



НЭЭЛТГЭЙ НИЙГЭМ ФОРУМ

МОНГОЛ УЛСЫН ГАЗРЫН ШИНЭТГЭЛИЙН АСУУДАЛ

БОДЛОГЫН СУДАЛГАА

Гүйцэтгэгч:

Р.Ганхуяг

(бодлогын судлаач)

Зөвлөх: Эндрю Картрайт

Улаанбаатар хот
2005

DDC
333.73'517
M-692

Хаяг: Жамьян Гүний гудамж-5/1
Сүхбаатар дүүрэг, Улаанбаатар-48,
Монгол Улс
Утас: 976-11-313207
Факс: 976-11-324857
Вэб хуудас: <http://www.forum.mn>

Энэхүү номыг хэсэгчлэн болон бүтнээр нь дахин хэвлэхийг хүсвэл
Нээлттэй Нийгэм Форумын хаягаар хандаж, зохих зөвшөөрөл авна уу.

“СОЁМБО ПРИНТИНГ” ХХК-д хэвлэв.

ISBN 99929-9-134-8

ГАРЧИГ

| | |
|---|----|
| I. ОРШИЛ..... | 4 |
| II. МОНГОЛ УЛСЫН ГАЗРЫН ХАРИЛЦААНЫ ОНЦЛОГ..... | 5 |
| 2.1. Оршил | 5 |
| 2.2. Феодалын нийгмийн үеийн газрын харилцаа..... | 5 |
| 2.3. Социалист нийгмийн үеийн газрын харилцаа..... | 6 |
| 2.4. Зах зээлийн эдийн засгийн эхэн үеийн газрын харилцаа..... | 8 |
| 2.5. Газрын шинэтгэлийн үеийн газрын харилцаа..... | 10 |
| III. ГАЗРЫН ШИНЭТГЭЛ..... | 13 |
| 3.1. Оршил..... | 13 |
| 3.2. Газар эзэмшүүлэх үйл ажиллагааны хүрээнд хийгдсэн өөрчлөлт..... | 13 |
| 3.3. Газрын харилцааны асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны төв болон орон нутгийн байгууллагын удирдлага, зохион байгуулалтын бүтцийг боловсронгуй болгох хүрээнд хийгдсэн өөрчлөлт..... | 14 |
| 3.4. Төрийн болон нутгийн өөрөө удирдах байгууллагын бүрэн эрхийн хүрээнд..... | 15 |
| 3.5. Хууль тогтоомж зөрчигчдөд хүлээлгэх хариуцлагын хүрээнд..... | 15 |
| 3.6. Газрыг ашиглах, хамгаалах асуудлын хүрээнд..... | 15 |
| 3.7. Газар өмчлүүлэх үйл ажиллагааны хүрээнд хийгдсэн өөрчлөлт..... | 15 |
| IV. ГАЗРЫН ШИНЭТГЭЛИЙН ЯВЦЫН ДҮН ШИНЖИЛГЭЭ..... | 17 |
| 4.1. Арга зүй | 17 |
| 4.2. Санал асуулгын цар хүрээ | 17 |
| 4.3. Газрын шинэтгэлийг эрчимжүүлэх зорилтын хэрэгжилт..... | 19 |
| 4.4. “Монгол Улсын иргэнд газар өмчлүүлэх тухай” Монгол Улсын хууль..... | 34 |
| 4.5. Газрын харилцааны байгууллагын удирдлага, зохион байгуулалт | 40 |
| V. БОДЛОГЫН ХУВИЛБАР | 42 |
| Бодлогын хувилбар. Газрын шинэтгэлийг эрчимжүүлэх | 42 |
| VI. ДҮГНЭЛТ/ЗӨВЛӨМЖ..... | 49 |

I. ОРШИЛ

“Газар” бол байгалийн нэгэн чухал, нөхөн сэргээгдэшгүй нөөц баялаг, хүн ардын амьжиргааны эх үүсвэр, үйлдвэрлэлийн хэрэгсэл, нийгмийн оршин тогтнохын үндэс, үл хөдлөх хөрөнгийн сонгодог хэлбэр юм. Иймээс ч “газар” нь өмчлөлийн зүйл, амьжиргаа, хөрөнгө оруулалт, бизнесийн эх сурвалж болж байдгаараа ихээхэн ач холбогдолтой.

Газрын харилцааны асуудал нь улс бүрийн хувьд өвөрмөц онцлогтой, харилцан адилгүй түүхэн шатуудыг дамжин хөгжиж иржээ.

Монгол Улсын хувьд эрт дээр үеэс уламжлалт бэлчээрийн мал аж ахуйг голлон эрхэлж ирсэнтэй холбоотойгоор байгалийн бэлчээрийг эзэмших, ашиглахтай холбогдсон газрын харилцааны түүхэн уламжлалтай орон билээ.

Хорьдугаар зууны эхэн үеэс эхлэн өнөөг хүртэл улстөр, нийгэм, эдийн засгийн тогтолцоо өөрчлөгдөн эдийн засгийн хөгжлийн шинэ салбарууд үүссэнтэй холбоотойгоор газар ашиглалтын олон хэлбэр бий болж газрын харилцааны зохицуулах цар хүрээ улам өргөжин нарийсч, тэдгээрийг тухай бүрд нь зохицуулсан эрх зүйн баримт бичгүүдийг батлан, хэрэгжилтийг зохион байгуулж иржээ.

Үүний нэг тод илрэл бол Монгол Улсын Засгийн газар 2000-2004 онд хэрэгжүүлэх үйл ажиллагааныхаа тэргүүлэх 11 зорилтын нэг болгон “Газрын шинэтгэлийг эрчимжүүлэх” зорилтыг хэрэгжүүлжээ. Уг зорилтыг хэрэгжүүлэх арга хэмжээний хүрээнд 1994 оноос мөрдөгдөж байсан “Газрын тухай” Монгол Улсын хуулийг нийгэм, эдийн засгийн хөгжлийн чиг хандлагад нийцүүлэн шинэчлэн найруулж баталгаажуулсны зэрэгцээ манай орны түүхэнд анх удаа зөвхөн Монгол улсын иргэддээ газар өмчлөх эрхийг Монгол Улсын Үндсэн хуулийн үзэл баримтлалын хүрээнд зохицуулагдсан эрх зүйн орчинг бүрдүүлсэн юм.

Нээлттэй Нийгэм Форум нь “Газрын шинэтгэлийг эрчимжүүлэх” зорилтын хүрээнд хийгдсэн эрх зүйн актуудын бодит байдал, уялдаа холбоо болон хэрэгжилтийн байдал, газрын харилцааны байгууллагын бүтэц, зохион байгуулалт, үйл ажиллагаанд үнэлэлт дүгнэлт өгөх замаар тэдгээрийг цаашид боловсронгуй болгоход чиглэсэн бодлогын хувилбарыг боловсруулах гол зорилгоор санхүүжүүлсний дагуу энэхүү судалгааны ажлыг гүйцэтгэсэн болно.

II. МОНГОЛ УЛСЫН ГАЗРЫН ХАРИЛЦААНЫ ОНЦЛОГ

2.1 Оршил

Монгол улсын газрын харилцааны талаар төрөөс баримталж байсан бодлого, түүнийг хэрэгжүүлэх зорилгоор гарч байсан хууль эрх зүйн актуудыг ерөнхийд нь дараахь түүхэн 4 үе шатад хуваан авч үзлээ. Үүнд:

- Феодалын нийгмийн үеийн газрын харилцаа (1921 он хүртэл)
- Социалист нийгмийн үеийн газрын харилцаа (1921-1990 оны хооронд)
- Зах зээлийн эдийн засгийн шилжилтийн эхэн үеийн газрын харилцаа (1990 оноос 1996 он хүртэл)
- Газрын шинэтгэлийн үеийн газрын харилцаа (1996 оноос өнөөг хүртэл)

Дээрх үе шатууд нь өөр хоорондоо зарчмын ялгаа бүхий газар ашиглалтын харилцааг төрөөс зохицуулж байсан эрх зүйн актуудтай байсан байна.

2.2. Феодалын нийгмийн үеийн газрын харилцаа

Бодлого

Энэ үе шатанд Монгол оронд феодалын нийгмийн харилцааны эдийн засгийн үндэс нь нүүдлийн мал аж ахуйн бааз дээр суурилж байсан тул тухайн үеийн газрын харилцааны асуудлыг газар тариалан болон үйлдвэрлэл хөгжсөн бусад орнуудын газрын харилцаатай яг адилтган авч үзэж болохгүй юм.

Феодалын нийгмийн үед монголчуудын амьжиргааны гол эх үүсвэр нь “бэлчээрийн мал аж ахуй” байлаа.

“Газар” бол бэлчээрийн мал аж ахуйн оршин тогтнох үндэс юм.

Иймээс “газар” нь феодалын нийгмийн эдийн засгийн үндэс нь байсан бөгөөд феодал, ноёд, язгууртнууд нь мал сүрэг, газрын аль алиныг эзэмшиж байсан гэж үзэж болох талтай.

XIII зуунаас буюу монгол улсын нэгдсэн төр байгуулагдсанаас эхлэн монголын хаад,

ноёдын газрын харилцааг эрхлэн зохицуулж ирсэн эрх дарх ёс горим 1921 оныг хүртэл удаа дараагийн төрийн хууль цаазаар уламжлагдан баталгаажиг иржээ.

Төрийн энэхүү хуулийн хүрээнд үе залгамжилсан хан, тайж, язгууртнуудад тулгуурлан улс орныг байлдан дагуулахад ихээхэн хувь нэмэр оруулсан цэргийн жанжин нар болон хошууны захирагч газрын харилцааг зохицуулж байжээ.

Энэ үеийн газрын харилцаатай холбоотой бодлого нь феодалын өмч хөрөнгө болох мал сүрэг, түүний оршин тогтнох үндэс болсон газрын эзэмшил, өмчлөлийг хамгаалан зохицуулахад чиглэгдэж байжээ. Гэхдээ энэ үеийн газрын эзэмшил болон өмчлөлийг асуудлыг ялгаж салгахад түвэгтэй.

Феодалын нийгмийн үед засаг захиргааны нэгжийн хувьд Монгол улс нь 5 аймаг, 49 хошуунд хуваагддаг байсан бөгөөд тухайн аймаг, хошууны захирагч, ноёд, цэргийн эрхтэн дархад, баячууд газрыг өөрсдийн эзэмшилд байлгаж байсан бол харц ардууд өөрийн газаргүй, газрыг дундаа ашиглан бэлчээрийн мал аж ахуй эрхэлж байлаа.

Хууль эрх зүй

Феодалын нийгмийн харилцааны үед хууль цааз тогтоож, газрын харилцааг зохицуулж байсан баримт олон байдаг.

Хууль цаазын түүхэн сурвалжуудад газар нутгийг хайрлан хамгаалах заалтууд олноор агуулагдсан байна.

Монгол төрийн Үндсэн хуулийн дайтай тухайн үеийн чухал хууль болох Эзэн Чингисийн “Их засаг” хуульд “Малын бэлчээр нутгийг онцгойлон үзэж, түүнийг доройтуулж сүйтгэхээс сэргийлэн хамгаалахыг чухалчлан зааж, газар бэлчээр эвдэж сүйтгэсэн хүнийг баривчлан шийтгэх, малын бэлчээрийг мянгат тутамд хувааж, тэдний эзэмшилд байлган хамгаалуулах зэргийг хуульчилжээ. Мөн Монголын хууль цаазны нэгэн чухал бичиг “Халх журам”-д газар эзэмшил, бэлчээр хамгаалах, ан агнах, газар нутгийг онголон

дархлах талаар хэм хэмжээг зохицуулж байсан байна.

2.3. Социалист нийгмийн үеийн газрын харилцаа

Бодлого

1921 онд Монгол улсад Үндэсний ардчилсан хувьсгал ялж, улмаар 1924 оноос социалист нийгмийн харилцааг хөгжүүлэх бодлого явуулж эхэлснээр феодалын өмчийн харилцааг өөрчилж, газрыг феодалын эзэмшилд байхыг зогсоож, улсын (нийтийн) өмчлөл, эзэмшилд шилжүүлжээ.

1921 оны 5 дугаар сарын 21-ний өдөр баталсан 19 дүгээр тогтоолоор “Тус улсад бүх газар шороог ... улсын өмч, ард нийтийн хүртээл болгох”-ыг анх удаа хуульчлан заажээ. Энэ заалт 1924 оны Үндсэн хуульд “БНМАУ-ын хязгаарын дотор бүхий газар ба түүний уурхай хийгээд ой мод, ус, тэдгээрийн баялгууд нь ардын мэдэлд байвал зохих бөгөөд энэ тухай хувийн өмч байгуулж үл болно.” хэмээн тусгагдсан байна. Энэ үеэс хойш дээрх үзэл санааг хэрэгжүүлэхэд чиглэсэн төрийн бодлогыг 1992 оныг хүртэл явуулж иржээ.

Өөрөөр хэлбэл газрыг ард түмний мэдэлд байхаар заасан нь феодалын нийгмийн харилцааны үеэс эрс өөр газрын менежментийн бодлого баримтлах болсныг харуулж байна.

1921 онд Монгол улсад ялсан Үндэсний ардчилсан хувьсгалын дараагаар Монгол улсад нийт газар нутгийг эзэмших, ашиглах эрхийг төрийн мэдэлд ийнхүү шилжүүлснээр төрийн мэдлийн газрыг эзэмших, ашиглахад чиглэсэн бодлого зохицуулалт хийж байлаа.

Монгол улсад газрын харилцааг зохицуулахад засаг захиргааны нэгжийн хуваарийн хүрээнд түүний нутаг дэвсгэр ямагт чухал байр суурь эзэлсээр ирсэн байна. Өөрөөр хэлбэл засаг захиргааны нутаг дэвсгэрийн хуваариар тухайн үедээ төрөөс газрын харилцааны ерөнхий удирдлагыг хэрэгжүүлж байсан бөгөөд газар нь тухайн нэгжид оршин суугчдын дундын эзэмшлийн /ашиглалтын/ объект болж байжээ.

Хууль эрх зүй

Социалист нийгмийн газар ашиглалтын эрх зүйн үндэс нь Үндсэн хуулийн заалтын хүрээнд газрын харилцааг зохицуулах чиглэлээр

Засгийн газраас гаргасан олон чухал тогтоол хэлбэртэй байх бөгөөд тэдгээрийн дотроос “Газар бэлчээрийг эдлэх тухай” Засгийн газрын эрхлэх Товчооны 1926 оны 227 дугаар тогтоолыг нэрлэж болно. Уг тогтоолд ард олны дотор бие биесийг нутаг, бэлчээр, өвөлжөө бууц зэргээр гачигдуулан хохироох, маргаан будлиан үүсгэх, илүү нутаг эзэрхэх явдал гарч байгааг зогсоон, гагцхүү олон онд нутаглаж, хүн мал идээшсэн, хөрөнгө малын олон цөөний байдалд тохируулан аль бололцоот бууц бэлчээрийг нутгийн эрх баригчдаас зүй зохисоор заан олгуулж байхыг заажээ.

1921 оноос 1994 оны хооронд манай оронд газрын харилцааг дараахь хууль эрхийн актуудаар зохицуулж иржээ. Үүнд:

- “Газар бэлчээрийг эдлэх тухай” Засгийн газрын 1926 оны 16 дугаар тогтоол
- 1931 онд Улсын бага хурлын тэргүүлэгчдийн газраас тус улсын орон нутгийн засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгжийн хуваарилалтад өөрчлөлт оруулах тухай хууль. /Уг хуулиар газар нутгийн хэмжээ, хүн ам, малын тоо, байгаль цаг уурын нөхцөл зэргийг харгалзан 13 аймаг, 311 сум байгуулагджээ/;
- БНМАУ-ын Газар эдэлбэрийн тухай хууль, 1932 он;
- “Бэлчээр усыг эдлэх тухай түр дүрэм” Засгийн газрын 1935 оны 25 дугаар тогтоол;
- “БНМАУ-ын нутаг дэвсгэрийн газар нутгийн нэрсийг дур мэдэн өөрчлөх явдлыг зогсоох тухай” БНМАУ-ын Сайд нарын зөвлөлийн 1949 оны 58 дугаар тогтоол;
- “Хөдөө аж ахуйн нэгдлүүд ба сангийн аж ахуйнуудад аж ахуй хоорондын газар зохион байгуулалтыг явуулах тухай” БНМАУ-ын Сайд нарын зөвлөлийн 1956 оны 546 дугаар тогтоол;
- “Тус улсын бүх сумын хилийг тогтоож, нийт нутаг дэвсгэр дээр аж ахуй хоорондын газар зохион байгуулалтыг явуулах тухай” БНМАУ-ын Сайд нарын зөвлөл ба Монгол Ардын Хувьсгалт Намын Төв хорооны 1959 оны 248/219 дугаар тогтоол;
- “БНМАУ-ын Газар эдэлбэрийн тухай хууль”, 1971 он.

Эдгээр хууль эрх зүйн актууд нь тухайн

үеийнхээ нийгэм, эдийн засгийн бодлогыг хэрэгжүүлэхэд шаардлагатай байсан газрын харилцааны асуудлуудыг зохицуулж байсан бөгөөд эдгээр актууд нь өнөөг хүртэл улам боловсронгуй болж хөгжиж иржээ.

Ололт амжилт

Газрын харилцааг зохицуулах талаар зохих хууль тогтоомж гаргаж, тэдгээрийг тухайн үеийн нийгэм, эдийн засгийн хөгжлийн чиглэл, бодлогын дагуу байнга өөрчлөн сайжруулжирсэн нь газрын харилцаанд гарсан нэн ололттой тал юм. Ялангуяа 1956, 1959 онд батлагдан гарсан "Хөдөө аж ахуйн нэгдлүүд ба сангийн аж ахуйнуудад аж ахуй хоорондын газар зохион байгуулалтыг явуулах тухай", "Тус улсын бүх сумын хилийг тогтоож, нийт нутаг дэвсгэр дээр аж ахуй хоорондын газар зохион байгуулалтыг явуулах тухай" БНМАУ-ын Сайд нарын зөвлөлийн тогтоолууд нь тус улсын хэмжээнд болон бүс нутгаар газар ашиглалтын төрөл, хэмжээг тогтоох, газар ашиглалтыг бүртгэх, тайлагнах ажлын эхлэл нь болсон юм.

1959 оныг хүртэл газар ашиглалтын бүртгэлийг улс болон орон нутгийн түвшинд хөтлөж, тэдгээрийг нэгтгэн гаргаж байгаагүй нь уг ажлыг хариуцсан байгууллага, албан тушаалтан байсангүйтэй холбоотой байж болох юм.

Харин 1959 онд улсын хэмжээнд явагдсан аж ахуй хоорондын газар зохион байгуулалтын ажлын үр дүнд манай орны нийт нутаг дэвсгэрийг газар ашиглалтын төрлөөр нь дараахь байдлаар ангилан тогтоож, тэдгээрийн тус тусын хэмжээг тогтоох шийдвэр гарсан байна. Үүнд:

1. Хөдөө аж ахуйн газар;
2. Ойн сан бүхий газар;
3. Усны сан бүхий газар;
4. Тусгай хэрэгцээний газар;
5. Хот, суурины газар;
6. Нөөц газар.

Харин 1971 онд батлагдсан Газар эдэлбэрийн хуулийг хэрэгжүүлэх ажлын хүрээнд газар ашиглалтыг тогтоох, өөрчлөлтийг бүртгэх ажил сайжирч 1975 оноос эхлэн газрын нэгдмэл сангийн тайланг жил бүр гарган тайлагнаж эхэлсэн нь газрын харилцааны хөгжилд шинэ үе болсон юм.

2.4. Зах зээлийн эдийн засгийн эхэн үеийн газрын харилцаа

Бодлого

1990-ээд оноос эхлэн Монгол улс төвлөрсөн төлөвлөгөөт эдийн засгийн харилцаанаас зах зээлийн эдийн засгийн харилцаанд шилжих болсон нь газрын талаар төрөөс баримтлах бодлогод шинэ үеийг нээж, газрын харилцааны эрх зүйн орчинг тухайн нийгмийн харилцаанд нийцүүлэн буй болгох явдал нэн чухлаар тавигдаж ирсэн байна.

Зах зээлийн эдийн засгийн нийгмийн харилцааны энэ түүхэн үе шатанд төр болон Монгол Улсын иргэн газар өмчлөх, иргэн, аж ахуйн нэгж байгууллага газрыг эзэмшиж, ашиглаж болохтой холбогдсон газрын бодлогыг тодорхойлон гаргажээ.

Хууль эрх зүй

Газрын харилцааны эрх зүйн энэхүү шинэ үед манай улс зах зээлийн харилцаанд орсонтой холбогдуулан Үндсэн хууль болон тэдгээрийг хэрэгжүүлэхтэй холбогдуулан Монгол Улсын Засгийн газар, холбогдох яамд, агентлагаас баталсан тогтоол, журам, заавар, аргачлалын дагуу газрын харилцааг анхлан буй болгон хэрэгжүүлж эхэлсэн үе багтаж байгаа болно.

Газрын харилцааны зах зээлийн үеийн эрх зүйн орчинг бүрдүүлэх арга хэмжээний эхлэл буюу үндэс суурь нь 1992 онд батлагдсан МОНГОЛ УЛСЫН ҮНДСЭН ХУУЛЬ-д "Газрын харилцаа"-ны талаар тусгагдсан заалтуудын хүрээнд тавигдсан гэж үзэж болно.

Үндсэн хууль

1992 онд баталсан Монгол Улсын Үндсэн хуулийн 6 дугаар зүйлд зах зээлийн нийгмийн газрын харилцааг буй болгоход баримтлах үндэслэл, үзэл баримтлалыг тунхаглалын чанартайгаар "Монгол Улсад газар, түүний хэвлий, ой, ус, амьтан, ургамал болон байгалийн бусад баялаг гагцхүү ард түмний мэдэл, төрийн хамгаалалтад байна. ...Бэлчээр, нийтийн эдэлбэрийн ба улсын хэрэгцээнийхээс бусад газрыг зөвхөн Монгол Улсын иргэн өмчилж болно." "Монгол улсын иргэдэд өмчлүүлснээс бусад газар, ... төрийн өмч мөн" хэмээн заасан нь газрын харилцаанд гарсан түүхэн шинэ өөрчлөлт юм.

Газрын тухай хууль

1994 онд батлагдсан Газрын тухай хуулийг судлаачид нийгэм, эдийн засгийн хөгжлийн шинэорчин, нөхцөлднийцүүлэн ач холбогдлоор нь Үндсэн Хууль, Иргэний хуулийн дараа орох томоохон хууль гэж үздэг.

Үндсэн хуулийн үзэл санааны үндсэн дээр 1994 онд Улсын Их Хурлаас баталсан “Газрын тухай Монгол Улсын хууль” нь иргэн, аж ахуйн нэгж, байгууллагад газрыг эзэмшүүлэх, ашиглуулах болон түүнтэй холбогдсон бусад харилцааг зохицуулахад чиглэгджээ. Уг хуульд дараахь зүйлүүдийг тусгажээ:

- Газрын талаар төрөөс баримтлах зарчим
- Газар өмчлөх, эзэмших, ашиглах журам
- Газрын төлбөр, хугацаа, хэмжээ
- Газрын нэгдмэл сан, түүний ангилал
- Газрын харилцааны талаархи төрийн болон орон нутгийн өөрөө удирдах байгууллагын бүрэн эрх
- Газар зохион байгуулалт, газрын нэгдмэл сангийн данс бүртгэл, тайлан
- Газар эзэмшигч, ашиглагчийн бүрэн эрх, үүрэг, уг эрхийг дуусгавар болгох үндэслэл
- Газрыг нөхөх олговортойгоор солих буюу эргүүлэн авах
- Бэлчээр, хадлан, тариалангийн газрыг ашиглах, хамгаалах
- Газрын маргааныг хянан шийдвэрлэх
- Хууль тогтоомж зөрчигчдөд хүлээлгэх хариуцлага зэрэг болно.

Түүнчлэн Засгийн газрын тухай, Засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгж, түүний удирдлагын тухай, Нийслэлийн эрх зүйн байдлын тухай, Хот тосгоны эрх зүйн байдлын тухай, иргэний, байгаль орчны багц хуулиуд зэрэг нь газрын харилцааг зохицуулах, хамгаалахад чиглэгдсэн хэм хэмжээг агуулсан байдаг.

