Maintenance	8–11%	Transportation, spare parts, maintenance bases

<sup>16</sup> Darya Korsunskaya, Gleb Bryanski. Russia hikes 2025 defence spending by 25% to a new post-Soviet high. <https://www.reuters.com/world/europe/russia-hikes-national-defence-spending-by-23-2025-2024-09-30>;

<sup>17</sup> Putin approves military-focused 2025-2027 budget. <https://www.reuters.com/world/europe/russias-putin-approves-military-focused-2025-2027-budget-2024-12-01>;

<sup>18</sup> Julian Cooper. Preparing for a Fourth Year of War: Military Spending in Russia’s Budget for 2025. SIPRI Insights on Peace and Security. No. 2025/04 April 2025. <https://doi.org/10.55163/CBXJ2246>;

<sup>19</sup> Since there is no detailed breakdown available in Russia’s official budget, the assessment is based on evaluations by international analysts (OSW, SIPRI, Reuters, RUSI).

Training and Mobilization	4–6%	Mobilization, training, joint international field exercises
Classified Expenditures	10–12%	Security-related expenses

Russia’s “Defense Budget” has reached its highest level since the Cold War, bringing both positive and negative consequences for the country’s macroeconomic situation.

On the one hand, such a high share of GDP supports short-term employment and industrial growth, while increasing demand for engineering and technical specialists in the defense sector. On the other hand, it continues to have negative effects, including rising inflation, increasing budget deficits, and crowding out or freezing investment in the civilian sector.

Military economic studies warn that Russia’s economy is gradually shifting toward a “war economy model,” becoming increasingly dependent on energy exports and defense production, and evolving into a high-risk, less competitive structure<sup>20</sup>. In this context, the 2025 defense budget may represent a turning point that could undermine the foundations of long-term development.

Russia’s budget deficit in 2025 is projected to reach 6.9 trillion rubles (3.2% of GDP), marking the highest deficit since the beginning of the war.

Although the 2025 defense budget was initially approved in 2024 with a projected deficit of 1.7 trillion rubles, the actual deficit is 3.5 times higher. This discrepancy poses a significant risk of negatively affecting the country’s ability to achieve victory in the war and increases the likelihood of a broader national economic crisis.

### Conclusion

(Outlook for 2026)

In 2025, the country’s defense policy and activities accelerated the overall transformation of the economy, society, and legal system toward a “wartime regime.” This process focused on the modernization of strategic nuclear forces, restructuring of conventional armed forces, expansion of mobilization and contract-based personnel, and setting defense spending at an unprecedented share of GDP.

In 2026, in connection with the ongoing war in Ukraine, Western sanctions, NATO expansion, and the evolving geopolitical environment, Russia is expected to plan and implement major targeted measures aimed at preventing risks to national security. At the same time, pragmatic partnerships with Asian countries—particularly China, Central Asia, and the Middle East—are likely to deepen, with expanding logistics and financial cooperation directed toward these regions.

In addition, the defense-industrial sector is expected to continue operating in a 24/7 production mode. Technological development in electronics, optics, software,

<sup>20</sup> Heli Simola. The Russian budget framework for 2026–2028 foresees tax hikes and lots of red ink. <https://www.bofbulletin.fi/en/blogs/2025/russian-budget-framework-for-2026-2028-foresees-tax-hikes-and-lots-of-red-ink>

drones and autonomous systems, cyber defense, navigation, surveillance, communications, and information systems will be further accelerated. State support for dual-use (civil-military) domestic production is also expected to increase. The goal of expanding the military to 1.5 million personnel will continue, including the recruitment of citizens into contract service through compulsory conscription mechanisms. Russia is also expected to expand cooperation with non-Western countries possessing military and defense-industrial capabilities, particularly China, Iran, North Korea, and Central Asian states.

In 2026, Russia aims to implement a new armament and technical program based on strategic nuclear forces, hypersonic weapons, unmanned aerial systems, electronic warfare, and aerospace defense systems. However, there is a high risk that Western high-technology dependence and sanctions will act as major constraints.

As of today, the "special military operation" in Ukraine has reached a state of dynamic stabilization. In the future, this is likely to continue, with periodic increases in large-scale combined missile, artillery, and unmanned aerial system strikes causing significant casualties. In 2026, rather than developing entirely new weapons systems, the focus is expected to shift toward refurbishment, upgrading, reuse, maintenance, and technology integration of existing military equipment, which may generate real economic savings.

In terms of the defense budget, Russia is projected to allocate approximately 6.3–7.2 percent of GDP to military spending in 2025, and around 5.5 percent in nominal terms in 2026. However, when classified expenditures and allocations under "national security" are included, the real burden may reach 6–6.5 percent of GDP.

More than one-third of the federal budget is allocated to defense and security, of which approximately 60–70 percent is directly directed toward the war in Ukraine. This is driving Russia's economy toward a "war economy model," crowding out civilian investment while increasing fiscal deficits, inflation, and structural risks. Although defense production and employment are growing in the short term, the country appears to be approaching a turning point that could undermine its long-term development foundation.

In the legal and regulatory sphere, the process of classifying budget information, reallocating funds between budget lines without parliamentary oversight, raising conscription ages, enabling the recruitment of convicted individuals into military service, and implementing digital draft notification systems is expected to intensify.

This model of "classified and continuous mobilization," which organizes all levels of socio-economic life according to wartime logic, may meet short-term frontline requirements. However, in the medium and long term, it is likely to place significant pressure on political stability, social support, and economic competitiveness.

#### *4.1. "Defense Budget 2026" and the Share Allocated to the War in Ukraine.*

According to the main federal budget documents of the Russian Federation for 2026–2028, approved in the autumn of 2025, federal revenues for 2026 are projected at

40.283 trillion rubles, expenditures at 44.07 trillion rubles, and the budget deficit at 3.786 trillion rubles, or 1.6 percent of GDP<sup>21</sup>.

In addition, 12.93 trillion rubles (in some reports 13.0–13.05 trillion rubles) are allocated from the budget to the defense sector in 2026. This represents only a slight decrease compared to the planned 13.5 trillion rubles in 2025.

Although defense spending is formally set at around 13 trillion rubles—slightly lower than the 13.5 trillion rubles in 2025—European and Russian experts and analysts argue that this apparent “official reduction” is achieved by transferring certain classified expenditures (such as weapons production, salaries, and recovery operations) into other budget categories<sup>22</sup>.

If Russia’s GDP in 2026 reaches the projected 235 trillion rubles<sup>23</sup> Then the 13 trillion rubles allocated to defense would account for approximately 5.5 percent of GDP. This level is considered relatively high in international comparison. Developed countries typically maintain defense spending at around 1–2 percent of GDP, while NATO members are expected to reach approximately 2 percent. In contrast, Russia’s level reflects a strong prioritization of strategic and geopolitical considerations.

Such a level of military expenditure has real implications for the structure of the economy, including crowding out investment in the civilian sector and creating risks for the long-term stability of fiscal policy.

However, assessing only the official 13 trillion rubles allocated to defense is not sufficient for an accurate evaluation. A portion of expenditures related to weapons and equipment production, salaries, allowances, recovery operations, frontline infrastructure, and internal security agencies may be recorded under classified categories such as “national security” and “law enforcement.”

If these categories are included in total defense-related spending, Russia’s actual defense and security burden is estimated to be around 6–6.5 percent of GDP. While this is not reflected in official statistics, it is considered a more accurate representation of the true budget structure<sup>24</sup>.

On the one hand, this suggests that the actual level of military and security expenditure in 2026 will remain high. On the other hand, such spending can be interpreted as aimed at reducing geopolitical risks and maintaining strategic balance. However, in structural economic terms, it may limit investment opportunities in key civilian development sectors such as education, healthcare, innovation, and infrastructure.

Therefore, analysts emphasize the need for close attention to the actual distribution of military expenditures, shifts in budget classification, and overall budget transparency.

<sup>21</sup> Russian Federation Council approves 2026-2028 federal budget. <https://interfax.com/newsroom/top-stories/115009>;

<sup>22</sup> Putin approves multi-year budget crippled by war-driven deficit. <https://newsukraine.rbc.ua/news/putin-approves-multi-year-budget-crippled-1764372228.html>;

<sup>23</sup> A budget without a future: How the Russian economy stays afloat. <https://nestcentre.org/a-budget-without-a-future>;

<sup>24</sup> A budget without a future: How the Russian economy stays afloat. <https://nestcentre.org/a-budget-without-a-future>;

*Assessment of the Share of Costs Attributable to the War in Ukraine*

Although Russia's budget does not explicitly and transparently classify expenditures as "war costs in Ukraine," several research organizations estimate these figures using different methodologies.

For example, when comparing the increase in the "Defense" and "National Security" categories with 2021 levels, it is observed that the defense budget has increased fourfold since 2021, which is considered to be directly linked to the war in Ukraine. In addition, there is a legal framework that significantly increases salaries, benefits, and compensation for military personnel participating in the war, and these additional costs are partially reflected in budget documents<sup>25</sup>. For instance, a one-time bonus of approximately 400,000 rubles is provided upon signing a contract for military service.

Based on this methodology, European research institutions estimate that around 60–70 percent of expenditures under the "Defense" and "National Security" categories in 2025–2026 are directly related to the war in Ukraine. These include frontline spending on weapons, ammunition, logistics, salaries, medical treatment, and rehabilitation<sup>26</sup>.

If Russia's defense budget in 2026 is planned at 13 trillion rubles, and if war-related portions of other "national security" categories are included, total war-related expenditures are estimated to be between 9 and 10 trillion rubles, equivalent to approximately 4–5 percent of GDP.

In an official statement following the approval of the budget, the Russian Ministry of Finance stated that the "strategic priority is to provide financial support for the country's defense and security needs, as well as social support for the families of military personnel participating in the 'special military operation.'<sup>27</sup>" Although this does not explicitly define expenditures as war costs, it indicates that a significant portion of the budget is effectively directed toward the war effort.

Furthermore, while the production of weapons and ammunition increased by 20–30 percent annually in 2023 and 2024, this growth is projected to slow to only 5–7 percent in 2026. Economic research institutions assess that Russia can sustain such high levels of war-related spending in the short to medium term;<sup>28</sup> however, in the medium to long term, the costs are likely to be shifted onto society through tax increases, rising public debt, and reduced investment in the civilian sector.

In other words, in 2026 Russia is expected to allocate at least 6 percent of GDP, and more than one-third of federal budget expenditures, to defense and national security. Of

<sup>25</sup> Matthew Loh. Russia is beating its military recruitment goals as Putin pumps cash into bonuses and lets men sign up to avoid trials. <https://www.businessinsider.com/russia-beating-military-recruitment-goals-ukraine-war-bonuses-new-laws-2025-3>;

<sup>26</sup> A budget without a future: How the Russian economy stays afloat. <https://nestcentre.org/a-budget-without-a-future>;

<sup>27</sup> Бюджет на 2026 год: Военные расходы «сократятся» до 12,9 трлн рублей, социальные расходы «вырастут» до 7,1 трлн рублей. Все подробности. <https://www.rline.tv/news/2025-09-26-byudzheta-na-2026-god-voennye-raskhody-sokratyatsya-do-13-2-trln-rublej-sotsialnye-raskhody-vyrastut-/>;

<sup>28</sup> A budget without a future: How the Russian economy stays afloat. <https://nestcentre.org/a-budget-without-a-future>;

this, direct war-related spending on the Ukraine conflict is likely to account for around 4 percent of GDP and nearly two-fifths of the federal budget.

The apparent reduction in officially reported military expenditures in the 2026 draft budget does not indicate a lack of funding in the Kremlin. Rather, it is considered a technical adjustment related to budget presentation procedures. Since early 2023, the detailed structure of expenditures has been classified, allowing the government to reallocate funds between budget lines without amendments to the Budget Law. In addition, additional revenues can be directed to the President's "Reserve Fund" and spent at the President's discretion without parliamentary approval.

If the war in Ukraine continues throughout 2026, actual military expenditures are expected to be significantly higher than the figures presented in the draft budget.

Therefore, maintaining Russia's military spending at the current wartime level (6.3–6.5 percent of GDP) would allow the Kremlin to prolong the conflict without imposing additional pressure on the formal budget structure.

