

МОНГОЛ УЛСЫН ИРГЭНД ГАЗАР ӨМЧЛҮҮЛЭХ ТУХАЙ ХУУЛИЙН ШИНЭЧИЛСЭН НАЙРУУЛГЫН ТӨСЛИЙГ БОЛОВСРУУЛАХ ХЭРЭГЦЭЭ, ШААРДЛАГЫГ УРЬДЧИЛСАН

ТАНДАН СУДАЛГААНЫ ҮНЭЛГЭЭНИЙ ТАЙЛАН

Улаанбаатар хот

2021 он

МОНГОЛ УЛСЫН ИРГЭНД ГАЗАР ӨМЧЛҮҮЛЭХ ТУХАЙ ХУУЛИЙЙН ШИНЭЧИЛСЭН

НАЙРУУЛГЫН ТӨСЛИЙГ БОЛОВСРУУЛАХ ХЭРЭГЦЭЭ, ШААРДЛАГЫН

УРЬДЧИЛСАН ТАНДАН СУДАЛГААНЫ ҮНЭЛГЭЭНИЙ ТАЙЛАН

Энэхүү урьдчилсан тандан судалгааг Хууль тогтоомжийн тухай хуулийн 8.1.1-үндэслэн, Засгийн газрын 2016 оны 59 дүгээр тогтоолын 1 дүгээр хавсралтаар баталсан “Хууль тогтоомжийн хэрэгцээ, шаардлагыг урьдчилан тандан судлах аргачлал”-ын дагуу боловсруулав.

 **НЭГ. АСУУДАЛД ДҮН ШИНЖИЛГЭЭ ХИЙСЭН БАЙДАЛ**

Монгол Улсын иргэнд газар өмчлүүлэх тухай хууль анх 2002 оны 6 дугаар сарын 27-ны өдөр батлагдаж, 2003 оны 5 дугаар сарын 01-ний өдрөөс хүчин төгөлдөр мөрдөгдөж эхэлсэн.

Хууль хэрэгжиж эхэлснээс хойш хугацаанд Монгол Улсын иргэнд газар өмчлүүлэх тухай хуульд 5 удаа нэмэлт өөрчлөлт орсон бөгөөд хамгийн сүүлд 2018 оны 5 дугаар сарын 18-ны өдөр Монгол Улсын иргэнд газар өмчлүүлэх тухай хуулийн 4.1.1-д заасан зориулалтаар Монгол Улсын иргэнд газрыг нэг удаа үнэгүй өмчлүүлэх тухай энэхүү хуулийн 19.1.2, 19.1.3, 19.1.4-т заасныг 2028 оны 5 дугаар сарын 1-ний өдөр хүртэл дагаж мөрдөхөөр өөрчлөлт орсон.

Монгол Улсын иргэнд газар өмчлүүлэх тухай хуулийг хэрэгжүүлэхтэй холбоотой тулгарч буй асуудал, өөрчлөх хэрэгцээ, шаардлагыг тодорхойлсоныг хавсаргав.

Мөн уг хуулийг хэрэгжүүлэхтэй холбоотойгоор тулгарч буй асуудал, өөрчлөх хэрэгцээ, шаардлагын талаар 21 аймаг, нийслэл, дүүргийн Газрын албанаас санал авч, хэлэлцүүлэг зохион байгуулсан ба ирүүлсэн санал, хэлэлцүүлгийн үр дүнд дүн шинжилгээ хийж нэгтгэсэн болно /хавсралт 1/.

**1.1. Асуудлын мөн чанар, цар хүрээг тодорхойлсон байдал:**

Тулгамдаж байгаа асуудлуудын мөн чанар, цар хүрээг тоймлон тодорхойлбол:

Монгол Улсын иргэнд газар өмчлүүлэх тухай хууль хэрэгжиж эхэлснээс хойш буюу 2003 оны 05 дугаар сарын 01-ний өдрөөс 2019 оны жилийн эцсийн байдлаар улсын хэмжээнд нийт 637501 иргэнд 64317.9 га газрыг өмчлүүлсэн байна. Үүнд:

* 627744 иргэнд 63520.67га газрыг гэр бүлийн хэрэгцээнд нэг удаа үнэгүй;
* 811 иргэнд 7.15 га газрыг гэр бүлийн хэрэгцээнд үнээр нь худалдаж;
* 8558 иргэнд 598.58 га газрыг улсын чанартай замын дагуу үнэгүй;
* 281 иргэнд 129.5 га газрыг аж ахуйн зориулалтаар давуу эрхээр худалдаж;
* 50 иргэнд 1.63 га газрыг аж ахуйн зориулалтаар дуудлага худалдаагаар;
* 57 иргэнд 60.37 га газрыг газар тариалангийн зориулалтаар давуу эрхээр худалдаж өмчлүүлээд байна.

Улсын хэмжээнд нийт иргэдийн 20 хувь, нийт өрхийн 62.54 хувь нь гэр бүлийн хэрэгцээний зориулалтаар газрыг үнэгүй өмчлөн авчээ.

Монгол Улсын иргэнд газар өмчлүүлэх тухай хууль 2003 онд хэрэгжиж газар өмчлүүлэх ажил эхэлж газрыг зөвхөн өрхөд өмчлүүлж байсан. Харин 2008 онд уг хуульд өөрчлөлт орж, газрыг иргэн бүрт өмчлүүлэх болсноор өмнөх 5 жилийн хугацаанд өрхөд өмчлүүлсэн газрыг гэр бүлийн нэг гишүүний өмчлөлд шилжүүлж, бусад гишүүдэд газар өмчлөх шинэ эрх үүсгэж байгаатай холбоотойгоор дээрх хугацаанд хийгдсэн ажлууд бүхэлдээ дахин хийгдэх шаардлага бий болсон. Энэ нь иргэнд газар өмчлүүлэх ажлыг удаашруулах гол шалтгаан нөхцөл болсноос гадна эрх зүйн зохицуулалтын хувьд тодорхой хүндрэлүүдийг бий болгосон байна. Үүнд:

-газар өмчлөх эрхээ баталгаажуулан Үл хөдлөх эд хөрөнгийн эрхийн гэрчилгээ авсан иргэд, гэр бүлийн нэг гишүүндээ газар өмчлөх эрхээ шилжүүлэх хүсэлтээ Эд хөрөнгийн эрхийн улсын бүртгэлийн байгууллагад хандан шийдвэрлүүлж байгаа бөгөөд улмаар ийнхүү шилжүүлсэн /хамтран өмчлөгч хасуулсан/ тухай мэдээлэл газрын асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны байгууллагад ирэхгүй байгаатай холбоотойгоор газрын кадастрын мэдээллийн санд өөрлөлт орохгүй байх, хамтран өмчлөгчөөс хасагдсан иргэн шинээр газар өмчилж авах эрхээ хэрэгжүүлэхэд хүндрэл учруулж байгаа юм.

-эрхийн хязгаарлагдмал чадамжтай болон бүрэн чадамжгүй /насанд хүрээгүй г.м/ иргэний өмчилсөн газрыг хууль ёсны асран хамгаалагч, харгалзан дэмжигч нь бусдад худалдах асуудал их байгаа нь тухайн иргэний өмчийн эрхэд халдаж байгаа асуудал болж байна. Энэ нь иргэн гэр бүлийн хэрэгцээний зориулалтаар нэг удаа газраа үнэгүй өмчлөх эрхээ эрх зүйн бүрэн чадамжгүй байх үедээ бусдад алдаж байгаа хэлбэр юм. 2019 оны байдлаар улсын хэмжээнд 34415 насанд хүрээгүй иргэн газар өмчилж аваад байгаа бөгөөд эдгээр иргэдийн өмчийн газрыг хууль ёсны болон итгэмлжлэгдсэн төлөөлөгч нь бусдад худалдахгүй гэх баталгаа байхгүй байна (Хүснэгт 1).

Хүснэгт 1 . Газар өмчилж авсан насанд хүрээгүй иргэдийн тоо

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| д/д | Аймгийн нэр | 2 ба түүнээс дээш өмчлөгчтэй газрын бүртгэлийн тоо | Газар өмчилсөн насанд хүрээгүй иргэн |
| 1 |  Архангай | 1075 | 274 |
| 2 |  Баянхонгор  | 1203 | 241 |
| 3 |  Баян-Өлгий  | 1449 | 335 |
| 4 |  Булган  | 909 | 321 |
| 5 |  Говь-Алтай  | 1004 | 100 |
| 6 |  Говьсүмбэр  | 1591 | 1958 |
| 7 |  Дархан -Уул | 2491 | 675 |
| 8 |  Дорноговь  | 383 | 689 |
| 9 |  Дорнод  | 595 | 3990 |
| 10 |  Дундговь  | 1108 | 1275 |
| 11 |  Завхан  | 22 | 90 |
| 12 | Орхон  | 797 | 585 |
| 13 | Өвөрхангай  | 1515 | 665 |
| 14 |  Өмнөговь  | 373 | 946 |
| 15 |  Сүхбаатар  | 1458 | 211 |
| 16 |  Сэлэнгэ  | 2226 | 2660 |
| 17 |  Төв  | 786 | 5690 |
| 18 |  Увс  | 987 | 155 |
| 19 |  Ховд  | 169 | 252 |
| 20 | Хөвсгөл  | 1212 | 159 |
| 21 |  Хэнтий  | 267 | 1098 |
| 22 |  Нийслэл  | 16170 | 12046 |
|  **Нийт**  | **37790** | **34415** |

Мөн Монгол улсын иргэнд газар өмчлүүлэх тухай хууль хэрэгжиж эхэлснээс хойших хугацаанд улсын хүн амын тоог он тус бүрээр тодорхойлж газар өмчлөгч иргэдийн тоотой харьцуулан үзэхэд 2009 болон 2012 онуудад тодорхой хувиар буурсан үзүүлэлт харагдаж байгаа нь газар өмчлүүлэх хугацаа дуусах үед газар өмчлөл эрчимжиж, сунгасны дараах үед нь буурч байгаа нь харагдаж байна (Хүснэгт 1, Зураг 1).