2.5 Газрын шинэтгэлийн үеийн газрын харилцаа

Бодлого

Газрын эрэлт хэрэгцээ ихэсч, газрын харилцааны нарийн төвөгтэй харилцаа шинээр буй болсонтой холбогдуулан Монгол Улсын Үндсэн хуулийн үзэл баримтлалын

хүрээнд 1994 онд батлагдсан “Газрын тухай” хууль тогтоомжийг зах зээлийн эдийн засгийн үеийн нөхцөл байдалтай уялдуулан газрын харилцааг бүрэн дүүрэн зохицуулж хараахан чадахгүй байна гэж үзэн эргэж харах, боловсронгуй болгох шаардлага цаг хугацааны хувьд гарч иржээ. Ялангуяа томоохон хот, төвлөрсөн суурин газарт газар олголт, эзэмшил, ашиглалт нэн замбараагүй болж, газрын далд эдийн засаг буй болох, байгалийн бэлчээр үлэмж ихээр талхлагдан экологид сөрөг нөлөө үзүүлэх хандлагатай болсон гэж үзсэн байна.

Иймээс газрын талаархи хууль тогтоомжийг хэрэгжүүлэх явцад гарч байгаа зөрчил, дутагдал дээр үнэлэлт дүгнэлт өгөх, эрх зүйн актуудыг хэрэгжүүлэх явцад учирч буй зөрчил дутагдлыг арилгах болон хууль эрх зүйн орчинг зах зээлийн нийгмийн шаардлагад нийцүүлэн улам боловсронгуй болгох шаардлагыг тодорхойлох замаар “Газрын шинэтгэл”-ийг хийжээ.

Хууль эрх зүй

1996 оны сүүлчээс эхлэн төрийн өмчийн үйлдвэр аж ахуйн газар, орон сууцыг иргэдэд өмчлүүлэх, эдийн засгийн шинэчлэлийг эрчимжүүлэх, нийгмийг илүү ардчилах үйл ажиллагаа явуулж эхэлсэнтэй холбогдуулан төрийн өмчийн газрыг иргэддээ урт удаан хугацаагаар эзэмшүүлэх, түүнийг төлбөртэй болгох, кадастрын бүртгэл-зураглал хийх, төрийн өмчийн зарим газрыг Монгол Улсын иргэддээ өмчлүүлэх эрхийг нээх зорилгоор Монгол Улсын Засгийн газраас газрын харилцааны шинэтгэлийн бодлогыг боловсруулж эхэлжээ. Энэ шинэтгэлийн бодлогын хүрээнд Газрын төлбөрийн тухай хууль болон Кадастрын зураглал ба газрын кадастрын тухай хууль батлагдаж, уг ажлыг зохион байгуулах, хэрэгжүүлэх үүрэг бүхий одоогийн төрийн захиргааны төв байгууллага болох “Газрын харилцаа, геодези зураг зүйн газар”-ын нэг болох “Засгийн газрын тохируулагч агентлаг-Газар зохион байгуулалтын алба”-ыг үүсгэн байгуулсан байна.

Түүнчлэн газрын шинэтгэлийг эрчимжүүлэх зорилтын хүрээнд 2002 онд Монгол Улсын иргэдэд “Монгол Улсын иргэдэд газар өмчлүүлэх тухай” хуулийг Улсын Их Хурлаас батлан гаргасан нь томоохон дэвшил, ололт амжилт болжээ.

Газрын төлбөрийн тухай хууль

Төрийн өмчийн газрыг эзэмшиж, ашиглаж буй иргэн, аж ахуйн нэгж, байгууллагын газарт газрын төлбөр ноогдуулахтай холбогдсон харилцааг 1997 онд батлагдсан “Газрын төлбөрийн тухай” хууль зохицуулж байна.

Монгол Улсын Засгийн газрын 1997 оны “Газрын төлбөрийн тухай хуулийг хэрэгжүүлэх талаар авах зарим арга хэмжээний тухай” 152 дугаар тогтоолоор дараах баримт, бичгүүдийг батлан гаргасан нь өнөөг хүртэл мөрдөгдөж байна. Үүнд:

- Хөдөө ахуйн газрын үнэлгээний мужлал, уг мужлалд хамрагдах сумдын жагсаалт;
- Хөдөө аж ахуйн 1 га газрын суурь үнэлгээ, төлбөрийн хэмжээ;
- Хот, тосгон, бусад суурины газрын зэрэглэл, уг зэрэглэлд хамрагдах хот, суурин газрын жагсаалт;
- Хот, тосгон, бусад суурины газрын 1 га газрын суурь үнэлгээ, төлбөрийн дээд болон доод хязгаар.

Кадастрын зураглал ба газрын кадастрын тухай хууль

1999 оны эцсээр Улсын Их Хурлаар батлагдсан Кадастрын зураглал ба газрын кадастрын тухай Монгол Улсын хуулийн гол зорилт нь иргэн, аж ахуйн нэгж, байгууллагын эзэмшил, ашиглалтад байгаа, түүнчлэн эзэмшил, ашиглалтад олгоогүй төрийн өмчийн, мөн цаашдаа иргэний өмчлөлийн газрын

бүртгэлийн харилцааг зохицуулахад оршиж байна.

Шинэчлэн найруулсан Газрын тухай хууль

1994 онд батлагдсан “Газрын тухай” хуулийг 2002 онд нийгэм, эдийн засгийн нөхцөл, шаардлагад нийцүүлэн шинэчлэн найруулж баталгаажуулжээ. Уг хуулийн гол зорилт нь иргэн, аж ахуйн нэгж, байгууллагад газрыг эзэмшүүлэх, ашиглуулах болон түүнтэй холбогдсон бусад харилцааг зохицуулж байна.

Монгол Улсын иргэнд газар өмчлүүлэх тухай хууль

Монгол Улсын түүхэнд анхудаа зөвхөн өөрийн орны иргэддээ Үндсэн хуулиар олгогдсон бүрэн эрхийнх нь хүрээнд газар өмчлөх эрхээр хангасан “Монгол Улсын иргэнд газар өмчлүүлэх тухай хууль”-ийг 2002 онд батлан гаргажээ. Уг хуулийн гол зорилт нь газрыг зөвхөн Монгол Улсын иргэнд өмчлүүлэхтэй холбогдсон харилцааг зохицуулахад оршиж байна.

Монгол Улсын иргэнд газар өмчлүүлэх тухай хуулийг дагаж төрдөх журмын тухай хууль

Уг хуулийн гол зорилт нь Монгол Улсын иргэнд газар өмчлүүлэх тухай хуулийг хэрэгжүүлэхэд шаардлагатай харилцааг зохицуулахад оршиж байна.

III. ГАЗРЫН ШИНЭТГЭЛ

3.1. Оршил

Монгол улсын Засгийн газрын 2000-2004 оны үйл ажиллагааны тэргүүлэх 11 чиглэлийн нэг болох “Газрын шинэтгэлийг эрчимжүүлэх” зорилтыг хэрэгжүүлэх арга хэмжээний хүрээнд дараахь гол асуудлыг шийдвэрлэхийг зорьсон байна. Үүнд:

- Газрын талаархи хууль эрх зүйн орчинг зах зээлийн нийгмийн шаардлагад нийцүүлэн улам боловсронгуй болгох;
- Иргэдийн газар эзэмших эрхийг өргөтгөх, түүний хэрэгжих нөхцлийг баталгаажуулах;
- Иргэдэд газар эзэмших, өмчлөх талаар чөлөөт сонголт хийх бололцоог бүрдүүлэх;
- Газрыг аж ахуйн эргэлтэд оруулах сонирхлыг нэмэгдүүлэх;
- Газрын далд эдийн засгийг ил тод болгож нийгэм, эдийн засгийн хөгжилд ашигтайгаар зохицуулах;
- Газрыг зохистой ашиглах, хамгаалах хариуцлагын болон эдийн засгийн механизмыг бий болгох.

Газрын шинэтгэлийг эрчимжүүлэх зорилтын хүрээнд эрх зүйн баримт бичгүүдэд хийгдсэн зарчмын өөрчлөлтийг дараахь байдлаар нэгтгэн томъёолж болох юм:

- Газар эзэмшүүлэх үйл ажиллагааг өргөжүүлэх;
- Газрын харилцааны асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны төв болон орон нутгийн байгууллагын удирдлага, зохион байгуулалтын бүтцийг боловсронгуй болгох хүрээнд хийгдсэн өөрчлөлт;
- Төрийн болон нутгийн өөрөө удирдах байгууллагын бүрэн эрхийг өргөтгөх;
- Хууль зөрчигчдөд хүлээлгэх хариуцлагыг чангатгах;
- Газрыг ашиглах, хамгаалах асуудлыг сайжруулах;
- Газар өмчлүүлэх үйл ажиллагааг хэрэгжүүлж эхлэх.

3.2. Газар эзэмшүүлэх үйл ажиллагааны хүрээнд хийгдсэн өөрчлөлт

- Газар эзэмших эрхийг өргөтгөж, газар эзэмшигчдийг газраа эрхийн бичгээр дамжуулан бусдад барьцаалах, худалдах эрхээр хангах;
- Газар эзэмшүүлэх, ашиглуулах асуудлыг тэгш эрх, шударга зарчмын үндсэн дээр ил тод шийдэж байх үүднээс аж ахуйн зориулалтаар газар эзэмших эрхийг дуудлага худалдааны, ахуйн зориулалтаар газар эзэмшихийг хүссэн тохиолдолд хэн анх түрүүлж хүсэлт гаргасан иргэн авах зарчмаар сонгон шалгаруулах;
- Эзэмшүүлэх, ашиглуулах газар нь тухайн нийслэл, сум, дүүргийн газар зохион байгуулалтын болон хот байгуулалтын төлөвлөгөөнд заавал тусгагдсан, эдгээр төлөвлөгөө нь олон нийтэд ил тод нээлттэй, сонголт хийх боломжийг хангасан байх;
- Газар эзэмшигч нь зөвхөн Монгол Улсын иргэн, аж ахуйн иргэн, аж ахуйн нэгж, байгууллага байх бол газар ашиглагч субъект нь гадаадын иргэн, харьяалалгүй хүн байхаар;
- Газрын далд эдийн засгийг хаах, газрыг давхардуулан олгохгүй байх, газар эзэмшүүлэх, ашиглуулахад гарч буй олон шат дамжлагыг цөөлөх, сум, дүүргийн газрын даамал болон Засаг дарга нарын үйл ажиллагаанд хяналт тавих, нөгөө талаар тэдгээр төрийн албан хаагчдын эрх ашгийг хамгаалах зорилгоор тухайн жилд эзэмшүүлэх, ашиглуулах газрыг зөвхөн тухайн жилийн газар зохион байгуулалтын төлөвлөгөөнд эзэмшүүлж, ашиглуулж болохоор заасан газраас олгож байхаар шийдвэрлэх;
- Газар эзэмшүүлэх арга хэмжээг 1-3 жил гэсэн хэтэрхий бага хугацаагаар олгож байгаа нь өөрийн эзэмшлийн газартаа

хөрөнгө оруулж тууштай эзэмших итгэл, сонирхол буй болгоход сөргөөр нөлөөлж байгааг харгалзан газар эзэмшүүлэх доод хугацааг 15 жил, цаад зах нь 60 жил хүртэл, цаашдаа сунгах хугацааг нэг удаад 40 жил байхаар тогтоох;

- Тариалангийн газрыг багийн иргэдийн Нийтийн Хурлын санал, сумын иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хурлын шийдвэрийг үндэслэж уг иргэний газар тариалангийн ажлын дадлага, туршлагыг харгалзан давуу эрхээр эзэмшүүлэхэд илүү анхаарах /нэг иргэнд өрхийн хэрэгцээнд зориулан эзэмшүүлэх тариалангийн талбайн хэмжээ нь үр тарианы зориулалтаар 100 га хүртэл, төмс, хүнсний ногооны зориулалтаар 5 га хүртэл байх бөгөөд зохих хуулийн дагуу газрын төлбөр төлнө/;
- Нэг өрхийн ам бүлийн дундын хэрэгцээнд гэр, орон сууц барихад зориулан эзэмшүүлэх газрыг хуучныхаас 0.02 га-гаар нэмэгдүүлж 0.07 га-аас илүүгүй байхаар тогтоосны зэрэгцээ айл өрх дундынхаа хэрэгцээнд зориулж хүнсний ногоо, жимс жимсгэнэ, таримал ургамал тарихад зориулж 0.1 га хүртэл газар эзэмшүүлнэ. Эдгээр 0.17 га газрыг үнэгүйгээр шууд эзэмшүүлэх;
- Аж ахуйн нэгжид үйлдвэр, үйлчилгээ эрхлэхэд зориулан эзэмшүүлэх газрыг дуудлага худалдаа, төсөл шалгаруулалтаар олгох бөгөөд түүний дээд хэмжээг Засгийн газар тогтоох.

3.3. Газрын харилцааны асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны төв болон орон нутгийн байгууллагын удирдлага, зохион байгуулалтын бүтцийг боловсронгуй болгох хүрээнд хийгдсэн өөрчлөлт

Газрын шинэтгэлийг эрчимжүүлэх зорилтын хүрээнд орсон зарчмын том өөрчлөлт нь газрын харилцааны удирдлагын тогтолцоог боловсронгуй болгосонд оршиж байна.

Газрын харилцааны төв болон орон нутгийн байгууллагын удирдлагын зохион

байгуулалтыг сум дүүрэг, аймаг, нийслэл, газрын асуудал хариуцсан засгийн газрын эрх бүхий байгууллага гэсэн мэргэжлийн нэгдмэл босоо тогтолцоонд оруулжээ.

3.4. Төрийн болон нутгийн өөрөө удирдах байгууллагын бүрэн эрхийн хүрээнд

- УИХ-ын бүрэн эрхэд гадаад улс, олон улсын байгууллага, гадаадын хуулийн этгээдэд газрыг тодорхой хугацаагаар түрээс, концессын гэрээгээр ашиглуулах талаар шийдвэр гаргах,
- Засгийн газрын бүрэн эрхэд газрын бирж байгуулан ажиллуулах эрхийг олгох;
- Орон нутгийн өөрөө удирдах бүх шатны байгууллага болон Засаг даргын нийтлэг бүрэн эрх гэсэн ангилал шинээр буй болгож түүнд зохих шатны Хурлаар тухайн шатны Засаг даргын өргөн мэдүүлсэн аймаг, нийслэлийн газар зохион байгуулалтын ерөнхий төлөвлөгөө, тэдгээрт нийцүүлэн боловсруулсан сум, дүүргийн тухайн жилийн газар зохион байгуулалтын төлөвлөгөөг хэлэлцэн баталж байх;
- Нийслэлийн Иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хурал нь Засаг даргын өргөн мэдүүлсэн нийслэл хотын хөгжлийн ерөнхий төлөвлөгөөний үе шатны төсөл болон тухайн жилийн газар зохион байгуулалтын төлөвлөгөөг дүүргийн хуваарьтайгаар хэлэлцэн баталж байх;
- Нийслэлийн Засаг дарга Иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хурлаас баталсан энэхүү төлөвлөгөөний дагуу тухайн жилд эзэмшүүлэх, ашиглуулах газрын байршил, зориулалт хэмжээг тогтоож байх бөгөөд хотын суурьшлын бүсийн инженерийн шугам сүлжээ бүхий болон цаашдаа түүнд холбогдохоор төлөвлөгдсөн газрын хүрээнд газар эзэмшүүлэх, ашиглуулах асуудлыг өөрөө гардан шийдвэрлэж уг ажлыг зохион байгуулж байх;
- Сум, дүүргийн Засаг дарга нар нь газар эзэмшүүлэх, ашиглуулах асуудлыг шийдэх эрх нь аймаг, нийслэлийн Засаг дарга нарт хуулиар олгогдсоноос

бусад газрыг тухайн шатны Иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хурлаараа баталсан тухайн жилийн газар зохион байгуулалтын төлөвлөгөөнийхөө дагуу иргэд, аж ахуйн нэгждээ эзэмшүүлэх, ашиглуулах асуудлыг шийдвэрлэж, түүнийг зохион байгуулж байх.

3.5. Хууль тогтоомж зөрчигчдөд хүлээлгэх хариуцлагын хүрээнд

- Зөвшөөрөлгүйгээр газар эзэмшиж, ашигласан буюу гэрээнд заасан хугацаа дуусгавар болсон тохиолдолд зохих журмын дагуу газар чөлөөлөлгүй цааргалсан нөхцөлд албадан нүүлгэх талаар аль ч шатны Засаг даргын шийдвэрийг хэрэгжүүлэхэд цагдаагийн байгууллага зохих үүрэг гүйцэтгэх.

3.6. Газрыг ашиглах, хамгаалах асуудлын хүрээнд

- Үйлдвэрлэл, үйлчилгээ явуулах зориулалтаар газар эзэмших эрх авсан иргэн, аж ахуйн нэгж, байгууллага ажлын 90 хоногт багтааж байгаль орчинд нөлөөлөх байдлын үнэлгээг хийлгэхгүй буюу сөрөг дүгнэлт гарсан бол тэдэнтэй гэрээ байуулж, гэрчилгээ олгохгүйгээр уг газрыг дуудлага худалдаанд дахин оруулж байх.

3.7. Газар өмчлүүлэх үйл ажиллагааны хүрээнд хийгдсэн өөрчлөлт

Газар өмчлөлийн асуудал Үндсэн хуульд ерөнхий зарчим нь тусгагдсанаас эхлэн нийт иргэдийн анхаарлын төвд байж, улс төрийн бүх хүчний бодлого, сурталчилгааны байнгын сэдэв болсоор ирсэн билээ. Газрыг иргэдэд өмчлүүлэхийн цаад үндсэн гол зорилт нь иргэдийг амьдрал, үйл ажиллагааны суурь үндэс болсон үл хөдлөх хөрөнгө /газар нь үл хөдлөх хөрөнгийн сонгодог хэлбэр юм/-тэй болгож, аливаа төрлийн үйлдвэрлэл, үйлчилгээний чиглэлээр үйл ажиллагаа явуулахад зориулах хөрөнгө оруулалтын болон бусад талын арга хэмжээг итгэл төгс авч хэрэгжүүлэх бодит бололцоо бүрдүүлж газрыг эдийн засгийн эргэлтэд оруулах үндсэн

нөхцлийг бүрдүүлж өгөхөд оршдог юм.

Түүнчлэн зах зээлийн эдийн засгийн нөхцөлд газрыг захиран зарцуулах, газрыг өмч, үйлдвэрлэлийн хэрэгсэл, бизнесийн орчин гэдэг талаас нь гүнзгий авч үздэг бөгөөд ингэснээрээ газар нь менежментийн гол объект болдог тул газрын харилцааг зохицуулах зорилгоор газрыг үнэ төлбөртэй болгож эзэмших, ашиглах эрхээр хангахын зэрэгцээ цаашид өмчлүүлэх асуудлыг шийдвэрлэх шаардлагатай.

Газар нь өмч гэж үзвэл захиран зарцуулах, эзэмших, ашиглах гэх мэт өмчийн бүх талын харилцаанд орохоос гадна үл хөдлөх хөрөнгийн нэгэн адил эзэнтэй, бүртгэл, үнэ, үнэлгээтэй, ашиглах төлөвлөгөөтэй, түүнд тавих төрийн хяналттай байх хэрэгтэй болдог.

Газрын шинэчлэлийн бодлогын нэг гол амжилт буюу үр дүн нь Үндсэн хуульд тусгагдсан үзэл баримтлалын хүрээнд Монгол улсын иргэдийн газар өмчлөх эрхийг нээсэн “Монгол Улсын иргэнд газар өмчлүүлэх” тухай хуулийг батлан гаргасан явдал яахын аргагүй мөн юм.

Ийнхүү Монгол Улсын иргэдийн газар өмчлөх эрхийг анх удаа нээснээр тэдгээрийн газар, түүн дээрх байшин, барилга байгууламжаа хамтатган өмчлөх эрхийг баталгаажуулж өгсний зэрэгцээ зөвхөн Монгол улсын иргэдэд худалдах, бэлэглэх, өвлүүлэх, барьцаалах, дэнчин тавих зэргээр захиран зарцуулах эрхээр бүрэн хангагджээ.

Уг хуульд дараахь үндсэн зарчмын заалтуудыг тусгаж өгсөн байна. Үүнд:

- Газрыг зөвхөн Монгол Улсын иргэн сайн дурын үндсэн дээр өмчилж авах
- Газрыг ахуйн болон аж ахуйн зориулалтаар өмчлөх;
- Хот, тосгон, бусад суурины болон тариалангийн газар л зөвхөн өмчлөлд хамрагдах;
- Монгол Улсын иргэн газрыг хэрэв ахуйн зориулалтаар өмчлөх хүсэлт гаргасан тохиолдолд гэр бүлийн хэрэгцээндээ зориулан нэг удаа үнэгүйгээр уг хууль батлагдсан өдөр гэр бүлийн бүртгэлийг үндэслэн өмчилж авах;
- Гэр бүлийн хэрэгцээнд үнэгүйгээр өмчлүүлэх газрын хэмжээг тухайн хот, суурин газрын хүрэлцээ болон

үнийн ялгавартай байдлыг харгалзан 0,07-0,5 га-гийн хооронд байхын зэрэгцээ хууль батлагдсан өдөр оршин сууж байснаас хамааран зарим хязгаарлалт тавих;

- Гэр бүлийн хэрэгцээндээ зориулан нэг удаа үнэгүйгээр өмчилж авах хугацаа нь 2003 оны 5 дугаар сарын 01-нээс эхлэн 2 жилийн хугацаатай байх;
- Аж ахуйн зориулалтаар болон урьд нь нэг удаа үнэгүйгээр газар өмчилж авсан иргэн дахин газар өмчлөх

хүсэлт гаргасан тохиолдолд дуудлага худалдаагаар өмчлүүлэх;

- Өмчлүүлж болох газар нь тухайн жилийн газар зохион байгуулалтын төлөвлөгөөнд тусгагдсан байх;
- Тухайн жилд өмчлүүлэх газрын байршил, хэмжээг тухайн сум, дүүрэг, аймаг, нийслэл Иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хурлаар хэлэлцүүлэн газрын асуудал эрхэлсэн Засгийн газрын эрх бүхий байгууллагад хүргүүлж, Засгийн газар баталж байх.

IV. ГАЗРЫН ШИНЭТГЭЛИЙН ЯВЦЫН ДҮН ШИНЖИЛГЭЭ

4.1 Арга зүй

Монгол Улсын Засгийн газрын үйл ажиллагааны тэргүүлэх зорилтын нэг болох “Газрын шинэтгэлийг эрчимжүүлэх” зорилтын хүрээнд хийгдсэн “Газрын шинэтгэлийн явц”-ыг батлагдан гарсан газрын талаархи эрх зүйн актуудын хэрэгжилтийн байдал болон газрын харилцааг зохицуулж буй байгууллагуудын бүтэц, зохион байгуулалтад хийх дүн шинжилгээ гэсэн үндсэн 2 чиглэлээр хийлээ.

