

Нүүдэллэх эрх:

*Малчид, нүүдэлчдийн эрхийн талаарх
шинэчлэлийн практик удирдамж*



ГАРЧИГ

Талархал	iii
Хураангуй	1
1 Танилцуулга	3
2 Малчид, нүүдэлчдийн эрхийг хуулиар хүлээн зөвшөөрсөн төлөв байдлын хураангуй	7
3 Шинэчлэлийн хэрэгсэл	10
3.1 Нүүдэллэх эрх	11
3.2 Ашиглах, нэвтрэх эрх	16
3.3 Удирдах эрх ба уламжлалт засаглал	22
3.4 Зөвлөлдөх цаашлаад чөлөөтэй, урьдчилан, мэдээлэл өгсний үндсэн дээр, зөвшөөрөл авах эрх	28
3.5 Хуулийн зохих үйл явцаар хангагдах, маргаан шийдвэрлэх, нөхөн олговор авах эрх	33
4 Хэрэгжүүлэх арга замууд	39
Эшлэл зүүлт	41



Талархал

Зохиогчид тайланд дурдагдаж буй судалгаа мэдээлэл, дүн шинжилгээнд хувь нэмрээ оруулсан дараах хувь хүн, байгууллагуудад талархлаа илэрхийлж байна.

Тайланг ЭНС-ын (RRI) түншүүд, эвслийн гишүүд, Андын нурууны уугуул иргэдийн байгууллагуудын холбоо (CAOI), Уугуул иргэдийн амьжиргааг дэмжих түншлэл (ILEPA), Майнёйто малчдын нэгдсэн хөгжлийн байгууллага (MPIDO), Хил хязгааргүй алхам ТББ, түүнчлэн бусад хамтран ажиллагсад, бие даасан зөвлөхүүд, үндэсний шинжээчид, ЭНС-ын Хэрэг эрхлэх газрын хамт олны өргөн хүрээний хамтын ажиллагааны үр дүнд хийж гүйцэтгэлээ.

Мөн эрх эзэмшигчдийн төлөөлөл, эрдэмтэн судлаачид, иргэний нийгмийн байгууллагуудын олон талт хамтын ажиллагаагүйгээр тайланг төсөөлөх аргагүй. Тайланд дурдагдсан өгөгдөл мэдээллийн дүн шинжилгээ, тайлбар жишээ, кэйс судалгаануудыг Изабел Давила Перейра, Кимарен Оле Риамит, Элизабет Кенейя Паркире, Анне Саманте, Луис Виттор, Арминда Веласко Торрез, Лурдес Байгорриа Гузман, Доктор Амаду Чарифи Рабиу, Доктор Абдулкадер Афане, Эммануэль Сулле, Эпифаниа Нгови, Нима Секи, Дил Раж Ханал, Анила Онта, Паbihанг Рай, Нима Лама, Намсрайн Баярсайхан, Ариэл Ахирн, Жереми Гилберт болон нэрээ дурдахыг хүсээгүй бусад хүмүүс хамтран бичиж боловсрууллаа. Тайланг Ален Фречетт хянан тохиолдуулан нэмэлт техник арга зүйгээр хангаж, Николь Харрис эхийн хяналт, найруулгыг хийхийн сацуу Кэти Константинтай хамтран харилцаа холбооны дэмжлэг үзүүлэн ажиллав. Хамтран ажиллагсдын нэр дутуу оруулсан бол энэ нь санамсаргүй алдаа бөгөөд уг алдааг зохиогчид хариуцна.

“Un Quarto Proprio”-ийн дизайн..

Мажи Мото нөхөрлөлийн гишүүд алсад хонь, ямаагаа хариулж байна. Гэрэл зургийг: ЭНС-д зориулан Tony Wild Photography

Нүүдэллэх эрх

Малчид, нүүдэлчдийн эрхийн талаарх
шинэчлэлийн практик удирдамж

Хураангуй

Уг удирдамжийн дагалдах хэсэг болох “Нүүдэллэх эрхийг баталгаажуулах нь”¹-тайланд малчид, нүүдэлчдийн нүүдэллэх болон нөөцөд нэвтрэх эрхийг хууль эрх зүйн хүрээнд хэрхэн хүлээн зөвшөөрч буйг баримтжуулан харуулсан. Харин энэ удирдамж нь **хууль эрх зүй, бодлого, шинэчлэлийг хэрэгжүүлэх, урагшлуулахад туслах хэрэгсэл болох** юм. “Нүүдэллэх эрхийг баталгаажуулах нь” тайлан зөвхөн нүүдэл хөдөлгөөн болон нөөцөд нэвтрэх эрхэд төвлөрсөн бол **энэ удирдамж нь эмэгтэйчүүдийн тусгай эрхийг оролцуулан малчид, нүүдэлчдийн амьжиргааг хуулиар хүлээн зөвшөөрч, баталгаажуулах эрхүүдийн доод хязгаарыг авч үзсэнээрээ онцлогтой**. Энэ хүрээнд: нүүдэллэх, нөөцөд нэвтрэх болон ашиглах, удирдлага болон засаглал, чөлөөтэй, урьдчилсан, мэдээлэл авсны үндсэн дээр, зөвшөөрөл авах (ЧУМЗӨ), хуулийн зохих үйл явцаар хангагдах, маргааш шийдвэрлэх, нөхөн төлбөр авах зэрэг эрхүүдийг судалсан.

Уг удирдамжийг Африк, Ази, Латин Америкийн долоон (Боливи, Кени, Монгол, Балба, Нигер, Перу, Танзани) улсын газар эзэмшлийн арван тогтолцооны мэдээлэлд дүн шинжилгээ хийж боловсруулав. Энэхүү удирдамжийг хууль боловсруулагчид, үндэсний хүний эрхийн институтууд, олон улсын хурал чуулган зохион байгуулагч талууд (тэр дундаа Риогийн конвенцууд), малчид, хөдөлгөөнт иргэдийн эрхийн чиглэлээр ажилладаг байгууллагууд, хандивлагчдад зориулан боловсрууллаа.

Малчид, нүүдэлчдийн эрхийг албан ёсоор хуульчилж, хүлээн зөвшөөрсөн байдал судалгаанд хамрагдсан улс орнуудын дунд харилцан адилгүй байгаа бөгөөд нүүдлийн амьжиргааны онцлогт тохирсон байх нь ховор байна. Цаашлаад малчид, нүүдэлчдийн

Монгол нүүдэлчин гэр бүл, Увс аймаг. Гэрэл зургийг: Shutterstock



амьжиргаа, хүний эрх, уламжлалт зан заншлын тогтолцооны цөм болсон нүүдэллэх эрхийг ердөө ганцхан улсад л хуулиар зөвшөөрчээ. Хэдийгээр энэ эрхийг хуулиар хүлээн зөвшөөрсөн ч уламжлалт зан заншлын тогтолцоог үл тоомсорлох явдал түгээмэл байна. Судалгаанд хамрагдсан долоон улсын дөрөвт нь малчдын эрхийг зөвхөн уугуул иргэд эсвэл нутгийн иргэдийн хамтын өмчлөлийн хүрээнд л хуулиар хүлээн зөвшөөрсөн байдалтай байна. Малчдыг хамтын эрх эзэмшигч хэмээн хуулиар хүлээн зөвшөөрөх нь нэн чухал ч одоогийн үйлчилж буй хууль эрх зүйн хүрээнд тэднийг хөдөлгөөнт (нүүдэлчин) иргэд гэдэг утгаар эдлэх ёстой өвөрмөц эрхийг тусгасан нь ховор байна. Зөвхөн Нигер, Балба гэсэн хоёр улсад л малчдыг бие даасан, онцгой эрх эзэмшигч гэж шууд хүлээн зөвшөөрчээ. Харин Монгол Улсын хувьд малчдын эрхийг хамтын нийгэмлэг, эсвэл бие даасан онцлог байдал (тус улсын хил хязгаар дотор уугуул иргэд оршин байгааг албан ёсоор хүлээн зөвшөөрөөгүй) гээд аль алийнх нь хүрээнд эрх зүйн хамгаалалтгүй үлдээжээ.

Судалгаанд хамрагдсан улсуудад жендэрийн тэгш бус байдал нийтлэг байгаагийн дээр бие даасан гэхээсээ илүү бие биеэ нөхцөлдүүлсэн, харилцан хамаарал бүхий шинжтэй байна. Судалгааны түүвэрт багтсан бүх улс орнуудад малчин эмэгтэйчүүдийн нүүдэллэх эрхийг хууль зүйн тусгайлсан хамгаалалтаар хангаагүй байна. Эмэгтэйчүүдийн эрхийг хамгийн сайн баталгаажуулсан гэх улс орнуудад ч хуулийн заалтууд нь хэлбэр төдий байх хандлага байна. Хуулийн хэллэгт хүйсийг тодорхой заагаагүй саармаг байдлаар тодорхойлсон хэдий ч бодит байдал дээр өрхийн тэргүүнээр эрэгтэй хүнийг бүртгэж байгаа нь эмэгтэйчүүдийн эрхийг хязгаарлаад зогсохгүй, тэдний эрх засаглал, өмчлөх эрхээс шууд хамаарч хэрэгжих нөхцөлийг бүрдүүлжээ.

Энэхүү удирдамж нь бүхэлдээ, малчид, нүүдэлчин иргэдийн байгууллагуудын дуу хоолой, хэрэгцээ шаардлага болон энд дурдсан шинэчлэлийг тусгасан олон улсын эрх зүйн баримт бичгүүдэд тулгуурласан болно. “Олон улсын бэлчээр ба малчдын жил”-ийг тохиолдуулан малчид болон бусад нүүдэлчдийг үе дамжин тордож, тэтгэж ирсэн газар нутагтаа аюул занал учруулагч хэмээн үзэхийн оронд гарц шийдлийг-санаачлагч, байгаль дэлхийнхээ жинхэнэ эзэд гэж хүлээн зөвшөөрөх цаг нэгэнт болжээ. Хэдийгээр олон улсын түвшинд хүлээн зөвшөөрсөн ч өнөөг хүртэл үндэсний түвшний бодит хамгаалал, түүнчлэн Риогийн гурван конвенц зэрэг олон улсын байгууллагуудын бодлого болон хэрэгжиж чадахгүй байна. Тиймээс энэ удирдамжаар дамжуулан дээр дурдсан зөрүүг багасгахыг зорьж байна.

Сукрегийн ойролцоох Андын нуруунд Боливийн уламжлалт хувцастай эмэгтэй ямаа, хонио хариулж байна. Гэрэл зургийг: Лиуа, Леннарт Кочеусе нар, Shutterstock



Танилцуулга

Дэлхий дээр хагас тэрбум орчим хүмүүс бэлчээрийн мал аж ахуйгаас амьжиргаагаа залгуулж байгаа бөгөөд дэлхийн гадаргуу дээрх газар ашиглалтын бусад хэлбэрээс хамгийн их талбайг бэлчээр нутаг эзэлдэг.² Африк, Ази, Латин Америк даяар малчид тухайн бүс нутгийнхаа онцлогт дасан зохицсон амьжиргааны хэв маягийг эрхлэн хөтөлж байна. Тэд хөдөлгөөнт болон суурин иргэдийн хүнсний аюулгүй байдлыг хангахын зэрэгцээ байгалийн эмзэг орчин, экосистемийг хадгалж хамгаалахад амин чухал үүрэг гүйцэтгэдэг засаглалын тогтолцоотой.³

Африк тив ганцаараа гэхэд л малчид “Африкийн нийт газар нутгийн 43 орчим хувийг эзэмшин удирдаж, 1.2 тэрбум орчим толгой мал маллаж, 268 сая хүнийг хүнсээр хангаж, тэжээдэг” бөгөөд бүс нутагтаа дотоодын нийт бүтээгдэхүүний 10-44 хувийг бүрдүүлж байна.⁴ Сэрүүн, дулаан болон ширүүн уур амьсгал хосолсон бүс нутагт улирлын чанартай нүүдлийн мал аж ахуй өргөн тархсан Ази тивийн хувьд малчид эдийн засгийн чухал хэсгийг нуруундаа үүрдэг. Монгол Улсын нийт ажиллах хүчний гуравны нэг орчим нь малчид (2017 оны байдлаар) бөгөөд тэд нийт газар нутгийн 72 хувьд мал малладаг гэсэн тооцоо бий.⁵ Балба улсад өндөр уулын бүсэд амьдардаг иргэдийн хувьд бэлчээрийн мал аж ахуй нь аялал жуулчлалын дараа орох амьжиргааны гол тулгуур болдог.⁶ Латин Америкт, тэр дундаа Андын нурууны бүс нутагт мал маллах уламжлал нь Перу улс дахь 1.5 сая орчим малчин,⁷ Боливи улс дахь 50,000 гаруй өрхийн эдийн засаг, амьжиргааны баталгаа болж байна.⁸ Эдгээр гурван бүс нутгийн өндөр уулархаг нутгуудад бэлчээрийн мал аж ахуй нь асар их ач холбогдолтой байдаг.⁹ Учир нь эдгээр газарт бэлчээрийн мал аж ахуй нь мал-дээр суурилсан амьжиргааны цорын ганц боломжит хэлбэр байдаг бөгөөд хүнсний үндсэн эх үүсвэр болдог. Малчид бол “нүүдэлчин иргэд” хэмээх өргөн ойлголтын хүрээнд хамгийн том байр суурь эзэлж, хамгийн их танигдсан төлөөлөл бөгөөд энэ удирдамжид тодорхой нэг нутаг дэвсгэрт байнга суурьшихаас илүү амьжиргаа, өв соёл, газар нутагтайгаа харилцах харилцаа нь нүүдэллэх хэв маягт бүрэн суурилсан уламжлалт нүүдэлчин, хагас нүүдэлчин иргэдийг хамруулж ойлгоно.¹⁰

Ахуй амьдралын хувьд харилцан адилгүй эдгээр иргэдийг нэгтгэдэг нэг зүйл нь ижил төстэй амьжиргаа гэхээсээ илүүтэй хууль эрх зүйн ижил түвшний эмзэг байдал билээ. Учир нь тэдний газар нутагтайгаа харилцдаг харилцаа нь хил хязгаараар заагладаг газар эзэмшил, ашиглалтын нийтлэг ойлголттой нийцдэггүй. Тийм ч учраас нүүдэлчин иргэд түүхэндээ үндэсний болон олон улсын эрх зүйн аль алиных нь хүрээнд хамгийн бага танигдаж, хамгийн бага хамгаалагдсан эрх эзэмшигчид байдаг.¹¹

Бэлчээрийн мал аж ахуйн хийгээд нүүдлийн амьдралын хэв маяг нь бүхэл бүтэн нийгэм, орон нутгийн иргэдийг тэжээн тэтгэдэг эдийн засаг, үйлдвэрлэлийн тогтолцоо юм. Энэ утгаараа малчид, нүүдэлчид нь соёлын өвийг тээж хамгаалагчид, бэлчээр болон хуурай газар нутгийн эзэд, доройтолд орох эрсдэл бүхий өргөн уудам газар нутгийг хамгаалагч агентууд, уугуул болон орон нутгийн иргэдийн амин чухал амьдралын хэв маягийг тасралтгүй залгамжлан авч яваа хүмүүс юм. Тэд бол хүнсний аюулгүй байдлыг хангагч, байгаль хамгаалагч төдийгүй цаашлаад өөрсдийн орон нутаг, нийгэм эдийн засаг, амьжиргаанд гол хувь нэмэр оруулагчид байдаг тул тэний эрхийг зохих ёсоор хүлээн зөвшөөрч, хамгаалах нь нэн чухал юм. Цаашлаад, тэдний эрхийг хамгаалах нь тэдний нэр төр болоод хамтын өвөрмөц онцлогийн салшгүй хэсэг юм.

Малчид, бусад нүүдэлчин иргэдийг олон улсын түвшинд албан ёсоор хүлээн зөвшөөрөх үйл явц саяхнаас эхлэлтэй бөгөөд НҮБ-ын Уугуул иргэдийн эрхийн тухай тунхаглал (UNDRIP) зэрэг хүний эрхийн өргөн хүрээний механизмуудад тулгуурлан аажмаар хөгжиж ирсэн. НҮБ-ын Ерөнхий Ассамблейгаас 2018 онд “Тариачид болон хөдөө орон нутагт ажиллаж буй бусад иргэдийн эрхийн тухай тунхаглал”-ыг (UNDROP) баталж, малчид, нүүдэлчин, хагас нүүдэлчдийг газар, үр тариа, биологийн олон төрөлт зүйлийн үр шимийг хамтаар хүртэх, амьжиргаагаа бие даан тодорхойлох бүрэн эрхтэй эрх эзэмшигчид хэмээн тусгайлан хүлээн зөвшөөрсөн байдаг.¹²

Удирдамжийн зорилго

Малчид, нүүдэлчдийн амин чухал үүрэг, хувь нэмрийг олон улсад улам хүлээн зөвшөөрч байгаагийн илрэл 2026 оныг “Олон улсын бэлчээр ба малчдын жил” болгон зарлаж буй явдал юм. Тиймээс тэдний эрхийг хууль эрх зүйн хувьд баталгаажуулж, хэрэгжилтийг урагшлуулах зорилгоор энэхүү удирдамжийг боловсрууллаа. Энэхүү удирдамж нь малчид, нүүдэлчдийн байгууллагууд, тэднийг дэмжигч талуудаас гаргасан өргөн хүрээний санал шаардлагуудын салшгүй нэг хэсэг бөгөөд дараах зүйлс багтаж байна:

2002 оны “Нүүдэлчид ба байгаль хамгаалах тухай Данагийн тунхаглал”-д нүүдэлчдийн газар, байгалийн нөөцийн эрхийг, тэр дундаа уламжлалт газар ашиглах эрх зүйг хүлээн зөвшөөрч, хууль эрх зүйн шинэчлэл хийхийг, нүүдэлчдийн шийдвэр гаргах үйл явцад бүрэн дүүрэн оролцох эрхийг хангахыг анхлан уриалсан.¹³

2022 оны “Дана+20 Нүүдэлчдийн тунхаг бичиг”-т олборлох үйлдвэрлэл, албадан хамгаалалтад авсан газар, мөн ногоон шилжилтийн төслүүд хүртэл нүүдэлчдийн газар нутгийг тэдний зөвшөөрөлгүйгээр тулган хэрэгжүүлж байгааг баримтжуулан харуулж, Засгийн газруудад нутаг дэвсгэр, дундын нөөцийг ашиглахуламжлалтэрхийг албан ёсоор хуульчлан баталгаажуулахыг уриалсан.¹⁴

НҮБ-ын Уугуул иргэдийн эрхийн асуудал хариуцсан тусгай илтгэгчийн 2024 онд бичсэн “Нүүдэлчин уугуул иргэд” тайланд нүүдэлчин уугуул иргэд нь ялгаварлан гадуурхалт, албадан нүүлгэн шилжүүлэлт, шилжилт хөдөлгөөний хязгаарлалтаас үүдэлтэй оршихуйн заналхийлэлтэй нүүр тулж байгааг илрүүлж, улсад орнууд нүүдэлчин уугуул иргэдийг огт хүлээн зөвшөөрөхгүй байгааг дурдсан.¹⁵

Олон улсын бэлчээр ба малчдын жилийн Ажлын хэсгүүдийн 2025 оны бодлогын зөвлөмжид малчдын нүүдэллэх хэв маяг болон газар нутгийг дундаа, онцгойлон өмчлөхгүйгээр ашиглах эрхийг “амьжиргаанаас салгаж үл болох эрх” хэмээн баталгаажуулсан хууль эрх зүйн орчин бүрдүүлэхийг уриалсан. Мөн нүүдлийн мал аж ахуйг асуудал гэж үзэхийн оронд нүүдэллэх хэв маягийг уур амьсгалын өөрчлөлтөд дасах зохицоход туслах өргөн хүрээний бодлого гаргаж, санхүүжүүлэхийг уриалсан.¹⁶

Ази тивийн найман улс орны 100 гаруй малчин эмэгтэйчүүдийн оролцож баталсан “Азийн малчин эмэгтэйчүүдийн MERA15+ тунхаглал”-д бэлчээр, усны эх үүсвэр хийгээд нийтийн дундын нөөц ашиглах хамтын эрх, түүнчлэн улсын хилийн доторх болон хил дамнасан уламжлалт нүүдлийн замыг хуулиар хамгаалахыг шаардсан. Уг тунхагт хөгжлийн хөтөлбөр, байгаль хамгаалал, сэргээгдэх эрчим хүчний төслийн зориулалтаар газар нутгийг

ашиглахдаа малчин эмэгтэйчүүдээс тодорхой бөгөөд тусгайлсан зөвшөөрөл авахыг заавал биелүүлэх ёстой гэж уриалжээ. Мөн нийгмийн суурь үйлчилгээ авахдаа заавал суурин газарт амьдардаг байх гэсэн болзолтой бус харин нүүдлийн зам дагуу малчдад хүргэхийг уриалсан.¹⁷

Африкийн уугуул болон уламжлалт малчдын 2026 онд баталсан “Найробигйн уриалга”-д малчдын бэлчээр нутаг, газар эзэмшил, нүүдэллэх эрхийг төрөөс өөрийн үзэмжээр олгох бус, бие даан тодорхойлох, уламжлалт засаглалд суурилсан эрх хэмээн хуулиар хүлээн зөвшөөрөхийг улс орнуудын Засгийн газруудад уриалсан.¹⁸

2026 онд батлагдсан “Бразилын тунхаглал” бол өргөн цар хүрээ бүхий малчид, нүүдэлчдийн эрхэд шууд хамааралтай баримт бичиг юм. Уг тунхаглалд орон нутгийн иргэдийн засаглалын тогтолцоогоор дамжуулан шууд, уян хатан санхүүжилт олгохыг, түүнчлэн газар, байгалийн нөөц, экосистемийн засаглалтай холбоотой шийдвэр гаргах бүхий л үйл явцад орон нутгийн иргэдийн (малчдыг оролцуулан) үр дүнтэй, утга учиртай, тэгш оролцох эрхийг хангахыг уриалсан.¹⁹

Энэхүү удирдамжийг өөрчлөлт авчрах гол түлхүүр болсон бүх талууд болох: газар, ус, зэрлэг амьтдын асуудал хариуцсан хууль тогтоогчид, салбарын яамд, үндсэн хуулийн болон олон улсын өмнө хүлээсэн үүрэг амлалтын хэрэгжилтийг үнэлж дүгнэх чиг үүрэг бүхий үндэсний хүний эрхийн байгууллагууд, шүүх, малчид, нүүдэлчдийн байгууллагууд, тэр дундаа эмэгтэйчүүдийн байгууллагууд, энэ чиглэлээр дагнан ажилладаг иргэний нийгмийн байгууллагууд, хандивлагчид, санхүүжилтийн нөхцөл, тайлагналын тогтолцоог тодорхойлдог НҮБ-ын болон конвенцын байгууллагуудад зориулж боловсрууллаа.

Арга зүй

Энэхүү удирдамж нь ЭНС байгууллагын ашигладаг “Эрхийн багц”²⁰ арга зүйн хүрээг²¹ нүүдлийн амьжиргааны бодит нөхцөл байдалд нийцүүлэн өөрчилсөн “Бэлчээрийн мал аж ахуй ба нүүдэлчин иргэд” арга зүйг авч ашигласан. Тус арга зүй нь газар эзэмших эрхийн баталгааг өмчийн хөдөлгөөнгүй загвар гэж үнэлэхээс илүүтэйгээр тухайн хууль эрх зүйн тогтолцоо нь малчдын нүүдэллэх эрх, нөөцийг уян хатан байдлаар ашиглах, хамтын өөрийн-удирдлагыг хэрэгжүүлэх хийгээд малчдын өөрсдийнх нь шаардлагад нийцсэн хангалттай нөхөн төлбөр авч чадаж байгаа эсэхийг үнэлдэг. Энэ арга зүй нь эрх хамгаалал, нутаг дэвсгэрийн хөдөлгөөнгүй өмчлөлийн ангиллыг шинээр бий болгоогүй ба харин эдгээр бүлгүүдийн заавал хүлээн зөвшөөрч, хамгаалах ёстой эрхүүдийн доод хязгаарыг хууль эрх зүйн хүрээнд хэрхэн хүлээн зөвшөөрч, хэрэгжүүлж байгаа байдалд хяналт тавьдаг. Тус арга зүйн хүрээнд эрхийн дараах таван ангиллыг багтаасан:

1. Нүүдэллэх эрх
2. Уламжлалт газар нутаг, байгалийн нөөц, тэр дундаа нүүдлийн зам, улирлын шинжтэй бэлчээрт **нэвтрэх, ашиглах эрх**
3. Уламжлалт газар нутаг, байгалийн нөөц, тэр дундаа нүүдлийн зам, улирлын шинжтэй бэлчээрийн **удирдлага, засаглал**
4. Зөвлөлдөх, цаашлаад чөлөөтэй, урьдчилан, мэдээлэл авсны үндсэн дээр, зөвшөөрөл өгөх (ЧУМЗӨ) эрх
5. Хуулийн зохих үйл явцаар хангагдах, маргаан шийдвэрлэх, нөхөн олговор авах эрх

Перу улсад хонио хариулж яваа хоньчин. Гэрэл зургийг: Shutterstock.

