

9

Газрын харилцааны түүхэн уламжлал ба газар өмчлөлийн зарим асуудал

Д.Хишгээ

Нийгмийн аливаа үйлдвэрлэлийг явуулахад газар, байгалийн баялаг нь түүний материаллаг үндэс, урьдчилсан нөхцөл нь болдог. Газрыг мөнгөний нэгэн адил банкинд хадгалуулдаг юм аа гэхэд хадагламжийн жилийн хүү нь газрын ренттэй тэнцэж байхууцаар үнэлэгдэж газрын үнэ нь эцэс төгсгөлгүй нэмэгддэг бөгөөд энэ утгаараа газар нь дуусашгүй их баялаг билээ. Дэлхийн улс орнуудын хөгжлийн түүхэн уламжлалаас үзэхэд газар хэзээнээс хүн төрлөхтний нэн ач холбогдол бүхий амин чухал амьжиргааны гол эх сурвалж болсоор иржээ. Хөгжлийн өнөөгийн эрин үед дэлхий нийтээрээ зах зээлийн эдийн засгийн харилцаанд шилжиж, тэр нь төгөлдөржих тутам газрын үнэ цэн улам өсөн нэмэгдсээр байна.

Газар үйлдвэрлэлийн хүчин зүйлийн хувьд бүх төрлийн үйлдвэрлэл, үйлчилгээг явуулах гол нөхцөл нь болдог. Бүх төрлийн үйлдвэрлэл, үйлчилгээ заавал ямарваа нэгэн тодорхой хэмжээний нутаг, дэвсгэр, газар талбайг шаардана. Энэ утгаараа газар хэмээх нөөц нь хамгийн түгээмэл ашиглагдах үйлдвэрлэлийн хүчин зүйлсийн хэлбэр юм.

Капитал, хөдөлмөр зэрэг үйлдвэрлэлийн бусад хүчин зүйлтэй харьцуулахад газар нь хэд хэдэн онцлог шинжтэй юм. Үүнд:

1. Газраас бусад үйлдвэрлэлийн бүх хэрэгслэл (машин, техник, барилга) хүний хөдөлмөрийн үр дүн бол газар нь байгалийн өөрийнх нь бүтээл юм. газрыг хэн ч үйлдвэрлэн бүтээж чадахгүй.
2. Туйлын утгаар нь авч үзвэл газрыг орлох үйлдвэрлэлийн өөр хүчин зүйл байхгүй. Энэ нь газрын хөрсний үржил шим хэмээх онцгой шинж чанартай холбоотой.
3. Газар нь талбайн хэмжээгээрээ хязгаарлагдмал. Газраас бусад үйлдвэрлэлийн хүчин зүйлс тоо хэмжээгээрээ байнга өсөн нэмэгдэж байдаг бол газрын хэмжээг тэлж нэмэгдүүлэх бололцоогүй.
4. Газрыг нэг орон зайгаас нөгөөд шилжүүлэн ашиглах боломжгүй.
5. Газрын хэсэг бүр нь чанараараа харилцан адилгүй байна. Үржил шим, байршил (зах зээлээс алслагдсан байдал), агууламж зэрэг шинжүүдээрээ ялгаатай байдаг.

Ийм ч учраас газрын эзэмших, өмчлөх, ашиглах, эдгээртэй холбогдсон газрын харилцааг зохицуулах шинэчлэх, боловсронгуй болгох асуудлууд дэлхий нийтийн анхаарлын төвд байсаар ирсэн байх ч болно.

Манай орны хувьд газрын харилцааг зохицуулах асуудал эрт үеэс судлагдаж ирсэнийг эрдэмтэдийн судалгааны материалуудаас харагдаж байна. Жишээлбэл монголын газар эдэлбэрийн эрхийн систем, эрхийн эх сурвалж, эрхийн ерөнхий ба тусгай ангийн асуудлуудын үндсийг анх 1970-1980 оноос нэгтгэн дүгнэсэн бүтээлүүд гарч эхэлсэн. байна.

Энэ нь О.Амархүүгийн “БНМАУ-ын газар эдэлбэрийн эрхийн үндэс” (1972) гэсэн нэг сэдэвт бүтээд, нөгөө нь Т.Сэнгэдоржийн бичсэн “БНМАУ-ын төр эрхийн үндэс” номонд БНМАУ-ын газар эдэлбэрийн эрхийн үндэс гэсэн бүлгийг тусган оруулсан байна..