Дээр дурдсан 2 чиглэлийн дүн шинжилгээг дараахь арга зүйн дагуу хийсэн болно. Үүнд:

- Батлагдан гарсан эрх зүйн актуудад болон тэдгээрийн хоорондын уялдаа холбоонд дүн шинжилгээ хийх;
- Газрын талаархи хууль тогтоомжуудын хэрэгжилтэд оролцооны аргаар дүн шинжилгээ хийх;
- Орон нутгийн иргэдтэй харилцан ярилцаж санал бодлоо солилцох;

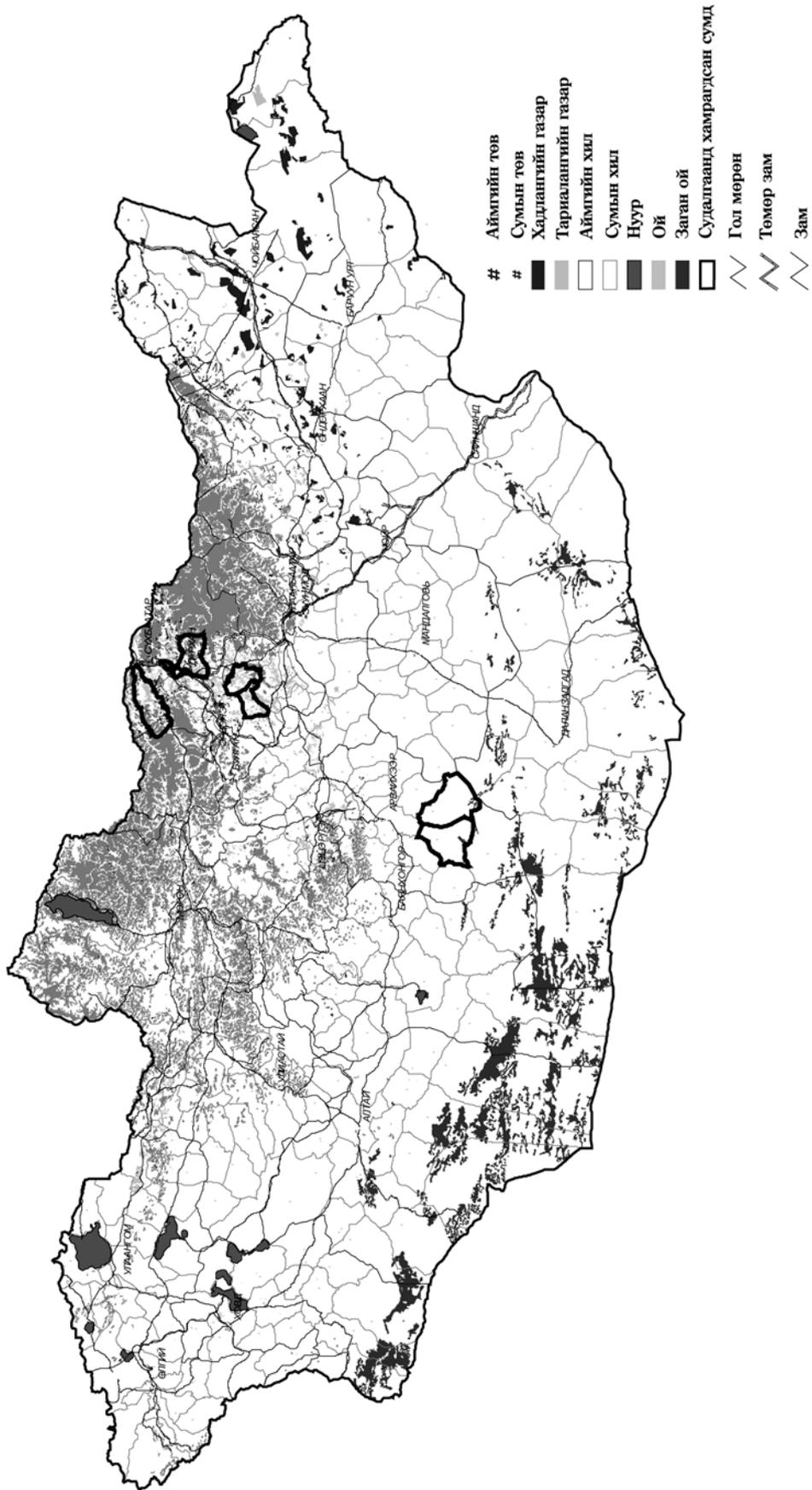
- Хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийг статистик мэдээн дээр үндэслэн хийх.

4.2 Санал асуулгын цар хүрээ

Судалгааны санал асуулгыг газар зүйн байршил болон газар ашиглалтын хувьд өөр хоорондоо ялгаатай 10 сумыг сонгон авч, эдгээр сумдын 476 иргэнтэй уулзаж маягт бөглүүлэх замаар явуулсан болно /байршлын зураг 1 болон хүснэгт 1/.

Судалгаанд Засаг даргын тамгын газрын болон аймгийн газрын албаны ажилтан, сумын газрын даамал, гэр бүлийн хэрэгцээний хашааны газар эзэмшигч иргэн, зочид буудал, дэлгүүр зэрэг жижиг бизнес эрхлэгчид, малчид, тариаланчдын төлөөлөгчид хамрагдсан бөгөөд тэдгээрийг сонгохдоо байршлын хувьд төвлөрсөн хот суурин-хөдөө, зах зээл, төв замаас хол ойр байх зарчмыг баримталлаа.

Зураг 1. Судалгаанд хамрагдсан сумд



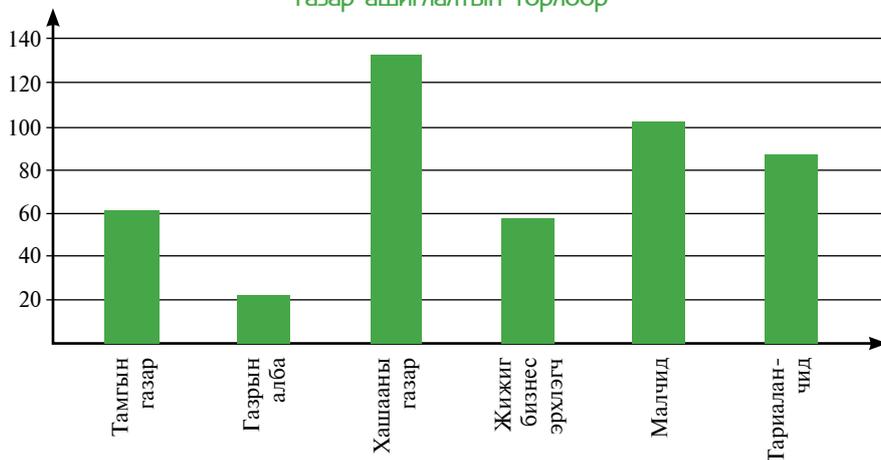
Хүснэгт 1. Санал асуулгад оролцсон иргэдийн талаархи мэдээлэл

| д/д | Сумын нэр | Хүний тоо | | | | | | Дүн |
|-----|------------------|--------------|-------------|---------------|----------------------|--------|-------------|-----|
| | | Тамгын газар | Газрын алба | Хашааны газар | Жижиг бизнес эрхлэгч | Малчид | Тариаланчид | |
| 1 | Арвайхээр | 5 | 6 | 20 | 16 | | | 47 |
| 2 | Гучин-ус | 5 | | 13 | 5 | 24 | | 47 |
| 3 | Хайрхандулаан | 5 | | 10 | 5 | 20 | 5 | 45 |
| 4 | Цээл | 4 | 1 | 24 | 5 | 20 | 20 | 74 |
| 5 | Жаргалант | 4 | 1 | 20 | 5 | 22 | 20 | 72 |
| 6 | Сүхбаатар | 9 | 4 | 13 | 4 | | | 30 |
| 7 | Сайхан | 7 | 1 | 9 | 4 | 10 | 25 | 56 |
| 8 | Цагааннуур | 7 | 1 | 8 | 6 | 5 | 20 | 47 |
| 9 | Хонгор | 7 | 1 | 9 | 4 | 5 | | 26 |
| 10 | Дархан-уул аймаг | 9 | 5 | 13 | 5 | | | 32 |
| | Дүн | 62 | 20 | 139 | 59 | 106 | 90 | 476 |

Диаграмм 1-ээс харахад санал асуулгад хувийн гэр орон сууц, хашааны газар эзэмшигчид хамгийн их буюу 139 хүн оролцсон байхад хамгийн бага хувийг газрын

талаархи хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийг тухайн орон нутагт хариуцдаг газрын алба, газрын даамал /20 хүн/ хамрагджээ.

Диаграмм 1. Санал асуулгад оролцогсдын тоо, газар ашиглалтын төрлөөр



4.3 Газрын шинэтгэлийг эрчимжүүлэх зорилтын хэрэгжилт

4.3.1 Газрын шинэтгэл орон нутагт

Монгол Улсын Засгийн газраас 2000–2004 оны хооронд үйл ажиллагааныхаа тэргүүлэх 11 зорилтын нэг болгон “Газрын шинэтгэлийг эрчимжүүлэх” зорилтын хүрээнд

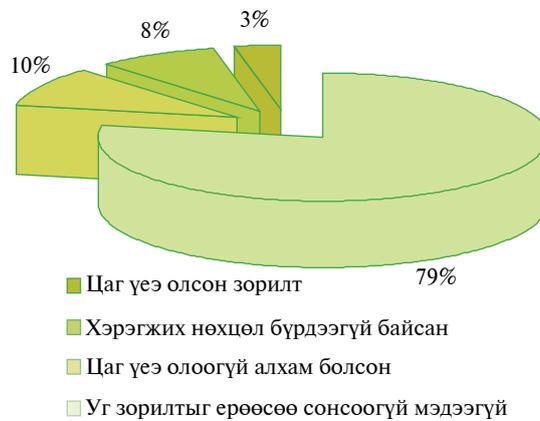
хэрэгжүүлсэн арга хэмжээг санал асуулгад оролцсон 394 хүн (82 хүн асуулгын энэ хэсгийг бөглөөгүй)-ий дийлэнх нь болох 79 хувь нь цаг үеэ олсон зорилт байсан гэсэн бол хэрэгжих нөхцөл бүрдээгүй байсан гэж 10 хувь нь, уг зорилтыг ерөөсөө мэдээгүй, сонсоогүй гэж 3 хувь, ер нь энэ зорилт бол хэрэгжих боломжгүй, цаг үеэ олоогүй зорилт байлаа гэж 8 хувь нь тус тус үзсэн байна /Диаграмм

2/. Уг зорилтыг “хэрэгжих боломжгүй, цаг үеэ олоогүй зорилт” байлаа гэсэн хариулт өгсөн хүмүүсийн “яагаад боломжгүй” гэж бодож байгаа тал дээр хариулт өгөхийг хүссэн асуулгад эдгээр хүмүүс тодорхой хариулт өгөөгүй болно.

Харин Хүснэгт 2-оос “Газрын шинэтгэлийг эрчимжүүлэх”-ийг хэрэгжүүлэх арга хэмжээний хүрээнд ямар ямар арга хэмжээнүүд хийгдсэн талаархи асуулгад нэг хэсэг иргэд “газар” хэмээх өмч, хөрөнгөтэй болгосон, газрын талаархи эрх зүйн орчинг

боловсронгүй болгосон, газрыг эзэмшүүлж өгсөн, хууль тогтоомжийг хэрэгжүүлэх албыг зохион байгуулсан гэх мэтийн үйл ажиллагааг хэрэгжүүлсэн хэмээн сайшаалтай хандаж байхад нөгөө хэсэг иргэд нь газрын татвар тодорхой бус, малчдын хувьд нэг их ач холбогдол өгөөгүй, газрын шинэтгэлийн чиглэлээр онцгой ажил, арга хэмжээг зохион байгуулаагүй, хууль тогтоомжийг сурталчлан таниулах ажил хийгдээгүй гэх зэрэг эсрэг саналтай байгааг харж болох юм.

Диаграмм 2. Засгийн газрын үйл ажиллагааны нэг зорилт болох “Газрын шинэтгэлийг эрчимжүүлэх”-ийг та юу гэж бодож байна?



Хүснэгт 2. “Газрын шинэтгэлийг эрчимжүүлэх”-ийг хэрэгжүүлэх арга хэмжээний хүрээнд хийгдсэн ажил

| Хийгдсэн ажил | Хүний тоо | Нийт санал асуулгад эзэлж буй хувь, % |
|---|-----------|---------------------------------------|
| Өөрийн өмчтэй, эдлэн газартай болгосон | 111 | 28 |
| Мэдэхгүй | 72 | 18 |
| Газрыг эзэмшүүлж өгснийг ашигтай гэж үзнэ | 35 | 9 |
| Хууль эрх зүйн орчин бүрдсэн | 25 | 6 |
| Хууль хэрэгжүүлэх алба зохион байгуулалт шинэчилсэн | 10 | 3 |
| Гэрчилгээ олгож байна | 12 | 3 |
| Татвар тодорхой бус байна | 10 | 3 |
| Малчин хүний хувьд ач холбогдол бага | 12 | 3 |
| Онцгой ажил хийгдээгүй, ямар ч арга хэмжээ аваагүй | 8 | 3 |
| Олон чухал арга хэмжээг авч хэрэгжүүлсэн | 2 | 1 |
| Газрыг өмчлүүлэх баталгаажуулах асуудал | 3 | 1 |
| Зөрчилтэй асуудлыг шийдэж байна | 3 | 1 |
| Кадастрын зураг хийгдсэн | 4 | 1 |
| Бэлчээрийг түрээсээр эзэмшүүлэх судалгаа хийгдсэн | 1 | 0 |
| Хуулийн сурталчилгаа муу хийгдсэн | 1 | 0 |

4.3.2 “Шинэчлэн найруулсан Газрын тухай” Монгол Улсын хууль

Шинэчлэн найруулсан Газрын тухай Монгол Улсын хуулийг 2003 оны 1 дүгээр сарын 1-ний өдрөөс эхлэн улс орон даяар даган мөрдөж эхэлсэн.

Судалгааны ажлын хүрээнд дараахь чиглэлээр Газрын тухай хуулийн хэрэгжилтийн өнөөгийн байдалд дүн шинжилгээг хийсэн болно. Үүнд:

- 1994 онд батлагдсан Газрын тухай хуульд өөрчлөлт оруулах шаардлага байсан эсэх талаар ард иргэд чухам ямар бодол санаатай байсан, хэрэв өөрчлөлт оруулах шаардлагатай байсан бол гарч байсан хүндрэл, шаардлагын;
- Шинэчлэн найруулсан Газрын тухай хуулийг ард түмэн хэрхэн хүлээж авсан, амьдралд хэрхэн нийцэж буй болон уг хуулийн үзүүлж буй эерэг болон сөрөг нөлөөний;
- Газрын шинэтгэлийн зорилттой уялдан газар эзэмшүүлэх, ашиглуулах үйл

ажиллагааг ил тод, шударга болгохтой холбогдон тодорхойлон гаргасан хууль тогтоомжийн заалтуудын;

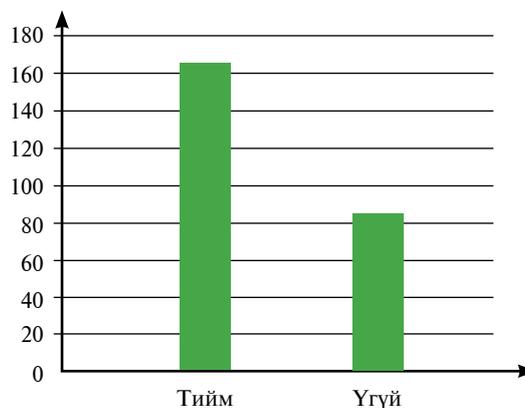
- Газрыг эдийн засгийн эргэлтэд оруулахтай холбогдсон үндсэн хүчин зүйлүүд болох газрын үнэлгээ, төлбөр, татвар хоорондын уялдаа холбооны;
- Газрыг эдийн засгийн эргэлтэд бүрэн хэмжээгээр оруулахтай холбогдон гарч буй бэрхшээлийн.

4.3.3 Газрын тухай хууль ба орон нутаг

“Газрын шинэтгэлийг эрчимжүүлэх” зорилтын хүрээнд хийгдсэн нэг арга хэмжээ нь 1994 онд батлагдан мөрдөгдөж байсан “Газрын тухай” Монгол улсын хуулийг шинэчлэн найруулсан хэрэг юм.

Санал асуулгын дүн /диаграмм 3/-гээс харахад нийт оролцогсдын бараг тал нь буюу 47 хувь болох 186 иргэд өөрчлөх шаардлагатай, 27 хувь нь буюу 108 иргэн өөрчлөх шаардлагагүй гэж үзэж байна.

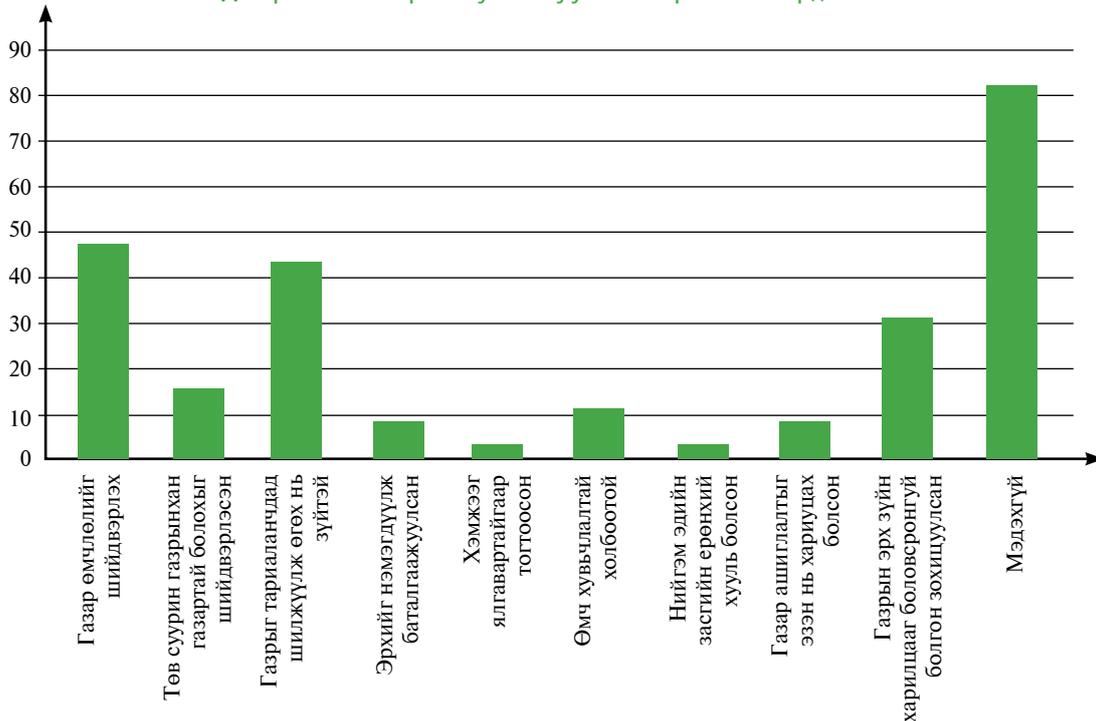
Диаграмм 3. 1994 онд батлагдсан Газрын тухай хуулийг өөрчлөх шаардлага байсан уу?



Иргэдтэй уулзан ярилцаж байх явцад болон санал асуулгын маягтыг бөглөсөн байдлаас дүгнэлт хийж үзэхэд 1994 онд батлагдсан Газрын тухай хууль чухам ямар ямар гол харилцааг зохицуулж байсан, уг хуулийн ямар заалт нь амьдралд нийцэхгүй

байсан талаар тодорхой ойлголтгүй байгаа нийтлэг байдал ажиглагдлаа. Үүнийг санал асуулгаар “Газрын тухай хууль”-ийг өөрчлөх ямар шалтгаан байсан бэ? гэсэн асуултад хариулсан хариултын дүнгээс шууд харж болох юм /Диаграмм 4/.

Диаграмм 4. Газрын тухай хуулийг өөрчлөх шаардлага



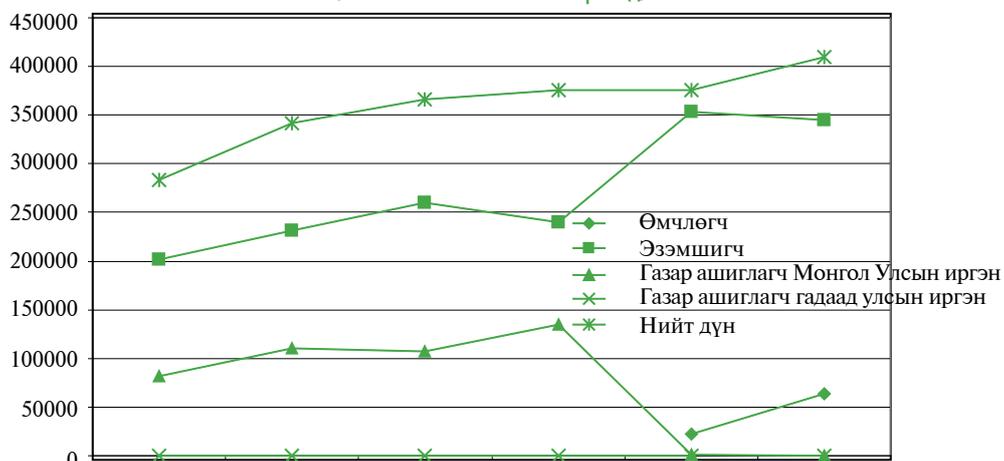
Диаграмм 4-өөс харахад дийлэнх олонх нь Газрын тухай хуулийг өөрчлөх асуудлыг “мэдэхгүй” гэсэн байхад газар өмчлөх асуудлыг шийдвэрлэх шаардлагатай байсан, тариаланчдад газрыг хувьчлах шаардлагатай болсон гэх зэрэг иргэддээ газрыг өмчлүүлэх, үл хөдлөх хөрөнгөтэй болгох шаардлага гарсан гэсэн хариулт давамгайлж байна. Гэвч эдгээр харилцааг “Монгол Улсын иргэнд газар өмчлүүлэх тухай хууль”-ийн хүрээнд шийдвэрлэгдсэн асуудлыг дурдсан байгаа нь уг хууль болон “Газрын тухай хууль” хоорондын ялгааны талаар ойлголтгүй байгаа нь харагдаж байлаа.

Харин зарим иргэд өөрчлөх болсон гол шалтгаан нь “газрын талаархи эрх зүйн харилцааг боловсронгуй болгох”-од оршиж байсан гэж зөв хариулжээ.

4.3.4. Газар эзэмшүүлэх, ашиглуулах үйл ажиллагаа

Улсын хэмжээнд газар эзэмшүүлэх, ашиглуулах үйл явц, газар эзэмшигч, ашиглалтын өөрчлөлтийн байдлыг 1999-2004 оны, газар өмчлөгчдийн өөрчлөлтийн талаархи мэдээллийг 2003-2004 оны байдлаар тус тус газрын нэгдмэл сангийн улсын тайлан дээр түшиглэн хийлээ /Диаграмм 5/.

Диаграмм 5. Газар өмчлөгч, эзэмшигч, ашиглагчдын өөрчлөлт /1999-2004 оны хооронд/



Диаграмм 5-аас харахад нийт дүнгээр газар өмчлөгч, эзэмшигч, ашиглагчдын тоо 1999 онд 270000 орчим байснаа 2002 он хүртэл 360000 хүртэл тогтмол өссөнөө, 2002 оноос 2003 оны хооронд тогтвортой нэг хэмжээнд буюу 360000 орчим, 2004 онд 400000 гаруй болон тус тус өөрчлөгджээ. Өнгөрсөн онд гарсан өсөлтийг Монгол Улсын иргэнд газар өмчүүлэх ажил зэрэгцэн явагдаж шинэ газарт газар өмчлөх үйл ажиллагаа явагдсантай холбон тайлбарлаж болох юм.

Шинэчлэн найруулсан Газрын тухай Монгол Улсын хуулиар “газар ашиглагч нь зөвхөн гадаад улсын иргэн, харьяалалгүй хүн” байхаар болж 1994 онд батлагдсан “Газрын тухай” хуульд өөрчлөлт орж, “Газар ашиглагч Монгол Улсын иргэд” газар эзэмшигч болсонтой холбоотойгоор газар ашиглагч Монгол Улсын иргэдийн тоо 2002 оноос бараг байхгүй болжээ.

Шинэчлэн найруулсан Газрын тухай хуулиар аж ахуйн зориулалтаар үйлдвэрлэл үйлчилгээ явуулах тохиолдолд газар эзэмших эрхийг төсөл сонгон шалгаруулах болон дуудлага худалдаа явуулах замаар олгож газар эзэмшигчийг шийдвэрлэхээр тусгагдсан байна. Энэ талаархи харилцааг зохицуулах зорилгоор Монгол Улсын Засгийн газрын 2003 оны 28 дугаар тогтоолоор “Төсөл сонгон шалгаруулах журам” болон “Дуудлага худалдаа явуулах журам”-ыг тус тус батлан гаргажээ.

