

Монгол Улсын хот тосгоны эрхзүйн зарим асуудалд

М. Баянтөр

Профессор. Монгол Улсын их сургууль

Д. Эрдэнэцэцэг

Аспирант. Монгол Улсын их сургууль

Хот, хотжилт гэдэг ойлголт бол хүний нийгмийн хөгжлийн үр дүн бөгөөд XVIII зууны үеийн Англи дахь аж үйлдвэрийн хувьсгалаас хойш хотын тоо, түүнд байнга оршин суугчид эрс өсөн гэж үздэг. XX зууны эхээр хотод дэлхийн хүн амын аравны нэгээс арай илүүхэн нь амьдарч байсан бол одоо 45 хувьд хүрчээ. XXI зууны эх гэхэд хүн амын талаас илүү нь хотод суух болно. Одоо хот гэхээсээ хотжилт /Urbanization/ гэж ярих болсон нь энэ үзэгдэлд гарсан чанарын асуудал юм.

Нийт хүн амын дотор хотын хүн амын эзлэх хувь нь тасралтгүй өсөхийн зэрэгцээ 100 мянгаас олон хүн амтай хотуудын нийгэмд үзүүлэх нөлөө эрс нэмэгдэн, тийм хотын таталцаанд бий болсон суурин газруудын төвлөрөл / agglomeration / бий болж байна. Хот, хотжилт улс орны хүн амын өсөлт, үржилт байршил, ажил эрхлэлт зэрэг хүний үйл ажиллагааны бүх хүрээнд түүний дотор үйлдвэрлэх хүчний хөгжил, байршилд шийдвэрлэгч нөлөөг үзүүлэгч хүчин зүйн болсныг эрдэмтэд хүлээн зөвшөөрч түүний олон талт үйл ажиллагааны өнөө ба хэтийн төлөвийг судлахад голлон анхаарах боллоо. Дэлхийн Монгол угсаатнууд, түүний дотор Монгол улсын ард түмэн ч гэсэн хүн төрлөхтний энэ зүй тогтлоос гадна үлдсэнгүй. Эрт дээр үеэс хот суурин газруудыг барьж байгуулж ирсэн нь түүх археологийн судалгаагаар нэгэнт тогтоогджээ.

Богд хаант Монгол улсын нутаг дээр зөвхөн том, дунд зэргийн сүм хийдүүд 700 гаруй байсны зарим нь өнөөгийн Монгол Улсын хотуудын гал голомт болсон юм. 1960-аад оноос БНМАУ-д / хуучин нэрээр/ хот суурин газрын хөгжил нэлээд тогтворжиж тоо нь ч өссөнийг харгалзан засгийн газраас 1961, 1972 онуудад хотын эрх зүй буюу статусыг тодорхойлоод ямар ямар сууринг хотод оруулснаа нэрээр нь жагсаан баталж Хотын Гүйцэтгэх Захиргааг / хуучин нэрээр / байгуулсан нь тухайн үедээ том дэвшил болсныг үгүйсгэх аргагүй. АИХ-ын Тэргүүлэгчид / хуучин нэрээр/-ийн 1972 оны зарлигаар 6000-аас цөөнгүй байнга оршин суугчидтай бөгөөд ажил эрхэлж буй хүн амын олонхи нь хөдөө аж ахуйн бус салбарт ажилладаг, засаг захиргаа, аж үйлдвэр, зам тээврийн болон төвлөрсөн суурин газруудыг хот болгож байхаар заасан билээ. Уг зарлигийн дагуу 18 аймгийн төвөөс гадна Налайх, Тосонцэнгэл, Зүүнхараа, Дарханыг хот болгожээ. Улаанбаатар хотыг бүр Богд хаант Монгол Улсын Засгийн газраас хот болгон " Нийслэл хүрээ " хэмээн нэрлэсэн бөгөөд 1924 онд одоогийн нэрээр нэрлэх болж Засаг Захиргааны хувьд биеэ даасан нэгж болсон. Тэр үеэс л сонин хэвлэлд хот нь хотоороо сумын төв нь төвөөрөө нэрлэгдэх болсон юм. 1975 онд Хатгалыг, 1976 онд Эрдэнэтийг, 1979 онд Шарын голыг хот болгосноор 1990 оныг хүртэл БНМАУ албан ёсны 26

хоттой, түүнд бүх хүн амын 50 гаруй хувь нь суудаг. Энэ үзүүлэлтээр Азид хот улсуудыг эс тооцвол эхний арван байрын нэгт орж байв.