#### *4.2. Armament and Equipment Modernization and Upgrading Direction.*

Before the start of the "Special Military Operation," Russia held a leading position in the global arms export market. The Russian defense-industrial complex maintained annual export contract volumes of 45–55 billion USD, generating 14–15 billion USD in revenue for the state budget. However, since 2022, the focus has shifted from the export market toward meeting domestic demand.

Nevertheless, in 2024, arms exports amounted to 13.75 billion<sup>29</sup> USD, marking a decline and representing a step down from previous levels. In 2025, exports fell sharply to 4.5 billion USD, with arms and military equipment sold under contract terms to only 15 friendly countries<sup>30</sup>.

The stable execution of defense procurement orders in the country is assessed as evidence that subsystems such as legal regulation, material and industrial base, financing, and human resource preparedness are functioning effectively.

Following the launch of the "Special Military Operation," Russia's arms exports decreased by 64 percent, while in 2025, the production of tanks, armored vehicles, ammunition, artillery shells, unmanned aerial systems, and missiles for domestic defense use increased several times compared to 2021, according to European and American research institutions. In particular, more than 1,500 tanks were refurbished and newly produced, allowing Russia to at least numerically replace the tanks lost on the battlefield.

The main legal basis for the modernization of armaments and military equipment in Russia's defense policy is the "State Armament Program 2018–2027" and the newly adopted "State Armament Program 2027–2036," which are ten-year cycle planning documents. The program approved in 2016 set a target of allocating 19–20 trillion

<sup>29</sup> Россия заняла второе место в мире среди ведущих экспортеров оружия. <https://ria.ru/20250317/oruzhie-2005411600.html?ysclid=mismcs4at0209505189>;

<sup>30</sup> "рособоронэкспорт" сообщил о подписании в 2025 г. Новых оружейных контрактов на сумму свыше \$4,5 млрд. <https://mintrans.gov.ru/press-center/branch-news/6179?ysclid=mismgbw6on196610551>;

rubles during 2018–2027 for weapons procurement, maintenance, and modernization, with priority given to modernizing the strategic nuclear triad (ballistic missiles, submarines, and strategic bombers), command and control systems, communications, ground forces weaponry, and aerospace forces.

Since the beginning of the war in Ukraine, it has become necessary to readjust the objectives of this program to wartime conditions. In 2025, the President of Russia initiated discussions on the key parameters of the new 2027–2036 armament program. According to official information, the main directions of the 2026 program are expected to include:

- Full modernization of strategic nuclear forces and the widespread deployment of new long-range missile systems and hypersonic weapons systems;
- Fundamental expansion of unmanned aerial systems, automated combat systems, and electronic warfare capabilities;
- Strengthening of aerospace defense through multi-layered missile defense systems;
- Introduction of digital command-and-control networks into ground forces, artillery, and logistics units<sup>31</sup>.

Although attempts are being made to circumvent sanctions imposed on high-precision Western electronic components, research reports indicate that Russian missiles, drones, and communication systems still rely on chips, microcontrollers, and other components of Western origin or those supplied via third countries, and remain subject to Western regulatory and export control measures.

---

<sup>31</sup> <https://en.kremlin.ru/events/president/news/77180>.

## References

- [1] [https://www.themoscowtimes.com/2025/12/24/russian-army-recruited-417k-contract-soldiers-in-](https://www.themoscowtimes.com/2025/12/24/russian-army-recruited-417k-contract-soldiers-in-2025-medvedev-claims-a91536)
- [2] [2025-medvedev-claims-a91536;](https://www.themoscowtimes.com/2025/12/24/russian-army-recruited-417k-contract-soldiers-in-2025-medvedev-claims-a91536)
- [3] [https://cepa.org/article/how-russian-drone-developers-outpace-the-west/;](https://cepa.org/article/how-russian-drone-developers-outpace-the-west/)
- [4] [https://ru.wikipedia.org/wiki/Ядерная\\_доктрина\\_Российской\\_Федерации#Изменение\\_доктрины\\_\(2024\);](https://ru.wikipedia.org/wiki/Ядерная_доктрина_Российской_Федерации#Изменение_доктрины_(2024);)
- [5] Тимофей Бордачев., «Свои чужие»: Центральная Азия в российском политическом мировоззрении; [https://russiancouncil.ru/analytics-and-comments/comments/svoichuzhie-tsentralnaya-aziya-v-rossiyskom-politicheskom-mirovozzrenii/;](https://russiancouncil.ru/analytics-and-comments/comments/svoichuzhie-tsentralnaya-aziya-v-rossiyskom-politicheskom-mirovozzrenii/)
- [6] Yu Koizumi, Key Changes in the Russian Military since the Start of the War. [https://www.spf.org/iina/en/articles/koizumi\\_02.html?;](https://www.spf.org/iina/en/articles/koizumi_02.html?;)
- [7] [https://understandingwar.org/research/russia-ukraine/russian-offensive-campaign-assessment-december-31-2025/;](https://understandingwar.org/research/russia-ukraine/russian-offensive-campaign-assessment-december-31-2025/)
- [8] Combat losses and manpower challenges underscore the importance of ‘mass’ in Ukraine. [https://www.iiss.org/online-analysis/military-balance/2025/02/combat-losses-and-manpower-challenges-underscore-the-importance-of-mass-in-ukraine/;](https://www.iiss.org/online-analysis/military-balance/2025/02/combat-losses-and-manpower-challenges-underscore-the-importance-of-mass-in-ukraine/)
- [9] Caleb Larson. The Russian Air Force Keeps Dropping Like Flies in the Ukraine War. <https://www.19fortyfive.com/2025/11/the-russian-air-force-keeps-dropping-like-flies-in-the-ukraine-war;>
- [10] Seth G. Jones, Riley McCabe. Russia’s Battlefield Woes in Ukraine. <https://www.csis.org/analysis/russias-battlefield-woes-ukraine;>
- [11] Krzysztof Niecypor, Sławomir Matuszak. Game of drones: the production and use of Ukrainian battlefield unmanned aerial vehicles. <https://www.osw.waw.pl/en/publikacje/osw-commentary/2025-10-14/game-drones-production-and-use-ukrainian-battlefield-unmanned;>
- [12] Tracking the Components of Missiles and UAVs Used by Russia in Ukraine: What Lessons for Control Regimes? [https://www.iiss.org/globalassets/media-library---content-migration/files/research-papers/2025/09/pub25-094-tracking-the-components-of-missiles-and-uavs-used-by-russia-in-ukraine.pdf;](https://www.iiss.org/globalassets/media-library---content-migration/files/research-papers/2025/09/pub25-094-tracking-the-components-of-missiles-and-uavs-used-by-russia-in-ukraine.pdf)
- [13] Number of Russian kamikaze drone launches against Ukraine quadrupled this year – Media [https://ria.ru/20251111/spetsoperatsiya-2054203634.html;](https://ria.ru/20251111/spetsoperatsiya-2054203634.html)
- [14] [https://ria.ru/20251111/spetsoperatsiya-2054203634.html;](https://ria.ru/20251111/spetsoperatsiya-2054203634.html)
- [15] Attack On Europe: Documenting Russian Equipment Losses During the Russian Invasion of Ukraine. [https://www.oryxspioenkop.com/2022/02/attack-on-europe-documenting-equipment.html;](https://www.oryxspioenkop.com/2022/02/attack-on-europe-documenting-equipment.html)
- [16] Darya Korsunskaya, Gleb Bryanski. Russia hikes 2025 defence spending by 25% to a new post-Soviet high. [https://www.reuters.com/world/europe/russia-hikes-national-defence-spending-by-23-2025-2024-09-30;](https://www.reuters.com/world/europe/russia-hikes-national-defence-spending-by-23-2025-2024-09-30)
- [17] Putin approves military-focused 2025-2027 budget. [https://www.reuters.com/world/europe/russias-putin-approves-military-focused-2025-2027-budget-2024-12-01;](https://www.reuters.com/world/europe/russias-putin-approves-military-focused-2025-2027-budget-2024-12-01)
- [18] Julian Cooper. Preparing for a Fourth Year of War: Military Spending in Russia’s Budget for 2025. SIPRI Insights on Peace and Security. No. 2025/04 April 2025. [https://doi.org/10.55163/CBXJ2246;](https://doi.org/10.55163/CBXJ2246)
- [19] Оросын албан төсөвт задлан мэдээлэл байхгүй учир олон улсын шинжээчийн үнэлгээ (OSW, SIPRI, Reuters, Rusi) дээр үндэслэв;

- [20] Heli Simola. The Russian budget framework for 2026–2028 foresees tax hikes and lots of red ink. <https://www.bofbulletin.fi/en/blogs/2025/russian-budget-framework-for-2026-2028-foresees-tax-hikes-and-lots-of-red-ink>;
- [21] Russian Federation Council approves 2026-2028 federal budget. <https://interfax.com/newsroom/top-stories/115009>;
- [22] Putin approves multi-year budget crippled by war-driven deficit. <https://newsukraine.rbc.ua/news/putin-approves-multi-year-budget-crippled-1764372228.html>;
- [23] A budget without a future: How the Russian economy stays afloat. <https://nestcentre.org/a-budget-without-a-future>;
- [24] Matthew Loh. Russia is beating its military recruitment goals as Putin pumps cash into bonuses and lets men sign up to avoid trials. <https://www.businessinsider.com/russia-beating-military-recruitment-goals-ukraine-war-bonuses-new-laws-2025-3>;
- [25] A budget without a future: How the Russian economy stays afloat. <https://nestcentre.org/a-budget-without-a-future>;
- [26] Бюджет на 2026 год: Военные расходы «сократятся» до 12,9 трлн рублей, социальные расходы «вырастут» до 7,1 трлн рублей. Все подробности. <https://www.rline.tv/news/2025-09-26-byudzheta-na-2026-god-voennye-raskhody-sokratyatsya-do-13-2-trln-rublej-sotsialnye-raskhody-vyrastut-/>;
- [27] A budget without a future: How the Russian economy stays afloat. <https://nestcentre.org/a-budget-without-a-future>;
- [28] Россия заняла второе место в мире среди ведущих экспортеров оружия. <https://ria.ru/20250317/oruzhie-2005411600.html?ysclid=mismcs4at0209505189>;
- [29] "рособоронэкспорт" сообщил о подписании в 2025 г. Новых оружейных контрактов на сумму свыше \$4,5 млрд. <https://mintrans.gov.ru/press-center/branch-news/6179?ysclid=mismgbw6on196610551>;
- [30] <https://en.kremlin.ru/events/president/news/77180>.

## "Оросын Холбооны Улсын Батлан хамгаалах бодлого - 2025"

**Батмөнхийн Батбаяр<sup>1\*</sup>**

Доктор (Ph.D), дэд профессор  
Батлан хамгаалах яам, Монгол Улс

**Энхбатын Очхүү<sup>2</sup>**

Доктор (Ph.D)

Батлан хамгаалахын эрдэм шинжилгээний хүрээлэн, Монгол Улс

**Хураангуй:** Оросын холбооны улс 2025 онд Украйнд явуулж буй "Цэргийн тусгай ажиллагаа"-г үргэлжлүүлж, барууны эсрэг байр суурийг бэхжүүлэхэд гол анхаарлаа хандуулсан бөгөөд энэ хүрээнд батлан хамгаалах төсвийг нэмэгдүүлэх, Зэвсэгт хүчний бие бүрэлдэхүүнийг өргөтгөн зохион байгуулж, шинэ цэргийн нэгжүүдийг байгуулан цэргийн тоог 1,5 саяд хүргэх, зэвсэглэл, цэргийн техник, хэрэгслийг шинэчлэх, цэрэг, цэрэг-техникийн хамтын ажиллагаатай улс орнуудтай хамтын ажиллагаагаа өргөжүүлэх чиглэлд батлан хамгаалах бодлого, үйл ажиллагаагаа төвлөрүүлээ.