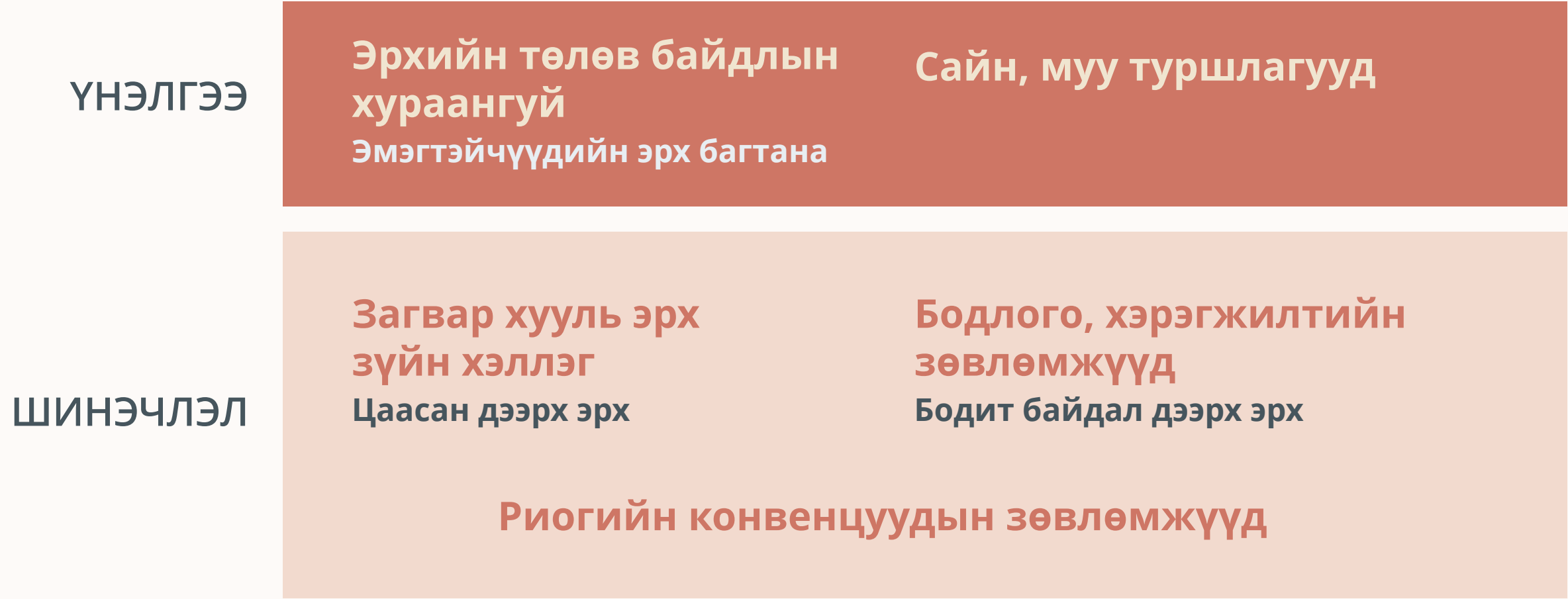


Удирдамжийн бүтэц

Удиртгалын дараа хоёрдугаар хэсэгт: эрхийн баталгаажуулалтын өнөөгийн төлөв байдлын хураангуйг өгөгдөл мэдээлэлд тулгуурлан харуулсан. Гуравдугаар хэсэгт, тус удирдамжийн хүрээнд боловсруулсан “шинэчлэлийн хэрэгсэл”-ийг танилцуулсан бөгөөд дээр дурдсан 5 эрхийн ангилал тус бүрээр (нүүдэллэх, нөөцөд нэвтрэх болон ашиглах; удирдлага ба засаглал; зөвлөлдөх, цаашлаад ЧУМЗӨ, хуулийн зохих үйл явцаар хангагдах, маргаан шийдвэрлэх болон нөхөн олговор авах эрх) дэд бүлэгт хувааж харуулсан. Тус удирдамжийн төгсгөл хэсэг нь “Хэрэгжүүлэх арга зам” нэртэй дөрөвдүгээр бүлэг бөгөөд энэ бүлэгт өмнөх хэсгүүдээс гарсан зөвлөмжүүдийг богино, дунд, урт хугацаанд хэрэгжүүлэх, зорилт тус бүрийг манлайлж хэрэгжүүлэх талуудыг тус тус тодорхойлсон. Ингэснээр засгийн газрууд, хандивлагчид, НҮБ болон конвенцын байгууллагууд, малчид нүүдэлчдийн байгууллагууд тусдаа ажиллахын оронд харилцан уялдаатай хамтран ажиллах боломж бүрдэх юм.

Удирдамжийн гуравдугаар хэсэгт удирдамжийн гол хэсэг болсон таван ангиллыг тодорхойлсон. Харин дөрөвдүгээр хэсэгт эрх бүрийн төлөв байдал, хуулиар хүлээн зөвшөөрөх хийгээд практик дээрх хэрэгжилтийн өнөөгийн байдал, ач холбогдол, үнэлгээнд хамрагдсан улс орнуудын сайн муу туршлагууд, засгийн газруудын авч хэрэглэж болох шинэчлэлтэй холбоотой загвар хууль эрх зүйн хэллэг, эдгээр эрхийг бодитоор хэрэгжүүлэхэд шаардлагатай дагалдах бодлого, хэрэгжилтийн зөвлөмжүүдийг багтаасан. Түүнчлэн, малчид, нүүдэлчдийн эрхийг орхигдуулсан Риогийн конвенцуудад (Цөлжилттэй тэмцэх тухай НҮБ-ын конвенц, Биологийн олон төрөл зүйлийг хамгаалах конвенц, НҮБ-ын Уур амьсгалын өөрчлөлтийн суурь конвенц) удирдамжийн хүрээнд өгч буй зөвлөмжүүдийг хэрхэн уялдуулахыг тайлбарлан орууллаа.

Зураг 1. Гуравдугаар бүлгийн бүтэц: Шинэчлэлийн арга хэрэгслийн бүтэц



2-Р ХЭСЭГ

Малчид, нүүдэлчдийн эрхийг хуулиар хүлээн зөвшөөрсөн төлөв байдлын хураангуй

Доорх хүснэгтэд судалгаанд хамрагдсан Боливи, Кени, Монгол, Балба, Нигер, Перу, Танзани гэсэн долоон улсын үндэсний хууль тогтоомж болон холбогдох хил дамнасан хэлэлцээрүүдэд малчид, нүүдэлчдийн нүүдэллэх, нэвтрэх болон ашиглах, удирдлага болон засаглах, зөвлөлдөх цаашлаад ЧУМЗӨ, хууль эрх зүйн зохих үйл явцаар хангагдах, маргаан шийдвэрлэх, нөхөн олговор авах эрхүүдийг ямар хэмжээнд хүлээн зөвшөөрч байгааг, түүнчлэн эмэгтэйчүүдийн эрхийг тусгайлан хүлээн зөвшөөрсөн эсэхийг харьцуулан харууллаа. Хүснэгтэд улс орон бүрийн суурь мэдээллийн сангаас зөвхөн хууль эрхзүйтэй холбоотой шалгуур үзүүлэлтүүдийг харуулсан бөгөөд нэгээс олон газар эзэмшлийн тогтолцоотой улсуудын хувьд тогтолцоо тус бүрээр шалгуур үзүүлэлтүүдийг салгаж харуулсан.

1-Р ХҮСНЭГТИЙН ДЭЛГЭРЭНГҮЙ АШИГЛАЛТ (ХУУДАС 8)

- **Кредитгүй** = уг эрхийг хүлээн зөвшөөрөөгүй
 - **Хагас кредит** = уг эрхийг зөвхөн хэсэгчлэн хүлээн зөвшөөрсөн, эсвэл гол хамгаалалтгүйгээр хүлээн зөвшөөрсөн (жишээлбэл, зөвшөөрөл авах шаардлагагүйгээр зөвлөлдөх)
 - **Бүтэн кредит** = уг эрхийг хуулиар бүрэн хүлээн зөвшөөрсөн
 - ⊗ **Ялгаварлан гадуурхсан** = хууль, бодлого нь уг эрхийн эсрэг идэвхтэй үйлчилдэг
 - **Хамаарахгүй** = энэхүү шалгуур үзүүлэлтээр хэмжиж буй суурь эрх тухайн улс орны эрх зүйн тогтолцоонд байхгүй
- CASE BY CASE **Тохиолдол бүрээр** = тодорхой нэг эрхийг хууль зүйн хэд хэдэн зохицуулалтаар зохицуулдаг ч үр дүн нь алийг нь хэрэглэхээс хамаардаг

Хүснэгт 1. Хуулиар баталгаажсан эрхүүдийн төлөв байдал, улс орнуудаар

ШУУРХАЙ ЛАВЛАГАА		эрх ➤		НЭВТРЭХ, АШИГЛАХ ЭРХ					МЕНЕЖМЕНТ, ЗАСАГЛАЛЫН ЭРХ		зөвлөлдөх, чумзэ эрх		ХУУЛИЙН ЗОХИХ ҮЙЛ ЯВЦААР ХАНГАГДАХ, МАРГААН ШИЙДВЭРЛЭХ, НӨХӨН ОЛГОВОР АВАХ ЭРХ			ЭМЭГТЭЙЧҮҮДИЙН ЭРХ						
Кредитгүй Хагас кредит Бүтэн кредит Ялгаварлан гадуурхсан Хамаарахгүй Тохиолдол бүрээр		НҮҮДЭЛЛЭХ ЭРХ		НЭВТРЭХ, АШИГЛАХ ЭРХ					МЕНЕЖМЕНТ, ЗАСАГЛАЛЫН ЭРХ		зөвлөлдөх, чумзэ эрх		ХУУЛИЙН ЗОХИХ ҮЙЛ ЯВЦААР ХАНГАГДАХ, МАРГААН ШИЙДВЭРЛЭХ, НӨХӨН ОЛГОВОР АВАХ ЭРХ			ЭМЭГТЭЙЧҮҮДИЙН ЭРХ						
Газар эзэмшлийн тогтолцоо		Нүүдэллэх эрхийг суурь эрх гэж хүлээн зөвшөөрсөн байдал	Хил дамнасан шилжилт хөдөлгөөн	Газарт нэвтрэх эрхийг хүлээн зөвшөөрсөн	Хүн, малд зориулсан тусгай дүрэм	Онцгой/Хамтран нэвтрэх	Бэлчээрийн нөөц ашиглах эрх	Давхцсан/Хамтран/Улирлын шинж чанартай ашиглах	Удирдах/Оролцох эрх	Хамтын засаглалыг хүлээн зөвшөөрсөн байдал	Зөвлөлдөх, цаашлаад ЧУМЗӨ	Засгийн газар зөвшөөрлийг давж шийдвэрлэх боломж	Хуулийн зохих үйл явц	Нөхөн олговор	Хамтаар маргаан шийдвэрлэх	Ерөнхий өмчийн эрх	Нүүдэллэх эрхүүд	Газарт нэвтрэх эрх	Мал өмчлөх эрх	Мал өвлөх эрх	Санал өгөх эрх	Удирдах эрхүүд
БОДИВИ	Унаган тариачин, уугуул иргэд	☾	☾	●	ТИЙМ	ГАЗАР НУТГААСАА ХАМААРНА	●	●	●	●	☾	ҮГҮЙ (ДАВЖ ЧАДАХГҮЙ) *	●	☾	●	●	○	●	●	●	☾	○
	Хамтын өмч	☾	☾	●	ТИЙМ	ГАЗАР НУТГААСАА ХАМААРНА	●	●	●	●	☾	ҮГҮЙ (ДАВЖ ЧАДАХГҮЙ) *	●	☾	●	●	○	●	●	●	☾	○
КЕНИ	Бүртгэлтэй, бүртгэлгүй олон нийтийн газар	☾	●	●	ТИЙМ	ГАЗАР НУТГААСАА ХАМААРНА	●	○	●	☾	☾	ТИЙМ (ДАВЖ ЧАДНА)	●	☾	●	●	○	●	●	●	☾	☾
МОНГОЛ	Малчдын эрх	☾	○	●	ТИЙМ	ГАЗАР НУТГААСАА ХАМААРНА	☾	☾	☾	○	○	ХАМААРАЛГҮЙ, ЧУМЗӨ БАЙХГҮЙ	☾	☾	☾	●	○	○	●	☾	☾	○
БАЛБА	Бэлчээрийн малчдын эрх	☾	●	●	ТИЙМ	ГАЗАР НУТГААСАА ХАМААРНА	●	●	☾	●	☾	ҮГҮЙ (ДАВЖ ЧАДАХГҮЙ) *	☾	☾	●	●	○	●	●	●	CASE BY CASE *	CASE BY CASE *
НИГЕР	Бэлчээрийн малчдын олон нийт	●	●	●	ТИЙМ	ХАМТ НЭВТРЭХ	●	●	☾	●	☾	ТИЙМ (ДАВЖ ЧАДНА)	☾	●	●	●	○	○	●	CASE BY CASE *	○	○
ПЕРУ	Төрөлх олон нийт	☾	○	●	ЭРХ БҮХИЙ ГАЗАРТ ҮНЭГҮЙ НЭВТРЭХ	ОНЦГОЙ ЭРХТЭЙ НЭВТРЭХ	●	○	●	●	●	ТИЙМ (ДАВЖ ЧАДНА)	☾	●	●	○	○	☾	☾	●	☾	○
	Тариачин олон нийт	☾	○	●	ЭРХ БҮХИЙ ГАЗАРТ ҮНЭГҮЙ НЭВТРЭХ	ОНЦГОЙ ЭРХТЭЙ НЭВТРЭХ	●	○	●	●	●	ТИЙМ (ДАВЖ ЧАДНА)	☾	●	●	○	○	☾	☾	●	☾	☾
	Өөрсдийгөө сайн дураар тусгаарлаж, анхдагч харилцаа холбоонд амьдардаг уугуул иргэд	☾	☾	●	УЛАМЖЛАЛТ НУТАГ ДЭВСГЭРТ ҮНЭГҮЙ НЭВТРЭХ	ОНЦГОЙ ЭРХТЭЙ НЭВТРЭХ	●	○	●	●	●	ТИЙМ (ДАВЖ ЧАДНА)	☾	●	—	○	○	☾	☾	●	—	—
ТАНЗАНИ	Тосгоны газар	☒	○	●	ТИЙМ	ГАЗАР НУТГААСАА ХАМААРНА	●	☾	☾	☾	☾	ТИЙМ (ДАВЖ ЧАДНА)	☾	☾	●	●	○	○	●	CASE BY CASE *	☾	●

Үнэлгээ бүр ямар утгатайг ойлгохыг хүсвэл доорх арга зүйн дэлгэрэнгүй тайлбартай танилцана уу.

* Одоор тэмдэглэсэн хэсгүүдийн дэлгэрэнгүй тайлбарыг -4р хэсгээс үзнэ үү: Танзани улсын хувьд нүүдэллэх эрхийг хүлээн зөвшөөрөөгүйгээр үл барам газар, бэлчээр, байгалийн тусгай хамгааллын хууль тогтоомжуудынх нь нийлмэл нөлөө малчдыг албадан суурьшуулахад хүргэж байгаа тул нүүдэллэх эрхийг “ялгаварлан гадуурхсан” гэж үнэлсэн. Боливи, Балба улсуудын хувьд засгийн газрын зөвшөөрлийг давсан шийдвэр гаргаж чаддаггүй гэсэн үнэлгээ авсан. Хэдийгээр зөвлөлдөх цаашлаад

ЧУМЗӨ эрхийг хүлээн зөвшөөрсөн ч уг хамгаалалтыг сулруулдаг практик, хуулийн бичвэрийн шинжтэй баримтууд байдаг тул энэ ангилалд оруулсан. Балба улсын хувьд эмэгтэйчүүдийн санал өгөх эрх нь “фермер” эсвэл “малчдын бүлэг”-т албан ёсны бүртгэлтэй байхаас хамаарч байна.

** ЭНС-ийн арга зүйн дагуу эмэгтэйчүүдийн эрхийн шалгуур үзүүлэлтийг малчин, нүүдэлчин эмэгтэйчүүд тухайн олон нийтийнхээ нэг хэсэг болохын хувьд шийдвэр гаргах бүтэц, хууль эрх зүйн хүрээнд хүлээн зөвшөөрөгдсөн эсэхэд үндэслэж тогтоодог.

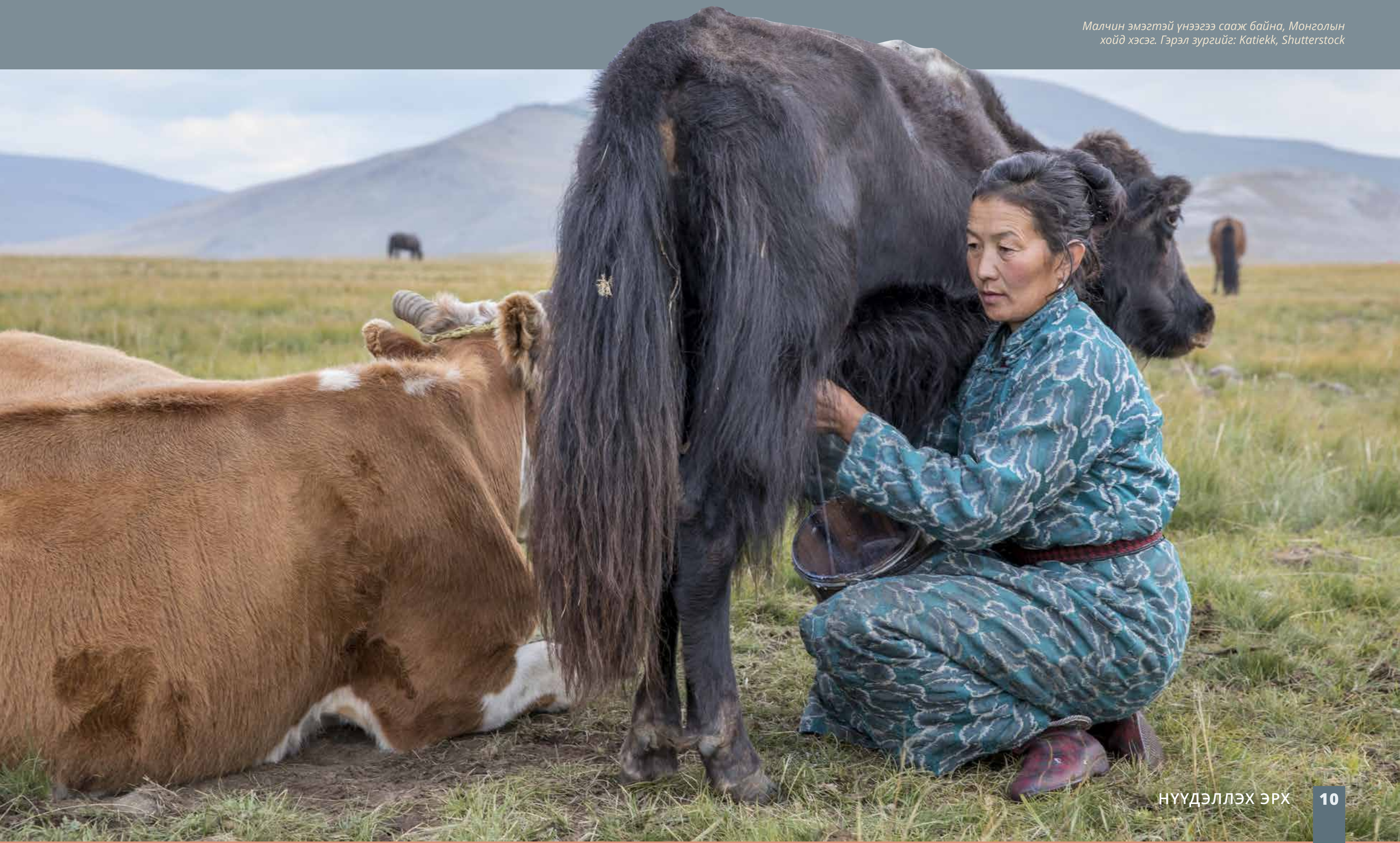
Зураг 2. Долоон улсын 10 тогтолцооноос бүтэн үнэлгээний шалгуур хангасан эсэх, эрх тус бүрээр

НҮҮДЭЛЛЭХ ЭРХ	Нүүдэллэх эрхийг суурь эрх гэж хүлээн зөвшөөрсөн байдал		1/10
	Хил дамнасан шилжилт хөдөлгөөн		3/10
НЭВТРЭХ, АШИГЛАХ ЭРХ	Газарт нэвтрэх эрхийг хүлээн зөвшөөрсөн		10/10
	Бэлчээрийн нөөц ашиглах эрх		9/10
МЕНЕЖМЕНТ, ЗАСАГЛАЛЫН ЭРХ	Удирдах/Оролцох эрх		6/10
	Хамтын засаглалыг хүлээн зөвшөөрсөн		7/10
ЗӨВЛӨЛДӨХ, ЧУМЗӨ ЭРХ	Зөвлөлдөх, цаашлаад ЧУМЗӨ (бүгд нэг улсад байрладаг)		3/10
ХУУЛИЙН ЗОХИХ ҮЙЛ ЯВЦААР ХАНГАГДАХ, МАРГААН ШИЙДВЭРЛЭХ, НӨХӨН ОЛГОВОР АВАХ ЭРХ	Хуулийн зохих үйл явц		3/10
	Нөхөн олговор		4/10
	Хамтаар маргаан шийдвэрлэх		8/10
ЭМЭГТЭЙЧҮҮДИЙН ЭРХ	Ерөнхий өмчийн эрх		7/10
	Нүүдэллэх эрхүүд		0/10
	Газарт нэвтрэх эрх		4/10
	Мал өмчлөх эрх		7/10
	Мал өвлөх эрх		7/10
	Санал өгөх эрх		0/10
	Удирдах эрхүүд		1/10

3-Р ХЭСЭГ

Шинэчлэлийн хэрэгсэл

Малчин эмэгтэй үнээгээ сааж байна, Монголын хойд хэсэг. Гэрэл зургийг: Katiekk, Shutterstock



3.1 НҮҮДЭЛЛЭХ ЭРХ

“

Нүүдэл хөдөлгөөн бол ямар нэг зорилгүй шилжилт хөдөлгөөн биш юм. Энэ бол малчдын оршихуйн онцлог. Энэ бол уур амьсгалын өөрчлөлт, газар, амьжиргаа, хүнсний аюулгүй байдлын төлөөх бидний тэмцэлтэй салшгүй холбоотой.”

— Анне Саманте, MPIDO

Нүүдэллэх нь малчдын амьжиргааны зохион байгуулалтын үндсэн зарчим²² хэдий ч хамгийн их ташаа ойлгогддог, бага хүлээн зөвшөөрөгдсөн эрхүүдийн нэг билээ. Судалгаанд хамрагдсан улс орнуудаас Нигер улс л нүүдэллэх эрхийг үндсэн эрх хэмээн хүлээн зөвшөөрсөн цорын ганц улс ба (Хүснэгт 1) хил дамнаж нүүдэллэх эрхийг гурван (Кени, Балба, Нигер) улсад л хангалттай түвшинд хүлээн зөвшөөрчээ.²³

Нүүдэллэх эрхийг хүлээн зөвшөөрөхгүй байгаа нь өргөн хүрээний бүтцийн асуудал байгаагийн илрэл юм. Үнэлгээнд хамрагдсан улс орнуудын ихэнх нь малчид, нүүдэлчдийн эрхийг уугуул иргэд эсвэл олон нийтийн хамтын газар эзэмшлийн хүрээнд л хүлээн зөвшөөрдөг буюу малчин, нүүдэлчин болохынх нь хувьд тэдний нүүдэллэх эрхийг хүлээн зөвшөөрсөн нэмэлт эрх зүйн тогтолцоо байдаггүй. Монгол зэрэг зарим улс орнууд уугуул иргэд түүний дотор малчдыг тусгай эрх эдлэгч хэмээн хүлээн зөвшөөдөггүй.

