

СУДЛААЧИЙН ҮЗЭЛ БОДОЛ

МОНГОЛ УЛСЫН ИРГЭДЭД ГАЗАР ӨМЧЛҮҮЛЭХЭД ТУЛГАМДСАН АСУУДАЛ

А.Пүрэвдулам

*Сити их сургуулийн багш, бизнесийн удирдлагын доктор,
ДХИС-ийн докторант*

Товч агуулга: Монгол Улсын иргэдэд газар өмчлүүлэх эрх зүйн зохицуулалтад дүн шинжилгээ хийж, хийдэл, зөрчлийг тодруулж, эрх зүйн зохицуулалт, ажлын зохион байгуулалтыг боловсронгуй болгох санал боловсруулсан.

Түлхүүр үг: Үл хөдлөх эд хөрөнгө, газар, өмчлөх эрх, эд хөрөнгийн эрхийн бүртгэл.

Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Тавдугаар зүйлийн 2-д “Төр нь нийтийн болон хувийн өмчийн аливаа хэлбэрийг хүлээн зөвшөөрч, өмчлөгчийн эрхийг хуулиар хамгаална” гэж заасан. Тодруулбал, Газрын тухай хууль (2002), Монгол Улсын иргэнд газар өмчлүүлэх тухай хууль (2003) болон “Эд хөрөнгийн эрхийн улсын бүртгэлийн тухай” (2018) хуулиар тус тус хамгаалжээ. Иргэнд газар өмчлүүлэх тухай хуулийн дагуу Монгол Улсын иргэнд гэр бүлийн болон аж ахуйн зориулалтаар газрыг нэг удаа үнэгүй өмчлүүлэхээр болсон.

Энэ ажил 2003 онд эхэлсэн бөгөөд улсын хэмжээнд 2013 оны 1 дүгээр улирлын байдлаар нийт 336,106 иргэн буюу нийт хүн амын 11.8 хувь нь 37044.4 га газрыг өмчилж авчээ. Харин хашааны газраа эзэмшиж байгаа 214,068 иргэн, шинэ байршилд 120,184 иргэн гэр бүлийн зориулалтаар газар өмчилсөн бөгөөд 21 аймагт 31627.33 га газрыг нийт хүн амын 15.3 хувь, нийслэлд 4849.62 га газар буюу нийт хүн амын 7.6 хувь нь тус тус газраа үнэ төлбөргүйгээр өмчилж авчээ. Тэгвэл 2018 онд нийслэлд харьяалалтай 9005 иргэнд 21 аймгийн 149 сумдад гэр бүлийн хэрэгцээний зориулалтаар 1791.82 га газрыг²⁰² өмчлүүлжээ. Энэ нь хүн амын тоотой харьцуулахад хангалтгүй үзүүлэлт бөгөөд үнэ төлбөргүйгээр 0.07 га газар олгох ажил ахиц багатай явагдаж байгааг харуулсан үзүүлэлт юм. Холбогдох хуулийн зарим зохицуулалтаас шалтгаалж иргэд газрыг гэр бүлийн хэрэгцээний болон аж ахуйн зориулалтаар өмчилж авч чадахгүй байж болох талтай. Иргэдийн газар өмчлөх эрх хэрэгжих эсэх нь тухайн засаг захиргааны нэгжийн газрын албад болон сумын төв, тосгоны тухайн шатны Иргэдийн төлөөлөгчдийн хурлын шийдвэрээс хамаарч байна. Энэхүү судалгаа үл хөдлөх хөрөнгө болох газрыг Монгол Улсын иргэдэд өмчлүүлэхэд тулгарч буй хууль зүйн асуудлыг тандан судаллаа.

Судалгааны арга зүй: Түүврийг нийслэл болон аймаг, сум, тосгон, гадаадад удаан хугацаагаар оршин сууж буй иргэдээс хамруулан хийсэн бөгөөд судалгаанд 146 иргэн хамрагдсан. Тооцооллыг статистикийн SPSS v22 программ ашиглан гүйцэтгэсэн.

Судалгааны үр дүн: Холбогдох хуулиудын эрх зүйн зохицуулалтыг судалж үзэхэд, газар өмчилж авах хүсэлтэй иргэдийн хүсэлт шийдвэрлэгдэхгүй байгаа шалтгаан нь газрын холбогдох төлөвлөгөө, баримт бичиг болон аймаг, нийслэл, сум, дүүрэг, хот тосгоны тухайн шатны Иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хурлын шийдвэрээс хамаарч байгааг баталлаа. Иргэнд газар өмчлүүлж буй ажлын талаархи иргэдийн сэтгэл ханамжийг судлахад судалгаанд оролцогчдын 65 нь “огт сэтгэл ханамжгүй”, 31 хүн “сэтгэл ханамжгүй” гэж хариулсан байна. Монгол улсын иргэнд газар өмчлүүлэх тухай хуулийн 5.1.4-д "Монгол Улсын иргэнд гэр бүлийн хэрэгцээний зориулалтаар газрыг нэг удаа үнэгүй өмчлүүлнэ" заалтыг судалгаанд оролцогчдын 86.3 хувь нь “мэднэ” гэж хариулснаас харахад газар өмчлөх эрхтэй гэдгээ сайн мэдэж байна.

