

**ХОТ ДАХИН ТӨЛӨВЛӨЛТ –
ГАЗАР ЧӨЛӨӨЛӨЛТ – ХҮНИЙ ЭРХ**

ОНОЛ, ПРАКТИКИЙН БАГА ХУРЛЫН ИЛТГЭЛ, ЗӨВЛӨМЖ

2017 ОН

ГАРЧИГ

ӨМНӨХ ҮГ		2
Онол, практикийн бага хурлын хөтөлбөр		4
“ХОТ ДАХИН ТӨЛӨВЛӨЛТ-ГАЗАР ЧӨЛӨӨЛӨЛТ-ХҮНИЙ ЭРХ” ОНОЛ ПРАКТИКИЙН БАГА ХУРЛЫН ЗӨВЛӨМЖ		6
ЗОЧДЫН ҮГ		
Ш.ЛХАМСҮРЭН	Барилга, хот байгуулалтын дэд сайдын нээлтийн үг	12
Б.НЯМЖАВ	Гэр хорооллын иргэдийн оролцоонд тулгуурласан дахин төлөвлөлтийн жишээ, цаашид анхаарах асуудлууд	16
Д.ЗУЛ	Гэр хорооллын дахин төлөвлөлтийн төслийн хүрээнд “Баганат өргөө” ХХК	23
ИЛТГЭЛҮҮД		
Р.ОЧИРБАЛ	Хот дахин төлөвлөлт ба хүний эрх	25
Б.БАТЧИМЭГ	Хот, суурин газрын дахин төлөвлөлтийн талаарх эрх зүйн зохицуулалт хоорондын уялдаа холбоо, түүнийг сайжруулах нь	32
Ү.АМАРБАТ	Хот, суурин газрын дахин төлөвлөлтийн хэрэгжилт, зохион байгуулалтад гарч буй алдаа, даван туулах арга зам	43
Д.СҮНЖИД	“Нүүлгэн шилжүүлэлт ба түр суурьшуулалттай холбоотой хүний эрхийн асуудал” ойлголт, эрх зүйн зохицуулалт	48
П.ТЭНГИС	Хот, суурин газрын төлөвлөлт ба иргэдийн оролцоо	56
В.ЭНХТАМИР	Газар шинэчлэн зохион байгуулалт ба төрийн нийтийн өмчийн газрын менежментийг хэрэгжүүлэх талаарх төр болон иргэдийн оролцооны зарим асуудал	67
Э.ГАНХӨЛӨГ	Хот, суурин газрыг дахин төлөвлөх үйл ажиллагааны явцад газар, үл хөдлөх эд хөрөнгө өмчлөгч, эзэмшигчтэй байгуулах гэрээний харилцаанд анхаарах асуудал	76
Д.ГАНГАБААТАР	Хот, суурин газрын дахин төлөвлөлт ба шударга нөхөх олговор	84
Б.ГҮНБИЛЭГ	Хот, суурин газрыг дахин төлөвлөхтэй холбоотой үүссэн маргааныг шийдвэрлэх хүний эрхэд суурилсан механизм	88

ӨМНӨХ ҮГ

2017.05.19



Монголын Эмнести Интернэшнл, Монгол Улсын Хүний эрхийн Үндэсний Комисс, Монголын Хуульчдын Холбоо, МУИС-ийн Хууль зүйн сургууль, Отгонтэнгэр их сургуулийн Хууль зүйн сургуультай хамтран 2017 оны 5 дугаар сарын 19-ний өдөр **“Хот дахин төлөвлөлт-Газар чөлөөлөлт-Хүний эрх”** сэдэвт онол, практикийн бага хурлыг хот,суурин газрыг дахин төлөвлөлтэй холбоотойгоор гарч буй иргэдийн газар болон үл хөдлөх эд хөрөнгө өмчлөх эрхийн зөрчил, шаардлагад нийцсэн орон байраар хангагдах эрхийн хэрэгжилт, Улаанбаатар хотын дахин төлөвлөлтийн бодлого, эрх зүйн орчин, иргэдийн оролцооны хэлбэр, нөхөх олговор, маргаан шийдвэрлэлтийн талаарх зарим асуудлыг хөндөж, хууль тогтоомжийг боловсронгуй болгох чиглэлээр санал, зөвлөмж дэвшүүлэн, шийдвэр гаргагчдад уламжлах зорилгоор зохион байгуулав.

Хуралд Барилга, хот байгуулалтын яам, Нийслэлийн иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хурал, Нийслэлийн Засаг Даргын Тамгын Газар, түүний харьяа агентлагууд, нийслэл, дүүргийн газрын албад зэрэг төрийн байгууллага, дахин төлөвлөлтийн ажлыг хэрэгжүүлж буй аж ахуйн нэгж байгууллага, дахин төлөвлөлтөд хамрагдаж газраа чөлөөлсөн иргэдийн төлөөлөл, олон улсын болон төрийн бус байгууллагууд бүхий 130 орчим хүн оролцож, хот дахин төлөвлөлтийг хэрэгжүүлэхэд тулгамдаж буй асуудал, талуудын оролцоо, гүйцэтгэх үүрэг, шийдвэрлэх арга замын талаар санал бодлоо солилцов.

Хуралд оролцогчид гэр хорооллын газрыг дахин зохион байгуулах, төлөвлөх, барилгажуулах, ашиглалтын хугацаа дууссан барилга байгууламжийг буулган шинээр барихаар хэрэгжүүлж буй хот төлөвлөлтийн бодлого, менежмент, үйл ажиллагааны хууль эрх зүйн орчныг хүний эрхийн суурь зарчим, хэм хэмжээнд нийцүүлэх, судалгаа шинжилгээнд тулгуурлан, иргэдийн оролцоог хангасан бодлого, зохицуулалтыг хэрэгжүүлэх асуудал тулгамдаж байгааг онцлон тэмдэглэлээ.

Түүнчлэн, хуралд оролцогчид иргэдийн эрүүл, аюулгүй орчинд амьдрах эрх, шаардлагад нийцсэн орон байраар хангагдах эрхийн баталгааг хангахын тулд “НҮБ-ын Бизнес ба Хүний эрхийн удирдах зарчим”-ын үндсэн гурван хүрээнд хамаарах хүний эрхийг хүндэтгэх, хамгаалах, зөрчигдсөн эрхийг сэргээн эдлүүлэх тус тусын үүргээ шударгаар сахин биелүүлэхийг төр, хувийн хэвшил болон иргэний нийгмийн байгууллагуудад уриаллаа.

Тус хуралд тавьж хэлэлцүүлсэн илтгэл, илтгэлүүдийн үзэл санаа нь Монголын Эмнести Интернэшнл болон зохион байгуулагч талуудын албан ёсны байр суурь биш болно.

Хурал зохион байгуулагчид:

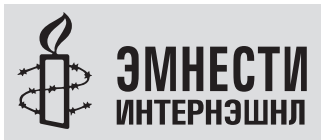
МОНГОЛЫН ЭМНЕСТИ ИНТЕРНЭШНЛ

МОНГОЛ УЛСЫН ХҮНИЙ ЭРХИЙН ҮНДЭСНИЙ КОМИСС

МОНГОЛЫН ХУУЛЬЧДЫН ХОЛБОО

МОНГОЛ УЛСЫН ИХ СУРГУУЛИЙН ХУУЛЬ ЗҮЙН СУРГУУЛЬ

ОТГОНТЭНГЭР ИХ СУРГУУЛИЙН ХУУЛЬ ЗҮЙН СУРГУУЛЬ

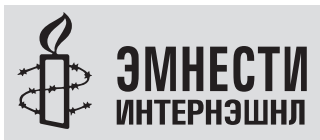


“ХОТ ДАХИН ТӨЛӨВЛӨЛТ-ГАЗАР ЧӨЛӨӨЛӨЛТ-ХҮНИЙ ЭРХ” ОНОЛ, ПРАКТИКИЙН БАГА ХУРЛЫН ХӨТӨЛБӨР

Хаана: Гадаад харилцааны яамны “Зөвшилцөл” танхим
Хэзээ: 2017 оны 5 дугаар сарын 19-ний өдөр

08:30-09:00	Бүртгэл
09:00-09:30	Нээлт
Нэгдүгээр хэсэг: Мэдээлэл	
Чиглүүлэгч: Монгол Улсын Хүний эрхийн Үндэсний Комиссын Ажлын албаны дарга Ч.Алтангэрэл	
09:30-09:45	Хот дахин төлөвлөлттэй холбоотой бодлого, үйл ажиллагаа, хэрэгжилт, цаашид анхаарах асуудал “Өчигдөр, өнөөдөр, ирээдүй” Монгол Улсын Барилга, хот байгуулалтын дэд сайд Ш.Лхамсүрэн
09:45-10:00	Нийслэлийн Засаг даргын Дэд бүтэц, Гэр хорооллын хөгжлийн асуудал хариуцсан орлогч П.Баярхүү
10:00-10:15	Газрын эзэн Баянзүрх нөхөрлөлийн тэргүүн Д.Нямжав
10:15-10:30	Баганат өргөө ХХК-ийн Үйл ажиллагаа хариуцсан захирал Д.Зул
10:30-10:40	Хуралд оролцогчид зураг даруулах
10:40-11:00	Цайны завсарлага

<p align="center">Хоёрдугаар хэсэг: Илтгэл Чиглүүлэгч: Хууль зүйн Үндэсний хүрээлэнгийн зөвлөх, Академич Ж.Амарсанаа</p>	
11:00-11:20	Хот дахин төлөвлөлт ба хүний эрх Р.Очирбал, Монголын Эмнести Интернэшнлийн Хуульчдын бүлгийн ахлагч
11:20-11:40	Хот, суурин газрын дахин төлөвлөлтийн талаарх эрх зүйн зохицуулалт хоорондын уялдаа холбоо, түүнийг сайжруулах нь Б.Батчимэг, Монгол Улсын Их сургуулийн Хууль зүйн сургуулийн докторант
11:40-12:00	Хот, суурин газрын дахин төлөвлөлтийн хэрэгжилт, зохион байгуулалтад гарч буй алдаа, даван туулах арга зам Ү.Амарбат, Отгонтэнгэр Их сургуулийн Хууль зүйн сургуулийн багш, хуульч, өмгөөлөгч
12:00-12:20	Нүүлгэн шилжүүлэх ба түр суурьшуулахтай холбоотой хүний эрхийн асуудал Д.Сүнжид, Удирдлагын Академийн Эрх зүйн тэнхмийн дэд профессор, Хууль зүйн доктор
12:20-13:00	Хэлэлцүүлэг
13:00-14:00	Өдрийн хоол
<p align="center">Хоёрдугаар хэсэг: Илтгэл-Үргэлжлэл Чиглүүлэгч: Монгол Улсын их сургуулийн Хууль зүйн сургуулийн Дэд захирал, доктор А.Бямбажаргал</p>	
14:00-14:20	Хот, суурин газрын дахин төлөвлөлт ба иргэдийн оролцоо П.Тэнгис, Судлаач
14:20-14:40	Газар шинэчлэн зохион байгуулах үйл ажиллагаа ба иргэдийн оролцооны зарим асуудал В.Энхтамир, Монголын Хуульчдын Холбооны гишүүн, өмгөөлөгч
14:40-15:00	Хот, суурин газрыг дахин төлөвлөх үйл ажиллагааны явцад газар, үл хөдлөх эд хөрөнгө өмчлөгч, эзэмшигчтэй байгуулах гэрээний харилцаанд анхаарах асуудал Э.Ганхөлөг, Монголын Хуульчдын Холбооны гишүүн, өмгөөлөгч
15:00-15:20	Хот, суурин газрын дахин төлөвлөлт ба шударга нөхөх олговор Д.Гангабаатар, Монгол Улсын Их сургуулийн Хууль зүйн сургуулийн Нийтийн эрх зүйн тэнхмийн дэд профессор, Хууль зүйн доктор
15:20-15:40	Хот, суурин газрыг дахин төлөвлөхтэй холбоотой үүссэн маргааныг шийдвэрлэх хүний эрхэд суурилсан механизм Б.Гүнбилэг, Монголын Хуульчдын Холбооны Ерөнхийлөгч, Хууль зүйн доктор
15:40-16:40	Хэлэлцүүлэг
16:40-17:00	Цайны завсарлага
<p align="center">Гуравдугаар хэсэг: Хурлын дүгнэлт, санал зөвлөмж Чиглүүлэгч: Монголын Эмнести Интернэшлийн Гүйцэтгэх захирал Б.Алтантуяа</p>	
17:00-17:30	Хэлэлцүүлэг
17:00-17:30	Хурлын дүгнэлт, санал зөвлөмж- Хаалт



«ХОТ ДАХИН ТӨЛӨВЛӨЛТ-ГАЗАР ЧӨЛӨӨЛӨЛТ-ХҮНИЙ ЭРХ» ОНОЛ ПРАКТИКИЙН БАГА ХУРЛЫН ЗӨВЛӨМЖ

2017 оны 05 дугаар сарын 19-ний өдөр

Улаанбаатар хот

Хүний эрхэд суурилсан, хариуцлагатай хот төлөвлөлт, газар чөлөөлөлтийн бодлого, менежмент, үйл ажиллагааг хөгжүүлэх чиглэлээр холбогдох бүх тал хамтран ажиллаж, ахиц дэвшил гаргахыг эрмэлзэх нь нэн чухал болохыг онцлон тэмдэглэж, онол, практикийн бага хуралд хэлэлцүүлсэн эрдэмтэн, багш судлаач, хуульчид, төрийн байгууллагын албан тушаалтан аж ахуйн нэгж, иргэдийн нөхөрлөлийн илтгэлээс дэвшүүлсэн санал дүгнэлт, хуралд оролцогчдын хэлэлцүүлгээс гаргасан саналыг үндэслэн дараах зөвлөмжийг гаргаж байна. Үүнд:

Монгол Улсын Их Хуралд:

- Улсын Их Хурал нь хот байгуулалтын талаарх төрийн бодлогод хот, суурин газрыг дахин хөгжүүлэх үзэл баримтлал, чиглэлийг тусган тодорхойлох үүрэгтэй¹ хэдий ч үзэл баримтлал, үндсэн чиглэл тодорхойгүй байгаагаас хуулийн заалтыг янз бүрээр ойлгон тайлбарлах, нарийвчилсан дүрэм, журам, гэрээний үлгэрчилсэн загварыг хуулиар эрх олгогдсон байгууллага бүр үзэмжээрээ тогтоох, улмаар зохицуулалт хоорондын харилцан хамаарал алдагдаж, хүний эрх зөрчигдөх нөхцлийг бүрдүүлж байна. Иймд хот, суурин газрыг дахин хөгжүүлэх үзэл баримтлал, чиглэлийг Монгол Улсын Тогтвортой хөгжлийн үзэл баримтлалтай² нийцүүлэн боловсруулж, хот байгуулалтын талаарх төрийн бодлогод тусгах;
- Хот төлөвлөлттэй холбоотой харилцааг зохицуулж байгаа хууль³ тогтоомжийг олон улсын хүний эрхийн хэм хэмжээ, зарчим, стандартад нийцэж байгаа эсэхийг эргэн харж, холбогдох эрх зүйн зохицуулалтыг сайжруулах;
- НҮБ-ын Хүн амын нутагшил, суурьшлын хөтөлбөрөөс улс орнуудад хэрэгжүүлж буй хотжил, хот төлөвлөлтийн талаарх бодлого, зохицуулалт, үйл ажиллагаанд хүний эрхийг хангах зарчмыг эрхэмлэн нэг ч хүнийг орхигдуулахгүй байхыг улс орнуудад уриалж, уг зорилтыг хангахын тулд тодорхой арга хэмжээ авч хэрэгжүүлэхээр 2030 он хүртэлх үйл ажиллагааны төлөвлөгөөнд тусгасан байгааг анхааралдаа авч дэлхийн хөгжлийн хандлагыг бодлого, эрх зүйн зохицуулалт боловсруулах, батлахдаа харгалзан үзэх;
- Хот, суурин газрыг дахин хөгжүүлэх төсөл, хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэхдээ тухайн сонгосон талбай дахь газар, үл хөдлөх эд хөрөнгийн өмчлөгч, эзэмшигчдийн 80-аас доошгүй хувийн зөвшөөрөл авах⁴, гэрээ байгуулахаар хуульчилсан байх хэдий ч тухайн төсөл, хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэхийг хүлээн зөвшөөрөхгүй байгаа иргэдийн эрх, ашиг сонирхлыг хэрхэн хамгаалах асуудлыг уг хуулиар зохицуулалгүй орхигдуулсан нь иргэний Монгол Улсын Үндсэн хуулиар хамгаалагдсан хэд хэдэн үндсэн эрх зөрчигдөх нөхцөлийг бүрдүүлж байх тул Үндсэн хуулийн

¹ Хот, суурин газрыг дахин хөгжүүлэх тухай хуулийн 6 дугаар зүйлийн 6.1.1

² Улсын Их Хурлын 2016 оны 19 дүгээр тогтоолоор батлагдсан Монгол Улсын Тогтвортой хөгжлийн үзэл баримтлал-2030

³ Хот байгуулалтын тухай хууль, Хот, суурин газрыг дахин хөгжүүлэх тухай хууль

⁴ Хот, суурин газрыг дахин хөгжүүлэх тухай хуулийн 14 дүгээр зүйлийн 14.7.1, 18 дугаар зүйлийн 18.2, 20 дугаар зүйлийн 20.1.4 дахь хэсэг

- Арван есдүгээр зүйлд заасан “төрөөс хүний эрх, эрх чөлөөг хангахуйц эдийн засаг, нийгэм, хууль зүйн болон бусад баталгааг бүрдүүлэх, хүний эрх, эрх чөлөөг зөрчихтэй тэмцэх, хөндөгдсөн эрхийг сэргээн эдлүүлэх үүргийг иргэнийхээ өмнө хариуцна” гэсэн үүргээ Монгол Улсын төр биелүүлэхгүй байгааг анхааралдаа авч хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах;
- Үндсэн хуулийн Арван зургадугаар зүйлийн 16.3-дахь заалтад “Хувийн өмчийг хууль бусаар хураах, дайчлан авахыг хориглоно. Төр, түүний байгууллага нь нийгмийн зайлшгүй хэрэгцээг үндэслэн хувийн өмчийн эд хөрөнгийг дайчлан авбал нөхөх олговор үнийг төлнө” хэмээн заасан бөгөөд дээрх заалтаас үзэхэд газрыг нэг хувь этгээдээс нөгөө хувь этгээдэд, эсвэл аж ахуйн нэгжид шууд шилжүүлэхийг Үндсэн хуулиар зөвшөөрөөгүй⁵ болохыг, түүнчлэн, газрын нөхөх олговрыг олгох үүрэг бүхий субъект нь төр байхаар Үндсэн хуульд хуульчилсан байгааг цаашид бодлого, эрх зүйн зохицуулалтыг батлахдаа анхаарах, хуулийн зохицуулалтыг Үндсэн хуульд нийцүүлэн нэмэлт, өөрчлөлт оруулах;
 - Нийгэм, эдийн засаг, улс төрийн аливаа нөхцөл байдлын улмаас хот суурин газрыг дахин хөгжүүлэх төсөл, хөтөлбөр хэрэгжих боломжгүй болсоны улмаас иргэдийн эрх, эрх чөлөө, хуулиар хамгаалагдсан ашиг сонирхол зөрчигдсэн тохиолдолд төрийн болон орон нутгийн байгууллагын хүлээх үүрэг, хариуцлага болон урьдчилан авах, зайлшгүй хэрэгжүүлэх арга хэмжээг хуульд тодорхой болгож хуульчлах;
 - НҮБ-ын Эдийн засаг, нийгэм, соёлын эрхийн хорооноос “Засгийн газар нь шаардлагад нийцсэн орон байраар хангагдах эрхийг хүндэтгэх ёстой бөгөөд албадан нүүлгэлтээс зайлсхийх, газрын эзэн, хувийн өмчит барилгын гэх мэт гуравдагч этгээд хүний эрхийг зөрчихөөс хамгаалах, шаардлагад нийцсэн орон байраар хангагдах эрхийг бүрэн хэрэгжүүлэхэд чиглэгдсэн хууль эрх зүйн, захиргааны, төсвийн, шүүхийн, соён гэгээрүүлэх гэх мэт олон төрлийн арга хэмжээг авч хэрэгжүүлэх ёстой” хэмээн заасныг харгалзан үзэж хот, суурин газрыг дахин хөгжүүлэх талаарх төрийн бодлого, үйл ажиллагаа, эрх зүйн зохицуулалтыг нийгэм, эдийн засаг, нийгмийн хамгааллын бодлого, үйл ажиллагаатай уялдуулан цогц, иж бүрэн болгох;
 - Эдүгээ хүчин төгөлдөр үйлчилж байгаа хууль болон бодлогын баримт бичигт оршин суугаа газар, орон байраа хууль ёсоор өмчилж, эзэмшдэггүй иргэдийн дахин төлөвлөлтийн асуудлаарх зөвлөлдөх, мэдээлэл авах, төслийн тодорхой үе шатны үйл ажиллагаанд оролцох эрх зүйн боломжийг бүрдүүлэх асуудлыг холбогдох хуульд бүрэн орхигдуулсан байгааг анхаарч,⁶ өмчлөх, эзэмших эрхээ баталгаажуулж чадаагүй, тухайн газарт оршин суугч иргэд буюу объектив байдлаар газартай холбогдож байгаа иргэдийн асуудлыг “нийгмийн халамжийн дэмжлэг, тусламцаа зайлшгүй шаардлагатай өрхийн гишүүн-иргэн”⁷ гэсэн шалгуурыг удирдлага болгон энэхүү шалгуурыг хангасан хүмүүст үзүүлэх тусламж дэмжлэг, хөнгөлөлтийн талаар төсөл хэрэгжүүлэгч төлөвлөгөөндөө тусгаж, холбогдох төрийн байгууллагын оролцоотойгоор хамтран хэрэгжүүлэх үүргийг төр болон төсөл хэрэгжүүлэгчид даалгах эрх зүйн зохицуулалтыг Хот, суурин газрыг дахин хөгжүүлэх тухай хуульд оруулж тэдний эрхийг нь баталгаажуулж өгөх;
 - Шударга нөхөх олговор нь шуурхай, бүрэн, зохистой байх шинжийг харгалзан үзэж, зөвхөн зах зээлийн үнэ ханшид тулгуурлан нөхөх олговор тогтоодог эрх зүйн зохицуулалтын уламжлалт хандлагыг өөрчлөн газар, эд хөрөнгийн зах зээлийн үнээс гадна хэлцлийн буюу бэлтгэх ажил, нүүх зэрэг зардал, түүнчлэн өмчийн эрх, эдийн бус ашиг сонирхол зэргийг харгалзан үзэж нөхөх олговор тогтоох, нөхөх олговрын талаарх суурь зохицуулалтыг хуулиар тусгайлан хуульчлан зохицуулах;

⁵ Учир нь газрыг нөхөх олговортойгоор эргүүлэн авах, солих субъект нь гагцхүү төр юм.

⁶ Эмнести Интернэшнл, Хангалтгүй хэрэгжүүлж байгаа нь /судалгааны тайлан/, 2016 он

⁷ Нийгмийн халамжийн тухай хуулийн 3 дугаар зүйлийн 3.1.2 дахь хэсэг

- Хот, суурин газрыг дахин хөгжүүлэх тухай хуулийн холбогдох заалтуудыг нэмэлт, өөрчлөлт оруулах байдлаар Газрын тухай, Монгол Улсын иргэнд газар өмчлүүлэх тухай хуулиудтай уялдуулах;
- Хот, суурин газрыг дахин хөгжүүлэх тухай хуульд гэр хорооллын газрыг шинэчлэн зохион байгуулах харилцаанд гэр хороолол дахь нийтийн эдэлбэрийн газрыг хэрхэн дахин хөгжүүлэх төлөвлөлтөд хамруулах асуудлыг зохицуулаагүй байх тул нийтийн эдэлбэрийн газрын хувь хэмжээг тодорхойлохтой холбогдох зохицуулалтыг дахин төлөвлөлтийн төсөл, хөтөлбөрийн аливаа баримт бичигт тусгах зарчим, эрх зүйн үндэслэлийг бий болгох;
- Хот, суурин газрыг дахин хөгжүүлэхдээ тухайн төсөл, хөтөлбөр хэрэгжих газарт амьдран суугаа иргэдийн тоо, нягтаршлыг харгалзан үзэж нийтийн эдэлбэрийн газрын хэмжээг тодорхойлох, төсөл хэрэгжихээс өмнөх нийтийн эдэлбэрийн газрын хэмжээг багасгахгүй байх, түүнчлэн түүхийн болон байгалийн дурсгалт газар, барилга байгууламжийг хамгаалах, олон жилийн хугацаанд нийтээр ашиглах зориулалт бүхий газрын нөөцийг бий болгох эрх зүйн үндсийг бий болгох;
- Хот, суурин газрыг дахин хөгжүүлэх тухай хуульд хот, суурин газрыг дахин хөгжүүлэх үйл ажиллагаанд олон нийтийн оролцоог хангах зарчмыг хуульчилсан хэдий ч бодит байдалд иргэд, олон нийтийн бодитой оролцоог хангах эрх зүйн цогц, үр дүнтэй зохицуулалт хангалтгүйгээс иргэдийн үнэн зөв мэдээлэл олж авах, үйл ажиллагаанд хяналт хэрэгжүүлэх, бодитоор зөвлөлдөх, санал бодлоо илэрхийлэх зэрэг эрх, боломжоо хэрэгжүүлэхэд зарим хүндрэл бэрхшээл үүсч байгааг анхаарч олон нийтийн оролцоог хангах эрх зүйн зохицуулалтыг боловсронгуй болгох, иргэдийн төлөөллийн байгууллагын эрхийг тодорхой болгох;
- Засгийн газар болон Хот байгуулалтын асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны төв байгууллага хот, суурин газрыг дахин хөгжүүлэхтэй холбоотойгоор дүрэм, журам, заавар, норм, нормативыг батлах, хэрэгжүүлэхээр заасан⁸ байх хэдий ч тэдгээрт баримтлах суурь зарчим, тулгуур зохицуулалт, харгалзан үзэх хэм хэмжээг хуульчилж өгөөгүйгээс эрх зүйн зохицуулалтын зорилго, зорилт, уялдаа холбоо алдагдаж, холбогдох байгууллага асуудлыг дур зоргоор зохицуулах, хуулиас давсан хууль тогтоомжийн акт батлагдсан байгааг цаашид анхаарч, холбогдох эрх бүхий этгээд дүрэм, журам, стандарт батлахдаа заавал удирдлага болгох үндсэн зохицуулалтыг хуульд тусгайлан зохицуулах;
- Төсөл, хөтөлбөрийн улмаас эрх, ашиг сонирхол нь хөндөгдөж, зөрчигдсөн этгээд хөндөгдсөн эрхээ сэргээлгэх, эрх зөрчсөн үйлдлийг таслан зогсоох хүний эрхэд суурилсан маргаан шийдвэрлэх механизмыг хуульчлах⁹;
- Төслийн хэрэгжилтэд хяналт тавих чиг үүргийг хараат бус байгууллагаар хэрэгжүүлдэг тогтолцоог бий болгох шаардлагатай байна. Энэхүү хараат бус байгууллага нь хүний эрхийн зөрчил гарсан эсэхэд дүгнэлт өгөх, ийм зөрчлийн талаар иргэд, олон нийтээс гомдол хүлээн авах эрхтэй байх;

Монгол Улсын Засгийн газар болон Барилга, хот байгуулалтын яаманд:

- Хот, суурин газрыг дахин хөгжүүлэх үйл ажиллагааны явцад иргэний Үндсэн хуулиар хамгаалагдсан үндсэн эрх зөрчигдөх эрсдлийг харгалзан үзэж, төслийн үйл явц, үүнд өртөж буй хувь хүн, олон нийтийн эдлэх эрхийн асуудалд ямар нэгэн тодорхойгүй, үл ойлгох зүйл байх ёсгүйг санаж, Хот, суурин газрыг дахин хөгжүүлэх тухай хуулийн 7 дугаар зүйлд заасан бүрэн эрхийн хүрээнд “Гэр хорооллын газрыг дахин зохион

⁸ Хот, суурин газрыг дахин хөгжүүлэх тухай хуулийн 7, 8 дугаар зүйл

⁹ Иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хууль, Захиргааны хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хууль, Иргэдээс төрийн байгууллага, албан тушаалтанд гаргасан өргөдөл, гомдлыг шийдвэрлэх тухай хууль, Захиргааны ерөнхий хууль

- байгуулах зорилгоор өмчлөгч, эзэмшигч газраар хувь нийлүүлэх журам”, “Хот суурин газрыг дахин хөгжүүлэх үйл ажиллагааны нөхөх олговор олгох журам”-ыг холбогдох хууль болон олон улсын хүний эрхийн хэм хэмжээ, зарчимд нийцүүлэн батлах;
- “Хүний эрхийг эдлэхэд тавих хязгаарлалтыг тогтоосон хууль тогтоомж нь дур зоргын эсвэл учир шалтгаангүй байж болохгүй. Хүний эрхийн хязгаарлалтыг хууль бус эсвэл зүй бусаар тогтоох буюу ашиглахын эсрэг зохистой аюулгүй хамгаалал, үр нөлөөтэй нөхөн сэргээх арга хэмжээг хуулиар хангана”¹⁰ гэж заасны дагуу хүний эрхийг хуульд заасан үндэслэл, журмаар гагцхүү хуулиар хязгаарладаг болохыг сайтар ухамсарлан хүний эрхийг үл хүндэтгэсэн, түүнийг зүй бусаар хязгаарласан аливаа шийдвэр гаргахгүй, үйл ажиллагаа явуулахгүй байх;
 - Хот, суурин газрыг дахин хөгжүүлэх тухай хуульд заасны дагуу Барилга, хот байгуулалтын сайдын 2016 оны 07 дугаар сарын 05-ны өдрийн 125 дугаар тушаалаар батлагдсан гурван талт гэрээний үлгэрчилсэн загварыг¹¹ эргэн харж газар өмчлөгч, эзэмшигчийн хуулиар хамгаалагдсан эрхийг хөндөж, хязгаарласан, түүнчлэн Засаг даргад хуулиар олгоогүй бүрэн эрхийг шинээр бий болгосон, хэрэгжих механизм тодорхойгүй заалтуудыг хүчин төгөлдөр үйлчилж байгаа хуульд нийцүүлэн өөрчлөх¹²;
 - Хот, суурин газрыг дахин хөгжүүлэх харилцааг зохицуулж байгаа хууль, тогтоомж болон иргэний шаардлагад нийцсэн орон байртай байх эрхийн хэрэгжилтэд дүн шинжилгээ хийж, цаашид авах арга хэмжээг тодорхойлох, эрх зүйн зохицуулалтыг боловсронгуй болгох санал боловсруулж хууль тогтоох байгууллагад хүргүүлэх;
 - Хот, суурин газрыг дахин хөгжүүлэх үйл ажиллагааны урт, дунд болон богино хугацааны төлөвлөгөөг иргэд, олон нийтийн оролцоотойгоор боловсруулж, батлах, уг төлөвлөгөө, түүний хэрэгжилтийн талаарх мэдээллийн нээлттэй байдлыг хангах, хөндлөнгийн хяналт хэрэгжүүлэх нөхцлийг бүрдүүлэх;

Нутгийн захиргааны болон өөрөө удирдах ёсны байгууллагуудад:

- Төсөл хэрэгжүүлэх бүх үе шатанд хууль ёс, шударга ёс, ил тод байдлыг эрхэмлэн аливаа ашиг сонирхлын зөрчил, нөлөөнөөс ангид байж, төсөл хөтөлбөрийн зорилго, үр дүнд улс төрийн аливаа зүй бус сонирхлын үүднээс хандахгүй байх, төслийн тогтвортой, үр ашигтай байдлыг хангах;
- Иргэдийн оролцоог санал, хүсэлт, гомдол гаргах зэрэг хэлбэрийн төдий байдлаар хангаж байгаа одоогийн хандлагыг өөрчлөн тэдний оролцоог институтын хэлбэрт оруулж, шаардлагатай нэгжийг бий болгох, иргэд болон нутгийн захиргааны байгууллагын үл ойлголцох байдал, мэдээллийн агуулга, хэмжээний хэт зөрүүтэй байдлыг үгүй болгож, иргэдийн оролцоог тэдний эрх, ашиг сонирхлыг хангахын төлөө нэмэгдүүлэх, бодлого, төлөвлөгөө, үйл ажиллагаандаа тусгаж хэрэгжүүлдэг байх;
- Төсөл, хөтөлбөрт оролцогч иргэд шаардлагад нийцсэн тохилог орон сууцанд амьдрах нь тэдэнд олон давуу боломжийг олгож байгаа хэдий ч гэр бүлийн ахуй амьдрал, санхүүгийн нэмэлт олон зардал, орон сууцны зээлийн төлбөрийг хариуцах, эргэн төлөх хөрөнгө, санхүүгийн эх үүсвэргүй байгаагаас санхүүгийн эрсдэлд орох цаашлаад орон байраа төлбөрийн өрөнд алдах эрсдэлийг бий болгохоос урьдчилан сэргийлж, гэр хорооллын газрыг дахин зохион байгуулах, дахин төлөвлөн барилгажуулах төсөл, хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэх явцдаа цалин, хөлс зэрэг байнгын орлогогүй иргэдийг

¹⁰ НҮБ, Эдийн засаг, нийгмийн зөвлөл, НҮБ-ын Ялгаварлан гадуурхалтаас урьдчилан сэргийлэх, цөөнхийг хамгаалах талаарх дэд комисс, Иргэний болон улс төрийн эрхийн олон улсын пактын заалтуудын хязгаарлалт болон татгалзах тухай Сиракусагийн зарчим буюу НҮБ-ын E/CN.4/1984/4 баримт бичиг

¹¹ Барилга, хот байгуулалтын яамны сайдын 2016 оны 07 дугаар сарын 05-ны өдрийн 125 дугаар тушаалын нэгдүгээр хавсралтаар батлагдсан “Хот, суурин газрын гэр хорооллын газрыг дахин төлөвлөн барилгажуулах төсөлд оролцогчийн хооронд байгуулах гурван талт гэрээний үлгэрчилсэн загвар”, тушаалын хоёрдугаар хавсралтаар батлагдсан “Хот, суурин газрын гэр хорооллын газрыг дахин зохион байгуулах төсөлд оролцогчдын хооронд байгуулах гурван талт гэрээний үлгэрчилсэн загвар”

¹² Тухайлбал, дээрх үлгэрчилсэн гэрээний 5.1.14, 5.2.3, 5.3.9, 6.1 дүгээр заалтууд

ажлын байраар хангах, нийгмийн дэд бүтэц буюу үйлчилгээ, материаллаг дэд бүтцийг дэвшилттэйгээр бүрдүүлэх зэргээр дэмжлэг үзүүлэх зэргээр нийгмийн хамгааллын бодлоготой уялдуулах;

- Хүний эрхийг хуульд заасан үндэслэл, журмаар гагцхүү хуулиар хязгаарладаг болохыг сайтар ухамсарлан хүний эрхийг үл хүндэтгэсэн, түүнийг зүй бусаар хязгаарласан аливаа шийдвэр гаргахгүй, үйл ажиллагаа явуулахгүй байх;
- Хүн бүр, тэр тусмаа өмчлөх, эзэмших хууль ёсны эрхгүй хүмүүсийг албадан нүүлгэх, орон гэргүй болох эрсдлээс хамгаалж, баталгаажуулах, тэднийг төслийн үйл ажиллагааны талаар шаардлагатай, үнэн зөв мэдээллээр хангах;
- Дахин төлөвлөлттэй холбоотой мэдээллийг нийтэд хүртээмжтэй, олоход хялбар болгох, түүнчлэн төслийн үйл ажиллагааны талаар санал, хэлэлцүүлгийг аль болох нээлттэй, шударга явуулах бололцоог нээх зорилгоор зөвлөлдөх хугацааг уртасгах, оршин суугчидтай уулзаж, санал бодлыг сонсох;
- Эмэгтэйчүүд, ахмад настан, үндэсний цөөнх гэх мэт нийгэмд эзлэх байр суурь, хүлээн зөвшөөрөгдөх байдал гэх зэргээсээ болж дахин төлөвлөлтийн үйл явдалд оролцож чадахгүй байж болзошгүй хүмүүст төслийн зүгээс харилцан адилгүй үр дагавар авчрах магадлалтай гэдгийг хүлээн зөвшөөрч, хүн амын тэдгээр бүлгийн оролцоог хангах тусгайлсан арга хэмжээ авч хэрэгжүүлэх;
- Ашиглалтын шаардлага хангахгүй барилга байгууламжийг буулган шинээр барих шийдвэр, үйл ажиллагааг хүлээн зөвшөөрөхгүй нүүхээс татгалзаж байгаа хүмүүсийн асуудлыг шийдвэрлэх бүх боломжит нөхцлийг судалсаны эцэст нүүлгэхээс өөр аргагүй болбол, хүний эрхийн олон улсын хэм хэмжээ, зарчим, стандарт шаардлагад нийцүүлэн нүүлгэн шилжүүлэлтийг зохион байгуулж, дахин болон түр суурьших орон сууцыг санал болгох;
- Иргэдийн эрүүл, аюулгүй орчинд амьдрах эрхийн баталгааг хангах, газрын шинж байдлаас хамааран барилга, орон сууцанд ирээдүйд гэм хор учрах эрсдэлээс урьдчилан сэргийлэх зорилгоор газрын төлөв байдал, чанарыг тодорхойлох, үнэлгээ өгөх ажлыг чанартай хийж гүйцэтгэхэд анхаарах;
- Иргэд, олон нийтийн бодитой оролцоог хангах зорилгоор мэдээллийн нэгдсэн сан бүрдүүлэх, иргэд мэдээлэл хайх, олж авах нөхцөл, арга, журмыг хялбар болгох;

Дахин төлөвлөлтийн ажлыг хэрэгжүүлж буй хувийн хэвшлийн аж ахуйн нэгжүүдэд:

- Төслийг хэрэгжүүлэх үйл ажиллагааны үе шат бүрт хариуцлагатай, төлөвлөгөөтэй, шударга, ил тод байх, хамгийн чухал нь төсөл хэрэгжүүлэх хөрөнгийн баталгаатай эх үүсвэртэй байж, нийгэм, эдийн засаг, улс төрийн аливаа өөрчлөлтөд тэсвэртэй байж, хариу үйлдэл хийх чадавхтай байхад анхаарах;
- Гэрээний хууль зүйн үр дагаврыг ухамсарлан, бодит үр дүн нь зохих ёсоор биелүүлээгүйгээс иргэний шаардлагад нийцсэн орон байраар хангагдах, эрүүл аюулгүй орчинд амьдрах эрх болон эдийн засаг, нийгэм, соёлын бусад эрхэд хортой үр дагавар бий болохыг ямагт ухамсарлах;
- Төслийн үе шатанд иргэд, олон нийтээс гаргасан аливаа санал, хүсэлт, гомдлыг шийдвэрлэхдээ иргэдийг хувийн шинж байдлаар нь ялгаварлан гадуурхахгүй, дарамт шахалт үзүүлэхгүй, эрх тэгш, хүндэтгэлтэй хандах;
- Хот, суурин газрыг дахин хөгжүүлэх үйл ажиллагааны явцад хүний эрхийг хангаж, хамгаалах нь дан ганц төрийн үүрэг биш болохыг ухамсарлан бизнесийн үйл ажиллагаа хууль ёс, шударга ёс, бизнесийн ёс зүйн хэм хэмжээг удирдлага болгон хүний эрхийг зөрчих аливаа үйлдэл, хууль бус үйл ажиллагаа явуулахаас зайлсхийх, татгалзах;

Дахин төлөвлөлтөд хамрагдсан иргэд, газраа чөлөөлсөн иргэд, иргэдийн төлөөллийн байгууллагуудад:

- Хууль болон гэрээгээр олгогдсон эрх, үүрэг, хариуцлагын талаар системтэй, үнэн зөв мэдлэг, мэдээлэлтэй байж, төсөл, хөтөлбөрийн хууль зүйн үр дагаврыг бодитоор ухамсарлан, төсөл, хөтөлбөр хэрэгжүүлэх бүх шатанд идэвхтэй оролцох;
- Төслийн үйл ажиллагааны явц, үе шатанд тогтмол хяналт тавих, идэвхтэй хамтран ажиллах;
- Өөрөө болон иргэдийн төлөөллийн байгууллагаараа дамжуулан хуулийн хүрээнд шаардах эрхээ хэрэгжүүлэх, эрх, хууль ёсны ашиг сонирхол хөндөгдсөн асуудлаар төрийн зохих байгууллагад өргөдөл, гомдол гаргах эрхээ үр дүнтэй хэрэгжүүлэх;

**МОНГОЛЫН ЭМНЕСТИ ИНТЕРНЭШНЛ
МОНГОЛ УЛСЫН ХҮНИЙ ЭРХИЙН ҮНДЭСНИЙ КОМИСС
МОНГОЛЫН ХУУЛЬЧДЫН ХОЛБОО
МОНГОЛ УЛСЫН ИХ СУРГУУЛИЙН ХУУЛЬ ЗҮЙН СУРГУУЛЬ
ОТГОНТЭНГЭР ИХ СУРГУУЛИЙН ХУУЛЬ ЗҮЙН СУРГУУЛЬ
ХУРАЛД ОРОЛЦОГЧИД**



«ХОТ ДАХИН ТӨЛӨВЛӨЛТ - ГАЗАР ЧӨЛӨӨЛӨЛТ - ХҮНИЙ ЭРХ» СЭДЭВТ ОНОЛ, ПРАКТИКИЙН БАГА ХУРАЛД БАРИЛГА, ХОТ БАЙГУУЛАЛТЫН ДЭД САЙД Ш.ЛХАМСҮРЭНГИЙН ХЭЛСЭН ҮГ

Улаанбаатар хот, 2017 оны 05 дугаар сарын 19-ний өдөр

Эрхэм хүндэт хатагтай, ноёд оо,

Монголын Эмнести Интернэшнл, Монгол Улсын Хүний эрхийн Үндэсний Комисс, Монголын Хуульчдын Холбоо, Монгол Улсын Их сургуулийн Хууль зүйн сургууль, Отгонтэнгэр Их сургуулийн Хууль зүйн сургуулиас хамтран зохион байгуулж байгаа “Хот дахин төлөвлөлт-Газар чөлөөлөлт- Хүний эрх” сэдэвт онол, практикийн бага хуралд хүрэлцэн ирсэн Та бүхний энэ өдрийн амар амгаланг айлтгая.

Юуны өмнө өнөөдрийн энэхүү чухал арга хэмжээнд манай байгууллагын төлөөллийг урьж оролцуулж байгаад Барилга, хот байгуулалтын яам болон өөрийн нэрийн өмнөөс талархал илэрхийлье.

Барилга, хот байгуулалтын яамнаас хот, суурин газрыг дахин хөгжүүлэх үйл ажиллагааны талаар баримталж буй бодлого, хэрэгжүүлж буй арга хэмжээ, цаашдын зорилтын талаар Та бүхэнд товч танилцуулая.

Монгол Улсын Засгийн газрын 2016 -2020 оны үйл ажиллагааны хөтөлбөрт “Улаанбаатар хот болон томоохон хотуудыг дахин төлөвлөж, хөгжүүлэх бодлогын хүрээнд барилга байгууламжийг шинэчлэх, гэр хорооллын дахин төлөвлөлтийн төсөл, хөтөлбөрийг хэрэгжүүлж, агаарын бохирдлыг бууруулах нөхцөлийг бүрдүүлнэ” гэсэн зорилт дэвшүүлсэн болно.

2015 оны 06 дугаар сарын 26-ны өдөр Монгол Улсын Их Хурлаас “Хот, суурин газрыг дахин хөгжүүлэх тухай” хуулийг баталснаар Монгол Улсын иргэдийн эрүүл, аюулгүй, таатай орчинд амьдрах эрхийг хангах үүднээс “нийтийн эрх ашгийг эрхэмлэн, олон нийтийн оролцоог хангах” зарчмыг баримтлан төсөл хэрэгжүүлэхэд оролцогч талууд төслийн төлөвлөгөө боловсруулах, шийдвэр гаргахад оролцох, газар болон үл хөдлөх эд хөрөнгө өмчлөгч, эзэмшигчидтэй зөвшилцөх, хот, суурин газрыг дахин хөгжүүлэх үйл ажиллагааны хүрээнд хот, суурин газрын барилгажсан хэсэг, нийтийн эдэлбэрийн газрыг дахин төлөвлөн байгуулах, ашиглалтын шаардлага хангахгүй барилга байгууламжийг буулган шинээр барих, гэр хорооллын газрыг дахин зохион байгуулах, дахин төлөвлөн барилгажуулахтай холбогдон үүсэх харилцааг зохицуулах эрх зүйн орчин бүрдсэн билээ.

Үүнтэй холбогдуулан хот, суурин газрыг дахин хөгжүүлэх үйл ажиллагааг хэрэгжүүлэхдээ “нийтийн эрх ашгийг эрхэмлэх”, “олон нийтийн оролцоог хангах” үндсэн зарчмуудыг баримтлахаар уг хуульд тусгасан бөгөөд хот, суурин газрыг дахин хөгжүүлэх ямар ч төрлийн төслийг хэрэгжүүлэхэд олон нийтийн оролцоог ардчилсан байдлаар хангах нь зайлшгүй чухал юм.

“Хот, суурин газрыг дахин хөгжүүлэх тухай” хуульд хот, суурин газрыг дахин хөгжүүлэх төслийг сонгосон талбай дахь газар, үл хөдлөх эд хөрөнгийн өмчлөгч, эзэмшигчдэд танилцуулж, 80-

аас доошгүй хувийн зөвшөөрөл авах, төслийг хэрэгжүүлэхэд аймаг, нийслэл, сум, дүүргийн Засаг дарга, иргэн, хуулийн этгээд, төсөл хэрэгжүүлэгч оролцсон гурван талт гэрээ байгуулсан нөхцөлд хэрэгжүүлэхээр, төсөл хэрэгжүүлэх талаарх саналыг дэмжээгүй иргэн, хуулийн этгээдийг хот, суурин газрыг дахин хөгжүүлэх төсөлд хамруулах талаар дахин тохиролцох, тохиролцоонд хүрээгүй нөхцөлд Үндсэн хуульд болон холбогдох бусад хуульд нийцүүлэн нөхөх олговортойгоор газар чөлөөлөх нэхэмжлэлийг шүүхэд гаргаж, Газрын тухай хуулийн дагуу шийдвэрлэх, түүнчлэн хот, суурин газрыг дахин хөгжүүлэх төсөл хэрэгжүүлэхээр сонгосон талбай дахь иргэн, хуулийн этгээдийн эрх, ашгийг хамгаалах чиг үүрэг бүхий Иргэдийн төлөөллийн байгууллага болон төслийн хэрэгжилтэд хяналт тавих чиг үүрэг бүхий Хяналтын хороотой холбоотой зохицуулалтыг тодорхой тусгасан байна.

“Хот, суурин газрыг дахин хөгжүүлэх тухай” хууль батлагдан гарснаар хот, суурин газрыг хөгжүүлэхдээ оршин суугч, иргэдийн оролцоог хангаж, хамтран ажиллах, хяналтын тогтолцоо сайжрах, нөгөө талаас газар, үл хөдлөх эд хөрөнгө эзэмшигч, өмчлөгчдийн эрхийг хамгаалах, барилгажсан хэсэг, нийтийн эдэлбэрийн газар, гэр хороолол, ашиглалтын шаардлага хангахгүй барилга байгууламжийг нэгдсэн бодлого, төлөвлөлтөд хамруулах, хөрөнгө оруулалтын үр ашгийг нэмэгдүүлэх зэрэг ач холбогдолтой юм.

Хот, суурин газрыг дахин хөгжүүлэх тухай хуулийг хэрэгжүүлэх зорилгоор Барилга, хот байгуулалтын сайдын тушаалаар “Хот, суурин газрыг дахин хөгжүүлэх тухай” хуулийг дагалдаж батлагдах дүрэм, журам, заавар боловсруулах үүрэг бүхий ажлын хэсгийг байгуулж ажиллаж байгаа бөгөөд “Хот, суурин газрыг дахин хөгжүүлэх төсөл хэрэгжүүлэх талбайг сонгох үлгэрчилсэн журам”, “Хот, суурин газрыг дахин хөгжүүлэх төсөлд оролцогчдын хооронд байгуулах гурван талт гэрээний үлгэрчилсэн загвар”, “Ашиглалтын шаардлага хангахгүй нийтийн зориулалттай орон сууцны барилгыг буулган шинээр барих үйл ажиллагааны журам”, “Гэр хорооллын газрыг дахин төлөвлөн барилгажуулах үйл ажиллагааны журам”-ыг тус тус батлан мөрдүүлж байна.

Үүний зэрэгцээ “Гэр хорооллын газрыг дахин зохион байгуулах зорилгоор өмчлөгч, эзэмшигч газраар хувь нийлүүлэх журам”, “Хот, суурин газрыг дахин хөгжүүлэх үйл ажиллагааны нөхөх олговор олгох журам”, “Гэр хорооллын газрыг дахин зохион байгуулах үйл ажиллагааны журам”-ын төслүүдийг боловсруулж байна.

Японы Олон улсын хамтын ажиллагааны байгууллага (ЖАЙКА) болон Нийслэлийн Засаг Даргын Тамгын Газартай хамтран 2015 оноос эхлэн 4 жилийн хугацаатай хэрэгжиж байгаа “Монгол Улсын хот байгуулалтын салбарын чадавхийг бэхжүүлэх төсөл”-ийн 2 дахь үе шатны төслийн хүрээнд хот, суурин газрыг дахин хөгжүүлэх үйл ажиллагаанд оролцогч талуудын чадавхийг бэхжүүлэх зорилгоор холбогдох сургалт, семинар зохион байгуулж, иргэд, олон нийтэд зориулсан гарын авлага, видео танилцуулга хийж, “Хот, суурин газрыг дахин хөгжүүлэх тухай” хууль болон хуулийг дагалдаж батлагдсан дүрэм, журмыг сурталчлах ажлыг зохион байгуулж байна.

Барилга, хот байгуулалтын яамнаас 2010 оноос Улаанбаатар хотын агаар, хөрсний бохирдлыг тодорхой хэмжээгээр бууруулах, VII хороолол, Монголын Үндэсний Олон Нийтийн Радио Телевиз /МҮОНРТ/-ийн орчмын гэр хорооллыг инженерийн дэд бүтцэд холбох, VII, XIV хороололд 2592 айлын орон сууц барих төслийг БНХАУ-ын Эксим банкны 100.0 сая. ам.долларын хөнгөлөлттэй зээлээр хэрэгжүүлж байна. Энэхүү төслийн хүрээнд Сүхбаатар дүүргийн VII хороололд 72 айлын орон сууцны 18 барилга буюу 1296 айлын орон сууц, Баянзүрх дүүргийн XIV хороололд 72 айлын орон сууцны 11 барилга буюу 792 айлын орон сууц баригдаж ашиглалтад оруулаад байна. VII хорооллын инженерийн шугам сүлжээний угсралтын ажлын гүйцэтгэл 92.1 хувьтай, МҮОНРТ-ын орчмын хорооллын инженерийн шугам сүлжээний угсралтын ажлын гүйцэтгэл 38.0 хувьтай хийгдэж байна. Улаанбаатар хотын VII хороолол, МҮОНРТ-ийн орчмын хорооллыг цахилгааны эх үүсвэрээр хангах 24.3 км агаарын шугам

болон “Улаанбаатар” дэд станцын өргөтгөл, “7 дугаар хороолол”, “Радио телевиз” дэд станцын угсралтын ажил бүрэн хийгдсэн.

Засгийн газрын 2015 оны 248 дугаар тогтоолоор “Түрээсийн орон сууц” хөтөлбөрийг батлуулсан. Хөтөлбөрийг 2015-2021 оны хугацаанд хэрэгжүүлж, хөтөлбөрийн хүрээнд нийслэлд 16000 айлын, аймгуудын төвд 4000 айлын түрээсийн орон сууцны сан бүрдүүлнэ.

Хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэх хүрээнд тус яамнаас “Төрийн орон сууцны корпораци” Төрийн өмчит үйлдвэрийн газрын захиалгаар баригдаж ашиглалтад орсон 1289 айлын, “Бэрэн” группийн захиалгаар баригдаж ашиглалтад орсон 223 айлын, нийт 1512 айлын төрийн өмчийн түрээсийн орон сууцны сан бүрдүүлэх асуудлыг Засгийн газрын 2016 оны 01 дүгээр сарын 11-ний өдрийн 38 дугаар, 2016 оны 05 дугаар сарын 31-ний өдрийн 298, 2016 оны 11 дүгээр сарын 30-ны өдрийн 169 дүгээр тогтоолуудаар тус тус шийдвэрлүүлсэн.

Түүнчлэн тус яамнаас “Иргэдийг түрээсийн орон сууцанд хамруулах журам”-ыг боловсруулж, Барилга, хот байгуулалтын сайдын 2016 оны 28 дугаар тушаалаар батлуулж, зорилтот бүлгийн 1152 өрхийг түрээсийн орон сууцанд хамруулаад байна.

Цаашид гэр хорооллын иргэдийг орон сууцжуулах чиглэлээр Засгийн газрын 2016-2020 оны үйл ажиллагааны хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэх арга хэмжээний төлөвлөгөөнд орон сууцны ипотекийн хөнгөлөлттэй зээлийн хөтөлбөрийг хэрэгжүүлж, зээлийн цар хүрээ, хүртээмжийг нэмэгдүүлэх, “Ногоон хувийн орон сууц” загвар төслийг үе шаттайгаар хэрэгжүүлэх, аймаг бүрт “1000 айлын орон сууц” төслийг үргэлжлүүлэн хэрэгжүүлэх, “Түрээсийн орон сууц хөтөлбөр”-ийг үргэлжлүүлэн хэрэгжүүлж, 20,000 айлын түрээсийн орон сууцны сан бүрдүүлэх зэрэг үйл ажиллагааг хэрэгжүүлэхээр тусгаад байна.

“Гэр хорооллын газрыг дахин төлөвлөн барилгажуулах төсөл” хэрэгжүүлэгч аж ахуйн нэгжүүд нь төсөл хэрэгжүүлэх барилга байгууламж, орон сууц барих хөрөнгө оруулалтыг бие даан шийдвэрлэж байгаа бөгөөд хөрөнгө оруулалтаа шийдэх, төслийг түргэн хугацаанд амжилттай хэрэгжүүлэх нэг нөхцөл нь төслийн хүрээнд баригдаж зах зээлд нийлүүлэгдэж буй орон сууцны борлуулалтын асуудал юм.

Улаанбаатар хотын агаар, ус, хөрсний бохирдол иргэдийн эрүүл мэнд, амь насанд ноцтой аюул учруулахуйц гамшгийн хэмжээнд хүрээд буй өнөөдрийн нөхцөл байдалд гэр хорооллын дахин төлөвлөлтийн төслийг эрчимжүүлэх, төсөл хэрэгжүүлэгч аж ахуйн нэгжүүдийг дэмжих эдийн засаг, санхүүгийн урт хугацааны бодитой механизм шаардлагатай байна.

Өнгөрсөн 2013-2016 онд нийслэлийн зүгээс Улаанбаатар хотод 24 байршилд “Гэр хорооллын газрыг дахин төлөвлөн барилгажуулах төсөл” хэрэгжүүлэгч аж ахуйн нэгжүүдийг дэмжих зорилгоор төсөлд шаардагдах инженерийн болон нийгмийн дэд бүтцийг улс, нийслэлийн төсвийн хөрөнгө оруулалтаар шийдвэрлэж, бүтээн байгуулалтын ажлыг эхлүүлсэн.

“Гэр хорооллын газрыг дахин төлөвлөн барилгажуулах төсөл”-ийн хүрээнд баригдсан орон сууцны ипотекийн зээлийн хүртээмжийг нэмэгдүүлэх, гэр хороололд оршин суугаа иргэдэд орон сууцны хөнгөлөлттэй, урт хугацааны зээлийг барилгын ажлын үе шатны гүйцэтгэлтэй уялдуулан олгох тогтолцоог бүрдүүлэх, барилгын материалын үйлдвэрлэлийг хөгжүүлэх, хямд өртөгтэй, чанартай бүтээгдэхүүнээр иргэдийг хангах, гэр хорооллын дэд бүтцийг барих асуудлыг төр бүрэн хариуцаж, хөрөнгө оруулалтын эх үүсвэрийг нэмэгдүүлэх, газрын суурь үнэлгээг шинэчлэн тогтоох зэрэг асуудалд анхаарал хандуулан ажиллах болно.

Түүнчлэн Засгийн газрын 2016-2020 оны үйл ажиллагааны хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэх зорилтын хүрээнд Улаанбаатар хотын дунд хэсгийн гэр хорооллыг бага нягтралтай орон сууцны хороолол, захын гэр хорооллыг нөхцөл сайжруулах замаар бие даасан инженерийн дэд бүтэц бүхий амины сууцны хороолол болгон хөгжүүлэхээр тусгасны дагуу эхний ээлжинд 11 байршилд гэр хорооллын газрыг дахин зохион байгуулах төсөл хэрэгжүүлэхээр Нийслэлийн Засаг

Даргын Тамгын Газар, Нийслэлийн Гэр хорооллын дэд бүтцийн газартай хамтран ажиллаж байна. Эдгээр 11 байршилд буюу төвийн бүсийн гэр хороололтой хил залгаа дунд хэсгийн гэр хороололд иргэдийн хүсэл, санал санаачлагад тулгуурлан хэсэгчилсэн инженерийн “дэд бүтэц төв”-ийг барьж байгуулах юм.

Өнөөгийн байдлаар газар чөлөөлөх болон түүнтэй холбоотой асуудлыг Газрын тухай хууль болон Монгол Улсын иргэнд газар өмчлүүлэх тухай хуулиар зохицуулж байна. Гэвч эдгээр хуульд улсын тусгай хэрэгцээг үндэслэн газар чөлөөлөх тохиолдолд иргэний газар болон үл хөдлөх эд хөрөнгийн нөхөх олговрын үнийг тухайн иргэнтэй гэрээгээр тохиролцохоор заасан байдаг ба хэрэв тохиролцож чадаагүй тохиолдолд хэрхэн шийдвэрлэх талаарх 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 нөхөх 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 нөхөх олговрыг төрөөс шаардах, үл ойлголцох байдлыг бий болгож байна.

Бодит байдал дээр үүссэн нөхцөл, харилцаатай холбогдуулан судалгааны шатанд хийгдсэн харьцуулсан судалгааны үр дүнд үндэслэн газрын нөхөх олговрын үнэлгээг зөв тогтоох болон нийтийн эрх ашгийг зөв зохистой байдлаар хангуулах үүднээс “газрыг төрийн мэдэлд эргүүлэн авах буюу газрыг дайчлан гаргуулах” асуудлыг цогц байдлаар нь “Нийгмийн зайлшгүй хэрэгцээнд зориулан газар чөлөөлөх тухай” хуулиар зохицуулах нь зүйтэй гэж үзсэн билээ.

Нийслэл Улаанбаатар хот болон бусад төв суурин газруудад үүсээд буй агаар, ус, хөрсний бохирдолтой холбоотойгоор гэр хорооллыг инженерийн шугам сүлжээнд холбохоор төлөвлөж байгаа өнөө үед нийтийн эрх ашигт нийцсэн бүтээн байгуулалтыг газар чөлөөлөх замаар хийх хэрэгцээ, шаардлага өдөр ирэх тусам нэмэгдэж байгаа бөгөөд иргэдийн газар, үл хөдлөх эд хөрөнгийн нөхөх олговрын үнэлгээг тодорхойлох аргачлалыг тогтоох, газар чөлөөлтөд оролцогч талуудын эрх, үүрэг, хариуцлагыг тодорхой болгох, газар чөлөөлөх үйл ажиллагааны санхүүжилтийг тодорхой заах, шаардлагатай тохиолдолд нийтийн эрх ашгийг үндэслэн газрыг чөлөөлөх эрх зүйн орчныг бий болгох хэрэгцээ, шаардлага гарч байна.

Мөн гэр хорооллын дахин төлөвлөлтийн хувьд иргэдийн эзэмшил, өмчлөлийн газар дээр аливаа дахин төлөвлөлтийг хийхдээ зөвхөн тэдний зөвшөөрөл, санаачлага дээр тулгуурлах нь илүү оновчтой гэж үзэж байна.

Газар чөлөөлөх үндэслэл, шаардлагыг тодорхой болгох, мөн тухайн харилцаанд оролцогч талуудын эрх, үүрэг, хариуцлага тодорхойлогдох тул нийтлэг эрх ашгийг хангахад чиглэсэн аливаа бүтээн байгуулалтын төсөл, хөтөлбөр, үйл ажиллагаа саадгүй хэрэгжих хууль зүйн орчин бүрдэнэ.

Газар чөлөөлтөд өртөх иргэд, оршин суугчид, аж ахуйн нэгж, байгууллага нь эрх ашгаа хамгаалуулах зах зээлийн жишиг үнэ, үнэлгээтэй дүйцэх хэмжээний нөхөх олговрыг авах, түүний санхүүжилтийн эх үүсвэр тодорхой болох ач холбогдолтой юм.

Өнөөдрийн энэхүү онол, практикийн бага хурлаас гарах санал, зөвлөмж, дүгнэлт нь хот, суурин газрыг дахин хөгжүүлэх үйл ажиллагааг боловсронгуй болгох, амжилттай хэрэгжүүлэхэд ихээхэн хувь нэмэр оруулна гэж үзэж байна.

Хурлын үйл ажиллагаанд амжилт хүсье!

Анхаарал хандуулсанд баярлалаа.



ГЭР ХОРООЛЛЫН ИРГЭДИЙН ОРОЛЦООНД ТУЛГУУРЛАСАН ДАХИН ТӨЛӨВЛӨЛТИЙН ЖИШЭЭ, ЦААШИД АНХААРАХ АСУУДЛУУД

*Б.Нямжав (Газрын эзэн баянзүрх
нөхөрлөлийн захирал)*

Сайн байцгаана уу. Та бүхэнд энэ өдрийн амар амгаланг айлтгая.

Өнөөдөр Та бүхэнд сонордуулж байгаа миний энэхүү илтгэл нь манай байгууллагын бодит замналд тулгуурласан гэр хорооллын дахин төлөвлөлт, газар шинэчлэн зохион байгуулалтын бүсэд хамрагдаж байгаа иргэдийн хүсэл сонирхол, дуу хоолой болон хүрнэ гэдэгт итгэлтэй байна.

Бид төслөө “Иргэдийн оролцоонд тулгуурласан дахин төлөвлөлтийн хамгийн шилдэг загвар, бүтээлч, шинэлэг аргаар хотын хөгжилд хувь нэмрээ оруулах ажил” хэмээн үзэж байна.

