



БЭЛЧЭЭРИЙН ТУХАЙ ХУУЛИЙН ТӨСЛИЙН ҮЗЭЛ БАРИМТЛАЛЫН ТӨСЛИЙН ТАНИЛЦУУЛГА

Мал аж ахуйн салбар нь манай улсын эдийн засгийн тулгуур салбарын нэг бөгөөд 2018 оны статистик мэдээгээр дотоодын нийт бүтээгдэхүүн үйлдвэрлэлд мал аж ахуйн үйлдвэрлэл 10,6 хувийг эзэлж, тус салбарт нийт ажиллах хүчний 30,0 хувь ажиллаж байна. Улсын эдийн засаг, нийгмийн хөгжилд нэн чухал ач холбогдолтой энэ салбарын тогтвортой хөгжлийн үндэс суурь болсон бэлчээр, хадлангийн газрыг зөв зохистой ашиглах, хамгаалах асуудал нийгмийн тулгамдсан асуудал болоод байна.

Газрын нэгдмэл сангийн 2017 оны тайлангаар Монгол Улсын нийт газар нутгийн 71,7 хувь буюу 112,1 сая га газрыг бэлчээр, хадлангийн зориулалттай газар эзэлж байна. Манай орны судлаачид, бэлчээрийн менежментийн чиглэлээр төсөл хэрэгжүүлэгчид, мэргэжлийн байгууллага, холбоодын сүүлийн 10 гаруй жилийн туршид хийж байгаа судалгаагаар Монгол Улсын бэлчээрийн эдэлбэр газрын 57,0 орчим хувь тодорхой хэмжээгээр доройтолд орж, үүний 10,3 хувь нь дахин сэргэх боломжгүй, цөлжих эрсдэлд хэдийнээ өртсөн байна.

Бэлчээрийг улирлын хуваарьгүй, өнжөөж амрахгүйгээр даац хэтрүүлэн ашиглаж байгаагаас үүдэн малчид сүүлдээ нүүх, суух бэлчээргүй болж, жилийн 4 улирлын туршид нэг газраа суурьшиж малаа идээшлүүлэх, зах зээл, усаа бараадан нэг газар бөөгнөрч бэлчээрт хэт ачаалал үүсгэж байна. 2018 оны жилийн эцэст тооллогдсон 66,5 сая малыг хонин толгойд шилжүүлэхэд бэлчээрийн нийт багтаамжид оногдох зохист хэмжээнээс даруй 25,3 сая толгойгоор илүү, зарим нутагт бэлчээрийн даац 2,5-10 дахин хэтрээд байна. Хэдийгээр малчдын маань нөр их хөдөлмөрийн үр дүнд малын

тоо толгой жилээс жилд өсч, амьжиргаанд нь тустай байгаа ч нөгөө талдаа байгальд сөрөг нөлөөллийг авчирч, байгалийн унаган төлөв байдал алдагдах, улмаар нийт нутаг дэвсгэрт хөрсний доройтол, цөлжилт, ургамалжилтын бүтэц, бүрэлдэхүүнд өөрчлөлт орж, цаашид нүүдэлчин өв соёлыг тээсэн монгол ахуй, уламжлалт бэлчээрийн мал аж ахуйн үйлдвэрлэлийг тогтвортой эрхлэх боломжгүйд хүргэн харангын дохио дэлдэж байгаа тул бэлчээр ашиглалтын өнөөгийн горимыг өөрчлөх, хариуцлагажуулах асуудлыг эрх зүйн хүрээнд шийдвэрлэх шаардлагыг бий болгож байна.

