



Улсын Их Хурлын Тамгын газар
Судалгаа шинжилгээний хэлтэс

**БЭЛЧЭЭРИЙН ТУХАЙ ХУУЛЬ ЭРХЗҮЙН ЗОХИЦУУЛАЛТ ГАДААДЫН ЗАРИМ УЛС
ОРОНД ...**

(БНХАУ, Өвөрмонголын өөртөө засах орон, АВСТРАЛИ, КЫРГЫЗСТАН, ТАЖИКСТАН, КАЗАХСТАНЫ ЖИШЭЭН ДЭЭР ХИЙСЭН
СУДАЛГАА)

№ СТ – ¹³ / 229

Захиалагч: **Х. Баттулга** (УИХ -ын гишүүн, Засгийн газрын гишүүн - Үйлдвэр, Хөдөө аж
ахуйн сайд)

Гүйцэтгэсэн: **Г. Чулуун** (УИХ –ын Тамгын газрын Судалгааны хэлтсийн ажилтан)

Улаанбаатар хот, 2013.7.10

БЭЛЧЭЭРИЙН ТУХАЙ ХУУЛЬ ЭРХЗҮЙН ЗОХИЦУУЛАЛТ ГАДААДЫН ЗАРИМ УЛС ОРОНД ...

(БНХАУ, Өвөрмонголын өөртөө засах орон, Австрали, Кыргызстан, Тажикстан, Казахстаны жишээн дээр)

СТ – ¹³/229

Бэлчээрийн зохицуулалтын талаар хаанахын ямар газрын (улсын) хууль тогтоомжийг тухайлан сонирхвол илүү зохистой вэ гэдэг дээр бид нилээн ярилцсан. Юун түрүүнд хөрш зэргэлдээ, байгалийн нэг ойролцоо бүс бүслүүр нутагт орших, аль болох бэлчээрийн мал маллагаатай тийм газар орны хууль тогтоомжийг тэргүүн ээлжинд авч үзмээр байв. Энэ талаас нь яривал БНХАУ (Өвөрмонголын өөртөө засах орон), Казахстан, ОХУ (ялангуяа тэдний Сибирийн холбооны тойргийн Буриад улус, түүний зэргэлдээх Байгалийн цаад хязгаар¹ орон), Кыргызстан, Тажикстан, Казахстаны холбогдох хууль тогтоомжид анхаарлаа хандуулах нь зөв санагдсан юм.

Бэлчээрийн эрхзүйд холбогдол бүхий судалгаа хэрэглэгдэхүүнтэй танилцах явцад “гадаадын өндөр хөгжсөн олон оронд “бэлчээрийн даац” гэсэн ойлголт ухагдахуун байхгүй, яагаад гэвэл тэнд “бэлчээр” өөрөө байхгүй юм; гэсэн өгүүлэмж хүртэл таарсан. Энд чухам аль орныг хэлсэн нь тодорхойгүй ч газар нутаг нэн бага, хүн зон тоймгүй их, өндөр хөгжсөн (Тайвань .. зэрэг) газар орны хувьд дээрх өгүүлэмж үнэн байх бололцоотой. Гэвч энэ нь, энэ удаад манай сонирхлын хүрээний биш асуудал юм. Мөн, Их Британи-д бэлчээрийн тухай хууль эрхзүйн зохицуулалт бий ч тэнд эх газрын биш уур амьсгалтай, тэднийх олон юмаараа манайхаас хэтэрхий өөр. Бид, бэлчээргүй орныг биш, харин бэлчээртэй төдийгүй, бүр бэлчээрийн мал аж ахуйг уламжлан эрхэлж ирсэн .. тэр талын арвин туршлагатай улс орнуудыг эхэлж эрэх шаардлагатай тулгарсан.

Газрын шинэтгэл, түүн дотроо бэлчээрийн эрхзүйн зохицуулалтын асуудлыг хууль тогтоох эрх мэдлийн хүрээнд (манайхан) байнга анхаарсаар ирсэн ба монголын үе үеийн парламентарчид энэ чиглэлээр гадаадын зарим улс оронд очиж ажилласан, туршлага судалсан .. мэдээ материалууд ч нилээн байна.

* * *

А. БНХАУ –ын газрын харилцааны тойм зохицуулалт

“БНХАУ –ын газрыг эрхлэх тухай хууль” –ийн дагуу БНХАУ –ын газар нь нийтийн өмч, бүх ард түмний [төрийн нийтийн] өмч юм. Нэмж тодруулахад, хөрш хятадад хот суурин газрын газар нь төрийн мэдэлд, хөдөөгийн газар нь тариаланч хамт олны мэдэлд байдаг. БНХАУ-д газрыг өмчилдөггүй, тэнд зөвхөн газрыг эзэмших асуудал яригддаг. Хятадад газар эзэмших багц асуудал нь дотроо хотын ба хөдөөгийн гэсэн салаа ялгамжтай.

¹ Забайкальский хязгаар;

Хот, суурин газрын засаг захиргаа “БНХАУ-ын газрыг эрхлэх тухай хууль”-ийн дагуу асуудлыг зохицуулахдаа, зохих шаардлагатай журмыг түүгээрээ гаргаж мөрддөг. Журам ёсоор дотоод, гадаадын компани, аж ахуйн нэгж байгууллага, иргэд газар эзэмших эрхийг төлбөртэйгээр авна, авч болно. Авсан зориулалтынхаа дагуу газар эзэмших тэдний эрх нь 40 – 70 жилийн хугацаатай. Хугацаа нь дууссаны дараа сунгах өргөдөл хүсэлтээ гаргаж болно. Газар эзэмших эрхтэй л бол түүнийгээ бусдад шилжүүлэх, худалдах, түрээслүүлэх, барьцаанд тавьж болдог байна.

Хятадад эдийн засгийн шинэтгэл эхлүүлж нээлттэй бодлого явуулсны хоёр дахь жил (1980) –д улсын Төрийн Зөвлөлөөс “Гадаадтай хамтарсан аж ахуй нэгжийн барилга байгууламжийн хэрэгцээнд (тусгайлан хэрэглэх) газрын тухай түр журам” боловсруулж баталсан нь хөрөнгө оруулалтын таатай орчин бүрдүүлж, тухайн аж ахуйн нэгжүүдийн эрх хангаж, гадаадын хөрөнгө оруулалтыг дэмжих эрх зүйн үндсийг анх тавьжээ.

Хятадын тариаланчид улсын нийт хүн амын дийлэнх хувийг эзлэх учраас тэндэхийн газрын харилцааны “цөм асуудал” –ын нэг нь “хөдөөгийн газар” –ын асуудал юм. 1949 онд БНХАУ байгуулагдсанаас хойш газрын харилцаанд “хөдөөгийн газрын хувьсал” болж, газрын-феодалын [хуучин хэлээр] өмчийн системийг татан буулгаж эвджээ. Энэ нь тариачдын амьжиргаааы үндсэн үүсвэрийг баталгаажуулж, улсын ХАА –н хөгжилтөд шинэ эргэлт авчирсан гэж үздэг байна.

Хятадад 1978 оноос хөдөө газрыг “өрхөөр гэрээлэн түрээслэх систем” –ийг нэвтрүүлж, тариаланч малчдын бие даасан үйлдвэрлэлийг дэмжих бодлого баримталж, уг бодлогыг 30 жилд тогтвортой мөрдөх, өөрчлөхгүй байх баталгааг дээрээс [засгийн газраас] гаргажээ. Харин, тус улсын нийгэм эдийн засгийн хөгжил улам бүр эрчимжиж байгаагаас үүдэн сүүлийн хэдэн жилд тэндэхийн газрын харилцааны хуучин дэг журам ялангуяа ХАА-н салбарын хөгжлийн шаардлагад нийцэхгүй болж ирсэн байна. Хөдөөгийн иргэдийн амжиргааг тэтгэх, тэднийг чинээлэг болгохын тулд “хөдөөгийн газрын журам” –д өөрчлөх шаардлага 10 –аад жилийн тэртээгээс төрийн бодлогын чухал тулгамдсан асуудал болж эхэлжээ. Тэгээд, Бүх хятадын ардын төлөөлөгчдийн их хурлаар удтал хэлэлцээд “БНХАУ-ын хөдөөгийн газрыг түрээслэх тухай хууль” –ийг баталж мөрдүүлэв. Энэ хуулийн дагуу хөдөөгийн өрх айл газрыг мөн 30 хүртэл жилээр түрээслэн ашиглах - эзэмших эрхтэй болсон бөгөөд уг эрхийг шилжүүлж, өв залгамжлууж болдог зохицуулалттай.

В. Бэлчээрийн зохицуулалт БНХАУ –д ...

Хятадууд бэлчээрийн зориулалттай газрынхаа 40 гаран хувь (өвөрмонголд энэ үзүүлэлт 90% –д хүрсэн) –ийг түрээсээр эзэмшүүлдэг. Хятадын өвөрмонгол 70 гаран сая [нилээн дээхний тоо] малтай, 1970 –аад оны эцэс 1980 –аад оны эхээр малыг тэнд хувьчилсан ч малын бэлчээр нь нэг хэсэгтээ нийтийн эзэмшлийн хуучин хэлбэртэйгээ хэвээр үлдчихсэн байв. Хувьд очсон мал өссөн. Мал сүрэг өсөөд ирэхээр бэлчээрийн үнэ цэнэ аяндаа нэмэгдэж, улмаар газар-бэлчээрийн төлөөх аядуу тэмцэл аажуухан өрнөж эхэлсэн бөгөөд малчин айл бүр аль болох ахиухан хэмжээний бэлчээр нутагт ашиглах эзэмших сонирхолтой давамгайлж эхэлсэн байдаг.

