

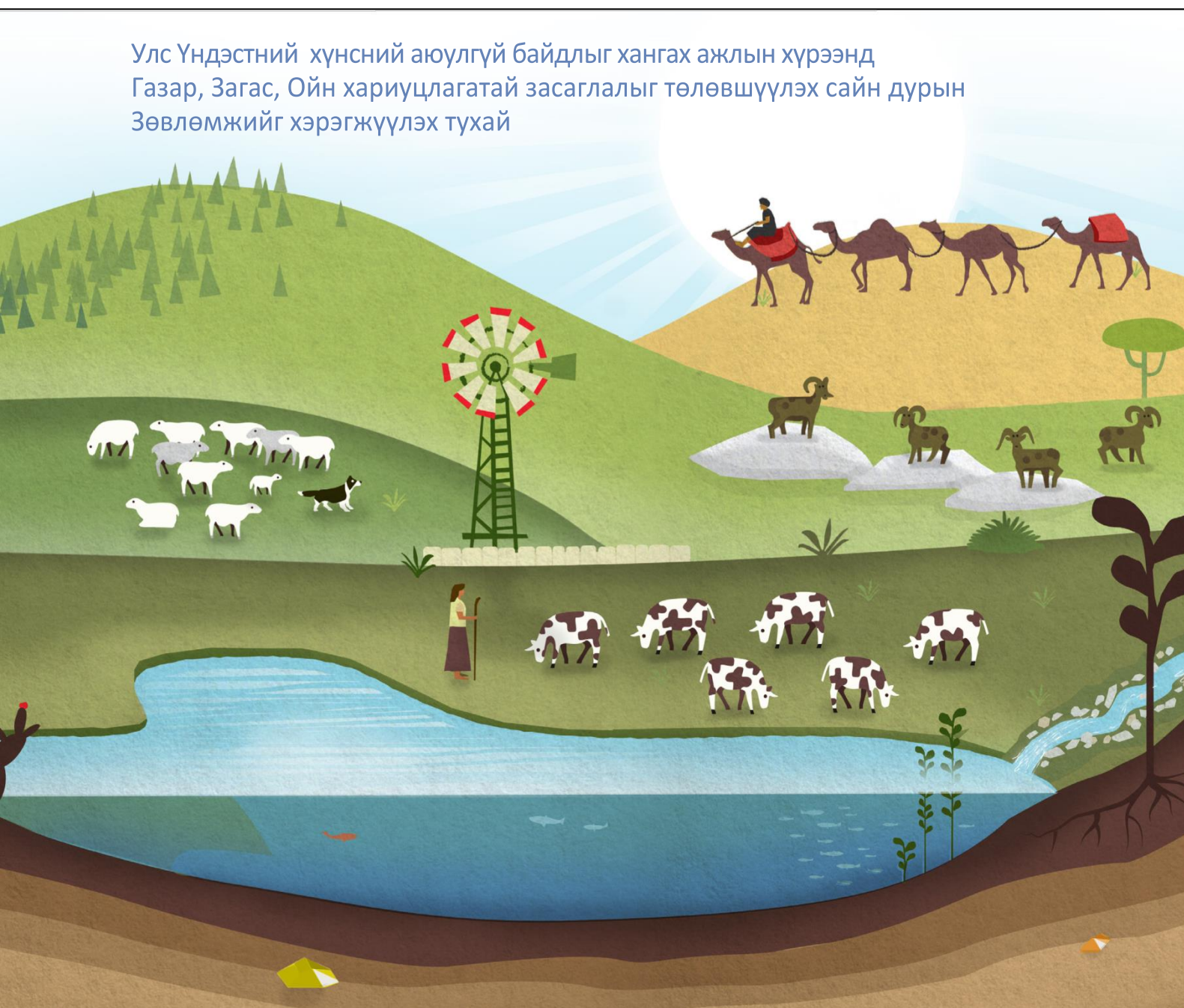


Food and Agriculture
Organization of the
United Nations

ЭДЭЛБЭРЛЭХ ХАРИЛЦААНЫ ЗАСАГЛАЛ
Мэргэжлийн аргачлал

Бэлчээрийн засаглалыг сайжруулах

Улс Үндэстний хүнсний аюулгүй байдлыг хангах ажлын хүрээнд
Газар, Загас, Ойн хариуцлагатай засаглалыг төлөвшүүлэх сайн дурын
Зөвлөмжийг хэрэгжүүлэх тухай



Эдэлбэр газрын засаглалыг сайжруулах чадавхийг хөгжүүлэх Хүнс, хөдөө аж ахуйн байгууллагын хүчин чармайлтын хүрээнд энэхүү эдэлбэр газрын засаглалыг төлөвшүүлэх мэргэжлийн аргачлалыг боловсруулсан ба уг аргачлал нь газар, загас, болон ойн эдэлбэрийн хариуцлагатай засаглалыг бий болгон төлөвшүүлэх замаар үндэснийхээ хүнсний баталгаат байдлыг хангахад үлс орнуудад тусламж дэмжлэг үзүүлэх зорилготой. Мэргэжилтэн, зөвлөхүүдийн боловсруулсан ХХААБ-ын Эдэлбэр газрын засаглалыг сайжруулах тухай энэхүү аргачлалыг өргөн хүрээний оролцогч талуудын хэрэгцээнд зориулав. Уг аргачлал нь;

- Аргачлалд дурдагдсан ерөнхий зарчмуудыг бодит амьдрал дээр хэрэгжүүлэх арга механизм, тэдгээрийн үйл явц болон үйл ажиллагаануудын дэлгэрэнгүй тайлбар
- Зохистой дадлуудын жишээнүүд- ямар үйл ажиллагаа нь ямар үр дүнтэй хэрэгжсэн, хаана, яагаад, хэрхэн гм;
- Үйл ажиллагаануудыг төлөвлөх, хэрэгжүүлэх арга замууд (бодлого боловсруулах болон бодлогын шинэчлэл хийх; хөрөнгө оруулалтын төслүүдийг боловсруулах; хөндлөнгийн оролцоог удирдан чиглүүлэх).

ээрэг мэдээллүүдийг агуулсан.

Аргачлалын талаар болон ХХААБ-ын эдэлбэр газрын засаглалын чиглэлээр хэрэгжүүлж буй үйл ажлуудын талаархи илүү тодорхой мэдээллийг www.fao.org/nr/tenure цахим хуудаснаас үзэж болно.

Бэлчээрийн засаглалыг сайжруулах

Улс үндэсний хүнсний баталгаат байдлыг хангах ажлын хүрээнд

Газар, Загас, Ойн хариуцлагатай засаглалыг төлөвшүүлэх

сайн дурын Зөвлөмжийг хэрэгжүүлэх нь

Зохиогчид:

Жонатан Дэвис

Байгаль хамгаалах олон улсын холбоо

Педро Херрера

Энтретантос сан

Хавиер Руиз-Миразо

Энтретантос сан / Байгаль хамгаалах олон улсын холбооны Экосистемийн менежментийн хороо

Женнифер Мохамед-Катерере

Байгаль хамгаалах олон улсын холбооны Байгаль орчин, эдийн засаг, нийгмийн бодлогын хороо

Иен Ханнам

Байгаль хамгаалах олон улсын холбооны Дэлхийн байгаль орчны хуулийн хороо

Эммануэл Нүэсри

Байгаль хамгаалах олон улсын холбооны Байгаль орчин, эдийн засаг, нийгмийн бодлогын хороо /

Потсдамын их сургууль, Эдийн засаг, нийгмийн шинжлэх ухааны тэнхим

Удирдагч:

Катерина Бателло

НҮБ-ын Хүнс, хөдөө аж ахуйн байгууллага (ХХААБ)

“Үндэсний хүнсний баталгаат байдлыг хангах ажлын хүрээнд газар, загас, ойн хариуцлагатай засаглалыг төлөвшүүлэх сайн дурын Зөвлөмж”-ийг хэрэгжүүлэх ажлыг дэмжих зорилгоор энэхүү аргачлалыг боловсруулав. Уг бүтээлд Дэлхийн хүнсний аюулгүй байдлын асуудал эрхэлсэн хорооноос 2012 оны 5-р сарын 11-ний өдөр баталсан Зөвлөмжийн агууллагатай зөрчилдсөн болон уг Зөвлөмжийг хэрэгжүүлэх талаар улс орнуудын гүйцэтгэх үүрэг ролийг ямарваа нэг байдлаар үгүйсгэх санаа агуулагдаагүй болно.

Уг бүтээлийг НҮБ-ынн ХХААБ болон Германы засгийн газрын санхүүгийн дэмжлэгтэйгээр боловсруулав. Бүтээлд тусгагдсан үзэл санааг нь зөвхөн зохиогчдийн үзэл бодлын илэрхийлэл хэмээн ойлгох ба ХХААБ-ын албан ёсны бодлого, байр суурийн илэрхийлэл хэмээн үзэх гүй.

Аливаа улс орон, бүс нутаг, хот суурин, эсвэл нутаг дэвсгэр болон тэдгээрийн засаг захиргааны эрх зүйн болоод хөгжлийн төлөв байдлыг шүүн хэлэлцэх, эсвэл хил хязгаараар нь ялгаварлан гадуурхах аливаа бодлогоос НҮБ-ын ХХААБ ямагт ангид байдаг бөгөөдэнэ бүтээлд дурдагдсан жишээ, ашиглагдсан материалуудыг уг бодлогын илэрхийлэл хэмээн үзэж үл болно. Түүнчлэн, зарим компаниуд эсвэл бүтээгдэхүүн үйлдвэрлэгчдийг тусгай патент эзэмшдэг, эс эзэмшдэг эсэхийг үл харгалзан энэ бүтээлд нэрийг нь дурдсанаараа ХХААБ нь тэдгээрийг бусдаас давууд үзэх, бусдад санал болгох аливаа санааг агуулаагүй болно.

Энэхүү мэдээллийн чанартай бүтээлийн үзэл санааг зөвхөн зохиогчдын үзэл бодлын илэрхийлэл гэж үзэх ба үүнийг ХХААБ-ын албан ёсны байр суурь, бодлогын тусгал хэмээн үзэх албагүй.

ISBN 978-92-5-109292-7

© FAO, 2016

ХХААБ-ын зүгээс энэ бүтээлийг ашиглах, дахин хэвлэх, түгээн дэлгэрүүлэхийг дэмжинэ. Хэрэв бүтээлд өөрөөр заагаагүй бол бие даан суралцах үйл ажиллагаа, судалгаа шинжилгээ, сургалт түүнчлэн арилжааны эсвэл үйлчилгээний зориулалтаас бусад бүх зорилгоор бүтээлд ашиглагдсан материалуудыг хувилах, цахим хэлбэрээр татаж авах, хэвлэн ашиглахыг зөвшөөрөх ба эдгээр тохиолдолд мэдээллийн эх сурвалж болон зохиогчийн эрх эзэмшигч нь ХХААБ гэж заавал дурдсан байна. Уг бүтээлийг арилжааны болон ямар нэг үйлчилгээ зүүлэх, эсвэл хэрэглэгчийн үзэл бодол бүтээгдэхүүн, үйлчилгээг ХХААБ-ын зүгээс ямар нэгэн байдлаар дэмжсэн агуулгатайгаар ашиглахыг хориглоно.

Бүтээлийг орчуулах, өөрийн хэрэгцээнд тохируулан өөрчлөх эрхийн талаар болоод бүтээлийг бусдад худалдах зэрэг арилжааны зориулалтаар ашиглах хүсэлтийг fao.org/contact-us/licence-request цахим хуудсанд нэвтрэх буюу copyright@fao.org хаяг руу илгээж болно.

ХХААБ-аас гаргасан мэдээллийн бүтээгдэхүүнүүдийг цахим хуудаснаас (www.fao.org/publications) үзэж болох ба publications-sales@fao.org хаягт хандан худалдан авч болно.

Талархал

“Бэлчээрийн засаглалыг сайжруулах” энэхүү аргачлалыг Байгаль хамгаалах олон улсын холбооны (IUCN/БХОУХ) мэргэжилтэн Жонатан Дэвис тэргүүтэй Педро Херрера (Энтретантос сан), Хавиер Рүиз-Миразо (IUCN/БХОУХ-ны Экосистемийн менежментийн хороо), Женнифер Мохамед-Катерере (IUCN/БХОУХ-ны Байгаль орчин, эдийн засаг, нийгмийн бодлогын хороо), Иен Ханнам (IUCN/БХОУХ-ны Дэлхийн байгаль орчны хуулийн хороо), Эммануэл Нүэсри (Потсдамын их сургууль, Эдийн засаг, нийгмийн шинжлэх ухааны тэнхим) нараас бүрдсэн мэргэжилтнүүдийн баг боловсрууллаа. Уг аргачлалыг боловсруулах ажлын удирдагчаар НҮБ-ын ХХААБ-ын мэргэжилтэн Катерина Бателло, зохицуулагчаар Вивиан Онянго (ХХААБ) нар ажиллаж, БХОУХ-ны Разингрим Оуэдраого болон Мишель Кимью нар дэмжлэг, тусламж үзүүлсэн болно.

Түүнчлэн, Алежо Зарчики, Катерина Бателло, Шарлот Бек, Фиона Флинтан, Франческо Романо, Гонзало Овиедо, Харолд Ливерсаж, Жан Маурис Дюран, Жереми Свифт, Жозеф Оле Симел, Катерин Хоумвүүд, Халид Хавалд, Лалжи Сатя, Лука Миггиано, Мариам Ниамир Фуллер, Моника Ломена-Гелис, Мөнхболор Гунгаа, Разингрим Оуэдраого болон Вивиан Онянго зэрэг бэлчээр, газрын эрхийн асуудлаар мэргэшсэн хүмүүсээс бүрдсэн баг энэхүү аргачлалыг улам боловсронгуй болгоход үнэтэй зөвлөлгөө өгч ажиллалаа. Аргачлалын эхний төсөл, түүнд оруулах өөрчлөлтийн саналуудыг хэлэлцэх зорилгоор мэргэжл багийн хоёр өдрийн семинарыг Ром дах ХХААБ-ын төв байранд 2015 оны 3-р сарын 24-25-ны өдрүүдэд зохион байгууллаа.

Энэхүү семинарт аргачлалыг зохиогчид, мэргэжлийн багийнхнаас гадна Франческа Дистефано, Фритж Боерстлер, Ирене Хофман, Пабло Манцано, Пауло Гроппо, Винсент Бриак-Уорнон болон Робинсон Джеукам Нжинга нар оролцлоо.

Аргачлалын эхний төслийг уншиж хянасан Адериное Сидикат, Адулей Диауре, Адриан Куллис, Бабо Фадлала, Биржит Мюллер, Дэвид Палмер, Юженио Сарторетто, Франческа Дистефано, Франциско Карранза, Фрэнк Эскобар, Фред Кафееро, Гетачев Гебру, Жилиан Вогт Веласко, Ирене Хофман, Кареен Грийнхоф, Маргрет Влдар, Марияам Рахманиан, Паоло Гроппо, Филип Кисоян, Пиерс Симпкин, Роберт Олпорт нар аргачлалын төслийг сайжруулахад үнэтэй хувь нэмэр орууллаа. ХХААБ-ын ажилтнуудаас гадна төслийг хянасан бусад мэргэжилтнүүдийг Дэлхийн тогтвортой бэлчээрийн мал аж ахуйн санаачлага (WISP) байгууллагын саналаар сонгосон болно. Шаннон Руссел аргачлалыг эцэслэн хянаж, хэвлэлийн эхийг Лука Фелициани бэлтгэлээ.

Энэхүү аргачлалыг боловсруулах ажлыг санхүүжүүлсэн Германы засгийн газар, боловсруулахад үнэтэй хувь нэмэр оруулсан Байгаль хамгаалах олон улсын холбоо (IUCN) болон Дэлхийн тогтвортой бэлчээрийн мал аж ахуйн санаачлага (WISP) байгууллагуудад ХХААБ-ын зүгээс гүн талархлаа илэрхийлж байна.

Өмнөх үг

Үндэсний хүнсний аюулгүй байдлыг хангах ажлын хүрээнд газар, загас, ойн хариуцлагатай засаглалыг төлөвшүүлэх сайн дурын зөвлөмжийг (цаашид Зөвлөмж гэх) Дэлхийн хүнсний аюулгүй байдлын хороо 2012 оны 5-р сарын 11-ний өдөр соёрхон баталсан билээ. Уг зөвлөмжийн гол зорилго нь газар эзэмших эрхийг баталгаажуулах, газар, загас, ой зэрэг байгалийн нөөц баялагийн эрх тэгш ашиглалтыг хангах замаар ядуурлыг бууруулах, өлсгөлөнг арилгах, даян дэлхийн болон улс гүрнүүдийн хүчин чармайлтыг дэмжихэд оршино. *“Бэлчээрийн засаглалыг сайжруулах”* энэхүү аргачлал нь бэлчээр эдэлбэрлэх харилцааны цогц асуудлууд болон дэлхийн бэлчээрийн мал ахуйн олон талт хэлбэрүүдийг бүрэн судалсны үндсэн дээр боловсруулагдсан, бэлчээр эзэмшилт, ашиглалтыг удирдан зохицуулах буюу бэлчээрийн эдэлбэр газрын засаглалыг хэрхэн бэхжүүлэх тухай зөвлөлгөө, жишээ баримтуудыг өөртөө агуулсан бүтээл юм. Уг бүтээл нь нийтийн эзэмшлийн *Байгалийн нөөц баялагийг эдэлбэрлэх эрх*, *эмэгтэйчүүд, эрэгтэйчүүдийн газрын харилцааны засаглалыг хангах, ойн эдэлбэрийн засаглалыг сайжруулах, Эдэлбэр газрын хариуцлагатай засаглал ба хууль тогтоомж, чөлөөт, урьдчилсан мэдээллээр бүрэн хангагдсан нөхцөлд зөвшөөрөл олгох зарчмыг хүндэтгэх* зэрэг цуврал аргачлалуудын нэг хэсэг болно.

Сүүлийн жилүүдэд, бэлчээрийн болон газар эдэлбэрлэх засаглалын талаар олон санал, санаачлага, судалгаа шинжилгээ хийгдсэн бөгөөд эдгээрийн үр дүнд бэлчээрийн мал аж ахуй эрхлэгчдэд тулгамдсан асуудал, угшмал бэрхшээлийг арилгах, бэлчээр эзэмших, ашиглах эрхийг баталгаажуулах талаар засгийн газраас авч буй арга хэмжээний дутмагшил болон олон улсад амжилттай хэрэгжиж буй үйл ажиллагаа, дэвшлийн талаар баримт мэдээлэл олон байна..

Бэлчээрийн засаглалыг сайжруулах энэхүү аргачлал нь эдгээр бүх үр дүнгүүдийн тусгал нь болж чадсан. Эдгээр ажлуудыг санаачлан хэрэгжүүлэгчдийн нэг нь Дэлхийн тогтвортой бэлчээрийн мал аж ахуйн санаачлага (IUCN) байгууллага бөгөөд, өөрийн өргөн хүрээний сүлжээг ашиглан төрөл бүрийн судалгааны ажлуудыг цуглуулах, нэгтгэн дүгнэх үйл ажиллагааг эрхэлдэг дэлхийн хэмжээний хамтын ажиллагааны байгууллага юм. Энэхүү бүтээлийг туурвихад тус байгууллагаас гаргасан хоёр тайлан дүгнэлт чухал нөлөө үзүүлсэн ба эдгээр нь *Бидний бэлчээр*¹ болон *Байгалийн бэлчээрийн засаглал*² – *бэлчээрийн мал аж ахуйн тогтвортой байдлыг хангах хамтын үйл ажиллагаа* сэдэвт бүтээлүүд байлаа. Түүнчлэн, бидний хамтран ажилласан, малчдын дуу хоолойг дэлхийн тавцанд төлөөлдөг Нүүдэлчин, уугуул иргэдийн дэлхийн нийгэмлэг нь (WAMIP) энэ төрлийн судалгааны бүтээлийг туурвихад нэн шаардлагатай зөвлөлгөө болон үнэн бодит мэдээллүүдийн үнэлж баршгүй ач холбогдолтой эх үүсвэр байлаа.

Бэлчээрийн засаглалыг сайжруулах мэргэжлийн аргачлалыг харилцан зөвлөлдөх зарчмаар боловсруулав. Аргачлалын бүрэн эхийг боловсруулах ажлыг Байгаль орчин, эдийн засаг, нийгмийн бодлогын хороо (CEESP), Дэлхийн байгаль орчны хуулийн (WCEL) хороотой хамтран Байгаль хамгаалах олон улсын холбоо (IUCN), Дэлхийн тогтвортой бэлчээрийн мал аж ахуйн санаачлага (WSIP) байгууллагууд гүйцэтгэлээ. Нүүдэлчин, уугуул иргэдийн дэлхийн нийгэмлэгийн (WAMIP) шугамаар сонгогдсон малчдыг оролцуулсан, бэлчээрийн мал аж ахуйн салбарын мэргэжилтнүүдийн төлөөлөл бүхий мэргэжилтний баг аргачлалыг бүтээх ажилд хяналт тавьж ажиллав. Боловсруулсан аргачлалын талаар мэргэжлийн дүгнэлт гаргах сайн дурын шинжээчдийг Дэлхийн тогтвортой бэлчээрийн мал аж ахуйн санаачлага (WISP) байгууллагын шугамаар болон ХХААБ-ын ажилтнуудийн оролцоотойгоор сонгон томилов.

Бэлчээрийн засаглалыг сайжруулах мэргэжлийн аргачлалыг төрийн засгийн/төрийн бүс байгууллагууд болон бусад оролцогч талуудын хэрэгцээнд зориуллаа. Магадгүй, олон уншигчид бэлчээрийн мал аж ахуйн талаар ерөнхий сүүрх мэдэгдэхүүнтэй байж болох ч, тэдний дийлэнхи нь дэлхийд хичнээн олон бэлчээрийн мал ахуйн хэлбэр, өөр өөр тогтолцоонууд оршин байдгийг тэр бүр мэдэхгүй. Бэлчээрийн эзэмших, ашиглах эрхийг баталгаажуулахын ач холбогдолыг ойлгож мэдсэн хүмүүс болоод уг ажлыг хэрхэн зохион байгуулах талаархи аргачлал, зөвлөмжийг хайж буй хүмүүст энэхүү бүтээлийг зориуллаа. Тийм учраас, энэ бүтээл нь сурталчлан таниулах зорилготой бүтээл биш юм. Энэ аргачлалын хүрээнд, бэлчээрийн

¹ https://cmsdata.iucn.org/downloads/land_rights_publication_english_web.pdf

² <https://portals.iucn.org/library/node/44904>

газрыг эзэмших, ашиглах эрхийг баталгаажуулах олон шалтгаануудыг гарган танилцуулсан ба, эдгээр шалтгаануудыг ашиглан газар эзэмших хүсэлтээ өөрийн харьяа засаг захиргааны нэгжид илүү үндэслэлтэйгээр тайлбарлахад нь холбогдох оролцогч талуудад туслах зорилготой юм. Энэ талаархи дэлгэрэнгүй мэдээллийг 1-р Бүлгээс үзэж болно. Хэдийгээр, уг бүтээлд дурдсан зөвлөмжүүдийг амьдралд шууд авч хэрэгжүүлэх бүрэн боломжтой ч тэдгээрийг тухайн орон нутгийн малчдын хэрэгцээ, онцлогт тохируулан ашиглахын тулд нэлээдгүй ажлыг хийх шаардлагатай болно. Зарим нэг нийгмээс хэт гадуурхагдсан мал аж ахуй эрхлэгч иргэдийн хувьд энэхүү аргачлалд дурдагдсан зарим нэг үйл ажиллагаа бүрэн дүүрэн хэрэгжүүлэх боломжгүй нь ойлгомжтой. Гэвч, уг аргачлал нь бүх мал аж ахуй эрхлэгч иргэдийн хэрэгцээнд зориулагдсан тул үйл ажиллагаа бүхнийг тусган оруулахаас өөр аргагүй байлаа. Энэ аргачлалд боломжит бүх шийдлүүдийг тусгасан бөгөөд, бэлчээрийн эдэлбэр газрын засаглалыг бэхжүүлэх урам зоригийг даян дэлхийн уншигчдад өгч чадна хэмээн найдаж энэхүү бүтээлийг туурвин хэвлүүлэв.

Гарчиг

Талархал	.	.	.	.	.	.	.	.	.	.
Өмнөх үг	.	.	.	.	.	.	.	.	.	.
Товчилсон үгийн тайлбар	.	.	.	.	.	.	.	.	.	.

Удиртгал

Бэлчээрийн засаглалын талаар аргачлал гаргах, үндэслэл шаардлага
Бэлчээрийн тухай энэхүү аргачлал нь бусад аргачлалуудтай хэрхэн холбогдох вэ
Хүний эрхийн тухай хууль тогтоомжууд, хүний сайн сайхан амьдрал ба даван түүлах чадвар

Бүлэг 1: Бэлчээрийн эдэлбэр газрын засаглалыг баталгаажуулахад тулгарч буй бэрхшээлүүд, тулгамдсан асуудлууд

Бэлчээрийн мал аж ахуй эрхлэх нь газар ашиглалтын нэг хэлбэр мөн
Засаглалын зохицуулалтуудыг тодорхойлогч бэлчээрийн мал аж ахуйн тогтолцооны үндсэн шинж чанарууд
Үр өгөөжтэй засаглал болон газар эзэмших, ашиглах эрхийг баталгаажуулахын үр ашиг
Бэлчээр ашиглах, эзэмших эрхийг баталгаажуулахтай холбогдон үүсдэг эрсдлүүд
Малчдын газар эзэмших эрхийн тохиромжтой хувилбарыг бий болгох үрт удаан хугацааны хүчин чармайлтууд
Малчдын бэлчээр ашиглах, эзэмших эрхийг баталгаажуулахад тулгарч буй гол асуудлууд

Бүлэг 2: Засаглалыг сайжруулах, хүний чадавхийг бэхжүүлэх

Үйл ажиллагааны чиглэл 1: Хариуцлагатай шийдвэр гаргах чадварыг хөгжүүлэх, үр дүнтэй төлөөллийг бий болгох
Үйл ажиллагааны чиглэл 2: Харилцан зөвлөлдөх болон зөвшилцөх үйл ажиллагаанд оролцогч талуудыг бүрэн хамруулах, шударга, ил тод, нээлттэй байдлыг хангах
Үйл ажиллагааны чиглэл 3: Соёл, экологийн олон янз байдлын даван түүлах чадварыг бэхжүүлэхийн тулд орон нутгийн болон уугуул иргэдийн уламжлалт ёс заншил, мэдлэгийг хүлээн зөвшөөрөх
Үйл ажиллагааны чиглэл 4: Уламжлалт тогтолцоог хүлээн зөвшөөрөх, орчин үеийн хууль эрх зүйн орчинтой нийцүүлэх
Үйл ажиллагааны чиглэл 5: Орон нутгийн байгууллагуудын чадавхийг сайжруулах, үйл ажиллагаа явуулах орон зайг бэхжүүлэх
Үйл ажиллагааны чиглэл 6: Зөрчилдөөнөөс зайлсхийх, зохицуулах
Үйл ажиллагааны чиглэл 7: Хамтран харилцан суралцах үйл ажиллагааг дэмжих

Бүлэг 3: Бэлчээрийн мал аж ахуйн бодлого, эрх зүйн орчныг бий болгох

Үлгэр жишээ болох олон улсын зарчмууд
Бэлчээрийн талаар баримтлах бодлогыг боловсруулах
Бэлчээрийн мал аж ахуйн тухай үндэсний хууль тогтоомжуудыг тодорхойлох

Дүгнэлт

Ном зүй

Зургийн жагсаалт

Зураг 1. Бэлчээрийн аргачлалын ерөнхий тойм

Зураг 2. Байгалийн бэлчээрийн тархац

Зураг 3. Кени/Танзани улсууд дах Масай малчин овгийн доторхи зэрэгцэн эзэмших эрхийн тогтолцоо

Зураг 4. Бэлчээрийн менежмент болон засаглалын шинж чанаруудыг тодорхойлох нь

Зураг 5. Тулгамдсан асуудлууд болон засаглалд тулгарч буй бэрхшээлүүдийн харилцан холбоо

Зураг 6. Бэлчээр эзэмшилт, ашиглалтанд тулгамдаж буй асуудлууд шийдвэрлэх үйл ажиллагааны чиглэлүүд ,

Зураг 7. Шийдвэр гаргах үйл ажиллагаанд оролцох малчдын төлөөллийн хэлбэрүүд

Зураг 8. Хариуцлагатай байдлыг тодорхойлох үндсэн шинжүүд

Зураг 9. Бүрэн төгс, утга төгөлдөр, үр өгөөжтэй оролцоог тодорхойлогч элементүүд

Зураг 10. Үйл ажиллагаа болон үр дүнд суурилсан үнэлгээний ялгаатай чанар

Зураг 11. Уламжлалт болон шинжлэх ухааны мэдлэгийг шийдвэр гаргах үйл ажиллагаанд хослуулан ашиглах нь

Зураг 12. Итгэлцэлийн үндсэн хэв шинжүүд

Зураг 13. Зөрчилдөөний шинж чанарыг ойлгож мэдэх арга зам

Зураг 14. Хариуцлагатай засаглалыг бий болгоход, бэлчээрийн мал аж ахуйг хүлээн зөвшөөрсөн нийгмийн танин мэдэхүйн үйл ажиллагаануудын оруулах хувь нэмэр

Зураг 15. Тулгамдсан асуудлууд болон бодлого, эрх зүйн хариу арга хэмжээнүүд

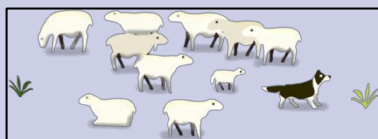
Хүснэгтийн жагсаалт

Хүснэгт 1. Газар эзэмших, ашиглах эрхийг баталгаажуулахад тулгарч буй бусад асуудлууд

Хүснэгт 2. Зөрчилдөөнийг зохицуулах янз бүрийн арга механизмуудын давуу болон сул талууд

Товчилсон үгсийн тайлбар

CBD	Биологийн төрөл зүйлийн конвенц
ECOWAS	Баруун Африкийн улсуудын эдийн засгийн нөхөрлөл
FAO	НҮБ-ын Хүнс, хөдөө аж ахуйн байгууллага
FAR	тодорхойгүй байдлаар баялаг ашиглах эрх
FPIC	чөлөөт, урьдчилсан, мэдээллээр бүрэн хангагдсан нөхцөлд зөвшөөрөл олгох зарчим
ICCA	Уугуул иргэд, нутгийн иргэдийн хамгаалдаг бүс нутаг, нутаг дэвсгэр
IFAD	Хөдөө аж ахуйг хөгжүүлэх олон улсын сан
IUCN	Байгаль хамгаалах олон улсын холбоо
NGO	төрийн бүс байгууллага
PPP	бохирдуулагч нь төлөх зарчим
PUG	бэлчээр ашиглагчдын бүлэг (Монгол)
UNDP	Нэгдсэн үндэстний байгууллагын Хөгжлийн хөтөлбөр
UNDRIP	Уугуул иргэдийн эрхийг хамгаалах НҮБ-ын түнхаглал
UNEP	Нэгдсэн үндэстний байгууллагын Байгаль орчны хөтөлбөр
VGGT	Улс орны хүнсний аюулгүй байдлыг хангах ажлын хүрээнд, газар, загас, ойн эдэлбэрийн хариуцлагатай засаглалыг төлөвшүүлэх сайн дурын зөвлөмж
WAMIP	Нүүдэлчин, уугуул иргэдийн дэлхийн нийгэмлэг
WISP	Дэлхийн тогтвортой бэлчээрийн мал аж ахуйн санаачлага



Удиртгал

Удиртгал

Хүнсний аюулгүй байдлыг хангах ажлын хүрээнд, газар, загас, ойн хариуцлагатай засаглалыг төлөвшүүлэх сайн дурын зөвлөмжийг (цаашид Зөвлөмж гэх) ашиглагчдын нэг нь бэлчээрийн мал ахуй эрхлэгчид бөгөөд уг зөвлөмж нь тэдний чадавхийг сайжруулахад чиглэгдсэн хэмээн Зөвлөмжид тодорхойлон заажээ. Зөвлөмжийн 4.8-р зүйл “Газар эзэмшилт, ашиглалттай холбогдон үүсэх эрх, үүрэг хариуцлага” хэсэгт “үлс орнууд бэлчээрийн мал аж ахуй эрхлэгчдийн иргэний болоод үлс төрийн эрхийг хүндэтгэх, хамгаалах, түүнчлэн газар, загас, ойн баялагийг хамгаалах асуудлаар хувь хүмүүс болон албан байгууллагуудтай харилцахдаа хүний эрхийг хүндэтгэх, хамгаалах үүргээ чанд сахин биелүүлэх ёстой” хэмээн заасан байдаг.

Бэлчээрийн мал аж ахуй эрхлэгчдийг түүхийн бүхий л хугацаанд “ядуу, нийгмээс орхигдсон бүлэг хүмүүс..... уугуул иргэд”, түүнчлэн газрын шинэтгэлийн бодлогын золиос болсон хүмүүс хэмээн тодорхойлж иржээ (15.5-р хэсэг). Чухам энд л бэлчээр эзэмших, ашиглах эрхийг баталгаажуулахад саад тотгор болж буй хамгийн том бэрхшээл орших бөгөөд энэ нь түүхийн бүхий л хугацаанд оршин тогтнож ирсэн, мөн одоо ч гэсэн оршоор буй, бэлчээрийн мал аж ахуй эрхлэгчдийг хүн гэж тоодоггүй, тэднийг нийгмээс гадуурхаж байдаг үзэл суртал юм. Бэлчээрийн мал аж ахуй эрхлэгчдэд тулгардаг үлс үндэстнүүдийн хил хязгаартай холбогдсон бэрхшээл буюу үлс үндэстний хил дамнасан бэлчээрийн асуудлыг зөвлөмжинд тусгайлан дурдсан байдаг (22.2-р хэсэг). Мөн, малчдын газар эзэмших, ашиглах эрхийг баталгаажуулахад тулгардаг бас нэгэн өвөрмөц бэрхшээлүүд буюу байгалийн бэлчээрийн экологитой холбоотой саад бэрхшээлүүдийн талаар энэ аргачлалд тодорхой дурдав. Гэхдээ, бэлчээрийн мал аж ахуй эрхлэгчид энэ төрлийн бэрхшээлүүдэд харьцангуй сайн дасан зохицож чадсан байдаг ба бэлчээр ашиглалт, менежментийн маш үр дүнтэй тогтолцоо, дүрэм журмуудыг боловсруулан хөгжүүлсэн байдаг нь тэдний уламжлал, ёс заншилд гүн шингэсэн байдаг. Зарим үлсын засгийн газар, мал аж ахуй эрхлэгчдийн энэхүү уламжлалт бэлчээрийн засаглалын тогтолцоо, түүний нөлөөтэй байдлыг үлс орны хөгжлийн саад тушаа болж байна гэж үзэх нь бий. Харин уг уламжлалт тогтолцоо нь зөвхөн бэлчээр эзэмших, ашиглах эрхийг баталгаажуулахад түс нэмэр болоод зогсохгүй, мал аж ахуй эрхлэгчдийн даван туулах чадварыг сайжруулах, үлс орны тогтвортой хөгжлийг хангах тулгын чулуу мөн гэдгийг энэхүү аргачлалын хүрээнд батлан харуулахыг зорилоо.

Бэлчээрийн засаглалын талаар аргачлал гаргах ямар үндэслэл, шаардлага байна вэ?

Бэлчээрийн мал аж ахуйг “Байгалийн бэлчээрийг ашиглан мал аж ахуйн том хэмжээний үйлдвэрлэлийг явуулах” хэмээн тодорхойлсон байдаг. Энэхүү өргөн хүрээний тодорхойлолтонд дэлхий дээр оршиж буй мал амьтан адгуулан маллах олон янзын арга хэлбэрүүд, мал аж ахуйн үйлдвэрлэлийн тогтолцоонууд бүрэн багтана. Эдний дундаас хамгийн түгээмэл бөгөөд байгалийн бэлчээрийн тогтвортой ашиглалтанд чухал үр нөлөөтэй хэлбэр нь бэлчээрийг сэлгэх аргаар малыг хариулж маллах явдал гэдэг нь хэдийнээ батлагдаад байна. Малыг нүүдлийн нөхцөлд хариулгаар маллах нь бэлчээрийн мал аж ахуйн тогтвортой байдлыг хангах үндсэн нөхцөл юм. Түүнээс гадна мал маллагааны энэ арга нь

бэлчээр эзэмших, ашиглах эрхийг баталгаажуулах ажилд хамгийн том саад болдог цорын ганц хүчин зүйл нь юм.

Мал сүргийг яагаад нүүдлийн аргаар хариулах ёстойг энэ аргачлалд тодорхой тайлбарлан үзүүлсэн. Малчдын нүүдэл нь олон хэлбэртэй байдаг. Маш хол зайд нүүдэллэхээс авахуулаад, улирлын чанартай хол, ойр нүүх, орон нутгийнхаа хэмжээнд нүүдэллэх, ойрын зайд бэлчээр сэлгэх гэх мэт нүүдлийн хэд хэдэн хэлбэр байх ба хамрах нутаг дэвсгэрийн хэмжээ нь харилцан адилгүй байна. Малчдын нүүдлийн амьдралын хэв шинж тэдэнд газар эзэмшүүлэхгүй байх гол шалтгаан болсоор иржээ. Нэг газар хэзээ ч тогтдоггүй, байнга бэлчээр сэлгэн нүүдэллэж явдаг тэдэнд газар эзэмших шаардлага байхгүй гэсэн тайлбарыг олон хүмүүс өгдөг. Тэр ч байтугай малчид хэдэн зуун жилийн турш нэг л замаар нүүдэллэн амьдарч ирсэн бөгөөд тухайн газрыг байнга ашиглаж, амьдарч байсныг түүх батлах тийм газар орнуудад хүртэл хүмүүс энэ тайлбарыг хэлдэг. Гэхдээ бэлчээрийн мал аж ахуй эрхлэгчид бол хаа сайгүй тэнэж явдаг хүмүүс биш юм. Нүүдлийн мал аж ахуйн хамгийн сонгодог хэлбэрээр амьдардаг иргэд ч гэсэн зөвхөн байгалийн болон хүний гараар бүтсэн дэд бүтцийг бараадан нүүдэллэх ба тэдгээр дэд бүтцүүдийг хүн үүсэн бий болсон цагаас эхлэн арчлан хамгаалж, тордсоор ирсэн байдаг.

Байгалийн бэлчээрийн нөөц баялагуудын харилцан адилгүй төрх байдал, урьдчилан таамаглахын аргагүй хувирал өөрчлөлтөнд малчдын зохицон амьдрах нэг хэлбэр нь нүүдэллэх, нөгөө нь байгалийн баялагийг хамтран эзэмшиж ашиглах явдал юм. Энэ хоёр нийлээд маш нарийн уялдаа холбоо бүхий өмчлөлийн харилцааны уламжлалт бүхэл бүтэн цогцолбор тогтолцоог хөгжүүлэн бий болгосон бөгөөд уг тогтолцоог хадгалан цаашид улам хөгжүүлэхийн тулд төр засаг, бусад холбогдох байгууллагуудын зүгээс маш ухаалаг шийдвэр, үйл ажиллагаануудыг хэрэгжүүлэхийг шаардаж байна. Бэлчээрийн газар ихэнхдээ нутгийн иргэдийн эзэмшилд байх боловч түүний дагалдах баялагууд нь (ой мод гм) хувийн эзэмшлийнх, эсвэл ашиглах эрх нь улирлын чанартай тогтоогддог байж болно. Малчид түүхийн явцад хоорондоо асар алслагдсан өөр өөр газруудыг ашигласаар ирсэн юмуу эсвэл зөвхөн тодорхой жилүүдэд ашигладаг байж болно. Газар зүйн хувьд хол байрших хужир мараатай газар, ой мод зэрэг байгалийн зурвас баялагууд нь мал аж ахуйн үйлдвэрлэлд маш чухал ач холбогдолтой хэрэглэгдэхүүн байж болно. Эдгээр зурвас баялагуудыг тогтмол ашиглагч нь ихэнхидээ тухайн нутгийн иргэд, эсвэл арилжааны зорилгоор олборлолт явуулахаар ирсэн гадны иргэд байх тул тэдгээр зурвас газруудыг ашиглах малчдын эрхийг баталгаажуулах нь маш төвөгтэй байх нь ойлгомжтой.

Тиймээс заавал байх шаардлагатай, харилцан нарийн уялдаа бүхий өвлөгдөн ирсэн уламжлалт зохицуулалтуудыг алдагдуулахгүйгээр бэлчээрийн засаглалыг бэхжүүлэх шийдлүүдийг бий болгож танилцуулах нь энэ аргачлалын гол зорилго юм. Түүнчлэн мал аж ахуйн уламжлалт үйл ажиллагаанууд болон нүүдлийн хэлбэрүүд асар хурдацтайгаар хувьсан өөрчлөгдөж буй өнөөгийн нөхцөлд тохирсон шинэлэг, дэвшилтэт шийдлүүдийг гаргаж танилцуулах нь энэ аргачлын бас нэг зорилго болно.

Бэлчээрийн тухай энэхүү аргачлал нь бусад аргачлалуудтай хэрхэн холбогдох вэ?

Бэлчээрийн засаглалыг сайжруулах энэхүү аргачлал нь бусад аргачлалуудад, түүнчлэн удахгүй хэвлэгдэн гарах Байгалийн үндсэн нөөц баялагийг эзэмших, ашиглах эрхийг хангах, *Эмэгтэйчүүд болон эрэгчтэйчүүдийн газар эзэмших эрхийг хангах*³, *Эдэлбэрийн хариуцлагатай засаглал ба хууль, Чөлөөт, урьдчилсан мэдээллээр бүрэн хангагдсан нөхцөлд зөвшөөрөл олгох эрхийг хүндэтгэх*⁴ тухай аргачлалуудад тусгагдсан нэлээд олон асуудлыг давхар хөндсөн болно. Дурдсан бусад аргачлалууд нь бэлчээрийн засаглал болон бэлчээр эзэмших, ашиглах эрхийг баталгаажуулах тухай олон чухал жишээ

³ <http://www.fao.org/docrep/017/i3114e/i3114e.pdf>

⁴ <http://www.fao.org/3/a-i3496e.pdf>

зөвлөмжүүдийг тусгасан ба бидний ашиглах энэ аргачлалтай утга санааны хувьд нэгдмэл, тэдгээрийн агуулгыг улам тодруулах үүрэгтэй юм. Харин бидний хэрэглэх гэж буй энэ аргачлал нь зөвхөн бэлчээрийн мал аж ахуйтай холбоотой, бэлчээр эзэмших, ашиглах үйл ажиллагаанд тулгамдаж буй бэрхшээлүүдийг хөндөхийн зэрэгцээ, бэлчээрийн эзэмшилт, ашиглалттай холбоотой бусад олон асуудлыг (байгалийн үндсэн нөөц баялагийн асуудлууд, чөлөөт, урьдчилсан, мэдээллээр бүрэн хангагдсан нөхцөлд зөвшөөрөл олгох зарчим, жендерийн асуудал гм) бэлчээрийн газрыг баталгаажуулах үйл ажиллагаатай хэрхэн холбон шийдвэрлэж болох талаар хэлэлцэх болно.

Бэлчээрийн газрын засаглалыг сайжруулах энэ аргачлалд дэлхийн өнцөг булан бүрт орших бэлчээр нутгуудад үүсдэг өмчлөлийн харилцааны бүх хэлбэрүүдийг тусгаж, тэдэнд тохирох шийдлүүдийг бүрэн гаргаж өгөхийг эрмэлзэв. Эдэлбэрийн засаглал сул байгаагаас мал аж ахуйн салбар эдийн засгийн болон экологийн ач холбогдолоо ихээхэн алдсан байна гэсэн дүгнэлтэнд хүрсэн нь энэхүү аргачлалыг боловсруулах шаардлага боллоо. Уг аргачлалыг аж үйлдвэржсэн өндөр хөгжилтэй орнуудын малчид, өөрсдийгөө уугуул иргэд хэмээн үздэг болон үздэггүй бүх малчин иргэдийн хэрэгцээнд зориулав. Нийтийн эзэмшлийн эдэлбэр газраас гадна хувийн эзэмшлийн бэлчээр нь бэлчээрийн мал аж ахуйд чухал үүрэгтэй бөгөөд түүний салшгүй нэг хэсэг мөн гэдгийг энэ аргачлалын хүрээнд хүлээн зөвшөөрлөө. Түүнчлэн өргөн уудам бэлчээр нутгийг ашиглахтай холбогдон үүсдэг тулгамдсан асуудлууд, тухайлбал улс үндэстний хил дамнасан бэлчээрийг ашиглахад тулгардаг бэрхшээлүүдийг хэрхэн шийдвэрлэх тухай энэ аргачлалд тусгав. Үүнээс гадна, “газар эзэмших эрх”-ээр үл зохицуулагддаг ус, хужир мараатай газар, ой мод зэрэг газрын дагалдах бусад баялагыг эзэмших, ашиглах эрхийн талаар болон тэдгээр эрхүүдийг газар эзэмших эрхтэй хэрхэн үялдуулан зохицуулж болох талаар тусгайлан авч үзлээ.