Бэлчээрийндоройтол, даац хэтрэлтийн үндсэн шалтгаан нь “нийтээр дундаа ашигладаг”, хариуцлага хүлээдэггүй өнөөгийн эрхзүйн тогтолцоо юм. Монгол Улсын Иргэний хууль, Газрын тухай болон бусад хууль, тогтоомжид бэлчээрийн ашиглалт, хамгаалалттай холбоотой зарим харилцааг зохицуулсан хэдий ч бэлчээрийн эдэлбэр газрыг бэлчээрийн ашиглалт, сайжруулалт, хамгаалалтыг төлөвлөлтөнд үндэслэн зохион байгуулах, бэлчээрийг хариуцлагатай, зүй зохистой ашиглах, бэлчээрийг байгалийн жамаараа нөхөн сэргэх нөхцлийг бий болгох, хамгаалах асуудлыг бүрэн зохицуулж чадахгүй байна. Энэ байдал нь мал аж ахуйн салбарын үйлдвэрлэлийн чадавх, бүтээмжийг бууруулах шууд хүчин зүйл болж, ган зуд, бусад эрсдэлд улам эмзэгших ноцтой сөрөг үрдагаврыг дагуулж байгаа төдийгүй биологийн олон янз байдалд болон улс орны, эдийнзасаг, нийгэмд, хөдөөгийн хүн амын амьжиргаанд хохирол улам бүр учруулахаар байна.

Бэлчээрийг гэрээгээр ашиглуулах, гэрээт бэлчээрийг зүй зохистой ашиглах, доройтлоос сэргийлэх, сайжруулах, хамгаалах арга хэмжээг бэлчээр ашиглагч өөрөө хариуцах зохицуулалтын эрх зүйг бүрдүүлэх нь малчдын бэлчээр ашиглалтыг зөв төлөвлөх, зохистой ашиглах бэлчээрийн ачааллыг тэнцвэржүүлэх чадамжийг нэмэгдүүлж, бэлчээрийг хамгаалах, нөхөн сэргээх арга, хэлбэрүүд тодорхой болж, улсын хэмжээнд бэлчээрийн төлөв байдал сайжрах, улмаар мал аж ахуйн үйлдвэрлэлийг тогтвортой эрхлэх боломж бүрдэх юм. Түүнчлэн эрчимжсэн мал аж ахуйн үйлдвэрлэл эрхлэгчдэд бэлчээр, хадлангийн талбай огт олдохгүй байгаа нь тэдгээрийн эдийн засгийн чадамжид шууд нөлөөлж, энэ чиглэлийн аж ахуйн тоо буурахад нөлөөлж байгаа тул эрчимжсэн мал аж ахуйн зориулалтаар ашиглах бэлчээрийг гэрээгээр ашиглуулах харилцааг нарийвчлан зохицуулах шаардлага байна. Сүүлийн жилүүдэд олон улсын байгууллагуудын санхүүжилтээр хэрэгжиж байгаа төслүүд энэ зүгт анхаарлаа хандуулан бэлчээр ашиглалт, хамгаалалттай холбоотой олон төрлийн судалгааг хийж, орон нутагт малчдыг айл саахалтаар нь нэгдсэн зохион

байгуулалтад оруулан бэлчээрийг хамтран гэрээгээр, хуваарьтай ашиглах үйлажиллагааг зарим аймаг, сумын нутаг дэвсгэрт хэрэгжүүлэн туршиж байна. 18 аймгийн 136 сумын нутаг дэвсгэрт бэлчээр ашиглагч үндсэн субъект болох малчдын өөрсдийн санаачилга дээр тулгуурласан бэлчээр ашиглах төлөвлөгөө гаргаж хэрэгжүүлэх, бэлчээрийг зөв зохистой ашиглах, хамгаалах хамтын менежментийг төлөвшүүлэх ажил хийгдэж байгаа ба нийт малчин өрхийн 40 гаруй хувь нь бүлгийн зохион байгуулалтад орж, 1360 гаруй бэлчээр ашиглагчдын хэсэг бий болжээ. Одоогийн байдлаар 14 аймгийн 138 сум бэлчээр, хадлангийн газрын төлөвлөгөө, бэлчээрийн ашиглалт, хариуцлагын журмыг Иргэдийн төлөөлөгчдийн хурлаар баталж, мөрдөн ажиллаж байна. Энэ үйл явц нь малчид өөрсдөө бэлчээрийг ашиглах, хамгаалахад зохицуулалт хэрэгтэй гэдгийг хэдийнээ ухамсарлаж, бэлчээрийг уламжлалт мал аж ахуйн үйлдвэрлэл эрхлэх зориулалтаар гэрээгээр ашиглуулах эрхзүйн орчингшинэчлэхшаардлага, хэрэгцээбайгаагхаруулсантодирлэжюм.