Малын тоо толгой нэмэгдээд тэр чинээгээр хөрс бэлчээр талхлагдсан байдалд орж эхэлсэн тул хятадад 1984 оноос бэлчээрийг малчдад хуваарилан [оноон] эзэмшүүлэх тухай хууль гарав. Хууль хэрэгжүүлэлтийн явцад хэн хаана хэдэн үеэрээ нутагшиж ирсэн,

өрхийн бүлийн байдал, малын тоо, мал аж ахуй эрхэлж ирсэн туршлага .. зэрэг олон үзүүлэлтийг харгалзаж, тэдэнд бэлчээр нутаг хуваарилан ногдуулжээ. Ингэхдээ, өрх бүрт данс дэвтэр нээж, эдэлбэр газрынх нь хилийн цэсийг заан тогтоож, бэлчээр эзэмшигчтэй [улсаас] 2 талын гэрээ байгуулжээ.

БНХАУ –д, малчид эхний ээлжинд 10 жил, цаашлаад 30 хүртэл жилийн хугацаагаар бэлчээр эзэмших эрхтэй юм. Бэлчээрийн газрын эзэмшилд орон нутгийн засаг захиргааны зүгээс хяналт тавих ба гэрээ байгуулахдаа малч хүн өөрийн эзэмшил бэлчээр нутагтаа өчнөөн тооны малтай байж болно гэсэн ерөнхий чиг зааврыг ч өгдөг байна. Мөн, тодорхой хэмжээний газар нутгийг улсын нөөцөд тусгайлан авч, ган зудын гачигдалт үед ашигладаг аж. Хятадад бэлчээрийн зориулалттай нийт газрынхаа $\frac{1}{3}$ –д [зориуд] мал адгуулдаггүй тухай нэг мэдээнд дурдсан байсан. Байгалийн гамшгийн үед улсын аюулгүйн фондоос малчдад бүх талын дэмжлэг тусалцаа үзүүлэнэ.

Малчид мөн гэрээний үндсэн дээр зохих төлбөр төлж өөрийхөөсөө өөр газар нүүж очиж зусч, өвөлжиж болдог гэх. Газар тариалангийн бүсийн эзэмшил талбай дээр тэндэхийн тариачдаар .. малчид нь өөрсдөө шаардлагатай үед малаа тэжээлгэж .. хөдөө аж ахуйн 2 үндсэн салбарынхан ийн бие биедээ халуун дотноор харилцан тусалцдаг уламжлалтай юм байна.

Өвөрмонголд газар хувьчлагдаагүй тул хот суурингийн газрыг ч иргэд зөвхөн түрээсээр эзэмшинэ. Хот суурин газарт газар эзэмшлийн (түрээсийн) гэрээг 49 жилийн хугацаатай байгуулдаг юм байна. Хотын төвд, ашигтай сайн байрлалтай газрын үнэ төлбөр өндөр, захыг дүүрэгт хямд үнэлгээтэй. Газар түрээслэх эрхийг бусдад худалдаж болдог гэнэ.

Өдгөө газрын түрээсийн хугацааг уртасгах замаар газрыг улам бүр эзэнжүүлэх бодлого чиглэл барьж байгаа гэх. Өөр газар шилжиж явсан буюу үр хүүхэдгүй өвгөд хөгшдийн газрыг дахин хуваарилна. Товчдоо, хятадад бэлчээрийг өмчлүүлэлгүйгээр эзэнжүүлдэг гэж хэлж болохоор байгаа юм. Манай конституциин үзэл санаа бэлчээрийг өмчлүүлэхийн эсрэг .. тул, бид тэдний ийн, газрыг (бэлчээрийг) иргэндээ өмчлүүлэхгүйгээр эзэнжүүлж байгаа аргад анхаарлаа хандуулмаар санагдсан. Хятадын, Өвөрмонголын хөдөө аж ахуй, мал аж ахуйн салбарын мэргэжилтэн, албаны хүмүүс австральд болон гадаадын бусад улс оронд очиж тэндэхийн мал маллагааны аргаас, мөн, бэлчээр ашиглалтын талаар туршлага их судалдаг аж.

C. БНХАУ –ын Нутаг бэлчээрийн тухай хуулийн агуулгын зарим онцлог

Хятад улсын Нутаг бэлчээрийн тухай хууль 1985 оны сүүлээр батлагдсан, нийт 23 зүйлтэй. Хөршийн энэ хуулийн нэр нь хүртэл дан гагц “бэлчээрийн тухай” гэгдээгүй, түүнээс илүү өргөн агуулга илэрхийлсэн “нутаг бэлчээрийн тухай” юм. Нэр нь хүртэл “нутаг бэлчээр” гэхээр нүүж буудаг газар гэсэн илүү эзэнжсэн ойлголт давхар тодроод гараад ирж байна.

Бид өмнө бэлтгэсэн нэг судалгаандаа “ус бэлчээр” гэсэн хосмол нэр санал² болгож байсан. Дан гагц “бэлчээр” гэхээр “объект” сайн тодорч өгөхгүй арай бүрхэгдээд байгаа юм.

² УИХ –ын Тамгын газрын Судалгаа шинжилгээний хэлтэс, “Монголчуудын бэлчээр ашиглалтын тухайн уламжлал, бэлчээрийн тухай хуулийн тусгийн агуулгын хийсвэр зарим асуудал”, тойм судалгаа, , 2013.6.20;

Хятад улсын Нутаг бэлчээрийн тухай хуулийн агуулгын анхаарууштай зарим санааг дугаараар нь зүйлчлэн дор тодруулъя. Үүнд:

1. Нутаг бэлчээрийг хайрлан хамгаалан [тэнд] бүтээн байгуулах, зүй зохистой ашиглах явдлыг бэхжүүлж .. орчин үеийн мал аж ахуйг хөгжүүлэх, үндэстний өөртөө засах орны (өвөрмонгол, шинжаан уйгурын орныг хэлж буй байх) аж ахуйн хөгжилтийг ахиулан хангаж, [үр дүнг нь] ард түмний амьдралын [нийт улсын] хэрэгцээнд хүртээл болгон зохицуулахын тул Дундат улсын конституцийг үндэслэн энэхүү хуулийг тогтоов. Энэ хуулийг 1985.10.01-ний өдрөөс эхлэн хэрэгжүүлнэ.
2. Энэхүү хуулийг [хятад] улсын хил доторхи өвс ургамалтай уул талыг багтаасан бүхий л нутаг бэлчээрт хэрэглэнэ.

Бэлчээрийн тодорхойлолтын шинжтэй, түүний хамрах хүрээг үргэлж *тах* хэмжээнд байлгах боломжийг эрэлхийлсэн заалт гэж үзэв.

3. Төрийн хэргийн хорооны тариалан, мал аж ахуйн салбар нь нийт улсын бүх нутаг бэлчээртэй холбоотой ажлыг эрхлэн хариуцна. Сияаны¹ шатнаас дээшхи орон нутгийн Ардын засгийн газрын тариалан мал аж ахуйн салбар нь тухайн засаг захиргааны хил хязгаар дотроо харъяа нутаг бэлчээрийн ажлыг эрхлэн хариуцна.
4. Нутаг бэлчээр бол улсын өмч .. ард нийтийн өмч мөн. Үүнд хамтын өмчлөлийнх гэж хуулиар тогтоосон нутаг бэлчээр энд багтахгүй. Ард нийтийн өмчлөлт нутаг бэлчээрийг хамт олонд нь эзэмшүүлэн урт хугацаагаар өгч болно. Ард нийтийн өмчлөлт нэгжийн хэрэглэх нутаг бэлчээрийг Сияаны шатнаас дээшхи орон нутгийн ардын засгийн газраас данслан бүртгээд, хянан магадлан үнэмлэх олгож, хэрэглэх эрхийг нь нотлон зөвшөөрнө.
- ...
6. Улсын бүтээн байгуулалтад хамтын өмчлөлт нутаг бэлчээрийг татварлан [татан .. дайчлан авч гэсэн утгатай болов уу] хэрэглэхдээ “улсын бүтээн байгуулалтад газар татварлан хэрэглэх дүрэм” –ийн дагуу шийднэ. Улсын бүтээн байгуулалтад хамтын эзэмшилд урт хугацаагаар олгосон нийтийн өмчлөлт нутаг бэлчээрийг ашиглахдаа “улсын бүтээн байгуулалтад газар [татаж] ашиглах дүрэм”–ийг үндэслэн, зохистой хариу төлбөр төлөхийн хамт малчдын үйлдвэрлэл, амьдралыг [урьдчилан сайтар] зохицуулсан байх шаардлагатай.

Энэ заалтын хэрэгжилтээс үүдсэн, хүний эрхийн шинжтэй гомдол маргаан, зарга заалхай гардаг байдал их ажиглагдсан. Хуулийн агуулгын “сайтар зохицуулна” гэсэн үг ойлголтыг талууд өөр өөрийнхөөрөө тайлбарлах боломжтой учраас тэгдэг юм шиг байгаам. Тэнд “засагт газраа булаалгасан” гэх маргааны жишээ элбэг юм билээ.