Монголын газрын харилцааны түүхэн уламжлалыг судлахад манай нэрт түүхч-судлаач Ц.Шархүү, Насанбалжир зэрэг эрдэмтэдийг маш чухал үүрэг гүйцэтгэсэн гэж үздэг. Эдгээр эрдэмтэд хувьсгалаас өмнөх монголын газрын харилцаанд хамаарах 3000 гаруй материалыг цуглуулсанаас гадна 70 гаруй баримт материалыг төвд манж хэлнээс орчуулан нийтийн хүртээл болгосон байна.

Монгол орны түүхэн үе бүрт тухайн үеийнхээ онцлогийг өөртөө шингээсэн газрын харилцааны тогтолцоо бүрэлдэн иржээ. Газрын харилцааны тогтолцоог бүрдүүлэгч бүрэлдэхүүн хэсгүүд тухайн үеийнхээ нийгмийн харилцаанд зохицсон хууль зүй, эдийн засгийн онцлог үндэслэлтэй байснаас гадна улс орныхоо хөгжлийг дагалдан хувьсаж өөрчлөгдөж ирсэн байна. Тэгэхдээ газрын харилцааны бүрэлдэхүүн хэсгийн зарим нь уламжлагдан шинэчлэгдэж, зарим нь хууль зүйн дагуу халагдаж, зарим нь тухайн үеийн хэрэгцээ шаардлагаас болж аяндаа мартагдаж иржээ.

Газрын харилцааны тогтолцоо нь маш өргөн утгатай ойлголт бөгөөд дотроо

- Газар өмчлөлийн тухай
- Газрын нөөцийн удирдлагын тухай
- Газрын нөөц хэмжээ ба чанарын бүртгэлийн тухай
- Газрын чанар ба эдийн засгийн үнэлэтийн тухай
- Газрын эдэлбэрийн тухай
- Газрын харилцааг зохицуулах хууль тогтоомжийн тухай асуудлууд зэргийг өөртөө багтаадаг.

Газрын харилцааны тогтолцоонд газрын өмчийн хэлбэр гол тодорхойлогч хүчин зүйл, суурь нь болдог. Зарим эрдэмтэд газрын харилцааны түүх бол үнэн хэрэгтээ газрын өмчийн харицааны түүх мөн гэж бичсэн байдаг. Чингис хаан феодалын эзэнт гүрнээ эмхлэн байгуулах хүртэл монгол оронд газар нь овог аймгийн өмчлөлд байсан бололтой. Зарим баримтаас үзэхэд Чингис хаан 1185-1206 ойн хооронд монголын 81 овог аймгийг байлдан дагуулж байж нэгдсэн төр улсаа байгуулжээ. Энэ үеэс Чингис хаан газрыг өөрийн төрлийн том феодалууд болон дайнд гавъяа байгуулсан том цэргийн дарга нарт хувийн өмч / шагнал / болгон олгож байжээ.

Хожим манж, Монголыг харъяандаа оруулсан үе буюу 1691 оноос эхлэн нутаг дэвсгэрийн хуваарьт, хошуудын зарчмыг нэвтрүүлэхдээ нутгийн заагийг тодорхой нэг шугамаар тогтоож эхэлсэн байна. Энэ үед газрын асуудлыг ерөнхийд нь манжийн засгийн газар, гадаад Монголын төрийг засах явдлын яамаар дамжуулан зохицуулж байсан бөгөөд манжийн хаан нь Богд болон

бусад хаад ноёдын хажуугаар монголын газрын бүрэн эрхтэй эзэн нь болж байлаа. Манжаас нутаг дэвсгэрийн хуваарьт хошууны зарчмыг нэвтрүүлэхдээ феодалын газрын эрхийг эвдсэнгүй, харин ч цаазны хатуу хэрцгий цээрлэлээр газрын өмчийн эрхийг нь хамгаалж байжээ.