Судалгаанд хамрагдсан улс орнуудын дунд нүүдэллэх эрхийг нөхцөлтэй, тусгай зөвшөөрөлд суурилсан болзолтойгоор хэрэгжүүлдэг улсын хамгийн тод жишээ нь **Танзани** юм. 1999 онд батлагдсан “Тосгоны газрын тухай хууль”, 2007 онд батлагдсан “Газар ашиглалтын төлөвлөлтийн тухай хууль”-р мал аж ахуй эрхлэхийг хууль ёсоор хүлээн зөвшөөрч, бэлчээрийн талбай, мал тууврын зам, дундын нөөцийг төлөвлөн удирдахыг зөвшөөрсөн ч, нүүдэллэх

эрхийг зөвхөн тогтоосон тосгон эсвэл дүүрэг дотор, захиргааны байгууллагын зөвшөөрөлтэй л хэрэгжүүлдэг. Танзани улс нүүдэллэх эрхийг малчдын амьжиргааны салшгүй эрх гэхээс илүүтэйгээр тодорхой нөхцөлтэйгөөр газрыг ашиглуулж байгаа нь малчдыг аажмаар суурин амьдралд албадан түлхэж байна. 2009 онд батлагдсан “Зэрлэг амьтан хамгаалах тухай хууль”, “Газрын тухай хууль” болон 2010 онд батлагдсан “Бэлчээр, малын тэжээлийн нөөцийн тухай хууль” нь газар нутаг ашиглах тогтсон эрх, бэлчээр болон малын шилжилт хөдөлгөөний зохицуулалт, зэрлэг амьтан хамгааллыг малчдын байгальтайгаа зэрэгцэн оршиж ирсэн урт хугацааны уламжлалаас дээгүүр тавьсан. Ингэснээр малчдыг түүхэн хугацаанд ашиглаж ирсэн бэлчээр нутгаас нь шахан гаргах үйл явцыг улам бүр хуульчлан баталгаажуулжээ. Танзани улс бол “эзэмших эрхийн баталгаа” гэх нэрийн дор нүүдлийн мал аж ахуйн тогтолцоог хэрхэн алдагдуулдгийн тод жишээ юм.

Нүүдэллэх эрхэд тулгардаг хамгийн түгээмэл бэрхшээл бол хэрэгжилт байдаг. Судалгаанд хамрагдсан улс орнуудаас **Кени** улс нь малчдын нүүдлийг дэмжсэн тусгайлсан бодлого, хөтөлбөртэй цорын ганц орон юм. Гэвч төлөвлөлт болон зохион байгуулалт сул байгаагийн улмаас өнөөг хүртэл хэрэгжилт нь хангалтгүй байна. Үүнээс үүдэн, нүүдэллэх эрхийг хангах чиглэлээр хамгийн хүчтэй бодлогын амлалт гаргасан дээрх тохиолдолд ч цаасан дээрх хууль болон бодит хэрэгжилт хоорондын зөрүүг арилгаж чадаагүй

байна.²⁴ **Боливи, Перу, Нигер** зэрэг улсуудад дээрхтэй ижил асуудал арай өөр хэлбэрээр илэрдэг. Эдгээр улсуудад нүүдэллэх эрхтэй холбоотой хууль эрх зүйн орчныг харьцангуй сайн бүрдүүлсэн боловч малчид олборлох үйлдвэрлэлийн төслүүд, тэлж буй байгаль хамгааллын бүс, шинэ зам, уул уурхайн дэд бүтэц зэрэг байнгын саад бэрхшээлтэй нүүр тулсаар байна. Дээрх жишээнүүдээс дүгнэхэд, асуудлын гол нь нүүдэллэх эрх зүйн зохицуулалт байхгүйдээ бус харин нөлөөлөлд өртсөн орон нутгийн иргэдийн эрхийг үл хайхран илүү эрх мэдэл, ашиг сонирхол бүхий талуудад газар руу нэвтрэх, ашиглах эрхийг олгодог захиргааны байгууллагуудын эрх мэдэл хийгээд хоорондоо уялдаагүй хууль эрх зүйн тогтолцоонд байгаа юм.

Эмэгтэйчүүдийн эрх

Судалгаанд хамрагдсан улс орнуудын аль нь ч малчин эмэгтэйчүүдийн нүүдэллэх эрхийг хуулиар тодорхой хамгаалаагүй байна. Энэ бол судалгаанд хамрагдсан улсуудад байгаа цорын ганц нийтлэг хийдэл бөгөөд жендэрийн тэгш байдлаас хамаагүй чухал асуудал юм. Суурь өгөгдлөөс харахад нүүдэл хөдөлгөөний хязгаарлалт, дэд бүтэцтэй холбоотой шийдвэрүүдийн сөрөг нөлөө эмэгтэйчүүдэд илүү хүндээр тусаж байна. Тодруулбал, нүүдлийн зам, худаг, усны цэг эсвэл дахин суурьшуулах хөтөлбөрийг жендэрийн мэдрэмжгүйгээр төлөвлөсөн тохиолдолд эмэгтэйчүүд ус, түлээ бэлтгэхдээ илүү хол, эрсдэлтэй замыг туулах шаардлагатай болж байна. Улмаар шилжин суурьших үед эрүүл мэнд, боловсролын үйлчилгээ авах боломж тасалдах, мал аж ахуйд түшиглэсэн амьжиргааны гол эхүүсвэрээ алдах, түүнчлэн гэрэлтүүлэггүй, аюултай замаар явах үед жендэрт суурилсан хүчирхийлэлд өртөх эрсдэл нэмэгддэг. Шилжилт хөдөлгөөнийг хязгаарлах нь эмэгтэйчүүдийн эрхлэн хариуцдаг малын гаралтай бүтээгдэхүүнийг зах зээлд хүргэх боломжид ноцтой сөрөг нөлөөлж, тэдний эдийн засгийн оролцооноос гадуурхагдах нөхцөл байдлыг улам дордуулж байна



Сайн туршлага: Нигер, Боливи

Нигер улсын Хөдөө орон нутгийн хуульд (5 дугаар зүйл) бэлчээрийн газрыг өмчлөн авахыг хориглож, тэдгээрийг нээлттэй, дундын нөөц хэвээр хадгалахаар заасан бөгөөд мал аж ахуйн салбарын 2010 онд батлагдсан 2010-029 дугаар тогтоолын хүрээнд (2, 3 болон 20 дугаар зүйл) нүүдэллэх эрхийг шууд тусгаж өгсөн.²⁵ Уг хууль тогтоомжид отор нүүдлийг амьдралын хэв маяг, үйлдвэрлэлийн тогтолцоо болон шилжилт хөдөлгөөн, уян хатан байдалд төвлөрсөн дасан зохицох стратеги хэмээн тодорхой заасан (2 дугаар зүйл). Түүнчлэн нүүдэллэхийг “малчдын үндсэн эрх” хэмээн хүлээн зөвшөөрч үүнийг төрөөс баталгаажуулахыг заасан байна (3 дугаар зүйл). Мөн газар тариалангийн бүсэд улирлын чанартай нэвтрэх эрхийг тариалангийн талбайг хаах болон чөлөөлөх (ургац хураалтын дараах бэлчээрлэлт) хууль эрх зүйн зарчмаар баталгаажуулсан.

Боливи улсын 450 дугаар хуульд хил дамнасан амьдралын хэв маягийг төрийн хамгаалалтад авах шаардлагатай “нэн эмзэг” тусгайлсан ангилал хэмээн тодорхойлсон (2 дугаар зүйл). Энэ хуулиар хил дамнасан амьдралын хэв маяг бүхий малчид, уугуул олон нийт, ард иргэдийн хэрэгцээ шаардлагыг тусгайлан шийдвэрлэх зорилгоор бусад улс оронтой хоёр болон олон талт хөтөлбөр, хамтарсан үйл ажиллагаа явуулах үүргийг төр хүлээдэг (4 дүгээр зүйл).²⁶

Муу туршлага: Тодорхой хориглолтгүйгээр нүүдлийг хязгаарладаг хууль эрх зүйн тогтолцоо

Шилжилт хөдөлгөөнийг шууд хориглосон хууль тогтоомж байхгүй хэдий ч нүүдэллэх эрх алдагдах эрсдэлд байдаг. Судалгаанд хамрагдсан зарим улс орны жишээнээс харахад энэхүү нийтлэг суурь асуудал өөр өөр хэлбэрээр илэрч байна.

Танзани улсад ямар нэг хууль тогтоомж дангаараа хязгаарлалт тогтоодоггүй боловч хууль тогтоомжуудын нийлмэл нөлөөллөөр тухайн газрыг өмнө нь буюу уламжлалт байдлаар ашиглаж ирсэн эсэхээс үл хамаарч тухайлбал, үндэсний цэцэрлэгт хүрээлэн, дархан цаазтай газарт мал бэлчээх, отор нүүдэл хийхийг хориглодог²⁷.

Монгол Улсын Газрын тухай хуулийн дагуу бүх бэлчээр төрийн өмчид хамаардаг. Мөн Ашигт малтмалын тухай хуулиар тухайн газарт уул уурхайн тусгай зөвшөөрөл олгох боломжтой хэдий ч үргэлжлэн олгогдох ашигт малтмалын тусгай зөвшөөрлүүдээс малын нүүдлийн замыг хамгаалж үлдэх хууль эрх зүйн механизм байдаггүй²⁸ (дэлгэрэнгүй мэдээллийг “Нүүдэллэх эрхийг баталгаажуулах нь” тайлангийн Монгол Улсын жишээ судалгаанаас үзнэ үү).

Перу, Танзани, Монгол улсуудад хил дамнаж нүүдэллэх эрхийг хүлээн зөвшөөрдөггүй нь улирлын шинж чанартай олон улсын хил дамнасан нүүдэллэдэг малчид, нүүдэлчдийг хамгаалалт хамгийн их шаардлагатай нөхцөлд хууль эрх зүйн хамгаалалтгүй үлдээж байна²⁹.

Балба улсад 2022 онд батлагдсан “Ойн журмын 46 дугаар зүйл” болон 2025 онд батлагдсан “Нөхөрлөлийн ойн удирдамжаар” нөхөрлөлийн ойн бүс доторх бэлчээрийн нүүдлийн замыг тодорхойлж, зураглал гаргахад малчин иргэдийг оролцуулахыг зөвшөөрдөг. Хэдий тийм ч энэ нь төлөвлөлтийн үйл явц дахь зохицуулалт төдий бөгөөд нүүдэллэх эрхийн баттай баталгаа болж чаддаггүй. Бодит байдал дээр хэрэгжилт хурдацтай суларч байна. Тухайлбал, хууль бодлогын сул хамгаалалт, газар ашиглахтай холбоотой татварын өндөр дарамт (дэлгэрэнгүйг “Нүүдэллэх эрхийг баталгаажуулах нь” тайлангийн Балба улсын жишээ судалгаанаас үзнэ үү), эзэмших эрхийн баталгаагүй байдал, газрын зориулалтын өөрчлөлт, тусгай хамгаалалттай газрын тэлэлт, уур амьсгалын өөрчлөлт зэрэг нь малчдад байнгын саад бэрхшээл учруулсаар байгааг баримтууд харуулж байна.

Кени улсад отор нүүдлийг шууд хориглосон хууль тогтоомж байхгүй ч, баталгаатай хамгаалсан зохицуулалт мөн байдаггүй. Үндсэн хууль дахь газар ашиглалт, орон нутгийн иргэдийн эзэмшил газрын талаарх ерөнхий заалтууд, холбогдох бодлогын баримт бичгүүдийн агуулгаас нүүдэллэх эрхийг шууд бусаар хүлээн зөвшөөрсөн гэж үзэж болно. Орон нутгийн иргэд Танзани улстай ижил төстэй олон саад бэрхшээлтэй нүүр тулдаг бөгөөд тусгай хамгаалалттай газар нутагт тэдний эрх хязгаарлагдах тохиолдол элбэг. Хил дамнасан хэлэлцээр байдаг ч аюулгүй байдлын шалтгаанаар хяналт тогтоох, хуулийг дур мэдэн хэрэгжүүлэх явдаг байдаг. Мөн дотоодын хууль эрх зүйн баталгаа сул байгаагаас малчдыг хамгаалах хамгаалалт суларч, зарим тохиолдолд малчдын нүүдэл хөдөлгөөнийг гэмт хэрэгт тооцоход явдал хүртэл гардаг.

Загвар хууль эрх зүйн хэллэг

“Төрөөс нүүдэллэх эрхийг малчид болон нүүдэлчин иргэдийн үндсэн эрх хэмээн хүлээн зөвшөөрнө. Нүүдэл нь эдгээр иргэдийн амьдралын хэв маяг, амьжиргаа, үйлдвэрлэлийн тогтолцоо, дасан зохицох стратегийн цөм юм. Энэхүү эрхийг орон нутгийн иргэдийн уламжлалт зан заншлын дагуу хүлээн зөвшөөрч, баталгаажуулна. Энэ хуулийн аливаа зүйл, заалт эсвэл түүнийг дагаж гарсан аливаа дүрэм, журмыг малчдыг хууль эрх зүйн хувьд хүлээн зөвшөөрөх, газарт нэвтрэх эрх олгох, эсвэл төрийн дэмжлэгт хамруулахын тулд нүүдлийн амьжиргаанаасаа татгалзахыг шаардсан байдлаар тайлбарлаж үл болно.

Төр нь малчид, нүүдэлчдийн газрын эрх, улирлын чанартай нүүдэллэх эрхийг уян хатан байдлаар хүлээн зөвшөөрөх, түүнчлэн хил дамнасан нүүдлийг хангах зорилгоор холбогдох хэлэлцээр, хөтөлбөрүүдийг уялдуулах замаар тэдний нүүдэллэх эрхийг баталгаажуулах үүрэгтэй.”

Бодлого, хэрэгжилтийн зөвлөмжүүд

- 1 Засгийн газраас баталгаажуулсан бэлчээрийн нэгдсэн бүртгэл тооллогод тулгуурлахын зэрэгцээ, эмэгтэйчүүдийн аюулгүй байдал, хүртээмжийн хэрэгцээ шаардлагыг онцгойлон харгалзаж төлөвлөсний үндсэн дээр малын нүүдлийн зам, худаг, усны цэг, хужир, улирлын бэлчээрийн хил хязгаарыг хуулиар баталгаажуулан хамгаалах
- 2 Хил дамнаж нүүдэллэхтэй холбоотой бүс нутгийн болон хоёр талт хэлэлцээрүүдийг соёрхон баталж, дотоодын хууль тогтоомжтой уялдуулахын зэрэгцээ тусгайлсан төлөвлөгөөний дагуу бүрэн хэрэгжүүлэх
- 3 Нүүдлийн замд эмэгтэйчүүд хүчирхийлэл, аюултай нөхцөл байдалд өртдөг асуудлыг онцгойлон анхаарч шийдвэрлэсэн, малчин эмэгтэйчүүдийн нүүдэллэх эрхийг хамгаалсан хууль эрх зүйн тусгайлсан зохицуулалт батлах
- 4 Малчдыг дэмжих одоогийн бодлого, хөтөлбөрүүдийн хэрэгжилтийг хангах зорилгоор эрхэд суурилсан тусгайлсан төсөв баталж, институтын чадавхыг бэхжүүлэх
- 5 Газар, уул уурхай, эрчим хүч болон байгаль хамгааллын салбарын аливаа шийдвэр нь малын нүүдлийн замыг хаахгүй байх нөхцөлийг бүрдүүлэх хэрэгтэй. Тиймээс салбар хоорондын тусгай зөвшөөрөл олгох үйл явц дахь нөлөөллийн үнэлгээнд нүүдлийн замтай холбоотой асуудлыг тусгайлан авч үзэхийг шаардах

Риогийн конвенцын шинэчлэлийн тэргүүн зорилтууд

ЦТТНҮБК

Бэлчээрийн талбайн доройтлыг саармагжуулах зорилтуудыг малчдын нүүдэллэх эрхтэй уялдуулан тодорхойлох, нүүдэл хөдөлгөөнийг хязгаарлах нь хуурай, хагас хуурай бүс нутгийн газрын доройтлыг эрчимжүүлдэг гэдгийг хүлээн зөвшөөрөх

БОЯБТК

Газрын хамгааллын зорилтууд болон малчдын нүүдэллэх эрхийн хоорондох зөрчилдөөнийг шийдвэрлэх. Тухайлбал, нүүдлийн мал аж ахуй нь биологийн олон янз байдлыг дэмждэг хамгийн үр дүнтэй газар ашиглалтын тогтолцоо болохыг нотолсон судалгаанд үндэслэж, тусгай хамгаалалттай газар нутаг, бусад үр дүнтэй хамгааллын арга хэмжээний (БҮХАХ) төлөвлөлтөд нүүдлийн замыг тусгаж, чөлөөтэй нүүдэллэх боломжоор хангахыг шаардах. Мөн малчдыг байгаль хамгааллын гол оролцогч тал болгохыг хүлээн зөвшөөрөх

НҮБУАӨСК

Үндэсний хэмжээнд тодорхойлсон хувь нэмэр (ҮТХН)-ийн удирдамжид малын нүүдлийг хүлэмжийн хийн ялгаруулалтын эх үүсвэр бус уур амьсгалын өөрчлөлтөд дасан зохицох стратегийн нэг хэсэг болохыг хүлээн зөвшөөрөх, бэлчээрийн газрыг суурьших үйл явц болгож буй төслүүдийг уур амьсгалд дасан зохицох хэмээн буруу ойлгож санхүүжүүлэхийн оронд нүүдэллэх, газрыг уян хатан эзэмших төслүүдийг шууд санхүүжүүлэх

Нигер дэх уламжлалт шавар урц. Гэрэл зургийг: Adobe Stock



3.2 АШИГЛАХ, НЭВТРЭХ ЭРХ

“

Цаг агаарын эрс тэс үзэгдэл улам бүр эрчимжиж буй өнөө үед малчид бодлого тодорхойлогчид, хөгжлийн болон санхүүжилтийн түншүүдээс хангалттай дэмжлэг авч чаддаггүй. Гэвч тэд бэлчээр нутгаа тогтвортой ашиглаж, арчлан хамгаалсаар байна.”

— Кимарен Оле Риамит, ILEPA

Үнэлгээнд хамрагдсан улс орон бүр орон нутгийн иргэдийн уламжлалт газар нутаг, байгалийн нөөц баялаг, түүний дотор малын нүүдлийн зам, бэлчээр, цэвэр ус, ой мод, зэрлэг амьтны нөөцийг ашиглах эрхийг ямар нэгэн хэлбэрээр хүлээн зөвшөөрсөн байна. Гэвч эдгээр эрхийн хамрах цар хүрээ, нөхцөл, ялангуяа малчдын амьжиргаа, эдийн засгийн оршин тогтнолтой холбоотой зохицуулалтууд улс орнуудад харилцан адилгүй байна (Зураг 3). Жишээлбэл, Монгол Улсад малчид бэлчээр, цэвэр усыг нийтээр ашиглах эрхтэй боловч цаатан олон нийт зэрэг цөөнх иргэдийн хувьд амин чухал ач холбогдолтой ой мод, зэрлэг амьтны нөөцийг ашиглахад тусгай зөвшөөрөл шаардаж, тодорхой хязгаарлалтуудыг тогтоодог. **Монгол** Улс нь малын нүүдлийн замыг албан ёсоор хамгаалдаггүй. Бэлчээрийн бүх газрыг төрийн өмчийн хөдөө аж ахуйн газар хэмээх нэг ангилалд багтаадаг ба бэлчээр ашиглалттай үл нийцэх газар ашиглалтын үйл ажиллагаанууд болох уул уурхай, дэд бүтцийн хөгжлийн хөтөлбөрүүдэд бэлчээрийн газар ашиглахыг зөвшөөрдөг. Бэлчээрийн газар, нөөц баялгийг Монголын малчид зөвхөн байгалийн өмч хөрөнгө хэмээн хардаггүй, харин соёл, оюун санааны амьдралынх нь цөм болсон ариун дагшин зүйл хэмээн хүндэтгэн үздэг. Өөрөөр хэлбэл, малчид, нүүдэлчдийн бэлчээр, газрын баялгийг уул уурхай, хөгжлийн хөтөлбөрүүдэд өгөх замаар

хязгаарлалт тогтоох нь тэдний соёлын өв, шашин шүтэх эрх чөлөө, оюун санааны зан үйл үйлдэх эрхийг мөн зөрчиж буй хэрэг юм.

Судалгаанд хамрагдсан долоон улс бүгд бэлчээрийн нөөц баялгийг ахуйн хэрэгцээнд ашиглах эрхийг хууль эрх зүйн хувьд хамгийн сайн хүлээн зөвшөөрчээ. Харин **Кени** улс дахь орон нутгийн иргэдэд түшиглэсэн зэрлэг амьтан хамгааллын бүс, **Перу** улсын тариачдын нийгэмлэгт (Comunidades Campesinas) зориулсан викунья (vicuña) газар ашиглалтын тогтолцоонд газрыг арилжааны зориулалттай ашиглахыг төр нь зөвшөөрдөг.³⁰ Өөрөөр хэлбэл, судалгаанд хамрагдсан бусад улс орнуудад газрыг ахуйн хэрэгцээнд зориулан ашиглахыг хүлээн зөвшөөрдөг ч нөөц баялгийг арилжааны зорилгоор ашиглах асуудлыг хууль эрх зүйн орчинд зохицуулалтгүй орхисон эсвэл идэвхтэйгээр хязгаарласан байдалтай байна. Энэ нийтлэг дүр зураг нь эдийн засгийн шууд үр дагавар авчирдаг. Малчид ахуйн хэрэгцээгээ хангахын тулд нөөц баялгаа чөлөөтэй ашиглаж болох боловч хүнд суртал бүхий тусгай зөвшөөрөл авалгүйгээр түүнийгээ эдийн засгийн эргэлтэд оруулах боломжгүй байна. Улс эх орныхоо эдийн засаг, хүнсний аюулгүй байдалд асар их хувь нэмэр оруулж байдаг малчдын хувьд дээрх байдал нь тэгш бус байдлыг улам нэмэгдүүлдэг. Газар ашиглах эрхийг хүлээн зөвшөөрдөг ч

“

Эмэгтэйчүүд мал аж ахуйд голлох үүрэг гүйцэтгэдэг ч тэдний оруулж буй хувь нэмрийг системтэйгээр үл ойшоодог”

— Арминда Веласко Торрез, CAOI

хууль тогтоомжууд нь тухайн орон нутгийн иргэдийн нүүдлийн амьжиргааны онцлогийг харгалзан үздэггүй, улирлын чанартай нүүдэл, малын нүүдлийн замыг давхар хүлээн зөвшөөрөхгүй, тодорхой бүс нутгаар хязгаарлагдах нь элбэг байна.

Судалгаанд хамрагдсан улс орнуудад нийтлэг ажиглагдсан хоёр дахь дүр зураг бол төрийн давуу эрх мэдлийн асуудал юм. Хэдийгээр малчдын газар ашиглах эрхийг хуулиар хүлээн зөвшөөрсөн байдаг ч төрөөс уул уурхай, нүүрс устөрөгч зэрэг олборлох үйлдвэрлэл, түүнчлэн зарим улсад томоохон дэд бүтэц, байгаль хамгааллын үйл ажиллагаа, нүүрстөрөгчийн төслүүдэд давуу эрх олгож, малчдын эрхийг үл хэрэгсэх явдал гарч байна. Үүнийг доор дурдсан муу туршлагаудаас харж болно.

Газар ашиглах эрхийг хуулиар хүлээн зөвшөөрсөн ч малчид уг эрхээ бодит байдал дээр хэрэгжүүлэхэд захиргааны журам, нийгмийн шинжтэй олон саад бэрхшээлтэй байнга нүүр тулгардаг. Тодруулбал, эдгээрт тусгай зөвшөөрөл авах шаардлага, захиргааны хураамж, малчдын амьдралын онцлогийг тусгаагүй цаг хугацааны хязгаарлалтууд, малчидтай төдийлөн сайн харилцаатай байдаггүй эсвэл бүр зөрчилтэй байдаг орон нутгийн албан тушаалтан, байгууллагуудын үзэмжээс хамаарах зэрэг асуудлууд багтана. Тухайлбал, **Балба** улсад тусгай хамгаалалттай газар нутагт улирлын бэлчээр ашиглах зөвшөөрлийг малчдын ярьж бичдэггүй хэлээр авдаг ба энэ нь өртөг өндөр, цаг хугацаа их шаардсан үйл явц болдог. Орон нутгийн дүрмээр ихэнх малчид “ойн үндсэн ашиглагч”-ийн жагсаалтад багтдаггүй тул тэдний эрх ойн ажилтнуудтай хэрхэн хувийн харилцаа тогтоосноос шууд хамаардаг. Гэвч тэдний дийлэнхэд нь ийм хувийн харилцаа холбоо байдаггүй.