Байгалийн үндсэн нөөц баялагийг эзэмших, ашиглах эрхийг хангах

Нутгийн иргэд, тэдгээрийн бүлгүүд болон бусад иргэдийн бүлгүүдийн дангаараа эсвэл хамтаараа эзэмшин ашигладаг, тэдний хоол хүнс, амьжиргааны эх үүсвэр болсон газар, загас, ой зэргийг байгалийн үндсэн баялаг гэнэ. Байгалийн баялагийг нийтээрээ эзэмшин, ашиглах эрх нь дэлхийн сая сая хүний амьжиргаанд маш чухал ач холбогдолтой. Тухайлбал, ядуу, нийгмээс гадуурхагдсан, эмзэг бүлгийн, өөрийн гэсэн газаргүй иргэдийн хувьд орлого олох эх үүсвэр, хүнд хэцүү цаг үе тохиолдоход цорын ганц авралын гарц нь эдгээр нийтийн эзэмшлийн нөөц баялаг болдог. Байгалийн үндсэн баялаг нь дэлхийн ихэнхи ард түмнүүдийн соёл, нийгэм, оюун санааны чухал үнэт зүйлсийн нэг мөн бөгөөд тэдний амьжиргаа, хоол хүнсээ залгуулах наад захын эх үүсвэр нь болдог. Тиймээс, байгалийн үндсэн баялагыг нийтээрээ эзэмших, ашиглах эрхийг хүлээн зөвшөөрөх нь тогтвортой хөгжлийг бий болгох, хүний хүнсний эрхийг хангах үндэс суурь болдог.

Байгалийн үндсэн баялагийг эзэмших, ашиглах эрхийг хангах явдал нь Зөвлөмжийг хэрэгжүүлэх ажлын нэг бүрэлдэхүүн хэсэг бөгөөд энэ эрхийг хангах ажлын хүрээнд байгалийн үндсэн баялагийн талаархи ойлголтыг өгөх, хамтын эзэмшилт, ашиглалтыг бэхжүүлэх үндэслэлүүдийг гаргаж танилцуулах, байгалийн үндсэн нөөц баялагийн хариуцлагатай засаглалыг төлөвшүүлэх арга замуудыг тодорхойлох болно. Байгалийн үндсэн баялагийг нийтээрээ эзэмших, ашиглах эрхийг, бүс нутаг бүрийн онцлогт тохируулан, хэрхэн хангах талаар стратегийн зөвлөмжүүдийг боловсруулан энэхүү аргачлалд тусгалаа. Тэдгээр зөвлөмжүүдийг, дэлхийн өөр өөр оронд амжилттай хэрэгжсэн үйл ажиллагааны жишээгээр баяжуулан тайлбарласан ба уг жишээнүүд нь зөвлөмжийг амжилттай хэрэгжүүлж болдгыг батлан харуулах болно. Түүнчлэн, стратегийн зөвлөмжүүдийг өөрийн улс орны онцлогт тохируулан хэрэгжүүлэх арга зүйн зөвлөмжүүдийг боловсруулан танилцууллаа.

Байгалийн үндсэн баялагийн тухай мэргэжлийн аргачлал нь бэлчээрийн засаглалыг төлөвшүүлэх энэ аргачлалтай зэрэгцэн ашиглагдана. Хэдийгээр, байгалийн баялаг ашиглалтын бүх хэлбэрүүд бэлчээр дээр зэрэгцэн орших боловч, ихэнхи улс орны хувьд өмчлөлийн голлох харилцаа нь байгалийн үндсэн нөөц баялагуудад тулгуурласан байдаг. Бэлчээрийн мал аж ахуйн менежментийн гол цөм болсон, өргөн уудам нутаг дэвсгэрийг улирлын чанартай ашиглах, нүүдлийн хариулгын аргууд нь бэлчээр эзэмших, ашиглах эрхийг баталгаажуулах ажлыг улам илүү төвөгтэй болгодог.

Хүний эрхийн тухай хууль тогтоомжууд, хүний сайн сайхан амьдрал ба даван туулах чадвар

Зөвлөмж нь эдэлбэр газрын засаглалыг сайжруулахын тулд харилцан уялдаатай 3 үндсэн зорилтыг дэвшүүлсэн. Эдгээр нь: (1) хүнсний аюулгүй байдал, хүний хүнсний эрхийг шат дараатайгаар хангах; (2) ядуурлыг арилгах, тогтвортой амьжиргаа, нийгмийн тогтвортой байдал, хөдөөгийн хөгжлийг хангах, хүн амыг баталгаатай орон сууцаар хангах зэрэг нийгмийн болон хөгжлийн үзүүлэлтүүдийг сайжруулах; (3) байгаль орчны хамгаалал, нийгэм, эдийн засгийн тогтвортой хөгжлийг хангах (1.1-р хэсэг) зэрэг болно. Зөвлөмжийг амьдралд хэрэгжүүлэхийн тулд нийгмийн харилцааны олон талт хэлбэрүүд, нийгэм, эдийн засаг, улс төрийн нөхцөл байдал зэрэг малчдын сайн сайхан амьдрал, даван туулах чадварт нөлөөлж болох бүх хүчин зүйлсийг бүрэн харгалзан үзнэ. Зөвлөмжинд тусгагдсан суурь үзэл баримтлалууд, үйл ажиллагааны тэргүүлэх чиглэлүүд болон стратегиудтай уялдуулан Зөвлөмжийг үр дүнтэй хэрэгжүүлэхийн тулд дараах гурван чиглэлийг хатуу баримтална:

1. Хүний эрхийг хангах;
2. Хүн, байгалийн харилцан шүтэлцээг хадгалах;
3. Эрхээ бүрэн эдлэх, нийтийн эзэмшлийн баялагийг ашиглах, эдийн засаг, экологид хувь нэмрээ бүрэн оруулах мал аж ахуй эрхлэгч иргэдийн чадавхийг (сайн сайхан амьдрал гм) бэхжүүлэх.

Хүний эрхийг хангах

Хүний эрхийг хангахын тулд дараахи үйл ажиллагаануудыг хэрэгжүүлэхээр Зөвлөмжинд тусгалаа. Үүнд:

1. Даян дэлхийн хүний эрхийн **түгээмэл** тунхаглал зэрэг хүний эрхийг хамгаалах тухай олон улсын бусад хууль тогтоомжуудыг дагаж мөрдөхийг хүлээн зөвшөөрөх;
2. Хүний хүнсний эрхийг шат дараатай хангах асуудалд онцгойлон анхаарал хандуулах;
3. Тэргүүлэх чиглэлүүд болон үйл ажиллагаа, стратегиудыг тодорхойлсон ерөнхий багц зарчмуудыг боловсруулах;
4. Дээрхи бүх ажиллагааг, хүний эрхийг бүрэн хангасан байдлаар хэрэгжүүлэх багц зарчмуудыг боловсруулах.

Энэ нь яагаад чухал ач холбогдолтой вэ?

Эдэлбэрийн хариуцлагатай засаглалыг төлөвшүүлэх үйл ажиллагаа нь “бусдад хохирол үл учруулах” зарчимд тулгуурладаг ба хүний эрхийг хангах дээрхи үйл ажиллагаануудыг хэрэгжүүлэхдээ уг зарчмыг хатуу баримтлана. Хүний эрхийг хангах үйл ажиллагаатай холбогдуулан төр засгийн болон бусад оролцогч талуудын хүлээх үүрэг, хариуцлага, эдлэх эрхийг тодорхойлохдоо тэдний хэвийн үйл ажиллагаанд саад учруулахгүй байх зарчмыг мөн адил баримталсан болно. Төр засгийн байгууллага нь доорхи ерөнхий үүргүүдийг хүлээнэ:

- Эрхийг хүндэтгэх (хүний эрхээ эдлэх үйл явцад саад тотгор учруулахгүй байх).
- Эрхийг хамгаалах- хүний эрхээ эдлэх үйл явцад гуравдагч тал буюу бизнесийн болон төрийн бүс байгууллагууд /ТББ/ саад тотгор учруулахгүй байх нөхцлийг бүрдүүлэх.
- Эрхийг хэрэгжүүлэх (хүний эрхээ эдлэх таатай орчныг бүрдүүлэх).
- Засаглалын аливаа зохицуулалтууд нь хүний эрхийг ямар нэг байдлаар зөрчсөн агуулгатай байж үл болно. Нэг талаас, төрийн хууль тогтоомжууд нь хүний эрхийг хамгаалах ёстой бөгөөд, нөгөө талаас, тэдний эрх үнэхээр хамгаалагдаж байгааг иргэд бодит амьдрал дээрээ мэдрэх ёстой. Эс бөгөөс хууль тэдний эрхийг хамгаалж чадахгүй байгаа тул, өөр илүү сайн арга хэмжээг авах

шаардлагатай байна гэсэн үг. Хуулийг, тэдний эрхийг үнэхээр хамгаалдаг болгохын тулд юуны өмнө хууль тогтоомжийн хэрэгжилт болон засаглах үйл ажиллагаанд сөргөөр нөлөөлдөг хүчин зүйлсүүдийг таньж мэдэх, улмаар тэднийг арилгах шаардлагатай. Ихэнхи сөрөг хүчин зүйлсүүд нь иргэдийн нийгмийн байдал (боловсролын түвшин, яс үндэс, хүйс гм), амьжиргааны эх үүсвэр болсон байгалийн нөөц баялагийг хүртэх боломжуудаас үүдэлтэй байдаг. Мал аж ахуй эрхлэгчдийн хүрээнд иргэд болон гэр бүлийн дотор үүсдэг, элдэв байдлаар ялгаварлан гадуурхах явдал нь уг сөрөг хүчин зүйлийн нэг илрэл болно. Ялангуяа, эмэгтэйчүүдийн мал аж ахуйн үйлдвэрлэлийн үр шимээс хүртэх, байгалийн баялагийг ашиглах, захиран зарцуулах эрх, үүрэг нь бусдаасаа илт ялгаатай байдаг. Энэ бүхнээс харахад хүйсийн эрх тэгш байдлыг хангах зайлшгүй шаардлага гарч байна. Энэ мэт хүний эрхээ бүрэн эдлэх боломжуудыг хязгаарлаж буй саад бэрхшээлийг арилгах бодит арга хэмжээнүүдийн талаар 2-р Бүлэгт дэлгэрэнгүй дурдах ба нийгэм, эдийн засагт тулгамдаж буй саад бэрхшээлүүдийн талаар 1-р Бүлэгт тодорхой авч үзнэ.

Бэлчээрийн мал аж ахуй эрхлэгчдийн чадавхи чухал үүрэгтэй

Хүн хүссэнээрээ амьдарч чадах эсэх нь тухайн хүний чадвараас шалтгаалах (Сен, 1999) буюу өөрт таалагдсан амьдралын хэв шинжийг чөлөөтэй сонгож чадах эсэхээс хамаарна. Мал аж ахуй эрхлэгчид буюу бусад оролцогч талуудын чадавхийг сайжруулах зорилтуудыг Зөвлөмжийн 1.2.4-р хэсэгт онцгойлон тусгаж өгсөн байдаг. Мал аж ахуй эрхлэгчдийн чадавхийг сайжруулах замаар Зөвлөмжинд тусгагдсан ядуурлыг арилгах, тогтвортой амьжиргааг бий болгох, нийгмийн тогтвортой байдлыг хангах, өөрөө өөрийгөө удирдах ёсыг хөгжүүлэх, хөдөөг хөгжүүлэхболон амьжиргааны эх үүсвэр болсон байгалийн баялагын тогтвортой байдлыг хангах зэрэг нийгэм, хөгжлийн зорилтуудыг хангахад энэхүү аргачлалын гол утга санаа оршино. Үүний тулд аливаа улсын засгийн газрууд Тогтвортой хөгжлийн зорилтуудад тусгагдсан доорхи үйл ажиллагаануудыг ёсчлон хэрэгжүүлэх шаардлагатай.

Тогтвортой хөгжлийн зорилтууд болон бэлчээр эдэлбэрийн засаглал⁵

Тогтвортой хөгжлийн зорилтуудад тусгагдсан доорхи заалтууд нь бэлчээр эзэмших, ашиглах эрхийг бататган бэхжүүлэхэд шууд хамааралтай:

Зорилт 1. Дэлхийн хэмжээнд бүх төрлийн ядуурлыг арилгах.

Зорилт 2. Өлсгөлөнг зогсоож, хүнсний аюулгүй байдлыг хангах, хүнсний шим тэжээллэг чанарыг сайжруулж, тогтвортой хөдөө аж ахуйг хөгжүүлэх.

Зорилт 3. Эрүүл амьдралын зарчмыг баталгаажуулах, бүх насныхны сайн сайхан амьдралыг дэмжих.

Зорилт 5. Хүйсийн тэгш эрхийг хангах, бүх эмэгтэйчүүд охидод эрхийг олгох.

Зорилт 6. Ус болон ариутгалын байгууламжуудыг нийтэд хүртээмжтэй болгох.

Зорилт 8, олон нийтэд хүртээмжтэй, эдийн засгийн тогтвортой өсөлтийг бий болгох, бүтэн цагийн, бүтээлч хөдөлмөр эрхлэлтийг дэмжих, иргэн бүрийг тав тухтай ажлын байраар хангах.

Зорилт 13. Цаг уурын өөрчлөлт болон түүний үр дагавартай тэмцэх арга хэмжээнүүдийг яаралтай авч хэрэгжүүлэх.

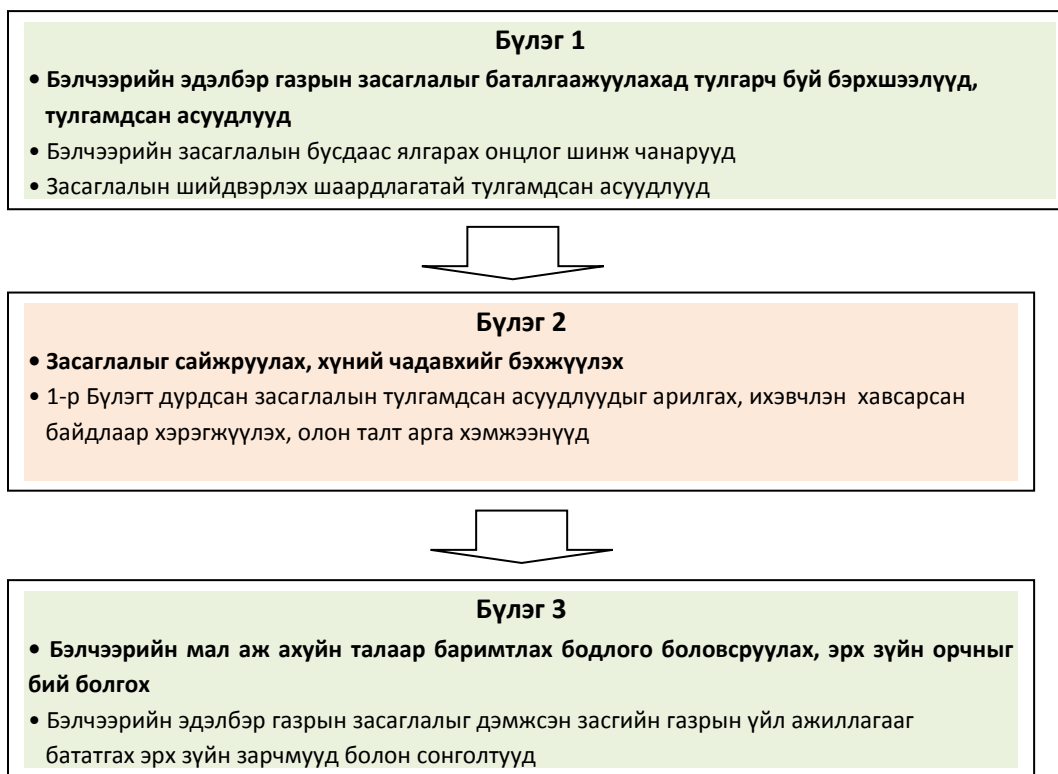
Зорилт 15. Дэлхийн экосистемийг хамгаалах, нөхөн сэргээх, тогтвортой ашиглах, ойн баялагийг тогтвортой ашиглах, цөлжилттэй тэмцэх, газрын доройтол болон биологийн олон янз байдлын алдагдлыг зогсоох, нөхөн сэргээх.

Зорилт 16. Иргэдийн амгалан тайван байдал, тэгш эрхийг хангасан нийгмийг төлөвшүүлэх замаар тогтвортой хөгжлийг хангах, хуулийн өмнө иргэн бүр тэгш эрхтэй байх зарчмыг дагаж мөрдөх, үр өгөөжтэй, хариуцлагатай, иргэдийн тэгш эрхийг хангасан бүтэц байгууллыг бүх түвшинд бий болгох.

⁵ [https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/21252030%20Agenda%20for%20Sustainable%20 Development%20web.pdf](https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/21252030%20Agenda%20for%20Sustainable%20Development%20web.pdf)

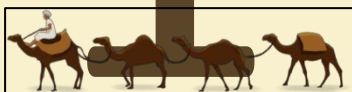
Бэлчээрийн мал аж ахуй эрхлэгчдийн оролцоотойгоор аливаа шийдлийг гаргах нь тэдний сайн сайхан амьдралыг хангах тогтоол шийдвэр, стратегийг боловсруулах үндэс суурь нь болдог. Боловсрол, эрүүл мэндийн үйлчилгээг авч чаддаггүй, алслагдсан айл өрхүүд гэх мэт нийгмийн эмзэг бүлгийнхэнд тусламж дэмжлэг үзүүлэх үйл ажиллагааг ихэнхидээ шууд, хөндлөнгөөс хүчээр нөлөөлөх байдлаар буюу төрөл бүрийн тусламж дэмжлэг, хөнгөлөлттэй нөхцөл гэх мэт хөшүүргүүдийг ашиглан шийдвэрлэхийг олонхи засгийн газрууд оролддог. Ингэснээрээ тэдгээр иргэдийн дасан зохицох чадварыг сайжруулна гэж тэд итгэдэг. Гэвч энэ арга нь нөхцөл байдлыг улам хүндрүүлэх нь олонтаа байдаг бөгөөд тухайн хөнгөлөлт, таатай нөхцлийг ашиглахыг хүссэн иргэд, байгууллагуудын тоо эрс нэмэгдсэнээр бэлчээр болон байгалийн бусад баялагийн төлөөх өрсөлдөөнийг улам өдөөдөг байна. Харин уян хатан, дасан зохицох чадвар сайтай, нутгийн иргэдэд тулгуурласан менежментийн арга замуудыг бий болгож, тэднээс нутгийн иргэд өөрсдийн хэрэгцээ шаардлагад нийцүүлэн чөлөөтэй сонгох боломжийг бүрдүүлэх нь илүү үр ашигтай юм. Энэ аргачлалд дурдагдсан стратегиуд нь иргэдийн энэхүү сонгох чадварыг сайжруулахад чиглэгдсэн юм (Херрера, Дэвис ба Манцана Маена, 2014; Рейд, Фернандез-Гиминез ба Галвин, 2014).

ЗУРАГ 1: Бэлчээрийн аргачлалын ерөнхий тойм



БҮЛЭГ

1



**Бэлчээрийн эдэлбэр газрын засаглалыг
баталгаажуулахад тулгарч буй
бэрхшээлүүд, тулгамдсан асуудлууд**

Бүлэг 1: Бэлчээрийн эдэлбэр газрын засаглалыг баталгаажуулахад тулгарч буй бэрхшээлүүд, тулгамдсан асуудлууд

Бэлчээрийн мал аж ахуй эрхлэх нь газар ашиглалтын нэг хэлбэр мөн

“Байгалийн бэлчээрийг ашиглан мал аж ахуйн өргөтгөсөн үйлдвэрлэл явуулахыг бэлчээрийн мал аж ахуй гэнэ. Экологийн өвөрмөц сорилтуудыг даван туулах арга хэрэгсэл болгон бэлчээрийн мал аж ахуйг дэлхий дахинд үүсгэн хөгжүүлжээ”. Газар газрын мал аж ахуй эрхлэгчдийн экологийн янз бүрийн сорилтуудыг даван туулах арга замууд нь хоорондоо ижил төстэй байдгийн адилаар, бэлчээр эдэлбэрийн засаглалыг бэхжүүлэхэд тэдэнд тулгардаг зарим саад бэрхшээлүүд нь мөн л нийтлэг шинжтэй байдаг. Бэлчээрийн мал аж ахуй эрхэлнэ гэдэг нь мал амьтныг адгуулан маллах, газар ашиглах гэсэн хосолсон үйл ажиллагааны тогтолцоо бөгөөд энэ хоёр үйл ажиллагаа нь эдийн засгийн хувьд үр ашигтай, экологийн тогтвортой байдлыг алдагдуулахгүй байх гэсэн зарчим дээр тулгуурладаг. Эдгээр зарчмуудыг хангах үндсэн арга нь малыг өргөн уудам нутаг дэвсгэрт нүүдлийн аргаар хариулан маллах явдал юм. Дээрхи зарчмуудыг хэрэгжүүлэгч нь малчид байх ба тэд л газрыг ашиглан, хамгаалсаар ирсэн бөгөөд үүнийхээ үр дүнд малынхаа ашиг шимийг хүртэх боломжтой болдог. Тэдний уламжлал, ёс заншил нь мал маллах арга барилтайгаа салшгүй холбоотойн зэрэгцээ байгалийн нөөцийн баялагуудыг ашиглахад уг уламжлал, ёс заншил нь чухал үүрэг гүйцэтгэнэ.

Бэлчээрийн мал аж ахуй эрхэлнэ гэдэг нь экологи болон цаг уурын хувирамтгай шинж чанаруудад дасан зохицохын нэр боловч тэдэнд таамаглах боломжгүй олон саад бэрхшээлүүд, ялангуяа зах зээл, улс төрийн шинж чанартай бэрхшээлүүд цөөнгүй тохиолдоно. Байгалийн бэлчээр дэх уур амьсгалын улирлын чанартай байнгын хувьсал өөрчлөлт нь (хэт хүйтрэлт, хуурай улирал гм) байгалийн баялагийн хүртээмж, хүрэлцээг хязгаарлагч гол хүчин зүйл болно. Үүнээс гадна, уур амьсгал жил бүр харилцан адилгүй, эрс тэс байх ба хуурай уур амьсгалтай бүс нутгуудад орох хур тунадасны хэмжээ олон жилийн дундажаас бараг 50 хувиар хэлбэлзэх нь элбэг тохиолдоно. Зарим жил энэ хэмжээ хэд дахин багасах, эсвэл бүр огт хур тунадас орохгүй байх тохиолдол ч бий. Эдгээр уур амьсгалын эрс тэс өөрчлөлт нь байгалийн баялагийн хүртээмж, хүрэлцээнд мөн адил сөргөөр нөлөөлдөг. Энэ хүнд сорилтыг даван туулахын тулд малчид харилцан адилгүй ургацтай бэлчээрт, хол ойр байрлах, мөн өөр өөр зорилгоор ашиглах бэлчээрүүдийг тусгайлан нөөцөлдөг. Өөр өөр ургамлан бүрхэвч, газар зүйн байршил бүхий хэд хэдэн саланги бэлчээрүүд, намгархаг газар болон баян бүрдүүд, гол мөрөн, горхи булгийн эрэг орчмын газрууд, модорхог газар нутаг, ойн зурвас, хужир мараатай газар зэрэг нь тэдгээр нөөц нутгуудын хэлбэр юм. Малчид байгаль цаг уурын иймэрхүү эрс тэс хувиралт өөрчлөлтийг гарз багатай даван туулахын тулд зах зээл болон удирдлага зохицуулалтын төрөл бүрийн арга хэмжээг авахын зэрэгцээ байгалийн эдгээр хүчин зүйлсийг урьдчилан таамаглахыг байнга хичээж иржээ.

Дэлхий дээр мал аж ахуй эрхлэгчид ойролцоогоор 500 сая байгаагийн дийлэнхи нь хөгжиж буй орнуудад байдаг ба тэдэнд, хөгжил болон ядууралтай холбогдсон тулгамдсан асуудлууд байнга тулгарна (МакГахей ба бусад, 2014). Австрали, Хятад, Европ, АНУ зэрэг аж үйлдвэржсэн орнуудад ч мал

аж ахуй эрхлэгчид олноороо бий. Мал аж ахуй эрхлэх шалтгаан нь малчдын хувьд хоёр янз байна. Заримынх хувьд энэ нь амьжиргаагаа залгуулах (өөрийн сүү, ноос ноолуур, бууц бордоо, мах, арьс ширний хэрэгцээг хангах) арга хэрэгсэл нь болдог бол нөгөө хэсэг нь зах зээлийн зорилгоор буюу өөрсдийн үйлдвэрлэж чаддаггүй бараа бүтээгдэхүүнийг худалдан авах орлогын эх үүсвэрийг бий болгохын тулд мал аж ахуйг эрхэлдэг.

Бэлчээрийн мал олон янзын эх үүсвэрээс тэжээлээ олж иднэ. Эдгээр эх үүсвэрүүдэд бэлчээр, ургацыг нь хураасан талбай, модлог болон үр тарианы ургамалын үлдэгдэл, уриншилсан талбай, сүрэл, хадсан талбай, байгалийн жимс жимсгэнэ, ойт хээр, зурвас ой, модлог-бутлаг ургамал бүхий үржил шим муутай газар, түүгээр ч барахгүй авто замын хажуу болон хот орчмын газрууд багтана. Энэ бүх тэжээлийн эх үүсвэрүүдийг ашиглахын тулд түүнд нэвтрэх тусгай эрх шаардлагатай болох ба энэ эрхийг олж авахын тулд нэлээдгүй саад бэрхшээлтэй тулгарна. Бэлчээрийн мал аж ахуйн оршин тогтнох үндэс нь өргөн уудам бэлчээр нутаг болон чөлөөтэй нүүдэллэх эрх чөлөө хоёр бөгөөд эдгээр нь газар зэмших эрхийн талаархи малчдын үзэл баримтлалыг тодорхойлогч хүчин зүйл болдог. Малчдад ноогдох бэлчээр нутгууд нь ихэвчлэн экологийн хувьд тогтворгүй, улирлын чанартай өөрчлөлт ихтэй, тархай бутархай нутгууд болон усны эх үүсвэрүүд байх ба эдгээр нь мал амьтдын хоол тэжээлийн хэрэгцээг бүрэн хангах чадваргүй, улирлын чанартай дэгдэх өвчин, халдвар тээгчид болон бусад олон саад бэрхшээлийн үүр уурхай болсон байх нь элбэг тохиолдоно.

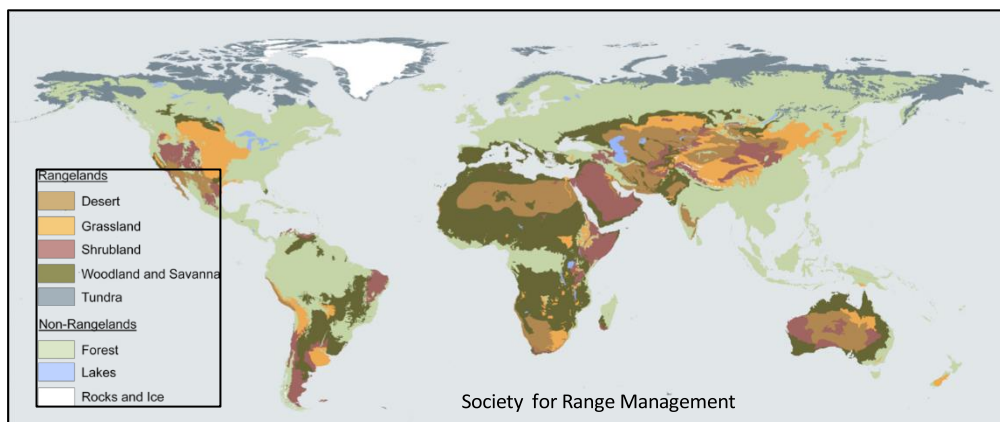
Бэлчээрийн газрын онцлог шинж чанарууд

Бэлчээрийн мал аж ахуй эрхлэгчдийн ашигладаг нутаг дэвсгэрийг ихэвчлэн байгалийн бэлчээр хэмээн нэрийднэ. Байгалийн бэлчээрийн экосистемүүд нь ихэнхдээ эрс тэс уур амьсгалтай, цаг уурын хувьд маш тогтворгүй бүс нутгуудад бүрэлдэн тогтсон байдаг. Хүн, байгалийн харилцаа байнга хувьсан өөрчлөгдөж ирсэн энэ хүнд хэцүү, урьдчилан таамаглах аргагүй орчинд биологийн болон соёлын өвөрмөц олон хэв шинжүүд үүсэн бий болсон байдаг. Байгалийн бэлчээрийн экосистем нь, хоол хүнс, ноос ноолуур, усны хангамжийг зохицуулах, нүүрстөрөгчийг шингээх зэрэг хүн төрөлхтөний хэрэгцээнд зорилагдсан олон төрлийн бүтээгдэхүүн, үйлчилгээнүүдийг бий болгодог.

Зарим тохиолдолд, байгалийн бэлчээрийг “мал, амьтад идээшилдэг, эсвэл идээшлэх боломжтой өвс, өвслөг ургамал, цэцэг болон мод бут зэрэг уугуул төрөл зүйлийн (орчинтойгоо бүрэн дасан зохицсон болон дасан зохицох эволюцийн шатандаа яваа ургамалууд) ургамлаар бүрхэгдсэн, мал болон зэрлэг ан амьтдыг өсгөн үржүүлэх байгалийн экосистем” хэмээн тодорхойлсон байдаг (Алэн ба бусад, 2011). Байгалийн бэлчээрийн төрөлд Хойд америкийн өвст хээр тал, Евразийн өвст тал хээр, халуун бүсийн тал хээр, намгархаг газрууд, хуурай тал, цөл, тундр, Хойд америкийн болон Газар дундын тэнгис орчмын модлог-бутлаг уулархаг тал хээр зэрэг байгалийн өвс ургамал бүхий газрууд, багтана. Байгалийн бэлчээрүүд нь уулархаг, хуурай тал хээрийн бүсэд зонхилон тохиолдох ба хур тунадас багатай, өвөлдөө хүйтэн, өндөршил ихтэй, газрын өвөрмөц тогтоцууд болон бусад олон хүчин зүйлсийн улмаас тэдгээр бүс нутгуудын ургамалын өсөлт ихэд хязгаарлагдмал байдаг. Байгалийн бэлчээрийн менежментийн нийгэмлэгээс (Society of Range Management) дэлхийн байгалийн бэлчээрийг цөл; байгалийн өвс ургамал бүхий тал хээр; модлог-бутлаг ургамал бүхий уулархаг тал хээр; модот хээр; халуун бүсийн хээр тал; тундр гэж ангилсан ба байгалийн бэлчээрийн тархац нутгийг Зураг 2-т үзүүлэв. Гэхдээ, байгалийн бэлчээр бол уугуул соёл иргэншил нь экосистемдээ нөлөөлсөн эсвэл экосистем нь уугуул соёл иргэншилдээ нөлөөлсөн өвөрмөц нийгмийн харилцаа бүхий газар орон гэдгийг анхаарах хэрэгтэй. Зураг 2-т үзүүлснээр, байгалийн бэлчээр нь дэлхийн нийт хуурай газрын бараг тэн хагасыг

буюу 51 хувийг эзлэн орших ба үүнийг дэлхийн нийт бэлчээрийн тархац буюу бэлчээрийн газрын нийт хэмжээ хэмээн ойлгож болно.

ЗУРАГ 2. Байгалийн бэлчээрийн тархац



Дэлхийн олон оронд нүүрлээд буй газрын доройтлоос шалтгаалан байгалийн бэлчээрээс хүн төрөлхтөний хүртэх үр өгөөж буурах аюулд өртөөд байна. Хэдийгээр байгалийн бэлчээрийн доройтол нь дэлхий дахиныг хамарсан тулгамдсан асуудал болоод байгаа боловч, байгалийн бэлчээр доройтох үйл явц хэрхэн явагдаж буйг ойлгох ойлголт мүү хэвээр байна. Ойлголт мүү байгаагаас шалтгаалан, газрын доройтлыг арилгахад чиглэгдсэн үйл ажиллагаа, бодлогыг буруу төлөвлөснөөр газрын доройтлыг улам эрчимжүүлэх тохиолдлууд ч гарч байна. Байгалийн бэлчээрийг газар тариалангийн талбай болгох, бэлчээрийн даацыг хэтрүүлэх, модыг үй олноор огтлох, түүнчлэн усны эх үүсвэрийг зүй зохисгүй ашигласнаас болон уур амьсгалын өөрчлөлтөөс шалтгаалан бэлчээр хуурайших зэрэг ноцтой аюулд бэлчээр нутгууд өртсөөр байна. Энэхүү бэлчээрийн доройтлын гол буруутан нь хүн амын өсөлт, хоол хүнс болон бусад бараа түүхий эдийн өсөн нэмэгдэж буй эрэлт хэрэгцээ, байгалийн баялагийн менежмент болон технологид гарсан өөрчлөлтүүд, мөн бодлого болон бүтэц, зохион байгуулалтын алдаанууд юм. Бодлогын алдаатай байдал нь эргээд байгалийн баялагийг ашиглах эрх болон засаглалыг сулруулах, байгалийн бэлчээр ашиглагчдын нөлөөлөх чадварыг бууруулах, мэдээ, мэдээлэл, мэдлэгийн үнэн бодит бүрэн бүтэн чанарыг алдагдуулах шалтгаан болдог (Мортимор ба бусад, 2009; Дэвис ба бусад, 2015).

Түүнээс гадна алдаатай бодлого нь бэлчээрийн мал аж ахуйн талаар буруу ойлголт өгөх, түүгээр ч барахгүй бэлчээрийн мал аж ахуйг хоцрогдсон, хэрэггүй салбар хэмээн тодорхойлох эрсдлүүдийг үүсгэдэг. Байгалийн бэлчээрийн тогтвортой менежментийн салшгүй хэсэг болсон нүүдлийн аргыг хуучинсаг, үеэ өнгөрөөсөн арга хэмээн буруутгагчид олон байна. Цаг уурын нөхцөл байдлаас шалтгаалан малынхаа тоог өсгөх /бууруулах арга нь эрсдлийг бууруулах оновчтой арга хэрэгслүүдийн нэг мөн боловч үүнийг бас л “хуучирсан”, түүгээр ч зогсохгүй үр ашиггүй арга хэмээн нэрийдэх тохиолдол гарсаар байна. Зөвхөн байгалийн онцгой хүндрэл тохиолдсон үед хүндрэлийг гарз багатай даван туулахын тулд тусгай хамгаалалттай байгалийн нөөц нутгыг түр хугацаанд ашиглая гэхэд нь малчдыг хар амиа бодлоо, дүрэм журмыг үл баримталлаа, бэртэгчин үзэлтэй хэмээн буруутгаж эхэлдэг. Зарим бэлчээрийн ургамалан бүрхэвчийн нөхөн төлжилтийг түргэтгэх, хортон шавьжтай тэмцэх нэгэн үр дүнтэй арга бол галыг ашиглах явдал бөгөөд энэ аргыг ашиглахаар бас л малчдыг буруутгаж эхэлдэг (IUCN, 2011a).

Олонхи улсуудад бэлчээрийн мал аж ахуй болон байгалийн бэлчээрийн ач холбогдлыг хэт доогуур үнэлж байгааг олон баримт сэлтээс харж болно. Бэлчээрийн газрыг өөр зориулалтаар ашиглах үзэгдэл ихэд нэмэгдсэн ба энэ нь байгалийн экосистемд түс болохоосоо үс болох нь илүү байна (Дэвис ба Хатфилд, 2007). Байгалийн бэлчээрийг тариалангийн талбай болгон хувиргах нь газрыг доройтуулах гол шалтгаан болж байгааг олон баримтууд нотлож байгаа боловч ч дэлхийн олон улс орнууд бэлчээрийн газрыг устган тариалангийн талбайгаа нэмэгдүүлэхэд гол анхаарлаа хандуулсан хэвээр байна. Түүнээс гаднадэлхийн олон улс орнуудад байгалийн бэлчээр доройтож буй шинж тэмдэг төдийлөн хүчтэй илрэхгүй байгааг тэмдэглэх хэрэгтэй. Малчид бэлчээрийн даацыг байнга хэтрүүлдэг нь байгаль орчныг доройтуулах гол шалтгаан болж байна хэмээн тайлбарлаж буй цаанаа улс төрийн далд агуулгатай, үүний цаана бэлчээрийг малчдаас булааж авах оролдлого нуугдаж байгааг үгүйсгэх аргагүй юм. Харин нүүдлийн мал аж ахуй болон нутгийн удирдах ёсны уламжлалт бүтэц, зохион байгуулалт хэвээрээ байгаа нутаг орнуудад байгалийн бэлчээрийн доройтол бараг илэрдэггүй (Нжамир-Фуллер, 1999).

Бэлчээр болон усны менежмент

Бэлчээрийн мал аж ахуйд чухал шаардлагатай баялагууд нь малын тэжээл, ундны ус боловч өөр бусад олон баялагууд малчдын хэрэгцээнд шаардлагатай байдаг. Байгалийн жимс жимсгэнэ, ургамалын үр, бүлцүү, модны холтос, давирхай, навч зэргийг малчид хүнс, эмийн зорилгоор байнга ашигладаг. Мөн олон төрлийн модыг малын тэжээл, хашаа саравч, гэр ахуйн тавилга, багаж хэрэгсэл, барилгын зориулалтаар ашиглана. Биологийн нөхөн үйлдвэрлэл багатай, тогтворгүй, уур амьсгалын эрс тэс хувирал бүхий газар нутагт амьдрахаас өөр аргагүй болсон малчид малдаа хүрэлцэхүйц хадлан тэжээлийг олохын тулд өргөн уудам нутаг бэлчээрийг ашиглах шаардлагатай болдог. Газар нутгийг хувийн хэрэгцээнд зориулан нөөцлөн хашиж хамгаалах нь үр дүнтэй аргуудын нэг биш бөгөөд зөвхөн малын хоол тэжээл хомсдсон үед л энэ нөөцийг хэсэг хугацаагаар ашигладаг. Бэлчээрийг хангалттай тооны мал идэхгүй байх нь бэлчээрийг доройтолд хүргэх бас нэг шалтгаан болно. Бэлчээр дэх малын тоо хэт бага байх нь бэлчээрийн даац хэтрүүлэхтэй адилтгах хэмжээний үр уршгийг авчрах ба түүнийг засаж залруулах нь ихээхэн хүндрэлтэй байдаг. Дийлэнх малчид уур амьсгалын таагүй нөхцөл байдал нүүрлэхэд, малаа нядлаж зах зээлд борлуулах зэргээр бэлчээрлэх малын тоог бууруулахаас илүүтэйгээр бэлчээр сэлгэн алс нүүдэллэхийг илүү үр ашигтайд тооцох ба энэ нь бэлчээрийн доройтлоос сэргийлэх чухал арга хэмжээ болдог (IUCN, 2011a).

Бэлчээр дэх ой мод ашиглалтыг зохицуулах нь

Модны төрөл зүйлүүдийг ашиглах, тэдгээрийн ач холбогдолын талаар олонхи малчин иргэд өргөн мэдлэгтэй байдаг. Ялангуяа бэлчээрийн мал аж ахуйн соёл, эдийн засагт модны гүйцэтгэх үүргийг өндрөөр үнэлж чаддаг. Дэлхийн олон газар орны бэлчээрийн мал аж ахуй эрхлэгчид мод огтлон ашиглахад өндөр хяналт тавихын зэрэгцээ зарим төрлийн модыг огтлохыг хатуу хориглодог. Жишээ нь, зүүн Африкийн улсуудад модыг тогтвортой ашиглах, түүнчлэн сүүдрэвч үүсгэх, үр жимсний гарцыг нэмэгдүүлэхийн тулд модны орой, мөчрийг тайрах аргыг өргөн хэрэглэдэг. Кенийн баруун хойд нутагт амьдардаг Туркана үндэстнүүд *Balanites aegyptiaca* болон *Dobera glabra* зэрэг модыг нам, өтгөн мөчирлүүлэх зорилгоор модны оройн хэсгийг тайрдаг нь хүний ахуйн хэрэглээг хангах болоод малын идэш тэжээл болох ач холбогдолтой ажээ. Турканачууд нутгийн хэлээр “эквар” хэмээн нэрлэгддэг газар эзэмших тогтолцооны дагуу *Acacia tortilis* модыг эзэмшин, ашигладаг ба гол, горхины эргийн дагуу ургадаг уг модны үр жимс нь хуурай улиралд малын тэжээлийн үнэлж баршгүй тэжээл болдог ажээ (IUCN, 2007). Түүний нэг адилаар, Газрын дундад тэнгисийн орчмоор мал аж ахуй, мод үржүүлэг, багахан хэмжээний газар тариаланг хослуулан эрхэлдэг бөгөөд үүнийгээ нэг цогц менежментээр удирдан явуулдаг байна. Энэ хосолсон аж ахуйн хүрээнд байгалийн бэлчээр ашиглалт нь малын тоо өсөх, буурах мөчлөгөөс шууд хамаардаг буюу өөрөөр хэлбэл малын тоо буурах үед бэлчээрийг амрааж, харин тоо нь дээд цэгтээ хүрэх үед бэлчээрийг бүрэн ашигладаг байна. Малын бэлчээр хомсдох үед мод үржүүлгийн талбайг бэлчээрийн зориулалтаар (модны навч мөчир, үр жимс болон унасан навчийг мал иднэ) ашигладаг байна (Барроу, 1990; Морено ба Пулидо, 2009).

Дэлхий дахинд, өргөн уудам бэлчээр талбайг малчид хувьдаа эзэмшин, эрсдлийг үр дүнтэй удирдаж буй жишээ хангалттай олон байгаа боловч (Америкийн малчид, Австралын хонь үржүүлэгчид гм), үнэмлэхүй олон тооны малчид нийтийн эзэмшлийн бэлчээрийг шүтэн амьдарсан хэвээр байна. Тодорхой хэмжээний хашиж хамгаалсан газар, мод, усны эх үүсвэр зэрэг байгалийн баялагуудыг хувьдаа эзэмшдэг, хяналтандаа байлгадаг малчид олон байна. Гэхдээ, эдгээр нөөц баялагуудын хамгаалалт, менежемент нь тухайн малчны хувийн эзэмшлийг тойрсон бусад нийтийн эзэмшлийн нөөц баялагийн хамгаалалт, менежменттэй зайлшгүй зохицон, тэнцвэртэй байдлаар оршин тогтнохоос аргагүй болдог. Ихэнхи тохиолдолд газар, байгалийн бусад баялагийг онцгой эрхтэйгээр эзэмшдэг малчид (эсвэл малчин өрхүүд) өөрийн баялагийг бусадтай хуваалцах, хамтран ажиллах уламжлалт арга барилыг хэвшүүлсэн байх ба ингэснээрээ тэд бусдын эзэмшилд байгаа ижил төрлийн баялагуудыг хүртэх эрхтэй болдог. Нийтийн эзэмшлийн (ихэнхидээ төрийн эзэмшилд байдаг) байгалийн бэлчээрийг ашиглах эрхийг түүнийг тойрсон хувийн эзэмшил бэлчээртэй малчид тодорхойлдог тогтолцоо Европын бэлчээрийн системд түгээмэл байдаг. Учир нь нийтийн эзэмшлийн бэлчээрт байх малын тоог тогтоосон дүрэм журам (малын тооноос гадна малыг бэлчээрт нэвтрүүлэх цаг хугацааг мөн уг журмаар тогтооно) нь хувийн эзэмшлийн бэлчээрийн менежментэд шуудаар нөлөөлдөг байна. (Херрера, Дэвис ба Манцано Баена, 2014).

Байгалийн бэлчээрийн экосистемийн олон янз байдлыг бүрэн ашиглахын тулд малчид тухайн орон нутагт дасан зохицсон, мал аж ахуйн үйлдвэрлэлийн системд тохирсон нутгийн уугуул үүлдрийн малыг адгуулан малладаг. Түүнчлэн малчид өөрт буй нөөц баялагийн төрлүүдэд тохируулан малын төрөл зүйлээ сонгох ба жишээ нь: үхэр, хонийг өвст бэлчээрт, тэмээ болон ямааг модлог-бутлаг ургамал бүхий газарт өсгөн үржүүлнэ. Энэхүү хосолсон хэлбэр нь экологийн орон зай бүрийг мал аж ахуйн үйлдвэрлэлд бүрэн ашиглах, цаг уурийн таамаглашгүй эрсдлүүдээс мал ахуйн үйлдвэрлэлийг хамгаалах бололцоог олгодог.