Газрын тухай хууль тогтоомж хэрэгжиж эхэлснээс хойш бараг 2 жил орчим хугацаа өнгөрчээ. Энэ хугацаанд Нийслэл, Дархан-уул аймаг, Өвөрхангай аймаг зэрэг газарт дуудлага худалдаа явуулж газар эзэмших эрхийг сонгон шалгаруулсан тохиолдол гарчээ. Харин хууль хэрэгжсэн үеэс хойшхи хугацаанд шинээр газар эзэмшсэн иргэн, аж ахуйн нэгж, байгууллагын чухам хэд нь дуудлага худалдаагаар газар эзэмших эрхээ авсан, хэд нь төсөл сонгон шалгаруулах журмын дагуу эрхээ авсан гэдэг нь тодорхойгүй байна. Үүнийг хянах ямар ч хяналтын систем, тогтолцоо байхгүй байна. Хяналтын систем болон тогтолцоог буй болгохын тулд улсын хэмжээнд “Газрын мэдээллийн нэгдсэн систем”-ийг буй болгож, уг системд газар өмчлөгч, эзэмшигч, ашиглагчдын эрхийн бүртгэлтэй холбоотой дэлгэрэнгүй мэдээллийг шаардлага хангасан том хэмжээний кадастрын зураг дээр үндэслэсэн мэдээллийн санг буй болгосноор хэрэгжих боломжтой гэж үзэж байна.

Газар эзэмших, ашиглах явцад тулгарч буй бэрхшээл

Шинэчлэн найруулсан Газрын тухай хуулийн хүрээнд хийгдсэн нэг гол зарчмын өөрчлөлт бол газар эзэмших эрхийг өргөтгөж газар эзэмшигч нь тухайн газрыг эзэмших эрхийн гэрчилгээгээ бусдад худалдах, арилжих, бэлэглэх зэрэг захиран зарцуулах эрхтэй болгосонд оршино. Үүнийг тодруулж тайлбарлахад, газар эзэмшигч нь эзэмшиж буй газраа бус харин уг газрыг эзэмших эрхээ захиран зарцуулах эрхээр хангагдсан гэсэн үг юм. Энэ нь тухайн үед нилээд дэвшилттэй алхам болсон гэж үзэж болох боловч “Монгол Улсын иргэнд газар өмчлүүлэх тухай” Монгол улсын хууль батлагдан гарч иргэд ямар нэг эрхийн гэрчилгээгээ бус харин газраа жинхэнэ утгаараа захиран зарцуулах боломжтой болсноор түүний ач холбогдол нь буурчээ.

Түүнчлэн орон нутагт иргэдтэй уулзан санал солилцож байхад газар эзэмших эрхийн гэрчилгээг барьцаанд авах сонирхол банк, банк бус санхүүгийн байгууллага, хувь хүмүүсийн хооронд ч түгээмэл бус байгаатай холбоотойгоор энэ талын зах зээлийн харилцаа төлөвшин тогтоогүй байна.

Мөн газар эзэмших эрхийг дуудлага худалдаагаар сонгон шалгаруулахад уг газрыг эзэмшигч нь тухайн газраа худалдан авлаа /өмчилж/ гэсэн ойлголттой байгаа нь ажиглагдаж байхад үнэн хэрэгтэй уг иргэн хуульд зааснаар зөвхөн 60 жилийн хугацаатайгаар ЭЗЭМШИЖ л байна. Энэ нь газар эзэмших, өмчлөх эрхийн ялгааны талаархи ойлголт иргэдийн дунд тийм ч сайн бус байгааг харуулж байна.

Одоогийн байдлаар газар эзэмшээгүй, ашиглаагүй байгаа иргэдийн дунд “Та яагаад газар эзэмшигч, ашиглагч биш вэ, учирч буй бэрхшээлийн талаар дурдана уу” гэсэн асуултад дийлэнх иргэд “тодорхой шалтгаангүй, газар өмчлөх, эзэмших, ашиглах хүсэлтээ одооноос л гаргахаар төлөвлөж байгаа”, “орон нутгийн удирдлагын санаачлага муу, хүнд сурталтай, чирэгдэл ихтэй, газрын хуваарилалт муу, газар олдохгүй байна”, “газрын тухай хуулийн мэдлэг дутмаг, мэдээлэл авах боломж муу” гэсэн хариултауд зонхилж байна /хүснэгт 3/.

Эндээс харахад иргэд нэг талаас газрыг өмчлөх тал дээр хүлээсэн, идэвх сонирхол муутай байхад нөгөө талаас газар өмчлүүлэхэд албан тушаалтангууд танил тал хардаг, хүнд сурталтай гэж шүүмжилсэн байдал бас харагдаж байлаа.

Түүнчлэн судалгааны явцаас дүгнэлт хийж үзэхэд “бэлчээр” ашиглалт, хамгаалалтын байдал зохицуулалтгүй шахам байдалтай байна. Одоогийн байдлаар

бэлчээрийн газрыг гэрээний үндсэн дээр эзэмших, ашиглах эрхгүй, нийтээр урсгалын байдалтай ашигласнаас томоохон төв суурин газар, зам, худаг уст цэгийн орчмын газар ихээхэн хэмжээгээр талхлагдаж, алслагдсан бэлчээр ашиглагдахгүй байна. Иймээс уг асуудлыг зохицуулахтай холбогдсон харилцааг өвөл-хаврын бэлчээрийг гэрээний үндсэн дээр эзэмшүүлэх, зун-намрын бэлчээрийг гэрээний үндсэн дээр бэлчээрийн төлөв байдал, тухайн жилийн ургамлын гарц зэргийг үндэслэн ашиглуулах асуудлыг хуульчлах шаардлагатай гэж үзлээ.

Мөн гадаадын хөрөнгө оруулалттай аж ахуйн нэгж, байгууллага газрыг зөвхөн богино хугацаагаар ашиглахаар байгаа нь хөрөнгө оруулалт хийхэд маш том саад учруулж байна. Хэрэв өөрийн сонирхсон чиглэлээр аж ахуйн үйл ажиллагааг явуулж оруулсан хөрөнгө оруулалттынхаа үр ашгийг нөхөх хугацаанд манай орны төрийн зүгээс хангалттай баталгаатай газар эзэмших эрхийг өгсөн тохиолдолд хөрөнгө оруулагч нар улс орны хөгжилд нөлөөлөхүйц ач холбогдол бүхий үйл ажиллагаа явуулах үндсэн нөхцөл бүрдэх юм.

Хүснэгт 3. Газар эзэмших, ашиглах явцад тулгарч буй бэрхшээл

| Шалтгаан | Хүний тоо | Нийт санал асуулгад эзэлж буй хувь, % |
|---|-----------|---------------------------------------|
| Газар өмчлөх, эзэмших, ашиглах хүсэлтээ одооноос л гаргахаар төлөвлөж байгаа, тодорхой шалтгаангүй | 179 | 45 |
| Орон нутгийн удирдлагын санаачлага муу, хүнд сурталтай, чирэгдэл ихтэй, газрын хуваарилалт муу, газар олдохгүй байна. | 58 | 15 |
| Хувийн эдийн засгийн чадавхи сул | 58 | 15 |
| Газар өмчлөх, эзэмших, ашиглах хүсэлтээ олон удаа гаргасан боловч үр дүнд хүрээгүй | 46 | 12 |
| Газрын тухай хуулийн мэдлэг дутмаг, мэдээлэл авах боломж муу | 42 | 11 |
| Үр шимтэй газрыг зарим ядуу хүмүүст олгохгүй байна, үржил шимтэй газар дууссан | 18 | 5 |
| Сум орон нутгийн газар ашиглуулах, эзэмшүүлэхтэй холбогдсон ямар нэг эрх зүйн баримт бичиг баталгаажуулаагүй | 17 | 4 |
| Цаашид ногоо тарих газар өмчлөх гэсэн ашигтай газар олдоогүй, шийдвэрлээгүй байна. | 15 | 4 |
| Атар газар авахад 6 сард олгоно гээд одоогоор аваагүй | 12 | 3 |
| Ашигтай газрыг танил талаараа олгож байна | 10 | 3 |
| Хүсэлт гаргасан боловч УБ-ын компаниуд үржил шимтэй газруудыг авсан гэдэг | 10 | 3 |
| Багийн дарга нар чирэгдүүлж байна | 8 | 2 |
| Газар өмчлөх, эзэмших, ашиглах ямарч шаардлагагүй | 7 | 2 |
| Тоног төхөөрөмж байгаагүйгээс хол газар тариалан эрхлэх боломжгүй | 6 | 2 |
| Газрын даамал солигдсоноос асуудал удааширч байна | 2 | 1 |
| Өөр газар шилжинэ | 3 | 1 |
| Газар тариалан эрхлэгчдэд 100 га газар үнэгүй өгөхийг хүлээж байна | 2 | 1 |
| Авсан талбайг кадастрын зурагт оруулахыг шаарддаг | 3 | 1 |
| Амьдрах, ажиллах газраа сонгоогүй | 5 | 1 |
| Хувийн байшин барих газрыг дуудлага худалдаагаар өгнө гэдгийг зөвшөөрөхгүй | 1 | 0 |
| Хашааны газар хэзээ ч олдоно | 1 | 0 |
| Мэдэхгүй | 67 | 17 |

3.3.5 Газар зохион байгуулалтын төлөвлөгөө

Монгол Улсын Засгийн газрын тэргүүлэх зорилтын нэг болох “Газрын шинэтгэлийг эрчимжүүлэх”-ийг хэрэгжүүлэх болсон нэг гол үндэслэл нь газар эзэмшүүлэх, ашиглуулах үйл ажиллагааг гардан гүйцэтгэдэг орон нутгийн газрын даамлуудыг авилгал хээл хахуульд өртөхөөс сэргийлэх, газрыг өмчлүүлэх, эзэмшүүлэх, ашиглуулах асуудлыг нээлттэй болгох, газрын далд эдийн засгийг ил тод болгож төрд ашигтайгаар зохицуулахад болсон гэж үзэж байна. Уг зорилтыг хэрэгжүүлэхэд “Шинэчлэн найруулсан Газрын тухай хууль”-д тусгагдсан улсын газар зохион байгуулалтын төлөвлөгөө, аймаг, нийслэлийн газар зохион байгуулалтын ерөнхий төлөвлөгөө, тэдгээрт үндэслэсэн тухайн жилийн сум, дүүргийн газар зохион байгуулалтын ерөнхий төлөвлөгөө маш чухал ач холбогдолтой юм.

Хуульд зааснаар “Улсын болон аймаг, нийслэлийн газар зохион байгуулалтын ерөнхий төлөвлөгөө нь тодорхой урт хугацаанд хэрэгжих аймаг, нийслэл, сум, дүүргийн хэмжээнд болон тэдгээрийн хооронд газар ашиглах, хамгаалах, нөхөн сэргээхтэй холбогдсон харилцааг зохицуулсан зураг төслийн баримт бичиг байх бөгөөд тухайн жилийн газар зохион байгуулалтын төлөвлөгөө нь дээр дурдсан төлөвлөгөөг тухайн жилд хэрэгжүүлэхэд чиглэсэн арга хэмжээнүүдийг агуулсан байх”-аар, “. . . газар эзэмшүүлэх, ашиглуулах үйл ажиллагааг зөвхөн тухайн жилийн газар зохион байгуулалтын төлөвлөгөөг үндэслэн аж ахуйн зориулалтаар бол дуудлага худалдаа, төсөл сонгон шалгаруулалтын, ахуйн зориулалтаар бол анх эхэлж хүсэлт болгосон иргэнд олгохоор” тус тус тусгагджээ. Эдгээр хуульд заасан үзэл баримтлалын хүрээнд газар өмчлүүлэх, эзэмшүүлэх, ашиглуулах үйл ажиллагааг ил тод, авилгал, хээл хахуулиас ангид зохион байгуулах бүрэн боломжтой юм. Үүний тулд дараахь үндсэн нөхцөл бүрдсэн байх ёстой. Үүнд:

- Улсын болон аймаг, нийслэлийн газар зохион байгуулалтын ерөнхий төлөвлөгөө болон тухайн жилийн төлөвлөгөө нь өөр хоорондоо уялдсан, бодитой, шаардлага хангасан байх;
- тухайн жилийн газар зохион байгуулалтын төлөвлөгөө нь аль

болох дэлгэрэнгүйгээр өмчлүүлэх, эзэмшүүлэх, ашиглуулах, хамгаалах газар буюу нэгж талбар нэг бүр тусгагдсан ил тод, нээлттэй байх /иргэд хүссэн цагтаа харах боломжтой/;

- газар өмчлүүлэх, эзэмшүүлэх, ашиглуулахтай холбогдсон газрын даамлын үйл ажиллагааг хянах ард, иргэдийн боломж бүрдсэн;
- газар өмчлүүлэх эзэмшүүлэх, ашиглуулах үйл ажиллагааг зөвхөн төлөвлөгөөнд тусгагдсны дагуу аж ахуйн зориулалтаар бол дуудлага худалдаа болон төсөл шалгаруулах, ахуйн зориулалтаар бол анх хүсэлт гаргасан иргэн нь авах замаар;
- газрын эрхийн бүртгэлийн системийн үйл ажиллагаа бүрдэж, газар өмчлүүлэх, эзэмшүүлэх, ашиглуулах талаархи тухайн шатны эрх бүхий Засаг даргын шийдвэрийн дагуу бүх газар өмчлөгч, эзэмшигч, ашиглагчид уг системд хамрагдаж байх.

Одоогийн байдлаар Улсын газар зохион байгуулалтын ерөнхий төлөвлөгөөг ГХГЗЗГ боловсруулан 2002 онд Монгол Улсын Засгийн газраар баталгаажуулсны зэрэгцээ Нийслэл, Дархан-уул, Орхон аймгийн газар зохион байгуулалтын ерөнхий төлөвлөгөө боловсрогдон тухайн шатны Иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хурлаар баталгаажжээ.

Харин Өмнөговь, Дорнод, Увс аймгийн газар зохион байгуулалтын ерөнхий төлөвлөгөө боловсрогдон баталгаажих шатандаа явж байхад бусад аймгийн хувьд зөвхөн энэ оны төсөвт санхүүжилтийн асуудлыг тусган боловсруулахаар ажиллаж байна. Эндээс 2002 онд батлагдсан Улсын газар зохион байгуулалтын төлөвлөгөөний хэрэгжилтийг хангах асуудал удаашралтай байгаа, ач холбогдол нь буурах, тунхаглалын чанартай төлөвлөгөө болж болзошгүй байна гэсэн дүгнэлтийг хийж болох юм.

Түүнчлэн Улсын болон аймаг, нийслэлийн газар зохион байгуулалтын ерөнхий төлөвлөгөөний дагуу тухайн жилд орон нутагт хэрэгжүүлэх арга хэмжээг төлөвлөсөн байх зорилго бүхий тухайн жилийн газар зохион байгуулалтын төлөвлөгөө нь хуульд тусгагдсан үзэл баримтлалыг хангахуйц хэмжээний агуулгагүй, хэт ерөнхий, тухайн

жилд эзэмшүүлэх, ашиглуулах, хамгаалах нэгж талбар нэг бүрийг дэлгэрэнгүй үзүүлээгүй байдал /тийм нэртэй газар, төдий хэмжээний газрыг өмчлүүлнэ, эзэмшүүлнэ гэх мэт/-тайгаар боловсрогдож байна. Мөн уг төлөвлөгөөний талаар иргэн, аж ахуйн нэгж, байгууллага ямар ч мэдээлэл байхгүй, мэдээлэл авах боломжгүй, уг төлөвлөгөөний хэрэгжилтийн байдал ил тод бус, газар өмчлүүлэх, эзэмшүүлэх, ашиглуулахтай холбогдсон тухайн Засаг даргын шийдвэр, газрын даамлын үйл ажиллагааг хянах ард, иргэдийн боломж бүрдээгүй. Энэ нь газар өмчлүүлэх эзэмшүүлэх, ашиглуулах үйл ажиллагааг зөвхөн төлөвлөгөөнд тусгагдсны дагуу дуудлага худалдаа болон төсөл шалгаруулах замаар явагддаг эсэхийг мэдэх боломжгүй байна.

3.3.6 Газрын үнэлгээ, төлбөр, татвар, тэдгээрийн уялдаа холбоо болон газрыг эдийн засгийн эргэлтэд оруулах

Монгол Улсад газар өмчлөлийн харилцаа шинээр буй болсон 2002 оноос өмнө төрийн өмчийн газрыг эзэмшиж ашиглаж байгаагийнхаа төлөө иргэн, аж ахуйн нэгж, байгууллага газрын төлбөр төлөгч нар байсан бол иргэд газар өмчлөх эрх зүйн орчин бүрдэж газар өмчлөлийн хэлбэр буй болсонтой холбоотойгоор газрын татвар төлөгч гэсэн ойлголт шинээр буй болоод байна. Өөрөөр хэлбэл хэрэв иргэн, аж ахуйн нэгж, байгууллага төрийн өмчийн газрыг эзэмшиж, ашиглаж байгаа тохиолдолд газрын төлбөр төлөгч байхад газар өмчилж авсан Монгол Улсын иргэд газрын татвар төлөгч болж байна.

Газрын үнэ, үнэлгээ

Газар өмчлүүлэхдээ баримталж буй үнэ нь 1997 онд Монгол Улсын Засгийн газрын 152 тоот тогтоолоор баталсан газрын суурь үнэлгээг баримталж байна. Уг тогтоолоор 1 га газрын суурь үнэлгээг хөдөө аж ахуйн газар /бэлчээр, тариалан, хадлан/-ын болон хот, тосгон, бусад суурин /нийслэл, Дархан, Эрдэнэт, Чойбалсан, тосгон, сумын төв, суурин/-ы газар гэсэн үндсэн 2 төрлөөр тогтоожээ.

Хөдөө аж ахуйн газрын үнийг Монгол Улсын нутаг дэвсгэрийг үнэлгээний Хангай

Хэнтийн уулархаг, Алтайн уулархаг, говь-цөлийн, талархаг гэсэн 4 мужид хуваан уг муж бүрд хамаарагдаж буй сумдын нэрсийг тогтоосон байна. Манай улсын хөдөө аж ахуйн газрын хамгийн эрэлт хэрэгцээ ихтэй тариалангийн газар бөгөөд түүний 1 га газрын үнэ нь 1738.0 – 3859.0 мянган төгрөгийн хооронд гэсэн үнэлгээтэй байна.

Уг үнэлгээгээр 1 га тариалангийн газрын үнэ нь сүүлийн үед хамгийн их тогтвортой ургац авч байгаа Сэлэнгэ аймгийн Цагааннуур сум болон эрсдэлтэй газар тариалангийн үйлдвэрлэл эрхэлж байгаа Төв аймгийн хойт талын сумдтай харьцуулахад адил хэмжээтэй байгаа нь амьдрал дээр байгаа үнэ /зах зээлийн үнэ/-тэй нийцэхгүй байгаа нь энгийн нүдээр ч харсан гэсэн ил, хүн болгонд тодорхой, ойлгомжтой байна.

Хэрэв Сэлэнгэ аймгийн Цагааннуур сумын 1 иргэн аж ахуйн зориулалтаар 200 га тариалангийн газрыг өмчилж авах хүсэлт гаргасан тохиолдолд түүнд уг газрыг суурь үнэлгээнээс нь тухайн газрын байршил, үржил шим зэргээс хамааруулан зохих итгэлцүүрийн тусламжтайгаар ихэсгэх, эсвэл бууруулах замаар өмчлүүлэх ёстой.

Сэлэнгэ аймгийн Цагааннуур суманд байгаа 1 га тариалангийн газрын суурь үнэ 3859.0 мянган төгрөг учраас нийт 200 га газрын суурь үнэ энэ тохиолдолд 771 сая төгрөг болж байна. Энэхүү 771 сая төгрөгийг тухайн тариалангийн газрын байршил, үржил шимийг харгалзсан итгэлцүүрүүдийн үржвэр 0.8 гэж ойролцоогоор тооцон үржүүлэхэд 617 сая төгрөгөөр өмчилж авах тооцоо гарч байна.

Тус суманд газар тариалангийн үйл ажиллагаа явуулдаг аж ахуйн нэгж 1 ц үр тарианы үйлдвэрлэл явуулахад ойролцоогоор 160 000 төгрөгийн зардал гаргаж хамгийн ихдээ гэхэд 250 000 төгрөгөөр зах зээлд борлуулж, 90 000 төгрөгийн цэвэр ашиг олдог гэж үзвэл 617 сая төгрөгөөр худалдаж авсан 200 га тариалангийн газрынхаа өртгийг 50 жилийн дараа нөхнө гэсэн үг юм. Энэ тохиолдолд ямар ч иргэн 50 жилийн дараа ашгаа өгч эхлэх газрыг одоо худалдан авахгүй гэдэг нь тодорхой байгаагийн зэрэгцээ ийм хэмжээний мөнгөтэй Монгол Улсын иргэд тийм ч олон биш байгаа нь ойлгомжтой юм.

Одоог хүртэл тариалангийн газрыг иргэд аж ахуйн зориулалтаар өмчилж аваагүй байгаагийн нэг гол шалтгаан нь

суурь үнэ ийм өндөр байгаатай холбоотой гэж үзэж байна.

Хот суурингийн 1 га газрын суурь үнэлгээ 440 мянган төгрөгөөс 5 сая төгрөгийн хооронд тогтоогджээ. Хамгийн их 1 га газрын суурь үнэлгээ нь Улаанбаатар хотод 440 сая төгрөг байхад хамгийн бага нь 500 хүртэл хүн амтай суурин газарт 5 сая төгрөг байна.

Газрын тухай шинэчлэн найруулсан

хуулийн хүрээнд газар эзэмших эрхийг дуудлага худалдааны журмаар сонгон шалгаруулж болохоор заажээ. Энэхүү эрхийн хүрээнд Нийслэлийн газрын алба хэд хэдэн удаа газар эзэмших эрхийн дуудлага худалдааг явуулжээ. Тухайлбал нэг жишээг дурдахад хууль хэрэгжсэнээс хойш анх удаа Нийслэлд 11 газрыг эзэмших эрхийг дуудлага худалдааны журмаар сонгон шалгаруулжээ /зураг 2/.

Зураг 2. Зууны мэдээ, 2003

| Д/д | Худалдах газрын байршил | Газар эзэмших зориулалт | Газар эзэмших хугацаа / жил / | Газрын талбайн хэмжээ / м² / | Аухны үнэ | Худалдсан үнэ |
|-----|--|---|-------------------------------|------------------------------|------------------|-------------------|
| 1 | СХД-ийн дөрөвдүгээр хороо | Орон сууц, үйлчилгээ | 60 | 10000 | 28 сая 41 мянга | Санал ирүүлээгүй |
| 2 | БЗД-ийн зургадугаар хороо | Орон сууц, үйлчилгээ | 60 | 6400 | 22 сая 281 мянга | 95 сая 200 мянга |
| 3 | БЗД-ийн гуравдугаар хороо, орон сууцны гуравдугаар байрны урд | Үйлчилгээ, дэлгүүр, нийтийн бие засах газар | 15 | 80 | 755 мянга | 13 сая 600 мянга |
| 4 | БЗД-ийн гуравдугаар хороо, орон сууцны 116 байрны хойно | Үйлчилгээ, дэлгүүр, нийтийн бие засах газар | 15 | 80 | 755 мянга | 31 сая 100 мянга |
| 5 | БЗД-ийн зургадугаар хороо, орон сууцны 21 дүгээр байрны зүүн хойно | Үйлчилгээ, дэлгүүр, нийтийн бие засах газар | 15 | 80 | 755 мянга | 11 сая 600 мянга |
| 6 | БЗД-ийн 18 дугаар хороо, орон сууцны 12 дугаар байрны зүүн хойно | Үйлчилгээ, дэлгүүр, нийтийн бие засах газар | 15 | 80 | 755 мянга | 12 сая 100 мянга |
| 7 | БГД-ийн 14 дүгээр хороо, орон сууцны 13 дугаар байрны баруун талд | Үйлчилгээ, дэлгүүр, нийтийн бие засах газар | 15 | 80 | 755 мянга | 20 сая 500 мянга |
| 8 | ХУД-ийн гуравдугаар хороо, Нэхмэлийн 15 дугаар байрны баруун талд | Үйлчилгээ, дэлгүүр, нийтийн бие засах газар | 15 | 80 | 755 мянга | 10 сая 253 мянга |
| 9 | ХУД-ийн хоёрдугаар хороо, орон сууцны 10 дугаар байрны зүүн хойно | Үйлчилгээ, дэлгүүр, нийтийн бие засах газар | 15 | 80 | 755 мянга | 19 сая |
| 10 | ХУД-ийн гуравдугаар хороо | Үйлдвэрлэл, үйлчилгээ | 60 | 3700 | 10 сая 469 мянга | 42 сая |
| 11 | ЧД-ийн зургадугаар хороо, 50 дугаар сургуулийн баруун талд | Үйлчилгээ | 15 | 80 | 755 мянга | 15 сая |
| | Дүн | | | | 68 сая 801 мянга | 270 сая 353 мянга |

ГАЗАР ТАНЫХ

11 БАЙРШИЛ ГАЗРЫН ТӨЛӨӨ 170 ГАРУЙ
ОРОЛЦОГЧ "ҮЗЭЛЦЭВ"

Дуудлага худалдааны үр дүнгээс харахад тухайн газрын байршлаас хамааран эрэлт хэрэгцээ нь харилцан адилгүй байна. Сонгинохайрхан дүүргийн 4 хорооны нутагт орон сууц, үйлчилгээний зориулалтаар эзэмшүүлэхээр зарлагдсан газарт хүсэлт ирээгүй байхад Баянзүрх дүүргийн 3 хорооны нутагт орон сууцны 3 дугаар байрны урд талд “дэлгүүр, нийтийн бие засах” газрын зориулалтаар 80 ам метр газрыг эзэмшихээр 32 оролцогч саналаа ирүүлсэн байна. Уг газрын анхны үнэ нь 755 000 төгрөгөөр тогтоосон бөгөөд дуудлага худалдаанд ялагч нь 13 600 000 төгрөгийн үнэ хэлж /анхны үнээс 18 дахин их/ газар эзэмших эрхээ авчээ. Эндээс харахад газрын суурь үнэ нь зах зээлийн бодит үнээс эрс тэс зөрүүтэй байна.