Эмэгтэйчүүдийн эрх

Орон нутгийн иргэдийн газар нутаг, байгалийн нөөцөд нэвтрэх, ашиглах эмэгтэйчүүдийн тодорхой эрхийг зөвхөн гурван улс (**Боливи, Кени, Балба**) хүлээн зөвшөөрчээ. Гэвч эдгээр эрхийг хуулиар хүлээн зөвшөөрч, албан ёсны тэгш байдлыг хангасан ч бүтцийн, соёлын, эдийн засгийн зэрэг хууль эрх зүйн бус томоохон саад бэрхшээлүүд эмэгтэйчүүдийн мал өмчлөх, захиран зарцуулах бодит боломжийг хязгаарласаар байна (“Нүүдэллэх эрхийг баталгаажуулах нь” тайлангийн 8 дугаар хүснэгтээс үзнэ үү). Малчин, нүүдэлчин эмэгтэйчүүдийн нөөц ашиглах эрхтэй салшгүй холбоотой хоёр гол эрх байдаг нь өмчлөх болон өвлөх эрхүүд юм. Эмэгтэйчүүдийн өмчлөх нийтлэг эрхийг **Перугаас** бусад бүх улсад хүлээн зөвшөөрсөн байдаг боловч зөвхөн гурван улс л (**Боливи, Кени, Балба**) эмэгтэйчүүдийн өмчлөх тусгайлсан эрхийг хуулиар хамгаалжээ.

Малчин эмэгтэйчүүдийн хувьд малын нүүдлийн зам, бэлчээр, усны эх үүсвэрийг ашиглах боломж нь мал сүргээ өөрийн нэр дээр өмчилдөг эсвэл хууль ёсоор баталгаатай эзэмшдэг эсэхээс шууд хамаардаг. Өөрөөр хэлбэл, мал өмчлөх эрх нь эмэгтэйчүүдийн хөрөнгө өмчлөх эрхийн баталгааг бодит утгаар нь хангаж өгдөг суурь хүчин зүйл юм. Судалгааны өгөгдлөөс харахад, мал өмчлөх эрх хамгийн сайн хэрэгжиж буй эмэгтэйчүүдийн эрхүүдийн нэг буюу долоон улс бүгд энэ эрхийг хүлээн зөвшөөрөх хууль эрх зүйн ямар нэгэн боломжийг бүрдүүлжээ. Гэвч уг албан ёсны зохицуулалт нь амьдрал дээр үнэгүйдэх тохиолдол элбэг байна. Тухайлбал, малын өмчлөлийн гэрчилгээг ихэвчлэн өрхийн тэргүүний нэр дээр бүртгэдэг бөгөөд өрхийн тэргүүн нь гол төлөв эрэгтэй хүн байдаг.

Эмэгтэйчүүдийн өмчлөх эрх нь тэдний өвлөх эрхтэй нэгэн адил чухал байдаг. Учир нь өв залгамжлалын тогтолцоо нь эрэгтэйчүүдэд давуу байдал олгосон тохиолдолд өмчлөх эрхийг үгүйсгэх боломжтой. Эмэгтэйчүүдийн өвлөх эрхийг улс орнуудад харилцан адилгүй хамгаалдаг бөгөөд хууль эрх зүйн олон ургалч байдлыг хүлээн зөвшөөрсөн гэгдэх **Нигер, Танзани** улсуудад гэхэд л гэрээслэл үлдээгээгүй үед өв залгамжлалыг ялгаварлан гадуурхсан шинжтэй уламжлалт эсвэл шашны дүрмээр зохицуулж байна. Ийм нөхцөлд тухайн эмэгтэйд учрах үр дагавар нь нийтлэг хууль тогтоомжийн баталгаанаас бус харин түүний гэр бүл хууль зүйн аль тогтолцоонд харьяалагдаж байгаагаас шалтгаалж байна.

Зураг 3. Газар ашиглах эрхийг хүлээн зөвшөөрсөн байдал, тогтолцоо, нөөц баялаг болон зориулалтаар

ШУУРХАЙ ЛАВЛАГАА		Ашиглах эрх ➤	НҮҮДЛИЙН ЗАМ			ЦЭВЭР УС			БЭЛЧЭЭРИЙН ГАЗАР			ЗЭРЛЭГ АМЬТАН, УРГАМАЛ			ОЙ МОД		
			СОЁЛЫН/ШАШНЫ	АХУЙН ХЭРЭГЦЭЭ	ХУДАЛДААНЫ	СОЁЛЫН/ШАШНЫ	АХУЙН ХЭРЭГЦЭЭ	ХУДАЛДААНЫ	СОЁЛЫН/ШАШНЫ	АХУЙН ХЭРЭГЦЭЭ	ХУДАЛДААНЫ	СОЁЛЫН/ШАШНЫ	АХУЙН ХЭРЭГЦЭЭ	ХУДАЛДААНЫ	СОЁЛЫН/ШАШНЫ	АХУЙН ХЭРЭГЦЭЭ	ХУДАЛДААНЫ
БОЛИВИ	Унаган тариачин, уугуул иргэд		●	●	—	●	●	○	●	●	●	●	●	○	●	●	●
	Хамтын өмч		●	●	—	●	●	○	●	●	●	●	●	○	●	●	●
КЕНИ	Бүртгэлтэй, бүртгэлгүй олон нийтийн газар		●	●	○	●	●	○	●	●	●	●	●	●	●	●	●
МОНГОЛ	Малчдын эрх		—	—	—	●	●	○	●	●	●	●	●	○	●	●	●
БАЛБА	Бэлчээрийн малчдын эрх		●	●	—	●	●	—	●	●	●	●	●	○	●	●	●
НИГЕР	Малчин олон нийт		●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●
ПЕРУ	Төрөлх олон нийт		—	—	—	●	●	●	●	●	○	—	●	○	●	●	●
	Тариачин олон нийт		—	—	—	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●
	Өөрсдийгөө сайн дураар тусгаарлаж, анхдагч харилцаа холбоонд амьдардаг уугуул иргэд		●	●	○	●	—	—	●	●	○	●	●	○	●	●	○
ТАНЗАНИ	Тосгоны газар		●	●	○	●	●	○	●	●	●	●	●	●	●	●	●

Сайн туршлага: Нигер, Перу

Нигер улсын Хөдөө орон нутгийн тухай хууль (21 дүгээр зүйл) болон 2006–112/PRN/MDG дугаар тогтоолд малын нүүдлийн зам, ургац хураасны дараах тариалангийн талбайд мал бэлчээрлүүлэх, бэлчээр, усыг дундаа ашиглах эрхийг бэлчээрийн газар ашиглалтын нийтлэг нөхцөл хэмээн хамгаалдаг.

Түүнчлэн, **Нигер** улс бэлчээрийн газарт концесс олгохыг зөвшөөрдөг ч малчдын нүүдэллэх эрхийг тодорхой хамгаалж өгсөн. Тухайлбал, 2010-029 дугаар тогтоолд нийт бэлчээрийн бүсийг төрийн нийтийн өмчид хамааруулан ангилдаг тул бэлчээрийн малчдын нүүдэл, хөдөлгөөнд саад учруулахуйц хувийн концессыг бэлчээрийн бүсэд олгохыг хориглодог.

Перу улсын Усны нөөцийн тухай хуулиар (29338 дугаар хууль, 64 дүгээр зүйл) орон нутгийн иргэд усны нөөцийг эдийн засаг, соёлын болон амьжиргаагаа залгуулах зорилгоор ашиглах эрхтэй. Харин тус улсын викунья (vicuña)-гийн зохицуулалт (26496 дугаар хууль) нь бусад улс оронд огт олгогддоггүй арилжааны онцгой эрхийг тариачин олон нийтэд олгодог³¹.

Муу туршлага: Хил дамнасан давхцал, дундын ашиглалтыг хүлээн зөвшөөрөх нь

Перу (газар эзэмшлийн бүх гурван тогтолцооны хувьд), Танзани улсуудад байгалийн нөөцийн давхцал, дундын ашиглалт, эсвэл улирлын чанартай газар ашиглалтыг хуулиар хүлээн зөвшөөрч, зохицуулаагүй. Үүнээс үүдэн нүүдэлчин малчдын улирлын бэлчээр бусад иргэдийн эзэмшдэг нутаг дэвсгэртэй давхцахад тэд хууль эрх зүйн хувьд ямар ч хамгаалалтгүй үлддэг.³²

Энэхүү судалгаанд хамрагдсан улс орон бүр хэрэгжүүлэх механизм нь харилцан адилгүй ч олборлох төслүүдийн ашиг сонирхлыг бэлчээрийн малчдын нөөц ашиглах эрхийн дээгүүр тавьсан хууль эрх зүйн зохицуулалтуудтай байна. Тухайлбал:

Перу улсад 28736 дугаар хуулиар өөрсдийгөө тусгаарлаж, анхдагч харилцаа холбоонд амьдардаг уугуул иргэдийн нөөц газрыг халдашгүй хэмээн зарлаж, уламжлалт ашиглалтаас өөр аливаа үйл ажиллагааг хориглодог боловч хуулийг хэрэгжүүлэх журамд “нийтийн хэрэгцээ шаардлагаар” тус газарт гуравдагч этгээд нөөц олборлохыг төрөөс зөвшөөрөх боломжтой болгосон.³³

Боливи улс уул уурхайг нийтийн хэрэгцээний салбар хэмээн тунхагладаг бөгөөд талуудтай зөвлөлдсөний үндсэн дээр нүүрс устөрөгчийн төслүүдэд зориулан бусдын газрыг хязгаарлагдмал байдлаар ашиглах боломжтой байдаг.³⁴

Кени улсын Засгийн газар “Орон нутгийн иргэдийн газрын тухай хууль”-д заасан удирдлага, зохион байгуулалтын үйл явцыг алгасан, хэд хэдэн дэд бүтэц, эрчим хүч, нүүрстөрөгчийн төслүүдийг хэрэгжүүлэхээр баталсан.³⁵

Монгол Улс бэлчээрийн газарт ашигт малтмалын тусгай зөвшөөрөл олгохыг зөвшөөрдөг бөгөөд зөвхөн шүүхээс хохирол учирсан болохыг албан ёсоор тогтоосон тохиолдолд л нөхөн олговор олгох зохицуулалттай.³⁶

Балба улс “нийтийн хэрэгцээний” гэх тодотгол дор уул уурхай, усан цахилгаан станц, дэд бүтцийн төслүүдэд зориулан газар чөлөөлөхийг зөвшөөрдөг.³⁷

Нигер улс “нийтийн ашиг сонирхолд нийцсэн” гэж үзсэн тохиолдолд бэлчээрийн газарт уул уурхайн зөвшөөрөл олгодог.³⁸

Танзани улс тосгоны газрын зориулалтыг уул уурхайн зориулалтаар өөрчлөн ашиглахыг зөвшөөрдөг бөгөөд хэдийгээр нөхөн олговор олгодог ч орон нутгийн иргэдийн саналыг авч, урьдчилан зөвшөөрөл авсан байх шаардлага тавьдаггүй.³⁹

Загвар хууль эрх зүйн хэллэг

Малчид, нүүдэлчид нь уламжлалт нутаг дэвсгэр түүний дотор малын нүүдлийн зам, улирлын чанартай отор нүүдлийн бэлчээрт чөлөөтэй нэвтрэх, ашиглах эрхтэй. Тэдний энэ эрхэд ой мод, бэлчээр, малын нүүдлийн зам, зэрлэг амьтан, цэвэр усны нөөцийг амьжиргаа, арилжаа, соёлын болон уламжлалт зориулалтаар ашиглах эрхүүд багтдаг. Хэрэв байгалийн нөөцийг арилжааны зориулалтаар ашиглахад ямар нэгэн бүртгэл, хураамж, бусад шаардлага тавьсан тохиолдолд төрөөс малчид, нүүдэлчдэд зориулсан хөнгөлөлт, татаас олгох, бүртгэлийн хялбаршуулсан журам нэвтрүүлэх зэрэг хүртээмжтэй дэмжлэг үзүүлнэ. Төр нь бэлчээр, усны эх үүсвэрийг малчид, нүүдэлчид, бусад газар ашиглагчид дундаа хамтран ашиглах эрхийг хуулиар хамгаална. Ингэхдээ малчид, нүүдэлчдэд давуу байдал олгох үүднээс улирлын болон байнгын шинжтэйгээр газар өмчлөх, эзэмших эрхийн гэрчилгээнд тусгана.

Үндсэн хууль тогтоомждоо нэмэлтээр: “малчид [болон нүүдэлчин]-ийн тодорхойлолтод эмэгтэйчүүдийг тусгайлан багтааж, тэднийг аливаа ялгаварлан гадуурхалтаас ангид байх, тэгш эрхээ бүрэн эдлэх, орон нутагтаа бүрэн эрхт гишүүн байхыг бататган оруулна.

Бодлого, хэрэгжилтийн зөвлөмжүүд

- 1 Байгалийн нөөцийг арилжааны зориулалтаар ашиглах эрхийг хүлээн зөвшөөрөх, үүнтэй холбоотой бүртгэл, хураамж, бусад шаардлага нь арилжааны зориулалтаар ашиглахад саад бэрхшээл учруулах эрсдэлтэй үед орон нутгийн иргэдэд дэмжлэг үзүүлэх хөтөлбөрүүдийг бий болгон, хэрэгжүүлэх
- 2 “Бразилын тунхаглал”-д тодорхойлсончлон малчдад түшиглэсэн мал аж ахуйн эдийн засгийг хөгжүүлэхэд гаднын зуучлагчаар бус харин орон нутгийн малчин иргэдийн өөрсдийнх нь удирдлага, зохион байгуулалтын бүтцээр дамжуулан хэрэгжүүлэх шууд, уян хатан санхүүжилтийн механизмыг бий болгох⁴⁰
- 3 Орон нутгийн иргэдийн эзэмшил болон засаг захиргааны хил хязгаарыг дамнасан байгалийн нөөцийн давхцал, дундын болон улирлын чанартай газар ашиглалтыг хуулиар хүлээн зөвшөөрөх. Үүний тулд орон нутгийн малчин иргэд, түүний дотор эмэгтэйчүүдийн шууд төлөөлөл оролцсон, санал өгөх эрх бүхий захиргааны үйл явцыг бий болгох хэрэгтэй. Цаашлаад дундын газар ашиглалт, малын нүүдлийн замын төлөвлөлт, улирлын нүүдлийн хуваарийг хамтран боловсруулах нөхцөл бүрдүүлэх
- 4 Уул уурхай зэрэг олборлох төслүүдийн үйл ажиллагаанд зориулан орон нутгийн иргэдийн нөөц ашиглах болон ЧУМЗӨ эрхийг хязгаарладаг хууль эрх зүйн зохицуулалтуудыг хасах
- 5 Хувь хүний бүртгэлийг хамгаалах эрхийн урьдчилсан шалгуур болгохгүйгээр эмэгтэйчүүдийн өмчлөх эрхийг бие даасан, ил тод, хэрэгжих боломжтой болгох хэрэгтэй. Үүний тул, орон нутгийн иргэдтэй хамтран дундын газар ашиглалт, мал ашиглалтын талаарх хүйсээр ангилсан өгөгдөл мэдээлэл цуглуулах

Риогийн конвенцын шинэчлэлийн тэргүүн зорилтууд

ЦТТНҮБК

Нөөц баялгийн дундын болон уян хатан ашиглалтыг газар нөхөн сэргээх арга хэрэгсэл хэмээн хүлээн зөвшөөрөх, улмаар орон нутгийн иргэд нөөц баялгийг харилцан ашиглах хэлэлцээрийг албажуулсан “Үндэсний үйл ажиллагааны төлөвлөгөө”-нд ган гачигт тэсвэртэй байх стратегийг багтаан батлах.

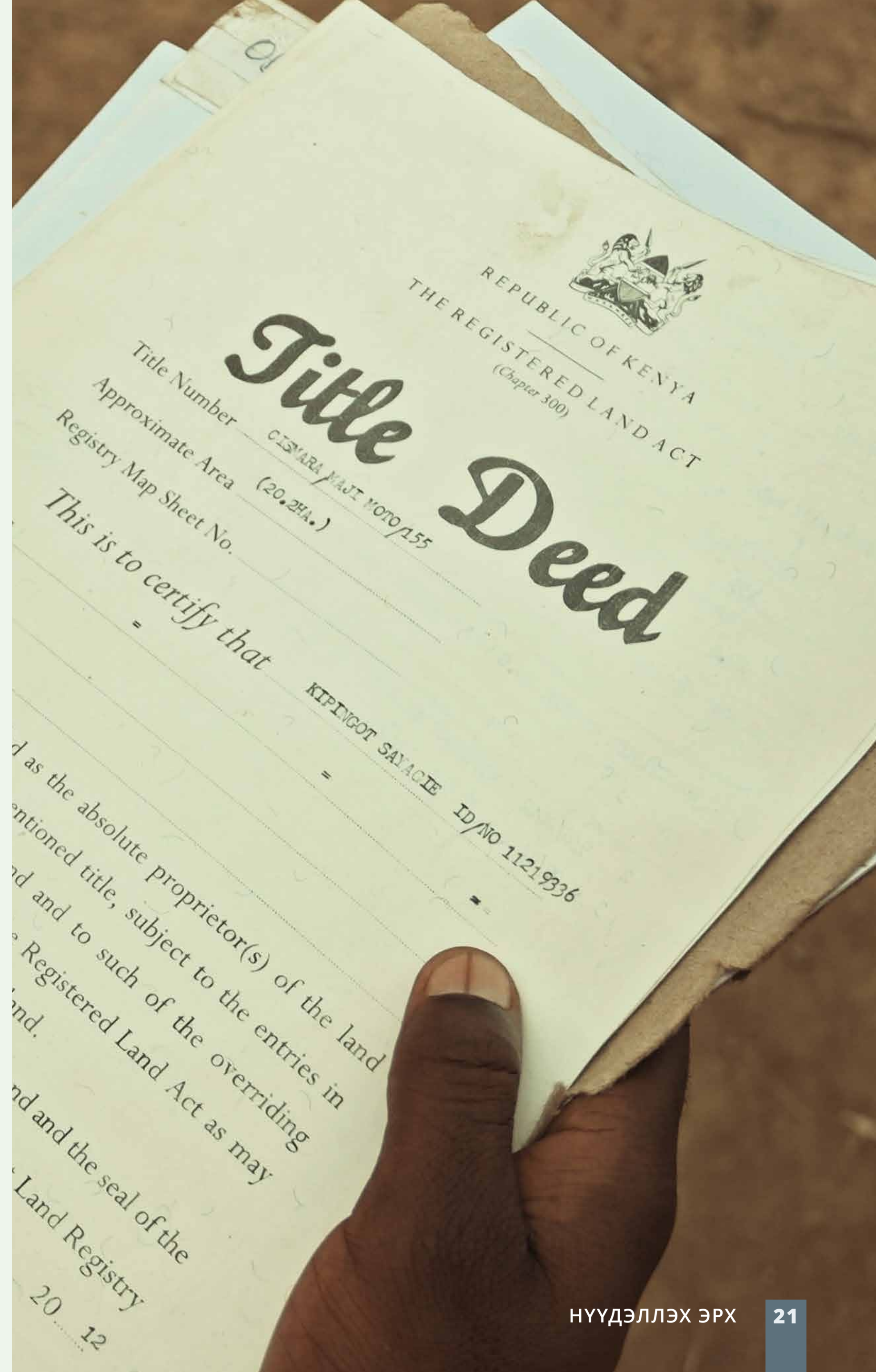
БОЯБТК

Куньмин-Монреалийн Дэлхийн биологийн олон янз байдлын хүрээ баримт бичгийн 9 дүгээр зорилтод “уугуул болон орон нутгийн иргэдийн уламжлалт, тогтвортой ашиглалтыг хамгаалах, дэмжих”-ийг нийгэм, эдийн засгийн үр өгөөж хүртэх үндсэн арга зам хэмээн заасан.⁴¹ Энэхүү зорилтыг хэрэгжүүлэх хүрээнд малчид, нүүдэлчдийн байгалийн нөөцийг арилжааны зориулалтаар, уламжлалт аргаар ашиглаж буй байдлыг тодорхой тайлагнахыг оролцогч талуудаас шаардах; Шинэчлэгдэн өргөн барьсан “Үндэсний биологийн олон янз байдлын стратеги, үйл ажиллагааны төлөвлөгөө”-ний (ҮБСҮАТ) 9 дүгээр зорилтын хүрээнд уламжлалт нөөц баялгийг арилжааны зорилгоор ашиглах эрх хуулиар хүлээн зөвшөөрөгдсөн эсэхийг (эсвэл хаана хүлээн зөвшөөрөгдөөгүй байгааг) үндэсний тусгай зорилтод тусгах, хэрэгжүүлж дуусах хугацааг ил тод мэдээлэхийг шаардах.

НҮБУАӨСК

Уур амьсгал, нүүрстөрөгчтэй холбоотой газрын зориулалтаар дамжуулан орон нутгийн иргэдийн нөөц ашиглах эрхийг хязгаарладаг эрх зүйн зохицуулалтуудыг арилгах, “Үндэсний хэмжээнд тодорхойлсон хувь нэмэр”- газар ашиглалтын тайланд эдгээр онцгой тохиолдлуудыг тайлагнахыг оролцогч талуудаас шаардах.

Мажи Мото нөхөрлөлийн гишүүн газрын гэрчилгээгээ барьж байна. Гэрэл зургийг: ЭНС-д зориулан Tony Wild Photography



3.3 УДИРДАХ ЭРХ БА УЛАМЖЛАЛТ ЗАСАГЛАЛ

“

Газар эзэмшлийн баталгаа, нүүдэллэх боломж нь энэ эрхийг зөвхөн албан ёсоор хүлээн зөвшөөрөхөөс хамаардаггүй харин уламжлалт, тэгш оролцоог хангасан шийдвэр гаргах үйл явц баталгаатай байхаас мөн хамаардаг.”

— Доктор. Эммануэль Сулле, Ага Хан их сургуулийн туслах профессор, тус сургуулийн Аруша дахь Уур амьсгал, байгаль орчны судалгааны төвийн (ACER) судалгааны захирал

Нүүдэлчин уугуул иргэд, түүний дотор уугуул малчид нь өөрсдийн эдийн засаг, нийгэм, соёлын хөгжлөө өөрсөө тодорхойлох бие даасан эрхтэй бөгөөд уг эрхийнхээ хүрээнд тэд уламжлалт байдлаар эзэмшиж ирсэн газар, нутаг дэвсгэр, нөөцөө удирдаж, хянаж байдаг.⁴² Перу улсын өөрсдийгөө сайн дураар тусгаарлаж, анхны харилцаа холбоонд амьдардаг уугуул иргэдийн (ӨСДТАХХА) тухай хуульд өөрсдийгөө сайн дураар тусгаарлан амьдардаг уугуул иргэдийн бие даасан эрх, цаашлаад тусгаарлагдсан байдалдаа үлдэн амьдрах шийдвэрийг хүндэтгэн үзэхийг баталгаажуулсан байдаг.⁴³ Үүний нэгэн адил **өөрсдийгөө орон нутгийн иргэд хэмээн тодорхойлдог уламжлалт малчид нь газрыг ганцаар болон хамтран эзэмших эрхтэй бөгөөд энэ эрхийнхээ хүрээнд амьжиргаа, аюулгүй байдал, соёлын хөгжилдөө зориулан газар, ус, бэлчээр, ой модыг тогтвортой ашиглаж, удирдах эрхтэй.**⁴⁴ Нүүдэлчдийн бие даасан эрх болон удирдах эрхийн хэрэгжилтийг үнэлэхдээ ЭНС-ийн арга зүй нь дараах байдлаар судалдаг: (i) газар нутгийг удирдах эрхийг зөвхөн оролцооны төдий хэлбэрээр, засгийн газрын байгууллагуудтай хамтран удирдах хэлбэрээр, эсвэл орон нутгийн иргэдийн бүрэн удирдах эрх хэлбэрээр хүлээн зөвшөөрсөн

эсэх (ii) уламжлалт засаглалын институтүүдийг хууль эрх зүйн хувьд хүлээн зөвшөөрсөн эсэхийг тус тус авч судалдаг.