Усны хүртээмж нь байгалийн бэлчээрийг ашиглахад чухал үүрэг гүйцэтгэх ба ялангуяа хуурайшлийн улиралд үнэлж баршгүй ач холбогдолтой. Ус нь бэлчээрт харилцан адилгүй байх ба малын тоо, хариуллага нь усны хүртээмжээс шууд хамааралтай. Усны хүртээмж сайтай байх нь бэлчээрийн мал аж ахуй эрхлэх таатай орчныг бүрдүүлдэг ч, ус тэр болгон элбэг байх нь ховор. Тиймээс, ихэнхи бэлчээрийн мал аж ахуйн менежмент харилцан адилгүй талбайтай олон тооны бэлчээр нутгууд + хязгаарлагдмал усны эх үүсвэр гэсэн томъёон дээр тулгуурладаг. Малын тэжээл болон усны энэ шүүд хамаарал нь мал сүргийг байнгын нүүдлийн хэлбэрээр хариулах гол үндэс болно. Усны эх үүсвэрийг хэн, хэзээ ашиглах вэ гэдэг нь бэлчээр ашиглалтын хүрээнд зохицуулах шаардлагатай чухал асуудлын нэг болдог. Малыг услах цаг хугацаа, болон ус уух малын тоог, малчдын эрх, үүрэг хариуцлага болон эрэмбэ дарааллын журмыг харгалзан тогтоох шаардлагатай бөгөөд уг зохицуулалтыг хийх үүрэгтэй байгууллагаас менежментийн өндөр үр чадварыг шаардана.

Зүүн Африкийн байгалийн бэлчээр дэх ус ашиглалтыг зохицуулах нь

Кени болон Этиоп улсуудыг дамнан орших Бораны нутагт гадаргуугын ус хуримтлах байгууламж барих, арчлан хамгаалах ажлыг иргэд хамтын хүчээр хийдэг. Ус ашиглалтыг маш нарийн хянаж, эвдэрч гэмтэх, ариг гамгүй ашиглахаас байнга сэргийлдэг. Усны түвшин огцом буурах тохиолдолд усыг ашиглах давуу эрхийг түүнд хамгийн ойрхон байрлах айл өрхүүдэд олгоно. Зарим тохиолдолд, нас бие гүйцсэн үхрийг уг усны эх үүсвэрээс услахыг хориглож, зөвхөн тугалыг услахыг зөвшөөрөх боловч шаардлагатай гэж үзвэл тугалуудыг хүртэл өөр үст цэг рүү шилжүүлнэ. Түүнээс гадна, Бораны нутаг дэвсгэрт гүний худгууд байх ба тэдгээр нь хуурай улиралд усны гол эх үүсвэр болдог. Гүний худгийг гаргахад зардал, хөдөлмөр ихээр шаардагдахын зэрэгцээ гүний худгаас ус авахад мөн л адил зардал гардаг тул гүний усыг ашиглах эрх нь ихээхэн хязгаарлагдмал байдаг. Абба Элла буюу “худгийн эцэг” гэж нэрлэгддэг хүн нь худаг ухах, худгийг засварлах ажлыг удирдан зохион байгуулдаг нэг ёсны худгийн дарга юм. Худгийн эцэг худгаас ус авах эрх болон үстэй холбоотой бусад шийдвэрүүдийг гаргах бүрэн эрх ямбыг эдлэх ба түүний гаргасан шийдвэр нь Бораны ёс заншлын дагуу үйлдэгдэж буй эсэхэд овгийн ахмадууд байнгын хяналтыг тавьж байдаг. Гүний худаг гаргах ажилд оролцох хүмүүсийг өөрийн болоод бусад омгуудаас хөлсөлж авах ажлыг Худгийн эцэг шийднэ. Уг ажилд тусалсанаараа тухайн омгийнхон тус худгийн уснаас хэрэглэх эрхтэй болдог бол уг ажилд оролцоогүй ч гэсэн Худгийн эцгийн омогт харьяалагддаг хүнд ус ховордсон үед худгийн усны хүрэлцээ, ундаргын түвшнээс хамааран тэр худгаас ус авах түр зуурын эрхийг олгодог ажээ (Лэйн Коппок, 1994).

Малчдын ашигладаг бэлчээрүүд нь ихэнхидээ байнгын үст цэгээ бараадсан байдаг. Малчид түүхийнхээ явцад газрыг “эзэмшиж байгаагүй” нь үнэний хувьтай боловч, харин үст цэгүүдийг албан бус байдлаар эзэмшдэг тохиолдлууд нэлээдгүй бий. Улирлын чанартай ашиглагддаг байгалийн бэлчээрүүдийн хоорондоо чухал ялгаа бий. Жишээ нь, борооны улирал буюу зун ашигладаг бэлчээрээр тодорхой улирал, хугацаанд мал сүрэг нүүдэллэн дайрч өнгөрдөг бол хуурай улирал буюу өвлийн бэлчээрийг мал сүрэг ихэвчлэн суурин газраас буюу нэг цэгээс ирж идээд буцдаг. Иймээс, өвлийн бэлчээрт байнгын найдвартай усны эх үүсвэр буюу гүний худаг шаардлагатай болно. Гүний худаг гаргах, ашиглах, арчлан хамгаалахад хөрөнгө оруулалт их шаардагддаг тул гүний худгийг ашиглах эрхийг хязгаарлагдмал байдлаар олгодог.

Нүүдэл бол бэлчээрийн мал аж ахуйн менежмент, соёлын гол цөм нь юм

Нүүдлийн мал аж ахуй бол байгалийн бэлчээрийн менежментэд бүрэн тохирсон, эдийн засгийн болоод байгаль орчны өндөр ач холбогдолтой үйл ажиллагаа юм. Нүүдлийн ачаар малчид малын хоол тэжээл, үндны ус, хоргодох газар нутгаар үл тасрахын зэрэгцээ, гадаад сөрөг хүчин зүйлс болох ган гачиг, малын өвчин, иргэд хоорондын зөрчилдөөнөөс зайлсхийх, мал аж ахуйн бүтээгдэхүүнээ өндөр үнээр зах зээлд нийлүүлэх зэрэг боломжуудыг малчдад олгодог. Цаг уурын нөхцөл байдлын улмаас байнга хувиран өөрчлөгдөж байдаг байгалийн бэлчээрийг үр өгөөжтэй ашиглахад хамгийн тохирсон, уян хатан, дасан зохицох өндөр чадварыг бий болгогч бүхэл бүтэн стратеги бол нүүдэл юм. Нүүдлийн ашиг тус үүгээр үл дуусах бөгөөд, нүүдлийн аргаар малыг маллах нь байгалийн бэлчээрийн үр дүнтэй менежментийн нэгэн чухал хэрэглэгдэхүүн, аливаа эрсдлийг даван туулах, сэргийлэх гол арга хэрэгсэл юм. Нүүдлийн арга барил нь бэлчээрийн мал аж ахуй эрхлэгчдийн нийгэм болон соёлын амьдралд гүн үл мөрөө үлдээсэн байхын зэрэгцээ тэднийг бусдаас ялгах, тэдний бусадтай харилцах харилцааг тодорхойлогч хүчин зүйл нь болдог. Хуурай уур амьсгал, өндөршлийн улмаас бэлчээрийн баялаг нь хязгаарлагдмал уулархаг хээрийн бүс нутаг болон нөөц баялаг ашиглагч бусад иргэд олноор цугласан, чийглэг уур амьсгалтай нам доор газрын хооронд малчид нүүдэллэн амьдарна.

Улирлын чанартай алсын нүүдлийн зам ба өргөн уудам нутгийг хамарсан бэлчээрийг ашиглахад тулгардаг бэрхшээлүүд

Агуулга зорилгоосоо хамааран малчид хол/ойр нүүдэллэнэ. Сахел нутгийн малчид жил бүр хэдэн зуугаас (Фулани омгийн үхэрчид) хэдэн мянган километрийн (Туарег омгийн тэмээчид) зайд нүүдэллэдэг. Нигер улсын Вудааби омгийн малчид нүүдлийн мал ахуйн хэлбэрийг өөрсдийн соёлын үнэт зүйл гэж үзэх ба нүүдэггүй, суурин байдаг малчныг хэнд ч хэрэггүй залхуу новш хэмээн бүрүүшаана. Тийм малчныг малчин байх хувь заяагүй этгээд гэж ад үзэн, ган, малын өвчин зэрэг байгалийн бэрхшээл тохиолдсон хүнд цаг үеүүдэд тэдгээр малчинд бусад нь огт тусалдаггүй (Шкарейка, 2003). Испаний малчид 20 –иос (улирлаас хамааран, уулын хөндийгөөс тагын бэлчээр лүү нүүдэллэх) 500 км хооронд (хойд нутгийн уулсаас баруун өмнөд нутгийн тэгш тал хооронд нүүдэллэх) нүүдэллэдэг. Харин Иран улсын Кашкай нутгийн малчдын нэг жилд нүүдэллэх замын урт нь 500 км-ээс их байдаг.

Байгалийн нөөц баялагийн төлөв байдал, үст цэгүүд, мал нэвтрэх зам гарц, бэлчээр болон буудаллах газар зэрэг дэд бүтцүүдээс нүүдэл шууд хамааралтай. Эдгээр байгууламжууд болон нөөц баялагууд устаж алга болох, доройтсноос болоод нүүдэллэх боломж хязгаарлагдана. Тиймээс, эдгээр байгалийн болон хүний гараар бүтсэн дэд бүтцүүдийг эзэмшүүлэх замаар баталгаажуулах, нөгөө талаас тэдгээрийг ашиглах уян хатан боломжийг бүх малчдад олгох явдал нь малчдын нүүдэллэх боломжийг хангах гол арга зам болж байна. Гэвч энэ хоёр нь хоорондоо маш зөрчилдсөн шинж чанартай үйл ажиллагаанууд бөгөөд бэлчээрийг эзэмшүүлэх явдлыг улам адармаатай болгодог. Хил хязгаарыг тогтоох, газрын зурагжуулах, бэлчээрийн дэд бүтцийг хуулиар хамгаалах зэрэг үйл ажиллагаануудыг

зайлшгүй хэрэгжүүлэх ёстой мэт боловч, энэ нь эргээд бэлчээрийн мал аж ахуйн үйл ажиллагаанд саад болж болзошгүй байна. Байгалийн нөөц баялаг, дэд бүтцийг эзэмших хатуу эрхийг нэг иргэнд олгох, эсвэл малын нүүдлийн замыг байнгын байдлаар хатуу тогтоож өгөх нь бусад малчдад сөргөөр нөлөөлөх, баялагыг нийт малчдад хүртээмжтэй байлгах зарчмыг үгүйсгэх, бусад малчдын нүүдэлд саад болох хор үршгийг бий болгодог. Түүнээс гадна, нүүдлийн мал аж ахуй эрхлэгчдэд тулгамдаж буй олон асуудлууд байх бөгөөд эдгээрийн жишээнд малчдын нийгэм, боловсрол, эрүүл мэндийн болоод аюулгүй байдал, хууль зүйн үйлчилгээний хүртээмжгүй нөхцөл зэргийг нэрлэж болно. Бэлчээрийн засаглалыг үр дүнтэй байдлаар баталгаажуулахын тулд маш өргөн хүрээний хоорондоо харилцан хамааралтай олон тооны асуудлуудыг шийдвэрлэх хэрэгтэй болно.

Эрсдлийн удирдлага ба бэлчээр эзэмших, ашиглах эрх

Эрсдлийн удирдлага нь бэлчээрийн мал аж ахуй эрхлэгчдийн амьдралын хэв маягт гүн шингэсэн байх ба бэлчээрийн мал аж ахуйн тогтолцооны олон онцлог шинж чанаруудыг бий болгосон байдаг. Эдгээр онцлог шинж чанарууд нь бэлчээр эдэлбэрийн засаглалыг бэхжүүлэхэд ихээхэн саад учруулдаг. Нүүдэллэх, байгалийн нөөц баялагийг уян хатан байдлаар ашиглах явдалд саад учирснаар, малчдын байгалийн баялагийн хүртээмж болон эрсдлийг даван туулах чадвар хязгаарлагдана. Эрсдлийн удирдлагын зарим стратегиудыг хэрэгжүүлснээр мал, малын гаралтай бүтээгдэхүүнийг эзэмших малчдын эрх тодорхой хэмжээгээр хөндөгдөнө. Эрсдлийг даван туулах хамгийн түгээмэл стратеги нь малчид/малчдын бүлгүүд/ хөрөнгөө нийлүүлэх замаар тусгай санг байгуулж, хэрэгцээтэй нэгэндээ зээл өгөх явдал юм. Зээл авсан малчин нь хямралт үе дууссаны дараа авсан зээлээ эргүүлэн төлж барагдуулдаг. Үүнээс урган гарах нэг асуудал нь зээллэг авсан малчны мал нь зээлээ төлж дуустал дундын сангийн мэдэлд байх ба энэ хугацаанд тухайн малчны малаа захиран зарцуулах эрх тодорхой хэмжээгээр хязгаарлагддаг. Тухайлбал малаа зарах, нядлан борлуулахын тулд хэн нэгнээс зөвшөөрөл авах асуудал гарна. Бэлчээр эзэмших, ашиглах эрхийг баталгаажуулах, эдэлбэрийн засаглалыг бэхжүүлэх үйл ажиллагаанууд нь малчдын эрсдлийг даван туулах эдгээр чадавхид ямар нэгэн байдлаар сөргөөр нөлөөлөхгүй байхад гол анхаарлаа хандуулах хэрэгтэй.

Үйл ажиллагаа, хөрөнгөө хорших замаар эрсдлийг даван туулах

Нөхөрлөл гэдэг нь Монгол улсад баримталдаг эрсдлийн удирдлагын стратеги юм. “Өрхүүдийн үйл ажиллагааг удирдан зохицуулах чадамж бүхий, байнгын үйл ажиллагаатай бүтэц, удирдлагыг” бий болгох шаардлагын хүрээнд нөхөрлөлүүдийг байгуулж, бие биетэйгээ хоршин ажиллах зарчмыг баримталдаг нь тэдний эрсдлийг даван туулах стратеги юм (Аптон 2009; Агравал 2008). Хөрөнгөө нэгтгэх замаар хоршин ажиллах үйл ажиллагаануудын хэлбэрт эрсдлийг бууруулах малчдын уламжлалт арга барилууд нэлээдгүй тусгагдсан байх боловч, хоршин ажиллах үйл ажиллагааны үндсэн зарчим нь илүү албан ёсны, өргөн цар хүрээтэй хамтын ажиллагааны бодит хэлбэрүүдийг бий болгоход чиглэгдсэн байдаг. Хамтын үйл ажиллагаа явуулах гол талбар нь газар буюу бэлчээр нутаг байдаг. Бие биедээ харилцан тусалдаг зан чанар нь Монголчуудын мал маллах зан заншилд гүн шингэсэн байх ба зуд, ган гачгаас дайжин өөрийн нутаг орноос алс хол малаа оторлох явдлыг дэмждэг нь уг зан чанарын тод илрэл юм. Өөрийн бэлчээрийг бусадтай хуваалцахыг хүлээн зөвшөөрөх нь отроор яваа малчин болон малын хувьд таатай хэрэг боловч, оторчдыг хүлээн авч буй нутгийн малчид энэ үйлдлээрээ өөрсдийн амьжиргаа болон мал аж ахуйг эрсдэлд оруулж байж болзошгүй юм.

Бэлчээр эзэмших, ашиглах эрхэд тулгарч буй өнөөгийн эрсдлүүд

Өгөгдсөн газар нутгийн хэмжээнд, малчид байгалийн баялагийг ашиглах олон төрлийн эрхийг эдлэх ба эдгээрийн заримыг жилийн зөвхөн тодорхой хугацаанд эдэлдэг. Тиймээс зарим нэг эрхээ, түүнчлэн газраа алдах нь өнөөгийн нийгэмд малчдад тулгараад буй нэг томоохон эрсдэл болж байна.

Ялангуяа, нийтийн эзэмшлийн газрыг эзэмших албан ёсоор баталгаажсан эрхгүй байгаа нь газраа алдах, булаалгах гол шалтгаан болж байна. Тариалангийн эдлэн газар болгох, уул уурхайн олборлолт явуулах, ан агнуурын нөөц бүс болгох, түүнчлэн байгалийн түсгай хамгаалалттай газар болгох зэрэг олон шалтгаанаар газрыг малчдаас хураан авдаг. Үүнээс гадна малчид өөрсдөө нэг нэгнийхээ газрыг хувьчилж авах, хашиж хамгаалах зэргээр булаан авах тохиолдлууд нэлээд гарч байгаа нь нийт бэлчээр нутаг болон эдийн засагт хохиролтой үр дагаваруудыг бий болгодог (IUCN, 2011b).

Уур амьсгалын өөрчлөлтөнд хамгийн ихээр өртдөг хүмүүс бол малчид юм. Бэлчээр эзэмших, ашиглах эрхэд уур амьсгалын өөрчлөлт маш хүндээр нөлөөлнө. Уур амьсгалын өөрчлөлт нь цаг уурын хувирамтгай байдлыг улам өдөөж, ган гачиг, үер, цас зуд гэх мэт байгалийн улам илүү аюултай үзэгдлүүдийн давтамжийг нэмэгдүүлж байна. Уур амьсгалын өөрчлөлтөөс шалтгаалан бэлчээрийн нийт газар нутгийн хэмжээнд өөрчлөлт орно. Зарим газарт хэт хуурайшил явагдан бэлчээрийн зориулалтаар ашиглах боломжгүй болдог бол зарим газар нь хэт чийгшсэнээс болоод уг газрыг бэлчээрээс өөр зориулалтаар ашиглах хөндлөнгийн сонирхол, дарамт шахалт ихэсдэг (Дэвис ба Нори, 2008).

Дэлхий дээр хамгийн сайн дасан зохицох чадвартай хүмүүс бол малчид юм. Байгаль, цаг уурийн өөрчлөлтөнд хамгийн сайн дасан зохицох чадварынх нь улмаас дэлхийн зарим газар нутагт бэлчээрийн мал аж ахуйг үүсгэн хөгжүүлсэн байж магадгүй юм. Гэвч өдгөө түүний дасан зохицох чадвар нь буурч байгаа бөгөөд уг чадварыг сайжруулах нь юу юунаас илүү тулгамдсан асуудал болоод байна. Төр, нийгэм, эрүүл мэндийн үйлчилгээний хүртээмж муу, бичиг үсэг үл мэдэх байдал өргөн тархсан, нийгмийн хамгаалал муу байгаа нь малчдын дасан зохицох, даван туулах чадварыг бууруулах шалтгаануудын нэг болж байна. Өнөөгийн практикт ашиглагдаж буй дасан зохицох чадварыг бэхжүүлэх стратегиуд нь эрсдлийг бууруулах зөвхөн дунд хугацааны үр дүнтэй байж болох бөгөөд малчдын уур амьсгалын өөрчлөлтөнд дасан зохицох илүү урт хугацааны чадварыг бий болгохын тулд тэдний хөгжлийн суурь хэрэгцээ шаардлагуудыг хангаж өгөх нь чухал байна. Ингэхийн тулд өртөг ихтэй хөрөнгө оруулалт, техникийн шийдлүүдийг ашиглахаас илүүтэйгээр малчдын байгалийн нөөц баялагийг эзэмших, ашиглах эрхийг өргөжүүлэх нь тэдний байгаль, цаг уурын бэрхшээлүүдийг даван туулах чадварыг сайжруулах илүү үр дүнтэй арга байж болох юм (Дэвис ба Нори, 2008).

Засаглалын зохицуулалтуудыг тодорхойлогч бэлчээрийн мал аж ахуйн тогтолцооны үндсэн шинж чанарууд

Байгалийн баялагийг малчдад хатуу эрхтэйгээр эзэмшүүлэх (баялагийг цор ганцаар, бүрэн эзэмших эрх) нь бэлчээрийн газар болон түүний нөөц баялагуудыг нийтээр эзэмшиж ирсэн нь тэдний уламжлал, амжиргааны хэлбэртэй зөрчилдөнө. Харин малчдын байгалийн баялаг эзэмших, ашиглах эрхийг давхцуулан олгох буюу байгалийн нэг баялагийг олон этгээд эзэмших боломжийг бүрдүүлэх нь хамгийн тохиромжтой зохицуулалт юм. Энэ тохиолдолд тэдгээр эрхүүдийн үйлчлэх хүрээ нь харилцан адилгүй нутаг дэвсгэрийг хамрах ба эрхийг эдлэгч этгээдүүд нь өөр өөр үйл ажиллагаа эрхэлдэг, өөр өөр ашиглагчдын бүлгүүд байна. Өөр бүс нутаг, улс оронд харьяалагддаг, газар эзэмших, ашиглах эрхийн өөр тогтолцоогоор зохицуулагддаг эсэхээс үл хамааран, малчдын бэлчээрийн зорилгоор ашигладаг бүх газар нутагт малчдын эрхийг хүлээн зөвшөөрөх шаардлагатай. Түүгээр ч барахгүй, ган гачиг тохиолдсон үед ашиглах зориулалттай байгалийн нөөц газрууд зэрэг бэлчээрийн бүсэд хамаардаггүй нутгуудыг, жилийн тодорхой цаг хугацаанд богино хугацаагаар ашиглах (бусдын өмчлөлд байгаа эд хөрөнгийг хязгаарлагдмал эрхтэйгээр ашиглах эрх) эрхийн хүрээнд малчдад ашиглуулах явдлыг хүлээн зөвшөөрөх шаардлагатай байна. Хэдийгээр бэрхшээлтэй асуудлууд их гардаг нь үнэн

боловч, бэлчээр болон бэлчээрийн баялагийн тогтвортой менежментийг хангахад газрыг эзэмшүүлэх явдал нь маш чухал үр нөлөөтэй байдгийг батлах жишээг бид амьдралаас олныг харж болно.

Бэлчээр эдэлбэрлэх харилцааны /эзэмших, ашиглах/ уламжлалт тогтолцооны үүрэг ач холбогдол

Байгалийн бэлчээрийн засаглалд бэлчээр эзэмших, ашиглах уламжлалт эрхийн тогтолцоо чухал үүрэг гүйцэтгэдэг. Харамсалтай нь уламжлалт тогтолцооны мөн чанарыг дутуу ойлгодог болоод газрын талаар баримтлах төрийн бодлогод уламжлалт тогтолцооны асуудлууд тусгагдаж чаддаггүй байна. “ Нийтийн эзэмшлийн эмгэнэл” (Хардин, 1968) бүтээлд тусгагдсан, нийтийн эзэмшилд байгаа байгалийн нөөц баялагийг (байгалийн бэлчээр) ямар ч хяналтгүй дүр зоргоороо чөлөөтэй ашиглахыг зөвшөөрөх нь баялагийн эмх замбараагүй, хэт ашиглалтыг бий болгож улмаар нөөц нь шавхагдахад хүрнэ гэсэн өрөөсгөл дүгнэлт нь зарим улсын засгийн газруудыг газар эзэмших, ашиглах эрхийн талаар буруу бодлого баримтлахад хүргэж байна. Нийтийн эзэмшилд байдаг үндсэн нөөц баялагын талаар хийсэн сүүлийн үеийн судалгаануудаас байгалийн баялагийг ашиглах хамтын менежментийн хоёр өөр тогтолцоо (а. баялагийг чөлөөтэй, уян хатан байдлаар ашиглах; б. баялагийг тодорхой хяналт, зохицуулалттайгаар ашиглах) хэрхэн ажилладаг талаар тодорхой ойлголттой болохын дээр менежментийн энэ хоёр хэлбэр хоёулаа заавал байх шаардлагатай, бас үр дүнтэй арга болохыг ойлгоно. (Остром, Гарднер ба Уолкер, 1994). Нутгийн иргэдэд түшиглэсэн уламжлалт тогтолцоо, түүгээр ч барахгүй баялагийг илүү чөлөөтэй, уян хатан байдлаар ашиглуулдаг нөгөө тогтолцооны хэлбэр ч гэсэн өөрсдийн удирдан зохицуулах байгууллын тогтвортой, үр дүнтэй байдлыг бүрэн батлан харуулж чадсан байдаг. Хяналтгүй ашиглалтыг зогсоох зорилгоор зарим улсын төр засаг газрыг улсын мэдэлд авах замаар хяналтыг тогтоох бодлогыг баримталсан нь нутгийн иргэдийн уламжлалт хамтын менежментийн тогтолцоог сулруулах, устгах үндэс болжээ. Улсын эзэмшилд авсан нутаг оронд “байгалийн үндсэн нөөц баялагийн эмгэнэлт байдал” жинхэнэ утгаараа бий болсон бөгөөд харин уламжлалт тогтолцооны үед ийм эмгэнэлт байдал үүсээгүй байсан юм.

Боливи улсад уламжлалт засаглалыг хамгаалан үлдэж чадсан нь

Газрыг нийтийн журмаар эзэмшин, ашиглах тогтолцоог цуцлах дэлхийн олон улсын засгийн газруудын оролдлогын эсрэг газар хувьчлалыг эсэргүүцэн, газрыг нийтээрээ ашиглах, эзэмших уламжлалт тогтолцоог хадгалан үлдэхийг чармайж буй малчдын хөдөлгөөний жишээ олон байна. Үүний нэг жишээ нь, газрыг хувийн эзэмшилд шилжүүлэх тухай засгийн газрын хөдөө аж ахуйн бодлогыг шинэчлэх хөтөлбөрийг эсэргүүцсэн Боливи улсын Аймарагийн малчдын хөдөлгөөн юм. Уг хөтөлбөрийг хэрэгжүүлсэн тохиолдолд, газар эзэмших, ашиглах эрх, нийгмийн бүлгүүдэд элсэн нэгдэх дүрэм журам болон хоршин ажиллах үйл ажиллагаанд зөрчилдөөн үүсэх аюул тулгарчээ. Аймарачууд болон засгийн газрын хооронд хийгдсэн хэлэлцээрийн эцсийн үр дүнд, томоохон хэмжээний нийтийн эзэмшлийн газрыг жижиг хэсгүүд болгон хувааж малчдын бүлгүүд, малчин өрхүүдийн хамтын эзэмшилд олгохоор болжээ. Эдгээр эдэлбэр газруудыг уламжлалт хууль тогтоомжийн дагуу эзэмшин ашиглахыг нутгийн малчдад зөвшөөрсөн байна. Ингэснээр Аймарачууд амьжиргааны уламжлалт хэвт ёсоо хадгалан үлдсэнээр барахгүй өөрсдийн амьжиргаанд чухал ач холбогдол бүхий нутгийн иргэдэд түшиглэсэн нөөц баялагийн менежментийн тогтолцоогоо хамгаалан үлдэж чаджээ (Дэлхийн хуурай уур амьсгалтай бүс нутгийн талаар баримтлах бодлого, 2003).

Уламжлалт тогтолцоо нь зогсонги шинж чанартай үйл явц биш бөгөөд, эдийн засаг, нийгэм, улс төр, соёл болон хүрээлэн буй орчинд гарсан өөрчлөлтүүдэд байнга дасан зохицож, хувирч өөрчлөгдөж байдаг. Газар эзэмших, ашиглах уламжлалт эрхийн тогтолцоог орчин үеийн хууль тогтоомжуудад нийцүүлэн тусгаж, албан ёсоор хүлээн зөвшөөрөх нь малчдын хувьд цоо шинэ боломжуудыг олгох чухал ач холбогдолтой үйл явдал болох байсан ч энэ талаар хийгдсэн маш олон оролдлогууд

бүтэлгүйтсэн юм. Учир нь өмч хөрөнгө, шийдвэр гаргах эрх мэдэл зэрэг олон давуу талуудыг, энгийн иргэд бус харин бүлгийн доторхи нөлөө бүхий цөөн хэдэн этгээдүүд давамгайлан эдлэх үзэгдэл ажиглагдаж эхэлсэн байна (Дрэсслер ба бусад, 2010). Тиймээс баялаг ашиглах болон шийдвэр гаргах эрхийг ядуу, нийгмээс гадуурхагдсан иргэдэд тэгш олгодог байх зохицуулалтуудыг аливаа шинэтгэлийн бодлогуудад яаралтай тусгах шаардлагатай байна. Түүнчлэн бэлчээрийн мал аж ахуйн уламжлалт бүтэц байгуулалын хүрээнд нийтлэг орших хүйсийн эрх тэгш бус байдлыг уг зохицуулалтын хүрээнд арилгах шаардлага зүй ёсоор гарч байна.

Бэлчээр эзэмших, ашиглах уламжлалт эрхийн тогтолцоо нь дэлхийн бүх байгалийн бэлчээрийн хүрээнд оршин тогтнох ба үр өгөөжтэй чанар нь харилцан адилгүй байна. Хөгжиж буй орнуудаас гадна, аж үйлдвэржсэн орнуудад, жишээлбэл Европын хөдөө нутагт (Румын, Испани, Швейцари) уламжлалт тогтолцоог өнөөг хүртэл хадгалсан хэвээр байна. Байгалийн бэлчээрийн нөөц баялагийн менежментэнд үзүүлдэг эерэг үр нөлөөллийг нь бүрэн дүүрэн ашиглахын тулд газар эзэмших, ашиглах уламжлалт эрхийн тогтолцоог сэргээх, албан ёсны болгох талаар ихээхэн чармайлтуудыг гаргаж байна. Уламжлалт бүтэц, байгуулал нь, байгалийн бэлчээр ашиглалтыг удирдан зохицуулсаар ирсэн нутгийн иргэдийн мэдлэгийн тусгал болсон дүрэм журам, зохицуулалтуудыг олж мэдэх гол эх үүсвэр болно. Өнөөгийн хууль тогтоомжуудын хүрээнд төр засгийн байгууллагуудтай үр дүнтэй нийцэн ажиллах чадвар нь сул байх тул, хоёр талын төлөөллийг оролцуулсан дундын байгууллагыг бий болгох эсвэл зүүчлагчаар дамжуулах зэргээр төр засаг болон уламжлалт бүтэц, байгууллын хоорондох хамтын ажиллагааг хангаж байна (Херрера, Дэвис ба Манцано Баена, 2014).

Баруун Африк дах нутгийн иргэдийн засаглалын хэлбэр болох Аль Химаг сэргээсэн нь

Йордан болон Ливан улсуудын хилийг дамнан орших байгалийн бэлчээр ашиглалт нь газар эзэмшин ашиглах уламжлалт эрхийн тогтолцооны нэг илрэл бөгөөд Бедуйн овгийн байгууллаас олгодог бэлчээр ашиглах эрхээр зохицуулагдана. Хима гэдэг нь олон нийтийн ашиг сонирхол болон амьд байгалийн амьдрах орчныг хамгаалах зорилгоор орон нутгийн засаг захиргааны хамгаалалтанд орших газар нутгийг удирдан зохицуулдаг засаглалын тогтолцооны нэр юм. Арабын хойг дээр Исламын шашин үүсч хөгжихөөс бүр өмнө уг тогтолцоо бүрэлдэн бий болсон байдаг. Овгийн хүчирхэг удирдагчийн хувийн эзэмшил газрыг хамгаалах зориулалтаар анх үүссэн эртний Хима тогтолцоог Исламын шашны нөлөөгөөр, байгалийн баялагийг нийт ард иргэдээрээ ашиглах явдлыг илүүтэй хамгаалсан эрх зүйн тогтолцоо болгон өөрчилжээ. Уламжлалт Хима тогтолцооны дагуу ургамалан бүрхэвч нөхөн сэргэх хугацаанд бэлчээрт мал оруулдаггүй байсан нь бэлчээрийг хамгаалах, мөн бэлчээрт байх малын тоог тодорхой зааж өгдөг байсан нь бэлчээрийн даацыг хэтрүүлэхгүй байхад шүүд бусаар нөлөөлсөн чухал арга хэмжээнүүд байжээ.

Газар эзэмших, ашиглах уламжлалт эрхийн энэхүү тогтолцоог устгаж, байгалийн бэлчээрийг улсын мэдэлд авснаар газар доройтох үйл явц эхэлсэн байдаг. Иордан улсад Химаг сэргээх талаар ТББ-уудын явуулсан хүчин чармайлтын үрээр, оролцогч талуудын дүнд уулзалт, яриа хэлэлцээр явуулах, хамтын оролцоонд түлгүүрласан менежментийн төлөвлөгөөг боловсруулах, засгийн газар болон нутгийн иргэдийн хоорондох яриа хэлэлцээг зуучлах зэрэг олон үйл ажиллагаануудыг зохион байгуулсан байна. Энэ бүх үйл ажиллагаануудын зорилго нь менежментийн эрхийг нутгийн иргэдэд олгох явдал байсан байна. Ингэснээр, нутгийн иргэд өөрсдийн менежментийг хэрэгжүүлэх боломжтой болж, бэлчээрийг богино хугацаагаар ашиглах, ургамалан бүрхэвчийг нөхөн сэргээхийн тулд тодорхой хугацаанд бэлчээрт мал оруулахгүй байх зэрэг өөрсдийн менежментийн төлөвлөгөөг хэрэгжүүлж эхэлсэн байдаг. Үүний үр дүнд бэлчээрийн ногоон бүрхэвч асар богино хугацаанд сэргэжээ. Эл явдал нь засгийн газрын зүгээс газар эзэмших, ашиглах уламжлалт эрхийн тогтолцоог хүндэтгэн, хүлээн зөвшөөрөхөд хүргэж, улмаар уг тогтолцоог түгээн дэлгэрүүлэх, байгалийн бэлчээрийн талаар баримтлах үндэсний стратегид тусгах ажлуудын эхлэл болжээ (Хаддад, 2014).

Байгалийн нөөц баялагуудыг ашиглах давхардсан эрхүүд

Бэлчээр, худаг ус, хужир мараа, ой мод зэрэг байгалийн тодорхой баялагуудыг малчид жилд тодорхой хугацаагаар ашиглах шаардлагатай болдог ба тэдгээрийг ашиглах эрх нь ихэнхдээ уян хатан байдлаар хамтран ашиглах зарчим дээр тулгуурласан байдаг. Ихэнхи малчид бэлчээрийн хил хязгаарыг хатуу тогтоохыг эсэргүүцэж харин ч улам тодорхойгүй байлгахыг эрмэлзэн, стратегийн ач холбогдолтой нөөц баялагийг хэн хэдий хэмжээтэй ашиглах, хэдэн хувиар эзэмших зэргийг тогтоох зорилгоор тухайн баялагийг ашиглагч бусад иргэдтэй байнгын яриа хэлэлцээр хийхийг илүүд үздэг. Ийнхүү байнгын яриа хэлэлцэл хийх нь тухайн баялагийг хуваан ашиглагч болох суурин иргэдэд, ялангуяа өнөөгийн хууль тогтоомжуудын хүрээнд давуу эрх эдэлдэг газар тариалан эрхлэгчид болон баялагийг жилийн турш тогтвортой ашигладаг суурьшмал иргэдэд ихээхэн төвөгтэй санагдах ба малчид болон суурин иргэдийн хооронд зөрчил үүсгэх нэгэн шалтгаан болдог.

Газар шинэтгэлийн бодлогыг бүтэлгүйтүүлдэг нэг шалтгаан нь иргэдийн эзэмшил газрын хилийг хөрш иргэдийн тухайн газрыг ашиглах хэрэгцээ шаардлага, ашиг сонирхлыг үл ойшоон, зөвхөн нэг талын үзэмжээр хатуу чанд тогтоож өгдөг явдал юм. Эзэмшлийн эрхийг хатуу чанд тогтоосноор, давхардсан эрхийн асуудлыг үндсэндээ байхгүй болгож, тухайн хөрөнгийг зөвхөн эзэмшигч нь л дангаар ашиглана гэсэн ойлголтыг төрүүлдэг. Газрыг кадастрын зурагжуулан, эзэмшлийн хил хязгаарыг хатуу тогтоож, иргэдэд дангаар эзэмших эрхийг олгосноор малчдын нүүдэллэх боломжийг хязгаарлахаас гадна тэдний эзэмшил газарт нэвтрэх албан ёсны зөвшөөрөл хүссэн малчдын эцэс төгсгөлгүй яриа хэлэлцээрээс аажимдаа залхсан суурьшмал иргэд тэднийг өөрсдийн эзэмшил рүү нэвтрэхийг бүрмөсөн хориглосноор малчдын тухайн баялагийг ашиглах боломж хаагдах магадлал өндөрсдөг.

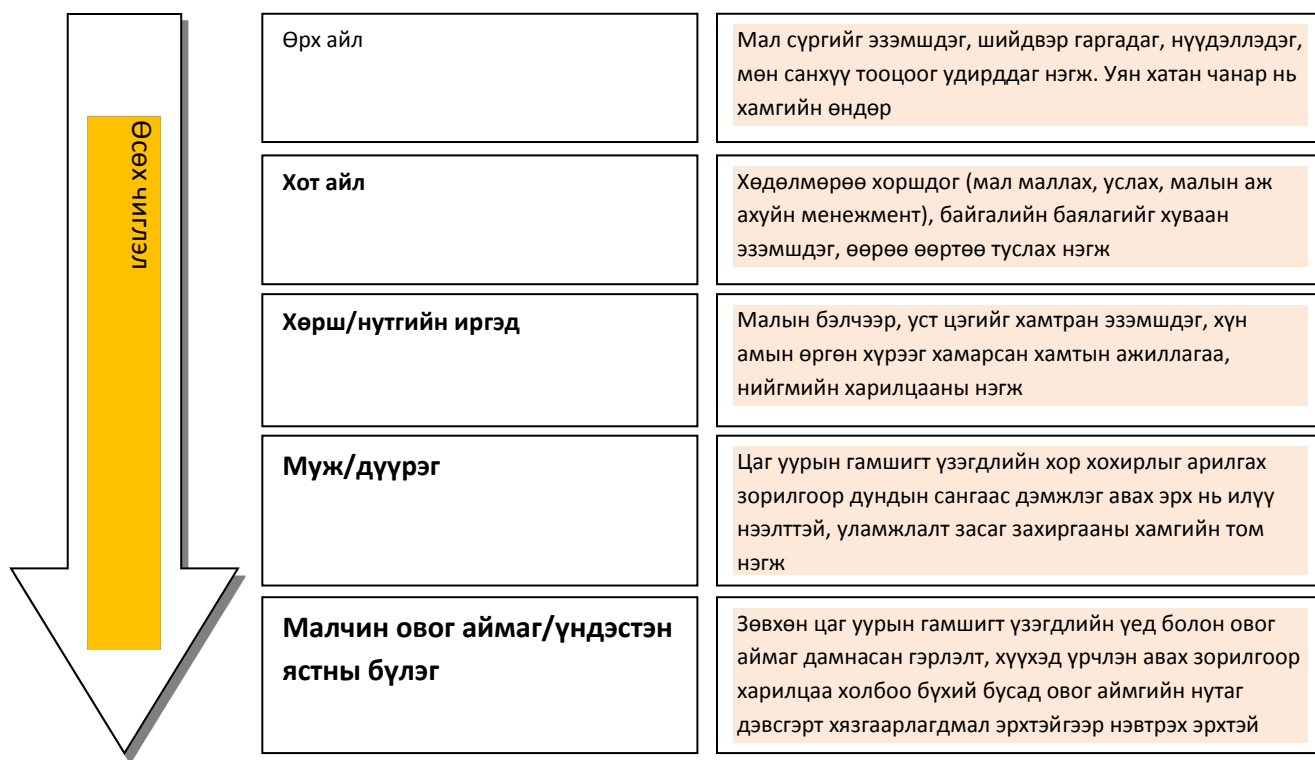
Зэрэгцэн эзэмших буюу бэлчээр ашиглах уян хатан эрхүүд: Мали, Уганда улсуудын жишээ

Нигер гол Мали улсын нутгаар урсан далайд цутгахдаа том хэмжээний садраа үүсгэх ба энд давхардсан болон баялагийг олон этгээд зэрэгцэн эзэмших эрхийн сонгомол жишээг харах боломжтой. Уг садраа нь асар уудам талбайг хамарсан байгалийн үнэт нөөц баялагуудыг эх уурхай бөгөөд түүнийг зорих бие биетэйгээ өрсөлдсөн байгалийн баялаг ашиглагчдын цуваа үл тасарна. Чухам энд л давхардсан эрхийн бүхэл бүтэн сүлжээ үүссэн байдаг. Энд нэг газрыг мал аж ахуй, газар тариалан, загас агнуурын зориулалтаар ашиглах ба ашиглагчид нь нутгийн уугуул, суугуул малчид, тариачид, газар тариалан мал аж ахуй хослон эрхлэгчид болон бусад хүмүүс байдаг. Тэд уг газрыг нэгэн зэрэг болон өөр өөр цаг үед улирлын чанартай ашиглана. Баялаг ашиглагч иргэдийн өрсөлдөөнийг Дина систем гэх мэт уламжлалт тогтолцоонуудаар зохицуулдаг. Уг тогтолцооны үр дүнтэй чанар болоод цаг хугацааны туршид хувьсан өөрчлөгдөж, дасан зохицож ирсэн талаар хангалттай мэдээ баримт хадгалагдан үлдсэн байдаг. Энэ тогтолцоо нь малчид буюу “бэлчээрийн эзэд”-ийн хяналтанд байдаг газар нутгийг өөр өөр овгууд хэрхэн зэрэгцэн ашиглах болон нэг овгийн доторхи гишүүд хэрхэн зэрэгцэн ашиглах харилцааг зохицуулах ба ашиглалтын үг харилцаанууд нь яриа хэлэлцэл, хуваан ашиглах зарчимд тулгуурласан байдаг (Котула ба Сиссе, 2006).

Зэрэгцэн эзэмших эрхийн жишээг Уганда улсын Кариможонг овгийн малчдын амьдралаас харж болно. Овгийн эзэмшил нутаг хэмээн зарласан уламжлалт бэлчээрийн хилийг газрын тогтоцуудын дагуу харьцангуй тодорхой тогтоосон байдаг. Овгийн доторхи омог, отог, хувь иргэд овгийн бэлчээрээс өөрсдийн тухайн жилийн хэрэгцээнд тохируулан тодорхой хэмжээний бэлчээрийн талбайг эзэмшинэ. Омог, отог, хувь иргэд өөрт ногдсон бэлчээрийг даган улирлын чанартай нүүдэллэх ба тэдний бэлчээр нутаг нь бусад омог, отгын нутгийг дамнан орших нь нийтлэг тохиолдоно. Омог, отог, хувь иргэдийн эзэмшил бэлчээрийн хил хязгаар нь маш уян хатан, хүр тунадасны хэмжээнээс хамааран жилээс жилд өөрчлөгдөж байдаг. Ихэнхи бэлчээрүүд нь (ялангуяа илүү үр өгөөжтэй бэлчээрүүд) зөвхөн өөрийн хэрэгцээг л бүрэн хангахад тохирсон хэмжээтэй байдаг. Гэхдээ шаардлагатай үед омог, хувь иргэд бусдын бэлчээрийг ашиглаж болох ба яриа хэлэлцээрийн дагуу уг асуудлыг шийдвэрлэдэг (Ниамир-Фуллер, 1999).

Байгалийн нөөц баялагийн ашиглалтыг зохицуулах механизм нь маш уян хатан байх шаардлагатай. Өөрөөр хэлбэл, байгалийн баялагийг олон этгээд зэрэгцэн эзэмших, ашиглах буюу давхардсан эрхүүдийг хүлээн зөвшөөрч, талуудын харилцан зөвшилцлийн үндсэн дээр баялагийг хуваан ашиглах зарчмаар байгалийн аливаа баялагийг ашиглах харилцааг зохицуулах нь хамгийн оновчтой хэлбэр юм. Харилцан зөвшилцөл нь хувьсан өөрчлөгдөх динамик шинж чанартай байх ба түүнд талуудын хамтын шийдвэрээр өөрчлөлт оруулж болно. Уг өөрчлөлт нь талуудын эдлэх эрхийг хөндсөн байж болно. Зураг 3-т, анхан шатны түвшинд өрх айлаас эхлэн хот айл, цаашлаад хамгийн дээд түвшинд үндэстэн ястан хүртэлх нийгмийн бүх түвшинд холбогдох этгээдүүдийн эдлэх эрх, хүлээх үүрэг хариуцлагын тогтолцоог үзүүлэв. Уг тогтолцоо нь малчин овог аймаг бүрийн хэмжээнд өөр өөр байж болно. Эрх, үүргийн уг тогтолцоонд хөндлөнгөөс байнгын дарамт шахалтыг үзүүлж байдаг. Жишээ нь, Кени улсад нутгийн уугуул Маасайчуудын газар нутгийг их хэмжээгээр хувьчлах болсон, Бүгд найрамдах Танзани улсын төр засаг газрыг бэлчээрийн зориулалтаар ашиглахаас татгалзах болсон зэрэг шалтгаануудаас доор үзүүлсэн эрх, үүргийн тогтолцооноос хасагдах заалтын улам тоо нэмэгдсээр байна.