*Хүснэгт 1. Хууль хэрэгжиж эхэлснээс хойш газар өмчлөлийн байдал*

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| **№** | **Он** | **МУ-ын нийт иргэдийн тоо /он** | **Газар өмчилсөн нийт иргэдийн тоо** **/он тус бүрээр/** | **Хувь** |
| **1** | 2003 | 2495091 | 21879 | 0.9 |
| **2** | 2004 | 2521733 | 63867 | 2.5 |
| **3** | 2005 | 2551081 | 135077 | 5.3 |
| **4** | 2006 | 2583254 | 152164 | 5.9 |
| **5** | 2007 | 2620446 | 174016 | 6.6 |
| **6** | 2008 | 2665955 | 222094 | 8.3 |
| **7** | 2009 | 2716275 | 203043 | 7.5 |
| **8** | 2010 | 2760968 | 255749 | 9.3 |
| **9** | 2011 | 2811666 | 255747 | 9.1 |
| **10** | 2012 | 2867744 | 330240 | 11.5 |
| **11** | 2013 | 2930277 | 371978 | 12.7 |
| **12** | 2014 | 2995949 | 418671 | 14.0 |
| **13** | 2015 | 3057778 | 446004 | 14.6 |
| **14** | 2016 | 3119935 | 537321 | 17.2 |
| **15** | 2017 | 3119935 | 570771 | 18.3 |
| **16** | 2018 | 3177899 | 615454 | 19.4 |
| **15** | 2019 | 3238479 | 637501 | 19.7 |

Гэр бүлийн хэрэгцээнд үнэ төлбөргүйгээр газар өмчлүүлэх хугацааг 5, 5 жилээр 3 удаа, 10 жилээр 1 удаа сунгасан ч иргэдийн газар өмчилж авах идэвхи сул байгаа нь:

-хуулийн хугацаа дахин сунгагдана гэсэн хүлээлт иргэдэд байдаг

-өмчийн газартай байхын ач тус /эдийн засгийн үр өгөөж/ иргэдэд мэдрэгдэхгүй буюу өмчилсөн газар нь эдийн засгийн эргэлтэд оруулах боломжтой хөрөнгө болж чадахгүй байгаатай холбоотой юм.

Ийнхүү гэр бүлийн хэрэгцээнд нэг удаа үнэгүй газар өмчилж авахтай холбоотойгоор хуулийн заалтад хугацаа зааж өгсөнөөр нэг талаас нийслэл, орон нутгийн удирдлагууд хуульд заасан хугацаанд амжиж аль болох олон иргэдэд газар өмчлүүлэх гэсэн сонирхолыг бий болгож байна. Үүнээс үүдэн нийгмийн болон инженерийн дэд бүтцэд холбогдоогүй байршилд төлөвлөгөө, төсөв тооцоогүйгээр их хэмжээний газрыг иргэдийн өмчлөлд олгож ашиглалтгүй, хоосон өмчийн газруудыг бий болгож байгаа нь хүн амын төвлөрөл ихтэй аймгуудад ихээр ажиглагдаж байна (Хүснэгт 3). Нөгөө талаас энэ нь иргэдийг нийслэл, орон нутгийн удирлагуудаас санал болгосон дэд бүтцэд холбогдоогүй, төлөвлөгөө, төсөв тооцоогүй байршилд сонголтгүйгээр олноороо газар өмчилж авахад хүргэж байна. Жишээ нь: Нийслэл хотод 2013-2016 оны хооронд цахимаар 52 байршилд 69836 иргэн газар өмчилж авсан бөгөөд одоогийн байдлаар эдгээр иргэдээс өмчилсөн газар дээрээ буусан нэг ч иргэн байхгүй байна. Орон нутагт ч мөн дээрх жишээ давтагдаж байгаа бөгөөд 2019 оны байдлаар Улсын хэмжээнд нийт 637501 иргэнд 64317.9 га газрыг өмчлүүлээд байгаа бөгөөд бодит байдал дээр эдгээр газруудын ихэнх ашиглалтгүй байна. Иймээс иргэнд гэр бүлийн хэрэгцээний зориулалтаар газар өмчлүүлэх ажлыг хугацааны хувьд хязгаарлалтгүй болгох зүйтэй байна.

*Хүснэгт 1. 2019 оны байдлаар газар өмчилсөн газрын хэмжээг иргэдийн тоотой харьцуулсан байдал*

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Д/д** | **Аймаг** | **Газар өмчилсөн иргэдийн тоо /2019 оны байдлаар/** | **Өмчилсөн газрын хэмжээ /2019 оны байдлаар/** | **Хүн амын тоо**  | **Өмчлөлийн хувь** |
| 1 | Архангай | 16790 | 1382.36 | 96720 | 17.4 |
| 2 | Баян-Өлгий | 13131 | 1491.34 | 105090 | 12.5 |
| 3 | Баянхонгор | 11654 | 851.87 | 88356 | 13.2 |
| 4 | Булган | 15094 | 2450.44 | 62214 | 24.3 |
| 5 | Говь-Алтай | 7510 | 624.97 | 58471 | 12.8 |
| 6 | Говьсүмбэр | 9821 | 1168.23 | 17796 | 55.2 |
| 7 | Дархан-Уул | 14016 | 1555.36 | 105923 | 13.2 |
| 8 | Дорноговь | 19878 | 3174.55 | 69304 | 28.7 |
| 9 | Дорнод | 39387 | 4413.67 | 80984 | 48.6 |
| 10 | Дундговь | 46628 | 1333.03 | 46628 | 34.2 |
| 11 | Завхан | 72779 | 831.72 | 72779 | 12.2 |
| 12 | Орхон | 105987 | 1573.02 | 105987 | 19.1 |
| 13 | Өвөрхангай | 117112 | 2254.01 | 117112 | 20.7 |
| 14 | Өмнөговь | 66722 | 2938.66 | 66722 | 57.5 |
| 15 | Сүхбаатар | 62322 | 924.7 | 62322 | 16.4 |
| 16 | Сэлэнгэ | 111403 | 8039.56 | 111403 | 41.1 |
| 17 | Төв | 95662 | 12019.21 | 95662 | 70.2 |
| 18 | Увс | 84309 | 1122.88 | 84309 | 12.4 |
| 19 | Ховд | 88330 | 1831.85 | 88330 | 14.4 |
| 20 | Хөвсгөл | 133964 | 1380.28 | 133964 | 10.5 |
| 21 | Хэнтий | 77028 | 2341.92 | 77028 | 28.9 |
| 22 | Нийслэл | 1491375 | 10614.27 | 1491375 | 13.4 |
| **ДYН** | **3238479** | **64317.90** | **3238479** | **19.7** |

Одоо хүчин төгөлдөр үйлчилж байгаа хуулиар аймаг, нийслэл, сум дүүргийн Засаг даргын тухайн жилд өмчлүүлэх газрын хэмжээ, байршил, зориулалтын саналыг аймаг, нийслэлийн иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хурлаар хэлэлцэн баталсныг дахин Засгийн газраар хэлэлцүүлж батлуулдаг. Улмаар Монгол Улсын иргэнд газар өмчлүүлэх тухай хуулийн 5 дугаар зүйлийн 5.1-д заасан иргэнд газар өмчлүүлэхэд баримтлах зарчим, үндэслэлд уг шийдвэрийг дурдаагүй нь тогтоолын ач холбогдлыг тодорхойгүй болгож байна.

 Энэ нь нэг талаараа давхар хяналт хийж буй мэт боловч нөгөө талаараа нийслэл, орон нутгийн газар өмчлөлийн ажилд хүлээлт үүсгэж, иргэдийн газар өмчлөх хүсэлтийг шийдвэрлэх явц удаашрах шалтгаан болдог. Уг тогтоолын хавсралт хэт ерөнхий, өмчлүүлэх газрын байршил, хэмжээ нь аймаг, сумын хэмжээгээр тойм байдлаар тусгагддаг, байршлын зураг хавсаргадаггүй зэргээс шалтгаалан тогтоолын биелэлтэд хяналт тавих боломжгүй болгодог байна.