Үнэлгээнд хамрагдсан улс орнуудын талаас илүү хувь нь (Боливи, Кени, Перу, Танзани) газар эзэмшлийн холбогдох бүх тогтолцоонд орон нутгийн иргэдийн удирдах бодит эрхийг хүлээн зөвшөөрчээ. Харин Монгол, Балба, Нигер улсад зөвхөн төр болон бусад талуудтай хамтран удирдах, оролцох зохицуулалттай. Тухайлбал Нигер улсад “Хөдөө орон нутгийн тухай хууль”-р малчид уламжлалт нутаг дэвсгэрээ ашиглах давуу эрх эдэлдэг ба энэ эрхийн хүрээнд малчдад газар нутаг эзэмших, ашиглах, удирдах бодит эрх мэдлийг давхар олгодог. Хуулиар удирдах бодит эрхийг хүлээн зөвшөөрсөн ч түүнийг хамгаалах асуудал улс орон бүрд харилцан адилгүй байна.



Боливи улсад үндсэн хуулиараа орон нутгийн иргэд бие даасан удирдлага, зохион байгуулалтын бүтцээрээ дамжуулан бэлчээр, газар, улирлын чанартай нүүдэллэх орон зайг удирдах эрхтэйг хүлээн зөвшөөрч, баталгаажуулсан.⁴⁵

Перу улсад малчид, нүүдэлчид нь уугуул иргэд, тариачдын нийгэмлэг, эсвэл сайн дураараа өөрсдийгөө тусгаарлан амьдардаг уугуул иргэд байхаас үл хамаарч өөрсдийн бие даасан удирдлага, зохион байгуулалтын бүтцээр дамжуулан газар нутгаа удирдах эрхтэй болохыг хүлээн зөвшөөрсөн.⁴⁶

Кени улсад малчид бэлчээр, улирлын чанартай нүүдлийн зурвасыг удирдах, менежментийн үйл явцад оролцох эрхийг хуулиар хүлээн зөвшөөрөн ч эдгээр хэрэгжилт нь бодит байдал дээр харилцан адилгүй байна.⁴⁷ Хуульд зааснаар орон нутгийн иргэд энэхүү эрхээ төрөөс шаардан байгуулсан “Орон нутгийн иргэдийн газар зохион байгуулалтын хороод” (ОНИГЗБХ) буюу эмэгтэйчүүдийг тусгайлан багтаасан орон нутгийн иргэдээс бүрдсэн удирдлагын бүтцээр дамжуулан хэрэгжүүлэх ёстой. Гэвч бодит байдал дээр малчдын бэлчээрийн засаглал нь ОНИГЗБХ болон хуулийн дагуу байгуулсан уламжлалт удирдлагын тогтолцооны бусад институтүүдтэй хослуулах нь элбэг байна. Ахмадын зөвлөл гэх мэт уламжлалт засаглалын бүтэц нь түүхэн хугацаанд бэлчээр ашиглалт, нүүдлийн зам, усны нөөцийг зохицуулсаар ирсэн бөгөөд тэд ган гачиг, өвс ургамал хомсдолтой үед хөрш зэргэлдээ олон нийттэй хэлэлцэж, асуудлыг зохицуулсаар ирсэн.

Балба улсын малчдын газар удирдах эрх нь газрын бүртгэлтэй эсэхээс хамаарч ялгаатай байдлаар хэрэгждэг. Гэвч энэхүү бүртгэлийн үйл явц нь орон нутгийн иргэдэд ихээхэн хүндрэл учруулдаг. Тодруулбал, иргэд зөвхөн тогтсон хаягтай, хэмжилт хийгдсэн багахан газрыг гэр бүлийн хэрэгцээнд зориулан “Газар олгох байгууллага”-аар баталгаажуулж эзэмших гэрчилгээгээ авдаг. Түүнчлэн, олгох газрын хэмжээ нь зөвхөн малчдын албан ёсоор нэхэмжилж чадах төдийхнөөр хязгаарлагддаг байна. Бүртгэлтэй талбайн хувьд малчид гэр бүлийн өмчийн 0.55 га хүртэлх хэмжээтэй газрыг бэлчээрийн зорилгоор удирдах эрхтэй.⁴⁸ Харин бүртгэлгүй талбайн хувьд малчид орон нутгийн засаг захиргаа, орон нутгийн ойн нөхөрлөлүүд, төрийн байгууллагууд зэрэг бусад талуудтай хамтран дундын газар нутгийг удирдах уламжлалт эрхээрээ дамжуулан ашигладаг.⁴⁹ Гэвч мэдээлэл харилцаа сул, олон нийтэд таниулах үйл ажиллагаа дутмаг байдгаас болж малчид хамтарсан төлөвлөлт хийх, шийдвэр гаргах үйл явцад оролцох боломжоо алдах нь түгээмэл байна.

Танзани улсад “Тосгоны газрын тухай хууль”-ын дагуу тосгоны иргэдээс бүрдсэн засгийн газраас тодорхойлсон институтүүдээр дамжуулан, малчид газраа удирдах эрхээ хэрэгжүүлэх зохицуулалттай ч бодит байдал дээр Кени улсын нэгэн адил орон нутгийн иргэд газар, нөөц баялгаа өөрсдийн уламжлалт институтэд тулгуурлан удирдах хандлагатай байдаг.

Монгол Улсад малчид орон нутгийн засаг захиргаанаас зохион байгуулдаг хурлаар дамжуулан удирдлага болон хамтарсан шийдвэр гаргах үйл явцад оролцох боломжтой. Гэвч бэлчээрийн газар нь төрийн өмч байдаг тул эцсийн шийдвэрийг зөвхөн төрийн эрх бүхий байгууллагууд л гаргадаг. Малчид бэлчээрийг уламжлалт аргаар ашиглах, улирлын шинжтэй нүүдэллэх, түүнчлэн орон нутгийн (сум, аймгийн) засаг захиргааны үйл ажиллагаанд оролцох бүрэн эрхтэй. Гэвч бодит байдал дээр өдөр тутмын ажлын ачаалал, төв суурин газраас алслагдмал байдал, мөн байгалийн гамшиг, ган зудын улмаас өөр бүс нутагт шилжин нүүх шаардлага гардаг зэргээс шалтгаалан эдгээр үйл явцад маш хязгаарлагдмал түвшинд оролцдог байна.

Нигер улсад нүүдэллэх болон уламжлалт эрхийг сайтар хуульчлан хүлээн зөвшөөрсөн ч малчид “Хөдөө орон нутгийн тухай хууль”, “Мал аж ахуйн тухай тогтоол”-ын дагуу зөвхөн засгийн газраас байгуулсан газрын тусгай хороодын хүрээнд л бэлчээр, малын нүүдлийн зам, мал аж ахуйн нөөц баялгийг удирдах, оролцох эрхтэй. Орон нутгийн засаглал нь яамны, хотын захиргаа, тосгон/эсвэл овгийн түвшний газрын хороодын сүлжээнд тулгуурладаг.

Орон нутгийн иргэд олон зууны турш бүрэлдэн тогтсон уламжлалт тогтолцоогоороо дамжуулан бэлчээрээ улирлын хэмнэлээр, харилцан ашигтайгаар зохион байгуулж, хариуцлагатайгаар удирдсаар ирсэн. Гэвч эдгээр уламжлалт институтүүдийг эрх зүйн хувьд хүлээн зөвшөөрөөгүйгээс болж бэлчээрийн менежмент дан ганц төрийн эрх мэдэлд шилждэг. Үүнээс болж, малчдыг ургамал, амьтны олон янз байдлыг хамгаалагч жинхэнэ эзэд нь гэж үнэлэхийн оронд, эсрэгээр нь цагдан хянах ёстой “аюул занал” мэтээр үзэх хандлага давамгайлж байна.⁵⁰

Эмэгтэйчүүдийн эрх

Ихэнх нүүдэлчин олон нийтийн хувьд эмэгтэйчүүд албан ёсны эрх мэдэлтэй эсэхээс үл хамаарч өрх гэрээ авч явах үүргийнхээ хүрээнд өдөр тутмын амьжиргааг (жишээлбэл, мал маллах, өрх гэрийн нөөцийг зохицуулах) авч явах шийдвэрийг гаргаж байдаг. Гэвч тэдний дуу хоолойг олон нийтийн шийдвэр гаргах үйл явцад хамгаалах нь ховор. ЭНС-ын арга зүйн дагуу **үнэлгээнд хамрагдсан улс орнуудын аль нь ч эмэгтэйчүүдийн санал өгөх, удирдах эрхийг бүрэн хамгаалаагүй байна.** Дээрх хоёр эрх нь эмэгтэйчүүдийн дуу хоолойг бодит эрх мэдэлд хүргэх гол хөшүүрэг бөгөөд тэд олон нийтийнхээ дунд удирдах эрхээ саадгүй хэрэгжүүлэх үндсэн хамгаалалт нь болдог.

Судалгаанд хамрагдсан улс орнуудын дийлэнх нь орон нутгийн иргэдийн хурал, эсвэл түүнтэй дүйцэхүйц шийдвэр гаргах түвшинд эмэгтэйчүүдийн санал өгөх, оролцох эрхийг хэсэгчлэн хүлээн зөвшөөрсөнбайдаг.Гэвчальчулсхуралдоролцохэмэгтэйтөлөөллийн ирцийн доод хязгаарыг хуулиар баталгаажуулаагүй байна. Удирдах албан тушаал болон ирцийн доод хязгаарт квот тогтоох туршлага нэн ховор байна. Тухайлбал, эмэгтэйчүүдийн удирдах эрхийг хуулиар хамгийн сайн хамгаалсан гэгддэг **Балба** улсад хүртэл энэ эрхээ эдлэх эсэх нь тухайн эмэгтэйчүүд тариаланчдын эсвэл малчдын бүлэгт албан ёсоор бүртгэлтэй эсэхээс шууд хамаардаг. Харин **Нигер** улсад эмэгтэйчүүдийн санал өгөх, удирдах эрхийн аль алиныг нь огт хүлээн зөвшөөрдөггүй.⁵¹ Сахелийн бүсийн бэлчээрийн мал аж ахуйн тогтолцоо дахь жендэрийн үүргийн талаарх бүс нутгийн судалгаа мөн ижил дүгнэлтэд хүрсэн. Тус судалгаагаар эмэгтэйчүүдийг бүс нутгийн албан ёсны шийдвэр гаргах бүтцийн гадна үлдээж, эдийн засгийн хувьд ялгаварлан гадуурхаж буйг баримтжуулсан байдаг.⁵²

“Малчин эмэгтэйчүүд бэлчээрийн газрын асуудлаар шийдвэр гаргах эрхгүй байдаг ч тэдний оролцоогүйгээр мал сүрэг оршин тогтнох боломжгүй билээ.”

— Доктор Рабиу Амадоу Чарифи, Ниамей хотын Абду Мумони их сургууль

Зураг 4. Эмэгтэйчүүдийн санал өгөх, удирдах эрх

ГАЗАР АШИГЛАХ ТОГТОЛЦОО	САНАЛ ӨГӨХ ЭРХ		УДИРДАХ ЭРХ	
Боливи (газар ашиглалтын тогтолцоо бүрд)		Эмэгтэйчүүд өөрсдийн олон нийтийн гишүүний хувьд санал өгөх эрхтэй ба тэдний шийдвэр гаргах түвшний тэгш байдлыг үндэсний хууль тогтоомжоор баталгаажуулсан.		Удирдах эрхийг ямар нэг байдлаар баталгаажуулаагүй. Бодит амьдрал дээр эмэгтэйчүүд эр эм хоёр нийлж бүрэн бүтэн нийгэмлэг, амьдралыг цогцлоодог хэмээн үздэг хос ёсны зарчмаар дамжуулан оролцдог.
Кени		Эмэгтэйчүүд “Олон нийтийн газрын тухай хууль”-ийн дагуу иргэдийн нийтийн хуралд санал өгөх эрхтэй ч хурал хүчин төгөлдөр үед эмэгтэйчүүдийн ирцийн доод хязгаарыг шаарддаггүй.		Үндсэн хуулийн жендэрийн гуравны хоёрын зарчмын дагуу ОНИГЗБХ-д эмэгтэйчүүдийн удирдлагын хамгийн бага квот тогтоосон байдаг ч заавал биелүүлэх шийдвэр гаргалтад эмэгтэйчүүдийн ирцийн доод хязгаар шаардагддаггүй
Монгол		Эмэгтэйчүүдийн орон нутгийн засаг захиргааны шийдвэр гаргалтад (аймаг, сум, бэлчээр ашиглагчдын бүлгүүд) санал өгөх, оролцох эрхийг Үндсэн хуулиар баталгаажуулсан ч ирцийн доод хязгаар байхгүй		Орон нутгийн гүйцэтгэх удирдлагын түвшинд эмэгтэйчүүдийн хамгийн бага оролцооны квотыг тогтоосон хууль байхгүй.
Балба	CASE BY CASE	Хэрэв тариачдын эсвэл малчдын бүлэгт бүртгүүлсэн бол санал өгөх тэгш эрхтэй, эмэгтэйчүүдийн квоттой (дор хаяж 33 хувь), мөн эмэгтэйчүүдийн ирцийн доод хязгаарын зохицуулалттай.		
Нигер		Хуулиар иргэн бүр хүйсийн ялгаваргүйгээр шийдвэр гаргах үйл явцад оролцох эрхтэй боловч олон нийтийн байгууллагуудад эмэгтэйчүүдийн санал өгөх эрхийг тусгайлан баталгаажуулж өгөөгүй.		
Перу (Уугуул иргэдийн нийгэмлэг)		Тодорхой нийгэмлэгийн бүртгэлтэй бол эмэгтэйчүүд олон нутгийн шийдвэр гаргалтад санал өгөх эрх эрэгтэйчүүдийн адил хуулиар баталгаажсан. Гэвч эмэгтэйчүүдийн ирцийн доод хязгаарыг шаардагддаггүй.		Уугуул иргэдийн нийгэмлэгийг зохицуулдаг хууль, журамд эмэгтэйчүүдийн төлөөллийн квот эсвэл ирцийн доод хязгаарын аль алиныг нь тогтоогоогүй.
Перу (Тариачдын нийгэмлэг)				Удирдлагын зөвлөлд эмэгтэйчүүдийн хамгийн багадаа 30 хувийн квот байхыг хуулиар баталгаажуулсан боловч зөвлөлийн үйл ажиллагаанд эмэгтэйчүүдийн ирцийн доод хязгаар шаардагддаггүй.
Перу (ӨСДТАХХАУИ)	—	Хуульд тусгагдаагүй. Хуулиар ӨСДТАХХА уугуул иргэдийн бие даасан эрхийг хүлээн зөвшөөрдөг ч орон нутгийн дотоод засаглалыг зохицуулдаггүй.		
Танзани		Эмэгтэйчүүдийн хүйсээр ялгаварлан гадуурхалтгүйгээр нийтийн үйл хэрэгт оролцох тэгш эрхийг Үндсэн хуулиар олгосон ч орон нутгийн шийдвэр гаргах байгууллагын шийдвэр гаргалтад эмэгтэйчүүдийн ирцийн доод хязгаарыг шаарддаггүй		Тосгоны гүйцэтгэх байгууллага болох тосгоны зөвлөлийн дор хаяж дөрөвний нэг нь эмэгтэй гишүүдээс бүрдэх ёстой ч зөвлөл хүчин төгөлдөр шийдвэр гаргахад эмэгтэйчүүдийн ирцийн доод хязгаар шаардагддаггүй.

* Санал өгөх, удирдах эрхийн зохицуулалт нь ижил тохиолдолд уг зохицуулалт нь хоёуланд нь хамаарна.

ШУУРХАЙ ЛАВЛАГАА

- Хүлээн зөвшөөрөөгүй
- Хэсэгчилсэн/Хязгаарласан

- Бүрэн хүлээн зөвшөөрсөн
- Хамааралгүй
- CASE BY CASE
 Тохиолдол бүрээр

Сайн туршлага: Боливи, Перу, Кени, Балба

Боливи болон **Перу** улсын үндэсний хууль тогтоомжид олон нийтийн хамтын засаглалыг хүлээн зөвшөөрдөг бөгөөд ингэхдээ нэгдсэн нэг байгууллагыг тухайлан зааж өгөлгүйгээр, удирдах бүтцээ өөрсдөө байгуулах орон нутгийн иргэдийн бие даасан эрхийг баталгаажуулсан байдаг.⁵³

Эмэгтэйчүүдийн төлөөллийн асуудлаар, **Кени** улс нь үндсэн хууль дахь жендэрийн гуравны хоёрын ерөнхий зарчмаа ОНИГЗБХ-д мөн хэрэгжүүлдэг.

Балба улсын хувьд, гүйцэтгэх байгууллагын гишүүдийн 33-аас доошгүй хувь нь эмэгтэйчүүд байх квотыг шаарддаг. Мөн уг байгууллага хууль ёсны шийдвэр гаргахын тулд эмэгтэйчүүдийн ирцийн доод хязгаар бүрдсэн байхыг шаардаж, эмэгтэйчүүд төлөөллийн эрх мэдлээ хэрэгжүүлэх бодит нөхцөлийг бүрдүүлсэн.⁵⁴

Муу туршлага: Олон нийтийн бус төрөөс байгуулсан засаглалын байгууллагууд

Хууль тогтоомжид орон нутгийн хамтын засаглал, удирдах эрхийг хүлээн зөвшөөрдөг хэдий ч малчдын өөрсдийнх нь бий болгосон удирдлагын институтыг албан ёсоор зөвшөөрөхгүй орхих тохиолдол цөөнгүй байна. Тухайлбал, малчдын бие даасан тогтолцооны оронд төрөөс санаачилж, бүтцийг нь баталсан байгууллагууд удирдлагыг хэрэгжүүлэх хандлага ажиглагддаг. Энэхүү гажуудал улс орнуудад өөр өөр хэлбэрээр илэрдэг ч эцсийн үр дагавар нь ижил байдгийг судалгаанд хамрагдсан дараах гурван улсын жишээ харуулж байна:

Монгол Улсад бэлчээрийн газрыг удирдах малчдын хамтын засаглалыг “бие даасан институт” хэмээн нэрлэсэн эсвэл тусгайлан эрх олгосон хууль эрх зүйн зохицуулалт байхгүй. Харин бүх иргэдэд нээлттэй байдаг орон нутгийн засаг захиргааны байгууллагуудаар (сум) дамжин малчдын оролцоо хэрэгждэг.⁵⁵

Кени улсын “Олон нийтийн газрын тухай хууль”-р ОНИГЗБХ нь удирдах эрх мэдэлтэй байдаг ч эдгээр хороод нь өөрийн гэсэн бие даасан уламжлалт институт гэхээс илүүтэй төрөөс үүсгэн байгуулсан, орон нутгийн иргэдээс бүрдсэн бүтэц байдаг. Зарим тохиолдолд, эдгээр хороод бэлчээрт нэвтрэх, ашиглах асуудлыг түүхэн хугацаанд зохицуулсаар ирсэн уламжлалт ахмадын зөвлөлүүдтэй зөрчилдөх явдал гардаг.⁵⁶

Балба, Нигер улсуудад орон нутгийн иргэдийн бие даан удирдах эрхийг бус харин бусад оролцогч талуудтай хамтран удирдах, удирдах үйл явцад хамтран оролцох эрхийг л хүлээн зөвшөөрч байна.

Загвар хууль эрх зүйн хэллэг

“Нүүдэлчид, малчдын олон нийт нь өөрсдийн уламжлалт эсвэл бие даасан удирдлагын бүтцээрээ дамжуулан өөрсдийгөө зохион байгуулах, засаглах эрхтэй. Энэ хуулийн аль ч заалт нь хуулиар хүлээн зөвшөөрөгдөхийн тулд заавал нэгдмэл нэг төрлийн засаглалын байгууллага байхыг шаардахгүй.”

“Энэхүү хуулиар хүлээн зөвшөөрсөн олон нийтийн-гүйцэтгэх, шийдвэр гаргах байгууллагуудын гишүүдийн гуравны нэгээс доошгүй нь эмэгтэйчүүд байх бөгөөд хүчин төгөлдөр шийдвэр гаргах эрх мэдлээ хэрэгжүүлэх нөхцөл болгож эмэгтэй гишүүдийн ирцийн доод хязгаарыг нэмэлтээр шаардана. Хэрэв ирцийн доод хязгаар бүрдээгүй бол гаргасан аливаа шийдвэрийг хүчингүйд тооцно.”

Бодлого, хэрэгжилтийн зөвлөмжүүд

- 1 Газрын харилцааг зохицуулах шаардлагатай тохиолдолд малчдын удирдах эрхийг нүүдлийн амьжиргааны онцлогт нийцээгүй орон нутгийн засаг захиргааны нийтлэг бүтцээр дамжуулан хэрэгжүүлэхээс татгалзах. Үүний оронд, малчид, нүүдэлчидтэй хамтран, тэдний бүх талын оролцоог хангасан газрын засаглалын удирдлагын бүтцийг бий болгох
- 2 Эмэгтэйчүүдийн санал өгөх болон удирдах эрхийн аль нэг нь нөгөөгөөсөө хамаарч орхигдохгүй байхыг баталгаажуулж, эдгээр эрхэд хоёуланд нь тэнцүү квот, ирцийн доод хязгаартай байх шаардлагыг хуульчлан батлах. Эдгээр хоёр шаардлагыг тухайн улс оронд хэрэгжиж буй хамтын газар эзэмшлийн тогтолцоо бүрд нэгэн адил мөрдүүлэх
- 3 Орон нутгийн иргэд дунд нүүдлийн газрыг удирдах, уян хатан байдлаар зохицуулах чиг үүрэг бүхий малчдын байгууллагуудыг хөгжүүлэхэд дэмжлэг үзүүлэх
- 4 Хамтын удирдлагын түвшинд гаргасан шийдвэрийг гуравдагч этгээдэд хэрэгжүүлж чаддаг байхын тулд малчдын байгууллагууд болон хууль хэрэгжүүлэгч төрийн байгууллагууд хоорондын албан ёсны хамтын ажиллагаа, бүртгэлийн тогтолцоог бий болгох
- 5 Уур амьсгал, байгаль хамгаалал, биологийн олон янз байдлын санхүүжилтийг төр эвсэл гаднын зуучлагчгүйгээр нутгийн иргэдэд уламжлалт удирдлага болохынх нь хувьд шууд олгох

Риогийн конвенцын шинэчлэлийн тэргүүн зорилтууд

ЦТТНҮБК

“Үндэсний үйл ажиллагааны төлөвлөгөөний хүрээ”-нд газрын доройтлыг саармагжуулах чиглэлээр хүлээсэн үүрэг амлалтыг хэрэгжүүлэх үндсэн механизм нь малчдын газрын засаглалын бие даасан удирдлагын бүтэц гэдгийг хүлээн зөвшөөрөх.

БОЯБТК

Малчдын бэлчээр нутагтай давхацсан тусгай хамгаалалттай газар нутгийн удирдлагад малчдын өөрөө удирдах байгууллагыг зөвхөн санал зөвлөлдөг “сонирхогч тал” бус, харин шийдвэр гаргах түвшний “түнш” хэмээн тодорхойлохыг шаардах

НҮБУАӨСК

Орон нутгийн удирдлага бүхий малчдын удирдлагын институтүүдийг уур амьсгалын өөрчлөлтөд дасан зохицох, бэлчээрийг нөхөн сэргээх санхүүжилтийг хэрэгжүүлэх зохих байгууллага хэмээн “Үндэсний дасан зохицох төлөвлөгөө”-нд тусгах

Балба улсын Аннапурнагийн ууланд малаа даган алхах малчин. Гэрэл зургийг: Adobe Stock.



3.4 ЗӨВЛӨЛДӨХ ЦААШЛААД ЧӨЛӨӨТЭЙ, УРЬДЧИЛАН, МЭДЭЭЛЭЛ ӨГСНИЙ ҮНДСЭН ДЭЭР, ЗӨВШӨӨРӨЛ АВАХ ЭРХ

“

Малчид нөлөөллийн ажил хамтран зохион байгуулахын тулд нэгдсэн бүтэц, зохион байгуулалтад орох хэрэгтэй. Бид дуу хоолойгоо нэгтгэх зорилгоор хамтран ажиллах шаардлагатай.”