²⁰² Нийслэлийн газар зохион байгуулалтын албаны Нийслэлийн харьяалалтай иргэд Аймаг, сумын газарт гэр бүлийн хэрэгцээний зориулалтаар газар өмчилсөн байдлын судалгаа, 2018

Харин Газрын тухай хуулийн дагуу иргэний эзэмшсэн газар нь Монгол Улсын иргэнд газар өмчлүүлэх тухай хуулийн 5.1.2-т заасан төлөвлөгөөнд тусгагдсан иргэдэд өмчлүүлэх газарт хамаарч байгаа бөгөөд тухайн иргэн хүсэлт гаргасан тохиолдолд уг газрыг түүнд өмчлүүлнэ гэсэн заалтыг судалгаанд оролцогчдын 70 буюу 47.9% хувь нь “мэдэхгүй” гэж хариулжээ. Эндээс иргэд эрх зүй, хуулийн мэдлэгтэй байх, хууль тогтоомж хэрэгжүүлэх үүрэг бүхий төрийн захиргааны байгууллагууд газар өмчлөлтэй холбоотой хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийг тайлагнах, мэдээлэл илт тод байх, иргэд тогтмол үнэлгээ өгч Иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хуралд саналаа өгч тусгуулж байх шаардлагатайг харууллаа.

Удиртгал

Хүний жам ёсны эрхийн нэг бол өмчтэй байх явдал. Энэ үзэл баримтлалтай холбоотойгоор хувийн өмчийн тухай ойлголт, үзэл санаа үүсэн хөгжсөөр иржээ. Тухайлбал, барууны эрх зүйн сэтгэлгээ МЭӨ VI зуунд эртний Грект үндэс сууриа тавьсан бөгөөд “хувийн өмч”, “өмчлөх эрхийн” талаархи сэтгэлгээний хөгжилд чухал нөлөө үзүүлсэн. (Г.Агар-Эрдэнэ “Хувийн өмчийн онол”). Тэгвэл Аристотель / МЭӨ 384-322/ хувийн өмчийн талаарх үзэл санааг дэвшүүлэхдээ өмч хөрөнгийг “гэр бүлийн”, “бүх нийтийн” хэмээн ангилсны гол утга бол өмч хувь хүнд байх нь чухал гэдгийг сануулжээ. ь хүн ямагт хувьдаа өмчтэй байхыг хичээдэг байгалиас заяагдсан хүсэл сонирхолтой.

Хувийн өмч бол тухайн хүний амьдрах гол нөөц, хөрөнгө, баталгаа, барьцаа болж байгаа учраас түүнийг хуулиар хамгаалах шаардлагатай. Эрнандо Сотэ “Капиталийн нууц” бүтээлдээ (2010) Монгол улсад газар “үхмэл хөрөнгө” болж байгаа бөгөөд үүнийг бүртгэж нэн яаралтай эдийн засгийн эргэлтэд оруулах шаардлагатайг онцолжээ. Иргэдэд газар өмчлүүлэх ажил удаашралтай явагдаж байгаа шалтгаан нь төрийн эрх бүхий байгууллага, албан тушаалтнуудын шийдвэр, төлөвлөгөө, баримт бичгүүд чөдөр тушаа болж байгааг энэхүү судалгаа таамаглан хууль тогтоомжийн холбогдох заалтуудыг шинжилж иргэдээс мөн асуулга авч дүгнэлт гаргахыг зорилоо. Иргэдэд гэр бүлийн хэрэгцээнд зориулж төлбөргүйгээр 0,07 га газар олгох ажлыг эрчимжүүлэн бүртгэлд бүрэн хамруулнаар өрх, иргэн үл хөдлөх эд хөрөгөтэй болох, тухайн газраа эдийн засгийн эргэлтэнд оруулж үр өгөөжийг нь хүртэх боломж өсөн нэмэгдэнэ.

1. Эрх зүйн зохицуулалтын судалгаа, үр дүн

Монгол Улсын иргэнд газар өмчлүүлэх тухай хууль 2002 оны 6 дугаар сарын 27-ны өдрөөс хүчин төгөлдөр үйлчилж эхэлсэн. Тус хуульд иргэнд газрыг²⁰³ гэр бүлийн хэрэгцээний болон аж ахуйн зориулалтаар өмчлүүлнэ гэж²⁰⁴ заасан. Газар өмчлөх гэдэгт газрыг захиран зарцуулах эрхтэйгээр хуулиар зөвшөөрсөн хүрээнд өөрийн мэдэлд байлгахыг ойлгоно.

Монгол Улсын иргэнд гэр бүлийн болон аж ахуйн зориулалтаар газрыг нэг удаа үнэгүй өмчлүүлэхээр хуульд заасан. Энэ ажил 2003 оноос эхэлсэн бөгөөд 21 аймагт 31627.33 га газрыг нийт хүн амын 15.3 хувь, нийслэлд 4849.62 га газар буюу нийт хүн амын 7.6 хувь нь тус тус газраа үнэ төлбөргүй өмчилж авсан байна. Гэр бүлийн зориулалтаар нэг удаа үнэгүй өмчлүүлэх газар нь байршлаасаа хамаарч дараах хэмжээтэй байхаар хуульчлагджээ.

Хүснэгт 1. Иргэнд өмчлүүлэх газрын байршил, хэмжээ (га-гаар)

Иргэнд өмчлүүлэх газрын байршил		Хэмжээ /га/
1.	Нийслэлд	0.07 хүртэл га
2.	Аймгийн төвд	0.35 хүртэл га
3.	Сумын төв, тосгонд	0.5 хүртэл га
4.	Нийслэлийг аймгийн төвтэй холбосон улсын чанартай	0.07 хүртэл га

²⁰³ Монгол улсын иргэнд газар өмчлүүлэх тухай хуулийн 3.1.1-д зааснаар газар гэж газрын гадаргуу, түүний хөрс, ургамал бүхий орон зайн давхаргыг ойлгоно.

²⁰⁴ Монгол улсын иргэнд Газар өмчлүүлэх тухай /2002 он/ хуулийн 4 дүгээр зүйл.