1990 он бол Монгол Улсын түүхэнд ардчилал, зах зээлийн тогтолцоог сонгон авсан шинэ эргэлтийн үе байлаа.

Монгол улс 1992 онд энэ бүх өөрчлөлтийг тусгасан шинэ үндсэн хуулийг баталсан билээ. Үндсэн хуулийн заалтын дагуу "хот тосгоны эрх зүйн байдлын тухай" 7 бүлэгтэй 34 зүйлтэй хуулийг 1993 оны XII сард УИХ-аас баталж гаргасан. Энэ хуулиар хотын тухай баримталж ирсэн 1972 оны болзлыг өөрчилж Монгол улсын бүх суурин газрыг хот, тосгон гэсэн 2 ангилалд хуваагаад уг хуулийн нэгдүгээр бүлгийн гуравдугаар зүйлийн нэгд: хот нь 15000-аас доошгүй оршин суугчидтай, тэдгээрийн дийлэнх хувь нь голлон үйлдвэр, үйлчилгээний салбарт ажилладаг хот бүрдүүлэгч дэд бүтэц хөгжсөн өөрийн удирдлага бүхий суурин газар мөн" хэмээн тов тодорхой зааж өгсөн. Энэ хууль гарснаар урьд нь хотоос гадна хот маягийн суурин гэсэн ойлголт гарч түүнд ажил эрхэлж буй хүн амын олонхи нь ХАА-гаас өөр салбарт ажилладаг төмөр замын өртөө, жонш, нүүрс олборлох, мод бэлтгэх зэрэг үүрэгтэй жижигхэн суурингуудыг оруулж тооцож байсныг нэг мөр болгож "тосгонд" багтаах болсон юм.

Ингэхлээр Монгол Улсад хот байна уу? гэвэл байна аа. Түүний эрх зүйг тодорхойлсон хууль байна уу? байна аа. Гэтэл сүүлийн жилүүдэд Монгол улсад нийслэлээс өөр хот гэж байхгүй гэх мэтээр ярьж хэлэлцэх болсон нь юутай холбоотой вэ?

Тэр нь нэгдүгээрт, өмнөх Засгийн газар энэ хуулиа баталгаажуулж өгөөгүй, өөрөөр хэлбэл хот тосгоны эрхзүйн байдлын тухай хуулийн нэгдүгээр бүлгийн гуравдугаар зүйлийн нэгд заасан болзлыг бүрэн хангасан, ямар нэртэй суурингуудыг хотод оруулж байгаагаа тодорхой зааж өгөөгүй орхисноос л будлиан болоод байгаа юм гэж би боддог. 1972-1980 он хүртлэх хугацаанд АИХ-ын Тэргүүлэгчдийн зарлигаар хот болсон 26 суурин, түүн дээр 1991 онд Улсын бага хурлаас "Улсын зэрэглэлтэй" хот болгосон Сүмбэр сумын төв Чойрыг нэмээд бүгд 27 хотоос 21 нь өмнө дурдсан "Хот тосгоны эрхзүйн байдлын тухай" хуулийн гуравдугаар зүйлийн нэгд заасан болзлыг бүрэн хангаж, 6 нь /Булган аймгийн төв Булган, Дундговийн төв Мандалговь, Завхан аймгийн Тосонцэнгэл, Сэлэнгийн Шарын гол, Хөвсгөлийн Хатгал, Говь-Сүмбэрийн төв Чойр/ хангаж чадахгүй байгаа юм.

Хоёрдугаарт, өмнөх Засгийн Газраас өргөн барьсны дагуу УИХ-ын 1994 оны 7 дугаар сарын 4-ны өдрийн тогтоолоор Өвөрхангай аймгийн Хархорин, Сэлэнгэ аймгийн Хөтөл, Хэнтий Бэрх, Хэрлэн томгоны хот болгомон. Гэвч эдгээр тогоны зарим нь 4000-5000 байнгын оршин суугчидтай, ойрын 10-15 жилд ч дээрх хуулийн гуравдугаар зүйлийн нэгдүгээр болзлыг биелүүлэх төлөвгүй суурингууд.

Гуравдугаарт, Улсын зэрэглэлтэй Дархан, Эрдэнэт, Чойр хотыг аймаг болгон хуучин дүүргийг нь сум, багт хуваасан нь байдлыг улам будлиантуулсан.