- ...
8. Орон нутгийн ардын засгийн газар хариуцаж, .. нутаг бэлчээрийн эх баялагийг баттай тодорхойлж, бэлчээрийн мал аж ахуйн хөгжилтийн төлөвийг тогтоох бөгөөд үүнийгээ улс ардын аж ахуйг нэгдсэн төлөвлөгөөнд оруулж, нутаг бэлчээрийг хамгаалах, бүтээн байгуулах, зохистой ашиглах явдлыг сайжруулж .. бэлчээрийн багтаамжийг дээшлүүлнэ.

Бэлчээрийн эрх зүйн зохицуулалт дээр хятадын нутгийн удирдлага тун өргөн эрхтэй нь олон заалтаас шууд анзаарагддаг бөгөөд ер нь зарчмын ерөнхий

нийтлэг хэдэн зохицуулалтаас бусад бүх бодит мэдэл, энэ тал дээр, зөвхөн орон нутагт хадгадагддаг гэсэн дүр зурагтай юм.

9. Улсаас, бэлчээрийн мал аж ахуйн шинжилгээ судалгааны ажлыг дэмжиж бэлчээрийн мал аж ахуйн шинжлэх ухаанч мэргэжлийн түвшинг дээшлүүлнэ. Мөн, улсаас нутаг бэлчээрийн орчин тойрныг хамгаалж бохирдох явдлыг урьдчилан сэргийлнэ.
10. Нутаг бэлчээрийн ургамлын бүрхэцийг хамгаалж, бэлчээрийг хагалбарлах, хөрс эвдэхийг хориглоно. Нутаг бэлчээр ашиглагчид бага хэмжээгээр газар хагалах шаардлага гарвал Сияаны шатнаас дээшхи орон нутгийн ардын засгийн газраар зөвшөөрүүлнэ. Хагалсны улмаас нутаг бэлчээрийг ёс бусаар их хэмжээгээр эвдэж идэгдүүлсэн байвал Сияаны шатнаас дээшхи орон нутгийн засаг захиргаан байгууллага хугацаа тогтоон битүүмжилж, улмаар шийдвэр гарган ургамлын бүрхэцийг сэргээлгэн, тэнд **тариа тарихыг нь зогсоож бэлчээр болгоно.**
12. Нутаг бэлчээрийг зүй зохистой ашиглана, бэлчээрийн багтаамжаас хэтрүүлэн мал бэлчээрлүүлж болохгүй.

Бэлчээрийн багтаамж, ёмкость пастбищ .. гэдгийг бид эндээ “бэлчээрийн даац” гээд явдаг. Тэгээд бэлчээрийн даацаан ногдвор хэмжигдэхүүнээр биш, (%) –оор тодорхойлж яриад байдаг нь хэр зөв юм бол!? Бас, өвөрмонголд “бэлчээрийг даацлан хэрэглэх” гэсэн хууль эрхзүйн хэллэг байна. Тэр нь “хэсэг бэлчээрийг дааж, хариуцан авч эзэн ёсоор хэрэглэх” гэсэн утгатай юм шиг санагдсан.

...

15. Машин тэргээр хөдөө явахдаа нутаг бэлчээрийг хайрлавал зохино. Засмал замтай бол замгүй газраар явж үл болно. Тууварт яваа улс малаа тогтоосон замаар хариулан тууварлана. [Тууварчид нь] нутгийн малчидтай ус бэлчээр булаацалдаж болохгүй.

Суурин малчинг явуулын туугч-малчнаас давуу эрхтэй байхаар хуульчлагдсан нь содон заалт юм. Ер нь малчны эзэмшил газрыг эрх зүйн талаас нь сайтар хамгаалах гэсэн санаа олон газар тусчээ. Тиймээс, энэ байдал нь өвөрмонголын малчдыг эзэмшсэн газраа өөрийн хүчээр хамгаалах сэрэл сэтгэхүйтэй болгодог шиг байна. Тэд өөрийн “мэдлийн” газар дээгүүр уурхайн машин явуулахгүй” гээд замыг нь хаагаад “тэс хөндөн хэвтчих” энэ тэр бол тэнд гардаг үзэгдлийн нэг юм. Тэгж байгаад ноднин нэг малчин дайруулсан .. дайрсан жолоочиг нь цаазалсан, туслах жолоочийг нь бүх насаар нь хорьсон байсан.

16. Нутаг бэлчээрийг түймрээс сэргийлэх ажлыг сайжруулан чангатгаж (сэргийлэх ажлыг гол болгон, унтраахыг бас уялдуулна; гэсэн байв) гаралтыг бууруулж, гал түймрээс сэргийлэх хариуцлагын дүрэм гаргаж мөрдүүлнэ. Нутаг бэлчээрт түймэр гарвал олон түмнийг зохион байгуулж түймрийг унтраахын хамт, түймэр гарсан шалтгаан, хохирлын байдлыг тогтоож цаг тухайд нь шийдвэрлэнэ.
17. Нутаг бэлчээрийг хамгаалах .. үйлсэд амжилт гаргасан аж ахуйн нэгж, хувь хүнд тухайн шатны засаг захиргааны байгууллагаас оюун санааны болон эд материалын шан олгоно.
18. Нутаг бэлчээрийг өмчлөх ба ашиглах эрх нь зөрчигдсөн хүн Сияаны шатнаас дээшхи орон нутгийн засаг захиргааны мал аж ахуйн салбарт хандана. Холбогдох

мал аж ахуйн салбар нь халдагдсан талын зөв байвал, шийдвэр гарган [буруутан этгээдийн үйлдлийг] “зогсоож”, хохирлыг түүгээр төлүүлэх эрхтэй. Эрх нь зөрчигдсөн малчин ардын шүүх хороонд шууд заалдсан ч болно.

...

22. Төрийн хэргийн хорооны [яамны] мал аж ахуйн газар энэ хуулийг үндэс болгож .. дүрэм боловсруулж төрийн хэргийн хороонд оруулан зөвшөөрүүлж хэрэгжүүлнэ. Өөртөө засах орон, мужийн ардын төлөөлөгчдийн хурлын байнгын хороо нь энэ хуульд заасан зарчмыг үндэслэн нутгийн [өөрийн] онцлогт нийцүүлсэн дүрэм гаргаж болно. Түүнийгээ [харин] бүх улсын Ардын төлөөлөгчдийн Их хурлын Байнгын хороонд заавал мэдүүлэн бүртгүүлэх хэрэгтэй.

Хятадад, бэлчээрийн эрхзүйн зохицуулалтын хууль тогтоох эрх мэдэл тодорхой хэмжээгээр доошоогоо, орон нутагт “шилжсэн” байдалтай байгааг харуулсан заалт; гэж үзэв.

D. БНХАУ –ын Өвөрмонголын өөртөө засах орны нутаг бэлчээрийн хяналтын дүрэм (2004.11.26)

Энэ дүрмийг өвөрмонгол даяар 2005.01.01-нээс эхлэн дагаж мөрдсөн. БНХАУ –ын нутаг бэлчээрийн тухай хуульд нийцүүлж гаргасан Өвөрмонголын өөртөө засах орны нутаг бэлчээрийн хяналтын энэ дүрэмд ч агуулгын зарим тэмдэглүүштэй онцлог бий юм. Жишээлбэл,

- Орон нутгийн засаг захиргаа бэлчээрийн асуудлаар харьцангуй өргөн эрх мэдэлтэй байдаг. Бэлчээрийн бүтээн байгуулалтын асуудлыг чухамхүү тэндээс санаачлан төлөвлөж улсын нэгдсэн төлөвлөгөөнд тусгуулдаг байна.
- Бэлчээрийг дотор нь үндсэн 2 хэсэгт ангилж авч үзжээ:
 - o Байгалийн бэлчээр
 - o Таримал бэлчээр
- Дүрэмд мөн, бэлчээрийн,
 - o төлөвлөлт;
 - o хамгаалалт;
 - o [бэлчээрийн өөрийн] бүтээн байгуулалт;
 - o ажиглалт;
 - o хяналт; --ын асуудлыг зохицуулахаар заажээ. Дүрмэнд, “бэлчээрийг албан ёсоор данслах” тухай олон газар дурдсан байгаа нь бэлчээрийн хяналт шалгалтыг үр дүнтэй хэрэгжүүлэх нөхцлийг хангахад нөлөөлдөг байх.

Өвс тэжээлийн фонд байгуулах, малын хашаа саравч барих .. зэрэг нь тэнд, МАА –н үйлдвэрлэлийн бүтээн байгуулалт мөн төдийгүй, бэлчээрийн бүтээн байгуулалтад ч бас хамаарна. Бэлчээрийг хагалахгүйгээр нөхөн тарих, цацаж тарих .. зэргээр, нутаг бэлчээрийн анхан байсан ургамлын нөмрөгийг эвдэж өөрчлөхгүй [аюулгүй] аргаар бэлчээрийг сайжруулах нь бас бэлчээрийн бүтээн байгуулалтад хамаардаг байна;

Нутаг бэлчээрийн хамгаалалт болон мал аж ахуйн үйлдвэрлэлд шууд үйлчлэх барилга байгууламж гэдэгт,

- а) өвсний үр болон өвс, тэжээл үйлдвэрлэх, хадгалах байгууламж;
- б) малын хашаа саравч, хээлтүүлгийн байр, хонь хяргах газар мал угаалгын газар, хүн малын ундны усны байгууламж;

- с) шинжилгээ судалгаа, туршилт явуулах, туршлага нэвтрүүлэх загвар газар;
- д) хээрийн түймэр унтраах болон усалтын байгууламж; .. тус тус хамаарна.