 Монгол Улсын иргэнд гэр бүлийн хэрэгцээнд газар өмчлүүлэхдээ хотын хөгжлийн ерөнхий болон хэсэгчилсэн төлөвлөгөөг үндэслэнэ гэж заасан байдаг ч зарим хот суурин газруудын хотын хөгжлийн ерөнхий төлөвлөгөө хийгдээгүй, хэрэгжиж дууссан, хотын тэг гортиг дотор газрын нөөцгүй болсон гэсэн шалтгаанаар бэлчээрийн газар дээр төлөвлөлт, зураг төсөлгүйгээр газар хуваарилан өмчлүүлэх явдал ихээр гарах болсон.

 Мөн нийслэлийг аймгийн төвтэй холбосон улсын чанартай авто замын дагуух сумын төвөөс бусад газарт газар өмчлүүлэх тодорхой хууль, эрх зүйн зохицуулалт байхгүйгээс орон нутаг өөрсдийн дураар төлөвлөлт, зохион байгуулалтгүйгээр газар олголт хийсээр байна. Төлөвлөлт, зураг төсөлгүйгээр газар өмчлүүлснээр нийгмийн болон инженерийн дэд бүтцийн асуудлыг шийдэхэд хүндрэл учрах, тухайн газрын эдийн засгийн эргэлтэд оруулахад зах зээлийн үнэлгээ буурч, тухайн газарт газар өмчилсөн иргэдийн эрүүл аюулгүй орчинд аж төрөх эрх зөрчигдөхөд хүрч байна.

 Иймд өмчлүүлэх газрын хэмжээ байршлыг /нөөц/ урт хугацааны төлөвлөлттэй /улс, бүс, аймгийн газар зохион байгуулалт, хот тосгоны хөгжлийн ерөнхий төлөвлөгөө/ уялдуулан 3-5 жилд нэг удаа Засгийн газраас баталж түүний дагуу нийслэл, сум, дүүргийн тухайн жилийн газар зохион байгуулалтын төлөвлөгөөнд иргэнд өмчлүүлэх газрыг төлөвлөдөг болох нь зүйтэй юм.

 Монгол Улсын иргэнд газар өмчлүүлэх тухай хуулийн зорилт нь зөвхөн иргэнд газар өмчлүүлэх үйл ажиллагааг журамласнаар хязгаарласан нь учир дутагдалтай байна.

**1.2. Эрх, хууль ёсны ашиг сонирхол нь хөндөгдөж байгаа этгээд:**

Монгол Улсын иргэнд газар өмчлүүлэх тухай хуулийн дагуу газар өмчилж байгаа, мөн газар өмчлөх эрх бүхий иргэний эрх, хууль ёсны ашиг сонирхол нь дараах байдлаар хөндөгдөж байна гэж үзлээ. Үүнд:

-Газар өмчлөлийн мэдээнээс харахад хууль хэрэгжиж эхэлсэн эхний 5 жилд /2003-2008/0улсын хэмжээнд нийт өрхийн 28.14 хувь нь гэр бүлийн хэрэгцээнд дундаа хамтран газар өмчилж авсан бол, хууль хэрэгжсэн нийт 16 жилийн хугацаанд иргэдийн 20 % нь газар өмчлөх эрхээ хэрэгжүүлсэн байгаа нь иргэн бүрт газар өмчлүүлэх ажлыг үр дүнтэй, хүртээмжтэй зохион байгуулж чадаагүй байна.

-2003-2018 онд Засгийн газрын 1997 оны 152 дугаар тогтоолын дагуу Монгол Улсын иргэн газар тариалангийн зориулалтаар 1 га газрыг 3859000 төгрөгөөр буюу 100 га тариалангийн газрыг 385900000 төгрөгөөр худалдан авах шаардлагатай болдог. Гэтэл энэ мөнгийг төлөөд газар өмчилж авах иргэн байхгүй байна.

-Монгол Улсын иргэнд газар өмчлүүлэх тухай хуулийн 14.1.3-д аймгийн төвийн сумын  болон нийслэлийн дүүргийн Засаг дарга иргэдийн газар өмчлөх хүсэлтийг хүлээн авч аймаг, нийслэлийн Засаг даргад уламжлах, бусад сумын Засаг дарга уг өргөдлийг хүлээн авч тухайн шатны иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хурлын саналыг үндэслэн газар өмчлүүлэх тухай шийдвэр гаргахаар заасан нь шат дамжлага ихтэй, мөн холбогдох албан тушаалтан өөрчлөгдөхөд иргэдийн өргөдөл, баримт үрэгдэх асуудал гарах, иргэдийг хүлээлгэх асуудал гардаг.

-Газар зохион байгуулалт, геодези, зураг зүйн газар Эд хөрөнгийн эрхийн бүртгэлийн газар хооронд мэдээлэл солилцох эрх зүйн орчин дутмагаас газар өмчлөх зөвшөөрөл авсан иргэд өөрсдөө материалаа бүрдүүлж, эд хөрөнгийн эрхийн улсын бүртгэлийн байгууллагад ханддаг, өөрөөр хэлбэл, иргэд, хуулийн этгээд нь мэдээлэл тээгчийн үүрэг гүйцэтгэж байна.

-Байр зүйн зураг, газар зохион байгуулалтын болон хотын хөгжлийн ерөнхий төлөвлөгөө хэсэгчилсэн төлөвлөлтгүйгээр иргэдэд газар өмчлүүлэх үйл ажиллагааг хэрэгжүүлж байгаагаас иргэд өмчилсөн газраа төр нийгмийн зайлшгүй хэрэгцээ, улсын тусгай хэрэгцээг үндэслэн буцаан авах, улмаар иргэдийг хохироох, өмчлөлд олгогдож байгаа газрууд нь бусдад эрх олгосон газартай давхцах, маргаан үүсгэх гэх мэт найдваргүй байдлыг бий болгож байна.

-Газрын үнэлгээний эрх зүйн орчин бүрдээгүй, иргэн өмчилсөн газраа эдийн засгийн эргэлтэд оруулахад мэдээлэл дутмаг байна.

-Газрын **суурь үнэ тогтоох нарийвчилсан зохицуулалт байхгүй байна.** Хуулийн энэхүү тодорхойгүй байдлаас шалтгаалан нийтийн эрх ашигт нийцүүлэн хэрэгжүүлэхээр тогтсон олон тооны төсөл, хөтөлбөр, бүтээн байгуулалтын ажил хийгдэх боломжгүй болох эсвэл хугацаа алдах, өртөг зардал нэмэгдэх тохиолдлууд түгээмэл гарч байна. Нөгөөтэйгүүр захиргааны байгууллагуудын зүгээс иргэдийн хувийн өмчийн газрыг чөлөөлөхдөө газар, үл хөдлөх эд хөрөнгийн нөхөн олговрын үнэлгээг төрөөс захиргааны аргаар тогтоосон газрын суурь үнэлгээний арга, зарчмыг хэрэглэж иргэдийн эзэмшил, өмчлөлд олгогдсон газарт ногдуулах татвар, төлбөрийг тооцдог аргачлалаар тодорхойлж байгаа нь өөрөө маргаан дагуулж, улмаар иргэд хэт өндөр нөхөн олговорыг төрөөс шаардах, үл ойлголцох байдлыг бий болгож байна.

**ХОЁР. АСУУДЛЫГ ШИЙДВЭРЛЭХ ЗОРИЛГО**

Тулгамдаж буй асуудлыг шийдвэрлэхэд дараах зорилгуудыг дэвшүүлж байна. Үүнд:

А. Монгол Улсын иргэнд нийгмийн болон инженерийн дэд бүтэц бий болсон газарт зохих төлөвлөлтийг хийсний үндсэн дээр өмчлүүлэх ажлыг зохион байгуулах;

Б. Газрын үнэлгээний арга зүйг тодорхойлох;

В. Газар өмчилж авах тухай өргөдөл гаргахаас эхлэн газрыг иргэнд хүлээлгэн өгөх хүртэл үйл ажиллагаатай холбоотой нарийвчилсан зохицуулалтыг бий болгох;

Г. Өмчилсөн газрыг зүй зохистой ашиглах талаар буюу газар өмчлөгч иргэнд хориглох, зөвшөөрөх үйл ажиллагааг тодорхой болгох.

**ГУРАВ. АСУУДЛЫГ ЗОХИЦУУЛАХ ХУВИЛБАРУУДЫН**

**ХАРЬЦУУЛСАН СУДАЛГАА**

Зохицуулалтын хувилбаруудын зорилгод хүрэх байдал болон тэдгээрийн эерэг, сөрөг талыг хүснэгт 1-ээр үзүүлэв.

Асуудлыг шийдвэрлэх боломжтой хувилбаруудыг тогтоож, Аргачлалын 5-д заасны дагуу зорилгод хүрэх байдал буюу зорилгыг хангаж чадах эсэх, зардал, үр өгөөжийн харьцаа буюу хувилбарыг хэрэгжүүлэхтэй холбоотой гарах зардал, үзүүлэх эерэг өөрчлөлтийг харьцуулан судалж дараах дүгнэлтийг гаргалаа.