ЗУРАГ 3: Кени/Танзани улсууд дахь Масай малчин овгийн доторхи зэрэгцэн эзэмших эрхийн тогтолцоо
(Спир ба Уоллер, 1993)



Эрхийн харилцан уялдаатай ийм олон хэлбэрүүдийн улмаас, нийтийн эзэмшлийн баялагийг иргэдэд илүү уян хатан байдлаар эзэмшүүлж, ашиглуулахаас аргагүй байдалд хүрдэг. Үүнийг байгалийн баялагийг “тодорхойгүй байдлаар ашиглах эрх” гэж нэрлэнэ. Тодорхойгүй ашиглах эрхийн хэлбэр нь урьдчилан таамаглах аргагүй уур амьсгалтай газар оронд зонхилон тохиолдох ба түүнийг албан ёсны яриа хэлэлцэл болон албан бус зохицуулалтуудад тулгуурласан соёл, ёс заншлийн арга механизмуудаар дамжуулан хэрэгжүүлнэ. Газар түүний дагалдах баялагуудыг олон этгээд зэрэгцэн

эзэмших, ашиглах боломжийг бий болгодоогоороо тодорхойгүй байдлаар ашиглах эрх нь бусад хэлбэрийн газар эзэмших эрхүүдээс ялгагдана. Тодорхойгүй байдлаар ашиглах эрхийг олон янзаар тодорхойлж болно. Жишээ нь нэг газарт орших олон төрлийн баялагийг ашиглах эрхийг иргэдэд давхцуулан олгох (тухайн газрын малын бэлчээр, жимс жимсгэнэ, түлээний мод зэргийг өөр өөр эрхээр ашиглуулах), хэсэгчилсэн эрх (малыг зөвхөн нүүдэллэн өнгөрүүлэх зорилгоор зурвас газрыг ашиглуулах, гэхдээ уг газарт идээшлүүлэхийг хориглоно), харилцан адилгүй эрх (эзэмшигч нь өөрийн нутгаар мал дайран өнгөрөхийг хориглох эрхгүй боловч мал дайран өнгөрснөөс учирсан хохирлыг нөхөн төлүүлэх эрхтэй), хил хязгаарыг уян хатан байдлаар тогтоох (малын замыг жил бүр өөрчилдөг), цаг хугацаатай эрх (байгалийн бэлчээрт мал бэлчээрлүүлэх болон мал оруулахыг хориглосон хугацааг зааж өгөх), харилцан итгэлцэл болон харилцан бие биедээ туслах гэж тус тус ойлгож болно.

Баялагийг тодорхойгүй байдлаар ашиглах явдлаас үүдэн, байгалийн баялаг ашиглалтыг зохицуулдаг маш олон давхардсан, зарим тохиолдолд бие биетэйгээ зөрчилдсөн дүрэм журмууд үүсэн бий болсон байдаг. Эдгээр дүрэм журмуудыг гаргагч нь нутгийн иргэд, эртний колончлогчид, албан ёсны болоод албан ёсны бус бүтэц, байгууллаууд, уламжлалт болон хууль ёсны тогтолцоонууд, өнөөгийн хууль тогтоомжууд, мөн шашин зэрэг байдаг. Эдгээр давхардсан, бие биетэйгээ зөрчилдсөн дүрэм журмууд үүсэн бий болох бас нэг шалтгаан нь уламжлалт засаглал болон хууль ёсны төр засаг зэрэгцэн оршиж (эрх зүйн олон хэвт тогтолцоо) байгаа явдал юм. Иймээс, эдгээр эмх цэгцгүй олон эрх, дүрэм журмыг цэгцэлж нэгдсэн нэг дүрэм журманд оруулах шаардлагатай байна. Эрхүүдийг ийнхүү нэгтгэн журамлахдаа байгалийн баялагийг уян хатан байдлаар ашиглах иргэдийн эрх, бэлчээрийн мал аж ахуйд уламжлагдан ирсэн дасан зохицох чадварыг аль болох хөндөхгүй байхыг чармайх шаардлагатай бөгөөд үгүй дээ л гэхэд байгалийн баялагийг хуваан ашиглах талаар яриа хэлэлцэл хийх боломжийг баялаг ашиглагч иргэдэд үлдээх нь зүйтэй.

Хүйсийн асуудал

Бэлчээрийн мал аж ахуйд эмэгтэйчүүдийн гүйцэтгэх үүрэг роль маш их байх ба тэд байгалийн олон нөөц баялагийн албан ёсны бус эрхтэй эзэмшигч нь байдаг. Гэрийнхээ нь ойр орчмын бэлчээр болон ой модыг ашиглах эрхийг тэд эдэлнэ. Эрэгтэйчүүд нь ажил хайн хот суурин газар бараадах үзэгдэл өргөн тархсан орон нутгуудад бэлчээрийн баялагийг ашиглах гол шийдвэрүүдийг эмэгтэйчүүд гаргадаг. Гэхдээ эрэгтэйчүүд томоохон шийдвэрүүдийг гаргах эрх мэдлээ ямагт хадгалан үлдэх ба тохиромжтой үе гармагц, /жишээ нь газар болон малаа зарах үед,/ уг эрхээ нэн даруй эдэлдэг. Уламжлалт ёс заншлуудад ч эмэгтэйчүүдийн эрхийг үл тоомсорлох хандлага зонхилно. Энэ бүхнээс шалтгаалан эмэгтэйчүүд цаг ямагт хөшигний цаана үлдэх ба өрхийн тэргүүнийг эзгүй үед зөвхөн эрэгтэй төрөл саднаараа дамжуулан бусадтай яриа хэлэлцэлд орохоос өөр аргагүй байдалд орно. Энэ нь тэдний мал ахуйгаа эрхлэн явуулах чадварыг ихээхэн хязгаарлана.

Бэлчээрийн мал аж ахуй эрхлэгч овог аймгийн дотор бэлчээрийн газрыг эзэмших эрхийн асуудал хөндөгдөх үед эмэгтэйчүүдийн овгийн дотор эзлэх байр суурь хэр сул байдаг нь улам тод мэдрэгдэнэ. Уламжлалт ёс заншлийн дагуу эмэгтэйчүүдийн эдлэх эрхийн тоонд бэлчээрийн газар эзэмших эрх үл багтана. Бэлчээрийн мал аж ахуй эрхлэгчид суурьшмал амьдралын хэлбэрт шилжих тусам газрыг эзэмших эрх нь илүү хувьчлалын шинж чанартай болон хувирах ба эмэгтэйчүүдээр ч зогсохгүй эрэгтэйчүүдэд хүртэл хүртээмжгүй болж эхэлдэг. Хүссэн хүн болгон газрыг хувьчилж авах боломжгүй ба энэ нь тэд газрын зах зээлийн харилцаанд орж чадахгүй гэсэн үг юм.

Малчин эмэгтэйчүүдийн бэлчээр эзэмших эрхийг хангасан нь

Бэлчээр эзэмших, ашиглах эрхийг олгох болон шийдвэр гаргах үйл ажиллагаанд эмэгтэйчүүдийн оролцоог нэмэгдүүлэх чухал шаардлагатай байна. Энэ бол эмэгтэйчүүдэд эрхийг олгох, тэдний эрхийг хүлээн зөвшөөрөхөд чиглэгдсэн чухал алхам юм. Энэтхэг улсын Бисанда соёлын тосгонд малчин эмэгтэйчүүд нэгдэж нэг омгийг байгуулсан ба эмэгтэйчүүдийн эсрэг эрчүүдийн хийсэн ямар нэг буруу үйлдлийг омогт халдсан гэмт үйлдэл хэмээн үзэж, энэ мэт үйдлээс хамгаалах тусгай арга механизмуудыг боловсруулсан байна. Ливан улс дахь Хима тогтолцооны нэг арга хэрэгсэл болсон нутгийн иргэдэд түшиглэсэн байгалийн менежментийн хүрээнд, газрын хууль тогтоомжууд болон эмэгтэйчүүдийн үүрэг роль, тэдний газар эзэмших эрхийг хүлээн зөвшөөрөх талаар сургалт сурталчилгааны ажлуудыг иргэдийн дунд зохион байгуулах болсон байна. Бүгд найрамдах Танзани улсад, Малчин эмэгтэйчүүдийн холбоо байгуулагдаж, Маасай эмэгтэйчүүд болон хүүхдүүдийн сурч боловсрох, эрүүл мэнд, нийгмийн үйлчилгээнд хамрагдах, нийгмийн амьдралд оролцох боломжуудыг хангах ажлуудыг зохин байгуулж эхэлсэн байна. Засгийн газрын байгууллагуудад танилцуулах зорилгоор, , газар эзэмших эрхийн тухай өөрсдийн саналыг боловсруулах нээлттэй хэлэлцүүлэг, семинаруудыг зохион байгуулах явцад эмэгтэйчүүдийн дуу хоолой сонсогдож эхэлжээ (Флинтан, 2008; Саттут, 2014).

Хэдийгээр уламжлалт бүтэц, байгууллагууд нь байгалийн өргөн уудам бэлчээр нутгийг ашиглах олон боломжуудыг малчдад өгч чадах ч, тэдгээрийн үйл ажиллагаанд хүйсийн эрх тэгш бүс байдлыг хамгаалсан үзэл санаа нэвт шингэсэн байдаг учраас, тэдгээр бүтэц, байгууллагуудыг эргүүлэн сэргээх, шинэчлэн өөрчлөх явцдаа хүйсийн тэгш эрхийг хангах талаар тусгайлан анхаарал тавих хэрэгтэй байна. Газар эзэмших эрх нь овог аймгууд хоорондын болон овгийн доторхи гишүүдийн хүчний харилцааг тодорхойлогч хүчин зүйл учраас эрхийг олгодог уламжлалт бүтцийг өөрчлөн шинэчлэх үйл явц нь ихээхэн эмзэг тул маш болгоомжтой хандах ёстой сэдэв юм. Шинэтгэлийн бодлогыг хэрэгжүүлэхийн тулд эрэгтэй, эмэгтэй хүмүүсийн бүгдийн хүчин чармайлт, түүнчлэн овгийн гишүүдийн дэмжлэг чухал шаардлагатай. Бэлчээрийн мал аж ахуй эрхлэгч овог, аймгуудын нийгмийн тогтолцоо нь хоорондоо харилцан адилгүй, зарим нь бусдаасаа арай илүү “ардчилсан”, “тэгш эрхийг хангасан” хэлбэртэй байдаг ч, овгийн доторхи нийгмийн анги давхаргуудад хуваагдсан байдал, яс үндэс, хүйсээр ялгаварлан гадуурхах үзэл дээр тулгуурласан нийгмийн шатлан захирах ёсны тогтолцоогоороо ижил төстэй байдаг. Сахарын цөлийн өмнөд хэсэгт орших, мал аж ахуй эрхэлдэг овгуудын хамгийн том нь болох Пеул/Пулани, Туарег/Кел Тамашек хоёр овгийн дээд болон доод зиндааны гишүүдийн хооронд эрх мэдлийн асар гүнзгий ялгаа байдаг. Түүгээр ч зогсохгүй тэгш эрхийг дээдэлдэг хэмээх Маасайчуудын нийгэмд настай эрчүүд хамгийн их эрх мэдлийг эзэмших ба залуучууд өндөр настнууддаа зарцлагдан үйлчилдэг бол эмэгтэйчүүд харин хөгшин залуу гэлтгүй бүх эрчүүдэд зарцлагдан үйлчлэх ёстой байдаг.

Малчдын бүлгүүд дэх засаглах харьцааны өөрчлөлт

Малчдын нүүдэл болон баялагийг уян хатан байдлаар ашиглах нөхцлөөс шалтгаалан малчдын нийгмийн бүлэг доторх хүчний харьцаа байнга өөрчлөгдөж байдаг. Гэвч сүүлийн үед бий болсон олон шинэ хүчин зүйлсийн улмаас засаглах харьцаанд томоохон өөрчлөлтүүд гарах болжээ. Эдгээр хүчин зүйлсийн жишээнд, засгийн газрын өсөн нэмэгдэж буй эрх мэдэл болон бэлчээрийн засаглалын үйл ажиллагаанд засгийн газар хүч түрэн оролцох болсон явдал, түүнчлэн хөгжлийн агентлагууд, тэдгээрийн төсөл хөтөлбөрүүдийн хүчтэй нөлөөллүүд зэргийг дурдаж болно. Хүчний харьцаа өөрчлөгдөхөд нөлөөлж буй хүчин зүйлсүүдийг доор дурдав:

- **Засгийн газрын хөндлөнгийн оролцоо:** албадан суурьшуулах хөтөлбөрүүд; алагчилсан хууль тогтоомжуудыг гаргах, хэрэгжүүлэх.

- **Бэлчээрийн мал аж ахуйн эрх мэдэл дээд зиндааныхны гарт төвлөрөх:** боловсролтой элитүүд малчдын уламжлалт бүтэц, байгууллагын эрх мэдлийг авах; малаа хүнээр маллуулдаг малчин эзэд.
- **Хөрөнгийн дэглэмд гарсан өөрчлөлтүүд:** Бэлчээрийн бүсийг хиллэн хязгаарлах; хувь иргэн болон бүлгүүдэд бэлчээр эзэмших эрхийг олгох; газрыг хурааж авах/дахин хуваарилах.
- **Хөгжлийн тэргүүлэх чиглэлүүд:** газар, ус, байгалийн бусад нөөц баялагуудыг газар тариалан, усан цахилгаан станц, хотжилт, уул уурхай зэрэг хөгжлийн тэргүүлэх чиглэлийн салбаруудад алдах; нүүдлийн замыг хаах буюу саад учруулах; байгаль хамгаалах төсөл хэрэгжүүлэх, тусгай хамгаалалтанд авах зэргээр газрыг хурааж авах.
- **Нутаг дэвсгэрийн нэгдмэл чанарыг өөрчлөх:** газар нутгийг хүч түрэн эзэмших (жишээ нь газрыг цэвэрлэн өөр зориулалтаар ашиглах зорилгоор); газрын талаар хүч түрэмгийлсэн маргаан хийх.
- **Зэвсэгт мөргөлдөөн:** нүүдэлчин малчид, тариачдын хоорондын болон малчид хоорондын зөрчилдөөн; хил дамнасан бэлчээрийн маргаан; мал аж ахуйн эдийн засгийн уналт; хамтын ажиллагааны бүтэц, байгуулал болон зөрчилдөөнийг шийдвэрлэж байсан механизм нурах.

Малаа бусдаар, ялангуяа ядуу малчдаар маллуулдаг малчин эзэд нийгэмд гарч ирсэн нь малыг түрээсээр маллуулах янз бүрийн зохицуулалтуудыг бий болгожээ. Энэ шинэ үзэгдэл нь зарим талаараа, мал маллах уламжлалт стратегийг зөрчих буюу малыг бэлчээрийн гарц даган хариулах зарчмыг үл харгалзан зөвхөн зах зээл даган хариулах шаардлагыг тулгасан нь байгалийн бэлчээрийг доройтуулах нэг шалтгаан болон хувирсан байна. Жишээ нь Хойд Америкийн малчин эзэд, хурдан түргэн борлуулахад амрыг нь бодож малаа томоохон зах зээл бүхий хот суурин газар бараадан хариулах шаардлагыг малчдад тавьсан нь тэр орчмын бэлчээр доройтох, алсын бэлчээрийн ашиглалт муудах үндэс болсон байна (Дэвис ба Хатфилд, 2007). Харин нөгөө талаас, Монгол зэрэг зарим улсуудад малчин эзэд бий болсон нь, байгаль орчинд эерэг нөлөөтэй, малчид болон малчин эздийн хооронд харилцан ашигтай үйл явдал болжээ (тээврийн хэрэгсэл, хөдөлмөрлөх хүчний хүртээмжийг нэмэгдүүлснээр зах зээл болон алсын бэлчээрт хүрэх боломжууд нь нэмэгдсэн). Гэхдээ, бэлчээр эзэмших, ашиглах эрхийг олж авах асуудалд эдгээр малчин эзэд маш чухал үүрэг ролийг гүйцэтгэнэ. Учир нь тэдний эрх мэдэл, холбоо хэлхээ, нөлөөлөл үзүүлэх чадвар нь жирийн малчдаас хавьгүй илүү байдаг.





Үр өгөөжтэй засаглал болон газар эдэлбэрлэх харилцааг баталгаажуулахын үр ашиг

Газар болон нөөц баялагийг эдэлбэрлэх харилцаа нь уян хатан, баталгаатай байх тусам малчдын бэлчээрээс хүртэх эдийн засаг, нийгэм, байгаль орчны үр ашиг нэмэгдэнэ гэсэн үг юм. Дэлхий дахинд газар эдэлбэрлэх харилцааг бэхжүүлэх талаар олон тооны санал санаачлагуудыг хэрэгжүүлэх болсон нь бэлчээрийн мал аж ахуйн олон талт ашиг тусыг хүлээн зөвшөөрч буйн илрэл юм. Жишээ нь Хойд Австралид **газар болон усыг эзэмших, ашиглах эрхийг** тодорхой, гэхдээ илүү уян хатан нөхцөлтэй болгож өгснөөр эдэлбэр газрын хэмжээнд баялаг ашиглалтын олон хэлбэрүүдийг бий болгоход томоохон түлхэц болжээ (Холбооны улсуудын шинжлэх ухаан, аж үйлдвэрийн судалгааны байгууллага (CSIRO), 2013). Уг зохион байгуулалтын үр дүнд, уугуул иргэдийн эдийн засгийн чадавхи бэхжин, мал аж ахуйн үйлдвэрлэл нэмэгдэн, нэр төрөл нь олширч, байгаль хамгаалал болон экосистемийн үйлчилгээний зах зээлийн (нүүрсхүчлийн хийг бууруулах болон биологийн төрөл зүйлийг хамгаалах) хөгжил улам эрчимжсэн байна.

Эдийн засаг, нийгмийн үр ашиг

Мал аж ахуйн салбарын бүтээгдэхүүн, үйлчилгээ нь сая сая малчдын амьжиргааны эх үүсвэр болоод зогсохгүй түүний үр ашиг нь малын бэлчээрээр үл хязгаарлагдана. Хоол хүнс, ноос ноолуур, арьс шир, бууц бордооны үйлдвэрлэлийн гол түүхий эдүүдийг мал аж ахуйн салбар бэлтгэн нийлүүлэх ба түлээ түлш, жимс жимсгэнэ, эмийн ургамал зэрэг байгалийн олон төрлийн бүтээгдэхүүнийг тогтвортой ашиглалт бүхий бэлчээрээс авна. Мал аж ахуйн салбарын олон талт, өргөн цар хүрээтэй ашиг тус нь бодит ба бодит бус байдлаар илрэх бөгөөд тэдгээрийн заримыг хэмжиж үнэлж болох атал а заримыг нь үл болно г. Малчин иргэд болон нийгмийн өргөн хүрээнд үзүүлэх соёлын нөлөөллүүдийг ч энд бас дурдаж болно. Мал аж ахуйн салбарын үр ашгийг хоёр ангилна:

1. Шууд үр ашиг буюу сүү, мах, ноос ноолуур, арьс шир гэх мэт бүтээгдэхүүнүүдээс гадна ажлын байр, тээврийн хэрэгсэл, эсвэл нийгмийн даатгал гэх мэт бусад үнэлж хэмжигдэх ашиг тусууд;
2. Шууд бус үр ашиг буюу газар тариалангийн салбарт оруулж буй хувь нэмрүүд (шим бордоо, зүтгэх хүч, тээврийн хэрэгсэл) болон эм, гоо сайхны бүтээгдэхүүний түүхий эд болон зөгийн бал, байгалийн аялал жуулчлал гэх мэт хоёрдогч ашиг тусууд. Түүнчлэн эрсдлээс хамгаалахад болон экосистемд үзүүлсэн үйлчилгээг энэ ангилалд хамруулж болно.

Хүнсний үйлдвэрлэл нь малчдын хувьд голлох салбар мөн хэдий ч зарим малчид ноос ноолуур, шим бордоо үйлдвэрлэлээс гол ашгаа олдог. Малчдын хоол хүнсэнд малын гаралтай бүтээгдэхүүнүүд зонхилох боловч дийлэнхи малчид үр тариа, хүнсний ногоо болон бусад хүнсний бүтээгдэхүүнийг худалдан авч хоол, ундандаа хэрэглэнэ. Энэ бүхнээс харахад, мал аж ахуйн үйлдвэрлэлийн салбар нь үндэсний болоод дэлхийн хүнсний зах зээлд чухал үүрэг гүйцэтгэхийн зэрэгцээ, эрчимтэй өсөн нэмэгдэж буй баян чинээлэг суурин иргэдийн хэрэгцээнд малын гаралтай үнэт бүтээгдэхүүнүүдийг нийлүүлж байна. 1970-1980-аад онуудад Африкийн мал аж ахуйг зөвхөн экспортод зориулсан үхрийн мах үйлдвэрлэх ганцхан чиглэлээр хөгжүүлэх зорилт тавин ихээхэн хэмжээний хөрөнгө оруулалт хийн байж гаднаас авчирсан тусгай үүлдрийн үхрийг суурин мал аж ахуйн аргаар хөтөлж эхэлсэн байна. Харин сүүлд хийсэн судалгаануудаас харахад олон төрлийн малыг янз бүрийн бүтээгдэхүүн

үйлдвэрлэх зорилгоор өргөн уудам бэлчээр нутагт нүүдлийн мал аж ахуй эрхлэх нь хамаагүй илүү бүтээмжтэй, тогтвортой, бас найдвартай байсан нь тодорхой болжээ (Scoones , 1995).

Өмнө хийгдэж байсан бэлчээрийн мал аж ахуйн салбарыг өөрчлөх оролдлогууд нь ядуурлыг нэмэгдүүлэх, газрын доройтлыг эрчимжүүлэх, газар эдэлбэрлэх харилцааг баталгаагүй болгох, засаглалыг сулруулахад хүргэсэн байна. Газар болон байгалийн баялагийг эдэлбэрлэх эрхийг баталгаажуулах нь нэг талаас дурдсан бэрхшээлүүдийг даван туулахад дэмжлэг үзүүлэхээс гадна малчдын хүнсний аюулгүй байдал сайжруулах, тогтвортой хөгжлийг хангахад чухал үүрэг гүйцэтгэнэ. Гэхдээ нүүдэлч малчдын талаар бодит баримтууд статистик мэдээнд бүрэн тусдаггүй эсвэл эдгээр мэдээнүүдийг ихэнх тохиорлолд томоохон зах, арилжаа наймааны цэгүүдээс авдгаас засгийн газар, нүүдлийн мал аж ахуйгаас үндэсний эдийн засгийн хөгжилд оруулж буй хувь нэмрийн талаар ямагт дутуу дулимаг мэдээлэлтэй байдаг учир тус салбарт хөрөнгө оруулалт хангалтгүй хийдэг байна (Randall , 2015; IUCN, 2008a).

Йорданий байгалийн бэлчээрийн экосистемийг сэргээсний ач холбогдол

Йорданий Заркагийн сав газарт орших Бедуйн овгийн эзэмшдэг байгалийн бэлчээрийн засаглалыг сэргээх ажлыг, экосистемд үзүүлсэн үйлчилгээний үнэлгээгээр нь хэмжиж үзэхэд гайхамшигтай үр дүн гарсан байна. Оролцогч талуудын яриа хэлэлцээрийг зохион байгуулах, хамтарсан төлөвлөгөөг боловсруулах замаар газар эзэмших, ашиглах эрхийг эргүүлэн сэргээх өртөг багатай аргыг ашиглан байгаль орчны болоод эдийн засгийн хэдэн хэдэн томоохон ололтуудад хүрчээ. Бага хэмжээний талбайд засаглалыг сэргээсэн ажлын үр дүнд тулгуурлан том хэмжээний талбайд засаглалыг сэргээх ажлыг зохион байгуулах зардал болон үр дүнг тооцоолох зорилгоор үнэлгээ хийж үзсэн байна. Нутгийн иргэдийн нэрлэдэгээр Хима хэмээх, хүмүүсийн хүндлэлийг хүлээсэн хуучин тогтолцоог сэргээсэн тохиолдолд Заркагийн сав газарт, 100,000 га доройтолд орсон газрын засаглалыг сайжруулах боломж бүрдэж, Иорданий ард иргэдэд 25 жилийн хугацаанд 203-408 сая ам.долларын үр ашиг авчрах тооцоо гарчээ. Үүний 34.6 сая ам.доллар нь малын тэжээл худалдаж авахаас хэмнэгдсэн зардал, газрын гүний сэргээгдсэн усны үнэ цэнэ нь одоогийн үнэлгээгээр 369 сая ам.доллар, усан санд үүсэх байсан тунадасаас сэргийлснээс олсон ашиг нь одоогийн үнэлгээгээр 14.7 сая ам.доллар тус тус болсон байна. Хамгийн гол нь, газрын гүний сэргээгдсэн усны үнэлгээ нь байгалийн бэлчээр дэх ногоон бүрхэвчийн нөхөн сэргэлтээс олсон үр ашгаас даруй 10 дахин их болжээ (Уэстэрберг ба Минт, 2014).

Түүнчлэн бэлчээр эдэлбэрлэх харилцааг бэхжүүлэх нь маш чухал ач холбогдолтой. Бэлчээр эдэлбэрлэх харилцааг баталгаажуулах нь нийгэмд малчдын эзлэх байр суурийг бэхжүүлэхээс гадна мал аж ахуй эрхлэгчид болон нийгмийн бусад салбарууд тэдэнд анхаарал, халамж тавьж хүндэтгэл, үзүүлэх, мөн чанарыг таньж мэдэх, хөгжүүлэхэд чухал үр нөлөөтэй. Түүнчлэн, мал аж ахуй эрхлэлт - амьжиргааны боломжит хэлбэр мөн гэдгийг батлан харуулахаас гадна, мал аж ахуй салбар нь эзэнгүйдэж байгаа Европын зарим улс оронд боловсролтой залуу үеийг энэхүү салбарлуу тэмүүлэх хүсэл эрмэлзлэлтэй болгохын зэрэгцээ тэдний шинэлэг санаа, хүч хөрөнгийг татахад түлхэц болно хэмээн үзэж байна. Газар эдэлбэрлэх харилцааны системийг г дэмжин ажилладаг нийгмийн сүлжээ, байгууллууд нь газар төлөвлөлт, эрүүл мэнд, боловсролын төслүүд, эсвэл тогтвортой хөгжлийн төсөл хөтөлбөрүүд зэрэг төрөл бүрийн санаачлагуудыг санаачлан хэрэгжүүлж болно. Үйл ажиллагаа нь хэвийн явагдаж буй хамтын оролц ооны олон бүлгүүд байгаа явдал нь төр засаг болон ТББ-үүдын зүгээс аливаа шинэ санал, санаачлагуудыг хэрэгжүүлэх, үр дүнг нь хянах ажлыг улам хялбар болгохын зэрэгцээ, иргэдийг нийгмийн бүлгийн нэгээхэн хэсэг гэдгээ ухамсарлах, бие биедээ харилцан туслах хүсэл эрмэлзлэлийг бэхжүүлэхэд томоохон дэмжлэг болно.

Нөөц эдэлбэрлэх харилцааны засаглалыг баталгаажуулж сайжруулсны байгаль орчны үр ашиг

Байгалийн бэлчээрийг тогтвортой ашиглах нь байгаль орчинд эерэгээр нөлөөлөх ба үүний үр шимийг малчид, хөрш иргэд, үндэсний нийт хүн ам, түүгээр ч зогсохгүй дэлхий нийтээрээ хүртэнэ. Бэлчээрийн биологийн төрөл зүйлийн тогтвортой байдал (бэлчээр, бүт сөөг г.м), газар доройтохгүй байх нь малчдад ашигтай. Хари бэлчээрийн мал аж ахуй эрхлэгчдийн ачаар, усны хагалбар газрууд газар ашиглалтын өөр зориулалтуудаар ашиглагдан эвдрэлд орохгүй байх нөхцөл бүрдэж, хөрсний ус шингээх чадвар сайжран, гүний ус борооны усаар илүү сайн тэжээгдэх боломжтой болох ба ингэснээр голын доод биеэр үерлэх эрсдэл багасдаг. Энэ нь голын ай савын дагуу амьдрах хөршүүдэд маш ашигтай үйл явдал юм. Мал аж ахуйд ашиглагддаг байгалийн бэлчээрийн хөрс нь нүүрстөрөгчийн хийг ихээр хуримтлуулан хадгалах замаар уур амьсгалын өөрчлөлтийг сааруулахад хувь нэмэр оруулдаг нь бэлчээрийн мал аж ахуйн дэлхийн хүн амд үзүүлж буй ачг тус юм. (МакГахей ба бусад, 2014). Бэлчээрийн мал аж ахуйд нэлээдгүй чухал үүрэг гүйцэтгэдэг биологийн олон төрөл зүйлүүдийг өөр бусад хүмүүс ч бас ихээр сонирхдог. Аялал жуулчлал, төрөөс олгодог нөхөн төлбөр, хувь хишгээс малчид тодорхой хэмжээний үр ашиг хүртэх боломжтой. Африкийн нэлээд хэдэн орны малчид, мал аж ахуйгаас олох орлогынхоо хажуугаар эко аялал жуулчлалаас нэлээдгүй хэмжээний ашгийг олдог ба орлогын энэ эх үүсвэр нь тэднийг газар нутгаа улам илүү тогтвортой ашиглах урам зориг өгдөг байна (МакГахей ба бусад, 2014).

Морокко улсад бэлчээрийн үр өгөөжтэй засаглалыг хөгжүүлснээр биологийн төрөл зүйлүүдийг хамгаалсан нь

Агдал гэдэг бол Морокко улсын мал аж ахуй эрхлэгчдийн хамгаалалтанд орших өөрсдийнх нь байгалийн бэлчээрийн нөөц нутаг юм. Жилийн тодорхой цаг улиралд буюу ургамалын ургалтын хамгий н эмзэг үед (өндөр уулын бэлчээрийн хувьд энэ нь хаврын улирал болно) тийш нь мал оруулахыг хориглосон байна. Агдал бусад баримтлах дүрэм журмыг зохиох, хэрэгжүүлэх шийдвэрийг овгийн хүрэл (Жмаа) гаргана. Нутгийн иргэдийн хамгаалалтанд байдаг иймэрхүү газрууд Морокко улсын Атласын ууланд олноор байх ба эдгээр газруудын ойн ургамалан бүрхэвч болон биологийн төрөл зүйлүүд нь Агдалд харьяалагддаггүй бусад газрынхаас хамаагүй илүү байдаг ажээ. Агдал нь нутгийн малчдын байнгын хамгаалалтанд орших ба түүний эргэн тойрны газруудад байгалийн баялагийг зүй зохисгүй ашиглах явдал нүүрлэснээс ой т ихээр хомсдожн байна. Албан ёсоор үндэсний парк буюу хамгаалалттай газар нутаг хэмээн зарлагдсан ч өдгөө иймэрхүү байдалтай байгаа газар нутгуудын дунд шигтгээ мэт гялалзан тодрох энэхүү биологийн төрөл зүйлүүдэд ээлтэй газар эзэмших, ашиглах эрхийн уг тогтолцоо нь эргэн тойрныхоо нутаг дэвсгэрт ихээхэн эерэг нөлөө үзүүлэх буйзаа (Доминкиз, 2014).

Дээр дурдсан байгаль орчны эерэг нөлөөллүүдийг бий болгох үндэс суурь нь газар эдэлбэрлэх харилцааг/эзэмших, ашиглах / баталгаажуулах явдал юм. Эрхийг баталгаажуулах хэрэгцээ шаардлага болон хууль эрх зүйн орчны хоорондох нийцэмжгүй байдал нь байгалийг доройтоход хүргэдэг ба газар эзэмших, ашиглах зохистой эрхийг иргэдэд олгосноор байгаль орчны олон эерэг нөлөөллүүдийг бий болгож чадна. Газар эдэлбэрлэх харилцааг/эзэмших, ашиглах эрхийг/ баталгаажуулах ажлыг зах зээлтэй зөв холбож өгснөөр малчид байгаль орчны зарим гадаад үр ашгийг хүртэх, тэгснээрээ тогтвортой менежментийг бий болгох тэдний сонирхол нэмэгдэнэ. Мал аж ахуйг зөвхөн мал аж ахуйн бүтээгдэхүүн үйлдвэрлэдэг салбар гэж хандахаас илүүтэйгээр эдийн засгийн үйлдвэрлэл болон байгаль орчны тогтвортой байдлыг хангах хосолсон тогтолцоо гэж үзэхийг улс орны засгийн газруудад зөвлөж байна (МакГахей ба бусад, 2014).

Маргааныг зохицуулахад газар эдэлбэрлэх харилцааны үр нөлөө

Мал аж ахуйн үйлдвэрлэлийн онцлог шинж чанараас шалтгаалан малчид болон бусад иргэдийн хооронд зөрчилдөөн гарах магадлал өндөр байдаг. Суурин иргэдийн газар эдэлбэрлэх

харилцааг баталгаажсан байдаг нь малчдын эрхийг сүлрүүлэх үндэслэл болохоос гадна баялагийг хуваан ашиглах тэдний уламжлалт дадал заншлийг эрсдэлд оруулна. Дээр дурдсан олон дарамт шахалтууд нь малчин болон малчин бус иргэд, эсвэл хоёр өөр малчин овог аймгийн хооронд маргаан үүсгэх гол шалтгаан болдог. Зарим малчин овог аймгууд энэ мэт маргааныг г зохицуулах уламжлалт арга механизмуудыг нэлээдгүй сайн боловсруулж эзэмшсэн байдаг боловч бэлчээрийн засаглал суларсан үед энэ механизм үр нөлөөгөө алддаг.

Нөөц эдэлбэрлэх харилцааны засаглалыг бэхжүүлэх нь маргааныг зохицуулах чадавхийг мөн адил сайжруулах ба энэ талаар 2-р Бүлэгт тодорхой дурдсан буй. Газар эдэлбэрлэх харилцааг баталгаажуулах нь маргаан гарах эрсдлийг бууруулахын зэрэгцээ байгалийн баялагийг ашиглах дүрэм журам болон менежментийг илүү тодорхой болгож, холбогдох шийдвэрүүдийг гаргахдаа өөриймсөг сэтгэлээр хандах хандлагыг малчдад төлөвшүүлж өгөх ач холбогдолтой. Түүнээс гадна, маргааныг шийдвэрлэх дотоод арга механизмыг аливаа иргэд хуулийн өмнө эрх тэгш байх зарчимтай хослуулан ашиглах нь малчид бусад иргэдийн хооронд үүсдэг маргааныг г тайван замаар шийдвэрлэх боломжийг олгоно. Малчдыг ялгаварлан гадуурхах үзэл өнөөгийн нийгэмд хүчтэй байгаагын улмаас хуулийн өмнө эрх тэгш байх зарчим малчдад үйлчилдэггүй байна.

Маргаантай газрыг орхин одсон нь

Этиопи улсад орших 75,000 га талбайг хамарсан Халидэгийн тэгш өндөрлөг нь Афар ба Исса малчин овог аймгуудын дундах маргаантай газар нутгийн тоонд орно. Үржил шимтэй энэ бэлчээр нутгийн ихэнхи хэсэг нь өдгөө орхигдсон бөгөөд зөвхөн байгалийн аюултай үзэгдэл тохиолдсон үед л ашигладаг газар нутаг болон хувирчээ. Тухайн бэлчээрийг ашиглах явцдаа малчид өөрсдийн аюулгүй байдлыг дээд зэргээр хамтран хамгаалах шаардлагатай болдог. Иймэрхүү зөрчил тэмцлийн жишээ Борана болон Сомаличуудын хооронд болон Зүүн хойд Африкийн хойгт амьдрах малчин овгуудын дунд элбэг тохиолддог нь үржил шимт бэлчээрийн газруудыг дутуу ашиглах гол шалтгаан болж байна.

Мал бэлчээрлэхгүй болсноор, бэлчээрт бутлаг өргөст ургамал хүч түрэн ургаж, бэлчээрийн экосистемд ноцтой өөрчлөлт орон, бэлчээр доройтож эхэлсэн байна. 1970-аад оны үед, үхэр сүргийг уулгалан дээрэмдэх явдлаас болж Покот овгийн малчдыг Кени улсын Симбол нутагт нэвтрэхийг хоригложээ. Үүний уршгаар зургаахан жилийн дотор өргөст шар хуйсны бут бүхий талбайг бүрэн эзэлснээр 80,000 га орчим үржил шимт бэлчээр нутаг үгүй болсон байна (IUCN, 2008b).

Бэлчээр эдэлбэрлэх харилцааны засаглалыг баталгаажуулахтай холбогдон үүсдэг эрсдлүүд

Уламжлалт тогтолцооны дагуу, газар эдэлбэрлэх харилцааг хууль ёсны бичиг баримтаар баталгаажуулан, газар эзэмших эрхийн бичгийг олгодог байсан явдал нь тухайн газарт бусад ашиглагчид хүч түрэн орж ирэхээс сэргийлэх чухал арга хэрэгсэл болдог байжээ. Гэхдээ, олгогдсон эрхийг зарж, шилжүүлж болдог байсан нь бас л нэг төрлийн эрсдлийг үүсгэх хүчин зүйл болдог ажээ. Ядуу иргэд хэдэн төгрөгний төлөө уг эрхээ бүсдад зарах, нөгөө талаас дээд зиндааныхан хувийн эрх ашгийн төлөө уг эрхийг буруугаар ашиглах явдлууд гардаг байсан нь тэдгээр эрсдлүүдийн нэг жишээ юм. Зарим тохиолдолд, өмнө нь тухайн газартай ямар нэг байдлаар огт холбогдож байгаагүй иргэд газар олгох эрх бүхий этгээдийг аргалах замаар хамгийн үнэ цэнтэй газруудыг эзэмших эрхийг олж авсан байдаг. Түүнчлэн, цөөн хэдхэн хүний эрх ашгийг хамгаалсан, бусад иргэдэд хаалттай бүлгийг зохион байгуулах замаар нийтийн баялагийг эдэлбэрлэх эрхийг авдаг эрсдэл ч бас гарна. Газар эзэмших эрхийг олгох зорилгоор шинээр бий болгосон эсвэл өөрчлөн сайжруулсан тогтолцоо нь зарим газар ашиглагчдын бүлгүүдэд хүртээмжгүй байх нь бий. Жишээ нь, нүүдлийн мал аж ахуй эрхлэгчид,

эмэгтэйчүүд, болон бусад гадуурхагдсан иргэд, нуугдмал бүлгүүдийг үйл ажиллагаандаа оролцуулдаггүйгээс тэдний газар эдэлбэрлэх хүсэлт, хэрэгцээ шаардлагыг огт хайхралгүй үлдэх тохиолдол элбэг тохиолддог.

Газар эдэлбэрлэх эрхийг баталгаажуулах нь баялаг ашиглагч өөр өөр бүлгүүдэд олгогдсон баялаг эзэмших эрхийг тэнцвэргүй болгож улмаар сөргөлдөөн гарах нэг шалтгаан болох тохиолдол гардаг. Жишээ нь, бэлчээр ашиглагч хөрш хоёр бүлгийн аль нэг нь өөрийн эрхийг илүү сайн байдлаар баталгаажуулж чадвал үүнийг нөгөө бүлэг нь өөрсдийнх нь баялагийг ашиглах эрх суларлаа гэж хүлээж авдаг. Ялангуяа, малчид болон газар тариалан эрхлэгчдийн хоёулангийн хэрэгцээнд нэн чухал үүрэг гүйцэтгэдэг усыг эзэмшүүлэх явдал нь маш их асуудал, бэрхшээлийг араасаа дагуулдаг. Тариан талбайг нэмэгдүүлэх нь малчдын улирлын чанартай ашигладаг нөөц бэлчээр нутгийн хэмжээг багасгахын нэр бөгөөд үүнээс шалтгаалан малын үндны усны хүртээмж хязгаарлагдана. Ус хэрэглэгчдийн хооронд маш нарийн зохицуулалт бүхий гэрээ байгуулахгүй бол тариа ногоо ургалтын хугацаанд талбайд мал орж ургац сүйтгэх, усны олдоц хязгаарлагдснаар хуурай улиралд ашигладаг байсан бэлчээр нутгийн хэмжээ хомсдох аюулүүд малчин болон тариаланчнартд түс түс нүүрлэнэ.

Бэлчээр ашиглагч бүлгүүдийг тодорхойлох явцад үүсч болох эрсдэл (МакКарти ба бусад, 2000; Арчамболт, 2014)

Кени улсад, Маасайчуудын газар нутгийн томоохон хэсгийг фермерийн бүлгүүдэд эзэмшүүлэх үйл ажиллагааны явцад, газар таслагдан хуваагдах, газар эзэмших эрхийг хувь иргэдэд олгох зэрэг үзэгдлүүд бий болжээ. Үүний улмаас малчдын нүүдэллэх боломж хязгаарлагдаж, мал аж ахуй эрхлэгч өрхүүдэд чанар муутай бэлчээр ногдох болсон байна. Газрыг фермерийн бүлгүүдэд хувьчлах, иргэдийг суурьшмал амьдралын хэв шинжид шилжүүлэх болсноор тэдгээр овог аймгуудын нийгмийн динамик шинж чанар (шийдвэр гаргах, нийгмийн сүлжээ харилцаа гм) эрс өөрчлөгдөж, ус болон бэлчээрийн хүрэлцээ хомсдож эхэлсэн байна. Ихэнхи малчид шинэ боломж хайн газраа зарж эхэлсэн нь мал аж ахуй эрхэлдэггүй, гадны хөрөнгө оруулагчид гэх мэт цөөн хэдэн хүний гарт газар төвлөрөх шалтгаан болжээ. Газар хувьчлал нь, газрыг цөөхөн хэдэн гадны хүмүүсийн гарт (газар наймаалагчид, үндэсний элитүүд, гадаадын компаниуд гм) төвлөрүүлээ хэмээн шуугилдаж байх үед нэг асуудал анзаарагдалгүй орхигдсон байна. Газар хувьчлал нь илүү дотоод, гэр бүлийн шинж чанартай гадуурхлын нэг хэлбэрийг бий болгосон байна. Энэ нь, газар эзэмших эрх болон газартай холбоотой аливаа асуудлуудаар ямар нэгэн шийдвэр гаргах үйл ажиллагаанд залуу Маасай иргэдийг үл оролцуулах болсон явдал байлаа. Эцэг эх нь өвлөгдөн ирсэн газраа хүүхдүүдээсээ асуулгүй зарах нь эцэг эх, хүүхүүдийн дунд зөрчилдөөн үүсгэх нэг шалтгаан боллоо хэмээн залуу Маасай малчид санаа зовох болжээ. Газар хувьчлалын явцад үүссэн зөрчилдөөний энэ хэлбэрийг ихэнхи тохиолдолд анзааралгүй орхидог байна.

Малчдын бүлгүүдэд газар эрхийн тохиромжтой хувилбарыг бий болгох урт удаан хугацааны хүчин чармайлтууд

Бэлчээрийн газрын засаглалыг бэхжүүлэх буюу бэлчээр эдэлбэрлэх харилцааг н зохицуулах үйл ажиллагааг бэхжүүлэх хүчин чармайлтууд төрөл бүрийн хүчин зүйлээс үүдсэн маш олон саад бэрхшээлүүдийг даван туулсаар өнөөг хүрсэн байна. Улс төрийн болоод нийгмийн олон өөрчлөлтүүдээс шалтгаалан засаглал нь түүхийн явцад байнга хувирч өөрчлөгдсөөр иржээ. Ялангуяа, бусдын колончлолд байх хугацаанд тогтоосон засаглалыг тусгаар тогтнолоо олмогцоо даруй халж, бас л нэг өөр засаглалыг бий болгох явдал олон улсад гарчээ. Түүнчлэн, мал аж ахуй эрхлэгчдийн иргэншил, зах зээлийн үйл ажиллагаа, өргөн хүрээг хамарсан амьжиргааг сайжруулах зорилтуудын талаархи үзэл бодол, хүлээлт нь байнга хувьсан өөрчлөгдөж байдагтай холбогдон газр эдэлбэрлэх харилцааны зохистой хэлбэрийг бий болгоход улам олон хүндрэлүүд тулгарсаар байна.