- Холбогдох шатны захиргааны байгууллага нутаг бэлчээрийн хамгаалалт, бүтээн байгуулалтад “Хяналтын хариуцлагын дүрэм” –ийг хэрэглэнэ гэснээс үзэхүл, Хяналтын хариуцлагын дүрэм бас тусдаа байдаг бололтой юм. Хошуу, Сияаны шатнаас дээшхи ардын засгийн газрын бэлчээр хариуцсан салбар нь тухайн засаг захиргааны харъяа нутагт бэлчээрийн хяналтыг хэрэгжүүлнэ, “голлон хариуцна” гэсэн байна билээ. Голлон хариуцна; гэдэг нь уг нэгжийн хийх үндсэн чиг үүрэг, гол ажлыг тодорхойлж өгсөн хэрэг мөн болов уу. Доод шатны нутаг бэлчээрийн хяналт шалгалтын байгууллага нь дээд шатныхаа хяналт шалгалтын байгууллагын удирдлага, хяналтаар дор ажиллана. Энэ бүхэн нь төвлөрсөн удирдлагын тогтолцооны хэв шинжийн ердийн илрэл биз ээ.
- Нутаг бэлчээрийг эзэмших ашиглах эрхийн маргааныг тухайн хүмүүс зөвшилцөн [аль болохоор түүгээрээ] шийдвэрлэнэ. Хэрэв зөвшилцөлд хүрэхгүй бол холбогдох засаг захиргааны байгууллага шийдвэрлэнэ. Тэгээд болохгүй бол .. шийдсэн тогтоолыг нь зөвшөөрөхгүй бол шүүх шийднэ.
- Хошуу сияаны шатнаас дээшх засаг захиргааны байгууллагын нутаг бэлчээр хариуцсан салбар нь нутаг бэлчээрийн зэрэг, дэсийг үнэлэн тогтоох баримжааг гаргах ба түүнийг үндэслэн нутаг бэлчээрийн зэрэг дэсийг тогтооно. “Бэлчээрийн зэрэг дугаар” гэсэн анхаарал татах нэг ойлголт энд гарч ирж байна.

Бяцхан хазайж өгүүлэхэд, жишээ нь, Москвагийн засгийн газар мужийнхаа газрыг өнгө зүс, өвс ургамал, мод зүлэг, баялаг нөөц, байрлал зүйн .. олон талыг харж дотор нь өчнөөн ангилж зэрэг дугаартай бүсүүдэд хуваасан байдаг. Бүс болгон дахь “газрын эргэлт” –ийн үнэ тариф харилцан өөр, хоорондоо ялгамжтай юм. Жишээ нь, өндөр зэрэглэлийн газарт хадлан хадваас тэнд татвар төлөөс нь их байна. Үнийн ялгамжийг итгэлцүүр (коэфф.) –ээр тогтоодог, үүнийг нь Москвагийн Дума баталдаг.

- Хошуу сияаны шатнаас дээшхи засаг захиргааны байгууллагаас нутаг бэлчээрийн бүтээн байгуулалтын хөрөнгө оруулалтыг хөхиүлэн дэмждэг. Аж ахуйн нэгж байгууллага, иргэний зүгээс нутаг бэлчээрийг сайжруулахад хөрөнгө оруулахыг тийн дэмждээ “хэн бэл оруулна, тэр ашгийг нь хүртэг” гэсэн зарчим барьдаг байна.
- Засаг захиргааны зүгээс аж ахуйн нэгж байгууллага, иргэний таримал бэлчээр буй болгох, байгалийн бэлчээрийг сайжруулах, өвс тэжээл бэлтгэх, суурин цэг байгуулах .. зэрэгт уриалан дуудаж, тэгэх аваас [дээрээс] бүх талаар дэмжин туслахыг үүрэгжүүлсэн байна. Дүрмэндээ, тэдний үйл ажиллагааг бүр “хөтлөн жолоодох” тухай дурдсан байгаа юм.

Сүүлийн жилүүдэд Өвөрмонголд бэлчээрийг ойжуулах үйлс ялангуяа Ордос тийшээгээ их далайцтай явагдаж, уг ажилд төр засгийн дэмжлэг иргэний санаачилга чухамхүү нэгдэн нийлж, талуудын сонирхлын давхцал дээр “бэлчээрийн бас нэг шинэ бүтээн байгуулалт” жинхэнэ утгаараа өрнөж байна.

- Нутаг бэлчээрийг даацлан эзэмшигч нь .. захиргааны нутаг бэлчээрийг хариуцсан салбараас хянан тогтоосон мал бэлчээрлүүлэх даацыг хэтрүүлж болохгүй. Даацлан эзэмшигч тэжээлийн ургамал тарьж, хадлан тэжээлийн хангамжаа дээшлүүлэх, малынхаа тоо толгойг зохицуулж, мал сүргийн бүтэц чанарыг сайжруулах, ашиг

шимийн гарцыг нэмэгдүүлэх, нутаг бэлчээрийг сэлгэх .. зэрэг арга хэмжээг авч нутаг бэлчээр мал сүргийн тэнцвэрийг алдагдуулахгүй байх үүрэгтэй.

- Улсын болон өөртөө засах орны ашиг хэрэгцээнээс болж хуулийн дагуу нутаг бэлчээрийг татан хурааж ашиглах бол нутаг бэлчээрийн төлбөр, [дараа нь] нөхөн тохижуулах зардал, дагалдах зүйлсийн төлбөрийг өгнө. Бэлчээрийн төлбөр зардлыг тухайн нутаг бэлчээрийг татварлан ашиглахын өмнөх 5 жилийн [нэгж] мал тэжээж арчилсаны дундаж өртөг [дундаж зардал] болон тарианы аж ахуйд бол 1 жилийн ургацын дундаж нийлбэр дүнг 10 дахин өсгөж өгнө.
- Нутаг бэлчээр дээр **хайгуул шинжилгээ хийх**, худаг малтах, газар дээр ба дор барилга барих .. зэрэгт зориулж нутаг бэлчээрийг түр ашиглах шаардлагатай бол .. хошуу, сияаны шатнаас дээшхи засаг захиргааны бэлчээр хариуцсан салбарт мэдүүлэн зөвшөөрүүлж, тогтсон цаг хугацаа, газар, ажиллах арга хэлбэрээ тогтоолгоно. Түр ашиглах хугацаа дуусмагц ашиглагч уг нутаг бэлчээрийн ургамлын нөмрөгийг сэргээж хугацаанд нь эргүүлж буцааж өгнө.
- Даацлан эзэмшүүлээгүй нутаг бэлчээрийн тухайд бол бэлчээрийн өмчлөлийн буюу ашиглах эрхтэй [газар байгууллага] нэгжид төлбөрийг өгнө. Нутаг бэлчээрийг түр хугацаагаар авч ашиглах хугацааг 2 жилээс хэтрүүлж болохгүй. Түр хугацаагаар ашиглах нутаг бэлчээр дээр урт хугацааны сууршилтай байшин барилга барьж болохгүй. Нутаг бэлчээрийг хагалбарлахыг хориглоно. Сэлгэн маллах дүрмийг чанд хэрэгжүүлнэ.
- Бэлчээр ба малын тэнцвэрийг хянан тогтоох ажлыг хошуу, сияаны шатны засаг захиргааны байгууллагын нутаг бэлчээр хариуцсан салбар 3 жил тутамд явуулж, бэлчээр өмчлөгч ба ашиглагч нар дээр ч мөн хяналт тавина. Бэлчээр дээрээс чулуу шороо, элс хайрга авах .. зэрэг ажилбар хийхэд хошуу, сияаны шатны захиргааны байгууллагын нутаг бэлчээр хариуцсан салбарт мэдүүлж тэндээс зөвшөөрүүлнэ.
- Бэлчээрийн багтаамжаас хэтрүүлж мал адгуулсан байвал тухайн нутгийн бэлчээрийн хяналт шалгалтын газраас анхааруулж, хугацаа зааж дутагдлыг засуулна. Хугацаа нь дууссан боловч дутагдлаа арилгаагүй байвал даацаас хэтэрсэн хонь бүрээр нэгж болгож 30 юаниар торгоно. Мал байлгахыг хориглож зориудаар “сэлгэн чөлөөлсөн нутаг” дээр мал аж ахуй эрхэлсэн бол бэлчээрийн хяналтын байгууллагаас анхааруулж, шаардлагатай гэж үзвэл, хонин толгойд шилжүүлэн нэгжийг 5 - 10 юаниар үржүүлж торгоно.

Бэлчээрийн багтаамж хэтрэлт (даац?!)-ийг энд хонин толгойд шилжүүлсэн бодит тоогоор илэрхийлж асуудлыг нилээн тодорхой авч үзэж байна.

Е. Газар ба бэлчээрийн зохицуулалт Австральд ...