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **Хувилбар** | **Зорилгод хүрэх байдал** | **Зардал, үр өгөөжийн харьцаа** | **Үр дүн** |
| А. Монгол Улсын иргэнд нийгмийн болон инженерийн дэд бүтэц бий болсон газарт зохих төлөвлөлтийг хийсний үндсэн дээр өмчлүүлэх ажлыг зохион байгуулах |
| 1 | Тэг хувилбар  | Өнөөгийн тулгамдаад байгаа бэрхшээл хэвээр үргэлжлэх бөгөөд зорилгод хүрэх боломжгүй | Нэмэлт зардал гарна, сөрөг үр дагавар улам бүр нэмэгдэнэ.  | Үр дүн сөрөг  |
| 2 | Хэвлэл мэдээллийн хэрэгслээр ухуулга, сурталчилгаа хийх  |
| 3 | Зах зээлийн эдийн засгийн хэрэгслүүдийг ашиглан төрөөс зохицуулалт хийх  |
| 4 | Төрөөс санхүүгийн интервенци хийх  |
| 5 | Захиргааны шийдвэр гаргах  | Хамрах хүрээ, оролцогч талуудын хариуцлагыг нэмэгдүүлэх, хяналт сайжрах боломжгүй. Зөвхөн хуулиар асуудлыг шийдвэрлэнэ | Асуудлыг цогцоор нь шийдвэрлэж чадахгүй, үр дагаврыг бүрэн бууруулж чадахгүй, зарим нэг талдаа сөрөг байж болно. Үндсэн хуульд нийцэхгүй | **Үр дүнд хүрэхгүй** |
| 6 | Хууль тогтоомжийн төсөл боловсруулах  | Газар өмчлөлийн ажлыг эрчимжүүлэх, газрыг эдийн засгийн эргэлтэд оруулах, иргэн бүрт газар өмчлүүлэх ажлыг үр дүнтэй, хүртээмжтэй зохион байгуулах хууль эрх зүйн тогтолцоо бүрдэнэ | Зардал гарах боловч хувилбар нь асуудлыг үүсгэж байгаа гол шалтгааныг шийдвэрлэхэд чухал нөлөө үзүүлэх боломжтой | Хамгийн үр дүнтэй |
| Б. Газрын үнэлгээний арга зүйг тодорхойлох |
| 1 | Тэг хувилбар  | Өнөөгийн тулгамдаад байгаа бэрхшээл хэвээр үргэлжлэх бөгөөд зорилгод хүрэх боломжгүй | Нэмэлт зардал гарна, сөрөг үр дагавар улам бүр нэмэгдэнэ | Үр дүн сөрөг |
| 2 | Хэвлэл мэдээллийн хэрэгслээр ухуулга, сурталчилгаа хийх  |
| 3 | Зах зээлийн эдийн засгийн хэрэгслүүдийг ашиглан төрөөс зохицуулалт хийх  |
| 4 | Төрөөс санхүүгийн интервенци хийх  |
| 5 | Захиргааны шийдвэр гаргах  | Засгийн газрын тогтоолоор батлан мөрдөх боломжтой боловч үнэлгээний суурь зарчмуудыг хуулиар тодорхойлох шаардлагатай.  | Асуудлыг цогцоор нь шийдвэрлэж чадахгүй, үр дагаврыг бүрэн бууруулж чадахгүй, зарим нэг талдаа сөрөг байж болно.  | Үр дүнд хүрэхгүй |
| 6 | Хууль тогтоомжийн төсөл боловсруулах  | Газрын тухай хууль, Кадастрын тухай хууль, Газрын төлбөрийн тухай хуулиудын шинэчилсэн найруулгын төсөлтэй уялдуулан иргэнд өмчлүүлэх болон өмчилсөн газрыг үнэлэх суурь зарчмуудыг тодорхойлно. | Асуудлыг шийдвэрлэхэд чухал нөлөө үзүүлэх боломжтой. | Хамгийн үр дүнтэй |
| В. Газар өмчилж авах тухай өргөдөл гаргахаас эхлэн газрыг иргэнд хүлээлгэн өгөх хүртэл үйл ажиллагаатай холбоотой нарийвчилсан зохицуулалтыг бий болгох |
| 1 | Тэг хувилбар  | Өнөөгийн тулгамдаад байгаа бэрхшээл хэвээр үргэлжлэх бөгөөд зорилгод хүрэх боломжгүй.  | Нэмэлт зардал гарна, сөрөг үр дагавар улам бүр нэмэгдэнэ.  | Үр дүн сөрөг |
| 2 | Хэвлэл мэдээллийн хэрэгслээр ухуулга, сурталчилгаа хийх  |
| 3 | Зах зээлийн эдийн засгийн хэрэгслүүдийг ашиглан төрөөс зохицуулалт хийх  |
| 4 | Төрөөс санхүүгийн интервенци хийх  |
| 5 | Захиргааны шийдвэр гаргах  | Уг харилцааг газрын асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны байгууллагын даргын тушаалаар баталсан журмаар зохицуулж байгаа боловч харилцааг бүрэн зохицуулах боломжгүй байгаа. Хуулиас давсан зохицуулалтыг бий болгож байгаа тул.  | Асуудлыг цогцоор нь шийдвэрлэж чадахгүй, үр дагаврыг бүрэн бууруулж чадахгүй, зарим нэг талдаа сөрөг байж болно. Үндсэн хуульд нийцэхгүй. | Үр дүнд хүрэхгүй |
| 6 | Хууль тогтоомжийн төсөл боловсруулах  | Газар өмчилж авах тухай өргөдөл гаргахаас эхлэн газрыг иргэнд хүлээлгэн өгөх хүртэл үйл ажиллагаатай холбоотой нарийвчилсан зохицуулалтыг бий болгоно. Өмчлүүлэхтэй холбоотойгоос гадна өмчлүүлсний дараа үүсч байгаа харилцааг зохицуулна. | Асуудлыг цогцоор нь шийдвэрлэнэ. | Хамгийн үр дүнтэй |
| Г. Өмчилсөн газрыг зүй зохистой ашиглах талаар буюу газар өмчлөгч иргэнд хориглох, зөвшөөрөх үйл ажиллагааг тодорхой болгох |
| 1 | Тэг хувилбар  | Өнөөгийн тулгамдаад байгаа бэрхшээл хэвээр үргэлжлэх бөгөөд зорилгод хүрэх боломжгүй.  | Нэмэлт зардал гарна, сөрөг үр дагавар улам бүр нэмэгдэнэ.  | Үр дүн сөрөг |
| 2 | Хэвлэл мэдээллийн хэрэгслээр ухуулга, сурталчилгаа хийх  |
| 3 | Зах зээлийн эдийн засгийн хэрэгслүүдийг ашиглан төрөөс зохицуулалт хийх  |
| 4 | Төрөөс санхүүгийн интервенци хийх  |
| 5 | Захиргааны шийдвэр гаргах  | Хамрах хүрээ, оролцогч талуудын хариуцлагыг нэмэгдүүлэх, хяналт сайжрах боломжгүй. Зөвхөн хуулиар асуудлыг шийдвэрлэнэ.  | Асуудлыг цогцоор нь шийдвэрлэж чадахгүй, үр дагаврыг бүрэн бууруулж чадахгүй, зарим нэг талдаа сөрөг байж болно. Үндсэн хуульд нийцэхгүй. | Үр дүнд хүрэхгүй |
| 6 | Хууль тогтоомжийн төсөл боловсруулах  | Газрыг хамгаалах, зүй зохистой ашиглахтай холбоотой зохицуулалтыг хуульчилна | Хориглох, зөвшөөрөх үйл ажиллагааг тодорхой болгосноор зөрчлийн тухай хуулиар хариуцлага ногдуулах нөхцөл бүрдэнэ | Хамгийн үр дүнтэй |

 Газрыг зөв зохистой ашиглах эдийн засгийн хөшүүрэг бий болгох, төрийн зүгээс газрыг иргэнд өмчлүүлээд зогсохгүй эдийн засгийн эргэлтэд оруулах, иргэн бүрт газар өмчлүүлэх ажлыг үр дүнтэй, хүртээмжтэй зохион байгуулахтай холбогдсон харилцааг зохицуулах шаардлагатай гэж үзэж байна.

**ДӨРӨВ. ЗОХИЦУУЛАЛТЫН ХУВИЛБАРУУДЫН ҮР НӨЛӨӨ**

Аргачлалын 6-д заасны дагуу сонгосон хувилбарын үр нөлөөг аргачлалд заасны дагуу ерөнхий асуултуудад хариулах замаар дүгнэлтийг нэгтгэн гаргалаа.

Жич: Хүний эрх, эдийн засаг, нийгэм, байгаль орчинд үзүүлэх үр нөлөөг шалгуур асуултын дагуу тандсан байдлыг хүснэгт /2, 3, 4, 5/-ээс үзнэ үү.

**ТАВ. ЗОХИЦУУЛАЛТЫН ХУВИЛБАРУУДЫГ**

**ХАРЬЦУУЛСАН ДҮГНЭЛТ**

Хэвлэл, мэдээллийн хэрэгслээр ухуулга, сурталчилгаа хийх замаар олон нийт, төрийн бус байгууллагуудыг мэдээллээр хангах хувилбарыг бусад хувилбартай харьцуулахад иргэд, төрийн бус байгууллагуудыг идэвхижүүлэх, хяналтыг сайжруулах, зардал бага гарах зэрэг эерэг нөлөөтэй боловч дэвшүүлсэн зорилгыг дангаараа хангах боломжгүй байна.