Монгол Улсын түүхэнд аймгуудын тоо анх удаа 21-д хүрснээр барахгүй аймгийн дотор аймаг бий болж аймгуудыг нутаг дэвсгэр, хүн ам, багийн тоо, малын тоо толгой, аж үйлдвэрийн бүтээгдэхүүн, хэмжээ, хүн амын нягтшил зэрэг үзүүлэлтээр харьцуулах боломжгүй боллоо. Энэ нь засаг захиргааны хуваарь шинжлэх ухааны үндэслэлгүй болсныг харуулж байна. Урьд нь хамгийн их нутаг дэвсгэртэй Өмнөговь аймаг, хамгийн бага нутаг дэвсгэртэй Сэлэнгэ аймгаас 4 дахин том байсан бол Говьсүмээр гэдэг аймаг байгуулагдсанаар энэ үзүүлэлт 33 дахин нэмэгдсэн байна. Хүн амын нягтшил, нэг хүнд ноогдох газар нутгийн хэмжээний ялгааны хувьд ярихын аргагүй боллоо. Дархан-Уул аймагт нэг хүнд дөнгөн данган 1.6 Орхонд 2.1 мал ноогдож уламжлалт 18 аймгаас хамгийн цөөхөн малтай Сэлэнгэ аймагт 5.4 толгой мал ноогдох жишээтэй.

Цаашлаад аймаг сумын тоо нэмэгдэж засаг захиргааны хуваарь жижгэрсээр төсөв зардлын хэмжээ нэмэгдэж тэртээ тэргүй хүрэлцээгүй байгаа улсын сан хөмрөгийг улам ч хүнд байдалд орууллаа. Дөрөвдүгээрт, Сэтгэл зүйн саад тотгор бидэнд байгааг үгүйсгэх аргагүй, хот, тосгоны эрхзүйн тухай шинэ хууль гарахаас өмнө аймгийн төв хотууд захиргааны хувьд хороонд хуваагдаж байсан бол одоо суманд хуваагдах болжээ. Энэ нь Улаанбаатар районд хуваагдаж байснаа дүүрэг гэх болсонтой утга нэг юм. Ингэхлээр өнөөгийн аймгийн төв хот бол нэг иалаас аймгийн төв, нөгөө талас сумын төв. Харин хот бол хотоороо л үлдэнэ. Ингэхлээр сумын төвийг ч хот гэж нэрлэх боллоо гэдгийг санах хэрэгтэй. Гэхдээ бүх сумын төвийг бишээ.

Хүн төрлөхтөн хотоороо бахархаж, түүнийгээ улч орныхоо хөгжлийн нэг үзүүлэлт гэж үзэж байхад манай сонин сэтгүүлийн ажилтнууд "хот" гэж хэлж бичихээсээ аль болохоор зайлсхийх болсон нь үүнтэй холбоотой болов уу?

Ингээд дүгнээд үзэхэд 1993 онд УИХ-аас баталсан "хот тосгоны эрх зүйн байдлын тухай" хуулийн 3 дугаар зүйлийн нгэгдүгээр заалтыг хангасан Улсын нийслэл Улаанбаатараас гадна Архангай аймгийн төв Цэцэрлэг, Өвөрхангай аймгийн төв Арвайхээр, баянхонгор, Баян-Өлгий аймгийн төв Алгий, Увс аймгийн төв Улаангом, Ховд аймгийн төв Ховд, Хөвсгөл аймгийн төв Мөрөн, Завхан аймгийн төв Улиастай, Говь-Алтай аймгийн төв Алтай, Сэлэнгэ аймгийн төв Сүхбаатар, Сэлэнгэ аймгийн Сандал сумын иев Зүүнхараа, Төв аймгийн төв Зуунмод, Улаанбаатар хотын Найлах дүүргийн төв Налайх, Хэнтий аймгийн төв Өндөрхаан, Дорнод аймгийн төв Чойбалсан, Сүхбаатар аймгийн төв Баруун -Урт, Дорноговь аймгийн төв Сайншанд, Өмнөговь аймгийн төв Даланзадгад, Дархан-Уул аймгийн төв Дархан, Орхон аймгийн төв Эрдэнэт, түүн дээр "хот тосгоны эрхзүйн байдлын тухай" хуулийн нэгдүгээр бүлгийн гуравдугаарт "... Улсын болон тухайн засаг захиргаа нутаг дэвсгэрийн нэгжийн эдийн засаг, нийгмийн хөгжилд гүйцэтгэх үүрэг ач холбогдлыг харгалзан шаардлагатай гэж үзвэл тосгоныг