Бэлчээрийн харилцаатай холбоотой хуулийн үзэл баримтлал, хуулийн төслийг малчид, орон нутгийн удирдлага, мэргэжилтнүүдийн дунд 2016, 2018 онд хэлэлцүүлсэн дүнгээс харахад Бэлчээрийн тухай хууль гаргах шаардлагатай гэж оролцогсдын 77.9 хувь нь хариулсан бол 10.6хувь нь шаардлагагүй, 11.5 хувь нь мэдэхгүй гэж хариулсан байна. Мөн Газрын хуулиар бэлчээрийн тулгамдсан асуудлыг шийдэж чадаж байгаа эсэхийг 2016 онысудалгааны хариулттай харьцуулан үзэхэд зохицуулж чадаж байна гэсэн хариулт 3.0 хувиар, заримасуудлыг зохицуулж чадаж байна гэсэн хариулт 9.8 хувиар буурч, зохицуулж чадахгүй байнагэсэн хариулт 7.5 хувиар нэмэгдсэн нь бэлчээрийн асуудлыг газрын хуулиар шийдвэрлэхэд хүндрэл үүссэн нь харагдаж байна.

Бэлчээрийн тухай хуулийн төсөл нь нийгэмд олон жилийн хүлээлттэй байгаа хуулийн төслийн нэг юм. Энэ хуулийн төсөл батлагдснаар Монгол Улсын нийт газар нутгийн 70,0 гаруй хувийг эзэлж байгаа нутаг бэлчээрийн ашиглалт, хамгаалалтын зохион байгуулалт, төлөвлөлт, хяналт сайжирч, бэлчээрийг эмх замбараагүй, ямар нэг хуваарь, сэлгээ хийхгүйгээр удаан хугацаагаар ашиглах, талхлах асуудал хумигдаж, хөрсний элэгдэл, хуурайшилт, цөлжилт, багасч, бэлчээрийн доройтол, талхлагдалд нөлөөлж байгаа хүчин зүйлсийн нөлөөллийг эрс бууруулна. Түүнчлэн мал аж ахуйн салбарын оршин тогтнох үндэс болсон бэлчээрийн экосистемийн тогтвортой ашиглалт, хариуцлагын тогтолцоог бүрдүүлж, бэлчээрийг зөв зохистой ашиглах, хамгаалах өөрөөр хэлбэл “ашиглагчнь хамгаалагч байх”, “нөөц баялаг ашигласны төлөө төлбөр

төлдөг байх” менежментийг төлөвшүүлэх эрхзүйн орчин бүрдүүлэх юм. Нөгөө талаас бэлчээрийн ашиглалт, хамгаалалтыг тойрсон олон жилийн маргаан, ойлголтыг нэг мөр болгож, байгаль, экологи, нийгмийн сөрөг нөлөөлөл, үр дагаварыг бууруулах, аажмаар арилгах, мал аж ахуйн үйлдвэрлэл эрхлэлтийг тогтворжуулах, байгалийн эрсдлийг хохирол багатай давах, бүтээмжийг нэмэгдүүлэх, малчдын орлогыг нэмэгдүүлэх, болно. Иймд нийгмийн эрэлт хэрэгцээ, шаардлагад үндэслэн Монгол Улсын засгийн газрын тухай хуулийн 20 дугаар зүйлийн 20.13 дахь хэсэгт заасны дагуу бэлчээр ашиглалтын бодлогыг сайжруулах зорилгоор Бэлчээрийн тухай хуулийн төслийн үзэл баримтлалын төслийг боловсруулсан болно.