Австралийн газар нутаг уудам дэлгэр боловчиг түүний дөнгөж 20 орчим хувийг мал аж ахуйн үйлдвэрлэл .. бизнесийн чиглэлээр ашиглах боломжтой, үлдэх хэсэг нь ,тал хээр, үндсэндээ цөл элүүд газар юм. Хүн амын нягтшил бага .. гэхчилэнгээр тэндийн олон нөхцөл манайтай ижил юм. Газар нутгийнхаа дийлэнхи хувийг улсын мэдэлд үлдээж, багавтар хэсгийг иргэддээ эзэмшүүлжээ. Байгаль цаг агаарын хувьд ч ялангуяа төв австрали нь монголтой их төстэй, бас бэлчээрийн мал аж ахуйтай. Газрын харилцааны

(шинэтгэлд холбогдох) олон асуудлыг тэднийх эрхзүйн талаас нь үндсэндээ шийдчихсэн оронд тооцогддог.

Австралийн нутгийн 12% –ийг иргэдийн өмч, 88% нь төрийн нийтийн өмч байдаг. Гол төлөв хот суурингийн газрыг хувьчилсан. Улсын мэдлийн газрын дийлэнхийг, ялангуяа бэлчээрийг тэнд зөвхөн түрээсэлдэг.

Түрээслэх [газрын] хэмжээ дамжаанд нилээн уян хатан хандах ба 20000 га. талбай түрээсэлсэн хүн зөндөө байдаг гэх. 30 –аас дээш жилийн хугацаагаар газар түрээсэлбэл урт хугацааны, түүнээс бага бол богино хугацааны түрээс гэж үзнэ. Газрын хөрсийг зөв зохистой ашиглаж, байгаль орчны тэнцвэрийг хадгалсан .. түрээсийн сайн түүхтэй хүнд түрээсийн хугацааг нь, хүсвэл сунгаж өгдөг байна. Түрээсийн хугацааг хуулийн заалтын хязгаар дотор орон нутгийн засаг захиргааны байгууллага тогтооно.

Нэг үе тэнд хонин сүрэг эрчимтэй өсч 200 сая тоо толгойд хүрсэн удаатай. Гэвч хөрсийг талхлаж цөлжүүлснээс болж өвс ургамал ховордох, экологийн тэнцвэргүй байдал үүсэх анхдагч шинж байдал ажиглагдсан тул хонио даруй 160 сая толгой болтол цөөлжээ. Австральд газар ашиглалтыг хянадаг тусгай алба байгууллага ажилладаг бөгөөд газрыг тэнд түрээсээр эзэмшүүлснээс хойш, хүмүүс газарт өөрийг өмч хөрөнгө шиг ханддаг болж, арчилгаа тордлого нь эрс сайжирчээ.

Хот суурины газрыг шууд хувь хүнд худалддаг, тэрийг гадаадынхан ч авч болдогоороо онцлогтой. Ялангуяа япончууд бизнес аялал жуулчлалын зориулалтаар австральд газар их авдаг гэнэ. Авсан хүн хувийнхаа газар дээр ямар ажил үйлчилгээ эрхлэх нь тэр хүний хүсэл .. мэдлийн хэрэг байна. Харин нэгэнт түрээслсэн газрыг зориулалтын бус чиглэлээр ашиглахыг зөвшөөрдөггүй гэсэн.

Газрын анхны үнэлгээг дээрээс төрөөс нэгдсэн журмаар тогтооно. Газар түрээслэх эрхээ иргэд хоорондоо наймаалцаж худалдаж болно. Үнэлгээ нь зах зээлийн эрэлт хэрэглээнийхээ жамаараа аяндаа зохицуулагдана. Газрын бүртгэлийг төр эрхэлнэ. Газрын төлбөр мөнгийг тухайн нутаг орчны байгалийн унаган байдлыг сэргээх, хөрсний эвдрэлээс хамгаалан сэргийлэх, ойжуулах, нөхөн тарихад зориулдаг ажээ.

Ү. Кыргызстаны Бэлчээрийн асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны [төв] байгууллага (Департамент пастбиш)

(франц. departement) - 1) основная административно - территориальная единица во Франции. 2) Название некоторых министерств в США (напр., Государственный департамент), Швейцарии и других государствах. 3) В ряде государств, в т. ч. и в России отдел министерства или иного правительственного учреждения. Источник: <http://mirslovarei.com/content/departament-17976.html>

Киргизын Хөдөө аж ахуйн .. яамны бүтцэд бие даасан **Бэлчээрийн газар** [гэж] бий. Чиглэлийн асуудал хариуцсан төрийн захиргааны энэ байгууллага - нэгжийг анх тэнд 2003 онд байгуулагдсан байна. Гүйцэтгэх засаглалын бүтцийн тус байгууллага дээр, малын **бэлчээртэй холбоотой** төрийн бодлогын болоод хэрэгжүүлэлийн шатны бүхий ажил үйлс зангидагдан төвлөрч байдаг аж. Бэлчээрийн газрын үйл ажиллагааны чиг зорилгыг тэнд 10 гаран тодорхой дэд хэсэгт багцалж нарийн тусгажээ.

Улсын нийт нутгийн 85% бэлчээр гээд байгаа. Киргизстан бэлчээрийн тухай хуультай орон. Киргизын бэлчээрийн хуулийн төслийг ХАА –н яамны Бэлчээрийн газар [дээр] урьдчилан

боловсруулжээ. Киргзстанд Бэлчээрийн асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны бие даасан агентлагтай болоод өчнөөн удаж байгаа ч, тэнд бэлчээрийн шинэчлэл өнөө хүртэл урьдын адил явагдсаар .. яригдсаар байгаа нь бэлчээрийн эрхзүй өөрөө “байнгын зохицуулалт” –д оршин байдаг төрийн бодлогын том чухаг талбар болохыг харуулах мэт.

Бэлчээрийн тухай хуулийн хэрэгжилтийг эрчимжүүлэх Киргизстаны Засгийн газрын шинэ тогтоолын төсөл боловсруулалтын шатандаа [өдгөө] явж байна. Уг тогтоол гарснаар, хуулиар тогтоосон ерөнхий зарчмын хүрээнд, киргизстаны бэлчээрийн холбогдолтой олон асуудал цэгцрэх байх гэсэн хүлээлт бий болжээ.

В целях реализации Закона Кыргызской Республики «О пастбищах» Департаментом разработан проект постановления Правительства Кыргызской Республики «О мерах по реализации Закона Кыргызской Республики "О пастбищах". Данный проект постановления в установленном порядке согласован с соответствующими министерствами и ведомствами и направлен на рассмотрение и утверждение в Правительство Кыргызской Республики.

Киргизстаны бэлчээрийн хуулийн агуулгын ерөнхий төрх, түүний хэв бүтэц нь манайд эдүгээ хэлэцүүлгийн шатандаа явж Бэлчээрийн тухай хуулийн төсөлтэй зарим талаар төстэй юм билээ. Тэнд, бэлчээрийн эзэмшил зохицуулалын бүхий л асуудал дээр иргэд – малчдын оролцоог аль болох өргөн хангах, нутгийн өөрөө удирдах ёсны байгууллагын эрх хэмжээг өргөтгөх чиглэл барьж байна. Харин тэдний, бас манай баруун хөрш Казахстанд бэлчээрийн тухайлсан хууль хараахан төрөөгүй, дуншсаар байна.

Казахстаны Бэлчээрийн тухай хуулийн төслийг үзэв. Батлагдаж гарсан хууль хуучирдаг, хүлээгдэж байгаа төсөл харин “шинээрээ боловсорч” байх тул агуулга нь албан хэрэглээний талаасаа илүү ач холбогдолтой; гэж үзэн, түүнийг эхээр нь ард форматлан хавсаргав. (Хавсралт - 1)

* * *

Дашрамд тэмдэглэхэд, БНХАУ –ын Өвөрмонголд Бэлчээрийн хяналтын [удирдах] газар бий. Улс орны улстөрийн тогтолцооны онцлогоос хамаараад уг байгууллагын нэр нь хүртэл хянана шалгана, дээрээс улс “улс бүхнийг мэднэ” санааг шууд илэрхийлдэг. Тэндэхийн Бэлчээрийн хяналт шалгалтын газрын эрхлэх ажлын үндсэн чиг үүргээс дор нэмж дурдъя. Үүнд:

- a) Нутаг бэлчээрийн хууль, тогтоолыг ухуулан таниулж, төрийн бодлогын хэрэгжилтэнд хяналт тавьж шалгана, бэлчээрийн тухай хууль тогтоомжийн хүрээнд .. хяналт шалгалтын ажлыг гүйцэтгэн явуулна;
- b) Нутаг бэлчээрийн хууль, тогтоолыг зөрчсөн ажиллагааг шалгаж шийдвэрлэнэ;
- c) Нутаг бэлчээрийг өмчлөх, ашиглах эрх болон даацлан эзэмших эрхийн талаар хянан шалгах, дансалж бүртгэнэ;
- d) Бэлчээрийн эрхийн .. холбоотой элдэв маргааныг зохицуулан шийдэх, түүнчлэн нутаг бэлчээрийг тохируулан ашиглах, ашиглуулах .. ажлыг хариуцна;
- e) Нутаг бэлчээрийг [дайчлан] хураах ашиглах, нутаг бэлчээрийн бүтээн байгуулалтын төрөл зүйл зэрэгт тухайн [тохирох] газрыг хайж судлах, хянан шалгах, нутаг бэлчээрийг түр эзэмшин ашиглах .. зэрэгтэй холбоотой бүх асуудлыг шийдвэрлэнэ;
- f) Холбогдох бусад байгууллагуудтай хамтран ажиллаж, нутаг бэлчээрийг түймрээс сэргийлэх бодит ажлыг хариуцна;