Тайлбар: Монгол Улсын иргэнд газар өмчлүүлэх тухай хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай 2008 оны 5 дугаар сарын 22-ны өдрийн хуулиар уг хуулийн 7 дугаар зүйлд нэмэлт оруулснаар иргэд улсын чанартай дээрх авто зам дагуу газар өмчлөх боломжтой болсон байна.

Нийслэл хотын орон сууцанд амьдардаг зуслангийн газартай иргэд тухайн газраа өмчилж авах хүсэлтэй байдаг. Гэтэл өндөр хүчдэлийн цахилгаан утас дайрсан, эсхүл авто зам барих төлөвлөгөөнд орсон зэрэг шалтгаанаар зуслангийн газар эзэмшиж байгаа иргэдэд өмчлөх эрхийг олгохгүй удааширсаар байна. Зуслангийн газрыг тухайн зуслангийн хэсэгчилсэн ерөнхий төлөвлөгөөний дагуу нэгж талбарын эргэлтийн цэгүүдийг тодорхойлохын зэрэгцээ орц, гарцын зохицуулалтыг шаардлагатай газруудад хийж байж өмчлүүлэх боломжтойг газрын мэргэжилтэн, судлаачид онцлон тэмдэглэсэн байдаг.

Нийслэлийн хувьд Чингэлтэй, Сонгинохайрхан, Сүхбаатар дүүрэгт иргэдийн зуслангийн зориулалтаар эзэмшиж байгаа газрыг хэсэгчилсэн ерөнхий төлөвлөгөөний хүрээнд урьдчилсан тооллого, судалгаа хийж 47943 нэгж талбар байгаагаас 24793 нэгж талбарыг өмчлүүлэх боломжтой гэсэн мэргэжлийн байгууллагуудын дүгнэлт гарсан байдаг.

Иргэдийн зайлшгүй мэдэх, мөрдөж байх хууль, холбогдох заалт бол Монгол Улсын Үндсэн хуулийн 5.2-д “Төр нь нийтийн болон хувийн өмчийн аливаа хэлбэрийг хүлээн зөвшөөрч, өмчлөгчийн эрхийг хуулиар хамгаална; 6.3-д Бэлчээр, нийтийн эдэлбэрийн ба улсын тусгай хэрэгцээнийхээс бусад газрыг зөвхөн Монгол Улсын иргэнд өмчлүүлж болно”. Мөн тус хуулийн 16 дугаар зүйлийн 3-д “хөдлөх, үл хөдлөх хөрөнгө шударгаар олж авах, эзэмших, өмчлөх, өв залгамжлуулах эрхтэй” хэмээн баталгаажуулж өгсөн. 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 гэсэн заалт мөн үл хөдлөх эд хөрөнгийг хамгаалж өгсөн зохицуулалт болжээ. Дээрх заалттай холбоотой иргэний өрх зөрчигдсөн гэж үзвэл төрийн захиргааны байгууллагад гомдол, шүүхэд нэхэмжлэл гаргах эрх нээлттэй гэсэн үг юм.

Монгол Улсын иргэнд газар өмчлүүлэх тухай хуулийн 5.1.1-д “Газар өмчлүүлэх арга хэмжээг газар өмчлөн авахыг хүссэн иргэний сайн дурын үндсэн дээр зөвхөн энэ хуульд заасан зориулалтаар төр, олон нийтийн хяналтын дор ил тод явуулах”-ыг хуульчилсан хэдий ч төр, олон нийтийн хяналт тавьдаггүй, мөн тухайн сум, дүүргийн иргэд бүрэн оролцдоггүй, тэднээс санал авдаг эсэх нь эргэлзээ төрүүлж байна. Дээрх хуулийн 5.1.2-д Иргэнд газар тариалангийнхаас бусад зориулалтаар газар өмчлүүлэхдээ “аймаг, нийслэлийн газар зохион байгуулалтын ерөнхий төлөвлөгөө (АНГЗБЕТ), аймгийн төвийн болон хотын хөгжлийн ерөнхий болон хэсэгчилсэн төлөвлөгөө (АТБХХЕТБХТ), сум, дүүргийн тухайн жилийн газар зохион байгуулалтын төлөвлөгөөнд (СДТЖГЗБТ) тусгагдсан, сумын төв, тосгоны тухайн шатны иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хурлын шийдвэрт заасан иргэдэд өмчлүүлэх газрын нийт хэмжээ, байршил, газар өмчилж авахыг хүссэн иргэдийн тоог иш үндэс болгох” хэмээн хуульчилсан ч иргэд өөрсдийн ахуй амьдралд хэрэгтэй байгаа газраа сонгох, мөн хүн бүрт газар өмчилж авах боломж хязгаарлагдмал байна.

Монгол Улсын иргэнд газар өмчлүүлэх тухай хуульд “иргэнд газар тариалангийн зориулалтаар газар өмчлүүлэхдээ тухайн аймаг, нийслэл, сум, дүүргийн газар тариалан хөгжүүлэх хэтийн болон тухайн жилийн төлөвлөгөөнд заасан иргэдэд өмчлүүлэх газрын нийт хэмжээ, байршил, газар өмчилж авахыг хүссэн иргэдийн тоог иш үндэс болгох тухай” заалт мөн тусгагдсан. Тухайн жил эсхүл ойрын хугацаанд хаана байрлалтай, хэдий хэмжээний газрыг иргэдэд тариулангийн зориулалтаар өмчлүүлэх, холбогдох төлөвлөгөөний хэрэгжилт тухайн орон нутгийн иргэдэд танилцуулагдаж ил тод байхыг нутгийн иргэд шаардаж байгаа.