Хэдий бүрэн хэрэгжиж чадахгүй байгаа ч гэсэн, газар эдэлбэрлэхэхх уламжлалт эрхийн тогтолцоо одоог хүртэл зарим улсад оршин тогтносон хэвээр байна. Африкийн зарим улсын засгийн газрууд малчдын бэлчээр эдэлбэрлэхэхх уламжлалт эрхийн тогтолцоог нэлээдгүй өөрчилсөн боловч уг тогтолцоог бүхлээр нь халж хараахан чадаагүй л байна. Харин дэлхийн бусад хэсэгт буюу ялангуяа төв Азийн нутаг дэвсгэрт бэлчээрийн засаглалын уламжлалт тогтолцоог үндсэнд үстгасан ба одоо тэдгээр байгууллыг эргүүлэн сэргээх эсвэл түүнтэй төстэй тогтолцоог бий болгох талаар ихээхэн хүчин чармайлт тавьж эхлээд байна. Харин бусад улсуудын хувьд, жижиг мал аж ахуй эрхлэгчдэд тулгарч байгаа гол бэрхшээл болох нүүдлийн мал аж ахуй эрхлэх болон бэлчээр ашиглах боломжууд хязгаарлагдсан явдал нь ихэвчлэн засаг захиргааны болон эдийн засгийн шалтгаантай байна. Хэдийгээр түүхэнд нь ийм практик байгаагүй боловч АНУ-ын бага хэмжээтэй газрыг эзэмшдэг жижиг мал аж ахуй эрхлэгчид хамтын менежментийн тогтолцоог илүүтэйгээр таашаан, хамгийн боломжит хувилбар гэж үздэг болоод байна. Энэ бүхнээс үзэхэд, дэвшилтэт шийдлүүдийг боловсруулан хэрэгжүүлэх замаар газрыг хамтран эзэмших явдлыг хөгжүүлэх бүрэн боломж байсаар байна.

Нээлттэй тогтолцоон дэх байгалийн бэлчээрийн засаглал: Камерун улсын алс хойд мужид улирлын нүүдлийн замзам дагуух зурвас нутгийг хамгаалж чадсан жишээ

Камерун улсын алс хойд нутагт, улирлын бэлчээрүүдийг хооронд нь холбодог малын нүүдлийн зам дагуух зурвас нутаг болон бэлчээрийн нөөцийг хамгаалах зорилгоор Засгийн газар, ТББ-үүд хамтран холбогдох тогтоол шийдвэр гаргаж, засаг захиргааны арга хэмжээ авчээ. Энэ нутагт малчид байгалийн баялагийг чөлөөтэй хэлбэрээр ашигладаг байна. Хүн ам харьцангуй сийрэг суурьшсан нутгийн дундуур өнгөрөх нүүдлийн зам дагуух зурвас нутгийг даган малчид нүүдэллэж, нийтийн эзэмшлийн бэлчээр нутгууд, тэр дундаа малын үржил шимт бэлчээр болох Логоны голын татамд хүрдэг байжээ. Харин хүн амын өсөлт, эдийн засгийн хөгжлөөс шалтгаалан сүүлийн арваад жилийн хугацаанд малын бэлчээр болон тэдгээрийг холбосон нүүдлийн зам дагуух зурвас нутгуудыг ашиглах явдалд нэлээдгүй бэрхшээлүүд тулгарах болжээ.

ТББ-үүд хамтран тариачид болон малчдын хоорондох маргааныг зохицуулах тогтоол (№ 78-263) гарган Камерун улсын алс хойд хэсэгт орших малчдын ашигладаг дэд бүтцүүдийн хилийг тогтоож, хамгаалах шийдвэр гаргасан байна. Уг тогтоолоор, газар тариалангийн болон бэлчээрийн зориулалттай нутгуудыг зааглаж өгснөөс гадна малчдын нүүдлийн зам дагуух зурвас нутгийн хилийг тогтоож өгснөөр малчид хуурай улирал эхэлмэгц Логоны голын татам руу нэвтрэх боломжтой болсон байна. Малчид, тариаланчид болон уламжлалт/хууль ёсны засгийн газрын байгууллагуудыг бүрэн хамруулсан яриа хэлэлцээ хийх замаар хүрсэн энэ шийдвэр нь бэлчээр нутгууд тэдгээрийг холбосон нүүдлийн зам дагуух зурвас нутаг, хоноглох газруудыг ашиглах малчдын эрхийг хамгаалсан чухал алхам болжээ (Мориц ба бусад, 2014).

Хөрөнгө, баялагийг хувийн эзэмшлийн болон нийтийн эзэмшлийн зарчмаар ашиглах эрхүүдийн аль нь илүү ач холбогдолтой болохыг нарийн тодорхойлоход хэцүү байдаг. Нийтийн эзэмшлийн эрхийн тогтолцоо нь эрх тэгш бус байдал, зөрчилдөөнийг үүсгэх магадлалтай байдаг бол зарим нэг хувийн эзэмшлийн эрхийн тогтолцоо нь баялагийг хуваан ашиглах зарчмыг дэмжих буюу экологийн өөр бүсд орших бэлчээрийг улирлын чанартайгаар хуваан ашиглах боломжуудыг бий болгож өгдөг. Нэг бэлчээрийг малчид зуны хугацаанд дундаа хуваан ашиглаад өвөл болмогц уг бэлчээр нь хэд хэдэн хувийн эзэмшилд хуваагдан малчдын зөвхөн хувийн хэрэгцээнд ашиглагддаг тогтолцоо Европд нэлээдгүй тархсан байх ба энэ нь нэг газарт хувийн болон нийтийн эзэмшлийн зарчмууд зэрэгцэн оршиж чаддагын жишээ юм. Тогтвортой хөрөнгө оруулалт хийх замаар бэлчээрийн ашиглалт, арчлалтыг сайжруулах боломжтой байдаг нь хувийн эзэмшлийн бэлчээрийн давуу чанар бөгөөд харин эрсдлийг бууруулах боломж олгодог нь нийтийн эзэмшлийн бэлчээрийн давуу тал юм. Ашиглалт болон төлөвлөлтийн оновчтой арга механизмуудыг бий болгож чадсан тохиолдолд, өмчийн энэ хоёр хэлбэрийг үр дүнтэй хослуулан ашиглах боломж бүрдэх юм.

Малчдын дуу хоолойг бэхжүүлэх дэлхий дахины хөдөлгөөнүүд үүсэн бий болж буй нь

Малчдын эрхийг хамгаалах олон улсын хөдөлгөөнүүд тэр дундаа “нүүдэлчин уугуул иргэд” гэсэн уриан доор нэгдсэн малчдын дуу хоолойг бэхжүүлэх үйл ажиллагаанууд сүүлийн үед дэлхий дахинд ихээхэн эрчээ авч байна. 2007 онд дэлхийн 60 гаруй орны малчдын төлөөлөл Испаний Сегова хотод чуулан, Нүүдлийн мал аж ахуй эрхлэгчдийн Сеговагийн тунхаглалыг (Испанийн Сегова хот, 2007 оны 9-р сарын 14) гаргажээ. Энэхүү тунхаглалын хүрээнд, нүүдэлчин уугуул малчдын уламжлалт газар нутаг, байгалийн баялагийн менежмент болон байгаль орчны талаар төр, хувийн хэвшил аливаа нэг санал санаачлагуудыг гаргахдаа малчдын “урьдчилсан мэдээллээр бүрэн хангагдсан нөхцөлд зөвшөөрөл олгох” зарчмыг хүндэтгэн үзэхийг улс орнуудын засгийн газар, олон улсын байгууллагуудад уриалсан байна⁶. 2010 оны 11-р сарын 21-нд Энэтхэг улсад болсон дэлхийн 40 гаруй орны малчин эмэгтэйчүүдийн чуулга уулзалтаас гаргасан Мерагийн тунхаглалд (2010 оны 11-р сарын 21, Энэтхэг улс) эмэгтэйчүүдийн эрхийг хангахад чиглэгдсэн олон чухал үзэл баримтлалуудыг тусгаж, “бэлчээрийн уламжлалт газар..... зэрэг байгалийн баялагийг ашиглах малчдын эрхийг хангах, хамгаалах” болон “бэлчээрийн уламжлалт газар нутаг ба нүүдлийн замыг..... хүндэтгэх” зэрэг үйл ажиллагаануудыг малчин эмэгтэйчүүдтэй харилцан зөвшилцөх замаар хэрэгжүүлэх”-ийг дэлхийн улс улс орнуудын засгийн газар болон бусад этгээдүүдэд уриалсан байна⁷.

Түүнчлэн, 2013 оны 12-р сарын 15-ний өдөр Кени улсад дэлхийн 50 гаруй орны малчид хамтран Кисерианы Малчдын мэдэгдэлийг гаргасан бөгөөд уг мэдэгдэлд “мал аж ахуйг дэмжих зорилгоор бэлчээр болон мал бэлчээж болох газруудыг хамгаалах; газар эзэмших, мал бэлчээрлүүлэх зэрэг малчдын бусад эрхийг хангах; малчдын нүүдлийн замыг хамгаалах; улс төр, шийдвэр гаргах болон бодлого боловсруулах үйл ажиллагаанд малчдын оролцоог хангах; бүтэц удирдлагыг бэхжүүлэх, чадавхийг сайжруулах замаар малчдын байгууллага түүнчлэн мал аж ахуй эрхлэгч иргэд/малчдын нийгмийн бүлгийг чадваржуулах”-ыг уриалсан байна⁸.

Малчдын бэлчээр эдэлбэрлэх харилцаан дахь өөрчлөлт ба тулгамдсан гол асуудлууд⁹

Тулгамдсан асуудал 1: Төр засаг болон малчдын хоорондох үл ойлголцлыг арилгах

Дэлхийн ихэнхи улсуудад малчдын төртэй харилцах харилцаа маш сул байдаг нь төрийн зүгээс бие даан шийдвэр гаргах, тэр нь малчдын эрх ашиг болон амьжиргаанд сөргөөр нөлөөлөх шалтгаан болдог. Ихэнхи орны засгийн газар бэлчээрийн мал аж ахуйг хоцрогдсон хэмээн үзэж газар тариалангийн салбарыг түүнээс дээгүүр тавьж, газар тариалангийн талбайн хэмжээг улам нэмэгдүүлэх бодлого баримталдаг. Энэ бодлого нь улс төрийн дээд хүрээнийхний ашиг сонирхол эсвэл ямар нэгэн үзэл суртлын шинэтгэл хийх зорилго, эсвэл овог үндэстний амьдралын өөр өөр хэв шинжээс үлбаалсан байж болно.

Бие биетэйгээ хэдийнэ зөрчилдөж эхэлсэн/зөрчилдөөнд ороход бэлэн болсон сөргөлдөгч талуудыг нэг ширээний ард суулган зөвшилцөлийг эхлүүлэх нь гол тулгамдсан асуудал болж байна. Зөвшилцлийн явцад газрыг мал аж ахуйн зориулалтаар ашиглахын ач холбогдол түүнчлэн газрыг өөр зориулалтаар ашигласнаас олж болох үр ашиг, богино хугацаатай ололт амжилтуудыг мал аж ахуйн салбарын ач холбогдол, урт хугацааны үр ашигтай харьцуулах замаар мал аж ахуйн салбарыг улс орны хөгжлийн нэгэн тэргүүлэх чиглэл мөн гэдгийг засгийн газарт ятган ойлгуулах шаардлагатай. Харин малчдыг ятган үнэмшүүлэхийн тулд, хууль ёсны засгийн газрын ач холбогдол, малчдын амьжиргаанд үзүүлэх эерэг нөлөөллүүдийн талаар ухуулан сэнхрүүлэх, зарим тохиолдолд иргэний ухамсарыг дээшлүүлэхэд чиглэгдсэн өөр бусад үйл ажиллагаануудыг зохион байгуулж болно. Энэ бүх үйл ажиллагаанууд нь амар хялбар биш бөгөөд ихээхэн цаг хугацаа, мэргэжлийн үр чадвар шаардахын зэрэгцээ зарим

тохиолдолд хөндлөнгийн зуучлал хэрэгтэй болох магадлалтай ч энэ бүх үйл ажиллагаанууд нь сөргөлдөгч хоёр талын хооронд итгэлцэл, биенээ харилцан ойлгох, хамтын ажиллагааг бий болгоход маш чухал үүрэгтэй тул тэдгээрийг заавал хэрэгжүүлэх шаардлагатай.

Тулгамдсан асуудал 2: Газар болон бусад нөөцтэй холбогдсон маргаантай ашиг сонирхлуудыг зохицуулах

Харилцан өөр сонирхол бүхий этгээдүүд бэлчээрийн газрыг эдэлбэрлэх йн төлөө улайран зүтгэдэг нь хэд хэдэн шалтгаантай байдаг. Бэлчээр эдэлбэрлэх малчдын эрхийн баталгаажилт сул , төрийн зүгээс малчдын дэмжлэг бага түүнчлэн малчид бэлчээрийг зөвхөн улирлын чанартай ашигладаг зэрэг нь хөндлөнгийн этгээдүүдэд хялбар олз болох нь олонтаа. Хэдийгээр бэлчээрийн мал аж ахуйн үр ашгийг нотлох хангалттай баримтууд байгаа боловч төр засаг түүнийг үл тоомсорлон газрыг бэлчээрийн бус зориулалтаар ашиглах нь эдийн засгийн хувьд илүү ашигтай гэж үздэг. Энэ бүх дарамт шахалтаас айсан зарим малчид амь зуулгынхаа ядаж нэг хэсгийг авч үлдэхийн тулд тулгасан нөхцлийг хүлээн зөвшөөрч газрынхаа нөгөө хэсгийг хураалгадаг. Энэ бүхний үр дүнд, бэлчээр нутаг орхигдох, хөрөнгө оруулалт зогсох, газрын үржил шим барагдах зэрэг эрсдлүүд үүснэ.

Газрыг эзэмших иргэд/байгууллагуудын хүсэлтүүдийг хамтын оролцоонд тулгуурласан яриа хэлэлцлийн замаар хэлэлцэн шийдвэрлэдэг тогтолцоог бий болгох нь Засгийн газар болон орон нутгийн засаг захиргаадын өмнө тулгамдаж буй асуудал болоод байна. Тал бүрийн оролцоог тэгш хангасан нөхцөлд харилцан зөвшилцөх замаар газар ашиглалтын зориулалтыг өөрчлөх эсэхийг хэлэлцэн шийдвэрлэх шаардлагатай байгаа бөгөөд ийнхүү хэлэлцэх явцдаа мал аж ахуйг тогтвортой эрхлэн явуулахад газар болон түүний дагалдах бусад баялагийн гүйцэтгэх үүрэг хичнээн чухал болохыг оролцогч талуудад сайтар ойлгуулах шаардлагатай. Зарим улсуудад, ашиг сонирхлын гүн зөрчилдөөн, олон жил үргэлжилсэн маргааныг эцэслэхийн тулд зарим онцгой, яаралтай арга хэмжээнүүдийг авах шаардлага гардаг.

Тулгамдсан асуудал 3: Малчдыг хууль ёсны бүрэн эрхт иргэн гэдгийг хүлээн зөвшөөрч, малчидтай харилцан зөвшилцөх, тэдний оролцоог хангах арга механизмыг сайжруулах

Нэг талаас малчдын газар эдэлбэрлэх харилцааны уламжлалт тогтолцооны дүрэм журмуудыг хэрэгжүүлэх, нөгөө талаас төрийн байгууллагуудын өөрт хуулиар ноогдуулсан үүргээ биелүүлэхтэй холбогдон үүсдэг хоорондын зөрчилдөөнийг талуудын оролцоо, хамтын үйл ажиллагаагүйгээр шийдвэрлэх боломжгүй юм. Малчдын хувьд өөрсдийн дуу хоолойг бусдад хүргэх, газар эдэлбэрлэх эрхээ хамгаалан баталгаажуулахын тулд бусдад ойлгуулан нөлөөлөх/х, хуулийн яриа хэлэлцлийг явуулах чадвар ихэнх тохиолдолд сул байдаг. Тэдний энэхүү сул тал нь маш сайн хамгаалалт , зохион байгуулалт бүхий корпорациудболон засгийн газрын эсрэг өөрсдийн ашиг сонирхлыг хамгаалан тэмцэх үед нь илүү тод илэрнэ. Малчдын боловсролын түвшин бага, улс төрөөс хөндий байдаг зэргээс , аливаа эрх зүйн болон мэргэжлийн чанартай маргаанд ямар нэг хөндлөнгийн байгууллагын (ТББ-үүд гм) оролцоо тусламжгүйгээр ялж гарах магадлал малчдад маш бага байдаг.

Тэдний ашигладаг бэлчээр нутгийн асуудлыг хэлэлцэн шийдвэрлэх үйл ажиллагаа болон шийдвэр гаргах тавцанд малчдын оролцоог бүрэн хангах буюу үр дүнтэй яриа хэлэлцэл хийх чадвар бүхий, малчдын хариуцлагатай төлөөллийг бий болгох нь өнөөгийн тулгамдсан асуудал болоод байна. Уг

тулгамдсан асуудлыг шийдвэрлэхийн тулд нэг талаас малчдын оролцоог баталгаажуулсан дүрэм журмыг бий болгох, нөгөө талаас шийдвэр гаргах үйл ажиллагаанд малчдын төлөөлөл болон дуу хоолойг тусгах, хүйсийн эрх тэгш байдлыг хүлээн зөвшөөрөх, малчин иргэдийн чадавхийг сайжруулах, түүнчлэн малчдад өөрсдийн эрх ашгийг хамгаалах эрхийг олгох замаар хариуцлагатай засаглалыг төлөвшүүлэх талуудын хүсэл эрмэлзлэлийг бий болгох шаардлагатай байна.

Тулгамдсан асуудал 4: Бэлчээрийн мал аж ахуйн салбарт тусгайлан зориулсан хууль эрх зүйн орчныг бий болгох

Бэлчээрээс гадна, мал аж ахуйд нэн чухал шаардлагатай байгалийн бусад баялагуудыг ашиглах эрх, түүнчлэн малчдын бэлчээр нутгуудыг тогтвортой, бүрэн ашиглах боломжийг хангахын тулд нүүдлийн зам дагуух зурвас нутаг болон малын замыг мөн адил баталгаажуулах хэрэгтэй болно. Малчдын бэлчээрт тусгайлан зориулсан хуулийн зохицуулалтыг бий болгох нь хойшлуулшгүй тулгамдсан асуудлуудын нэг бөгөөд уг хууль, эрх зүйн зохицуулалт нь байгаль, цаг уурын урьдчилан таамаглашгүй нөхцөл, зэрэгцэн ашиглах болон давхардсан эрхүүд зэрэг олон асуудлыг цогц хэлбэрээр зохицуулах чадамжтай байх хэрэгтэй. Малчдын газар эдэлбэрлэх харилцаа нь маш уян хатан, мөн “тодорхойгүй” нөхцөл байдлыг шаарддаг. Хариүүний нөгөө талд, газар эдэлбэрлэх харилцааг албан ёсоор баталгаажуулан гэрчилгээ олгохын тулд газар эзэмшигчийн эрх, үүргийг маш тодорхой зааж өгсөн байх хуулийн шаардлага байдаг. Энэ хоёр зөрчилдсөн шаардлагыг тэнцвэртэй байдлаар хуулийн зохицуулалтанд тусгаж өгөх нь маш хүнд ажил байх нь мэдээж.

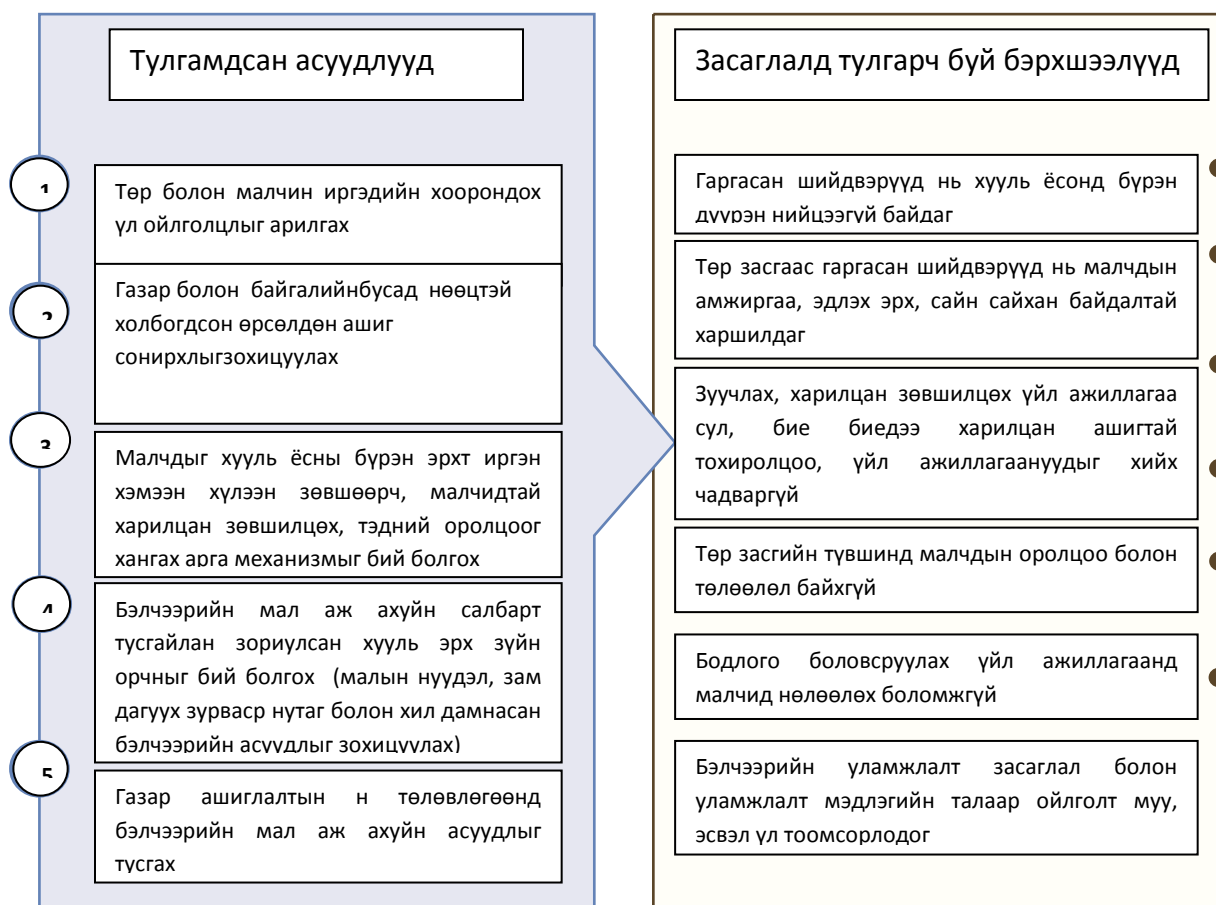
Засгийн газар болон малчид эдгээр саад бэрхшээлийг даван туулж газар эдэлбэрлэх харилцааны лүү сайн тогтолцоог бий болгох хүчин чармайлтуудыг улам ихээр хийсээр байна. Хууль тогтоомжийн заалтуудыг үйл ажиллагаа-бүтэц, байгуулалд илүүтэйгээр тулгуурласан, уян хатан байдалтайгаар зохиох нь эдгээр саад бэрхшээлүүдийг арилгах нэгэн арга зам байж болох юм. Ер нь бодлого боловсруулагчид болон малчид нэг ширээний ард суун, хамтран хэлэлцэх замаар шийдвэрүүдийг гаргах нь хамгийн оновчтой арга байж болох ба энэ нь өмнө нь хэрэглэж байгаагүй шинэлэг арга юм. Тиймээс бүх талуудын оролцоог хангасан, харилцан зөвшилцлийн замаар асуудлыг шийдвэрлэдэг эрх зүйн уян хатан тогтолцоог бий болгон, малчдын асуудалд шударга ханддаг болох нь гол тулгамдсан асуудлын нэг болоод байна.

Тулгамдсан асуудал 5: Газар ашиглалтын төлөвлөлтөнд бэлчээрийн мал аж ахуйн асуудлуудыг тусгах

Газар ашиглалтын үндэсний болон орон нутгийн стратегийг тодорхойлсон төлөвлөгөөг дэлхийн ихэнхи улсууд үл ашиглах ба ашигласан ч уг төлөвлөгөөнд нь бэлчээрийн мал аж ахуйн салбарын асуудал бараг л тусгагддаггүй байна. Мал аж ахуйг ихэнхидээ хөдөө аж ахуйн нэг дэд салбар гэж үзэх ба түүний байгаль орчны менежмент болон байгаль хамгаалалд гүйцэтгэх үүрэг ролийг нь огт анзаардаггүй. Түүнээс гадна газар төлөвлөлтөнд ашиглагддаг өнөөгийн арга хэрэгслүүд нь бэлчээрийн мал аж ахуйн онцлог шинж чанаруудыг тусгах чадваргүй байдаг. Хөдөлгөөнгүй газрын зураг дээр малын нүүдэл болон уян хатан шинж чанар бүхий бэлчээрийн мал аж ахуйн онцлог үйл ажиллагаануудыг тэр бүрчлэн тусгах боломжгүй. Түүнээс гадна, бэлчээрийн мал аж ахуйг хөдөө аж ахуйн салбарын нэг жижиг хэсэг хэмээн бүрүү тодорхойлдог, төлөвлөгөөг боловсруулах болон хэрэгжилтийг хянах шатанд малчдын оролцоо бараг байдаггүйгээс газар төлөвлөлтөнд бэлчээрийн мал аж ахуйн салбарын асуудал огт хөндөгдөлгүй орхигдох нь түгээмэл үзэгдэл болжээ.

Бүс нутгийн бүх түвшний газар ашиглалтын төлөвлөгөөнд мал аж ахуйн салбарын асуудлыг тусгаж өгөх нь малчдын газар эдэлбэрлэх эрхийг баталгаажуулан, бэлчээрийн мал аж ахуйн салбарын тогтвортой байдлыг хангахад чухал ач холбогдолтой үйл явдал юм. Иймээс бэлчээрийн мал аж ахуйн салбар болон газар ашиглалтын бусад хэлбэрүүдийг стратегийн түвшинд хамтатган авч үзсэн, хоорондын тэнцвэртэй байдлыг хангасан үндэсний газар ашиглалтын төлөвлөгөөг боловсруулах нь засгийн газрын өмнө тулгамдаж буй асуудал болоод байна. Түүнчлэн уг төлөвлөгөөнд, бэлчээрийн талаар баримтлах бодлогын хэрэгцээ шаардлага, зорилтууд болон хүрэх үр дүнгүүдийг тодорхойлон тусгах шаардлагатай бөгөөд энэ нь бэлчээрийн талаар баримтлах үндэсний бодлогын баримт бичиг болох ёстой.

ЗУРАГ 5: Тулгамдсан асуудлууд базасаглалд тулгарч буй бэрхшээлүүдийн харилцан холбоо



Анхаарах шаардлагатай бусад тулгамдсан асуудлууд

Бэлчээрийн засаглалд нөлөөлж болох өөр олон тулгамдсан асуудлууд байж болно. Бэлчээрийн мал аж ахуй эрхлэгчдийн хүрээнд, эсвэл нийгмийн өргөн хүрээнд явагдаж буй нийгэм, эдийн засаг, улс төрийн үйл ажиллагаанууд нь хүн-газрын харилцаанд эерэг болон сөрөг олон үр дагаваруудыг бий болгох бөгөөд газар эдэлбэрлэх уламжлалт харилцааны тогтолцоонд ч шууд нөлөөлдөг. Өмнөх өгүүлбэрт дурдагдсан үйл ажиллагаанууд буюу “өөрчлөлтийг үүсгэгч хүчин зүйлс”-ийн тив, улс орон, бүс нутгийн түвшинд үзүүлэх нөлөөллүүд нь харилцан адилгүй байдаг ба газрыг бусад зориулалтаар эзэмших, ашиглах эрхүүдэд ч тодорхой хэмжээгээр нөлөөлж байдаг. Эдгээр хүчин зүйлүүдийн заримыг товчлон

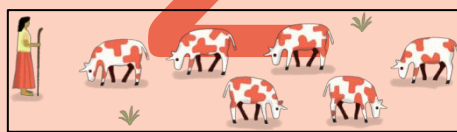
Хүснэгт 1-д үзүүлээ. Тэдгээр тулгамдсан асуудлуудын ихэнхийг шүүд бус аргуудаар шийдвэрлэх боломжтой ба энэ тухай дараагийн бүлгүүдэд тодорхой тайлбарлана.

ХҮСНЭГТ 1: Газар эдэлбэрлэх харилцаагйг баталгаажуулахад тулгарч буй бусад тулгамдсан асуудлууд

Ядуурал, хоосрол	• Байнга давтагдах хямралуудын улмаас хоорондоо өрсөлдөх шинж чанартай болсон хөрөнгө оруулалтын тэргүүлэх чиглэлүүд • Байгалийн нөөц баялагуудыг эзэмшин, ашиглах малчдын хуучин эрхүүдийн ойлгомжгүй байдал
Хүн амын өөрчлөлт, өсөлт	• Малчдын даван туулах стратегийг өнөөгийн нөхцөл байдалд дасан зохицуулах • Хүн амын өсөлтөөс үүдэн улам өсөн нэмэгдэж буй эрсдлүүдийг арилгах • Хүн амын өөрчлөлтөөс үүдэх байгалийн бэлчээрийн доройтлоос сэргийлэх • Өсөн нэмэгдэж буй хүн амын дотор малчдын байр суурь, нөлөөллийг хадгалах
Хотжих үзэгдэл, хотуудын нутаг дэвсгэрийн тэлэлт	• Шинэ хотжилтын бүсэд орших байгалийн нөөц баялагийг ашиглах эрхийг малчдад олгох • Хувьчлал, суурьшилтийн шинэ бүсийг эмх замбараагүй байгуулах гэх мэт хот суурингийн тэлэлттэй холбоотой бэрхшээлүүдийг шийдвэрлэх • Хот суурингийн өсөлттэй холбогдуулан зах зээлийн шинэ боломжуудыг малчдад бий болгох
Бүтэц, байгууллын хувьсал өөрчлөлт	• Засаглалын төвлөрлийг бүүруулах үйл ажиллагаанаас үүдсэн шинэ боломжууд болон аюул заналууд • Шинээр үүсэн бий болж буй малчдын байгууллагуудыг хамтран ажиллаж болох хүч, нөлөөллийн шинэ төв хэмээн үзэн хүлээж авах
Газар эдэлбэрлэх харилцааны асуудал дах хүйсийн тэнцвэргүй байдал	• Газар эзэмших эрхийг олгоход хүйсээр ялгаварлан гадуурхдаг байдлыг арилгах • Эмэгтэйчүүдийн мал аж ахуй эрхлэх боломжуудыг сайжруулах • Газар, үс ашиглах, зах зээлийн үйл ажиллагаанд оролцох эмэгтэйчүүдийн эрхийг дэмжих • Эд хөрөнгө өвлөх, гэрлэх ёс заншлийг эмэгтэйчүүдийн эрхийг хүндэтгэх байдлаар өөрчлөн сайжруулах
Иргэний эрхээ эдлэх хязгаарлагдмал боломж	• Малчдын иргэний эрхийг хүндэтгэх, гадуурхлын хэлбэрүүдийг арилгах • Иргэний ухамсарыг дээшлүүлэх, малчдын нийгмийн оролцоог сайжруулах • Төрийн үйлчилгээний хүртээмжийг сайжруулах (засаг захиргааны, боловсролын гм)
Уламжлалт мэдлэг, ёс заншил алдагдах	• Уламжлалт мэдлэг, ёс заншлийг орчин үеийн хэрэгцээ шаардлаганд тохируулан ашиглах боломжуудыг бүрдүүлэх • Малчдын уламжлалт мэдлэг, ёс заншлийг тэмдэглэн авах, хадгалах, өвлөн үлдээх арга замуудыг сайжруулах
Усны хүртээмжийг сайжруулах талаар хийгдэж буй хөрөнгө оруулалтууд	• Усны дэд бүтцийг байгуулах шийдвэрийг оролцогч талуудад урьдчилан мэдэгдсэн, харилцан зөвшилцсөний үндсэн дээр гаргах • Ус болон байгалийн бусад нөөц баялагуудыг зохистой хэрэглэхэд малчдын чадавхийг бий болгох • Байгалийн бэлчээрийг оновчтой ашиглахын тулд усны зохистой менежментийг Хэрэгжүүлэх
Эрхийн баталгаагүй байдлаас үүдсэн тулгамдсан асуудлууд	• Хүний болон эд хөрөнгийн аюулгүй байдалтай холбоотой эрхүүдийг хангах • Зөрчилдөөнийг зохицуулах тохиромжтой арга механизмуудыг боловсруулах
Уур амьсгалын өөрчлөлт	• Байгалийн нөөц баялагийн хуваарилалтанд гарч буй өөрчлөлттэй уялдуулан газар болон эрсдлийн менежментийг өөрчлөн сайжруулах • Байгалийн нөөц баялагийг ашиглах өсөн нэмэгдэж буй өрсөлдөөн • Эрсдлийн менежментийн стратегийг улам сайжруулах хэрэгцээ шаардлага

БҮЛЭГ

2



Засаглалыг сайжруулж,
хүний чадавхийг бэхжүүлэх

Бүлэг 2: Засаглалыг сайжруулж хүний чадавхийг бэхжүүлэх

Бэлчээр эдэлбэрлэх харилцааг хариуцлагатай, бодит болгох нь

Газар эдэлбэрлэх /эзэмших, ашиглах өмчлөх эрх/ харилцааг удирдан зохицуулах үйл ажиллагаа буюу засаглал гэдэг нь (1) байгалийн баялаг (газар ба нутаг бэлчээр түүний дагалдах нөөцд), үр ашиг, боломж, үүрэг хариуцлагыг нийгэмд хэрхэн хуваарилах болон (2) эдгээр нөөцтэй холбоотой менежмент шийдвэр гаргах үйл ажиллагаанд талууд хэрхэн оролцох вэ гэдгийг тодорхойлох үйл ажиллагаа юм. Малчид өөрсдийн санал бодлыг илэрхийлэх улмаар засаглалын шинэтгэлийн хүрээнд олсон үр ашгаас хүртэх эсэх нь оролцогч талуудын харилцан ойлголцол яриа хэлэлцлэл өрнүүлэх хүсэл эрмэлзлэл, малчдын үр нөлөө бүхий төлөөлөл бий болгох зэрэг тэдний өмнө хүлээсэн бусад үүрэг хариуцлагаа төр засаг, шийдвэр гаргагчидын зүгээс хэрхэн биелүүлэхээс шууд хамаарна. Засаглалыг зөвхөн хууль тогтоомж гэж ойлгох нь өрөөсгөл бөгөөд энэ нь бодлого, үйл ажиллагаа, харилцан холбоо, эрх мэдлийг хамарсан өргөн хүрээний асуудал болохын дээр малчдын бодит хэрэгцээ шаардлаганд тулгуурласан байх ёстой. Засаглалын эдгээр дэвшлүүдийг эдлэж чадах эсэх нь малчдын чадавхиас шалтгаалдаг. Малчдын чадвар, чадавхийг сайжруулснаар тэд засаглалын ололт амжилтуудыг үр дүнтэй ашиглан өөрсдийн бэлчээр нутгийг эзэмших эрхээ баталгаажуулах боломжтой болох юм.

Эдэлбэрийн хариуцлагатай засаглалыг төлөвшүүлэхийн тулд төр засаг ба оролцогч бусад талуудын заавал биелүүлэх шаардлагатай таван үүрэг, хариуцлагыг Зөвлөмжинд тусгасан байдаг ч харамсалтайн эдгээр үүрэг хариуцлагыг бэлчээрийн мал аж ахуйн салбарт хэрэгжүүлэх явдал тун хангалтгүй байдаг ажээ (Зөвлөмжийн 3.2-р хэсэг).

Бэлчээр эдэлбэрлэх хариуцлагатай харилцаа гэж юу вэ

Хариуцлагатай эрхийн үндсэн таван зарчмыг Зөвлөмжийн 3А хэсэгт тодорхойлон заасан байдаг ба зарчим тус бүр нь бэлчээрийн мал аж ахуй эрхлэгчдэд чухал ач холбогдолтой юм. Зарчмуудыг амжилттай хэрэгжүүлснээр малчид дараахь үр ашгийг хүртэх боломжтой болно:

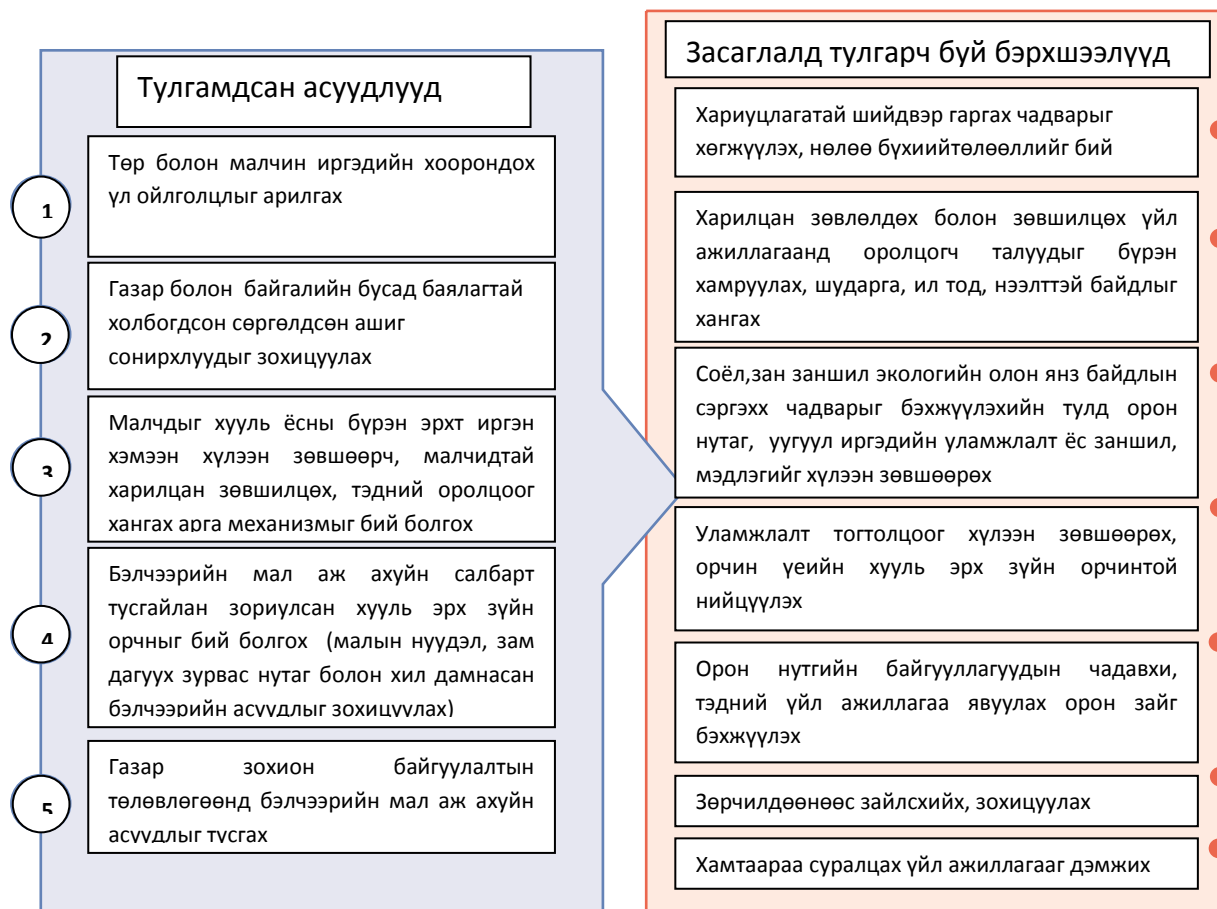
1. Хүлээн зөвшөөрөгдсөн **бэлчээр эдэлбэрлэх хууль ёсны харилцааны тогтолцоо**. Малчид өөрсдийн уламжлалт ёс заншлийн дагуу байгалийн нөөц баялагуудыг захиран зарцуулах эрхтэй болж, тэд өөрсдийн амьжиргааг хамгаалах боломжтой болно. Энэ үйл ажиллагаа нь, Уугуул иргэдийн эрхийг хамгаалах НҮБ-ын тунхаглалын (UNDRIP) хүрээнд улс орнуудын сайн дүраар хүлээн зөвшөөрсөн үүрэг хариуцлагаа биелүүлэх явдалтай бүрэн нийцэж байгаа юм. Энэ үүргийн талаар, Зөвлөмжийн 9 болон 10.2-р хэсэгт давтан дурдсан буй.
2. Эрхзүй, бодлогын хүрээнд баталгаажин хэрэгжиж буй хууль тогтоомжтай сөргөлдөх гэнтийн халдлага, элдэв заналхийлийн эсрэг хамгаалалт. Үүний үр дүнд малын бэлчээр болон нүүдлийн зам дагуух зурвас нутгийг өөр этгээдүүд хүч түрэн ашиглах, алсдаа зориулалтыг нь өөрчлөх зорилгоор хураан авах явдлыг таслан зогсооно (Зөвлөмжийн 12.4, 12.6, 12.7-р хэсгүүд). Энэхүү хуулийн хамгаалалтыг малчдын өөрсдийн эрхээ хамгаалах чадавхийг сайжруулах стратеги боловсруулан мөрдөх үйл ажиллагаатай хослуулж өгснөөр Зөвлөмжийн зорилго бүрэн

биелсэн гэж үзэж болно. Бодлого боловсруулах болон төлөвлөлтийн шатанд малчдын оролцоо, төлөөллийг хангах, орон нутгийн байгууллагуудыг дэмжих зэрэг үйл ажиллагаануудыг уг стратегид тусгаж болно.

3. Бэлчээр эдэлбэрлэх хууль ёсны харилцааны эрхийг төрийн болон оролцогч бусад талууд дээдлэн дагаж мөрдөнө. Уг эрхийг эдлэх малчдыг чадавхижуулах тэдгээрийн нөлөө бүхий төлөөллийг бий болгох; үст цэг болон бэлчээрт тохмиромжтой газар нутгийг ашиглах боломжуудыг хангах, малчдын аюулгүй байдлыг хамгаалах, нийгмийн зохистой харилцааг бүрдүүлэх гэх мэт амьжиргааг бүх талаас нь дэмжихэд чиглэгдсэн үйл ажиллагаанууд багтаж болно. Уг эрхийг эдлэх үйл ажиллагааг малчдын иргэний болон улс төрийн эрхийг бэхжүүлэх явдалтай салшгүй холбож үзэх нь зүйтэй хэмээн Зөвлөмжинд тусгасан.
4. Бэлчээр эдэлбэрлэх харилцааны хууль ёсны эрхэнд халдсан аливаа үйлдлийг ш **шүүх байгууллагад хандаж шийдвэрлүүлэх боломж бүрдэнэ**. Иргэдийн соёл, ёс заншлийн хэм хэмжээг бүрэн харгалзан үзсэн, мэдээлэл болон шүүн таслах байгууллагын үйлчилгээг бүх иргэдэд ижил тэгш, нээлттэй байлгах тухай хуулийн заалтын дагуу малчид, бусад иргэдийн нэгэн адилаар хууль эрх зүйн аливаа үйлчилгээг авах боломжуудаар хангагдана.
5. **Авилгал, бэлчээр эдэлбэрлэх харилцаатай холбогдон үүсэх маргаан, зөрчлөөс зайлсхийх, шийдвэрлэх**. Маргааныг шийдвэрлэх бүтэц, байгууллыг бий болгохболон зөрчилдөөнийг шийдвэрлэж байсан уламжлалт арга хэлбэрийг сэргээхийг энэ ойлголтонд хамруулна. Аливаа шийдвэр болон төлөвлөгөөг бүх оролцогч талуудын ашиг сонирхол, санаа бодлыг урьдчилан сайтар судлан, ойлгосны үндсэн дээр гаргах нь болзошгүй маргаанаас урьдчилан сэргийлэх нэлээдгүй сайн арга юм. Түүнчлэн маргаан үүсэх магадлалын үнэлгээ хийх ажлыг менежментийн тогтолцоонд нь тусгаж өгөх нь зүйтэй.

Бүлэг 1-т тодорхойлсон таван үндсэн тулгамдсан асуудлуудыг шийдвэрлэхийн тулд хоорондоо харилцан уялдаа бүхий үйл ажиллагааны долоон чиглэлийг 2-р Бүлэгт тодорхойллоо (Зураг 6). Тулгамдсан асуудал бүрт тохирсон нэг шийдлийг гаргах нь нэгэнт боломжгүй тул, нэг тулгамдсан асуудлыг шийдвэрлэхийн тулд нэлээд хэдэн үйл ажиллагаануудыг хавсран хэрэгжүүлэх шаардлага үүсч болно. Газар эдэлбэрлэх харилцааг баталгаажуулах, бэлчээрийн хариуцлагатай засаглалыг бий болгох үйл ажиллагаа нь дан ганц хуулийн зохицуулалтаар шийдвэрлэгддэг ажил биш бөгөөд харилцан холбоо, хэрэгжүүлэх үйл ажиллагаа, оролцогчдын чадавхи, шаардагдах хүн хүч болон санхүүгийн эх үүсвэрийг бий болгох гээд засаглалын олон үйл ажиллагааг хамарсан цогц асуудал болохыг Зураг 6-аас тодорхой харж болно. Эдгээрээс с гадна, газрын тогтвортой ашиглалт, хүнсний үйлдвэрлэлийн тогтвортой системийг бий болгоход чухал үүрэгтэй экосистемийн болон эрхтэй холбоотой асуудлууд, боломжит шийдлүүдийг ашиглах чадвар түүнчлэн өөрчлөлтөнд дасан зохицох,г даван түүлах чадавхийг харгалзан үзэх шаардлагатай.