— Дил Раж Ханал, ПЕКОФАН байгууллагын бодлогын зөвлөх

Зөвлөлдөх болон чөлөөтэй, урьдчилан, мэдээлэл авсны үндсэн дээр зөвшөөрөл өгөх (ЧУМЗӨ) эрх нь хоорондоо салшгүй холбоотой нэгдмэл ойлголт хэдий ч нэгийг нь нөгөөгөөр орлуулах боломжгүй юм. Зөвлөлдөх нь ЧУМЗӨ-ийн үйл явцын салшгүй нэг хэсэг мөн боловч үүнийг гүйцэтгэснээрээ төр хүний эрхийн чиглэлээр хүлээсэн үүргээ бүрэн биелүүлсэн гэж үзэх үндэслэл болохгүй. Нөгөөтээгүүр, зөвшөөрөл авах үйл явц нь оролцогч талуудад “үгүй”, “тийм” эсвэл “тодорхой нөхцөлтэйгөөр хүлээн зөвшөөрөх” бодит боломжийг олгохоос гадна, нөхцөл байдал, үр нөлөө өөрчлөгдсөн тохиолдолд өмнөх шийдвэрээ эргэн харах, шийдвэрийг хүндэтгэх агуулгыг давхар багтаадаг.⁵⁷ Тиймээс зөвшөөрлийг хүндэтгэн баталгаажуулах ёстой бодит шийдвэр бус, ердөө л баримтжуулах зорилготой хэлбэр төдий зүйл мэтээр хандаж, зөвхөн эхний гурван шаардлагыг (чөлөөтэй, урьдчилан, мэдээлэл авсан байх) хангасан журам батлах нь ЧУМЗӨ-ийн үндсэн стандартад нийцэхгүй. Энэ өнцгөөс авч үзвэл, судалгаанд хамрагдсан **долоон улсын ихэнх нь ЧУМЗӨ эрхэд хамаарах дөрвөн элементийг бүрэн хүлээн зөвшөөрөх тал дээр хангалтгүй байна.**

Судалгаанд хамрагдсан долоон улсын дөрөвт нь (Кени, Нигер, Танзани болон Перу улсын газар эзэмшлийн хамтын тогтолцоонд) зөвлөлдөх үйл явц явагдсаны дараа орон нутгийн иргэдийн гаргасан шийдвэрээс үл хамааран Засгийн газар нь үйл ажиллагаагаа үргэлжлүүлэх эрхтэй байна. Харин Балба, Боливи зэрэг хоёр улсад үүнийг туйлын эрх болгон хуульчлаагүй ч энэ эрхийг

Эмэгтэйчүүдийн эрх

Судалгаанд хамрагдсан улс орнуудын аль нь ч зөвлөлдөх болон ЧУМЗӨ-ийн үйл явцад эмэгтэйчүүдийг шийдвэр гаргах түвшинд оролцуулахыг тусгайлан шаардсан хууль эрх зүйн зохицуулалтгүй байна. Тодруулж хэлбэл, эмэгтэйчүүдийн оролцоо нь орон нутгийн иргэдийн хурал, цуглаанд тэдний эзэлж буй байр суурь, нөлөөнөөс бүрэн хамааралтай байна. Өөрөөр хэлбэл, Зураг 4-т харуулсанчлан, эмэгтэйчүүдийн санал өгөх болон удирдах эрх хязгаарлагдмал байгаа нь бэлчээр, байгалийн нөөц ашиглах төслүүдийг батлахын өмнөх зөвлөлдөх үйл явцад тэднийг оролцуулах эсэхэд шууд сөргөөр нөлөөлж байна.

сайтар хамгаалдаг бол Монгол Улсад зөвлөлдөх эрхийг огт баталгаажуулж, хамгаалаагүй байна.

Боливи улс Үндсэн хуулиараа чөлөөтэй, урьдчилан, мэдээлэл авсны үндсэн дээр зөвлөлдөх эрхийг хамгийн сайн хамгаалсан байдаг ч өнөөг хүртэл Засгийн газар нь зөвлөлдөх үйл явцыг системтэйгээр үл тоомсорлож, зөрчиж, гуйвуулсаар иржээ. Үүний нэг жишээ нь нүүрсустөрөгчийн төслүүд дээр урьдчилан зөвлөлдөх үйл явцыг алгасахыг илт оролдсон боловч 2015 онд Дээд шүүхээс засгийн газрын энэ шийдвэрийг цуцалсан. Шүүхийн энэ шийдвэр нь Засгийн газар үндсэн хууль зөрчсөн гэж үзэж, шийдвэрийг амжилттай цуцалсан жишээ юм.⁵⁸

Монгол Улсын хууль тогтоомжид зөвлөлдөх эрхийг албан ёсоор хүлээн зөвшөөрөөгүй тул иргэдийн (малчдын) санал, зөвшөөрөлтэй эсэхээс үл хамаарч төр шийдвэр гаргах эрх мэдэлтэй байдаг.

Перу улсын урьдчилан зөвлөлдөх тогтолцоо нь Хүний эрхийн асуудлаарх Америк хоорондын шүүхийн стандартыг хангадаггүй. Үүний уршгаар, иргэдийг албадан нүүлгэн шилжүүлэх нөхцөл үүссэн тохиолдолд ч тухайн төсөлд зөвшөөрөл өгөхөөс татгалзах эсвэл хориг тавих эрх зүйн ямар ч боломж орон нутгийн иргэдэд байдаггүй.⁵⁹

Хэрэгжүүлэх арга зам, механизм дутмаг байгаагаас шалтгаалан бодит байдал дээр ЧУМЗӨ болон хязгаарлагдмал хүрээнд зөвлөлдөх эрх хэрэгжихгүй орхигдох нь түгээмэл байна. Тухайлбал, Кени, Балба, Перу улсад зөвлөлдөх бодлого, дүрэм журам байдаг ч Засгийн газар нь орон нутгийн иргэдийн шийдвэрийг үл харгалзан, дангаар шийдвэр гаргах эрх зүйн боломжтой байгаа нь ЧУМЗӨ эрхийн хэрэгжилтийн баталгааг сулруулсаар байна. Харин Боливи улсын хувьд ЧУМЗӨ-ийн нэгдсэн журам байхгүйгээс үүдэн Үндсэн хуулиар баталгаажсан энэхүү эрх салбар, бүс нутгаас хамааран харилцан адилгүй хэрэгжиж байна.

Зураг 5. ЧУМЗӨ, зөвлөлдөх эрх болон бусад дагалдах бодлогуудын төлөв байдал



* **Балба** улсын эрх зүйн тогтолцоо нь малчидтай зөвлөлдөхийг шаарддаг боловч албан ёсоор зөвшөөрөл авах эрхийг бүрэн олгоогүй дундын шинжтэй байна. Тодруулбал, малчдад хамаарах үндэсний хууль тогтоомжуудад (2022 оны Ойн журам, Газар ашиглалтын журам болон 2025 оны Орон нутгийн ойн удирдамж) зөвшөөрөл авах тодорхой механизм тусгагдаагүй бөгөөд зөвхөн оролцоонд тулгуурласан (зөвлөлдөх төдий) төлөвлөлтийн үйл явцыг зохицуулсан байдаг. Гэсэн хэдий ч Балба улс ОУХБ-ын 169 дүгээр конвенцыг соёрхон баталсан бөгөөд 1990 онд батлагдсан “Гэрээний тухай хууль”-ийнхаа 9 дүгээр зүйлд заасны дагуу олон улсын гэрээ нь дотоодын хууль эрх зүйн хүрээнд шууд үйлчлэх хүчинтэй байдаг. Өөрөөр хэлбэл, ОУХБ-ын 169 дүгээр конвенцоор баталгаажуулсан ЧУМЗӨ-ийн эрх (6 болон 16 дугаар зүйл) нь Балба улсын дотоодын хууль тогтоомжоос үл хамааран, түүнтэй зэрэгцэн шууд хэрэгжих боломжтой.

Сайн жишээ: Боливи, Балба

Зөвшөөрөл авах үйл явцыг бүрэн дүүрэн тусгаагүй ч **Боливи** улсын Үндсэн хуульд ЧУМЗӨ эрхийг хүлээн зөвшөөрсөн. Ингэснээр Засгийн газар энэ эрхийг зөрчсөн шийдвэр гаргахаас сэргийлж байна.⁶⁰

Балба улс нь ЧУМЗӨ-ийг тусгайлан баталгаажуулсан дотоодын хууль тогтоомжгүй ч 1990 онд батлагдсан Олон улсын гэрээний тухай хуулийн 9 дүгээр зүйлээр дамжуулан зөвлөлдөх, зөвшөөрөл авах эрхийг дотооддоо хэрэгжүүлэх боломжтой болсон.⁶¹

Кени улс нь ЧУМЗӨ стандартаа “Эндороис Кенийн эсрэг”, “Огик Кенийн эсрэг” зэрэг шүүхийн хэргүүд, мөн эрх эзэмшигч бусад байгууллагуудтай хамтарсан Үндэсний ЧУМЗӨ -ийн удирдамжийн тусламжтай боловсруулсан. Уугуул иргэдийн амьжиргааг хэрэгжүүлэх түншлэлийн холбоо (УАХТХ) уг удирдамжийг боловсруулж, НҮБ-ын Хөгжлийн хөтөлбөр, Кени улсын Байгаль орчин, ойн асуудал эрхэлсэн төрийн байгууллага дэмжлэг үзүүлжээ.

Муу жишээ: Иргэдийн зөвшөөрөлгүй төр шийдэх эрх мэдэл

Монгол Улс зөвлөлдөх эрхийг албан ёсоор хүлээн зөвшөөрдөггүй учир дотоодын хууль тогтоомжид энэ эрхийг тусгаагүй, тиймээс нөхөн хэрэгжүүлэх бодлого, журам байдаггүй.

Кени улсын хуулиар иргэдийн оролцоог “зөвшөөрөл авах” түвшинд бус, харин “зөвлөлдөх үйл явц” төдийгөөр хязгаарлан тодорхойлжээ. Иймд хүний эрхийн өндөр стандарт, шүүхийн жишиг тогтсон байдаг ч төрийн зүгээс орон нутгийн иргэдийн зөвшөөрөлгүйгээр бэлчээр нутагт үйл ажиллагаа явуулах эрхийг олгосоор ирсэн байна.⁶²

Нигер, Танзани улсуудад олон нийтийн ашиг сонирхол гэсэн нэрийдлээр иргэдээс зөвшөөрөл авахгүйгээр Засгийн газар нь орон нутгийн иргэдийн эрхийг хязгаарлах, хүчингүйд тооцох эрх мэдэлтэй байдаг.

Перу улс (газар эзэмшлийн бүх гурван тогтолцооны хүрээнд) орон нутгийн иргэдийн шийдвэрийг үл хэрэгсэх эрх төрд байдаг. Тэр дундаа ӨСДТАХХАУ Иргэдийн хувьд, ӨСДТАХХАУ-ийн журмын 35 дугаар зүйлд (2 дугаар хэсэг) хуулиар халдашгүй хэмээн онцгойлон заасан нөөц газарт хүртэл төр үйл ажиллагаа явуулах эрх мэдэлтэй байна.

Боливи, Балба улсууд нь хууль эрх зүйн хүрээнд орон нутгийн иргэдийн зөвшөөрлийг бүрэн хамгаалсан хоёр улс юм. Гэвч энэ хамгаалалт бодит амьдрал дээр тэр бүр хэрэгждэггүй.

Засгийн газрууд зарим тохиолдолд иргэдийн зөвшөөрөл өгөх эрхийг хязгаарлаж болох ч⁶³ үүнийг гагцхүү хуулийн хүрээнд, шударгаар, нарийвчилсан үндэслэлтэйгээр хэрэгжүүлж, иргэдийн эрх ашгийг ямагт хамгаалах ёстой.⁶⁴ **Гэвч иргэдийн зөвшөөрлийг үл хэрэгсэж буй дээрх жишээнүүд нь энэхүү суурь стандартыг огт хангахгүй байна.** Тодруулбал, “нийтийн ашиг сонирхлын төлөө” гэх нийтлэг үндэслэлийг олон улсын хүний эрхийн эрх зүйд заасанчлан онцгой тохиолдол болон аюулгүй байдлыг хангах зорилгоор бус, харин иргэдийн зөвшөөрлийг үл тоомсорлох хэрэгсэл болгон урвуулан ашиглаж байна.

Загвар хууль эрх зүйн хэллэг

“Малчид, нүүдэлчдийн газар, ус, нөөц баялагт нөлөөлөхүйц төрийн эрх бүхий байгууллагын ямар ч шийдвэр, тусгай зөвшөөрөл, лиценз нь нөлөөлөлд өртсөн бүсийн олон нийт, тэр дундаа эмэгтэйчүүдийн болон бусад бүх талын оролцоог тэгш хангаж зөвшөөрөл авна. Хэрэв олон нийтийн өөрсдийнх нь төлөөллийн бүтцээр дамжуулж, чөлөөтэй, урьдчилан, мэдээлэл өгсний үндсэн дээр зөвшөөрөл аваагүй тохиолдолд шийдвэр нь хууль зүйн хувьд хүчин төгөлдөр бус байна. Орон нутгийн иргэдээс зөвшөөрөл авалгүйгээр, тэдний эрх ашигт нийцсэн бодит зохицуулалт хийлгүйгээр зөвлөлдсөн төдийд үндэслэн гаргасан аливаа шийдвэр нь хүчингүй бөгөөд нөлөөлөлд өртсөн тухайн олон нийтийн аль ч гишүүн шүүхэд хандан уг шийдвэрийн эсрэг нэхэмжлэл гаргах эрхтэй.”

Бодлого, хэрэгжилтийн зөвлөмжүүд

1

Зөвлөлдөх үйл явцыг тааз бус харин суурь болох доод хязгаар хэмээн хүлээн зөвшөөрч, шүүхээр хамгаалуулах боломжтой ЧУМЗӨ бүрэн эрх болгон өргөжүүлэх. Ингэхдээ зөвхөн зөвлөлдөх төдий бус харин зөвшөөрөл авах тодорхой шаардлагыг тусгах.

2

ЧУМЗӨ-ийн дараах дөрвөн элементийг хангасан журам баталж, хэрэгжүүлэх:

Чөлөөтэй: Аливаа албадлага, сүрдүүлэг, арга залиас ангид сайн дураар, бие даан шийдвэр гаргах үйл явц

Урьдчилан: Төслийн талаарх аливаа шийдвэр, зөвшөөрөл гарахаас өмнө хангалттай хугацаа олгосон байх бөгөөд орон нутгийн иргэдэд аль хэдийн гарсан урьдчилсан шийдвэрийг тулгахгүй байх

Мэдээлэл өгсний үндсэн дээр: Орон нутгийн иргэдийн соёл, онцлогт нийцсэн хэлбэр, хэлээр мэдээллийг түгээсэн байх. Түүнчлэн эмэгтэйчүүд, залуучууд, ахмад настан зэрэг нийгмийн эмзэг бүлгийн гишүүдийг бүрэн хамруулсан байх, цаашлаад төслийн бүх үр дагавар, нөлөөллийг иргэдэд бүрэн ойлгуулж, мэдээллээр хангасан байх

Зөвшөөрөл: Орон нутгийн иргэд уламжлалт шийдвэр гаргах бүтцээрээ дамжуулан гаргасан, хууль ёсны хамтын шийдвэр байх бөгөөд энэ нь “Тийм”, “Үгүй”, “Тодорхой нөхцөлтэйгөөр тийм”, эсвэл “Үгүй, гэхдээ яриа хэлэлцээрийг үргэлжлүүлнэ” гэсэн хэлбэртэй байж болно. Түүнчлэн, зөвшөөрлийг аль ч үе шатанд цуцлах боломжтой байна.⁶⁵

3

Нарийвчилсан хэрэгцээ шаардлага, зохистой байдлын стандартыг хангалгүйгээр “олон нийтийн ашиг сонирхол” эсвэл “үндэсний эрх ашиг” гэдэг нэрийдлээр орон нутгийн иргэдийн зөвлөлдөх, зөвшөөрөл өгөх эрхийг Засгийн газар үл хэрэгсэх боломж олгож буй хууль тогтоомж, журмын цоорхойг арилгах

4

Зөвлөлдөх болон ЧУМЗӨ эрхийн баталгааг түүнийг хэрэгжүүлэх тусгайлсан төсөв, бодлогын хүрээ, хяналт шинжилгээний байгууллагатай уялдуулах. Мөн Бразилын тунхаглалын “бүрэн дүүрэн, ил тод, соёлд нийцсэн мэдээлэл нь ЧУМЗӨ -ийн үр дүн, бие даасан байдал нэн чухал” гэсэн уриалгатай нийцүүлэх⁶⁶

5

Олон улсын хөдөлмөрийн байгууллагын 169 дүгээр конвенцыг хараахан соёрхон батлаагүй улс орнууд соёрхон батлах. Харин конвенцод нэгдэн орсон улс орнуудын хувьд, конвенцоор олгосон зөвлөлдөх, зөвшөөрөл авах эрхийг дотоодын хууль эрх зүйн орчинд шууд хүчин төгөлдөр хэрэгжүүлэх нөхцөлөөр хангах

Риогийн конвенцын шинэчлэлийн тэргүүн зорилтууд

ЦТТНҮБК

Малчдын эзэмшил нутагт хэрэгжүүлэх газар нөхөн сэргээх, цөлжилттэй тэмцэх аливаа төсөлд “Үндэсний үйл ажиллагааны төлөвлөгөөний хүрээ”-ний дагуу ЧУМЗӨ эрхийг заавал хангаж, үр дүнтэй зөвлөлдөх үйл явцыг урьдчилсан нөхцөл болгон хуульчлан шаардах

БОЯБТК

Малчдын бэлчээр, отор нүүдлийн замтай давхцаж буй, эсвэл малчдын байгалийн нөөц баялагт нөлөөлж буй аливаа газар нутгийг тусгай болон байгаль хамгаалалд авахын өмнө ЧУМЗӨ эрхийг хангах, үр дүнтэй зөвлөлдөх үйл явцыг шаардах

НҮБУАӨСК

Уур амьсгалын санхүүжилтэд тэгш хүртээмжтэй хамрагдаж, ЧУМЗӨ-ийн эрхийг хангах. “Олон улсын бэлчээр ба малчдын жил”-ийн уриалгатай нийцүүлэн, малчдын газар нутагт хэрэгжих нүүрстөрөгчийн кредит болон ногоон санхүүжилтийн төслүүд хэрэгжүүлэхийн өмнө ЧУМЗӨ эрхийг хангах, үр дүнтэй зөвлөлдөх үйл явцыг шаардах

Уугуул Маасай эр алсад алхаж явна. Гэрэл зургийг: Adobe Stock.



3.5 ХУУЛИЙН ЗОХИХ ҮЙЛ ЯВЦААР ХАНГАГДАХ, МАРГААН ШИЙДВЭРЛЭХ, НӨХӨН ОЛГОВОР АВАХ ЭРХ

Хуулийн зохих үйл явцаар хангагдах

Хуулийн зохих үйл явцаар хангагдах, нөхөн олговор олгох механизм нь отор нүүдэл хийх, нэвтрэх, ашиглах, удирдах, засаглах, зөвлөлдөх зэрэг бусад эрхийг хүсэл эрмэлзэл төдий бус харин бодитоор хэрэгжүүлэх боломжтой болгодог гол хөшүүрэг нь юм. Эдгээр механизм нь аливаа эрх зөрчигдсөн тохиолдолд ямар үр дагавар гарах, орон нутгийн иргэд дуу хоолойгоо шийдвэр гаргагчдад хүргэж чадах эсэх, мөн учирсан хохирлоо нөхөн барагдуулах боломжтой эсэхийг тодорхойлж байдаг. Хэрэв уг механизм сул, огт байхгүй, эсвэл иргэдэд хүртээмжгүй байвал отор нүүдэл хийх, нэвтрэх, ашиглах, удирдах, засаглах, зөвлөлдөх, ЧУМЗӨ эрхийг хуулиар хэчнээн сайн баталгаажуулсан ч бодит амьдрал дээр ямар ч хамгаалалт болж чаддаггүй.

Судалгаанд хамрагдсан долоон улс бүгд хууль зүйн зохих үйл явцаар хангагдах, нөхөн олговор авах эрхийн аль алиныг нь бүрэн дүүрэн хүлээн зөвшөөрч, баталгаажуулаагүй байна. Боливи, Кени улсуудад хууль зүйн зохих үйл явцаар хангагдах ерөнхий эрх, орон нутгийн иргэдэд зориулсан тусгай механизмыг ашиглан засгийн газрын шийдвэрт маргаан үүсгэх эрхтэй ч тус хоёр улсад нөхөн олговор авах эрх хязгаарлагдмал хэвээр байна. Тухайлбал:

Боливи улсын Үндсэн хуулиар маргаан үүсгэх, нэхэмжлэл гаргах өргөн хүрээтэй, нарийвчилсан эрхийг иргэдэд олгосон байдаг. Түүнчлэн, орон нутгийн иргэд нэгдэн нийлж, хуулийн этгээдийн статустайгаар хамтын нэхэмжлэл гаргах бүрэн эрхтэй. Гэвч нөхөн олговор шаардах тохиолдолд заавал хуулийн этгээдээр дамжуулах, тухайн газар нутаг өөрсдийнх нь албан ёсны эзэмшил мөн болохыг баримтаар баталгаажуулах, улмаар төрийн үйл ажиллагааны улмаас бодит хохирол учирсныг нотлох зэрэг хатуу шаардлагуудтай тулгардаг.⁶⁷

Кени улсад хууль зүйн зохих журмаар хангагдах эрхийг Үндсэн хуулийнх нь хүний эрх, тэгш байдал, оролцооны зарчмаар баталгаажуулахаас

Зураг 6. Хуулийн зохих үйл явцаар хангагдах, нөхөн олговор авах эрхийг хүлээн зөвшөөрсөн байдал

ХУУЛИЙН ЗОХИХ ҮЙЛ ЯВЦААР ХАНГАГДАХ ЭРХИЙГ САЙТАР ХАНГАСАН УЛС ОРНУУД	ЗОХИХ ТҮВШИНД, ХЯЗГААРЛАЛТТАЙ ХАНГАСАН УЛС ОРНУУД	НӨХӨН ОЛГОВОР АВАХ ЭРХИЙГ САЙТАР ХАНГАСАН УЛС ОРНУУД
Боливи Кени	Монгол Балба Перу (ӨСТАХХАУИ) Танзани	Нигер Перу (Уугуул иргэдийн нийгэмлэг) Перу (Тариачдын нийгэмлэг)

гадна “Орон нутгийн иргэдийн газрын тухай хууль”-иар давхар хамгаалсан байдаг.⁶⁸ Гэвч Үндсэн хуульд нөхөн олговрын хэмжээг зөвхөн хувь хүний өмч хөрөнгийн зах зээлийн үнэлгээнд тулгуурлан тогтоохоор зохицуулжээ. Үүний улмаас отор нүүдлийн зам, ган зудын үед ашиглах нөөц болон дундын бэлчээр, түүнчлэн соёлын өв зэрэг хамтын болон материаллаг бус үнэ цэнийг нөхөн олговрын үнэлгээнд тооцолгүй орхигдуулахад хүргэж байна.⁶⁹

Харин Нигер, Перу улсуудын хувьд нөхцөл байдал эсрэгээрээ буюу орон нутгийн газар эзэмшлийн тогтолцоондоо хууль зүйн зохих журмын баталгаанаас илүүтэй нөхөн олговор шаардах эрхийг нь хуулиар илүү сайн хүлээн зөвшөөрч, хамгаалсан байна. Тухайлбал:

Нигер улсад малчдад зориулсан нөхөн олговор олгох тусгайлсан арга хэрэгслүүд байдаг бөгөөд энэ хүрээнд малын багц, малын тоо толгойг цөөрүүлэхэд үзүүлэх дэмжлэг, шуурхай хариу арга хэмжээ авах сан зэрэг бодит нөхөн олговор олгох механизмуудыг бий болгосон. Өөрөөр хэлбэл, нөхөн олговор авах эрх нь тус улсын хууль зүйн зохих үйл явцаар хангагдах ерөнхий хамгаалалтаас хавьгүй сайтар баталгаажжээ.⁷⁰

Перу улсын *уугуул иргэд, тариачдын нийгэмлэгүүд* хууль зүйн зохих журмаар хангагдах эрхээ эдлэхийн тулд заавал хуулийн этгээдийн статус, хурлын тогтоол болон бусад албан шаардлагыг биелүүлэх хэрэгтэй болдог нь зөрчигдсөн эрхээ сэргээлгэх, хохирлоо барагдуулах үйл явцыг ихээхэн хүндрүүлдэг. Гэвч эдгээр захиргааны саадыг давсны дараа нөхөн олговор авах эрх нь маш хүчтэй хэрэгждэг. Тодруулбал, шүүхэд албан ёсны өмчлөх эрхийн гэрчилгээ гэхээсээ илүүтэй тухайн газар нутгийг өвөг дээдсээсээ уламжлан эзэмшиж ирсэн түүхэн нөхцөл байдлаа нотлох нь нөхөн олговор авах хангалттай үндэслэл болдог байна.