ОХУ-ын батлан хамгаалах бодлого, үйл ажиллагаа нь Зөвлөлт холбоот улс (хуучин нэрээр)-ын задралаас хойш тогтвортой байдлын баталгаа гэхээсээ илүүтэйгээр геополитикийн нөлөөг сэргээх, "их гүрэн" байх амбицтай салиггүй холбогдож ирсэн бөгөөд энэ нь 2022 оноос Украйнд явуулж эхэлсэн "Цэргийн тусгай ажиллагаа" нь эдийн засаг, нийгэм, хууль эрх зүйн тогтолцоог бүхэлд нь "дайны дэглэмд" шилжүүлэх үйл явцыг түргэсгэж, стратегийн цөмийн хүчний өнөө үеийн шинэчлэл, уламжлалт Зэвсэгт хүчний бүтцийн өөрчлөлт, дайчилгаа, гэрээт албан хаагчдыг өргөтгөх, батлан хамгаалах төсвийг дотоодын нийт бүтээгдэхүүний урьд өмнө байгаагүй өндөр хувиар тогтоох үндэслэл болсон байна.

**Түлхүүр үг:** Батлан хамгаалах бодлого, үйл ажиллагаа, чиглэл, үр дүн, цэрэг, цэргийн нөөц, зэвсэглэл, цэргийн техник, хэрэгсэл, төсөв, санхүү.

### ОХУ-ын батлан хамгаалах бодлого, үйл ажиллагааны тойм

Сүүлийн жилүүдэд дэлхийн аюулгүй байдлын орчин эрс өөрчлөгдөж, их гүрнүүдийн хоорондын өрсөлдөөн, геополитикийн сөргөлдөөн эрчимжиж, үүнд улс төр, дипломатын аргыг ашиглахаас илүүтэй цэрэг, зэвсгийн хүчийг ашиглахыг эрмэлзэж, хоёр улсын хоорондох зөрчилдөөнөөс үүдэлтэй дайн, байлдааныг таслан зогсоох, түүнд цэрэг, зэвсгийн тусламж үзүүлэх нэрийдлээр бусад улс орнуудыг дайн, байлдаанд өдөөн хатгах явдал нэмэгдэх боллоо.

ОХУ дээрх нөхцөл байдлыг үндэсний аюулгүй байдалд учирч буй гадаад, дотоод эрсдэл, урт хугацааны системтэй сорилт гэж үзэн 2024 оноос эхлэн

“Үндэсний аюулгүй байдлын стратеги”, “Гадаад бодлогын үзэл баримтлал”, батлан хамгаалах, аюулгүй байдлын бодлогоо бодит байдалд нийцүүлэн шинэчлэх бодлого баримталж эхэлсэн.

Түүнчлэн Украины дайн, НАТО-гийн тэлэлт, барууны улс орнуудын эдийн засгийн болон технологийн хориг арга хэмжээ нь тус улсыг өөрийн нутаг дэвсгэрийн бүрэн бүтэн байдлыг хамгаалахад чиглэсэн “Батлан хамгаалах стратеги”-ийг дахин тодорхойлоход хүргэсэн.

ОХУ-ын батлан хамгаалах бодлого, үйл ажиллагаа нь 2025 онд “Батлан хамгаалах хөгжлийн хөтөлбөр-2021-2030”, “Зэвсэглэлийн Улсын хөтөлбөр-2018-2027” болон “Цөмийн зэвсгээс урьдчилан сэргийлэх чиглэлээр төрөөс баримтлах бодлогын үндэс (цөмийн зэвсгийн номлол)” зэрэг бодлогын баримт бичгүүдийн хүрээнд Зэвсэгт хүчний бүтцийг шинэчлэх, хуурай замын цэргийн нэгтгэл, анги, хүн, хүчийг нэмэгдүүлэх, байнгын бүрэлдэхүүнд гэрээт алба хаагчдын эзлэх хувийг өсгөх, дайчилгааны нөөцийн болон бүх төрлийн хангалтын тогтолцоог шинэчлэх, цэргийн сургалт, бэлтгэл, цэрэг, армийн болон зэвсэглэл, техникийн шинэчлэлийг эрчимжүүлэх, цөмийн зэвсэгтэй улс орны эсрэг авах арга хэмжээг тодорхойлж, НАТО-ийн эсрэг сөрөг тогтоон барих (deterrence) бодлогыг тууштай хэрэгжүүлэх зэрэгт чиглэсэн байна.

ОХУ-ын батлан хамгаалах бодлого, үйл ажиллагааны онцлох үйл явдлыг дараах байдлаар тоймлон хүргэж байна. Үүнд:

1. *Цэргийн тоог нэмэгдүүлэх бодлого*: 2024 онд дэвшүүлсэн Зэвсэгт хүчний цэргийн тоог 1,5 саяд хүргэх зорилт 2025 онд үргэлжилсэн бөгөөд энэ хүрээнд байнгын бие бүрэлдэхүүнийг 170-250 мянга, нөөцийн бүрэлдэхүүнийг 300 мянгаар тус тус нэмэгдүүлж, цэргийн алба хаагчдын насны дээд хязгаарыг 65 хүртэл болгон тогтоож, цалин хангамжийг 2-4 дахин нэмэгдүүлсэн байна.

Гэсэн ч 2025 онд “Албадан дайчилгаа”-гаар нийт 417<sup>32</sup> мянган алба хаагчийг татсан нь өмнөх оноос 103 алба хаагчаар буурсан үзүүлэлттэй байна. Үүнийг 2021 болон 2023 онтой харьцуулан үзүүлэв.

*Цэргийн тоог нэмэгдүүлсэн харьцуулалт*

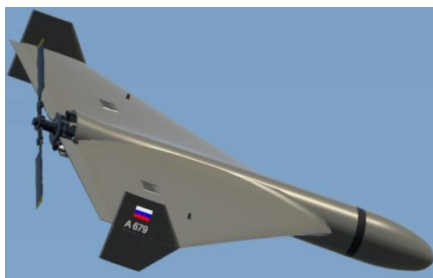
*1 дүгээр хүснэгт*

Д/д	Он	Байнгын бие бүрэлдэхүүн	Нөөц бүрэлдэхүүн	Гэрээт цэргийн алба хаагч
1	2021	1.01 сая	2.0 сая	405 мянга
2	2023	1.15 сая	2.2 сая	520 мянга
3	2025	1.32–1.4 сая	2.5 сая	417 мянга

2. *Зэвсэглэл, цэргийн техникийн шинэчлэл ба масс үйлдвэрлэл*: ОХУ-ын 2018 онд баталсан “Зэвсэглэлийн Улсын хөтөлбөр-2018-2027” урт хугацааны шинэчлэлтийн бодлого, төлөвлөлтийн баримт бичгийн хэрэгжилтийн хүрээнд

<sup>32</sup> <https://www.themoscowtimes.com/2025/12/24/russian-army-recruited-417k-contract-soldiers-in-2025-medvedev-claims-a91536>;

Зэвсэгт хүчний зэвсэглэл, техник хэрэгслийг шинэчлэх, дахин ашиглах, сэргээн сайжруулах чиглэлээр “Сармат”, “Кинжал”, “Авангард” зэрэг стратегийн систем, хиймэл дагуулын саатуулах систем, хиймэл оюунд суурилсан бай илрүүлэх, галын засвар хийх системүүдийг хөгжүүлж, нисгэгчгүй нисэх хэрэгсэл, өндөр нарийвчлалтай пуужин, радио-цахим болон кибер дайны хэрэгслийн ашиглалтыг нэмэгдүүлж, 2025 онд Украйнд явуулж буй цэргийн тусгай ажиллагаанд “Герань-2”, “Шахед” зэрэг нийт 38,000<sup>33</sup> гаруй камиказе нисгэгчгүй нисэх хэрэгсэл (дрон)-ийг ашигласан бөгөөд энэ нь 2021 оноос хойш ашигласан нийт дроны 64 хувийг эзэлж байна.



1 дүгээр зураг



2 дугаар зураг

Энэ нь тус улс 2022 оныг хүртэл нисгэгчгүй нисэх хэрэгсэл (дрон)-ийн талаар баримталж байсан өндөр өртөг бүхий платформуудыг хөгжүүлэх бодлогоос татгалзаж, богино хугацаанд бага өртгөөр бүтэх камиказе нисгэгчгүй нисэх хэрэгслүүдийг хөгжүүлж, масс үйлдвэрлэлд шилжүүлэн үр дүнтэй ашиглах бодлого баримталж байгааг нотолж байна. Дрон үйлдвэрлэлийн харьцуулсан судалгааг хүснэгтээр үзүүлэв.

*Дрон үйлдвэрлэл ба ашиглалтын харьцуулалт*

2 дугаар хүснэгт

Д/д	Дрон үйлдвэрлэл	Хэмжих нэгж	2022 он	2025 он
1	Масс үйлдвэрлэл (1 сард)	ширхэг	~1,000	10,000+
2	Дрон үйлдвэрлэлийн өртөг	ам.доллар	20,000	1,000-3,000
3	Зориулалт (үүрэг)	-	Тагнуул, тандалт	Цохилт

3. Батлан хамгаалах төсвийн өсөлт: ОХУ-ын батлан хамгаалах төсөв 2025 онд ДНБ-ий 6,3 хувь орчимд хүрсэн (ЗХУ задарснаас хойших хамгийн өндөр түвшин) бөгөөд батлан хамгаалах, дотоод аюулгүй байдлын нийт зардал улсын төсвийн 40 хувьд дөхсөн. Төсвийн гол чиглэл нь зэвсэг, галт хэрэглэлийн үйлдвэрлэлийн хүчин чадлыг нэмэгдүүлж, дрон, артиллерийн болон танк, өөрөө явагч зэвсэглэлийн сум, пуужингийн хангалтыг тасралтгүй зохион байгуулж, батлан хамгаалахын үйлдвэрүүдийг гурван ээлжийн (24/7) горимд шилжүүлэхэд чиглэсэн.

<sup>33</sup> [https://cepa.org/article/how-russian-drone-developers-outpace-the-west/;](https://cepa.org/article/how-russian-drone-developers-outpace-the-west/)

Мөн иргэний (тусгай хэрэгцээт бараа, бүтээгдэхүүн) үйлдвэрүүдийг цэргийн зориулалтад шилжүүлэн ашиглаж эхэлсэн нь ЗХУ-ын үеийн “дайны үеийн эдийн засаг”-ийн орчин үеийн хэлбэр болж байна. Энэ нь дайны нөхцөл байдалд давуу тал болсон ч иргэний бусад салбарт эдийн засгийн томоохон дарамтыг бий болгосон.

Батлан хамгаалах төсвийн зарцуулалтыг хувьчилж үзвэл: Зэвсэг, галт хэрэглэл, дрон үйлдвэрлэлд 38-42 хувь, цэргийн алба хаагчдын цалин, гэрээт алба хаагчдын урамшуулалд 20-25 хувь, зэвсэглэл, цэргийн техник хэрэгслийн тээвэр, логистик, засвар үйлчилгээнд 15-18 хувь, Агаараас эсэргүүцэн хамгаалах, эргийн болон тэнгисийн хамгаалалтын системүүдэд 10-12 хувийг тус тус зарцуулсан байна.

*Батлан хамгаалах төсвийн зарцуулалт*

*3 дугаар хүснэгт*

Д/д	Зардлын ангилал	Хэмжих нэгж	Дүн (ойролцоо)
1	Батлан хамгаалах зардал (нийт)	ам.доллар	150-160 тэрбум
2	Украйн дахь ажиллагааны зардал	ам.доллар	90-110 тэрбум
3	Бусад хэрэгцээт зардал (дундаж)	ам.доллар	250-300 сая


**4. Цөмийн зэвсгийн номлол:** ОХУ “Буревестник”, “Авангард”, “Посейдон” зэрэг орчин үеийн цөмийн зэвсгүүдээ хөгжүүлж, 2024 оны сүүлээр “Цөмийн номлол”-оо шинэчлэн баталсан.



*3 дугаар зураг*



*4 дүгээр зураг*




**УКАЗ**  
ПРЕЗИДЕНТА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Об утверждении Основ государственной политики Российской Федерации в области ядерного сдерживания

В целях совершенствования государственной политики Российской Федерации в области ядерного сдерживания постановляю:

1. Утвердить прилагаемые Основы государственной политики Российской Федерации в области ядерного сдерживания.
2. Признать утратившим силу Указ Президента Российской Федерации от 2 июня 2020 г. № 355 “Об Основых государственной политики Российской Федерации в области ядерного сдерживания” (Собрание законодательства Российской Федерации, 2020, № 23, ст. 3623).
3. Настоящий Указ вступает в силу со дня его подписания.