Монгол Улсын Үндсэн хуулийн 6.2-т “Монгол Улсын иргэдэд өмчлүүлснээс бусад газар, түүнчлэн газрын хэвлий, түүний баялаг, ой, усны нөөц, ан амьтан төрийн нийтийн өмч мөн.” гэж заасан байдаг. Иймд газар өмчлөлтэй холбоотой асуудлыг зах зээлийн механизмаар зохицуулах, санхүүгийн интервенц хийх хувилбараар зорилгоо биелүүлэх боломжгүй байна.

Харьцуулалтын үр дүнг харгалзан үзвэл “Хууль тогтоомжийн төсөл боловсруулах” хувилбар илүү эерэг нөлөөтэй байна.

Иймд хувилбаруудын эерэг, сөрөг талын харьцуулалтын үр дүнд “Хууль тогтоомжийн төсөл боловсруулах” хувилбарыг сонгон Аргачлалд заасны дагуу тандан судлах ажиллагааг үргэлжлүүлэн хийв.

Монгол улсын иргэнд газар өмчлүүлэх тухай хуульд нэмэлт өөрчлөлт оруулах тухай хуулийн төслийн агуулга, зохицуулалтын хэлбэрийг дараахь байдлаар ерөнхийлөн томъёолж байна. Үүнд:

Нэгдүгээр бүлэгт нийтлэг үндэслэл буюу хуулийн зорилт, иргэнд газар өмчлүүлэх тухай хууль тогтоомж, хуулийн нэр томъёоны тодорхойлолт, иргэнд өмчлүүлэх газар, түүнийг тогтоох, иргэнд өмчлүүлэх газрын зориулалт, хэмжээ, газар өмчлөгч, газар өмчлөн авах иргэний эрх, үүрэг, иргэнд газар өмчлүүлэхэд баримтлах зарчимын талаар тусгана.

Хоёрдугаар бүлэгт газар өмчилж авах тухай өргөдөл гаргах, түүнийг хянах, газар өмчлүүлэх тухай шийдвэр гаргах, иргэний газар өмчлөх эрхийг баталгаажуулах, газрыг иргэний өмчлөлд хүлээлгэн өгөх, иргэний газар өмчлөх эрхийн болон газар өмчлөх эрхтэй холбогдсон хөдөлгөөний бүртгэл, иргэнд өмчлүүлэх газрын үнийг тогтоох, иргэнд өмчлүүлэх газрын төлөв байдал, чанарын улсын хянан баталгааны талаар тусгана.

Гуравдугаар бүлэгт газар өмчлөгч иргэний эрх, үүрэг, газар өмчлөгч иргэнд хориглох зүйл, иргэн өмчийн газраа бусдад ашиглуулах, иргэн өмчийн газраа нийтийн эдэлбэр, тусгай хэрэгцээнд түр ашиглуулах, иргэн өмчлөх эрхээ бусдад шилжүүлэх, газар өмчлөх эрхээ газрын бусад эрхээр иргэн, хуулийн этгээдэд шилжүүлэх гэх мэт газар өмчлөх харилцааны онцлог зохицуулалтыг тусгана.

Дөрөвдүгээр бүлэгт иргэний газар өмчлөх эрх дуусгавар болох, иргэний өмчийн газрыг улсын тусгай хэрэгцээг үндэслэн нөхөх олговортойгоор солих буюу эргүүлэн авах, газар өмчлөгч иргэний эрхийг хязгаарлах эрх /сервитут/, иргэний өмчийн газрыг дайчлан авах, иргэний газар өмчлөх эрхийг хүчингүй болгох гэх мэт зохицуулалтын талаар тусгана.

Тавдугаар бүлэгт иргэний газар өмчлөх зөрчигдсөн эрхийг сэргээх, газар өмчлөх эрхээ хэрэгжүүлэхэд саад учруулахыг хориглох, гомдол гаргах гэх мэт иргэний газар өмчлөх эрхийн баталгааны талаар зохицуулалтыг тусгана.

Зургадугаар бүлэгт иргэдэд газар өмчлүүлэх болон монгол улсын иргэний хувийн өмчийн газрын газрын харилцааны талаарх төрийн болон орон нутгийн өөрөө удирдах байгууллагын чиг үүргийг тусгана.

Долоодугаар бүлэгт хууль зөрчигчид хүлээлгэх хариуцлага, хууль хүчин төгөлдөр болох хугацаа гэх мэт бусад харилцааны талаар тусгана.

**ЗУРГАА. ОЛОН УЛСЫН БОЛОН БУСАД УЛСЫН ЭРХ ЗҮЙН**

**ЗОХИЦУУЛАЛТЫН ХАРЬЦУУЛСАН СУДАЛГАА**

Бүгд Найрамдах Казакстан Улс, Оросын Холбооны Улсын газар өмчлөлтэй холбоотой онцлог зохицуулалтыг харьцуулан судлав. Үүнд:

Казакстан

Бүгд Найрамдах Казахстан Улсын Газрын хуульд төрийн болон хувийн өмчийн газар нь төрийн хамгаалалтад байх ба газар өмчлөх эрхийн субъект нь:

1. Бүгд Найрамдах Казахстан Улсын нутаг дэвсгэр дэх төрийн өмчийн газрыг Бүгд Найрамдах Казахстан Улс өмчилнө.
2. Хувийн өмчийн газрыг хуульд заасан үндэслэл, нөхцөл, хуулиар тогтоосон хэлбэрээр иргэн, төрийн биш хуулийн этгээд өмчилнө. Иргэн гэдэгт хуульд өөрөөр заагаагүй бол Казахстаны Бүгд Найрамдах Улсын иргэн, гадаадын иргэн, харьяалалгүй хүнийг хэлэхээр тусгасан байна /20 дугаар зүйл/.

Мөн газар өмчлөх эрх нь эзэмших, ашиглах, захиран зарцуулах хэлбэрээр хэрэгжих ба төрийн өмчийн газрын хувьд хуулиар эрх олгосон төрийн байгууллага, хувийн өмчийн газрын хувьд тухайн газрын өмчлөгч тус тус Казакстан улсын хууль тогтоомжид заасан эрхийг эдлэхээр заасан байна /21 дүгээр зүйл/. Тус хуульд зааснаар газар өмчлөх эрх үүсэх (олж авах) нөхцлийг 1 / бэлэглэл; 2/ шилжүүж авах; 3/ хуульд заасан үндэслэлээр шилжүүлэх (өв залгамжлал, хуулийн этгээд өөрчлөн байгуулагдах) гэж тодорхойлсон байна. Харин газар өмчлөх эрх үүсэх үндэслэл нь төрийн байгууллагын үйлдэл (шийдвэр), иргэд хоорондын шилжүүлэх үйл ажиллагаа, 3/ хуульд заасан бусад үндэслэл байхаар тус тус заасан байна.

Газар өмчлөх эрх олгох, шилжүүлэхэд газар зохион байгуулалтын зорилгыг (газар ашиглалтын зориулалт) харгалзахаар тусгасан байна. Тухайлбал, иргэнд хөдөө аж ахуй, фермер, хувийн аж ахуй эрхлэх, ойн санг хөгжүүлэх, цэцэрлэгжилт, хувийн болон зуслангийн орон сууцны зориулалтаар, хуулийн этгээдэд бараа, хөдөө аж ахуйн үйлдвэрлэл, ойн санг бий болгох, үйлдвэрлэлийн болон үйлдвэрлэлийн бус барилга байгууламж барих зориулалтаар газар өмчлөх эрх олгодог байна. Гадаадын иргэн, хуулийн этгээд нь бараа үйлдвэрлэл, хөдөө аж ахуйн үйлдвэрлэлээс бусад зориулалтаар газар өмчлөх эрхтэй бөгөөд хөдөө аж ахуйн үлдвэрлэлийн зориулалттай газрыг гадаадын иргэн, болон 50-аас дээш хувьд нь гадаадын хөрөнгө оруулалттай хуулийн этгээд нь зөвхөн хугацаатайгаар ашиглах эрхтэй байна.

 Бүгд Найрамдах Казахстан Улс нь газар өмчлөлийн асуудлыг тусгайлан хуулиар зохицуулаагүй Газрын тухай хуулийн бүлэг, зүйл, заалт болгон зохицуулсан байх бөгөөд төрийн бус хуулийн этгээд, иргэн /казакстан улсын иргэнээс гадна харъяалалгүй хүн, гадаадын иргэн/ газар өмчлөх эрхтэй байхаар зохицуулсан, мөн газар ашиглалтын зориулалтаас хамааран газар өмчлөгч субъектийг тодорхойлж байгаагаараа манай улсын хууль тогтоомжоос ихээхэн ялгаатай байгаа юм.