Монгол, Балба, Танзани, Перу улсын ӨСТАХХАУИ зориулсан газар эзэмших тогтолцоонд хууль зүйн зохих журмаар хангагдах болон нөхөн олговор авах эрхийг ерөнхийлөн хүлээн зөвшөөрдөг. Гэвч хууль зүйн зохих журмаар хангагдах эрх нь малчид, нүүдэлчдийн онцлогт тохирсон тусгайлсан зохицуулалтгүй бөгөөд зөвхөн Үндсэн хуулиар нийт хүн амд олгодог ерөнхий хамгаалалтын хүрээнд л хязгаарлагддаг. Түүнчлэн, нөхөн олговрын тогтолцоо нь отор нүүдлийн амьдралын хэв маягт нийцдэггүй ба Танзани улсын жишээ шиг зөвхөн албан ёсны өмчлөх эрхийн гэрчилгээ шаардаж олгох зэргээр хязгаарлагдмал байна. Өөрөөр хэлбэл, эдгээр улсууд Үндсэн хуулиараа шүүхэд хандах, зөрчигдсөн эрхээ сэргээлгэх эрхийг баталгаажуулсан хэдий

Эмэгтэйчүүдийн эрх

Судалгаанд хамрагдсан улс орнуудын аль нь ч маргаан шийдвэрлэх болон нөхөн олговор олгох үйл явцад эмэгтэйчүүдийн гомдол гаргах, биечлэн оролцох эрхийг тусгайлан хуульчлаагүй байна. Эрх зүйн энэхүү хийдэл нь дараах хоёр ноцтой асуудлыг даамжруулдаг. Нэгдүгээрт, жендэрт суурилсан хүчирхийллийг шийдвэрлэх хууль зүйн тусгайлсан механизм нийтлэг байхгүйн улмаас эмэгтэйчүүд халдлагад өртөн албадан нүүх, газартай холбоотой гэр бүлийн маргаанаас үүдэн өмч хөрөнгөө алдах тохиолдолд, хууль зүйн зохих үйл явцаар хангагдах, нөхөн олговор шаардах тусгайлсан бүтэц байдаггүй. Хоёрдугаарт, нөхөн олговор авах, маргаан шийдвэрлэх эрхийг хүйсийн хувьд саармаг байдлаар хуульд томъёолсон нь бодит байдал дээр орон нутгийн эмэгтэйчүүдэд бараг үр нөлөөгүй байдаг. Учир нь эмэгтэйчүүдийг тухайн орон нутаг, газар нутагтай нь холбодог өмчлөх, шийдвэр гаргах үйл явцад оролцох суурь эрхүүд хангалттай хамгаалагдаагүй нөхцөлд эдгээр дагалдах эрхүүд мөн адил сул хэрэгждэг

ч зэрлэг амьтан, ойн салбартай холбоотой маргаанд төр өөрийн үзэмжээр шийдвэр гаргах давамгайл эрх мэдэлтэй хэвээр байна. Эрх зүйн энэ хийдлийн улмаас дээрх ерөнхий эрхийн баталгаа бодит байдал дээр хэрэгжихэд ихээхэн хүндрэл учирч байна.⁷¹

Судалгаанд хамрагдсан улс орнууд нөхөн олговор авах эрхийг хуулиар хүлээн зөвшөөрдөг хэдий ч тооцох аргачлал нь харилцан адилгүй байгаагаас шалтгаалан иргэдийн эрхийг ижил түвшинд хамгаалж чадахгүй байна. Тухайлбал, **Нигер** улс хохирлыг зөвхөн бэлэн мөнгөөр хэмжихийн оронд малчдын амьжиргааны эх үүсвэрийг сэргээхэд чиглэсэн нөхөн олговрын тусгайлсан арга хэрэгслийг ашигладаг. Харин **Боливи, Танзани** улсын тухайд нотлох баримт, хохирлын үнэлгээний стандарт нь дан ганц хувь хүний өмчид тулгуурладаг тул малчид, нүүдэлчдийн отор нүүдлийн хэв маяг, бэлчээрийн уламжлалт ашиглалтыг бодитойгоор үнэлж чаддаггүй дутагдалтай байна.

Маргаан шийдвэрлэх үйл явц

Орон нутгийн иргэдийн хувьд эрхээ зөвхөн төрийн албан ёсны механизм болох шүүхээр хамгаалуулахаас гадна, хууль зүйн зохих журмаар хангагдах, бие даан шийдвэр гаргах эрхээ хүлээн зөвшөөрүүлэх нь нэн чухал байдаг. Энэхүү эрх баталгаажсанаар тэд өөрсдийн уламжлалт буюу олон нийтэд түшиглэсэн институтээр дамжуулан маргаанаа шийдвэрлэх боломж бүрддэг. Судалгаанд хамрагдсан **долоон улсын тав нь уг эрхийг орон нутгийн иргэдийн хамтын засаглалын нэг хэсэг болгон хүлээн зөвшөөрдөг**. Хэдийгээр эдгээр улсад уламжлалт маргаан шийдвэрлэх механизмыг нийтээр зөвшөөрч, бодит байдал дээр хэрэгжүүлдэг ч, маргаанд гуравдагч этгээд оролцсон тохиолдолд уг механизмыг үл ойшоох, эсвэл гарсан шийдвэрийг албадан хэрэгжүүлэх эрх зүйн чадамж сул байдаг. Өөрөөр хэлбэл, **хувийн хэвшил зэрэг гуравдагч этгээд орон нутгийн иргэдийн газар нутагт халдах зэргээр эрхийг нь зөрчих үед иргэд уламжлалт, бие даасан бүтцээрээ дамжуулан маргааныг шийдвэрлэх, эрхээ хамгаалахад ихээхэн хүндрэл учирч байна**. Тухайлбал:

Боливи, Кени, Балба, Нигер, Перу (Тариачдын нийгэмлэг болон Уугуул иргэдийн нийгэмлэгийн тогтолцоонд) улсуудад орон нутгийн иргэдийн бүтцээр дамжуулан маргаан шийдвэрлэх эрхийг хүлээн зөвшөөрдөг.

Монгол Улсын хувьд олон нийтэд түшиглэсэн маргаан шийдвэрлэх механизмыг маш хязгаарлагдмал хүрээнд хүлээн зөвшөөрдөг бөгөөд үүнийг гол төлөв малчид хоорондын маргаан зэрэг орон нутгийн чанартай асуудлыг зохицуулахад л ашиглаж байна. Гэвч энэхүү үйл явц нь ердөө сайн дурын (эвлэрүүлэх) шинж чанартай бөгөөд маргааны эцсийн, албан ёсны шийдвэрийг гагцхүү төрийн эрх бүхий байгууллага гаргадаг.

Танзани улсын хувьд Тойргийн шүүх, Тосгоны газрын зөвлөл, Зэрлэг амьтны менежментийн бүсийн эрх бүхий холбоодоор дамжуулан маргаан шийдвэрлэх тогтолцоог хуулиар хүлээн зөвшөөрсөн байдаг. Гэвч эдгээр байгууллага нь орон нутгийн иргэдийн бие даасан, уламжлалт институт гэхээсээ илүүтэй төрөөс үүсгэн байгуулж, боловсон хүчнээр ханган, шууд хяналтаа хэрэгжүүлдэг засаг захиргааны бүтэц юм.⁷²

Анхааруулга

Перу улсын ӨСТАХХАУИ-ийн хувьд олон нийтэд түшиглэсэн маргаан шийдвэрлэх үйл явц бүрэн утгаараа хэрэгжих боломж хязгаарлагдмал байна. Хэдийгээр хуульд маргааныг зохицуулах, нөөц газар нутгийг хамгаалах чиг үүрэг бүхий хороо байгуулахаар заасан байдаг ч, тэдний сайн дураар тусгаарлагдсан амьдралын хэв маяг нь уг үйл явцад шууд оролцоход саад болдог. Үүний улмаас тус хороо нь ӨСТАХХАУИ-ийн жинхэнэ төлөөллийн институт гэхээсээ илүүтэй төрийн төлөөллөөс бүрдэхэд хүрдэг.⁷³ Өөрсдийгөө сайн дураар тусгаарлаж, анхдагч харилцааны түвшинд амьдарч буй эдгээр уугуул иргэдийн бие даасан эрх нь юуны өмнө тэдний энэхүү өвөрмөц амьдралын хэв маягийг хүндэтгэн баталгаажуулахыг шаарддаг. Түүнчлэн, уламжлалт газар нутгаа бие даан удирдах эрхийг нь хуулиар давхар хамгаалснаар тэдгээр иргэдийг хамгаалах эрх зүйн бат бөх орчин бүрдэх юм.

Сайн туршлага: Нигер, Танзани

Нигер нь судалгаанд хамрагдсан улс орнууд дунд малчдад тусгайлан зориулсан нөхөн олговор олгох механизм, түүний дотор байгалийн гамшгийн үед шуурхай хариу арга хэмжээ авах санг бий болгосон цорын ганц улс юм.⁷⁴

Танзани улсын “Тосгоны газрын тухай хууль”-д уламжлалт газар ашиглах эрхийг хүчингүй болгосон, уг эрхэд хөндлөнгөөс оролцож саад учруулсан аливаа тохиолдолд “бүрэн дүүрэн, шударга, шуурхай нөхөн олговор” олгох зарчмыг тодорхойлсон. Ингэснээр, тус улсын Тойргийн шүүх, Тосгоны газрын зөвлөл, Зэрлэг амьтны менежментийн газар гэх мэт эрх бүхий холбоодын тусламжтайгаар маргаан бүрийг үндэсний түвшний, алслагдсан шүүх рүү шилжүүлэхийн оронд орон нутгийн түвшинд иргэд өөрсдөө шийдвэрлэх боломжтой болсон.

Муу туршлага: Олон нийтийн зөвшөөрөлгүй Засгийн газар шийдвэр гаргах эрх мэдэл

Боливи, Кени, Монгол, Балба, Танзани улсуудын хувьд, хохирол учирсан тохиолдолд иргэдийн нөхөн олговор авах эрхээс илүүтэй төрийн шийдвэрийг хуулиар илүү давуу эрхтэй байхаар зохицуулсан байдаг. Түүнчлэн эдгээр улсын нөхөн олговрын тогтолцоо нь ихэвчлэн албан ёсоор баримтжуулсан, үл хөдлөх хэлбэрийн өмчлөх эрхийн гэрчилгээ болон албан ёсны нэхэмжлэлд тулгуурладаг. Үүний улмаас отор нүүдлийн, хамтын эзэмшлийн болон газар нутгийн уламжлалт хэрэглээтэй холбоотой хохирлыг нөхөн төлүүлэхэд хүндрэл үүсэж, зохих ёсны нөхөн олговрыг авч чаддаггүй байна

Нигер улс нь малчдад тусгайлан зориулсан нөхөн олговрын арга хэрэгслүүдийг бий болгосон сайн туршлагатай. Гэвч тус улсын “Хөдөө орон нутгийн тухай хууль”-д заасан комиссын үйл ажиллагаа бодит байдал дээр өрөөсгөл хэрэгжиж байна. Тодруулбал, албан ёсны бүртгэлтэй газартай тариачидтай харьцуулахад бэлчээр ашиглах албан ёсны эрхийн гэрчилгээгүй малчид нөхөн олговрыг бүрэн, тэгш хүртэх боломж хязгаарлагдмал хэвээр байна.

Загвар хууль эрх зүйн хэллэг

“Төрөөс нүүдлийн амьжиргаанд сөргөөр нөлөөлж буй уур амьсгал, байгалийн гамшгийн үед шуурхай хариу арга хэмжээ авах механизмыг багтаасан нөхөн олговрын тогтолцоог бүрдүүлж ажиллуулна. Уг тогтолцоо нь малчид, газар тариалан эрхлэгчдийн тэгш төлөөллийг хангасан байх ба мөн нийт гишүүдийнх нь гуравны нэгээс доошгүй хувь эмэгтэйчүүдээс бүрдсэн бүтэцтэй байхаар зохион байгуулна.”

“Хуулиар хүлээн зөвшөөрсөн газар, байгалийн нөөц баялаг ашиглах эрхийг хүчингүй болгосон, хөндлөнгөөс саад учруулсан аливаа тохиолдолд бүрэн дүүрэн, шударга, шуурхай нөхөн олговор олгох бөгөөд нөхөн олговрыг дан ганц мөнгөн төлбөрөөр хязгаарлахгүйгээр ижил чанар, үнэ цэнэ бүхий газар, нөөц баялгаар орлуулах, эсвэл амьжиргааны чадавхыг сэргээхэд чиглэсэн хэлбэрээр олгоно.”

“Олон нийт, тэр дундаа эмэгтэйчүүд нь өрх гэр, олон нийтийн төлөөллөөс үл хамаарч орон нутгийн түвшинд өөрсдийн уламжлалт удирдлагын бүтцээр дамжуулан маргаанаа шийдвэрлүүлэх эрхтэй байна.”

Бодлого, хэрэгжилтийн зөвлөмжүүд

- 1** Газар дайчлан авахтай холбоотой нөхөн олговрын ерөнхий заалтыг байшин барилга, үл хөдлөхийн гэрчилгээ бүхий хөрөнгөд тулгуурлахын оронд, нүүдэлчдэд тусгайлан зориулсан, тэдний амьжиргааны онцлогт тохирсон бие даасан механизм байдлаар хуульчлах
- 2** Байшин барилга, газар гэх мэт үл хөдлөх өмч, өмчлөх эрхийн бүртгэлгүй байх нь зөрчигдсөн эрхээ сэргээж, хохирлоо барагдуулах боломжийг хаах үндэслэл болохгүй байхад анхаарах. Үүний тулд албан ёсны хуулийн этгээдийн статусгүй орон нутгийн иргэдэд зориулсан нөхөн олговор авах, хууль зүйн зохих үйл явцаар хангах арга замыг бий болгох
- 3** Газар ашиглагч талуудын хооронд эрх мэдлийн тэнцвэргүй байдал байгаа эсэхийг тодруулах зорилгоор нөхөн олговор олгодог эрх бүхий байгууллагуудад аудит хийх
- 4** Иргэд нь уур амьсгалын өөрчлөлтийн хор уршигт харилцан адилгүй өртдөг болохыг хүлээн зөвшөөрөх замаар уур амьсгалын өөрчлөлтөөс үүдэж малчид, нүүдэлчдийн амьжиргаанд учирсан хохиролд зориулсан тусгайлсан нөхөн олговор олгох, хохирол барагдуулах механизмыг бий болгох
- 5** Газар, байгалийн нөөц баялаг ашиглах эрхийн зөрчил нь жендэрт суурилсан хүчирхийлэлтэй хавсарсан тохиолдлыг шийдвэрлэх тусгайлсан арга хэмжээ авах. Ингэхдээ орон нутгийн эмэгтэйчүүд хууль зүйн зохих үйл явцаар хангагдах, нөхөн олговор авах, маргаан шийдвэрлэх үйл явцад бодитоор туслах “жендэрийн өөрчлөлтөд чиглэсэн” механизмыг бий болгох

Риогийн конвенцын шинэчлэлийн тэргүүн зорилтууд

ЦТТНҮБК

Нүүдэлчдэд нөлөөлөхүйц ЦТТНҮБК-ын санхүүжилттэй газар нөхөн сэргээх төслүүдийг хэрэгжүүлэх тохиолдолд НҮБ-ын Уугуул иргэдийн эрхийн тухай тунхаглалын 28 дугаар зүйлийг үндэслэн хүртээмжтэй, амьжиргааны онцлогт тохирсон нөхөн олговор олгох механизмыг заавал шаардах.

БОЯБТК

Тусгай хамгаалалттай газар нутаг, хамгааллын бусад үр ашигтай бүс нутаг (ОЕСМ), байгаль хамгааллын бүс нь малчид, орон нутгийн иргэдийн уламжлалт нутаг дэвсгэртэй давхацсан тохиолдолд гомдол барагдуулах, нөхөн олговор олгох механизмыг шаардах. Ингэхдээ уг механизмд нөлөөлөлд өртсөн орон нутгийн иргэдтэй харилцан тохиролцсон нөхөн олговор олгох эсвэл үр өгөөжийг хуваах тодорхой аргачлалыг заавал тусгах.

НҮБУАӨСК

Нүүрстөрөгчийн төсөл болон уур амьсгалын санхүүжилтийн гомдол барагдуулах механизмыг орон нутгийн иргэд, тэр дундаа нүүдэлчдэд хүртээмжтэй байхаар шаардах. Ялангуяа “Олон улсын бэлчээр, мал аж ахуйн жил⁷⁵”-ийн уур амьсгалын бодлогын баримт бичигт тусгасан гарз хохирлыг барагдуулах зөвлөмжид нийцүүлэн, малчдад зориулсан нөхөн олговрын тусгайлсан суваг бий болгохыг шаардах.

Уугуул Маасай эмэгтэй үнээгээ саахаар бэлтгэж, хөтөлж байна. Гэрэл зургийг: ЭНС-д зориулан Asha Stuart



Хэрэгжүүлэх арга замууд

Өмнөх бүлгүүдэд дурдсан үйл ажиллагааны тэргүүлэх чиглэлүүд нь тусгай эрх бүрийг өөрийн онцлогт уялдуулан авч үзсэн, цогц загвар юм. Энэ бүлэгт, өмнөх бүлгүүдэд өгсөн зөвлөмжүүдийг бодит үр дүнд хүргэж, хэрэгжүүлэхэд шаардагдах хугацааны хамт бүлэглэн харууллаа. Богино хугацааны тэргүүлэх чиглэлүүдэд засгийн газар одоогийн хууль эрх зүйн хүрээ, байгууллагын чадавхын хүрээнд хэрэгжүүлэх боломжтой арга хэмжээнүүдийг тодорхойллоо. Харин дунд хугацааны тэргүүлэх чиглэлүүдэд шинээр зохион байгуулалтын бүтэц бий болгох, эсвэл тусгайлсан төсөв бүрдүүлэхэд шаардлагатай арга хэмжээнүүдийг оруулсан бол, урт хугацааны тэргүүлэх чиглэлүүдэд хууль тогтоомжоор бүрэн шийдвэрлэх боломжгүй, тогтвортой үргэлжлэх бүтцийн болоод соёлын өөрчлөлт шаарддаг арга хэмжээнүүдийг тус тус тодорхойлж, орууллаа.

БОГИНО ХУГАЦААНД — 2030 ОН ХҮРТЭЛ	
ГОЛ ХЭРЭГЖҮҮЛЭГЧ	ЗӨВЛӨМЖ
Үндэсний засгийн газрууд	Орон нутгийн иргэдийн зөвшөөрөлгүйгээр хэрэгжиж буй олборлох үйлдвэрлэл, дэд бүтэц, нүүрстөрөгчийн төслүүдийг зөвшөөрлийг зогсоох
Үндэсний засгийн газрууд	Малчид, нүүдэлчдийг бие даасан эрх эзэмшигчид хэмээн хуулиар тодорхой хүлээн зөвшөөрч баталгаажуулах, ялангуяа тэдний отор нүүдэл хийх эрх хийгээд малчин эмэгтэйчүүдийн нүүдэллэх эрхийг тусгайлан хүлээн зөвшөөрөх
Үндэсний засгийн газрууд	Малчид, нүүдэлчдэд дэмжлэг үзүүлэх одоогийн хөтөлбөрүүдийг “эрхэд суурилсан хандлага”-д нийцүүлж, өөрчлөн шинэчлэх
Үндэсний засгийн газрууд	Тус удирдамжийн шалгуур үзүүлэлтэд багтсан нөөц баялаг бүрийг тэр дундаа цэвэр усны эрхийг оролцуулан, амьжиргааны болон уламжлалт хэрэглээний эрх гэж хуульчлах. Ингэхдээ тухайн нөөц баялгийг ашиглан орон нутагт түшиглэсэн эдийн засгийг хөгжүүлэх эрхийг арилжааны зориулалттай ашиглалтын эрхтэй уялдуулах. Эдгээр эрхээ эдлэхэд шаардагдах аливаа бүртгэл, хураамж, бусад нөхцөлийг хангахад орон нутгийн иргэдэд төрөөс тусгайлан дэмжлэг үзүүлэх
Үндэсний засгийн газрууд	ОУХБ-ын 169 дүгээр конвенцыг соёрхон баталж, дотоодын хууль тогтоомжид нутагшуулах, мөн НҮБ-ын Уугуул иргэдийн эрхийн тухай тунхаглал, НҮБ-ын Тариачид, хөдөө орон нутагт ажиллаж буй бусад иргэдийн эрхийн тухай тунхаглалыг тус тус дотоодын хууль эрх зүйн орчинд тусган хэрэгжүүлэх
Үндэсний засгийн газрууд, НҮБ/Конвенцыг хэрэгжүүлэгч байгууллагууд	Малчид, нүүдэлчдийг эрх эзэмшигчдийнх нь хувиар бодлого, үйл ажиллагааны төлөвлөгөөнд татан оролцуулах, цаашлаад зөвлөлдөх болон ЧУМЗӨ эрхийг үндэсний болон олон улсын түвшинд хэрэгжүүлэх
Үндэсний засгийн газрууд, НҮБ/Конвенцыг хэрэгжүүлэгч байгууллагууд	Малчдын отор нүүдлийн хэв маяг, уламжлалт менежмент нь уур амьсгалын өөрчлөлтөд дасан зохицох, бэлчээрийг нөхөн сэргээх, газрын доройтлыг саармагжуулахад чухал үүрэгтэй гэдгийг албажуулан хүлээн зөвшөөрч хууль эрх зүй, бодлогын бичиг баримтуудад энэ ойлголтыг тусгах. Малчид өөрсдийн хамгаалж буй газар нутагтаа аюул занал учруулдаг, эсвэл тэдний нийгэмд оруулах үнэ цэнэ нь зөвхөн мал аж ахуйн гаралтай бүтээгдэхүүнээр хязгаарлагддаг гэх өрөөсгөл хандлагыг ил тод няцаах
Үндэсний засгийн газрууд, хандивлагчид, хөгжлийн түншүүд	Дундын эзэмшлийн газар, мал аж ахуйн ашиглалтын талаарх хүйсээр ангилсан статистик мэдээлэл цуглуулах, олон нийтэд нээлттэй мэдээлэх

ДУНД ХУГАЦААНД — 5–7 ЖИЛ

ГОЛ ХЭРЭГЖҮҮЛЭГЧ	ЗӨВЛӨМЖ
Үндэсний засгийн газрууд, Малчид, нүүдэлчдийн байгууллагууд	Дундын ашиглалт, улирлын чанартай отор нүүдлийг төлөвлөхдөө шаардлагатай тохиолдолд төр, орон нутгийн иргэдийг зохицуулах механизм бий болгохын сацуу малчид, нүүдэлчдийн газрын бие даасан засаглалын бүтэц байгуулах
Үндэсний засгийн газрууд, хандивлагчид, хөгжлийн түншүүд	Малчдын отор нүүдлийн зам, усны цэг, улирлын бэлчээрийн заагийг орон нутгийн иргэдтэй зөвлөлдөж, хамтран төлөвлөсний үндсэн дээр хуулиар хамгаалах. Ингэхдээ орон нутгийн эмэгтэйчүүдтэй заавал зөвлөлдөх ёстой ба тэдний аюулгүй байдал, нөөц ашиглах хэрэгцээ шаардлагыг онцгойлон хангах
Үндэсний засгийн газрууд, хандивлагчид, хөгжлийн түншүүд	Уур амьсгал, байгаль хамгаалал, биологийн олон янз байдлын санхүүжилтийг гаднын зуучлагчаар дамжуулах бус, харин шууд орон нутгийн иргэдийн удирдлагын бүтцээр дамжуулж, уян хатан санхүүжүүлэх механизм бий болгох
НҮБ/Конвенцыг хэрэгжүүлэгч байгууллагууд	Уур амьсгал, байгаль хамгаалал, биологийн олон янз байдлын санхүүжилтийг гаднын зуучлагчаар дамжуулах бус, харин шууд орон нутгийн иргэдийн удирдлагын бүтцээр дамжуулж, уян хатан санхүүжүүлэх механизм бий болгох
Үндэсний засгийн газрууд, хандивлагчид, хөгжлийн түншүүд	Орон нутгийн иргэдийн соёлд нийцсэн, шударга, ил тод, хүртээмжтэй, амьжиргааны онцлогт тохирсон нөхөн олговрын механизмыг хуульчлах
Үндэсний засгийн газрууд, Малчид, нүүдэлчдийн байгууллагууд	Тухайн улс орны хамтын газар эзэмшлийн тогтолцоо бүрд эмэгтэйчүүдийн санал өгөх, удирдах эрхийг тохирох квот, ирцийн доод хязгаарыг хуульчлах
Үндэсний засгийн газрууд; Бүсийн байгууллагууд	Хил дамнасан отор нүүдлийн хэлэлцээрүүдийг соёрхон баталж, дотоодын хууль тогтоомжид нутагшуулах, хэрэгжилтийг хангахад шаардагдах нөөцийг хуваарилах
Үндэсний засгийн газрууд, хандивлагчид, хөгжлийн түншүүд	Богино хугацаанд хүйсээр ангилсан статистик, мэдээллийг цуглуулж газар, нөөц баялаг, засаглалд “жендэрийн мэдрэмжтэй” шинэчлэл хийх, шаардагдах нөөцөөр хангахын зэрэгцээ хүйсийн зөрүүг арилгах зорилгоор өгөгдлийн санг өргөжүүлэх

УРТ ХУГАЦААНД — 7–10 ЖИЛ

ГОЛ ХЭРЭГЖҮҮЛЭГЧ	ЗӨВЛӨМЖ
Үндэсний засгийн газрууд	Олборлох үйлдвэрлэлийн ашиг сонирхолд нийцүүлэн, орон нутгийн иргэдийн хуулиар хүлээн зөвшөөрөгдсөн эрхийг төрөөс үл хэрэгсэх боломж олгож буй хууль тогтоомжийн бүх цоорхойг арилгах
Үндэсний засгийн газрууд, хандивлагчид, хөгжлийн түншүүд	Дотоод эрх мэдлийн тэнцвэр алдагдсан нь тогтоогдсон засаглал, нөхөн олговрын байгууллагуудад аудит хийж, бүтцийг шинэчлэн зохион байгуулах
Хандивлагчид, хөгжлийн түншүүд, Малчид, нүүдэлчдийн байгууллагууд	Хараат бус, тогтвортой санхүүжилт бүхий малчид, нүүдэлчдийн эрх ашгийг хамгаалах байгууллагуудын өсөлтийг дэмжих
Үндэсний засгийн газрууд, НҮБ/Конвенцыг хэрэгжүүлэгч байгууллагууд	Уламжлалт менежмент, маргаан шийдвэрлэлтийг хангах, мөн зөвлөлдөх ЧУМЗӨ эрхийг хэрэгжүүлэхэд шаардлагатай тогтвортой төсөв, хяналт-шинжилгээний бүтэц байгуулах

Эшлэл зүүлт

1 ЭНС, АНУИБЗХ, УИАДТ, МБЭНХБ, ХХА. 2026. Нүүдэллэх эрхийг баталгаажуулах нь: Малчид болон нүүдэлчдийн нүүдэллэх, газар ашиглах эрхийн эрх зүйн баталгаа. Эрх болон Нөөцийн Санаачилга, Вашингтон Д.С. doi:10.53892/LGEI2783.