Г. Нэмэлт зарим санаа

1. Улс орон бүрийн газар .. бэлчээр эзэмшүүлэх эрхийг нээж хэрэгжүүлсэн арга зам хоорондоо харилцан адилгүй юм. Энд нэгдсэн жор алга. Энэ нь, асуудал өөрөө тухайн улс орны нийгмийн дэвшил, технологийн хөгжил, эдийн засгийн чадавхи, улстөрийн нөхцөл байдал .. хамгийн гол нь цаанаасаа бурхнаас заяасан “газрын шим, өвсний сөл” –тэйгээ шууд хамааралтай байдагт оршдог болов уу. Бүр нэг улсын доторхи засаг захиргааны нэгжүүдийн хувьд ч бэлчээрийн зохицуулалт адилхан байх боломжгүй гэж үздэг аж. Чухам иймээс, хууль тогтоох байгууллага өөрт хадгалагдаж байгаа “бэлчээрийн зохицуулалтын эрх мэдэл” –ээ аль болохоор орон нутагт локаль байдлаар ч болов “түр ч атугай өгч үзэх” .. тэр чиглэлд оролдлого санаачилга гаргаж, зарим бүс нутагт туршиж үзэж болно. Тэгээд, туршлагаар тогтоосон үнэнд тулгуулан хожмын ерөнхий шийдлээ нэгмөр гаргах нь элдэв эрсдлийг бууруулах сайн талтай.
2. Нийгмийн хөгжлийн зарим [ялангуяа хангалттай өндөр] төвшинд, газар эзэмших эрхийн асуудлыг хэтэрхий нарийсган авч үзэх нь оновчтой биш, зохимжгүй, төвөг удахаас цаашгүй; гэсэн үзэл хандлага ч судлаачдын хүрээнд яригддаг юм байна. Харин газрын менежмент, газар ашиглалт, эзэмшүүлэх газрын хэмжээг тогтоох, газрын харилцааны үүрэг зорилго .. гэх мэт ерөнхий зарчим нөхцлийн тухайд үүнийг шууд хамаатуулан ойлгох ёсгүй болов уу.
3. Бэлчээр бол газар мөн. Газрын харилцааны зарчмын ерөнхий зохицуулалууд дам байдлаар бэлчээрийн зохицуулалтыг давхар нөхцөлдүүлдэг. Газрын жижиг түрээслэгчдийг улсаас бодлоготойгоор түлхүү дэмжих замаар газрын шинэтгэлээ амжилттай хэрэгжүүлсэн улс орнууд олон байна. Том хэмжээний газраас их төлбөр, бага газраас бага төлбөр авах учиртай. Газрыг уултай устай модтой зүлэгтэй нь хашаад авах замбараагүй явдал гаргуулахгүйн тулд ингэнэ. Зарим улс орон эзэмшүүлэх газрынхаа дээд хязгаарыг – 3 га. –гаас ихгүйгээр анх тогтоосон түүх жишээ байна. Их газар авах нь авсан хүндээ [ер нь л] ашиггүй байх тийм хууль эрхзүйн механизм тавих нь чухамхүү “газрын жижиг түрээслэгчдийг дэмжих” чухал ач холбогдолтой арга хэмжээ болдог аж. Төлбөрийг газрын хэмжээтэй нь [зөвхөн] пропорциональ хамаарлаар уях нь энэ чиглэлд “хангалтгүй” бөгөөд, тэгснээрээ харинчиг “дурдсан зарчмыг” гажуудуулахаас цаашгүй.
4. Нийгмийн хөгжил гүнзгийрч, улс гүрэн үйлдвэржих тусам хөдөө аж ахуй .. тэр тусмаа мал аж ахуйгаас “олох ашиг” өөрөө, үйлдвэрлэл үйлчилгээ эрхэлснээс олох [боломжит тэр] ашгаас үзүүлэлтийн хувьд хавьгүй доогуур болж ирдэг байна. Хөгжилтэй зарим улс орон “ашиггүй”, чамлалттай ашиг өгдөг, тэгсэн хирнээ “баахан төвөг уддаг” мал аж ахуйгаас, хөдөө аж ахуйгаас бүрмөсөн татгалзаад, тухайн салбараас хангагдах учиртай эрэлт хэрэгцээг гадны импортоор авах .. үзэл санааг хүртэл “онолын хувьд” авч үзэж байсан түүхтэй юм билээ.

Залуу мэргэжилтэн хөдөөрүү зүглэх дургүй, хот сууринд шигдээд үлдээд байдгийн цаад үндсэн шалтгаан энэ мэтэд аж. Тиймээс, бэлчээрийн аж ахуй эрхлэх, мал дагаж малын буянаар амьдрах хүсэл сэтгэлтэй тэр хүмүүсийн гарт “бэлчээрийг нь өгөх” боломжийг эрэлхийлж, зоригтой шийдэх нь манайд ч мөн чухал болов уу. Харин, монголын малчин өрхийн тоо сүүлийн 20 гаран жилд бараг 2 дахин өсч эдүгээ 160 мянгад хүрсэн нь өөр учир шалтгаантай .. энд тэмдэглэж буйгаас анги тусдаа асуудал билээ.

5. Бэлчээрийг түрээслүүлэх нь түүнийг үр өгөөжтэй, сайн ашиглаж болох [бараг шалгарсан гэмээр] нэг хэлбэр гэдэг нь маргаангүй байна. Түрээслэж авсан газраа “дахин түрээслэх” нь хүртэл, өөрөө, дахиад бас арга юм байна.
6. Казахстанд саяхан болтол (2012.XI.) бэлчээрийн тухай хуульгүй байсан, одоо ч тийм байх шиг. Тэндэхийн хуульзүйн яам “бие даасан [бэлчээрийн] хууль гаргах шаардлаггүй” гэсэн байр суурьтайгаар салбарын яамнаас ирүүлсэн төслийг хоёр ч удаа гэдрэг буцаажээ. [Казахстаны] В Минюсте считали, что отдельный закон о пастбищах не нужен, потому что «все общественные отношения, которые заложены в законопроекте Минсельхоза, на сегодня отрегулированы другими нормативными правовыми актами, и может произойти дублирование норм». Таджикистаны Бэлчээрийн тухай хууль дөнгөж сая (Хууль №951, 2013.3.19) батлагдсан, цоо шинээрээ [өөрийгөө сайн таниулаагүй хэмжээнд] байна.

Тажикстан бол манайтай харьцуулахад тун бага нутагтай [дан] уулын орон юм. Тэнд бэлчээрийн газар их биш. Гэвч, эл байдал нь тэнд бэлчээрийн хуулийг гарахад огтхон ч саад болоогүй байна. Таджикистаны нийт нутаг дэвсгэр нь 141510 км² юм.³ Тариалангийн талбай нийт газрынхаа 6.5% -ийг эзэлдэг, энэ нь тэдний уулгүй .. бэл газрынх нь бараг бүх хэмжээс юм. Бэлчээр бол ууланд биш, харин уулын бэл хормойд байдаг гэсэн, үгийн үндэс хөөсөн хялбаршуулсан төсөөллөөр бол таджикстан нь чухамдаа бэлчээрийн хуультай .. бэлчээргүй орон буюу.

7. Бэлчээрийн эрхзүйн нэр томъёо олон газар оронд хэвшиж жигдрээгүй, чиглэлийн хууль тогтоомжууд, жишээ нь, “өвс хадлан” –ийн асуудлыг төдийлэн хөндөх сонирхолгүй, түүнээс зайлсхийх, чимээгүй тойрох хандлагатай байгаа нь харагдлаа. Бэлчээрийн хадлан, байгалийн хадланг үндсэндээ бэлчээрээсээ авна, өөр хаанаас авах билээ. Тиймээс, бэлчээрийн тухай хуульд байгалийн хадлангийн талаар аль болох дэлгэрэнгүй тусгах шаардлагатай юм. Харин, “таримал хадлан” –гийн тухайд бол заавал биш байх.

Байгалийн ургамал ашигласаны төлбөрийн тухай Монгол Улсын хууль (1995) –д бэлчээрийн (байгалийн) хадлангийн холбогдолтой дам зохицуулалт бий. Хуулийн §7.3 –т, байгалийн ургамлыг “хадлангийн зориулалтаар” ашигласан иргэн, аж ахуйн нэгж, байгууллагыг төлбөрөөс чөлөөлөхөөр заасан. Ургамал түүн ашиглах, өвс хадлан бэлтгэх нь хоорондоо авцалдаа багатай тун хол асуудлууд. Энэ мэт байршил нь эргэлзээтэй хуулийн зүйл заалтуудыг бэлчээрийн тухай хуулийн агуулгын хүрээнд хумьж нэгтгэх нь зөв болов уу.