Иргэнд газар эзэмшүүлэх, өмчлүүлэх тохиолдолд газар зохион байгуулалт²⁰⁵ заавал хийгдэх ёстой бөгөөд үүнийг Монгол Улсын Засгийн газрын 2003 оны 28 дугаар тогтоолоор баталсан Газар зохион байгуулалт хийх журамд заасны дагуу мэргэжлийн байгууллага гүйцэтгэнэ. Уг журмын 3-д хуульд заасны дагуу иргэн, аж ахуйн нэгж, байгууллагад өмчлүүлэх, эзэмшүүлэх, ашиглуулах газрын судалгааг хийж, хэмжилт, бүртгэл, зураглал үйлдэх, тэдгээрийн хил, заагийг тогтоох, өөрчлөлт оруулах, тодотгох; 5/ улс, бүс нутгийн хэмжээгээр ашиглах, хамгаалах газрын хэтийн төлөвийг тогтоож, бүх шатны засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгжийн нутаг дэвсгэрт болон газар өмчлөгч, эзэмшигч, ашиглагчийн газарт газар зохион байгуулалтын төлөвлөгөө боловсруулахаар зохицуулж өгчээ. Дээрх зохицуулалтын үр нөлөө иргэдэд бодитой харагдахгүй, иргэдийн “газар өмчлөх хүсэлт” хүлээлтийн байдалтай байна. Газар өмчлөлтэй холбоотой асуудлыг аймаг, нийслэл, сум, дүүргийн Засаг даргад харъяалуулсан. Энэ нь “Засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгж түүний удирдлагын тухай” хуульд (ЗЗНДНТУ) “газрын нэгдмэл сангийн данс бүртгэлийг хөтлөх, тайлан гаргах, нутаг дэвсгэртээ газар зохион байгуулалт хийх тухай шийдвэр гаргаж, Засгийн газраас тогтоосон журмын дагуу хэрэгжүүлэх” хэмээн тусгагдсан. 2018 оны газар харилцааны албан тайлангийн дүнгээр гэр хорооллын газар 4.5 мянган га-аар өссөн нь нийслэл, орон нутагт Монгол Улсын иргэнд гэр бүлийн хэрэгцээний зориулалтаар шинээр газар эзэмшүүлж, өмчлүүлж байгаатай холбоотой юм. Хэдий тийм боловч гэр хорооллын дахин төлөвлөлтөөр гэр хорооллын газраа худалдсан иргэд орон сууцтай болсон эсэх тодорхой бус байна. Мөн тайлант онд уурхайн газар 14.4 мянган га-аар өссөн нь Дорноговь аймагт уурхайн газар 45.0 мян.га, Баянхонгор, Дорнод, Дундговь, Завхан, Өмнөговь, Сэлэнгэ, Төв аймгуудад тус бүр 174.2 га-гаас 4087.3 га-аар тус тус нэмэгдсэнтэй холбоотой юм (Газар зохион байгуулалт, геодези, зураг зүйн газрын 2018 оны ажлын тайлангаас). Газар эзэмших болон өмчлөхтэй холбоотой гомдлыг дээд шатны захиргааны байгууллагад хуулийн²⁰⁶ дагуу гаргана гэжээ. Энэ талаарх тоон мэдээ, тайлан хангалттай бус мөн хүртээмжгүй.

Газрын тухай хуулийн 4.1.6-д газар зохион байгуулалтын төлөвлөлтөд иргэдийн оролцоог хангах тухай заалтыг 2015 оны 6 дугаар сарын 26-ны өдрийн хуулиар нэмсэн байна. Энэ нь олзуурхууштай заалт бөгөөд 2015 оноос өмнө газар зохион байгуулалтын төлөвлөлтөд иргэд оролцдоггүй байсан нь харагдаж байна. Энэ заалтыг сурталчилж иргэдийн оролцоог хангаснаар газар өмчлөх, хяналт тавих, мэдээлэх ажилд ахиц үр дүн гарна.

Монгол Улсын иргэнд газар өмчлүүлэх тухай хуулийн 5.1.4-д Монгол Улсын иргэнд энэ хуулийн 4.1.1-д заасан зориулалтаар (гэр бүлийн хэрэгцээний) газрыг нэг удаа үнэгүй өмчлүүлнэ гэсэн заалт бүрэн хэрэгжихгүй байна. 2019 оны эцсийн байдлаар санамсаргүй түүврийн аргаар 219 иргэнээс нэг удаа төлбөргүй олгох 0.07 га газраа өмчилж авсан эсэх талаар асуулга явуулахад ердөө 2 иргэн 0.07 га газраа өмчлөн авсан, 212 иргэн хараахан өмчилж авч чадаагүй гэж хариулжээ.²⁰⁷ **Гэр бүлийн хэрэгцээний** зориулалтаар газрыг өмчлүүлэхдээ “Газрын тухай” хуулийн дагуу иргэний эзэмшсэн газар нь МУИГӨТХ-ийн 5.1.2-т заасан төлөвлөгөөнд тусгагдсан иргэдэд өмчлүүлэх газарт хамаарч байгаа бөгөөд тухайн иргэн хүсэлт гаргасан тохиолдолд уг газрыг түүнд өмчлүүлнэ. Зуслангийн газар эзэмшиж²⁰⁸ буй иргэд газраа өмчилж авч чадахгүй байгаа нь тулгамдсан асуудлын нэг болоод

²⁰⁵ Газрын тухай хуулийн 24.1-д заасан цогцолбор арга хэмжээг хэрэгжүүлэх зорилгоор хийх газар зохион байгуулалтаар дараахь ажил гүйцэтгэнэ: 1/ газрыг хэмжээ, хил, заагийг өндөр түвшний нарийвчлал бүхий гео-багажаар газар дээр нь тодорхойлж, газрын зурагт буулгах; 2/ хил, заагийг газар дээр нь тогтоож тэмдэгжүүлэн кадастрын зураглал хийж, актаар хүлээлгэж өгөх.