Энэ үед хэргэм зэрэгтэй хар шар феодалууд болон баячууд нутаг бэлчээр сонгон нутаглах талаар илүү эрх дарх эдэлж байснаас гадна тэдний дунд газрыг өвлөх бэлэглэх, түрээслэх явдал элбэг байжээ. Гэтэл ардуудад хошуу дамжин нүүдэллэх байтугай өөрийн хошуунд засаг ноёны зөвшөөрөлгүйгээр өөр газарт нүүдэллэн нутаглах эрхгүй байжээ. Ардын хувьсгал ялснаас хойш, 1921 онд Монголын ардын түр засгийн газар 19-р хуралдаанаараа тус улсад газрыг хувьдаа өмчлөх явдлыг зогсоох шийдвэр гарган, 1924 онд хуралдсан улсын анхдугаар их хурлаар баталсан үндсэн хуулиар уг асуудлыг хуульчлан баталснаар 700 гаруй жилийн турш монголд оршин тогтнож ирсэн газрыг хувьдаа өмчлөх явдлыг устгах хууль зүйн үндэс болжээ. Хүн төрөлхтөн хүй нэгдлийн нийгмийн үед амьдарч байх – даа газрыг хамтран ашиглаж байсан ба түүний задралын үеэс эхлэн газрыг хувьдаа өмчлөх ёс нэвтэрч эхэлсэн байна. Монголд газар өмчлөх эрх нийтийн түгээмэл шинжтэй болохын тулд нийгэм өөрөө хөгжлийн тодорхой үе шатанд хүрсэн байх ёстой байлаа. Гэтэл хувьсгалаас өмнөх Монгол оронд газар, арилжааны объект болж чадаагүй учраас газрыг худалдах худалдан авах үйл явц дэлгэрээгүй юм. Хувьсгал ялснаас хойш газар болон бусад бүх хөрөнгө улсын өмч болсноор газрын харилцааны үндсийг өмчийн уг хэлбэр тодорхойлох болсон юм. Өөрөөр хэлбэл иргэд, аж ахуйн нэгж байгууллагууд газрыг хувьдаа ашиглах захиран зарцуулах эрхгүй байлаа.

Сүүлийн арав гаруй жилд Монгол улсын иргэнд газар өмчлүүлэх тухай хуулийн төслийг хэд хэдэн засгийн газар санаачлан боловсруулж /93-96 он/ хууль тогтоох дээд байгууллагад өргөн мэдүүлсэн боловч өнөөг хүртэл шийдэгдээгүй хойшлогдсоор байсан нь асуудлыг цогцоор нь шийдвэрлэх арга зам нөхцөл бүрэлдээгүй байсантай холбоотой байлаа. Засгийн газар хамгийн сүүлд 2002 оны 6 сарын 5-ны өдөр Монгол улсын иргэнд газар өмчлүүлэх тухай хуулийн төслийг өргөн мэдүүлж, УИХ 2002 оны 6 сарын 28-ны өдөр хуулийг батлан гаргасан билээ. Газрыг монгол улсын иргэнд өмчлүүлэх асуудал нь нийгэм эдийн засгийн, байгаль орчны, хууль зүйн шаардлагуудаас урган гарна.

Нийгэм эдийн засгийн: Газрыг манай ард түмэн урьд нь хэзээ ч өмчиндөө байлгаж байгаагүй боловч бэлчээр гэдэг ойлголтоор үе удам дамжуулан ашиглаж, ямагт хайрлан хамгаалж ирсэн билээ. Суурин амьдрал, газар тариалангийн хөгжил бидэнд газрын үнэ цэнийг ойлгуулж эхэлсэн.

Манай орон зах зээлийн эдийн засгийн харилцаанд шилжиж байгаа өнгөрсөн богино хугацаанд газар үнэн чанартаа эийн засгийн эргэлтэд орж, үнэ цэнэ нь ихээхэн өслөө. Үүнээс үндэслэн газрын шинэтгэлийг эрчимжүүлэх бодлогыг тууштай хэрэгжүүлэх, иргэлдийн газар эзэмших эрхийг өргөтгөж, газрын үржил шимийг удаан хугацаанд тогтвортой хүртэх эрхи зүйн үндсийг бүрдүүлэх, газрыг эргэлтэд оруулах ашиг сонирхлыг нэмэгдүүлэх таатай орчин, хөшүүргийг бий болгох шаардлагатай болсон юм.