Оросын Холбооны Улс

Оросод 1917 онд Коммунист нам ялалт байгуулж “Бүх газрыг тариаланчдад” гэсэн шийдвэрийг гаргаж байсан бөгөөд энэ нь олон жилийн турш /10-аад/ газар өмчлөх эрхийг хязгаарласан байна. 1930-аад оны үед Зєвлєлтийн хууль эрх зүйн онол өөрчлөгдөж газрын тухай хуулийг бие даасан хууль тогтоомж болгон боловсруулж улмаар дараахь үндсэн зарчмуудыг тодорхойлсон байна. Үүнд:

-Газар нь улсын өмч байх (1964 оны Иргэний хуулийн Иргэний хуулийн 95 дугаар зүйл) бөгөөд гүйлгээний объект биш ("земля изъята из гражданского оборота");

-төрөөс газар ашиглах эрхийг иргэн, хуулийн этгээдэд олгоно;

-Газар ашиглах эрх нь хугацаагүй, үнэ төлбөргүй байх ба газрыг хуваарилагдсан зориулалтаар ашиглана.

1990 оноос хувийн өмчийн газрын зохицуулалтыг бий болгоогүй боловч иргэдэд зориулсан өв залгамжлалаар эзэмших эрх, гэрээний дагуу газрыг түрээслэх боломжийг бий болгосон.

1990 оны сүүлээр "Газар тариалан", "Үл хөдлөх хөрөнгийн өмчлөлийн тухай" хуулиудад хувийн хөдөө аж ахуй, цэцэрлэгжүүлэлт, мал аж ахуй, түүнтэй ижил төстэй жижиг хөдөө аж ахуйн зориулалтаар хөдөө аж ахуйн зориулалттай газрыг хувийн өмчлөлд шилжүүлсэн. Төрийн зүгээс нэг иргэн эсвэл гэр бүлийн өмчлөх газрын дээд хэмжээг тогтоож, газрыг зөвхөн төрд зарж болохоор хуульчилсан. Энэхүү газрын шинэтгэл нь зөвхөн хөдөө аж ахуйн салбарт хэрэгжихээр хязгаарласан байна. Улмаар газар өмчлүүлэх ажлыг аажмаар аажмаар аж үйлдвэрийн хувьчлалын нэг хэсэг болгож өргөтгөсөн.

 Төрийн зүгээс нэг иргэн эсвэл гэр бүлийн эзэмшдэг газрын хамгийн их хэмжээг тогтоож, газрыг зөвхөн төрд зарж болно. Газрын шинэтгэлийг эхлээд хөдөө аж ахуйн салбарт хатуу хязгаарласан байсан. Газар өмчлүүлэх ажлыг аажмаар аажмаар салбарын хувьчлалын нэг хэсэг болгож өргөтгөсөн.

 1993 оны 12 дугаар сард санал асуулгаар батлагдсан ОХУ-ын өнөөгийн Үндсэн хуульд хувийн өмчийн газар өмчлөлийг хүлээн зөвшөөрсөн бөгөөд газар өмчлөгч нь өмч хөрөнгөө захиран зарцуулах эрхийг мөн хүлээн зөвшөөрсөн байна. Хэдийгээр Оросын Үндсэн Хуульд газар өмчлөх эрхийг баталгаажуулсан (9, 36-р зүйл) ч зөвхөн дараах 3 тохиолдолд л хүлээн зөвшөөрч байна. Үүнд:

 -Хувийн орон сууц болон хөдөө аж ахуйн хэрэгцээний зориулалтаар: 1991 онд Газрын тухай хуулиар газар тариалан, орон сууц, цэцэрлэгжүүлэлт, мал аж ахуй болон бусад жижиг хөдөө аж ахуйн зориулалтаар газрыг иргэний хувийн өмчлөлд шилжүүлэхийг зөвшөөрсөн. Хамтын аж ахуй, бусад хамтын фермүүдийн нь газраа хамтран эзэмших боломжтой.

 -Аж үйлдвэрийн салбарын хувьчлалын нэг хэсэг болох улсын өмч хөрөнгийг хувьчлан өмчлүүлэхэд хамаарах газрыг нь өмчлүүлэх /ашиглуулах/-ийг зөвшөөрсөн.

 -Хөгжлийн төлөвлөгөөний дагуу орон сууцны газрыг дуудлага худалдаагаар, тендер зарлах замаар өмчлүүлэхийг зөвшөөрсөн.

Газрыг дуудлага худалдаагаар өмчлүүлэхэд орон нутгийн засаг захиргаа газрын бүртгэлийг бүртгэх, дуудлага худалдаа, тендер зарлах ба энэ нь худалдан авагчийн хүсэл сонирхлоос шууд хамааралтай болсон байна. Хөдөө аж ахуйн зориулалтаар газрыг үнэ төлбөргүй олгодог бол барилга байгууламж барих газрыг худалдан өмчлүүлсэн нь аж үйлдвэрийн хувьчлал хийхэд ихээхэн саад учруулсан гэж үздэг байна. Тухайлбал, газар өмчлөх нь барилгын өмчлөгчийн байр суурийг сайжруулаагүй байна.

ОХУ-ын газрын тухай хуулийн онцлог зохицуулалт нь хувийн орон сууцны газар болон хөдөө аж ахуйн газрыг үнэгүй өмчлүүлэх, барилга байгууламж барих зориулалттай газрыг дуудлага худалдаагаар өмчлүүлэхээр зохицуулсан явдал юм.

**ДОЛОО. ЗӨВЛӨМЖ**

Өнөөдрийн тулгамдаж байгаа асуудал, бэрхшээлийг цогцоор шийдвэрлэх, газар өмчлөлийг эрчимжүүлж шинэ шатанд гаргах боломжийг хууль тогтоомжийн төсөл боловсруулах хувилбар хангахаар байна.

 Хүснэгт 1

**ХҮНИЙ ЭРХЭД ҮЗҮҮЛЭХ ҮР НӨЛӨӨ**

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **Үзүүлэх үр****Нөлөө** | **Холбогдох асуулт** | **Хариулт** | **Тайлбар** |
| 1.Хүний эрхийн суурь зарчмуудад нийцэж байгаа эсэх  | 1.1.Ялгаварлан гадуурхахгүй ба тэгш байх |
| 1.1.1.Ялгаварлан гадуурхахыг хориглох эсэх | Тийм |  |   |
|  1.1.2.Ялгаварлан гадуурхсан буюу аль нэг бүлэгт давуу байдал үүсгэх эсэх |  | Үгүй |   |
|  1.1.3.Тодорхой эмзэг бүлгийн нөхцөл байдлыг сайжруулах зорилгоор авч хэрэгжүүлэх арга хэмжээ бол олон улсын болон үндэсний хууль тогтоомжид заасан хүний эрхийн хэм хэмжээтэй нийцэж байгаа эсэх | Тийм |  | Үндсэн хууль бусад хуулинд нийцнэ.  |
| 1.2.Оролцоог хангах |   |
| 1.2.1.Зохицуулалтын хувилбарыг сонгохдоо оролцоог хангасан эсэх, ялангуяа эмзэг бүлэг, цөөнхийн оролцох боломжийг бүрдүүлсэн эсэх | Тийм |  |   |
| 1.2.2.Зохицуулалтыг бий болгосноор эрх, хууль ёсны ашиг сонирхол нь хөндөгдөж байгаа, эсхүл хөндөгдөж болзошгүй иргэдийг тодорхойлсон эсэх | Тийм |  |   |
| 1.3.Хууль дээдлэх зарчим ба сайн засаглал, хариуцлага |   |
| 1.3.1.Зохицуулалтыг бий болгосноор хүний эрхийг хөхиүлэн дэмжих, хангах, хамгаалах явцад ахиц дэвшил гарах эсэх | Тийм |  |   |
| 1.3.2.Зохицуулалтын хувилбар нь хүний эрхийн Монгол Улсын олон улсын гэрээ, хүний эрхийг хамгаалах механизмийн талаар ҮБ-аас өгсөн зөвлөмжид нийцэж байгаа эсэх | Тийм |  |   |
| 1.3.3.Хүний эрхийг зөрчигчдөд хүлээлгэх хариуцлагыг тусгах эсэх | Тийм |   | Гэмт хэргийн шинжгүй бол холбогдох хуулийн дагуу хариуцлага хүлээлгэнэ. |
| 2.Хүний эрхийгхязгаарласан зохицуулалт агуулсан эсэх | 2.1.Зохицуулалт нь хүний эрхийг хязгаарлах тохиолдолд энэ нь хууль ёсны ашиг сонирхолд нийцсэн эсэх | Тийм |  |  Үндсэн хууль бусад хуулинд нийцнэ |
| 2.2.Хязгаарлалт тогтоох нь зайлшгүй эсэх | Тийм |  |  Улс орны тусгаар тогтнол, байгаль, хүрээлэн буй орчны аюулгүй байдалтай холбоотой зарим нэг хязгаарлалт тогтооно. |
| 3.Эрх агуулагч[[8]](#_ftn8) |  3.1.Зохицуулалтын хувилбарт хамаарах бүлгүүд буюу эрх агуулагчдыг тодорхойлсон эсэх | Тийм |  |   |
| 3.2.Эрх агуулагчдыг эмзэг байдлаар нь ялгаж тодорхойлсон эсэх |   | Үгүй |   |
| 3.3.Зохицуулалтын хувилбар нь энэхүү эмзэг бүлгийн нөхцөл байдлыг харгалзан үзэж, тэдний эмзэг байдлыг дээрдүүлэхэд чиглэсэн эсэх | Тийм |   |   |
| 3.4.Эрх агуулагчдын, ялангуяа эмзэг бүлгийн ялгаатай хэрэгцээг тооцсон мэдрэмжтэй зохицуулалтыг тусгах эсэх (хөгжлийн бэрхшээлтэй, үндэстний цөөнх, хэлний цөөнх, гагцхүү эдгээрээр хязгаарлахгүй) | Тийм |  |  Аль болох тэгш, шударга оролцоог хангана. |
| 4.Үүрэг хүлээгч[[9]](#_ftn9) | 4.1.Үүрэг хүлээгчдийг тодорхойлсон эсэх | Тийм |  |   |
| 5.Жендэрийнэрх тэгш байдлыг хангах тухай хуульд нийцүүлсэн эсэх | 5.1.Жендэрийн үзэл баримтлалыг тусгасан эсэх | Тийм |  |   |
| 5.2.Эрэгтэй, эмэгтэй хүний тэгш эрх, тэгш боломж, тэгш хандлагын баталгааг бүрдүүлэх эсэх | Тийм |  |   |