ЗУРАГ 6: Бэлчээр эдэлбэрлэх харилцаанд тулгамдаж буй асуудлууд болон тэдгээрийг шийдвэрлэх үйл ажиллагааны чиглэлүүд



Үйл ажиллагааны чиглэл 1: Хариуцлагатай шийдвэр гаргах чадварыг хөгжүүлэх, нөлөө бүхий төлөөллийг бий болгох

Зорилго: Засаглал гэдэг нь аливаа шийдвэрийг гаргах үйл ажиллагааг хэлэх бөгөөд засаглалын үндсэн зорилго нь бусдад хүлээн зөвшөөрөгдөж, тэдний хүндэтгэлийг хүлээхүйц хамгийн зөв шийдвэрийг гаргах үйл явцыг бий болгоход оршино. 1-р үйл ажиллагааны чиглэлийн гол зорилго нь, бэлчээр эдэлбэрлэх харилцааны асуудлаар талууд нэгдсэн тохиролцоонд хүрэх нөхцөлийг бүрдүүлэхэд оршино. Үүний тулд, малчдын төлөөллийг бий болгоход тулгарч буй өвөрмөц бэрхшээлүүд болон хариуцлагын асуудалд анхаарлаа хандуулах шаардлагатай.

Энэ асуудал яагаад чухал вэ?

Орчин үеийн эдийн засгийн хөгжил болон байгаль орчныг хамгаалах үйл ажиллагааны хүрээнд малчдад тулгардаг тулгамдсан тодорхой асуудлуудын талаар 1-р Бүлэгт авч үзсэн. Тэдгээр тулгамдсан асуудлууд нь: малчдын санал хүсэлтийг дамжуулах малчдын төлөөлөл болон хариуцлагыг бий болгох; малчид, бусад байгалийн баялаг ашиглагчдын эрх, хэрэгцээ шаардлага, бодит байдлыг хүлээн зөвшөөрч газар ашиглалтын төлөвлөлтөнд тусгах, түүнчлэн Зөвлөмжинд тусгагдсан зарчмууд болон

хүний эрхийг хангах зорилтгод бүрэн нийцсэн, харилцан бие биедээ ашигтай тохиролцоо, зөвшилцөлд хүргэх үйл ажиллагаануудыг уг төлөвлөгөөнд нэгэнадил тусгах; малчдын отор хийх, нүүдэллэх замын дагуух зурвас нутгуудыг ашиглах эрхийг хамгаалах, байгалийн нөөц баялагийг бүх нутаг дэвсгэрийн хэмжээнд болон түр ашиглах боломжоор хангах; эрчимжсэн хөдөө аж ахуй ба н олборлох салбаруудын огцом өсөлтийн үед үндсэн суурь болсон бэлчээр эдэлбэрлэх эрхийг үндэсний тогтолцоонд нийцүүлэн бэлчээрийн мал аж ахуйг хамруулах зэрэг болно.

Төр засгийн шийдвэрүүд нь заримдаа малчид болон бэлчээрийн мал аж ахуйд нөхөж баршгүй гарз хохирлыг дагуулах эрсдэлтэй байдаг. Жишээ нь газар ашиглалт, эдийн засгийг хөгжүүлэх болон өргөжүүлэх талаар гаргасан шийдвэрүүд (газар тариаланг үйлдвэрлэлийн зорилгоор хөгжүүлэх, уул уурхай болон эрдэс баялагийн олборлолт, томоохон дэд бүтцүүдийг хөгжүүлэх төлөвлөгөө болон тэдгээртэй холбогдсон хөрөнгө оруулалтын асуудлууд) нь малчдын бэлчээр эдэлбэрлэх харилцаанд сөргөөр нөлөөлөх, (Зуумерс, 2010; Херрера, Дэвис, Манцано Баена, 2014) тэдний нийгмийн амьдралд оролцох оролцоо, амьдрах боломжуудыг хязгаарлаж болзошгүй. Малчдыг нутаг бэлчээрээс нь шахан зайлуулах нь тэднийг улс төр, эдийн засаг болон соёлын үйлчилгээнээс холдуулах шалтгаан (Донг ба бусад, 2011) болохын хамт тэдний сайн сайхан амьдрах, хөгжин дэвжих чадварт маш сөрөг нөлөөтэй үйлдэл юм.

Нигер улсын бэлчээрийн мал аж ахуйн бодлогын нөлөөлөх байдалд хийсэн үнэлгээ (Закара ба Абарчи, 2007)

Нигер улс нь бэлчээрийн мал аж ахуй эрхлэгчдийн эрх болон мал, малчдын нүүдлийг дэмжсэн олон хуулийг гаргасан байдаг. Тэдгээр бодлогууд нь доорхи зарчмуудад тулгуурлана:

- зөвхөн бэлчээрийн мал аж ахуйд зориулагдсан бүс нутгийг тогтоох;
- мал аж ахуй/газар тариаланг хослуулан хөгжүүлэх зорилгоор байгалийн нөөц баялаг бүхий нутгийг олон хэлбэрээр р ашиглах явдлыг хүлээн зөвшөөрөх;
- орон нутгийн үйлдвэрлэлд ашиглагддаг эдэлбэр газрыг баталгаажуулах явдлыг талархан хүлээж авах зарчмыг мөрдлөг болгох;
- малчдын хэрэгцээ шаардлагыг бүрэн тусгасан орон нутгийн усны асуудлыг зохицуулах хууль эрх зүйн тогтолцоог бүрдүүлэх;
- Баруун Африкийн улсуудын эдийн засгийн хамтын ажиллагааны бүсад (ECOWAS) малчдын нүүдлийн (үндэстэн дамнасан нүүдлийн зам дагуух зурвас нутаг) хэрэгцээ шаардлага, ашиг тусыг хүлээн зөвшөөрөх үйл ажиллагаанд Нигер улсын хувь нэмрийг оруулах.

Өөрсдийн үйл ажиллагаа, амьдралын хэв маяг болон үндэсний нутаг дэвсгэрийн чухал хэсгийг эзэмших эрхээ ухамсарлан хүлээж авахад нь эдгээр зарчмууд чухал нөлөө үзүүлнэ. Уг бодлого нь одоогоор боловсруулалтынхаа шатанд байгаа бөгөөд бүрэн хэмжээгээр хэрэгжүүлэхийн тулд хөрөнгө мөнгө, хүн хүч нэлээд шаардлагатай байна.

Шийдвэр гаргах үйл ажиллагаанд баримтлах ерөнхий зарчмууд

Өөр өөр оролцогч талуудын хоорондох харилцааны эрх тэгш байдал нь аливаа шийдвэрийг гаргахад хамгийн чухал нөлөө үзүүлнэ. Хамгийн зөв шийдвэрийг гаргахын тулд шийдвэр гаргах арга механизм, бүтцээ өөрчлөх хэрэгтэй бөгөөд энэ өөрчлөлтийг хийхэд бүх түвшний дэмжлэг чухал шаардлагатай. Дотооддоо сэтгэлгээ баойлголтоо өөрчлөх хэрэгтэй бол, гадаад орчинд дүрэм журам, шалгуур үзүүлэлтүүдээ өөрчлөх хэрэгтэй. Шийдвэр гаргах үйл явцыг илүү чадваржуулахын тулд дараахи үйл ажиллагаануудыг хэрэгжүүлэх шаардлагатай:

- үйл ажиллагаанд тулгуурласан арга механизмыг ашиглах, тал бүрийн мэдлэгийг хүлээн авч, ойлгох чадвартай сургагч багш нарыг бэлтгэх;

- ганц удаагийн газар ашиглалтын төлөвлөгөөг боловсруулахаас илүүтэйгээр энэ төрлийн үйл ажиллагааг эрхлэх чадвар бүхий бүтэц, байгуулал бий болгоход гол анхаарлаа хандуулах;
- яриа хэлэлцэл хийх хугацааг хангалттай үрт байхаар тогтоох;
- холбогдох бүх талууд болон засаг захиргааны байгууллагын оролцоог хангах, ялангуяа орон нутгийн засаг захиргааг бүрэн хамруулах;
- малчдын үр дүнтэй төлөөллийг бий болгож, оролцуулах;
- хүний эрхийг хангахтай холбогдсон үүргээ биелүүлэх ялангуяа Зөвлөмжинд тусгагдсан үүргүүдийг биелүүлэх, малчдын эрхийг хүлээн зөвшөөрөх.

Улс орнуудын засаглалын төвлөрөлийг сааруулах, эрх мэдлийг орон нутагт олгох үйл ажиллагаануудын үр дүнд бий болсон ололт дэвшлүүдийг энэхүү мэргэжлийн аргачлалд хайрцаглан үзүүлсэн буй. Засаглалын төвлөрлийг сааруулах, эсвэл эрх мэдлийг орон нутагт олгох явдал нь шийдвэр гаргах үйл ажиллагаанд ихээхэн эерэг нөлөөллийг үзүүлэх боломжтой. Ялангуяа, малчидтай тэдний газар эдэлбэрлэх эрхийн талаар зөвлөлдөх үйл явцыг хөнгөвчлөх/сайжруулах, малчдын оролцоог бэхжүүлэх, хариуцлага сайжруулах зэрэг олон эерэг нөлөөллийг бий болгодог. Дээр дурдсан элементүүдийг бий болгож хэрэглэсэн нь бэлчээрийн газрыг эдэлбэрлэх харилцааг эрхийг баталгаажуулах талаар сүүлийн үед дэлхий дахинд гарсан олон ахиц дэвшлийн гол үндэс болсныг цохон тэмдэглэсэн байдаг (Херрера, Дэвис ба Манцано Баена, 2014). Үзүүлэх ач холбогдол болон үйлчлэх хүрээ нь бэлчээр эдэлбэрлэх харилцааны засаглалын сэдвээс хальж гарсан, асар том цогц асуудал болохынх нь хувьд засаглалын төвлөрлийг сааруулах, эрх мэдлийг орон нутагт олгох асуудлуудыг энэ мэргэжлийн аргачлалд огт хөндөөгүй болно.

Шийдвэр гаргах үйл ажиллагааны үндсэн алхамууд

Шийдвэр гаргах үйл ажиллагааны гол алхамууд нь талуудын зөвшилцөлд тулгуурласан бие биедээ харилцан ашигтай тохиролцоонд хүргэх гүүр болсон оролцогч талуудын харилцаа холбоог улам бэхжүүлэхэд чиглэгдэнэ.

1. **Төлөөлөл болон хариуцлагатай байдлыг хангах.** Ингэснээр өөрсдийн эрх, сайн сайхан амьдрал, амьжиргааны асуудлуудыг хөндсөн аливаа шийдвэрийг гаргахдаа бүх оролцогч талууд илүү хариуцлагатай, нухацтай хандах болно.
2. **Шийдвэр гаргах үйл ажиллагааг явуулах зарчим болон бусад холбогдох үйл ажиллагаануудын (зөрчилдөөнийг шийдвэрлэх, итгэлцэлийг бэхжүүлэх) талаар нэгдсэн тохиролцоонд хүрсэн байх.** Ингэснээр, шийдвэр гаргах үйл ажиллагаа нь хууль ёсны шинж чанартай болох бөгөөд шийдвэр гаргах үйл ажиллагааны явцад талуудын эдлэх эрх мэдэлд тодорхой хязгаарлалт тавьж, шийдвэр гаргах хүртэл зөвхөн тухайн нөхцөлд тохирсон үндсэн эрхүүдийг буюу хүний түгээмэл эрхийг баримтална.
3. **Баримтлах зарчмуудыг харилцан тохиролцсоны дагуу тогтоох.** Ингэснээр шийдвэр гаргах үйл ажиллагааг явуулах жишиг тогтож, хүний эрхийг хамгаалах олон улсын хууль тогтоомж, зарчмуудыг баримтлан бусдын асуудал бэрхшээлийг ойлгон хүлээж авах, эв санааны нэгдэлтэй байдлыг бэхжүүлэх ач холбогдолтой.
4. **Мэдлэг болон харилцан өөр үзэл баримтлалуудыг хуваалцах:** биенээ харилцан ойлгох; бие биенийхээ асуудал бэрхшээлүүдийг ойлгон хүлээж авах, эв санааны нэгдэлтэй байх, орон нутгийн уламжлалт мэдлэг, уламжлалт тогтолцоог хүндэтгэх; бэрхшээлтэй асуудлыг бүтээлч,

дэвшилтэт байдлаар шийдвэрлэх ажилбарын нэг хэсэг болсон суралцах үйл ажиллагааг хангах (үйл ажиллагааны чиглэл 7-г үз).

5. **Итгэлцэлийг бий болгох, маргааныг г шийдвэрлэх, зөрчилдөөнөөс зайлсхийх арга механизмыг бий болгох** (үйл ажиллагааны чиглэл 6).
6. **Гарах шийдвэр болон бие биедээ харилцан ашигтай тохиролцооны талаар зөвшилцөх**, нэгдсэн зөвшилцөлд хүрэх, гарах шийдвэр нь харилцан тохиролцсон зарчмуудтай нийцэмжтэй байгаа эсэхийг хянах, шийдвэрийн үзүүлэх нөлөөллүүдийг тодруулах.
7. **Гарах шийдвэрийг олон нийт хэрхэн хүлээж авах байдалд дүгнэлт хийх болон хариуцлагатай байдлыг хангах арга механизмыг** тодорхойлох. Ингэснээр, гарах шийдвэр нь хууль ёсны дагуу үйлдэгдсэн, итгэл үнэмшилтэй болж чадна.
8. Ач холбогдол/нийцэмжтэй байдал, хууль ёсны байдал, хариуцлагатай болон итгэл үнэмшилтэй байдлыг бүрэн хангах зорилгоор **шийдвэрийг дахин хянаж үзэх**, эсэргүүцсэн/санал зөрөлдсөн нөхцөл байдлуудыг олж тогтоон, тэдгээр нь хүний эрхийг хангах зорилттой хэрхэн холбогдож буй, түүнчлэн бэлчээрийн мал аж ахуй эрхлэгчдийн үйл ажиллагаанд хэрхэн нөлөөлж болохыг судлах.

Бэлчээр эдэлбэрлэх онцгой харилцааны асуудлаар зөв шийдвэр гаргахад чухал үүрэг гүйцэтгэдэг хүчин зүйлс

Шийдвэр гаргана гэдэг нь тогтсон ганцхан зарчмаар явдаг үйл ажиллагаа биш юм. Мөн шийдвэр гаргах хамгийн төгс арга барил гэж бас байдаггүй. Гэхдээ зөв шийдвэр гаргахын тулд мэдлэгийг ашиглах явдал нь хамгийн зүйтэй гэдгийг *хэдийнээ* хүлээн зөвшөөрөөд байна. Нийгмийн янз бүрийн бүлгүүдийн мөн чанар, тэдний голлон анхаардаг асуудлууд, дэлхий дахины үзэл бодол, нөлөөлөх чадвар болон эрх мэдлийн талаар ойлголт авахад мэдлэг болон мэдлэгийг ашиглах явдал нь чухал үүрэг гүйцэтгэнэ. Аль нэг талын үнэн зөв, хууль ёсонд бүрэн нийцсэн гэж үзсэн мэдлэгийг нөгөө тал нь үл хүлээн авч маргалдах нь элбэг. Тийм учраас чухам аль мэдлэгийг нь сонгож, шийдвэр гаргахдаа ашиглах вэ гэдэг нь оролцогч талуудын эдлэж буй эрх мэдлийн хүрээний асуудал юм. Ардчилсан тогтолцоонд, шийдвэр гаргагч талуудын эрх мэдлийн тэнцвэргүй байдлыг хязгаарлах, ялангуяа төр засгийн эдлэх эрх мэдлийг тодорхой хэмжээнд хязгаарлахын тулдтүүний бүрэн эрхийн хугацааг тогтоож өгөх, тодорхой хугацаанд сонгууль явуулах, хууль эрх зүйн арга хэмжээнүүдийг авах, стандарт хэм хэмжээг тогтоож өгөх зэрэг шүүх, эрх мэдэл болон улс төрийн сувгуудыг ашиглахыг оролддог. Хууль эрх зүйн арга хэмжээнүүд авах гэдэгт талуудын бүрэн оролцоог хангах, ил тод, хариуцлагатай байх зарчмуудыг хэрэгжүүлэх, “чөлөөт, урьдчилсан, мэдээллээр бүрэн хангагдсан нөхцөлд зөвшөөрөл олгох” зарчмыг баримтлахыг хэлнэ. Шийдвэр гаргах үйл ажиллагаанд хүний эрхийг хамгаалах тухай хууль тогтоомж, олон улсын хэм хэмжээг удирдлага болгох нь сул эрх мэдэл эдлэгч талын эрх ашгийг хамгаалах, тэдний амьжиргаанд сөргөөр нөлөөлөх шийдвэрийг гаргахгүй байхад чухал нөлөөтэй.

Газар эзэмших, ашиглах эрхийн талаар гаргасан тодорхой нэг шийдлийг бүх дэлхий хэмжээнд, түүгээр ч барахгүй аль нэг үндэстний хэмжээнд шууд хуулбарлан ашиглах ямар ч боломжгүй юм. Шийдлүүд нь, үндэстний онцлог, бэлчээрийн экологи болон ард түмний соёлын хэв маягаас урган гардаг. Ихэнхи улсуудын малчдын нийгмийн бүлэг нь, экологийн өөр өөр бүсд амьдардаг, харилцан адилгүй соёл, ёс заншилтай өөр өөр үндэстэн угсаатны малчдаас бүрдсэн байдаг учраас, тэдний орон нутгийн хэрэгцээ шаардлагад хамгийн сайн тохирсон зөв шийдлийг гаргахын тулд тухайн нутаг оронд тохирсон арга механизмуудыг ашиглах шаардлагатай болдог. Өөр өөр оролцогч талуудын харилцаа

холбоог бэхжүүлж, хамтран шийдвэр гаргах үр дүнтэй арга механизмыг бий болгосноор бэлчээрийн мал аж ахуйн гол онцлог чанар болсон зэрэгцэн эдэлбэрлэх болон давхардсан эрхийн асуудлуудыг үр ашигтайгаар зохицуулах боломжуудыг нээж өгөх юм. Үйл ажиллагааны 1-р чиглэлийн хүрээнд, шийдвэр гаргах үйл ажиллагаанд баримтлах үндсэн зарчмуудыг доор дэлгэрэнгүй тайлбарлав. Шийдвэр гаргах үйл ажиллагаанд баримтлах бусад үндсэн зарчмуудыг энэ аргачлалын өөр өөр бүлгүүдэд тодорхой дурдсан ба харин доор дурдсан онцгой ач холбогдол бүхий зарчмууд нь энэхүү аргачлалын өөр хаана ч дурдагдаагүй, зөвхөн үйл ажиллагааны энэ чиглэлд л хамааралтай асуудлууд болно:

1. Баримтлах гол үнэт зүйлээ тодорхойлох, зөвхөн үнэт зүйлийн хүрээнд шийдвэр гаргахыг талууд хүлээн зөвшөөрөх;
2. Үр дүнтэй төлөөллийг бий болгох;
3. Хариуцлагатай байдал;
4. Өргөн хүрээнд төлөвлөх;
5. Малчид нүүдэл хийх боломжийг хангасан төлөвлөлт хийх.

1. Баримтлах үнэт зүйлээ тодорхойлох, зөвхөн үнэт зүйлийн хүрээнд шийдвэр гаргахыг талууд хүлээн зөвшөөрөх

Юуны өмнө, талууд шийдвэр гаргах үйл ажиллагаандаа удирдлага болгох гол үнэт зүйлсээ тодорхойлж харилцан хүлээн зөвшилцсэний байх шаардлагатай бөгөөд уг үнэт зүйлс нь гарах шийдвэрийн үндсэн хэмжүүр/шалгуур үзүүлэлт болно. Ингэснээр тухайн хэмжүүрт тохирохгүй, үл нийцсэн шийдвэр гарах эрсдэл буурна. Өөрөөр хэлбэл, зөвхөн талуудын харилцан хүлээн зөвшөөрсөн үнэт зүйлс болон тэдний ач холбогдол өгч буй асуудлын хүрээнд л шийдвэр гарна гэсэн үг. Хүний эрхийг хангах асуудлыг уг үнэт зүйл буюу гол шалгуур үзүүлэлт болгон ашиглах нь хамгийн тохиромжтой. Учир нь хүний эрхийг хангах, хамгаалах талаар улс орнууд олон чухал амлалт, үүргүүдийг хэдийнэ хүлээсэн байдаг (Зөвлөмжинд ч мөн энэ тухай тусгасан буй). Оролцогч талууд энэ нөхцлийг хүлээн зөвшөөрснөөр тодорхой түвшинд тэдний нэгдсэн ойлголт бий боллоо гэсэн үг юм. Шийдвэр гаргах явцад баримталж болох үнэт зүйлс, зарчмуудыг олон улсын хууль тогтоомж, хүний эрхийн тухай хууль түүнчлэн Зөвлөмжинд тусгагдсан зарчмууд, зорилтуудаас авч ашиглах боломжтой. Түүнээс гадна бэлчээрийн мал ахуйг хүлээн зөвшөөрөх, хүндэтгэх үзэл нь нь тэдгээрийн зарчмуудын нэг байж болох юм.

Олон улсын хууль тогтоомжийн зарчмуудыг авч ашиглахын давуу тал нь төр засгаас гаргах шийдвэрт малчдын бэлчээр эдэлбэрлэх эрх, амьжиргаа, хоол хүнсний эрх, сайн сайхан амьдрал, хүнсний аюулгүй байдал хэрхэн тусч яаж нөлөөлж байгааг илүү сайн ойлгоход тус дөхөмтэй байдаг. Шийдвэр гаргах үйл ажиллагаанд, хүний эрхийг хангах зорилтонд тулгуурласан арга замыг ашиглахын нэг давуу тал нь төрийн анхаарлыг өргөн хүрээг хамарсан үндэстний сайн сайхан байдлыг хангах (дотоодын нийт бүтээгдэхүүний асуудалд тусгагдсан) асуудлаас түр хөндийрүүлэх, тэдний гаргасан шийдвэр нь тодорхой нэгээхэн хүн амын бүлгийн хүрээнд хэрхэн нөлөөлж буйг мэдрүүлэхэд оршино. Түүнчлэн, газрыг бэлчээрийн зориулалтаар үргэлжлүүлэн ашиглуулах уу, эсвэл тариалангийн талбай, тусгай хамгаалалттай газар болгох уу гэдгийг шийдэх гэх мэт асуудлыг оролцогч талуудад харилцан ашигтай байдлаар шийдвэрлэхэд төвөгтэй байгаа нөхцөл байдлаас гарахад чухал ач холбогдолтой юм. Аливаа шийдвэр нь нийт нийгмийн хүрээнд эерэгээр нөлөөлж болох ч, тодорхой нэг орон нутгийн иргэд, нийгмийн давхаргад сөрөг үр дагавар авчирч болдог. Хүний төрөл бүрийн эрхүүд (удиртгал

хэсгийг үзнэ үү), ялангуяа хүний хоол хүнсний эрхийг чухалчлан үзэхийг Зөвлөмжинд уриалсан ба гарах шийдвэр нь ядаж хүний энэ эрхийг хангах явдлыг хамгаалсан байх шаардлагатайг зөвлөж байна.

Хоол хүнсний эрх

1999 онд гарсан Эдийн засаг, нийгэм, соёлын эрхийг хамгаалах олон улсын пактанд (цаашид Олон улсын пакт гэх) хүний хоол хүнсний эрхийг тодорхойлсон байдаг. “Эрэгтэй, эмэгтэй, хүүхэд ялгалгүй бүх хүмүүс, дангаараа болон нийгмийн хүрээнд бусадтай хамтран, амьдралынхаа туршид хэрэглэхэд зориулагдсан, шаардлага хангасан хоол хүнсний бодит болон эдийн засгийн хүртээмжтэй байдал бүрэлдсэн, хоол хүнс худалдан авахад шаардлагатай хэрэглэгдэхүүнүүдээр бүрэн хангагдсан нөхцөлд” хүний хоол хүнсний эрх хангагдлаа гэж үзнэ. Энэ тодорхойлолт нь “хүний хэрэгцээнд бүрэн тохирсон, элдэв сөрөг нөлөөлөлгүй, тухайн иргэний соёл, ёс заншилд бүрэн нийцсэн, хангалттай хэмжээний, чанартай хоол хүнсний хүрэлцээтэй байдал” мөн “эдгээр хоол хүнсний хүртээмжтэй байдал нь тогтвортой байх шаардлагатай ба хүнийг бусад эрхээ эдлэхэд нь саад болох учиргүй” гэсэн утгуудыг тус тус илэрхийлнэ. Малчдын хувьд эдгээр эрхийг үйлдвэрлэлийнхээ системийг үргэлжлүүлэн явуулах үндэс болсон бэлчээрийг эдэлбэрлэх эрх гэж ойлгох ба энэхүү эрхийг нүүдлийн замын дагуух зурвас нутаг болон бэлчээрийн зориулалтаар ашиглаж болох бусад газруудыг ашиглах, мөн эдлэндээ бусад үл нэвтрүүлэх хориг гэж ойлгоно. Олон улсын пактын хүрээнд, хүний хоол хүнсний эрхийг хангахтай холбогдуулан улс орнуудын хүлээх гурван үүргийг тодорхойлсон байдаг. Энэ хүлээсэн үүргийнхээ дагуу улс орнууд:

- шаардлага хангасан хоол хүнсний хүртээмжийг бий болгоход саад тотгор учруулж болзошгүй арга хэмжээнүүдийг авахгүй байх;
- нэг ч иргэний шаардлага хангасан хоол хүнс хэрэглэх эрхийг хааж боогдуулсан арга хэмжээ авахгүй байх; болон
- байгалийн нөөц баялагын хүртээмжийг сайжруулах, тэдгээр баялагуудыг хүмүүс ашиглахыг дэмжихэд чиглэгдсэн үйл ажиллагаанд идэвхи чармайлт гарган оролцохоос гадна хүмүүсийн амьжиргаа, хүнсний аюулгүй байдлаа хангадаг арга хэрэгслүүдийг хамгаалах ёстой ажээ.

2. Үр нөөлөөтэй төлөөллийг бий болгох

Шийдвэр гаргах үйл ажиллагаанд, малчдыг төлөөлөн, тэдний ашиг сонирхлыг хамгаалан оролцох ‘шууд’, ‘сурталчлан таниулах төлөөлөл’, ‘хөндлөнгийн төлөөлөл’ гэсэн гурван төлөөллийн хэлбэр байж болно. Хэрэв малчин хүн өөрийнхөө эрх ашгийн талаар өөрөө ярих бол үүнийг шууд төлөөлөл; хэрэв тэдний эрх ашгийг хэн нэгэн хүмүүс эсвэл байгууллага төлөөлөн ярьвал үүнийг сурталчлан таниулах төлөөлөл; хэрэв малчид хэн нэгэн улс төрчийг сонгон, шийдвэр гаргах үйл ажиллагаанд өөрсдийгөө төлөөлөн оролцуулах бол үүнийг хөндлөнгийн төлөөлөл нэрлэнэ.

ЗУРАГ 7: Шийдвэр гаргах үйл ажиллагаанд оролцох малчдын төлөөллийн хэлбэрүүд



Малчдын үр дүнтэй төлөөллийг бий болгоход тулгарах бэрхшээл олон бий. Малчид өргөн уудам нутагт оршин амьдрахын зэрэгцээ тэр нутаг дэвсгэрийнхээ хэмжээнд байгалийн төрөл бүрийн нөөц баялагийг ашиглаж, өөр өөр газар орны хүмүүстэй нийгмийн харилцаанд орж байдаг тул тэднийг тогтсон нэг нутаг дэвсгэр, тойрогт харьяалуулахад ихээхэн төвөгтэй болдог. Өрхийн зарим гишүүд, зарим тохиолдолд бүх өрхөөрөө малаа даган нүүдэллээд явчих тул с чухал яриа хэлэлцэл, зөвшилдох шаардлага гарсан үед малчдыг олж оролцуулах боломжгүй болдог. Түүнээс гадна, цөөн хэдэн улс оронд малчдыг үл тоомсорлох үзэл хүчтэй орших тул хөндлөнгийн төлөөллийг (парламентын гишүүд, орон нутгийн зөвлөлийн гишүүд гм) бий болгоход хүндрэл учирдаг.

ТББ-ууд, хөгжлийн үйл ажиллагааны байгууллагууд зарим тохиолдолд засгийн газар хүртэл оролцооны арга хэлбэрийг (шууд төлөөллийн нэг хэлбэр) сонгох нь элбэг. Оролцооны аргаар сонгогдсон хүмүүс ихэнхидээ суурин газар, тосгодын иргэд байх ба бэлчээр ашиглан байнга нүүдэллэн явдаг малчид сонгогдохгүй үлддэг. Үүний үр дүнд малчдын бүлгээс сонгогдсон тэднийг бүрэн төлөөлж чадах малчид бус зөвхөн өөрийгөө төлөөлсөн малчид ихэвчлэн сонгогдож шийдвэр гаргах үйл ажиллагаанд оролцох болдог. Энэ тохиолдолд гаргасан шийдвэр нь нийт малчдад ашиггүй, оновчгүй байх нь нийтлэг бөгөөд цаашлаад зөрчилдөөнийг улам өдөөх, бэлчээр түүний баялагуудыг хомсдуулах, малчды гадуурхах шалтгаан болох нь ч бий. Тийм учраас малчдын төлөөллийг бүрдүүлэхэд онцгой анхаарах шаардлагатай. Нөгөө талаас малчид байгалийн аливаа нэг баялагийг ашиглах явцдаа нутаг дэвсгэрийн хүрээг хамарсан өргөн яриа хэлэлцэл явуулах өөрсдийн өвөрмөц арга механизмтай байдаг.

Үүний нэг жишээ нь Нигер улсын *Cure Salee* буюу (орч. *Давсан эмчилгээ*. франц) малчдын том цугларалт наадам юм. Жил бүр Туарег, Вуудааби омгуудын хэдэн мянган малчин иргэд уудам талбай бүхий давст хөндийд цуглан малаа хужирлахын зэрэгцээ омгуудын дунд өргөн хүрээтэй яриа хэлэлцлийг явуулдаг байна.

Бэлчээрийн асуудалд олон нийтийн анхаарлыг хандуулах, бэлчээрийн экосистемийн удирдлагын засаглалд р малчид өөрсдийн дуу хоолойг хүргэхэд төлөөллийн энэ гурван хэлбэр ихээхэн үүрэг гүйцэтгэх боловч тус бүрд нь боломж, хязгаарлалт байдгийг ойлгох хэрэгтэй. Үүний зэрэгцээ, эдгээр гурван хэлбэрийн эерэг болон сөрөг й талуудыг нь сайтар мэдэж ойлгосон байх шаардлагатай. Гэхдээ, хичнээн сайн төлөөлөл байгаа чд шийдвэр гаргах үйл ажиллагаа өөрөө хариуцлагагүй явагдвал уг төлөөлөлийн үр нөлөө харагдахгүйд хүрнэ.

Этиоп улсын малчдыг төлөөлөн сонгогдсон парламентын гишүүдийн үүрэг роль

Этиоп, Кени зэрэг Африкийн хэд хэдэн улсын хууль тогтоох дээд байгууллагад малчдыг төлөөлөн сонгогдсон гишүүд нэгдэн парламентын хороог байгуулсан байдаг. Үүний нэг жишээ нь Этиопын парламент дахь малчдын асуудал эрхэлсэн хороо юм. Энэ хорооны гол зорилго нь малчдын дуу хоолойг хууль тогтоогчдод хүргэхэд орших бөгөөд мөн тэд нийгмийн өргөн хүрээнд малчдыг төлөөлдөг байна. Нийгмийн олон үйл ажиллагаануудад тэднийг малчдын төлөөлөл болгон урьж оролцуулдаг ажээ. Хэдийгээр уг төлөөллийн мөн чанарын талаар нэлээдгүй асуудлууд гардаг ч тухайн парламентын тойрогт малчин биш сонгогчид олон байсан гэдгийг харгалзан үзвэл уг хороо нь үнэхээр тэмдэглүүштэй амжилтанд хүрч чадсан юм:

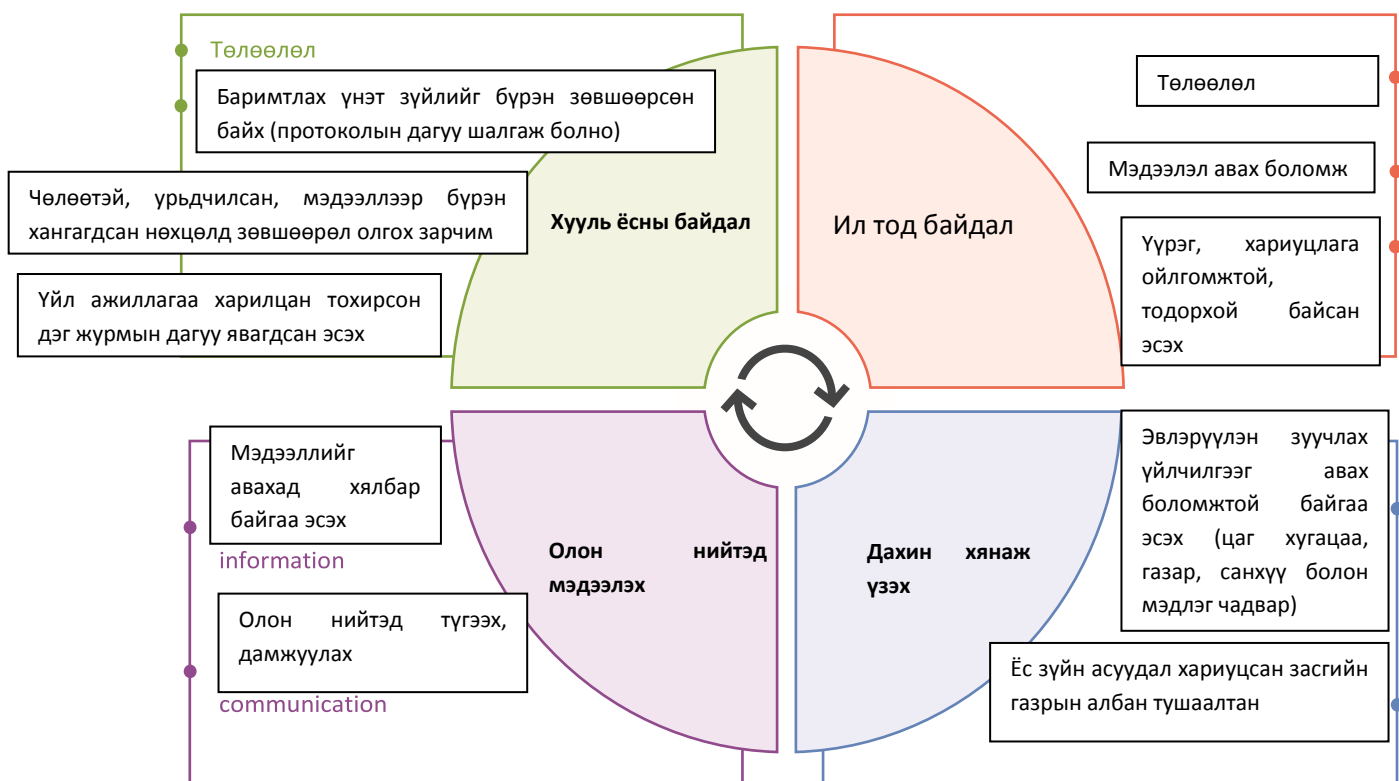
- зөвхөн бэлчээрийн асуудал хариуцсан хэд хэдэн засгийн газрын хэлтсүүдийг бий болгосон;
- парламент болон засгийн газрын түвшинд бэлчээрийн талаархи мэдлэг сайжирсан (Мусса, 2004) байна.

3. Хариуцлагатай байдлыг хангах

Оролцогчид нь шийдвэр гаргагчдад хариуцлага тооцох чадвартай байх эсэхээс оролцооны болон төлөөллийн үйл ажиллагааны үр дүн шалтгаална. Өөрсдийнх нь өгсөн мэдээллийг шийдвэр гаргагчид хэрхэн хүлээн авч, гаргасан шийдвэртээ тусгасан эсэхийг мэдэх боломжоор оролцогчдыг хангасан тохиолдолд л оролцооны болон төлөөллийн аргууд үр дүнтэй болж чаддаг. Үүнийг засаг захиргааны хуулийн тогтолцоонд “санал бодлоо тусгуулах эрх” гэж томъёолсон байдаг. Уг эрхээс үүдэн шийдвэр гаргагч нь оролцогчдын өмнө тодорхой үүргүүдийг хүлээнэ. Шийдвэр гаргахдаа оролцогчдийн санаа бодол, үзэл санааг харгалзан үзэх, ямар шийдвэр гарснаас үл хамааран уг шийдвэрийг гаргасан үндэслэлээ тайлбарлах, гаргасан шийдвэрт нь оролцогчын санаа бодол хэрхэн туссан зэргийг шийдвэр гаргагч нь оролцогчын өмнө тайлбарлах үүргүүдийг хүлээнэ. Шийдвэр гаргагчдын энэ үүргийн талаар малчдын төлөөллүүдэд нэн даруй мэдэгдэж танилцуулсан байх нь чухал.

Шийдвэр гаргах үйл ажиллагаанд оролцогч талуудын үүрэг, хариуцлагыг сайтар тодруулан оролцогчдод бүрэн ойлгуулснаар иргэд засгийн газар болон шийдвэр гаргагч бусад этгээдүүдтэй хариуцлага тооцох ёстойг малчид ойлгож мэдэрнэ. Үүн дээр нэмээд, шийдвэр гаргах үйл ажиллагааг хэрхэн зохион байгуулсан (ямар хүмүүс оролцсон тэднийг хэрхэн сонгосон гм); шийдвэр хэрхэн гаргасан (хэн нэгний эрхийг хязгаарлах, дарамт шахалт үзүүлэх явдал гарсан эсэх, ямар мэдээллийг харгалзан үзсэн/тусгасан) , шийдвэрийг олон нийтэд хэрхэн хүргэснийг оролцогч талуудад бүрэн мэдэгдсэн тохиолдолд шийдвэр гаргах үйл ажиллагаа нь хариуцлагатай явагдаж өнгөрлөө гэж үзнэ. Оролцогч талууд шийдвэр гаргах үйл ажиллагааг хариуцлагагүй явагдсан гэж үзвэл, түүнийг дахин хянаж засахыг шаардах эрхийг тэдэнд олгосон байх ёстой. Хариуцлагатай байдлыг тодорхойлох дөрвөн шинж чанарыг Зураг 8-д үзүүлэв.

ЗУРАГ 8: Хариуцлагатай байдлыг тодорхойлох үндсэн шинжүүд



Бүх бүлгээрээ хэлэлцэн сонгох ардчилалын зарчмаар сонгогдсон (оролцоо гэдэг нь бүрэн төлөөлнө гэсэн үг биш) төлөөллүүд оролцсон шийдвэр гаргах үйл ажиллагааг зохион байгуулалт сайтай, хариуцлагатай үйл ажиллагаа хэмээн үзэж болно. Дэвшүүлсэн асуудлын гол үзэл баримтлалыг сайтар судлан нягталжгарсан шийдвэрүүд нь уг үзэл баримтлалтайгаа нийцэж буй эсэхийг нягтлан шалгадагмөн хэрэгжилтэнд нь хяналт тавих механизм бүхий “Чөлөөтэй, урьдчилсан, мэдээллээр бүрэн хангагдсан нөхцөлд зөвшөөрөл олгодог” зарчмыг хариуцлагатай байдлыг хангах арга механизмын нэг гэж үзэж болно. Мөн шүүх, хуулийн байгууллагуудад хандах, сонгогчид болон татвар төлөгчдийн өмнө амлалт үүрэг авах, бие даасан эсвэл хөндлөнгийн гуравдагч этгээдээр хяналт тавиулах, олон нийтээр хэлэлцүүлэх, удирдах ажилтан доод албан тушаалтандаа үүрэг даалгавар өгөх зэрэг хариуцлагатай байдлыг сайжруулах хэд хэдэн арга механизмүүд бий. Эдгээр механизмуудыг хэрхэн сонгон ашиглах нь дараахи хүчин зүйлсээс шууд хамаарах ба эдгээр хүчин зүйлсийн тоонд: үзэл бодлоо чөлөөтэй илэрхийлэх эрх, өөрийн эдлэх эрхүүдийн талаархи иргэн хүний ойлголт, иргэдийн төлөөлж буй этгээдүүдийн эдлэх эрх мэдэл, үүрэг хариуцлага, ил тод байдал, мэдээллийг олон нийтэд түгээх болонбусад эх үүсвэрүүд (цаг хугацаа, хөрөнгө мөнгө, мэдээлэл гм) багтана. Харин малчин иргэдийн хариуцлагатай байдлыг сайжруулах арга механизм нь тэдний орон нутгийн онцлог болон соёл, ёс заншилд бүрэн тохирсон байх шаардлагатай байдаг. Энэ зорилгод малчдын өөрсдийнх нь байгууллыг ашиглах нь илүү үр дүнтэй бөгөөд ингэснээр тэднийг төлөөлж буй төлөөлөл болон шийдвэр гаргагчдыг хариуцлагатай ажиллуулах, тэдэнтэй хариуцлага тооцох боломжтой болно.

4. Газар ба байгалын бусадх нөөц баялаг ашиглалтыг өргөн хүрээнд төлөвлөх

Ихэнхи орнуудад, үндэсний хэмжээнд албан ёсоор боловсруулсан газар ашиглалтын төлөвлөгөө байдаггүй. Харин жижиг хүрээнд буюу тодорхой нэг бүс нутгийн хэмжээнд иймэрхүү төлөвлөлтийг хийх оролдлого санаачлагууд нэлээдгүй гарч байгаа нь тухайн нутаг оронд хэрэгжиж байгаа төсөл хөтөлбөрүүд, түүнчлэн засаглалын төвлөрлийг сааруулах ажлын хүрээнд орон нутагт олгогдсон эрхийн дагуу нутгийн удирдлагын хийж буй ажлын үр дүн юм. Сүм, тосгоны түвшинд буюу засаг захиргааны нэг нэгжийн хүрээнд хийгдэж буй байгалийн нөөц баялаг ашиглалтын иймэрхүү төлөвлөгөө нь бэлчээрийн мал аж ахуй эрхлэгчийн хувьд төдийлөн үр өгөөжтэй байж чаддаггүй. Учир нь бэлчээрийн мал аж ахуй эрхлэгчид нь хэд хэдэн засаг захиргааны нэгжийг дамнасан, маш өргөн уудам нутаг дэвсгэрт, олон тооны хэрэглэгчидтэй хамтран байгалийн нөөц баялагийг ашиглах харилцаанд ордог (Китчел, Түрнер ба МакПик, 2014). Харин үндэсний хэмжээний газар ашиглалтын төлөвлөлтөнд суурилдаг г улсуудын хувьд, уг төлөвлөлтийг боловсруулах явцдаа бэлчээрийн мал аж ахуй эрхлэгчидтэй огт зөвшилцөөгүй өнгөрсөн тохиолдол нийтлэг байх ба үүний шалтгаануудыг бид өмнөх бүлгээс хэдийнэ мэдэх болсон билээ. Хангалттай нутаг дэвсгэрийг хамарсан, бэлчээр болон бусад баялагын зохистой менежментийн төлөвлөлтийг хийхийн тулд одоо ашиглагдаж буй төлөвлөлтийн арга барилыг өөрчлөх, илүү оновчтой бүтцийн зохион байгуулалтыг хийх, улсын доторхи аймаг/мужийн хил, түүгээр ч зогсохгүй хөрш орны хилийг дамнасан хамтын ажиллагааг хөгжүүлэх шаардлагатай болно.