хотод тооцох асуудлыг засгийн газрын өргөн мэдүүлснээр УИХ шийдвэрлэнэ" гэж заасны дагуу Булган аймгийн төв Булган, Дундговь аймгийн төв Сандалговь, Говь-Сүмбэрийн төв Чойр, Өвөрхангайн Хархорин, Хэнтий аймгийн нутаг дахь хайлуур жонш олборлох, баяжуулах үйлдвэрийн төв, төмөр замын зангилаа Бор-Өндөрийн хөгжлийн хэтийн төлөвийг харгалзан УИХ-аас хот болгосныг зөвшөөрөн хүлээх ингээд нийтдээ 26 сууринг хот гэж үзэж болох юм. Өөрөөр хэлбэл одоо байгаа 21 аймгийн төв, нийслэл Улаанбаатраас гадна үйлдвэр зам тээврийн төв Зүүнхараа, Налайх, Хархорин, Бор-Өндрийг хот гэж тооцох нь зөв гэж үздэг. Харин 1972, 1975 оны АИХ-ын тэргүүлэгчдийн зарлигаар хот болсон боловч улс орны нийгэм эдийн засагт гүйцэтгэж байсан үүрэг нь өөрчлөгдсөнөөс болоод оршин суугчдын тоо нь эрс цөөрсөн, хуучин мод боловсруулах үйлдвэрийн байсан Тосонцэнгэл, Хөвсгөл нуурын тээвэр, бараа таваар, шатахуун хуваарилалтын төв байсан Хатгалыг, нүүрс олборлох үүрэг нь хэвээр үлдсэн боловч угаас цөөхөн хүн амтай Шарын голыг, тэрчлэн УИХ-ын 1994 оны VII 4-ний өдрийн тогтоолоор хот болсон боловч хотын суугчдын тооны доод хязгаар 150000 хүн амтай байхаас 3-4 дахин цөөн хүн амтай Сэлэнгэ аймгийн нутаг дахь шохой, цементийн үйлдвэрийн төв Хөтөл, Хэнтий аймгийн Батнаран сумын нутаг дахь жонш олборлолтын төв-Бэрхийг хотод оруулан тооцох, эсэх асуудлыг Засгийн газар дахин хянан үзэж АИХ-аар шийдвэрлүүлэх ёстой гэж бид үздэг.

Ер нь суурин газрын оршин суугчдын тоо өол чанарыг илтгэж байгаа үзүүлэлт гэдгийг мартаж болохгүй. Тосгон нь ч гэсэн үйлдвэр, тээвэр, соёл, үйлчилгээний газруудтай байж болно. Эдгээр сууринг аль ч талаас нь аваад үзсэн өнөөгийн байдлаар " тосгоны" ангилалд багтаж байгаа юм. Статусаа хангаад ирэхлээр хот болох л биз. Ер нь бид хот тосгоныхоо тухай нэгэнт баталж гаргасан хуулийнхаа заалт, тухайлбал " 15000-аас доошгүй оршин суугчидтай бөгөөд тэдгээрийн дийлэнх хувь нь /энд хөдөлмөр эрхэлж буй хүн амын олонхи нь гэж ойлговол зохино. М.Б / голлон үйлдвэр, үйлчилгээний салбарт ажилладаг хот бүрдүүлэгч дэд бүтэц хөгжсөн ..." суурин газрыг хот болгоно гэсэн заалтыг хэрэгжүүлж чадваас хот уу? тосгон уу гэж эргэлзэх явдалгүй болох юм.

Ашигласан материал

1. Орон нутгийн харьяалалтай хотын болзлыг шинэчлэн тогтоох тухай
БНМАУ-ын МИХ-ын Тэргүүлэгчдийн 1972 оны 3-р сарын 1-ны
өдрийн 52-р зарлиг
2. Монгол Улсын хууль. Хот тосгоны эрхзүйн байдлын тухай
1993 оны 12-р сарын 20
3. М. Баянтөр
Монгол Улсын хот, хотын хүн амын өсөлтийн асуудалд
МУИС-ийн эрдэм шинжилгээний бичиг 1992 он
4. М. Баянтөр
БНМАУ-ын хот суурин газрын өсөлт ба үүргийн ялгаа
БНМАУ-ын үндэсний атлас, Улаанбаатар- Москва 1992 он Зураг
150,157
5. Монгол Улсын хот, суурин газрын оршин суугчдын тоон материалууд
/хувийн/