 Хүснэгт 2

**ЭДИЙН ЗАСАГТ ҮЗҮҮЛЭХ ҮР НӨЛӨӨ**

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **Үзүүлэх үр****нөлөө** | **Холбогдох асуулт** | **Хариулт** | **Тайлбар** |
| 1.Дэлхийн зах зээл дээр өрсөлдөх чадвар   | 1.1.Дотоодын аж ахуйн нэгж болон гадаадын хөрөнгө оруулалттай аж ахуйн нэгж хоорондын өрсөлдөөнд нөлөө үзүүлэх эсэх | Тийм |  |    |
| 1.2.Хил дамнасан хөрөнгө оруулалтын шилжилт хөдөлгөөнд нөлөө үзүүлэх эсэх (эдийн засгийн байршил өөрчлөгдөхийг оролцуулан) |  | Үгүй |   |
| 1.3.Дэлхийн зах зээл дээрх таагүй нөлөөллийг монголын зах зээлд орж ирэхээс хамгаалахад нөлөөлж чадах эсэх | Тийм |  |   |
| 2.Дотоодын зах зээлийн өрсөлдөх чадвар болон тогтвортой байдал   | 2.1.Хэрэглэгчдийн шийдвэр гаргах боломжийг бууруулах эсэх |  | Үгүй |   |
| 2.2.Хязгаарлагдмал өрсөлдөөний улмаас үнийн хөөрөгдлийг бий болгох эсэх |  | Үгүй |   |
| 2.3.Зах зээлд шинээр орж ирж байгаа аж ахуйн нэгжид бэрхшээл, хүндрэл бий болгох эсэх |  | Үгүй |   |
| 2.4.Зах зээлд шинээр монополийг бий болгох эсэх |  | Үгүй |   |
| 3.Аж ахуйн нэгжийн үйлдвэрлэлийн болон захиргааны зардал | 3.1.Зохицуулалтын хувилбарыг хэрэгжүүлснээр аж ахуйн нэгжид шинээр зардал үүсэх эсэх |  | Үгүй |  Зөвхөн МУ-ын иргэнд газар өмчлүүлэх тул аж ахуйн нэгжид хамаарахгүй.      |
| 3.2.Санхүүжилтийн эх үүсвэр олж авахад нөлөө үзүүлэх эсэх |  | Үгүй |
| 3.3.Зах зээлээс тодорхой бараа бүтээгдэхүүнийг худалдан авахад хүргэх эсэх |  | Үгүй |
| 3.4.Бараа бүтээгдэхүүний борлуулалтад ямар нэг хязгаарлалт, эсхүл хориг тавих эсэх |  | Үгүй |
| 3.5.Аж ахуйн нэгжийг үйл ажиллагаагаа зогсооход хүргэх эсэх |  | Үгүй |
| 4.Мэдээлэх үүргийн улмаас үүсч байгаа захиргааны зардлын ачаалал | 4.1.Хуулийн этгээдэд захиргааны шинж чанартай нэмэлт зардал (Тухайлбал, мэдээлэх, тайлан гаргах г.м) бий болгох эсэх |  | Үгүй |   |
| 5.Өмчлөх эрх | 5.1.Өмчлөх эрхийг (үл хөдлөх, хөдлөх эд хөрөнгө, эдийн бус баялаг зэргийг) хөндсөн зохицуулалт бий болох эсэх | Тийм |  |  Газар дээрх ҮХЭХ-тэй холбоотойгоор зарим нэг зохицуулалт гарна  |
| 5.2.Өмчлөх эрх олж авах, шилжүүлэх болон хэрэгжүүлэхэд хязгаарлалт бий болгох эсэх |  | Үгүй |   |
| 5.3.Оюуны өмчийн (патент, барааны тэмдэг, зохиогчийн эрх зэрэг) эрхийг хөндсөн зохицуулалт бий болгох эсэх |  | Үгүй |   |
| 6.Инноваци болон судалгаа шинжилгээ | 6.1.Судалгаа шинжилгээ, нээлт хийх, шинэ бүтээл гаргах асуудлыг дэмжих эсэх |  | Үгүй | Нөлөөүүзүүлэхгүй |
| 6.2.Үйлдвэрлэлийн шинэ технологи болон шинэ бүтээгдэхүүн нэвтрүүлэх, дэлгэрүүлэхийг илүү хялбар болгох эсэх |  | Үгүй |
| 7.Хэрэглэгч болон гэр бүлийн төсөв | 7.1.Хэрэглээний үнийн түвшинд нөлөө үзүүлэх эсэх |  | Үгүй |   |
| 7.2.Хэрэглэгчдийн хувьд дотоодын зах зээлийг ашиглах боломж олгох эсэх | Тийм |  |   |
| 7.3.Хэрэглэгчдийн эрх ашигт нөлөөлөх эсэх | Тийм |  |   |
| 7.4.Хувь хүний/гэр бүлийн санхүүгийн байдалд (шууд буюу урт хугацааны туршид) нөлөө үзүүлэх эсэх | Тийм |  | Эерэг нөлөө үзүүлнэ |
| 8.Тодорхой бүс нутаг, салбарууд | 8.1.Тодорхой бүс нутагт буюу тодорхой нэг чиглэлд ажлын байрыг шинээр бий болгох эсэх | Тийм |  | Иргэнд газрыг АА-н зориулалтаар өмчлүүлэх асуудлыг дэмжсэн эрх зүйн зохицуулалтыг бий болгосноор газрын эдийн засгийн үр өгөөжийг хүртэх боломж бий болно |
| 8.2.Тодорхой бүс нутагт буюу тодорхой нэг чиглэлд ажлын байр багасгах чиглэлээр нөлөө үзүүлэх эсэх |  | Үгүй |
| 8.3.Жижиг, дунд үйлдвэр, эсхүл аль нэг салбарт нөлөө үзүүлэх эсэх |  | Үгүй | Нөлөө үзүүлэх магадлалтай |
| 9.Төрийн захиргааны байгууллага | 9.1.Улсын төсөвт нөлөө үзүүлэх эсэх | Тийм |  | Улсын төсөв нэмэгдэнэ. Эерэг нөлөө үзүүлнэ. |
| 9.2.Шинээр төрийн байгууллага байгуулах, эсхүл төрийн байгууллагад бүтцийн өөрчлөлт хийх шаардлага тавигдах эсэх |  | Үгүй |  |
| 9.3.Төрийн байгууллагад захиргааны шинэ чиг үүрэг бий болгох эсэх |  | Үгүй |  |
| 10.Макро эдийн засгийн хүрээнд | 10.1.Эдийн засгийн өсөлт болон ажил эрхлэлтийн байдалд нөлөө үзүүлэх эсэх | Тийм |  | Эерэг нөлөө үзүүлнэ |
| 10.2.Хөрөнгө оруулалтын нөхцөлийг сайжруулах, зах зээлийн тогтвортой хөгжлийг дэмжих эсэх | Тийм |  |  |
| 10.3.Инфляци нэмэгдэх эсэх |  | Үгүй |   |
| 11.Олон улсын харилцаа | 11.1.Монгол Улсын олон улсын гэрээтэй нийцэж байгаа эсэх | Тийм |  |   |