Гэр хорооллын дахин төлөвлөлтийг хэрэгжүүлэхтэй холбоотой дараах хууль тогтоомж, журам мөрдөгдөж байна. Үүнд:

Бодлогын баримт бичиг:

- Улсын Их Хурлын 2013 оны 02 дугаар сарын 08-ны өдрийн 23 дугаар тогтоолоор батлагдсан “Улаанбаатар хотыг 2020 он хүртэл хөгжүүлэх Ерөнхий төлөвлөгөөний тодотгол, 2030 оны Хөгжлийн чиг хандлага”-ын баримт бичиг
- Засгийн газрын 2012-2016 оны үйл ажиллагааны хөтөлбөр
- Нийслэлийн Засаг дарга бөгөөд Улаанбаатар хотын захирагчийн 2013-2016 оны үйл ажиллагааны мөрийн хөтөлбөр

Бодлогын баримт бичгүүдийг хэрэгжүүлэхэд мөрдөж буй хууль, журам:

- Өмнө нь мөрдөгдөж байсан холбогдох хуулиуд
- Улсын Их Хурлын 2015 оны 06 дугаар сарын 26-ны өдөр батлагдсан “Хот, суурин газрыг дахин хөгжүүлэх тухай” хууль
- Нийслэлийн Иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хурлын 2013 оны 3/31 дүгээр тогтоолоор “Гэр хорооллын дахин төлөвлөлтийн үйл ажиллагааны журам”
- Нийслэлийн Иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хурлын Тэргүүлэгчдийн 2014 оны 02 дугаар сарын 20-ны өдрийн 23 дугаар тогтоолоор “Гэр хорооллын дахин төлөвлөлтийн үйл ажиллагааны журам”-д нэмэлт өөрчлөлт оруулсан.
- Нийслэлийн Иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хурлын 2015 оны 01 дүгээр сарын 29-ны өдрийн 23/02 дугаар тогтоолоор “Гэр хорооллын газрыг шинэчлэн зохион байгуулах журам”

Дахин төлөвлөлтийн асуудал нь Нийслэлийн Иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хурлаас баталсан журмуудаар зохицуулагдаж байгаад 2015 онд “Хот, суурин газрыг дахин хөгжүүлэх тухай” хууль батлагдсан. Хуультай болохоос өмнө эдгээр журамд “Иргэний оролцоо” буюу иргэд иргэн хүнийхээ үүргийг гүйцэтгэж хотын хөгжилд хувь нэмрээ оруулах боломжийг тодорхой тусгаагүй байв. Мэдээж хэн нэг нь хараад журмуудад “иргэдийн бүлэг байгуулж оролцож болохоор заасан” гэж хэлэх байх. Энэ нь зөвхөн санал өгөх, дэмжих зориулалттай бүлэг байхаар хязгаарлагдсан болно.

Бид иргэдийн оролцоонд тулгуурласан дахин төлөвлөлтийн үйл ажиллагааг хэрэгжүүлэхийн тулд Нийслэлийн Иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хурлын Тэргүүлэгчдийн 2014 оны 02 дугаар сарын 20-ны өдрийн 23 дугаар тогтоолоор батлагдсан “Гэр хорооллын дахин төлөвлөлтийн үйл ажиллагааны журам”-ыг дагаж мөрдөх шаардлага тулгарсан. Журмын зорилго, агуулга нь иргэний оролцоог хангаж чадахгүй байгаагаас бидний зорилго, үйл ажиллагаанд саад учруулах нөхцөлийг бий болгож, тодорхой саад бэрхшээл, хүнд суртал, чирэгдлийг өдий хүртэл бий болгосон.

2014 оноос хойш тулгарсан бэрхшээлүүдийг журмын заалтуудтай харьцуулсан байдлаар тайлбар хийе. Тухайлбал, “Гэр хорооллын дахин төлөвлөлтийн үйл ажиллагааны журам”-ын 1.1 дэх заалтад “Энэ журмын зорилго нь гэр хорооллыг дахин төлөвлөх, төсөл хэрэгжүүлэгчийг шалгаруулах, төсөл хэрэгжүүлэх, хяналт тавих, иргэн, хуулийн этгээд, төрийн байгууллагын хооронд үүсэх харилцаа, тэдгээрийн эрх, үүргийг тодорхойлж, үйл ажиллагааг зохицуулахад оршино” гэжээ.

Тус журмын зорилгоос харахад доорх агуулга харагдаж байгаа юм. Үүнд:

1. Зөвхөн төсөл хэрэгжүүлэгчийг л шалгаруулах;
2. Хяналт тавих;
3. Иргэн, хуулийн этгээд, төрийн байгууллагуудын хооронд үүсэх гэрээний харилцааг л журамласан байна.

Бид өөрсдөө газраараа, зорилгоороо нэгдэж ашгийн төлөө үйл ажиллагаа явуулдаг хуулийн этгээд буюу “нөхөрлөл” байгуулсан учраас төсөл хэрэгжүүлэгчээр ажиллаж, төслөө өөрсдөө хэрэгжүүлэе гэхээр журамд заасны дагуу “төсөл хэрэгжүүлэх сонгон шалгаруулалтад” орох шаардлагатай болно. Гэвч төсөл хэрэгжүүлэгчийг сонгон шалгаруулах, материалаа ирүүлэхдээ дараах зүйлсийг хангасан байхаар заажээ. Үүнд:

3.5. Саналд дараах зүйлийг тусгасан байна:

- 3.5.1. энэ журмын 3.4.1, 3.4.2, 3.4.4-т заасныг хангасан санал;
- 3.5.2. санхүүгийн чадавхи, түүнийг нотолсон баримт бичиг;
- 3.5.3. хүний нөөц, удирдлага, ажлын туршлага;
- 3.5.4. энэ журмын 4.5-д заасан шаардлагыг хангасан төсөл;

Үүнээс харахад хүний нөөцтэй буюу мэргэшсэн барилгын мэргэжлийн ажилтантай, урьд нь барилга барьж байсан туршлагатай гэх мэт олон шаардлага агуулагдаж байна. Тэгэхээр иргэд өөрсдөө эвлэлдэн нэгдээд өөрсдийн өмчлөлийн газар дээрээ төсөл хэрэгжүүлж, амьдрах орон сууцаа мэргэжлийн байгууллагаар бариулах боломж бараг л үгүй байгаа юм.

Мөн цааш нь журмын 3.14-т “Ажлын хэсгээс шалгаруулсан аж ахуйн нэгжийн төслийг сонгосон талбай буюу хэсэгчилсэн талбай дахь газар, **үл хөдлөх эд хөрөнгө өмчлөгч, эзэмшигч дэмжих эсэх талаар** санал авах ажлыг “Гэр хорооллын орон сууцжуулах төсөл” орон нутгийн өмчит үйлдвэрийн газар зохион байгуулж дүнг Төслийн удирдах хороонд танилцуулна” гэж заасан байдаг.

Иргэн өмчлөлийн газар дээр нь барилга барих тендерээр шалгарсан компанийн

шалгаруулалтад төлөөлөл болж оролцоогүй ч гэсэн тухайн компаний хийсэн 10-15 минутын танилцуулгад үндэслэн төрийн байгууллага шалгаруулсан гэдэг утгаар нь уг компанид итгэл өгч санал өгөхдөө “дэмжих” талыг баримтлах төдийгөөр тухайн иргэн оролцоогоо хангасаар байна.

Мэдээж, гэр хороололд амьдарч байгаа иргэн бүр орчноо сайхан болгох, эрүүл, аюулгүй орчинд амьдрахыг хүсч, мөрөөдөж байгаа учраас төсөл хэрэгжүүлэх гэж буй компанийг шууд дэмждэг. Манай төслийн талбар нэгжийн иргэд ч гэсэн шалгараад орж ирсэн компаниа дэмжээд саналаа өгсөн байдаг.

Тус журмын 3.16-д “Төслийн удирдах хорооны ажлын алба нь **төслийн танилцуулгын үр дүнд хамгийн өндөр хувийн дэмжлэг авсан этгээдэд** газар үл хөдлөх хөрөнгө өмчлөгч, эзэмшигчтэй хоёр талт гэрээ хийх эрхийг **301 хүртэлх нэгж талбартай байршилд 30 хоног**, 301 ба түүнээс дээш нэгж талбартай байршилд 60 хоногийн хугацаатай олгоно”, 5.6-д “Нийслэлийн Гэр хорооллын хөгжлийн газар нь Төсөл хэрэгжүүлэхээр урьдчилан сонгогдсон этгээдийн хоёр талт гэрээний ажлын явцыг үндэслэн гэрээ хийх хугацааг нэг удаа **30 хүртэл хоногоор** сунгаж болно.” хэмээн тус тус заасан байдаг.

Эхнээсээ тухайн компанийн төлөвлөлт, төслийн баримт бичигтэй танилцаагүй, шалгаруулалтад оролцоогүй иргэд хоёрт талт гэрээ хийгээд ирэхээр газар, газар дээрх үл хөдлөх эд хөрөнгийн үнэлгээн дээрээ тохиролцохгүй, шийдэлд хүрч чадахгүй маргаан үүсгэдэг.

Ингээд төсөл хэрэгжүүлэгчийн хугацаатай гэрээ байгуулах ажил нь удааширч хугацаандаа амждаггүй. Хугацаандаа амжихгүй учраас нэгэнт тендерт орох, иргэдийн дэмжлэг авах гэсэн хоёр үе шат бүхий ажлыг хийж зардал гаргачихсан компани барилга барих эрхээ авах, гэрээгээ журмын дагуу 75 хувьд хүргэхийн тулд улайрч “нас барсан хүний нэр дээр, эхнэр нөхөр хоёрыг салгаад тус тусад нь гэрээ үйлдэх, гэрээ байгуулах гэж ирээд материалаа хувилуулчихаад гэрээнд гарын үсэг зурах дээрээ тохиролцолгүй орхиод гарахад тэднээс хуулбарлаж авсан материалыг ашиглан гэрээг хуурамчаар үйлдэх” гэх мэт маш олон хууль бус үйлдлийг ашиглаж эхэлдэг.¹

Мөн хоёр талт гэрээ байгуулахад төрөөс баталсан загварын дагуу байгуулдаг. Энэхүү гэрээнд дутуу дулимаг зүйлс их. Гэрээ байгуулахад хоёр тал харилцан тохиролцож гэрээ байгуулах ёстой. Гэвч дахин төлөвлөлтөд оролцож буй компаниудад “. . .Гэрээнд өөрчлөлт оруулмаар байна. Бидний хүсэл сонирхол ийм байна. . . ” гэхээр тэд хариулахдаа “. . . төрийн эрх бүхий байгууллагаас баталсан гэрээний загварыг бид өөрчлөх боломжгүй. Энэ гэрээгээр хийвэл хий, хийхгүй бол өөр боломж байхгүй” гэж шахалт үзүүлдэг.

Манай төслийн талбар дээр гэхэд 63 иргэн хоёр талт гэрээнд тусгах саналаа нэгтгээд төсөл хэрэгжүүлж буй компанид өөрсдийн төлөөлөл 5 хүнийг явуулж хүлээлгэн өгсөн. Гэвч төсөл хэрэгжүүлж буй компани нь хоёр талт гэрээг өөрчлөх боломжгүй гээд байхад гээд “төрийн ажлыг санаатайгаар тасалдуулах гэж оролдсон, байгууллага дээр ирж танхайрсан, байгууллагын үйл ажиллагаанд саад учруулсан” гэж газар өмчлөгч 5 иргэнийг харьяа дүүргийн цагдаагийн газарт шалгуулах хүсэлт өгсөн. Үүнээс үүдээд өөрсдийн гэрээ байгуулахад шаардагдах эрхээ эдлэх гэснийхээ төлөө цагдаад дуудагдаж, дарамт шахалт амсаж, цаг хугацаа, нэр хүнд, ажлаасаа чөлөө авах, хоцрох зэрэг сэтгэл санаа болон санхүүгээрээ хохирсон.²

Журмын заалт, хоёр талт гэрээний загвараас шалтгаалаад (төрийн буруутай үйл ажиллагаанаас) иргэн, төсөл хэрэгжүүлэгч хоёрын хооронд үл ойлголцол гарч хүний эрх зөрчигдөж байгаа жишээ манай төслийн талбар нэгж дээр маш олон байхад бусад төслийн талбарууд дээр мөн адил гарсан байх гэж бодож байна. Ингээд бодохоор хичнээн иргэн өөрийн өмч, эд хөрөнгөө

¹ Дахин төлөвлөлтийн Баянзүрх дүүргийн 13 дугаар хороо, “З” блок дээрх төсөл хэрэгжүүлэгчийн гаргасан хууль бус үйлдэл. Энэ үйлдлээс нь болоод тухайн төсөл хэрэгжүүлэгчийг цуцалсан юм. Гэхдээ иргэд нэгдэж, бүх айлынхаа гэрээний судалгааг хийж, маш удаан хугацаанд буюу 2-3 жил нийслэлийн удирдлагуудад хүсэлт тавьж, нотлох баримтуудыг гаргаж өгч шийдвэрлүүлсэн юм.

² Тухайн төсөл хэрэгжүүлэгчийг цуцлуулах гэж хөөцөлдөх 2 -3 жилийн хугацаанд манай төслийн талбар нэгж дээр давхардсан тоогоор 10 иргэн цагдаад удаа дараа дуудагдаж, 2 иргэн шүүхийн шатанд очсон.

захиран зарцуулах, гэрээний эрх зүйн харилцаанд оролцох хүсэл сонирхлоо илэрхийлснийхээ төлөө эрх нь зөрчигдсөнийг хэлж мэдэхгүй байна.

Иргэдэд хамгийн авралын од болсон заалт нь тус журмын 4.25 дахь заалт байлаа. Энэ заалтад “Төсөл хэрэгжүүлэгч нь төслийн барилгажилтын ажлыг 6 сар хүртэлх хугацаанд эхлүүлээгүй, төслийг хэрэгжүүлэх явцдаа үйл ажиллагааны болон техникийн ноцтой зөрчил удаа дараа гаргасан нь нотлогдсон, гурван талт гэрээгээр хүлээсэн үүргээ биелүүлээгүй тохиолдолд гэр хорооллын дахин төлөвлөлтийн Төслийн удирдах хорооны ажлын албаны саналыг үндэслэн төсөл хэрэгжүүлэгчээр батламжилсан захирамжийг хүчингүй болгоно” гэж заасны дагуу бид төсөл хэрэгжүүлэгчээ цуцлуулах гэж 2-3 жилийн хугацаанд тохиолдсон хүндрэл бэрхшээл, дарамт шахалтан дунд хөөцөлдөж байж 2015 оны 10 дугаар сард цуцлуулсан юм.

Гэхдээ энд бас нэг зүйлийг нэмж хэлэхгүй бол болохгүй санагдаж байна. Манай төслийн иргэдэд нааштай заалттай гээд байгаа “Хот, суурин газрыг дахин хөгжүүлэх тухай хууль” бас л цаашид бидний ажилд саад учруулахаар олон зүйл, заалттай байгаа юм. Тухайлбал, хуулийн 4 дүгээр зүйлийн 4.1.3 дахь хэсэгт “Иргэдийн төлөөллийн байгууллага” гэж сонгосон талбай дахь газар, үл хөдлөх эд хөрөнгө өмчлөгч, эзэмшигчийн төлөөлөл оролцсон ашгийн төлөө бус байгууллагыг;” гэж заасан нь иргэн хүн ямар хэлбэрийн хуулийн этгээд болж болох, болохгүйг хязгаарласан байна. Манай төслийн иргэд хуулийг судалж үзээд ашгийн төлөө үйл ажиллагаа явуулдаг 2 хэлбэрийн нэг болох нөхөрлөлийг байгуулсан. Тэгэхээр бид хуульд нийцүүлэн нөхөрлөлөө хэлбэрийг нь өөрчлөх үү, аль эсвэл дахин компани байгуулах уу гэдэг асуудал тулгарсан. Энд нэг л асуулт байна. Яагаад иргэд өөрсдийн өмчөөрөө хөрөнгө босгож, ашгийн төлөө үйл ажиллагаа явуулж болохгүй байгаа билээ. Энэ хууль яагаад тэр эрхийг нь хязгаарлаж байгаа билээ.

Мөн хуулийн 19 дүгээр зүйлд “Гэр хорооллыг дахин төлөвлөлтийн үйл ажиллагааны журам”-тай адил ажлын туршлага, санхүүгийн чадвартай бол төсөл хэрэгжүүлэгч байхаар заасан байдаг.

Хуулийн 4 дүгээр бүлгийн 22 дугаар зүйлд иргэдийн эрх үүргийг заахдаа мөн “Гэр хорооллыг дахин төлөвлөх үйл ажиллагааны журам”-тай адил оролцоог хязгаарласан, 3 талт гэрээний батлагдсан загвар нь иргэн хүн санал гомдол гаргах, төслийн үйл ажиллагааны талаар мэдээлэл авахыг шаардах, танилцах үүрэгтэй төдийхөн байна.

Энэ бүхнээс дүгнэхэд “Гэр хорооллыг дахин төлөвлөх үйл ажиллагааны журам” нь зөвхөн барилгын компаниудын үйл ажиллагааг зохицуулах зарчим, агуулгаар боловсруулагдсан байна. Энэ журамд иргэний оролцоог тодорхойлохдоо санал өгөх буюу “тийм, үгүй” гэсэн богино асуултаар оролцоог хангахаар заасан, гэрээнд зөвхөн гарын үсэг зурах л үүрэгтэйгээр, төсөл хэрэгжүүлэгчийн үйл ажиллагаанд иргэн, иргэний төлөөллийн байгууллага хяналт тавих нөхцөлийг бүрдүүлэхгүйгээр зохицуулжээ.

Хууль нь журмын агуулгыг ерөнхийд нь аваад өргөн цар хүрээгээр, хүний эрх, иргэний оролцоог тусгаагүйгээр боловсруулагдсан юм болов уу гэсэн бодлыг төрүүлж байна. Тиймээс, хуульд нэмэлт өөрчлөлт оруулах, иргэний оролцоог хангасан заалтыг цаашид уялдан гарч байгаа заалтуудаар хааж өгөхгүй, тэгш оролцоотой байхаар зааж өгөх, хуулийг хэрэгжүүлэхэд ашиглах гэрээний загваруудыг дахин боловсруулах шаардлагатай байна.

2015 оны 1 дүгээр сарын Нийслэлийн Иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хурлын ээлжит чуулганаар “Гэр хорооллын газрыг шинэчлэн зохион байгуулах үйл ажиллагааны журам” батлагдсан. Энэ журмын ерөнхий агуулга, зохицуулалт нь манай төслийн талбар нэгжийн иргэдийн хүсэл, сонирхол, зорилгод нийцэж байсан боловч мөн л энэ журамд хамрагдах боломжгүй заалтууд байсан.

Энэ журмын зорилго нь “Нийслэлийн иргэдийн эрүүл аюулгүй, тохилог амьдрах орчныг бүрдүүлэх, газар ашиглалтыг сайжруулах, гэр хорооллыг инженерийн болон нийгмийн дэд

бүтэцтэй **амины орон сууцны хороолол болгон хөгжүүлэх** үйл ажиллагааг иргэдийн оролцоотой газар шинэчлэн зохион байгуулах хэлбэрээр хэрэгжүүлэхэд иргэн, хуулийн этгээд, төрийн байгууллага хооронд үүсэх харилцааг зохицуулахад оршино” гэжээ. Эндээс үйлчлэх хүрээг нь харвал “. . . амины орон сууцны хороолол болгон хөгжүүлэх . . .” гэж тодотгосон байгаа юм.

Харин манай төслийн талбар нэгж бол “Улсын Их Хурлын 2013 оны 02 дугаар сарын 08-ны өдрийн 23 дугаар тогтоолоор батлагдсан “Улаанбаатар хотыг 2020 он хүртэл хөгжүүлэх Ерөнхий төлөвлөгөөний тодотгол, 2030 оны хөгжлийн чиг хандлага”-ын баримт бичигт тусгагдснаар өндөр орон сууцны хороолол барих хэсэгт хамрагдаж байгаа. Ийм учраас бид энэ журмын дагуу явах эрхгүй болж хувирсан. Дээрх журамд хамрагдахын тулд та нар Улсын Их Хуралд хүсэлтээ гаргаж дээрх бодлогын баримт бичигт өөрчлөлт оруулсан цагт иргэд өөрсдөө эвлэлдэн нэгдэж, төсөл хэрэгжүүлэх боломжтой болно гэдэг хариуг нийслэлийн эрх бүхий байгууллага, албан тушаалтнаас удаа дараа авч 1 жилийг ардаа орхисон юм.

Манай иргэд шантралгүйгээр олон удаагийн уулзалт хийж, хүсэлт тавьж, уйгагүй хөөцөлдсний үр дүнд 2016 оны 2 дугаар сарын 08-ны өдөр Нийслэлийн Иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хурлын Тэргүүлэгчдийн тогтоолоор “Газар шинэчлэн зохион байгуулах үйл ажиллагааны журам”-ын дагуу төсөл хэрэгжих 8 талбар нэгж дээр 9 дэх нь болж батлагдсан юм.

Энэ боломжийг бий болгохын тулд Монгол Улсын Үндсэн хууль, Иргэний хууль, Газрын тухай, Барилгын тухай, Нөхөрлөлийн тухай, “Хот, суурин газрыг дахин хөгжүүлэх тухай” гэх мэт олон хуулийн иргэний эрх ашгийг хамгаалсан заалтуудыг үндэслэл болгосноор хуулиас давсан журмын зөрчилтэй заалтуудыг давж гарсан юм. Энэ нь бидний ажлын гол ололт, цаашид төслийг хэрэгжүүлэх боломж болж чадсан билээ.

Энэ ололт нь сүүлийн 1 жил хүрэхгүй хугацаанд маш хурдан төслийн талбарын бичиг баримтыг цэгцлэх, төлөвлөх, зохих зөвшөөрлүүдийг авах нөхцөлийг бүрдүүлсэн болно. Ингэснээр дахин төлөвлөлтийн талбар нэгжүүдээс давуу олон талыг бий болгосон. Үүнд:

1. Өмчлөлийн газар дээрээ барилга байгууламж барьж, төсөл хэрэгжүүлж болох эрхээ иргэд өөрсдийн төлөөллийн байгууллага буюу нөхөрлөлийн нэр дээрээ авсан.
2. 9,1 га газар дээрээ төлөвлөлт хийхдээ ашиг харахгүйгээр хийж байгаа тул стандартын дагуу төлөвлөсөн. Ингэж төлөвлөсний давуу тал нь:
 - a. Нарны тусгалыг тооцож, 1-16 давхар хүртэл сүүдэр тусахгүйгээр, барилгын байршил, цонх нь зөвхөн баруун, урд, зүүн зүгт, бүх айл өрхийн гэрт нар тусаж байхаар тооцооллоо. Мөн салхины урсгалыг хаахгүй байхаар барилгыг хойноосоо урагшаа тогтсон хэлбэрээр байршуулсан.
 - b. Иргэн хүний өнөөдрийн хүсч байгаа ая тухтай амьдрах орчныг тооцоолж нийт талбайн 4,6 га газар нь ногоон байгууламж, спорт талбай, хүүхдийн тоглоомын талбай, гэрийн тэжээвэр амьтантай айлуудын амьтдад зориулсан талбай, салхлах талбай гэх мэтээр тохижуулахаар тооцоолж төлөвлөсөн.
 - c. Бусад төслийн талбар нэгжүүдэд тулгараад байгаа хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүст зориулсан зам талбай байгаа. Бид үүнийг зөвхөн хөгжлийн бэрхшээлтэй гэж харахгүй байгаа юм. Учир нь хүүхдээ тэргэн дээрээ түрээд явж байгаа ээжүүд, хүнсээ дугуйтай торонд хийгээд чирч яваа өндөр настан, хүүхэд гэх мэт бүх хүнд хэрэгцээтэй, нийцтэй байхаар тооцож төлөвлөсөн.
 - d. Өөрсдөө төслөө хэрэгжүүлж, хяналт тавьж бариулахын бас нэг ач холбогдол нь зөвхөн газар өмчлөгч айл өрхийн асуудлыг ярих биш тэр төслийн талбар нэгжид амьдарч байгаа айл өрхийн асуудлыг мөн тооцож байна. Бид нийт 324 өрхийн

790 гаруй хүн амын асуудлыг тооцож ажлын байрыг нь хотхондоо шийдэхээр төлөвлөөд байна.

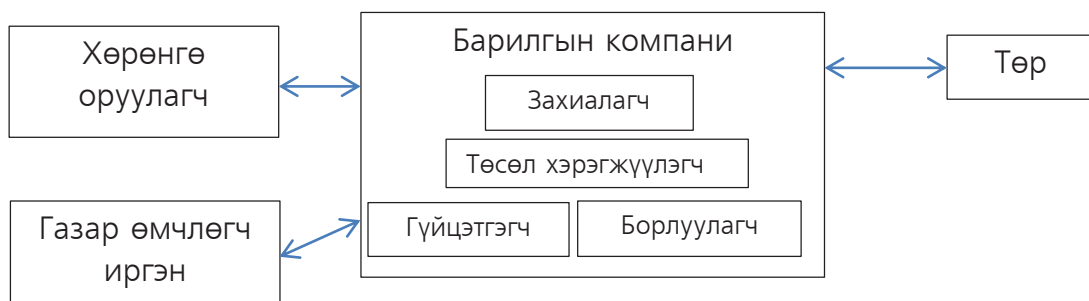
- е. Хамгийн их хоцрогдож байгаа нийгмийн дэд бүтцийн асуудлыг маш сайн судалж төлөвлөсөн. Жишээлбэл: Манай хорооны байршил хорооны газар нутгийн хамгийн зүүн захад байрладаг. Тэнд иргэд очиж үйлчилгээ авахад хүнд, автобусны буудал, машины явах зам талбай муутай учраас хотхонхоо баруун захад байршуулахаар төлөвлөсөн. Ингэж төлөвлөснөөр хороо маань хорооныхоо газар нутгийн төв хэсэгт дөхөж байгаа юм. Мөн 2-5 настай хүүхдүүдийн тоон судалгааг гаргаж бусад хамрах хэсгийг тооцоолон 280 хүүхдийн цэцэрлэгийг хотхондоо төлөвлөснөөрөө давуу талтай.
3. Дээрх төлөвлөлтийг хийлгэж, эскиз зургаа батлуулсан тул гадна шугам сүлжээ татах техникийн нөхцөлүүдээ аваад байна.
4. Төслийн үр дүн хүртэгч иргэд, барилгын компани, хөрөнгө оруулагч гээд оролцогч талууд бүгд хохирохгүйгээр энэ төсөл хэрэгжих боломжтойгоор төлөвлөлтөө хийгээд байна.

Мэдээж энэ амжилтад хүрэх зам шулуун дардан байгаагүй. Бид маш олон бэрхшээлийг даван тууллаа. Тухайлбал: Манай төслийн талбар нэгж дээр шалгарсан компани цуцлуулахын тулд 2-3 жилийн хугацаанд давхардсан тоогоор шийдвэр гаргах түвшний албан тушаалтанд 36 албан бичиг, баримт материал хүргүүлж, хүсэлт тавьсан ч 9 удаа хариу авсан. Биелчлэн 14 албан тушаалтан, байгууллагатай давхардсан тоогоор 40 удаагийн уулзалтад нөхөрлөлийн гишүүн 457 иргэн хамрагдаж, оролцсон байна. Энэ уулзалтуудаас үр дүнтэй 11, үр дүнгүй 29 уулзалт буюу ямар нэгэн шийдвэр гараагүй байна.

Төсөл хэрэгжүүлж буй компани цуцлуулсан шийдвэр гаргуулсны дараагаар төслийн талбар нэгж болгож батлуулахад 5 сар, төслийн талбар нэгж дээрээ эскиз зураг хийлгүүлж төлөвлөлт хийх ажлын даалгавар авахад 3 сар, эскиз зургаа батлуулахад 1 сар, техникийн нөхцөл авахад 4 сар, архитектур төлөвлөлтийн даалгавар гаргуулахад 1 сар гэх мэт маш удаан хугацааг төрийн байгууллагын шийдвэр харж өнгөрүүлсэн.

Төрийн байгууллагын үүдийг татаад “иргэдийг төлөөлж яваа юм” гээд л яриагаа эхлүүлэхэд тэдний эцсийн хэлэх үг нь бид судлана, та тэгж байгаад асуугаарай, дараа дахин холбогдоорой гэдэг үг сонсоно. Төрийн байгууллагын үйлчилгээнд иргэдийг дэмжих, сонсох, асуудлыг шийдвэрлэх соёлыг дээшлүүлэх, төлөвшүүлэх хэрэгтэй байна. Тэгээгүй цагт цаг хугацаа бол иргэн хүнд юу ч биш урсан өнгөрсөөр л байх болно гэдгийг ойлгосон.

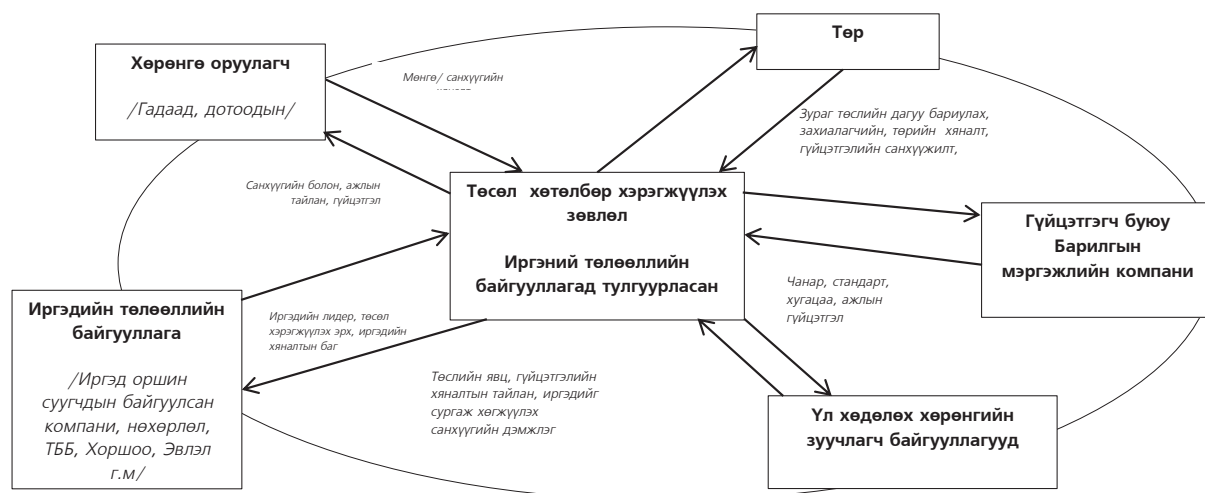
Бид гэр хорооллын дахин төлөвлөлтийн үйл ажиллагааны алдааг ингэж харж байна.



Барилгын компани төвтэйгээр хэрэгжихээр хууль, журам нь боловсруулагдсан бөгөөд компанид бүх ачаалал очсоноос хяналтын систем алдагдсан нь харагдаж байна. Жишээлбэл, хөрөнгөө өөрсдөө олно, иргэдэд ухуулга сурталчилгаа хийж гэрээ байгуулна, төслөө хэрэгжүүлнэ,

барилгаа барина, барьсан барилгаа борлуулна, хөрөнгө оруулагч, төрд ажлаа тайлагнана. Энэ бүх ажлыг нэг удирдлагаар хийж байгаа болохоор захиалагчийн хяналт, иргэний оролцоо, гүйцэтгэлд тус нэмэр болох, барилгын компанийг дэмжих боломжийг бүрдүүлээгүйгээс маш олон үйл ажиллагаанд алдаа гарч байна.

Манай төслийн хувьд иргэн төвтэй, иргэн, төр, хөрөнгө оруулагчдын оролцоог тэгш хангах замаар төслийг үр дүнтэй явуулж болох юм гэж харж байна. Одоогоор манай төслийн загварчлал дараах байдалтай зохион байгуулагдаж байна.



Энд төрийн дэмжлэг, оролцооноос бусад бүх зүйл нь бэлэн болсон. Харин манай төрийн байгууллага буюу Нийслэлийн гэр хорооллын дэд бүтцийн газар нь манай төслийн талбарыг “Гэр хорооллыг дахин төлөвлөх үйл ажиллагааны журам”-ын дагуу манай байгууллагад барилгын компани шалгуурах тендер зарлуулах хүсэлтээ гарга. Тэгвэл танай ажил төрийн дэмжлэг авч, хурдан шуурхай явна гэж байсан. Харин бид “Гэр хорооллыг дахин төлөвлөх үйл ажиллагааны журам”-д хамрагдах хүсэлт өгвөл өнгөрсөн 3 жилд хийсэн ажлаа дахин эхнээс нь эхлүүлэх шаардлага гарна, төрийн байгууллагынхан бодит байдлыг олж харахыг хичээхгүй байна гэж үзэж байгаа. Гэхдээ л ямар ч тохиолдолд төрийн дэмжлэг, хамтын ажиллагаа хэрэгтэй.

САНАЛ, ДҮГНЭЛТ

1. Хууль, журмын төслийг боловсруулахдаа иргэдийн санал, туршлага дээр тулгуурлах, иргэдийн оролцоог хангасан зохицуулалтыг бий болгох;
2. Төр иргэдийг чадавхижуулахад дэмжлэг үзүүлэх, иргэний байгууллагатай хамтран ажиллах;
3. Төрийн байгууллагад иргэнийг дэмжих соёлыг бий болгох;
4. Төсөл хэрэгжүүлж буй компани нь иргэдийн оролцоог хангаагүй бол, хэлбэрдсэн оролцоог бий болгосон бол төсөл хэрэгжүүлэгчээр шалгарсан компанийг хүчингүй болгох;
5. Төр, иргэн хоёр хамтарч ажиллавал гэр хорооллыг дахин төлөвлөх, шинэчлэх ажил маш богино хугацаанд үр дүнтэй хэрэгжих боломжтой;
6. Манай төсөл болон бусад төслийн нэгжүүдэд гадна шугам сүлжээ, зураг-төсөл болон нийгмийн дэд бүтэц болох сургууль, цэцэрлэг, хорооны цогцолбор барьж байгуулахад хамтран ажиллах, хурдан шуурхай шийдвэрлэх төрийн дэмжлэг хэрэгтэй;

ГЭР ХОРООЛЛЫН ДАХИН ТӨЛӨВЛӨЛТИЙН ТӨСЛИЙН ХҮРЭЭНД «БАГАНАТ ӨРГӨӨ» ХХК



*Баганат өргөө ХХК-ийн Үйл ажиллагаа
хариуцсан захирал Д.Зул*

Сайн байцгаана уу?

Та бүхэнд энэ өдрийн мэндийг хүргэе,

Юуны өмнө бид одоогийн хийж гүйцэтгэж буй ажил, төслийн талаарх мэдээллийг та бүхэндээ хүргэсэн нь дээр болов уу гэж бодож байна.

Манай байгууллага нь Нийслэлийн засаг даргын 2013 оны 05 дугаар сарын 29-ний өдрийн А/535 дугаар захирамжаар “Гэр хорооллын дахин төлөвлөлтийн төсөл” хэрэгжүүлэгчээр шалгаран “Батламж” авч Баянзүрх дүүргийн 8, 16-р хорооны нутаг дэвсгэр, Батлан хамгаалах их сургуулийн орчим хэсэгчилсэн ерөнхий төлөвлөлтийн дагуу “Баганат хороолол”-ын ажлуудыг хийж гүйцэтгэж байна.

Энэхүү төсөл нь “Улаанбаатар хотыг 2020 он хүртэл хөгжүүлэх ерөнхий төлөвлөгөөний тодотгол, 2030 оны чиг хандлага”-ын хэсэг болох Гэр Хорооллын Дахин Төлөвлөлтийн төсөл / ГХДТТ/-ийн хүрээнд хэрэгжүүлж буй Монгол Улсын Засгийн Газрын дэмжлэгтэй Улаанбаатар хотыг барилгажуулах, бага дунд орлоготой иргэдийг орон сууцаар хангах, ядуурлыг бууруулах, нийслэл хотын өнгө үзэмжийг сайжруулах, агаарын болон хөрсний бохирдлыг багасгах, дэд бүтцийг сайжруулах, одоогийн Нийслэл хотын томоохон хүндрэлүүдийн нэг болох утааны эсрэг “утаагүйжүүлэх” зорилготой төслүүдийн нэг юм.

2014 оны 02 дугаар сарын 06-ны өдөр Нийслэлийн Иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хурлын 2013 он 7/29 ба 12/43 дугаар тогтоолыг үндэслэн гэр хорооллын дахин төлөвлөлтийг эхлүүлэх зарим байршил дээр хэсэгчилсэн ерөнхий төлөвлөгөөний зураг төслийг боловсруулж, төлөвлөлтийг иргэдийн оролцоотойгоор хэрэгжүүлэн, барилгажилтын ажлыг гүйцэтгэх эрх бүхий аж ахуйн нэгж байгууллагыг сонгох шалгаруулалт зарласан бөгөөд гурван шатны шалгаруулалт болсон.

Тендерийн урилгын дагуу манай компани оролцож санал асуулгад оролцох болсон бөгөөд БЗД-ийн 8,16-р хорооны иргэдийн 83% -ийн дэмжлэгээр БЗД-ийн 8, 16-р хорооны А блокын Гэр хорооллын дахин төлөвлөлтийн төсөл хэрэгжүүлэгчээр шалгарч 3 дугаар шатанд оролцох болсон.

БЗД-ийн 8, 16-р хорооны Б блокын ГХДТТ-д хамрагдсан иргэдтэй Баганат Өргөө ХХК нь 2013.04.07-05.27-ны хооронд нийт 40 хоногийн хугацаанд ухуулга сурталчилгаа явуулан иргэдийн газрыг үнэлэн тэдний эрх ашгийг эрхэмлэн байгууллага иргэдийн хоорондын тохиролцооны дагуу Хоёр талт гэрээг иргэдийн 80 гаруй хувьтай байгуулж ГХДТТ хэрэгжүүлэх эрх авсан байдаг.

Үүнээс гадна төсөлд хамрагдах хүсэлтэй иргэдийн тоо нэмэгдэж хамтарч ажиллах санал тавьсан

35 иргэн байгаа ба нийт төсөлд хамрагдсан иргэдийн тоо 280 гаруй байсан бол 320 хүрээд байна.

Өнөөдрийн байдлаар инженерийн шугам сүлжээний ажлыг сүүлийн үеийн дэвшилтэт технологи болох газар доорх барилга байгууламж буюу 3*3 хэмжээтэй (h=3 b=3) тусгай зориулалтын 2км урттай туннелийн системээр далдлагдсан байдлаар шийдсэн. Уг туннелд дулаан хангамж, халуун хүйтэн ус, цахилгаан хангамж, холбоо дохиолол, цэвэр ус (бүгд) багтсан байдаг.

Түүнчлэн 2 ус дулаан дамжуулах төв, цахилгааны дэд өртөө 5, гадна холбооны 1500 метр сувагчлалын ажил, уурын зуух, 0,51 км авто замын ажил буюу 2000 гаруй айлыг хангахуйц инженерийн шугам сүлжээний ажил болон 288 айлын орон сууцыг барьж ашиглалтад оруулан түүнээсээ 200 орон сууцыг иргэддээ хүлээлгэн өгсөн нь тэдний эрх ашгийг хөндөлгүй, хүлээлт үүсгэлгүй дараагийн ээлжийн орон сууцны барилгын ажлыг эхлүүлэн ажиллаж байна.

Төслийн үйл ажиллагааг явуулахын тулд төслийн талбайн газар өмчлөгч, эзэмшигч иргэд болон аж ахуй нэгж байгууллагуудтай 80 гаруй хувьтай гэрээ байгуулан ажиллаж, 60 гаруй хувьтай газар чөлөөлөлтийг бүрэн хийж, энэ айлуудын нүүлгэн шилжүүлэлтийн зардал, барилга ашиглалтад орох хүртэл хугацаанд амьдрах байрны түрээсийн зардал зэргийг бүрэн хариуцсан ба одоо чөлөөлсөн айл өрхүүдээ бүгдийг нь орон сууцанд оруулсан байна.

Ингэснээр бид иргэдийн эрх ашигт ноцтой зөрчил үүсгэлгүй, мөн тэдний эрх ашгийг эрхэмлэн байнгын иргэдтэйгээ тулж хамтран ажилласаар ирсэн маань бидний хооронд томоохон итгэлцэл үүсч одоогоор гомдол гаргасан иргэд ховор байдаг.

Хууль эрх зүйн талаас ярина гэвэл энэхүү асуудалд зөвхөн иргэд хохироод байна, иргэдийн эрх ашгийг хөндөөд байна, тэдний газрыг хүчээр авч байна гэх мэтчилэн буруу мэдээллээр турхирах асуудал ихээхэн байдаг нь энэхүү үйл ажиллагаа, төслийг хэрэгжүүлж байгаа байгууллагуудын төлөөлөл болж буй манай байгууллага болон бусад байгууллага ихээхэн гомдолтой байх нь тодорхой биз ээ.

Учир нь энэхүү Гэр хорооллын дахин төлөвлөлтийн төсөл гэдэг маань 2013 оноос өмнө яригдаж байсан ч хэрэгжилт нь 2013 оноос эхэлсэн нь үнэн. Эхлэхдээ хууль эрх зүйн тал дээр дутуу дулимаг асуудлууд гардаг ч төр захиргааны байгууллагууд иргэд болон байгууллагуудтайгаа байнгын холбоотой, тэдний санал бодолд тулгуурлан ажиллаж байсан нь их авууштай талтай.

Сайны хажуугаар саар гэгчээр буруу үлгэр дуурайлал үзүүлэгч, өөрийн хувийн шуналыг бусдад тулган турхирагч иргэд ч үүний хажуугаар маш их байсан юм шүү. Дан иргэд хохирох бус байгууллага төр хүртэл хохирох асуудал гарч байсан юм шүү гэдгийг дахин дахин хэлье.

Иймд энэхүү төслийг хэрэгжүүлж байгаа байгууллага ч хохирол амссан тохиолдол их байдаг гэдгийг л та бүхэндээ хэлэх нь зүйтэй байх.

Ямартаа ч төр засаг болон гол субъект болох иргэд аль аль нь хамтран ажиллавал төслүүд хурдацтай хэрэгжиж хэн хэнийхээ эрх ашгийг хөндөхгүй явах юм шүү гэдгийг хэлж энэхүү илтгэлээ дуусгая.

Анхаарал тавьсан та бүхэнд баярлалаа.

ХОТ ДАХИН ТӨЛӨВЛӨЛТ БА ХҮНИЙ ЭРХ



Монголын Эмнести Интернэшнлийн Хуульчдын бүлгийн ахлагч,
Отгонтэнгэр Их сургуулийн багш Р.Очирбал

Товч хураангуй: Хот дахин төлөвлөлт нь хүний эрхийг их, бага хэмжээгээр зөрчигдөхөд хүргэж байгаагаас үүдэн хүний эрхэд суурилсан, тогтвортой хөгжлийн зорилтод нийцсэн хот дахин төлөвлөлтийн хандлага дэлхийн улс орнуудад эрчимтэй хөгжиж үндэсний болон олон улсын эрх зүйн зохицуулалтад мэдэгдэхүйц өөрчлөлт, шинэчлэлт хийгдэж байна. Монгол улсын хот дахин төлөвлөлтийн бодлого, эрх зүйн зохицуулалт, түүний хэрэгжилтийг олон улсын хөгжлийн хандлагад нийцүүлэх нь Үндсэн хуулиар хамгаалагдсан хүний үндсэн эрх, эрх чөлөө хэрэгжих баталгаат орчныг бүрдүүлэхэд чухал нөлөө үзүүлнэ

Нэг. Хүний эрхэд суурилсан хот дахин төлөвлөлтийн хэрэгцээ, шаардлага

Хот, суурин газарт хүн ам олноор төвлөрөн суурьших үзэгдэл нь XXI зууны хүн төрөлхтний амьдралын чиг хандлагад гарсан томоохон өөрчлөлтийн нэг билээ. Эдүгээ дэлхийн нийт хүн амын тал хувь нь хот, суурин газарт амьдарч байгаа бөгөөд 2030 он гэхэд дээрх тоо 60 хувь болж өснө хэмээн НҮБ-ын Хүний эрхийн Дээд Комиссарын газраас таамаглаж байна.¹ Монгол улсад сүүлийн 20 орчим жилийн хугацаанд хот, суурин газрууд руу чиглэсэн хүн амын шилжих хөдөлгөөн эрс нэмэгдэж, 2014 оны жилийн эцсийн байдлаар нийт 2.9 сая гаруй хүн амын 79 хувь нь хот, суурин газарт суурьшиж, үүнээс зөвхөн нийслэлд нийт хүн амын 44.7 хувь нь амьдарч² байгаа бол түр оршин суугч болон бүртгэлгүй иргэдийг оролцуулбал нийт хүн амын 64.2 хувь нь Улаанбаатар хотод амьдарч байна.

Хүн амын хэт төвлөрөл нь хотын оршин суугчдын өмнө шийдвэрлэвэл зохих тулгамдсан олон асуудлыг бий болгодог. Тиймээс хүн амын төвлөрөл бүхий хот, суурин газрыг хүний эрхэд суурилсан хандлагад нийцүүлэн дахин төлөвлөх нь дэлхийн улс орнуудын хот төлөвлөлтийн бодлогод гарч буй шинэ бөгөөд тэргүүлэх чиглэл билээ. Хот дахин төлөвлөлтийн зорилго нь ихэнх тохиолдолд иргэдийн Үндсэн хууль болон олон улсын гэрээ, конвенцоор хамгаалагдсан эрх, эрх чөлөөг баталгаатай хангахад чиглэдэг хэдий ч нийгэм, эдийн засаг, улс төрийн олон хүчин зүйл, бодлого, эрх зүйн зохицуулалтын хэрэгжилтийн алдааны улмаас хүний эрх ноцтой зөрчигдөх явдал цөөнгүй гарсаар байна.

Хүний эрхэд суурилсан хот дахин төлөвлөлтийг амжилттай хэрэгжүүлснээр иргэдийн эрүүл, аюулгүй орчинд амьдрах, орчны бохирдлоос хамгаалуулах эрх, эдийн засаг, нийгэм, соёлын эрх болон бусад олон төрлийн эрх хэрэгжих баталгаат нөхцөл хангагдахын зэрэгцээ нийгмийн дэд бүтцийг цогцоор бүрдүүлэх, төрийн болон орон нутгийн үйлчилгээг иргэдэд хурдан шуурхай, чанартай хүргэх, хотын нийгэм, эдийн засгийн тулгамдсан олон асуудлыг үр дүнтэй шийдвэрлэх боломж бүрдэнэ. Харин хүний эрхийн хандлагад нийцээгүй хот дахин төлөвлөлтийн алдаатай бодлого, шийдвэр, үйл ажиллагаа нь хүний эрхийг өргөн хүрээнд зөрчих эрсдэлийг нэмэгдүүлж,

¹ Urbanization and Human Rights <http://www.ohchr.org>

² Засгийн газрын 2015 оны 4 дүгээр тогтоолоор батлагдсан “Хот ба эрүүл мэнд” Үндэсний хөтөлбөр

бизнесийн тодорхой бүлэглэлийн шударга бус хүсэл зоригийг хангах хэрэгсэл, төрийн эрх мэдлийн байгууллагын дур зоргоор хэрэгжүүлэх үйл ажиллагаа болохыг үгүйсгэхгүй.

Хот дахин төлөвлөлтийг амжилттай хэрэгжүүлэхийн тулд иргэд, олон нийтийн ашиг сонирхол, бизнесийн болон төрийн удирдлагыг хэрэгжүүлэгч байгууллагын ашиг сонирхлын харилцан зүй зохист харьцааг бий болгох шаардлагатай. Өөрөөр хэлбэл, хот дахин төлөвлөлтийг амжилттай хэрэгжүүлэхэд нийтийн эрх мэдлийг хэрэгжүүлэгч байгууллага болох төрийн болон орон нутгийн ашиг сонирхол, санхүү, хөрөнгө оруулалтын үндсэн эх сурвалж болсон бизнесийн байгууллагын ашиг сонирхлыг орхигдуулж болохгүй.³ Гэхдээ ихэнх тохиолдолд төрийн болон бизнесийн байгууллагын зүй бус, шударга бус ашиг сонирхлын нэгдмэл байдал нь иргэд, олон нийтийн эрх, ашиг сонирхолд сөргөөр нөлөөлөх нь түгээмэл байдаг. Иймээс хот дахин төлөвлөлтийг хүний эрхийн хандлагад нийцүүлэх онолын шинэ хандлага үүсэн бий болсныг онцлон тэмдэглэх хэрэгтэй.

Хүний эрхэд суурилсан хот дахин төлөвлөлтийн үед иргэдийн эрх, ашиг сонирхлыг хангах зорилгоор хот дахин төлөвлөлтийн бүхий л үйл ажиллагаанд иргэд, олон нийтийн бодитой оролцоог хангаж, тэдний эрх, ашиг сонирхлыг хамгаалах цогц үр дүнтэй механизмыг бүрдүүлдэг. Хот дахин төлөвлөлтийн зорилго, үр дүн нь хүний эрхийн зөрчлийг зөвтгөхгүй гэдгийг нийгмийн бүхий л хүрээнд сайтар ухамсарлах нь хүний эрхэд суурилсан хот дахин төлөвлөлт хөгжих гол үндэс юм. Нийтийн ашиг сонирхлыг хангахын тулд нэг хүний, эсхүл цөөнхийн эрхийг хуулиар хязгаарлан албадлага хэрэглэх нь зүй ёсны мэтээр ойлгож тайлбарлах буруу хандлага нийгэмд байсаар байна. Иймээс хот дахин төлөвлөлт, нүүлгэн шилжүүлэлтийн улмаас хэн ч орон гэргүй болох эсвэл хүний эрхийн бусад зөрчилд өртөх ёсгүй гэдгийг төрийн зүгээс хуульчлан баталгаажуулах шаардлагатай.

Хүний эрхэд суурилсан хот дахин төлөвлөлтийн үед хотыг дахин төлөвлөх нь зайлшгүй, гарцаагүй үндэслэлд тулгуурласан байх бөгөөд хүний эрхийг хязгаарлах үндэслэл, арга, журмыг хуулиар нарийвчлан зохицуулж, иргэдийн зөрчигдсөн эрхийг сэргээх механизмыг бүрдүүлнэ. Хот дахин төлөвлөлтийг хэрэгжүүлэх зайлшгүй үндэслэл нь аливаа зүй бус ашиг сонирхлоор хотыг дахин төлөвлөх явдлаас урьдчилан сэргийлдэг бол хуулиар тогтоосон журам нь төрийн болон орон нутгийн байгууллага, бизнесийн байгууллагын хууль бус үйлдэл, эс үйлдлийн улмаас иргэний эрх, эрх чөлөө зөрчигдөхөөс урьдчилан сэргийлдэг. Тухайлбал, хот дахин төлөвлөлтийн улмаас эрх нь хөндөгдөх боломжтой хүмүүстэй бодитоор зөвлөлдөх, санал бодлоо илэрхийлэх боломжоор хангах, холбогдох үнэн зөв мэдээллээр хангах, тухайн газар, орон сууцыг ямар зориулалтаар ашиглах гэх зэрэг мэдээллийг иргэдэд хангалттай хугацааны өмнө мэдэгдэх, нөхөн олговрыг ямар арга, журмаар олгох зэрэг процедурын харилцааг хуулиар нарийвчлан зохицуулах шаардлагатай.

Хот дахин төлөвлөлтийг хүний эрхийн хандлагад нийцүүлэх эрх зүйн зохицуулалтын үндсэн механизм нь энэ чиглэлд хүний эрхийн зарчим, стандартыг бий болгох явдал юм. Хүний эрхийн зарчим нь хот дахин төлөвлөлтийн процессын үйл ажиллагааг хууль ёс, хүний эрхийн агуулгад нийцүүлэн хэрэгжүүлэхэд чиглэдэг бол хүний эрхийн стандарт нь зохистой, бодит үр дүнг бий болгоход чиглэгдэж, үр дүнг хэмжих, үнэлэх шалгуур үзүүлэлт болдог.

Дэлхийн улс орнууд хот дахин төлөвлөлтийн үйл ажиллагаанд дараах зарчмыг баримтлах нь түгээмэл байна. Үүнд:

- Хот төлөвлөлтийн үйл ажиллагаанд иргэд, оршин суугчдын чөлөөт, идэвхтэй, бодит оролцоог хангах
- Үүрэг бүхий этгээдүүд бүх оршин суугчийн эрхийг хүндэтгэх, тэднийг дэмжин ажиллах
- Эрх тэгш байдлыг хангах, үл ялгаварлах

³ Edmond C.M. Ho, *Renewing in the Urban regeneration Approach in Hong Kong*, 2012

- Иргэдийн нийгэм, улс төр, эдийн засгийн харилцааны тодорхой асуудлыг шийдвэрлэхэд оролцох эрхийг хангах бүхий л нөхцөлийг алсын хараатай, урьдчилан тооцсон байх
- Үр шимийг хүн бүр удаан хугацаанд хүртэх боломжтой байх
- Зардлыг хамгийн бага байхаар, харин үр ашгийг хамгийн өндөр байхаар төлөвлөх
- Хот төлөвлөлтийн зорилгыг нарийвчлан тодорхойлсон байх
- Зорилгод хүрэх арга замыг нарийвчлан тодорхойлсон байх гэх зэрэг болно.

Харин манай улсын хувьд Хот байгуулалтын тухай хуулийн 4 дүгээр зүйлд “Хот байгуулалт, төлөвлөлтөд Монгол Улсыг хөгжүүлэх Үндэсний хөгжлийн стратегийг хангах; Хүний аюулгүй байдал, байгаль экологи, эдийн засаг, нийгмийн хөгжлийн тэнцвэрт байдлыг хангах; Хот байгуулалтын үйл ажиллагаанд оролцогч этгээдийн эрх ашгийг тэгш хангах” зэрэг зарчмыг баримтлахаар, Хот, суурин газрыг дахин хөгжүүлэх тухай хуулийн 5 дугаар зүйлд “Хот, суурин газрыг дахин хөгжүүлэх үйл ажиллагаанд нийтийн эрх ашгийг эрхэмлэх; олон нийтийн оролцоог хангах” зарчмыг баримтлахаар тус тус хуульчилжээ.

Хот дахин төлөвлөлтийг хэрэгжүүлэхдээ эрх зүйт ёсны агуулга, хэлбэрийн шаардлагад нийцсэн хууль, олон улсын эрх зүйн хэм хэмжээг сайтар баримтлах нь хууль дээдлэх зарчимд нийцнэ. Хотыг дахин төлөвлөх нь иргэний газартай холбоотой эрх, ашиг сонирхлыг ямагт хөндөж байдаг учир юуны өмнө иргэдийн хөдлөх, үл хөдлөх хөрөнгөө өмчлөх, эзэмших эрхийг баталгаажуулсан үндэсний болон олон улсын хэм хэмжээг даган мөрдөх шаардлагатай. Газар нь иргэн, түүний гэр бүлийн гишүүдийн ахуй амьдрал, эдийн засгийн баталгааг хангах материаллаг нөөц, эрх, эрх чөлөөгөө бодитоор хэрэгжүүлэх чухал баталгаа болдог бол бизнесийн байгууллагын хувьд ашиг орлогоо нэмэгдүүлэх, бизнесийн ноёрхлоо тогтоох эдийн засгийн үндсэн хэрэгсэл болдог. Иймээс хотыг дахин төлөвлөх, зохион байгуулах нэрийдлээр хуулийн засаглалын хүчийг ашиглан эдийн засгийн өндөр ач холбогдолтой газарт амьдран суугаа иргэдийг зөвшилцлийн болон зөвшилцлийн бус аргаар нүүлгэн шилжүүлэх, тэдний газрын эрхийг өөртөө шилжүүлэн авах гэсэн бизнесийн бүлэглэлийн зүй бус, шударга бус хүсэл сонирхол, төрийн болон орон нутгийн удирдлагын хууль бус шийдвэр, үйл ажиллагаанаас иргэний эрхийг найдвартай хамгаалах эрх зүй, эдийн засаг, улс төрийн орчин нөхцөлийг бүрдүүлэх асуудал нь хөгжиж байгаа улс орнуудад нэн чухалд тооцогдож байна.

Өмчлөх эрх нь НҮБ-ын үйл ажиллагааны гол үндэс болсон Эдийн засаг, нийгэм, соёлын эрхийн тухай олон улсын пактаар хамгаалагдсан иргэний үндсэн эрхийн нэг бөгөөд ялангуяа иргэний үл хөдлөх хөрөнгө өмчлөх эрхийг баталгаатай хангахын тулд газар болон орон байрны эзэмшлийн эрх зүйн аюулгүй байдлыг хангах, үйлчилгээ, материал, дэд бүтцийн хүртээмжийг нэмэгдүүлэх, худалдан авч болохуйц, зохистой, хүртээмжтэй, соёлын хувьд шаардлага хангахуйц орон байраар хангагдах баталгааг төрийн зүгээс анхааран ажиллах үүрэгтэй.⁴ Хот дахин төлөвлөлт нь хүмүүсийг их, бага хэмжээгээр нүүлгэн шилжүүлэхэд хүргэдэг учир үндэсний болон олон улсын эрх зүйн хэм хэмжээгээр баталгаажуулсан иргэний өмчийн эрхийг хангахын тулд гагцхүү нийтийн эрх, ашиг сонирхлыг хангах гарцаагүй зорилгын үүднээс нүүлгэн шилжүүлэлтийг явуулах бөгөөд хүний эрхийн агуулга, зарчим, эрх зүйт ёсонд нийцсэн хуулийн дагуу, шударга нөхөх олговрыг бүрэн хэмжээгээр олгох ёстой.⁵

Уг харилцаанд улс орнуудын эрх зүйн зохицуулалт, уламжлал, хандлага харилцан адилгүй байгаагаас үүдэн НҮБ зэрэг олон улсын байгууллагын бодлого, шийдвэр, үйл ажиллагаа нь дэлхийн улс орнуудын эрх зүйн зохицуулалтыг хүний эрхийн стандартад нийцүүлэхэд чухал нөлөө үзүүлдэг. Тухайлбал, НҮБ-ын төрөлжсөн агентлагийн нэг болох НҮБ ХАБИТАТ /хүн амын нутагшил, суурьшлын хөтөлбөр/ нь 1978 оноос хойш өнөөг хүртэл хүн бүрийг зохистой орон

⁴ НҮБ-ын Эдийн засаг, нийгэм, соёлын асуудал эрхэлсэн хорооны ерөнхий зөвлөмж №4

⁵ Эмнести Интернэшнл, Хангалгүй хэрэгжүүлж байгаа нь /Судалгааны тайлан/, 2016

байраар хангах уриан дор хот, тосгодын нийгэм, байгаль орчны тогтвортой хөгжлийг дэмжин ажиллах чиглэлээр үйл ажиллагаа явуулж байгаа⁶ бөгөөд Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын ХАБИТАТ III-т тогтвортой хөгжлийн бодлогын хүрээнд 2030 он хүртэл хэрэгжүүлэх хөтөлбөрт “LEAVE NO ONE BEHIND” буюу “нэг ч хүнийг орхигдуулахгүй байх” зарчмыг баримтлахаар заасан нь улс орнуудын хот төлөвлөлтийн талаарх эрх зүйн зохицуулалтыг хүний эрхийн хөгжлийн орчин үеийн чиг хандлага, зарчимд нийцүүлэхэд чухал нөлөөтэй хэмээн хүний эрхийн судлаачид үзэж байна. Ийнхүү эрх зүйн зохицуулалтын болон хамгаалалтын механизмыг олон улсын хөгжлийн чиг хандлагад нийцүүлээгүйгээс иргэдийн үндсэн эрх, ялангуяа нийгмийн эмзэг, ядуу хэсгийн эрх ноцтой зөрчигдөж байгааг дэлхийн зарим улс орны бодит туршлага нотлон харуулж байна.

Хоёр. Хот дахин төлөвлөлт ба хүний эрхийн харилцан хамаарлын талаарх онол, сургаал

Хот дахин төлөвлөлтийн талаарх олон төрлийн онол, үзэл баримтлал байдаг хэдий ч хүний эрхтэй хэрхэн харилцан хамааралтай байгаа эсэхээс хамааран Орон зайн тооцооллын онол /Spatial Allocations Theory/, Зан үйлийн онол /The Behavioural theory/, Эдийн засгийн онол /The Economic Theory/ гэсэн түгээмэл гурван онол байдаг.

Орон зайн тооцооллын онол нь хот төлөвлөлтийн уламжлалт онол бөгөөд газрыг хэрхэн үр дүнтэй ашиглах, эдийн засгийн үр өгөөжийг хэрхэн нэмэгдүүлэх, барилга, байгууламж, дэд бүтцийг зохистой байдлаар хэрхэн бүтээн байгуулах гэх зэрэг объектын төлөвлөлтөд илүүтэй ач холбогдол өгдөг. Зарим тохиолдолд хүнлэг бус хот төлөвлөлтийн хандлага хэмээн шүүмжлэх нь ч бий.⁷ Хот дахин төлөвлөлтөд ихэвчлэн ядуу, орлогын эх үүсвэр багатай иргэд, оршин суугчид өртдөг нь олон улсын туршлагаар нэгэнт нотлогдсон бодит үнэн билээ. Хэдийгээр хот төлөвлөлтийн зорилгыг хот төлөвлөлтөд өртөж байгаа иргэдийн эрх, ашиг сонирхлыг хамгаалах, тэдний амьдралын орчин, нөхцөлийг сайжруулахтай холбон тайлбарладаг ч бодит байдалд хот дахин төлөвлөлтийн үр шимийг тэр иргэд хангалттай хүртэж чадахгүй байх нь цөөнгүй тохиолддог.

Харин хот төлөвлөлтийн зан үйлийн онол нь хотыг дахин төлөвлөхөд хүний хүчин зүйл, иргэд, оршин суугчдын хүсэл сонирхол, хот төлөвлөлтөд үзүүлэх иргэдийн хариу үйлдэл зэргийг чухалчлан хот төлөвлөлтийн үйл ажиллагаанд иргэдийн бодит оролцоог хангаж, тэдний санал, санаачлагыг сайтар анхаарч үзэхийг эрхэмлэдэг. Хэрэв хот дахин төлөвлөлтийн үйл ажиллагаанд иргэдийн хүсэл сонирхол, бодит оролцоог орхигдуулбал хот төлөвлөлтийн харилцаанд саналын зөрүү, үл ойлголцол үүсч төсөл, хөтөлбөр амжилтгүй хэрэгжинэ хэмээн үздэг. Уг онолын үзэл баримтлалыг Чикагогийн их сургуулийн профессоруудын 1920 онд боловсруулсан хотын социологийн онол, арга зүйтэй холбон тайлбарладаг.