резидент  
Российской Федерации В.Путин

Москва, Кремль  
19 ноября 2024 года  
№ 991

Украины дайн, НАТО-гийн тэлэлт, барууны улс орнуудын “цамхагласан” хориг арга хэмжээтэй холбогдуулан цөмийн зэвсгийн тогтоон барих бодлогодоо дараах онцлох өөрчлөлтүүдийг нэмж оруулсан: нэгдүгээрт, дайны үйл явцад гуравдагч этгээд шууд болон шууд бусаар оролцсон, хоёрдугаарт, Цөмийн зэвсэггүй ч цөмийн зэвсэгтэй улсын дэмжлэгтэйгээр ОХУ, түүний холбоотнуудын эсрэг халдсан, гуравдугаарт, ОХУ руу чиглэсэн цахим болон дрон, цөмийн аргаар бүтээгдсэн агаарын довтолгооны хэрэгслийг ашигласан тохиолдолд тэдгээрийг стратегийн

заналхийлэлд тооцож<sup>34</sup> цөмийн зэвсгийг ашиглах нөхцөл бүрдэнэ хэмээн тусгасан байна. Үүнийг НАТО-ийн тэлэлт, барууны улс орнуудын хориг арга хэмжээний эрсдэлийг бууруулах зорилгоор авч буй хариу арга хэмжээ боловч цөмийн зэвсгийг ашиглах босгыг хэт доошлуулсан гэж шинжээчид үзэж байна. “Цөмийн зэвсэг” нь стратегийн тогтоон барих бодлогын үндэс хэвээр үлдсэн ч уламжлалт зэвсгийн үр ашиг, уян хатан хэрэглээ илүү чухалд тооцогдож байна.

5. *Барууны хориг арга хэмжээ ба цэргийн түншлэл:* ОХУ барууны улс орнуудын хориг арга хэмжээний улмаас 2025 онд импортын оруулалт стратегийн түвшинд хэрэгжиж, дотоодын электроник, оптик, программ хангамжийн салбарын үйл ажиллагааг эрчимжүүлж, барууны бус түнш орнуудтай технологийн хамтын ажиллагаагаа өргөжүүлж эхэлсэн. Барууны улс орнудаас технологийн зарим чиглэлд хязгаарлалт хэвээр байгаа ч үйлдвэрлэлийн тасралтгүй байдлыг хангах хангалттай суурь бүрдсэн гэж ОХУ дүгнэж байна.

Энэ хүрээнд тус улс батлан хамгаалах үйлдвэрлэлийг улсын эдийн засгийн тогтвортой байдлыг хангах чухал салбар гэж үзэн төр-аж үйлдвэрийн хамтын ажиллагаа эрчимжүүлж, барууны хориг арга хэмжээ, тэдгээрээс үүсэж буй эрсдэлийг бууруулах, даван туулах зорилгоор батлан хамгаалах аж үйлдвэрлэлийн салбарт иргэний зарим үйлдвэрлэлийг ашиглаж, технологийн хараат байдлыг бууруулахад чиглэсэн олон талт үйл ажиллагааг бодлогын түвшинд хэрэгжүүлж, улсын эдийн засгийн тогтвортой байдлыг хангахад онцгой анхаарал хандуулж байна.

Түүнчлэн тус улс Ази, Дундад Ази, Ойрх Дорнод, Африк дахь цэрэг-улс төрийн нөлөөллөө бэхжүүлэх, батлан хамгаалах хамтын ажиллагааг гүнзгийрүүлэхийг зорьж байна.

Тухайлбал, Беларусь улстай цөмийн зэвсгийг байршуулах, хамтарсан сургуулилтыг тогтмолжуулах, Хятад, Иран, Хойд Солонгос зэрэг улс орнуудтай цэрэг-техникийн хамтын ажиллагааны чиглэлээр олон талт харилцааг бий болгож, батлан хамгаалах бодлогыг олон туйлт дэлхийн үзэл баримтлалтай илүү нягт уялдуулах бодлого баримталж байна.

#### **Дайны үйл явц, зэвсэглэл, техникийн ашиглалт**

ОХУ “цэргийн тусгай ажиллагаа”-г Украйныг эзэлж, төрийн дэглэмийг шууд унагах бус, “цэргийн хүчийг сулруулах”, “үндсэрхэг үзлийг зогсоох”, “Донбасын оршин суугчдын аюулгүй байдлыг хангах” зорилготой, цар хүрээ нь хязгаарлагдсан цэрэг, улс төрийн арга хэмжээ гэсэн нэрийн дор эхлүүлж байсан. Гэвч үүнийг 2025 оны байдлаар “цэргийн тусгай ажиллагаа” нь богино хугацааны, улс төрийн дарамтад суурилсан кампанит ажиллагаанаас аажмаар “стратегийн урт хугацааны тулаан”-ы шинжтэй, туйлдуулах хэлбэртэй дайн болж хувирсан гэж барууны улс орнууд тодорхойлж байна.

Уг өөрчлөлтийг зөвхөн фронтын түвшний тактикийн өөрчлөлт бус, барууны орнуудын “цамхагласан хориг, цэргийн дэмжлэгтэй геополитикийн сөргөлдөөн”-

<sup>34</sup> [https://ru.wikipedia.org/wiki/Ядерная\\_доктрина\\_Российской\\_Федерации#Изменение\\_доктрины\\_\(2024\);](https://ru.wikipedia.org/wiki/Ядерная_доктрина_Российской_Федерации#Изменение_доктрины_(2024);)

ий илрэл гэж үзэж, Украины мөргөлдөөнийг Орос ба НАТО-гийн “урт хугацааны хямрал”-ын нэг хэсэг хэмээн Оросын эксперт, аналитик төвүүд (Валдай, Оросын олон улсын хэрэг эрхлэх зөвлөл, Дипломат академийн дэргэдэх судалгааны нэгжүүд г.м) тайлбарлаж байна<sup>35</sup>.

Украинд явуулж буй цэргийн тусгай ажиллагааны туршлага, сургамжийг үндэслэн дайны үйл явц урт хугацаанд үргэлжлэхтэй холбогдуулан 2024 оноос Зэвсэгт хүчний бүтцийг өргөтгөж, цэргийн алба хаагчдын тоог нэмэгдүүлж эхэлсэн.

ОХУ-ын хуурай замын хүчнүүдийн дайнаас өмнөх алба хаагчдын тоог 2025 он гэхэд 1,4 саяд хүргэсэн гэсэн тооцоо гарсан ч энэ өсөлт нь мэргэжлийн бүрэлдэхүүнээс илүүтэй, богино хугацааны гэрээт албан хаагч, дайчлагдсан нөөцөд тулгуурласан “тооны” нэмэгдэл байсан гэж олон улсын цэргийн тэнцвэрийн талаарх судалгааны байгууллагууд үнэлсэн<sup>36</sup>.

ОХУ-Украины дайны талаарх мэдээллийг дараах байдлаар тоймлон хүргэж байна.

*1. Дайн үйл явц:* 2025 онд ОХУ-Украины дайны үйл явц ерөнхийдөө удаан сунжирсан, өндөр эрчимтэй боловч фронтын шугамд томоохон гэнэтийн өөрчлөлт багатай үргэлжилсэн. Украины зүүн хэсэгт Донецк болон Луганскт артиллери, дроны хосолсон галын дэмжлэгтэйгээр хамгийн ширүүн тулаан явагдаж, Харьков болон хойд чиглэлд пуужингийн цохилт эрчимжиж, камиказе нисгэгчгүй нисэх хэрэгслийн ашиглалт хамгийн өндөр түвшинд хүрсэн бол фронтын өмнөд хэсэг Запорожье, хар тэнгист 2024 онтой харьцуулахад тулааны эрчим саарсан үзүүлэлтэй байна.

ОХУ-ын Фронтын шугам 2025 онд үндсэндээ “динамик тогтворжилт”-д орсон бөгөөд огцом шилжилт бус, удаан хугацааны тогтворжилт, тогтоон барих тактикт шилжсэн гэж барууны шинжээчид үзэж байна. 2025 онд Оросын Зэвсэгт хүчний давшилтын дундаж хурд 13,24 хавтгай дөрвөлжин километр байсан нь 2024 онд өдөрт дунджаар 9,87 хавтгай дөрвөлжин километрээс 3,37 хавтгай дөрвөлжин километрээр ахисан түвшинд хүрчээ. Түүнчлэн Украинд нийт 4,831 хавтгай дөрвөлжин километр газрыг эзэлж, Курск мужид эзэлсэн ойролцоогоор 473 хавтгай дөрвөлжин километрийг буцаан авсан байна. Оросын тал 2025 онд нийт 416,570 хүний хохирол амссан бөгөөд энэ нь Украин болон Курск мужид эзлэгдсэн хавтгай дөрвөлжин километр тутамд дунджаар 78 хүний хохирол амссан<sup>37</sup> гэж үзжээ.

*2. Оператив-стратегийн түвшний өөрчлөлт:* Дайн эхэлснээс хойш Оросын зэвсэгт хүчин өөрийн ажиллагааны бодлогыг тасралтгүй өөрчилж, “гүн маневрт”

<sup>35</sup> Тимофей Бордачев., «Свои чужие»: Центральная Азия в российском политическом мировоззрении; <https://russiancouncil.ru/analytics-and-comments/comments/svoi-chuzhie-tsentralnaya-aziya-v-rossiyskom-politicheskom-mirovozzrenii/>;

<sup>36</sup> Yu Koizumi., Key Changes in the Russian Military since the Start of the War. [https://www.spf.org/iina/en/articles/koizumi\\_02.html?](https://www.spf.org/iina/en/articles/koizumi_02.html?);

<sup>37</sup> <https://understandingwar.org/research/russia-ukraine/russian-offensive-campaign-assessment-december-31-2025/>;

суурилсан хурдан давшилтаас татгалзан, артиллерийн гал, нисгэгчгүй нисэх хэрэгслийг голчлон ашиглах тактикт бүрэн шилжсэн бөгөөд тэдгээрээс онцлох шинж, төлөвийг дурдвал<sup>38</sup>:

2.1.Артиллерийн систем, залуурт пуужин, удирдлагат систем, алсын тусгалтай пуужингаар “галын давамгайлал” бий болгох;

2.2.Фронтын дагуу жижиг хэсэгчилсэн давшилтыг нэгэн зэрэг олон чиглэлд өрнүүлж, Украины хамгаалалтын нөөцийг сарниулах;

2.3.Нэг удаагийн “томоохон цохилт”-оос илүү тасралтгүй дарамт үзүүлэх тактикт шилжих;

2.4.Агаарын довтолгооноос хамгаалах хэрэгслийг (баллистик, далавчит пуужин, дрон) стратегийн дэд бүтцэд тасралтгүй ашиглах;

2.5.Дрон - артиллерийн нэгдсэн галын контур (kill chain) бүрдүүлэх зэргээр дайныг богино хугацаанд шийдвэрлэх бус, Украины эдийн засаг, хүн амын нөөц, барууны дэмжлэгийг туйлдуулах “урт хугацааны дайн”-ы логигоор ажиллаж байна.

3. *Дайны үеийн зэвсэглэл, техникийн ашиглалт*: 2024 оны байлдааны бодит хохирлыг нөхөх зорилгоор “Зэвсэглэл, техникийн шинэчлэлтийн бодлого”-ын хүрээнд 2025 онд нийт 1500 гаруй танк (Т-72, Т-80, Т-90 болон Т-90М), 2800 орчим явган цэргийн байлдааны машин (БМП), хуягт тээврийн хэрэгсэл (БТР, МТЛБ)-ийг шинэчлэх, дахин ашиглах, сэргээн засварлах ажлыг зохион байгуулж, 38,000 гаруй нисгэгчгүй нисэх хэрэгсэл (Герань-1,2, Шахед-131,136), тагнуул, тандалтын дрон (Орлан-10,30), камиказе дрон (Ланцет) зэргийг шинээр үйлдвэрлэж, ашиглалтад шилжүүлсэн<sup>39</sup> нь үйлдвэрийн хүчин чадлыг дайны горимд бүрэн шилжүүлснийг нотолж байна.