Иймээс цаашид тариалангийн болон хот, тосгон бусад суурин газрын үнийг зах зээлийн үнэ, үнэлгээн дээр үндэслэсэн ялгавартай үнийг болон газрын татвар-төлбөрийн оновчтой харьцааг газрын талаар баримтлах бодлого, чиглэлтэй уялдуулан буй болгох хэрэгтэй юм. Газрын татвар, төлбөрийн хэмжээг тогтоохдоо зөвхөн төсвийн орлого бүрдүүлэгч нэг эх үүсвэр гэдэг утгаар нь бус харин газрын харилцааг зохицуулах эдийн засгийн гол хөшүүрэг гэдэг утгаар нь авя үзэн уян хатан тогтоох хэрэгтэй юм. Энэхүү зах зээлийн үнийг газрын мэдээллийн сан, сүлжээ бүхий систем дээр үндэслэн хийж, тогтмол өөрчлөгдөж байх үнэлгээний системд хамруулах шаардлагатай.

Газрын төлбөр болон татвар

Одоогийн хүчин төгөлдөр мөрдөгдөж буй хууль тогтоомжийн хүрээнд газрын

төлбөр болон татварын хэмжээ, тэдгээрийн хоорондын харьцааны талаархи дүн шинжилгээг зах зээлийн харилцааны үед хамгийн их эрэлт хэрэгцээтэй байгаа, эдийн засгийн эргэлтэд орж байгаа хот, тосгон, бусад суурины газар болон тариалангийн газраар төлөөлүүлэн хийлээ.

Газрын төлбөр болон татварын дүн шинжилгээний талаархи тооцоог хот, тосгон бусад суурины 1 м²-аар хүснэгт 6 -, тариалангийн 1 га-гаар тус тус хүснэгт 7-д тус тус дэлгэрэнгүйгээр үзүүлээ.

Газрын төлбөрийн 1 м² газрын хамгийн бага хэмжээ нь 500 хүртэл хүн амтай сууринд 10 мөнгө байхад хамгийн их нь Нийслэл хотод 440 төгрөг байгаа нь улсын хэмжээнд 440 дахин зөрүүтэй байна.

Газрын татварыг 2000 онд батлагдсан “Үл хөдлөх эд хөрөнгийн албан татварын тухай” Монгол Улсын хуульд заасны дагуу Засгийн газрын 1997 оны 152 дугаар тогтоолоор баталсан суурь үнийн 0.6 хувиар тооцон ногдуулах ёстой. Уг татварын хэмжээг 2004 онд батлагдсан “Үл хөдлөх эд хөрөнгийн албан татварын тухай хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай” Монгол Улсын хуульд зааснаар “газрын татварын хэмжээ”-г гэр бүлийн хэрэгцээний зориулалтаар олгосон газарт нийслэлд 95 хувь, аймгийн төвд 97 хувь, сумын төв тосгонд 98 хувиар тус тус хөнгөлөхөөр заажээ. Хөнгөлөлт үзүүлснээр 1 м² газрын татвар Нийслэлд хамгийн их буюу 13 төгрөг, Дархан, Эрдэнэт, Чойбалсанд 2-4 төгрөг, хамгийн бага буюу 10 мөнгийг сумдын төв болон 500 хүртэл хүн амтай сууринд газар өмчлөгч төлөхөөр болжээ.

Хүснэгт 6. Хот, тосгон, бусад суурины 1 м² газрын суурь үнэлгээ, төлбөр,
татварын хэмжээ, төлбөр болон татварын харьцаа

| Хот, тосгон бусад суурины нэр | 1 га газрын суурь үнэлгээ (сая.төг) | 1 м ² газрын суурь үнэлгээ (төг) | 1 м ² газрын жилийн төлбөрийн хязгаар (төг) | | 0,6 %-иар ногду улс ан татварын хэмжээ /төг/ | Хөнгөлөх /хувь/ Татварын хэмжээ /төг/ | Төлбөрийн доод хэмжээг татвартай харьцуулахад | Төлбөрийн дээд хэмжээг татвартай харьцуулахад | |
|-------------------------------------|--|--|---|------|--|---|---|---|----|
| | | | доод | дээд | | | | | |
| Улаанбаатар | 440 | 44000 | 44 | 440 | 264 | 95 | 13 | 3 | 33 |
| Дархан | 300 | 30000 | 30 | 90 | 180 | 97 | 5 | 6 | 17 |
| Эрдэнэт | 200 | 20000 | 20 | 60 | 120 | 97 | 4 | 6 | 17 |
| Чойбалсан | 120 | 12000 | 12 | 36 | 72 | 97 | 2 | 6 | 17 |
| Улиастай | | | | | | | | | |
| Өлгий | | | | | | | | | |
| Мөрөн | | | | | | | | | |
| Цэцэрлэг | 50 | 5000 | 5 | 15 | 30 | 97 | 1 | 6 | 17 |
| Ховд | | | | | | | | | |
| Улаангом | | | | | | | | | |
| Сүхбаатар | | | | | | | | | |
| Баянхонгор | | | | | | | | | |
| Өндөрхаан | | | | | | | | | |
| Зуунмод | | | | | | | | | |
| Баруун-Урт | | | | | | | | | |
| Сайншанд | | | | | | | | | |
| Даланзадгад | | | | | | | | | |
| Арвайхээр | 40 | 4000 | 4 | 12 | 24 | 97 | 1 | 6 | 17 |
| Мандалговь | | | | | | | | | |
| Алтай | | | | | | | | | |
| Зүүнхараа | | | | | | | | | |
| Булган | | | | | | | | | |
| Тосонцэнгэл | | | | | | | | | |
| Чойр | | | | | | | | | |
| Сумдын төв | 8 | 800 | 0.8 | | 5 | 98 | 0.1 | | 8 |
| Бусад суурин | 5 | 500 | 0.5 | | 3 | 98 | 0.1 | | 8 |

Харин хот, суурин газарт төрийн өмчийн газрыг эзэмшигч, ашиглагч иргэд, аж ахуйн нэгж, байгууллагын төлөх төлбөрийн дээд хэмжээ нь газар өмчлөгч Монгол Улсын

иргэний төлөх татварын хэмжээнээс нийслэлд 33 дахин, бусад томоохон хот суурин газарт 17 дахин их байна /Хүснэгт 6/.

Хүснэгт 7. Тариалангийн 1 га газрын суурь үнэлгээ, төлбөр, татварын хэмжээ, төлбөр болон татварын харьцаа

| Үнэлгээний тойргийн индекс | 1 га газрын суурь үнэ, мян. төг | Жилийн төлбөрийн доод хязгаар, төг | 0.6 хувиар ногдуулсан татварын хэмжээ, төг | хөнгөлөлт /хувь/ | татварын хэмжээ, төг | Төлбөрийн хэмжээг татвартай харьцуулахад |
|----------------------------|---------------------------------|------------------------------------|--|------------------|----------------------|--|
| ХУ | 3859 | 386 | 23154 | 95 | 1158 | 0.3 |
| АУ | 2253 | 225 | 13518 | 95 | 676 | 0.3 |
| ГТ | 1738 | 174 | 10428 | 95 | 521 | 0.3 |
| Т | 3843 | 384 | 23058 | 95 | 1153 | 0.3 |

Тариалангийн газрыг эзэмшигч, ашиглагч иргэд, аж ахуйн нэгж, байгууллагын төлөх төлбөрийн хэмжээ 174 төгрөгөөс 386 төгрөгийн хооронд байхад хэрэв тариалангийн газар өмчилсөн бол Монгол Улсын иргэн 521 төгрөгөөс 1158 төгрөгийн татвар төлөхөөр байна /Хүснэгт 7/. Энэ тохиолдолд газрын төлбөрийн хэмжээ нь газрын татварын хэмжээнээс даруй 3 дахин бага байна.

Дашрамд дурдахад хот, тосгон, бусад суурингийн газрын татварын хэмжээ нь төлбөрийн хэмжээнээс нилээд бага байхад тариалангийн газрын төлбөрийн хэмжээ нь дээр дурдсан тохиолдлоос эсрэгээр буюу татварын хэмжээ нь бага байна.

Хот, тосгон, бусад суурины болон тариалангийн газрын төлбөр, татварын хэмжээний талаар баримталсан бодлого нь харилцан адилгүй болох нь ажиглагдлаа. Өөрөөр хэлбэл хот, тосгон, бусад суурины газарт газар өмчлөхийг дэмжиж, тариалангийн газарт газар эзэмших, ашиглах явдлыг дэмжжээ.

Газрыг эдийн засгийн эргэлтэд оруулах

Газар бол байгалийн чухал нөөц баялаг бөгөөд амьдралын эх үүсвэр, нийгмийн оршин тогтнож үйл ажиллагаа явуулах үндэс болохын зэрэгцээ хамгийн гол нь өмчлөлийн зүйл, үйлдвэрлэлийн хэрэгсэл, хөрөнгө оруулалт, бизнесийн эх сурвалж болж байдгаараа ихээхэн ач холбогдолтой байдаг.

Хүн амын хурдан өсөлт, үйлдвэржилт, шинжлэх ухаан, техникийн дэвшил, технологийн хөгжил нь газар, газраас үндэстэй байгалийн нөөц баялагийн хэмжээ хязгаар, байршлаас хүн төрөлхтөний хувь заяаг улам хамааралтай болгож байна. Газрын нөөц бол хязгаарлагдмал, харин

хүний хэрэгцээ шаардлага хязгааргүй гэдгийг харгалзан түүнийг эдийн засгийн эргэлтэд бүрэн утгаар нь оруулах нь улс орны хөгжил, түүний дотор хувь хүмүүсийн амьдралд ихээхэн чухал ач холбогдолтой юм.

Газрыг бүрэн ухагдхуунаар нь эдийн засгийн эргэлтэд оруулна гэдэг нь тухайн газраас улс орны хөгжил, хүн ардын амьдралд өгч болох бүхий л төрлийн үр өгөөжийг дээд хэмжээгээр нь гаргах боломжийг нээж өгөх боломжийг хангахтай холбогдсон үйл ажиллагааг хэлж болох юм.

Юуны өмнө газрыг эдийн засгийн эргэлтэд оруулахын тулд эрэлт болон хэрэгцээн дээр үндэслэсэн газрын зах зээлийг буй болгож хөгжүүлэх шаардлагатай.

Ерөнхий утгаараа зах зээл гэдэг нь албан болон албан бус нөхцөл байдалд худалдан авагчийн эрэлт хэрэгцээ болон худалдагчийн нийлүүлэлт дээр тулгуурласан эд зүйлс хөрөнгө болон үйлчилгээний солилцоо, үнийн тохиролцоог хэлдэг.

Газрын зах зээл нь үнийн өрсөлдөөн бөгөөд эдийн засгийн гол нөөц болох үл хөдлөх хөрөнгийг эдийн засгийн хувьд хамгийн их үр өгөөж, ашигтайгаар ашиглахад чиглэсэн үнийн механизмыг буй болгоход оршино.

Харин газрын зах зээлийг хууль эрх зүйн талаас нь авч үзвэл газрын эрхийн зах зээл /эрх болон сонирхлыг өөрчлөх, буй болгох, шилжүүлэх, үгүй болгох/-ийг хэлдэг байна.

Газрын зах зээлийг буй болгон хөгжүүлэхэд төр, засгийн бодлого юуны өмнө гарсан байх хэрэгтэй. Ер нь нэг загварын буюу төгс төгөлдөр газрын зах зээл гэж байдаггүй болно. Төр засгийн бодлого нь хүн бүрд газар өмчлөх боломжийг бүрдүүлснээр улс орон болон хувь хүний хувьд эдийн засгийн

чадавхийг дээшлүүлэхэд чиглэсэн байх ёстой. Газрын зах зээлд тодорхой хэмжээний хяналт тавих хэрэгтэй боловч уг хяналт хэтэрсэн тохиолдолд хууль бус зах зээл үүсэх нөхцөл бүрддэг.

Газар эдийн засгийн эргэлтэд орсноор дараахь ач холбогдолтой. Үүнд:

- Газрыг хамгийн боломжтой, үр ашигтай газар ашиглалтын хэлбэр буй болно.
- Тухайн газраас эдийн засгийн үр өгөөж дээшилж, чадавхи нь бодит хэмжээнд хүрнэ.
- Газар дээр хийгдэх хөрөнгө оруулалт нэмэгдэж хөгжилт дээшилнэ.
- Газраас өгөх үр өгөөж дээшилж, тогтвортой газар ашиглалт буй болно.
- Газар эзэнтэй болж, байгаль орчин хамгаалагдана.
- Газар болон газар дээрх үл хөдлөх эд хөрөнгө болох байшин барилга байгууламжийг хамтатган захиран зарцуулах

Өөрөөр хэлбэл хууль эрх зүйн таатай орчинг бүрдүүлэхийн зэрэгцээ иргэдийн эрхээ хэрэгжүүлэхэд шаардлагатай нөхцлийг төрийн зүгээс бүрдүүлэх шаардлагатай юм.

Газрыг эдийн засгийн эргэлтэд оруулахын тулд дараахь арга хэмжээнүүдийг авч хэрэгжүүлэх шаардлагатай юм. Үүнд:

- Юуны өмнө иргэн бүр газрыг тэгш эрхтэйгээр өмчлөх, эзэмших, ашиглахтай холбогдсон хууль эрх зүйн таатай орчинг бүрдүүлэх;
- Иргэдийн газар өмчлөх, эзэмших эрхийн бүртгэл, кадастр хийгдсэн байх;
- Газрын өөрийнх нь чадавхи нөөцөд үндэслэсэн үр өгөөжийг нь байнга тэтгэж байхад чиглэсэн газар төлөвлөлтийн бодлогыг хэрэгжүүлэх;
- Газрын зах зээлийн бодит үнийг тогтоож, татварын оновчтой тогтолцоог буй болгох;
- Газрын зах зээлийн мэдээллийг агуулсан газрын мэдээллийн системийг улсын хэмжээнд буй болгох.

Судалгааны явцад газрын зах зээлийн талаар зарим нэг орны жишээн дээр судалгаа хийсэн болно.

Баруун Европын орнуудад хөдөө аж ахуйн газрын зах зээлийн үнэ өндөр /дээр нь байрлах үл хөдлөх хөрөнгөтэйгээ хамт

бүртгэгддэг/ учир барьцаалах боломж өндөр учраас хөрөнгө оруулалт их байхад Зүүн Европын орнуудад хөдөө аж ахуйн газрын үнэ бага ба дээр нь байрлах үл хөдлөх хөрөнгөтэйгээ цуг зарагддаггүй. Үүний улмаас гадаадын хуулийн этгээд болон хөрөнгө оруулагчид худалдан авдаггүй, банкууд барьцаанд тэр болгон авдаггүй байна.

Зүүн Европын орнуудын газрын харилцааны талаархи зарим мэдээллийг судалж үзээд дараахь дүгнэлтийг хийлээ. Үүнд:

- Хөдөө аж ахуйн газрын зах зээл муу хөгжсөн;
- Дотоодын хөдөө аж ахуй эрхлэгчид газар худалдан авах чадвар муу, гадаадын этгээдэд тодорхой хягаарлалтууд их;
- Хөдөө аж ахуйн газрын үнэ баруун болон зүүн Европын орнуудад хол зөрүүтэй;
- Гадаадын хуулийн этгээдэд газар худалдан авах эрхийг хязгаарласан нь төрийн зүгээс дотоодын хөдөө аж ахуй эрхлэгчдээ дамын наймаачдаас хамгаалах зорилготой;
- Хөдөө аж ахуйн газрын зах зээлийн үнэ маш доогуур байгаа учраас банк санхүүгийн байгууллагад барьцаанд өгөх боломжгүй, тиймээс хөдөө аж ахуйд ажиллагсдын эдийн засгийн чадавхи муу.

Хэрэв гадаадын хөрөнгө оруулалтыг оруулахгүй гэх тохиолдолд төр засаг хөдөө аж ахуйн үйлдвэр эрхлэгчдийн санхүүгийн тал дээр дэмжлэг үзүүлэх хэрэгтэй. Хөдөө аж ахуйд хөрөнгө оруулалт хийхгүйгээр хөдөө аж ахуйн газрын үнийг нэмэгдүүлэх, үйлдвэрлэлийг нэмэгдүүлж үр ашигтай ажиллуулах боломжгүй нь харагдаж байна.

Зарим орон газрын зах зээлд гадаадын иргэн, аж ахуйн нэгжид дараахь хэгаарлалтыг тавьдаг ажээ:

- Польш улсад газрын зах зээл гадаадынханд 12 жилийн хугацаанд хаалттай. Зүүн Польшид 3 жилийн туршид газар түрээсэлж тогтмол үйл ажиллагаа явуулсан гадаадын фермерүүд, баруун Польшид 7 жилийн турш газар түрээсэлж тогтмол үйл ажиллагаа явуулсан гадаадын фермерүүд газар худалдаж авах эрхтэй байдаг.

- Унгар улсад 7 жил үйл ажиллагаа явуулсны 3 жилд нь бүх татвар төлбөрөө гүйцэдхийж байсан гадаадын газрын зах зээл чөлөөтэй болдог байна.
- Прибалтикийн улсууд Оросуудад ямар нэгэн өмч өмчлөхийг хориглосон байна.
- Дани улсад хөдөө аж ахуйн газрыг зөвхөн тухайн чиглэлээр үйл ажиллагаа явуулдаг дадлага туршлага бүхий фермерүүдэд өмчлүүлдэг.
- Швед улсад зуслангийн газрыг зөвхөн Швед хүмүүст л өмчлүүлдэг байна.

4.4 “Монгол Улсын иргэнд газар өмчлүүлэх тухай” Монгол Улсын хууль

4.4.1. Монгол улс дахь газар өмчлөлийн асуудал

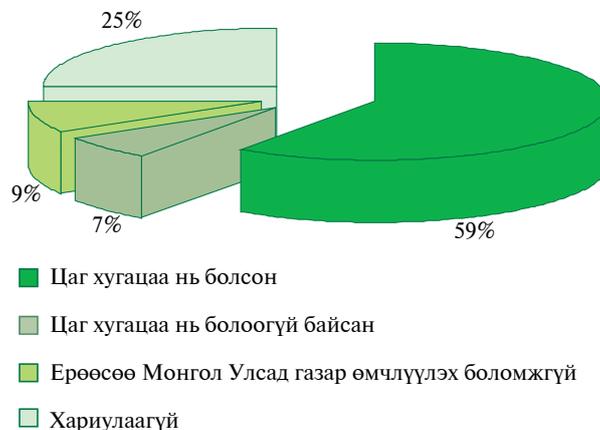
1992 онд батлагдсан Монгол Улсын Үндсэн хуулиар манай орны иргэдэд газар өмчлөх эрх нээгдсэн боловч уг эрхийг баталгаажуулсан эрх зүйн актуудыг зөвхөн 2002 онд Улсын

Их Хурлаас батлан гаргасан болно. Үндсэн хууль батлагдснаас хойшхи энэ 10 жилийн хугацаанд Монгол Улсын Засгийн газар иргэдийнхээ газар өмчлөх эрхийг хангах зорилго бүхий хуулийн төслийг 1994, 1996 онуудад санаачлан боловсруулан Улсын Их Хуралд оруулан хэлэлцүүлж байсан боловч цаг хугацаа нь болоогүй, хэрэгжих нөхцөл нь бүрдээгүй, улс орны тусгаар тогтнолтой хамааралтай эмзэг асуудал учир нухацтай авч үзэх шаардлагатай гэх мэт шалтгааны улмаас удаа дараа хойшлуулсаар ирсэн байна.

Харин “Монгол Улсын иргэнд газар өмчлүүлэх тухай” Монгол Улсын хуулийг 2003 оны 5 дугаар сарын 1-ний өдрөөс эхлэн улс орон даяар даган мөрдөж эхэлжээ.

Уг хуулийн талаар санал асуулганд оролцсон 394 хүний 59 хувь нь Монгол Улсын иргэнд газар өмчлүүлсэн нь цаг хугацааны хувьд болсон, зөв зүйтэй алхам боллоо гэж үзэж байхад 7 хувь нь цаг хугацаа нь болоогүй, 9 хувь нь ерөөсөө Монгол Улсын иргэдэд газар өмчлүүлэх боломжгүй гэж хариулт өгсөн байна /диаграмм 6/.

Диаграмм 6. Монгол улсын иргэнд газар өмчлүүлэх тухай хуулийн талаар таны бодол



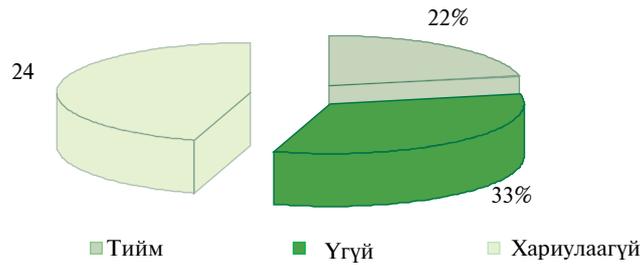
Ерөөсөө Монгол Улсын иргэдэд газар өмчлүүлэх боломжгүй гэж үзсэн хүмүүс /56 хүн/-ийн ихэнх нь буюу 21 нь газар өмчлүүлэх асуудал бол хөдөөгийн малчдад тохиромжгүй, хүртээл бага, 11 нь хэрэв бэлчээрийн газрыг өмчилсөн тохиолдолд байгаль, цаг агаар хүндрэхэд нүүж суух боломжоор хязгаарлагдана гэжээ. Түүнчлэн 13 хүн дээд албан тушаалтангууд газрын аль ашигтай, үржил шимтэйг авдаг гэж шүүмжлэлтэй хандсан байна. Эндээс харахад өмчлүүлэх боломжгүй гэж үзсэн хүмүүсийн ихэнх нь Монгол Улсын Үндсэн хуульд “... бэлчээрийн

газрыг өмчлүүлэхгүй” гэж заасан заалтыг мэдэхгүйн улмаас шүүмжлэлтэй хандаж газар өмчлүүлэх боломжгүй гэж үзжээ.

4.4.2. Хуулийн хэрэгжилтэд учирч буй хүндрэл

Нийт санал асуулгад оролцсон хүмүүсийн 22 хувь нь л одоогийн байдлаар газар өмчилж авсан байхад 33 хувь нь газар өмчилж аваагүй, 45 хувь нь энэ асуултад хариулаагүй байна /диаграмм 7/.

Диаграмм 7. Та газар өмчилж авсан уу?