Бие биедээ харилцан ашигтай ямар тохиролцоонууд байж болохыг тодорхойлох, эдэлбэрийн засаглал, газар элэлбэрлэх харилцааны баталгаажсан байдал түүнчлэн түүний баялаг ашиглалтанд баримтлах уян хатан зарчим, ялангуяа бүсдын эзэмшил газарт нэвтрэх, ашиглах талаар тохиролцоонд хүрэхийн тулд тодорхой түвшинд харилцан зөвшилцөх шаардлагатай болно. Ийнхүү зөвшилцөх явцад,“ зөвхөн орон нутгийн оролцогч талуудын хооронд бүс, үндэсний хэмжээнд өргөн оролцогч талуудыг хамарсан зөвшилцөлд хүрэх шаардлага ч гарч магадгүй бөгөөд энэ тохиолдолд, урьдчилан мэдээллээр хангагдсан нөхцөлд зөвшөөрөл олгох зарчмыг заавал баримтлан хувийн болон нийтийн эзэмшлийн аливаа эрхийг зөрчихгүй байхад гол анхаарлаа хандуулах хэрэгтэй. Түүнчлэн газар, байгалийн нөөц баялагийн чанар, хүрэлцээнд үнэлгээ хийх, улс, бүс нутаг, дүүрэгболон орон нутгуудын хооронд хэрэгжүүлэх үйл ажиллагаануудад баримтлах стратеги, тэргүүлэх чиглэлүүдийг тогтоох хамтын ажиллагааны хүрээг тодорхойлох, газар ашиглалт, газрын засаглалд нөлөө үзүүлэхүйц бусад үйл ажиллагаануудын талаар харилцан зөвшилцөж, нэгдсэн тохиролцоонд хүрсэн байх шаардлагатай болно.

Эдийн засгийн өөр өөр салбаруудын (хүнсний үйлдвэрлэл, экспортод чиглэгдсэн газар тариалангийн үйлдвэрлэл, аялал жуулчлал, зэрлэг ан амьтдыг хамгаалах, орон сууцжуулах болон нийтийн үйлчилгээний дэд бүтцүүдийг байгуулах, зам ба аж үйлдвэр гм) хооронд явагддаг газар ашиглалтын төлөөх өрсөлдөөнийг үр дүнтэй зохицуулах засгийн газрын холбогдох агентлагуудын гол арга хэрэгсэл нь энэхүү үндэсний хэмжээний газар ашиглалтын нэгдсэн төлөвлөгөө юм. Уг төлөвлөгөө нь газар нутгийн онцлогоос шалтгаалан харилцан өөр байх ба уг төлөвлөгөөг хэрэгжүүлэхийн тул бүх салбарын газар ашиглагч байгууллагуудын хооронд ажлын уялдаа холбоо бий болгох, хууль тогтоомжийг хэрэгжүүлэх болон зөрчсөн тохиолдолд авах санхүүгийн арга хэмжээнүүдийн талаар нэгдсэн шийдлийг талуудын хооронд бий болгох шаардлагатай. Төлөвлөгөөг боловсруулах ажлыг хүчин төгөлдөр мөрдөгдөж буй хууль тогтоомжийн хүрээнд явуулна. Төлөвлөгөөнд дараахь зүйлсийг тусгах нь зүйтэй:

- **Эдэлбэр газрын бүх сүлжээг бүрэн газрын зурагжуулах.** Бэлчээр эзэмших, ашиглах эрх, бэлчээрийн дэд бүтцүүдтэй холбоотой (нүүдлийн зам дагуух зурвас нутаг, бэлчээрийн зориулалтаар ашиглаж болох газрууд, үст цэгүүд) давхардсан болон зэрэгцэн ашиглах эрхүүд, улсын хил дамнасан байгалийн баялагын асуудал зэргийг уг газрын зурагт бүрэн тусгасан байна.
- **Бэлчээрийн мал аж ахуйг зохицуулдаг албан ёсны болон уламжлалт хууль эрх зүйн орчныг тодорхойлж, харгалзан үзсэн байх.** Хууль эрх зүйн орчин гэдэг нь хууль, дүрэм журам, хэм хэмжээ болон бэлчээрийн мал аж ахуйг зохицуулдаг олон талт харилцаануудыг хэлэх ба эдгээрийг төлөвлөгөөнд заавал тусгасан байх шаардлагатай.
- **Бэлчээрийн мал аж ахуйг үндэсний болон орон нутгийн эдийн засагт чухал хувь нэмэр оруулдаг хууль ёсны үр ашиг бүхий газар ашиглалтын тогтолцоо мөн гэдгийг тусгаж өгөх.** Газар ашиглалтын хамгийн үр дүнтэй хэлбэрийг тодорхойлохын тулд бэлчээрийн мал аж ахуйн болон газар ашиглалтын бусад тогтолцоонуудад зардал, үр ашгийн тооцоог хийх. Газар ашиглалтын хэлбэр тус бүрийн шууд болон шууд бус үр ашгийг уг тооцоонд заавал тусгасан байна.
- **Бэлчээрийн мал аж ахуйн тодорхой үйл ажиллагаануудыг төлөвлөгөөнд заавал тусгана.** Жишээ нь мал, малчдын нүүдэлтэй холбогдуулан, нүүдэллэх боломжийг тодорхойлдог шалгуур үзүүлэлтүүдийг (малын зам болон бусад бэлчээрийн дэд бүтцүүд) бий болгох, нүүдлийн зам нутгийн дагуух усны эх үүсвэр, бэлчээрийн зориулалтаар ашиглаж болох газруудын г зургийг хийх г.м.

Газар ашиглалтын төлөвлөлөлтөөс бэлчээрийн мал аж ахуйд үзүүлж болзошгүй сөрөг нөлөөллийг арилгахын тулд зарим нэмэлт үйл ажиллагаануудыг авч хэрэгжүүлэх шаардлага гардаг. Давхардсан газар ашиглалтын хэлбэрүүд нь ирээдүйд газар дээрхи бэлчээрийн мал ахуйн байгууламжууд, бэлчээрийн мал аж ахуйн хөдөлгөгч хүч болсон хүчин зүйлсүүд мөн үс бэлчээр ашиглах эрхэд сөргөөр нөлөөлж болзошгүй байдлаас урьдчилан сэргийлэхийн тулд хамгаалалтын зарим нэг арга хэмжээнүүдийг авах шаардлага зүй ёсоор урган гарна. Эс тэгвээс бэлчээрийн мал аж ахуйн оршин тогтноход аюул тулгарна. Бэлчээрийн мал аж ахуй эрхлэгчдийн тусын тулд зарим нэг төлөвлөлтийн асуудлуудыг хязгаарлах заалтуудыг холбогдох хууль тогтоомжуудад тусгаж өгөх нь дээр дурдагдсан хамгааллын аргын үндсэн хэлбэр юм. Нийгэм, эдийн засаг, байгаль орчны хэтийн хүчин зүйлсийг бүрэн тусгасан газар ашиглалтын төлөвлөгөөний төсөөлсөн хувилбарыг боловсруулах замаар бэлчээрийн мал аж ахуйд үүсч болох сөрөг нөлөөллүүдийг тодорхойлж болох юм. Бэлчээрийн мал аж ахуйн салбарт ээлтэй газар ашиглалтын төлөвлөгөөний төсөөлөл хувилбарыг боловсруула түүнийг бусад газар ашиглалтын хувилбаруудтай харьцуулан туршиж, дүгнэх нь талуудын хооронд бие биедээ харилцан ашигтай тохиролцоог хийхэд ихээхэн тус дөхөм болно гэж үзэж байна.

Бэлчээрийн мал аж ахуйн асуудлуудыг зохистой байдлаар тусгаж өгөхийн тулд төлөвлөлтийг өөр өөр түвшинд боловсруулах нь зүйтэй:

- Орон нутаг дэх газар ашиглалтын маргаан болон газар эдэлбэрлэх эрхийн асуудлуудыг (нүүдлийн зам дагуух зурвас нутгийн асуудлыг оролцуулан) зохицуулах зорилгоор **яриа хэлэлцэл болон төлөвлөлтийг орон нутаг, тосгон, дүүргийн түвшинд хийх;**
- Улс орны байгалийн нөөц баялагыг хамгийн үр дүнтэй байдлаар нөөц ашиглагч этгээдүүдийн дунд хуваан ашиглуулах, засаг захиргааны өөр өөр харьяалал бүхий нутаг дэвсгэрийг дайран өнгөрдөг нүүдлийн зам нутгийг ашиглах талаар нэгдсэн

тохиролцоонд хүрэхийн тулд **төлөвлөлтийг дээд түвшинд буюу үндэсний хэмжээнд хийх**, холбогдох засаг захиргааны удирдлагуудаас дэмжлэг авах;

- Эцсийн төлөвлөгөөг малчид хянан шалгах, хүлээн зөвшөөрөх нөхцлийг хангахын тулд **малчдын зохистой төлөөллийг (оролцоог) бий болгоо хариуцлагатай байдлыг хангах арга хэмжээг бүх түвшинд хэрэгжүүлэх**;
- Төлөвлөгөөний хэрэгжилтийг нийгэм, хөгжил, байгаль орчны стандарт хэм хэмжээний дагуу тасралтгүй, системтэйгээр хянах боломжийг олгохын тулд бүх талын оролцоог хангасан **оролцогч талуудын хяналтын тогтолцоог бүрдүүлэх**.

5. Нүүдэл төлөвлөх

Малчдын нүүдэллэх боломж болон түүний дасан зохицох, хувьсан өөрчлөгдөх чадварыг хангахын тулд юуны өмнө улирлын чанартай нүүдлийн ач холбогдолыг ойлгосон байх хэрэгтэй (1-р Бүлгийг үз). Малчдыг нүүдэллэхэд хүргэдэг олон хүчин зүйлс байдаг. Нэг талаас улирлын чанартай ашиглагддаг өндөр үр ашиг бүхий байгалийн нөөц баялагууд, мөн улирлаас хамааралтай зах зээл бан бусад үйлчилгээнүүдийг авах хэрэгцээ шаардлагууд нь малчдыгтэр зүгт татаж байдаг бол нөгөө талаас мал амьтны өвчлөлт болон бусад олон эрсдлүүд малчдыг тухайн нутгаас нь хөндөх шалтгаан болдог. Түүнээс гадна малчдын нүүдэллэх үйл ажиллагаанд тулгардаг эрсдлүүд, нүүдэллэх нутаг, байгалийн нэг нөөц баялагаас нөгөөд хүрэх зам зэрэг малчдын газар эдэлбэрлэх эрхийн дотоод шинж чанар, хамрах хүрээ, нүүдлийн талаархи оролцогч талуудын ойлголт, нүүдэлтэй холбогдон үүсдэг малчдын газар ашиглах эрхийн (улирлын чанартай болон, түр хугацааны эрх гм) талаар оролцогч талуудад ойлгуулах шаардлагатай болно. Мөн нүүдлийн арга хэлбэрийг цаашид үргэлжлүүлэн ашиглахын ач холбогдолын талаар оролцогч талууд сайтар ойлгон мэдсэн байх нь чухал. Энэ хүрээнд, нүүдлийн зам нутгийн хил хязгаарыг тодорхойлон зааж өгөх эсвэл мал өнгөрөх замуудыг тогтоож өгөх нь суурин тариачин иргэд болон нүүдлч малчдын хооронд үүсэх м аргаанаас с сэргийлэхэд чухал үүрэг гүйцэтгэдэг талаар оролцогч талуудад мэдээлэл өгөх нь зүйтэй.

Нүүдэл төлөвлөхтэй зэрэгцэн намгархаг газар, хуурай улирлын бэлчээрүүд, уул болон уулын нугын бэлчээрүүд, ган гачгийн үед ашиглахаар төлөвлөн нөөцөлсөн бэлчээр, байгалийн болон хүний гараар бүтсэн уст цэгүүд зэрэг газар зүйн хувьд өөр өөр байршилтай байгалийн нөөц баялагуудыг ашиглах эрхийг хамгаалах асуудлууд үүсдэг. Дээрхи бэлчээр эдэлбэрийн харилцааны хүрээнд зарим өвөрмөц модон төгөл, хужир мараа бүхий газар гэх мэтчилэн олон төрлийн байгалийн онцгой баялагуудыг ашиглах эрхийг хамгаалах асуудал давхар хөндөгдөнө. Дурьдсанчилан нөөцийн аль нэгнийг ашиглах боломжгүй болгох эсвэл тухайн баялагт хүрэх замыг хаах зэрэг гадны нөлөөлөл нь нүүдэллэх боломжийг хязгаарладаг. Заримдаа нүүдлийг хязгаарлагч хүчин зүйл нь малчид өөрсдөө байх нь бий. Зарим малчид, нүүс ний явсны дараа нутгагт нь хэн нэгэн этгээд нүүж ирээд буучих гэсэн болгоомжлолоос болоод нүүдэл хийдэггүйг. Тэдгээр малчид тухайн газрыг эзэмшигч гэдгээ бусдад нотлон харуулахын тулд орчныхоо ой модыг огтлож бэлтгэх х гэх мэт зохисгүй үйлдлүүдийг хийх нь элбэг. Энэ нь малчид өөрсдийнхөө газар нутгийг доройтуулж буй хэлбэр юм.

Стратегийн ач холбогдолтой уст цэгүүдийг бий болгох замаар Кени улсад малчдын нүүдэллэх боломжийг хангасан
Кени улсын хойд хэсэгт орших Исоло нутгийн Бораны малчид газар болон усны нөөц ашиглалтыг зохицуулах нэгэн боловсронгуй дүрмийг мөрддөг байжээ. Гэтэл гамшгаас хамгаалах чадварыг дээшлүүлэх ажлын хүрээнд төр засгийн зүгээс тус нутгийн уст цэгүүдийн тоог маш ихээр нэмэгдүүлж уг шийдвэрийг гаргахдаа малчидтай огт зөвлөлдөөгүй байна. Энэ явдлаас үүдэн байгалийн бэлчээрүүд доройтож орон нутгийн иргэдийн дунд ихээхэн маргаан гарах болсноор барахгүй ган гачиг болсон үед уг зөрчилдөөн улам хүрцдах болжээ. Уст цэгүүдийн асуудлаар орон нутгийн иргэдтэй хожим зөвшилцсөний үр дүнд шийдвэрээ өөрчлөн газрын гүний усны хуримтлалыг бага ч гэсэн нэмэгдүүлэх зорилгоор газар доорхи усны даланг хэд хэдэн газарт байгуулахаар шийдэж харин малын нүүдэллэх боломжийг хязгаарлаж байсан бусад олон ус цэгүүдийг хаахаар болсон байна. Ингэснээр нутгийн малчдын намгархаг газрын бэлчээрийг ашиглах хугацаа нэгээс хоёр сараар уртсаж бэлчээр ашиглалт сайжирчээ. Нийт малын нүүдлийн хуваарьт ямар нэгэн саад тогтор үүсээгүй байна (Роба, 2014).

Ихэнхи малчид, малын өвс тэжээл, ус зэргийг бараадан, тогтсон замаар нүүдэллэдэг. Хэдийгээр нүүдлийн зам дагуух эдгээр баялагууд нь бага хэмжээтэйгээс гадна тэднийг хэсэгхэн хугацаанд, магадгүй жилдээ ганц хоёрхон өдөр ашигладаг ч түүнгүйгээр илүү сайн бэлчээр нутагт хүрэх аргагүй билээ. Малын нүүдлийн замыг хуулийн дагуу албан ёсоор хамгаалах шаардлагатай эсэх нь хэд хэдэн хүчин зүйлсээс хамаарна. Эдгээрт (Китчел, Түрнер ба МкПик, 2014):

- тухайн газар оронд уламжлалт засаглал хүчин төгөлдөр үйлчилж буй эсэх. Газар ашиглалтын бусад уламжлалт тогтолцоонд малчдын асуудал тусгагдсан эсэх, малчдын асуудлыг зохицуулдаг зохицуулалт байгаа эсэх зэргийг энэ ойлголтонд хамруулж үзнэ;
- нүүдлийн зам дагуух зурвас р нутаг харьяалагддаг дүүргийн хүрээнд тухайн нутгийн **гороон** дотор амьдардаг байгалийн нөөц ашиглагчид хоорондоо нийгмийн сайн харилцаатай эсэх. Нүүдэл болон нүүдлийн зам дагуух нутаг ашиглалтыг малчид хэрхэн үздэг, нүүдэл дайрч өнгөрдөг нутгийн хэмжээнд газар болон түүний дагалдах баялагийн ашиглалтын ямар нэг маргаантай асуудлууд байдаг эсэх, нүүдэл дайрч гардаг нутгийн газар дэвсгэрийг иргэдэд эзэмшүүлэх, газар төлөвлөлтөнд түүнийг өөр зориулалтаар ашиглахаар тусгагдсан эсэх г энэ ойлголтонд хамруулж үзнэ;
- нүүдлийн замын дагуух зурвас нутаг дахь газар эдэлбэрлэх харилцааны талаархи орон нутгийн иргэдийн одоогийн ойлголт. Газрын эрхийг хэрхэн ойлгодог, нүүдлийн зам дагуух зурвас нутгийнх малын тэжээлбэн усны хэрэгцээ шаардлага/эзэмшлийн асуудал г энэ ойлголтонд хамруулж үзнэ;
- газар ашиглах асуудлаас үүсэх аливаа дарамт шахалтын хэлбэр, түвшин. Дотоод (нүүдлийн зам дагуух нутгийг орон нутгийн үйлдвэрлэлийн тогтолцоонд удаан хугацаагаар ашиглагдах чухал хэрэглэгдэхүүн гэж үздэг, хүлээн зөвшөөрдөг эсэх) болон газар тариалан, байгаль хамгаалал, олборлох салбарын тэлэлт, нүүдлийн км дагуух зурвас нутаг руу түрэн орох магадлал бүхий бусад үйл ажиллагаанууд зэрэг гадаад дарамт шахалтуудыг бүгдийг хамруулж ойлгоно;
- нүүдлийн зам дагуух зурвас нутгийн газрыг эдэлбэрлэх харилцааны болон иргэдийн суурин газрын хоорондох харилцаа. Ургац сүйтгэсний төлбөр торгуулийг хэрхэн тогтоодог, холбогдох нөөц баялаг ашиглалтыг хэрхэн зохицуулдаг (ойн санд мал бэлчээж болох эсэх, тосгоны гар болон гүний худгуудаас ус авч болох эсэх) зэргийг энд тусгана;
- Нүүдлийн замын дагуух зурвас нутгийн ойролцоо амьдардаг нутгийн иргэдийн амьдралд нүүдлийн замын дагуух зурвас нутгийн гүйцэтгэх үүрэг, ач холбогдол. Нийгмийн сайн харилцааг хадгалах, маргаанаас зайлсхийх зэрэг нүүдлийн зам дагуух зурвас дагуу нутгийн үзүүлэх бүх ач холбогдлыг энд багтаана.

Нийгмийн доторхи эв нэгдэл, таатай үүр амьсгал, сайн харилцаа давамгайлсан, гадаад эрсдэл бага нүүдлийн зам дагуух зурвас нутгийг малчдын хэрэгцээнд зориулан албан ёсоор хуулийн дагуу хамгаалах шаардлагагүй байж болно. Харин уг нутгийн хэмжээнд, газар ашиглалтын хэлбэрүүд ирээдүйд ихээхэн өөрчлөгдөх эрсдэлтэй, байгаль хамгааллын талаар гадаад дарамт шахалт ихсэх, дэд бүтэц болон олборлох салбар хүчтэй хөгжих х төлөв болон бусад олон эрсдлүүд бий болж болзошгүй тохиолдлыг харгалзан нүүдлийн замын дагуух нутгийн засаглал, менежментэд хамгаалалтын нэлээд хүчтэй арга хэрэгслүүдийг тусгах шаардлагатай болно. Гэхдээ тогтвортой бус шинж чанарыг нь харгалзан малын нүүдэллэх замыг нэг удаагийн газрын зургаар хатуу тогтоон зааж өгөхөөс илүүтэйгээр, тухай бүрт нь харилцан зөвшилцөх замаар өөрчлөн тогтоох боломжтой байдлаар аши

глалтын төлөвлөгөөнд тусгах нь хамгийн зөв арга юм. Малын нүүдлийн замыг зурагжуулах нь газар ашиглалтын өөр өөр хэлбэрүүдийн хоорондох маргааныг зохицуулахад нэгэн томоохон алхам болно.

Малчдын нүүдэллэх боломжийг хангах, хүнсний аюулгүй байдлыг сайжруулах талаар Чадын сав газарт хэрэгжүүлсэн үйл ажиллагаанууд

Малчдын нүүдэллэх боломжийг хангах, нийтийн эзэмшлийн нөөц баялагийг чөлөөтэй ашиглах явдлыг Чадын сав газарт орших улс орнуудын төр засгийн газрууд байнга дэмжсээр ирсэн. Эндхийн малчдын нүүдэл нь орох хур тунадасны хэмжээнээс шууд хамаарна. Логоны татамын ус татармагц Камероон, Нигер болон Нигериа улсын малчид хоёр зуу гаруй мянгаар тоологдох үхэр сүргийн хамтаар энд нүүдэллэн ирнэ. Одоогийн хуулиуд нь:

- нийтийн эзэмшлийн нөөц баялагийг чөлөөтэй эзэмшихийг дэмждэг;
- Чадын сав газар дах бэлчээр нутгуудыг улирлын чанартай нүүдэллэн ашиглахыг малчдад зөвшөөрдөг байна.

Анги давхарга, яс үндэс, үндэстэн угсаа ялгалгүй бүх малчид нийтийн эзэмшлийн нөөц баялагийг чөлөөтэй эзэмшиж ашиглах ёстой гэсэн ёс зүйн суурь зарчимд үндэслэсэн малчдын удамжлалт тогтолцоог албан ёсны хууль тогтоомжуудаар хүлээн зөвшөөрсөн байдаг. Намгархаг газрын уг бэлчээр нь улирлын чанартайгаар үе үе уерт автан мал бэлчээрлэх боломжгүй болж, нэг ёсондоо тусгай хамгаалалттай нөөц газар болон хувирдагаас, байгалийн нөхөн сэргэлт түргэн явагдах ба энд “нийтийн эзэмшлийн эмгэнэл” үүсдэггүй байна (Моритц ба бусад, 2014).

Үйл ажиллагааны чиглэл 2: Харилцан зөвлөлдөх болон зөвшилцөх үйл ажиллагаанд оролцогч талуудыг бүрэн хамруулах, шударга, ил тод, нээлттэй байдлыг хангах

Зорилго: Энэ үйл ажиллагааны зорилго нь оролцогч бусад талуудын төлөөлөл бараг байдаггүй буюу маш сул оролцдог, бэлчээрийн мал аж ахуйтай холбоо бүхий аливаа шийдвэрийг гаргах үйл ажиллагаанд оролцогч талуудыг бүрэн хамруулахад оршино. Шийдвэр гаргах үйл ажиллагаанд малчдыг идэвхитэй оролцуулснаар тэд өөрсдийн газартай холбоотой асуудлаар шийдвэр гаргах үйл ажиллагаанд нөлөөлөх боломжтой болохын зэрэгцээ, тэдэнд тулгардаг саад бэрхшээлүүдийг шийдвэрлэн, гарсан шийдвэр нь дасан зохицох, даван туулах чадвартай, хууль ёсны дагуу үйлдэгдсэн байна. Оролцогч талуудыг бүрэн оролцуулах нь олон нийтэд зориулан гаргасан шийдвэрийн үр дүн болон хүлээн зөвшөөрөгдөх чадварыг улам сайжруулах малчдад зохих эрхүүдийг олгоход дэмжлэг болохоос гадна газар болон байгалийн баялагуудын талаар малчдын хүлээх үүрэг хариуцлагыг улам нэмэгдүүлнэ.

Оролцоо яагаад чухал ач холбогдолтой вэ?

Шийдвэр гаргах үйл ажиллагаанд оролцоно гэдэг нь чөлөөт, урьдчилсан мэдээллээр бүрэн хангагдсан нөхцөлд зөвшөөрөл олгох зарчимд дурдсаны дагуу, ямар нэг хөгжлийн санал санаачлагыг дэмжих эсвэл “үгүй” гэж хэлэх эрхтэй байхаас хамаагүй илүү өргөн хүрээтэй ойлголт юм. Шийдвэр гаргах үйл ажиллагаанд оролцох (үр дүнтэй төлөөллийн нэг хэлбэр) эрхийн талаар, олон улсын хууль (Биологийн төрөл зүйлийн конвенц, Аархусын конвенц), хүний эрхийн хамгаалах хууль (Иргэний болон улс төрийн эрхийн олон улсын конвенц), Уугуул иргэдийн эрхийг хамгаалах НҮБ-ын тунхаглал болон Зөвлөмжинд тодорхой заасан байдаг. Оролцогч талуудын хооронд нэгдсэн ойлголтыг бий болгох, шийдвэр гаргах үйл ажиллагааг болон гарсан шийдвэрийг өөриймсөг сэтгэлээр хүлээн авах сэтгэгдэлийг малчдад төрүүлэхэд оролцооны гүйцэтгэх үүрэг маш их юм. Оролцоо нь зөвхөн сайн

шийдвэр гаргахад туслаад зогсохгүй уг шийдвэрийг оролцогч талууд бүгд дагаж биелүүлэхэд чухал үр нөлөөтэй.

Шийдвэр гаргах үйл ажиллагаанд малчдын оролцоог нэмэгдүүлж буй нь байгалийн нөөц баялагийг хамгаалах малчдын үүрэг болон тэдгээрийг үр ашигтайгаар удирдан зохицуулах, захиран зарцуулах үүрэг хариуцлагыг хүлээн зөвшөөрч буйн илрэл юм. Тэдгээр үүрэг хариуцлагуудын тоонд засаглалын дэглэмийг дахин сэргээх, хамгаалах, түүнчлэн бэлчээрээс хүртэх үр ашгийг малчин иргэдийн дунд шударга, тэгш байдлаар хуваарилах үүргийг хамруулан ойлгож болно.

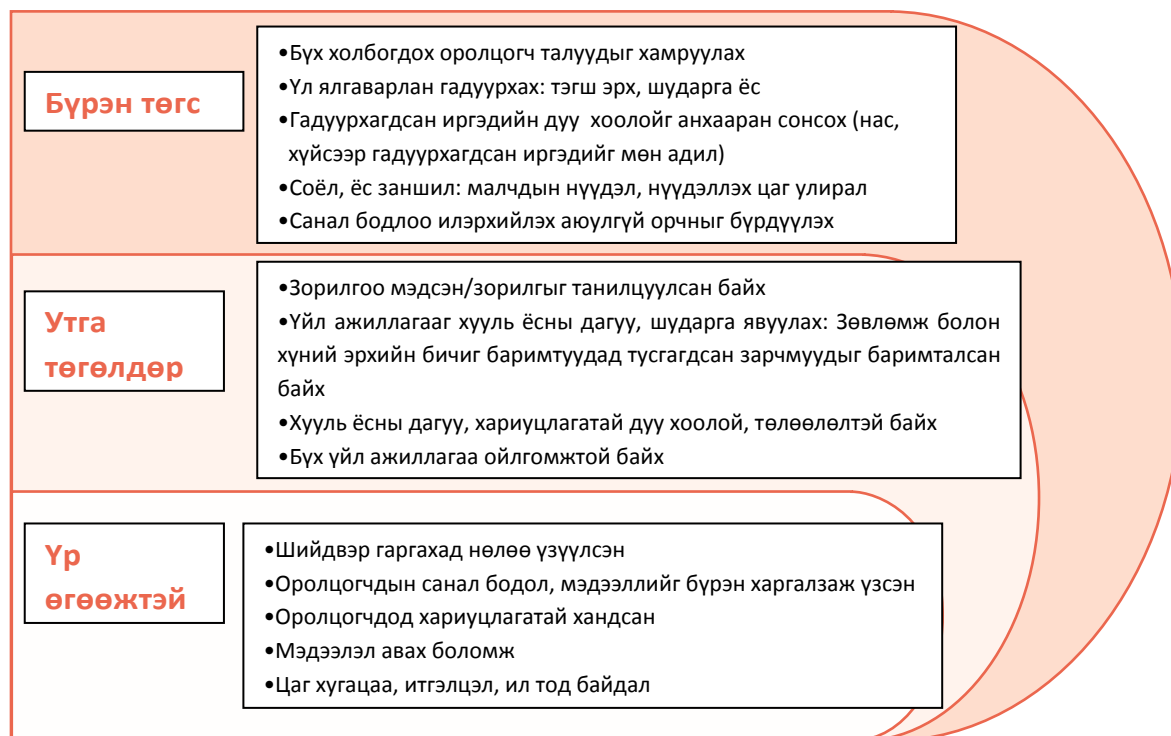
Зөвлөмжийг хэрэгжүүлэх, мөн бэлчээрийн хариуцлагатай засаглалыг бэхжүүлэх зорилтыг хангах ажлын нэгэн чухал бүрэлдэхүүн хэсэг болох төлөөлөл ба оролцооны үйл ажиллагаануудын үндсэн зорилго нь малчдын санал бодол, дуу хоолойг үл тоомсорлох шалтгаан болсон эрх мэдлийн тэнцвэргүй байдлыг арилгах, малчдын сайн сайхан амьдрал, амьжиргааны боломжуудыг сайжруулахад чиглэгдсэн нийгмийн болон бүтэц, байгууллын таатай харилцааг бий болгох, зөрчилдөөний эрсдлийг бууруулахад оршино. Оролцоогоор хөгжлийн аливаа санал санаачлагын хууль ёсонд нийцсэн байдлыг бэхжүүлэх, малчдад тулгарч буй зарим тодорхой бэрхшээлтэй асуудлуудыг шийдвэрлэх, хүний эрхийг хүндэтгэх явдлыг бататган бэхжүүлэхээс шийдвэр гаргах үйл ажиллагааны шударга байдлыг хангах, гарсан шийдвэр нь үс, хүнс, боловсрол эзэмших гм хүний эрхүүдийг хязгаарлахгүй байх нөхцөлийг бүрдүүлнэ.

Бүрэн төгс, утга төгөлдөр, үр өгөөжтэй оролцоог бий болгох арга замууд

Оролцооны аргын үр дүнтэй байдлыг бүрэн төгс, утга төгөлдөр, үр өгөөжтэй байх гэсэн гурван шалгуур үзүүлэлтээр хэмжинэ (Зураг 9). Хэлэлцэж буй асуудлын сэдвээс хамааран оролцооны аль тохиромжтой хэлбэрийг сонгож, шийдвэр гаргах явцад баримтлах дүрэм журамд тусгана. Оролцоо нь нэг удаа явагдаад дуусдаг арга хэмжээ биш бөгөөд газар эдэлбэрлэх засаглалыг бэхжүүлэх аливаа санал санаачлага гарсан өдрөөс эхлэн оролцооны аргыг өргөн ашиглах нь зүйтэй. Нийгмийн танин мэдэхүйг хөгжүүлэх, газрын зурагжуулах, малчдын байгууллыг бэхжүүлэх гэх мэт үр дүнтэй оролцоог дэмжих олон аргачлал, стратегиуд байдаг. Бие даасан өөр өөр салбаруудын хамтын ажиллагааг хангах бүтэц, байгуулал, чадавхийг бий болгох нь оролцоог улам үр дүнтэй болгох нэгэн арга хэлбэр бөгөөд үр дүнтэй оролцоог бий болгох ажлын хамгийн чухал үр дүн юм. Оролцооны стратегийг дараахи арга замуудаар боловсруулна:

1. Бэлтгэл ажил;
2. Үйл ажиллагааны хүрээг тодорхойлох;
3. Хамтын оролцоонд тулгуурлан нөхцөл байдлын дүн шинжилгээ хийх;
4. Хэлэлцүүлгийн үйл явц;
5. Үйл явдлаас суралцах, оролцох идэвхийг сайжруулах (үнэлгээ хийх).

ЗУРАГ 9: Бүрэн төгс, утга төгөлдөр, үр өгөөжтэй оролцоог тодорхойлогч элементүүд



1. Бэлтгэл ажил

Зорилгоо ойлгомжтой тодорхойлох

Зорилгыг тодорхойлох ажилд бүх оролцогч талууд, бүх эрх эзэмшигчид оролцох ёстой. Зорилго нь тодорхой хугацаанд биелэх боломжтой, ойлгомжтой байх хэрэгтэй. Бүх зорилтуудыг маш товчхон үгээр тодорхойлох шаардлагатай бөгөөд мэргэжлийн үг хэллэг ашиглаж болохгүй.

Хэн, хэрхэн оролцохыг тодорхойлох

Оролцоог үр дүнтэй болгох эсэх нь нэг зорилго, чиглэлийн доор нэгдсэн холбогдох талуудын оролцоог бүрэн хангахаас шүүд шалтгаалах ба малчдын бүлгүүдийн төлөөллүүд, засаг захиргааны албан хаагчид, газар тариалан болон байгаль хамгаалах салбарын төлөөлөгчдийг хамруулж болно. Мөн, ялгаварлан гадуурхах, эрх тэгш бүс байдлыг арилгахын тулд эмэгтэйчүүд, үйл ажиллагаанаас хөндий байдаг иргэдийг оролцуулах шаардлагатай. Түүнчлэн, малчдын оролцоог хангахын тулд шийдвэр гаргах үйл ажиллагааг явуулах газар болон цаг хугацааг малчдын бодит нөхцөл байдалд тохируулах буюу малчдын нүүдэл хараахан эхлээгүй үе эсвэл ойрмогхон шинэ бэлчээр нутагт бүүх үетэй нь давхцуулах байдлаар тогтоох хэрэгцээ шаардлага гарч болзошгүй. Ер нь шийдвэр гаргах, олон нийтийн зөвшилцөх үйл ажиллагаануудын цаг хугацаа, байршлыг малчдын оролцоог хангах боломжтой цаг хугацааг харгалзахаас гадна нүүдлээр яваа малчдын хувьд оролцуулах ү арга хэмжээг урьдчилан авч төлөвлөлт хийх нь зүйтэй.

“Санал бодлоо хэлэх” гэдэг ойлголт нь сүүлийн хориод жилийн хугацаанд ихээхэн өөрчлөгдсөн. Энгийн нэг оролцоо нь утга төгөлдөр оролцооны хэлбэр биш гэдгийг өнөө үед хүлээн зөвшөөрөх

боллоо. Саяхан нийтлэгдсэн нэг бүтээлд “арван жилийн өмнө бэлчээрийн мал аж ахуйн талаар санаа бодлоо хэлэх хүнийг олох, үг хэлүүлэх нь гол бэрхшээл байсан бол өдгөө мал аж ахуйн салбарын дуу хоолой аль хэдийн бий болж харин түүнийг илүү үр дүнтэй, хууль ёсны болгоход гол анхаарлаа хандуулах шаардлагатай болжээ” (де Жод, 2014). Гэхдээ олон жилийн турш улс төрөөс ангид байсны үршгаар малчдын үр дүнтэй төлөөллийг бий болгох асуудал нилээд олон бэрхшээлтэй тулгарсан хэвээр байна. Өнөө үед малчдын оролцооны гол арга хэлбэр нь шийдвэр гаргах үйл ажиллагаанд малчдын төлөөллийг өргөн бүрэлдүүнтэй шууд оролцуулах эсвэл малчдыг төлөөлөн ярих чадвартай, тэдний төлөө хичээл зүтгэл гарган ажиллах эрмэлзлэл бүхий хувь хүн, байгууллагыг олж оролцуулах явдал болоод байна.

Малчин эмэгтэйчүүдийг хуулийн мэргэжилтнээр ажиллуулсан нь (Флинтан, 2008)

Газар эдэлбэрлэх эрхийг албан ёсоор баталгаажуулах, хувьчлах үйл ажиллагаатай үялдуулан, газар эзэмших, ашиглах эрхийг олгох үйл ажиллагаанд иргэдийн гүйцэтгэх үүрэг ролийн талаар малчин эмэгтэйчүүдэд мэдээлэл түгээлгэх зорилгоор хуулийн мэргэжилтнүүдийг бэлтгэх сургалтуудыг Кени, Мали улсуудын ТББ-үүд зохион байгуулж, уг сургалтанд малчин эмэгтэйчүүдийг хамруулжээ. Тэдгээр хуулийн мэргэжилтнүүд газар эзэмшигч, өмчлөгчдийн холбоог байгуулж, малчдыг газар эзэмших эрхийн асуудлаа шүүхээр шийдвэрлүүлэх асуудалд дэмжлэг үзүүлэн ажиллажээ. Түүнээс гадна тэд малчдын газар эзэмших эрхийн асуудлаар засгийн газартай хийх яриа хэлэлцэлд малчдыг төлөөлөн оролцдог байна.

Мали улсын нутгийн иргэдэд маргааныг шийдвэрлэх, зөрчилдөөнөөс сэргийлэх, газар эдэлбэрлэх эрх, тосгоны ахлагчийн үүрэг, хариуцлагын талаар мэдлэг олгох түүнчлэн иргэний ерөнхий боловсролыг олгох сургалтуудыг явуулах үүрэг бүхий эрэгтэй, эмэгтэй хуулийн мэргэжилтнүүдийг Сахел ЭКО ТББ-ын түслэмжтайгаар бэлтгэсэн байна. Эдгээр сэдвүүдээс гадна, газар тариалан болон мал аж ахуйн салбарын хууль тогтоомжууд бүсэд чухал сэдвүүдээр нутгийн иргэдэд мэдээлэл өгөх ажлыг тус мэргэжилтнүүд зохион байгуулдаг ажээ.

Кени улсын Маасай үндэстний эрхийг хамгаалах “Майнёито малчдын цогц хөгжлийн байгууллага (ММЦХБ)” ТББ нь малчдын шүүх, хуулийн байгууллагад хандах үйл ажиллагааг дэмжин ажилладаг байна. Эмэгтэйчүүдийн газар эзэмших эрхийн талаар сургалт сурталчилгааны ажлуудыг ММЦХБ байгууллага хэрэгжүүлэн, Маасай үндэстэн эмэгтэйчүүдийг хуулийн мэргэжилтнээр сургаж бэлтгэсэн байна. Тэдгээр эмэгтэй мэргэжилтнүүд нь Нутгийн газар эзэмшигчдийн холбоог байгуулж, эмэгтэйчүүдийн эрхийн талаар сургалт сурталчилгааны ажлуудыг зохион байгуулах, нутгийн иргэдэд тулгардаг бэрхшээлтэй асуудлуудыг шийдвэрлэх зорилгоор засгийн газарт нөлөөлөх, хүний эрхийн асуудлууд, байгалийн нөөц баялагуудыг эзэмших, захиран зарцуулах явдлуудыг хүндэтгэж үзэхийг шүүх эрх мэдлийн байгууллагуудад уриалах зэрэг ажлуудыг хийж гүйцэтгэдэг ажээ. Үүний зэрэгцээ тэд орон нутгийн мэдээллийн төвийг байгуулж, нутгийн иргэдэд газар, байгаль орчин, уугуул үндэстний асуудлын талаархи мэдээллүүдийг түгээдэг байна.

Чөлөөт, урьдчилсан, мэдээллээр бүрэн хангагдсан нөхцөлд зөвшөөрөл олгох зарчмыг (FPIC)¹⁰ хүндэтгэх

Малчин иргэдийн хүний эрхийг бүрэн хүндэтгэхийн тулд төр засаг болон олон улсын байгууллагуудын зүгээс чөлөөт, урьдчилсан, мэдээллээр бүрэн хангагдсан нөхцөлд зөвшөөрөл олгох зарчмыг баримтлалгүйгээр малчдын газар нутагт сөргөөр нөлөөлөх аливаа шийдвэр гаргадаг явдлыг таслан зогсоох ёстой. Чөлөөт, урьдчилсан, мэдээллээр бүрэн хангагдсан нөхцөлд зөвшөөрөл олгох зарчим нь өвлөгдөн ирсэн уламжлал, ёс заншлийнхаа дагуу эзэмшиж, оршин амьдарч өөр бусад зорилгоор ашиглаж байсан газар нутагт нь ямар нэг хэлбэрээр сөрөг нөлөө үзүүлэх төсөл, үйл ажиллагаануудыг зөвшөөрөх эс зөвшөөрөх нутгийн иргэдийн эрхийг хүлээн зөвшөөрдөг. Газар тариалан, аж үйлдвэр, байгаль хамгаалал болон аялал жуулчлалыг хөгжүүлэх, өргөжүүлэх үйл ажиллагаа нь нутгийн иргэдийн уугуул газар нутгийг хамрахаар төлөвлөгдсөн тохиолдолд уг үйл ажиллагаануудыг хэрэгжүүлж эхлэхээс өмнө хөрөнгө оруулагчид, аж ахуйн нэгжүүд, засгийн газар, ТББ-

¹⁰ Чөлөөт, урьдчилсан, мэдээллээр бүрэн хангагдсан нөхцөлд зөвшөөрөл олгох зарчмыг үз, <http://www.fao.org/3/a-i3496e.pdf>

үүд болон нутгийн уугуул малчин иргэдийн хооронд холбогдох мэдээллээр бүрэн хангасан албадлагын чанартай бус яриа хэлцлийг өрнүүлэх нь зүйтэй гэсэн санааг уг зарчимд тусгасан байдаг. Тэгэхээр энэхүү зарчмын дагуу нутгийн уугуул иргэдийн уламжлалт эзэмшилд байсан газар нутгийг ашиглахыг хүссэн этгээд нутгийн иргэдтэй яриа хэлэлцэлийг өрнүүлэх шаардлагатай болно гэсэн үг. Төлөвлөгдсөн үйл ажиллагаа нь тэдний уламжлалт газар нутагт ямар үр нөлөөллийг үзүүлж болохыг тэдэнд өгсөн бүрэн хэмжээний мэдээллээс олж мэдсэнийхээ дараа тухайн газар нутгийг ашиглах зөвшөөрлийг зөвхөн нутгийн иргэд олгох ёстой. Энэ зарчмын талаар илүү тодорхой мэдээллийг, “Чөлөөт, урьдчилсан, мэдээллээр бүрэн хангагдсан нөхцөлд зөвшөөрөл олгох зарчмын тухай мэргэжлийн аргачлал”-аас олж мэдэх боломжтой.

2. Үйл ажиллагааны хүрээг тодорхойлох

Бүх зүйлс тодорхой, нээлттэй байх зарчмыг бүр эхнээс нь хангах нь оролцоог хууль ёсны дагуу бүрдүүлэх, ямар зорилготой оролцож байгаагаа оролцогч талууд бүрэн ойлгох, мөн оролцооны аргыг үр дүнтэй болгоход чухал үүрэгтэй. Зорилго, зорилтууд, үйл ажиллагааг удирдан явуулах зарчим, үйл ажиллагааг хэрхэн зохион байгуулах, шийдвэр гаргагч засгийн газар болон бусад этгээдүүдтэй оролцогч талууд хариуцлага тооцох боломжтой эсэх шийдвэр гаргах үйл ажиллагаанаас хэрхэн суралцах гэх мэт үйл ажиллагааны бүх процессыг оролцогч талууд урьдчилан тохиролцож, хүлээн зөвшөөрсөн байх шаардлагатай. Зарим тохиолдолд малчид болон засаг захиргааныхны хооронд хамтран ажиллах уур амьсгалыг бүрдүүлэхийн тулд харилцан итгэлцэлийг бий болгох шаардлага тулгардаг (үйл ажиллагааны чиглэл 4, “Итгэлцэлийг бий болгох” хэсгийг үзнэ үү).

Бэлчээрийн мал аж ахуйн асуудлаар шийдвэр гаргах үйл ажиллагаанд талуудын зохистой оролцоог бүрдүүлэхийн тулд оролцогчдын аюулгүй, таатай байх орчныг хангасан байх ёстой. Аюулгүй, таатай орчныг хангахын тулдоролцогч талуудын бусадтай харилцах харилцаа холбоотэдний стратегийн ашиг сонирхол, хүнийг ялгаварлан үзэх үзэл зэрэг оролцогч талуудын хөдөлгөгч хүчний тухай сайтар ойлгож мэдэх нь чухал. Оролцогч талын хөдөлгөгч хүчийг ойлгоно гэдэг нь тэдэнд хүмүүсийг нас, хүйс гэх мэт өөр бусад зүйлсээр ялгаварлан үзэх үзэл бий эсэх, байгаа тохиолдолд уг үзэл нь тэдний, малчдын эрх, ашиг сонирхол, ялангуяа газар эдэлбэрлэх харилцааг хүлээн зөвшөөрөхгүй эсэргүүцэх шалтгаан болдог эсэхийг ойлгож мэднэ гэсэн үг. Түүнээс гадна оролцогч талуудын соёл, ёс заншилтай холбоотой асуудлуудад маш анхааралтай хандах шаардлагатай. Үүний жишээнд малчдын нүүдэл, тухайн үйл ажиллагаанд оролцох боломжтой байгаа эсэхийг харгалзан үзэх, тэдний хэл, уугуул мэдлэгийг хүндэтгэх зэргийг хамруулж болно. Оролцоог хангах үйл ажиллагааны талаар нэгдсэн нэг тохиролцоонд хүрэх нь нэлээдгүй цаг шаардсан басхүү харилцан итгэлцэл дээр тулгуурладаг үйл явц юм. Оролцоог шударга, ил тод, хуулийн ёсны дагуу болно гэсэн оролцогч талуудын итгэлийг хөсөрдүүлэхгүйн тулд оролцоог хангах үйл ажиллагааг маш ойлгомжтой, тодорхой байдлаар томъёолох хэрэгтэй.