²⁰⁶ Иргэдээс төрийн байгууллага, албан тушаалтанд гаргах өргөдөл, гомдлын тухай хууль (1999 он)-ийн

²⁰⁷ /А. Пүрэвдулам, “Газрын эрхийн бүртгэл баталгаажуулалт тогтвортой хөгжлийн зорилтын хэрэгжилтэд нөлөөлөх нь” судалгааны үр дүнгээс, хууль дээдлэх ёс сэтгүүл, 2020, №1 /.

²⁰⁸ Газрын тухай хуулийн 3.1.2.“газар өмчлөх” гэж тухайн газрыг захиран зарцуулах эрхтэйгээр хуулиар зөвшөөрсөн хүрээнд өөрийн мэдэлд байлгахыг ойлгоно.

байгаа. Газрын албаны мэргэжилтнүүд газар өмчлөх эрхийн зөрчилгүй бол хүсэлтээ гаргаж газраа өмчлөх боломжтой гэж зөвлөдөг. МУИГӨТХ-ийн 7.2-д Нийслэлд гэр бүлийн хэрэгцээний зориулалтаар өмчлүүлэх газрын хэмжээ нь 0.07 га хүртэл байна гээд мөн хуулийн 5.1.4-т гэр бүлийн хэрэгцээний зориулалтаар газрын нэг удаа үнэгүй өмчлүүлнэ гэж заасан тул иргэдийн хувьд одоо эзэмшиж байгаа 0.07 га газрыг нэг л удаа өмчлүүлнэ. Хэрэв иргэн хүсвэл эзэмшиж байгаа 0.07 га газраа хүлээлгэн өгч, улмаар газар зохион байгуулалтын төлөвлөгөө /ГЗБТ/-д иргэдэд өмчлүүлэхээр тусгагдсан, бусдын эзэмших эрх үүсээгүй газраас 0.07 га-даа хүргэн газар өмчлөн авч болно.

2. Асуулгын судалгааны үр дүн

SPSS тооцооллын програм дээр өгөгдлийн шинжилж давтамж, эзлэх хувь болон сэтгэл ханажмийн түвшинг тооцож гаргалаа. Хүснэгт №1-т судалгааны нэгдүгээр хэсэг болох оролцогчдын хүйс, нас, байнга оршин суудаг газар болон 0,07 га газраа өмчилж авсан эсэхийг тандан судалсан.

Хүснэгт №2. Оролцогчдын мэдээлэл

№	Хүн ам зүйн хувьсагч		Тоо	Хувь
1	Хүйс	Эрэгтэй	47	32.2
		Эмэгтэй	99	67.8
2	Нас	18-28	58	39.7
		29-38	43	29.5
		39-48	28	19.2
		49-58	8	5.5
		59-ээс дээш	9	6.2
3	Боловсрол	Бага, дунд	3	2.1
		Бүрэн дунд	18	12.3
		Тусгай дунд	8	4.8
		Дээд /дипломын/	117	80.1
		Боловсролгүй	1	.7
4.	Таны байнга оршин суудаг газар	Улаанбаатар	106	72.6
		Аймгийн төв	21	14.4
		Сумын төв	9	6.2
		Баг	3	2.1
		Хөдөө, тосгон	3	2.1
		Гадаадад удаан хугацаагаар амьдарч байгаа	4	2.7
5	Та 0.07 хүртэл га газар нэг удаа үнэгүй өмчилж авсан уу?	Өмчилж авсан	36	24.7
		Өмчилж авч чадаагүй	110	75.3

Судалгаанд 146 иргэн оролцсон бөгөөд 47 (32.2%) нь эрэгтэй, 99 (67.8%) нь эмэгтэй байна. Насны бүтцийн хувьд оролцогчдын 39.7% (58) нь 18-28 насныхан, 29.5% (43) нь 29-38 насныхан, 19.2% (28) нь 39-48 насныхан, 59-өөс дээш насныхан 6.2% (9), 49-58 насныхан 5.55% (8) тус тус байна.

Боловсролын түвшний хувьд дээд боловсролтой 117 (80.1%), бүрэн дунд боловсролтой 18 (12.3%), тусгай дунд боловсролтой 8 (4.8%), бага болон бүрэн бус дунд боловсролтой 3 (2.1%) бол боловсролгүй 1 (0.7%) тус тус байна. Судалгаанд оролцогчдын 72.6 хувь нь Улаанбаатар хотод байнга оршин суудаг бол аймгийн төвд 21 (14.4%), сумын төвд 9 (6.2%), гадаадад удаан хугацаагаар ошин суугаа 4 (2.7%) харин баг, хөдөө тосгонд байнга оршин суудаг иргэд тус тус 3 (2.1%) байв.

Монгол Улсын иргэнд газар өмчлүүлэх тухай хуулийн дагуу 0.07 га газар нэг удаа үнэ төлбөргүй өмчилж авсан иргэд 36 буюу 24.7 хувь бол 110 буюу 75.3% нь газар өмчилж авч чадаагүй байна.