Хот төлөвлөлтийн талаарх Эдийн засгийн онолыг үндэслэгч Ричардсон, Давис нар хот дахин төлөвлөлтөд ихэвчлэн ядуусын хороолол өртдөг болохыг өөрсдийн судалгаагаар тогтоосон бөгөөд хот дахин төлөвлөлтийг хэрэгжүүлэхдээ дахин төлөвлөлтөд өртөж байгаа иргэдийн орлого, санхүүгийн эх үүсвэр, эдийн засгийн байдлыг сайтар харгалзан үзэх шаардлагатай хэмээн үзжээ. Учир нь ядуусын хороололд амьдран суугчид нь өөрсдийн орлогын эх үүсвэр, хэмжээндээ тулгуурлан ахуй амьдрал, хэрэглээний зардлаа тооцож, харьцангуй зардал багатайгаар амьдарч дадсан байдаг бөгөөд хэрэв орлогын эх үүсвэр багатай, нийгмийн эмзэг бүлгийнхэнд ямар нэгэн нийгмийн хамгааллын тусгайлсан бодлого, хөтөлбөр хэрэгжүүлэхгүйгээр хот дахин төлөвлөлтийн

⁶ Хүн амын нутагшил, суурьшлын хөтөлбөрийн үйл ажиллагаа явуулах үндсэн баримт бичиг нь 1976 онд батлагдсан Хабитат 1 (Ванкуверын тунхаглал), 1996 онд батлагдсан Хабитат 2 (Истанбулын тунхаглал), 2016 онд батлагдсан Хабитат 3 (НҮБ-ын Орон байр болон хотын тогтвортой хөгжил) зэрэг тунхаглалууд юм. 1976 онд батлагдсан Хабитат 1 буюу Ванкуверын тунхаглалын оршил хэсэгт үндэсний болон олон улсын түвшинд эерэг, тодорхой арга хэмжээг авч хэрэгжүүлэхгүй бол хүн амын суурьшлын асуудал нь эдийн засгийн өсөлт, хяналтгүй хотжилтын улмаас улам бүр хүндрэх эрсдэлтэй болохыг онцлон тэмдэглэж, шаардлага хангасан орон байр, үйлчилгээ нь хүний үндсэн эрх болохыг тунхаглаж, засгийн газрууд нь орон нутгийн засаг захиргаанд үндэсний хөгжилд илүү оролцоход нь дэмжлэг үзүүлэх үүрэгтэй байхаар заасан. Харин 1996 онд батлагдсан Хабитат 2 буюу Истанбулын тунхаглал нь НҮБ-ын хүний эрхийн хартид заасан бүх хүнийг шаардлага хангасан орон байраар хангах, аюулгүй, эрүүл амьдрахад илүү тохиромжтой хот, суурин газруудыг бий болгох талаар нийтлэг зорилгыг тавьсан бөгөөд дэлхийн хүн амын суурьшлын нөхцөлийг доройтуулж байгаа хүчин зүйлийг хязгаарлан, бүх хүний амьдрах орчныг ялангуяа, эмэгтэичүүд, нийгмийн эмзэг бүлгийнхний амьдралын нөхцөлийг сайжруулахад шаардлагатай нөхцөлийг бүрдүүлэх, сайжруулахад чиглэсэн 20 жилийн хугацаанд авч хэрэгжүүлэх бодлого, үйл ажиллагааны зарчмыг тодорхойлсон. Харин 2016 онд батлагдсан Хабитат 3 тунхаглалд хот суурин газрын шинэ хөтөлбөрийн хэрэгжилтийг хангахад чиглэгдсэн тогтвортой хотжилтыг эрчимжүүлэх, тогтвортой хөгжилтэй уялдуулан хот, суурин газрыг хэрхэн төлөвлөх, зохион байгуулах асуудлыг онцлон авч үзэж, Тогтвортой хөгжлийн зорилтын 11 дүгээр зорилт болох Хот, суурин газруудын тэгш, хүртээмжтэй, аюулгүй, тогтвортой хөгжлийг дэмжих зорилтот уялдуулах асуудлыг тодорхойлсон.

⁷ Dr. Ben. O. Uwadiegwu, Mnipr. Urban Renewal and Security Issues, British Journal of Environmental Sciences, Vol.3, No.2, pp24, June 2005

төсөл, хөтөлбөрийг хэрэгжүүлбэл энэ нь өрхийн эдийн засгийн дарамтыг нэмэгдүүлж, улмаар дахин төлөвлөлт үр дүнгүй болно хэмээн үздэг. Иймээс хот дахин төлөвлөлтийг дан ганц барилга, дэд бүтцийн явцуу салбараар хязгаарлахгүйгээр нийгмийн өргөн хүрээнд салбарын хоорондын бодлого, зохицуулалтын уялдаа холбоог хангаж, иргэдийг нийгэм, эдийн засгийн харилцаанд идэвхтэй оролцох, амьдрал ахуйгаа удирдан явуулах нөхцөл бололцоог бүрдүүлэхэд анхааран ажиллах шаардлагатай. Ялангуяа хот дахин төлөвлөлтэй уялдуулан ипотект суурилсан орон сууцны төсөл, хөтөлбөрийг нийгмийн дундаж болон эмзэг бүлгийнхэнд зориулан хэрэгжүүлэхдээ тэдний эдийн засгийн чадамжийг нэмэгдүүлэх тусгайлсан бодлого, үйл ажиллагааг хэрэгжүүлээгүйгээс иргэд ипотекийн зээлийн өрийн дарамтад орж, цаашлаад орон сууцаа зээлийн төлбөрт алдах эрсдэл үүснэ. Монгол улсад эрчимтэй өрнөж буй хүн амын төвлөрөл, хот дахин төлөвлөлтийн талаарх харилцааг зохицуулахдаа хот төлөвлөлтийн талаарх дээрх онол, үзэл баримтлалыг цаашид сайтар судалж, бодлого, эрх зүйн зохицуулалтад харгалзан үзэх шаардлагатай хэмээн дүгнэж байна.

Гурав. Хот дахин төлөвлөлтийн үед чухалчлан авч үзвэл зохих хүний эрхийн асуудлууд, шийдвэрлэх арга зам

Хот дахин төлөвлөлтийн улмаас хүний эрх хөндөгдөж, зөрчигдөх явдлаас урьдчилан сэргийлж, хүний эрхэд суурилсан хот дахин төлөвлөлтийн хандлагыг хөгжүүлэхийн тулд Монгол улс дараах асуудалд анхаарлаа хандуулах шаардлагатай хэмээн үзэж байна.

- Хүний эрхийг хамгаалах үндэсний механизмд хууль, тогтоомж тэргүүлэх үүрэг гүйцэтгэдэг бөгөөд хот дахин төлөвлөлтийг хэрэгжүүлэхийн өмнө эрх зүйт ёсны үед хуульд тавигдах агуулга, хэлбэрийн шаардлагад нийцсэн хуулийг баталсан байх шаардлагатай. Учир нь хууль нэг талаараа төрийн аливаа байгууллага, албан тушаалтан, бизнесийн байгууллагын зүгээс хүний эрхийг зөрчих боломжийг хязгаарладаг хэдий ч нөгөө талаараа хүний эрхийг хязгаарлах цорын ганц хэрэгсэл болдог. Тиймээс НҮБ-ын Эдийн засаг, нийгэм, соёлын эрхийн Хорооноос *“Шаардлага хангасан орон байраар хангагдах эрхийг хэрэгжүүлэхийн тулд засгийн газар нь тэргүүн ээлжинд уг эрхийг хүндэтгэх ёстой бөгөөд албадан нүүлгэхээс зайлсхийх, газрын эзэн, хувийн өмчит барилгын компани гэх мэт гуравдагч этгээд хүний эрхийг зөрчихөөс хамгаалах, шаардлагад нийцсэн орон байраар хангагдах эрхийг бүрэн хэрэгжүүлэхэд чиглэсэн хууль эрх зүйн, захиргааны, төсвийн, шүүхийн, соён гэгээрүүлэх гэх зэрэг олон төрлийн арга хэмжээг авч хэрэгжүүлэх шаардлагатай”* хэмээн заасан. Хот дахин төлөвлөлтийн үед хүний эрхийг хамгаалах хууль, эрх зүйн орчин нөхцөлийг шаардлага хангасан байдлаар бүрдүүлээгүй атал хот дахин төлөвлөлтийн төсөл, хөтөлбөрийг хэрэгжүүлж, нутгийн удирдлагын гаргасан шийдвэрээр хүний эрхийг хязгаарлаж байсан тохиолдол манай улсад гарч байсан. 2015 онд Хот, суурин газрыг дахин хөгжүүлэх тухай хуулийг баталснаар дээрх ноцтой алдааг засварласан гэж үзэж болох хэдий ч хуулийн зарим зохицуулалт нь Монгол Улсын Үндсэн хууль болон олон улсын хүний эрхийн хэм хэмжээ, зарчим, стандартад нийцэж байгаа эсэхийг эргэн харж, холбогдох эрх зүйн зохицуулалтыг сайжруулах шаардлагатай байна. Тухайлбал, Хот, суурин газрыг дахин хөгжүүлэх тухай хуулийн 14 дүгээр зүйлийн 14.7.1-д, 18 дугаар зүйлийн 18.2-т, 20 дугаар зүйлийн 20.1.4-т хот, суурин газрыг дахин хөгжүүлэх төсөл, хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэхдээ тухайн сонгосон талбай дахь газар, үл хөдлөх эд хөрөнгийн өмчлөгч, эзэмшигчдийн 80-аас доошгүй хувийн зөвшөөрөл авах, гэрээ байгуулахаар хуульчилсан байна. Харин төсөл, хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэхийг хүлээн зөвшөөрөхгүй байгаа иргэдийн эрх, ашиг сонирхлыг хэрхэн хамгаалах асуудлыг хуулиар зохицуулалтгүй орхигдуулсан нь иргэний Үндсэн хуулиар хамгаалагдсан үндсэн эрх зөрчигдөх нөхцөлийг бүрдүүлж, Үндсэн хуулийн Арван есдүгээр зүйлд заасан *“төрөөс хүний эрх, эрх чөлөөг хангахуйц эдийн засаг, нийгэм, хууль зүйн болон бусад баталгааг бүрдүүлэх, хүний эрх, эрх чөлөөг зөрчихтэй тэмцэх, хөндөгдсөн эрхийг сэргээн эдлүүлэх үүргийг иргэнийхээ өмнө хариуцна”* гэсэн заалтыг Монгол Улсын төр зөрчиж байгааг анхааралдаа авч хот дахин хөгжүүлэх тухай хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах шаардлагатай.

- Хот, суурин газрыг дахин хөгжүүлэх тухай хуулийн 7, 8 дугаар зүйлд Засгийн газар болон Хот байгуулалтын асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны төв байгууллага хот суурин газрыг дахин хөгжүүлэхтэй холбоотойгоор дүрэм, журам, заавар, норм, нормативыг батлах, хэрэгжүүлэхээр заасан байх хэдий ч тэдгээрт баримтлах суурь зарчим, тулгуур зохицуулалт, харгалзан үзэх хэм хэмжээг хуульчилж өгөөгүйгээс эрх зүйн зохицуулалтын зорилго, зорилт, уялдаа холбоо алдагдаж, холбогдох байгууллага асуудлыг дур зоргоор зохицуулах, хуулиас давсан хууль тогтоомжийн актыг батлах нөхцөл бүрдэж байна.
- Улсын Их Хурал нь хот байгуулалтын талаарх төрийн бодлогод хот, суурин газрыг дахин хөгжүүлэх үзэл баримтлал, чиглэлийг тусган тодорхойлох үүрэгтэй⁸ хэдий ч дээрх үүргээ шаардлагад нийцсэн байдлаар биелүүлээгүй байна. Үзэл баримтлал, үндсэн чиглэлийн тодорхойгүй байдал нь хуулийн заалтыг янз бүрээр ойлгон тайлбарлах, нарийвчилсан дүрэм, журам, гэрээний үлгэрчилсэн загварыг хуулиар эрх олгогдсон байгууллага бүр үзэмжээрээ тогтоох, улмаар зохицуулалт хоорондын харилцан хамаарал алдагдаж, хүний эрх зөрчигдөх нөхцөлийг бүрдүүлж байна. Ялангуяа хуулийн тогтвортой үйлчлэлийг хангах нь тулгамдсан асуудал болж байгаа өнөө үед үзэл баримтлал, үндсэн чиглэлийг олон улсын хөгжлийн чиг хандлагад нийцүүлэн боловсруулах шаардлагатай байна. Ийнхүү боловсруулахдаа НҮБ-ын төрөлжсөн агентлаг болох НҮБ ХАБИТАТ-ын үйл ажиллагааны үндсэн баримт бичиг болох 2016 онд батлагдсан Хабитат 3 тунхаглалд хот, суурин газрын шинэ хөтөлбөрийн хэрэгжилтийг хангахад чиглэгдсэн тогтвортой хотжилтыг эрчимжүүлэх, тогтвортой хөгжилтэй уялдуулан хот, суурин газрыг хэрхэн төлөвлөх, зохион байгуулах асуудлыг онцлон авч үзэж, Тогтвортой хөгжлийн зорилтын 11 дүгээр зорилт болох Хот, суурин газруудын тэгш, хүртээмжтэй, аюулгүй, тогтвортой хөгжлийг дэмжих зорилттой уялдуулна гэснийг харгалзан үзэх нь зүйтэй болов уу.
- Хот дахин төлөвлөлт, нүүлгэн шилжүүлэлтийн улмаас хэн ч орон гэргүй болох эрсдэлд өртөж болохгүй гэдгийг төрийн холбогдох бүх шатны байгууллага сайтар ухамсарлах шаардлагатай. Гэтэл эдүгээ хүчин төгөлдөр үйлчилж байгаа хууль болон бодлогын баримт бичигт оршин суугаа газар, орон байраа хууль ёсоор өмчилж, эзэмшдэггүй иргэдийн дахин төлөвлөлтийн асуудлаарх зөвлөлдөх, мэдээлэл авах, төслийн тодорхой үе шатны үйл ажиллагаанд оролцох эрх зүйн боломжийг бүрдүүлэх асуудлыг бүрэн орхигдуулсан байна. Хэдийгээр иргэд газрын тухай хуульд заасан хүчин төгөлдөр гэрээ, гэрчилгээгүй хэдий ч тухайн газартай объектив байдлаар холбогдон амьдран сууж байгаагийн хувьд дахин төлөвлөлтийн талаар зохих мэдээлэл, оролцоотой байж, ахуй амьдралын асуудлаа урьдчилан төлөвлөх, орон байргүй болох зэрэг эрсдэлээс урьдчилан сэргийлэх боломж бүрдэнэ.⁹
- Хот, суурин газрыг дахин хөгжүүлэх талаарх төрийн бодлого, үйл ажиллагаа, эрх зүйн зохицуулалтыг нийгэм, эдийн засаг, нийгмийн хамгааллын бодлого, үйл ажиллагаатай уялдуулан цогц, иж бүрэн болгох шаардлагатай байна. Ялангуяа, гэр хорооллын газрыг дахин зохион байгуулах, дахин төлөвлөн барилгажуулах төсөл, хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэх явцад цалин, хөлс, байнгын орлогогүй иргэдийг ажлын байраар хангах, нийгмийн дэд бүтэц буюу үйлчилгээ, материаллаг, дэд бүтцийг дэвшилттэйгээр бүрдүүлэх зэргээр дэмжлэг үзүүлэх нийгмийн хамгааллын бодлого үгүйлэгдэж байна. Төсөл, хөтөлбөрт оролцогч иргэд шаардлага хангасан тохилог орон сууцанд амьдрах нь тэдэнд олон давуу боломжийг олгож байгаа хэдий ч гэр бүлийн ахуй амьдрал, санхүүгийн нэмэлт олон зардал, орон сууцны зээлийн төлбөрийг хариуцах, эргэн төлөх хөрөнгө, санхүүгийн эх үүсвэргүй байгаа нь санхүүгийн эрсдэлд орох цаашлаад орон байраа төлбөрийн өрөнд алдах эрсдэлийг бий болгож байна.
- Өндөр хөгжилтэй улс орнууд хот дахин төлөвлөлтийн бодлогыг хэрэгжүүлэхдээ ирээдүй

⁸ Хот, суурин газрыг дахин хөгжүүлэх тухай хуулийн 6 дугаар зүйлийн 6.1.1

⁹ Эмнести Интернэшнл, Хангалтгүй хэрэгжүүлж байгаа нь /судалгааны тайлан/, 2016 он

хойч үеийн ашиг сонирхлыг хангахад шаардлагатай нөөц газрыг бий болгох, түүнийг хамгаалах, түүнчлэн түүхийн болон байгалийн дурсгалт газар, барилга байгууламжийг хамгаалах, олон жилийн хугацаанд нийтээр ашиглах зориулалт бүхий бүтээн байгуулалтын ажлыг харгалзан үзэх зэрэг асуудалд онцгой ач холбогдол өгч байна. Эдгээр нь манай улсын бодлого, эрх зүйн зохицуулалтад анхааран үзэх тулгамдсан асуудал болохыг бодитоор хүлээн зөвшөөрч үр дүнтэй арга хэмжээ авах шаардлагатай.

- Хот дахин төлөвлөлтийн явцад оролцогч талуудын хооронд үүсэх маргаан, Үндсэн хууль болон олон улсын эрх зүйн хэм хэмжээгээр хамгаалагдсан хүний эрх, эрх чөлөө зөрчигдсөнтэй холбоотой маргааныг шийдвэрлэх хүний эрхэд суурилсан үр дүнтэй механизмыг бүрдүүлэх, шаардлага хангасан орон байраар хангагдах эрх нь зөрчигдсөн иргэдийн эрхийг хамгаалах түр орон байраар хангах гэх зэрэг арга хэмжээг авч хэрэгжүүлэх талаарх төрийн болон орон нутгийн байгууллагын чиг үүргийг тодорхой болгох шаардлагатай байна.
- Хот, суурин газарт амьдарч байгаа иргэдийн өмнө тулгарч буй асуудал нь онцлог, ялгаа бүхий байдгаас “хотын иргэдийн эрх” гэсэн хүний эрхийн шинэ төрөл үүсэх боломжтой болохыг хүний эрхийн судлаачид түгээмэл хэлэлцэж байгаагийн зэрэгцээ зарим олон улсын байгууллагаас Хотын иргэдийн эрхийн талаарх баримт бичгийг тусгайлан баталжээ. Тухайлбал, 2004 онд Дэлхийн Хотуудын Чуулганаар батлагдсан Хотын эрхийн талаарх дэлхийн Хартид¹⁰ ардчилсан менежмент, хотын нийгмийн чиг үүрэг, өмчийн нийгмийн чиг үүрэг, иргэний эрхийг бүрэн хэрэгжүүлэх, тэгш, үл ялгаварлах, нийгмийн эмзэг бүлгийн эрхийг тусгайлан хамгаалах гэх зэрэг зарчмыг бэхжүүлж, хотын иргэдийн эрхийг тунхаглан баталгаажуулжээ.

ДҮГНЭЛТ

Хотыг дахин төлөвлөх нь төрөөс хүний эрхийг хамгаалах чиг үүргээ хэрэгжүүлэхэд чухал ач холбогдолтой хэдий ч нийтийн ашиг сонирхлыг хангах зорилгын хүрээнд хийгдэж байгаа дээрх үйл ажиллагааны улмаас иргэний эрх зөрчигдөж, иргэний шаардлага хангасан орон байраар хангагдах, өмчийн халдашгүй байх эрхэд хохирол учрах ёсгүй. Уг асуудлыг үр дүнтэй шийдвэрлэх эрх зүйн арга зам нь хүний эрхэд суурилсан хот төлөвлөлтийн хандлагыг бодлого, эрх зүйн зохицуулалт, хэрэгжилтэд иж бүрэн байдлаар нэвтрүүлэх явдал юм. Дэлхий нийтээр тогтвортой хөгжлийн бодлогод нийцүүлэн төр, орон нутгийн үйл ажиллагааг явуулж байгаа нийтлэг жишгийг харгалзан үзэж, хот төлөвлөлтийн бодлогыг тогтвортой хөгжлийн зорилтуудтай уялдуулан аливаа асуудлыг шийдвэрлэхдээ эрх ашиг нь хөндөгдөж, зөрчигдөх боломжтой иргэдийн эрхийг нэн тэргүүн ээлжинд хамгаалах зарчмыг баримтлах шаардлагатай хэмээн үзэж байна.

¹⁰ World Charter on the Right to the City, World Urban Forum-Barcelona-September 2004



ХОТ, СУУРИН ГАЗРЫН ДАХИН ТӨЛӨВЛӨЛТИЙН ТАЛААРХ ЭРХ ЗҮЙН ЗОХИЦУУЛАЛТ ХООРОНДЫН УЯЛДАА ХОЛБОО, ТҮҮНИЙГ САЙЖРУУЛАХ НЬ

*МУИС-ийн Хууль зүйн сургуулийн
докторант Б.Батчимэг*

Хот, суурин газарт шилжин ирж буй иргэдийн тоо өдрөөс өдөрт өсөн нэмэгдэж, суурьшил ихээр бий болж байгаатай холбоотойгоор хот төлөвлөлт, газар зохион байгуулалтыг шинэчлэх шаардлага зүй ёсоор гарч ирсээр байна. Саяхан болтол нийслэлийн айл өрхүүдийн 50 гаруй хувь нь төвлөрсөн хангамжид холбогдсон орон сууцны хороололд амьдарч байсан бол 2003 оноос эхлэн гэр хороололд амьдардаг өрх, хүн амын тоо нэмэгдсээр 2015 оны байдлаар нийт өрхийн 58,1 хувь нь гэр хороололд амьдарч байна.¹ 2008 оноос барилгын бүтээн байгуулалтын ажил эрчимжиж, орон сууцны хороолол ихээр баригдаж байгаа хэдий ч шилжин ирэгсдийн тоо жил бүр нэмэгдэж² байгаатай холбоотойгоор гэр хороололд амьдарч байгаа иргэдийн тоо буурахгүй байна.

Нийслэлийн нийт газар нутгийн 50,7 хувийг хөдөө аж ахуйн газар, 17,2 хувийг улсын тусгай хамгаалалттай газар, 15,7 хувийг ойн сан бүхий газар, 14,2 хувийг хот тосгон, бусад суурин газар, 1,3 хувийг зам шугам сүлжээний газар, 0,9 хувийг усан сан бүхий газар эзэлж байна. Үүнээс хот тосгон, бусад суурин газар нь 2015 оны байдлаар 66936,7 га газрыг эзэлж байгаа бол үүнээс гэр хорооллын газар нь 17711,7 га болж өмнөх оныхоос 3935,8 га газраар хорогдож, шинээр гэр хорооллын суурьшлын бүс бий болж өмнөх оныхоос 3231,1 га газар буюу 18,3 хувиар нэмэгдсэн байна. Гэр хороололд амьдарч байгаа иргэдийн тоо нэмэгдэж, газар нутаг нь тэлж байгаатай холбоотой тэнд амьдарч байгаа болон нийслэлд байгаа иргэдийн амьдралын чанар өдөр ирэх бүр доройтож байгаа бөгөөд нийт хүн амын 86 хувь нь газар хөдлөлтийн 7 болон түүнээс дээш баллын бүс нутагт амьдарч байна.³

Энэ байдал нь иргэдийн Монгол Улсын Үндсэн хуулиар олгогдсон эрүүл, аюулгүй орчинд амьдрах эрхийн хэрэгжилтэд сөргөөр нөлөөлж, нэг талаас төрийн байгууллага нөгөө талаас иргэд өөрсдийн амьдрах орчноо сайжруулах, амьдралын чанараа дээшлүүлэх хэрэгцээ шаардлагыг бий болгоод байна. Үндсэн хуулийн Арван зургадугаар зүйлийн 2 дахь заалтад зааснаар эрүүл, аюулгүй орчинд амьдрах, орчны бохирдол, байгалийн тэнцэл алдагдахаас хамгаалуулах эрх нь хүн-байгаль-нийгмийн шүтэлцээнээс уламжилсан жам ёсны үндэстэй бөгөөд хувь хүн нийгмээс шууд хараат байдаг, түүний энх амгалан, эрүүл саруул орчинд аж төрж болох эсэх нь чухамхүү нийгмийн дэг журам, аюулгүй байдал, засаг төрийн зүгээс явуулж байгаа бодлогоос шууд болон шууд бус хамааралдаг. Иймд иргэд өөрсдөө хичээхийн сацуу энэ талаар засаг төрд шаардах эрх эдэлдэг.⁴

Ийм ч учраас Үндсэн хуулиар баталгаажиж хамгаалагдсан иргэний үндсэн эрх, эрх чөлөө болон

¹ <http://www.ubstat.mn/Report>

Улаанбаатар хот 2015 оны байдлаар 376 419 өрх бүртгэгдснээс орон сууцны хороололд 157 754, гэр хороололд 218 665 өрх амьдарч байна.

² Нийслэл Улаанбаатар хотын хүн ам 1 345 500, шилжин ирэгсдийн тоо 2015 онд албан ёсоор 30297 хүн шилжин ирсэн байна.

³ Нийслэлийн статистик тоон мэдээ 2015 он, Амьдарч байгаа орчин

⁴ Үндсэн хуулийн мэдлэг, Б.Чимид, 2008 он

нийтийн эрх ашгийг хэрхэн уялдуулах нь төрөөс гаргаж байгаа хууль, тогтоомжоос шууд хамааралтай юм.

Нэгдүгээрт. Хууль болон тэдгээрийн хоорондын уялдаа холбоо

1.1 Хот, суурин газрыг дахин хөгжүүлэх тухай хууль

Манай улс Улаанбаатар хотыг хөгжүүлэх ерөнхий төлөвлөгөөг 1954 оноос хойш 5 удаа баталсан бөгөөд хамгийн сүүлийн 6 дахь төлөвлөгөөг Улсын Их Хурлын 2013 оны 2 дугаар сарын 8-ны өдрийн 23 дугаар тогтоолоор “Улаанбаатар хотыг 2020 он хүртэл хөгжүүлэх ерөнхий төлөвлөгөөний тодотгол, 2030 он хүртэлх хөгжлийн чиг хандлагын баримт бичиг”-ийг баталсан байдаг бөгөөд энэхүү ажлыг Монгол Улсын Засгийн газар Японы Улсын Засгийн газрын хамтын ажиллагааны хүрээнд Японы хамтын ажиллагааны нийгэмлэг Жайка байгууллагаас 2007-2009 оны хооронд хэрэгжүүлсэн “Улаанбаатар хотын ерөнхий төлөвлөгөө, хот байгуулалтын хөтөлбөрийн судалгаа”-ны ажлын хүрээнд хийж гүйцэтгэжээ. Энэхүү төлөвлөгөөгөөр Улаанбаатар хотын тулгамдсан асуудал бол хот руу чиглэсэн шилжилт хөдөлгөөн, инженерийн дэд бүтцийн даацын хомсдол, хот байгуулалт, газрын харилцааны сул тогтолцоо гэж тодорхойлоод үүний хүрээнд дараах асуудлыг шийдвэрлэх шаардлагатай гэж үзсэн.

- Гэр хорооллын тэлэлт, зүй зохисгүй газар ашиглалт;
- Орон сууцны хүрэлцээ, амьдрах орчны нөхцөл хангалтгүй;
- Зохисгүй төвлөрөл;
- Замын хөдөлгөөний түгжрэл;
- Хүрээлэн буй орчны доройтол, агаар, ус, хөрсний бохирдол⁵

Дээрх асуудлыг шийдвэрлэхийн тулд хууль эрх зүйн орчныг боловсронгуй болгох замаар хотыг дахин хөгжүүлэх үйл ажиллагааг хэрэгжүүлэх шаардлагатай гэж үзсэн.

Үүний хүрээнд Улсын Их хурлын 2009 оны 38 дугаар тогтоолоор баталсан “Монгол Улсын хууль тогтоомжийг 2012 он хүртэл боловсронгуй болгох үндсэн чиглэл”-ийн 61 дүгээр хэсэгт “Орчин үеийн шаардлагад нийцэхгүй болсон дэд бүтэц, инженерийн шугам сүлжээ, орон сууцыг шинэчлэн өөрчлөх, хот төлөвлөлт, газар ашиглалт, барилгажилт, тохижилтын үйл ажиллагаанд иргэд, олон нийтийн оролцоог нэмэгдүүлэн, тэдгээрийн оролцоотой хяналтын тогтолцоог бий болгох, хүн амьдрахыг хориглосон болон хүн амьдрах эрүүл ахуй, аюулгүй байдлын нөхцөл хангахгүй болсон барилга байгууламжуудыг дахин төлөвлөх, нэг талаас оршин суугчдын эрх ашиг, нөгөө талаас хотын өнгө үзэмжийг дээшлүүлэх эрх зүйн орчныг бий болгох” үүднээс хуучнаар Зам тээвэр, барилга, хот байгуулалтын сайдын 2009 оны 5 дугаар сарны 12-ны өдрийн 125 дугаар тушаалаар тухайн үеийн нэрээр “Хотыг дахин хөгжүүлэх тухай хууль”-ийн анхны ажлын хэсэг байгуулагдаж байсан.

Харин дээрх хууль батлагдахаас өмнө хотыг дахин хөгжүүлэх ажил нь нийслэлийн иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хурал “Улаанбаатар хотыг 2020 он хүртэл хөгжүүлэх ерөнхий төлөвлөгөөний тодотгол, 2030 он хүртэлх хөгжлийн чиг хандлагын баримт бичиг”-ийн хэрэгжилтийг ханган ажиллах, өөрийн эрх хэмжээний хүрээнд хэд хэдэн захиргааны хэм хэмжээний акт гаргаж, хэрэгжилтийг ханган ажиллах үүднээс нийслэлийн Засаг даргын тамгын газрын бүтцэд хариуцсан бие даасан агентлаг⁶, нийслэлийн Хот төлөвлөлт, ерөнхий төлөвлөгөөний газарт дээрх тусдаа газрыг⁷ тус тус байгуулах замаар эхэлжээ.

Ингээд Улсын Их хурал 2015 оны 6 дугаар сарын 26-ны өдөр “Хот, суурин газрыг дахин төлөвлөх тухай хууль”-ийг баталсан. Хуулиар хот, суурин газрыг дахин хөгжүүлэхтэй холбоотой

⁵ <http://www.ulaanbaatar.mn/files/p199dhte1b13cqob71cke1t891d5e1.pdf>

⁶ Нийслэлийн Гэр хорооллын хөгжлийн газар /Одоогийн Нийслэлийн Гэр хорооллын дэд бүтцийн газар/

⁷ Нийслэлийн хот төлөвлөлт, ерөнхий төлөвлөгөөний газарт “Хот дахин хөгжүүлэх хэлтэс”-ийг байгуулсан.

нарийвчилсан харилцааг зохицуулах бол газар, хот байгуулалт, барилгатай холбоотой ерөнхий зохицуулалтыг Газрын тухай, Хот байгуулалтын тухай, Орон сууцны тухай, Барилгын тухай, Эд хөрөнгө өмчлөх эрх, эд хөрөнгийн бусад эрхийн улсын бүртгэлийн тухай хуулиар тус тус зохицуулна.

Хуулиар хот, суурин газрыг дахин хөгжүүлэх үйл ажиллагааны хэлбэр, түүнийг хэрэгжүүлэх үе шат, нөхөх олговор, үл хөдлөх эд хөрөнгийн эрхийн зохицуулалт, иргэдийн төлөөллийн байгууллага, хяналтын тогтолцоог оруулж өгсөн нь дэвшилттэй бөгөөд дагалдан гарах хэм хэмжээний актууд, түүнийг батлах субъектүүдийг тодорхой зааж өгчээ.

Хуулийн 12 дугаар зүйлд Хот, суурин газрыг дахин хөгжүүлэх үйл ажиллагааны төрлийг зааж өгсөн байна. Үүнд:

1. Хот төлөвлөлтийн шаардлага хангахгүй барилгажсан хэсгийг дахин төлөвлөн барилгажуулах;
2. Ашиглалтын шаардлага хангахгүй барилга байгууламжийг буулган шинээр барих;
3. Гэр хорооллын газрыг дахин зохион байгуулах;
4. Гэр хорооллын газрыг дахин төлөвлөн барилгажуулах;
5. Нийтийн эдэлбэрийн газрыг дахин төлөвлөн байгуулах зэрэг болно. Иргэн, хуулийн этгээд, аймаг, нийслэл, сум дүүргийн Засаг дарга холбогдох төслүүдийг санаачлан, хуулийн этгээд төслийг хэрэгжүүлнэ. Төсөл хэрэгжүүлэх үйл ажиллагааны хүрээнд талуудын эрх, үүрэг, төслийн саналыг хүлээн авах, сонгон шалгаруулах, хэрэгжүүлэх үе шатыг зааж өгсөн бол төсөл болон сонгосон талбайд тавигдах шаардлагыг мөн тодорхойлсон байна. Хуулийн нэг онцлог бол хуулийг хэрэгжүүлэх хэм хэмжээний акт болон түүнийг батлах эрх бүхий этгээдийг нарийвчлан зааж өгснөөрөө онцлог юм.

Харин тус хууль нь бусад салбар хуулиудтай хэрхэн уялдаж байгаа талаар болон хэрэгжүүлэхэд гарч болох хүндрэлийн талаар товч танилцуулга хүргүүлж байна.

1.2 Хот байгуулалтын тухай хууль 2008 он

Хот, суурин газрыг дахин хөгжүүлэх үйл ажиллагаа нь хот, суурин газрыг дахин хөгжүүлэх төсөл боловсруулах, батлахаас эхлэх бөгөөд энэхүү төсөл нь хот байгуулалтын баримт бичиг болохын хувьд Хот байгуулалтын тухай хуулиар зохицуулахаар хуульчилсан байна. Үүнд:

Хот, суурин газрыг дахин хөгжүүлэх төсөл -Хот байгуулалтын баримт бичиг болохын хувьд түүнийг боловсруулах талаар:

Хот байгуулалтын тухай хуулийн 11 дүгээр зүйлийн 11.1.9 дэх хэсэгт зааснаар хот, суурин газрыг дахин хөгжүүлэх төсөл нь хот байгуулалтын баримт бичигт хамаарах бол Хот, суурин газрыг дахин хөгжүүлэх тухай хуулийн 4 дүгээр зүйлийн 4.1.11 дэх хэсэгт заасны дагуу “хот, суурин газрыг дахин хөгжүүлэх төсөл”-ийг “энэ хуулийн 4.1.10 дахь хэсэгт заасан үйл ажиллагааг хэрэгжүүлэхэд зориулж боловсруулсан хот байгуулалтын баримт бичиг” гэж тодорхойлжээ.

“Хот, суурин газрыг дахин хөгжүүлэх төсөл” нь хот байгуулалтын баримт бичиг учраас түүнийг тусгай зөвшөөрөл бүхий этгээд, ажил гүйцэтгэх гэрээний үндсэн дээр хийж гүйцэтгэнэ.⁸ Харин Хот, суурин газрыг дахин хөгжүүлэх тухай хуулиар “төсөл”-д тавигдах шаардлага⁹ болон “төсөл хэрэгжүүлэгч” өөрөө төслөө боловсруулахаар хуульчилсан боловч төсөл хэрэгжүүлэгчид тус хуулийн 19 дүгээр зүйлийн 5 дахь хэсэгт зааснаас өөр тусгай шаардлага тавиагүй байна. Учир нь хот, суурин газрыг дахин хөгжүүлэх төсөл нь хот байгуулалтын баримт бичиг юм бол дээр дурдсанчлан төрийн захиргааны байгууллагаас тусгай зөвшөөрөл авсан, сонгон шалгаруулалтаар шалгарсан этгээд байх юм.

⁸ Хот байгуулалтын тухай хуулийн 11 дүгээр зүйлийн 11.2,3 дахь хэсэг

⁹ Хот, суурин газрыг дахин хөгжүүлэх тухай хуулийн 20 дугаар зүйл 1 дэх хэсэг

Иймд дээрх хуулийн зохицуулалтыг нэг мөр ойлгох асуудлыг шийдвэрлээгүй тохиолдолд төслийг хэрэгжүүлэх эрх зүйн орчин бүрдэхгүй нөхцөл үүсээд байна.

Хот байгуулалтын баримт бичгийг батлах талаар:

Хот байгуулалтын тухай хуулийн 8 дугаар зүйлийн 8.1.7 дахь хэсэгт “шинэ хороолол, хотхон, гэр хороолол, хотын хуучин хэсгийг шинэчлэн барилгажуулах” шийдвэрийг нутгийн өөрөө удирдах ёсны байгууллага болох иргэдийн хурал шийдвэрлэхээр заасан нь Хот, суурин газрыг дахин хөгжүүлэх тухай хуулийн 10 дугаар зүйлийн 10.1.1 дэх хэсэгт иргэдийн хурлын эрх хэмжээг “...төлөвлөгөөг баримтлан төсөл хэрэгжүүлэх талбайн байршил, хэмжээ, хил зааг, зориулалтыг тогтоож, шийдвэр гаргах; 10.1.2 дахь хэсэгт “орон нутгийн төсвөөр хэрэгжих төсөл, хөтөлбөр, төлөвлөгөөг батлах, ...; бол Засаг дарга тус хуулийн 14 дүгээр зүйлийн 14.7.2в дэх хэсэгт зааснаар “аймаг, нийслэл, сум, дүүргийн Засаг дарга төсөл, төлөвлөгөөг хянаж, энэ хуулийн 14 дүгээр зүйлийн 14.7.1.г-д заасан шаардлагыг хангасан тохиолдолд төсөл хэрэгжүүлэх шийдвэр гаргах”-аар зохицуулсан байна.

Дээрх хуулийн зохицуулалтаас харахад Хот байгуулалтын тухай хуульд заасан хотын хуучин хэсгийг шинэчлэн барилгажуулах гэдгийг Хот, суурин газрыг дахин хөгжүүлэх тухай хуулийн 12 дугаар зүйлийн 1 дүгээр хэсэгт заасан “хот төлөвлөлтийн шаардлага хангахгүй барилгажсан хэсгийг дахин төлөвлөн барилгажуулах”, “ашиглалтын шаардлага хангахгүй барилга байгууламжийг буулган шинээр барих” үйл ажиллагааны хэлбэрүүдтэй хэрхэн уялдуулж ойлгохоос шалтгаалж нутгийн өөрөө удирдах ёсны байгууллагын эрх хэмжээг тодорхойлох боломжтой юм.

1.3 Газрын тухай хууль болон Монгол Улсын иргэнд газар өмчлүүлэх тухай хууль 2002 он

Хот, суурин газрыг дахин хөгжүүлэх үйл ажиллагааны “гэр хорооллын газрыг дахин төлөвлөн барилгажуулах”, “гэр хорооллын газрыг дахин зохион байгуулах” хэлбэрүүдтэй холбоотойгоор газрын харилцаа зүй ёсоор гарч ирнэ. Хот, суурин газрыг дахин хөгжүүлэх тухай хуулиар газар чөлөөлөх, газар эзэмших болон өмчлөх эрх шилжүүлэхтэй холбоотой харилцааг Газрын тухай хуулиар зохицуулна гэжээ.¹⁰

1. Газрын тухай хуулиар газар өмчлөх, эзэмших эрх шилжүүлэх гэдэг ойлголт байхгүй бөгөөд харин хуулийн 38 дугаар зүйлд “газар эзэмших эрхийн гэрчилгээний нэр шилжүүлэх” хуулийн зохицуулалт байх бөгөөд энэ нь талуудын өөрийн хүсэл зоригоор, сайн дурын үндсэн дээр хийгддэг бол дахин төлөвлөлтийн үйл ажиллагааг хэрэгжүүлэх явцад энэхүү хуулийн заалтыг хэрэглэн газар эзэмших эрхийн нэрийг шилжүүлэх боломжгүй юм.¹¹

Газар өмчлөгч иргэний хувьд ч мөн ялгаагүй Газрын тухай хуулиар газар өмчлөх эрх шилжих ойлголт байхгүй бөгөөд Эд хөрөнгө өмчлөх эрх, түүнтэй холбоотой эд хөрөнгийн бусад эрхийн улсын бүртгэлийн тухай хуулийн 4 дүгээр зүйлийн 2 дахь хэсэгт зааснаар хэлцлийн үндсэн дээр нэг этгээдээс нөгөө этгээдэд шилжинэ гэж заасан.

2. Газар эзэмших эрхийн нэр шилжүүлэх нь Монгол Улсын иргэн, аж ахуйн нэгжийн хооронд явагддаг бол өмчилсөн газар-үл хөдлөх эд хөрөнгөө бусдад шилжүүлэх нь зөвхөн Монгол Улсын иргэдийн хооронд хийгдэнэ.¹²

Хот, суурин газрыг дахин хөгжүүлэх тухай хуулийн 13 дугаар зүйлийн 2 дахь хэсэгт “хот, суурин газрыг дахин хөгжүүлэх төслийг зөвхөн хуулийн этгээд хэрэгжүүлэх”-ээр заасан боловч түүнд тавигдах шаардлагыг нарийвчлан тодорхойлж өгөөгүй бол хуулийн 25 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсэгт зааснаар “төсөл хэрэгжүүлэгч” сонгосон талбай дахь газар, үл хөдлөх эд хөрөнгө

¹⁰ Хот, суурин газрыг дахин хөгжүүлэх тухай хуулийн 18 дугаар зүйлийн 5 дахь хэсэг

¹¹ Хуулиар дахин төлөвлөлтийн үйл ажиллагаа нь тухайн төсөлд хамрагдаж байгаа газар дахь эзэмшигчдийн 80 хувь нь зөвшөөрсөн тохиолдолд хэрэгжинэ. Үлдсэн 20 хувь зөвшөөрөхгүй байсан ч төсөлд хамрагдана. Эдгээр иргэдийн газар эзэмших эрх, өмчийг хүчээр шилжүүлэн авах боломжгүй юм.

¹² Газрын тухай хуулийн 38 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсэг, Монгол Улсын иргэнд газар өмчлүүлэх тухай хуулийн 28 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсэг

өмчлөгч, эзэмшигчтэй харилцан тохиролцож, гэрээ байгуулсны үндсэн дээр шилжүүлж авахаар заасан нь төсөл хэрэгжүүлэгч хуулийн этгээдэд газрыг төсөл хэрэгжүүлэх зорилгоор шилжүүлэн авах эрх олгосон мэтээр ойлгогдож байна.

Иймд төсөл хэрэгжүүлэгч-хуулийн этгээдэд тавигдах шаардлагыг нарийвчлан оруулж, Газрын тухай хууль болон Монгол Улсын иргэнд газар өмчлүүлэх тухай хуулиудтай уялдуулах шаардлагатай байна.

3. Хуульд тусгагдсан дараагийн нэг зохицуулалт бол гэр хорооллын газрыг дахин төлөвлөн барилгажуулах ажлын хүрээнд газар чөлөөлөх асуудал юм.

Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Зургадугаар зүйлийн 4 дэх заалтад “Төр ...хураан авч болно”, Арван зургаадугаар зүйлийн 1.3 дахь заалтад “Хувийн өмчийг хууль бусаар хураах, дайчлан авахыг хориглоно. Төр, түүний эрх бүхий байгууллага нь нийгмийн зайлшгүй хэрэгцээг үндэслэн хувийн өмчийн эд хөрөнгийг дайчлан авбал нөхөх олговор, үнийг төлнө.”, 1948 оны 12 дугаар сарын 10-ны өдөр баталсан Хүний эрхийн түгээмэл тунхаглалын 17 дугаар зүйлийн 2 дахь хэсэгт “Хэний ч өмч хөрөнгийг дураар хураан авч болохгүй” гэж тус тус заажээ. Дээрх хуулийн зохицуулалтаас харахад газрыг нөхөх олговортойгоор эргүүлэн авах, солих субъект нь “Төр” байна.

Харин Хот, суурин газрыг дахин хөгжүүлэх тухай хуулийн 14 дүгээр зүйлийн 14.7.3в дахь хэсэгт “төсөл хэрэгжүүлэгч”-д газар чөлөөлүүлэх эрхийг шүүхэд хандан нэхэмжлэл гаргах байдлаар нээж өгсөн нь хэт нэг талыг барьсан, иргэдийн эрх ашгийг хохироосон төдийгүй Газрын тухай хуулийн нөхөх олговортойгоор газар чөлөөлөхтэй холбоотой хуулийн заалттай зөрчилдөж байна.

Газар чөлөөлөхтэй холбоотой харилцааг Газрын тухай хуулийн 41-43 дугаар зүйлээр зохицуулсан байх бөгөөд газар эзэмших эрхийн хугацаа дууссан эсхүл гэрээний хугацаа дуусахаас өмнө бусдын эзэмшил газрыг солих буюу эргүүлэн авахтай холбоотойгоор газар чөлөөлөх харилцааг зохицуулсан болохоос хот, суурин газрыг дахин төлөвлөх үйл ажиллагаанд хамрагдсантай холбоотойгоор иргэн, аж ахуйн нэгж байгууллагын газрыг чөлөөлөх асуудал биш юм.

Өнөөдрийн хүчин төгөлдөр мөрдөж байгаа хуулиар 1) газар эзэмших эрхийн хугацаа дуусгавар болох 2) гэрээний хугацаа дуусахаас өмнө улсын тусгай хэрэгцээний зориулалтаар газрыг бүхэлд нь буюу зарим хэсгийг нь эргүүлэн авахтай холбоотойгоор газрыг чөлөөлөх асуудал яригдана. Гэвч Хот, суурин газрыг дахин хөгжүүлэх тухай хуулиар төсөл хэрэгжүүлэх бэлтгэл ажлын үед талууд харилцан тохиролцоогүй тохиолдолд төсөл хэрэгжүүлэгч газар чөлөөлөх нэхэмжлэл гаргах эрхийг хуулиар нээж өгсөн байна.¹³

Төрийн болон хувийн өмчийн газрыг чөлөөлөхтэй холбоотой нэхэмжлэлийг нэг талаас өмчийн эзэн-төр түүнийг төлөөлж буй байгууллага, эсхүл тухайн газар дээр эрх ашиг нь хөндөгдөж буй этгээд нөгөө талаас тухайн газартай холбоотойгоор эрх ашиг нь хөндөгдөж буй гуравдагч этгээд гаргах эрхтэй гэтэл төсөл хэрэгжүүлэгч буюу тухайн төслийг хэрэгжүүлэх эсэх нь тодорхойгүй байгаа¹⁴ этгээд иргэдийн суурь эрх болсон газар өмчлөх, эзэмших эрхэд нь халдаж байгаа нь Үндсэн хуулиар олгогдсон эрхэд шууд халдаж байна.

Иргэний өмчийн газар дээр газар чөлөөлөх асуудал зөвхөн улсын тусгай хэрэгцээний зориулалтаар нөхөх олговортойгоор буцаан авах тохиолдолд яригдах бөгөөд өөр үндэслэлээр чөлөөлөх асуудлаар хэн нэгэн этгээд өмчлөх эрхэд халдахыг хуулиар хориглосон байна.

¹³ Хуулийн 14 зүйлийн 14.7.3в дахь хэсэгт “төсөл хэрэгжүүлэгч энэ хуулийн 14.7.1 дэх заалтад заасан үе шатыг дуусах хүртэл газар, үл хөдлөх эд хөрөгө өмчлөгч, эзэмшигчтэй харилцан тохиролцоогүй тохиолдолд Монгол Улсын Үндсэн хууль болон холбогдох бусад хуульд нийцүүлэн нөхөх олговортойгоор газар чөлөөлөх тухай нэхэмжлэлийг шүүхэд гаргах” гэжээ. Хуулийн 14.7.1 дэх заалт нь “төслийн бэлтгэл үе шат” юм.

¹⁴ Хуулийн 14 дүгээр зүйлийн 7.2 дахь хэсэгт шийдвэр гаргуулах үе шатыг заасан байдаг.

1.4 Орон сууцны тухай хууль, 1999 он

Хот, суурин газрыг дахин төлөвлөх үйл ажиллагааны нэг хэлбэр болох ашиглалтын шаардлага хангахгүй барилга байгууламжийг буулган шинээр барих талаар ерөнхий зохицуулалтыг хуулийн 16 дугаар зүйлээр тодорхойлж, харин Орон сууцны тухай хуулийн 15¹ дугаар зүйлээр **“ашиглалтын шаардлага хангахгүй болсон нийтийн зориулалттай орон сууц”-ыг буулгах, шинээр барих, нүүлгэн шилжүүлэх, нөхөх олговор олгохтой холбоотой харилцааг талаар зохицуулсан байна.**

1.5 Эд хөрөнгө өмчлөх эрх болон эд хөрөнгийн бусад эрхийн улсын бүртгэлийн тухай хууль, 2003 он

Хот, суурин газрыг дахин хөгжүүлэх төсөл хэрэгжүүлэх үйл ажиллагааны явцад тухайн төсөл хэрэгжүүлэхээр сонгосон талбай дахь газар, үл хөдлөх эд хөрөнгө өмчлөгч, эзэмшигчдийн эрхийн бүртгэлийг хэрхэн хэрэгжүүлэх талаар нарийвчилсан зохицуулалт нэмж оруулах шаардлагатай байна. Тухайлбал, төсөл хэрэгжүүлэгч төслийг хэрэгжүүлж дуусах хүртэл хугацаанд газар, үл хөдлөх эд хөрөнгө өмчлөгч, эзэмшигчдийн эрх баталгаатай хадгалагдаж үлддэг байх, төсөл хэрэгжиж дууссаны дараа эрх нь шилждэг, дуусгавар болдог, өөрчлөгддөг байх нь зүйтэй байна.

Хоёрдугаарт. Хэм хэмжээний актын уялдаа холбоо:

2.1 Засгийн газар болон хот байгуулалтын асуудал хариуцсан төрийн захиргааны төв байгууллагаас гаргах хэм хэмжээний актуудын хувьд:

Хот, суурин газрыг дахин хөгжүүлэх үйл ажиллагааг захиргааны хэм хэмжээний актаар зохицуулах боломжийг Захиргааны ерөнхий хуулийн 11 дүгээр зүйлээр захиргааны хэм хэмжээний акт гаргах замаар үйл ажиллагаагаа хэрэгжүүлэх, Засгийн газрын тухай хуулийн 30 дугаар зүйлийн 2 дахь хэсэгт “Засгийн газар нь Улсын Их Хурлаас хуулиар тусгайлан эрх олгосон нөхцөлд хуульд нийцүүлэн бүрэн эрхийнхээ хүрээнд нийтээр дагаж мөрдөх хэм хэмжээний акт гаргаж болно...”, болон салбарын хууль болох “Хот, суурин газрыг дахин хөгжүүлэх тухай” хуулийн 7, 8 дугаар зүйлд Засгийн газар болон хот байгуулалтын асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны төв байгууллагад олгожээ.

Хот, суурин газрыг дахин хөгжүүлэх тухай хуулийн 7 дугаар зүйлийн 7.1.3, 7.1.4 дэх хэсэг буюу Засгийн газрын бүрэн эрхэд “гэр хорооллын газрыг дахин зохион байгуулах зорилгоор өмчлөгч, эзэмшигч газраар хувь нийлүүлэх журам”, “хот, суурин газрыг дахин хөгжүүлэх үйл ажиллагааны нөхөх олговор олгох журам”-ыг батлахаар зохицуулсан бөгөөд хууль батлагдаад 2 жил болж байгаа хэдий ч дээрх журмууд батлагдаагүй байгаа нь хууль хэрэгжүүлэх боломжийг хязгаарлаж байна.

Харин хуулийн 8 дугаар зүйлийн 8.1.5, 8.1.6 дахь хэсэгт тус тус заасны дагуу хот байгуулалтын асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны байгууллагад “Хот, суурин газрыг дахин хөгжүүлэх төсөл хэрэгжүүлэх талбайг сонгох үлгэрчилсэн журам”,¹⁵ “Ашиглалтын шаардлага хангахгүй нийтийн зориулалттай орон сууцны барилгыг буулган шинээр барих үйл ажиллагааны журам”¹⁶-уудыг батлах эрхийг олгож, эдгээр журам нь батлагдаад байна.

Аливаа хэм хэмжээний акт нь тухайн харилцаанд оролцогчдод чиглэсэн нийтлэг зохицуулалт агуулсан, шалгуур, үйл ажиллагааны шат дараалал, цаг хугацаа тогтоосон байдаг бөгөөд ирээдүйд үүсэх ижил тохиолдолд дахин давтагдан хэрэглэгддэг. Захиргааны ерөнхий хуулиар захиргааны хэм хэмжээний актыг боловсруулах үе шатыг зохицуулсан бөгөөд үүнд актыг хэрэгжүүлэхэд шаардлагатай хүний нөөц, техник, эдийн засгийн тооцоог хийсэн байхыг¹⁷ шаарддаг.

¹⁵ Барилга, хот байгуулалтын сайдын 2016 оны 5 дугаар сарын 11-ний өдрийн 84 дүгээр тушаалаар баталсан.

¹⁶ Барилга, хот байгуулалтын сайдын 2016 оны 7 дугаар сарын 5-ны өдрийн 126 дугаар тушаалаар баталсан.

¹⁷ Захиргааны ерөнхий хуулийн 61 дүгээр зүйлийн 61.4.6 дахь хэсэг

Гэвч нь Барилга, хот байгуулалтын сайдын баталсан “Хот, суурин газрыг дахин хөгжүүлэх төсөл хэрэгжүүлэх талбайг сонгох үлгэрчилсэн журам”-ын хувьд хэт ерөнхийлсөн, нутгийн өөрөө удирдах ёсны байгууллагын шийдвэр гаргах хугацаа байхгүй, талбайг сонгох үйл ажиллагааны шат дараалал, хууль бусад хэм хэмжээний акттай хоорондын уялдаа холбоо байхгүй байгаа нь хуулийн хэрэгжилтийг бүрэн хангаж чадахгүй гэсэн эргэлзээ төрж байна.¹⁸

Дээрх журмаар төслийг хэрэгжүүлэх талбайн жишиг буюу доод хэмжээг тогтоож өгснөөр “хуулиар хориглоогүй асуудлаар хориглосон зохицуулалт тогтоохгүй байх”, “хүний эрх, эрх чөлөө, өрсөлдөөнийг хязгаарласан ..., эдийн засаг, нийгмийн болон бусад үйл ажиллагаанд саад хориг учруулсан аливаа хүнд суртал, авлига гарах нөхцөл боломж бүрдүүлсэн байж болзошгүй зохицуулалт агуулж байгаа эсэх”-ийг нягтлан үзсэний үндсэн дээр актаа гаргах шаардлагатай гэсэн боловч тус журмаар 4 дүгээр зүйлийн 1 дэх хэсэгт талбайн хэмжээг¹⁹ тогтоож өгсөн нь дахин төлөвлөлтийн үйл ажиллагаанд оролцох иргэн, хуулийн этгээдийн эрхийг хязгаарлаж байна.

“Ашиглалтын шаардлага хангахгүй нийтийн зориулалттай орон сууцны барилгыг буулган шинээр барих үйл ажиллагааны журам”-ын хувьд тухайн захиргааны хэм хэмжээний актыг боловсруулах явцдаа акт гарсны дараа эрх, хууль ёсны ашиг сонирхол нь аливаа байдлаар хөндөгдөх бүлгийг тодорхойлох, тэдний эрх ашгийг хэрхэн хамгаалах талаар зохицуулалт оруулах шаардлагатай. Учир нь ашиглалтын шаардлага хангахгүй барилга байгууламжийг буулган шинээр барих төсөл нь дахин хөгжүүлэх үйл ажиллагааны төрлүүдээс иргэдийн эрх ашиг нь шууд хөндөгдөж, үр дагавар, илрэл нь бодит нөлөө үзүүлнэ.²⁰

Журмын 3 дугаар зүйлийн 5 дахь хэсэгт заасны дагуу орон сууц өмчлөгчдийн 80 хувь нь тухайн төслийг хэрэгжүүлэх санал өгөхгүй, дэмжихгүй тохиолдолд төсөл хэрэгжүүлэх боломжгүй болж, тухайн орон сууц өмчлөгчид орон байраар хангагдах эрхээ бүрэн хэрэгжүүлж эрхээ эдэлж чадахгүй нөхцөл байдал үүсэх юм.²¹ Энэ иргэдийн талаарх зохицуулалт өнөөдрийн мөрдөж байгаа хууль, хэм хэмжээний актуудын алинд нь ч тусгагдаагүй байна.

Харин төсөл хэрэгжүүлэхээр дэмжсэн орон сууцны иргэдийн хувьд төслийн үйл явцад хяналт тавих боломжийг дээрх журмаар бус Хот, суурин газрыг дахин хөгжүүлэх тухай хуулиар олгосон боловч ямар байдлаар хяналт тавих талаар болон хариуцлагын тогтолцоо тусгагдаагүй байна.

Төсөл хэрэгжүүлэгч үүргээ биелүүлээгүй тохиолдолд хүлээлгэх хариуцлагын талаар тодорхой тусгаагүй, зөвхөн зохих хууль тогтоомжийн дагуу хариуцлага ногдуулахаар зааж улмаар төсөлд оролцогч этгээдүүд болох иргэн, төсөл хэрэгжүүлэгч, Засаг дарга нарыг хариуцлагаас чөлөөлсөн байгаа нь хүний эрх, эрх чөлөө зөрчигдөх нөхцөлийг бүрдүүлж байна. Учир нь 2015 онд баталсан Хууль тогтоомжийн тухай хуульд зааснаар хууль хэрэглээний түвшинд “хууль тогтоомж” гэдэгт хууль, Улсын Их Хурлын бусад шийдвэр²² багтаж байна. Дээрх журмын хэрэгжилттэй холбоотойгоор Хот, суурин газрыг дахин хөгжүүлэх тухай, Орон сууцны тухай хуулиудад хариуцлагын зохицуулалт мөн л байхгүй байна.

Бодит байдалд дээрх журмын хэрэгжилтийг авч үзвэл: Улаанбаатар хотод 2014, 2016 онуудад

¹⁸ Хот, суурин газрыг дахин хөгжүүлэх хуулийн дагуу төсөл санаачлагч төсөл хэрэгжүүлэх саналаа журмын 2 дугаар зүйлийн.1.1 дэх хэсгийн дагуу Засаг даргад гаргаад үүнийг Засаг дарга дэмжсэн тохиолдолд тухайн талбайд журмын 2 дугаар зүйлийн 1.2 хоёр дахь хэсгийн дагуу төрийн мэргэжлийн байгууллага судалгаа хийн, бусад мэргэжлийн байгууллагатай зөвшөөрөлцөөд Засаг дарга тухайн газрыг иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хуралд оруулдаг. Харин иргэдийн Хурал нэгэнт мэргэжлийн байгууллага тухайн газарт нь судалгаа хийсэн тул татгалзах үндэслэлгүй болж байна. Энэ нь иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хурал нь талбай сонгох бус оруулж ирсэн талбайг батламжлах ажиллагаа хийж байна гэж дүгнэхээр байна. Түүнчлэн иргэдийн Хурал ямар хугацаанд шийдвэр гаргах талаар зохицуулалт байхгүй байна.

¹⁹ 2012 оноос хойш хэрэгжүүлж байгаа төслүүдээс хэрэгжиж дууссан нэг ч төсөл байхгүй байна. Учир нь төслийг хэрэгжүүлэх талбай хэт том байснаас улсын болон тухайн хэрэгжүүлэгч компанийн эдийн засаг болон хүний нөөцийн чадавхи бусад нөөц боломж хүрэхгүй байгаагаас төслүүд зогсонги байдалд байна. Иймд тухайн төсөл санаачлагын хүсэлт, хотын хөгжлийн ерөнхий болон хэсэгчилсэн төлөвлөгөөтэй уялдуулан талбайн хэмжээг тогтоох шаардлагатай.

²⁰ Хот, суурин газрыг дахин хөгжүүлэх тухай хуулийн 12 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсэг

²¹ Хот, суурин газрыг дахин хөгжүүлэх тухай хуулийн 16 дугаар зүйлийн 3 дахь хэсэгт заасанчлан мэргэжлийн байгууллагаас тухай орон сууцыг ашиглах боломжгүй гэсэн дүгнэлтийг үндэслэн тухай шатны Засаг дарга тухайн барилгыг ашиглахыг хориглосон шийдвэр гаргах бол үүнтэй холбоотойгоор журмын 6 дугаар зүйлийн 2-т дээрх шийдвэрийн биелэлтийг хангах үүднээс цахилгаан, эрчим хүч, усны хангагч байгууллагууд үйл ажиллагаагаа зогсоохоор зохицуулжээ.

²² Хууль тогтоомжийн тухай хуулийн 1 дүгээр зүйлийн 1 дэх хэсэг

мэргэжлийн хяналтын улсын ахлах байцаагч ашиглалтын шаардлага хангахгүй, газар хөдлөлтөд тэсвэргүй нь тогтоогдсон нийтийн орон сууцны 170 барилгын ашиглалтыг хориглох шийдвэр гаргажээ. Үүнээс нийслэлийн Засаг даргын дахин төлөвлөх, барилгажуулах шийдвэр гарсан 94 барилга байгаагаас:

- Төсөл хэрэгжиж байгаа 6 багцын 17 барилга;
- Шүүхийн маргаантай 3 багцын 15 барилга;
- Төсөл хэрэгжүүлэх эрх цуцлагдсан 7 багцын 29 барилга;
- Төсөл хэрэгжүүлэгч шалгараагүй 10 багцын 30 барилга;
- Оршин суугчдын хүсэлтээр төсөл хэрэгжүүлэхээс татгалзсан 3 барилга²³ байна.

Дээрх тоо баримтаас харахад нийт ашиглалтын шаардлага хангахгүй, цаашид ашиглах боломжгүй гэсэн Засаг даргын шийдвэр гарсан нийт барилгын 55 хувь нь цаашид дахин төлөвлөх сонирхолтой байгаа бол үлдсэн 45 хувь нь өөрийн орон сууцаа дахин төлөвлөлтийн үйл ажиллагаанд оруулах сонирхолгүй байгаа нь харагдаж байна. Мөн дахин төлөвлөлтөд хамрагдахаар шийдвэр гарсан 94 барилгаас өнөөдрийн байдлаар хэрэгжиж байгаа 20 хүрэхгүй хувь байгаа ч бүрэн хэрэгжиж дууссан нь 1-2 барилга байгаа бол үлдсэн 70 барилгын хувьд төсөл зогссон байгаа нь хууль эрх зүйн орчин нь тэр дундаа хариуцлагын тогтолцоо хангалтгүй байгааг харуулж байна. Учир нь хэрэгжилт нь зогссон 70 барилгын ард үлдсэн иргэдийн хувьд одоо цаашид яах талаар өнөөдрийг хүртэл тодорхойгүй байгаа бөгөөд иргэдийн хувьд орон байртай байх эрх зөрчигдөөд зогсохгүй цаашлаад амьд явах эрх нь зөрчигдөх нөхцөл байдал үүсээд байна.

Шүүхийн шатанд байгаа хэрэг маргаанаас хоёр нь эцэслэн шийдвэрлэгдсэн бөгөөд үүссэн нөхцөл байдал, шүүхээр шийдэгдсэн байдлаас дүгнэлт хийхэд төрийн захиргааны байгууллага тухай үед хүчин төгөлдөр мөрдөгдөж буй журам болон гэрээгээр хүлээсэн үүргээ биелүүлээгүй байж төсөл хэрэгжүүлэгчид эрх олгосон захирамжаа хүчингүй болгосон нь хууль зүйн үндэслэлгүй байгааг тогтоосон байна.

2.2 Нутгийн өөрөө удирдах ёсны байгууллага буюу иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хурлын Тэргүүлэгчдийн гаргасан хэм хэмжээний актуудын тухайд:

Захиргааны ерөнхий хууль, Хот, суурин газрыг дахин хөгжүүлэх тухай хууль батлагдахаас өмнө хотыг дахин хөгжүүлэх, гэр хорооллыг орон сууцжуулах үйл ажиллагааг нийслэлд нутгийн өөрөө удирдах ёсны байгууллага буюу нийслэлийн иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хурал Монгол улсын Үндсэн хуулийн Жаран хоёрдугаар зүйлийн 2 дахь заалтад “...Хэрэв нутаг дэвсгэрийн амьдралын тодорхой асуудлыг шийдвэрлэх талаар хууль, төрийн зохих дээд байгууллагын шийдвэрт тухайлан заагаагүй бол нутгийн өөрөө удирдах байгууллага Үндсэн хуульд нийцүүлэн бие даан шийдвэрлэж болно.”, Засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгж түүний удирдлагын тухай хуулийн хуулийн 20 дугаар зүйлийн 20.1.7 дахь хэсэгт “хуульд өөрөөр заагаагүй бол нутаг дэвсгэрийн эдийн засаг, нийгмийн амьдралын тулгамдсан асуудлыг хэлэлцэн шийдвэрлэх” гэж заасныг тус тус үндэслэн хэм хэмжээний акт гаргах замаар зохицуулж ирсэн билээ.