8. Бэлчээрийн эрхзүйн зохицуулалтын тухайд бол манайхаас нэгдүгээрт нилээн өөр (бид байдлыг өөрчлөхийн төлөө байгаа билээ), хоёрдугаарт нийт бэлчээр нь тэнд бараг бүгд эзэнжчихсэн, гуравдугаарт бэлчээрийн уламжлалт маллагаатай (хэдийгээр бэлчээрээ хашаад авсан ч гэсэн), дөрөвдүгээрт байгаль цаг уурын (усны дусал лугаа) адил ижил нөхцөлтэй, тавдугаарт өвөрлөгч түмэн зан заншил хэл соёл нэгт, язгуурын монгол ахан дүүс .. тул, бидэнд бэлчээрийн асуудал дээр бие биенээсээ суралцах юм бишгүй бий билээ.

Хятадын бэлчээр нутаг цөлжилийн улмаас жилбүр дундажаар [нэг мэдээнд дурдсанаар] 15000 км² –р хорогдож байгаа бол манайд ч байдал мөн ижилдүү. Хятадын “говийн умардын” зарим газраас иргэд нь “экологийн дүрвэгсэд” болон дайжсаар байгаа ба манайд ч говийн түйрэн-гээс зугатан нүүгсэд бий билээ. Ер нь говийн 3 аймгийг

³ Жишиж харьцуулбал, манай ᠖мн᠓говь аймаг 165400 км² нутагтай нутагтай;

“онцгой анхаарлын бүс” гэж зарлаад тийшээгээ социализмын үед хангайгаас мод, хээрээс өвс хадлан улсын хөрөнгөөр зөөж тус бүс нутгийн мал аж ахуйг хүчээр оршин тогтноулж ирсэн юм. Энэ цаг үед говь руугаа бид “хэрлэн голыг урсган залах” тухай ч ярьж маргаж үзлээ. Гэтэл, байгаль цаг уурын нөхцөл байдал нь өөрөө хүнээ үргээгээд .. малчнаа өөрөө “хөөж туугаад” миграцийн асуудал үүсгээд байдаг юм. Хэдий болтол ингэх вэ. Энийг ч бас бодолцох учиртай.

9. Боловсруулалтын шатандаа яваа манай бэлчээрийн тухай хуулийн төсөл гадны орны, ялангуяа орос бичлэгтэй ижил төрлийн хуулиудтай агуулгын хувьд төстэйвтэр байна. Бэлчээрийн эрхзүйн зохицуулалтын асуудал дээр бид холын айлыг дуураймааргүй байгаа юм. Тэгэх аваас, хожим сүүлд батлагдсан хойноо тэрбээр “сайн туршлага болж монголын хөрсөнд жинхэнэ ёсоор нутагших” талаасаа ихээхэн учир дутагдалтай “учруулж” болзошгүй.

(Хавсралт буй)

▢ ▢ ▢

(Хавсралт 1)

ЗАКОН РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН "О ПАСТБИЦАХ"

(Төсөл, 2012 оны XI сар)

Настоящий Закон регулирует отношения, связанные с эффективным, рациональным использованием пастбищ и направлен на улучшение состояния инфраструктуры пастбищ, предотвращение процессов деградации пастбищных земель и сохранение экологической целостности пастбищных экосистем в окружающей среде.

Глава 1. Общие положения

Статья 1. Основные понятия, используемые в настоящем Законе

В настоящем Законе используются следующие основные понятия:

- 1) перегон сельскохозяйственных животных - передвижение сельскохозяйственных животных от места их постоянного нахождения до места выпаса и обратно;
- 2) выпас сельскохозяйственных животных - контролируемое пребывание на пастбище сельскохозяйственных животных в специально отведенных местах;
- 3) владельцы сельскохозяйственных животных - физические и юридические лица, которые владеют, распоряжаются и (или) пользуются сельскохозяйственными животными на праве собственности или на ином вещном праве;
- 4) предельно допустимые нормативы содержания сельскохозяйственных животных - количество единиц сельскохозяйственных животных на площадь пастбища, где осуществляется выпас сельскохозяйственных животных без нанесения ущерба ботаническому составу пастбищного травостоя, его производительности и экологической целостности пастбищ;
- 5) пастбища - вид сельскохозяйственных угодий, покрытых травянистой растительностью, используемых в виде подножного корма для круглогодичного или сезонного выпаса сельскохозяйственных животных, а также в иных целях. Пастбища подразделяются на зимние, летние, отгонные, культурные, естественные и обводненные.
- 6) зимние пастбища - пастбища, которые используются для выпаса сельскохозяйственных животных круглый год, но приоритетным является зимний период.
- 7) летние пастбища – пастбища, используемые только в летне – осенний период.
- 8) отгонные пастбища - пастбища, расположенные на значительном расстоянии от населенных пунктов, и используемые для отгонного животноводства в летне-осенний и зимний периоды.
- 9) культурные пастбища - земли, засеянные высокопродуктивными кормовыми культурами в структуре лугопастбищного хозяйства, в основе которых лежит научно-обоснованная система агротехнических мероприятий по созданию высокоурожайного травостоя, уходу за ним и рациональному использованию.

- 10) естественные пастбища - земельные участки с естественным травостоем, используемые для выпаса животных.
- 11) обводненные пастбища - пастбища, на территории которых имеются водоисточники (озера, реки, пруды, копани, оросительные или обводнительные каналы, трубчатые или шахтные колодцы), способные обеспечить водой надлежащего качества соответствующее поголовье скота;
- 12) объекты пастбищной инфраструктуры - сооружения, мосты, дороги, обводнительные сооружения (скважины, трубчатые и шахтные колодцы, копаны) скотопрогонные трассы, скотоостановочные и водопойные площадки, баки для купки овец, кошары и отгороженные места, предназначенные для нужд выпасаемых сельскохозяйственных животных, соответствующие сооружения для сезонного проживания пастухов и иное недвижимое имущество, необходимое для содержания и использования пастбищ;
- 13) уполномоченный орган в области рационального использования пастбищ (далее - уполномоченный орган) - государственный орган, осуществляющий государственное регулирование в области рационального использования пастбищ;
- 14) пастбищепользователи - физические и юридические лица, обладающие правом пользования пастбищами, в соответствии с земельным законодательством Республики Казахстан;
- 15) скотопрогонные трассы - участки пастбищ для перегона или перемещения сельскохозяйственных животных от места содержания до пастбищ и между пастбищами;
- 16) отгонное животноводство - форма организации животноводства, при которой сельскохозяйственных животных в течение всего года (или большей его части) содержат на пастбищах различных сезонов использования, отдаленных от жилищно-производственных центров;
- 17) Жайылымдар Keseci - общественно-координационный орган, создаваемый на собрании (сходе) местного сообщества, в пределах территории сельского округа.

Статья 2. Законодательство Республики Казахстан о пастбищах

1. Законодательство Республики Казахстан о пастбищах основывается на Конституции Республики Казахстан и состоит из настоящего Закона и иных нормативных правовых актов Республики Казахстан.
2. Если международным договором, ратифицированным Республикой Казахстан установлены иные правила, чем те, которые предусмотрены настоящим Законом, применяются правила международного договора.

Статья 3. Правовой статус пастбищ

1. Правовой режим пастбищ определяется исходя из их принадлежности к той или иной категории земель и разрешенного использования в соответствии с зонированием земель (территории), а также в соответствии с настоящим Законом.
2. Пастбища, которые не освоены, представляют собой резерв для развития животноводства.

Статья 4. Порядок предоставления земельных участков под пастбища

1. Пастбищные участки, расположенные в пределах черты сельских населенных пунктов, являются землями общего пользования и предоставляются исключительно для содержания частного подворья местного населения.
2. Пастбищные участки, указанные в пункте 1 настоящей статьи, предоставляется в землепользования для пастбы скота, гражданам, являющимся владельцами сельскохозяйственных животных (пастбищепользователям), либо их объединениям, созданным в виде простых товариществ или потребительских кооперативов, правовое положение которых определяется законодательными актами Республики Казахстан.
3. Пастбищные участки, расположенные за пределами черты населенных пунктов, могут быть предоставлены гражданам, как для содержания частного подворья, так и для ведения крестьянского и фермерского хозяйства, а также юридическим лицам для ведения товарного сельскохозяйственного производства.
4. Использование пастбищных участков сельскохозяйственных организаций (производственных кооперативов, хозяйственных товариществ, акционерных обществ) для содержания частного подворья граждан, проживающих на территории данного сельского округа, осуществляется на основании решения схода местного сообщества и (или) в соответствии с учредительными документами указанных сельскохозяйственных организаций.
5. Решение о предоставлении пастбищных участков для содержания частного подворья в пределах границ сельских населенных пунктов принимает аким поселка, аула (села), аульных (сельских) округов, а за пределами границ сельских населенных пунктов – местный исполнительный орган района (города областного значения), на основании рекомендации Жайылымдар Keseci, соответствующих сельских округов.
6. При предоставлении пастбищных участков учитываются следующие условия:
 - потребность в пастбищах владельцев сельскохозяйственных животных;
 - наличие на пастбищах объектов пастбищной инфраструктуры;
 - численность поголовья сельскохозяйственных животных;
 - емкость пастбищного участка;
 - состояние скотопрогонных трасс и стойбищ сельскохозяйственных животных.
7. Пастбищные участки для содержания частного подворья в пределах границ сельских населенных пунктов предоставляется сроком на один год, а за пределами их границ – сроком до трех лет. Право на пользование пастбищными участками для содержания частного подворья удостоверяются пастбищными

билетами, выдаваемыми Жайылымдар Keseci, на основании соответствующих решений местных исполнительных органов.