Байгаль орчны: Газрыг иргэн, аж ахуйн нэгж, байгууллагад ашиглуулах, эзэмшүүлэх ажил эхлэл төдийн байгаагаас газар эзэнгүйдэж, газрын эвдрэл, элэгдэл ихсэх, үржил шимт газар атарших байдал жилээс жилд нэмэгдэж байна. Тухайлбал, газар тариаланд ашиглаж ирсэн 1,3 орчим сая га талбайн 565,0 мянган га газар атаршиж ашиглалтаас хасагдсан байна. Одоогоор

ашиглаж байгаа тариалангийн талбайн хөрс элэгдэлд орж, үржил шим нь 20 орчим хувиар буурснаас болж таримал ургамлын ургац буурах нэг шалтгаан болж байна. Мөн 20 жилийн өмнө нэг га талбайгаас 18 центр ургац авдаг болжээ.

Хууль зүйн: Үндсэн хуулийн 6-р зүйлд Монгол улсын иргэний газар өмчлөх эрхийг тунхагласан байдаг. Түүнчлэн Иргэний хууль, Газрын хууль, Үл хөдлөх хөрөнгийн бүртгэлийн тухай хууль зэрэг чухал хуулиудад иргэний газар өмчлөхтэй холбоотой өвлөх, худалдах, арилжих, бэлэглэх, түрээслүүлэх харилцааг зохицуулсан байдаг боловч иргэнд газар өмчлүүлэх тухай хууль эрх зүйн акт гараагүй байсаар иржээ. Харин Монгол улсын иргэнд газар өмчлүүлэх тухай хуулиар Монгол улсын иргэнд газар өмчлүүлэхээр зааж дээрхи олон эхрийг нь баталгаажуулсан нь манай орны иргэд Үндсэн хуулиар заасан эрхээ бүрэн төгс эдлэх эрх зүйн орчин бүрдсэн. Дээрх шаардлагуудын үүднээс манай оронд хуулийг хэрэгжүүлж эхлээд байна. Засгийн газрын гишүүн, Байгаль орчны сайдын 2003 оны 05 сард хийсэн мэдээллээс үзэхэд хуулийг хэрэгжүүлэх бэлтгэл ажлыг хангахдаа 1. Удирдлага зохион байгуулалт, эрх зүйн зохицуулалт

2. Мэрэгжил арга зүйн удирдамжаар хангах, мэдээлэл сурталчилгаа

3. Газар зохион байгуулалт, геодези зураг зүй, кадастрын боловсруулалт гэсэн үндсэн 3 чиглэлийг баримтлан ажиллаж байна.

Газрын харилцаатай холбоотой бүхий хуулиудыг иж бүрнээр нь шийдвэрлэж газрыг өмчлүүлэх болсон нь дараахь ач холбогдолтой юм.

Эдийн засгийн ач холбогдол:

- Газрын “далд эдийн засаг”, газартай холбогдсон хууль бус үйл ажиллагааг таслан зогсоох нөхцөл бүрдэнэ.
- Газар сонгодог утгаараа эдийн засгийн эргэлтэд орж эхэлнэ.
- Хувийн өмч газартаа хөрөнгө оруулалт хийнэ.
- Үл хөдлөх хөрөнгийн зах зээл бодитойгоор хөгжинө.
- Улсын төсөвт тухайн газрын үнэ, үл хөдлөх хөрөнгийн албан татвараас орлого орно.
- Өмчийнхөө газар дээр жимс, ногоо, таримал ургамал тариалах буюу өндөр ашиг шимтэй мал аж ахуй эрхэлж болно.
- Хүнс тэжээлийн хангамж сайжирна.

Нийгмийн ач холбогдол:

- Монгол улсад эхний ээлжинд малчдад малыг үнэгүйгээр өмчлүүлсэн. Хоёр дахь шатанд төрийн өмчийн орон сууцанд сууж байсан иргэдэд сууцыг нь мөн үнэгүйгээр хувьчлан өгсөн. Одоо энэ хуулиар иргэдийн гэр, сууцны зориулалтаар эзэмшиж, ашиглаж байгаа хашааных нь газрыг нэг удаа үнэгүйгээр гэр бүлд нь өмчлүүлэх гэж байна. Энэ арга хэмжээг хэрэгжүүлснээр манай орны бараг бүх иргэн өөрийн хувийн өмчтэй болно.
- Иргэд Үндсэн хуулиар баталгаажуулсан үл хөдлөх хөрөнгө захиран зарцуулах, худалдах, арилжаалах, бусдад бэлэглэх, өвлөх эрхээ бүрэн эдэлнэ.
- Газраа хайрлах хамгаалах, түүнд өөриймсөн хандах сэтгэлгээ бий болж газартай харьцах соёл төлөвшинө.
- Хөдөө орон нутаг хөгжих үндэс бүрдэнэ.