Хэм хэмжээний акт нь “хуульд нийцсэн байх”, “хуулиар хориглоогүй асуудлаар хориглосон зохицуулалт тогтоохгүй байх” шаардлага тавигдснаас харахад хуульд зааснаас өөрөөр шинэ эрх, үүрэг үүсгэсэн агуулгатай байх боломжгүй юм. Одоо хүчин төгөлдөр мөрдөгдөж байгаа хэм хэмжээний актуудаас дурдвал:

- Нийслэлийн иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хурлын Тэргүүлэгчдийн 2013 оны 3 дугаар сарын 1-ний өдрийн 3/31 дугаар тогтоолоор баталсан “Гэр хорооллын дахин төлөвлөлтийн үйл ажиллагааны журам”

²³ Нийслэлийн хот төлөвлөлт, ерөнхий төлөвлөгөөний газрын 2016 оны тайлан, 18 дугаар хуудас

- Нийслэлийн иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хурлын Тэргүүлэгчдийн 2014 оны 7 дугаар сарын 6-ны өдрийн 126 дугаар тогтоолоор баталсан “Нийслэлийн нутаг дэвсгэрт газрыг худалдан авах болон нөхөн олговортойгоор эргүүлэн олгох, солих журам”
- Нийслэлийн иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хурлын 2015 оны 1 дүгээр сарын 29-ний өдрийн 23/02 дугаар тогтоолоор баталсан “Газар шинэчлэн зохион байгуулах үйл ажиллагааны журам”

Эдгээр журмаар хот, суурин газрыг дахин хөгжүүлэх үйл ажиллагааны хүрээнд газрыг улсын хэрэгцээний зориулалтаар эргүүлэн авах, газар чөлөөлөх, нийслэлийн хөгжилд ач холбогдол бүхий төсөл хөтөлбөрт зориулж газар худалдаж авах, газар шинэчлэн зохион байгуулах үйл ажиллагааны төрөл, төслийн хэрэгжүүлэх үе шат зэрэг харилцаануудыг зохицуулсан байна.

Үндсэн хуулийн Тавдугаар зүйлийн 3 дахь заалтад “өмчлөгчийн эрхийг гагцхүү хуульд заасан үндэслэлээр хязгаарлаж болно”, Арван зургадугаар зүйлийн 3 дахь заалтад “Бэлчээр, нийтийн эдэлбэрийн ба улсын тусгай хэрэгцээнээс бусад газрыг зөвхөн Монгол улсын иргэнд өмчлүүлж болно. Хувийн өмчийг хууль бусаар хураах, дайчлан авахыг хориглоно. Төр, түүний эрх бүхий байгууллага нь нийгмийн зайлшгүй хэрэгцээг үндэслэн хувийн өмчийн эд хөрөнгийг дайчлан авбал нөхөх олговор, үнийг төлнө.” гэж тус тус заасан байна.

Иргэдийн үл хөдлөх эд хөрөнгө өмчлөх эрхийг хангахад шууд чиглэсэн энэхүү заалтыг хэрэгжүүлэхийн тулд Улсын Их хурал 2002 онд Монгол Улсын иргэнд газар өмчлүүлэх тухай хуулийг баталж, хуулийн 32 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсэгт иргэний өмчийн газрыг нөхөх олговортойгоор эргүүлэн авах гурван үндсэн нөхцөлийг тодорхойлжээ.²⁴

Үндсэн хууль болон Монгол Улсын иргэнд газар өмчлүүлэх тухай хуулиудаар газар өмчлөгчийн эрхийг зөвхөн хуулиар хязгаарлах бөгөөд захиргааны хэм хэмжээний актаар хязгаарлах боломжгүй нь харагдаж байна.

Харин нийслэлийн иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хурлын Тэргүүлэгчдээс батлан гаргасан дээрх хэм хэмжээний актууд нь хуулиар тусгайлан эрх олгогдоогүй байхад, хуулиар огт зохицуулагдаагүй харилцааг “газар худалдах”, “улсын тусгай хэрэгцээнээс өөр зориулалт”-аар газрыг худалдан авах байдлаар өмчлөгчийн эрхэд халдсан зохицуулалт бий болгосон нь Үндсэн хууль болон Газрын тухай, Монгол Улсын иргэнд газар өмчлүүлэх тухай хуулиудтай зөрчилдөж байна.

Түүнчлэн Хот, суурин газрыг дахин хөгжүүлэх тухай хууль батлагдснаар нутгийн өөрөө удирдах ёсны байгууллага буюу иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хуралд хот, суурин газрыг дахин хөгжүүлэх үйл ажиллагааг зохицуулахтай холбоотой хэм хэмжээний акт гаргах эрхийг олгоогүй боловч хуулиар эрх олгогдсон эрх бүхий субъектүүд²⁵ нь хуулийг хэрэгжүүлэхтэй холбоотой актуудыг батлан гаргаагүйтэй холбоотойгоор өнөөдрийг хүртэл дээрх 3 журам хүчин төгөлдөр мөрдөгдсөөр байна.

САНАЛ, ДҮГНЭЛТ

Үл хөдлөх эд хөрөнгө бол хүний амьдралын эд баялгийн суурь, өмчийн хамгийн гол зүйл бөгөөд Эдийн засаг, нийгэм, соёлын эрхийн тухай олон улсын пактад зааснаар хүний наад захын эрх бол хувцас, хүнснээс гадна орон сууцтай байх явдал мөн гэжээ. Ийм учраас орон сууцны халдашгүй эрхийг онцгойлон хамгаалахын зэрэгцээ хашаа байшин, гэр сууц барихаас эхлээд үйлдвэрлэл, үйлчилгээ эрхлэхэд зайлшгүй хэрэгтэй газар өмчлөх эрхийг Монгол улсын Үндсэн хуулиар анх удаа бататгаж өгсөн.

²⁴ - Улсын батлан хамгаалах болон аюулгүй байдлыг хангах; - Шинжлэх ухаан, технологийн сорилт, туршилт болон байгаль орчин, цаг агаарын төлөв байдлын байнгын ажиглалтын талбай байгуулах; - Улсын чанартай зам, шугам сүлжээ, барилга байгууламж барих;

²⁵ Хот, суурин газрыг дахин хөгжүүлэх тухай хуулийн 7 дугаар зүйлийн 7.1.3, 7.1.4 дэх хэсэг

Хот, суурин газрыг дахин хөгжүүлэх үйл ажиллагаа иргэдийн өмчлөх эрхэд нь төсөлд хамрагдаж байгаа иргэдийн 80 хувийн эрх ашгийг хамгаалж байгаа хэдий ч үлдсэн иргэдийн эрүүл, аюулгүй орчинд амьдрах, өмчлөх эрх, эрх тэгш байдал-хүн бүр хууль, шүүхийн өмнө эрх тэгш байх, орон байртай байх эрхүүдийг ихээр зөрчиж байна. Аливаа хууль, тогтоомжийн хязгаарласан заалт тухайн иргэдийн эрхийг хамгийн бага түвшинд хязгаарлах боломжийг эрэлхийлж байвал тэр өөрөө сайн хууль болно. **Сэдвийн хүрээний хувьд дүгнэвэл:**

- Иргэний өмчлөх эрхэд шууд халдсан хуулийн зохицуулалт их байгаа хуулийг шууд хэрэгжүүлэх боломжийг хязгаарлах;
- Хуульд хэрэглэгдэж байгаа нэр томъёо нь бусад хууль, тогтоомжид тодорхойлсноор нэг мөр ойлгох байдал алдагдагдсан;
- Төслийг хэрэгжүүлэх үйл ажиллагааны хүрээнд оролцогч тал болох төрийн байгууллагын эрх хэмжээ, тогтолцоог нарийн оруулж өгөөгүйгээс улс төрийн нөхцөл байдалтай хамааралтайгаар төрийн албаны залгамж чанар алдагдаж байна. Үүнтэй холбоотойгоор төрийн захиргааны байгууллагаас үзүүлэх мэргэжлийн үйл ажиллагааг хэрэгжүүлэх хугацаа тодорхойгүй, хариуцлагын тогтолцоо “Зөрчлийн тухай хууль”-ийн 11 дүгээр зүйлийн 5.2 дахь хэсэгт тусгагдсан торгох шийтгэлийг²⁶ эс тооцвол байхгүй байгаа зэрэг нь төсөлд оролцогч иргэн, аж ахуйн нэгж байгууллагын эрх зөрчигдөх нөхцөл үүссэн;
- Хуулиуд болон хэм хэмжээний актуудын уялдаа холбоо байхгүй байгаа;

Дээр дурдсан асуудлыг шийдвэрлээгүй тохиолдолд хот, суурин газрыг дахин хөгжүүлэх үйл ажиллагааг шууд хэрэгжүүлэх боломжгүй байна.

Иймд дараах саналыг дэвшүүлж байна:

- Хот, суурин газрыг дахин хөгжүүлэх болон дагалдан гарч байгаа хэм хэмжээний актуудыг олон нийтэд сурталчлан таниулах, иргэдийг мэдээллээр хангах, мэдээллийн хүртээмжтэй байдлыг бий болгох;
- Хот, суурин газрыг дахин хөгжүүлэх тухай хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах байдлаар Газрын тухай, Монгол Улсын иргэнд газар өмчлүүлэх тухай, Хот байгуулалтын тухай хуулиудтай уялдуулах;
- Хуулиудын уялдаа холбоог ханган ажиллах хүрээнд хүний эрх, эрх чөлөөг зөрчихгүй, иргэдийн эрх, эрх чөлөөг дээдэлсэн заалтуудыг тусгаж өгөх;
- Хуульд иргэдийн төлөөллийн байгууллагын эрх хэмжээ, хяналт тавих тогтолцоог нарийвчлан тодорхой оруулах;
- Хот, суурин газрыг дахин хөгжүүлэх төслийг хэрэгжүүлэх төрийн байгууллагыг хуулиар тодорхойлж заах;
- Төслийн оролцогч талууд болох төрийн байгууллага, төсөл хэрэгжүүлэгч, иргэд тус бүрийн хариуцлагын тогтолцоог салбарын хуульд нарийвчлан оруулах;
- Засгийн газраас батлах “Гэр хорооллын газрыг дахин зохион байгуулах зорилгоор өмчлөгч, эзэмшигч газраар хувь нийлүүлэх журам”, “Хот, суурин газрыг дахин хөгжүүлэх үйл ажиллагааны нөхөх олговор олгох журам”-уудыг яаралтай батлах;
- Нутгийн өөрөө удирдах ёсны байгууллагаас баталсан хэм хэмжээний актуудыг хүчингүй болгох;

²⁶ 2.Гэрээний үүргээ биелүүлээгүй, эсхүл зохих ёсоор биелүүлээгүй бол хүнийг таван зуун нэгжтэй тэнцэх хэмжээний төгрөгөөр, хуулийн этгээдийг таван мянган нэгжтэй тэнцэх хэмжээний төгрөгөөр торгоно

Ном зүй

I. Хууль

1. Монгол Улсын Үндсэн хууль, 1992 он
2. Орон сууцны тухай хууль, 1999 он
3. Газрын тухай хууль, 2002 он
4. Монгол улсын иргэнд газар өмчлүүлэх тухай хууль, 2002 он
5. Эд хөрөнгө өмчлөх эрх, түүнтэй холбоотой эд хөрөнгийн бусад эрхийн улсын бүртгэлийн тухай хууль, 2003 он
6. Хот байгуулалтын тухай хууль, 2008 он
7. Захиргааны ерөнхий хууль, 2015 он
8. Хот, суурин газрыг дахин хөгжүүлэх тухай хууль, 2015 он
9. Барилгын тухай хууль, 2016 он

II. Хэм хэмжээний акт

1. Үндсэн чиглэл батлах тухай, Улсын Их хурлын 2009 оны 38 дугаар тогтоол
2. Шинэ бүтээн байгуулалт дунд хугацааны зорилтот хөтөлбөр батлах тухай, Улсын Их Хурлын 2010 оны 36 дугаар тогтоол
3. Улаанбаатар хотыг 2020 он хүртэл хөгжүүлэх ерөнхий төлөвлөгөөний тодотгол, 2030 он хүртэлх хөгжлийн чиг хандлагын баримт бичиг батлах тухай Улсын Их Хурлын 2013 оны 23 дугаар тогтоол
4. Газрыг улсын тусгай хэрэгцээнд авах, гаргах журам, Засгийн газрын 2003 оны 28 дугаар тогтоолын 4 дүгээр хавсралт
5. Хөтөлбөр батлах тухай /40 000 орон сууц хөтөлбөр/, Засгийн газрын 2005 оны 144 дүгээр тогтоол
6. 40 000 орон сууц хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэх мастер төлөвлөгөө, Засгийн газрын 2006 оны 200 дугаар тогтоол
7. Улаанбаатар хотын гэр хорооллыг орон сууцны хороолол болгон хөгжүүлэх хөтөлбөр, Засгийн газрын 2008 оны 303 дугаар тогтоол
8. Журам шинэчлэн батлах, тогтоолын хавсралтанд өөрчлөлт оруулах тухай, Засгийн газрын 2016 оны 10 дугаар тогтоол
9. Журам батлах тухай /Хот, тосгоны хөгжлийн ерөнхий төлөвлөгөөний төслийг олон нийтээр хэлэлцүүлэх журам/, Барилга, хот байгуулалтын сайдын 2012 оны 183 дугаар тушаал
10. Журам батлах тухай /Хот суурин газрыг дахин хөгжүүлэх төсөл хэрэгжүүлэх талбайг сонгох үлгэрчилсэн журам/, Барилга, хот байгуулалтын сайдын 2016 оны 84 дүгээр тушаал
11. Гурван талт гэрээний үлгэрчилсэн загвар батлах тухай, Барилга, хот байгуулалтын сайдын 2016 оны 125 дугаар тушаал
12. Журам батлах тухай /Ашиглалтын шаардлага хангахгүй нийтийн зориулалттай орон сууцны буулган, шинээр барих үйл ажиллагааны журам/, Барилга, хот байгуулалтын сайдын 2016 оны 126 дугаар тушаал
13. Нийслэлийн орон сууцны хөтөлбөр батлах тухай, Нийслэлийн иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хурлын Тэргүүлэгчдийн 2014 оны 17/17 дугаар тогтоол
14. Нийслэлийн нутаг дэвсгэрт газрыг худалдан авах болон нөхөн олговортойгоор эргүүлэн олгох, солих журам, Нийслэлийн иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хурлын Тэргүүлэгчдийн 2014 оны 126 дугаар тогтоол
15. Нийтийн эдэлбэр газрыг дахин төлөвлөн байгуулах журам, Нийслэлийн иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хурлын Тэргүүлэгчдийн 2014 оны 166 дугаар тогтоол
16. Газар шинэчлэн зохион байгуулах үйл ажиллагааны журам, Нийслэлийн иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хурлын 2015 оны 23/02 дугаар тогтоол

ХОТ, СУУРИН ГАЗРЫН ДАХИН ТӨЛӨВЛӨЛТИЙН ХЭРЭГЖИЛТ, ЗОХИОН БАЙГУУЛАЛТАД ГАРЧ БҮЙ АЛДАА, ДАВАН ТУУЛАХ АРГА ЗАМ



Отгонтэнгэр их сургуулийн Хууль зүйн сургуулийн
багш, хуульч, өмгөөлөгч Ү.Амарбат

Оршил:

Монгол улс хот, суурин газарт төвлөрөн амьдардаг суурьшмал иргэншил рүү асар хурдтайгаар шилжин орж байна. Үүнтэй холбоотойгоор хот болоод суурин газрууд ихээр бий болохын зэрэгцээ нэгэнт бий болсон байсан хот суурин газрууд асар хурдтайгаар тэлж байна. Монгол улсад өнөөгийн байдлаар нэг сая гаруй хүн амтай Улаанбаатар хотоос гадна, далан мянгаас ерэн мянган хүн амтай Дархан, Эрдэнэт хотууд мөн томоохон аймгийн төвүүд бий болсон байна. Энэхүү төвлөрлийг дагаад хот төлөвлөлтийн зөв бодлого, менежмент, хотын эрх зүйн болоод хот байгуулалтын эрх зүйн нарийвчилсан зохицуулалтууд шаардлагатай байна. Энэхүү бүх үйл ажиллагааг хийх ёстой төрийн удирдлагын чадамжгүй байдал, эрчимтэй шилжилт хөдөлгөөнөөс үүдэн */Орон нутаг дахь ядуурал, суурин газруудад амьдрах гэсэн иргэдийн хүсэл эрмэлзэл, 2000-аад оны эхээр жил дараалсан зуднаас үүссэн ядуурал гэсэн үндсэн хүчин зүйлээс хамаарч шилжилт хөдөлгөөн асар хурдтайгаар нэмэгдсэн/* одоо байгаа хотуудын ихэнх хэсгийг хүн ам оршин суух нөхцөлийг бүрэн хангаагүй гэр хороолол эзэлж байна. Мөн Улаанбаатар хотод олон жилийн өмнө баригдсан ашиглалтын хугацаа дууссан орон сууцнуудыг нурааж шинээр барих шаардлага үүссэн бөгөөд 2012 онд гэхэд л Мэргэжлийн хяналтын Ерөнхий газраас нийслэлд нурах аюултай 44 барилга¹ байгааг тогтоосон.

Монгол улсын Үндсэн хуулийн² Арван зургаадугаар зүйлийн 2-т *“Эрүүл, аюулгүй орчинд амьдрах, орчны бохирдол байгалийн тэнцэл алдагдахаас хамгаалуулах эрхтэй”* хэмээн заасан бөгөөд юун түрүүнд энэхүү эрхийн хэрэгжилт нь ихэнх хот, суурин газруудад асар хангалтгүй түвшинд очсон. Улаанбаатар хотын утаа, тоосжилт, хөрсний бохирдол, гэрэлтүүлэг, хог хаягдлын буруу менежментээс үүдсэн бодит байдлыг шийдвэрлэх хэрэгцээ шаардлага төр засгаас эхлээд жирийн иргэний түвшинд ч бий болсон. Гагцхүү энэ ажлыг хэрхэн зохион байгуулах вэ? гэдэг миний илтгэлийн болоод уг ажлыг хариуцаж байгаа хүмүүсийн анхаарал төвлөрөөд байгаа билээ. Асуудал нэг өдрийн дотор үүсээгүй учраас түүнийг нэг өдрийн дотор шийдвэрлэх боломжгүйг юун түрүүнд хүлээн зөвшөөрөх хэрэгтэй. Нөгөө талаас нийслэлийн асуудлыг шийдвэрлэхэд эдийн засгийн тооцоо судалгаанаас гадна эрх зүйн хувьд анхаарах олон асуудал бий. Учир нь гэр хорооллыг шинэчлэх далайц томтой ажлыг асар хурдан хугацаанд хийх гэж оролдох нь Үндсэн хуулиар олгогдсон иргэний өөр нэгэн эрхийг зөрчих үндэслэл болоод байна. Эрүүл, аюулгүй орчинд амьдрах эрхийг чинь хангаж байна хэмээх нэрийн доор Монгол улсын Үндсэн хуулийн Арван зургаадугаар зүйлийн 3-т заасан *“Хөдлөх, үл хөдлөх хөрөнгө шударгаар олж авах эзэмших, өмчлөх, өв залгамжлуулах эрхтэй. Хувийн өмчийг хууль бусаар хураах, дайчлан авахыг хориглоно...”* гэсэн өмчийн халдашгүй эрхэд бүдүүлгээр халдах үзэгдлүүд гарч ирсээр байна. Тиймээс хүний нэг эрхийг нөгөөгөөр нь

¹ Мэргэжлийн хяналтын ерөнхий газар “Нийслэлийн барилгуудад хийсэн судалгааны материал” 2012 он, Улаанбаатар хот

² Монгол улсын үндсэн хуулийн цэц /Ж.Амарсанаа, П.Очирбат/ Монгол улсын үндсэн хууль /Эмхэтгэл/, 20-р тал, 2015 он, Улаанбаатар хот

эсрэгцүүлэн тавих, аль нэг эрхийг нь хамгаалах нэрийдлээр нөгөөд нь бүдүүлгээр халдах үйл ажиллагаа нь хот, суурин газрын дахин төлөвлөлтөд тулгараад байгаа хүний эрхийн зөрчил хэмээн үзэж үүнийг даван туулах арга замыг энэхүү илтгэлээрээ тодорхойлохыг эрмэлзлээ.

Үндсэн хэсэг:

Өмнө дурьдсанчлан Монгол улсад Улаанбаатар хотоос гадна 21 аймгийн төв нь томоохон хот, суурин газрууд билээ. Гэхдээ илтгэлд дурьдаж буй асуудал, “Хот дахин төлөвлөлт, газар чөлөөлөлт, хүний эрх” сэдэвт энэхүү эрдэм шинжилгээний бага хурлын хөндөж буй сэдвүүд нь нийслэл Улаанбаатар хотод тулгараад байгаа асуудлууд болохын хувьд илтгэлдээ голчлон Улаанбаатар хотын талаар хөндөж бичлээ. Мөн бидний хувьд 1990 оноос л хувийн өмчтэй болсон төдийгүй, газраа өмчлөөд түүнээс бага хугацаа болж байгаа, хууль зүй гэрээ хэлцлийн мэдлэггүй иргэд олон байгаа нь нөхцөл байдлыг улам хүндрүүлж байна.

Юуны түрүүнд дахин төлөвлөлт хэмээх ойлголтыг оновчтойгоор тодорхойлъё. Хот, суурин газрын дахин төлөвлөлт нь 2 үндсэн төрөлтэй бөгөөд энгийнээр тайлбарлавал, нэг нь гэр хорооллыг барилгажуулахгүйгээр нөхцөлийг сайжруулах, төвийн дулаан эрчим хүчтэй холбох зэргээр орчныг сайжруулах үйл ажиллагаа юм. Харин 2 дахь төрөл нь газар чөлөөлж барилгажуулах үйл ажиллагаа билээ. Дээрх 2 үйл ажиллагааг явуулахад зайлшгүй гурав дахь асуудал үүсдэг бөгөөд энэ нь дээрх төлөвлөлтүүдийг хийхэд зайлшгүй шаардлагатай инженерийн байгууламж, цэцэрлэг, сургууль, зам зэрэг дэд бүтцүүдийг барьж байгуулахын тулд газар чөлөөлөх үйл ажиллагаа юм. Ингээд миний бие илтгэлийнхээ үндсэн хэсэгт хот, суурин газрын дахин төлөвлөлтийн хэрэгжилт, зохион байгуулалтад гарч буй гурван үндсэн алдаа, асуудлыг голчлон уг асуудлын шалтгаан, мөн чанар, шийдвэрлэх арга замуудыг бичлээ.

1. Эрх зүйн орчны дутуу дулимаг байдлаас үүдсэн алдаанууд– Өнөөдрийн байдлаар хот дахин төлөвлөлтийн эрх зүйн орчныг Монгол улсын Үндсэн хууль (1992), Газрын тухай хууль (2002.06.07), Монгол улсын иргэнд газар өмчлүүлэх тухай хууль (2002.06.27), Иргэний тухай (2002), Эд хөрөнгө өмчлөх эрх, түүнтэй холбоотой эд хөрөнгийн бусад эрхийн тухай хууль (2003), Газрын төлбөрийн тухай хууль (1997), Хот, суурин газрыг дахин хөгжүүлэх тухай зэрэг хуулиуд болон тэдгээрийг дагаж гарсан 10 гаруй журам үүний зэрэгцээ нийслэлийн Иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хурлаас тогтоолоор баталсан 10 гаруй журмаар³ зохицуулж байна. Гэтэл олон улсад түгээмэл болсон ойлголтын дагуу Хүний эрхийг хязгаарлахдаа нийтлэг 3 шаардлагыг хангасан байх ба өмчлөх эрхийг хязгаарлахдаа ч эдгээр шаардлагад нэгэн адил баримтлагдах ёстой юм. Олон улсын баримт бичиг болоод Монгол улсын хууль тогтоомжуудад ч хүний эрхийг хязгаарлаж болох талаар заасан байдаг. Тухайлбал: Хүний эрхийн Түгээмэл Тунхаглалын 29.2. *“Хүн бүр эрх, эрх чөлөөгөө эдлэхдээ гагцхүү бусдын эрх, эрх чөлөөг зохих ёсоор хүлээн зөвшөөрч хүндлэх, мөн ардчилсан нийгмийн ёс суртахууны шударга шаардлага, нийгмийн хэв журам, ерөнхий сайн сайхан байдлыг хангах үүднээс хуульчлан тогтоосноос өөр хязгаарлалтад өртөх ёсгүй.”* хэмээн заасан байна. Харин Монгол улсын хувьд энэ зарчмыг бүрэн умартсан бөгөөд Үндсэн хуулийн эрхийг засаг захиргааны нэгжээс баталсан журмын хүрээнд хязгаарлан боомилсон ба үүнийгээ тухайн үеийн хотын удирдлагууд зайлшгүй бий болсон нөхцөл байдал, цаг хугацаа алдахаас сэргийлсэн явдал, дахин төлөвлөлтийг хугацаа алдахгүй хийх шаардлагатай байсан зэргээр тайлбарладаг. 2012, 2013 онд баталсан дахин төлөвлөлтийн журмуудын хүрээнд хийгдсэн дахин төлөвлөлтийн хор уршгаар судалгаа дутуу, хүний эрхийн хамгаалалт бүрэн биш байснаас газар ч үгүй, хуучин орон сууц ч үгүй, шинэ орон сууц ч үгүй, амьдрах орон байр ч үгүй хоцорсон жишээ нэгээр тогтохгүй олныг тоочиж болох төдийгүй Эмнести Интернэшнл олон улсын байгууллага энэ талаар компани ажил хүртэл өрнүүлж байсан билээ. Тиймээс, юуны түрүүнд хүний өмчлөх эрхтэй холбоотой асуудлыг зөвхөн

³ Тухайлбал: Улаанбаатар хотод барилга, байгууламж, зам, гудамжийг шинээр барьж байгуулах ажил эрчимжиж байгаагаас хот тохижилт, дахин төлөвлөлтийн дагуу иргэдийн газрыг чөлөөлөх, эргүүлэн авах ажиллагаа ид явагдаж байна. Энэ үйл ажиллагааг НИТХ-ын 2007.07.04 өдрийн “Гэр хорооллын хөгжлийн стратеги”; УИХ-ын 2013.02.15 өдрийн “Улаанбаатар хотыг 2020 он хүртэл хөгжүүлэх ерөнхий төлөвлөгөөний тодотгол, 2030 он хүртэлх хөгжлийн чиг хандлага”; Нийслэлийн Засаг дарга бөгөөд Улаанбаатар хотын Захирагчийн “2013-2016 оны үйл ажиллагааны хөтөлбөр” - ийн хүрээнд гарсан журмуудаар зохицуулж байна.

хуулиар зохицуулж, хуулиар хязгаарлах ёстой гэсэн нийтлэг зарчмаа баримталж уг асуудлаар парламентаас хууль гаргаж шийдвэрлэх шаардлагатай. Нөгөө талаас зөвхөн газар чөлөөлөх үйл ажиллагааг зөвшөөрөхөөсөө гадна чөлөөлөх үеийн процесс болоод шүүхэд хандах эрхийг уг хуулиар нарийвчлан тогтоох шаардлагатай хэмээн санал дэвшүүлж байна. Шинээр баталсан Хот, суурин газрыг дахин хөгжүүлэх тухай хуульд уг асуудлаарх зохицуулалтыг тусгахыг эрмэлзсэн давуу талтай ч өнөөг хүртэл шүүхийн маргааны шатанд талууд хэрхэн хурдан хугацаанд асуудлаа шийдэх, энэ үед үүсэх хохирлыг хэн хариуцах зэрэг нь тодорхойгүй байна.

2. Сонгуулийн үр дүн, улс төрийн нөлөөллөөс үүдсэн алдаанууд– Газар чөлөөлөх, хотыг дахин төлөвлөх үйл ажиллагаа сүүлийн 10 жилийн хугацаанд мэргэжлийн удирдлагаар огт хангагдаж байгаагүй төдийгүй нийслэлийн иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хурал дахь олонх болсон намын нөлөөллөөр бодлого нь өөрчлөгдөж байсан юм. Тухайлбал, 2008 онд газар чөлөөлөхдөө жишиг үнийг Улаанбаатар хотын удирдлагаас тогтоосон ба тухайн үедээ уг үнийг зах зээлийн үнээс хэт багаар үнэлэн баталж, иргэд хохирч байсан бол 2012 оноос хойш ямар ч жишиг үнэгүй цэвэр хэлэлцээрийн явцад үнэ тогтоох замаар ажилласан төдийгүй 2016 оны сонгуулийн дүнгээр ялсан намын удирдлагууд одоо хот төлөвлөлтийг хэрхэн явуулахаа ч эцэслэн шийдээгүй байна. Энэ хугацаанд өмнөх дөрвөн жилийн үед эхэлсэн төслүүд зогсож, улмаар газраа баригдах байраар сольсон иргэд одоо газаргүй бөгөөд байргүй мөн байраа хүлээх хугацааны түрээсийн төлбөргүй болох бодит нөхцөл байдал үүсээд байна. Төр урт хугацаанд хүний эрхийг хангаж хийх ёстой ажлыг сонгуулийн дөрвөн жилд багтаан богино хугацаанд хийх гэж оролдсон төдийгүй үүн дээрээ нэмээд бодлогын залгамж чанаргүй байгаа нь хүний эрхийн томоохон зөрчлийн үндэс болоод байна. Иймээс улс төрийн удирдлагаар бус хүний эрхэд суурилсан хандлагаар асуудлыг шийдвэрлэх ёстой.

3. Тодорхойгүй үнэлгээнээс үүдсэн алдаанууд – Газар чөлөөлөх, хот дахин төлөвлөх үйл ажиллагааны амин чухал хэсэг нь газар өмчлөгчөөс газрыг нь худалдан авах, солих явцад газрыг нь үнэлэх асуудал байдаг. Олон улсад наад зах нь дөрвөн агуулгаар үнэлгээ хийдэг туршлага бий. Нэгдүгээрт, газар түүнийг өмчлөх эрх, хоёрдугаарт, газар дээрх байгууламж, гуравдугаарт, тухайн газар дээр эрхэлж байгаа бизнес, аж ахуйн үр ашгийн нөхөн төлбөр, дөрөвдүгээрт, шилжин суурьших зардлын үнэлгээ /Үүнд нүүлгэн шилжүүлэлтийн зардал болон газраа байраар сольж байгаа бол байрандаа орох хүртэлх хугацааны түрээсийн орон сууцны төлбөр/ орж байна. Манай улсад Монгол улсын Засгийн газрын 2003 оны 28 дугаар тогтоолын 4 дүгээр хавсралтаар батлагдсан “Газрыг улсын тусгай хэрэгцээнд авах, гаргах журам”-ын 7-д төр газар эзэмшигчид газар чөлөөлөх, шинээр газар олгоход гарах тээврийн зардлыг харилцан тохиролцсоны үндсэн дээр олгох, газрын үнийг 2003 оны 4-р сарын 13-ны Засгийн газрын 103 дугаар тогтоолоор гаргасан (1м² газрын үнэ 13200 төгрөг) газрын үнэлгээний тарифыг ерөнхийдөө мөрддөг байна. Газрыг сольж буй тохиолдолд тухайн газрын төлөв байдал, чанарын⁴ үзүүлэлтийг харгалзахаар заажээ. Журам бол захиргааны акт, үүнийг олон нийтээр хэлэлцэж зөвшилцдөггүй учраас тухайн үеийн захиргааны ойлголт хандлага шууд тусдаг учраас иргэдийн өмчийн болон эзэмшилд буй газрыг эргүүлэн авах тохиолдолд захиргааны акт, журмаар зохицуулах нь өмчийн эзний эрхийг хохироох, өмчийг үнэгүйдүүлэх, нийгэмд шударга бус явдал үүсгэж болзошгүй юм. Төрөөс газрыг нөхөх олговортойгоор эргүүлэн авах буюу солих эрх зүйн үндэслэл нь төрийн тусгай хэрэгцээг үндэслэн газрыг эргүүлж авах, эсхүл солихтой холбоотой газрын эрх зүйн нэгэн төрлийн харилцаа юм. Монгол улсын Газрын тухай хуульд тусгай хэрэгцээний газарт 11 төрлийн газар байхаар нэрлэж тодорхойлсон.⁵ Эдгээр газар нь улсын тусгай хэрэгцээний газар, орон нутгийн тусгай хэрэгцээний газар гэсэн 2 төрөлтэй байна. Улсын тусгай хэрэгцээний газрыг УИХ ба Засгийн газар бүрэн эрхийн хүрээнд шийдвэрлэх

⁴ Газрын хянан баталгааны үндсэн үзүүлэлт нь тухайн газрын чанар, төрх байдлын аливаа өөрчлөлтийг бодитой тодорхойлох болон ажиглалт, хэмжилт, задлан шинжилгээ хийхэд хялбар байхад чиглэгдэнэ. /Газрын төлөв байдал, чанарын улсын хянан баталгаа хийх журам. ЗГ-ын 2003 оны 28-р тогтоолын 1-р хавсралт./

⁵ Монгол улсын Газрын тухай хууль, 2002, 16-р зүйлийн 1 дэх хэсэг, Төрийн мэдээлэл, 2002, №27 (264).

ба УИХ 5 төрлийн газрыг,⁶ Засгийн газар 4 төрлийн газрыг⁷ улсын тусгай хэрэгцээнд авах, гаргах, түүний хэмжээ, заагийг тогтоох, ашиглах журмыг тогтоох бүрэн эрхийн дагуу Засгийн газар журам баталсан.⁸ Мөн орон нутгийн тусгай хэрэгцээний газрыг аймаг, нийслэл, сум, дүүрэг Газрын тухай хуулийн 16 дугаар зүйлийн 16.1.1, 16.1.6, 16.1.7, 16.1.11-д заасан 4 төрлийн газрыг, Газрын тухай хуулийн 20 дугаар зүйлийн 20.1.3, 20.1.4-т зааснаар аймаг, нийслэл, сум, дүүргийн Засаг даргын өргөн мэдүүлснээр аймаг, нийслэл, сум, дүүргийн ИТХ-аас шийдвэрлэх ба үүнийг Байгаль орчны сайдын 2000 оны 7 дугаар тушаалаар батлагдсан журмын дагуу зохицуулна. Ийнхүү Газрын тухай хуулийн 16 дугаар зүйлийн 16.1-д зааснаар Төрөөс улсын тусгай хэрэгцээний зориулалт болох 11 төрлийн газрын зориулалтыг нь үндэслэн иргэдийн өмчлөлд буй газрыг нөхөх олговортойгоор солих буюу эргүүлж авна. Эндээс солих, эргүүлж авах гэсэн 2 төрлийг хуульчилсан. Хэт бага үнэлгээ, эсвэл огт үнэлгээгүй үнэ, компанийг төлөөлж байгаа хуульчдын том багийн эсрэг мэдээлэл мэдлэггүй иргэний хооронд хийсэн хэлцэл, хохирсон иргэнд хэлэх “Чи өөрөө л хэлэлцээрээ хийсэн шүү” гэх хатуу үг хүний эрхийн бас нэгэн зөрчлийг үүсгэж байна. Нэг талдаа бага үнэлгээ тогтоож иргэд хохирч байсан бол сүүлийн жилүүдэд суурь үнэлгээ ч үгүй байснаараа цэвэр хэлэлцээрийн ур чадвараар үнэ тогтоож байгаа алдаа харагдаж байна.

4. Эрсдэлийн удирдлагагүй төсөл хэрэгжүүлтээс үүдсэн алдаанууд– Газар чөлөөлж барилга барих явцад барилгын салбарын уналт, барилгын салбар дахь эрэлт нийлүүлэлт, чадамжгүй барилгын компаниудыг сонгон шалгаруулсан байдал, төслийн явц дахь шүүхийн үйл ажиллагааны удаашралтай байдал зэрэг эрсдэлүүд бүгд зөвхөн газар өмчлөгчийн нуруун дээр бууж эцэст нь “Газар ч үгүй, сольж авах байр ч үгүй, газраа зарсан мөнгө ч үгүй” болж байгаа нь төсөл эрсдэлийн удирдлагагүй байсан алдаатай холбоотой юм. Мөн энэ нь энгийн нэг бизнесийн төслүүд биш хүний суурь эрхийг хөндсөн шинжтэй байснаараа илүү аюул дагуулж байгаа юм. Тиймээс л үүний шийдлийг парламентаас баталсан олон улсын жишигт нийцсэн хууль гэж үзэж байгаа юм.

ДҮГНЭЛТ:

Би энэхүү илтгэлээрээ хот дахин төлөвлөлтийг бүхэлд нь буруутгахыг хүссэнгүй. Өнөөдөр Улаанбаатар хотод амьдарч байгаа хүн бүр утааны асуудлаа шийдэж, хөрс, агаар, ус, амьдрах орчны бохирдолгүй орчинд амьдрахыг хүсдэг. Гэхдээ үүндээ хүрэхийн тулд бусдын өмчлөх эрхэд бүдүүлгээр халдаж хэрхэвч болохгүй билээ. Нөгөө талаас өмчлөх эрх бол туйлын хийгээд эцсийн аргагүй хувилбараар л төр түүнд халдах боломжтой бөгөөд энэхүү халдлагын эсрэг иргэд тэмцэх боломжтой эрх юм.⁹ Тиймээс төр уг эрхийг хязгаарлах, хумих, солих бус хамгаалах учиртай.

Иргэний эрхийн төлөө тэмцэгч Мартин Лютер Кинг 1960-аад онд хийсэн “Би мөрөөдөж

⁶ Монгол улсын Газрын тухай хууль, 2002, 16-р зүйлийн 1.1-ээс 16-р зүйлийн 1.9 дэх хэсэг, Төрийн мэдээлэл, 2002, №27 (264).

⁷ Монгол улсын Газрын тухай хууль, 2002, 16-р зүйлийн 1.5-аас 16-р зүйлийн 1.8 дахь хэсэг, Төрийн мэдээлэл, 2002, №27 (264).

⁸ Хуулиудыг хэрэгжүүлэх талаар авах зарим арга хэмжээний тухай Засгийн газрын 28 дугаар тогтоол, 4 дүгээр хавсралт, Төрийн мэдээлэл, 2003, №12 (297).

⁹ Наритагийн түүх. Ханада олон улсын нисэх онгоцны буудал 1931 онд үйл ажиллагаагаа эхлүүлснээс хойш хамгийн гол нисэх онгоцны буудал байсан юм. Харин 1950-1960 оны хооронд Япон улс асар хурдтай хөгжсөн явдал нь нисэх онгоцны буудлаа тэлэх шаардлага гарсан. 1964 оны Токиогийн олимп нисэх онгоцны буудал барих өөр нэгэн том шалтгаан болсон. Тиймээс 1960 онд Япон улсын Засгийн газраас хоёр дахь олон улсын нисэх онгоцны буудлаа Канто хэсэгт барихаар шийдсэн юм. Нисэх онгоцны буудал барихад хамгийн их хэрэгтэй зүйл бол газар байдаг. Үүнийг хэрхэн бий болгох вэ гэдэг нь харин асуудал болдог. Энэ үед нисэх онгоц барих газрын ойролцоогоор 40 орчим хувийг эзэн хааны эд хөрөнгө эзэлдэг байв. Харин үлдсэн хувийг олон тариаланчид газар тариалангийн ажил эрхлэн амьдардаг байсан байна. 1966 оны үед Японы кабинетас тариалангийн газрыг Чива мужийн Нарита дахь онгоцны талбайгаар шууд сонгосон нь Канто хэсэг дэх цор ганц тэгш талбайтай мөн гадна хурдан хөгжихөөр байсан байна. Энэхүү төлөвлөгөөг албан ёсоор зарлахаас өмнө улс төрчид томоохон талбай худалдан авсан тухай дотоод худалдааны тайлан байдаг. Шинэ Токиогийн Нарита олон улсын нисэх онгоцны буудлаас өдөр бүр өглөөний 6 цагаас тасралтгүйгээр оройны 11 цаг хүртэл нислэг хийгддэг. Түүний дээгүүр нисэх онгоцны дуу чимээ анхаарал татахгүй байхын аргагүй юм. Нарита дахь ихэнх байшин дуу чимээнээс хамгаалах системээр тоноглогдсон байдаг. Эдгээр айл өрхийн хана нь “дуу намсгагчтай” ба энэхүү барилгын ажлын тусгаарлагчийг Нарита нисэх онгоцны буудал компаниас хангаж өгдөг байна.

Байшингийн эзэн Кожичи Китахара нь Наритагийн оршин суугчдын болон тэдний газрыг хүчээр авах гэсэн Япон улсын засгийн газрын хооронд өрнөсөн 40 жилийн тэмцэлд өөрийн газраа өгөлгүй үлдсэн цөөн оршин суугчдын нэг юм. Кожичи Китахарын байшин Нарита онгоцны буудлын 4000м урт нислэгийн зурвастай үргэлжлээд байрладаг. Кожичи Китахара бэлэвсэн эр ба одоогийн байдлаар өөрийн хүү, хойд охин нартайгаа амьдардаг. Китахара нийтдээ 4 удаа баривчлагдаж байсан байна. Түүний хэлж байгаагаар, тэр өөрийн хуулиар олгосон эрхээ эдэлж байна гэдэг. Энэ ч утгаараа Засгийн газраас эдгээр үндсэн эрхийг хамгаалах талаар үүрэг хүлээж байгаа юм. Өөрийн газраа худалдахаас эсэргүүцэн үлдсэн фермерүүдийг сөхрүүлж, мохоох зорилгоор Нарита болон Чива муж тэдэнд барилгын сайтуудыг байрлуулах замаар тариаланчдын ашиглаж байсан замыг хааж байжээ. Харин фермерүүд өөрсдийн талбайдаа хүрэхийн тулд өөр замаар явахаас өөр арга байсангүй. Өөр нэгэн дарамт шахалтын хэлбэр нь тэдний байшинг төмрөөр ороож байсан байна. Япон улсын Засгийн газраас оршин суугч нарт их хэмжээний мөнгө санал болгож улмаар онгоцны буудлаа дуусгах ажлаа гүйцэтгэж байсан байна. Үүний нэгэн адилаар Китахара Япон улсын Засгийн газраас их санал хүлээн авч байсан тухай тайлбарласан. “Харин би хэзээ ч бууж өгөөгүй юм” гэж бардам өгүүлсэн. Нарита олон улсын нисэх онгоцны буудал компаниас энэхүү зөрчлийн улмаас хүчний цагдаагийн байгууллагын гурван ажилтан нас барсан тухай мэдэгдсэн. Нийтдээ 8000 хүн шархадсан тухай статистик тоо баримт байдаг.

байна” хэмээх илтгэлдээ “Бид үзэн ядалт уй гашууны аягатай уснаас эрх чөлөөнийхөө цангааг тайлах ёсгүй” хэмээн хэлсэн байдагчлан хотын утааг арилгаж, хөрсний бохирдлыг бууруулж, амьдралын чанарыг дээшлүүлэх нэрээр иргэдийн газраа өмчлөх эрхэд халдаж болохгүй билээ.

НОМ ЗҮЙ:

Хууль тогтоомж:

1. Монгол улсын үндсэн хуулийн цэц /Ж.Амарсанаа, П.Очирбат/ Монгол улсын үндсэн хууль / Эмхэтгэл/, 2015 он, Улаанбаатар хот
2. Хот суурин газрыг дахин хөгжүүлэх тухай хууль
3. Монгол улсын Газрын тухай хууль, 2002, Төрийн мэдээлэл, 2002, №27 (264).
4. Газрын төлөв байдал, чанарын улсын хянан баталгаа хийх журам /ЗГ-ын 2003 оны 28-р тогтоолын 1-р хавсралт/
5. Хуулиудыг хэрэгжүүлэх талаар авах зарим арга хэмжээний тухай Засгийн газрын 28 дугаар тогтоол, 4 дүгээр хавсралт, Төрийн мэдээлэл, 2003, №12 (297)
6. Нийслэлийн иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хурлын 2013 оны 31/3 дугаар тогтоолын хавсралт “Гэр хорооллын дахин төлөвлөлтийн үйл ажиллагааны журам” Улаанбаатар хот, 2013 он

Олон улсын гэрээ конвенц:

1. Нэгдсэн Үндэстний байгууллага “Хүний эрхийн түгээмэл тунхаглал”
2. Нэгдсэн үндэстний байгууллага “Эдийн засаг, нийгэм, соёлын эрхийн олон улсын пакт”

Судалгаа, илтгэл:

1. Н.Лүндэндорж, Ж.Сайнхишиг “Хувийн өмчийн эд хөрөнгийг дайчлан авах эрх зүйн шударга процесс” илтгэл
2. Шударга ёсны хэмжүүр сэтгүүл Т.Мэндсайхан “Газар чөлөөлөх, албадан нүүлгэх шилжүүлэхтэй холбоотой Монгол улсын Үндсэн хууль тогтоомжийн шинжилгээ” өгүүлэл
3. Хууль дээдлэх ёс сэтгүүл, ХЗҮХ-н судлаач Д.Гончигсумлаа “Төрөөс улсын тусгай хэрэгцээг үндэслэн иргэний эзэмшлийн болон өмчлөлийн газрыг нөхөн олговортойгоор солих буюу эргүүлэн авах асуудлууд” УБ хот 2013 он №4/44/



«НҮҮЛГЭН ШИЛЖҮҮЛЭЛТ БА ТҮР СУУРЬШУУЛАЛТТАЙ ХОЛБООТОЙ ХҮНИЙ ЭРХИЙН АСУУДАЛ» ОЙЛГОЛТ, ЭРХ ЗҮЙН ЗОХИЦУУЛАЛТ

Д.Сунжид /Dr.jur/ Хууль зүйн ухааны доктор,
Удирдлагын Академийн эрх зүйн тэнхмийн дэд профессор

Нүүлгэн шилжүүлэлт гэдэг нь тухайн хувь хүний хүсэл зоригоос үл хамаарч, төрийн шууд болон шууд бус оролцоотойгоор хууль, эсхүл бодлого, шийдвэрийн дагуу иргэдийг орон гэр, газар нутгаас нь нүүлгэх ажиллагаа юм. Үүсч буй шалтгаанаар нь гамшгийн үеийн нүүлгэн шилжүүлэлт, бусад нүүлгэн шилжүүлэлт хэмээн ялгагдаг байна.¹

Гамшгийн үеийн нүүлгэн шилжүүлэлт: Монгол Улсын Гамшгийн тухай хуулийн 15 дугаар зүйлийн 15.1.4-т зааснаар нүүлгэн шилжүүлэх нь гамшгийн үед хэрэгжүүлэх нэг үйл ажиллагаа болно. Засгийн газрын 2011 оны 340 дугаар тогтоолын хавсралт Гамшгийн үед нүүлгэн шилжүүлэх журмын 1.2-т “Нүүлгэн шилжүүлэлт гэж болзошгүй гамшгийн аюулаас урьдчилан сэргийлэх, гамшгийн голомтоос хүн ам, мал, амьтан, эд хөрөнгийг зохион байгуулалттайгаар аюулгүй орчинд шилжүүлэн байрлуулах арга хэмжээг хэлнэ” хэмээн тодорхойлжээ. Онц байдал, гамшгийн үеийн нүүлгэн шилжүүлэлтийг Онц байдлын тухай хууль, Гамшгаас хамгаалах тухай хууль болон түүнд нийцүүлэн гаргасан журмуудаар зохицуулж байна. Онц байдлын тухай хуулийн² 16 дугаар зүйлийн 16.1.6-д зааснаар онц байдал тогтоосон бол “...аж төрөхөд нэн аюул бүхий нутаг дэвсгэрээс хүн, мал, амьтан, эд баялгийг түр нүүлгэн шилжүүлэх...” дор дурдсан онцгой арга хэмжээ тогтоож болно. Гамшгаас хамгаалах тухай хуулийн³ 19 дүгээр зүйлийн 19.1-д зааснаар Гамшиг, аюулт үзэгдэл, ослын үед шаардлагатай тохиолдолд хүч хэрэгслийг дайчлан гаргаж, хүн ам, мал, амьтан, эд хөрөнгө, түүх, соёлын дурсгалт зүйлийг аюулгүй газарт нүүлгэн шилжүүлнэ.

Бусад нүүлгэн шилжүүлэлт: Энэ төрлийн нүүлгэн шилжүүлэлт нь хот төлөвлөлт болон дэд бүтцийн бүтээн байгуулалтын томоохон төсөл, хөтөлбөрүүдтэй холбоотой газар чөлөөлөлт, мөн уул уурхайн үйлдвэрлэлийн нөлөөллөөс улбаалан зохион байгуулах шаардлага үүсдэг. Хот байгуулалтын тухай хуулийн⁴ 27 дугаар зүйлийн 27.3-т зааснаар Хот байгуулалтын батлагдсан төлөвлөлтийн дагуу иргэнийг албадан нүүлгэх тохиолдолд түүний газар, бусад үл хөдлөх эд хөрөнгө болон энэ хугацаанд тухайн газарт эрхэлж байсан аж ахуйн үйл ажиллагаанаас олох байсан орлогыг нь үнэлэх асуудлыг тусгайлан хуулиар зохицуулна. Энэ тохиолдолд иргэний эзэмшлийн газрыг тохиролцсоны үндсэн дээр төр худалдан авах тохиолдолд нүүлгэн шилжүүлэхэд гарах тээврийн болон холбогдох бусад зардлыг иргэнд нөхөн олгоно. Мөн Хот, суурин газрыг дахин хөгжүүлэх тухай хуулийн⁵ 14 дүгээр зүйлийн 14.7.3-т зааснаар төслийг хэрэгжүүлэх үе шатанд 14.7.3.б.нөхөх олговор олгох, газар, үл хөдлөх эд хөрөнгийн өмчлөгч, эзэмшигчийг нүүлгэн шилжүүлэх, сонгосон талбайг чөлөөлөх ажиллагаа хийгдэхээр заажээ.

¹ Монгол Улсын ХЭҮК, Нүүлгэн шилжүүлэлт ба хүний эрх, 2012 он

² <http://www.legalinfo.mn/law/details/433?lawid=433>

³ <http://legalinfo.mn/law/details/12458?lawid=12458>

⁴ <http://www.legalinfo.mn/law/details/530?lawid=530>

⁵ <http://www.legalinfo.mn/law/details/11219>

Нүүлгэн шилжүүлэх харилцаатай холбоотой түр суурьшуулах тухай хөндөгдөх бөгөөд Хот, суурин газрыг дахин хөгжүүлэх тухай хуулийн 4 дүгээр зүйлийн 4.1.8-д зааснаар “түр суурьшуулах” гэж төсөл хэрэгжих хугацаанд сонгосон талбайд газар чөлөөлсөн айл өрхийг түр байрлуулах газар, байр, сууцаар хангахыг ойлгохоор заасан ба тус хуулийн 22 дугаар зүйлийн 22.1.7-д зааснаар Төсөл хэрэгжүүлэхээр сонгосон талбай дахь газар, үл хөдлөх эд хөрөнгө өмчлөгч, эзэмшигч нь төслийн хугацаанд түр суурьших газар, байр, сууцаар хангагдах эрхтэй байхаар тус тус заажээ. Дээрх хуулийн зохицуулалтыг нарийвчилж Засгийн газрын 2015 оны 248 дугаар тогтоолын нэгдүгээр хавсралтаар баталсан Түрээсийн орон сууц хөтөлбөрийн⁶ 7.1.4-т орон сууцны болон гэр хорооллын дахин төлөвлөлтөд хамрагдсан айл, өрхийг түр суурьшуулах орон байрны асуудал шийдвэрлэгдэнэ. Барилга, хот байгуулалтын сайдын 2016 оны 126 дугаар тушаалын хавсралтаар баталсан Ашиглалтын шаардлага хангахгүй нийтийн зориулалтай орон сууцны барилгыг буулган шинээр барих үйл ажиллагааны журмын⁷ 6.3т Сууц өмчлөгчийг түр суурьшуулах байраар хангахыг төсөл хэрэгжүүлэгч хариуцна. 1.3-т зааснаар орон сууцны барилга ашиглалтын шаардлага хангахгүй болохыг тогтоох, дахин төлөвлөх, буулгах, шинээр барих, төсөл хэрэгжүүлэгчийг сонгон шалгаруулах, оршин суугчдыг нүүлгэн шилжүүлэх, түр суурьшуулах үйл ажиллагаанд энэхүү журмыг баримтлах бөгөөд 4.11.6-д зааснаар түр суурьшуулах асуудлыг шийдвэрлэх талаар хоёр талт гэрээнд заавал тусгах нөхцөлийг заасан байна.

Албадан нүүлгэх нь хүчин төгөлдөр хууль ёсны төрийн байгууллагын шийдвэрийг биелүүлэх тухай ойлголт, өөрөөр хэлбэл хууль ёсны хүчин төгөлдөр шийдвэрийг албадлага хэрэглэж биелүүлэх ажиллагаа юм. Тухайлбал, Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх тухай хуулийн⁸ 68 дугаар зүйлийн 68.1-д зааснаар Барилга, орон байрнаас нүүлгэн гаргах тухай шийдвэрийг хариуцагч шүүхээс тогтоосон хугацаанд биелүүлээгүй бол шийдвэр гүйцэтгэгч албадан гүйцэтгэнэ. Газрын тухай хуулийн⁹ 41 дүгээр зүйлийн 41.4-д зааснаар Энэ хуульд...заасан хугацаанд газраа чөлөөлөөгүй бол тухайн шатны Засаг дарга албадан нүүлгэх ажлыг зохих хууль тогтоомжийн дагуу зохион байгуулна.

ХОЛБОГДОХ ХҮНИЙ ЭРХ

Хүний эрхийн талаарх олон улсын гэрээнд Хүний эрхийн Дээд Комиссарын Дотоодын нүүлгэн шилжүүлэлтийн удирдах Зарчмууд, Хүний эрхийн түгээмэл тунхаглал ба Эдийн засаг, нийгэм, соёлын эрхийн тухай олон улсын Пакт (цаашид ЭЗНСЭОУП гэх)-ын 11 дүгээр зүйлийн 1 дэх хэсэгт шаардлагад нийцсэн орон байраар хангагдах эрхийг баталгаажуулснаар энэ эрхийг хүндэтгэх, хамгаалах, хэрэгжүүлэх нь үндэсний болон орон нутгийн засаг захиргаа, бүх төрийн байгууллагын үүрэг болно. Эдийн засаг, нийгэм, соёлын Хорооны Ерөнхий зөвлөмж 7-д нүүлгэн шилжүүлэлт зайлшгүй гэж үзсэн үед үүнийг олон улсын эрх зүйн зарчим, эрх зүйн зайлшгүй, шударга процесс (due process)-ын шаардлагыг чанд сахин хэрэгжүүлнэ гэж онцлон тэмдэглэсэн байна.¹⁰

Уул уурхайн үйл ажиллагаатай холбоотой нүүлгэн шилжүүлэлтийг зохицуулахад компаниуд олон улсын түвшинд хүлээн зөвшөөрөгдсөн дараах стандарт, аюулгүйн арга хэмжээг удирдлага болгодог байна. Үүнд: Дэлхийн Банкны “Албадан нүүлгэн шилжүүлэхтэй холбоотой үйл ажиллагааны бодлого”¹¹ 2001, Олон улсын санхүүгийн корпорацын (IFC) “Үйл ажиллагааны стандарт 5: Газар эзэмших болон албадан нүүлгэн шилжүүлэлт”¹² 2012, Европын сэргээн босголт хөгжлийн банкны “Нийгмийн болон байгаль орчны бодлого: газар эзэмших, албадан нүүлгэх

⁶ <http://www.legalinfo.mn/annex/details/6813?lawid=11142>

⁷ <http://www.legalinfo.mn/annex/details/7375?lawid=12039>

⁸ <http://www.legalinfo.mn/law/details/89>

⁹ <http://www.legalinfo.mn/law/details/216>

¹⁰ Эмнести Интернэшнл, “Хангалтгүй хэрэгжүүлж байгаа нь, Монгол Улсын нийслэл Улаанбаатар хот: орон байртай байх эрх”, 2016 он, 15 дахь тал

¹¹ The World Bank. Operational Manual. Operational policies. OP. 4.12. 2001, <https://www.adb.org/sites/default/files/project-document/60782/41193-014-mon-rf-mn.pdf>

¹² https://www.ifc.org/wps/wcm/connect/4b976700498008d3a417f6336b93d75f/Updated_GN5-2012.pdf?MOD=AJPERES

болон эдийн засгийн үүдэлтэй нүүлгэн шилжүүлэлттэй холбоотой үйл ажиллагааны нөхцөл шаардлага”¹³ 2008, Азийн Хөгжлийн Банкны “Албадан нүүлгэн шилжүүлэхтэй холбоотой аюулгүй арга хэмжээний бодлого”¹⁴ 2009, зэргийг дурьдаж болно. Дээрх олон зарчим, баримт бичгүүдийн хамгийн нийтлэг үзэл баримтлал нь нүүлгэн шилжүүлэлтээс ашиг олж байгаа тал нүүлгэж байгаа талаа ахуй амьдрал, амьжиргааных нь хувьд өмнөх нөхцөлөөс нь дордуулахгүй байх, мөн тухайн төслийн хэрэгжилтээс тогтмол ашиг хүртэх боломжоор хангах явдал юм.

Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Зургаадугаар зүйлийн 4 дэх хэсэгт “төр...улсын тусгай хэрэгцээг үндэслэн нөхөх олговортойгоор газрыг солих буюу эргүүлэн авах, уг газрыг хүн амын эрүүл мэнд, байгаль хамгаалал, үндэсний аюулгүй байдлын ашиг сонирхолд харшаар ашиглавал хураан авч болно”, Арван зургаадугаар зүйлийн 3 дахь хэсэгт “...хувийн өмчийг хууль бусаар хураан авахыг хориглох ба төрөөс нийгмийн зайлшгүй хэрэгцээг үндэслэн хувийн өмчийн эд хөрөнгийг дайчлан авбал нөхөх олговор, үнийг төлнө” гэж заасан байна. Түүнчлэн Монгол Улсын Үндсэн Хуулийн Арван зургаадугаар зүйлийн 12 дахь хэсэгт Монгол Улсын “төрийн байгууллага, албан тушаалтанд өргөдөл, гомдлоо гаргаж шийдвэрлүүлэх эрхтэй”, Арван зургаадугаар зүйлийн 14 дэх хэсэгт иргэн нь “Монгол Улсын хууль, олон улсын гэрээнд заасан эрх, эрх чөлөө нь зөрчигдсөн гэж үзвэл уул эрхээ хамгаалуулахаар шүүхэд гомдол гаргах” эрхтэй бөгөөд харин “төрийн байгууллага, албан тушаалтан нь иргэдийн өргөдөл, гомдлыг хуулийн дагуу шийдвэрлэх үүрэгтэй” гэж хуульчилжээ. Мөн түүнчлэн Үндсэн Хуулийн Арван есдүгээр зүйлийн 1 дэх хэсэгт “төрөөс хүний эрх, эрх чөлөөг хангахуйц эдийн засаг, нийгэм, хууль зүйн болон бусад баталгааг бүрдүүлэх, хүний эрх, эрх чөлөөг зөрчихтэй тэмцэх, хөндөгдсөн эрхийг сэргээн эдлүүлэх үүргийг иргэнийхээ өмнө хариуцна хэмээн заасан байна.”

Нүүлгэн шилжүүлэлт нь тодорхой иргэний эсхүл бүлгийн эрхийг хөндөнө. Тухайлбал, **Оршин суух газраа сонгох, орон байртай байх эрх:** Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Арван зургаадугаар зүйлийн 18 дахь хэсэгт Монгол улсын иргэн улсынхаа нутаг дэвсгэрт ...түр буюу байнга оршин суух газраа сонгох эрхийг баталгаажуулж өгсөн. Гэвч нүүлгэн шилжүүлэлт нь энэхүү эрхийг нь хязгаарлаж, иргэнийг орон байр, газар нутгаас нь албадан нүүлгэдэг бөгөөд үүнийг Хүний эрхийн түгээмэл тунхаглал, Эдийн засаг, нийгэм, соёлын эрхийн тухай олон улсын пакт, Хөгжих эрхийн тунхаглал зэрэг олон улсын олон баримт бичигт орон байртай байх эрхийн зөрчил хэмээн тэмдэглэжээ. **Өмчлөх эрх:** Оршин суугаа газар, орон байрнаасаа нүүнэ гэдэг нь өргөн утгаараа тухайн иргэний өмчлөх эрхтэй зайлшгүй холбогдоно. Монгол улс Үндсэн хуулийн Тавдугаар зүйлийн 2, 3 дахь хэсэгт нийтийн болон хувийн өмчийн аливаа хэлбэрийг албан ёсоор хүлээн зөвшөөрч, хуулиар хамгаалахаар заасан. Тийм ч учраас өмчлөгчийн өмчлөх эрхийн халдашгүй байдлыг хангах, зөвхөн хуульд заасан шаардлагатай нөхцөлд гагцхүү хуульд заасан үндэслэлээр түүнийг хязгаарлах боломжтой байдаг. Тиймээс нүүлгэн шилжүүлэлтийн явц нь тухайн иргэний өмчлөх эрх, өмчийн байдлыг нэн тэргүүнд анхааран үзэх ёстой байдаг. Онц байдал, байгалийн гамшгийн үеийн нүүлгэн шилжүүлэх ажиллагаанд өртсөн иргэд байгалийн гамшиг, түүний хор хөнөөлийн улмаас орон гэр, оршин суух газраа орхих шаардлагатай болсон хүмүүс онцгой байдлын үе дууссаны дараа орон гэртээ буцаж очих, нүүлгэн шилжүүлсэн газраа суурьших эсвэл өөр газар нутагт шинээр нүүн очиж амьдрах сонголтоор бүрэн хангагдсан байх ёстой бөгөөд зөвхөн хуульд заасан үндэслэлээр хязгаарлана.

Эрүүл, аюулгүй орчинд амьдрах эрх: Шууд болон шууд бусаар иргэний эрүүл, аюулгүй орчинд амьдрах, орчны бохирдол, байгалийн тэнцэл алдагдахаас хамгаалуулах эрхийг мөн хөндөнө. Тухайлбал, утаа, хөрсний бохирдол, цэвэр усны хангамж, тухайн орчны байгалийн нөөц ашиглах. Тухайлбал, түр суурьшуулалтын үед наад захын шаардлага хангасан амьдрах орчин байх эсэх асуудал чухал юм.

¹³ European Bank for Reconstruction and Development. Environmental and Social Policy. 2008.

¹⁴ <http://www.audit.gov.cn/web734/n737/c83606/part/44526.pdf>

Эмнэлгийн тусламж авах, сурч боловсрох эрх, ажил хөдөлмөр эрхлэх болон төрийн үйлчилгээ авах эрх нь зарим тохиолдолд дамаа хөндөгдөж болзошгүй. Нүүлгэн шилжүүлэлт эсхүл түр суурьшуулалтын улмаас иргэд анхан шатны төрийн үйлчилгээ авахад хол зайтай, нийтийн тээврийн хэрэгсэл зорчих бүс биш байх зэрэг нөхцөл байдал, бодит боломж нь иргэнд ээлтэй бус, хэрэгцээнд нийцээгүй байх магадлалтай.

ХЭРЭГЖИЛТИЙН БАЙДАЛ

Улаанбаатар хотын гэр хорооллын дахин төлөвлөлтийн тухайд:

Улаанбаатар хотыг дахин төлөвлөх одоогийн төлөвлөгөө нь нийслэлийн 1,3 сая хүн амын ойролцоогоор 9% нь амьдардаг гэр хорооллын 1500 га газар 24 байршилд хэрэгжиж байна.¹⁵ Энэ нь иргэдийг илүү сайн орон сууцаар хангах, үйлчилгээний хүртээмжийг нэмэгдүүлэх зэргээр Улаанбаатар хотын олон иргэдийн амьдралын нөхцөлийг сайжруулах зорилготой. Дахин төлөвлөх хөтөлбөрийн бас нэг төсөл нь ашиглалтын шаардлага хангахгүй өөрөөр хэлбэл эдэлгээний хугацаа нь дуусч, чанаргүй болсон нийтийн зориулалттай орон сууцыг буулгаж, дахин барих төсөл юм.