Түүнчлэн Оросын тал фронтын ойролцоох ойрын агаарын дэмжлэгт Зөвлөлт холбоот улсын (хуучин нэрээр) үеийн стратегийн бөмбөгдөгч онгоц (Ту-95, Ту-22М, Ту-160)<sup>40</sup>-ыг ашиглаж, алсын тусгалтай далавчит болон баллистик пуужин (Калибр, Х-101, Х-555, Искандер-М, Кинжал, С-300)<sup>41</sup>-аар Украины гүн дэх дэд бүтэц, эрчим хүчний байгууламж, үйлдвэрлэлийн төвүүдэд цохилт өгсөөр байна.

4. *Нисгэгчгүй нисэх хэрэгсэл болон алсын тусгалтай зэвсэг*: Дайны эхэн үед нисгэгчгүй нисэх хэрэгслийг Украины фронтод тагнуул, тандалт хийх, бай илрүүлэх чиглэлээр ашиглаж байсан бол 2024 оноос тэдгээрийг галын цохилтын үндсэн хэрэгсэл болгон ашиглаж байна. Европын судалгааны төвүүдийн тооцооллоор фронтын шугам дахь байлдааны целийн 80 гаруй хувийг нисгэгчгүй

<sup>38</sup> Yu Koizumi., Key Changes in the Russian Military since the Start of the War. [https://www.spf.org/iina/en/articles/koizumi\\_02.html?](https://www.spf.org/iina/en/articles/koizumi_02.html?)

<sup>39</sup> Combat losses and manpower challenges underscore the importance of ‘mass’ in Ukraine. <https://www.iiss.org/online-analysis/military-balance/2025/02/combat-losses-and-manpower-challenges-underscore-the-importance-of-mass-in-ukraine/>

<sup>40</sup> Caleb Larson., The Russian Air Force Keeps Dropping Like Flies in the Ukraine War. <https://www.19fortyfive.com/2025/11/the-russian-air-force-keeps-dropping-like-flies-in-the-ukraine-war>

<sup>41</sup> Seth G. Jones., Riley McCabe., Russia’s Battlefield Woes in Ukraine. <https://www.csis.org/analysis/russias-battlefield-woes-ukraine>

нисэх хэрэгсэл ашиглан илрүүлж, амьд хүчний 70-80 хувийг нисгэгчгүй нисэх хэрэгсэл, түүнтэй холбогдсон артиллерийн галын үр дүнд оновчтой устгаж байна<sup>42</sup> гэж дүгнэжээ.

Иранаас нийлүүлж буй “Шахед” төрлийн нисгэгчгүй нисэх хэрэгслийг Орос өөрийн үйлдвэрт лицензтэйгээр “Герань” нэрээр олноор үйлдвэрлэж, дотоодын (иргэний салбарын) үйлдвэрүүд нисгэгчгүй тэсрэх хэрэгсэл болон бага оврын камиказе дроноос эхлээд өндөр нарийвчлалтай алсын удирдлагат-хяналтын систем бүхий нисгэгчгүй нисэх хэрэгслүүдийг богино хугацаанд олноор үйлдвэрлэн ашиглалтад шилжүүлж байна<sup>43</sup>.

Украины албан ёсны мэдээллийн эх сурвалжаас харахад ОХУ 2025 Украин руу ойролцоогоор 44,000 ширхэг нисгэгчгүй нисэх хэрэгслээр халдсан<sup>44</sup> гэжээ. Энэ нь тус улсын 2025 онд 38,000 нисгэгчгүй нисэх хэрэгсэл үйлдвэрлэсэн гэх мэдээллээс 6,000-аар зөрүүтэй байгаа нь мэдээллийн эх сурвалж албан ёсны бодит тоог нийтлэхгүй байгааг харуулж байна.

Хоёр тал өөрсдийн хохирлыг багаар мэдэгдэж, эсрэг талын хохирлыг үлэмж нэмэгдүүлэн мэдээлдгийг хүснэгт харуулав.

<i>Цэргийн тусгай ажиллагаа эхэлснээс хойш Украины талын хохирол (Оросын эх сурвалж)<sup>45</sup></i>	<i>Оросын талын хохирол 2025.01-2025.10 (Барууны эх сурвалж)<sup>46</sup></i>																																
<p>Уничтожено:</p> <table border="0"> <tr> <td> 635 зенитных ракетных комплексов</td> <td> 25 960<sup>421</sup> танков и др. бронемашин</td> </tr> <tr> <td> 31 240<sup>416</sup> орудий полевой артиллерии</td> <td> 1611 реактивных систем залпового огня</td> </tr> <tr> <td> 668 самолетов</td> <td> 283 вертолета</td> </tr> <tr> <td> 95 994<sup>469</sup> беспилотника</td> <td> 46 359<sup>454</sup> единиц автотехники</td> </tr> </table> <p>Источник: Минобороны России © РИА Новости</p>	635 зенитных ракетных комплексов	25 960 <sup>421</sup> танков и др. бронемашин	31 240 <sup>416</sup> орудий полевой артиллерии	1611 реактивных систем залпового огня	668 самолетов	283 вертолета	95 994 <sup>469</sup> беспилотника	46 359 <sup>454</sup> единиц автотехники	<table border="0"> <tr> <td> 4 211 TANKS +59</td> <td> 533 MULTIPLE ROCKETLAUNCHERS +6</td> </tr> <tr> <td> 8 571 ARMoured + INFANTRY FIGHTING VEHICLES +178</td> <td> 66 ANTI-AIRCRAFT GUNS +1</td> </tr> <tr> <td> 697 ARMoured PERSONNEL CARRIERS +10</td> <td> 27 SELF-PROPELLED ANTI-AIRCRAFT GUNS +0</td> </tr> <tr> <td> 61 MRAPS +0</td> <td> 352 SURFACE-TO-AIR MISSILE SYSTEMS +4</td> </tr> <tr> <td> 411 INFANTRY MOBILITY VEHICLES +3</td> <td> 110 RADARS +3</td> </tr> <tr> <td> 306 COMMAND POSTS AND COMMUNICATIONS STATIONS +2</td> <td> 92 JAMMERS AND DECEPTION SYSTEMS +0</td> </tr> <tr> <td> 691 ENGINEERING VEHICLES AND EQUIPMENT +13</td> <td> 168 AIRCRAFT +2</td> </tr> <tr> <td> 15 UNMANNED GROUND VEHICLES +1</td> <td> 166 HELICOPTERS +2</td> </tr> <tr> <td> 47 SELF-PROPELLED ANTI-TANK MISSILE SYSTEMS +0</td> <td> 19 UCAVS +0</td> </tr> <tr> <td> 168 ARTILLERY SUPPORT VEHICLES AND EQUIPMENT +2</td> <td> 750 RECON UAVS +8</td> </tr> <tr> <td> 536 TOWED ARTILLERY +19</td> <td> 28 NAVAL SHIPS AND SUBMARINES +0</td> </tr> <tr> <td> 987 SELF-PROPELLED ARTILLERY +10</td> <td> 4 295 TRUCKS, VEHICLES, AND JEEPS +75</td> </tr> </table>	4 211 TANKS +59	533 MULTIPLE ROCKETLAUNCHERS +6	8 571 ARMoured + INFANTRY FIGHTING VEHICLES +178	66 ANTI-AIRCRAFT GUNS +1	697 ARMoured PERSONNEL CARRIERS +10	27 SELF-PROPELLED ANTI-AIRCRAFT GUNS +0	61 MRAPS +0	352 SURFACE-TO-AIR MISSILE SYSTEMS +4	411 INFANTRY MOBILITY VEHICLES +3	110 RADARS +3	306 COMMAND POSTS AND COMMUNICATIONS STATIONS +2	92 JAMMERS AND DECEPTION SYSTEMS +0	691 ENGINEERING VEHICLES AND EQUIPMENT +13	168 AIRCRAFT +2	15 UNMANNED GROUND VEHICLES +1	166 HELICOPTERS +2	47 SELF-PROPELLED ANTI-TANK MISSILE SYSTEMS +0	19 UCAVS +0	168 ARTILLERY SUPPORT VEHICLES AND EQUIPMENT +2	750 RECON UAVS +8	536 TOWED ARTILLERY +19	28 NAVAL SHIPS AND SUBMARINES +0	987 SELF-PROPELLED ARTILLERY +10	4 295 TRUCKS, VEHICLES, AND JEEPS +75
635 зенитных ракетных комплексов	25 960 <sup>421</sup> танков и др. бронемашин																																
31 240 <sup>416</sup> орудий полевой артиллерии	1611 реактивных систем залпового огня																																
668 самолетов	283 вертолета																																
95 994 <sup>469</sup> беспилотника	46 359 <sup>454</sup> единиц автотехники																																
4 211 TANKS +59	533 MULTIPLE ROCKETLAUNCHERS +6																																
8 571 ARMoured + INFANTRY FIGHTING VEHICLES +178	66 ANTI-AIRCRAFT GUNS +1																																
697 ARMoured PERSONNEL CARRIERS +10	27 SELF-PROPELLED ANTI-AIRCRAFT GUNS +0																																
61 MRAPS +0	352 SURFACE-TO-AIR MISSILE SYSTEMS +4																																
411 INFANTRY MOBILITY VEHICLES +3	110 RADARS +3																																
306 COMMAND POSTS AND COMMUNICATIONS STATIONS +2	92 JAMMERS AND DECEPTION SYSTEMS +0																																
691 ENGINEERING VEHICLES AND EQUIPMENT +13	168 AIRCRAFT +2																																
15 UNMANNED GROUND VEHICLES +1	166 HELICOPTERS +2																																
47 SELF-PROPELLED ANTI-TANK MISSILE SYSTEMS +0	19 UCAVS +0																																
168 ARTILLERY SUPPORT VEHICLES AND EQUIPMENT +2	750 RECON UAVS +8																																
536 TOWED ARTILLERY +19	28 NAVAL SHIPS AND SUBMARINES +0																																
987 SELF-PROPELLED ARTILLERY +10	4 295 TRUCKS, VEHICLES, AND JEEPS +75																																

<sup>42</sup> Krzysztof Niecypor., Sławomir Matuszak., Game of drones: the production and use of Ukrainian battlefield unmanned aerial vehicles. <https://www.osw.waw.pl/en/publikacje/osw-commentary/2025-10-14/game-drones-production-and-use-ukrainian-battlefield-unmanned>;

<sup>43</sup> Tracking the Components of Missiles and UAVs Used by Russia in Ukraine: What Lessons for Control Regimes? <https://www.iiss.org/globalassets/media-library---content--migration/files/research-papers/2025/09/pub25-094-tracking-the-components-of-missiles-and-uavs-used-by-russia-in-ukraine.pdf>;

<sup>44</sup> Number of Russian kamikaze drone launches against Ukraine quadrupled this year – Media;

<sup>45</sup> <https://ria.ru/20251111/spetsoperatsiya-2054203634.html>;

<sup>46</sup> Attack On Europe: Documenting Russian Equipment Losses During the Russian Invasion of Ukraine. <https://www.oryxspioenkop.com/2022/02/attack-on-europe-documenting-equipment.html>;

**ОХУ-ын 2025 оны “батлан хамгаалах төсөв”**

ОХУ-ын батлан хамгаалахтай холбоотой төсөв хэд, хэдэн ангилалд хуваагддаг. “Үндэсний батлан хамгаалах” гэсэн ангилалд Зэвсэгт хүчний үйл ажиллагааны үндсэн зардал (цалин, сургалт, зэвсэг худалдан авалт, засвар үйлчилгээ) ордог бол “Үндэсний аюулгүй байдал ба хууль сахиулах үйл ажиллагаа” гэсэн ангилалд дотоод яам, үндэсний гвард, тагнуулын байгууллагууд, хил хамгаалах алба зэрэг байгууллагын зардал тус тус багтдаг.

Украины дайнд эдгээр бүх ангиллын зардлын ихэнх хэсэг шууд буюу шууд бусаар холбогдож байгаа ч статистикийн тайлангууд зөвхөн “Үндэсний батлан хамгаалах” гэсэн ангиллыг цэргийн зардалд оруулан тооцож байна.