Хүснэгт №3. Газрын тухай болон Монгол Улсын иргэнд газар өмчлүүлэх тухай хуулийн талаар

№	Хуулийн заалт	“Энэхүү заалтыг мэднэ” Давтамж/хувь	“Энэхүү заалтыг мэдэхгүй” Давтамж/хувь
1	Монгол Улсын иргэнд газар өмчлүүлэх тухай хуулийн 5.1.1 дэх заалт	93/63.7%	53/36.3%
2	Монгол Улсын иргэнд газар өмчлүүлэх тухай хуулийн 5.1.2 дэх заалт	66/45.2%	80/54.8%
3	Монгол Улсын иргэнд газар өмчлүүлэх тухай хуулийн 5.1.4-д "Монгол Улсын иргэнд гэр бүлийн хэрэгцээний зориулалтаар газрыг нэг удаа үнэгүй өмчлүүлнэ" заалт	126/86.3%	20/13.7%
4	Газрын тухай хуулийн 3.1.10-д“нэгж талбарын хувийн хэрэг” гэж газар өмчлөх эрх болон түүнтэй холбоотой эд хөрөнгийн бусад эрхтэй холбоотой цаасан болон цахим баримт бичгийн бүрдлийг хэлнэ”	60/41.1%	86/58.9%
5	"хуульд заасны дагуу иргэн, аж ахуйн нэгж, байгууллагад өмчлүүлэх, эзэмшүүлэх, ашиглуулах газрын судалгааг хийж, хэмжилт, бүртгэл, зураглал үйлдэх, тэдгээрийн хил, заагийг тогтоох, өөрчлөлт оруулах, тодотгох тохиолдолд газар зохион байгуулалт хийнэ"	73/50%	73/50%
6	Улс, бүс нутгийн хэмжээгээр ашиглах, хамгаалах газрын хэтийн төлөвийг тогтоож, бүх шатны засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгжийн нутаг дэвсгэрт болон газар өмчлөгч, эзэмшигч, ашиглагчийн газарт газар зохион байгуулалтын төлөвлөгөө боловсруулах тохиолдолд газар зохион байгуулалт хийнэ”	58/39.7%	88/60.3%
7	Гэр бүлийн хэрэгцээний зориулалтаар газрыг өмчлүүлэхдээ Газрын тухай хуулийн дагуу иргэний эзэмшсэн газар нь МУИГӨтХ-ийн 5.1.2-т заасан төлөвлөгөөнд тусгагдсан иргэдэд өмчлүүлэх газарт хамаарч байгаа бөгөөд тухайн иргэн хүсэлт гаргасан тохиолдолд уг газрыг түүнд өмчлүүлнэ	76/52.1%	70/47.9%
8	Иргэнд газар өмчлүүлэхдээ дараах байршилд өмчлүүлнэ: Үүнд Нийслэлд-0.07 хүртэл га, Аймгийн төвд-0.35 хүртэл га, Сумын төв, тосгонд-0.5 хүртэл га, Нийслэлийг аймгийн төвтэй холбосон улсын чанартай авто замын дагуух газарт /сумын төвөөс бусад/-0.07 хүртэл га гэдгийг	87/59.6%	59/40.4%
9	Сум, дүүргийн Засаг дарга Монгол Улсын иргэнд газар өмчлүүлэх, аж ахуйн нэгж, байгууллага, иргэдэд газар эзэмшүүлэх, ашиглуулах асуудлыг хууль тогтоомжид заасны дагуу шийдвэрлэх эрхтэй гэдгийг	95/65.1%	51/34.9%
10	Аймаг, нийслэл, сум, дүүргийн Засаг дарга газар эзэмших, ашиглахтай холбогдсон маргааныг Газрын тухай хуульд заасан журмын дагуу шийдвэрлэх эрхтэй гэдгийг	89/61%	57/39%

11	Газрын тухай хуулийн 4.1.6-д газар зохион байгуулалтын төлөвлөлтөд иргэдийн оролцоог хангах тухай заалтыг 2015 оны 6 дугаар сарын 26-ны өдрийн хуулиар нэмсэн.	48/32.9%	95/65.1%
----	--	----------	----------

Хүснэгт №4. Иргэдийн сэтгэл ханамжийн түвшин

№		Сэтгэл ханамжийн түвшин /1-5 түвшин/				
		1 Огт сэтгэл ханамжгүй	2 Сэтгэл ханамжгүй	3 Сэтгэл ханамж дунд	4 Сэтгэл ханамжтай	5 Үнэхээр сэтгэл ханамжтай
1	Иргэнд газар өмчлүүлж буй ажилд та хир сэтгэл ханамжтай байна вэ?	65	31	29	8	13

Дүгнэлт

Монгол Улсын иргэнд газар өмчлүүлэх тухай хуулийн дагуу 2002 оноос хойш иргэн бүр 0,07 га газар өмчлэх эрхтэй болсон.

Судалгааны үр дүнгээс харахад 146 оролцогчдын дээрх хуулийн дагуу 0.07 га газраа 110 буюу 75.3% нь газар өмчилж авч чадаагүй байна. Өөрөөр хэлбэл, дээрх 110 иргэн газрын харилцааны албанаас “Газар өмчлөх эрхийн улсын бүртгэлийн гэрчилгээ” аваагүй, хууль ёсны өмчлөгч нь болоогүй гэсэн үг. Сум, дүүргийн газар зохион байгуулагч нь газрын харилцааны талаархи Аймаг, Нийслэл, сум, дүүрэгт хэрэгжүүлэх бодлогыг гардан зохион байгуулах, хяналт тавих, үр дүнг танилцуулж, тайлагнах, иргэдийн хүсэлтийг хүлээн авч дүүргийн хэмжээнд газрыг үр ашигтай зохистой ашиглуулах, эзэмшүүлэх, өмчлүүлэх хамгаалах ажлыг зохион байгуулах, хяналт тавих, газрын нэгдмэл сангийн бүртгэл хөтлөх, ажлын зураг үйлдэх ажлыг хийж гүйцэтгэх чиг үүрэгтэй.