Улаанбаатар хотод 2015 оны 9 дүгээр сараас 2016 оны 8 дугаар сарын хооронд Эмнести Интернэшнлээс Улаанбаатар хотын хүн амын олонхид шууд нөлөөлөх гэр хорооллын болон шаардлага хангахгүй нийтийн орон сууцыг дахин төлөвлөхтэй холбоотой үйл явцыг судалсан бөгөөд үүнд хамрагдаж буй иргэдийн эрхийг одоогийн хүчин төгөлдөр хууль дүрэм, бодлогын орчин хамгаалж чадаж буй эсэхийг судалсан бөгөөд дараах гол зөрчил, дутагдлыг олж тогтоосон байна.¹⁶ Үүнд:

- Хууль болон бодлогын баримт бичигт оршин суугаа газар, орон байраа хууль ёсоор өмчилж, эзэмшдэггүй иргэдийн дахин төлөвлөлтийн асуудлаарх зөвлөлдөх үйл ажиллагаанд оролцох эрхийг хүлээн зөвшөөрөөгүй байна;

Монгол Улсын нийслэл Улаанбаатар хотод дахин төлөвлөлтийн төсөл 2004 оноос эхэлж, 2010 оноос эрчимжсэн боловч холбогдох хууль, эрх зүйн акт, бодлогууд сүүлд буюу 2015, 2016 онд гарсан байна. Тухайлбал, 2008 онд Хот байгуулалтын тухай хуулийг, мөн гол хууль болох Хот, суурин газрыг дахин хөгжүүлэх тухай хуулийг 2015 онд баталжээ. Засгийн газрын 2015 оны 248 дугаар тогтоолын нэгдүгээр хавсралтаар Түрээсийн орон сууц хөтөлбөр¹⁷, Барилга, хот байгуулалтын сайдын 2016 оны 126 дугаар тушаалын хавсралтаар баталсан Ашиглалтын шаардлага хангахгүй нийтийн зориулалттай орон сууцны барилгыг буулган шинээр барих үйл ажиллагааны журмыг¹⁸ тус тус баталсан байна. 2017 оны 5 дугаар сарын байдлаар Хот, суурин газрыг дахин хөгжүүлэх тухай хууль нь хотын захиргаанд хэт их ачаалал үүрүүлж, эдийн засгийн хувьд ихээхэн зардлыг хариуцахаар байгаа нь уг хуулийг хэрэгжүүлэхэд хүндрэлтэй байдлыг үүсгэж байна гэж үзээд Нийслэлийн ИТХ-аас Гэр хорооллыг хөгжүүлэх тухай хуулийн төслийг¹⁹ боловсруулан, хэлэлцүүлсэн байна.

Монгол Улсад мөрдөгдөж буй хууль тогтоомж, захиргааны хэм хэмжээний актад албан ёсны өмчлөлийн баримт бичиггүй иргэдийг ерөөс хамааруулаагүй тул оршин суугаа газар, орон байраа хууль ёсоор өмчилж, эзэмшдэггүй дахин төлөвлөлтөд хамрагдсан газрын иргэд аливаа зөвлөлдөх болон төслийн үйл ажиллагаанд оролцох боломжгүй байна. Өмчлөгч, эзэмшигч бус иргэн гэдэгт ихэвчлэн тухайн өмчлөгч, эзэмшигчийн газар дээр өөрийн байшин эсвэл гэрт амьдардаг төрөл садан, үр хүүхэд, эсвэл байшин түрээслэгчид хамаарч байна. Монгол

¹⁵ Эмнести Интернэшнл, “Хангалтгүй хэрэгжүүлж байгаа нь, Монгол Улсын нийслэл Улаанбаатар хот: орон байртай байх эрх”, 2016 он, 23 дахь тал, <http://forum.parliament.mn/medias/f90e816f-240d-4bf2-b3e5-4eb091ad98c0.pdf>

¹⁶ Эмнести Интернэшнл, “Хангалтгүй хэрэгжүүлж байгаа нь, Монгол Улсын нийслэл Улаанбаатар хот: орон байртай байх эрх”, 2016 он, 38 дахь тал

¹⁷ <http://www.legalinfo.mn/annex/details/6813?lawid=11142>

¹⁸ <http://www.legalinfo.mn/annex/details/7375?lawid=12039>

¹⁹ <http://forum.parliament.mn/medias/98c11d84-a0a7-4b1d-9ea2-faef1761349c.pdf>

Улс 2002 оноос эхлэн иргэддээ газар эзэмшүүлж, өмчлүүлэх болсон хэдий ч зарим иргэд газар өмчлөх, эзэмших гэрчилгээгүй боловч тухайн газартаа амьдарсаар ирсэн иргэд Монгол Улсын хууль тогтоомжийн дагуу нөхөн олговор авах, хөндөгдсөн эрхээ сэргээлгэх, саналаа илэрхийлж зөвлөлдөх эрхийг эдэлж чадахгүй байна. Дахин төлөвлөлтөд хамрагдсан бүх иргэн, тэднийг төлөөлөн ажиллаж буй бусад этгээд дахин төлөвлөлтийн төслийн бүх үе шатанд бүрэн оролцох, зөвлөлдөх боломжоор хангагдах ёстой тул хүний эрхийн талаарх олон улсын эрх зүйн хэм хэмжээгээр хүлээсэн үүргээ Монгол Улс зөрчиж байна гэж үздэг.

- Албадан нүүлгэх болон орон гэргүй болох эрсдэлээс хамгаалсан арга хэмжээ учир дутагдалтай хэрэгжиж байна;²⁰

Албадан нүүлгэлтээс хамгаалсан хамгаалалт байхгүйгээс дахин төлөвлөлтөд өртөж буй иргэдэд их бага хэмжээгээр орон гэргүй болох эрсдэл тулгарч байна. Газар өмчилдөггүй, эзэмшдэггүй, ялангуяа түрээсийн гэрээгүй иргэдийг нүүлгэхээс өмнө мэдэгдэл өгөх эсвэл нүүлгэснээр хэн нэгнийг орон гэргүй болгохоос сэргийлсэн процедурын хамгаалалт байхгүй байна.

- Эрх зүйн болон бодлогын орчинд ойр ойрхон оруулж буй өөрчлөлтүүдөөс үүдэн дахин төлөвлөлтийн үйл ажиллагаа, иргэдийн эрх тодорхойгүй болж, шаардлагад нийцсэн орон байраар хангагдах эрх зөрчигдөх эрсдэлд байна;
- Хариуцах төрийн байгууллага, хувийн барилгын компаниуд мэдээлэл, тодруулга дутмаг өгдгөөс болж нүүлгэн шилжүүлэлт сайн дурын үндсэн дээр явагдах уу эсвэл заавал нүүх ёстой юу гэдэг талаар оршин суугчид ихэнхдээ буруу мэдээлэлтэй эсвэл ойлголтгүй байна;

Хувийн барилгын компаниаар нөхөн олговор авахаар тохиролцсон газар өмчлөгч, эзэмшигч нь хуулийн хүрээнд арай дээр хамгаалагдсан боловч хэрэв тухайн газарт үйл ажиллагаа явуулж буй барилгын компани санхүүгийн хүндрэлд орох, барилгаа барьж чадахгүйд хүрэх, нөхөн олговроо өгч чадахгүй болох, эсвэл бусад шалтгаанаар гэрээний нөхцөлөө зөрчвөл бас л хохирч үлдэхээр байна. Улаанбаатар хотын дахин төлөвлөлтийн хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэхдээ нүүлгэн шилжүүлэх, нөхөн олговор олгох, дахин суурьшуулах талаар мэдээлэл хомс байгаа нь олон улсын бодитоор зөвлөлдөх хэм хэмжээтэй нийцэхгүй байна. Дахин төлөвлөлтийн талаарх хууль, эрх зүйн бусад баримт бичигт зөвлөлдөх болон олон нийтийн оролцоог хангахыг үндсэн зарчим гэж хүлээн зөвшөөрсөн байдаг. Гэвч бодит байдал Эмнести Интернэшнлийн хийсэн судалгаанаас харахад холбогдох мэдээлэл ихэнхдээ олон нийтэд нээлттэй бус, хүртээмжтэй бус байжээ. Оршин суугчидтай бодитоор зөвлөлдөхгүй байгаа нь тэд санал болгож буй дахин төлөвлөлтийн төсөл, үнийн саналаас татгалзаж болох эсэхэд төөрөгдөл үүсгэдэг ажээ. Эмнести Интернэшнлийн ярилцсан оршин суугчдын хоёр түр зөвлөлийн гишүүд дахин төлөвлөлтийн хөтөлбөрийг Засгийн газар санаачилсан учир өөрсдөд нь сонголт байхгүй, тиймээс газар дээр нь дахин төлөвлөлтийн хэсэгчилсэн төлөвлөгөө хэрэгжүүлэх зөвшөөрөлтэй барилгын компаниаар тохиролцон гэрээ хийх л ёстой гэсэн ойлголттой байдаг тухайгаа хэлж байсан.

- Хөндөгдсөн эрхийг сэргээх талаар хууль, журам, бодлого нь ойлгомжгүй, дахин төлөвлөлтөд өртөн хохирсон иргэдэд гомдол гаргах, маргаан шийдвэрлүүлэх сонголтыг тодорхой зааж өгөөгүй байна.

Төслийг хэрэгжүүлэгч барилгын компаниуд эдийн засгийн хямрал, санхүүгийн эх үүсвэрийн дутагдалтайн улмаас үйл ажиллагаагаа зогсоосноор Улаанбаатар хотын дахин төлөвлөлтөд хамрагдсан иргэд, өрхүүд төрийн байгууллагын зүгээс үзүүлэх ямар ч хамгаалалтгүй нөхцөлд орж байна. Хурдан шуурхай, үр дүнтэй шийдвэрлэх механизм, зохицуулалт байхгүй байна.

- Хот дахин төлөвлөлтийн шаардлагад бүрэн нийцсэн, тодорхой төрийн зохицуулалт, үр дүнтэй зөвшилцөх явц байхгүй, хэрэгжилтэд нь хяналт тавиагүйгээс дахин төлөвлөлтөд хамрагдаж буй иргэдийн эрх ялангуяа тэдний шаардлагад нийцсэн орон байртай байх эрх

²⁰ 2014 оны UPR тайланд холбогдох зөвлөмжийг өгсөн бөгөөд Монгол Улсын Засгийн газар хүлээн аваагүй, судлан үзэхээр амласан.

зөрчигдөхөд хүрсэн гэж Эмнести Интернэшнл үзэж байна.

Тухайлбал, Сүхбаатар дүүргийн 10 дугаар хорооны 3 тоот байшингийн оршин суугчдтай 2015 оны 4-7 дугаар сард гэрээ байгуулсан бөгөөд, Нийслэлийн захиргаанаас 2015 оны 4 дүгээр сарын 22-нд компани барилга барих зөвшөөрөлгүй тухай мэдэгдэл хүргүүлсэн, иргэд 2016 оны 3-5 дугаар сард иргэд мэдсэн байна. Энэ бол иргэдийн эрхийг зөрчсөн жишээ болно. Гэтэл зөвхөн иргэдийн эрх төдийгүй төрийн байгууллагын шийдвэр, журмын тодорхой бус байдал, санхүүжилтийн эх үүсвэрээс шалтгаалан төсөл хэрэгжүүлэгч компаний хууль ёсны ашиг сонирхлыг хөндөх асуудал ч гардаг байна. Тухайлбал, 2017 оны 02 дугаар сарын 20-ны өдрийн Нийслэл дэх захиргааны хэргийн анхан шатны шүүхийн 131 дүгээр шийдвэрээр Эрэл ХХК-ийн нэхэмжлэлээр гэр хорооллын дахин төлөвлөлтийн төсөл хэрэгжүүлэгчээр баталсан захирамжийг цуцалсныг эсэргүүцэж тус компаниас нэхэмжлэл гаргасанд тухайн захиргааны актыг түдгэлзүүлж шийдвэрлэсэн байна. Хот, суурин газрыг дахин хөгжүүлэх тухай хууль батлагдахаас өмнө Хот байгуулалтын тухай хуулиар хот төлөвлөлтийн үйл ажиллагааг хэрэгжүүлж байсан бөгөөд уг хуулийн 12 дугаар зүйлийн 12.5. “Хэсэгчилсэн ерөнхий төлөвлөгөө нь тухайн хот, тосгоны хөгжлийн ерөнхий төлөвлөгөөнд үндэслэсэн дүүрэг, хороолол, бичил хороолол, талбайн өндөржилт, зай хэмжээ, инженерийн шугам сүлжээний шийдэл, ногоон байгууламж, орчны тохижилтын төлөвлөлтийн норм ба дүрмийн шаардлагыг хангасан, иргэдийн оролцоотой төлөвлөгдсөн байна.” Түүнчлэн, төслийн барилгажилтын ажлыг хэдийд ямар хугацаанаас хойш 6 сар хүртэлх хугацаагаар тооцох эсэх нь журамд тодорхойгүй байхад журмын 4.25-д “төсөл хэрэгжүүлэгч нь төслийн барилгажилтын ажлыг 6 сар хүртэлх хугацаанд эхлүүлээгүй” гэж буруутгах боломжгүй байна хэмээн дүгнэжээ.

- Түр суурьшуулах заалтын хэрэгжилт хангалтгүй байна.

Дахин төлөвлөлтийн төслийн эхэнд шинэ байр барих хугацааны туршид түр орон байр хөлслөх мөнгө олгохоор иргэдэд санал болгодог ч эдийн засгийн хямралаас болж олон төсөл зогсон барилгын компаниуд түрээсийн мөнгийг урт хугацаагаар олгож чадахгүй болсноор олон өрх түрээсээ төлж дийлэхээ больжээ. Өвөл болж байгаатай зэрэгцэн түрээсээ төлж дийлэхгүйн улмаас орон гэргүй болох нь гэж эмээж буйгаа хэд хэдэн айл судалгааны үеэр Эмнести Интернэшлд илэрхийлсэн байна.

Уул уурхайн үйл ажиллагааны улмаас нүүлгэн шилжүүлэлтэд хамрагдсан иргэдийн эрхийн хэрэгжилтийн тухайд²¹:

- Хуулийн зохицуулалт хангалтгүй, хуулиар оршин суугаа газар, бэлчээрийг хууль ёсоор өмчилж, эзэмшдэггүй иргэдийн дахин төлөвлөлтийн асуудлаарх зөвлөлдөх үйл ажиллагаанд оролцох эрхийг хүлээн зөвшөөрөөгүй байна;

Монгол Улсын хууль эрх зүйн хүрээнд малчдын бэлчээрт холбогдох уламжлалт эрх ба туршлагыг хүлээн зөвшөөрсөн, хамгаалсан тодорхой зохицуулалт байхгүй. Бэлчээр ашиглах эрх нь малчин өрхүүдийн харилцааг зохицуулж байдаг уламжлалт амьдралын хэв маяг, соёлын хэм хэмжээнд үндэслэж хэрэгждэг. Монголд уурхайн ойролцоо байгаа газар нутгаас иргэдийг бөөнөөр нь нүүлгэн шилжүүлэх нөхцөлд хэрэглэх тусгайлсан эрх зүйн зохицуулалт байдаггүй. Энэ асуудал нь уурхай нутаг дэвсгэрээ тэлж байгаа тохиолдолд, эсвэл орон нутгийнханд ноцтой нөлөөлж байгаа тохиолдолд гарч ирдэг. Өмнөговь аймгийн том Таван толгойн нүүрсний уурхай болон Ховд аймгийн Хөшөөтийн уурхайд ийм асуудал тулгараад байгаа ба бусад уурхай ч мөн ирээдүйд ийм асуудалтай тулгарч болзошгүй юм.

Монгол Улсад уул уурхайн үйлдвэрлэл эрхлэгчдийг байгаль орчны нөлөөллийн үнэлгээний явцад газар эзэмшигч, хэрэглэгч нартай зөвлөлдөхийг шаарддаг. Ингэх нь малчдад асуудал дэвшүүлэх, бэлчээрт нөлөөлөх байдлын талаар санал бодлоо илэрхийлэх боломж олгож байгаа юм. Гэвч бэлчээрийн талбайн нөхөн олговор хүссэн малчдаас компаниуд тухайн газрыг

²¹ Австралийн хөгжлийн туслалцааны газар, “Хариуцлагатай уул уурхай Монголд, хамтын зүтгэл”, 41 дэх тал

эзэмшдэгийг нь баталсан эрх зүйн хувьд хүчин төгөлдөр баримт шаардаж байна. Гэтэл бэлчээр нь “нийтийн эзэмшил”-ийн газар байдаг бөгөөд малчид газраа өмчлөөгүй, газар дээрээ байгууламж босгоогүй нөхцөлд өмчлөлийн баримт гаргуулах боломжгүй. Иймээс бэлчээрээ алдсан олон малчин өрхүүд компаниас нөхөн олговор эсвэл төлбөр шаардах боломжгүй болж байна. Малчид бэлчээрийн сайныг даган малаа маллан, жилийн дөрвөн улиралд бэлчээрээ сэлгэн газар хөрс, ургамлын нөөцөө хамгаалж, байгальтайгаа зохицон амьдардаг онцлогтой. Уурхайн нөлөөллөөс болж сайн дураар, албадлагын дор нүүхийн аль аль нь айл өрхүүдэд хүндрэлтэй байдаг. Нүүлгэн шилжүүлэхээс өөр аргагүйд хүрсэн тохиолдолд, иргэдэд нөхөн төлбөр төлөх, эсвэл шинээр очсон газарт нь тэдний ахуй амьжиргааг дээшлүүлэх арга хэмжээ авдаг. Гэвч олонх компаниуд өөрсдийн нүүлгэн шилжүүлж, өөр газар суурьшуулсан малчдын амьжиргааг дээшлүүлэхтэй холбогдсон нүсэр их, нарийн ажиллагааг тэр болгон бодитойгоор үнэлж, төлөвлөдөггүй байна.

- Нөхөн олговрыг гэрээгээр тохиролцох явцад үүсдэг гол бэрхшээл нь нөхөн олговрын хэмжээ, үнэлгээний аргууд нь тодорхой бус, мэдээлэл дутмаг.

Дээрх тохиолдолд газар чөлөөлөх, нүүлгэн шилжүүлэлтийн асуудлыг тухайн газар эзэмшигч, өмчлөгчтэй Иргэний хуулийн дагуу зөвшилцөн тохиролцох замаар шийдэж байна. Нөхөн олговрын хэмжээг тогтооход мөрдөх хууль, дүрэм, журам байдаггүй тул нөхөн олговрын тухай малчид компани 2 тохиролцоход хэцүү байдаг. 2011 онд хийсэн ярилцлагын судалгаанаас²² уул уурхайн үйл ажиллагаанаас болж өвөлжөө, хаваржаанаасаа нүүсэн 10 өрхийн 20 хүнээс асуухад 2009-2010 оны хооронд уул уурхайн компанийн шаардлагаар Тавантолгойн орд газрын орчимд байрлах өвөлжөө/хаваржаагаа нүүлгэсэн байлаа. Нүүлгэн шилжүүлэлтийн талаар судалгаанд хамрагдсан хүмүүсийн 10% нь огт нүүх хүсэлгүй байсан, 25% нь угаасаа нүүх бодолтой байсан гэж хариулсан. Харин дийлэнх нь буюу 75% нь хэрвээ компанитай тохиролцож чадвал нүүж болох юм гэсэн бодолтой байжээ. Нүүлгэн шилжүүлэлт болон нөхөн олговрын талаар компанитай тохиролцоход хичнээн хугацаа шаардагдсаныг асуухад тохиролцоонд хүрэхэд доод тал нь 6 сар болсон. Зарим айл тохиролцсоны дагуу нөхөн олговроо автал бараг нэг жил болсон бөгөөд нөхөн олговрын хэмжээ харилцан адилгүй 5-15 сая төгрөг байжээ.

Холбогдох шүүхийн шийдвэрийн жишээ дурьдахад, 2016 оны 05 дугаар сарын 16-ны өдрийн 175 дугаар УДШ-ийн захиргааны хэргийн шүүх хуралдааны тогтоолоор үйлдвэрлэл, үйлчилгээний зориулалтаар газар эзэмших эрх бүхий иргэнийг уг гудамжинд хот төлөвлөлтийн дагуу нэгдсэн тохижилт хийхтэй холбогдуулан газар чөлөөлж, нөхөн олговор олгохоор шийдвэрлэсэн тухай асуудлаар уг газрын үнэлгээг Засаг даргын харьяа агентлагаас өөрсдөө хийсэн нь газар эзэмших эрхтэй иргэний эрхийг зөрчсөн гэж үзэж шийдвэрлэсэн байна.

- Малчдын нүүлгэн шилжүүлэлтийг зохион байгуулах ажлыг компани дангаараа хариуцдаг, орон нутгийн засаг захиргаа үүнд оролцдоггүй.

Газрын тухай хууль, Засаг захиргаа нутаг дэвсгэрийн нэгж, түүний удирдлагын тухай хуульд сумын Засаг дарга нүүлгэн шилжүүлэлт, газар зохион байгуулалт, ашигт малтмал ашиглах тусгай зөвшөөрөл эзэмшигч хуулийн дагуу хүлээсэн үүргээ биелүүлж буй эсэхэд хяналт тавих талаар заасан хэдий ч Засаг дарга огт оролцдоггүй байна. Мөн ил тод байдал хангалтгүй, төр болон компанийн хооронд авлига байна гэж судалгаанд оролцогчид үзсэн байна.

ШИЙДЭЛ, САНАЛ

1. Хууль, эрх зүйн орчин: Монгол Улсын эрх бүхий байгууллагаас холбогдох хууль, дүрэм журмыг хүний эрхийн талаарх олон улсын эрх зүй, хэм хэмжээ болоод дотоодын бусад хууль тогтоомжид нийцэж буй эсэхийг хянаж, шаардлагатай арга хэмжээ авах. Үүнд: -нөхөн олговор, үнэлгээ, аргачлалын тухай хуулиар зохицуулах, улмаар нүүлгэн шилжүүлэлтийн улмаас үүсэх шууд болон дам хохирлыг хэрхэн тооцох аргачилсан эрх зүйн акт батлах,

²² Т.Индра, “Уул уурхайн үйл ажиллагааны явцад малчдыг нүүлгэн шилжүүлэх үйл ажиллагааны эрх зүйн зохицуулалт”, магистрын судалгааны ажил, 2011 он

- газар өмчлөх, эзэмших гэрчилгээгүй оршин суугчдын нүүлгэн шилжүүлэхтэй холбогдох эрхийг тусгах, тухайн газарт оршин сууж буй иргэдийг мэдээллээр хангаж, тэдэнтэй зөвлөлдөх тухай холбогдох хуульд оруулах,
- бэлчээр нүүлгэн шилжүүлэлтэд өртсөн тохиолдолд малчдын эрхийг хамгаалах заалт оруулах,
- малчдын тухайд нүүлгэн шилжүүлсний дараа компани, орон нутгийн засаг захиргаанаас малчдад шинээр нүүсэн газраа дастал тодорхой хугацааны турш туслалцаа дэмжлэг үзүүлэх талаар хуульд заах,
- малчдын нүүлгэн шилжүүлэлтийг хэрхэн зохион байгуулах төлөвлөгөө, үе шат, ажиллагааг хуульчлах. Компани, малчин, сум, дүүргийн иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хурал, Засаг даргын үүрэг хариуцлагыг тодорхой заах.

2. Мэдээлэл түгээх, зөвлөлдөх: -Нүүлгэн шилжүүлэлтэд өртөж буй хүн бүрийн тэгш оролцоог хангасан зөвлөлдөх явцыг нарийвчлан тодорхойлох,

-Төрийн байгууллага, хувийн барилгын компаниуд мэдээллийг олон нийтэд нээлттэй, хүртээмжтэй, ойлгомжтой, ил тод байдлаар түгээх. Гэрээ хийх ба татгалзах эрх, үр дагавар, дахин төлөвлөлтийн үргэлжлэх хугацаа, үе шат, журам, түр суурьшил, гэрээний загвар, түүний тайлбар ба бусад холбогдох мэдээлэл, зөвлөгөөгөөр иргэдийг ойлгомжтой, хүртээмжтэй байдлаар хангах, үүний тулд тухайлбал, төрийн байгууллага, компани, иргэдийн бүлэг зэрэг талуудын мэдээллийн нэгдсэн платформыг бий болгох

-Оршин суугчидтай бодитоор зөвлөлдөх. Эрх нь хөндөгдөж буй иргэдтэй бодитоор зөвлөлдөх, нас, хүйс бусад байдлаар ялгаатай онцлогийг харгалзан хэлэлцүүлэг зохион байгуулах, сонсох ажиллагаа хийх мөн эрх зүйн болон бодлогын орчинд гарсан өөрчлөлтийг хамаарах иргэдэд тухай бүр мэдээлэх улмаар иргэдэд гомдол гаргах, маргаан шийдвэрлүүлэх журмыг тодорхой тайлбарлах.

3. Хэрэгжилтийн зохион байгуулалт, хяналт:

Эдгээр хуулийн заалтын хэрэгжилтийг хариуцах төрийн байгууллага, нийслэлийн Засаг дарга, Засаг даргын Тамгын газар, нийслэлийн Захирагчийн ажлын албаны харъяа төрийн байгууллага, Улаанбаатар хотын иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хурал, Барилга, хот байгуулалтын яам зэрэг холбогдох төрийн байгууллагууд чиг үүргээ хэрэгжүүлэхдээ уялдаа холбоотой, иргэний эрхийг хангасан, зохион байгуулалттай, ил тод ажиллах шаардлагатай. Үүний тулд иргэдийн өөрсдийн санаачлагаар байгуулсан нөхөрлөл, энэ салбар чиглэлийн төрийн бус байгууллага, нийтийн эрх зүйн хуулийн этгээд тухайлбал, Монголын Хуульчдын холбооны чиг үүргийн хороо зэрэг байгууллагатай хамтран ажиллах нь асуудлыг шийдвэрлэхэд гүүр болох ач холбогдол бүхий институт байж болно.

Мөн улсын чанартай зам, гүүр барихтай холбоотой газар чөлөөлөх, нүүлгэн шилжүүлэлтийн асуудлыг зохицуулж буй Авто замын тухай хууль, Хот суурины ус хангамж, ариутгах татуургын ашиглалтын тухай хуулийн холбогдох заалт, гамшгийн үед нүүлгэн шилжүүлэх асуудлыг зохицуулж буй Онцгой байдлын тухай, Гамшгаас хамгаалах тухай хуулийн заалт, уул уурхайн ашиглалтын улмаас нүүлгэн шилжүүлэх асуудлыг зохицуулж буй Ашигт малтмалын тухай хууль, Засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгж, түүний удирдлагын тухай хууль, хот суурин газрын гэр хороолол, ашиглалтын шаардлага хангахгүй барилгын улмаас нүүлгэн шилжүүлэхтэй холбоотой асуудлыг зохицуулж буй Хот байгуулалтын тухай хууль, Хот, суурин газрыг дахин хөгжүүлэх тухай хууль болон дагалдах журмын хяналтыг төрийн бус байгууллагаар тодорхой давтамжтайгаар гүйцэтгүүлж, үр дүнг нийтэд ил тод мэдээлэх үүргийг холбогдох төрийн байгууллагад хүлээлгэх нь үр дүнтэй байх боломжтой.



ХОТ СУУРИН ГАЗРЫН ТӨЛӨВЛӨЛТ БА ИРГЭДИЙН ОРОЛЦОО

Судлаач П.Тэнгис

Нийтлэг зүйл

Нэгдсэн Үндэстний байгууллагын Ерөнхий Ассамблейн 1966 оны 12 дугаар сарын 16-ны өдрийн 2200А (XXI) тогтоолоор Эдийн засаг, нийгэм, соёлын эрхийн тухай олон улсын пактыг баталсан. Энэхүү пактын 11 дүгээр зүйлд зааснаар оролцогч улс “хүн бүрийн болон түүний өрх гэрийн хоол хүнс, хувцас, орон сууцыг оролцуулан, амьдралын хүрэлцээтэй түвшинд аж төрөх, амьдралынхаа нөхцөлөө байнга сайжруулах эрхийг нь хүлээн зөвшөөрнө.” хэмээн заасан байдаг.

Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Арван зургаадугаар зүйлийн 2, 3-т зааснаар Монгол улсын иргэн эрүүл аюулгүй, орчны бохирдол, байгалийн тэнцэл алдагдахаас хамгаалагдах; хөдлөх, үл хөдлөх хөрөнгө шударгаар олж авах, эзэмших, өмчлөх, өв залгамжлуулах эрх; нөхөх олговрыг төрөөс хариуцах зэрэг суурь эрхийг баталгаажуулсан байна.

Үндэслэл

Дэлхийн Эрүүл Мэндийн Байгууллагын үнэлгээний стандартын дагуу Монгол улсын нийслэл Улаанбаатар хотын агаарын бохирдлын түвшин дэлхийн улс орнуудын агаарын бохирдолтой, хэт их тоосонцортой бусад хот суурин газруудаас 6-7 дахин өндөр, хөрсний бохирдол дунджаар 72 хувьтай байгаа нь хүний эрүүл мэндэд нэн хохиролтой байна хэмээн тайлагнажээ.

Гэр хорооллын бүсэд амьдарч байгаа иргэд өдөр тутам үлэмж хэмжээний тоосонцороор амьсгалж байгаа учраас амьсгалын замын болон уушиг бусад эрхтний өвчлөлөөр өвдөх нь хэвийн үзэгдэл болоод байгааг Дэлхийн Эрүүл Мэндийн Байгууллагын судалгаанаас тодорхой харж болно.

Судлаачдын дунд хүний бие махбодид нэн хохиролтой тоосонцорын хэмжээний нягтралыг “Particulate Matter (PM)” буюу (Тоосонцорын хэмжээ) гэж тооцдог арга механизм байдаг. Одоогоор нийслэл хотын тоосонцор 2.5 микронтой буюу PM2.5 гэж тэмдэглэгдсэн байна. Энэ үзүүлэлт нь амьсгалын замын өвчин, үрэвсэлийг өндөр хэмжээнд байлгахад томоохон хүчин зүйл болсоор байна.¹

Сүүлийн 25 жилийн хугацаанд хөдөө орон нутгаас нийслэл Улаанбаатар хот руу шилжин суурьших хөдөлгөөн эрс нэмэгдэж, гэр хороолол цар хүрээгээ тэлсээр байна. Хотын ногоон бүсэд тооцогдож байсан Баянзүрх, Чингэлтэй, Сонгинохайрхан уулын сав нутагт гэр хорооллын төвлөрөл огцом өссөнөөс хороодын ачаалал нэмэгдэж, нийгмийн суурь үйлчилгээг иргэд оршин суугчдад хүргэхэд нэн хүндрэлтэй болсон билээ.

¹ World Bank: Curbing Air Pollution in Mongolia's Capital www.worldbank.org

1. Нийслэл хотын дахин төлөвлөлтийн эрэлт хэрэгцээ

А. Хүн амын өсөлт дахин төлөвлөлтийн эрэлт хэрэгцээг үүсгэх нь:

Одоогийн байдлаар Монгол Улсын хүн ам 3 сая гаруй бөгөөд үүнээс 1,36 сая нь нийслэл Улаанбаатар хотод амьдарч байна. Хүн ам, орон сууцны 2010 оны тооллогоор 2000-2010 онд Улаанбаатар хотын хүн ам жилд дунджаар 5.4 хувиар өсөж, шилжин ирэгчдийн дийлэнх нь гэр хороололд суурьшжээ. Нийслэл хотын хүн амын хэт өсөлтийг хөдөө орон нутгаас өрхүүд эдийн засгийн боломж хайх, нийгмийн суурь үйлчилгээнд ойртох, дээд шатны боловсролын үйлчилгээнд хамрагдах зэрэг шалтгаанаар нэмэгдүүлж байгаа хүчин зүйлс харагдаж байна. Энэ байдлаар нийслэл хотын хүн амын өсөлт явагдах юм бол 2019 он гэхэд 1.6 сая, 2020 он гэхэд 2.1 сая болох хандлага байна.²

Б. Орчны бохирдол дахин төлөвлөлтийн эрэлт хэрэгцээг үүсгэх нь

Нийслэл хотын хүн амын хэт их өсөлт, хэт их төвлөрлөөс болоод орчны, газрын хэвлийн болон агаарын бохирдолтын хэмжээ нэмэгдээд байна. Улаанбаатар хотын газар нутгийн багтаамж, хэт их төвлөрлийг даах даацын хэмжээ эрс хомсдож байгааг олон судалгааны ажлаас харж болно. Тухайлбал:

1. 10 жилээс дээш хугацаанд гэр хороолол байсан газарт нүхэн бие засах газар, нүхэн бохир усны цооног, хог, үнсний задгай цэгүүдийг ашиглаж байгаагаас хөрсний бохирдол, түүнээс үүссэн ууршилтаас үүдэх орчны бохирдлууд хэдийнээ бий болсон байна.
2. Дээрх нөхцөл байдлаас үүдэн хүн амын эрүүл мэндэд үзүүлэх сөрөг нөлөөллүүд их байна. Энэ тухай илтгэлийн эхэнд ч дурдсан. Одоо зарим хорооны байдлыг авч үзье. Баянзүрх дүүргийн 13, 14 дүгээр хорооны 0-12 насны хүүхдүүдийн 63,2 хувь нь хавар газар гэсэх үеэр гэдэсний халдварт өвчин, шар зэрэг өвчнөөр өвчилсөн нь халдвартын эмнэлгийн нийт үйлчлүүлэгчдийн 21 орчим хувийг эзэлж байна.³

2. Эрэлт хэрэгцээг дахин төлөвлөлттэй харилцан тохируулах үйл ажиллагааны зарчим

(а) Иргэд оршин суугчдын хувьд амьдрах орчноо сайжруулж, эрүүл ахуйг хангасан нөхцөлтэй болох, хүүхэд, өндөр настнуудад аюулгүй ээлтэй орчин бүрдүүлэх;

(б) хотын захиргааны хувьд иргэдийн эзэмшлийн газрыг эдийн засгийн эргэлтэд оруулах, хөрөнгө өмчийн харилцааг хөгжүүлэх, хотыг зохистой дэд бүтэцтэй болгох;

(в) хотын газар зохион байгуулалтыг ухаалаг, хүртээмжтэй болгох;

(г) нийслэл хотын төлөвлөлт зохион байгуулалтад иргэд оршин суугчдын оролцоог нэмэгдүүлэх, оролцоог хангасан хууль эрх зүйн тогтолцоог боловсруулж бататгахад төр, захиргааны байгууллагын бодлогын нэг хэсэг чиглэгдэх ёстой.

3. Эрэлт хэрэгцээг иргэдийн оролцоотой тодорхойлох аргачлалууд

Хот, суурин газрын төлөвлөлт, зохион байгуулалтыг хэрэгжүүлэх гэсэн санаа бол маш урт түүхийн замналтай. Түүхч, судлаач Робертсийн (2004) судалгаанаас харахад эртний Грек улсын нийслэл Афин хотын Екклессия мужийн хот зохион байгуулалтын түүхэн баримт бичигт иргэдийн оролцоотой хот төлөвлөлтийг боловсруулж байсан тухай өгүүлсэн байдаг. Дундад зууны Хойд Америк дахь Англичуудын шинэ колончлолын эрин үед шинээр хот байгуулах шийдвэрийг иргэдийн шууд оролцооны хэлбэрээр шийдвэрлэж байсан түүхэн баримт бичгүүд байна. Энэ нь хотыг барьж байгуулах ажилд иргэдийн хяналтыг бий болгож, хөрөнгийн

² Үндэсний статистикийн газрын “Нийслэл хотын хүн ам 2015 оны жилийн эцсийн байдлаар судалгаа”

³ БЗД-ийн 13 дугаар хорооны Өрхийн эмнэлгийн 2016 оны жилийн тайлангаас

зарцуулалт зохистой байгаа эсэх талаар хянаж шалгадаг арга барил түгээмэл байдгийн бодит жишээ юм. 19 дүгээр зуунд баруун Европ, хойд Америкийн хот байгуулалтын ажилд том жижиг хот гэлтгүй нийгмийн төлөөллийг түлхүү оролцуулдаг, оршин суугчдын санал бодлыг хэрэгжих хөтөлбөр төсөлд оруулж, албан байдлаар баримтжуулж олон нийтэд түгээдэг байсан баримтууд бас байна.

Тухайлбал: Их Британи Умард Ирландын Нэгдсэн Вант улсын 1954 оны хот зохион байгуулалт шинэчлэлийн хуульд (Housing Act 1954 United Kingdom) анх удаа иргэдийн оролцоог хуульчилсан байна. Дэлхийн II дугаар дайны дараа 1950-иад оны эхээр “зарлаад борлуул” хэмээх концепцийг Европ тивийн олон оронд хэрэгжүүлэх болсон. Энэ нь дайны дараах хот зохион байгуулах, сэргээн засварлах, шинээр барих ажлыг эрчимжүүлсэн арга механизм байсан байна. Хуучин, эвдэрсэн барилга байгууламжийг эдийн засгийн эргэлтэд оруулж, хот суурин газрыг шинээр төлөвлөх, хэрэгжүүлэх ажлыг иргэд, оршин суугчийн хамт хэрэгжүүлж байсан баримт юм.⁴

Дээр дурдсан улс орнуудын тухайн үеийн байдал нь одоогийн манай Улаанбаатар хоттой зарим талаараа төстэй байна. Энэ бүхнээс харахад хот, суурин газрын дахин төлөвлөлт, орон сууцжуулах төсөл хэрэгжүүлэх үйл ажиллагаанд иргэдийн оролцоог нэмэгдүүлэхэд хэд хэдэн зүйл чухал байдаг байна. Үүнд: төлөвлөлтийг иргэдээрээ хэлэлцүүлэх, энэхүү хэлэлцүүлэг нь ач холбогдолтой, утга бүхий байхын тулд иргэдийн мэдлэг боловсролыг нэмэгдүүлэх, сургалт сурталчилгааны ажлыг төсөл хөтөлбөртэй уялдуулан эрчимтэй явуулах, иргэд оршин суугчдын санал бодлыг боловсруулалтад байгаа төсөл хөтөлбөртөө тусгах, хэрхэн тусгасан байдлаа эргээд иргэддээ мэдээлдэг зэрэг олон талын уялдаа холбоог нэгтгэн хэрэгжүүлэх шаардлагатай. Үүнд:

а/ Дахин төлөвлөлтийг зохион байгуулахад төр, иргэд хоорондын зохистой харилцаа

- Хот, суурин газрын дахин төлөвлөлтийг хэрэгжүүлэх үйл ажиллагааны цар хүрээ болон иргэдийн оролцох боломжийн талаар анхан шатны нэгжийн байгууллагаар дамжуулан танилцуулна.
- Энэхүү бодлогын хүрээнд тухайн талбар нэгжид байгаа иргэд эвлэлдэн нэгдэх замаар хот, суурин газрын дахин төлөвлөлтөд оролцох эрхээ баталгаажуулна.
- Эвлэлдэн нэгдсэн иргэдийн төлөөллийн байгууллагаар дамжуулан дахин төлөвлөлтийг хийхэд баримталж байгаа хууль, тогтоомж, эрх зүйн актуудын талаар мэдээлэл өгч, цуврал сургалт (нөхөх олговор, хөрөнгийн үнэлгээ, газрын харилцаа, гэрээний эрх зүй г.м) зохион байгуулна.
- Хууль, эрх зүйн мэдээлэлд үндэслэн иргэдийн төлөөллийн байгууллагаар дамжуулан тус талбар нэгжид оршин суугч иргэд газар, үл хөдлөх хөрөнгө, нөхөх олговор, цаашид хийх ажлынхаа талаар тохиролцох, хамтын шийдвэрээр баталгаажуулна.
- Хурлаараа шийдвэрлэсэн асуудлуудыг хороо, дүүргээр дамжуулан холбогдох байгууллагад хүргүүлнэ.
- Хот, дүүргийн засаг захиргаа иргэдийн саналыг хүлээн авсан тухай мэдэгдлийг тухайн талбар нэгжийн иргэдийн байгууллагад бичгээр мэдэгдэнэ.
- Нийслэлийн Хот төлөвлөлт, ерөнхий төлөвлөгөөний газрын дахин төлөвлөлтийн хэлтсээс төслийн талбар нэгжид байгаа иргэдэд хотын хөгжлийн ерөнхий төлөвлөгөөнд тусгагдсаны дагуу 1 хүн/га –ын мэдээллийг өгч, тухайн талбар нэгжид оршин суух хүн амын тоог танилцуулж, оролцооны байгууллагад төлөвлөлт хийх даалгаврыг гаргана.
- Тус мэдээлэлд үндэслэн талбар нэгжийн иргэдийн оролцооны байгууллага тухайн талбар нэгжийн төлөвлөлтийн саналыг нэгтгэж, мэргэжлийн байгууллагад хүсэлт гаргана.

⁴ Roberts 2004-Community Participation in Urbanization; Habermas 1987-Theory of Communicative Action.

- Дахин төлөвлөлтийн төслийн хэрэгжилтийн явцад төсөлд хамрагдсан хороо, хэсгийн иргэд, оршин суугчид орон сууцжуулах төслийн гүйцэтгэгчийг сонгон шалгаруулах ажлын хэсэгт бүрэн эрхтэйгээр оролцоно.

б/ Дахин төлөвлөлтийн талбар нэгжүүдийн хүн амын аж байдлын суурь судалгааг тухайн бүсийн иргэдийн оролцоотой хэрэгжүүлэх арга зам

- Иргэд, оршин суугчдын дундаас хамгийн их нөлөөтэй, эргэн тойрны иргэдээ таньдаг, ахуй байдал, амьдралыг нь мэддэг 2-4 иргэнийг сонгон шалгаруулж судалгааны асуулга, маягтуудыг хамтран боловсруулах;
- Судалгааны маягтын дагуу нууцын зэрэглэлтэйгээр мэдээллийг авч, нэгтгэн дүгнэх;
- Судалгаагаар гарсан үр дүнгээс хамаарч иргэдийн оролцооны хэд хэдэн бүлэг байгуулж, төслийн үйл явц болон цаашид хийгдэх үйл ажиллагаанд оролцуулахаар бэлтгэх.

4. Иргэдийн оролцоо

Олон нийт гэдэг нь нэг газар нутагт оршин суугаа эрх ашиг, сонирхол, үнэт зүйлс, нөөц баялаг боломжоо хамтран эзэмшигч, хөрөнгөө харилцан ашигтай хөдөлгөөнд оруулагч, амьдарч буй орон нутгийнхаа хөгжлийн төлөө сайн дураар, санал бодлоороо эвлэлдэн нэгдсэн бүлэг, хамт олныг хэлнэ.

Оролцоо гэдэг нь орон нутгийн хөгжлийн аливаа асуудлаар шийдвэр гаргах, хэрэгжүүлэх, хяналт, үнэлгээ хийхэд иргэдийг сайн дураар нь идэвхтэй татан оролцуулахыг хэлнэ.

- Идэвх санаачилга;
- Итгэлцэл;
- Хамтын шийдвэр;
- Хариуцлага;
- Ил тод байдал;
- Бие даасан байдал;
- Хөрөнгийн үр ашигтай зарцуулалт;
- Иргэдийн хяналт, үнэлгээ.

Иргэдийн оролцоог идэвхтэй ба идэвхгүй гэсэн дараахь гурван бүрэлдэхүүн хэсэгт хуваана. Үүнд:

Хүснэгт 1. Амштайны (Хатагтай) Иргэдийн оролцооны хэлбэрүүд (1969 он)⁵

Иргэдийн эрх мэдлийн түвшин (Degree of citizens power)	Иргэдийн хяналт (Citizens control)	Иргэд шийдвэр гаргах ажлын дийлэнхийг бие даан гаргах, бодлого төслийн удирдлагын давамгайл эрхтэй байдал
	Төлөөллийн эрх мэдэл (Delegated power)	Шийдвэр гаргах эрх мэдлийг сонгогдсон төлөөллийн байгууллагаар хэрэгжүүлэх ба иргэд орон нутгийн засаг захиргаа ижил хэмжээний эрх мэдэлтэй байдал
	Түншлэл (Partnership)	Иргэд эрх баригч нартай харилцан тохиролцож, төслийн хэрэгжилтэд түншийн эрхээр оролцох байдал
Бэлэг тэмдэгийн шинж чанартай (Degree of Tokenism)	Тохируулах (Placation)	Иргэд бэлэг тэмдэгийн шинжтэй байх нь маш түгээмэл, иргэдийн дуу хоолойг сонсох боловч шийдвэр гаргах түвшинд тусгалаа олохгүй байдал
	Зөвлөлдөх (Consultation)	Иргэдийн санал бодлыг хүлээж авах, эс авах, иргэдийн саналыг хүлээж авсан ч тэдгээр нь бодлогын баримт бичигт биеллээ олох уу, эс олох уу гэдэг асуудалтай.
	Мэдээлэх (Informing)	Иргэдийн санал бодол байгаа хэдий ч гаргаж байгаа шийдвэрт ямарч нөлөөлөл байхгүй байдал.
Огт оролцоогүй (No Participation)	Удирдах чиглүүлэх (Therapy)	Оролцоо үгүй. Эрх мэдэл бүхий байгууллага эрх мэдлийнхээ хэмжээнд шийдвэрээ гаргана. Иргэдийн санал хүслийг үл хайхарсан байдал.
	Эрх мэдлээрээ далайлгах (Manipulation)	Оролцоо гэдэг хандлага огт үгүй. Иргэдийн оролцоог огт авч хэлэлцэхгүй, хөсөрдүүлсэн байдал.

4.1 Мэдээлэл харилцан солилцох (Information dissemination)

Мэдээлэл хүргэх, харилцан солилцох гэдэг бол төсөл хөтөлбөр хэрэгжих гэж байгаа талбар нэгжийн газар нутагт оршин суугаа иргэд, оршин суугчдад хот суурин газрын дахин төлөвлөлт, төлөвлөгдсөн ажлын цар хүрээ, хүлээгдэж байгаа үр дүнгийн талаар мэдээ мэдээллийг төсөл хөтөлбөр хэрэгжих товоос /хагас жилээс доошгүй хугацааны/ өмнө хүргэнэ. Мэдээ мэдээллийг иргэд, оршин суугчдад дараахь арга барилаар хүргэх нь өгөөжтэй байдаг байна.

4.1.1 Сурталчилгаа (Dissemination for Awareness). Иргэд оршин суугчдад дахин төлөвлөлтийн төслийг хэрэгжүүлэх болсон талаар нийслэл хотын захирагчийн албанаас хотын дахин төлөвлөлтөд тухайн хорооны газар нутаг багтсан тухай тогтоол шийдвэр, журам заавар болон холбогдох баримт бичиг гарсан бол танилцуулж, сурталчлах, иргэдийг энэхүү үйл ажиллагаанд идэвхтэй оролцохыг уриалах арга барил.

4.1.2 Ойлготыг бий болгох (Dissemination for Understanding). Санал болгож байгаа дахин төлөвлөлтийн төслийн үр өгөөжийг шууд хүртэх бүлэг хүмүүст чиглэсэн мэдээллийн багцыг хүргэх. Төслийн үйл ажиллагааг сайтар ойлгож, төслийн хэрэгжилтэд иргэд оршин суугчдын зүгээс бодит дэмжлэг авна гэж төлөвлөхөд дөхөм болох арга барил.

4.1.3 Хэрэгжилтийг хүргэх (Dissemination Action). “Хэрэгжилт” гэдэг нь төслийн хэрэгжилтийн үр дүнд төслийн талбар нэгжийн нутаг дэвсгэр дээр амьдарч байгаа иргэд, оршин суугчдын амьдралын хэв маяг, орчин тойрон эрс өөрчлөгдөх сайжрах талын дүр зураг, төсөөллийг бий болгож нөлөөлөх арга барил.

4.2 Зөвлөлдөх (Community consultation)

Зөвлөлдөх гэдэг бол талбар нэгжийн газар нутагт хэрэгжих дахин төлөвлөлтийн төслийн хэрэгжилт, хэрэгжих цаг хугацаа, хөрөнгө оруулалт зэрэг бүхий л асуудлаар нийслэл хотын засаг захиргаа төслийн талбар нэгжийн иргэд оршин суугчдад мэдээлэл хийж иргэд оршин

⁵ Amstein 1969-Community Participation Ladder

суугчдын санал бодол хүсэл мөрөөдлийг сонсож, төслийн төлөвлөлтөд тэдний гаргасан саналыг тусгах ба эс тусгах тохиолдолд шалтгааныг тайлбарлах, иргэдтэй илэн далангүй ярилцаж хэлэлцэхийг хэлнэ.

Иргэд, оршин суугчдын мэдлэг, ур чадвар, туршлага хандлагыг хотын захиргаа мэдэж авах ба нээлттэй хэлэлцүүлэг явуулснаар ардчилсан, нээлттэй хамтын ажиллагааг бий болгож, сайн шийдвэр гаргах, удирдлагын оновчтой харилцааг хэвшүүлэхэд дөхөм болно.

4.2.1 Зөвлөлдөх ажлыг оновтой зохион байгуулах зарчим

Иргэд, оршин суугчдын эрх ашиг, хэрэглэгчдэд чиглэсэн үйл ажиллагаа, оролцогчдыг хүндэтгэх, хариуцлагын тогтолцоог бүрдүүлэх зэрэг зарчмыг өөртөө багтаасан зөвлөлдөх ажил байна.

Дээр дурдсан зарчмууд дараах байдлаар тодорхойлогдоно.

- Хот, дүүргийн захиргаанаас иргэд хамт олноо хүндэтгэсэн, хэрэглэгчдийн эрх ашгийг хамгаалсан төрийн үйлчилгээний арга барилыг боловсруулах;
- Харилцан тохиролцох болоод тохиролцох боломжгүй бүхий л асуудлаар иргэд, бүлэг, хамт олонтой нээлттэй ярилцах;
- Иргэд, хамт олны идэвхтэй оролцоог хамгийн энгийн байдлаар зохион байгуулах;
- Гарах хамтын шийдвэрт хамрагдаж байгаа нийгмийн бүх төлөөллийг оролцуулах, ялангуяа эмзэг бүлэг, тусгай халамжид байгаа иргэд, хүйсийн тэгш байдал, хүүхэд залуучуудын төлөөллийг түлхүү оролцуулах, тэднийг мэдлэг мэдээллээр хангаж идэвхжүүлэх;
- Иргэд, хамт олонтой хэлэлцсэн асуудал, гарсан шийдвэр, харилцан ойлголцолд хүрсэн тухай баримтыг хот, дүүргийн захиргаанд хүргүүлж холбогдох зохистой шийдвэрийг гаргуулах;

Харилцагч талуудын зөвлөлдөх үйл ажиллагаа нь цаг хугацаандаа, хэрэглэгчдэд ээлтэй, уян хатан, бүлэг хамт олны эрх ашгийг хамгаалсан, дэмжсэн олон нийтийн арга байх нь зүйтэй болно.

4.3 Иргэдийн оролцоо/Хамтран ажиллах (Community participation in project implementation)

Иргэд, бүлэг хамт олны шууд оролцоотой төслийн хэрэгжилтийг Дэлхийн банк, Азийн Хөгжлийн банкны Ази-Номхон далайн орнуудад хэрэгжүүлж байгаа төслүүдээс харж болно. Олон орны тосгон, хөдөө орон нутгийн хөгжлийг дэмжсэн олон улсын санхүүгийн байгууллагын төслүүдэд хот, тосгоны иргэд зохион байгуулалтад орж, бага төсөвтэй орон нутгийн бичил дэд бүтцийг сайжруулах, дэд төслийг хэрэгжүүлэхэд санал боловсруулан, сонгон шалгаруулалтад оролцдог арга механизмууд түгээмэл байдаг.

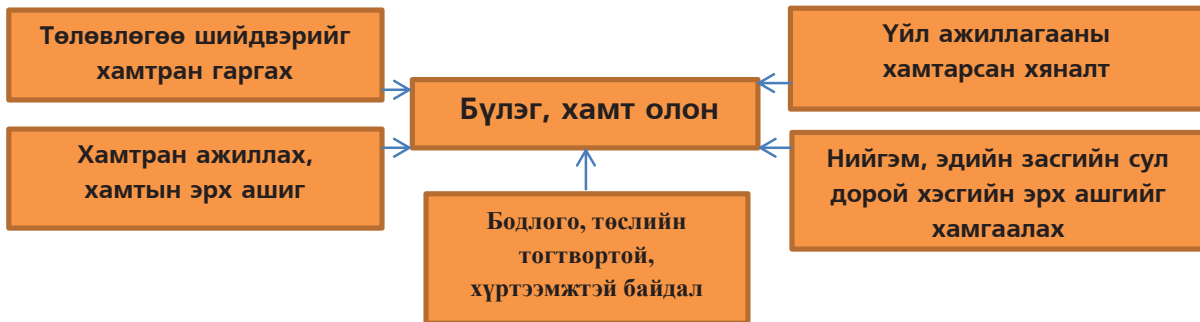
Монгол Улсад Дэлхийн банк, Олон Улсын Хөгжлийн Ассоциацитай хамт 2004-2014 онд хэрэгжүүлсэн Тогтвортой Амьжиргаа-1, 2 төсөлд энэхүү арга барилыг нийт нутгийн хэмжээнд амжилттай хэрэгжүүлж байсан билээ. Сум, дүүрэг, баг, хороодын иргэд Иргэдийн Нийтийн Хурлаараа тулгамдаад байгаа асуудлаар зөвлөлдөж, нарийн мэргэжил, инженерийн шийдэл шаардахгүй бага хэмжээний дэд бүтцийн дэд төслүүдийг сум орон нутагтаа хэрэгжүүлж байсан туршлага байна. Энэхүү арга барилыг хэрэгжүүлснээр иргэд, бүлэг, хамт олны суралцах, туршлагажих, нэгэн санааны дор нэгдэх, хамтын ажиллагааг эрхэмлэх зэрэг олон талын мэдлэг, туршлага олж авч байсан үе бий.⁶

Олон улсын хамтын ажиллагааны нийгэмлэгээс хөгжиж буй орнуудад бүлэг хамт олны хүсэл мөрөөдлөөр хөтлөгдсөн хөгжил (Community Driven Development) хэмээх зарчмыг хэрэгжүүлэх

⁶ Sustainable Livelihoods-II project 2008-2014 www.worldbank.org/mongolia

нь түгээмэл байна. Энэхүү зарчмын гол санаа бол иргэдийн оролцоог түгээмэл болгож, засаг захиргаа иргэдийн хамтын ажиллагааг бэхжүүлэх, институцын хэлбэрт оруулах, үүнтэй холбогдох хууль эрх зүйн суурийг бий болгож, хариуцлагатай, ил тод байдлыг хэвшүүлэх арга хэмжээг байнга авч хэрэгжүүлж байна.

Зураг 1.



4.4 Иргэдийн хяналт (Community supervision and evaluation)

Иргэдийн оролцоотой хяналт-шинжилгээ, үнэлгээ гэж юу вэ? (Participatory Monitoring and Evaluation)

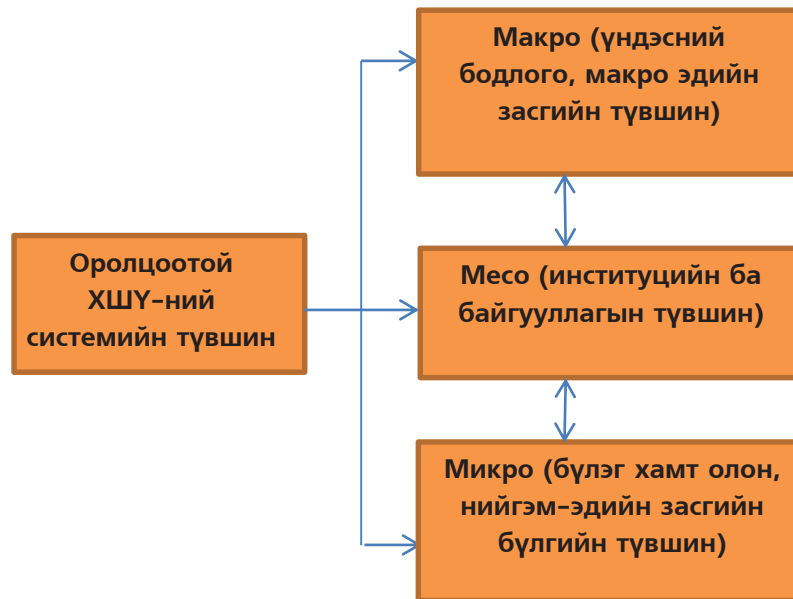
- Бүх түвшний оролцогч тал бүрийг оролцуулсан үйл ажиллагаа ба үүнд:
 - Бодлого, хөтөлбөр, төсөл бүрийн хэрэгжилтэд хяналт-шинжилгээ, үнэлгээг хэрэгжүүлэхэд төсөлд хөтөлбөрт оролцогч талуудыг эрх тэгш байдлаар бүрэн оролцуулах.(төр, хэрэгжүүлэгч, иргэд г.м);
 - Төслийн хэрэгжилтийн үе шат бүрт хэрэгжилт, гарах үр дүн бүрт хамтын хяналт тавих;
 - Хэрэгжилтийг зөв горимд оруулах, засаж залруулах ажлыг хамтран хэрэгжүүлэх;
- Оролцоотой хяналт-шинжилгээ, үнэлгээний үйл ажиллагаанд иргэдийг идэвхжүүлж, чадавхжуулах, түлхүү оролцуулах нь хамгийн гол зарчим юм.

Хяналт-шинжилгээ, үнэлгээ гэдэг бол төслийн үйл ажиллагааг түвшин бүрт амжилттай хэрэгжүүлэхэд чиглэгдсэн, төслийн үр дүн өгөөжийг хүртээмжтэй байлгах үүднээс цаг хугацаа, төлөвлөлт, шаардагдах хөрөнгийн зохистой зарцуулалт зэргийг багтаасан үргэлжилсэн үйл ажиллагаа юм. Энэхүү үйл ажиллагааг хэрэгжүүлэхэд дараахь алхмуудыг баримтална. Үүнд:

- Газар шинэчлэн зохион байгуулах ажлын хэрэгжилтийг амжилттай болгох үүднээс ашиг хүртэгчид (газар өмчлөгч)-д, хот, дүүргийн захиргаа болон хандивлагч нар холбогдох мэдээллийг тогтмол харилцан солилцож байх;
- Хэрэв хэрэгжилтийн явцад алдаа, засаж залруулах шаардлагатай зүйл гарвал үүнд шинэчлэн зохион байгуулах ажлын хүрээнд харилцан тохиролцсоны үндсэн дээр иргэдийн оролцоотой өөрчлөх, засах ажлыг хэрэгжүүлэх;
- Хэрэгжилтийн явцад гарч байгаа ололт амжилт, төслийн орц, бүтээгдэхүүн ба үйл ажиллагааны үр ашиг, эерэг өөрчлөлтийг үнэлж дүгнэх үүднээс тайлагнах ажлыг тогтмол явуулах.(Тоон болон чанарын өөрчлөлтийн тухай мэдээлэл);
- Хяналт-шинжилгээ, үнэлгээ нь төслийн болон төсвийн менежерт төслийн үйл ажиллагааны аль хэсэгт анхаарлаа хандуулах, илүү хүчин чармайлт гаргах зэрэг асуудлаар тогтмол мэдээлэл өгч байх.

Хөгжлийн бодлого, төсөл хөтөлбөрийн хэрэгжилтэд иргэдийн бодит оролцоотой хяналт-шинжилгээ, үнэлгээний системийг доорх зурагт үзүүлснээр тайлбарладаг байна.⁷

Зураг 2.

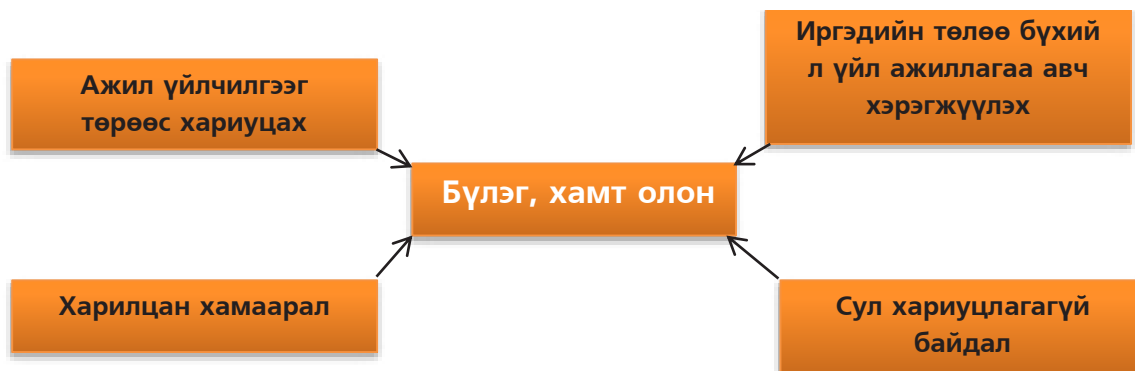


Гэвч өнөөдрийн байдалд нийслэл Улаанбаатар хотын дахин төлөвлөлт, газар зохион байгуулалтын ажлын хүрээнд иргэд, оршин суугчдын санал бодлыг тусгасан, хамтын шийдвэр бүхий баримт бичгийг эцэслэн гаргасан жишээ байхгүй байна. Үүний зэрэгцээ манай эрдэмтэн, судлаач, иргэд (мэргэжлийн хүмүүс), мэргэжлийн байгууллагын хийсэн судалгаа дүгнэлт, туршлага ч хомс байна. Энэ тохиолдолд судлаач Фоерштайн (1986), Претти (1994) хоёрын гаргасан онол биеллээ олоод байгаа мэт харагдаж байна. Иргэд, оршин суугчдын нөхцөл байдлыг сайжруулах, ядуурлыг бууруулах төсөл хөтөлбөрийн хүрээнд шийдвэр гаргагч нар орон нутгийн иргэд оршин суугчдыг чадавхжуулах, мэдлэг мэдээллээр хангах ажлыг орхигдуулан хот байгуулалтын төлөвлөгөөгөөр баталсан төсөл хөтөлбөрийг иргэдэд тулгаж хэрэгжүүлэх хандлага түгээмэл байдаг байна. Энэ нөхцөл байдлыг судлаач Фоерштайн дараах дөрвөн үндсэн хэсэгт хувааж үзсэн байдаг. Үүнд: 1) “Сорьцыг нь судлах”-иргэдийн оролцоо идэвхгүй, хязгаарлагдмал байдаг; 2) “Үр дүнг иргэдтэй хуваалцахгүй байх”- иргэд оршин суугчдад хүргэх мэдээ мэдээллийг хязгаарлах ба хэсэгчлэх байдал; 3) “Шинжээчдийг хорих түгжих”- олон нийтийн хяналт үнэлгээг шийдвэр гаргагч нараас гаргасан шийдвэрээр хэрэгжүүлэх; 4) “Хөгжлийн төлөө түншлэл” – оролцоотой хяналтыг хэрэгжүүлэхэд чадавх, ур чадварыг хөгжүүлэхийг төдийлэн хөхиүлэн дэмждэггүй байдал олонтой ажиглагдана.

Босоо удирдлагатай хот төлөвлөлтийн удирдлага, зохион байгуулалт дараах байдлаар харагддаг байна.

⁷ Sustainable Livelihoods-II project 2004-2014; Nelson and Wright (1995) Community Participation in Urban Dev.

Зураг 3. (Судлаач Нараяна Регги 2006 он)⁸



5. Иргэдийн оролцоог хөгжүүлэх нь.

Газар зохион байгуулалт, хот дахин төлөвлөлтийн ажлын хүрээнд хотын дүр төрх, аж байдлыг сайжруулах, иргэд оршин суугчдын тав тух аюулгүй байдлыг хангах, хотын гэр хорооллыг орон сууцжуулах, орчны бохирдлоос ангижирах, хог хаягдлын зохицуулалтыг боловсронгуй болгох, дахин боловсруулах гээд олон талын хоорондоо уялдаа холбоотой асуудлаар шийдлийг олох, шийдвэрлэх мөч тулгараад байна.