8. В случае необходимости для прогона скота местного населения к пастбищным участкам местным исполнительным органом района (города областного значения) устанавливаются публичные сервитуты.

Статья 5. Установление границ пастбищ

Местные исполнительные органы в соответствии со своей компетенцией определяют территорию пастбищ и устанавливают границы пастбищ на основании решения Жайылымдар Keseci, в порядке землеустройства.

Статья 6. Управление и пользование пастбищами

1. Использование пастбищ в целях, не связанных с сельскохозяйственным производством, допускается в исключительных случаях, предусмотренных Земельным кодексом Республики Казахстан.
2. Условия консервации, порядок оздоровления и расконсервации пастбищ устанавливаются законодательством Республики Казахстан.
3. Запрещается использование пастбищ:
 - в течение трех лет после посева многолетних трав;
 - с превышением допустимых нормативов содержания сельскохозяйственных животных, установленных Правительством Республики Казахстан.
4. Пользование пастбищами и перегон сельскохозяйственных животных осуществляются в соответствии с планами в области рационального использования пастбищ, принятыми местными исполнительными органами с участием местных сообществ.
5. Управление пастбищами осуществляется местными исполнительными органами в соответствии с утвержденным планом в области рационального использования пастбищ.

Статья 7. Охрана пастбищ

1. В целях охраны пастбищ от пожаров и других стихийных бедствий, местные исполнительные органы разрабатывает региональные программы по охране пастбищ от пожаров и других стихийных бедствий.
2. Запрещается движение гусеничного транспорта по пастбищам в бесснежное время года за пределами специально выделенных трасс, а также транспортировка, хранение, утилизация, захоронение промышленных отходов на пастбищах.

Статья 8. Права и обязанности пастбищепользователя

1. Пастбищепользователь вправе:
 - самостоятельно использовать пастбища в целях выпаса сельскохозяйственных животных;
 - принимать участие в собрании (сходе) местного сообщества;
 - осуществлять иные права, предусмотренные настоящим Законом и иными законами Республики Казахстан.
2. Пастбищепользователь обязан:
 - вести учет сельскохозяйственных животных для предоставления информации местному исполнительному органу;
 - строго соблюдать ветеринарные (ветеринарно-санитарные) правила, нормы и ветеринарные нормативы на пастбищах;
 - осуществлять иные обязанности, предусмотренные настоящим Законом и иными законами Республики Казахстан.

Статья 9. Жайылымдар Keseci

1. Жайылымдар Keseci создается в пределах территории сельского округа на собрании (сходе) местного сообщества в целях эффективного сотрудничества между пастбищепользователями и местным исполнительным органом.
2. Жайылымдар Keseci осуществляют свою деятельность на основании типового положения, утвержденного уполномоченным органом.
3. Члены Жайылымдар Keseci избираются сроком на один календарный год путем открытого голосования в количестве не более семи человек.
4. Общее руководство Жайылымдар Keseci осуществляет его председатель, избираемый из членов Жайылымдар Keseci путем открытого голосования на собрании (сходе) местных сообществ жителями (членами местного сообщества), проживающими на территории соответствующего сельского округа.
5. В члены Жайылымдар Keseci в обязательном порядке избираются представители от местных исполнительных органов (аким), депутаты местных представительных органов, представители пастбищепользователей, фермерских и крестьянских хозяйств.

Глава 2. Государственное регулирование в области рационального использования пастбищ

Статья 10. Направления государственной поддержки в области рационального использования пастбищ

1. Государственная поддержка в области рационального использования пастбищ осуществляется путем:
 - субсидирования-финансирования конкретных получателей субсидий на безвозмездной и невозвратной основе, осуществляемое за счет бюджетных средств;
 - привлечения отечественных и иностранных инвестиций в восстановление пастбищ и объектов пастбищной инфраструктуры;
 - целевого направления средств республиканского и местных бюджетов в развитие объектов пастбищной инфраструктуры;
 - предоставления государственных гарантий на льготные кредиты для пастбищепользователей;
 - предоставления на конкурсной основе государственных гарантий по инвестиционным проектам в области рационального использования пастбищ, развития объектов пастбищной инфраструктуры, реализуемым на соответствующей территории;
 - применения мер налогового, бюджетного, таможенно-тарифного, технического регулирования и иных мер в соответствии с законами Республики Казахстан.
2. Мероприятия по государственному регулированию в области рационального использования пастбищ, установленные пунктом 1 настоящей статьи, финансируются по направлениям, предусмотренным в соответствии с:
 - законодательными актами Республики Казахстан;
 - государственными программами;
 - отраслевыми (секторальными) программами,
 - региональными программами.

Ежегодные объемы финансирования данных мероприятий устанавливаются законом о республиканском бюджете и решениями местных представительных органов о местном бюджете на соответствующий финансовый год.

Статья 11. Компетенция Правительства Республики Казахстан

В компетенцию Правительства Республики Казахстан входят:

- 1) разработка основных направлений государственной политики в области рационального использования пастбищ;
- 2) утверждение отраслевых (секторальных) программ в области рационального использования пастбищ;
- 3) утверждение правил субсидирования в области рационального использования пастбищ;
- 4) определение уполномоченного органа;
- 5) установление предельно допустимых нормативов содержания сельскохозяйственных животных на пастбищах;
- 6) организация международного сотрудничества в области рационального использования пастбищ;
- 7) выполнение иных функций, возложенных на него Конституцией, настоящим Законом, иными законами Республики Казахстан и актами Президента Республики Казахстан.

Статья 12. Компетенция уполномоченного органа

В компетенцию уполномоченного органа входят:

- 1) реализация государственной политики в области рационального использования пастбищ;
- 2) разработка проектов отраслевых (секторальных) программ в области рационального использования пастбищ;
- 3) разработка проекта правил субсидирования в области рационального использования пастбищ;
- 4) разработка и утверждение типового положения «Жайылымдар Кесесі»;
- 5) свод данных о состоянии, качестве и пропускной способности пастбищ, состоянии объектов пастбищной инфраструктуры и предоставление итоговых результатов (данных) заинтересованным государственным органам и должностным лицам;
- 6) осуществление международного сотрудничества в области рационального использования пастбищ;
- 7) осуществление иных полномочий, предусмотренных настоящим Законом, иными законами Республики Казахстан, актами Президента Республики Казахстан и Правительства Республики Казахстан.

Статья 13. Компетенция местных представительных органов

В компетенцию местных представительных органов входят:

- 1) рассмотрение отчета местных исполнительных органов об итогах реализации плана в области рационального использования пастбищ;
- 2) осуществление в соответствии с законодательством Республики Казахстан иных полномочий по обеспечению прав и законных интересов граждан.

Статья 14. Компетенция местных исполнительных органов

1. В компетенцию местного исполнительного органа области, городов республиканского значения, столицы входят:
 - утверждение плана в области рационального использования пастбищ;

- утверждение порядка перегона сельскохозяйственных животных по территории двух и более районов;
 - утверждение схемы освоения и обводнения отгонных пастбищ;
 - обеспечение обводнительными сооружениями отгонных пастбищ (трубчатых, шахтных колодцев и иных);
 - определение скотопрогонных трасс временного (сезонного) и долгосрочного пользования по территории двух и более районов;
 - координация деятельности местных исполнительных органов по установлению границ пастбищ;
 - разработка мероприятий по улучшению и восстановлению пастбищ, подвергшихся деградации или нарушению;
 - проведение ежегодного мониторинга состояния, качества и пропускной способности пастбищ, состояния объектов пастбищной инфраструктуры с предоставлением итоговых результатов (данных) в уполномоченный орган в области рационального использования пастбищ;
 - осуществление в интересах местного государственного управления иных полномочий, возлагаемых на местные исполнительные органы законодательством Республики Казахстан.
2. В компетенцию местного исполнительного органа района (города областного значения) входят:
- утверждение порядка перегона сельскохозяйственных животных по территории района (города областного значения);
 - определение скотопрогонных трасс временного (сезонного) и долгосрочного пользования по территории района (города областного значения);
 - разработка правил содержания и выпаса сельскохозяйственных животных в населенных пунктах;
 - установление публичного сервитута для прогона скота в пределах территорий района;
 - определение территорий пастбищ и установление их границ;
 - осуществление в интересах местного государственного управления иных полномочий, возлагаемых на местные исполнительные органы законодательством Республики Казахстан.
3. В компетенцию местного исполнительного органа города районного значения, поселка, аула (села), аульного (сельского) округа входят:
- управление пастбищами в соответствии с планом в области рационального использования пастбищ;
 - распределение летне-осенних, зимних, отгонных, культурных, естественных и обводненных пастбищ;
 - отчет на собрании (сходе) местного сообщества с участием Жайылымдар Кеесі об итогах реализации плана в области рационального использования пастбищ;
 - осуществление в интересах местного государственного управления иных полномочий, возлагаемых на местные исполнительные органы законодательством Республики Казахстан.

Глава 3. Заключительные положения

Статья 15. Ответственность за нарушение законодательства Республики Казахстан о пастбищах

Нарушение законодательства Республики Казахстан о пастбищах влечет ответственность, установленную законами Республики Казахстан.

Статья 16. Введение в действие настоящего Закона

Настоящий Закон вводится в действие по истечению десяти календарных дней после его первого официального опубликования.

#

(Президент Республики Казахстан)

* * *

Бэлтгэсэн,

(Г. Чулуун)
2013.7.03