НИТХ-ын 2019 оны 10 дугаар сарын 31-ний өдрийн 28/27 дугаар тогтоолоор батлагдсан Нийслэлийн нийгэм, эдийн засгийг 2020 онд хөгжүүлэх үндсэн чиглэлийн 2.2-дахь ухаалаг төлөвлөлт, илт од газрын харилцаа” хэсгийн 2.2.7-д газар өмчлөх, эзэмших, ашиглах эрх олгох үйл ажиллагааг ил тод болгоно гэж тусгасан хэдий ч иргэд газар өмчлөхтэй холбоотой зарим чухал зохицуулалтыг мэдэхгүй байгаа нь судалгаанаас харагдаж байна.

Мөн иргэдэд газар өмчлөлтэй холбоотой эрх зүйн зохицуулалтыг сурталчилах, хяналт тавих, газар өмчлөлийн ажилд иргэдийг оролцуулахгүй байгаа гэж дүгнэж болох юм. Хууль тогтоомжийн заалтыг мэдэхгүй, иргэд хүссэн газраа өмчилж авч чадахгүй байгаа нь Газар өмчлөх ажил иргэдийн хяналтын дор ил тод, нээлттэй явагдахгүй байгааг нотолж байна. Иргэд газар өмчилж авахыг хүссэн ч Улаанбаатар хот болон, төв суурин газарт өмчлөх боломж бүхий газар байхгүй бол энэ тухай иргэдэд мэдэгдэж хотоос захдуу газар олголтыг зохион байгуулах нь зүйтэй. Аймаг, нийслэлийн Засаг дарга газар, газрын хэвлийн тухай хууль тогтоомж, тэдгээрийн биелэлтийг хангах чиглэлээр Хурлаас гаргасан шийдвэрийг хэрэгжүүлэх ажлыг нутаг дэвсгэрийнхээ хэмжээнд зохион байгуулж биелэлтийг нь хангуулах эрхтэй. Тиймээс Аймаг, Нийслэлийн Иргэдийн Төлөөлөгчдийн хурлаас газар өмчлөлтэй холбоотой гаргасан шийдвэр болон “Газрын тухай” болон “Монгол улсын иргэнд газар өмчлүүлэх тухай” хууль тэдгээртэй нийцүүлэн гаргасан эрх зүйн актын биелэлтийг хангаж ажиллах шаардлагатай. Тодруулан авч үзвэл ЗЗНДНТУт хуулийн 12.1.7-д нутаг дэвсгэрийн амьдралын тодорхой асуудлыг шийдвэрлэхтэй холбогдуулан Засаг дарга, түүний орлогч, Засаг даргын Тамгын газар, Засаг даргын дэргэдэх газар, хэлтэс, албадын дарга, нутаг дэвсгэрийн байгууллагын удирдлагад асуулга тавьж хариуг нь авах эрхтэй. Энэ тухайгаа иргэдэд зайлшгүй тайлагнаж байх нь зүйтэй.

Санал

Судалгааны үр дүнг үндэслэн дараах санал дэвшүүлж байна. Үүнд:

- Иргэд хурлын төлөөлөгчөөрөө дамжуулан газар өмчлөлтэй холбоотой өргөдөл, гомдлоо шийдвэрлүүлэх боломжтой. Энэ дагуу иргэд идэвхитэй, оролцоотой байх
- Газрын тухай хууль тогтоомж сурталчлах ажлыг эрчимжүүлэх шаардлагатай.
- Иргэд эрх зүйн акт, дүрэм, журамтай тогтмол танилцаж байх
- Кадастрын зураг тодорхойгүйгээс газар давхардуулан олгосонтой холбоотойгоор иргэд газраа өмчилж авч чадахгүй байгаа тохиолдлууд цөөнгүй байна. Иймд кадастрын зургийг тодорхой болгох засах ажлыг зохион байгуулж өмчлөлийг хурдасгах шаардлагатай. “Газар зохион байгуулалт”-ыг мэргэжлийн түвшинд хийж гүйцэтгэх, ингэснээр иргэдийн хооронд үүссэн газрын маргаан багасах боломжтой. Газрын маргааныг шүүхийн өмнөх шатанд шийдвэрлэснээр газар өмчлөл нэмэгдэнэ.
- Газрыг хэмжээ, хил, заагийг өндөр түвшний нарийвчлал бүхий гео-багажаар газар дээр нь тодорхойлж, газрын зурагт буулгаснаар иргэд өмчлөлийн газраа цаг алдалгүй өмчилж авах боломж бүрдэнэ.
- Газрын төлөв байдал, чанарын улсын хянан баталгааны ажлыг тухайн газар дээр нь хэмжиж шалгах шаардлагатай.
- Газар зохион байгуулалтын төлөвлөлт, өмчлөлийн талаар шийдвэр гаргахад иргэдийн оролцоог хангах, тэдний саналд тулгуурлах ажлыг зохион байгуулах
- Одоо эзэмшиж, ашиглаж байгаа гэр бүлийн хэрэгцээний болон хувийн өмчлөлийн нэг давхар нийтийн орон сууцны хашааны газар, зуслангийн газрыг хууль тогтоомжийн дагуу өмчлүүлж баталгаажуулж дуусгах
- Доод шатны Засаг даргын захирамжийг дээд шатны Засаг дарга хүчингүй болгосноос иргэдийн газар өмчлөх эрх зөрчигдөж байгаа. Иймд газар өмчлөлтэй холбоотой захирамжийг гаргахаас өмнө ямар нэгэн маргаан үүсэхээс урьдчилан сэргийлэхэд чиглэсэн арга хэмжээг авч байх
- Иргэдийн зүгээс гаргадаг зөрчил газар өмчлөх ажлыг удаашруулж байж болох талтай. Тухайлбал газрын албанд мэдэгдэлгүй хашаа барих, орц гарц хаах, хашааны газраа сунгах зэрэг зөрчил бусад иргэдийн газраа өмчилж авахад саад болж байна.