2024 оны намар батлагдсан 2025 оны төсвийн дагуу “Үндэсний батлан хамгаалах” гэсэн ангиллын зардал 13,5 их наяд рубль бөгөөд энэ нь өмнөх оноос ойролцоогоор 25 хувиар өсөж, төсвийн нийт зардлын 32 хувийг, дотоодын нийт бүтээгдэхүүний 6,3 хувийг эзэлж байна<sup>47</sup>.

Энэ нь хүйтэн дайнаас хойш батлан хамгаалах салбартаа гаргаж буй хамгийн өндөр зардал болж байна. Тухайлбал, 2025 оны батлан хамгаалах төсвийн өсөлт нь байгалийн хийн орлого багассан, нефтийн үнэ унасан нөхцөлд ч баталгаатай санхүүжилттэй байна гэдгийг нотолж байна.

ОХУ-ын Засгийн газрын 2025-2027 оны төсвийн урьдчилсан төсөөлөлд батлан хамгаалах салбарыг “тусгай анхаарал”-д авч, Зэвсэгт хүчин, цэрэг, зэвсэглэл, техникийн үйлдвэрлэл, албадан болон төлөвлөгөөт дайчилгаа зэрэгт зарцуулах хөрөнгө, нөөцийг ямар ч нөхцөлд бүрэн хангах талаар тусгасан<sup>48</sup> байдаг.

Стокхолмын олон улсын энх тайвны судалгааны хүрээлэнгийн ОХУ-ын “Батлан хамгаалах төсөв”-т дээр дурдсан ангиллуудаас гадна зарим “нууц зардал”, дайнд ашиглагдаж буй “зээлийн шугам”, батлан хамгаалах салбарын хөрөнгө оруулалтыг багтаан тооцоход 2025 оны төлөвлөсөн цэргийн нийт зардал нь 15,5 их наяд рубль буюу дотоодын нийт бүтээгдэхүүн (ДНБ)-ий 7,2 хувь байна<sup>49</sup> гэж дүгнэжээ.

Түүнчлэн АНУ-ын цэргийн бодлогын судалгааны байгууллагууд ОХУ-ын 2025 оны “Батлан хамгаалах төсөв”-ийг улсын нийт төсвийн 40 гаруй хувийг Үндэсний аюулгүй байдал, батлан хамгаалах чиглэлд арцуулсан гэж үзжээ.

Эдгээрийг үндэслэн ОХУ-ын 2025 оны “Батлан хамгаалах төсөв”-ийг ДНБ-ий 6,3-7,2 хувийн хооронд хэлбэлзэж байгаа гэж үзвэл тус улсын цэргийн зардал дэлхийн хэмжээнд хамгийн өндөр “ачаалалтай” цөөн улсын тоонд албан ёсоор орно хэмээн судлаачийн зүгээс үзэж байна.

<sup>47</sup> Darya Korsunskaya., Gleb Bryanski. Russia hikes 2025 defence spending by 25% to a new post-Soviet high. <https://www.reuters.com/world/europe/russia-hikes-national-defence-spending-by-23-2025-2024-09-30>;

<sup>48</sup> Putin approves military focused 2025-2027 budget. <https://www.reuters.com/world/europe/russias-putin-approves-military-focused-2025-2027-budget-2024-12-01>;

<sup>49</sup> Julian Cooper. Preparing for a Fourth Year of War: Military Spending in Russia's Budget for 2025. SIPRI Insights on Peace and Security. No. 2025/04 April 2025. <https://doi.org/10.55163/CBXJ2246>;

Хэдийгээр ОХУ-ын “Батлан хамгаалах төсөв”-ийн төлөвлөлт болон зарцуулалт нууц байдаг ч үүнийг олон улсын шинжээчид дараах хэлбэрээр зарцуулагдсан гэж дүгнэсэн байна. Зарцуулалтын талаарх магадлан шинжилгээг хүснэгтээр харуулав.

ОХУ-ын “Батлан хамгаалах төсөв”-ийн задаргааны тойм<sup>50</sup>

Зардлын ангилал	Төсвийн эзлэх хувь	Тайлбар
Зэвсэг, техникийн үйлдвэрлэл, худалдан авалт	38-42	Танк, пуужин, нисгэгчгүй нисэх хэрэгсэл, артиллери, Агаарын довтолгооноос хамгаалах систем
Цалин, нөхөн олговор	26-30	Гэрээт цэрэг болон хөлсний цэргийн урамшуулал
Үйлдвэрлэл ба судалгаа	10-14	Батлан хамгаалахын үйлдвэр, инновац
Логистик ба засвар	8-11%	Тээвэрлэлт, сэлбэг, засварын бааз
Сургалт, дайчилгаа	4-6%	Дайчилгаа, сургалт, олон улсын хамтарсан хээрийн сургууль
Нууцлагдсан ангилал	10-12%	Аюулгүй байдлын зардал

ОХУ-ын “Батлан хамгаалах төсөв” хүйтэн дайны үеэс хойших хамгийн өдөр хэмжээнд байгаа нь тус улсын макро-эдийн засагт эерэг болон сөрөг үр дагаврыг авчирч байна.

Тухайлбал, ДНБ-ий ийм өндөр хувь нь богино хугацаанд ажил эрхлэлт, үйлдвэрлэлийн өсөлтийг дэмжиж, батлан хамгаалах салбарт инженер-техникийн мэргэжилтнүүдийн эрэлтийг нэмэгдүүлж байгаа боловч инфляц, төсвийн алдагдлыг өсгөх, иргэний салбар дахь хөрөнгө оруулалтыг шахах, царцаах зэргээр сөрөг нөлөө үзүүлсээр байна.

Үүнийг цэргийн эдийн засгийн судалгаанд ОХУ-ын эдийн засаг “дайны эдийн засгийн загвар”-т аажмаар шилжиж, зөвхөн энергийн экспорт, батлан хамгаалахын үйлдвэрлэл дээр тулгуурласан, өндөр эрсдэлтэй, өрсөлдөх чадвар багатай бүтцэд орж байгааг анхааруулж, 2025 оны батлан хамгаалах төсөв нь урт хугацааны хөгжлийн суурийг доройтуулах эргэлтийн цэг байж болзошгүй<sup>51</sup> гэж үзэж байна.

ОХУ-ын 2025 оны төсвийн алдагдал 6,9 их наяд рубль (ДНБ-ийн 3.2%) болж байгаа бөгөөд энэ нь дайн эхэлснээс хойших хамгийн өндөр алдагдал болж байна.

<sup>50</sup> Оросын албан төсөвт задлан мэдээлэл байхгүй учир олон улсын шинжээчийн үнэлгээ (OSW, SIPRI, Reuters, Rusi) дээр үндэслэв.

<sup>51</sup> Heli Simola. Russian budget framework for 2026–2028 foresees tax hikes and lots of red ink. <https://www.bofbulletin.fi/en/blogs/2025/russian-budget-framework-for-2026-2028-foresees-tax-hikes-and-lots-of-red-ink>

2025 оны батлан хамгаалах төсвийг 2024 онд батлахдаа 1.7 их наяд рублийн алдагдалтай байна гэж төсөөлсөн ч бодит нөхцөлд 3,5 дахин их байгаа нь цаашид дайнд ялалт байгуулахад сөргөөр нөлөөлж, улс орон бүхлээрээ хямралт байдалд орох өндөр эрсдэлтэй байна.

### Дүгнэлт

(2026 оны төлөв байдал)

Өнгөрсөн 2025 онд тус улсын батлан хамгаалах бодлого, үйл ажиллагаа нь эдийн засаг, нийгэм, хууль эрх зүйн тогтолцоог бүхэлд нь “дайны дэглэмд” шилжүүлэх үйл явцыг түргэсгэж, стратегийн цөмийн хүчний өнөө үеийн шинэчлэл, уламжлалт Зэвсэгт хүчний бүтцийн өөрчлөлт, дайчилгаа, гэрээт албан хаагчдыг өргөтгөх, батлан хамгаалах төсвийг дотоодын нийт бүтээгдэхүүний урьд өмнө байгаагүй өндөр хувиар тогтооход чиглэсэн.

Тэгвэл 2026 онд Украйны дайн, барууны хориг арга хэмжээ үргэлжилж, НАТО-гийн тэлэлт, геополитикийн шинэ нөхцөл байдалтай уялдуулан үндэсний аюулгүй байдалд үзүүлж болох эрсдэлээс урьдчилан сэргийлсэн томоохон зорилтот арга хэмжээнүүдийг төлөвлөн хэрэгжүүлж, Азийн орнууд, тэр тусмаа Хятад, Төв ази, Ойрх Дорнодтой прагматик түншлэл гүнзгийрч, тэдгээрт чиглэсэн логистик, санхүү өргөжих магадлалтай байна.

Түүнчлэн Батлан хамгаалах аж үйлдвэрлэлд 24/7 горим үргэлжилж, электроник, оптик, программ хангамж, дрон ба автономит систем, кибер хамгаалалтын систем, навигаци, тандалт, холбоо, мэдээллийн зэрэг өнөө үеийн технологийн хөгжүүлэлтийг эрчимжүүлж, иргэн-цэргийн хосолсон дотоодын үйлдвэрлэлд төрийн дэмжлэг нэмэгдэх төлөвтэй байна. Мөн цэргийн тоог 1,5 саяд хүргэх зорилт үргэлжлэх бөгөөд энэ хүрээнд “албадан татлага”-аар гэрээт цэрэгт иргэдийг татаж, цэрэг, цэрэг-техникийн хамтын ажиллагаатай улс орнууд, тэр тусмаа Хятад, Иран, Хойд Солонгос, Төв ази зэрэг баруунаас бусад улс орнуудтай хамтын ажиллагаагаа өргөжүүлэх бодлого баримтална.

2026 онд ОХУ стратегийн цөмийн хүч, гипер-соник зэвсэг, нисгэгчгүй нисэх хэрэгсэл, радио-электрон тэмцэл, агаар-сансрын хамгаалалтад тулгуурласан шинэ зэвсэглэл-техникийн хөтөлбөрийг хэрэгжүүлж эхлэх зорилттой байгаа боловч үүнд барууны өндөр технологийн хараат байдал, хориг саад болох өндөр эрсдэлтэй байна.

Өнөөдрийн байдлаар Украйнд явуулж буй “Цэргийн тусгай ажиллагаа” динамик тогтворжилтод орсон бөгөөд цаашид энэ нь үргэлжилж, үе үе томоохон хэмжээний хохирол бүхий пуужингийн болон артиллери, нисгэгчгүй нисэх хэрэгслийн хосолсон цохилт нэмэгдэх магадлалтай байна. 2026 онд дайнд зориулж шинээр зэвсэглэл, техник зохион бүтээхээс илүүтэй хуучин зэвсэглэл (одоо зэвсэглэлд ашиглагдаж байгаа)-ийг сэргээн сайжруулах, дахин ашиглах, засварлах, инновац, технологи шингээх зэрэгт эрчимтэй явагдаж, эдийн засагт бодит хэмнэлт бий болгох бодлого үргэлжлэх магадлалтай байна.

Батлан хамгаалах төсвийн хувьд ОХУ 2025 онд ДНБ-ий 6,3-7,2 хувь, 2026 онд нэрлэсэн утгаар 5,5 орчим хувийг цэргийн зардалд зарцуулах төлөвтэй бөгөөд

нууц ангилал, “үндэсний аюулгүй байдал” зэрэгт шингэсэн зардлыг тооцвол бодит ачаалал 6-6,5 хувь хүрэх магадлалтай байна.

Холбооны төсвийн гуравны нэгээс илүүг батлан хамгаалах, аюулгүй байдалд хуваарилж, түүнээс 60-70 орчим хувийг шууд Украины дайнд чиглүүлж буй нь Оросын эдийн засгийг “дайны эдийн засаг”-ийн загварт шилжүүлж, иргэний салбар дах хөрөнгө оруулалтыг шахах, төсвийн алдагдал, инфляц, бүтцийн эрсдэлийг нэмэгдүүлж байна. Богино хугацаанд батлан хамгаалахын үйлдвэрлэл, ажил эрхлэлт өсөж байгаа ч урт хугацаанд хөгжлийн суурийг эвдэж болзошгүй эргэлтийн цэгт ойртжээ.