 Хүснэгт 3

**НИЙГЭМД ҮЗҮҮЛЭХ ҮР НӨЛӨӨ**

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| Үзүүлэх үрнөлөө | Холбогдох асуулт | Хариулт | Тайлбар |
| 1.Ажил эрхлэлтийн байдал, хөдөлмөрийн зах зээл | 1.1.Шинээр ажлын байр бий болох эсэх | Тийм |  |   |
| 1.2.Шууд болон шууд бусаар ажлын байрны цомхотгол бий болгох эсэх |  | Үгүй |   |
| 1.3.Тодорхой ажил мэргэжлийн хүмүүс болон хувиараа хөдөлмөр эрхлэгчдэд нөлөө үзүүлэх эсэх | Тийм |  | Хувиараа хөдөлмөр эрхлэгчдийн тоо болон тэдгээрийн орлого нэмэгдэнэ |
| 1.4.Тодорхой насны хүмүүсийн ажил эрхлэлтийн байдалд нөлөөлөх эсэх |  | Үгүй | Ажил эрхлэлтийн тоо нэмэгдэнэ |
| 2.Ажлын стандарт, хөдөлмөрлөх эрх | 2.1.Ажлын чанар, стандартад нөлөөлөх эсэх |  | Үгүй | Эерэг нөлөө үзүүлнэ |
| 2.2.Ажилчдын эрүүл мэнд, хөдөлмөрийн аюулгүй байдалд нөлөөлөх эсэх |  | Үгүй |   |
| 2.3.Ажилчдын эрх, үүрэгт шууд болон шууд бусаар нөлөөлөх эсэх |  | Үгүй |   |
| 2.4.Шинээр ажлын стандарт гаргах эсэх |  | Үгүй |   |
| 2.5.Ажлын байранд технологийн шинэчлэлийг хэрэгжүүлэхтэй холбогдсон өөрчлөлт бий болгох эсэх |  | Үгүй |   |
| 3.Нийгмийн тодорхой бүлгийг хамгаалах асуудал | 3.1.Шууд болон шууд бусаар тэгш бус байдал үүсгэх эсэх |  | Үгүй |   |
| 3.2.Тодорхой бүлэг болон хүмүүст сөрөг нөлөө үзүүлэх эсэх. Тухайлбал, эмзэг бүлэг, хөгжлийн бэршээлтэй иргэд, ажилгүй иргэд, үндэстний цөөнхөд гэх мэт |  | Үгүй |    |
| 3.3.Гадаадын иргэдэд илэрхий нөлөөлөх эсэх |  | Үгүй | Зөвхөн МУ-ын иргэнд газар өмчлүүлэх учраас гадаадын иргэнд хамаарахгүй |
| 4.Төрийн удирдлага, сайн засаглал, шүүх эрх мэдэл, хэвлэл мэдээлэл, ёс суртахуун | 4.1.Засаглалын харилцаанд оролцогчдод нөлөөлөх эсэх |  | Үгүй |  |
| 4.2.Төрийн байгууллагуудын үүрэг, үйл ажиллагаанд нөлөөлөх эсэх | Тийм |  | Аймгийн төвийн сум, дүүргийн Засаг дарга тухайн нутаг дэвсгэрт иргэнд газар өмчлүүлэх асуудлыг шийдвэрлэдэг болно |
| 4.3.Төрийн захиргааны албан хаагчдын эрх, үүрэг, харилцаанд нөлөөлөх эсэх | Тийм |  |
| 4.4.Иргэдийн шүүхэд хандах, асуудлаа шийдвэрлүүлэх эрхэд нөлөөлөх эсэх |  | Үгүй |   |
| 4.5.Улс төрийн нам, төрийн бус байгууллагын үйл ажиллагаанд нөлөөлөх эсэх |  | Үгүй |   |
| 5.Нийтийн эрүүл мэнд, аюулгүй байдал | 5.1.Хувь хүн/нийт хүн амын дундаж наслалт, өвчлөлт, нас баралтын байдалд нөлөөлөх эсэх |  | Үгүй |   |
| 5.2.Зохицуулалтын хувилбарын улмаас үүсэх дуу чимээ, агаар, хөрсний чанарын өөрчлөлт хүн амын эрүүл мэндэд сөрөг нөлөө үзүүлэх эсэх |  | Үгүй |   |
| 5.3.Хүмүүсийн амьдралын хэв маяг (хооллолт, хөдөлгөөн, архи, тамхины хэрэглээ)-т нөлөөлөх эсэх |  | Үгүй |   |
| 6.Нийгмийн хамгаалал, эрүүл мэнд, боловсролын систем | 6.1.Нийгмийн үйлчилгээний чанар, хүртээмжид нөлөөлөх эсэх | Тийм |  | Эерэг нөлөө үзүүлнэ |
| 6.2.Ажилчдын боловсрол, шилжилт хөдөлгөөнд нөлөөлөх эсэх |  | Үгүй |   |
| 6.3.Иргэдийн боловсрол (төрийн болон хувийн хэвшлийн боловсрролын байгууллага) олох, мэргэжил эзэмших, давтан сургалтад хамрагдахад сөрөг нөлөө үзүүлэх эсэх |  | Үгүй |   |
| 6.4.Нийгмийн болон эрүүл мэндийн үйлчилгээ авахад сөрөг нөлөө үзүүлэх эсэх |  | Үгүй |   |
| 6.5.Их, дээд сургуулиудын үйл ажиллагаа, өөрийн удирдлагад нөлөөлөх эсэх |  | Үгүй |   |
| 7.Гэмт хэрэг, нийгмийн аюулгүй байдал | 7.1.Нийгмийн аюулгүй байдал, гэмт хэргийн нөхцөл байдалд нөлөөлөх эсэх |  | Үгүй |   |
| 7.2.Хуулийг албадан хэрэгжүүлэхэд нөлөөлөх эсэх |  | Үгүй |   |
| 7.3.Гэмт хэргийн илрүүлэлтэд нөлөө үзүүлэх эсэх |  | Үгүй |   |
| 7.4.Гэмт хэргийн хохирогчид, гэрчийн эрхэд сөрөг нөлөө үзүүлэх эсэх |  | Үгүй |   |
| 8.Соёл | 8.1.Соёлын өвийг хамгаалахад нөлөө үзүүлэх эсэх |  | Үгүй |   |
| 8.2.Хэл, соёлын ялгаатай байдал бий болгох эсэх, эсхүл уг ялгаатай байдалд нөлөөлөх эсэх |  | Үгүй |   |
| 8.3.Иргэдийн түүх, соёлоо хамгаалах оролцоонд нөлөөлөх эсэх |  | Үгүй |   |

 Хүснэгт 4

**БАЙГАЛЬ ОРЧИНД ҮЗҮҮЛЭХ ҮР НӨЛӨӨ**

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **Үзүүлэх үр****нөлөө** | **Холбогдох асуулт** | **Хариулт** | **Тайлбар** |
| 1.Агаар | 1.1.Зохицуулалтын хувилбарын үр дүнд агаарын бохирдлыг нэмэгдүүлэх эсэх |  | Үгүй |  |
| 2.Зам тээвэр, түлш, эрчим хүч | 2.1.Тээврийн хэрэгслийн түлшний хэрэглээг нэмэгдүүлэх/бууруулах эсэх |  | Үгүй | Нөлөө үзүүлэхгүй |
| 2.2.Эрчим хүчний хэрэглээг нэмэгдүүлэх эсэх |  | Үгүй |  |
| 2.3.Эрчим хүчний үйлдвэрлэлд нөлөө үзүүлэх эсэх |  | Үгүй |  |
| 2.4.Тээврийн хэрэгслийн агаарын бохирдлыг нэмэгдүүлэх эсэх |  | Үгүй |  |
| 3.Ан амьтан, ургамлыг хамгаалах | 3.1.Ан амьтны тоо хэмжээг бууруулах эсэх |  | Үгүй |  |
| 3.2.Ховордсон болон нэн ховор амьтан, ургамалд сөргөөр нөлөөлөх эсэх |  | Үгүй |  |
| 3.3.Ан амьтдын нүүдэл, суурьшилд сөргөөр нөлөөлөх эсэх |  | Үгүй |  |
| 3.4.Тусгай хамгаалалттай газар нутагт сөргөөр нөлөөлөх эсэх |  | Үгүй |  |
| 4.Усны нөөц | 4.1.Газрын дээрх ус болон гүний ус, цэвэр усны нөөцөд сөргөөр нөлөөлөх эсэх |  | Үгүй |  |
| 4.2.Усны бохирдлыг нэмэгдүүлэх эсэх |  | Үгүй |  |
| 4.3.Ундны усны чанарт нөлөөлөх эсэх |  | Үгүй |  |
| 5.Хөрсний бохирдол | 5.1.Хөрсний бохирдолтод нөлөө үзүүлэх эсэх |  | Үгүй | Сайн нөлөө үзүүлнэ |
| 5.2.Хөрсийг эвдэх, ашиглагдсан талбайн хэмжээг нэмэгдүүлэх эсэх |  | Үгүй | Хязгаарлана |
| 6.Газрын ашиглалт | 6.1.Ашиглагдаагүй байсан газрыг ашиглах эсэх | Тийм |  | Атаршсан газрыг ашиглана |
| 6.2.Газрын зориулалтыг өөрчлөх эсэх |  | Үгүй | Хязгаарлана |
| 6.3.Экологийн зориулалтаар хамгаалагдсан газрын зориулалтыг өөрчлөх эсэх |  | Үгүй | Хязгаарлана |
| 7.Нөхөн сэргээгдэх/нөхөн сэргээгдэхгүй байгалийн баялаг | 7.1.Нөхөн сэргээгдэх байгалийн баялгийг өөрөө нөхөн сэргээгдэх чадавхийг нь алдагдуулахгүйгээр зохистой ашиглах эсэх |  | Үгүй | Нөхөн сэргээх үйл ажиллагааг дэмжинэ |
| 7.2.Нөхөн сэргээгдэхгүй байгалийн баялгийн ашиглалт нэмэгдэх эсэх |  | Үгүй |