2 ЦТТНҮБК, “Бэлчээр ба малчид,” Цөлжилттэй тэмцэх тухай НҮБ-ын конвенц, Бонн, 2026 он, <https://www.unccd.int/land-and-life/rangelands-and-pastoralists/overview>.

3 <https://publ.icomos.org/publicomos/jlbSai?html=Bur&base=technica&ref=45405&file=4337.pdf&path=Landscape-of-Pastoralist-Transhumance.pdf> ху. 62

4 https://impactkenya.org/wp-content/uploads/2026/03/Shepherding_The_Future- Building_a_Common_African_Indigenous_Pastoralist_Agenda - Nairobi Call To Action .pdf, p 1.

5 <https://openknowledge.fao.org/server/api/core/bitstreams/66984f04-a8fb-46ee-8155-0944f82b2b38/content>

6 <https://www.mdpi.com/2071-1050/12/7/2737>

7 <https://www.frontierspartnerships.org/journals/pastoralism-research-policy-and-practice/articles/10.3389/past.2024.13668/full>

8 <https://pmc.ncbi.nlm.nih.gov/articles/PMC5724826/>

9 Гилберт, Ж., 2014. Нүүдэлчин иргэд ба хүний эрх. Routledge.

10 Хосе Франциско Кали Цай, Уугуул иргэдийн эрхийн асуудал хариуцсан Тусгай илтгэгч, “Нүүдэлчин уугуул иргэд”, НҮБ-ын Баримт бичиг A/79/160 (2024 оны 9-р сарын 6)

11 Гилберт, Ж., 2014. Нүүдэлчин иргэд ба хүний эрх. Routledge.

12 Нэгдсэн Үндэстний Байгууллага. НҮБ-ын Тариаланчид болон хөдөө орон нутагт ажиллаж буй бусад иргэдийн эрхийн тухай тунхаглал (UNDROP). EA-н Тогтоол 73/165. НҮБ-ын Баримт бичиг A/RES/73/165. 2018 оны 12-р сарын 17. <https://digitallibrary.un.org/record/1650694?ln=en&v=pdfhttps://digitallibrary.un.org/record/1650694?ln=en&v=pdf>.

13 Нүүдэлчид ба Байгаль хамгааллын тухай Данагийн тунхаглал, Вади Дана байгалийн нөөц газар, Иордан, 2002 оны 4-р сар, 1-р зарчим.

14 Нүүдэлчдийн Дана+20 тунхаг (Манифесто), Вади Дана, Иордан, 2022 оны 9-р сар.

15 Хосе Франциско Кали Цай, Уугуул иргэдийн эрхийн асуудал хариуцсан Тусгай илтгэгч, “Нүүдэлчин уугуул иргэд”, НҮБ-ын Баримт бичиг A/79/160, 2024 оны 9-р сарын 6.

16 Олон улсын бэлчээр ба мал аж ахуйн жил (ОУБМААЖ)-ийн Малчид ба Газрын эрхийн асуудал хариуцсан ажлын хэсэг, ‘Мал аж ахуйд зориулсан газрын эрхийг баталгаажуулах нь’ (ОУБНММЖ 2026 Дэлхийн нарийн бичгийн дарга нарын газар, 2025 оны 5-р сар); I ОУБНММЖ -ийн Мал аж ахуй ба Уур амьсгалын өөрчлөлтийн асуудал хариуцсан ажлын хэсэг, ‘Хувьсамтгай шинж чанарт суурилах нь: Мал аж ахуйд зориулсан уур амьсгалын бодлогыг дахин эргэцүүлэх нь’ (ОУБНММЖ 2026 Дэлхийн нарийн бичгийн дарга нарын газар, 2025 оны 10-р сар)

17 Азийн малчин эмэгтэйчүүдийн тунхаглал – MERA+15, Азийн малчин эмэгтэйчүүдийн чуулга уулзалт, Гужарат, Энэтхэг, 2025 оны 12-р сарын 10–12, <https://iyrp.info/sites/default/files/2026-03/MERA-15-DECLARATION.pdf>.

18 Ирээдүйгээ чиглүүлэх нь: Африкийн уугуул малчдын нийтлэг мөрийн хөтөлбөрийг цогцлоох нь” — Найробигийн Үйл ажиллагааны уриалга (Найроби: IMPACT Kenya болон AFPAT Chad, 2026 оны 1-р сарын 28) https://impactkenya.org/wp-content/uploads/2026/03/Shepherding_The_Future- Building_a_Common_African_Indigenous_Pastoralist_Agenda - Nairobi Call To Action .pdf.

19 Бразилын тунхаглал, Хамтын амьжиргаа болон байгаль хамгааллын дэлхийн дээд хэмжээний уулзалт, Бразилиа, Бразил, 2026 оны 5-р сарын 29.

20 Эрхийн багц аргачлал

21 Дэлгэрэнгүй мэдээллийг аргачлалын бүрэн тайлбараас үзнэ үү.

22 ОУБМААЖ -ийн Малчид ба Газрын эрхийн асуудал хариуцсан ажлын хэсэг, “Мал аж ахуйд зориулсан газрын эрхийг баталгаажуулах нь”, хуудас 2, “нүүдэллэх эрхийг малчдын амьжиргааны тулгуур үндсэн эрх болгон хамгаалах”-ыг уриалсан

23 Хил дамнасан эрхийг хангалттай түвшинд хүлээн зөвшөөрнө гэдэг нь улс орнууд энэ эрхийн цар хүрээг хүлээн зөвшөөрсөн байхаас гадна, хөрш зэргэлдээ улс орнуудтай хил дамнасан гэрээ хэлэлцээр байгуулж, бодит байдал дээр хэрэгжүүлэхийг хэлнэ.

24 Бүгд Найрамдах Кени Улс, Үндэсний цөөнх, уугуул болон гадуурхагдсан бүлгүүдийн талаарх үндэсний бодлого, 2025 он; Эрх болон Нөөцийн Санаачилга, улс орнуудын хууль эрх зүйн мэдээллийн сан, Кени улс, нүүдлийн дэд бүтцийн шалгуур үзүүлэлт, 2026 он.

25 1993 оны 3-р сарын 2-ны өдрийн Хөдөө орон нутгийн тухай хуулийн чиг баримжаа олгох зарчмуудыг тогтоох тухай 93-015 тоот захирамж, 5-р зүйл; 2010 оны 5-р сарын 20-ны өдрийн Мал аж ахуйн тухай 2010-029 тоот захирамж, 2, 3, 20-р зүйлүүд

26 Хууль № 450 (2013), Өндөр эрсдэлтэй нөхцөлд байгаа уугуул үндэстэн болон ард түмнийг хамгаалах тухай хууль.

27 Бүгд Найрамдах Нэгдсэн Танзани Улс, Газрын тухай хууль, 1999 оны № 4; Бүгд Найрамдах Нэгдсэн Танзани Улс, Бэлчээрийн газар болон малын тэжээлийн нөөцийн тухай хууль, 2010 он; Бүгд Найрамдах Нэгдсэн Танзани Улс, Зэрлэг амьтан хамгаалах тухай хууль, 2009 он, 21-р хэсэг.

28 Монгол Улс, Газрын тухай хууль, 2002 он, 9.1-р зүйл; Монгол Улс, Ашигт малтмалын тухай хууль, 1997 он (нэмэлт өөрчлөлт оруулснаар), 41-р зүйл.

29 “Нүүдэллэх эрхийн баталгаажуулах нь” тайлангийн 3 дугаар хүснэгтийг үзнэ үү

30 Хууль № 26496, Өмнөд Америкийн зэрлэг тэмээний овгийн амьтдыг хамгаалах, тогтвортой ашиглах явдлыг Үндэсний эрх ашигт нийцүүлэн зарлах тухай хууль, Перу, 1995 он.

31 Хууль № 26496, Өмнөд Америкийн зэрлэг тэмээний овгийн амьтдыг хамгаалах, тогтвортой ашиглах явдлыг Үндэсний эрх ашигт нийцүүлэн зарлах тухай хууль, Перу, 1995 он.

32 Зүүн болон Баруун Африкийн бэлчээрийн газар эзэмшлийн байдалд хийсэн бүс нутгийн тойм судалгаа нь үүнтэй ижил төстэй дүгнэлтэд хүрсэн бөгөөд тус бүс нутаг дахь хуулиар тогтоосон газар эзэмшлийн тогтолцоо нь малчдын амьжиргаанд шаардагдах “нүүдэллэх хэв маяг хийгээд уян хатан байдалд ерөнхийдөө зохицоогүй” болохыг тогтоосон. “Тогтмол давтамжтай хийгээд сунжирсан хямралын үед мал аж ахуй, газар тариаланг дэмжих нь” (SPARC) хөтөлбөр, Зүүн болон Баруун Африкийн бэлчээрийн бүс нутаг дахь газар эзэмшил, засаглалын тойм судалгаа, 2021 он-ыг үзнэ үү.

33 Хууль № 28736, Сайн дураараа өөрсдийгөө тусгаарлаж, анхны харилцаа холбоонд амьдардаг уугуул иргэд, ард түмнийг хамгаалах тухай хууль, Перу, 2006 он, 4-5-р зүйлүүд; 28736 дугаар хуулийн журам, Дээд тогтоол (Decreto Supremo) № 008-2007-MIMDES, Перу, 2007 он, 35-р зүйл..

34 Уул уурхай, металлургийн тухай хууль, № 535, Боливи, 2014 он; Нүүрсустөрөгчийн тухай хууль, № 3058, Боливи, 2005 он.

35 “Нүүдэллэх эрхийг баталгаажуулах нь”, Кени улсын жишээ судалгаа

36 Монгол Улс, Ашигт малтмалын тухай хууль, 1997 он (нэмэлт өөрчлөлт оруулснаар), 41-р зүйл

37 Газар чөлөөлөх тухай хууль, 2034 (1977), Балба

38 Уул уурхайн тухай хууль, Бүгд Найрамдах Нигер Улс (шинэчилсэн найруулга), уул уурхайн зөвшөөрөл, нийтийн хэрэгцээний талаарх заалтууд.

39 Уул уурхайн тухай хууль, Танзани, 2010 он (2017 оны Бичмэл хуулиудын (олон нэмэлт өөрчлөлт) тухай хуулиар оруулсан нэмэлт өөрчлөлтөөр); Тосгоны газрын тухай хууль, Танзани, 1999 он

40 Бразилын тунхаглал, Хамтын амьжиргаа болон байгаль хамгааллын дэлхийн дээд хэмжээний уулзалт, Бразилиа, Бразил, 2026 оны 5-р сарын 29.

41 Биологийн олон янз байдлын тухай конвенц, Куньмин-Монреалийн дэлхийн биологийн олон янз байдлын хүрээ хөтөлбөр, 15/4 шийдвэр, 9-р зорилт (2022 оны 12-р сарын 19-нд Монреаль хотноо болсон Талуудын 15-р бага хурал (COP15)-аар батлагдсан).

42 НҮБ-ын Уугуул иргэдийн эрхийн тухай тунхаглал, 3, 26-р зүйл.

43 Хосе Франциско Кали Цай, Уугуул иргэдийн эрхийн асуудал хариуцсан Тусгай илтгэгч, “Нүүдэлчин уугуул иргэд”, НҮБ-ын Баримт бичиг A/79/160, 2024 оны 9-р сарын 6, 24-р догол мөр.

44 НҮБ-ын Уугуул иргэдийн эрхийн тухай тунхаглал, 17, 28-р зүйл.

45 Боливи Улсын Үндсэн хууль, 2, 289-р зүйл.

46 Үндсэн хууль, 89-р зүйл; Хууль № 24656, 11-13-р зүйлүүд; Хууль № 28736, 4-5, 8-р зүйл.

47 2010 онд батлагдсан Кени улсын Үндсэн хууль нь эдгээр эрхийн хууль эрх зүйн гол үндэс суурь болдог. Үндсэн хуулийн 63 дугаар зүйлд зааснаар, орон нутгийн иргэдийн газар үүний дотор малчдын уламжлалт байдлаар ашиглаж ирсэн бэлчээрийн талбай болон өвөг дээдсийн газар нутаг нь угсаа гарал, соёл, эсвэл нийтлэг ашиг сонирхлоор тодорхойлогдох орон нутгийн иргэдийн өмчлөлд байна. Үндсэн хуулиар ийнхүү хүлээн зөвшөөрсөн нь малчдын бэлчээр нутгийн хамтын өмчлөл, менежментийг баталгаажуулсан. Улмаар 2016 онд батлагдсан Орон нутгийн иргэдийн газрын тухай хууль нь бүртгэлтэй орон нутгийн иргэдэд “Газрын менежментийн хороод”- р дамжуулан хамтын газраа удирдан зохион байгуулах эрхийг олгосноор дээрх заалтуудыг бодит амьдрал дээр хэрэгжүүлэх нөхцөл бүрдсэн

48 Газрын тухай хууль (1964), 1978 оны Газрын орлогын тухай хууль, болон Балба улсын Үндэсний иргэний хуулийн (2017) 267-р хэсэг

49 2012 онд батлагдсан “Бэлчээрийн бодлогын” дагуу малчид орон нутгийн засаг захиргааны бэлчээр төлөвлөлтийн үйл явцад оролцох эрхтэй. Тусгай хамгаалалттай газар нутгийн захиргаад нь менежментийн төлөвлөгөө, Байгаль орчны нөлөөллийн анхны үнэлгээний тайланг боловсруулах явцад олон нийтийн сонголд малчдыг урих үүрэгтэй байдаг (2020 оны Байгаль орчныг хамгаалах журмын 6-р дүрэм). Орон нутгийн иргэдийн ойн удирдамж (2024) “д мөн “Орон нутгийн иргэдийн ойн менежментийг боловсруулах үйл явцад малчдын оролцох эрхийг хангах”-ыг заасан. Малчид бэлчээрийн газар, улирлын нүүдлийн замыг төлөвлөх, удирдах үйл ажиллагаанд оролцохдоо эдгээр бодлогын боломжуудыг ашиглах боломжтой.

50 Дэвид Д. Бриске, Жорис П.Г.М. Кромсигт, Жонатан Дэвис, Мария Э. Фернандез-Хименез, Мэттью В. Луиза, Пабло Манзано, Рашми Сингх нар, «Мал аж ахуй нь дэлхийн бэлчээр нутаг дахь биологийн олон янз байдлын алдагдлыг бууруулж чадна», BioScience, Боть 76, Дугаар 1, 2026 оны 1-р сар, Хуудас 78–89, <https://doi.org/10.1093/biosci/biaf158>

51 Бүгд Найрамдах Нэгдсэн Танзани Улс, Орон нутгийн удирдлагын (Дүүргийн эрх бүхий байгууллагууд) тухай хууль, 56-р хэсэг; Хууль № 30982, Перу, 2019 он, 1-р зүйл.

52 Билитал Маробе Сүлжээ, мал аж ахуйн тогтолцоо дахь жендэрийн үүрэг оролцоо, эмэгтэйчүүдийн эдийн засгийн гадуурхалтын талаарх дүн шинжилгээ; НҮБ-ын Эмэгтэйчүүдийн байгууллага, Нигер улс, Хөдөө орон нутаг болон малчин эмэгтэйчүүдийг чадавхжуулахад тулгарч буй нийгэм, эдийн засгийн саад бэрхшээлийн талаарх тайлангууд; НҮБ-ын Хүнс, хөдөө аж ахуйн байгууллага, Олон улсын байгаль орчин, хөгжлийн хүрээлэнгийн Сахелийн бүс нутгийн мал аж ахуйн талаарх хамтарсан судалгаанууд.

53 Боливи Улсын Үндсэн хууль, 2009 он, 2, 30, 304-р зүйлүүд; Хууль № 073, Шүүхийн харьяаллын тухай хууль, Боливи, 2010 он; Перу Улсын Үндсэн хууль, 1993 он, 89-р зүйл; Хуулийн тогтоол № 22175, Перу, 1978 он (Уугуул иргэдийн нийгэмлэг); Хууль № 24656, Тариачдын нийгэмлэгийн тухай ерөнхий хууль, Перу, 1987 он.

54 Кени Улсын Үндсэн хууль, 2010 он, 27, 81-р зүйлүүд; Олон нийтийн газрын тухай хууль, Кени, 2016 он; Үндэсний иргэний хууль, Балба, 2017 он.

55 2002 онд батлагдсан Монгол улсын “Газрын тухай хууль”, 9.1-р зүйл.

56 Орон нутгийн иргэдийн газрын тухай хууль, Кени, 2016 он.

57 НҮБ-ын Хүнс, хөдөө аж ахуйн байгууллага, “Чөлөөтэй, урьдчилан, мэдээлэл өгсний үндсэн дээр, зөвшөөрөл авах: Уугуул иргэдийн эрх, орон нутгийн иргэдэд зориулсан сайн туршлага: Төсөл хэрэгжүүлэгчдэд зориулсан гарын авлага” (Ром: НҮБХХААБ, 2016), <https://openknowledge.fao.org/server/api/core/bitstreams/8a4bc655-3cf6-44b5-b6bb-ad2aeede5863/content>; Хүний эрх ба бизнесийн хүрээлэн, “Чөлөөтэй, урьдчилан, мэдээлэл өгсний үндсэн дээр, зөвшөөрөл авах гэж юу вэ?”, 2026 оны 7-р сарын 12-нд нэвтэрсэн.

58 Дээд тогтоол № 2298, Боливи, 2015 он (хожим нь Үндсэн хуулийн цэцэд хандаж маргаан үүсгэсэн)

59 Хууль № 29785, Уугуул эсвэл анхны ард түмэнтэй урьдчилан зөвлөлдөх эрхийн тухай хууль, Перу, 2011 он; Хүний эрхийн Америк хоорондын шүүх, Саракугийн Кичва уугуул иргэд Эквадор улсын эсрэг хэрэг, 2012 оны 6-р сарын 27-ны өдрийн шийдвэр, урьдчилан зөвлөлдөх шаардлагын талаар.

60 2009 оны Боливи Улсын Үндсэн хууль, 30.II.15-р зүйл.

61 Гэрээний тухай хууль 1990 (2047 B.S.), Балба, 9-р хэсэг; Олон Улсын Хөдөлмөрийн Байгууллага, Тусгаар тогтносон орнууд дахь уугуул болон овог аймгийн ард түмний тухай 1989 оны конвенц (№ 169), 6, 16-р зүйлүүд.

62 Нүүдэллэх эрхийг баталгаажуулах нь тайлан, Кени улсын жишээ судалгаа

63 Жишээлбэл, бүс нутгийн шүүхүүд зөвшөөрлийг үнэмлэхүй гэхээсээ илүү тэнцвэртэй байдлын стандартаар тайлбарлаж ирсэн. Энэ талаарх дэлгэрэнгүйг Сарамакагийн ард түмэн Суринам улсын эсрэг хэрэг, Урьдчилсан татгалзал, Үндэслэл, Нөхөн төлбөр ба Зардал, Шийдвэр, Хүний эрхийн Америк хоорондын шүүх (цуврал C) № 172 (2007 оны 11-р сарын 28), 134-р догол мөр; түүнчлэн Пома Пома Перу улсын эсрэг хэрэг, Хүний эрхийн хороо, Гомдол № 1457/2006, НҮБ-ын Баримт бичиг CCPR/C/95/D/1457/2006 (2009 оны 3-р сарын 27), 9.6-р догол мөрнөөс тус тус үзнэ үү

64 Дээрхтэй ижил.

65 НҮБ-ын Хүнс, хөдөө аж ахуйн байгууллага, “Чөлөөтэй, урьдчилан, мэдээлэл өгсний үндсэн дээр, зөвшөөрөл авах: Уугуул иргэдийн эрх, орон нутгийн иргэдэд зориулсан сайн туршлага, Төсөл хэрэгжүүлэгчдэд зориулсан гарын авлага» (Ром: НҮБХХААБ, 2016), <https://openknowledge.fao.org/server/api/core/bitstreams/8a4bc655-3cf6-44b5-b6bb-ad2aeede5863/content>

66 Бразилын тунхаглал, Хамтын амьжиргаа болон байгаль хамгааллын дэлхийн дээд хэмжээний уулзалт, Бразилиа, Бразил, 2026 оны 5-р сарын 29.

67 Боливи Улсын Үндсэн хууль, 2009 он; Үндсэн хуулийн процессын тухай хууль, Хууль № 254, Боливи, 33, 52, 69, 74-р зүйл

68 Кени Улсын Үндсэн хууль, 2010 он, 10, 63, 69-р зүйл; Орон нутгийн иргэдийн газрын тухай хууль, Кени, 2016 он

69 Кени Улсын Үндсэн хууль, 2010 он, 40, 63-р зүйл.

70 Хөдөө орон нутгийн тухай хууль, Бүгд Найрамдах Нигер Улс; Тогтоол № 2006-112/PRN/MDG, 2006 он.

71 Бүгд Найрамдах Нэгдсэн Танзани Улсын Үндсэн хууль, 1977 он, 13 болон 30(3)-р зүйл; Зэрлэг амьтан хамгаалах тухай хууль, Танзани, Бүлэг 283 R.E. 2022

72 Тойргийн шүүхийн тухай хууль, Танзани, Бүлэг 206 R.E. 2002; Тосгоны газрын тухай хууль, Танзани, Бүлэг 114 R.E. 2023

73 Хууль № 28736-ийн журам, Дээд тогтоол № 008-2007-MIMDES, Перу, 2007 он, 42–43-р зүйл

74 Хөдөө орон нутгийн тухай хууль, Бүгд Найрамдах Нигер Улс; Тогтоол № 2006-112/PRN/MDG, 2006 он

75 ОУБНМАОЖ-ийн Мал аж ахуй ба Уур амьсгалын өөрчлөлтийн асуудал хариуцсан ажлын хэсэг, “Хувьсамтгай шинж чанарт суурилах нь: Мал аж ахуйд зориулсан уур амьсгалын бодлогыг дахин эргэцүүлэх нь” (ОУБМАОЖ 2026 Дэлхийн нарийн бичгийн дарга нарын газар, 2025 оны 10-р сар)