Хууль, эрх зүйн орчинд төсвийн мэдээллийг нууцжуулах, төсвийн шугам хооронд санхүүг парламентын оролцоогүйгээр дахин хуваарилах эрх, дайчилгааны насыг нэмэгдүүлэх, ял шийтгэлтэй иргэдийг цэрэгт татах боломж, цахим зарлан дуудах систем нэвтрүүлэх үйл ажиллагаа эрчимжинэ.

“Нууцлагдсан, тасралтгүй дайчилгаа” бүхий, нийгэм-эдийн засгийн бүх түвшнийг дайны логикоор зохион байгуулсан энэхүү загвар нь богино хугацаанд фронтын хэрэгцээг хангаж болох ч дунд болон урт хугацаанд улс төрийн тогтвортой байдал, нийгмийн дэмжлэг, эдийн засгийн өрсөлдөх чадварт хүнд дарамт учруулах хандлагатай байна.

“Батлан хамгаалах төсөв-2026”, түүний дотор Украины дайнд чиглэх хэмжээ. 2025 оны намар батлагдсан ОХУ-ын 2026–2028 оны холбооны төсвийн үндсэн баримт бичгүүдэд 2026 оны төсвийн орлогыг 40,283 их наяд рубль, зарлагыг 44.07 их наяд рубль гэж тооцсон бөгөөд төсвийн алдагдлыг 3,786 их наяд рубль буюу ДНБ-ий 1,6 хувь гэж тооцсон байна<sup>52</sup>. Мөн 2026 онд батлан хамгаалах салбар руу төсвөөс 12,93 их наяд рубль (зарим мэдэгдлээр 13,0-13,05 их наяд рубль) зарцуулахаар тусгасан бөгөөд энэ нь 2025 оны 13,5 их наяд рублийн төлөвлөгөөнөөс дөнгөж бага зэрэг буурсан үзүүлэлт юм<sup>53</sup>.

Үүний дотор батлан хамгаалах зардлыг 13 их наяд рубль байхаар тусгасан нь 2025 оны 13,5 их наяд рубльтэй харьцуулахад нэрлэсэн дүнгээр бага зэрэг буурч байгаа мэт боловч бодит утгаараа зэвсгийн үйлдвэрлэл, цалин, нөхөн сэргээх ажиллагаа зэрэгт чиглэсэн нууц ангиллын зардлыг өөр бүлэг ангилал руу шилжүүлэх замаар “албан ёсны бууралт” үзүүлж буй гэж Европын болон Оросын шинжээч, судлаачид тайлбарлаж байна.

2026 онд ОХУ-ын ДНБ 235 их наяд рубльд хүрнэ гэсэн төсөөлөл биеллээ олбол, төсөвт тусгагдсан 13 их наяд рублийн батлан хамгаалах зардал<sup>54</sup> нь ДНБ-ий ойролцоогоор 5,5 хувийг эзлэх хэмжээнд хүрэх юм. Энэ үзүүлэлт нь олон улсын харьцуулалтын жишигт нэлээд өндөрт тооцогдох бөгөөд хөгжингүй орнуудын хувьд батлан хамгаалах зардал ДНБ-ий 1-2 хувь, НАТО-гийн

<sup>52</sup> Russian Federation Council approves 2026-2028 federal budget. <https://interfax.com/newsroom/top-stories/115009>;

<sup>53</sup> Putin approves multi-year budget crippled by war-driven deficit. <https://newsukraine.rbc.ua/news/putin-approves-multi-year-budget-crippled-1764372228.html>;

<sup>54</sup> A budget without a future: How the Russian economy stays afloat. <https://nestcentre.org/a-budget-without-a-future>;

шаардлагаар гишүүн орнуудад 2 хувь орчим байхаар баримталдаг стандарттай харьцуулахад Оросын зардлын төвшин стратегийн болон геополитикийн нөхцөл байдлыг нэн тэргүүнд тавьж байгааг илтгэнэ. Ийм хэмжээний цэргийн зардал нь эдийн засгийн бүтцэд нөлөөлөх, иргэний салбарын хөрөнгө оруулалтыг шахах, төсвийн бодлогын урт хугацааны тогтвортой байдалд эрсдэл үүсгэх зэрэг асуудлуудыг бодитоор үнэлэх шаардлага бий болгоно.

Батлан хамгаалах ангилалд багтсан 13 их наяд рублийн албан ёсны зардлыг дангаар нь авч үзэх нь бодитой үнэлгээ өгөхөд хангалтгүй юм. Учир нь зэвсэглэл, техникийн үйлдвэрлэл, цалин, хөлс, тэтгэмж, нөхөн сэргээх ажиллагаа, фронтын дэд бүтэц, дотоод аюулгүй байдлын байгууллагын үйл ажиллагаа зэрэг зардлын тодорхой хэсэг “үндэсний аюулгүй байдал”, “хууль сахиулах байгууллага” гэх нууц зэрэглэлтэй ангиллуудад шилжин бүртгэгдэх магадлалтай байна.

Хэрэв эдгээр ангиллын нийт зарлагыг батлан хамгаалах зардалтай нэгтгэн үзвэл: Оросын атлан хамгаалах чиглэлийн нийт төсвийн ачаалал 6-6,5 хувийн хооронд тогтох магадлалтай гэж тооцоолж байна<sup>55</sup>. Энэ нь албан ёсны статистикт илрэхгүй боловч бодит төсвийн бүтцийг илүү үнэн зөв илэрхийлэх тооцоо гэж харж байна.

Нэг талаас 2026 оны төсвийн хүрээнд цэргийн болон аюулгүй байдлын зардлын бодит хэмжээ өндөр түвшинд хадгалагдана гэсэн дүгнэлтэд хүрэх, нөгөө талаас, ийм хэмжээний төсвийн зарцуулалт нь геополитикийн эрсдэлийг бууруулах, стратегийн тэнцвэрийг хадгалах зорилготой гэж тайлбарлах боломжтой юм. Гэсэн ч эдийн засгийн бүтцийн хувьд иргэний хөгжлийн суурь салбарууд болох боловсрол, эрүүл мэнд, инновац ба дэд бүтцийн хөрөнгө оруулалтын боломжийг хязгаарлах нөлөөтэй байж болзошгүй байна. Иймд шинжээчид цэргийн зардлын бодит хуваарилалт, ангиллын шилжилт, төсвийн ил тод байдлыг онцгой анхаарах шаардлагатай сануулж байна.

Украины дайнд ногдох зардлын хувь хэмжээний талаарх үнэлгээ: ОХУ-ын төсөвт дайны зардлыг шууд “Украины дайн” гэж ангилж, ил тод тайлагнадаггүй ч зарим судалгааны байгууллагууд хэд, хэдэн аргаар ойролцоо тооцоолол хийж байна.

Тухайлбал, 2021 онтой харьцуулахад “Батлан хамгаалах” болон “Үндэсний аюулгүй байдал”-ын ангиллуудын өсөлтийн ялгааг авч үзэхэд, 2021 оноос хойш батлан хамгаалах төсөв 4 дахин өссөн нь Украины дайнтай шууд холбоотой гэж үздэг. Мөн дайнд оролцож буй цэргийн албан хаагчдын цалин, хөнгөлөлт, нөхөн олговрыг тусгайгаар нэмэгдүүлсэн хууль эрх зүйн үндэслэл бий болсон бөгөөд төсвийн баримт бичигт эдгээр нэмэлт зардлууд тодорхой хэмжээнд тусгагдсан байдаг. Зөвхөн гэрээт цэргийн албанд элсэхээр гарын үсэг зурсан тохиолдолд урамшуулал болгож 400 мянган орчим рубль олгож байна<sup>56</sup>.

<sup>55</sup> Мөн тэнд;

<sup>56</sup> Matthew Loh. Russia is beating its military recruitment goals as Putin pumps cash into bonuses and lets men sign up to avoid trials. <https://www.businessinsider.com/russia-beating-military-recruitment-goals-ukraine-war-bonuses-new-laws-2025-3>;

Дээрх аргачлалд тулгуурлан Европын судалгааны байгууллагууд 2025-2026 онд “Батлан хамгаалах” болон “Үндэсний аюулгүй байдал”-ын ангиллын зардлын 60-70 орчим хувь нь Украины дайны шууд зардалд (фронтод зарцуулагдах зэвсэг, сум, галт хэрэглэл, цалин, логистик, эмчилгээ, нөхөн сэргээх ажил) чиглэж байна гэж дүгнэж болно<sup>57</sup>. Хэрэв 2026 онд батлан хамгаалах зардал 13 их наяд рубль байхаар төлөвлөгдөж буйг, мөн түүнтэй уялдан үндэсний аюулгүй байдлын бусад ангиллын дайнд хамаарах хэсгийг нэмбэл нийт дайны зардал 9-10 их наяд рублийн хооронд, өөрөөр хэлбэл ДНБ-ий 4-5 орчим хувьтай тэнцэнэ.

ОХУ-ын Сангийн яамнаас төсөв батлагдсантай холбогдуулан хийсэн мэдэгдэлд “Стратегийн тэргүүлэх чиглэл бол улс орны батлан хамгаалах, аюулгүй байдлын хэрэгцээнд санхүүгийн дэмжлэг үзүүлэх, мөн “Цэргийн тусгай ажиллагаа”-нд оролцож буй цэргийн алба хаагчдын гэр бүлүүдэд нийгмийн дэмжлэг үзүүлэх явдал юм”<sup>58</sup> гэжээ. Энэ нь шууд дайны зардал гэж хэлэхгүй ч төсвийн нэлээдгүй хувийг дайнд зарцуулах гол зорилготой байгааг илтгэж байгаа юм.

Түүнчлэн, 2023, 2024 онуудад зэвсэг, галт хэрэглэлийн үйлдвэрлэл жилд 20-30 хувиар өссөн бол 2026 онд энэ өсөлт буурч, ердөө 5-7 хувь байх төлөвтэй байна<sup>59</sup>. Эдийн засгийн судалгааны байгууллагууд Орос улс богино болон дунд хугацаанд дайны ийм өндөр хэмжээний зардлыг тэсвэрлэх боломжтой гэж үзэж байгаа ч дунд болон урт хугацаанд татвар нэмэгдүүлэх, төрийн өрийг өсгөх, иргэний салбарын хөрөнгө оруулалтыг бууруулах замаар хариу төлбөрийг нийгэм рүү шилжүүлнэ гэж дүгнэж байна.

Өөрөөр хэлбэл 2026 онд ОХУ нь ДНБ-ийхээ дор хаяж 6 хувийг, холбооны төсвийн зардлынхаа 3/1-ээс илүүг “Батлан хамгаалах”, “Үндэсний аюулгүй байдал”-д зарцуулах, үүний дотор Украины дайнд холбогдох шууд зардал нь ДНБ-ий 4 орчим хувь, холбооны төсвийн бараг 5/2-ыг эзлэх магадлал өндөр байна.

2026 оны төсвийн төсөлд цэргийн зардлыг албан ёсоор бууруулсан нь Кремль санхүүжилтгүй болж байна гэсэн үг биш бөгөөд энэ нь төсвийн танилцуулгын журамтай холбоотой техникийн тохируулга гэж харж байна. 2023 оны эхнээс зардлын нарийвчилсан бүтцийг ангилсан бөгөөд зохицуулалтын хүрээ нь Засгийн газарт “Төсвийн хууль”-д нэмэлт өөрчлөлт оруулахгүйгээр төсвийн шугамуудын хооронд хөрөнгийг дахин хуваарилах боломжийг олгодог. Үүнээс гадна, нэмэлт орлогыг ОХУ-ын Ерөнхийлөгчийн “Нөөцийн сан”-д шууд чиглүүлж, парламентын зөвшөөрөлгүйгээр Ерөнхийлөгчийн үзэмжээр зарцуулж болно. Хэрэв Украинд дайн 2026 оны турш үргэлжилбэл цэргийн бодит зардал нь төсвийн төсөлд үзүүлсэн тооноос хамаагүй өндөр байх болно.