Хот дахин төлөвлөх, газар зохион байгуулалтыг оновчтой зөв хэрэгжүүлэхийн тулд иргэдийн идэвхтэй, үр дүнтэй оролцоог хөхиүлэн дэмжсэн хууль эрх зүйн тогтолцоог боловсруулан гаргаж, хэрэгжүүлэх шаардлагатай байна. Жишээлбэл, ОХУ-ын Москва хотын захиргаанаас Москва хотыг төгөлдөржүүлэх, иргэнд ээлтэй байлгах, барилга байгууламжийн зохицолдоо, цэцэрлэгт хүрээлэн байгуулах, гудамж талбай барих шинэчлэх ажлыг “Идэвхтэй Иргэн” (Активный гражданин) гэсэн нэрээр бүх нийтийн санал асуулга авах, төлөвлөгөөтэйгөө уялдуулан, хөрөнгийн эх үүсвэрийг иргэн аж ахуйн нэгж, төр гэсэн хувилбараар хэрэгжүүлээд багагүй амжилтад хүрч байгаа тод жишээ байна. Олон нийтийг хамарсан кампанит ажил болгож зохион байгуулах нь аль аль талдаа ашигтай хүртээмжтэй, ил тод хариуцлагатай ажил болох нь эргэлзээгүй. Энэ жишээнээс харвал, манай улсын Хот, суурин газрыг дахин хөгжүүлэх тухай хуулийг өөрчилж, иргэн бүрт ойлгомжтой, хүртээмжтэй, олон нийтийг хамарсан хууль болгох боломжтой гэж үзэж байна. Манай улсын холбогдох хууль иргэний оролцоог тунхаг мэт заагаад харин хэрэгжүүлэх арга замуудыг орхигдуулсан байдал олонтоо ажиглагдаж байна. Жишээ нь Хот, суурин газрыг дахин төлөвлөх тухай хуулийн 5 дугаар зүйлийн 1.2 дахь хэсэг олон нийтийн оролцоог хангах зарчим баримтлана гэсэн хэдий ч олон нийтийн оролцоог харьцангуй байдлаар тусгасныг дор харууллаа:

1. Аймаг, нийслэл, сум дүүргийн Засаг даргын бүрэн эрхэд “Төсөл хөтөлбөр, төлөвлөгөөг нийтэд сурталчлах, мэдээлэх, санал гомдол хүлээн авах замаар олон нийтийн оролцоог хангах ажлыг зохион байгуулах” гэж заасан нь иргэний оролцоо нь төрийн байгууллагад санал гомдол гаргахаар хязгаарласан харагдаж байна.
2. Иргэн, хуулийн этгээдийн эрх гэсэн хэсэгт “Төсөл хэрэгжүүлэх үйл ажиллагаанд иргэдийн төлөөллийн байгууллагаар дамжуулан оролцох” гэж заасан хэдий ч ямар зарчим, заалт үндэслэн оролцох нь тодорхойгүй бөгөөд ганц оролцох боломж нь гурван талт гэрээ байна. Гэвч гурван талт гэрээний загвараас харвал мөн дээр заалттай төстэйгээр санал гомдол гаргахаар хязгаарласан байгаа юм.
3. 80-аас дээш хувь нь сайн дурын үндсэн дээр эвлэлдэн нэгдэж, иргэдийн төлөөллийн байгууллагыг байгуулна. Гэхдээ ашгийн бус байна гэж заасан нь Монгол Улсын Үндсэн хууль, Компанийн, Нөхөрлөлийн тухай хуулиудад зааснаар иргэд аль ч

⁸ NarayanaReggy (2006)-Partnership with community in urban planning.

хуулийн этгээд байгуулах боломжтой байх эрхийг хязгаарлаж байна. Мөн энэ нь төсөл хэрэгжүүлэх үйл ажиллагаанд иргэд өөрсдөө хууль, журмын дагуу мэргэжлийн байгууллага байгуулан оролцох эрхийг хязгаарлаж байна.

4. “Иргэдийн төлөөллийн байгууллага нь төслийн хэрэгжилтэд хяналт тавина” гэж заасан ч хэрхэн хяналт тавих, ямар аргачлалаар хяналт тавих нь тодорхойгүй байна. Мөн Барилгын тухай хуульд заасны дагуу Захиалагчийн гүйцэтгэлд хяналт тавих эрх нь тодорхойгүй байна.
5. Хуулийг дагаж гарсан журмууд болон өмнө нь батлагдсан журмуудад мөн иргэний оролцоог зөвхөн санал өгөх, тухайн төсөл хэрэгжүүлэгчийг дэмжих санал асуулгад оролцох байдлаар томъёолсон байгаа юм. Үнэн хэрэг дээрээ хот төлөвлөлтийн ажлыг эхнээс нь иргэнтэй хамт төлөвлөх зарчмыг холбогдох хууль болон хуулийн хэрэгжилтийг дэмжих журмуудад тодорхой зааж өгөх нь зүйтэй.

Иймээс доорх санал дүгнэлтийг өгч байна.

5.1. Дүгнэлт

- Нийслэл хотын хөгжлийн үйл ажиллагааг хэрэгжүүлэхтэй холбоотой хууль, дүрэмд иргэдийн оролцоог хангах тухай өнгөцхөн заасан боловч бодит амьдрал дээр иргэдийн оролцоог хэрхэн хэрэгжүүлэх тухай дүрэм журам огт байдаггүй байна. Иймээс Хот, суурин газрыг дахин хөгжүүлэх тухай хуульд иргэний оролцоог тодорхойлсон бүлгийг нэмэлтээр оруулах. Тус бүлэгт хуульд заасны дагуу төсөл хэрэгжүүлэх хэлбэр бүрээр иргэний оролцоог ялгаж тусгах шаардлагатай байна.
- Хуульд иргэний оролцооны хэсгийг нэмэлтээр оруулсны дагуу төсөл хөтөлбөрийн хэрэгжилтэд иргэдийн оролцооны албан ёсны баримт бичиг, оролцооны хяналт-шинжилгээ, үнэлгээний арга механизмыг боловсруулах, маш богино хугацаанд Иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хурлаар хэлэлцүүлж батлуулах ажил шаардагдаж байна. Тоон болон чанарын мэдээ мэдээллийг дүүргийн Засаг даргын Тамгын газрын Дэд бүтэц, тохижилтийн хэлтсийн мэдээллийн санд тусгадаггүй байна.
- Сүүлийн жилүүдэд нийслэл хотын гэр хорооллын иргэд, оршин суугчид сайн дураар эвлэлдэн нэгдэж, хамтын хүчээр орчноо сайжруулах, барилгажуулах, үл хөдлөх хөрөнгийн харилцаанд оролцох хүсэл эрмэлзэл байгаа учраас иргэдийн санал санаачилга дээр суурилсан хамтран ажиллах, дэмжих арга замыг тодорхой заасан хууль тогтоомжийг боловсруулах ажлын хэсгийг хороо, дүүргийн хэмжээнд байгуулах.
- Нийслэл хотын хэмжээнд иргэдийн оролцоог дэмжсэн соёл үгүйлэгдэж байна. Учир нь иргэдийн оролцооны нэгж нь Нийслэлийн Иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хурал болон Дүүргийн Иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хурал, Хорооны Иргэдийн Нийтийн Хурал зэрэг тогтоох чиг үүрэг бүхий байгууллагын дэргэд байгаа нь оролцоонд тулгуурласан бодлого төлөвлөх, хэрэгжүүлэх бүтэц дотроо байхгүй байгаагаас шалтгаалж байна. Тиймээс Иргэдийн оролцооны нэгжийг аймаг, нийслэл, сум дүүргийн Засаг даргын Тамгын газрын Төлөвлөлт, гүйцэтгэлийн хяналт-шинжилгээний хэлтсийн бүтцэд оруулах шаардлагатай байна.
- Дүүргийн хэмжээнд иргэдийн оролцоо, иргэдийн оролцоотой хяналт-шинжилгээ, үнэлгээний талаар сургалт семинар, чадавхийг бэхжүүлэх ажлыг мэргэшсэн байгууллагатай гэрээлэн тогтмол зохион байгуулах.

5.2 Санал, зөвлөмж

- Иргэд, оршин суугчид, дүүргийн засаг захиргааны хооронд үл ойлголцох байдлыг үгүй болгож, иргэдийн оролцоог иргэдийн эрх ашиг, тэдний сайн сайхны төлөө нэмэгдүүлэх,

бодлого, төлөвлөгөөндөө оруулж иргэдийн санал санаачилгыг нь тусгаж хэрэгжүүлдэг болох;

- Иргэдийн оролцоог институцийн хэлбэрт оруулж, дүүрэг хорооны ажил үүргийн салшгүй нэг хэсэг болгох. Нийслэл, дүүргийн засаг захиргааны нэгжид иргэдийн бодит оролцоог хариуцсан салбар нэгж байгуулах. Иргэдийн дуу хоолой санал санаачлагыг сонсоод орхих биш бодит ажил болгох, хамтран ажиллах нөхцөлийг бүрдүүлэх;
- Хотын газар зохион байгуулалт, дахин орон сууцжуулах, гэр хорооллын дахин төлөвлөлтийн ажлыг зөв зохистой хэрэгжүүлэхийн тулд олон улсын хэмжээнд байгаа туршлага, арга барилыг нутагшуулах, шинжээч болон мэргэжлийн байгууллагын дэмжлэг туслалцааг авч хороо дүүргийн засаг захиргааны ажилтнуудын мэдлэг, ур чадварыг дээшлүүлэх;
- Иргэдийн оролцоо, иргэдийн оролцоотой хяналт-шинжилгээ, үнэлгээний гарын авлага, сурах бичиг, ном сэтгүүл зэрэг материалыг боловсруулах түгээх, сургалт сурталчилгааны ажлыг иргэд болон албан тушаалтнуудад тогтмол явуулах;
- Эдгээр асуудлаар орон нутагт байгаа сайн туршлагыг бусдад түгээх, харилцан суралцах ажлыг зохион байгуулах, хот дүүргийн жилийн төсөвт иргэдийн оролцооны талаар сургалт сурталчилгааны зардлын эх үүсвэрийг тусгаж байх.

НОМ ЗҮЙ

1. Arnstein, S. R. (1969) 'A Ladder of Citizen Participation', *Journal of the American Institute of Planners*, 35(4): 216-224.
2. Bandura, A. (1997) *SelfEfficacy: The Exercise of Control*, New York: Freeman. Barber, B. R. (1984) *Strong Democracy: Participatory Politics for a New Age*, California: University of California Press.
3. Barnes, M. and Shardlow, P. (1997) 'From Passive Recipient to Active Citizen: Participation in Mental Health User Groups', *Journal of Mental Health*, 6(3): 289-300.
4. Beetham, D., Byrne, I., Ngan, P. and Weir, S. (2002) *Democracy under Blair*, London: Politicos. Beresford, P. (2005) "'Service user": regressive or liberatory terminology?', *Disability & Society*, 20(4): 469-477.
5. Blake, G., Diamond, J., Foot, J., Gidley, B., Mayo, M., Shukra, K. and Yarnit, M. (2008) *Community Engagement and Community Cohesion*, York: Joseph Rowntree Foundation. Blakey, H., Pearce, J. and Chesters, G. (2006) *Minorities within minorities: beneath the surface of community participation*, York: Joseph Rowntree Foundation.
6. Boellstorff, T. (2008) *Coming of Age in Second Life: An Anthropologist Explores the Virtually Human*, Princeton: Princeton University Press. Bourdieu, P. (1986) 'The forms of capital' in J. Richardson (ed) *Handbook of Theory and Research for the Sociology of Education*, New York: Greenwood.
7. Brannan, T., John, P. and Stoker, G. (2006) 'Active Citizenship and Effective Public Services and Programmes: How Can We Know What Really Works?', *Urban Studies*, 43(5/6): 993-1008. Brennan, P. (2008) *Who Volunteers? Volunteering trends: 2000-2007*.
8. Brooks, R. (2009) 'Young People and Political Participation: An Analysis of European Union Policies', *Sociological Research Online*, 14(1) [online]. Available at: <http://www.socresonline.org.uk/14/1/7.html> [Accessed: 18 November 2009].
9. Bryan, F. M. (2004) *Real Democracy: The New England Town Meeting and How it Works*, Chicago and London: University of Chicago Press. Buechler, S. M. (2000) *Social movements in advanced capitalism: The political economy and cultural construction of social activism*, New York: Oxford University Press.
10. Burns, D., Hambleton, R. and Hoggett, P. (1994) *The Politics of Decentralization. Revitalising Local Democracy*, London: MacMillan. Burns, D., Heywood, F., Taylor, M., Wilde, P. and Wilson, M. (2004) *Making community participation meaningful: a handbook for development and assessment*, Bristol: The Policy Press. Burns, D., Reid, J., Toncar, M., Fawcett, J. and Anderson, C. (2006) 'Motivations to Volunteer: The role of altruism', *International Review on Public and Nonprofit Marketing*, 3(2): 79-91.
11. Sustainable Livelihoods-II project. *Community participation guidelines, 2008-2014* World Bank International Development Association.

ГАЗАР ШИНЭЧЛЭН ЗОХИОН БАЙГУУЛАЛТ БА ТӨРИЙН НИЙТИЙН ӨМЧИЙН ГАЗРЫН МЕНЕЖМЕНТИЙГ ХЭРЭГЖҮҮЛЭХ ТАЛААРХ ТӨР БОЛОН ИРГЭДИЙН ОРОЛЦООНЫ ЗАРИМ АСУУДАЛ



Газрын харилцааны хуульч, өмгөөлөгч В.Энхтамир
ublegal@gmail.com

Түлхүүр үгс: Газар шинэчлэн зохион байгуулалт¹, гэр хороолол, иргэдийн оролцоо, нийтийн эдэлбэрийн газар, газар чөлөөлөлт, дахин төлөвлөлт, иргэн-хувийн хэвшил-төрийн түншлэлийн зарчим²

Монгол улс шинэ Үндсэн хуулиа баталж, хүмүүнлэг иргэний ардчилсан нийгмийг баримжаалан хөгжих болсноор нийгмийн харилцааны агуулгад эрс өөрчлөлт гарч, өнгөрсөн хугацаанд хувийн өмчийн харилцааг бий болгон хөгжүүлэх, хамгаалах чиглэлд үлэмж амжилт олсны тодорхой жишээ нь Монгол улсын иргэнд газар өмчлүүлэх тухай хууль батлагдсан явдал юм. Өмнөх нийгмийн үед гэр хорооллын иргэд “газарт орох”-оос эмээн амьдардаг байсан нь саяхан бөгөөд үнэн. Тэгвэл өнөөдөр газрын эзэн-иргэд өөрийн хувийн өмчийн газраараа хувь нийлэн газар шинэчлэн зохион байгуулах төсөл, хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэхэд оролцон өөрсдийн амьдрах орчноо сайжруулахад зогсохгүй, агаар, хөрсний бохирдлыг бууруулах, хүн амыг орон сууцаар хангах зэрэг төрийн чиг үүрэгт дэмжлэг үзүүлж эхэлжээ.

Энэхүү судалгааны ажлын зорилго нь “гэр хорооллын газрыг шинэчлэн зохион байгуулах” төсөл, хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэх зорилтын хүрээнд гэр хороолол дахь нийтийн эдэлбэрийн газрын менежментийг сайжруулахад иргэдийн оролцоог нэмэгдүүлэх хангах боломж, нөхцөлийг судалж тодорхойлох, улмаар бодлого тодорхойлогч нарт холбогдох санал, шийдлийг санал болгох явдал юм.

Гэр хороолол дахь газар шинэчлэн зохион байгуулах үйл ажиллагааны өнөөгийн байдал

Төрөөс иргэнд үнэгүй өмчлүүлсэн хувийн өмчийн газрыг төр, хувийн хэвшлийн зүгээс иргэдтэй харилцан тохиролцож худалдан авах, нөхөн олговор олгох замаар чөлөөлөн зам тавих, нийтийн зориулалттай орон сууцны барилга барих ажил үндсэндээ 2004 онд Их сургуулийн гудамжийг 32-ын тойрогтой холбох авто замын шинэчлэлийн ажлаар эхэлсэн байдаг. Эдүгээ “Амгалан” дулааны станц, “Хангай” хороолол гэх мэт томоохон бүтээн байгуулалтын ажлыг иргэдийн хувийн өмчийн газрыг чөлөөлөх замаар хэрэгжүүлээд байгаа бөгөөд агаар, хөрсний бохирдлыг бууруулах зорилтын хүрээнд энэхүү үйл явц цаашид ч өргөжин тэлэх нь зүйн хэрэг. Жишээ нь зөвхөн Хангай хороолол орчмын барилгажилт бидний тойм судалгаагаар 300 гаруй,

¹ Газрыг дахин хөгжүүлэх харилцаатай холбоотойгоор Land Readjustment (Газар шинэчлэн зохион байгуулалт) болон Re-urban Development (хотыг дахин хөгжүүлэх) гэсэн 2 үндсэн ойлголт харьцуулсан судалгааны хүрээнд яригддаг. Монгол улсын хууль тогтоомжид “Хот, суурин газрыг дахин хөгжүүлэх”, “гэр хорооллын газрыг дахин зохион байгуулах”, “гэр хорооллын газрыг дахин төлөвлөн барилгажуулах” “хот суурин газрын хэсэгчилсэн төлөвлөлт” зэрэг нэр томъёог, харин практикт “гэр хорооллын дахин төлөвлөлт”, “хотын дахин төлөвлөлт” гэх мэт харилцан адилгүй нэр томъёо хэрэглэдэг. Илтгэл хэлэлцүүлэгчийн зүгээс уламжлалт нөхцөл байдлаа харгалзан өмнө нь “газар зохион байгуулалт” хийгдсэн гэр хорооллын газрыг хөгжүүлэх зорилгоор хийгдэж байгаа харьцангуй шинэ үзэгдлийг “газар шинэчлэн зохион байгуулалт” гэсэн томъёололоор цаашид хэрэглэж хэвшихийг санал болгож байна.

² Газар шинэчлэн зохион байгуулах төсөл, хөтөлбөрүүдийг Газрын тухай болон Концессын хуулиар зохицуулагдах боломжтой харилцаа гэж үзэж байгаа тул энэхүү томъёоллыг мөн шинээр хэрэглэсэн. Өөрөөр хэлбэл, Газар өмчлөгч, газар хөгжүүлэгч болон төр гэсэн гурван талт харилцааг оновчтой, тэнцвэртэй зохицуулах замаар Улаанбаатар хот төдийгүй бусад томоохон хот суурингийн агаар, хөрсний бохирдлыг бууруулах дунд хугацааны оновчтой шийдлийг гаргах боломжтой юм.

Амгалан дулааны станц 200 гаруй нэгж талбарыг чөлөөлөх замаар хийгдсэн байдаг бол 5-р цахилгаан станцын бүтээн байгуулалт мөн л иргэдийн газрыг чөлөөлөх замаар хийгдэх нь үндсэндээ тодорхой болно. Товчдоо Нийслэл болон томоохон хот, суурин дахь томоохон бүтээн байгуулалтын ажлууд цаашдаа иргэдийн хувийн өмчийн газрыг бүхэлд нь буюу хэсэгчлэн чөлөөлөх замаар багагүй хийгдэх нь үндсэн дээ тодорхой байна.

Гэр хорооллын газрыг шинэчлэн зохион байгуулах харилцааны хууль эрх зүйн орчин

Монгол улсын иргэнд газар өмчлүүлэх тухай хууль 2002 онд батлагдсанаас хойш иргэдийн хувийн өмчийн газрыг худалдан авч, чөлөөлөх замаар бүтээн байгуулалтын төсөл хөтөлбөр хэрэгжүүлэх харилцааг зохицуулах агуулга, зорилго бүхий **“Хот суурин газрыг дахин хөгжүүлэх тухай хууль”**-ийг УИХ 2015 онд баталсан бөгөөд энэхүү хуулийг хэрэгжүүлэхтэй холбогдох дүрэм, журмын төслийн заримыг батлуулсан буюу боловсруулж, санал авах ажил үргэлжлэн хийгдэж байна. Энэ хуульд **“гэр хорооллын газрыг дахин зохион байгуулах”³, “гэр хорооллын газрыг дахин төлөвлөн барилгажуулах”⁴** гэсэн 2 үндсэн ойлголт, эдгээрт холбогдох зохицуулалтыг тусгах замаар гэр хорооллын газрыг ялгавартай байдлаар шинэчлэн зохион байгуулах харилцааг зохицуулжээ.

Энэ хууль, түүнийг дагалдах эрх зүйн актуудын агуулгаас үзэхэд гэр хорооллын газрыг шинэчлэн зохион байгуулах харилцаанд гэр хороолол дахь **нийтийн эдэлбэрийн газар** (гудамж талбай, зам, амралт, зугаалга, биеийн тамирын зориулалттай цэцэрлэг гэх мэт)-ыг хэрхэн “дахин хөгжүүлэлт, төлөвлөлт”-нд хамруулах асуудлыг тусгаагүй байгаа нь хуулийн зохицуулалтыг нэг мөр бүрэн гүйцэд хийсэнгүй гэж нэг талаас үзэж байна. Нөгөө талаас **хот, суурин газрыг дахин хөгжүүлэх** өөр нэг арга нь **“нийтийн эдэлбэрийн газрыг дахин төлөвлөн байгуулах”⁵** байхаар хуульчилсан нь мөн өрөөсгөл зохицуулалт болжээ. Учир нь Монгол улс, ялангуяа Улаанбаатар хотын хувьд гэр хороололд газар шинэчлэн зохион байгуулалт хийх замаар агаар, хөрсний бохирдлыг бууруулах цаашлаад хүн амыг тохилог орон сууцаар хангах нь эн тэргүүний тулгамдсан асуудал болохоос **“нийтийн эдэлбэрийн ... цэцэрлэг, оршуулгын талбай”** зэргийг дахин төлөвлөх замаар барилгажуулах нь тэргүүн зэргийн ач холбогдолтой зүйл биш юм.

Харин энэхүү хуулийн агуулга, зохицуулалтад хамаарвал зохих гэр хорооллын газрыг шинэчлэн зохион байгуулах төсөл, хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэхэд:

- Тухайн гэр хорооллын бүс дэх нийтийн эдэлбэрийн газрын хувь хэмжээг тогтоох;
- Нийтийн эдэлбэрийн газрыг төсөл хөтөлбөр хэрэгжүүлэгч хувийн болон төрийн эрх бүхий этгээдэд хэрхэн шилжүүлэх;
- Засгийн газар болон орон нутгийн зүгээс хариу төлбөр (тодорхой үнээр худалдах буюу төр, орон нутгийн мэдлийн орон сууцны фондод тодорхой тооны орон сууц үнэ төлбөргүй авах⁶, эсхүл улс өөрийн өмчийн нийтийн эдэлбэрийн газраараа тухайн дахин төлөвлөлтийн төсөлд хувь нийлэх гэх мэт) авах эсэх асуудлыг огт зохицуулаагүй байгаа нь зүй ёсоор анхаарал татаж байна.
- Эсхүл өнөөдөр төрөөс ямар нэг хариу төлбөргүйгээр газар шинэчлэн зохион байгуулах төсөл, хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэгч этгээдэд шилжүүлж байгаа практикийг өөрчлөн хот, суурин газрыг дахин хөгжүүлэх тухай хуульд заасан Иргэдийн төлөөллийн байгууллагад үнэ төлбөргүйгээр шилжүүлж, улмаар иргэд болон иргэдийн төлөөллийн

³ Хот суурин газрыг дахин хөгжүүлэх тухай хуулийн 12 дугаар зүйлийн 12.1.3 дахь хэсэг

⁴ Хот суурин газрыг дахин хөгжүүлэх тухай хуулийн 12 дугаар зүйлийн 12.1.4 дэх хэсэг

⁵ Хот суурин газрыг дахин хөгжүүлэх тухай хуулийн 12 дугаар зүйлийн 12.1.5 дахь хэсэг

⁶ Хэдийгээр Монгол улсын хууль тогтоомжоор зохицуулагдаагүй хэдий ч Улаанбаатар хотод нийтийн эдэлбэрийн газар дээр газар олголт хийж, хувийн компани нийтийн зориулалттай орон сууц барьсан тохиолдолд уг орон сууцны ашигтай талбайн 2 хүртэл хувийг Улаанбаатар хотын захиргаа үнэ төлбөргүйгээр мэдэлдээ авч орон сууцны фонд үүсгэдэг практик саяхныг хүртэл байдаг бөгөөд дахин төлөвлөлтийн төслүүдийн хувьд энэхүү жишиг зохимжтой бус гэж үзэж байгаа бөгөөд урт хугацааны харилцаанд оролцогч талуудад харилцан ашигтай шийдлийг хайх нь зүйтэй.

байгууллага нь газар хөгжүүлэгч талтай иргэдийн хувийн өмчийн болон тэдний дундын мэдлийн газрыг хэрхэн хөгжүүлэх асуудал дээр шууд хэлэлцээ хийдэг байх боломжтой юм. Товчдоо иргэд хувийн өмчийн газраараа төдийгүй тэдний дундын мэдлийн газрыг хэрхэн хөгжүүлэх, шинэчлэн зохион байгуулах асуудлыг харилцан тохиролцох боломжтой гэсэн үг тул энэ нь иргэдийн оролцоог дахин төлөвлөлтийн төсөл хөтөлбөрүүдэд бодитойгоор нэмэгдүүлэх бодит боломж байж болзошгүй юм.

Бидний хийсэн хэсэгчилсэн, тойм судалгааны үр дүнгээс үзэхэд Улаанбаатар хотын СБД-ийн 7-р хороолол орчимд иргэдийн хувийн өмчийн гэр, хашааны зориулалттай газрыг чөлөөлөх замаар хэрэгжүүлсэн төслүүдийн нийт талбайн хэмжээ 15.42 га⁷ байснаас иргэдийн хашааны газар 11.78 (274 нэгж талбар) га, харин бусад 3.64 га буюу 23.6 хувь нь нийтийн эдэлбэрийн төрийн өмчийн газар байжээ (Зураг 1).



Зураг 1. СБД, 7-р хороолол орчмын гэр хороолол 2005 оны байдлаар

Эдгээр төслийн үр дүнд бидний тооцоогоор 3900 гаруй айлын орон сууц баригдсан эсхүл баригдаж байгаа боловч уг төсөлд шаардлагатай газрын нийт нөөцийн 24 хувийг “ханган нийлүүлсэн” төр (Улаанбаатар хотын захиргаа) үнэ төлбөргүйгээр өмчийн газраа хувийн өмчийн төсөл хөтөлбөр хэрэгжүүлэгчдэд шилжүүлсэн гэсэн үг юм. Иймд цаашдаа газрын эзэн-газар өмчлөгч иргэдийн холбоо-хувийн хэвшил-төр гэсэн түншлэлийн хүрээнд урт хугацаанд газар шинэчлэн зохион байгуулах үйл ажиллагааны үндсэн оролцогч болох төрөөс нийтийн эдэлбэрийн газрын менежментийг иргэдийн оролцоог хангах замаар зөвхөн газрын эзэд төдийгүй нийт иргэдийн төлөө тогтвортой хөгжлийн шийдлийг эрэлхийлэх нь зүйтэй байна.

Бид дахин төлөвлөлт хийгдсэн, мөн хийгдэхээр төлөвлөгдөж байгаа төдийгүй Улаанбаатар хотын харилцан адилгүй байршилтай гэр хорооллын нийтийн эзэмшлийн газрын хувь хэмжээг түүвэр судалгааны аргаар гаргасан. Судалгааны дүнгээс үзэхэд Улаанбаатар хотын Гандан орчимд нийтийн эдэлбэрийн газрын хувь хэмжээ хамгийн бага буюу 21.3 хувь (Зураг 2) байсан

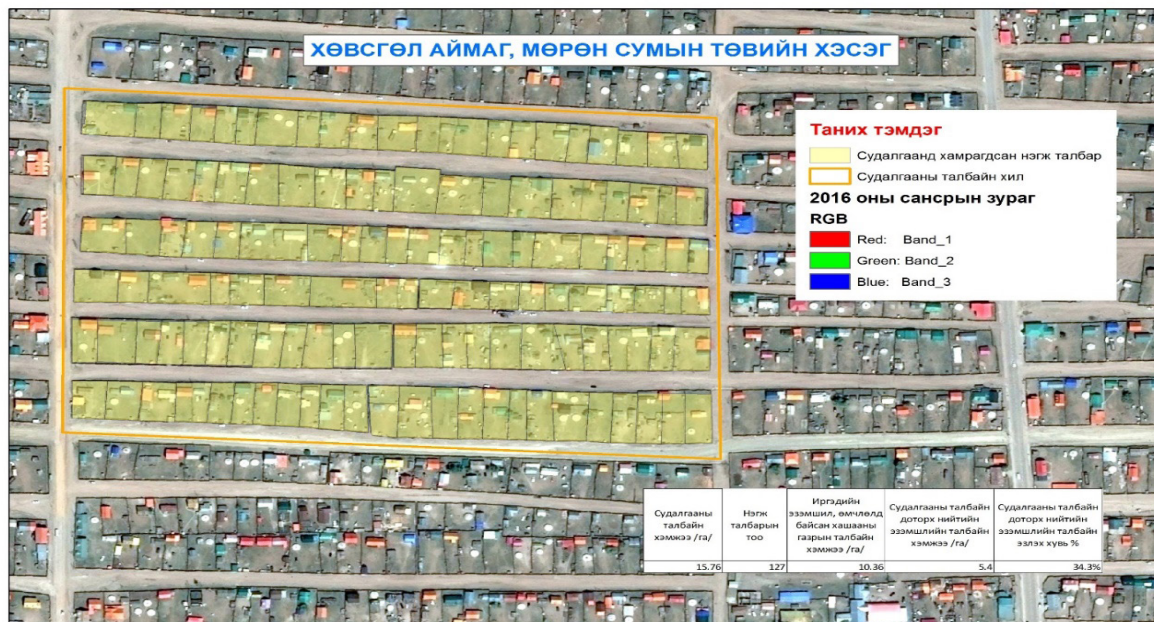
⁷ Бидний сонгосон талбайд хэд хэдэн компани газар шинэчлэн зохион байгуулах төсөл хэрэгжүүлсэн болно.

бол энэхүү хувь хэмжээ хотын төвөөс холдох тусам бага зэрэг нэмэгдэж байна.



Зураг 2. БГД, Гандан орчмын гэр хорооллын хэсэг

Хөвсгөл аймгийн төв-Мөрөн сумыг газар зохион байгуулалтын үйл ажиллагаа эртнээс харьцангуй цэгцтэй хэрэгжсэн гэдэг утгаар нь тойм судалгаанд хамруулсан (Зураг 3). Судалгааны дүнгээс үзэхэд Мөрөн сумын гэр хороолол дахь нийтийн эдэлбэрийн газрын хувь хэмжээ дараах байдалтай байна.



Зураг 3. Хөвсгөл аймаг, Мөрөн сумын гэр хорооллын нэг хэсэг

Хүснэгт 1. Судалгаанд хамруулсан гэр хороолол дахь иргэдийн өмчлөл, эзэмшилд байгаа газар ба нийтийн эдэлбэрийн газрын хувь хэмжээ

Байршил	Нийт газрын хэмжээ (га-аар)	Нэгж талбарын тоо	Нэгж талбарын дундаж (га-гаар)	Иргэдийн газрын хэмжээ (га-гаар)	Нийтийн эдэлбэрийн газар (га-гаар)	Нийтийн эдэлбэр газрын эзлэх хувь (%)
УБ, СБД, 7-р хороолол орчим	15.42	274	0.04	11.78	3.64	23.6
УБ, БГД, Гандангийн хойд хэсэг	4.7	119	0.03	3.7	1.0	21.3
СХД, Баянхошууны Зүүн салааны уулзвар орчим	17.4	231	0.05	11.78	5.62	32.3
ХУД, Яармаг орчим	15.78	284	0.04	11.34	4.44	28.1
УБ хотын гэр хороолол дахь нийтийн эдэлбэр газрын дундаж хувь хэмжээ						26.3
Хөвсгөл, Мөрөн сум	15.76	128	0.08	10.36	5.4	34.3

Тайлбар: Улаанбаатар хотын СХД-ийн нутаг дэвсгэр Баянхошуу, Зүүн салааны замын уулзвар орчимд нийтийн эдэлбэрийн газрын эзлэх хувь хэмжээ Улаанбаатар хотын бусад хэсгээс арай өндөр гарсан нь сонгосон талбайн зарим хэсэг төв зам руу харсан нүүрний гудамжууд байгаагийн зэрэгцээ үерийн далан орсонтой холбоотой (Зураг 4) юм. Харин Гандан орчимд нийтийн эдэлбэрийн газрын хувь хэмжээ харьцангуй бага байгаа нь энэ бүсэд газар ашиглалт харьцангуй өндөр, бага хэмжээтэй газарт харьцангуй олон тооны нэгж талбар байгаатай холбоотой.



Зураг 4. СХД, Баянхошуу, Зүүн салааны замын уулзвар хэсэг

Нийтийн эдэлбэрийн газрын менежментийг сайжруулах зарим санал

Гэр хорооллыг шинэчлэн зохион байгуулахдаа цаашид төрийн өмчийн нийтийн эдэлбэрийн газрын эзлэх хувь хэмжээг тогтоож, өмчлөгчийн эрхийг хэрэгжүүлэгч тухайн орон нутгийн захиргаа (хуулиар олгосон эрхийн дагуу газрыг өмчлүүлэх, эзэмшүүлэх шийдвэрийг гаргадаг гэдэг утгаараа газрын менежмент хийх эрх нь орон нутагт байгаа)-ны зүгээс дахин төлөвлөлт

хийгдэх газар нутаг дахь нийтийн эдэлбэрийн газрын талаар удирдлага, зохион байгуулалт, хууль зүйн дараах арга хэмжээг хэрэгжүүлэх боломжтой гэж үзлээ. Үүнд:

- Дахин төлөвлөлтийн аливаа үйл ажиллагааг хэрэгжүүлэх явцад тухайн төсөл хөтөлбөрт хамрагдах нийтийн эдэлбэрийн газрын хэмжээ, байршлыг урьдчилан тогтоох;
- Улмаар төсөл, хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэгчтэй хэлэлцээр хийх замаар нийтийн эдэлбэрийн газрын үнэлгээ, түүнд оруулсан хөрөнгө оруулалтыг тооцох (гэр хорооллын газрын ихэнх хэсэгт нь хөрөнгө оруулалт хийгдээгүй байдаг хэдий ч зарим тохиолдолд улс, орон нутгийн төсөв, тэдгээртэй адилтгах эх үүсвэрээр авто, явган зам тавьсан, мөн цаашид ашиглах шаардлагагүй болж байгаа ус түгээх цэг гэх мэтийн элэгдэл, хорогдлыг тооцсоны үндсэн дээр үнэлэх шаардлагатай⁸) эсхүл шууд Газар өмчлөгчдийн холбоо⁹ (цаашид “ГӨХ” гэх)-д ашиглуулах замаар тэдний мэдэлд шилжүүлэх гэсэн үндсэн 2 ялгаатай шийдлээс тухайн төсөл, хөтөлбөрт тохирох хувилбарыг сонгон хэрэглэх;
- Нийтийн эдэлбэрийн газрын нийт хэмжээ, үнэлгээг тодорхой болгосны үндсэн дээр төрөөс зохих төлбөртэйгөөр төсөл хөтөлбөр хэрэгжүүлэгчид уг газрыг түр шилжүүлэх, эсхүл төр өөрөө тухайн төсөлд хувь нийлэх замаар ашиг хүртэх зэрэг арга хэлбэрүүдийг сонгон хэрэгжүүлдэг болох;
- Төрийн өмчийн нийтийн эдэлбэрийн газрыг өмчийн хэлбэр харгалзахгүйгээр дахин төлөвлөлтийн төсөл, хөтөлбөр хэрэгжүүлэгч этгээдэд концессын гэрээгээр түр шилжүүлэх нь хамгийн оновчтой шийдэл гэж үзэж байна. Иймд, газрын харилцааны салбарт хамаарах концессын гэрээг байгуулах үндэслэл, журам, үндсэн нөхцөлүүдийг холбогдох хууль тогтоомжид тусгаж, нэмэлт өөрчлөлт оруулах замаар шийдвэрлэх нь газрын эзэд болох иргэд, газар хөгжүүлэх төслийг хэрэгжүүлэгч хувийн хэвшил болон нийтийн өмчийн газрын эзэн болох төр гэсэн энэхүү харилцаанд оролцогч талуудын ерөнхий түншлэлийн зарчимд нийцэх юм. Агаар хөрсний бохирдлыг бууруулах, хүн амыг орон сууцаар хангах зорилтыг хэрэгжүүлэхэд тустай гэдэг утгаар нь төсөл хөтөлбөр хэрэгжүүлэгч этгээдэд өмчийн төрөл, хэлбэр харгалзахгүйгээр газар ашиглуулах концессын гэрээгээр “нийтийн эдэлбэрийн газар”-ыг зохих үнээр нь үнэлэн түр шилжүүлдэг болох нь зүйтэй. Ингэхдээ төсөл санаачлагч, хэрэгжүүлэгч болон гүйцэтгэгч этгээдийн ашигт үйл ажиллагаанд хэт нөлөөлөхгүй байхаар тогтоох нь зүйтэй байна.

Дүгнэлтийн оронд буюу холбогдох хууль зүйн орчин болон бодлогын шинжтэй өөрчлөлтийн талаарх зарим санал

Нийтийн эдэлбэрийн газрын харилцаан дахь энэхүү иргэн-хувийн хэвшил-төр гэсэн түншлэлийн харилцаа, механизмыг шинээр бий болгох зорилгоор дараах хууль эрх зүйн орчны өөрчлөлтийг хийх шаардлагатай гэж үзэж байна. Үүнд:

1. Хот, суурин газрыг дахин хөгжүүлэх тухай хуульд нэмэлт өөрчлөлт оруулах замаар нийтийн эдэлбэрийн газрын хувь хэмжээ тодорхойлохтой холбогдох зохицуулалтыг дахин төлөвлөлтийн төсөл хөтөлбөрийн аливаа баримт бичигт тусгаж оруулах зарчим, үндэслэлийг бий болгох;
2. Хот байгуулалтын тухай хуулийн 12 дугаар зүйлийн 12.8-д заасан “*барилгажих талбай нь тухайн эзэмшил, ашиглалтад олгосон газрын 70 хувиас хэтрэхгүй*” байх шаардлага гэр хорооллын газрыг шинэчлэн зохион байгуулах харилцаанд хамаарах эсэхийг тодотгох шаардлагатай. Энэхүү 70 хувийн шаардлагыг гэр хорооллын газрыг

⁸ Дахин төлөвлөлтийн улмаас төрд шинээр үүсэх зардал тухайлбал хаягжуулалт, газар болон үл хөдлөх эд хөрөнгийн бүртгэлийн мэдээллийн өөрчлөлт хөдөлгөөн зэргийг мөн харгалзан үзэж тооцох шаардлагатай.

⁹ Хот суурин газрыг дахин хөгжүүлэх тухай хуульд “Иргэдийн төлөөллийн байгууллага” гэсэн ойлголт тусгагдсан хэдий ч энэхүү институцээр иргэдийн оролцооны асуудлыг хязгаарлах нь оновчтой бус тул шаардлагатай гэж үзвэл Газрын тухай хуульд нэмэлт оруулах замаар “Газар өмчлөгчдийн холбоо”-ны газрын эрхийн асуудлыг шийдвэрлэх боломжтой юм.

шинэчлэн зохион байгуулах харилцаанд баримтлах шаардлагагүй гэж бид үзэж байна. Учир нь гэр хорооллын газрыг шинэчлэн зохион байгуулах үйл ажиллагаа нь газар ашиглалтын эрчмийг нэмэгдүүлэх замаар **ашиг олоход чиглэсэн нийтэд тустай үйл ажиллагаа** тул энэхүү 70 хувийн шаардлагаас өөр илүү нарийвчилсан норм, норматив (нийтийн эрх ашгийн үүднээс гудамж, зам талбай, цэцэрлэг, авто зогсоол цаашлаад сургууль цэцэрлэг зэрэгт шаардлагатай газрын хэмжээг тооцох нь ойлгомжтой)-ыг батлан мөрдүүлэх нь зүйтэй. Мөн нөгөө талаас тухайн дахин төлөвлөлтийн төсөл, хөтөлбөрт шаардлагатай газрын нийт нөөцийн 20-30 орчим хувийг төрөөс үнэлэн тооцсоноор төсөл хөтөлбөр хэрэгжүүлэгчийн олох ашгийг тодорхой хэмжээгээр багасгах үр дагавар үүсч байгаа гэдгийг ч давхар бодолцох шаардлагатай. Бидний тойм судалгааны дүнгээс ч энэхүү дүр зураг харагдаж байгааг Хүснэгт 2-оос харж болно.

Хүснэгт 2. СБД-ийн 7-р хороолол орчимд газар шинэчлэн зохион байгуулалт хийгдсэний дараа

Судалгааны талбайн хэмжээ (га-гаар)	Барилгуудын суурийн талбайн нийт хэмжээ / сургуулийн талбайг оролцуулаад/ (га-гаар)	Нийтийн эдэлбэрийн газрын хэмжээ (га-гаар)	Үүнээс авто замын зориулалттай газрын хэмжээ (га-гаар)	Орон сууцны барилгын доорх газрын нийт хэмжээ (м.кв-аар)	Орон сууцны тоо
15.42	2.3 (2.01 + 0.29)	11.48	1.64	20088.85	3900



Зураг 5. СБД, 7-р хороолол орчимд газар шинэчлэн зохион байгуулалт хийгдсэний

Хүснэгт 1, 2-ын дүн мэдээг нэгтгэн дүгнэвэл газар шинэчлэн зохион байгуулах төслийн үр дүнд нийт 274 нэгж талбарыг чөлөөлөх замаар 3900 гаруй айлын орон сууц ашиглалтад орсон буюу цаашдаа ч энэ тоо нэмэгдэх бөгөөд эдгээр орон сууцны барилгуудын сууриар тооцсон нийтийн эдэлбэрийн газрын хэмжээ шинээр тавьсан авто замыг оролцуулаад 13.12¹⁰ га болсон дүр зураг харагдаж байна. Өөрөөр хэлбэл, 3.64 (23.6%) га байсан нийтийн эдэлбэрийн

¹⁰ Одоо байгаа сул чөлөөтэй байгаа талбайд цаашид үргэлжлүүлэн шинээр орон сууц нэмж барих талбай орсон тул шууд 85 хувь гэж үзэхэд учир дутагдалтай.

газрын хэмжээ 13.12 га буюу 85 хувь хүртэл нэмэгдэж, харин иргэдийн өмчийн нийтийн зориулалттай байруудын нийт талбай төслийн талбайн дөнгөж 15 хувийг эзлэх болсон мэт өнгөц дүр зураг харагдаж байна (Зураг 5). Гэвч 274 газрын эздийн газрыг чөлөөлөх замаар 9-15 давхар нийтийн зориулалттай орон сууц барьж, эдгээр орон сууцны барилгуудад багадаа 3900 гаруй өрх амьдарна гэдэг утгаараа тэдний хэрэгцээний нийтийн авто зогсоол төдийгүй сургууль, цэцэрлэг зэрэг нийгмийн дэд бүтцэд шаардагдах газрын хэмжээ 9-15 дахин нэмэгдсэн гэж тооцвол энэхүү “85 хувь”-ийг цаашдаа хэрхэн тооцож үнэлэх асуудлыг тодорхой болгох шаардлагатай болох нь харагдаж байна. Өөрөөр хэлбэл, газар шинэчлэн зохион байгуулах төсөл хэрэгжүүлэх үйл ажиллагааны эцсийн зорилго нь хүн, түүний амьдралын чанарын асуудал тул бид энэ мэт асуудлыг аль нэг барилгын компанийн асуудал мэтээр хандаж, төрийн бодлогын гадна орхигдуулж болохгүй. Иймд газар шинэчлэн зохион байгуулах үйл ажиллагааны үр дүнд газрын эзэд төдийгүй цаашдаа тэнд хүн амьдарна гэдэг утгаар нь төслийн гүйцэтгэлийн дараах нийтийн эдэлбэрийн газар, сургууль цэцэрлэг, тоглоомын талбай зэрэгт тавигдах шаардлага норм, нормативийг батлах нь зүйтэй байна.

3. Цаашдаа зөвхөн дахин төлөвлөлтийн хэрэгцээ, шаардлагаар нь бус “нийтийн эдэлбэрийн газрын хэмжээ, заагийг тодорхойлох аргачлал”-ыг бий болгоод зогсохгүй нийтийн эдэлбэрийн газарт оруулсан хөрөнгө оруулалтыг бүртгэх, баталгаажуулах тогтолцоог бий болгох.
4. Зөвхөн дахин төлөвлөлтийн төсөл, хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэх зорилгоор биш харин газрын эздийн байгуулсан ГӨХ (боломж өнөөдөр ч нээлттэй байгаа хэдий ч хязгаарлагдмал)-д тухайн гэр хорооллын орчны газрыг ашиглах, хамгаалах эрхтэй байхаар холбогдох хууль тогтоомжид өөрчлөлт оруулах. Энэхүү боломжийг газрын эздийн төлөөллийн байгууллага болох ГӨХ-д олгосон тохиолдолд тухайн гэр хорооллын нийтийн эдэлбэрийн газрыг цаашид хэрхэн ашиглах, хамгаалах тохижуулах талаар газрын иргэд энэхүү төлөөллийн байгууллагаараа дамжуулан хэлэлцэх, тохиролцох бодит нөхцөл бүрдэх боломжтой юм. Улмаар тухайн иргэд газар шинэчлэн зохион байгуулах төсөл, хөтөлбөрийг санаачлан төрийн хүн амыг орон сууцжуулах, агаар хөрс усны бохирдолтой тэмцэх үүрэг дэмжлэг үзүүлээд зогсохгүй хамтын зарчмаар ашиг олох боломж бүрдэх юм.
5. Шаардлагатай тохиолдолд Гэр хороолол дахь төрийн өмчийн нийтийн эдэлбэрийн газрыг газар шинэчлэн зохион байгуулах эрх бүхий этгээдэд шилжүүлэх хууль эрх зүйн үндсэн механизм нь газрын концессын гэрээ байх боломжтой юм. Хэрэв энэхүү бодлого дэмжигдсэн тохиолдолд Газрын тухай, Концессын тухай, Хот суурин газрыг дахин хөгжүүлэх тухай хуулиудад холбогдох нэмэлт өөрчлөлтийг оруулах шаардлага зүй ёсоор гарна. Тухайлбал, Газрын тухай хуулийн 17 дугаар зүйлийн 17.1.2 дахь заалт нь агуулгын хувьд төрийн өмчийн газар концессын зүйл байх талаар хуульчилсан хэдий ч УИХ шийдвэр гаргасны дагуу зөвхөн гадаад улс эсхүл түүний хуулийн этгээдэд концессын гэрээгээр газрыг ашиглуулахаар зохицуулсан байдаг.

Газар шинэчлэн зохион байгуулах харилцааны цаад агуулга нь нийтийн сайн сайханд чиглэсэн үйл ажиллагаа бөгөөд төсөл, хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэгч, ашгийн төлөө этгээд нь тухайн газрыг урт хугацаагаар эзэмшилдээ байлгах сонирхол бага юм. Өөрөөр хэлбэл, иргэдийн хувийн өмчийн газрыг “цуглуулах” замаар өөрийн болон төрийн мэдлийн газар дээр нийтийн зориулалттай орон сууц барьж, борлуулснаар тухайн төслийн талбай бүхэлдээ нийтийн өмчид буцаад шилжиж байгаа энэхүү үзэгдэл, харилцааг тусгайлан зохицуулах шаардлагатай. Тодруулбал, газрыг шинэчлэн зохион байгуулах замаар иргэдийг орон сууцжуулж байгаа энэхүү харилцааг одоогийн Газрын тухай хуулийн газрыг урт хугацаагаар эзэмшүүлэх уламжлалт зохицуулалтаар бус харин тодорхой болзол, нөхцөлтэйгээр концессын гэрээний дагуу газрыг түр шилжүүлж, газар хөгжүүлэлт хийх боломжийг хууль тогтоомжид тусгаж өгөх шаардлагатай байна.

Газар шинэчлэн зохион байгуулалт буюу Land readjustment-ийн төсөл, хөтөлбөрийг хэрхэн хэрэгжүүлж байгааг Япон, Солонгос, Израйль зэрэг өөрсдийн өнгө төрх, хандлагатай болсон зарим улс орнуудын туршлагатай харьцуулан товч судалж үзэхэд бидний өмнө тулгамдсан зорилт, асуудлаас өөр байгааг тэмдэглэх нь зүйтэй.

Эдгээр улсад иргэдийн хувийн өмчийн газрыг шинэчлэн зохион байгуулахдаа тэдний газрын зарим хэсгийг зам, дэд бүтцийн зориулалтаар харилцан тохиролцоо замаар нийтийн хэрэгцээнд авч, зам дэд бүтцийг сайжруулах шинэчлэх зэргээр төр, иргэд, олон нийтийн хувьд тулгамдсан олон асуудлыг шийддэг байна. Харин газрын эздийн хувьд өмчийн газрын хэмжээ тодорхой хэмжээгээр багасдаг ч төслийн үр дүнд өмчийн газар нь “сайжруулсан газар” болон хувирч, зах зээлийн үнэлгээ нь эрс нэмэгддэг байна.

Гэтэл Монгол улсын хувьд агаар, хөрсний бохирдлыг бууруулах тогтвортой хөгжлийн зорилтын хүрээнд иргэдийн дэд бүтэцгүй хувийн өмчийн газрыг шууд худалдан авах буюу орон сууцаар солих замаар нийтийн зориулалттай орон сууц барьж байгаа нь одоогийн нөхцөл байдалд тохиромжтой байж болох ч урт хугацааны шийдэл биш гэдэг нь харьцуулсан судалгааны дүнгээс ажиглагдлаа. Тийм ч учраас богино хугацааны шийдэл гэж хэлж болох гэр хорооллын газрыг чөлөөлөн нийтийн зориулалттай орон сууц барих харилцаанд адилтган хэрэглэж болох нийтийн эдэлбэрийн газрыг үнэлж, тооцож байгаа гадаад улсын тодорхой туршлагыг бидний зүгээс олж үзсэнгүй ээ.

Эцэст нь Монголчууд “Швейцарь лугаа биш, Израйль лугаа ч биш, эсхүл бүр Казакстан лугаа хөгжих биш” харин өөрсдийн тулгамдсан асуудалд тохирох бодлого, шийдлийг бусдын ижил төстэй алдаа оноо, туршлагыг судлах замаар тодорхойлж, иргэдийнхээ сайн сайхны төлөө хөгжлийн замаа иргэдийн бодит оролцооны үндсэн дээр хайж олох нь зүйтэй юм.



ХОТ, СУУРИН ГАЗРЫГ ДАХИН ТӨЛӨВЛӨХ ҮЙЛ АЖИЛЛАГААНЫ ЯВЦАД ГАЗАР, ҮЛ ХӨДЛӨХ ЭД ХӨРӨНГӨ ӨМЧЛӨГЧ, ЭЗЭМШИГЧТЭЙ БАЙГУУЛАХ ГЭРЭЭНИЙ ХАРИЛЦААНД АНХААРАХ АСУУДАЛ

*Монголын Хуульчдын Холбооны гишүүн хуульч,
өмгөөлөгч Э.Ганхөлөг*

Оршил

УИХ-аас 2008 оны 05 дугаар сарын 29-ний өдөр хот, суурин газар байгуулах асуудлыг зохицуулах зорилготой Хот байгуулалтын тухай хуулийг баталж, 2015 оны 6 дугаар сарын 26-ны өдөр Хот, суурин газрыг дахин хөгжүүлэх тухай хуулийг тус тус баталсан билээ.

Дээрх хуулиуд батлагдснаар хот, суурин газрыг дахин хөгжүүлэх үйл ажиллагааны хүрээнд хот, суурин газрын барилгажсан хэсэг, нийтийн эдэлбэрийн газрыг дахин төлөвлөн байгуулах, ашиглалтын шаардлага хангахгүй барилга байгууламжийг буулган шинээр барих, гэр хорооллын газрыг дахин зохион байгуулах, дахин төлөвлөн барилгажуулахтай холбогдон газар, үл хөдлөх эд хөрөнгө өмчлөгч, эзэмшигчийн хууль ёсны эрхийг хамгаалахын зэрэгцээ шаардлагатай тохиолдолд эдгээр эрхийг хуульд заасан үндэслэлээр хязгаарлах эрх зүйн орчин бүрдсэн.

Иймд хуульд заасны дагуу иргэдийн газрыг ийнхүү төрөөс нөхөх олговортойгоор авах, Хот, суурин газрын гэр хорооллын газрыг дахин зохион байгуулахад иргэдийн эрхийг хэрхэн хамгаалж буй эсэх, иргэдтэй байгуулах гэрээ хуульд хэр нийцэж буй эсэх, хот суурин газрыг дахин хөгжүүлэхдээ иргэдийн газрыг шударгаар бодитой үнэлж нөхөх олговор олгож буй талаар нарийвчлан судлах зайлшгүй хэрэгцээ шаардлага гарч ирж байгаа юм.

Миний бие бодит амьдрал дээр тохиолдож байсан маргаан дээр ажиллаж байсны хувьд газрыг орон сууцаар солихтой холбоотой маргаантай асуудлыг илүүтэйгээр судалж энэхүү илтгэлээ бэлтгэлээ.

Сэдвийн хүрээнд:

- Хот, суурин газрыг дахин төлөвлөх үйл ажиллагааны ойлголт;
- Хот, суурин газрыг дахин төлөвлөх үйл ажиллагааны хүрээнд хийгдэж буй төсөл хөтөлбөрүүд ;
- Эрх зүйн зохицуулалт;
- Хот, суурин газрыг дахин төлөвлөх үйл ажиллагааны явцад газар, үл хөдлөх эд хөрөнгө өмчлөгч, эзэмшигчтэй байгуулах гэрээний асуудал;
- Уг гэрээтэй холбоотой маргааны талаарх судалгаа;
- Гадаад улс орнуудтай харьцуулсан судалгаа;
- Судлаачийн өөрийн дүгнэлт болон дэвшүүлсэн санаа;
- Ашигласан эх сурвалж

Хот, суурин газрыг дахин төлөвлөх үйл ажиллагааны ойлголт:

Гадаад улс, орнуудад төлбөрийн чадварт нийцсэн орон сууцны загварууд болон газар шинэчлэн зохион байгуулах төслүүдийг өргөнөөр хэрэгжүүлсэн боловч эдгээр нь Монгол улсад харьцангуй шинэ төслийн хэлбэр юм.¹

Нийслэлийн статистикийн газраас хийсэн 2016 оны судалгаагаар Хөдөө орон нутгаас шилжин ирэгсэд орлогын төвшнөөсөө шалтгаалан орон сууц худалдан авах боломжгүйгээс гэр хороолол тэлж байна. Саяхан болтол нийслэлийн айл өрхүүдийн 50 гаруй хувь нь төвлөрсөн хангамжид холбогдсон орон сууцны хороололд амьдарч байсан бол 2003 оноос эхлэн гэр хороололд амьдардаг өрх, хүн амын тоо нэлээд нэмэгдэж 2005 оны байдлаар нийт өрхийн 58.6 хувь, 2006 онд 59.6 хувь, 2007 онд 60.6 хувь, 2008 онд 61.4 хувь, 2009 онд 61.2 хувь, 2010 онд 60.1 хувь, 2011 онд 60.0 хувь, 2012 онд 59.8 хувь, 2013 онд 59.1 хувь, 2014 онд 57.9 хувь, 2015 онд 58.1 хувь нь гэр хороололд амьдарч байна.²

Энэ судалгаанаас харахад гэр хороололд амьдарч байгаа өрхийн тоо багагүй өссөн харагдаж байна.

Хот, суурин газрыг дахин хөгжүүлэх тухай хууль: Хот, суурин газрыг дахин хөгжүүлэх гэдэг нь архитектур, хот байгуулалт, төлөвлөлт, барилга байгууламжид тавигдах шаардлагад нийцүүлэн хот, суурин газрын барилгажсан хэсэг, нийтийн эдэлбэрийн газрыг дахин төлөвлөн байгуулах, ашиглалтын шаардлага хангахгүй барилга байгууламжийг буулган шинээр барих, гэр хорооллын газрыг дахин зохион байгуулах, дахин төлөвлөн барилгажуулах цогцолбор үйл ажиллагааг хэлнэ. ³ гэж тодорхойлж өгсөн байдаг.

Хот, суурин газрыг дахин төлөвлөх үйл ажиллагааны хүрээнд хийгдэж буй төсөл хөтөлбөрүүд

Улаанбаатар хотын хэмжээнд хот, суурин газрыг дахин төлөвлөх үйл ажиллагааны хүрээнд дараах төсөл хөтөлбөрүүд хэрэгжиж байсан ба хэрэгжсээр байна.

Улсын Их Хурлаас 2013 оны 02 дугаар сарын 08-ны өдөр “Улаанбаатар хотыг 2020 он хүртэл хөгжүүлэх ерөнхий төлөвлөгөөний тодотгол, 2030 он хүртэлх хөгжлийн чиг хандлага” /Ерөнхий төлөвлөгөө/-г баталсан. Тус төлөвлөгөөгөөр гэр хороололыг дахин төлөвлөх, ашиглалтын шаардлага хангахгүй нийтийн зориулалттай орон сууцыг дахин төлөвлөх, иргэдийн санаачилсан дахин төлөвлөлт гэсэн орон сууцжуулах гурван том төсөл хэрэгжүүлэхээр баталсан. ⁴

Нийслэлийн Засаг Даргын Тамгын Газраас Улаанбаатар хотын гэр хорооллыг хөгжүүлэх хөрөнгө оруулалтыг дэмжих хөтөлбөр, төслийг хэрэгжүүлж эхэлсэн. Уг төслийг Азийн Хөгжлийн Банкны санхүүжилтийн дэмжлэгтэйгээр хэрэгжүүлсэн ба энэхүү төсөл нь одоо Хот, Засаглалыг хөгжүүлэх төсөл хөтөлбөр гэсэн нэртэйгээр хэрэгжиж байна.

Уг Хот засаглалыг сайжруулах төсөл нь Швейцарийн Хөгжлийн Агентлагаас Нийслэлийн Засаг Даргын Тамгын газартай хамтран хэрэгжүүлж буй анхны томоохон хөгжлийн төсөл юм. Төсөл нь нийслэлийн гэр хороололд хэрэгжинэ. Тухайлбал, гэр хорооллыг хөгжүүлэх төслийг тухайн хороодын иргэдтэй хамтран хэлэлцэж шийдвэрлэх, тэдний эрэлт хэрэгцээнд нийцсэн хүртээмжтэй, чанартай үйлчилгээг үзүүлэх талаар холбогдох төрийн байгууллагын чадавхийг сайжруулах зорилготой.⁵

¹ <http://www.mongolianeconomy.mn/mn/p/8033>

² <http://www.ubstat.mn/>

³ 2015 оны 06 дугаар сарын 26-ны өдөр батлагдсан Хот суурин газрыг дахин хөгжүүлэх тухай хууль

⁴ Эмнести Интернэшнл гарын авлага

⁵ <http://ulaanbaatar.mn/>

Эрх зүйн зохицуулалт

Хот, суурин газрыг дахин төлөвлөх үйл ажиллагааны явцад газар, үл хөдлөх эд хөрөнгө өмчлөгч, эзэмшигчтэй байгуулах гэрээ нь хууль тогтоомжид дараах байдлаар зохицуулагдсан.

Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Зургаадугаар зүйлийн 4 дэх хэсэгт “Төр газрын эзэнд газартай нь холбогдсон үүрэг хүлээлгэх, улсын тусгай хэрэгцээг үндэслэн нөхөх олговортойгоор газрыг солих буюу эргүүлэн авах, уг газрыг хүн амын эрүүл мэнд, байгаль хамгаалал, үндэсний аюулгүй байдлын ашиг сонирхолд харшаар ашиглавал хураан авч болно.” Энэхүү заалтыг үндсэн дээр Хот байгуулалтын тухай хуулийн 11 дүгээр зүйлийн 11.1.9 дэх хэсэгт “хот суурин газрыг дахин хөгжүүлэх төсөл нь хот байгуулалтын баримт хэсэгт багтана”⁶ гэж заасан.

Хот, суурин газрыг дахин хөгжүүлэх тухай хуулийн 7 дугаар зүйлийн 7.1.4- дэх хэсэгт Засгийн газар нөхөх олговор олгох журмын талаар, мөн хуулийн 8 дугаар зүйлийн 8.1.7 дахь хэсэгт хот байгуулалтын асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны төв байгууллага нь хот, суурин газрыг дахин хөгжүүлэх төсөлд оролцогчдын хооронд байгуулах гурван талт гэрээний үлгэрчилсэн загварыг батлахыг тусгаж өгсөн. Үүний дагуу Барилга, хот байгуулалтын сайдын 2016 оны 07 дугаар сарын 05-ны өдрийн 125 дугаар тушаалын 2 дугаар хавсралтаар Хот, суурин газрын гэр хорооллын газрыг дахин зохион байгуулах төсөлд оролцогчдын хооронд байгуулах гурван талт гэрээний үлгэрчилсэн загварыг баталсан.

Мөн хуулийн 11 дүгээр зүйлийн 11.1.4 дэх хэсэгт аймаг, нийслэл, сум дүүргийн засаг дарга нь төсөл хэрэгжүүлэх гурван талт гэрээ байгуулах, гэрээний хэрэгжилтийг хангуулах; мөн хуулийн 11 дүгээр зүйлийн 11.2 дахь хэсэгт “Газар, үл хөдлөх эд хөрөнгө өмчлөгч иргэн, хуулийн этгээдтэй аймаг, нийслэлийн Засаг дарга гурван талт гэрээ байгуулна.”⁷ гэж тус тус заасан. Мөн хуулийн 23, 24 дүгээр зүйл болон 25 дугаар зүйлд гэрээнд тусгах нөхцөлийг зааж өгсөн байна.