Ном зүй

Нэг. Ном, сурах бичиг, гарын авлага

- Агар-Эрдэнэ. Г. Хувийн өмчийн онол. УБ хот 2009 он
- Нарангэрэл.С. “Эрх зүйн толь бичиг” УБ.2008 он
- “Хууль зүйн клиникийн удирдлага-зохион байгуулалт” УБ. 2008 он
- “Хууль зүйн клиник” УБ. 2003 он
- Ясутомо.М.” Хуульчийн ёс зүй” УБ. 2007 он
- The General Principles of EU Administrative Procedural Law, 2017
- Б. Баярсайхан. Эрх зүйн онол
- Ш. Цогтоо. Нийтийн захиргааны удирдлага. УБ, 2012 он
- Захиргааны хэрэг. Эрх зүйн баримт бичгийн эмхэтгэл. УБ 2013 он.
- Эрнандо До Сота. Капиталийн нууц.
- Б. Баярсайхан. Эрх зүйн онол. 2010, 2015 он
- А. Одгэрэл. Захиргааны эрх зүй, 2004, 2011 он
- Ц. Мөнхдэлгэр. Захиргааны эрх зүй. 2018 он.
- А. Эрдэнэцогт . Захиргааны Процессын эрх зүй. УБ, 2013 он
- Захиргааны эрх зүйн бодлогын хураамж , 2011 он
- Бастиа. Хууль, 2003 он
- Монгол улсын Үндсэн хууль /1992 он/
- Захиргааны Ерөнхий хууль /2016 он/

- Засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгж түүний удирдлагын тухай хууль
- Монгол Улсын Үндсэн хуулийн тайлбар УБ 2000
- " Б.Баярсайхан "Хууль зүйн тайлбар толь УБ 2003
- Б. Батзориг, Л. Отгонбаяр. "Хууль зүйн шинжлэх ухааны ном зүй" УБ 2006 он
- Д.Ганзориг "Захиргааны эрх зүйн тайлбар толь" УБ 2004
- С.Нарангэрэл "Хууль зүйн нэр томъёоны тайлбар толь" УБ 2008
- Д.Чимид "БНМАУ-н захиргааны эрх зүй" УБ 1986
- Ж.Долгорсүрэн "Захиргааны эрх зүй" УБ 1999
- Ж. Долгорсүрэн. "Монгол улсын захиргааны эрх зүйн удиртгал" УБ 2006 он
- Ж.Сүхбаатар "Монгол Улсын Захиргааны эрх зүй" УБ 2000
- Д. Баасанхорол. "Бизнесийн эрх зүй" УБ 2007 он.
- Д. Эрдэнэчимэг, Н. Баярмаа. Хөдлөх эд хөрөнгө болон эдийн бус хөрөнгийн барьцаа. Гарын авлага. 2017 он.
- В. Энхтамир. Газрын харилцаа., хөрөнгийн бүртгэл. 250 асуултын хариулт. УБ. 2015 он.
- Ian Williamson, Stig Enemark8 Jude Wallac and Abbas Rajabifard. Land Adminstration for Sustainable Development. Тогтвортой хөгжлийн газрын харилцааны удирдлага. ESRI Press Academic. Redlands, California.

Хоёр. Хууль тогтоомж

- Монгол Улсын Үндсэн хууль, 1992 он
- Монгол Улсын иргэнд газар өмчлүүлэх тухай хууль, 2002 он
- Ашигт малтмалын тухай хууль, 2006 он
- Байгаль орчныг хамгаалах тухай хууль, 1995 он
- Газрын тухай хууль, 2002 он
- Газрын хэвлийн тухай хууль, 1988 он
- Гол, мөрний урсац бүрэлдэх эх, усны сан бүхий газрын хамгаалалтын бүс, ойн сан бүхий газарт ашигт малтмал хайх, ашиглахыг хориглох тухай хууль, 2009 он
- Тусгай хамгаалалттай газар нутгийн тухай, 1994 он
- Засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгж, түүний удирдлагын тухай хууль, 2006
- Захиргааны ерөнхий хууль, 2015 он
- Захиргааны хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хууль, 2016 он
- Зөрчлийн тухай хууль, 2017 он
- Зөрчил шалган шийдвэрлэх тухай хууль, 2017 он
- Иргэдээс төрийн байгууллага, албан тушаалтанд гаргасан өргөдөл, гомдлыг шийдвэрлэх тухай хууль, 1995 он
- Статистикийн тухай хууль, 1997 он
- Төрийн албаны тухай хууль, 2017 он
- Төрийн хяналт шалгалтын тухай хууль, 2003 он
- Улсын бүртгэлийн ерөнхий хууль, 2018 он
- Үл хөдлөх эд хөрөнгийн албан татварын тухай хууль, 2000 он
- Эд хөрөнгийн эрхийн улсын бүртгэлийн тухай хууль, 2018 он
- Засгийн газрын 2003 оны 28 дугаар тогтоолын 3 дугаар хавсралт Газар зохион байгуулалт хийх журам
- Нийслэлийн нийгэм, эдийн засгийг 2020 онд хөгжүүлэх үндсэн чиглэл /НИТХ-ын 2019 оны 10 сарын 31-ний өдрийн 28/27 дугаар тогтоолоор батлагдсан