<sup>57</sup> A budget without a future: How the Russian economy stays afloat. <https://nestcentre.org/a-budget-without-a-future>;

<sup>58</sup> Бюджет на 2026 год: Военные расходы «сократятся» до 12,9 трлн рублей, социальные расходы «вырастут» до 7,1 трлн рублей. Все подробности. <https://www.rline.tv/news/2025-09-26-byudzheta-na-2026-god-voennye-raskhody-sokratyatsya-do-13-2-trln-rublej-sotsialnye-raskhody-vyrastut-/>;

<sup>59</sup> A budget without a future: How the Russian economy stays afloat. <https://nestcentre.org/a-budget-without-a-future>;

Иймд ОХУ цэргийн зардлаа дайны үеийн одоогийн зардлын түвшинд (ДНБ-ий 6,3-6,5 хувь) байлгах нь Кремльд төсөвт нэмэлт дарамт учруулахгүйгээр мөргөлдөөнийг уртасгах боломжийг олгоно гэж үзэж байна.

4.2. Зэвсэглэл, техникээ сайжруулах, шинэчлэх чиглэл. ОХУ нь “Цэргийн тусгай ажиллагаа” эхлэхээс өмнө дэлхийн зэвсгийн экспортын зах зээлд тэргүүлэх байр суурь эзэлж байсан. Оросын Батлан хамгаалах аж үйлдвэрийн цогцолбор нь жил бүр 45-55 тэрбум ам.долларын экспортын гэрээний багцыг хадгалж, улсын төсөвт 14-15 тэрбум ам.долларын орлого оруулж байжээ. Гэвч 2022 оноос эхлэн зэвсгийн экспортын зах зээл гэхээсээ илүүтэй дотоодын зах зээлээ хангахад төвлөрөх болсон.

Гэсэн хэдий ч 2024 онд 13,75 тэрбум ам.долларын зэвсгийг экспортолсон нь 1 шат буурах үндсэн шалтгаан болсон<sup>60</sup>. Харин 2025 онд огцом буурч 4,5 тэрбум ам.долларын зэвсэгт, техникийн зөвхөн найрамдалт харилцаатай 15 улс оронд гэрээний үндсэн дээр худалдан борлуулсан байна<sup>61</sup>.

Тус улсын батлан хамгаалах захиалгын гүйцэтгэл тогтвортой өндөр байгаа нь хууль, эрх зүйн зохицуулалт, материаллаг бааз, санхүүжилт, хүний нөөцийн бэлтгэл зэрэг дэд системүүд үр ашигтай ажиллаж байгаа гэж дүгнэсэн байна.

“Цэргийн тусгай ажиллагаа” эхлүүлснээр ОХУ-ын зэвсгийн экспорт 64 хувиар буурсан бол 2025 онд батлан хамгаалах салбартаа нийлүүлэх танк, хуягт техник, сум, галт хэрэглэл, нисгэгчгүй нисэх хэрэгсэл, пуужингийн үйлдвэрлэл 2021 оныхоос хэд дахин өссөн талаар Европын болон Америкийн судалгааны байгууллагууд мэдээлж байна. Тухайлбал, тус улс 1500 гаруй танк сэргээн засварлаж, шинээр үйлдвэрлэсэн нь дайны талбар дээр алдсан танкнуудаа дор хаяж тооны хувьд нөхөх боломж олгосон.

ОХУ-ын батлан хамгаалах бодлогын зэвсэглэл, техникийг шинэчлэх гол эрх зүйн суурь бол “Зэвсэглэлийн Улсын хөтөлбөр 2018-2027” болон шинээр баталсан “Шинэ зэвсэглэлийн Улсын хөтөлбөр 2027-2036” нэртэй 10 жилийн циклтэй төлөвлөлтийн баримт бичиг юм. 2016 онд батлагдсан энэхүү хөтөлбөрт 2018-2027 оны хугацаанд батлан хамгаалах салбарт 19-20 их наяд рублийг зэвсэглэл, техникийн худалдан авалт, засвар, шинэчлэлд зарцуулах зорилт тавьж, стратегийн цөмийн гурвал (баллистик пуужин, шумбагч онгоц, стратегийн бөмбөгдөгч), команд-удирдлагын систем, харилцаа холбоо, хуурай замын зэвсэглэл, агаар-сансрын хүчнийг орчин үеийн болгохыг тэргүүлэх чиглэл болгож байна.

Украины дайн эхэлснээс хойш тус хөтөлбөрийн зорилтуудыг дайны нөхцөлд дахин тохируулах шаардлага гарсан бөгөөд 2025 онд ОХУ-ын төрийн тэргүүн 2027-2036 оны шинэ зэвсэглэл хөтөлбөрийн үндсэн үзүүлэлтүүдийг хэлэлцэх уулзалтыг эхлүүлсэн.

Албан ёсны мэдээлэлд тус хөтөлбөрийн 2026 оны үндсэн чиглэл нь:

<sup>60</sup> Россия заняла второе место в мире среди ведущих экспортеров оружия. <https://ria.ru/20250317/oruzhie-2005411600.html?ysclid=mismcs4at0209505189>;

<sup>61</sup> "рособоронэкспорт" сообщил о подписании в 2025 г. Новых оружейных контрактов на сумму свыше \$4,5 млрд. <https://mintrans.gov.ru/press-center/branch-news/6179?ysclid=mismgbw6on196610551>;

• Стратегийн цөмийн хүчнийг бүрэн орчин үеийн болгох, шинэ төрлийн алсын тусгалтай пуужин, гипер-соник дууны зэвсгийн системүүдийг өргөн нэвтрүүлэх;

• Нисгэгчгүй нисэх хэрэгсэл, автоматжуулсан байлдааны систем, радио-электроник тэмцлийн чадавхыг үндсээр нь өсгөх;

• Агаар-сансрын хамгаалалтыг (олон давхар хамгаалалтын пуужингийн системүүд) бэхжүүлэх;

• Хуурай замын, их бууны, логистикийн хүчинд дижитал команд-удирдлагын сүлжээ нэвтрүүлэх<sup>62</sup> зэрэгт чиглэгдэх юм байна.

Барууны өндөр нарийвчлалтай электрон бүрэлдэхүүн хэсгүүдэд тавигдсан хориг арга хэмжээг тойрч гарах оролдлого хийж байгаа боловч судалгааны тайлангуудаас харахад Оросын пуужин, дрон, харилцаа холбооны төхөөрөмжид барууны гаралтай эсвэл гуравдагч орнуудаар дамжин нийлүүлэгдсэн чип, микроконтроллер, бусад бүрэлдэхүүн барууны зохицуулалт, экспортын хяналтад хамааралтай хэвээр байна.

### Эш татсан сурвалж, судалгааны бүтээлийн жагсаалт

- [1] <https://www.themoscowtimes.com/2025/12/24/russian-army-recruited-417k-contract-soldiers-in-2025-medvedev-claims-a91536>;
- [2] <https://cepa.org/article/how-russian-drone-developers-outpace-the-west/>;
- [3] [https://ru.wikipedia.org/wiki/Ядерная\\_доктрина\\_Российской\\_Федерации#Изменение\\_доктрины\\_\(2024\)](https://ru.wikipedia.org/wiki/Ядерная_доктрина_Российской_Федерации#Изменение_доктрины_(2024));
- [4] Тимофей Бордачев., «Свои чужие»: Центральная Азия в российском политическом мировоззрении; <https://russiancouncil.ru/analytics-and-comments/comments/svoichuzhie-tsentralnaya-aziya-v-rossiyskom-politicheskom-mirovozzrenii/>;
- [5] Yu Koizumi, Key Changes in the Russian Military since the Start of the War. [https://www.spf.org/iina/en/articles/koizumi\\_02.html?](https://www.spf.org/iina/en/articles/koizumi_02.html?);
- [6] <https://understandingwar.org/research/russia-ukraine/russian-offensive-campaign-assessment-december-31-2025/>;
- [7] Combat losses and manpower challenges underscore the importance of ‘mass’ in Ukraine. <https://www.iiss.org/online-analysis/military-balance/2025/02/combat-losses-and-manpower-challenges-underscore-the-importance-of-mass-in-ukraine/>;
- [8] Caleb Larson., The Russian Air Force Keeps Dropping Like Flies in the Ukraine War. <https://www.19fortyfive.com/2025/11/the-russian-air-force-keeps-dropping-like-flies-in-the-ukraine-war>;
- [9] Seth G. Jones., Riley McCabe., Russia’s Battlefield Woes in Ukraine. <https://www.csis.org/analysis/russias-battlefield-woes-ukraine>;
- [10] Krzysztof Niecypor, Sławomir Matuszak., Game of drones: the production and use of Ukrainian battlefield unmanned aerial vehicles. <https://www.osw.waw.pl/en/publikacje/osw-commentary/2025-10-14/game-drones-production-and-use-ukrainian-battlefield-unmanned>;

<sup>62</sup> <https://en.kremlin.ru/events/president/news/77180>.

- [11] Tracking the Components of Missiles and UAVs Used by Russia in Ukraine: What Lessons for Control Regimes? <https://www.iiss.org/globalassets/media-library---content--migration/files/research-papers/2025/09/pub25-094-tracking-the-components-of-missiles-and-uavs-used-by-russia-in-ukraine.pdf>;
- [12] Number of Russian kamikaze drone launches against Ukraine quadrupled this year – Media
- [13] <https://ria.ru/20251111/spetsoperatsiya-2054203634.html>;
- [14] Attack On Europe: Documenting Russian Equipment Losses During the Russian Invasion of Ukraine. <https://www.oryxspioenkop.com/2022/02/attack-on-europe-documenting-equipment.html>;
- [15] Darya Korsunskaya, Gleb Bryanski. Russia hikes 2025 defence spending by 25% to a new post-Soviet high. <https://www.reuters.com/world/europe/russia-hikes-national-defence-spending-by-23-2025-2024-09-30>;
- [16] Putin approves military-focused 2025-2027 budget. <https://www.reuters.com/world/europe/russias-putin-approves-military-focused-2025-2027-budget-2024-12-01>;
- [17] Julian Cooper. Preparing for a Fourth Year of War: Military Spending in Russia's Budget for 2025. SIPRI Insights on Peace and Security. No. 2025/04 April 2025. <https://doi.org/10.55163/CBXJ2246>;
- [18] Оросын албан төсөвт задлан мэдээлэл байхгүй учир олон улсын шинжээчийн үнэлгээ (OSW, SIPRI, Reuters, Rusi) дээр үндэслэв; <https://doi.org/10.55163/CBXJ2246>
- [19] Heli Simola. The Russian budget framework for 2026–2028 foresees tax hikes and lots of red ink. <https://www.bofbulletin.fi/en/blogs/2025/russian-budget-framework-for-2026-2028-foresees-tax-hikes-and-lots-of-red-ink>;
- [20] Russian Federation Council approves 2026-2028 federal budget. <https://interfax.com/newsroom/top-stories/115009>;
- [21] Putin approves multi-year budget crippled by war-driven deficit. <https://newsukraine.rbc.ua/news/putin-approves-multi-year-budget-crippled-1764372228.html>;
- [22] A budget without a future: How the Russian economy stays afloat. <https://nestcentre.org/a-budget-without-a-future>;
- [23] Matthew Loh. Russia is beating its military recruitment goals as Putin pumps cash into bonuses and lets men sign up to avoid trials. <https://www.businessinsider.com/russia-beating-military-recruitment-goals-ukraine-war-bonuses-new-laws-2025-3>;
- [24] A budget without a future: How the Russian economy stays afloat. <https://nestcentre.org/a-budget-without-a-future>;
- [25] Бюджет на 2026 год: Военные расходы «сократятся» до 12,9 трлн рублей, социальные расходы «вырастут» до 7,1 трлн рублей. Все подробности. <https://www.rline.tv/news/2025-09-26-byudzheta-na-2026-god-voennye-raskhody-sokratyatsya-do-13-2-trln-rublej-sotsialnye-raskhody-vyrastut-/>;
- [26] A budget without a future: How the Russian economy stays afloat. <https://nestcentre.org/a-budget-without-a-future>;
- [27] Россия заняла второе место в мире среди ведущих экспортеров оружия. <https://ria.ru/20250317/oruzhie-2005411600.html?ysclid=mismcs4at0209505189>;

- [28] "рособоронэкспорт" сообщил о подписании в 2025 г. Новых оружейных контрактов на сумму свыше \$4,5 млрд. <https://mintrans.gov.ru/press-center/branch-news/6179?ysclid=mismgbw6on196610551>;
- [29] <https://en.kremlin.ru/events/president/news/77180>.

Accepted manuscript