Мөн хуульд нийцүүлэн Нийслэлийн Иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хурлаас 2013 оны 3/31 дүгээр тогтоолоор Гэр хорооллын дахин төлөвлөлтийн үйл ажиллагааны журмыг баталж, 2014 оны 23 дугаар тогтоолоор нэмэлт, өөрчлөлт орсон. Уг журамд гэрээтэй холбоотой дараах зохицуулалт тусгагдсан байна. Үүнд : төсөл хэрэгжүүлэгч нь хууль ёсны газар, үл хөдлөх хөрөнгө өмчлөгч, эзэмшигчтэй гэрээ байгуулж, батлагдсан хэсэгчилсэн ерөнхий төлөвлөгөөний дагуу барилгажуулах ажлыг хэрэгжүүлнэ гэж заасан. Мөн гурван талт гэрээ байгуулаагүй газар, үл хөдлөх хөрөнгө өмчлөгч, эзэмшигч нарт газар үл хөдлөх эд хөрөнгийн үнэлгээгээр нөхөх олговор олгож газрыг чөлөөлнө. Гэрээг зөвхөн сайн дурын үндсэн дээр байгуулна гэж заасан. Журмын 1 дүгээр зүйлийн 1.3.4 дэх хэсэгт “гэр хорооллын дахин төлөвлөлтийн төсөл хэрэгжүүлэх гурван талт гэрээ” гэж дахин төлөвлөлтийн төсөл хэрэгжүүлэхээр газар, үл хөдлөх эд хөрөнгө өмчлөгч, эзэмшигч, төсөл хэрэгжүүлэгч болон Нийслэлийн Засаг дарга харилцан тохиролцож, байгуулсан баримт бичгийг хэлнэ гэж заасан мөн журмын 1 дүгээр зүйлийн 1.3.5 дахь хэсэгт “гэр хорооллын дахин төлөвлөлтийн төсөл хэрэгжүүлэх хоёр талт гэрээ” гэж дахин төлөвлөлтийн төсөл хэрэгжүүлэхээр төсөл хэрэгжүүлэхийг сонирхогч этгээд, газар, үл хөдлөх эд хөрөнгийн өмчлөгч, эзэмшигчтэй харилцан тохиролцож байгуулсан баримт бичгийг хэлнэ гэж заасан. Журмын 3 дугаар зүйлийн 3.17 дахь хэсэгт хоёр талт гэрээнд тусгах нөхцөлийг зааж өгсөн. Мөн уг журамд : Төсөл хэрэгжүүлэгч нь төслийн барилгажилтын ажлыг 6 сар хүртэлх хугацаанд эхлүүлээгүй, төслийг хэрэгжүүлэх явцдаа үйл ажиллагааны болон техникийн ноцтой зөрчил удаа дараа гаргасан нь нотлогдсон, гурван талт гэрээгээр хүлээсэн үүргээ биелүүлээгүй тохиолдолд гэр хорооллын дахин төлөвлөлтийн Төслийн удирдах хорооны ажлын албаны саналыг үндэслэн төсөл хэрэгжүүлэгчээр батламжилсан захирамжийг хүчингүй болгоно гэж заасан байна.⁸

⁶ 2008 оны 05 дугаар сарын 29-ний өдөр батлагдсан Хот байгуулалтын тухай хууль

⁷ 2015 оны 06 дугаар сарын 26-ны өдөр батлагдсан Хот суурин газрыг дахин хөгжүүлэх тухай хууль

⁸ Нийслэлийн иргэдийн төлөөлөгчдийн хурлаас 2013 оны 3/31 дүгээр тогтоолоор баталсан Гэр хорооллын дахин төлөвлөлтийн үйл ажиллагааны журам /2014 оны 23 дугаар тогтоолоор нэмэлт өөрчлөлттэй/

Одоогоор Барилга хот байгуулалтын яамнаас боловсруулсан “гэр хорооллын газрыг дахин төлөвлөн барилгажуулах үйл ажиллагааны журам”-ын төсөл хэлэлцэгдэж байна. Уг журмын төслийн гэрээтэй холбоотой шинэлэг зохицуулалт нь : дөрөвдүгээр зүйлд төсөл хэрэгжүүлэх үе шатыг тусгаад, Хяналтын хороог байгуулах, Засаг дарга гэрээгээр хүлээсэн үүргээ биелүүлээгүй төсөл хэрэгжүүлэгчид ямар арга хэмжээ авах, мөн гурван талт гэрээ байгуулаагүй буюу ойлголцолд хүрч чадахгүй байгаа газар, үл хөдлөх эд хөрөнгө өмчлөгч, эзэмшигчтэй хэрхэн харилцах, барилгажуулах үйл ажиллагааг хэрхэн хэрэгжүүлэх талаар зохицуулсан байна.

Хот, суурин газрыг дахин төлөвлөх үйл ажиллагааны явцад газар, үл хөдлөх эд хөрөнгө өмчлөгч, эзэмшигчтэй байгуулах гэрээний асуудал

Гэрээ гэдэг нь хоёр буюу түүнээс дээш этгээдүүд болох талуудын хооронд эрх зүйн харилцааг үүсгэж, өөрчилж, дуусгавар болгож эсвэл тогтоосон эрх зүйн нөлөөллийг бий болгоход чиглэсэн тодорхой эрх зүйн үр дагаврын талаар харилцан тохиролцсон хүсэл зоригийн тайлбарууд болох хүсэл зоригийн нэгдлийг хэлнэ.

Захиргаанаас чиг үүргээ хэрэгжүүлэхэд олон янзын эрх зүйн хэлбэрийг ашиглах боломжтой.⁹ Үүнд: Захиргааны акт, захиргааны гэрээ зэрэг багтана. Захиргааны гэрээ гэдэг нь захиргааны байгууллагаас нийтийн эрх зүйн хүрээнд эрх зүйн харилцаа үүсгэж, өөрчилж эсвэл дуусгавар болгохоор эрх зүйн хэм хэмжээнд нийцүүлэн байгуулсан гэрээг захиргааны гэрээ гэнэ.

Хот суурин газрыг дахин хөгжүүлэх тухай хуульд заасны дагуу төсөлд оролцогч нь гурван талт гэрээ байгуулан оролцоно гэж заасан. Уг гэрээгээр хуульд заасны дагуу дараах аргаар газар болон үл хөдлөх эд хөрөнгийг шилжүүлэн авна.

- Газрыг газраар солих;
- **Газрыг орон сууцаар солих;**
- Газрыг худалдах худалдан авах;
- Орон сууцыг орон сууцаар солих;
- Орон сууцыг худалдах- худалдан авах;
- Бусад

Энэ хуульд гурван талт гэрээг төслийг хэрэгжүүлж буй хуулийн этгээд, засаг дарга болон иргэдийн хооронд байгуулагдана гэж заасан. Иймд Барилга, хот байгуулалтын сайдын 2016 оны 07 дугаар сарын 05-ны өдрийн 125 дугаар тушаалын 2 дугаар хавсралтаар Хот, суурин газрын гэр хорооллын газрыг дахин зохион байгуулах төсөлд оролцогчдын хооронд байгуулах гурван талт гэрээний үлгэрчилсэн загварыг баталсан.

Уг гурван талт гэрээ нь захиргааны бусад гэрээнээс зохицуулж буй салбар буюу хот байгуулалтын салбарт байгуулагдаж байгаагаараа мөн гэрээнд оролцож буй талуудаараа ялгарна. Гэрээнд эрх тэгш бус гурван тал оролцдоогоороо бусад захиргааны гэрээнээс ялгарна.

Гурван талт гэрээний оролцогч нарын хооронд гэрээний тогтвортой байдлыг хангах зохицуулалт шаардлагатай байна. Гурван талт гэрээг засаг дарга, иргэн төсөл хэрэгжүүлэгч хуулийн этгээдийн хооронд байгуулж байгаа боловч газар чөлөөлөх болон бусад ажлыг төслийг хэрэгжүүлж буй хуулийн этгээд буюу компани болон иргэдийн хооронд гэрээ байгуулж байна. Энэхүү гэрээг төсөлд оролцогч компанид даалгаж байгаа тул гэрээнд зайлшгүй хяналт тавих шаардлага гарч ирж байна.

Гурван талт гэрээний үлгэрчилсэн загварт талууд гэрээнд заасан үүргээ биелүүлээгүй тохиолдолд холбогдох хууль тогтоомжийн дагуу хариуцлага хүлээлгэхээр заасан. Мөн гэрээний үүргийг биелүүлэхтэй холбоотой гарсан маргааныг талууд харилцан зөвшилцөх замаар шийдвэрлэнэ

⁹ П.Одгэрэл-Захиргааны эрх зүйн ерөнхий анги 233 дахь тал

хэмээн заасан. Энэхүү гурван талт гэрээний үлгэрчилсэн загвараар нэгэнт газраа чөлөөлөн өгсөн иргэдийн хувьд маргаанаа шийдвэрлүүлэхэд харилцан зөвшилцөх замаар шийдвэрлүүлнэ гэж заасан боловч холбогдох хууль тогтоомж буюу Газрын тухай хуульд зааснаар эрх ашгаа хамгаалуулах боломжтой байна.

Захиргааны гэрээтэй холбоотой аливаа маргааныг захиргааны хэргийн шүүхээр шийдвэрлэх хууль зүйн үндэслэлтэй байна.

Онолын хувьд захиргааны гэрээний аль ч тал гэрээнээс татгалзах эрхтэй. Гэрээний талууд иргэний эрх зүйн хэм хэмжээг хэрэглэн дараах тохиолдолд гэрээнээс татгалзах эрхтэй.

- Хэрэв гэрээний нэг талаас үүсгэсэн нөхцөл байдлаас болоод нөгөө тал нь гэрээгээр хийх ёстой зүйлээ гүйцэтгэх боломжгүй болсон бол,
- Хэрэв гэрээний нөгөө тал хүлээсэн үүргээ хожимдуулж байгаа ба үлдсэн хуулийн хугацаанд хийж амжихааргүй бол,
- Гэрээний нөгөө тал хүлээсэн үүргээ хожимдуулан гүйцэтгэсэн ба гэрээний гүйцэтгэл нь гүйцэтгүүлэгчийн хувьд цаашид хийлгэх сонирхолгүй болсон бол,
- Эрх зүйн хэм хэмжээ зөрчсөн захиргааны гэрээнээс татгалзах боломжтой.

Мөн гэрээний үүргийг биелүүлээгүй тохиолдолд захиргааны байгууллага болон иргэнд аль алинд нь захиргааны гэрээг цуцлах эрх хүчинтэй. Ингэхдээ гэрээг цуцалснаас үүсэх тухайн гэрээнд үндэслэн эрх зүйн харилцааны өөрчлөлтийг анхааран үзэх шаардлагатай бөгөөд захиргааны гэрээг цуцалснаас үүссэн хохирлыг талууд нэхэмжлэх эрх, гэм хорын талаар гэрээнд тусгаж өгч болно.

Хоёр талт гэрээний хувьд төсөлд оролцож буй компани гэрээний үүргээ биелүүлээгүй тохиолдолд иргэд гэрээнд заасан шүүхээр эрх ашгаа хамгаалуулах боломжтой. Гэхдээ тухайн компанитай байгуулсан гэрээнд эрх ашиг нь зөрчигдсөн тохиолдолд хэрхэхийг гэрээнд тусгаж өгөх нь иргэдийн хувьд илүү баталгаатай болно. Учир нь Нийслэлийн Иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хурлаас 2013 оны 3/31 дүгээр тогтоолоор гэр хорооллын дахин төлөвлөлтийн үйл ажиллагааны журамд хоёр талт гэрээнд тусгах нөхцөлийг л зааж өгсөн тул иргэд мөн л гэрээндээ өөрсдийн эрх ашгийг хамгаалсан буюу нөхөх олговор, орон сууцыг хугацаанд нь ашиглалтад оруулаагүйгээс үүдэх хохирлын талаар, маргааныг хэрхэн шийдвэрлэх гэх зэрэг нөхцөлийг харилцан тохиролцон тусгаж өгөх боломжтой юм.

Ийнхүү газар үл хөдлөх эд хөрөнгийг шилжүүлэн авах гэрээ нь газар үл хөдлөх эд хөрөнгийн өмчлөгч, эзэмшигчийн эрх ашгийг хэр хамгаалсан, Үндсэн хуулиар олгогдсон иргэдийн өмчлөх эрхийг зөрчиж буй эсэх, мөн практикт гэрээний хэрэгжилт хэрхэн биелэгдэж буй эсэх талаар төслийн хүрээнд байгуулагдсан гэрээнүүд дээр судалж дүгнэлт хийв.

Уг гэрээтэй холбоотой маргааны талаарх судалгаа /дүгнэсэн гэрээ/

Бодит амьдрал дээр төсөлд оролцогчид харилцан тохиролцож хуульд заасан журмын дагуу гэрээ байгуулаагүйгээс үүдээд дараах төрлийн маргаанууд гарсан байна.

1. Төсөлд оролцогч 3 талт гэрээ байгуулахдаа иргэдийн саналыг аван ерөнхий төлөвлөгөөг батлана гэж хуульд заасан. Гэвч ерөнхий төлөвлөгөөг батлахдаа иргэдийн саналыг авалгүйгээс практикт дараах маргаан үүссэн байна.

Жишээ 1: 2015 онд Монгол Улсын иргэн А нар нь Баянзүрх дүүргийн 14 дүгээр хороонд байрлах 700 м2 газар болон тус газартаа 105м2 үл хөдлөх эд хөрөнгийн хууль ёсны өмчлөгч байсан. Төслийн хүрээнд төсөл хэрэгжүүлэгч Б ХХК нь иргэн А-тай гэрээ байгуулж түүний саналыг харгалзалгүйгээр ерөнхий төлөвлөгөөг батлуулсан байсан. Өөрөөр хэлбэл, Гэр хорооллыг дахин төлөвлөх нэрийдлээр төсөл хэрэгжүүлэгч Б ХХК нь хэсэгчилсэн ерөнхий

төлөвлөгөө батлагдсан хэмээн иргэн А-ын газрыг тойруулан барилгын ажлыг эхлүүлсэн. Ийнхүү газар ухагдаа хөрш иргэдийн газарт хэтэрхий ойрхон ухсанаас болж дээрх иргэдийн өмчилж байгаа газар дээрх амбаар нь нурж, дахин ашиглах боломжгүй болсон, мөн орц гарцыг тойруулан ухаж орж гарах боломжгүй болгон иргэн А-ын газрыг үнэгүйдүүлсэн үйлдлийг гаргасан байсан.

Үүнээс үзэхэд иргэдийн саналыг авч, гэрээ байгуулан хамтран ажиллаагүйд зохих байгууллагын зүгээс хяналтыг сайн тавьж чадаагүйгээс хэсэгчилсэн ерөнхий төлөвлөгөө батлагдсан байсан / энэ үйлдэл нь тухайн байгууллагын архивт үзлэг хийх үед нотлогдсон/. Хэсэгчилсэн ерөнхий төлөвлөгөө батлагдсан хэмээн төсөл хэрэгжүүлэгч хуулийн этгээд барилгын ажлыг эхлүүлснээр иргэн А-ын хууль ёсны эрх ашгийг зөрчсөн байсан.

Маргааны талаар эрх зүйн зохицуулалт :

Хот, суурин газрыг дахин хөгжүүлэх тухай хуулийн 14 дүгээр зүйлийн 14.7.2.б-д энэ хуулийн 14.7.2.а-д заасан төлөвлөгөөг газар, үл хөдлөх эд хөрөнгийн өмчлөгч, эзэмшигчтэй зөвшилцөн, саналыг тусган эцэслэн боловсруулна гэж заасан.

Мөн хуулийн 14.7.2.а-д газар, үл хөдлөх эд хөрөнгийн үнэлгээ, эрх шилжүүлэлт, нэгж талбарын өөрчлөн зохион байгуулалт, нөхөх олговор, газраараа хувь нийлүүлэх, төслийн санхүүжилт, төсөл хэрэгжүүлэх арга хэмжээний болон газар, үл хөдлөх эд хөрөнгийн өмчлөгч, эзэмшигчийг нүүлгэх, түр суурьшуулах асуудлыг бүрэн тусгасан төлөвлөгөө боловсруулна гэж заасан.

2. Гэрээнд заасан хугацаанд барилга ашиглалтад ороогүйгээс үүдээд маргаан ихээр гарч байна.

Жишээ 2: Иргэн О нь Баянзүрх дүүргийн 16 дугаар хороонд байрлах өөрийн эзэмшлийн газар мөн түүн дээр байрлах объектын өмчлөх эрхийг төсөл хэрэгжүүлэгч хуулийн этгээд Б ХХК-д шилжүүлэн өгсөн. Үүний дагуу төсөл хэрэгжүүлэгчээс уг газрын өмчлөх эрхийг иргэн О-с шилжүүлэн авч түүн дээр байрлах объектыг төслөө хэрэгжүүлэхийн тулд нураасан байсан. Гэвч гэрээнд заасан хугацаанд барилга ашиглалтад ороогүйгээс үүдээд иргэн О-ын зүгээс газар өмчлөх эрхээрээ сольсон орон сууцнуудыг өөрийн өмчлөлд шилжүүлэхээр шүүхэд нэхэмжлэл гаргасан боловч төсөл хэрэгжүүлэгч хуулийн этгээд Б нь гэрээг цуцлаад газраа авч болно гэсэн. Гэвч иргэн О нь нэгэнт газар болон түүн дээр байрлах үл хөдлөх хөрөнгийн өмчлөх эрхийг шилжүүлэн өгсөн тул гэрээг цуцалснаар иргэнд хохиролтой байдал үүсэх юм. Өөрөөр хэлбэл, иргэн нэгэнт гэрээнд заасан үүргээ биелүүлж газрын өмчлөх эрхээ шилжүүлсэн мөн газар дээрээ байрлах үл хөдлөх хөрөнгөө нураасан байхад ийнхүү гэрээг цуцлах нь иргэнд маш том хохирол учруулах юм. Учир нь иргэн О нь өөрийн өмчлөлийн газар дээрээ бусад байгууллагатай хамтран ажиллах талаар ярилцаж байсан боловч төсөл хэрэгжүүлэгч Б-ийн саналыг хүлээн аван газрын өмчлөх эрхийг шилжүүлэн өгсөн. Иймд гэрээнд заасан хугацаанд барилга ашиглалтад ороогүйгээс иргэн О-ын эрх ашиг зөрчигдсэн.

Гадаад улс орнуудтай харьцуулсан судалгаа

Гадаад улс орнуудтай харьцуулахдаа Монгол Улстай ойролцоо төсөл хэрэгжүүлж байсан болон мөн иргэдийг орон сууцжуулах ажлыг амжилттай хийж чадсан орнуудыг сонгон судалгаандаа орууллаа.

1. Тайланд Улсын иргэдээ орон сууцжуулсан туршлага нь бодлого чиглэлийн хувьд манай улстай нэлээд дөхөм. Тиймээс манайд хэрэгжүүлж буй төсөл, хөтөлбөрүүдийн үр дүнг тус улсаас шууд харж болохоор байдаг. Тухайлбал, манайд газар шинэчлэн зохион байгуулах төслийн хүрээнд зөвхөн газар өмчлөгч, эзэмшигч иргэдийн газруудыг нийлүүлж авах байдлаар зохицуулж байгаа бол Тайланд Улсад дээрх хувилбарыг ашиглахаас гадна өөрийн гэсэн газаргүй иргэдийг хэрхэн орон сууцтай болгох, бага орлоготой иргэд оршин суугаа орчин нөхцөлөө

хэрхэн сайжруулах зэрэг төслүүдийг зэрэгцүүлэн хэрэгжүүлж байна¹⁰. Мөн зөвхөн иргэдийг орон сууцжуулах асуудлыг шийдээд зогсохгүй орон сууцны зээлээ төлөхөд зориулж иргэдийг сургах, мэргэшүүлэх, ажлын байртай болгох зэрэг асуудал дээр цогцоор нь анхаарч байгаагаараа давуу байна.

2. АНУ-ын хувьд Анкорейж болон Чикаго хотуудыг тусгайлан авч үзэж нийслэлийнх нь туршлагатай нь танилцсан байдаг. Чикаго хотын захиргаанаас хувийн хэвшил, төрийн бус байгууллагатай хамтран орон сууцны төслүүдийг хэрэгжүүлдэг бөгөөд төсөл хэрэгжүүлэхэд олон нийтийн эрх ашгийг хамгаалах үүднээс оролцдог ажээ. Орлогын холимог төрлийн орон сууцны хөтөлбөрийг Америк Улс хэрэгжүүлдэг. Гэвч энэ нь иргэдийг орлогын түвшингээр нь ангилан орон сууцжуулснаас болж нийгмийн олон сөрөг асуудалтай тулгарсан. Иймд орлогын түвшингээс үл хамааран иргэдийг стандартын шаардлагад нийцсэн орон сууцанд амьдрах нөхцөлийг бүрдүүлэхийг АНУ-ын бодлого тодорхойлогчид зорьдог. Мөн нийтийн орон сууцны хөтөлбөр буюу нийгмийн халамж шаардлагатай тодорхой бүлгийн иргэдэд зориулсан хөтөлбөрийг хэрэгжүүлдэг. Энэ нь зөвхөн тухайн иргэдийг орон сууцаар хангаад зогсохгүй хэрхэн тэднийг сургах, мэргэшүүлэх, ажлын байраар хангах гэх асуудлыг шийдэж, цогц хэлбэрээр үйл ажиллагаа явуулдаг.

3. Сингапур Улс нь орон сууцны бодлогыг амжилттай хэрэгжүүлсэн орнуудын нэг бөгөөд Сингапур Улс хүн амынхаа 80-аас илүү хувийг орон сууцжуулсан байна. Нийтийн орон сууцанд амьдарч буй иргэдийн 95 хувь нь орон сууцаа өмчилж авсан байна. Анх орон сууцнууд барихдаа түрээслэх зарчмаар бодож төлөвлөсөн ч түрээслэгчид байраа хайр гамгүй хэрэглэж байгаа нь ажиглагдсан байна. Тус улсын иргэд ихэнх нь цагаач байсан бөгөөд зөвхөн ашиг, орлого олох зорилгоор ажиллаж амьдарч байсан. Эцэст нь иргэддээ зарж хувийн өмч болгосноор эргээд орон сууцнуудын ашиглалтын нөхцөл сайжирсан байдаг. Сингапур улсын хувьд ажилтай иргэн бүр өөрийн хуримтлалын сантай байдаг бөгөөд тус хуримтлалаа орон сууцанд зориулан ашиглах боломжтой байдаг. Төв хуримтлалын сан нь ажилтан, ажил олгогчдын татварыг цуглуулдаг. Сингапурын орон сууцны хөгжлийн зөвлөл нь зөвхөн нийтийн орон сууц барилгагүй хуучин орон сууцны барилгыг шинэчлэх, засварлах үнэ цэнийг алдагдуулахгүй байх, орон сууцыг дангаар бус шинэ хотхон байдлаар төлөвлөх гэх мэтээр орон сууцны асуудлыг цогцоор төлөвлөдөг. Мөн нийгмийн олон асуудлыг орон сууцны бодлогоор дамжуулан шийдвэрлэх бодлогыг баримталдаг.¹¹

5. Япон Улс иргэдээ орон сууцжуулах гэдгээс илүүтэй хэдий хэр мөнгө тухайн хэсэгт эргэлдэж, өсч үржих вэ гэдэг өнцгөөс орон сууцны төслийг харж удирдаж байна. Иргэд ажил амьдралаа хослуулаад тухайн хотхон дүүргээс гаралгүй амьдраад байж болохоор зохион байгуулагдсан бол түүнийг хамгийн зөв төлөвлөлттэй гэж үздэг. Тодруулбал, ямар үйлдвэрлэл, үйлчилгээ, ажлын байрууд бий болж хэдий хэр мөнгө энэ хэсэгт эргэлдэх вэ гэдгийг эхэлж бодолцоод дараа нь хэдэн хүн энд амьдрах вэ гэдгийг тохируулан төлөвлөдөг байна. Зөвхөн айл амьдардаг бол япончуудын хувьд энэ бол мөнгө түгжсэн төсөл. Шөнөдөө 10.000 хүн унтдаг ч өдөртөө сая хүн тус байршилд орж гарч, мөнгөний эргэлт бий болгож байвал амжилттай төсөлд тооцогдох нь. Япон Улсад бага хүүтэй зээлийг баримтлан барилгын компаниуддаа санал болгодог. Гэхдээ Засгийн мөнгийг компаниуд дарамт гэж хардаг тул авахаасаа илүү авахгүй нь их. Энэ нь тус компаниудад тэр зэргийн санхүүгийн чадамж байгааг мөн харуулж байна.

Судлаачийн дүгнэлт болон дэвшүүлсэн санаа

Энэхүү судалгаагаар бодит амьдрал дээр тохиолдож байсан маргаан болон бусад улс орнуудын туршлага дээр үндэслэн хийсэн. Судалгаанаас үзэхэд манай улсын хувьд Хот байгуулалтын тухай хууль болон Хот, суурин газрыг дахин хөгжүүлэх тухай хууль мөн Гэр хорооллын дахин төлөвлөлтийн үйл ажиллагааны журмаар хот, суурин газрыг дахин төлөвлөх үйл ажиллагааны явцад газар, үл

¹⁰ <http://www.mongolianeconomy.mn>

¹¹ <http://www.mongolianeconomy.mn>

хөдлөх эд хөрөнгө өмчлөгч, эзэмшигчтэй байгуулах гэрээний талаар зохицуулсан байна.

Дээрх хуулиудад гурван талт гэрээг байгуулна гэж зааж байгаа боловч гэр хорооллын дахин төлөвлөлтийн үйл ажиллагааны журамд газар чөлөөлөх болон бусад ажлыг хувийн хэвшилд буюу төслийг хэрэгжүүлэгч хуулийн этгээд буюу компаниудад даалгаж байгаа юм. Энэ нь Япон улстай төстэй байна. Өөрөөр хэлбэл, Монгол Япон улсын жишгээр иргэдтэй зохицож, газар чөлөөлөх асуудлыг компаниудаар өөрсдөөр нь хийлгэдэг. Энэ хоёр тал тохирч чадахгүй бол төр оролцдоггүй. Иймд төсөл хэрэгжүүлэгч компаниудад гэрээ байгуулахыг даалгаж байгаа тул гэрээ байгуулах тал дээр төсөл хэрэгжүүлэгч хуулийн этгээд /компаниуд/-н эрх зүйн зохицуулалт тэр дундаа хариуцлагыг нарийвчлан хийх шаардлагатай байна.

Судалгаанд авч үзсэн жишээнүүдээс үүдэн өөрийн саналыг дэвшүүлэхэд төсөл хэрэгжүүлэгч нь газар, үл хөдлөх эд хөрөнгө өмчлөгч, эзэмшигч иргэдийн саналыг тусган хэсэгчилсэн ерөнхий төлөвлөгөөг батлуулах мөн гэрээ байгуулахад тэдний саналыг тусгах нь нэн чухал байна.

Гурван талт гэрээний үлгэрчилсэн загварыг илүү боловсронгуй болгож гурван талт гэрээний талуудын эрх ашгийг тэгш хамгаалсан нөхцөлийг гэрээнд тусгаж өгөх шаардлагатай байна. Учир нь гурван талт гэрээний үлгэрчилсэн загварыг захиргааны байгууллагаас батлан гаргаж байгаа тул одоогийн гэрээнд иргэдийн эрх ашгийг хамгаалсан зохицуулалт дутмаг, талууд гэрээний үүргээ биелүүлээгүй тохиолдолд хэрхэхийг тодорхой тусгаагүй байгаа тул гурван талт гэрээг илүү боловсронгуй болгох шаардлагатай гэж судлаач миний зүгээс үзэж байна. Иймд гэрээг цуцлах нөхцөл, захиргааны гэрээг цуцалснаас үүссэн хохирлыг талууд нэхэмжлэх эрх, гэм хорын талаар гэрээнд тусгаж өгөх шаардлагатай.

Аливаа гэрээнд гэрээний үүргээ биелүүлээгүй бол хүлээх хариуцлагын хэмжээг өндөр болгосноор тухайн гэрээ үр дүнтэй байдаг тул төсөл хэрэгжүүлэгч болон газар өмчлөгч, эзэмшигч иргэдийн хоорондын хоёр талт гэрээнд төсөл хэрэгжүүлэгч хуулийн этгээдийн гэрээнд заасан үүргээ биелүүлээгүй тохиолдолд хүлээх хариуцлагыг өндөр болгох шаардлагатай байгаа юм. Мөн гэрээний үүргээ аль нэг тал биелүүлээгүйгээс гэрээг цуцлах нөхцөлд түүнээс гарах гэм хорын асуудлыг гэрээнд тусгаж өгөх мөн шаардлагатай байна. Нийслэлийн Иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хурлаас 2013 оны 3/31 дүгээр тогтоолоор Гэр хорооллын дахин төлөвлөлтийн үйл ажиллагааны журамд хоёр талт гэрээнд тусгах нөхцөлийг л зааж өгсөн тул иргэд мөн л гэрээндээ өөрсдийн эрх ашгийг хамгаалсан буюу нөхөх олговор, орон сууцыг хугацаанд нь ашиглалтад ороогүйгээс үүдэх хохирлын талаар, маргааныг хэрхэн шийдвэрлэх гэх зэрэг нөхцөлийг харилцан тохиролцон тусгаж өгөх боломжтой юм. Ингэснээр газар өмчлөгч, эзэмшигч иргэдийн эрх ашиг илүү хамгаалагдах юм.

Гурван талт гэрээний хувьд гэрээнд оролцогчдын хооронд гэрээний тогтвортой байдлыг хангах зохицуулалт шаардлагатай байна.

Ашигласан эх сурвалж:

1. 1992 оны Монгол Улсын Үндсэн хууль
2. Хот байгуулалтын тухай хууль 2008 он
3. Хот, суурин газрыг дахин хөгжүүлэх тухай хууль 2015 он
4. Нийслэлийн иргэдийн төлөөлөгчдийн хурлаас 2013 оны 3/31 дүгээр тогтоолоор баталсан Гэр хорооллын дахин төлөвлөлтийн үйл ажиллагааны журам /2014 оны 23 дугаар тогтоолоор нэмэлт өөрчлөлттэй/
5. Барилга, хот байгуулалтын сайдын 2016 оны 07 дугаар сарын 05-ны өдрийн 125 дугаар тушаал
6. П.Одгэрэл-Захиргааны эрх зүйн ерөнхий анги
7. Монголын Эмнести Интернэшнл гарын авлага 2016 он

www.ulaanbaatar.mn

www.mongolianeconomy.mn

www.ubstat.mn



ХОТ СУУРИН ГАЗРЫН ДАХИН ТӨЛӨВЛӨЛТ БА ШУДАРГА НӨХӨХ ОЛГОВОР

*МУИС-ийн ХЗС-ийн дэд профессор, доктор
Дашбалбарын Гангабаатар*

Иргэний өмчийн газрыг солих болон эргүүлэн авахдаа нөхөх олговор олгохоор Үндсэн хуулиар тогтоосон. Нөхөх олговор нь санхүүгийн болон санхүүгийн бус хэлбэртэй байхаас гадна шударга, шуурхай, зохистой байх Үндсэн хуулийн шалгуурыг хангасан байх учиртай. Санхүүгийн буюу мөнгөн хэлбэрээр олгох нөхөх олговрын талаар цөөн судалгаа хийгдсэн ч санхүүгийн бус хэлбэрээр буюу орон сууцаар солих, өөр дүүрэгт газар өмчлүүлэх зэргээр нөхөх олговор олгох талаар хийгдсэн судалгаа манайд хомс байна. Хот, суурин газрын дахин төлөвлөлтийн хүрээнд санхүүгийн бус нөхөх олговортойгоор иргэний өмчийн газрыг солих, эргүүлэн авах явдал сүүлийн жилүүдэд олширлоо. Үүнтэй холбогдуулан “нөхөх олговортойгоор газрыг солих буюу эргүүлэн авах” тухай Үндсэн хуулийн зохицуулалтын агуулгыг тодорхойлж, одоогийн нөхөх олговор олгох эрх зүйн зохицуулалт нь Үндсэн хуульд нийцэж буй эсэх асуудлыг энэхүү өгүүлэлд хөндөх болно.

Шударга нөхөх олговрыг Үндсэн хуулиар хуульчилсан нь

Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Зургадугаар зүйлийн 4 дэх хэсэгт “Төр газрын эзэнд газартай нь холбогдсон үүрэг хүлээлгэх, улсын тусгай хэрэгцээг үндэслэн нөхөх олговортойгоор газрыг солих буюу эргүүлэн авах, уг газрыг хүн амын эрүүл мэнд, байгаль хамгаалал, үндэсний аюулгүй байдлын ашиг сонирхолд харшаар ашиглавал хураан авч болно” гэж заажээ. Энэ зохицуулалтаар төрөөс хувийн өмчийн хөдлөх, үл хөдлөх хөрөнгийг дараах хоёр нөхцөлтэйгөөр эргүүлэн авахыг зөвшөөрдөг. Эргүүлэн авахдаа улсын тусгай хэрэгцээнд үндэслэсэн байхаас гадна төрийн зүгээс нөхөх олговор олгох үүрэг хүлээдэг.

Нөхөх олговортойгоор газрыг солих, эргүүлэн авах тухай зохицуулсан ч нөхөх олговор нь “шударга” байх тухай Үндсэн хуулийн бичвэрт шууд тусгаагүй. Гэвч нөгөө талаас төрийн үйл ажиллагаанд баримтлах шударга ёсны зарчмын хүрээнд авч үзвэл нөхөх олговор нь шударга нөхөх олговор байх зүй ёсны шаардлага Үндсэн хуулийн үзэл баримтлал болох нь харагдана.

Газрыг эргүүлэн авах талаарх Үндсэн хуулийн зохицуулалтаас хэд хэдэн дүгнэлт хийж болно. Нэгдүгээрт, газрыг солих буюу эргүүлэн авах эрхийг хувь этгээдэд олгоогүй бөгөөд зөвхөн төрд олгожээ. Газрыг нэг хувь этгээдээс нөгөө хувь этгээдэд буюу хувийн аж ахуйн нэгжид шууд шилжүүлэхийг Үндсэн хуулиар зөвшөөрөөгүй байна. Төр эргүүлэн авсныхаа дараа хувь этгээдэд шилжүүлэх нь дээрхээс ялгаатай асуудал юм.

Газрыг нөхөх олговортойгоор эргүүлэн авах талаар утилитар үзэл баримтлагчид нийтийн эрх ашгийн үүднээс газрыг нөхөх олговортойгоор эргүүлэн авахыг дэмждэг бол либертар онолыг баримтлагч зарим эрдэмтэд нийгмийн хэрэгцээ, шаардлагын улмаас хувь хүний өмчийн эрхэд халдаж болохгүй гэж үзэж байв. Ричард Апстэйн төр шударга нөхөх олговор олгосон тохиолдолд өмчийн жам ёсны эрхийг нь хязгаарлаж, албадан солилцоо хийж болно гэжээ.

Гэвч тэрээр төрд хувийн өмчийг хязгаарлах өргөн эрх олгохыг хүсэхгүй байсан. Тиймээс ч нийтийн хэрэгцээнд гэдгийг явцуу хүрээнд тайлбарлан ойлгож, төр хувь этгээдийн өмнөөс газрыг эргүүлэн авч дахин хуваарилах замаар өөрийн хувиа хүртдэг явдлаас сэргийлэх ёстойг онцолсон.

Хоёрдугаарт, нөхөх олговрыг төрөөс олгохоор заажээ. Эргүүлэн авах эрх бүхий субъект нь төр болох тул хувь этгээд биш төр нөхөх олговор олгохоор байна. Энэ нь Үндсэн хуулийн Зургадугаар зүйлийн 4 дэх хэсэгт “Төр... нөхөх олговортойгоор газрыг солих буюу эргүүлэн авах” гэснээс харагдана. Тухайн газрыг өмнө нь эзэмшиж, өмчилж байгаагүй хувь этгээд “эргүүлэн” авах боломжгүй. Эргүүлэн гэсний үгчилсэн утга нь урьд өмнө нь өөрийн өмчлөлд байсан газрыг буцааж авах гэсэн санаа юм. Анх төрийн өмчид байсан газрыг иргэний өмчлөлд шилжүүлээд, хуулийн дагуу нийгмийн зайлшгүй хэрэгцээг үндэслэн төр эргүүлэн авах тухай ойлголт юм. Мөн нөхөх олговор олгохдоо мөнгөн хэлбэрээр болон газар, эд хөрөнгөөр дүйцүүлэн солих хэлбэрээр олгож болохоор заажээ.

Зарим судлаачид Үндсэн хуульд зөвхөн эргүүлэн авах, газрыг солих тохиолдолд шударга нөхөх олговор олгохоор хуульчилсан. Хөгжүүлэх зорилгоор хот, суурин газрыг дахин төлөвлөж, гэрээний үндсэн дээр газрыг солих, дайчлан авахад нөхөх олговор олгох шаардлагагүй гэж үздэг. Дахин суурьшуулах, дахин төлөвлөлт зэрэг нэр томьёо хэрэглэснээр шударга нөхөх олговор олгох үүргээс төр мултрахгүй. Агуулгын хувьд эдгээр нь хувийн өмчийг эргүүлэн авч буй хэрэг мөн.

Эргүүлэн авах тухай ойлголтыг гадаад улс оронд өөр өөр нэр томьёогоор тодорхойлж иржээ. Их Британид compulsory purchase буюу албадан худалдаж авах, АНУ-д takings буюу газрыг авах, Канадад expropriation буюу дайчлан авах, зарим газар land acquisition гэж нэрлэдэг. Хэрхэн нэршүүлж, ямар нэр томьёо хэрэглэх нь гол бус. Иргэний өмчийг төрийн дур зоргоос хамгаалах, хувь хүний эрх чөлөөний орон зай, хамгаалалтын бүсийг баталгаажуулах нь Үндсэн хуулийн энэхүү зохицуулалтын үндсэн зорилго юм. Иймд ямар нэр томьёо хэрэглэхээс үл хамааран иргэн хувийн өмчийн газраа захиран зарцуулах эрхийг төрийн санаачилгаар шилжүүлж байгаа тохиолдол бүрт төрөөс нөхөх олговор олгох үүрэгтэй.

Үүнд хамаарахгүй хоёр тохиолдлыг Үндсэн хуульд мөн тусгажээ. Иргэн өмчийн газраа хууль бусаар ашиглаж, хүн амын эрүүл мэнд, байгаль хамгаалал, үндэсний аюулгүй байдлын ашиг сонирхолд харшаар ашиглавал нөхөх олговоргүйгээр хурааж авах эрх төрд бий. Мөн төрөөс иргэнд өмчийн газартай нь холбоотой үүрэг ногдуулахад нөхөх олговор заавал олгох үүрэг хүлээхээргүй байна.

Хэдий тийм боловч хувийн өмчийн газартай нь холбогдуулан төрийн зүгээс иргэнд хүлээлгэх үүрэг нь өмчлөгчийн эрхийг хэт хязгаарласан тохиолдолд шууд бусаар эргүүлэн авсантай адилтгаж үзнэ. Нөхөх олговор олгох үүрэг ч бий болно. Өмчлөгчийн газрын эрхийг хууль бусаар хязгаарласан нь эргүүлэн авсантай адил үр дагаварт хүргэсэн тохиолдол бүрт нөхөх олговор олгох үүргийг төр хүлээдэг байна. Үндсэн хуулийн Зургаадугаар зүйлийн 4 дэх хэсэг болон Арван зургадугаар зүйлийн 3 дахь хэсэгт зааснаар хувийн өмчийн эрхийг хязгаарлахдаа төрийн дур зоргоор бус үндэсний аюулгүй байдал, улсын тусгай хэрэгцээ, нийгмийн зайлшгүй хэрэгцээнд үндэслэсэн байхыг шаарддаг.

Хувийн өмчийг эргүүлэн авах АНУ-ын туршлага

АНУ-ын Үндсэн хуулийн эрх зүйд хувь хүн, аж ахуйн нэгж газрыг эргүүлэн авах эрхгүй бөгөөд зөвхөн төр эргүүлэн авах эрхтэй гэж үздэг. Хувийн аж ахуйн нэгж иргэний өмчийн газрыг шууд шилжүүлж авснаар иргэдийн өмчлөх, орон байртай байх эрх зөрчигддөг. Тухайн газрыг хөгжүүлэх төсөл нь хэрэгжихгүй удсанаар иргэдийн орон байртай байх, өмчлөх эрхийн зөрчил үүснэ. Эдийн засгийн хөгжилд хувь нэмэр оруулж, төсөвт орох татварын орлого нэмэгдэнэ гэсэн үндэслэлээр газрыг нэг хувь этгээдээс нөгөөд шилжүүлэх нь Үндсэн хуульд нийцэхгүй гэж үздэг.

АНУ-ын 42 муж улсад хувийн өмчийг эдийн засгийн зорилгоор хувь этгээдэд шилжүүлэхийг хязгаарласан хуультай. Тухайлбал, Калифорни мужид 2008 онд Үндсэн хуульдаа хувь хүн болон аж ахуйн нэгж, компанид шилжүүлэх зорилгоор иргэний өмчийн газрыг дайчлан авахыг хориглосон. Мөн хотыг дахин хөгжүүлэх Засгийн газрын агентлагийг татан буулгажээ. Флорида мужид парламентын хоёр танхимын тавны гурвын саналаар хууль баталж байж хувь этгээдэд шилжүүлэх өндөр босготой хязгаарлалт тавьсан. Айво мужид эдийн засгийг хөгжүүлэх зорилгоор эргүүлэн авахыг хориглосон.

Мичиган мужид эдийн засгийн хөгжил, татварын орлогоо өсгөх зорилгоор өмчийн газрыг нэг хувь этгээдээс нөгөө хувь этгээдэд шилжүүлэхийг хориглосон. Төр нийтийн хэрэгцээнд үндэслэн хувийн газрыг эргүүлэн авахдаа зах зээлийн үнээс илүү буюу 125 хувийн нөхөх олговор олгохоор хуульчилсан. Невадагийн Үндсэн хуульд хувь этгээдэд шилжүүлэхээр иргэний өмчийн газрыг эргүүлэн авахыг мөн л хориглож, шударга зах зээлийн үнэ гэдгийг нээлттэй зах зээлд зарагдах хамгийн өндөр үнээр тогтоож, 5 жилийн хугацаанд төр иргэнээс эргүүлэн авсан газраа зорилгын дагуу ашиглаагүй бол буцааж эзэнд нь газрыг олгохоор хууль баталжээ.

Эрх зүйн зохицуулалт ба төрийн хариуцлага

Хот, суурин газрын дахин төлөвлөлттэй холбоотой нөхөх олговор олгох талаар хуульд нарийвчлан зохицуулаагүй бөгөөд нөхөх олговор олгох журмаар зохицуулна гэж хуульд тусгажээ. Журмын төсөлд зааснаар нөхөх олговрыг төсөл хэрэгжүүлэгч хуулийн этгээд хариуцаж олгохоор байна. Энэ нь төр нөхөх олговортойгоор эргүүлэн авах Үндсэн хуулийн заалтад харшилж байна. Иргэн, аж ахуйн нэгж хотыг дахин хөгжүүлэх төсөл санаачилбал өөрөө нөхөх олговрыг олгох харин Засаг дарга дахин хөгжүүлэх төсөл санаачилбал төрөөс нөхөх олговор олгохоор Хот, суурин газрыг дахин хөгжүүлэх үйл ажиллагааны нөхөх олговор олгох журмын төсөлд тусгажээ.

АНУ-д алдартай Кело ба Нью Лондонгийн хэрэгт газрыг дахин хөгжүүлэх зорилгоор хот нь 78 сая ам доллар төлж байж иргэний өмчийн газрыг худалдаж аваад өөр нэг компанид олгосон байдаг. Тухайн газрыг хөгжүүлж, үйлдвэр байгуулснаар ажлын байр шинээр бий болно, төсвийн орлого нэмэгдэнэ гэж үзээд муж улсын засгийн газар өөрийн хөрөнгөөс нөхөх олговор олгож байж эргүүлэн авсан байна.

Улаанбаатар хотын хувьд агаарын бохирдол, хөрсний бохирдлыг бууруулах, гэр хорооллын иргэдийн амьдрах орчныг сайжруулах гээд нийтийн чухал хэрэгцээнд үндэслэн гэр хорооллын дахин төлөвлөлтийг хэрэгжүүлж ирлээ. Төсөл хэрэгжүүлэгч, иргэн, төрийн хооронд 3 талт гэрээ байгуулж газрыг эргүүлэн авах, солих замаар дахин төлөвлөлт, гэр хорооллын хөгжлийг дэмжих хөтөлбөр хэрэгжиж байна. Энэ гэрээний дагуу Засаг дарга гэрчилгээг хадгалж, зуучлагчийн үүргийг гүйцэтгэж байна. Ингэснээр өмчийн газраа тохилог дулаан орон сууцаар солино гэсэн иргэдийн хүлээлтэд үндэслэн төр гэрээ байгуулж, иргэний хувийн газрыг аж ахуйн нэгж, компанид шилжүүлэх боломжийг олгожээ. Гэвч төсөл хэрэгжүүлэгч компани санхүүгийн чадавх болон бусад олон шалтгаанаар гэрээний үүргээ биелүүлээгүй тохиолдолд нөхөх олговрыг хэн төлөх нь тодорхойгүй байна. Үндсэн хуулиар төр олгогдсон газрыг эргүүлэн авах эрхийг хувь этгээдэд шилжүүлснээр ийнхүү иргэний эрх зөрчигдөж байна.

Шударга нөхөх олговор

Шударга нөхөх олговор нь шуурхай, бүрэн, зохистой байх шинжийг агуулсан байна. Шударга нөхөх олговор гэж зөвхөн зах зээлийн үнэ ханшийг ойлгохгүй. Тухайн газар, эд хөрөнгийн зах зээлийн үнээс гадна хэлцлийн буюу бэлтгэл ажил, нүүлгэх зэрэг үнийг оруулж тооцдог. Шударга нөхөх олговор нь хөдлөх, үл хөдлөх эд хөрөнгийг оруулахаас гадна өмчийн эрх, ашиг сонирхлыг ч харгалзана. Өөрөөр хэлбэл, эдийн бус ашиг сонирхол болох хөрш, хамаатан садантайгаа ойр байх, сүсэг бишрэлтэй холбоотой газар, гоо зүйн үнэ цэнэ, орчны харагдац зэргийг харгалзан үзэх нь зүйтэй. Нөхөх олговор олгохдоо газар, байшин, барилга байгууламж,

мод, ургац, усанд ойрхон байх, орчныг засаж тохижуулсан байх зэргийг үнэлгээндээ харгалзан үзнэ. Мөн нүүлгэн шилжүүлэхтэй холбоотой бүх үйл ажиллагааны зардал тухайлбал, эрх шилжүүлэх, хууль эрх зүйн хэлцэл хийх, бүртгэл хийлгэх, татвартай холбоотой зардлыг нөхөх олговроос гаргах ёстой. Иргэн өөрөө сайн дураараа газраа зарах, солих хүсэлт тавиагүй, харин төрөөс газрыг нь эргүүлэн авах буюу сольж байгаа тул холбогдох татвар, үйл ажиллагааны зардлыг иргэн гаргах учиргүй юм.

Орон сууцаар гэр хорооллын газрыг солих нь иргэдийн хувьд ариун цэвэр, дулаан, усны хэрэглээ гээд тав тухтай амьдрах орчны олон давуу талыг санал болгодог. Иргэд ч гэр хорооллын дахин төлөвлөлтийн төсөлд нааштай хандаж, хамтарч ажиллах сонирхолтой байдаг. Гэвч солих орон сууцны давуу байдал нь нөхөх олговор юм гэж үзэж болохгүй. Солих орон сууцны давуу талыг нөхөх олговрын үнэлгээнд оруулж тооцохгүй. Учир нь энэ амлалтууд биелэхгүй байх магадлалтай, биелсэн ч удаан хугацааны дараа биелэх магадлалтай.

Төсөл хэрэгжихтэй холбоотой мэдээлэл тарснаас үүдэн хашаа байшин, газрын үнэ нэмэгдэх ба буурах хандлага гадаадын улс орнуудад байдаг. Ийм тохиолдолд мэдээлэл нийтэд хүрэхээс өмнөх зах зээлийн ханшаар нөхөх олговрыг тооцдог. Харин манай улсад энэ байдал эсрэгээрээ байна. Газар чөлөөлөх, төсөл хэрэгжих тухай мэдээлэл тарснаар газрын үнэ нэмэгдэж, хүмүүс газраа байраар солихоор хадгалж эхэлдэг. Тиймээс энэ мэдээлэл нийтэд ил болсон болон болохоос өмнөх нөхцөлийн иргэдэд илүү ашигтай хувилбарыг сонгон нөхөх олговрыг тооцох нь зүйтэй юм.

Манай улсад газрын зах зээл сул хөгжсөн ч эргүүлэн авах сургаар газрын үнэ өсдөг тул зах зээлийн хамгийн дээд үнээр бодох боломжтой. **Нөхөх олговрыг тооцохдоо өмчлөгч, эзэмшигчийн амьжиргаа, аж ахуйн үйл ажиллагааны нөхцөлийг өмнө байснаас дордуулахгүй байх ёстой.** Нөхөх олговрыг үнэлэхдээ Хөрөнгийн үнэлгээний тухай хууль болон Хот, суурин газрыг дахин хөгжүүлэх тухай хуулийн 5 дугаар зүйлийн 5.1.1, 4 дүгээр зүйлийн 4.1 дэх хэсгийн өмчлөх, эзэмших эрх бүхий газар; чөлөөлөх газар дээрх үл хөдлөх эд хөрөнгө; газар чөлөөлөх зардал, түр суурьшуулах зардал; ажлын байр бүхий этгээдийн газар чөлөөлөхтэй холбоотой зардал, заасан хугацаанд олох үйл ажиллагааны ашиг зэргийг үнэлгээнд оруулах ёстой.

Хот, суурин газрыг дахин төлөвлөж, иргэдийг тав тухтай амьдрах орон сууцаар хангах нь иргэдийнхээ өмнө төрийн хүлээсэн үүрэг юм. **Үндсэн хуульд газрыг эргүүлэн авах болон солихдоо нөхөх олговор олгохыг төрд үүрэг болгосон тул энэ эрхээ хувь этгээдэд шилжүүлэх эрхгүй.** Мөн нөхөх олговор олгохдоо төрийн үйл ажиллагааны үндсэн зарчимд нийцүүлэн төрийн хүлээх хариуцлагыг нэмэгдүүлэх, шуурхай, зохистой, бүрэн, шударга нөхөх олговор олгох эрх зүйн орчныг боловсронгуй болгох шаардлага байсаар байна.

Дүгнэлт

Иргэдийн амьдралыг сайжруулах, хүн амын эрүүл мэндийг хамгаалах зэрэг нийтийн ашиг сонирхлын үүднээс хот, суурин газрыг дахин төлөвлөх, хувийн өмчийн газрыг эргүүлэн авах эрхийг Үндсэн хуулиар төрд олгосон байна. Харин ийнхүү хувийн өмчийг эргүүлэн авахдаа шударга, зохистой, шуурхай нөхөх олговор олгохыг даалгасан нь өнөөгийн нөхөх олговор олгож буй практикт хэрэгжихгүй байна. Үндсэн хуулиар хувийн өмчийн газрыг эргүүлэн авах эрх мэдлийг зөвхөн төрд олгосон. **Хувийн аж ахуйн нэгж иргэний өмчийн газрыг шууд шилжүүлж авах нь Үндсэн хуулиар хамгаалагдсан иргэний өмчийн эрхийн зөрчил юм.**

Хот, суурин газрыг хөгжүүлэх, барилгажуулах төсөл хэрэгжихгүй удсанаар иргэдийн орон байртай байх, газар өмчлөх эрх зөрчигдөж байна. Төрийн зүгээс хувийн өмчийн газрыг нийтийн ашиг сонирхлыг үндэслэн нөхөх олговортойгоор эргүүлэн авах буюу солихдоо иргэдийн ашиг сонирхлыг тэргүүнд тавьж, Үндсэн хуулиар баталгаажсан шударга нөхөх олговор олгох талаарх өмчийн эрхийн хамгаалалтыг бусад хууль тогтоомжид нарийвчлан тусгаж, хэрэгжүүлэх шаардлагатай байна.



ХОТ, СУУРИН ГАЗРЫГ ДАХИН ТӨЛӨВЛӨХТЭЙ ХОЛБООТОЙ ҮҮССЭН МАРГААНЫГ ШИЙДВЭРЛЭХ ХҮНИЙ ЭРХЭД СУУРИЛСАН МЕХАНИЗМ

Болдбаатарын Гүнбилэг, Хууль зүйн доктор (PhD)

Хот, суурин газрыг дахин төлөвлөхөд нүүлгэн шилжүүлэлтийн тухай ойлголт давхар хөндөгддөг. Энэхүү сэдвийн хүрээнд хот, суурин газрыг дахин төлөвлөж, нүүлгэн шилжүүлэлт хийхэд анхаарах хүний эрхийн ойлголтуудыг Монгол Улсын Үндсэн хууль, олон улсын гэрээний зохицуулалтуудад үндэслэн тодорхойлохыг зорилоо.

1. Суурь ойлголт

Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Тавдугаар зүйлд:

1. Монгол Улс дэлхийн эдийн засгийн хөгжлийн түгээмэл хандлага, өөрийн орны өвөрмөц онцлогт нийцсэн олон хэвшил бүхий эдийн засагтай байна.
2. Төр нь нийтийн болон хувийн өмчийн аливаа хэлбэрийг хүлээн зөвшөөрч, өмчлөгчийн эрхийг хуулиар хамгаална.
3. Өмчлөгчийн эрхийг гагцхүү хуульд заасан үндэслэлээр хязгаарлаж болно.
4. Төр нь үндэсний эдийн засгийн аюулгүй байдал, аж ахуйн бүх хэвшлийн болон хүн амын нийгмийн хөгжлийг хангах зорилгод нийцүүлэн эдийн засгийг зохицуулна гэжээ.

Хот, суурин газрын дахин төлөвлөлтийн асуудалд Монгол Улсын Үндсэн хуульд заасан Монгол Улсын иргэний баталгаатай эдлэх 2 төрлийн үндсэн эрх зайлшгүй хамааралтай. Үүнд Монгол Улсын иргэний "... үл хөдлөх хөрөнгийг шударгаар олж авах, эзэмших, өмчлөх, өв залгамжлуулах эрхтэй!...", "...түр буюу байнга оршин суух газраа сонгох..."² үндсэн эрхүүд ордог.

- Үндсэн хуулийн 16.3 дахь заалтаар хүний өмчлөх эрхийн Үндсэн хуулийн баталгааг тогтоосон гэж үзэж болно.

Үл хөдлөх эд хөрөнгө бол газар, түүнээс салган хэрэглэж үл болох зүйл мөн.³ Иргэд энэ эрхийнхээ үндсэн дээр орон сууц, үйлдвэр үйлчилгээний орон сууц, үйлдвэр, үйлчилгээний барилга, цогцолбор байгуулж, газар өмчлөн тариа ногоо тарьж, өөрийн төдийгүй нийтийн хэрэгцээг хангадаг.⁴ Хот, суурин газрын дахин төлөвлөлтийн асуудал нь иргэдийн дээрх эрхтэй шууд холбогдох тул иргэдийн Үндсэн хуулиар олгогдсон үл хөдлөх хөрөнгө эзэмших, ашиглах, захиран зарцуулах эрхийг хөндөхгүйгээр хэрхэн шийдвэрлэж болох вэ? гэсэн асуултад хариулт олох шаардлагатай.

- Үндсэн хуулийн 16.18 дахь оршин суух газраа чөлөөтэй сонгох эрх нь хүний хувийн эрх

¹ Монгол Улсын Үндсэн хуулийн 16 дугаар зүйлийн 3.

² Монгол Улсын Үндсэн хуулийн 16 дугаар зүйлийн 18.

³ Монгол Улсын Үндсэн хуулийн тайлбар, Ханнс-Зайделийн сан, "Эрх зүйн боловсрол академи" (2009) УБ хот. 73 дахь тал

⁴ Б.Чимид Үндсэн хуулийн мэдлэг (2008) УБ. 115 дахь тал

чөлөөний нэг хэлбэр бөгөөд хүн бүрт өөрийн аж амьдралаа ая таатай зохион байгуулах⁵ нөхцөл боллоцоог Үндсэн хуулиар баталгаажуулж өгсөн явдал юм. Мөн л хот, суурин газрын дахин төлөвлөлтийн асуудал нь иргэдийн оршин суух газраа чөлөөтэй сонгох эрхийг хөндөх, зөрчих нь илэрхий харагдаж байгаа юм. Иймээс бид иргэдийн үндсэн эрхийг зөрчихгүйгээр, тухайн иргэдийн аж байдлыг дордуулахгүйгээр хэрхэн хот, суурин газрын төлөвлөлтийг хийж болох вэ? гэдгийг сайтар судлах, хэлэлцүүлэх нь зүйтэй.

Дэлхийн олон улс оронд өөр өөр нэршлээр нэрлэгдэж байгаа ч ерөнхийдөө хүний хувийн өмчийг тухайлбал газрыг нийтийн хэрэгцээнд зориулан /нийтийн хэрэгцээнд/ нийтийн эзэмшилд шилжүүлдэг. Үүнийг бид нэг талд нь хувь хүний эрх ашиг нөгөө талд төрийн (нийтийн) эрх ашигтай огтлолцож байгаа байдлаар нь албадан нүүлгэн шилжүүлэлт гэсэн ойлголтоор авч үздэг. Албадан нүүлгэх нь төрөөс тухайн шатны засаг захиргаа, төрийн захиргааны байгууллагууд, мөн түүнчлэн хувийн аж ахуйн нэгжид хуулийн дагуу төрийн хүсэл зоригийг хэрэгжүүлэх эрх олгогдсоны үндсэн дээр хувийн өмчийг тогтоосон нөхөн олговортойгоор шилжүүлэн авч байгаа үйлдэл юм.

2. Үндсэн эрхийг ямар тохиолдолд хязгаарлаж болох вэ?

Нийгмийн хэв журам гэдэг /order public/ нь бүхнийг хамрах гэсэн утгыг илэрхийлдэг бөгөөд манай эрх зүйн тогтолцоонд энэхүү ойлголт нарийн, нэг тогтсон ойлголтод хүрээгүй байна. Иймд бид энэхүү ойлголтыг шинжлэх ухааны үүднээс нэгтсэн нэг ойлголтод хүрсний үндсэн дээр “иргэний үл хөдлөх хөрөнгө өмчлөх”, “оршин суугаа газраа чөлөөтэй сонгох” эрхүүдийг ямар нөхцлөөр хязгаарлах болохыг тодорхойлох шаардлагатай.

Харин тодорхой нэгдсэн ойлголтгүйгээр хот, суурин газрын дахин төлөвлөлт гэсэн шалтгаанаар нийтийн хэв журмыг гажуудуулж байна гэж иргэний үндсэн эрхийг зөрчиж болохгүй.

Үндсэн хуульд эдгээр үндсэн эрхийг Үндсэн хуулиар хязгаарлаж болох дараах заалтууд байна:

-Монгол Улсын Үндсэн хуулийн 19 дүгээр зүйлийн 19.2 дахь заалтад “Онц болон дайны байдал зарласан тохиолдолд Үндсэн хууль, бусад хуульд заасан хүний эрх, эрх чөлөөг **гагцхүү хуулиар хязгаарлаж** болно...” тусгасан байдаг. Монгол Улсын Үндсэн хуулиар хамгаалагдсан үндсэн эрхийг хязгаарлаж болох үндэслэлийг энэхүү заалтаар оруулж өгсөн. Онолын хувьд үүсмэл эрхүүдийг тодорхой тохиолдолд хязгаарлаж болдог.⁶ Гагцхүү тэрхүү хязгаарлалт нь дараах урьдчилсан нөхцөлийг хангасан байхаар харагдаж байна:

1. Онц болон дайны байдал зарласан үед
2. Зөвхөн хуулиар хязгаарлана.

Үүнээс үзэхэд Үндсэн хуулийн 16 дугаар зүйлийн 16.3, 16.18 дахь хэсгүүдэд заасан үндсэн эрхийг Үндсэн хуулийн 19 дүгээр зүйлийн 19.2 дахь хэсэгт заасан урьдчилсан нөхцөл бүрдсэн тохиолдолд хязгаарлаж болохоор байна.

ҮХ-ийн 19 дүгээр зүйлийн 19.3 дахь заалтад “Хүн эрх, эрх чөлөөгөө эдлэхдээ үндэсний аюулгүй байдал, бусад хүний эрх, эрх чөлөөг хохироож, нийгмийн хэв журмыг гажуудуулж болохгүй” гэж нь аливаа этгээд Үндсэн хуулиар олгогдсон үндсэн эрх, эрх чөлөөгөө эдлэхдээ тодорхой хязгаартай байх тухай тусгасан байна. Үүнээс “нийгмийн хэв журмыг гажуудуулж болохгүй” гэж заасан байдаг. Нийгмийн хэв журмыг гажуудуулсан гэдэгт иргэний ҮХ-иар баталгаажуулсан хууль ёсоор эдлэж буй үндсэн эрхийг хязгаарлалт орох эсэх, иргэний хууль ёсоор өмчлөж буй үл хөдлөх хөрөнгийг /газар/ нийтийн хэв журмыг гажуудуулж байна гэсэн үндэслэлээр Төрөөс чөлөөлүүлэх боломжтой юу? гэдэг нь анхаарал татсан асуудал юм.

Мөн Үндсэн Хуулийн 16 дугаар зүйлийн 16.3 дахь хэсэгт “хөдлөх, үл хөдлөх хөрөнгө шударгаар

⁵ Монгол Улсын Үндсэн хуулийн тайлбар, Ханнс-Зайделийн сан, “Эрх зүйн боловсрол академи” (2009) УБ хот. 103 дахь тал

⁶ Мөн тэнд. 116 дахь тал

олж авах, эзэмших, өмчлөх, өв залгамжлуулах эрхтэй. Хувийн өмчийг хууль бусаар хураах, дайчлан авахыг хориглоно. Төр, түүний эрх бүхий байгууллага нь нийгмийн зайлшгүй хэрэгцээг үндэслэн хувийн өмчийн эд хөрөнгийг дайчлан авбал нөхөх олговор, үнийг төлнө” гэж заасан. Энэхүү заалт нь төр нь **нийгмийн зайлшгүй хэрэгцээ**⁷ үндэслэн үл хөдлөх хөрөнгийн өмчлөгчтэй харилцан тохиролцсоны үндсэн дээр өмчийг нь төрийн өмчлөлд шилжүүлж авч болохоор байна.

Гэтэл үл хөдлөх хөрөнгийн өмчлөгч, төр хоёр үнийн хувьд тохиролцож чадахгүй бол яах вэ? Энэ тохиолдолд **хувийн өмчийн эд хөрөнгийг дайчлан авах талаар төрийн байгууллагын зохих шийдвэр гарсан байх бөгөөд үнийн хувьд маргаан гарсан тохиолдолд шүүхээр шийдүүлнэ.**⁸

Хэрэв төрөөс Үндсэн хуулийн 16 дугаар зүйлийн 16.3, 19 дүгээр зүйлийн 19.2, 19.3 дахь заалтуудад зааснаас бусад үндэслэлээр иргэний үл хөдлөх болон оршин суух эрхийг хөндөх гэж байгаа тохиолдолд Иргэний хуулийн дагуу харилцан тохиролцсоны үндсэн дээр шилжүүлэн авч болно. **Хэрэв тохиролцож чадахгүй бөгөөд иргэний эрхийг зөрчсөн тохиолдолд Иргэний хуулийн дагуу шүүхээр эрхээ хамгаалуулах эрхтэй.**

Үндсэн хуулийн 16 дугаар зүйлийн 16.3 дахь хэсэгт заасан эрхийн хүрээнд Монгол Улсын иргэнд газар өмчлүүлэх тухай хуулийн 5.1.4-т “Монгол Улсын иргэнд энэ хуулийн 4.1.1-д заасан зориулалтаар газрыг нэг удаа үнэгүй өмчлүүлнэ” гэж заасан. Монгол Улсад хүний эрхийг хангах үндэсний хөтөлбөрийн 1.1.1.4-т “Хүний салшгүй эрхээс бусад эрхийг хөндөх зайлшгүй тохиолдол буюу үндэслэл, журмыг зөвхөн хуулиар тогтоож, гүйцэтгэх эрх мэдлийн байгууллагын Үндсэн хууль, бусад хуулийн заалтад харшилсан акт, хэм хэмжээг мөрдүүлэхийг хориглон зогсоох механизм бүрдүүлнэ.” гэж тусгасан.

Олон улсын гэрээ, конвенцуудад дараах байдлаар зохицуулагдсан байдаг. ЭЗНСЭ-ийн Пактын 11/1/ дүгээр зүйлийн дагуу гишүүн орон бүр нь “Хүн бүр болон түүний гэр бүл хүрэлцэхүйц хоол хүнс, хувцас, гэр орон зэргийг оролцуулан хэвийн жишиг амьдралтай байх бөгөөд түүнийг байнга сайжруулах эрхтэй” гэж хүлээн зөвшөөрсөн. Хэвийн жишиг амьдралтай байх эрхээс урган гарсан бололцооны орон байртай байх эрх нь эдийн засаг, нийгэм, соёлын эрхээ эдлэхэд нь чухал үүрэгтэй¹⁰.