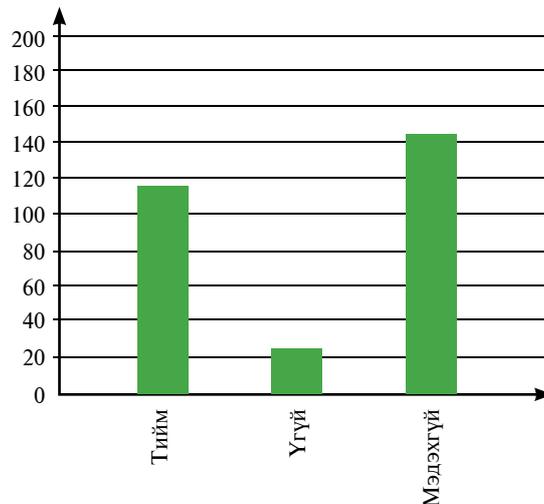


Харин санал асуулгын үр дүнд газар өмчилж аваагүй байгаа хүмүүсийн ихэнх нь буюу 40 /10 хувь/ нь газар өмчилж авахтай холбогдсон эдийн засгийн чадавхи муу, хувь хүмүүс газар эзэмших идэвхгүй, татвар төлөх эдийн засгийн чадваргүй, 24 /7 хувь/ нь хуулийн мэдлэг сул, хуулийн агуулга утга учрыг сайн ойлгохгүй, хөдөөгийн малчдад зориулсан газрын хуулийн тухай сургалт, сурталчилгаа хангалтгүй байна гэсэн бол газрын даамал ажиллахгүй байгаагаас бичиг баримтаа бүрдүүлээгүй, өмчилж авахаар

сонгосон газрыг зөвшөөрөхгүй, хүсэлт гаргасан газрыг олон түмэнд таницуулах явдал муу байна гэсэн шалтгаан дурдсан 17 хүн байна.

Мөн санал асуулгад оролцсон 394 хүмүүсийн дийлэнх хэсэг болох 182 хүн /46 хувь/ “Монгол Улсын иргэнд газар өмчлүүлэх тухай хууль орон нутагт хэрэгжиж байна уу?” гэсэн асуултад “Хариулаагүй буюу мэдэхгүй” гэсэн байхад 151 иргэн /38 хувь/ нь “Хэрэгжиж байна”, 61 хүн /15 хувь/ нь “Хэрэгжижгүй байна” гэж тус тус хариулжээ /диаграмм 8/.

Диаграмм 8. Монгол улсын иргэнд газар өмчлүүлэх тухай хууль орон нутагт хэрэгжиж байна уу?



Ерөнхийдөө орон нутагт газар өмчлөлийн асуудлыг өөрсдийн амьдрал ахуйд ашигтай зүйл хэмээн хүлээн авч байгаа боловч уг ажил нэг их эрчимтэй явагдахгүй байгаа байдал ажиглагдлаа. Үүнийг дээр дурдсан шалтгаанууд дээр үндэслэн дараахь байдлаар томъёолж болох юм.

1. Иргэд газар өмчилж авсан ч гэсэн тухайн газар дээрээ хөрөнгө оруулалт хийх, үйлдвэрлэл үйлчилгээ явуулах эдийн засгийн чадавхи сул
2. Өмчилж авсан газраа эдийн засгийн эргэлтэд оруулах мэдлэг муу, газрын зах зээлийн орчин бүрдээгүй

3. Хөдөө орон нутагт газрын эдийн засгийн ач холбогдол төв суурин газартай харьцуулахад муу байгаа
4. Газар өмчлөх, газрын талаархи хууль тогтоомжийн талаархи жирийн иргэдийн ойлголт, мэдлэг муу байгаа нь хууль тогтоомжийн талаархи сурталчилгаа, таниулах арга хэмжээ муу хийгдсэнтэй холбоотой.
5. Зарим нэг хэмжээгээр газрын даамал болон Багийн Засаг дарга нар хууль тогтоомжийг хэрэгжүүлэхтэй холбогдсон хүнд суртал гаргах, асуудлыг удаашруулах явдалтай.

6. Хөдөөгийн иргэд хот, суурин газарт газар өмчлөх эрх хаагдмал байна.

4.4.3. Хуулийн хэрэгжилт

Хууль хэрэгжиж эхэлсэн өдрөөс хойш 2004 оны 9 дүгээр сарын 10-ны өдрийн байдлаар улсын хэмжээнд 44993 иргэн 3760 га газар /хавсралт 6/-ыг зохих шатны Засаг даргын шийдвэрээр газар өмчилж авчээ /Газрын харилцаа, геодези зураг зүйн газар/. Энэ нь 2003 оны 12 дугаар сарын 01-ний өдөр 21879 иргэн 1940 га газар /Хавсралт 5/-ыг өмчилж аваад байсантай харьцуулахад 2 гаруй дахин өссөн байдалтай байна.

Харин уг хууль хэрэгжиж эхэлснээс хойш 2 жилийн хугацаанд буюу Монгол Улсын иргэд 1 удаа үнэгүйгээр газар өмчилж авах эрхийн хугацаа дуусгавар болсон өдөр болох 2005 оны 5 дугаар сарын 01-ны өдрийн байдлаар улсын хэмжээнд өссөн дүнгээр нийтдээ 109835 иргэн 12066 га газрыг газар өмчилж авчээ.

Манай орны нэг өрхийн хүн амын тооны дунджийг 4.5 гэж авч үзэн нийт хүн амын тоонд харьцуулахад ойролцоогоор 500 000 гаруй өрх-гэр бүл байдаг гэсэн тооцоог хамгийн

энгийнээр хийж болох юм. Уг тоог одоогийн байдлаар газар өмчилж аваад байгаа дээд дурьдсан өрх-гэр бүлийн тоотой харьцуулбал 22 хувьтай байна гэсэн тоо гарч байна.

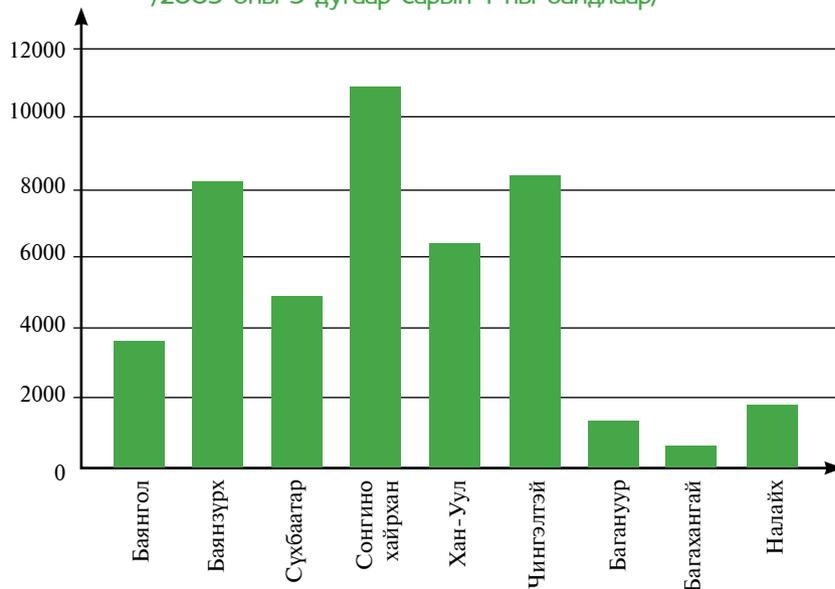
Эндээс “газрыг ҮНЭГҮЙгээр өмчлүүлж дуусахад ердөө 6 сар орчим хугацаа үлдээд байхад газар өмчлөлийн явц ойролцоогоор 10 хувьтай байсан бол хугацаа нь дуусахад 22 хувьтай болж богино хугацаанд өссөн байдалтай байна” гэсэн дүгнэлтийг хийж болох байна.

Газар өмчилж авсан байдлаас харахад дийлэнх нь буюу 91313 иргэн одоогийн эзэмшиж байсан 8355 га хашааны газраа өмчилж авсан байхад 18471 иргэн шинээр 3694 га газрыг өмчилж авчээ.

Харин нийт газар өмчилж авсан иргэдийн 44 хувь /48650 иргэн/ нь нийслэлд бусад 55 хувь нь Дархан, Эрдэнэт болон бусад аймагт тус тус ногдож байна.

Нийслэлийн хэмжээнд Сонгинохайрхан дүүрэгт хамгийн олон буюу 11276 иргэн 601 га газрыг, Хан-уул дүүрэгт 6634 иргэн 334 га газрыг өмчилж авсан байхад хамгийн бага 9 га газрыг 137 иргэн Багахангай дүүрэгт өмчилж авсан байдалтай байна /Диаграмм 9/.

Диаграмм 9. Нийслэлийн хэмжээнд газар өмчилсөн Монгол Улсын иргэд /2005 оны 5 дугаар сарын 1-ны байдлаар/



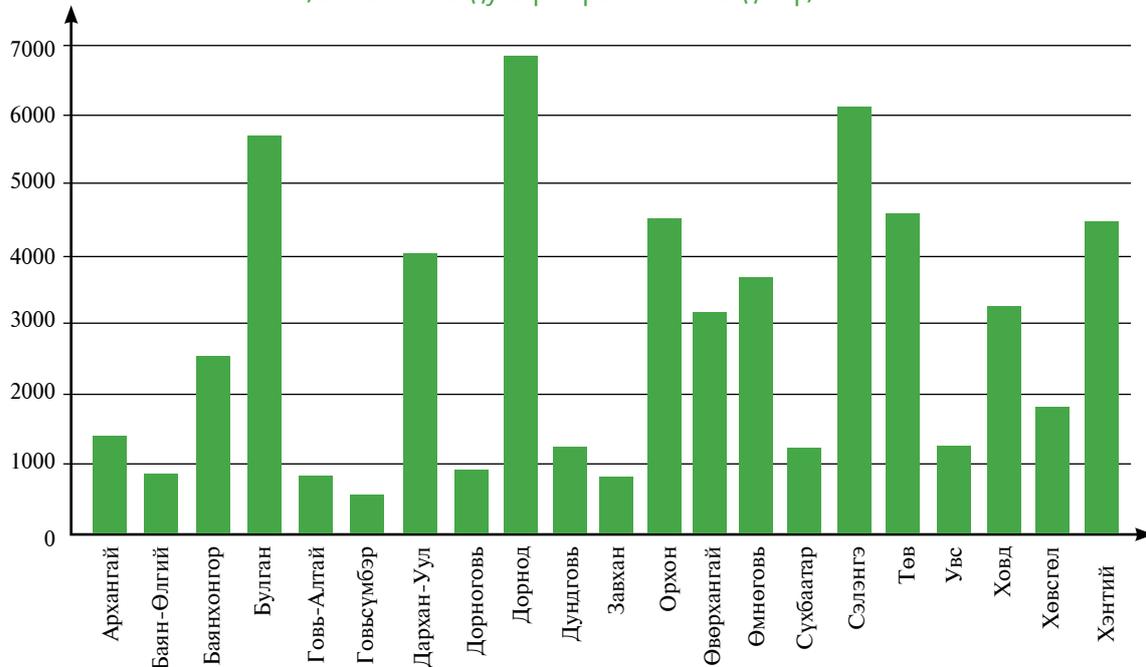
Аймгуудын дүнгээс харахад манай орны зүүн хэсгийн томоохон хүн ам суурьшсан Дорнод аймагт хамгийн олон 6796 иргэн 1123 га газрыг, засмал болон төмөр замтай, хүн ам төвлөрөн суурьшсан Сэлэнгэ аймагт 6213 иргэн 1867 га газрыг, Төв аймагт 4699 иргэн

1529 га газрыг, Орхон аймагт 4531 иргэн 419 га газрыг, Дархан-уул аймагт 4078 иргэн 446 га газрыг тус тус өмчилж авсан байхад хамгийн бага нь Завхан аймагт 686 иргэн 96 га газрыг, Говь-сүмбэр аймагт 717 иргэн 124 га газрыг өмчилж авчээ.

Эндээс харахад газар өмчлөлийн үйл явц хүн амын тоо, дэд бүтцийн хөгжил, байршлаас тэр бүр хамаарахгүй зөвхөн газар өмчлөлийн талаархи хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийг

зохион байгуулж байгаа орон нутгийн газрын алба, газрын даамлын үйл ажиллагаанаас шууд хамааралтай байгааг харуулж байна гэж үзэж болох юм /диаграмм 10/.

Диаграмм 10. Газар өмчилсөн Монгол Улсын иргэд
/2005 оны 5 дугаар сарын 1-ны байдлаар/



4.4.4. Хуулийн дутагдалтай зарим асуудал

Монгол улсын иргэнд газар өмчлүүлэх хууль тогтоомжийг хэрэгжүүлэхтэй холбогдсон харилцааг зохицуулах зорилгоор “Монгол Улсын иргэнд газар өмчлүүлэх тухай хуулийг дагаж мөрдөх журмын тухай” Монгол Улсын хуулийг батлан гаргажээ.

“Монгол Улсын иргэнд газар өмчлүүлэх тухай хуулийг дагаж мөрдөх журмын тухай” хуульд “Гэр бүлийнхээ хэрэгцээнд нэг удаа үнэ төлбөргүй газар өмчилж авах Монгол Улсын иргэдийн гэр бүлийн бүртгэлийг Монгол Улсын иргэнд газар өмчлүүлэх тухай хуулийг баталсан өдрөөр тооцож, “Монгол Улсын иргэнд газар өмчлүүлэх тухай хуулийг дагаж мөрдөх журмын тухай” Монгол Улсын хууль нь газар өмчлөлтэй холбоотойгоор газрын зах зээл арай илүүтэйгээр хөгжсөн, хүн ам төвлөрөн суурьшсан, газрын эрэлт хэрэгцээ ихэссэн Улаанбаатар, Дархан, Эрдэнэт зэрэг томоохон суурин газар луу чиглэсэн шилжилт хөдөлгөөнийг тодорхой хэмжээгээр хязгаарлах, газрыг эдийн засгийн эргэлтэд байршлын ялгаагүйгээр оруулах нөхцлийг бүрдүүлэх, төв суурин газрын газар

өмчлөлд хамрагдах тухайн үеийн боломжтой газар нутгийн хязгаарлагдмал хэмжээ зэргийг харгалзан энэ талаархи зохицуулалтыг хийхэд чиглэгдсэн гэж үзэж болох боловч энэ нь дараахь зөрчилтэй байдлыг үүсгэж байна. Үүнд:

- Монгол Улсын иргэд “Гэр бүл”-ийнхээ хэрэгцээнд нэг удаа үнэ төлбөргүйгээр газар өмчилж авах эрхээр хангагджээ.
- Өмчилж авах газрын байршлын хувьд хууль батлагдсан өдөр хаана амьдран оршин сууж байснаасаа хамааран ялгавартайгаар газар өмчилж авах эрхтэй болжээ.

Харин “Гэр бүл” гэдэг ойлголтод “Гэр бүлийн тухай” Монгол Улсын хуулийн 3.1.2-т заасны дагуу “гэрлэлтийн үр дүнд буй болсон, эд хөрөнгийн бус амины болон эд хөрөнгийн эрх, үүргээр холбогдсон хамтын амьдрал бүхий гэр бүлийн гишүүдийг” хамааруулж ойлгохоор заажээ. Мөн хуулийн 3.1.4-т “гэр бүлийн гишүүн” гэдэгт “гэрлэгчид, тэдэнтэй хамт амьдарч байгаа төрсөн, дагавар, үрчлэн авсан хүүхэд болон төрөл, садангийн хүнийг” хамааруулсны зэрэгцээ 3.1.3-т заалтад “гэрлэгчид” гэж “гэрлэлтээр холбогдсон

харилцан тэгш эрх эдэлж, адил үүрэг хүлээх нөхөр, эхнэрийг” хэлнэ гэж тус тус заасан байна.

Иймээс ямар нэг байдлаар “гэр бүл” болсон тохиолдолд л зөвхөн газар өмчилж авах эрхтэй болно гэсэн үг. Хэрвээ гэр бүл болоогүй ч гэсэн олон жил ганц бие амьдарсан, хууль ёсны бус ч гэсэн өөрийн гэсэн тусдаа, бусдаас хараат бус амьдардаг иргэд /эрэгтэй, эмэгтэй ялгаагүй/ газар 1 удаа үнэгүйгээр өмчлөх эрхгүй болж байна. Түүнчлэн 18 насанд хүрсэн иргэд ч гэсэн заавал гэр бүл болж байж л уг эрхээр хангагдах болно гэсэн үг юм.

Энэ нь хэрэв “ГЭР БҮЛ БОЛООГҮЙ” л бол Монгол Улсын иргэн байсан ч хамаагүй “ҮНЭГҮЙГЭЭР ГАЗАР ӨМЧЛӨХ ЭРХГҮЙ” байх нөхцлийг бүрдүүлж байна. Харин Монгол Улсын иргэн хэн ч байсан хамаагүй, гэр бүл болсон эсэхээс үл хамааран газрыг зах зээл дээрээс худалдан авах эрхтэй юм.

Мөн “Гэр бүлийнхээ хэрэгцээнд нэг удаа үнэ төлбөргүй газар өмчилж авах Монгол Улсын иргэдийн гэр бүлийн бүртгэлийг Монгол Улсын иргэнд газар өмчлүүлэх тухай хуулийг баталсан өдрөөр буюу 2002 оны 06 дугаар сарын 27-ноор тооцохоор болсон нь уг өдрөөс өмнө гэр бүл болоогүй байсан болон уг өдрөөс хойш гэр бүл болсон ч гэсэн **эдгээр иргэд нэг удаа үнэ төлбөргүйгээр газар өмчлөх эрхгүй** болжээ.

Түүнчлэн Монгол Улсын иргэдэд гэр бүлийнх нь хэрэгцээнд **нэг удаа үнэ төлбөргүйгээр** газар өмчлүүлэхийн тулд хууль батлагдсан өдөр буюу 2002 оны 6 дугаар сарын 27-ны өдрийн байдлаархи гэр бүлийн бүртгэлийг баримтлан газар өмчлүүлэх үйл ажиллагааг зохион байгуулах ёстой байсан боловч энэ нь одоо амьдрал дээр ерөөсөө баримтлагдахгүй байгаагаас хууль тэртээ тэргүй хэрэгжихгүй байна. Газар өмчлүүлэхдээ тухайн газрыг харьяалж буй хороо болон багийн Засаг даргын тодорхойлолт “гэр бүлийн бүртгэл хорооны болон Багийн Засаг дарга нарт байдаггүй зөвхөн өрхийн бүртгэл байдаг/-ыг үндэс болгон газар өмчлүүлэх шийдвэрийг гаргаж байгаа, газар өмчилсөн иргэд /гэр бүл/-ийн талаархи мэдээллийн нэгдсэн систем улсын сум, дүүрэг, аймаг, нийслэл, улсын хэмжээнд буй болоогүй байгаа зэргээс шалтгаалан иргэд **хэд хэдэн удаа** ч гэсэн зохих баримт бичгийг

бүрдүүлсний үндсэн дээр **үнэ төлбөргүйгээр** газар өмчилж авах боломжтой байна. Иймээс өмчлүүлэх хүсэлт гаргаж буй иргэн бүрийн талаархи гэр бүлийн дэлгэрэнгүй бүртгэл бүхий газрын бүртгэлийн сан бүхий Газрын мэдээллийн системийг улсын хэмжээнд буй болгож, уг системээр дамжуулан газар өмчлүүлэх шийдвэр гаргахын өмнө тухайн иргэн бүрийг урьд нь газар өмчилж байсан эсэхийг нягтлан магадалсны үндсэн дээр шийдвэрлэж байх ёстой юм.

Санал асуулгын дүн болон мэдээллийн бусад эх үүсвэрээс харж байхад манай улсын түүхэнд анх удаа эдийн засгийн хөгжлийн гол үндэс, үйлдвэрлэлийн гол хэрэгсэл, хүн ардын амьжиргааны анхдагч эх үүсвэр, үл хөдлөх хөрөнгийн сонгодог хэлбэр болсон “газар”-ийг өөрийн орны иргэддээ өмчлөх эрхийг нээн өгч, энэ талаархи эрх зүйн орчинг бүрдүүлсэн явдлыг ард түмэн бараг бүгд цаг үеэ олсон зөв шийдэл болсон гэж үзэж байна.

4.5 Газрын харилцааны байгууллагын удирдлага, зохион байгуулалт

4.5.1 Төв болон орон нутгийн байгууллагын удирдлагын бүтэц зохион байгуулалт

“Газрын шинэтгэлийг эрчимжүүлэх” зорилтын хүрээнд зохион байгуулалтын хүрээнд хийгдсэн нэг томоохон арга хэмжээ бол Байгаль орчны сайдын эрхлэх асуудлын хүрээнд газрын талаархи хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийг хариуцдаг Засгийн газрын хэрэгжүүлэгч агентлаг-Газрын хэрэг эрхлэх газар, Дэд бүтцийн хөгжлийн сайдын эрхлэх асуудлын хүрээнд геодези, зураг зүйн асуудлыг хариуцдаг Засгийн газрын хэрэгжүүлэгч агентлаг-Геодези зураг зүйн газар, Хууль зүй, дотоод хэргийн сайдын эрхлэх асуудлын хүрээнд үл хөдлөх хөрөнгийн эрхийн бүртгэлийн талаархи хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийг хариуцдаг Засгийн газрын хэрэгжүүлэгч агентлаг-Үл хөдлөх хөрөнгийн бүртгэлийн газрыг нэгтгэн Ерөнхий сайдын эрхлэх асуудлын хүрээний “Газрын харилцаа, геодези зураг зүйн газар”-ыг байгуулсан явдал юм.

Түүнчлэн “Шинэчлэн найруулсан Газрын тухай хууль”-ийн 23 дугаар зүйлд анх удаа “Газрын асуудал эрхэлсэн Засгийн газрын эрх

бүхий байгууллагын тогтолцоо, эрх хэмжээ”-г нарийвчлан зааглан тогтоож өгчээ. Уг зүйлд “Газрын асуудал эрхэлсэн Засгийн газрын эрх бүхий байгууллага нь аймаг, нийслэл, дүүрэгт газрын асуудал эрхэлсэн алба, сумд газрын даамалтай байна” гэж заасны зэрэгцээ Засгийн газрын эрх бүхий байгууллага, аймаг, нийслэл, дүүргийн газрын алба, сумын газрын даамлын газрын талаархи чиг үүрэг, эрх хэмжээг тус тус хуульчилсан байна.

Газрын асуудал хариуцсан төв, орон нутгийн алба, газрын даамлын тогтвортой суурьшилтай ажиллах нөхцлийг бүрдүүлэх, шат дараалсан сургалтад хамруулж мэргэшүүлэхэд чиглэсэн боловсон хүчний бодлогыг авч хэрэгжүүлэхэд гол хөшүүрэг болгон “Газрын асуудал эрхэлсэн Засгийн газрын эрх бүхий байгууллагын дарга нь аймаг, нийслэлийн Засаг даргын саналыг авсны үндсэн дээр аймаг, нийслэлийн Газрын албаны даргыг томилох, чөлөөлөх”, “Аймаг, нийслэлийн Газрын албаны дарга нь тухайн шатны Засаг даргын саналыг авсны үндсэн дээр сумын газрын даамал, дүүргийн газрын албаны даргыг томилох, чөлөөлөх” заалтуудыг хуульд оруулж өгсөн байна.

Дээр дурдсан эрх хэмжээнүүдийн хүрээнд одоогийн байдлаар Газрын асуудал эрхэлсэн Засгийн газрын эрх бүхий байгууллага-Газрын харилцаа, геодези зураг зүйн газрын дарга нь аймаг, нийслэлийн газрын албаны даргыг тухайн шатны Засаг даргын саналыг авсны үндсэн дээр томилж, чөлөөлөх, албаны бүтэц, орон тоог баталж, тэдгээр албадыг мэргэжлийн болон санхүүгийн хувьд босоо тогтолцоотойгоор удирдаж байна. Түүнчлэн Нийслэлийн газрын албаны дарга нь дүүргийн газрын албаны дарга, газрын даамлуудыг томилж, чөлөөлөх эрхээ хэрэгжүүлж байна.

Харин сумдын газрын даамлыг Газрын тухай Монгол Улсын хуульд заасны дагуу

аймгийн Газрын албаны дарга бус харин тухайн сумын Засаг дарга томилж, чөлөөлж байгаагийн зэрэгцээ ихэнх нь сумын газрын даамлын чиг үүргээс гадна байгаль орчны байцаагч, хөдөө аж ахуйн мэргэжилтэн гэсэн ажлыг давхар хавсран гүйцэтгэж байгаагаас ажлын ачаалал ихтэй байна.

4.5.2 Боловсон хүчний чадавхи

2004 оны хагас жилийн байдлаар сумдад нийт 315 газрын даамал ажиллаж байгаагаас зөвхөн газрын даамлын үүрэгт ажлыг 94 дангаараа, байгаль орчны байцаагчтай хавсарч буй 215, Засаг даргын тамгын газрын даргатай хавсарч буй 6 албан хаагч тус тус байна. Сэлэнгэ, Булган аймгийн ихэнх сумд газрын даамлын чиг үүргийг дангаараа гүйцэтгэж байгаа байдалтай байна.