- Газраа иргэдэд өмчлүүлсэнээр нүүдлийн болон суурин соёл иргэншлийн зохиостой харьцаа бий болж улмаар суурин соёл иргэншил түлхүү хөгжих нөхцөлтэй болно.
- Ажилгүйдэл багасажжлын байр нэмэгдэж, ядуурал буурах нөхцөл бүрдэнэ.
- Төв рүү тэмүүлсэн их нүүдэл, шилжилт багасаж бүс нутгийн хөгжил бүрдэнэ.

Байгаль хамгаалах ач холбогдол

- Иргэн хувийн өмчийн газраа хамгаалж, зохистой арга технологээр ашиглана.
- Газар хамгаалах, газрын үржил шимийг дээшлүүлэх дэвшилтэд аога технологи шим бордоо хэрэглэнэ
- Хувийн өмчийн газраа өөрийн хөрөнгө зардлаар сэргээж сайжруулах арга хэмжээг авна
- Хувийн газартаа мод тарих, цэцэрлэгжүүлэх ажлыг байнга хийснээр тухайн нутгийн экологийн тэнцвэрийг хангах бичил уур амьсгалыг зөөлрүүлэх усны нөөцийг нэмэгдүүлэх боломжтой болно.

Монгол улсад газрыг өмчлүүлсэнээр иргэд газрыг эзэмших.ашиглах, захиран зарцуулах,худалдах, арилжих, өвлүүлэх, бэлэглэх,барьцаалах/банкнаас зээл авах/ зэрэг эрхтэй болж газар нь эргэлтэнд орсоноор манай улсыэ эдийн засгийн хөгжилд болон иргэдийн амьдралын түвшинд чухал нөлөө үзүүлнэ.

Монгол улсын газрын талаархи зарим үзүүлэлтүүд:

Манай гаригийн гадаргуугийн 26% нь газрын нөөцөд тооцогддог. Манай орон дэлхийн гадаргуугийн 0,31%-ийн эзэлж нутаг дэвсгэрийн хэмжээгээр дэлхийн улсуудын дотор 17-д ордог. Нэг хүнд ноогдох газар нутгийн хэмжээгээр манай орон дэлхийд 1-т орно. Гэвч монголын хүн амын түргэн өсөлттэй уялдаж нэг хүнд ноогдох газрын хэмжээ тогтмол буурах хандлагатай байна.

Он	Нэг км-д ноондох хүн	Нэг хүнд ноогдох газар/га/
1919	0,41	242
1940	0,47	211
1960	0,60	164
1970	0,79	125
1980	1,05	94
1990	1,34	74
2000	1,66	60

19-20-р зууны зааг дээр монгол орны нэг хүнд 242 га нутаг дэвсгэр ноогдож байсан бол 2010 он гэхэд 4 га газар ноогдохоор байна.70 гаруйхан жилийн өмнө монголчууд газар усаа 8-10 төрлийн зориулалтаар ашиглаж байсан бол өнөөдөр 140 орчим төрлийн зориулалтаар ашиглаж байна.Монгол улсын хилийн тодорх бүх газар нь өмчийн төрлөөс үл хамааран газрын нэгдмэл сан болно.

Монгол улсын нутаг дэвсгэр нь :156411575 га Үүнээс:

- 1.Хөдөө аж ахуйн газар 1301173536,6 га, 4. ойн сан бүхий 18632348,3 га
- 2.Хот тосго, бусад суурины газар 419611,0 га
- 3.Зам , шугам сүлжээний газар 367752,1 га
4. ойн сан бүхий 18632348,3 га
- 5.Усны сан бүхий газар 1668125,8 га
6. Нөөц газар 5150201,6 га