3. Албадан нүүлгэхэд нэгдүгээр үеийн эрхүүд хөндөгддөг тухай.

Албадан нүүлгэхэд дор дурдсан эрхүүд хөндөгддөг:

- Амьд явах
- Аюулгүй байх
- Хувийн нууцад халдахгүй байх
- Гэр бүл, орон гэртэй байх
- Энх тунх амар тайван амьдрах эрхүүд давхар хамаардаг байна.

Карел Васак хүний эрхийн 3 үечлэлийг тодорхойлсон.

1. Иргэний ба улс төрийн эрх (амьдрах, улс төрийн үйл ажиллагаанд оролцох, шударга шүүхээр шүүлгэх, шашин шүтэх, эс шүтэх гэх мэт)
2. Эдийн засаг, нийгэм, соёлын эрхийг хангахыг улс гүрнүүд эрмэлзэх тухай (хөдөлмөрлөх, сурч боловсрох, нийгмийн даатгалд хамрагдах, ажил хаях гэх мэт)

⁷ Байгалийн гамшиг, осол, сүйрэл, хүн малын гоц халдварт өвчин зэрэг онцгой шинжтэй үйл явдлыг үзнэ.

⁸ Монгол Улсын Үндсэн хуулийн тайлбар, Ханнс-Зайделийн сан, “Эрх зүйн боловсрол академи” (2009) УБ хот. 72 дахь тал

⁹ Монгол Улсад хүний эрхийг хангах хөтөлбөр (2003) 7 дахь тал

¹⁰ Хүний эрхийн Конвенцүүдийн хорооноос батлан гаргасан ерөнхий санал, зөвлөмжүүдийн эмхэтгэл (2004) 13 дахь тал

3. Нийтлэг эрхүүд (энх тайванчаар хамтран амьдрах, эрүүл орчныг бүрдүүлэх). Гуравдахь эрх нь байнга шүүмж дагуулдаг.

Ийнхүү эрэмбэ тогтоож байгаа нь аль нэг эрхийг нь шууд орхигдуулж байна гэсэн үг биш.

Амьд явах, аюулгүй байх, хувийн нууцад халдахгүй байх, гэр бүл, орон гэртэй байх, энх тунх амар тайван амьдрах эрхүүд нь шууд болон шууд бус хамаарлын дагуу нэгдүгээр үеийн эрхэд хамаарах бөгөөд Үндсэн хуулийн эдийн засгийн дагуу зохих хамгаалалтанд ордог.

Иргэний ба улс төрийн эрхийн пактад хамаарах эдгээр эрхийг зөрчсөн гэж үзвэл мэдээллээ тус пактын 4 хэсэгт заасны дагуу НҮБ-ын Хүний эрхийн хороонд хандаж болох ба хэрэв тухайн улс хүний эрхийг зөрчсөн гэж үзвэл Хорооноос зөвлөмж хүргүүлдэг. Гомдол мэдээлэлд тавигдах гол шаардлага нь маргаан шийдвэрлэх үндэсний механизмаа барагдуулсан байхад оршино. Манай улсын хувьд маргаан шийдвэрлэхэд эрүү, иргэн, захиргааны төрөлжсөн шүүхүүд, Үндсэн хуулийн цэц зэрэг байгууллагуудаар иргэний эрхийг хамгаалж байна.

4. Гадаад орны туршлага

Албадан нүүлгэн шилжүүлэлт гэсэн нэр томъёог улс орон бүрт өөр өөрөөр хэрэглэдэг. Тухайлбал, *Eminent domain* (АНУ, Филиппин), *Compulsory purchase* (ИБУИНВУ, Шинэ Зеланд, Ирланд), *Resumption* (Хонгконг), *Resumption/compulsory acquisition* (Австрали), *Expropriation* (Франц, Мексик, Өмнөд Америк, Канад, Бразил, Португал, Испани) гэж англи хэл дээр бууж байна¹¹.

АНУ-ын ихэнх мужид *eminent domain* гэсэн нэр томъёог хэрэглэдэг, гэвч зарим мужид тухайлбал, Нью-Йоркт *appropriation*, Луизианад *expropriation* гэсэн адил агуулгатай хэдий ч өөр өөр нэршлээр нэрлэдэг. *Condemnation* гэдэг нь хувийн өмчийн өмчлөлийг төр өөртөө шилжүүлж байгаа эрх мэдлийг хэрэгжүүлэх албан ёсны үйлдлийг хэлэх бөгөөд энэ тохиолдолд шилжүүлж авч байгаа этгээд хураан авч байгаа хөрөнгөтэй дүйцэхүйц нөхөн төлбөрийг төлөх ёстой.¹²

Үндсэн хуульд заасан шаардлагаар зах зээлийн ханшаар тооцсон “шударга нөхөн олговор”-ыг учирсан хохирлын хамтаар олгох ёстой. Хэсэгчилж авч байгаа үед олох байсан үр ашиг, түүнээс үүдсэн хохирлыг тооцсон нөхөн олговрыг олгох ёстой. *Condemnation*-ий практик Америкийн колон орнуудын жишгийн эрх зүйгээс нэвтэрсэн. АНУ-ын Үндсэн хуулийн 5 дахь нэмэлтээр зөвхөн нийтийн хэрэгцээнд зориулан хувийн өмчийг шударга нөхөн олговор, үнэ төлөн нийгмийн хэрэгцээнд хураан авч болох тухай заасан байдаг. Холбооны хууль тогтоомжид, Конгресс нь засгийн газраас хувийн өмчийн өмчлөлийг шууд өөртөө шилжүүлэх тухай батлагдсан хуулийн дагуу хувийн өмчийг шуудаар (ямар нэгэн шүүхийн шийдвэргүйгээр) авч болно гэж заажээ. Зарим тохиолдолд, тухайн хөрөнгийн эзэн зохистой нөхөн төлбөр авахаар АНУ-ын эсрэг шүүхэд нэхэмжлэл гаргаж байжээ. Хууль тогтоох байгууллагаас нийтийн барилга байгууламж, зам тээвэр зэрэгт хувийн өмчийг хураан авах эрхтэй.

Европын улс орнуудад Хүний эрхийн Европын конвенцийн дагуу хувийн өмчийг төрөөс хураан авахаас хамгаалсан зохицуулалттай байдаг. Конвенцийн 8 дугаар зүйлд “Хүн бүр бусдын хувийн өмч, гэр бүл, орон байр, захидал харилцааны нууцын халдашгүй байх эрхийг хүндэтгэх ёстой. Үндэсний аюулгүй байдал, нийтийн аюулгүй байдал, улс орны эдийн засгийн сайн сайхан байдал, гэмт хэрэг аюулаас урьдчилан сэргийлэх, хүн амын эрүүл мэнд, ёс суртахуун болон хүний эрх эрх чөлөөг хамгаалах зайлшгүй шаардлагатай эрх ашгийн үндсэн дээр хуульд заасны дагуу хувийн өмчийг хураан авахаас бусад тохиолдолд төр хөндлөнгөөс оролцохыг хориглоно” гэж тусгажээ. Тус конвенцийн нэмэлт протоколын 1 дүгээр зүйлд Хувь хүн хуулийн этгээд нь өөрийн өмч хөрөнгөө амар тайвнаар өмчлөх эрхтэй тухай заажээ. Нүүлгэн шилжүүлэлтийн үед нөхөн олговор олгохыг Европын хүний эрхийн шүүхийн

¹¹ Eminent domain legal definition of eminent domain. Legal-dictionary.thefreedictionary.com. (сүүлд 2016.08.08).

¹² http://www.independent.org/pdf/tir/tir_12_03_04_benson.pdf. (сүүлд 2017.04.01).

жишгээр тогтоосон байдаг.¹³

Азийн улс орнуудаас Энэтхэгт газар чөлөөлөх тухай хууль, Газар чөлөөлөхөд шударга, ил тод нөхөн олговор олгох тухай зэрэг тусгайлсан хуультай бөгөөд Үндсэн хуулийн 19, 31 дүгээр зүйлд хүн бүр өмчлөх эрхтэй ба хэний ч хууль ёсоор эзэмшиж буй өмч хөрөнгөнөөс нь салгах ёсгүй.¹⁴

Японд Нарита онгоцны буудлын өргөтгөл, Роппонги хиллс зэргийг барихад төрөөс албадан нүүлгэлтийг хэрэгжүүлэхдээ иргэний өмчлөх эрхэд халдах ёсгүй гэдгийг дурдаж, шаардлагатай нөхөн олговоруудыг өгсөн байна.¹⁵

Хот суурин, газруудыг дахин төлөвлөх ажлыг өргөн цар хүрээтэй зохион байгуулж байсан тохиолдлуудын олонхид олимпын наадмын нүүлгэн шилжүүлэлтийг дурдаж болно.

Олимпын наадмыг зохион байгуулахын тулд төлөвлөлт, лоббидолт, бүтээн байгуулалтын асуудал олон жилийн туршид явагддаг. Гэвч зарим улс оронд шударга нөхөн олговор бүү хэл урьдчилан сануулах процессгүйгээр албадан нүүлгэн шилжүүлэх явдлууд гарч байжээ.

Риогийн наадамд, жишээлбэл, наадмыг зохион байгуулахтай холбоотойгоор ямар ч нөхөн олговор, урьдчилан анхааруулалгүйгээр нүүлгэн шилжүүлэлт явуулсан тухай мэдээллийн хэрэгслүүдээр дурдаж байсан. Нэгэн тосгоны ханан дээр “өмчлөгчид бидний хэнд ч үнэ байхгүй” гэж эсэргүүцлээ илэрхийлж байжээ. 10 орчим гэр бүл нэгдэн олимпын наадмаас үүдэн нүүлгэн шилжүүлэгдэх болсны эсрэг хуульчид хандсан боловч Бразилийн засгийн газраас энэхүү наадмыг зохион байгуулах нь урт хугацаандаа улс орны эдийн засагт чухал ач холбогдолтой болох хариуг өгчээ.¹⁶

Эдгээр түүх нь зөвхөн Риогийн олимпын үеэр тохиолдсон зүйл биш бөгөөд өмнө нь Оросын Сочид Олимпын цэнгэлдэх хүрээлэн барих үндэслэлээр Хар тэнгисийн эрэг дээрх хувийн эдлэн газруудыг хүчээр хураан авсан тохиолдол гарч байсан. Ойролцоогоор 350,000 оршин суугчид хөдөө тосгонд олимп болох үеэр амьдарч, 1000 орчим гэр бүл засгийн газрын зүгээс явуулсан албадан нүүлгэн шилжүүлэлтэд өртөж, орон байраа хураалгасан байна. Оросын засгийн газар болон Олимп зохион байгуулах хороонд иргэд Үндсэн хуульд заасан газар өмчлөх эрх, хураан авсан газарт шударга нөхөн олговор авах эрхийн тухай эсэргүүцлийн захидал илгээсэн байна. Онолын хувьд Оросын Засгийн газар хүлээн зөвшөөрч байсан хэдий ч бодит байдал дээр огт тийм байсангүй. AFP /Agent of France press/-ийн олж мэдсэнээр албадан нүүлгэн шилжүүлэгдсэн нэгэн эмэгтэй 55,000 ам.доллартай тэнцэх нөхөн олговрыг орон байрны оронд хүлээн авсан нь Олимпын зочин хотод нэг өрөө байр авах үнэнд хүрэхээргүй байсан гэжээ. Түүнд хотоос 10 км-ийн зайтай газарт орон байр олгохыг санал болгосон хэдий ч тэрээр зөвшөөрөөгүй байна.¹⁷

Магадгүй хамгийн хүнд жишээ бол Бээжингийн олимп юм. 1.5 сая оршин суугчид албадан нүүлгэн шилжүүлэгдсэн бөгөөд нэг хүн эсэргүүцлээ илэрхийлэн өөрийгөө шатаасан хэрэг явдал гарчээ. Орон байртай байх эрх буюу албадан нүүлгэлтээс хамгаалагдах эрхийг хамгаалах Женевийн төвөөс “ихэнх тохиолдолд иргэдийн орон байрнаас маш бага нөхөн олговор төлж, урьдчилан сануулалгүйгээр албадан нүүлгэдэг” хэмээн мэдээлжээ.¹⁸

Хүний эрхийг хангах үүднээс Лондонд Олимпын хорооноос үйлдвэрийн нутаг дэвсгэр болох аюултай бүсийг сонгон авч, цэвэрлэж, шинээр Олимпын цогцолбор барьж байгуулсан байна. Одоо олимп дууссаны дараагаар энэ газарт орон сууц, олон төрлийн худалдаа үйлчилгээний газар нээгдэн ажиллаж байна.¹⁹

¹³ Кэйс дээрх дэлгэрэнгүйг дараах холбоосоос үзэж болно. [http://hudoc.echr.coe.int/tur#{%22itemid%22:\[%22001-57507%22\]}](http://hudoc.echr.coe.int/tur#{%22itemid%22:[%22001-57507%22]}) (сүүлд 2017.04.01).

¹⁴ Кэйс дээрх дэлгэрэнгүйг дараах холбоосоос үзэж болно. <https://web.archive.org/web/20110721180417/http://openarchive.in/judis/1119.htm> (сүүлд 2017.04.01).

¹⁵ Кэйс дээрх дэлгэрэнгүйг дараах холбоосоос үзэж болно. http://blog.hawaii.edu/aplpi/files/2011/11/APLPJ_08.2_lum.pdf (сүүлд 2017.04.01).

¹⁶ <https://www.theguardian.com/world/2015/oct/28/brazil-officials-evicting-families-2016-olympic-games> (сүүлд 2017.04.03)

¹⁷ <https://www.citylab.com/equity/2011/09/olympic-city-evictions/126/> (сүүлд 2017.04.03)

¹⁸ <http://www.njeminentdomain.com/84369-print.html> (сүүлд 2017.03.20).

¹⁹ <http://www.workersliberty.org/story/2012/05/09/olympics-and-social-cleansing> (сүүлд 2017.03.20).

Зарим улс орнуудад шийдвэрлэгдэж байсан маргаануудаас иш татвал:

*Mateos e Silva, Ltd. And Others v. Portugal*²⁰:

Португалийн Засгийн газар болон Mateos e Silva компани хооронд газартай холбоотой маргаан гарсан байдаг. Байгаль орчныг хамгаалах зорилгоор тус компанийн өмчийн газар нутгийг дархан цаазат газар болгохыг эсэргүүцэж Засгийн газраа шүүхэд өгсөн юм. Шүүх байгаль орчныг хамгаалах үүднээс хувь этгээдийн өмчлөх эрхийг хязгаарлах нь нийтийн ашиг сонирхолд нийцнэ гэдгийг хүлээн зөвшөөрсөн хэдий ч тухайн тохиолдолд энэ хязгаарлалт шаардлагагүй байсан гэсэн дүгнэлт гаргасан. Учир нь Засгийн газар хэзээ ч тус газар нутгийг дархан цаазат бүс болгоогүй байсан юм.

*Pine Valley Development Ltd. and Others v. Ireland*²¹:

Pine Valley Development болон Ирландын Засгийн газар хооронд маргаан гарсан байдаг. Маргааныг шийдвэрлэсэн шүүх “зөвхөн байгаль орчныг хамгаалах зорилгын үүднээс л төр хувийн өмчийн газарт халдах эрхтэй” болохыг зарласан. Байгаль орчныг хамгаалах зорилгын үүднээс биш бол хувийн өмчийн газарт халдаж буй аливаа шийдвэр, зөвшөөрөл хүчингүй болно гэж шийдвэрлэсэн.

Дүгнэлт

1. Нүүлгэж байгаа зорилго нь нийтийн эрх ашгийг хамгаалахаас гадна үндсэн гол зорилго нь хүний эрхийг хамгаалах, хангах, тухайн иргэдийн эрх зүйн байдлыг дээрдүүлэхэд чиглэгдэх ёстой бөгөөд өөр ямар нэгэн эдийн засаг, улс төрийн ашиг хонжоонд тулгуурлах ёсгүй байна.
2. Онц байдал, дайнаас бусад тохиолдолд иргэнийг албадан нүүлгэхийг Монгол Улсын Үндсэн хуулиар хориглосон байна.
3. Шийдвэр гаргагчид албадан нүүлгэх шийдвэр гаргахдаа нэгдүгээр үеийн эрхийг хөндсөн эсэхийг зайлшгүй харгалзан үзэх хүний эрхийн олон улсын механизм үйлчилж байна.
4. Хот суурин нь төрийн эрх мэдлээс гадна өөрөө удирдах ёсны байгууллагын эрх мэдлийг хэрэгжүүлдэг тул тухайн өөрөө удирдах ёсны байгууллагын шийдвэрийг нэн тэргүүнд тавих.
5. Албадан нүүлгэхэд зөвхөн эдийн засаг, нийгэм соёлын эрхээс гадна амьд явах, аюулгүй байх, хувийн нууцад халдахгүй байх, гэр бүл, орон гэртэй байх, энх тунх амар тайван амьдрах эрхүүд давхар хамаардаг учраас гомдол, мэдээллээ тус Иргэний ба улс төрийн эрхийн пактын 4 дүгээр хэсэгт заасан НҮБ-ын Хүний эрхийн хороонд хандаж болох ба хэрэв тухайн улс хүний эрхийг зөрчсөн гэж үзвэл Хорооноос зөвлөмж хүргүүлдэг. Гомдол мэдээлэлд тавигдах гол шаардлага нь маргаан шийдвэрлэх үндэсний механизмаа барагдуулсан байхад оршино.

²⁰ file:///C:/Users/John/AppData/Local/Temp/001-58063.pdf (сүүлд 2017.04.01).

²¹ <http://www.legal-tools.org/doc/28b976/pdf/> (сүүлд 2017.04.01).

ХАВСРАЛТ

Нүүлгэн шилжүүлэлттэй холбоотой эрх зүйн зохицуулалт

д/д	Хууль, тогтоомж	Холбогдох заалт	Батлагдсан/ дагаж мөрдсөн огноо, эх сурвалж
1	Монгол Улсын засаг захиргаа нутаг дэвсгэрийн нэгж түүний удирдлагын тухай хууль	28.1.9.гамшиг, аюулт үзэгдэл, осол тохиолдсон үед айл өрх, хүн, малыг нүүлгэн шилжүүлэх, тэдгээрийг зохих үйлчилгээгээр хангах ажлыг зохион байгуулах, энэ хуулийн 29.1.6.“б”-д заасан тохиолдолд хүн хүч, тээвэр, холбооны хэрэгсэл, эд хөрөнгийг дайчлах ажлыг нутаг дэвсгэрийн хэмжээнд зохион байгуулах; <i>/Энэ заалтад 2017 оны 02 дугаар сарын 02-ны өдрийн хуулиар өөрчлөлт оруулсан/</i> б/гамшиг, осол, аюулт үзэгдлийн үед эрэн хайх, аврах, нүүлгэн шилжүүлэх, гамшгийн хор уршгийг арилгахтай холбогдуулан тухайн нутаг дэвсгэрийн хэмжээнд буюу түүний тодорхой хэсэгт түр хугацаанд дагаж мөрдөх журмыг холбогдох хууль тогтоомжид нийцүүлэн тогтоох, хүн хүч дайчлах, төрийн болон орон нутгийн өмчийн үйлдвэр, аж ахуйн нэгж, байгууллагын тээвэр, холбооны хэрэгсэл, хүнс тэжээлийн нөөцийг дайчилж нөхөх олговор, үнийг төлөх;	2006.12.10/ 2007.01.20
2	Хот байгуулалтын тухай хууль	5.1.2.хотыг шинээр байгуулах болон татан буулгах, нүүлгэн шилжүүлэх тухай шийдвэр гаргах; 27.3.Хот байгуулалтын батлагдсан төлөвлөлтийн дагуу иргэнийг албадан нүүлгэх тохиолдолд түүний газар, бусад үл хөдлөх эд хөрөнгө болон энэ хугацаанд тухайн газарт эрхэлж байсан аж ахуйн үйл ажиллагаанаас олох байсан орлогыг нь үнэлэх асуудлыг тусгайлан хуулиар зохицуулна. 27.4.Энэ хуулийн 27.3-т заасны дагуу албадан нүүлгэх, түүнчлэн иргэний эзэмшлийн газрыг тохиролцсоны үндсэн дээр төр худалдан авах тохиолдолд нүүлгэн шилжүүлэхэд гарах тээврийн болон холбогдох бусад зардлыг иргэнд нөхөн олгоно.	2008.05.29 ТМ 2008№28
3	Нийслэлийн эрх зүйн байдлын тухай хууль	З/ хүн амын эрүүл мэнд, байгаль орчныг хамгаалах ашиг сонирхолд нийцүүлэн хүрээлэн байгаа орчныг бохирдуулах бодисын зөвшөөрөгдөх хэмжээг хэтрүүлэхүйц үйлдвэр, объектыг барьж байгуулах асуудалд холбогдох байгууллагын дүгнэлтийг үндэслэн хориг тавих, үйлдвэрлэл, үйл ажиллагааг нь түр түдгэлзүүлэх, нийслэлээс нүүлгэн шилжүүлэх тухай асуудлыг зохих байгууллагад тавьж шийдвэрлүүлэх;	1994.07.05 Хүчинтэй

4	Газрын тухай хууль	<p>41 дүгээр зүйл. Газар эзэмших эрх дуусгавар болоход газрыг чөлөөлөх</p> <p>41.1. Иргэн, аж ахуйн нэгж, байгууллагын газар эзэмших эрх дуусгавар болоход хууль болон газар эзэмших гэрээнд өөрөөр заагаагүй бол 90 хоногийн дотор уг газрыг чөлөөлж аймаг, нийслэл, сум, дүүргийн Засаг даргын мэдэлд шилжүүлнэ.</p> <p>41.2. Энэ хуулийн 39.1.1 - 39.1.4-т заасан үндэслэлийн дагуу газар чөлөөлөхтэй холбогдон гарах зардлыг газар эзэмшиж байсан этгээд өөрөө хариуцна.</p> <p>41.3. Эзэмшлийн газар нь гамшиг, аюулт үзэгдэл, осолд нэрвэгдэж, цаашид тухайн зориулалтаар ашиглах боломжгүй болсон тухай мэргэжлийн байгууллагын дүгнэлтийг үндэслэн газар эзэмшигч газар эзэмших гэрээгээ цуцлах тухай хүсэлт гаргасан бол уг газрыг засаж тохижуулах зардлыг шаардлагатай тохиолдолд улсын болон орон нутгийн төсвөөс санхүүжүүлж болно. Харин уг газар дээрх барилга, байгууламж, бусад эд хөрөнгийг шилжүүлэх зардлыг газар эзэмшиж байсан этгээд өөрөө хариуцна.</p> <p><i>/Энэ хэсэгт 2003 оны 1 дүгээр сарын 2-ны өдрийн хуулиар өөрчлөлт оруулсан/</i></p> <p><i>/Энэ хэсэгт 2003 оны 6 дугаар сарын 12-ны өдрийн хуулиар өөрчлөлт оруулсан/</i></p> <p><i>/Энэ хэсэгт 2017 оны 02 дугаар сарын 02-ны өдрийн хуулиар өөрчлөлт оруулсан/</i></p> <p>41.4. Энэ хуулийн 41.1-д заасан хугацаанд газраа чөлөөлөөгүй бол тухайн шатны Засаг дарга албадан нүүлгэх ажлыг зохих хууль тогтоомжийн дагуу зохион байгуулна.</p> <p>59 дүгээр зүйл. Газрын харилцааны талаархи цагдаагийн байгууллагын үүрэг</p> <p>59.1. Газар чөлөөлүүлэх, албадан нүүлгэхэд цагдаагийн байгууллага дараахь үүрэгтэй:</p> <p>59.1.1. хууль, гэрээнд заасан үндэслэлээр газар эзэмших, ашиглах эрх дуусгавар болсон, эсхүл зохих зөвшөөрөлгүйгээр газар эзэмшсэн, ашигласан бол албадан нүүлгэх тухай Засаг даргын шийдвэрийн биелэлтийг хангах;</p> <p>59.1.2. газар чөлөөлүүлэх, албадан нүүлгэхэд хүч хэрэглэсэн буюу зохион байгуулалттайгаар саатуулсан, эсэргүүцсэн бол зохих журмын дагуу арга хэмжээ авах.</p>	<p>2002.06.07/ 2003.01.01</p> <p>ТМ 2002 №27</p>
5	Хот суурин газрыг дахин хөгжүүлэх тухай хууль	14.7.3.б.нөхөх олговор олгох, газар, үл хөдлөх эд хөрөнгийн өмчлөгч, эзэмшигчийг нүүлгэн шилжүүлэх, сонгосон талбайг чөлөөлөх;	2015.06.26/ 2015.06.26 2015N№28
6	Орон сууцны тухай хууль	15 ¹ .3.Ашиглалтын шаардлага хангахгүй болсон нийтийн зориулалттай орон сууцны оронд шинээр орон сууцны барилга барих хөрөнгө оруулагч нь аймаг, нийслэлийн Засаг дарга, сууц өмчлөгчидтэй харилцан тохиролцож гэрээ байгуулах бөгөөд уг гэрээнд сууц өмчлөгчдийг нүүлгэн шилжүүлэх, орон сууцаар түр хангах, шинэ орон сууцны ашиглалтад орох хугацаа, талбайн хэмжээ, үнэ, төлбөр, хариуцлагын асуудлыг тусгана.	1999.04.22/ 1999.05.22
7	Барилгын хууль /шинэчилсэн найруулга/	12.1.5.хүний амь нас, эрүүл мэнд, хүрээлэн байгаа орчныг техникийн болон галын аюулаас урьдчилан сэргийлэх, хамгаалах нөхцөлийг бүрдүүлсэн, гамшиг, аюулт үзэгдлийн үед нүүлгэн шилжүүлэх нөхцөлийг хангасан байх;	2016.02.05/ 2016.02.05 ТМ 2016N№09
8	Эрчим хүчний тухай хууль	7.3.Тухайн нутаг дэвсгэр дэх эрчим хүчний шугам сүлжээний хамгаалалтын зурваст баригдсан барилга, байгууламж, айл өрхийг нүүлгэн шилжүүлэх, мод, бут, сөөгийг зайлуулах, дээрх зөрчлийг гаргуулахгүй байх арга хэмжээ авна.	2001.02.01/ 2001.04.15 ТМ 2001N№06

9	Гэрч хохирогчийг хамгаалах тухай хууль	7.1.7.нүүлгэн шилжүүлэх; 14 дүгээр зүйл.Нүүлгэн шилжүүлэх 14.1.Гэрч, хохирогчийн амь нас, эрүүл мэндэд учрах аюул, заналхийлэл бодитой болох нь тогтоогдвол түүнийг оршин суугаа газраас нь нүүлгэншилжүүлнэ. 14.2.Гэрч, хохирогчийг оршин суугаа газраас нь нүүлгэн шилжүүлэхэд түүний болон хамт амьдардаг гэр бүлийн гишүүдийн ажил, сургууль, амьдрах орон байр болон шаардлагатай бусад асуудлыг хамтад нь шийдвэрлэж болно. 23.3.3.нүүлгэн шилжүүлэх, баримт бичиг солих, мэс заслын аргаар гадаад төрхийг өөрчлөх хамгаалалтын арга хэмжээг холбогдох байгууллагатай хамтран шийдвэрлэх;	2013.07.05/ 2014.01.01. ТМ 2013N№30
10	Гамшгаас хамгаалах тухай	15.1.4.хүч хэрэгсэл дайчлан гаргах, нүүлгэн шилжүүлэх; 19 дүгээр зүйл. Хүч хэрэгсэл дайчлан гаргах, нүүлгэн шилжүүлэх 19.1.Гамшиг, аюулт үзэгдэл, ослын үед шаардлагатай тохиолдолд хүч хэрэгслийг дайчлан гаргаж, хүн ам, мал, амьтан, эд хөрөнгө, түүх, соёлын дурсгалт зүйлийг аюулгүй газарт нүүлгэн шилжүүлнэ. 19.2.Энэ хуулийн 24.1-д заасан хүч хэрэгсэл дайчлан гаргах, нүүлгэн шилжүүлэх журмыг Засгийн газар батална. 29.1.8.гамшгийн үед хүч хэрэгсэл дайчлан гаргах, нүүлгэн шилжүүлэхэд гарсан зардал, нөхөн төлбөрийн талаар санал боловсруулан хууль тогтоомжид заасны дагуу шийдвэрлүүлэх;	2017.02.02/ 2017.02.27 ТМ 2017N№07
11	Монгол Улсын Засгийн газрын 2012 оны 30 дугаар тогтоол Гамшгаас хамгаалах талаар төрөөс бодлого, хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэх төлөвлөгөө	Гамшгаас урьдчилан сэргийлэх болон гамшгийн үед хүн амыг нүүлгэн шилжүүлэх газар нутгийг Улаанбаатар хотыг 2020 он хүртэл хөгжүүлэх ерөнхий төлөвлөгөөнд тусгаж, бэлтгэлийг хангах	2012-2020 он хүртэл хэрэгжүүлэх хөтөлбөр
12	Дайны байдлын тухай хууль	15.1.20. аж төрөхөд нэн аюултай байлдааны ажиллагааны талбар, хөнөөлийн голомт бүхий нутаг дэвсгэрээс хүн ам, мал, эд хөрөнгийг нүүлгэншилжүүлэх ажлыг зохион байгуулах; 18.3.17. иргэд, байгууллагыг нүүлгэн шилжүүлэх, эсхүл шилжин ирэгсэдийг байрлуулах ажлыг зохион байгуулах;	1998.05.15 ТМ 1998N№06
13	Улаанбаатар хот ЗАХИРГААНЫ ЕРӨНХИЙ ХУУЛЬ	73.1.1.нисэх онгоцны буудал, дагалдах байгууламж, төмөр зам, төмөр замын өртөө, буудал барих, өөрчлөх, засварлах, нүүлгэн шилжүүлэх; 73.1.5.хөг, хаягдлын цэгийг байгуулах, өөрчлөх, нүүлгэх; 73.1.6.зам, талбай, гудамж, усан сан зэрэг нийтийн эзэмшлийн байгууламж, цогцолборыг байгуулах, өөрчлөх, нүүлгэх, буулгах;	2015.06.19/ 2016.07.01 ТМ №28
14	Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх тухай хууль	68.3.Барилга, орон байрнаас нүүлгэн гаргах тухай хугацаатай мэдэгдлийг биелүүлээгүй бол шийдвэр гүйцэтгэгч албадан нүүлгэх өдөр, цагийг тогтоосон мэдэгдлийг нүүн гарвал зохих этгээдэд өгөх ба тухайн этгээд байхгүй байгаа нь шийдвэрийг биелүүлэхэд саад болохгүй. 68.4.Нүүлгэн гаргах ажиллагааг нүүн гарч байгаа этгээд, хөндлөнгийн хоёр гэрчийг байлцуулан, шаардлагатай бол орон сууц ашиглалтын байгууллагын төлөөлөгчийг оролцуулан гүйцэтгэнэ. 68.5.Нүүн гарах этгээд албадан нүүлгэх мэдэгдэлд заасан хугацаанд хүндэтгэн үзэх шалтгаангүйгээр барилга, орон байранд байхгүй байвал түүний эзгүйд эд хөрөнгийг нь битүүмжлэн, зохих этгээдэд хадгалуулахаар хүлээлгэн өгч, барилга, орон байрыг чөлөөлнө.	2002.01.10/ 2002.09.01 ТМ 2002N№08

		68.6.Жилийн аль ч улиралд албадан нүүлгэх ажиллагааг гүйцэтгэж болох бөгөөд энэ хуулийн 15.2.6-д заасан үндэслэлийн дагуу энэ ажиллагааг ахлах шийдвэр гүйцэтгэгчийн тогтоолоор тодорхой хугацаагаар түдгэлзүүлж болно.	
15	Санхүү, эдийн засгийн сайд, Дэд бүтцийн сайдын 2003 оны хамтарсан 52/37 дугаар тушаалын нэгдүгээр хавсралт Азийн хөгжлийн банкны хөнгөлөлттэй зээлээр хэрэгжих орон сууцны санхүүжилтийн мон 1847 төслийн зээлийн үйл ажиллагааны журам	4.2.3 Дэд төсөлд хүн амыг албадан нүүлгэн шилжүүлэх асуудлыг гаргахгүйгээр төлөвлөх бөгөөд зайлшгүй шаардлага гарвал орон нутгийн захиргаа нь АХБ-ны "Хүн амыг албадан нүүлгэн шилжүүлэхэд баримтлах бодлого"-ыг үндэслэн нүүлгэн шилжүүлэх үйл ажиллагааны төлөвлөгөөг боловсруулсан байх; 8.3 Төслийн "А" хэсгийн хүрээнд зээл авсан УХААНБ-ын техник, санхүү, удирдлага зохион байгуулалт, хүрээлэн байгаа орчин болон нүүлгэн шилжүүлэхтэй холбоотой зохих хэм хэмжээг мөрдлөг болгож байгаа байдал,	хүчинтэй
16	Цагдаагийн ерөнхий газар, Улсын мэргэжлийн хяналтын газрын даргын 2004 оны 165/143 дугаар хамтарсан тушаалын хавсралт Мэргэжлийн хяналтын байгууллага, цагдаагийн байгууллагын хамтран ажиллах журам	2.8.Газар чөлөөлүүлэх, албадан нүүлгэх талаарх маргаантай асуудлыг шийдвэрлэх.	хүчинтэй
17	Нийслэлийн Иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хурлын Тэргүүлэгчдийн 2011 оны 131 дүгээр тогтоолын нэгдүгээр хавсралт Нийслэлийн агаарын бохирдлыг бууруулах хязгаарлалтын бүсэд иргэн, аж ахуйн нэгж, байгууллагын дагаж мөрдөх журам	7.2. Энэхүү журмыг дагаж мөрдөөгүй тохиолдолд хуулийн дагуу албадан нүүлгэх хүртэл арга хэмжээ авна.	2011.09.07 хүчинтэй
18	ОЛОН УЛСЫН БУС ШИНЖ ЧАНАРТАЙ ЗЭВСЭГТ МӨРГӨЛДӨӨНД ХЭЛМЭГДЭГСДИЙГ ХАМГААЛАХ ТУХАЙ 1949 ОНЫ 8 ДУГААР САРЫН 12-НЫ ӨДРИЙН ЖЕНЕВИЙН КОНВЕНЦУУДЫН НЭМЭЛТ II ПРОТОКОЛ <i>1977 оны 6 дугаар сарын 8-ны өдөр баталж 1978 оны 12 дугаар сарын 7-ны өдөр хүчин төгөлдөр болсон</i>	Иргэдийг албадан нүүлгэхийг хориглох 1.Иргэдийн аюулгүй байдлыг хангах шаардлага буюу цэргийн зайлшгүй шалтгаан байхгүй бол зэвсэгт мөргөлдөөнтэй холбогдсон шалтгаанаар энгийн хүн амыг нүүлгэж болохгүй. Ийнхүү нүүлгэх шаардлагатай үед энгийн хүн амыг орон байр, эрүүл ахуй, эрүүл мэнд, аюулгүй байдал, хоол хүнсээр хангахуйц нөхцөл бүрдүүлсэн үед л боломжтой бүх арга хэмжээг авна. 2.Мөргөлдөөнтэй холбогдсон шалтгаанаар өөрийн нутаг дэвсгэрийг орхиж явахыг энгийн хүн амд тулган хүлээлгэж болохгүй.	Монгол Улс нэгдэж орсон.
19	Монгол Улсын Засгийн газрын 2011 оны 340-р тогтоол ГАМШГИЙН ҮЕД НҮҮЛГЭН ШИЛЖҮҮЛЭХ ЖУРАМ		Хүчинтэй
20	УЛСЫН ИХ ХУРЛЫН ТОГТООЛ Ховд аймгийн алтай сумын төвийг нүүлгэн шилжүүлэх тухай 2004 оны 05 дугаар сарын 06-ны өдөр Дугаар 26	Хот байгуулалтын тухай хуулийн 11 дүгээр зүйлийн 2 дахь заалтыг үндэслэн Монгол Улсын Их Хурлаас ТОГТООХ нь: 1. Ховд аймгийн Алтай сумын төвийг "Боомын ам"-нд нүүлгэн шилжүүлсүгэй 2. Ховд аймгийн Алтай сумын төвийг нүүлгэн шилжүүлэх арга хэмжээг дэс дараатай хэрэгжүүлэхийг Монгол Улсын Засгийн газар /Н.Энхбаяр/-т даалгасугай. МОНГОЛ УЛСЫН ИХ ХУРЛЫН ДАРГА С.ТӨМӨР-ОЧИР	

21	<p>ЗАСГИЙН ГАЗРЫН ТОГТООЛ</p> <p>НИЙСЛЭЛИЙН НУТАГ ДЭВСГЭРТ МАЛ АЖ АХУЙ ЭРХЛЭХ ТАЛААР АВАХ ЗАРИМ АРГА ХЭМЖЭЭНИЙ ТУХАЙ 2002 оны 7 дугаар сарын 1-ний өдөр Дугаар 133</p>	<p>Зургаа. Хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэх үе шат, арга хэмжээ</p> <p>14. “Нийслэлд мал аж ахуйн талаар баримтлах бодлого” хөтөлбөр нь 2002-2010 оныг хамрах бөгөөд дараахь үе шаттай байна:</p> <p>I үе шат - 2002-2003 он; II үе шат - 2004-2005 он; III үе шат - 2006-2010 он.</p> <p>15. Хөтөлбөр хэрэгжүүлэх I үе шатанд хотын хүн ам төвлөрсөн төвийн суурьшсан хэсгээс малтай өрхийг нүүлгэн шилжүүлэх бэлтгэлийг ханган улмаар зөвшөөрсөн бүсэд суурьшуулах, мал, амьтны гаралтай түүхий эд хүлээн авах, арилжих, мал нядлах үйл ажиллагааг хотын захад төвлөрүүлэх бэлтгэлийг ханган эхлүүлэх, мал эмнэлэг, эрүүл ахуйн хяналтын тогтолцоог бүрдүүлэх арга хэмжээ авна.</p> <p>16. Хөтөлбөр хэрэгжүүлэх II үе шатанд хот орчмын ногоон бүсээс мал бүхий өрхийг нүүлгэн шилжүүлж зөвшөөрсөн бүсэд суурьшуулах болон мал, амьтны гаралтай түүхий эд хүлээн авах цэгийг хотоос гарган байршуулж дуусгах, нийслэлийн малыг эрүүлжүүлэх иж бүрэн арга хэмжээ авч гэрчилгээжүүлэх, мал, амьтны гаралтай бүтээгдэхүүний ариун цэврийн хяналтын лаборатори байгуулах, түүхий эдийн захыг тохижуулах зэрэг ажлыг хийнэ.</p> <p>Долоо. Хөтөлбөрийн санхүүжилт</p> <p>18. Мал бүхий иргэдийг нүүлгэн шилжүүлэх, суурьшуулах, тэдгээрийн нийгмийн асуудлыг шийдвэрлэх, нүүн шилжихгүй иргэдийн малыг худалдан борлуулах, дэд бүтэц бий болгох, бэлчээр усжуулах, тэжээл бэлтгэх, хашаа саравч барих, малын үүлдэр угсааг сайжруулахад нь туслах, зарим газарт зам засах, шинээр тавих, хүн, мал эмнэлгийн үйлчилгээг өргөтгөх, түүхий эдийн захыг хотоос гаргах, чөлөөлөгдсөн газрыг нөхөн сэргээх зэрэг ажилд эхний 3 жилд 3 тэрбум 969.6 сая төгрөгийн зардлыг төсвөөс зарцуулна.</p> <p>1. Мал бүхий өрх болон мал, амьтны гаралтай түүхий эд хүлээн авах, арилжих цэгийг хотоос нүүлгэн шилжүүлсэн байх.</p> <p>а/1 дүгээр шалгуурыг-нүүлгэн шилжүүлсэн өрх, мал, түүхий эд хүлээн авах цэгийн тоо, түүний одоогийн байдалтай харьцуулсан хувь, хотын зөвшөөрөөгүй нутаг дэвсгэрт мал аж ахуй эрхэлж байгаа эсэх,</p>	Хүчинтэй
		<p>мөн зөвшөөрөөгүй газарт мал, амьтны гаралтай түүхий эд хүлээн авах үйл ажиллагаа явагдаж байгаа эсэх, эдгээр үйл ажиллагааг зохицуулахаар гаргасан шийдвэрийн хэрэгжилтийн заалт нэг бүрээр хэмжинэ;</p>	
22	<p>Зам, тээвэр, барилга, хот байгуулалтын Сайдын 2010 оны 4 дүгээр сарын 16 -ны өдрийн 111 дүгээр Тушаал Иргэний нисэхийн дүрэм-138 эрэн хайх, авран туслах үйл ажиллагаа</p>	<p>Авран туслах гэж аюул тулгарсан, эсхүл аюулд нэрвэгдсэн агаарын хөлөгт явсан хүмүүсийг аврах, тэдэнд эмнэлгийн анхны болон бусад шаардлагатай тусламж үзүүлэх, аюулгүй газар нүүлгэн шилжүүлэх үйл ажиллагааг;</p>	хүчинтэй

<p>23</p>	<p>УЛСЫН ИХ ХУРЛЫН ТОГТООЛ “Шинэ бүтээн байгуулалт” дунд хугацааны зорилтот хөтөлбөр батлах тухай 2010 оны 06 сарын 25 өдөр Төрийн ордон, Улаанбаатар хот Дугаар 36</p>	<p>1-р хавсралтад: 4.1.4.3.их, дээд сургуулиудыг хотын төвөөс нүүлгэн шилжүүлж хотхон болгон хөгжүүлэх. 4.4.3.5.эрсдэлтэй бүсэд суурьшиж байгаа 14400 айлыг суурьшлын шинэ бүсэд нүүлгэн шилжүүлэх; 4.4.5.19.агаарын бохирдлын эх үүсвэрийг нийслэлээс нүүлгэн шилжүүлэх; 4.4.8.4.газар чөлөөлөлт, нүүлгэн шилжүүлэлтийн харилцааг зохицуулах эрх зүйн орчныг боловсронгуй болгох; 2-р хавсралтад: “ШИНЭ БҮТЭЭН БАЙГУУЛАЛТ” ДУНД ХУГАЦААНЫ ЗОРИЛТОТ ХӨТӨЛБӨР ХЭРЭГЖҮҮЛЭХТЭЙ ХОЛБОГДУУЛАН УЛСЫН ИХ ХУРАЛД ӨРГӨН МЭДҮҮЛЭХ ХУУЛЬ, УЛСЫН ИХ ХУРЛЫН БУСАД ШИЙДВЭРИЙН ТӨСЛИЙН ЖАГСААЛТ</p>	<p>Хүчинтэй</p>
		<p>Нэг.Шинээр батлах хуулийн төслийн жагсаалт: 1.Нийслэл хотын татварын тухай хуулийн төсөл; 2.Хотыг дахин хөгжүүлэх /төлөвлөх/ тухай хуулийн төсөл; 3.Хог хаягдлыг хаях, ангилах, устгах, дахин ашиглах тухай хуулийн төсөл; 4.Орон сууцны санхүүжилтийн тухай хуулийн төсөл; 5.Бүсийн нэмэгдлийн тухай хуулийн төсөл; 6.Авто зогсоолын тухай хуулийн төсөл; 7.Хот, суурины ногоон байгууламжийн тухай хуулийн төсөл.</p> <p>Хоёр. Шинэчлэн найруулах, нэмэлт, өөрчлөлт оруулах хуулийн жагсаалт: 1.Хот байгуулалтын тухай хууль; 2.Хот, тосгоны эрх зүйн байдлын тухай хууль; 3.Хот, суурины ус хангамж, ариутгах татуургын ашиглалтын тухай хууль; 4.Нийслэлийн эрх зүйн байдлын тухай хууль; 5.Төсвийн тухай хууль; 6.Газрын тосны бүтээгдэхүүний тухай хууль; 7.Автотээврийн тухай хууль; 8.Барилгын тухай хууль; 9.Газрын тухай хууль; 10.Авто замын тухай хууль; 11.Захиргааны хариуцлагын тухай хууль; 12.Мэргэжлийн боловсрол, сургалтын тухай хууль; 13.Ойгоос хэрэглээний мод, түлээ бэлтгэж ашигласны төлбөрийн тухай хууль; 14.Ойн тухай хууль; 15.Иргэний бүртгэлийн тухай хууль; 16.Бүсчилсэн хөгжлийн удирдлага, зохицуулалтын тухай хууль; 17.Кадастрын зураглал ба газрын кадастрын тухай хууль; 18.Газрын төлбөрийн тухай хууль.</p> <p>Гурав. Улсын Их Хурлын бусад шийдвэрийн төсөл: 1.“Нийслэл хотын хөгжлийн ерөнхий төлөвлөгөө батлах тухай” Улсын Их Хурлын тогтоолын төсөл.</p>	

24	Барилга, хот байгуулалтын сайдын 2016 оны 07 дугаар сарын 05-ны өдрийн 126 дугаар тушаалын хавсралт Ашиглалтын шаардлага хангахгүй нийтийн зориулалттай орон сууцны барилгыг буулган шинээр барих үйл ажиллагааны журам	1.3.Орон сууцны барилга ашиглалтын шаардлага хангахгүй болохыг тогтоох, дахин төлөвлөх, буулгах, шинээр барих, төсөл хэрэгжүүлэгчийг сонгон шалгаруулах, оршин суугчдыг нүүлгэн шилжүүлэх, түр суурьшуулах үйл ажиллагаанд энэхүү журмыг баримтална. 4.11.5. нүүлгэн шилжүүлэхтэй холбогдох зардлыг хэрхэн шийдвэрлэх тухай; 4.14. Төсөл хэрэгжүүлэгч нь аймаг, нийслэлийн Засаг даргаас олгогдсон төсөл хэрэгжүүлэх эрхээ бусдад шилжүүлэх эрхгүй.	2016.07.20-нд улсын бүртгэлд 3656 дугаараар бүртгэгдсэн.
25	Засгийн газрын 2017 оны 98 дугаар тогтоолын хавсралт Агаар, орчны бохирдлыг бууруулах үндэсний хөтөлбөр	4.1.3. нүүлгэн шилжүүлэлт, дахин төлөвлөлтийн эрх зүйн орчныг бүрдүүлж, ачаа тээврийн төмөр зам, хурдны авто замын төсөл хэрэгжүүлэх; 4.1.4. төрийн байгууллага, их, дээд сургуулийг нийслэлээс нүүлгэн шилжүүлэх асуудлыг судалж, зохион байгуулах; 4.1.11. арьс шир, ноос, ноолуур боловсруулах үйлдвэр, авто техникийн болон барилгын материалын захыг нийслэлээс үе шаттай нүүлгэн шилжүүлж, инновацид тулгуурласан ногоон технологи бүхий үйлдвэрлэлийг кластераар хөгжүүлэх; 4.1.14. Туул гол, түүний цутгал Сэлбэ, Улиастай, Баянгол, Зүүн салаа, Баруун салаа, Толгойт зэрэг голуудад хамгаалалтын бүсийн дэглэмийг мөрдүүлж, үерийн далан болон хамгаалалтын бүсэд буусан айл өрх, аж ахуйн нэгж, байгууллагыг нүүлгэх бэлтгэл ажлыг хангаж, үе шаттайгаар нүүлгэн шилжүүлэх.	2017.03.20 хүчинтэй
26	ЗТБХБС-ын 2010 оны 12-р сарын 23-ны 418 дугаар тушаал Монгол улсын барилгын норм ба дүрэм Орон сууцны барилгын зураг төсөл төлөвлөлт MULTICOMPARTMENT RESIDENTIAL BUILDINGS	4.4 Бүх төрлийн орон сууц, нийтийн зориулалттай орон сууцны барилгын зураг төсөлд, орон сууцны барилгын техник ашиглалтын дүрмийг хавсаргана. Зураг төслийг сууцны болон нийтийн хэрэгцээний өрөө тасалгааг эзэмшигчдэд шаардлагатай өгөгдөл, мөн ашиглалтын явц дахь аюулгүй байдлыг хангах мэдээлэл тухайлбал, барилгын үндсэн бүтээц, инженерийн системийн тухай мэдээлэл, далд элемент, каркасын уулзвар зангилгааны шинж чанар байрлал, далд утас, инженерийн сүлжээний бүдүүвч мөн цахилгаан сүлжээн дэхь ачааллын өгөгдлийг заасан тайлбар бичиг дагалдах ёстой. Түүнээс гадна төслийн тайлбарт гал түймрээс хамгаалах системийн техникийн үйлчилгээний дүрэм, гал түймрийн үед иргэдийг нүүлгэн шилжүүлж гаргах бүдүүвч хавсрагдах ёстой. 1. Оршин суугчдыг сууцны өрөөний лоож, тагтаар дамжиж гадна аваарын шатруу нүүлгэн шилжүүлэхээр тооцно. Тагтны хөндлөн талаас цонх хүртэлх дөр хананы өргөний хэмжээ 1.2 м-ээс ихгүй, хоёр цонхны хоорондох дөр ханын өргөн 1.6 м-ээс, тагт дээрхи аваарын шатны өргөн 0.6 м-ээс багагүй, шатны налуу нь 80 градус байна. 7.2. Галын аюулын үед иргэдийг нүүлгэн шилжүүлэх 7.2.1 Бүх төрлийн орон сууц, нийтийн орон сууцны барилгын хөлийн өрөөний шалны түвшин гол хаалгатай шууд харьцах гадна талын газрын түвшнээс 0.15 м-ээс намгүй байх ёстой. 7.2.2 Гал тэсвэршлийн I-II зэрэгтэй блоклон барих нам давхар орон сууцны барилгын шатны хонгилын хучилтад 1.5x2.5м-ийн хэмжээтэй гэрэлтүүлгийн болон агааржуулалтын зориулалттай нүх байх ёстой. Орон сууцны барилгын хоёр түүнээс дээш давхрын сууц бүр тагт эсвэл лоожтой байна. Шатны гишгүүрийн гуя хоорондоо 50 мм-ээс багагүй зай бүхий завсартай байх ёстой. Шатны хонгилын гадна хана гэрэлтүүлгийн нормын дагуу тооцож төлөвлөсөн цонхтой байна.	Хүчинтэй

	<p>Галын аюулаас нүүлгэншилжүүлэх зориулалтаар ашиглахаар тооцсон тагт буюу лоожоос аваарын гадна шат руу хүн саадгүй гарах боломжтой байх ёстой. Шаардлагатай гэж үзээд захиалагч-хөрөнгө оруулагч зөвшөөрвөл айлын сууц бүрд гал мэдрэгч автомат дохиолол төлөвлөхийг зөвшөөрнө.</p> <p>7.2.6 Хүмүүсийг нүүлгэн шилжүүлэх хаалганы тоо болон шатны хонгилын төрлийг БНБД 21-02-02-ын дагуу сонгож тогтооно.</p> <p>7.2.8 Давхартаа нийт 500 м2 хүртэл талбайтай галерейн загварын сууцны барилгын өндөр 28 м-ээс дээш бол 1 дүгээр төрлийн шатаар 28 м-ээс доош өндөртэй бол 2 дугаар төрлийн шатаар хүмүүсийг гадагш нүүлгэн шилжүүлэхээр тооцож төлөвлөх ба галерейн төгсгөлд 2 дугаар давхрын шалны тэмдэгт хүртэл буух 3 дахь төрлийн гадна талын шатаар дамжихаар тооцож төлөвлөхийг зөвшөөрнө. Барилгын буланд “У1” шатны хонгилыг байрлуулах үед хонгилын эсрэг талын төгсгөлд 3 дахь төрлийн шат нэгийг байрлуулж болно.</p> <p>7.2.9 Өндөр нь 28 м хүртэл барилгын дээр нэг давхар нэмж барих нөхцөлд нэмсэн давхрын нүүлгэн шилжүүлэх гарцыг БНБД 21-01-02-д зааснаар гаргаж болох бөгөөд энэ нөхцөлд “У1” маягийн шатны хонгил төлөвлөж болно.</p> <p>7.2.10 Барилгын давхрын буюу секцлэн барьсан барилгын давхар дахь сууцны нийт талбай 500 м2-аас дээш бол хүмүүсийг нүүлгэн шилжүүлэх ажиллагааг хоёроос доошгүй шатны хонгилоор дамжуулан гаргахаар тооцох (ердийн болон утаа нэвтэрдэггүй) ёстой. Секцийн давхартаа нийт 500-550 м2 хүртэл талбайтай барилгын сууцнаас хүмүүсийг нүүлгэн шилжүүлэлтийг:</p> <p>7.2.11 Олон түвшний сууцны тухайд ерөөнүүд нь 18 м-ээс дээш өндөрт байрласан тохиолдолд шатны хонгил тийш очих гарцгүй давхрын сууц БНБД 21-01-02-д заасан шаардлагын дагуу нүүлгэн шилжүүлэх гарцаар хангагдсан байх ёстой бөгөөд ийм нөхцөлд давхар тус бүрээс нь шатны хонгил тийш гарах гарцгүй байж болно. Сууцны доторх шатыг модоор хийхийг зөвшөөрнө.</p> <p>7.2.12 “У1” хэлбэрийн шатны хонгилын гадна талын агаарын бүсэд хүмүүс нэвтрэх ажиллагаа цахилгаан шатны холлоор дамжин хийгдэж болох бөгөөд энэ төлөвлөлтөд цахилгаан шатны хонгил ба хаалга БНБД 21-01-02-ын шаардлагын дагуу хийгдсэн байх ёстой.</p> <p>7.2.13 Секцийнхээ давхарт нийт 500 м2 хүртэл талбайтай 50 м хүртэл өндөр барилгад хүмүүсийг нүүлгэн шилжүүлэх гарцыг У2 буюу У3 төрлийн шатны хонгилоор дамжихаар тооцож болох бөгөөд энэ төлөвлөлтийг гал унтраагчидын тээвэрлэлтийг хангах нэг цахилгаан шатыг барилгад тавьсан тохиолдолд зөвшөөрнө. Ийм тохиолдолд У2 шатны хонгил тийш гарах гарцыг гонхоор (буюу цахилгаан шатны холлоор), харин цахилгаан шатны хонгилын хаалга, хонгил, гонхны оньст хаалга галын аюулгүй байдлын “ГҮ”-ийн шаардлагыг хангасан байх ёстой.</p> <p>7.2.19 Орон сууцны дээд давхарт, архитекторын урлан болон албан ажлын өрөө тасалгаа байрлуулсан тохиолдолд барилгын сууцны хэсгийн шатны хонгилыг нүүлгэн шилжүүлэх 2 дахь гарцаар ашиглахыг зөвшөөрөх бөгөөд энэ тохиолдолд давхрыг шатны хонгилтой гал тэсвэрлэх хийцтэй гонхоор холбоно. Шатны хонгил тийш гарч байгаа гонхны хаалга зөвхөн тасалгааны дотор талруу онгойхоор байх ёстой.</p>	

“ХОТ ДАХИН ТӨЛӨВЛӨЛТ – ГАЗАР ЧӨЛӨӨЛӨЛТ – ХҮНИЙ ЭРХ”

ОНОЛ, ПРАКТИКИЙН БАГА ХУРАЛ

		7.2.20 Нэг буюу хаяавчийн давхарт байрлах 300 м2-аас илүүгүй талбайтай, 15-аас олонгүй ажиллагсадтай олон нийтийн ажлын зориулалттай тасалгаанд хүмүүсийг нүүлгэн шилжүүлэх 1 гарц хийхийг зөвшөөрнө.	
27	Монгол Улсын Засгийн газрын 2008 оны 11 дүгээр тогтоол Улсын онцгой комиссын ажиллах журам	2.1.8. гамшгийн аюулаас урьдчилан сэргийлэх, аврах, хор уршгийг арилгах, хойшлуулшгүй сэргээн босгох, нэрвэгдэгсдэд шуурхай тусламж үзүүлэх, нүүлгэн шилжүүлэх ажилд шаардагдах хүн хүч, техник хэрэгслийг зохих журмын дагуу дайчлан гаргах асуудлыг төрийн захиргааны болон бусад байгууллага, албан тушаалтантай хамтран шийдвэрлэж зохицуулах, шаардлагатай нэмэгдэл хүн хүч, техник хэрэгсэл дайчлан гаргах санал боловсруулан зохих хууль тогтоомжийн дагуу шийдвэрлүүлэх;	Хүчинтэй
28	Засгийн газрын 2015 оны 416 дугаар тогтоол Гамшгийн аюулаас хүн ам, эд хөрөнгө, мал, амьтныг Урьдчилан сэргийлэх, аврах, хор уршгийг арилгах, Хойшлуулшгүй сэргээн босгох арга Хэмжээний төлөвлөгөө	Тав. Нүүлгэн шилжүүлэлт Нүүлгэн шилжүүлэх ажиллагааг Засгийн газрын 2011 оны 340 дүгээр тогтоолоор баталсан “Гамшгийн үед хүч хэрэгсэл дайчлан гаргах журам”, “Гамшгийн үед нүүлгэншилжүүлэх журам”-д заасны дагуу зохион байгуулна.	Хүчинтэй
29	Төрийн болон албаны нууцын тухай хууль	13.1.4.п.Гэрч, хохирогчийг хамгаалах тухай хуульд заасан нүүлгэн шилжүүлэх, баримт бичгийг солих, гадаад төрхийг өөрчлөх арга хэмжээг хэрэглэх журам, арга хэмжээний явц, уг арга хэмжээгээр хамгаалагдсан этгээдийн нууцалбал зохих мэдээлэл.	2016.12.01/ 2017.09.01 ТМ 2017№11
30	ХӨРС ХАМГААЛАХ, ЦӨЛЖИЛТӨӨС СЭРГИЙЛЭХ ТУХАЙ	8.3.3.хөрсний доройтол, цөлжилтөөс шалтгаалж хүн, малыг нүүлгэн шилжүүлэх талаар мэргэжлийн байгууллагын дүгнэлт, тухайн шатны Засаг даргын саналыг үндэслэн шийдвэр гаргах;	2012.05.27/ 2012.06.21 Хүчинтэй
31	Зам, тээвэр, барилга, хот байгуулалтын сайдын 2011 оны 256 дугаар тушаал Монгол улсын барилгын дүрэм Хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийн амьдрах орон зай, орчны зураг төсөл зохиох дүрэм	3.2.6. Аваарын үед хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийг нүүлгэн шилжүүлэх гарцыг чөлөөтэй орж гархаар төлөвлөнө. 4.1.16. Хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэн болон өндөр настныг нээлттэй ил төмөр шатаар нүүлгэн шилжүүлэх арга хэрэглэж болохгүй.	3303 бүртгэлтэй хүчинтэй
32	Засгийн газрын 2013 оны 374 дүгээр тогтоолын 2 дугаар хавсралт Байгаль орчны нөлөөллийн үнэлгээний журам	5.1.4. нүүлгэн шилжүүлэх, нутгийн иргэдийн эрүүл мэнд, эрх ашиг, амьжиргаа, соёлын өвийг хамгаалах болон бусад төлөвлөлттэй хэрхэн уялдсан байдал.	Хүчинтэй
33	Засгийн газрын 2016 оны 282 дугаар тогтоол Газар хөдлөлтийн гамшгаас урьдчилан сэргийлэх, эрсдэлийг бууруулах арга хэмжээний төлөвлөгөө	Газар хөдлөлтийн гамшиг тохиолдсон үед иргэдийг нүүлгэн шилжүүлэх газар, цугларах талбай, хоргодох байрны багтаамж, байрлалыг оновчтой сонгох, газрыг нь баталгаажуулах, шаардлагатай тоноглол, хамгаалалтын асуудлыг шийдвэрлэх	
34	МОНГОЛ УЛСЫН ЗАСГИЙН ГАЗРЫН ТОГТООЛ 2016 оны 5 дугаар сарын 31-ний өдөр Улаанбаатар хот Дугаар 285 Газрыг улсын тусгай хэрэгцээнд авах тухай	2. Энэ тогтоолын дагуу улсын тусгай хэрэгцээнд авсан газартай давхцал үүссэн иргэн, хуулийн этгээдийн эзэмшиж байгаа газрыг нөхөх олговортойгоор солих болон эргүүлэн авахад гарах зардлын хэмжээ, нүүлгэн шилжүүлэх хугацааг тохиролцон гэрээ байгуулж усан цахилгаан станцын усан сан үүсэх хугацаатай уялдуулан үе шаттайгаар шийдвэрлэх арга хэмжээ авахыг Барилга, хот байгуулалтын сайд З.Баянсэлэнгэ, Эрчим хүчний сайд Д.Зоригт, Байгаль орчин, ногоон хөгжил, аялал жуулчлалын сайд Н.Батцэрэг, Булган аймгийн Засаг дарга Д.Эрдэнэбат нарт даалгасугай.	Хүчинтэй

Монгол Улсын нийслэл Улаанбаатар хотод хот дахин төлөвлөлтийн төсөл хэрэгжээд багагүй хугацаа өнгөрсөн ч холбогдох эрх зүйн актууд, бодлогын баримт бичгүүд нь хожуу гарч байна. Монгол Улсад хот, суурин газрыг дахин хөгжүүлэхтэй холбоотой харилцааг дотоодын хуулиуд, нийслэлийн удирдлагаас баталсан бодлогын болон эрх зүйн актуудаар зохицуулж байгаа ч энэ нь зарим талаараа хоорондоо зөрчилдөж байна.

Одоогийн зохион байгуулалт нь үйл явцыг хангалттай зохицуулж, хянаж чадахгүй, мөн иргэдийн шаардлагад нийцсэн орон байртай байх эрхийг үр дүнтэй хамгаалахгүй байна. Засгийн газраас тодорхой, үялдаатай, шаардлага хангахуйц хууль, журам гаргаагүй, хууль сахиулах, хянах тогтолцоо бүрдээгүйгээс дахин төлөвлөлтөд хамрагдсан газар, нутгийн иргэдийн шаардлагад нийцсэн орон байртай байх эрх зөрчигдөх эрсдэлтэй байна.

Монгол Улсын Засгийн газар хүн амынхаа шаардлагад нийцсэн орон байраар хангагдах эрхийг үр дүнтэй хамгаалахын тулд газар өмчлөгч, хувийн компани зэрэг гуравдагч этгээдийн зүгээс энэ эрхийг зөрчихөөс урьдчилан сэргийлэх ёстой. Ийм зөрчил гарсан тохиолдолд, холбогдох засаг захиргааны байгууллага зөрчлийг цааш даамжирахаас сэргийлэх арга хэмжээ авч, эрх нь зөрчигдсөн хүмүүст хуулийн дагуу хохирлоо барагдуулах, эрхээ шүүхээр хамгаалуулах боломжоор хангах үүрэгтэй. Одоогийн бодлого, эрх зүйн тогтолцооны алдаа дутагдлыг арилгахын тулд хот, суурин газрыг хөгжүүлэхтэй холбоотой аливаа хууль, журмууд нь хүний эрхийн тухай олон улсын хэм хэмжээтэй нийцсэн байх ёстой.

2017 оны 5 дугаар сарын 19-ний өдөр Монгол Улсын Гадаад Харилцааны яамны Зөвшилцөл танхимд зохион байгуулсан «Хот дахин төлөвлөлт –Газар чөлөөлөлт –Хүний эрх» онол, практикийн бага хурлаар Хот, суурин газрыг дахин хөгжүүлэхтэй холбоотой аливаа үйл ажиллагаанд Монгол Улсын Үндсэн хуулиар баталгаажсан газар болон үл хөдлөх эд хөрөнгө өмчлөх, шаардлагад нийцсэн орон байраар хангагдах зэрэг хүний үндсэн эрхүүдийн мөн чанарыг ойлгож буй эсэх, хэрэгжүүлэлт, зохион байгуулалт, маргаан шийдвэрлэх талаар Монгол Улсын эрх зүйн зохицуулалтыг онол, практикийн түвшинд судлан эрх зүйн зохицуулалтыг боловсронгуй болгох асуудлыг хөндөв.