Газрын даамлуудын 193 нь дээд, 111 нь тусгай дунд, 11 нь бүрэн дунд боловсролтой байгаагийн зэрэгцээ тэдгээрийн зөвхөн 66 нь мэргэжил /газар зохион байгуулагч/-ийн, 31 нь геодезийн инженер, байгаль хамгаалагч, агротехникч, ойн техникч зэрэг мэргэжлийн, үлдсэн 218 нь бусад мэргэжлийн хүмүүс тус тус тухайн албан тушаалын ажлыг гүйцэтгэж байна.

Хээрийн судалгааны явцад газрын харилцааг зохицуулах анхан шатны нэгж болох сумдын газрын даамлууд газар зохион байгуулалтын үйл ажиллагаанд зайлшгүй шаардлагатай компьютер, программ хангамж, хэмжилт зураглалын багаж, тоног төхөөрөмж, тоон хэлбэрт шилжсэн болон аналог мэдээлэл байна. Үүний зэрэгцээ тоон хэлбэрт оруулсан мэдээлэл, уг мэдээллийг боловсруулах программ хангамж, хэмжилт зураглалын орчин үеийн багаж тоног төхөөрөмж дээр ажиллах чадваргүй байгаа байдал ажиглагдлаа.

V. БОДЛОГЫН ХУВИЛБАР

Бодлогын хувилбар 1. Газрын шинэтгэлийг эрчимжүүлэх

Монгол Улсын Засгийн газраас үйл ажиллагааныхаа тэргүүлэх зорилт болгон дэвшүүлж хэрэгжүүлсэн “Газрын шинэтгэлийг эрчимжүүлэх” зорилт нь зарим нэг дутагдалтай талыг эс тооцвол ерөнхийдөө цаг үеэ олсон, зах зээлийн нөхцөлд зохицсон газрын харилцааны эрх зүйн орчинг бүрдүүлэхэд чиглэсэн зөв зүйтэй алхам болжээ.

Иймд цаашид энэхүү зорилтыг гүнзгийрүүлэх, зарим нэг дутагдалтай асуудлыг засах замаар иргэн, аж ахуйн нэгж, байгууллагын газар эзэмших, ашиглах болон Монгол улсын иргэний газар өмчлөх эрхийг хангах, газрын харилцааг улс орны нийгэм, эдийн засгийн хөгжлийн чиг хандлагад нийцүүлэн олон улсын жишигт хүргэх, газрыг зах зээлийн эргэлтэд бүрэн хэмжээгээр оруулахад чиглэсэн дараахь арга хэмжээг зохион байгуулах хэрэгтэй. Үүнд:

Улсын Их Хурлын бүрэн эрхийн хүрээнд газрын талаархи хуульд оруулах нэмэлт өөрчлөлт

| № | Авах арга хэмжээ | Хэрэгжүүлсэн тохиолдолд гарах | | Өөрчлөлт оруулахад гарч болох хүндрэл |
|---|---|--|---------------------------------------|--|
| | | Давуу тал | Сөрөг тал | |
| 1 | Монгол Улсын иргэний газар өмчлөх эрхтэй “эрх”-ийн хувьд ерөнхий агуулгаараа давхардаж байгаа “газар эзэмших”-ийн бичгээ барьцаалах, худалдах зэргээр захиран зарцуулахтай холбогдсон эрх”-ийг боловсронгуй болгох | Ерөнхий агуулгаараа газрыг захиран зарцуулах эрхийн хувьд бараг зарчмын ялгаагүй шахам байгаа “газар өмчлөх”, “газар эзэмших” эрх хоорондын ялгаа тодорхой болж сонголт хийх боломж бүрдэнэ. | Ямар нэгэн сөрөг үр дагавар гарахгүй. | Өөрчлөлт оруулахад гарах хүндрэлгүй |
| 2 | “Газар эзэмших” эрхийн цар хүрээг өргөтгөж газрыг зөвхөн Монгол Улсын иргэн, аж ахуйн нэгж, байгууллага газрыг эзэмших бус гадаадын хөрөнгө оруулалттай аж ахуйн нэгж, байгууллага мөн адил эрхтэй байхаар хуульчлах. Гэхдээ газар эзэмших “эрх”-ийн хувьд Монгол Улсын иргэн, аж ахуйн нэгж, байгууллага нь хугацаа, уг хугацааг сунгах боломж, уг эрхээ бусдад шилжүүлэх зэрэг боломжоор гадаадын хөрөнгө оруулалттай аж ахуйн нэгжээс давуу эрхтэй байлгах хэрэгтэй. | “Газар эзэмших эрх”-ийн цар хүрээ өргөжин гадаадын хөрөнгө оруулалт нэмэгдснээр улс орны эдийн засаг, нийгмийн хөгжилд эерэг үр нөлөө үзүүлнэ. | Сөрөг үр дагаваргүй. | “Газар эзэмших эрх”-ийн хугацааг ялгавартайгаар тогтооход үндэслэлийг тооцоход зарим нэг хүндрэл гарч болзошгүй. |

Үргэлжлэл

| | | | |
|---|--|---|--|
| <p>3 Газар олгох үйл ажиллагааг зохион байгуулахад гарч буй олон шат дамжлагыг багасгаж, аль болох I цэгийн үйлчилгээг явуулахад чиглэсэн өөрчлөлтийг орон нутгийн Засаг дарга нарын бүрэн эрх болон аймаг, нийслэл, дүүргийн Газрын алба, сумын газрын даамлын бүрэн эрхэд өөрчлөлт оруулах замаар шийдвэрлэх</p> | <p>Иргэн, аж ахуйн нэгж, байгууллагад газар эзэмших, ашиглахад гардаг хүнд суртал, олон шат дамжлага, газрын албадын үйл ажиллагааны давхардал байхгүй болж үйлчилгээ түргэн, шуурхай, боловсронгуй болно.</p> | <p>Ямар нэгэн сөрөг үр дагавар гарахгүй</p> | <p>Газар эзэмшүүлэх, ашиглуулахад оролцдог байгууллага, албан тушаалтангуудад одоогийн нөхцөл байдал тодорхой хэмжээгээр ашигтай тул өөрчлөх сонирхол бага байгаа учраас ямар нэг байдлаар саад учруулж болзошгүй.</p> |
| <p>4 Сумын газрын даамлын орон тоо, төсвийг Газрын асуудал хариуцсан төрийн захиргааны байгууллага болон “аймгийн газрын алба”-ны бүтцэд оруулан баталгаажуулж, тэдгээрийн тогтвор суурьшилтай ажиллах эрх зүйн орчинг бүрдүүлэхтэй холбогдсон арга хэмжээ авах.</p> | <p>Удирдлагын босоо тогтолцоонд орж, Засаг дарга нарын хараат байдлаас гарснаар сумын газрын даамлын тогтвор суурьшилтай ажиллах, мэргэших нөхцөл бүрдсэнээр тухайн орон нутагт газрын талаархи хууль тогтоомжийг хэрэгжүүлэх боловсон хүчний чадавхи буй болно.</p> | <p>Хэрэв тухайн сумын Засаг даргатай тулж, хамтран ажиллах орчинг бүрдүүлж чадахгүй тохиолдолд тодорхой хэмжээнд зөрчил гарч ажил цалгардах байдал гарч болзошгүй.</p> | <p>Төвлөрлийг сааруулах биш, эсрэгээр төвлөрүүлсэн, орон нутгийн эрх мэдлийг хязгаарлаж буй гэдэг шалтгаанаар шийдвэр гаргах шатанд үгүйсгэж магадгүй юм.</p> |
| <p>5 “Гэр бүл”-д газар өмчлүүлэхтэй холбогдсон заалтыг өөрчилж “Монгол Улсын иргэн бүр гэр бүл болсон эсэхээс үл хамааран ямар нэг байдлаар үнэгүйгээр газар өмчлөх” эрхтэй байхтай холбогдсон эрх зүйн орчинг өөрчлөн буй болгох /хувилбар-газар өмчлөх эрхийг “тодорхой хэмжээний үнэ бүхий эрхийн бичиг”-ээр дамжуулан хэрэгжүүлэх байж болох/</p> | <p>Хууль батлагдсан өдөр гэр бүл болоогүй байсан, уг хугацаанаас хойш гэр бүл болсон Монгол Улсын иргэд, түүнчлэн гэр бүлд буй хүний тооноос үл хамааран иргэд тодорхой хэмжээний газар өмчлөх эрхээр хангагдана.</p> | <p>Томоохон хотуудад иргэн бүрд хуульд заасан хэмжээний газар олдохгүй тохиолдол гарснаар зарим нэг дутагдалтай тал гарч болзошгүй.</p> | <p>Нийслэл, Дархан-уул, Орхон зэрэг газарт иргэн бүрд өмчлүүлэх газар хүрэлцэхгүй гэдэг шалтгаанаар шийдвэр гаргагчдын түвшинд шийдвэрлэхгүй байж болно.</p> |
| <p>6 Монгол Улсын иргэн “Монгол Улсын иргэнд газар өмчлүүлэх тухай” хууль батлагдсан өдөр “гэр бүл” болсон тохиолдолд “газар өмчлөх” эрхтэй байх нөхцлийг хүчингүй болгох</p> | <p>Монгол Улсын иргэн гэр бүл болсон эсэхээс шалтгаалахгүйгээр чөлөөтэй сонголт хийх замаар нэг удаа тодорхой хэмжээний газрыг өмчилж, хөрөнгийн эх үүсвэртэй болох нөхцөл хангагдана.</p> | <p>Иргэдийн газар өмчлөх асуудал удааширч болзошгүй. Гэхдээ энэ нь иргэд газар өмчлөх асуудалд чөлөөтэй, ямар нэгэн албадлагаар газар өмчлөх ёсгүй гэсэн зарчимтай зөрчилдөхгүй юм.</p> | <p>Монгол Улсын иргэдэд нэг удаа газар үнэгүйгээр өмчлүүлэх асуудал нь тодорхой цаг хугацааны хувьд хязгаарлагдмал байх ёстой гэсэн үзэл баримтлал давамгайлж болох юм.</p> |

| | | | | |
|---|---|--|--|---|
| 7 | Газар үнэгүйгээр өмчлөхөд тухайн иргэний амьдарч байсан болон амьдрах газрын байршлаас хамаарсан хязгаарлалтыг үгүй болгох. | Тухайн иргэн Монгол орны хаана ч гэсэн сонголт хийж газар өмчлөх эрхээр хангагдана. | Нийслэл гэх мэт томоохон хүн ам төвлөрсөн газарт өмчлүүлэх газар тодорхой хэмжээгээр хязгаарлагдмал, боломжгүй байж болох боловч, тухайн иргэн бусад газарт сонголт хийж болох бүрэн эрхтэй. | Нийслэлийн хэмжээнд иргэн бүрд өмчлүүлэх газар хязгаарлагдмал гэдэг шалтгаанаар хязгаарлалт тавьж магадгүй. |
| 8 | Газрын татвар, төлбөрийн хэмжээг зөвхөн төсвийн орлого бүрдүүлэгч эх үүсвэр гэдэг утгаар нь бус харин газрын харилцааг зохицуулах эдийн засгийн гол хөшүүрэг гэдэг утгаар нь авч үзэн уян хатан тогтоох эрх зүйн орчинг бүрдүүлэх | Газрын харилцааг зохицуулагч гол хэрэгсэл нь газрын төлбөр, татвар байх хууль эрх зүйн орчин бүрдэж, ялгавартай төлбөр, татварын хэмжээг газар ашиглалтын төрөл, байршил, зөрчлийн хэлбэр зэргээс шалтгаалан тооцох болно. | Газрын төлбөр, татвар ногдуулагч нар нь газрын мэргэжлийн албан хаагчид байх шаардлагатай бөгөөд тэдгээрийн үйл ажиллагаанд тавих хяналтын системийг буй болгох хэрэгтэй. | Үндэслэл, шалтгаанаа тодорхой гаргаж тавьсан тохиолдолд гарах хүндрэл бага. |
| 9 | Газар зохион байгуулалт, газрын кадастрын ажлыг норм, стандарт, үнэлгээ, төлбөр, хураамжтай болгохтой холбогдсон эрх зүйн орчинг зах зээлийн харилцааны зарчимд нийцүүлэн буй болгох | Нэгдсэн арга зүй, стандарт болон ажлын үнэлгээ, төлбөр хураамжтай болсноор мэдээллийн сан бүрдүүлэх, хэрэглэгчдийг шаардлагатай мэдээллээр тухай бүрд нь хангах боломжтой болно. | Мэдээлэл зохих хэмжээгээр төлбөртэй болсноор зарим мэдээллийг хэрэглэгч бүр авах боломжоор хязгаарлагдах магадлалтай | Мэргэжлийн боловсон хүчин дутагдаж болзошгүй. |

Засгийн газрын хэмжээнд зохион байгуулах арга хэмжээ

| № | Авах арга хэмжээ | Хэрэгжүүлсэн тохиолдолд гарах | | Өөрчлөлт оруулахад гарч болох хүндрэл |
|---|--|--|------------------------------------|---|
| | | Давуу тал | Сөрөг тал | |
| 1 | Газрын үнийг улсын хэмжээнд зах зээлийн бодит үнэтэй уялдуулан тогтоох зарчимд шилжиж, кадастрын зураглал дээр үндэслэсэн газрын үнэ-татвар-төлбөрийн системийг “Улсын газрын мэдээллийн систем”-аар дамжуулан буй болгох | Газрын эрэлт-хэрэгцээнд үндэслэсэн зах зээлийн ялгавартай бодит үнэ, төлбөр, татварын тогтолцоо бүрдэнэ. | Ямар нэгэн сөрөг асуудал гарахгүй. | Зах зээлийн үнэлгээг бодиттойгоор тогтоох судалгааны ажилд эхний үед тодорхой хүндрэл гарч болзошгүй |
| 2 | Газрын үнэлгээг зах зээлийн эдийн засгийн нийгмийн зарчим, шаардлагад нийцүүлэн боловсронгуй болгох замаар татвар, төлбөрийн оновчтой харьцааг газар өмчлөгч захиран зарцуулах эрхээр хангагдсан гэдэг утгаар нь газрын татварын хэмжээг газрын төлбөрийнхөөс их байхаар тогтоох | Газрын зах зээлд оролцож буй захиран зарцуулах эрхийг нь харгалзсан тэгш, шударга газрын төлбөр, татварын хэмжээ тогтоогдох болно. | Сөрөг үр дагавар гарахгүй. | Газар өмчлүүлэх асуудлыг дэмжих гэдэг утгаар нь татварын хэмжээг төлбөрийнхээс бага байхаар шийдвэрлэж магадгүй юм. |

Яам болон агентлагаас зохион байгуулах арга хэмжээ

| № | Авах арга хэмжээ | хэрэгжүүлсэн тохиолдолд гарах | | Өөрчлөлт хийхэд гарч болох хүндрэл |
|---|--|---|----------------------------|--|
| | | давуу тал | сөрөг тал | |
| 1 | Газрын асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны төв болон орон нутгийн газрын байгууллагуудыг хамруулсан “Улсын газрын мэдээллийн систем”-ийг нэн даруй байгуулах | Газрын харилцааг зохицуулах, газрын талаар бодлого чиглэлийг тодорхойлох, хяналт тавих, мэдээллийг хурдан шуурхай солилцох зэргийг гүйцэтгэх гол хэрэгсэл буй болно. | Сөрөг үр дагавар гарахгүй. | Уг мэдээллийн системийн тасралтгүй үйл ажиллагааг хангах боловсон хүчний чадавхи эхний ээлжинд дутагдаж болзошгүй. |
| 2 | Улсын газар зохион байгуулалтын ерөнхий төлөвлөгөөнд тулгуурласан /нийцсэн/ аймаг, нийслэлийн газар зохион байгуулалтын төлөвлөгөөг боловсруулж хэрэгжүүлэх | Улсын хэмжээнд газрын харилцааг зохицуулах, хяналт, мониторинг тавих үндсэн арга хэрэгсэл болох баримт бичиг буй болно. | Сөрөг үр дагавар гарахгүй. | Улсын болон аймаг, нийслэлийн ерөнхий төлөвлөгөө хоорондын уялдаа холбоог сайтар хангахгүй, арга зүй тодорхойгүй тохиолдолд хэрэгжихгүй. |
| 3 | Тухайн жилийн газар зохион байгуулалтын төлөвлөгөөг хуульд заасан шаардлагыг хангахуйц хэмжээнд аль болох дэлгэрэнгүйгээр боловсруулах ажлыг зохион байгуулах | Засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгж бүрээр тухайн жилд өмчлүүлэх, ашиглуулах, хамгаалах, нөхөн сэргээх газар, түүний байршил дэлгэрэнгүйгээр боловсрогдоно. | Сөрөг үр дагавар гарахгүй. | Уг төлөвлөгөөг боловсруулах боловсон хүчний чадавхи, журам, заавар, арга зүй, стандарт эхний шатанд дутагдаж болзошгүй. |
| 4 | Тухайн жилийн газар зохион байгуулалтын төлөвлөгөөг “Улсын газрын мэдээллийн систем”-д оруулж, газар өмчлүүлэх, эзэмшүүлэх, ашиглуулах үйл ажиллагааг зохицуулах, хяналт тавих гол хэрэгсэл болгох нөхцлийг бүрдүүлэх | Уг төлөвлөгөөний дагуу иргэн, аж ахуйн нэгж, байгууллага чөлөөт сонголт хийх боломж, нөхцөл бүрдэж, хэрэгжилтэд хяналт тавих бүх талын оролцоо буй болно. | Сөрөг үр дагавар гарахгүй. | Бүх иргэд “Улсын газрын мэдээллийн систем”-д хандах бололцоогүй тул бусад арга хэрэгслийг ашиглах шаардлага гарч ирнэ. |
| 5 | Газрын кадастрын зураглал болон газар өмчлөх, эзэмших, ашиглах эрхийн бүртгэл хөтлөлт, тайлагналт, тэдгээрт тавих хяналтыг төв, орон нутгийн газрын албадыг хамарсан газрын мэдээллийн системээр дамжуулан буй болгох замаар сайжруулах, үйл ажиллагааг нь тогтмолжуулах | Улсын хэмжээнд кадастрын нэгдсэн тогтолцоо бүхий системд орсноор газар өмчлөгч, эзэмшигч, ашиглагчдын эрхийг баталгаатай хангаж, тэдгээрийн эрхээ хэрэгжүүлэх нөхцлийг бүрдүүлэх ач холбогдолтой. | Сөрөг үр дагавар гарахгүй. | Уг систем нь жинхэнэ сонгодог утгаараа эхний үед ажиллаж чадахгүй байж болох юм. |

| | | | | |
|---|--|--|----------------------------|--|
| 6 | Бүх шатны газар зохион байгуулалтын төлөвлөгөө хийхтэй холбогдсон арга зүй, загвар, стандартыг нэн даруй боловсруулан хэрэгжүүлэх ажлыг зохион байгуулах | Нэгдсэн арга зүй, стандарттай болно. | Сөрөг үр дагавар гарахгүй. | Арга зүй, стандартыг эхний үед бүрэн шаардлага хангасан хэмжээнд боловсруулж чадахгүй байж болох талтай. |
| 7 | Сум, дүүргийн газрын даамлын тогтвортой ажиллах нөхцлийг хангах | Газрын даамал тогтвортой ажиллах нөхцлөөр хангагдана. | Сөрөг үр дагавар гарахгүй. | Засаг дарга нар солигдох үед тодорхой шалтгааны улмаас зарим хүндрэл гарч болзошгүй. |
| 8 | Сум, дүүргийн газрын даамлыг бүх талын шаталсан сургалтад хамруулж газар зохион байгуулалтын төлөвлөгөө боловсруулах, газар өмчлөгч, эзэмшигч, ашиглагчдын кадастрын зураглал хийх, бүртгэх, газрын төлбөр болон татвар ногдуулах, хураах, тайлагнах, газрын маргааныг зохицуулах, таслах гэх мэтээр мэргэшүүлэх | Мэргэшсэн боловсон хүчний чадавхи орон нутагт бүрдэнэ. | Сөрөг үр дагавар гарахгүй. | Орон нутагт тогтвор суурьшилтай ажиллах чадварлаг боловсон хүчин дутагдаж болзошгүй юм. |
| 9 | Аймаг, нийслэл, сум, дүүргийн газрын харилцааг зохицуулахтай холбогдсон үйл ажиллагааг хэрэгжүүлэхэд шаардлагатай тоног төхөөрөмж, программ хангамжаар хангах, тэдгээр дээр ажиллах мэргэжлийн боловсон хүчний чадавхийг буй болгох | Орон нутагт газрын талаархи хууль тогтоомжийг хэрэгжүүлэхэд шаардлагатай багаж, тоног төхөөрөмж, программ хангамж болон боловсон хүчний чадавхи буй болно. | Сөрөг үр дагавар гарахгүй. | Хөрөнгийн болон боловсон хүчний нөөц хязгаарлагдмал байж магадгүй. |

Бодлогын хувилбар 2. Газрын шинэтгэлийг эрчимжүүлэх

“Газрын шинэтгэлийг эрчимжүүлэх зорилтыг гүнзгийрүүлэх, зарим нэг дутагдалтай асуудлыг засах замаар иргэн, аж ахуйн нэгж, байгууллагын газар эзэмших, ашиглах болон Монгол улсын иргэний газар өмчлөх эрхийг

хангах, газрын харилцааг улс орны нийгэм, эдийн засгийн хөгжлийн чиг хандлагад нийцүүлэн олон улсын жишигт хүргэх, газрыг зах зээлийн эргэлтэд бүрэн хэмжээгээр оруулахад чиглэсэн дараахь арга хэмжээг зохион байгуулахгүй тохиолдолд сөрөг үр дагавар гарна гэж үзэж байна. Үүнд:

Улсын Их Хурлын бүрэн эрхийн хүрээнд газрын талаархи хуульд оруулах нэмэлт өөрчлөлт

| д/д | Авах арга хэмжээ | Өөрчлөлт оруулахгүй тохиолдолд гарч болох сөрөг үр дагавар |
|-----|---|--|
| 1 | Монгол Улсын иргэний газар өмчлөх эрхтэй “эрх”-ийн хувьд ерөнхий агуулгаараа давхардаж байгаа “газар эзэмших”-ийн бичгээ барьцаалах, худалдах зэргээр захиран зарцуулахтай холбогдсон эрх”-ийг боловсронгуй болгох | Иргэд зарчмын хувьд газар өмчлөх, эзэмших эрхийн ялгааг ойлгохгүйн улмаас газар сонгодог утгаар өмч болоход цаг хугацааны хувьд саад болно. |
| 2 | “газар эзэмших” эрхийн цар хүрээг өргөтгөж газрыг зөвхөн Монгол Улсын иргэн, аж ахуйн нэгж, байгууллага газрыг эзэмших бус гадаадын хөрөнгө оруулалттай аж ахуйн нэгж, байгууллага мөн адил эрхтэй байхаар хуульчлах. Гэхдээ газар эзэмших “эрх”-ийн хувьд Монгол Улсын иргэн, аж ахуйн нэгж, байгууллага нь хугацаа, уг хугацааг сунгах боломж, уг эрхээ бусдад шилжүүлэх зэрэг боломжоор гадаадын хөрөнгө оруулалттай аж ахуйн нэгжээс давуу эрхтэй байлгах хэрэгтэй. | Гадаадын хөрөнгө оруулалтад саад учруулна. |
| 3 | Газар олгох үйл ажиллагааг зохион байгуулахад гарч буй олон шат дамжлагыг багасгаж, аль болох 1 цэгийн үйлчилгээг явуулахад чиглэсэн өөрчлөлтийг орон нутгийн Засаг дарга нарын бүрэн эрх болон аймаг, нийслэл, дүүргийн Газрын алба, сумын газрын даамлын бүрэн эрхэд өөрчлөлт оруулах замаар шийдвэрлэх | Газар эзэмшүүлэх, ашиглуулахад гардаг олон шат дамжлага, ажлын уялдаа холбоогүй байдал үргэлжилнэ. |
| 4 | Сумын газрын даамлын орон тоо, төсвийг Газрын асуудал хариуцсан төрийн захиргааны байгууллага болон “аймгийн газрын алба”-ны бүтцэд оруулан баталгаажуулж, тэдгээрийн тогтвор суурьшилтай ажиллах эрх зүйн орчинг бүрдүүлэхтэй холбогдсон арга хэмжээ авах. | Төвлөрлийг сааруулах биш, эсрэгээр төвлөрүүлсэн, орон нутгийн эрх мэдлийг хязгаарлаж буй гэдэг шалтгаанаар шийдвэр гаргах шатанд үгүйсгэж магадгүй юм. |
| 5 | “Гэр бүл”-д газар өмчлүүлэхтэй холбогдсон заалтыг өөрчилж “Монгол Улсын иргэн бүр гэр бүл болсон эсэхээс үл хамааран ямар нэг байдлаар үнэгүйгээр газар өмчлөх” эрхтэй байхтай холбогдсон эрх зүйн орчинг өөрчлөн буй болгох /хувилбар-газар өмчлөх эрхийг “тодорхой хэмжээний үнэ бүхий эрхийн бичиг”-ээр дамжуулан хэрэгжүүлэх байж болох/ | Газрын талаархи хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийг хангах ажлыг зохион байгуулдаг анхан шатны нэгж болох сумдад мэргэжлийн боловсон хүчний чадавхи буй болохгүй, хууль тогтоомжийн хэрэгжилт хангалттай хэрэгжихгүй. |
| 6 | Монгол Улсын иргэн “Монгол Улсын иргэнд газар өмчлүүлэх тухай” хууль батлагдсан өдөр “гэр бүл” болсон тохиолдолд “газар өмчлөх” эрхтэй байх нөхцлийг хүчингүй болгох | Уг заалтыг тэртээ тэргүй хэрэгжүүлэх боломжгүй учраас хүчингүй болгох хэрэгтэй. |

| | | |
|---|---|---|
| 7 | Газар үнэгүйгээр өмчлөхөд тухайн иргэний амьдарч байсан болон амьдрах газрын байршлаас хамаарсан хязгаарлалтыг үгүй болгох. | Монгол Улсын иргэдийн хаана газар өмчлөх эрхээ сонгох боломж бүрдэхгүй. Хөдөөгийн жижиг суурин газар болон Нийслэлийн газар өмчлөх ач холбогдол хэтэрхий эрс тэс ялгаатай учраас гэр бүлийн хэрэгцээнд зориулан нэг удаа үнэгүй газар өмчлүүлэхэд баримтлах тэгш байх зарчим хэрэгжихгүй. |
| 8 | Газрын татвар, төлбөрийн хэмжээг зөвхөн төсвийн орлого бүрдүүлэгч эх үүсвэр гэдэг утгаар нь бус харин газрын харилцааг зохицуулах эдийн засгийн гол хөшүүрэг гэдэг утгаар нь авч үзэн уян хатан тогтоох эрх зүйн орчинг бүрдүүлэх | Газрын төлбөрийн хэмжээг харилцааг зохицуулахад гол хөшүүрэг болгон ашиглах боломжгүй болно. |
| 9 | Газар зохион байгуулалт, газрын кадастрын ажлыг норм, стандарт, үнэлгээ, төлбөр, хураамжтай болгохтой холбогдсон эрх зүйн орчинг зах зээлийн харилцааны зарчимд нийцүүлэн буй болгох | Мэдээллийн нэгдсэн систем байгуулах, мэдээллээр хэрэглэгчдэд үйлчлэх нөхцөл бүрдэхгүй. |

Засгийн газрын хэмжээнд зохион байгуулах арга хэмжээ

| д/д | Авах арга хэмжээ | Өөрчлөлт оруулахгүй тохиолдолд гарч болох сөрөг тал, хүндрэл |
|-----|--|--|
| 1 | Газрын үнийг улсын хэмжээнд зах зээлийн бодит үнэтэй уялдуулан тогтоох зарчимд шилжиж, кадастрын зураглал дээр үндэслэсэн газрын үнэ-татвар-төлбөрийн системийг “Улсын газрын мэдээллийн систем”-аар дамжуулан буй болгох | Газрыг эдийн засгийн эргэлтэд оруулахад хүндрэл гарна. |
| 2 | Газрын үнэлгээг зах зээлийн эдийн засгийн нийгмийн зарчим, шаардлагад нийцүүлэн боловсронгуй болгох замаар татвар, төлбөрийн оновчтой харьцааг газар өмчлөгч захиран зарцуулах эрхээр хангагдсан гэдэг утгаар нь газрын татварын хэмжээг газрын төлбөрийнхөөс их байхаар тогтоох | Газар өмчлөх, эзэмших эрхийн ялгаа харагдахгүй. |

Яам болон агентлагаас зохион байгуулах арга хэмжээ

| д/д | Авах арга хэмжээ | Өөрчлөлт оруулахгүй тохиолдолд гарч болох сөрөг тал, хүндрэл |
|-----|---|--|
| 1 | Газрын асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны төв болон орон нутгийн газрын байгууллагуудыг хамруулсан “Улсын газрын мэдээллийн систем”-ийг нэн даруй байгуулах | Газрын харилцааг улсын хэмжээнд зохион байгуулах нөхцөл бүрдэхгүй. |
| 2 | Улсын газар зохион байгуулалтын ерөнхий төлөвлөгөөнд тулгуурласан /нийцсэн/ аймаг, нийслэлийн газар зохион байгуулалтын төлөвлөгөөг боловсруулж хэрэгжүүлэх | <ul style="list-style-type: none"> Улсын газар зохион байгуулалтын ерөнхий төлөвлөгөөг хэрэгжүүлэх боломжгүй. Тухайн жилийн газар зохион байгуулалтын төлөвлөгөөг боловсруулах үндэслэл бүрдэхгүй. |
| 3 | Тухайн жилийн газар зохион байгуулалтын төлөвлөгөөг хуульд заасан шаардлагыг хангахуйц хэмжээнд аль болох дэлгэрэнгүйгээр боловсруулах ажлыг зохион байгуулах | Тухайн жилд өмчлүүлэх, эзэмшүүлэх, ашиглуулах, хамгаалах газар тодорхой бус, газар олгох үйл ажиллагаа эмх замбараагүй болно. |

- | | | |
|---|---|---|
| 4 | Тухайн жилийн газар зохион байгуулалтын төлөвлөгөөг “Улсын газрын мэдээллийн систем”-д оруулж, газар өмчлүүлэх, эзэмшүүлэх, ашиглуулах үйл ажиллагааг зохицуулах, хяналт тавих гол хэрэгсэл болгох нөхцлийг бүрдүүлэх | Тухайн жилийн газар зохион байгуулалтын төлөвлөгөөг хянах механизм бүрдэхгүй. |
| 5 | Газрын кадастрын зураглал болон газар өмчлөх, эзэмших, ашиглах эрхийн бүртгэл хөтлөлт, тайлагналт, тэдгээрт тавих хяналтыг төв, орон нутгийн газрын албадыг хамарсан газрын мэдээллийн системээр дамжуулан буй болгох замаар сайжруулах, үйл ажиллагааг нь тогтмолжуулах | Газрын харилцааг зохицуулах чиглэлээр үйл ажиллагаа явуулж буй газрын албад, газрын даамлын үйл ажиллагаанд хяналт тавих үндсэн нөхцөл бүрдэхгүй. |
| 6 | Бүх шатны газар зохион байгуулалтын төлөвлөгөө хийхтэй холбогдсон арга зүй, загвар, стандартыг нэн даруй боловсруулан хэрэгжүүлэх ажлыг зохион байгуулах | Улсын газрын мэдээллийн санд оруулах, төлөвлөгөөг хооронд нь нэгтгэх боломжгүй болно. |
| 7 | Сум, дүүргийн газрын даамлын тогтвортой ажиллах нөхцлийг хангах | Тухайн шатны Засаг дарга солигдох бүрд тодорхой хэмжээгээр сургалтад хамрагдсан, ажилдаа дадаж буй газрын даамлууд өөрчлөгдөх тохиолдол их гарна. |
| 8 | Сум, дүүргийн газрын даамлыг бүх талын шаталсан сургалтад хамруулж газар зохион байгуулалтын төлөвлөгөө боловсруулах, газар өмчлөгч, эзэмшигч, ашиглагчдын кадастрын зураглал хийх, бүртгэх, газрын төлбөр болон татвар ногдуулах, хураах, тайлагнах, газрын маргааныг зохицуулах, таслах гэх мэт мэргэшүүлэх | Газрын харилцааны чиглэлээр явуулах ёстой арга хэмжээнүүдийг мэргэжлийн түвшинд хийж чадахгүйгээс газрын талаарх хууль тогтоомжийн хэрэгжилт сул байна. |
| 9 | Аймаг, нийслэл, сум, дүүргийг газрын харилцааг зохицуулахтай холбогдсон үйл ажиллагааг хэрэгжүүлэхэд шаардлагатай тоног төхөөрөмж, программ хангамжаар хангах, тэдгээр дээр ажиллах мэргэжлийн боловсон хүчний чадавхийг буй болгох | Мэргэжлийн боловсон хүчний чадавхи буй болохгүй. |

VII. ДҮГНЭЛТ/ЗӨВЛӨМЖ

Судалгааны үр дүнгээс дараахь дүгнэлтийг хийж болох юм. Үүнд:

1. Монгол улсад газрыг эзэмших, ашиглах талаар төрөөс баримталж байсан бодлого, түүнийг хэрэгжүүлэх зорилгоор гарч байсан хууль эрх зүйн актууд нь феодалын нийгмийн харилцааны үеийн газрын харилцаа (1921 он хүртэл), социалист нийгмийн үеийн газрын харилцаа (1921-1990 оны хооронд), зах зээлийн эдийн засгийн шилжилтийн үеийн газрын харилцаа (1990 оноос 1996 он хүртэл), газрын шинэтгэлийн үеийн газрын харилцаа (1996 оноос өнөөг хүртэл) гэсэн ерөнхийдөө өөр хоорондоо зарчмын ялгаа бүхий түүхэн үе шатыг дамжжээ.

2. Газрын талаархи хууль тогтоомжийг хэрэгжүүлэх явцад гарч байгаа зөрчил, дутагдал дээр үнэлэлт дүгнэлт өгөх, эрх зүйн актуудыг хэрэгжүүлэх явцад гарч ирсэн зөрчил дутагдлыг арилгах, болон хууль эрх зүйн орчинг зах зээлийн нийгмийн шаардлагад нийцүүлэн улам боловсронгуй болгох шаардлагыг тодорхойлох замаар **“Газрын шинэтгэлийг эрчимжүүлэх”** зорилтыг хэрэгжүүлсэн байна.

3. “Газрын шинэтгэлийг эрчимжүүлэх” зорилтыг ерөнхийд нь цаг үеэ олсон, зөв зүйтэй арга хэмжээ болсон гэж үзэж болох боловч зарим нэг дутагдалтай, хэрэгжилт нь хангалтгүй, цаашид улам боловсронгуй болгох шаардлагатай асуудлууд байна. Үүнд:

- Хууль хэрэгжсэн үеэс хойшхи хугацаанд шинээр газар эзэмшсэн иргэн, аж ахуйн нэгж, байгууллагын чухам хэд нь дуудлага худалдаагаар болон төсөл сонгон шалгаруулах журмын дагуу эрхээ авсан гэдэг нь тодорхойгүй, хянах ямар ч хяналтын систем, тогтолцоо байхгүй байна.
- Хяналтын энэ систем болон тогтолцоог буй болгохын тулд улсын хэмжээнд “Газрын мэдээллийн нэгдсэн систем”-ийг буй болгож, уг системд газар олголт, газар өмчлөгч, эзэмшигч, ашиглагчдын эрхийн бүртгэлтэй холбоотой дэлгэрэнгүй мэдээллийн санг шаардлага хангасан том

хэмжээний масштабын кадастрын зураг дээр үндэслэсэн буй болгосноор хэрэгжих боломжтой гэж үзэж байна.

- Газар эзэмшигч нь тухайн газрыг эзэмших эрхийн гэрчилгээгээ бусдад худалдах, арилжих, бэлэглэх зэрэг захиран зарцуулах эрхтэй болгосон нь тухайн үед нилээд дэвшилттэй алхам болсон гэж үзэж болох боловч “Монгол Улсын иргэнд газар өмчлүүлэх тухай” хууль батлагдан гарч, иргэд ямар нэг эрхийн гэрчилгээгээ бус харин газраа жинхэнэ утгаараа захиран зарцуулах боломжтой болсноор түүний ач холбогдол нь буурчээ.
- Газар эзэмших эрхийн гэрчилгээг барьцаанд авах сонирхол банк, банк бус санхүүгийн байгууллага, хувь хүмүүсийн хооронд ч түгээмэл бус байгаатай холбоотойгоор газрын зах зээлийн харилцаа төлөвшин тогтоогүй байна.
- Газар эзэмших эрхийг дуудлага худалдаагаар сонгон шалгаруулахад уг газрыг эзэмшигч нь тухайн газраа худалдан авлаа /өмчилж/ гэсэн ойлголттой байгаа нь ажиглагдаж байхад үнэн хэрэгтээ уг иргэн хуульд зааснаар зөвхөн 60 жилийн хугацаатайгаар ЭЗЭМШИЖ л байна. Энэ нь газар эзэмших, өмчлөх эрхийн ялгааны талаархи ойлголт иргэдийн дунд тийм ч сайн бус байгааг харуулж байна.

Газар зохион байгуулалтын төлөвлөгөө

- Улсын болон нийслэл, зарим аймгийн газар зохион байгуулалтын ерөнхий төлөвлөгөө боловсрогдон хууль тогтоомжид заасны дагуу баталгаажсан байхад дийлэнх аймгийнх эхлэлийн байдалтай байна.
- Тухайн жилийн газар зохион байгуулалтын төлөвлөгөө нь хуульд тусгагдсан үзэл баримтлалыг хангахуйц хэмжээний агуулгагүй, хэт ерөнхий, тухайн жилд эзэмшүүлэх, ашиглуулах,

хамгаалах нэгж талбар нэг бүрийг дэлгэрэнгүй үзүүлээгүй.

- Тухайн жилийн газар зохион байгуулалтын төлөвлөгөөний талаар иргэн, аж ахуйн нэгж, байгууллага ямар ч мэдээлэл байхгүй, мэдээлэл авах нөхцөлгүй, уг төлөвлөгөөний хэрэгжилтийн байдал ил тод бус, хянах бололцоогүй
- Газар өмчлүүлэх эзэмшүүлэх, ашиглуулах үйл ажиллагааг зөвхөн төлөвлөгөөнд тусгагдсны дагуу дуудлага худалдаа болон төсөл шалгаруулах замаар явагддаг эсэхийг мэдэх боломжгүй

Газрын үнэ, үнэлгээ

Дуудлага худалдааны үр дүнгээс харахад тухайн газрын байршлаас хамааран эрэлт хэрэгцээ нь харилцан адилгүй

- Одоогийн мөрдөгдөж буй газрын суурь үнэ нь зах зээлийн бодит үнээс эрс тэс зөрүүтэй байна.
- Газрын зах зээлийн үнийг газрын мэдээллийн сан, сүлжээ бүхий систем дээр үндэслэн хийж, тогтмол өөрчлөгдөж байх үнэлгээний систем болгон хөгжүүлэх шаардлагатай.

Газрын төлбөр болон татвар

- Хот, суурин газарт төрийн өмчийн газрыг эзэмшигч, ашиглагч иргэд, аж ахуйн нэгж, байгууллагын төлөх төлбөрийн дээд хэмжээ нь газар өмчлөгч Монгол Улсын иргэний төлөх татварын хэмжээнээс нийслэлд 33 дахин, бусад томоохон хот суурин газарт 17 дахин их байна.
- Тариалангийн газрыг эзэмшигч, ашиглагч иргэд, аж ахуйн нэгж, байгууллагын төлөх төлбөрийн хэмжээ 174 төгрөгөөс 386 төгрөгийн хооронд байхад хэрэв тариалангийн газар өмчилсөн бол Монгол Улсын иргэн 521 төгрөгөөс 1158 төгрөгийн татвар төлөхөөр байгаа нь газрын төлбөрийн хэмжээ нь газрын татварын хэмжээнээс даруй 3 дахин бага байна.
- Хот, тосгон, бусад суурингийн газрын татварын хэмжээ нь төлбөрийн хэмжээнээс нилээд бага байхад тариалангийн газрын төлбөрийн хэмжээ нь дээр дурдсан тохиолдлоос эсрэгээр

буюу татварын хэмжээ нь бага байна.

- Цаашид газрын татвар, төлбөрийн хэмжээг тогтоохдоо зөвхөн төсвийн орлого бүрдүүлэгч нэг эх үүсвэр гэдэг утгаар нь бус харин газрын харилцааг зохицуулах эдийн засгийн гол хөшүүрэг гэдэг утгаар нь авя үзэн уян хатан тогтоох хэрэгтэй

Газрыг эдийн засгийн эргэлтэд оруулах

- Газар эдийн засгийн эргэлтэд бүрэн хэмжээгээр орж чадахгүй байна.
- Газрыг бүрэн ухагдхуунаар нь эдийн засгийн эргэлтэд оруулахын тулд эрэлт болон хэрэгцээн дээр үндэслэсэн газрын зах зээлийг буй болгож хөгжүүлэх шаардлагатай.

Газар өмчлөл

- Монгол Улсын иргэнд газар өмчлүүлэх тухай хууль хэрэгжиж эхэлснээс хойш 2 жилийн хугацаанд буюу Монгол Улсын иргэд 1 удаа үнэгүйгээр газар өмчилж авах эрхийн хугацаа дуусгавар болсон өдөр болох 2005 оны 5 дугаар сарын 01-ны өдрийн байдлаар улсын хэмжээнд нийтдээ 107713 иргэн газар өмчилж авчээ.
- Манай оронд ойролцоогоор 500 000 гаруй өрх-гэр бүл байдаг гэж тооцон түүнийг одоогийн байдлаар газар өмчилж аваад байгаа дээд дурьдсан өрх-гэр бүлийн тоотой харьцуулбал 22 хувьтай байна.
- хэрэв “ГЭР БҮЛ БОЛООГҮЙ” л бол Монгол Улсын иргэн байсан ч хамаагүй “ҮНЭГҮЙГЭЭР ГАЗАР ӨМЧЛӨХ ЭРХГҮЙ” байна.
- Харин Монгол Улсын иргэн нь бол гэр бүл болсон эсэхээс үл хамааран газрыг зах зээл дээрээс худалдан авах эрхтэй.
- Түүнчлэн Монгол Улсын иргэдэд гэр бүлийнх нь хэрэгцээнд **нэг удаа үнэ төлбөргүйгээр** газар өмчлүүлэхийн тулд хууль батлагдсан өдөр буюу 2002 оны 6 дугаар сарын 27-ны өдрийн байдлаархи гэр бүлийн бүртгэлийг баримтлан газар өмчлүүлэх үйл ажиллагааг зохион байгуулах ёстой байсан боловч энэ нь одоо амьдрал дээр ерөөсөө баримтлагдахгүй байгаагаас хуулийн энэ талаархи заалт хэрэгжихгүй байна.

- Газар өмчилсөн иргэд /гэр бүл/-ийн талаархи мэдээллийн нэгдсэн систем улсын сум, дүүрэг, аймаг, нийслэл, улсын хэмжээнд буй болоогүй байгаа зэргээс шалтгаалан иргэд **хэд хэдэн удаа ч** гэсэн зохих баримт бичгийг бүрдүүлсний үндсэн дээр **үнэ төлбөргүйгээр** газар өмчилж авах боломжтой байна.
- Өмчлөх хүсэлт гаргаж буй иргэн бүрийн талаархи гэр бүлийн дэлгэрэнгүй бүртгэл бүхий газрын бүртгэлийн сан бүхий Газрын мэдээллийн системийг улсын хэмжээнд буй болгож, уг системээр дамжуулан газар өмчлүүлэх шийдвэр гаргахын өмнө тухайн иргэн бүрийг урьд нь газар өмчилж байсан эсэхийг нягтлан магадалсны үндсэн дээр шийдвэрлэж байх хэрэгтэй.

*Төв болон орон нутгийн байгууллагын
удирдлагын бүтэц зохион байгуулалт*

- Засгийн газрын түвшинд 3 өөр яамны Сайдын эрхлэх асуудлын хүрээнд үйл ажиллагаа явуулж байсан газар, геодези, зураг зүй болон үл хөдлөх хөрөнгийн бүртгэлийн агентлагуудыг нэгтгэн бүтэц, зохион байгуулалтын оновчтой тогтолцоог буй болгожээ.
- Газрын асуудал эрхэлсэн Засгийн газрын эрх бүхий байгууллага болох Газрын харилцаа, геодези зураг зүйн газрын дарга нь аймаг, нийслэлийн газрын албаны даргыг тухайн шатны Засаг даргын саналыг авсны үндсэн дээр томилж, чөлөөлөх, албаны бүтэц, орон тоог баталж, тэдгээр албадыг мэргэжлийн болон санхүүгийн хувьд босоо тогтолцоотойгоор удирдаж байна.

- Нийслэлийн газрын албаны дарга нь дүүргийн газрын албаны дарга, газрын даамлуудыг томилж, чөлөөлөх эрхээ хэрэгжүүлж байна.
- Харин сумдын газрын даамлыг аймгийн Газрын албаны дарга бус харин тухайн сумын Засаг дарга томилж, чөлөөлж байгаагийн зэрэгцээ ихэнх нь сумын газрын даамлын чиг үүргээс гадна байгаль орчны байцаагч, хөдөө аж ахуйн мэргэжилтэн гэсэн ажлыг давхар хавсран гүйцэтгэж байгаагаас ажлын ачаалал ихтэй байна.

Боловсон хүчний чадавхи

- 2004 оны хагас жилийн байдлаар сумдад нийт 315 газрын даамал ажиллаж байгаагаас зөвхөн газрын даамлын үүрэгт ажлыг 94 дангаараа, байгаль орчны байцаагчтай хавсарч буй 215, Засаг даргын тамгын газрын даргатай хавсарч буй 6 албан хаагч тус тус байна.
- Сэлэнгэ, Булган аймгийн ихэнх сумд газрын даамлын чиг үүргийг дангаараа гүйцэтгэж байгаа байдалтай байна.
- Газрын даамлуудын 193 нь дээд, 111 нь тусгай дунд, 11 нь бүрэн дунд боловсролтой байгаагийн зэрэгцээ тэдгээрийн зөвхөн 66 нь мэргэжил /газар зохион байгуулагч/-ийн, 31 нь геодезийн инженер, байгаль хамгаалагч, агротехникч, ойн техникч зэрэг мэргэжлийн, үлдсэн 218 нь бусад мэргэжлийн хүмүүс тус тус тухайн албан тушаалын ажлыг гүйцэтгэж байна.

АШИГЛАСАН МАТЕРИАЛ

1. Ц.Адъяасүрэн, Р.Ганхуяг “Монгол Улсын газар ашиглалтын уламжлал” Цөлжилттэй тэмцэх конвенцийн семинар, Hyderabad, India, 1998 он
2. “Газрын тухай” Монгол Улсын хууль, 1994 он
3. “Газрын төлбөрийн тухай” Монгол Улсын хууль, 1997 он
4. “Газрын төлбөрийн тухай хуулийг хэрэгжүүлэх талаар авах зарим арга хэмжээний тухай” Монгол Улсын Засгийн газрын 152 дугаар тогтоол, 1997 он
5. “Кадастрын зураглал ба газрын кадастрын тухай” Монгол Улсын хууль, 1999 он.
6. “Шинэчлэн найруулсан Газрын тухай” Монгол Улсын хууль, 2002 он.
7. “Монгол Улсын иргэнд газар өмчлүүлэх тухай” Монгол Улсын хууль, 2002 он.
8. “Шинэчлэн найруулсан Газрын тухай хуулийг хэрэгжүүлэх талаар авах зарим арга хэмжээний тухай” Монгол Улсын Засгийн газрын 28 дугаар тогтоол, 2003 он.
9. Eoin Young and Lisa Quinn “Writing Effective Public Policy Papers: A guide for Policy Advisers in Central and Eastern Europe”, Улаанбаатар, 2003 он
10. Eoin Young “Constructing and delivering policy-relevant arguments: A workshop on policy analysis and writing”, Улаанбаатар, 2004 он
11. Газрын нэгдмэл сангийн 1999-2004 оны тайлан, Засгийн газрын тохируулагч агентлаг-Газрын харилцаа, геодези зураг зүйн газар, Улаанбаатар хот