3. Ойлголтыг бий болгох: хамтын оролцоонд тулгуурласан нөхцөл байдлын судалгаа

Хамтын шийдвэрийг гаргахын тулд нөхцөл байдлыг бүрэн судлаж мэдсэн байх шаардлагатай бөгөөд, нөхцөл байдлын судалгааг хийх ажилд бүх оролцогч талуудыг хамруулна. Нөхцөл байдлын судалгааг явуулах оролцооны олон аргууд байх бөгөөд байгалийн баялаг эзэмших эрхийг газрын зурагт буулгах, оролцогч талуудыг хамруулсан яриа хэлэлцүүлэг зохион байгуулах нь тэдгээр аргуудын нэг юм. Хамтын оролцоонд тулгуурласан газрын зурагжуулах аргын хүрээнд оролцогч талууд өөр өөрсдийн

газар нутгийг тодорхойлж, тухайн газар нутгийн талаархи өөрсдийн мэдлэг, орон зайн түршлага (тухайн газар нутгийн хэмжээнд эрхлэн явуулдаг байсан үйл ажиллагаа, ёс заншлууд) зэргийг дэлгэн танилцуулах ба эдгээр бүх материалууд нь ихэнхидээ тэдний эх хэл дээр бэлтгэгдсэн байдаг. Оролцогч талуудын эзэмшдэг газар нутгууд (давхардсан байх нь олонтаа) болон байгалийн баялагуудыг орон нутаг, үндэсний, бүс нутгийн түвшнээр ялган газрын зурагт тусган харуулсныг эрхийн газрын зураг гэнэ. Хамтын оролцоонд тулгуурласан нөхцөл байдлын үнэлгээний гол шинж чанарууд нь:

1. **Малчдын бүлгүүд тэдгээрийн бэлчээрийн нөөцийг ашиглах хэлбэрийг тодорхойлох.** Энд дараахь зүйлсийг тусгайлан тодорхойлох шаардлагатай: тухайн нутаг дэвсгэрийг ашигладаг малчин иргэд, бүлгүүд; малчдын газрын менежментийн тогтолцоо ялангуяа өвөрмөц шинж чанар; малчдын газар нутгийнхаа хэмжээнд эрхлэн явуулдаг үйл ажиллагаанууд (бэлчээрийн мал аж ахуйн газар ашиглалтын хөдөлгөөнт ба хувьсамтгаа шинж чанаруудыг харгалзсан); нийгмийн нэгж, анги давхаргын ялгаа ба эдгээр нь байгалийн баялагийн хүртээмж, ашиглалт, хамгаалалтанд хэрхэн нөлөөлдөг; нийгэм (хүйсийн асуудал, ядуурал, шударга ёс, тэгш эрхт байдал), эдийн засгийн (үйлдвэрлэлийн тогтолцоо, гадаад хязгаарлагч хүчин зүйлсүүд, орлого, зах зээл) асуудлууд.
2. **Бэлчээрийн мал аж ахуйн тогтолцооны бодит цар хүрээ, ач холбогдолыг тогтоох.** Уг ойлголтонд: засаглах болон шийдвэр гаргах үйл ажиллагаа; газар эзэмших эрхийн хуваарилалт (шударга ёс, хүйсийн эрх тэгш байдал, эзэмших эрхийг шилжүүлэх, эрх мэдлээ хэрэгжүүлэх, гадуурхал, давхардсан болон зэрэгцэн ашиглах эрхүүд); удирдах байгуулага, шийдвэр гаргах арга механизм; яриа хэлэлцэл хийх, зуучлах, харилцан зөвшилцөлд хүрэх аргууд; засаглалын суурь зарчмууд, үнэт зүйлс; зөрчилдөөнийг шийдвэрлэх, зайлсхийх арга механизмүүд; засаглалын онцлог шинж чанарууд (мал, малчдын нүүдэл, газрыг нийтээр ашиглах зарчим үйлчилдэг эсэх, засаглалд харьяалагдах газар нутгийн хэмжээ, уян хатан байдал болон яриа хэлэлцэл хийх боломж); бэлчээрийн мал аж ахуй эрхлэгчдийн хоорондох харилцаа холбооны сүлжээ зэргийг хамруулна.
3. **Бэлчээрийн мал аж ахуйн уламжлалт засаглалын тогтолцоо ба эдийн засаг, улс төр, хууль болон бусад салбаруудын хоорондох харилцан холбоо.** Уг ойлголтонд: уламжлалт тогтолцоонд нөлөөлж буй албан ёсны хууль тогтоомжууд; төр засаг, малчдын хоорондох харилцаа; бэлчээрийн мал аж ахуйн тогтолцоонд нөлөөлж буй газар ашиглалтын бусад хэлбэрүүд, эдийн засгийн үйл ажиллагаанууд; хөгжлийн бодлого, хөрөнгө оруулалтын хууль тогтоомжууд; үндэсний тогтолцоотой хамтран ажилладаг, түүнд өөрийн төлөөлөлтэй эсэх, үндэсний тогтолцоотой зөрчилдөх асуудал байдаг эсэх; малчид болон бусад оролцогч талуудын хоорондох харилцаа холбоо зэргийг хамруулна.
4. **Бэлчээрийн мал аж ахуйн уламжлалт тогтолцоонд тулгардаг эрсдлүүд болон эрсдлийн менежмент.** Энэ ойлголтонд: малчдын уламжлалт эрх болон байгалийн нөөц баялагийн хуваарилалтанд (баялагийг хуваарилалт, хамтран ашиглалт харилцан найрсаг хандах) шууд нөлөөлөхг эдийн засгийн тодорхой үйл ажиллагаануудыг хамруулна.
5. **Бэлчээрийн уламжлалт мал аж ахуйн тогтолцоонд дүн шинжилгээ хийх.** Энд дотоод давуу ба эсрэг сул талууд, нөөц боломжууд, гадаад аюул заналыг үнэлэх SWOT үнэлгээний дүн шинжилгээ болон уламжлалт тогтолцоо, хөгжлийн цаашдын чиг хандлага орно.

Иордан улсад нийтийн ашиглалтын байгалийн бэлчээрийг баталгаажуулсан нь (Хаддад, 2014)

Иордан улсын Бадиа дах Заркагийн дүүрэгт амьдардаг Бедуйн овгийн малчид байгалийн бэлчээрийн тогтвортой менежментийг хөгжүүлэх зорилгоор уламжлалт хууль дүрмүүдийг сэргээх арга хэмжээг авчээ. Эрэгтэй, эмэгтэй малчид, байгалийн баялаг ашиглагч бусад этгээдүүд, засгийн газрын албан хаагчдыг оролцуулсан “Хамтын үйл ажиллагааг хөгжүүлэх оролцогч талуудын үүлзэлт ярилцлага”-ыг Хөдөө аж ахуйн яамнаас санаачлан зохион байгуулснаар уг уламжлалт тогтолцоог сэргээх ажлын эхлэл тавигджээ. Оролцогч талуудын эзэмшин ашигладаг газар нутаг болон байгалийн баялагийн газрын зургийг талууд хамтран гаргасан нь тулгамдсан асуудлуудыг шийдвэрлэх зохион байгуулалттай яриа хэлэлцлийг өрнүүлэх гол арга хэрэгсэл болжээ. Уг хэлэлцүүлэгт засгийн газрын байгууллагуудыг хамруулсан нь засгийн газрын зүгээс оролцогч талуудын үйл ажиллагааг дэмжих тэдний хэрэгцээ шаардлагад нийцүүлэн газар эзэмших эрхийг хуваарилахад чухал үүрэг гүйцэтгэсэн байна. Хамтын оролцооны аргыг ийнхүү үр дүнтэй ашигласнаар байгалийн бэлчээрийн экосистем хурдацтай сэргэж, газрын гүний ус нөхөгдөн, алга болсон ургамал эргэж, амьтны олон төрөл зүйлүүд эргэн ирсэн байна. Энэ аргыг ашиглахад хэдийгээр ихээхэн тэсвэр тэвчээр, цаг хугацаа, зохион байгуулалтын үр чадвар шаардагддаг боловч өртөг зардлын хувьд бусад аргаас хамаагүй хямд юм.

4. Хэлэлцүүлэг

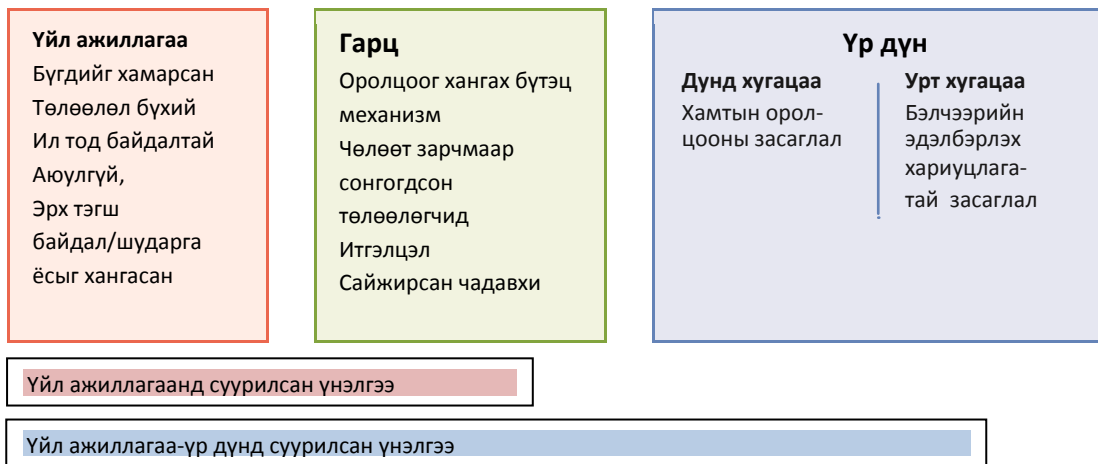
Шийдвэрийг эцэслэн гаргахаас өмнө хийх хэлэлцүүлэгт талууд идэвхи чармайлт гарган оролцох нөхцлийг бүрдүүлэх шаардлагатай. Өөрөөр хэлбэл талууд зөвхөн өөрийн ашиг сонирхлын хүрээнд ярих биш бусдын ашиг сонирхлыг ч бас харгалзан үзэх, өөрийн давуу талыг ашиглан хэлэлцүүлгийн явцад ноёлох байр суурийг эзлэх боломжийг аль нэг талд олгохгүй байх нөхцлийг хангана гэсэн үг. Нэг талаас засгийн газрын өөдөөс үг сэргөж сураагүй малчид, нөгөө талаас малчдын талаарх буруу ойлголт ба гаж үзэлдээ нэвт автагдсан засгийн газрын хооронд уг нөхцлийг бий болгох нь ихээхэн төвөгтэй байдаг. Яриа хэлэлцлийг үр дүнтэй болгох эсэх нь зохион байгуулагчийн үр чадвараас шууд хамаарах ба үүнд ихээхэн цаг хугацаа орохоос гадна талуудын хооронд ил тод байдал, харилцан итгэлцэлийг бий болгох хэрэгтэй болно. Харамсалтай нь төслийн шаардлага бусад олон хүчин зүйлсээс хамааран асуудлыг харьцангуй богино хугацаанд шийдвэрлэх шаардлагатай байдаг ч талуудын хооронд итгэлцэлийг бий болгох үйл ажиллагааг хэт хүчлэх, асуудлыг хурдавчилсан байдлаар шийдвэрлэхийг оролдох нь талуудын оролцоог үр дүнгүй болгох нэг шалтгаан болдог. Оролцогч талуудыг мэдээллээр бүрэн хангах оролцооны гол зорилгыг талуудад бүрэн дүүрэн ойлгуулах замаар ил тод байдлыг хангах нь бас нэг чухал асуудал юм. Үүрэг, зорилгоо бүрэн ухамсарлах, үйл ажиллагааг хууль ёсны дагуу явуулах, хамтын ажиллагааг хангахын тулд талуудын хооронд харилцан итгэлцэлийг бий болгох шаардлагатай ба уг итгэлцэлийг хэрхэн бий болгох талаар үйл ажиллагааны 4-р чиглэлд тодорхой заасан буй.

5. Үйл ажиллагаанаас суралцах, талуудын идэвхитэй оролцоог сайжруулах (үнэлгээ хийх)

Оролцох идэвхи зүтгэл нь шийдвэр гаргах үйл явц болон эцсийн үр дүнгээс (бэлчээр эдэлбэрлэх харилцааны асуудлаар ахиц дэвшил авчирэхгарах хариуцлагатай засаглал бий болж төлөвших) шууд хамаардаг тул оролцоог үнэлэхдээ дээрхи хоёр хүчин зүйлийг заавал харгалзан үзэх шаардлагатай болно. (өргөн хүрээтэй энэ ойлголтын талаар Зураг 10-т тайлбарлав). Оролцоог үнэлэх арга механизмыг боловсруулахдаа, оролцоог бүрэн төгс, утга төгөлдөр, үр өгөөжтэй болгодог элемент тус бүрт тохирсон шалгуур үзүүлэлтүүдийг бий болгох шаардлагатай ба эдгээр шалгуур үзүүлэлтүүдээр оролцоог бүрэн төгс, утга төгөлдөр, үр өгөөжтэй болж чадсан эсэхийг үнэлнэ. Өнөөгийн саад бэрхшээлүүдийг арилгаснаар, үйл ажиллагааг цаашид дэмжин явуулах чадвар бүхий шинэ бүтэц, байгууллыг (дүрэм журам болон байгууллага) бий болгож чадсан эсэх, эсвэл хуучныг сэргээн хөгжүүлсэн, байгууллагын

зохистой соёлыг төлөвшүүлж чадсан, оролцогч талуудын төлөөллийг эрх тэгш, хууль ёсны, хариуцлагатай болгож чадсан эсэхээр нь оролцооны ажлын үр дүнг хэмжинэ.

ЗУРАГ 10: Үйл ажиллагаа болон үр дүнд суурилсан үнэлгээний ялгагдах шинж чанар, (Браун, 2014)



Үйл ажиллагааны чиглэл 3:

Орон нутаг, уугуул иргэдийн мэдлэгийг хүлээн зөвшөөрч соёл, экологийн олон янз байдлыг хамгаалснаар тэдгээрийн тэсвэрлэх, сэргэх чадварыг сайжруулах

Зорилго: Тогтвортой бэлчээрийн мал аж ахуйн нийгэм-экологийн харилцаанд орон нутгийн болон уугуул иргэдийн мэдлэгийн гүйцэтгэх үүргийг засгийн газар, төр ба төрийн бус оролцогч талууд тухайлбал: хандивлагч, байгаль хамгаалах болон хөгжлийн бусад байгууллагууд хүлээн зөвшөөрч, тэдгээр мэдлэгийг ашиглахыг дэмжих нөхцөл бололцоогоор хангахад энэ үйл ажиллагааны гол зорилго оршино.

Бэлчээрийг эдэлбэрлэх хариуцлагатай засаглалыг төлөвшүүлэхэд уугуул иргэдийн мэдлэг яагаад чухал ач холбогдолтой вэ?

Бүхий л нийгэмд, аливаа зүйлсийн оршихуй түүнчлэн нөөц баялгийн хамгаалалт, удирдлага, тэдгээрийг ашиглах засаглалын үндэс нь мэдлэг дээр суурилагддаг. Малчдын хувьд ч мөн адил. АНУ-ын хувийн фермерүүдээс авахуулаад Газрын дундад тэнгис орчмын хоньчид, Сахелийн нүүдэлчин овгууд зэрэг бүх малчид өөрсдийн гэсэн унаган мэдлэгтэй байх бөгөөд энэхүү мэдлэг нь тэд нарт нийгэм-экологийн өөрчлөлтийг даван туулах чадварыг бий болгож өгдөг. Ингэхээр орон нутгийн мэдлэгийг хүндлэхгүйгээр түүнийг хадгаланхойч үед дамжуулахгүйгээр бэлчээрийн мал аж ахуйн салбарт тогтвортой шийдлүүдийг бий болгох боломжгүй гэсэн үг.

Уугуул, уламжлалт, орон нутгийн мэдлэг нь нийгэм-байгаль орчны тогтолцооны хоорондох үндсэн холбоос болж өгөхөөс гадна хүнсний аюулгүй байдлын үндэс суурь болсон экологи, биологийн олон янз байдлыг хадгалан хамгаалахад чухал үүрэг гүйцэтгэнэ. Орон нутгийн болон уугуул мэдлэг нь тухайн иргэдийн соёл болон байгаль орчинтой харилцах харилцаанд гүн тусгалаа олсон байдаг. Иймд

байгаль орчны тогтворт байдал, мэдлэг бий болгох, дамжуулах соёлын хамгийн тохиромжтой систем нь газар эдэлбэрлэх уламжлалт эрхийн тогтолцоогоор зохицуулагдаж байсан газар нутгуудад бий болжээ (Кроухол, 2014). Аливаа нийгмийн соёлын болон экосистемийн оршихуй, нөхөн сэргэх чадвар нь тухайн ард түмний мэдлэгийг хадгалан хамгаалах, дамжуулах арга механизмаас шууд хамааралтайгаар (Адгер ба бусад, 2014) нийтийн эзэмшлийн өмчийн зарчимд тулгуурласан газрын засаглалын тогтолцоонд хадгалагдан үлдсэн байдаг. Орон нутгийн мэдлэг бол системийн санах ойд хадгалагдан үлдсэн мэдээллийн нэг хэсэг бөгөөд аливаа экосистемд оршин амьдарч буй хүний нийгмийн удаан хугацаанд амьдрах чадвар болон экосистемийн өөрийнх нь оршихуй, нөхөн сэргэх чадамжийг хадгалахад хамгийн чухал үүрэг гүйцэтгэнэ (Лесли ба МакКабе, 2013). Орон нутгийн мэдлэгийг хүндэтгэнүзэх нь нийгмийн танин мэдэхүйг хөгжүүлэх, малчин иргэд болон тэдний хөгжлийн түншүүдийн хооронд итгэлцэлийг бэхжүүлэх гол нөхцөл болсон нийгмийн эв нэгдлийг хангах түүнчлэн тэдний даван туулах чадварыг бий болгоход мэдээжийн хэрэг ихээхэн дэмжлэг болдог (Блэйр, Ловкрафт ба Кофинас, 2014).

Байгалийн нөөц баялагийг эдэлбэрлэх эрхийг хамгаалах малчдын байгууллагыг Непал улсад байгуулсан нь (Донг, 2007)

Зохихон байгуулалт сайтай орон нутгийн бүтэц, удирдлагын зохицуулалт болон газар эдэлбэрлэх уламжлалт эрхийн үр дүнтэй тогтолцооны дагуу бэлчээр ашиглах болон байгаль хамгаалах үйл ажиллагаануудыг удирдан зохицуулдаг байгалийн бэлчээрийн маш оновчтой менежментийг Непал улсын малчид бий болгож чаджээ. Энд, иргэдийн түвшинд байгуулагдсан иргэдийн зөвлөл; бүлгүүдийн түвшинд байгуулагдсан иргэдийн холбоо гэсэн хоёр байгууллага засаглалыг хэрэгжүүлдэг байна. Анхан шатны түвшинд байгуулагдсан эдгээр хоёр байгууллага нь, бусад засаг захиргааны болон улс төрийн байгууллагуудыг бодвол иргэдийн амьдралд хамаагүй илүү ойр дотно байж чаддаг ажээ. Иргэний зөвлөл нь ашиг сонирхол нэгтэй (малчид, тариаланчид, ой ашиглагчид гм) эсвэл нийтийн эзэмшлийн баялагийг хуваан ашигладаг 11-12 иргэдээс бүрдэнэ. Иргэний зөвлөл тус бүр нэг дэд зөвлөлтэй байх ба тэдгээр дэд зөвлөлүүдээс томилогдсон төлөөлөгчид ь иргэдийн холбоог бүрдүүлнэ. Иргэдийн холбоо нь 5-6 гишүүнтэй байна. Байгалийн бэлчээрийн менежментийг хэрэгжүүлдэг эдгээр орон нутгийн байгууллагуудын гишүүд нь эрэгтэй эмэгтэй малчдаас бүрдэх боловчэрэгтэйчүүд нь жилийн ихэнхи хугацаанд арилжаа наймаа, хөдөлмөр эрхлэх зорилгоор эзгүй байдаг тул бэлчээрийн менежментийн талаар гол шийдвэрүүдийг эмэгтэйчүүд гаргадаг.

Иргэдийн зөвлөл нь бэлчээр, малын тэжээлийн бусад эх үүсвэрүүдийг ашиглах үйл ажиллагааг удирдан зохицуулах үүрэгтэй бөгөөд уг үүргээ гүйцэтгэхдээ харилцан зөвшилцлийн үндсэн дээр боловсруулсан, тодорхой хяналт, хязгаарлалт бүхий эрхийн зохицуулалт, дүрэм журмыг хатуу баримтална. Хэзээ, хэдий хугацаагаар бэлчээрийг ашиглах, өвлийн хэрэгцээнд зориулсан хадланг хэзээ, хаанаас авах гэх мэт өгөгдсөн бэлчээрийг ашиглах анхан шатны дүрэм журмуудын хэрэгжилтийг хангах ажлыг иргэдийн зөвлөл хариуцна. Харин бэлчээр сэлгэн ашиглалт, малын нүүдэл болон өргөн уудам бэлчээр нутгийг ашиглахтай холбоотой бусад шийдвэрүүдийг гаргах эрхийг иргэдийн холбоо эдэлнэ. Иргэдийн холбоо зөвхөн харилцан зөвшилцлийн дагуу шийдвэрүүдийг гаргана. Бүлгийн дотоод болон бүлгүүдийн хооронд гарах бэлчээр ашиглалттай холбоотой аливаа зөрчилдөөнийг, иргэдийн зөвлөлийн дэмжлэгтэйгээр иргэдийн холбоо шийдвэрлэнэ. Байгалийн бэлчээрийн зохистой менежментийг бий болгосноормалчдын холбоо, тариаланчдын холбоо, ой ашиглагчдын холбоо, аялал жуулчлал эрхлэгчдийн холбоо зэрэг баялаг ашиглагчдын холбоодын хооронд хамтын ажиллагааг төлөвшүүлж, үйл ажиллагаануудын үялдаа холбоог хангаж чаджээ. Үүний үр дүнд бүх оролцогч талууд байгалийн баялагийг үр өгөөжтэй байдлаар зэрэгцэн ашиглах боломж бүрдсэн байна.

Уугуул, уламжлалт мэдлэгийн тогтолцоог засаглалын үйл ажиллагаанд тусгах нь

Уугуул болон уламжлалт мэдлэгүүдийг хүлээн зөвшөөрч, засаглалын тогтолцоонд нэвтрүүлэхийн тулд нэлээд хэдэн ажлуудыг хийх шаардлагатай болно:

1. Мэдлэг эзэмшигчийг хүлээн зөвшөөрөх;

2. Мэдлэгийг түгээх, судлах, хамтран үйлдвэрлэх, ашиглах дүрэм журмыг боловсруулах (үйл ажиллагааны чиглэл 7);
3. Уугуул болон уламжлалт мэдлэгийн үнэ цэнэ, цар хүрээг ойлгох, хүлээн зөвшөөрөх;
4. Мэдлэг бан шийдлүүдийг хамтран үйлдвэрлэх/боловсруулах явдлыг дэмжих.

1. Мэдлэг эзэмшигчийг хүлээн зөвшөөрөх

Мэдлэгийг зөвхөн түүнийг хөгжүүлэн бий болгогч, ашиглагч этгээдээс л олж авч болох ба тэд мэдлэгээ байнга шинэчлэн хөгжүүлж байдаг. Хувьсан өөрчлөгдөж буй нөхцөл байдалд дасан зохицох чадварыг олгодог хамгийн гол зэвсэг бол экосистемийн хувьсал өөрчлөлтөнд тохируулан үйл ажиллагаагаа зохицуулж ирсэн тэр мэдлэг юм. Сомали улсын нэгэн өндөр настны хэлснээр:

“малчид (малчдын мэдлэг) байхгүй бол байгалийн бэлчээр оршин тогтнож чадахгүй, байгалийн бэлчээр байхгүй бол малчид (бэлчээрийн мал аж ахуй) ч оршин тогтнох аргагүй.....- энэ хоёр хэзээд салшгүй юм”(Оба, 2012).

Уугуул мэдлэгийг хүлээн зөвшөөрч дэмжинэ гэдэг нь зөвхөн тухайн уугуул мэдлэгийг баримтжуулан үлдээх, түгээн дэлгэрүүлэх, шинэчлэн сайжруулахын нэр биш бөгөөд газар ашиглагч иргэдэд уг мэдлэгээ цааш улам хөгжүүлэн үйлдвэрлэх нөхцөл бололцоог олгоно гэсэн үг юм. Газар эзэмших, ашиглах уламжлалт эрхийг хүлээн зөвшөөрөхгүйгээр тэдгээр мэдлэгийг үйлдвэрлэх боломжгүй юм. Уугуул, уламжлалт мэдлэгийг ашиглан экологийн оршихуй, нөхөн сэргээх чадамжийг хадгалан, бэхжүүлснээр хүнсний аюулгүй байдлыг хангах зорилтоо амжилттай хэрэгжүүлж буй олон жишээ баримтуудыг газар эдэлбэрлэх уламжлалт эрхийн тогтолцоог хүлээн зөвшөөрсөн улс орнуудад харж болно.

2. Мэдлэгийг түгээх, судлах, хамтран үйлдвэрлэх, ашиглах дүрэм журмыг боловсруулах

Мэдлэгийг хэрхэн түгээх, судлах (бие даан эсвэл хамтран), ашиглах асуудлаар харилцан тохиролцоонд хүрэх нь уугуул мэдлэг болон мэдлэг эзэмшигч иргэдийн эрхийг хүлээн зөвшөөрөх угтвар нөхцөл болно. Уг тохиролцоонд хүрэх үндэс суурийг чөлөөт, урьдчилсан, мэдээллээр бүрэн хангагдсан нөхцөлд зөвшөөрөл олгох зарчим бий болгож өгдөг (Чөлөөт, урьдчилсан, мэдээллээр бүрэн хангагдсан нөхцөлд зөвшөөрөл олгох тухай мэргэжлийн аргачлалыг үзнэ үү). Энэ талаар, үйл ажиллагааны чиглэл 7-д тодорхой заасан буй.

3. Нөөцийн удирдлага ба засаглалын тогтолцоонд уугуул болон уламжлалт мэдлэгийн үзүүлэх эерэг нөлөө, цар хүрээг ойлгох, хүлээн зөвшөөрөх

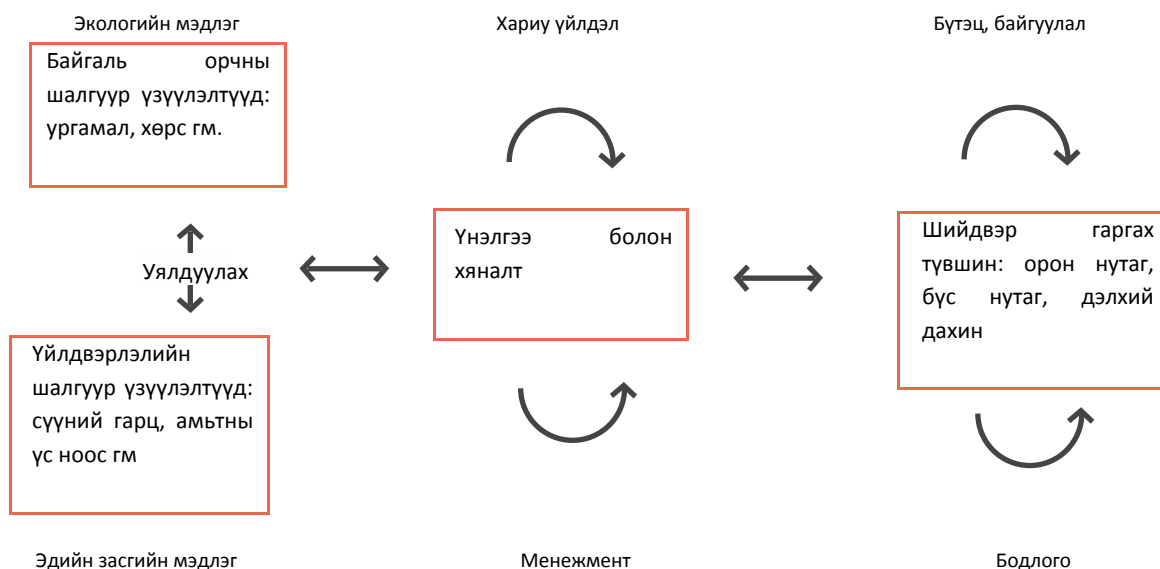
Хөрсний чанарыг хамгийн сайн тодорхойлогч нь малчин биш тэмээ юм (Оба, 2012)

Шалгуур үзүүлэлтүүдийг зөв тодорхойлж, сонгох нь малчид болон бодлого боловсруулагчдын шийдвэр гаргах үйл ажиллагаанд ихээхэн ач холбогдолтой. Байгалийн бэлчээрийн төлөв байдлыг үнэлэхэд уугуул иргэдийн мэдлэг ихээхэн ач тустай болохыг Зүүн хойд Африкт буюу Этиопын Афар, Кенийн Орма, Угандагийн Кариможонг дахь гурван өөр уламжлалт тогтолцоонд хийсэн судалгааны үр дүн харуулжээ. Нутгийн малчид, бэлчээр дэх голлох ургамалын төрөл зүйлээр нь тухайн газар нутагт ямар малыг хариулахад тохиромжтой эсэхийг, мөн хөрсөөр нь тухайн бэлчээрийн даацыг тодорхойлдог байна. Ялангуяа, сүүлийн арга нь борооны болон хуурай улиралын бэлчээрийн даацыг буюу бэлчээрт гаргах малын тоо толгойг тодорхойлоход маш чухал ач холбогдолтой байдаг байна. Тэд тухайн бэлчээрийн чанарыг тодорхойлохын тулд тэмээнийхэ зан авирыг маш сайн ажиглах бөгөөд сүүний гарц, ноос, үсний байдал, тарга хүч, эвцэлд орох давтамж зэрэг шалгуур үзүүлэлтүүдийг ашиглан мал аж ахуйн үйлдвэрлэлийнхээ бүтээмжийг хэмждэг байна. Түүнчлэн бэлчээр доройтсон эсэх, бэлчээрийн цаашдын чиг хандлагыг тодорхойлохдоо тухайн бэлчээр өмнө нь ямар байсан тухай хуучны мэдлэгээ ашигладаг байна. Малчдын мэдлэгийн энэхүү тогтолцоо нь бодлого боловсруулагчдад нэн шаардлагатай мэдээллүүдийг түргэн хугацаанд гаргаж өгөх чадвартайн дээр бэлчээрийг тогтвортой ашиглахад чухал үр нөлөөтэйг гурван өөр газарт хийгдсэн судалгаануудын үр дүн зэрэг батлан харуулсан байна.

Хүрээлэн буй байгаль орчин, хүн байгалийн хоорондох харилцан шүтэлцээний талаар маш өргөн хүрээний гүн гүнзгий мэдлэгийг малчид амьдралынхаа туршид бий болгосоор ирсэн байдаг. Энэхүү мэдлэг нь тэдний үйл ажиллагаагаа удирдан зохицуулах менежмент, засаглалын арга механизмуудад бүрэн тусгалаа олсон байдаг. Байгаль орчныг хамгаалах үйлсэд эдгээр мэдлэгийн оруулсан мэргэжлийн хувь нэмрийг сайшаан үнэлэх явдал сүүлийн үед нэлээд нэмэгдсэн боловч уугуул иргэдийн уламжлалт засаглалын мэдлэгийг үл тоомсорлосон хэвээр байна¹¹.

Газрыг ангилах, ашиглан хамгаалах, хяналт тавих, үнэлгээ хийхэд мэргэжлийн мэдлэгийг ашиглах нь зүйн хэрэг. Газрыг ангилахын тулд газрын гадаргуун хэв шинж, хөрс, зонхилох ургамал зэрэг байгалийн олон шинж чанарууд, н тэдгээрийг ямар зорилгоор ашиглаж болохыг харгалзан үзэх шаардлага гарна. Тухайн зорилгоосоо хамааран газрыг зөвхөн физик газарзүйн хэв шинж, хөрс, ургамалын аймгаар нь ангилах, эсвэл тухайн газар оронд явагдаж ирсэн үйл ажиллагаагаар нь ангилдаг. Зарим тохиолдолд, хоёуланг нь харгалзан үзэх ч шаардлага гарна. Өөрөөр хэлбэл мэдлэг болон засаглал хоёр хоорондоо холбоотой болж байна гэсэн үг. Газрын баялагийг хэн ашиглаж байсан тэдгээр баялагтай хэрхэн холбогдож байсан гэдгийг мэдлэгээс л мэдэж болно. Байгалийн баялагийг хэзээ, хэрхэн ашиглахыг маш сайн мэддэг мэдлэгийн бүхэл бүтэн уурхай болсон хүмүүс малчдын дотор олон бий. Засаглалын тогтолцоо болон уламжлалт мэдлэгийг мэргэжлийн зорилгоор хэрхэн холбож болохыг Зураг 11-т үзүүлэв.

ЗУРАГ 11: Уламжлалт болон шинжлэх ухааны мэдлэгийг шийдвэр гаргах үйл ажиллагаанд хоршуулан ашиглах нь (Оба, 2012)



Уур амьсгалын эрс тэс өөрчлөлт бүхий газар оронд байгалийн нөөц баялагийг ашиглан хамгаалах зорилгоор малчдын бий болгосон уламжлалт засаглалын тогтолцоонд баялаг ашиглах явдлыг хянаж шалгах, баялагийг хуваан ашиглах, түүнчлэн хязгаарлах дүрэм журмуудыг тусгасан байдаг. Засаглалын энэ тогтолцоог төвлөрсөн тогтолцоонд шилжүүлэх мөн ямар нэг байдлаар өөрчлөх оролдлогыг хийх нь малчдын амьжиргааны суурь үндэс болсон соёлын ба байгалийн нөөц баялагуудын хүртээмжийг үгүй болгох үр дагаварт хүргэж болно. Энэ тохиолдолд экосистемийн доройтол нүүрлэж

¹¹ Кроухол, 2014

түүнд хариу үйлдэл үзүүлэх нутгийн иргэдийн чадавхи алдагдсанаар хүнсний үйлдвэрлэл болон хүнсний аюулгүй байдал эрсдэлд орох аюул нүүрлэж болзошгүй.

Байгалийн бэлчээрийн менежментэд галыг ашиглах нь

Галыг ашиглах тухай ХХААБ-ын гаргасан сайн дурын зөвлөмжинд амьдрах орчин, байгалийн нөөц баялагийн ашиглалт, хамгаалалтыг сайжруулах, учирч болох эрсдлүүдийг бууруулах, түүнчлэн ард түмнүүдийн соёлын өв уламжлалыг хадгалан үлдэх зорилгоор галыг ашиглах явдлыг дэмжинэ хэмээн заасан байдаг. Үйлдвэрлэлийн бүтээмжийг нэмэгдүүлэх, газар ашиглалтыг сайжруулах зорилгоор газар тариалан, бэлчээрийн мал аж ахуй, ойн баялаг болон зэрлэг ан амьтдын менежментэд галыг ашигладаг. Ялангуяа, галыг ашиглах явдал нь газар тариалан эрхлэгчдийн хувьд нийтлэг үзэгдэл бөгөөд тэд галыг хэдэн мянган жилийн турш ашигласаар ирсэн байдаг (ХХААБ, 2006).

Байгалийн бэлчээрийн менежментэд уугуул ба орон нутгийн мэдлэг голлох үүрэг ролийг гүйцэтгэнэ. Уламжлалт менежментийн цаад үр ашгийг хөндлөнгийн хүмүүс ихэнхидээ үл ойлгох ба түүнийг хамгийн үр ашиггүй, хуучирсан зүйл хэмээн буруутгах нь элбэг. Үүний хамгийн тод илрэл нь малчдын нүүдлийн талаар баримтлах төр засгийн бодлого юм. Нүүдлийн үр өгөөжтэй олон шинж чанарууд байсаар атал олонхи засгийн газрууд түүнийг орчин үеийн шинэчлэл нэрийн доор дарангуйлах, зогсоохоор чармайж байна. Уг дарамтанд өртөж буй бас нэг үйл ажиллагаа нь галыг бэлчээрийн нөхөн сэргээлтэнд ашиглах арга юм. Тэжээлийн ургамал хомсдож ашиглалтгүй болсон бэлчээрийн оронд нь хэнзлэн ургаж буй шинэхэн ургамалын ургалтыг дэмжих, өвчин тээгч организмуудыг устгах зорилгоор малчид галыг ашигладаг. Гал ашиглах эл явдлыг дэлхийн олон улсад хориглохын зэрэгцээ малчдад их хэмжээний торгууль тавих шийдвэрийг гаргасаар байна. Үүний үршгаар, бэлчээрээ сайжруулах өөр арга нэгэнт байхгүй болсон малчид хууль зөрчихөөс аргагүй байдалд орж байна. Газраа арчлан хамгаалах болон ашиглах эрхийг малчдад олгох тэр дундаа галыг бэлчээрийн нөхөн сэргээлтэнд хариуцлагатай ашиглах эрхийг малчдад олгохыг Зөвлөмжийн хүрээнд уриалж байна.

4. Хамтын мэдлэг ба шийдлүүдийг дэмжих

Уламжлалт мэдлэг эзэмшигчдийг шийдвэр гаргах үйл ажиллагаа, бодлогын хэлэлцүүлэгт татан оролцуулах нь уламжлалт, унаган мэдлэгийг албан ёсоор хүлээн зөвшөөрөхөд туслах нэгэн алхам болно. Цаг уурын гамшигт үзэгдэл, байгалийн нөөц баялаг ашиглалтын тогтолцоонд ноцтой хямрал үүссэн зэрэг онцгой нөхцөл байдалд зөв шийдвэр гаргахын тулд байгалийн нөөц баялагийн уламжлалт **менежментийг** ашиглагч байгууллагуудыг шийдвэр гаргах үйл ажиллагаанд өргөнөөр татан оролцуулах хэрэгтэй (**Кроухол**, 2014).

Хамтын оролцооны болон орон нутагт түшиглэсэн аргачлалыг боловсруулахдаа өргөн хүрээний оролцогч талуудын яриа хэлэлцэл түүнчлэн хамтын оролцоонд тулгуурласан газрын зурагжуулах арга гэх мэт хамтран суралцах арга механизмуудыг өргөн ашиглаж болох юм (**Алиази, Мухамед-Катере ба Кроухол**, 2014). Мэдлэг түгээх мөн бусад мэдлэг эзэмшигчид болон төрийн байгууллагуудтай хамтран аливаа шийдлийг боловсруулах явдлыг дэмжих зорилгоор газрын зурагжуулах аргыг хэрэглэж болно. Хамтын оролцоонд тулгуурласан газрын зурагжуулах арга гэдэг нь нутгийн иргэд өөрсдийн эзэмшдэг газраа газрын зураг дээр дүрслэн буулгаж тухайн эзэмшил нутгийн хэмжээнд эрхлэн явуулдаг үйл ажиллагаа болон тухайн нутгийнхаа талаар өөрсдийн баримталдаг үэл бодол, ойлголтыг бусдад тайлбарлан танилцуулдаг хамтын ажиллагааны нэг арга юм. Энэ хүрээнд тэдний танилцуулах материалууд нь ихэнхидээ тэдний төрөлх хэл дээр бэлтгэгдсэн байдаг (ХХААБ, 2005; Кроухол, 2014).

Үйл ажиллагааны чиглэл 4: Уламжлалт тогтолцоог хүлээн зөвшөөрөх ба орчин үеийн хууль эрх зүйн орчинтой нийцүүлэх

Зорилго: Энэ үйл ажиллагааны зорилго нь (1) малчдын уламжлалт тогтолцоог хүлээн зөвшөөрөх, (2) одоогийн хууль тогтоомжуудтай үялдуулах үүний тулд малчдын амьдралын хэв маягийг хүндэтгэх, хүлээн зөвшөөрөх явдлыг бэхжүүлэх; үр дүнтэй, тэгш шударга засаглалын үндэс суурийг тавих; малчдын засаглалын бүтэц, байгууллыг үндэсний хэмжээний бодлого боловсруулах, хэрэгжүүлэх ажлын чухал түнш хэмээн хүлээн зөвшөөрөх; маргааныг шийдвэрлэх, зайлсхийх арга механизмын үндэс суурийг тавих зэрэг үйл ажиллагааг Засгийн газрын дэмжлэгтэйгээр хэрэгжүүлүүлэхэд оршино.

Уламжлалт тогтолцоог хүлээн зөвшөөрөх нь яагаад чухал вэ?

Талуудын хооронд харилцан итгэлцэл, бие биенээ хүндэтгэх явдлыг бий болгохын тулд уламжлалт бүтэц, байгууллыг хүлээн зөвшөөрөх шаардлагатай болно. Талуудын хооронд итгэлцэл, харилцан биенээ хүндэтгэх явдлыг бий болгосноор даван туулах болон дасан зохицох чадвартай, нийгэм болон экологийн хувьд тогтвортой, иргэдийн соёл, ёс заншилд нийцсэн зөрчилдөөнөөс сэргийлсэн, хамгийн гол нь орон нутгийн түвшинд дэмжигдэх, хэрэгжих боломжтой тухайн орон нутагт тохирсон хууль ёсны шийдлүүдийг гаргах боломж бүрдэх юм. Ингэснээр малчдын уламжлалт тогтолцоог Тогтвортой хөгжлийн зорилтууд зэрэг өнөөгийн хөгжлийн тэргүүлэх чиглэлүүдтэй орон нутаг, үндэс, дэлхийн хэмжээнд үялдуулах боломж олж тодорхойлоход нэлээдгүй дөхөмтэй болох юм. Хамгийн гол нь малчдын уламжлалт засаглалын тогтолцоо болон өнөөгийн хууль тогтоомжуудын хоорондын уялдаа холбоог сайжруулах нөхцөл боломж бүрдэх юм.

Уламжлалт тогтолцоог хүлээн зөвшөөрөх нь малчдын эдлэх эрхийг баталгаажуулж байгалийн нөөц баялагийг ашиглагч бусад иргэд болон хөрөнгө оруулагчид гэх мэт гадны нөлөөллүүдээс өөрсдийн газар эдэлбэрлэх эрхээ хамгаалах боломжийг малчдад олгоно. Үүнээс гадна малчдад экологийн болон нийгмийн мэдлэгээ улам сайжруулан хөгжүүлэх баталгаат орон зай бий болж нийгэм, уур амьсгалын өөрчлөлтөнд илүү сайн дасан зохицох, зөрчилдөөнийг үр дүнтэй шийдвэрлэх боломжууд зэрэг олон үр ашгийг хүртэх нөхцөл бүрдэнэ. Түүнчлэн малчдын төлөөлөл, оролцоог улам сайжруулах боломж бүрдэнэ. Уламжлалт тогтолцоо нь олон зууны турш хувьсан өөрчлөгдөх явцдаа байгалийн нөөц баялагуудыг үр дүнтэйгээр эзэмшин ашиглаж, хамгаалсаар өнөө үед хүргэсэн явдлыг зүй ёсоор хүндэтгэн үзэх ёстой. Түүний энэхүү сайн талуудыг хүлээн зөвшөөрөх нь уламжлалт тогтолцоог хэрхэн хадгалж хамгаалах, цаашид ч үр дүнг үргэлжлүүлэн хүртэх зорилгоор түүнийг орчин үеийн хэрэгцээ шаардлагад хэрхэн нийцүүлэн хөгжүүлэх талаар талуудын нэгдсэн тохиролцоонд хүрэх ажлын эхлэл цэг болох ёстой.

Испани улсын малчдын нүүдлийн засаглалын үл мөр

Бэлчээрийн мал аж ахуйн эртний үл мөрийг Европын олон улс оронд харж болох ба тэдгээр нь тэндхийн соёл ёс заншил, хууль тогтоомжид гүн гүнзгий шингэсэн байдаг. Испаний “Consejo de la Mesta” буюу, Испани улсын мал, малчдын улирлын нүүдэл, бэлчээрийн мал аж ахуй болон ноосны аж ахуйг таван зуун жилийн турш хянаж ирсэн Местагийн холбоо нь Испаний газрын төрх байдал болон газар зохион байгуулалтанд арилшгүй үл мөрөө үлдээжээ. Малын замын тухай хуулиар хамгаалагдсан 120,000км урттай малын нүүдлийн зам, өнөөг хүртэл орхигдож арилаагүй уламжлалт менежментийн тогтолцооны бүхэл бүтэн цуглуулга нь тэднээс үлдэж хоцорсон томоохон үл мөрүүдийн нэг юм.

Румын улсад түүхэн засаглалыг хууль ёсоор хүлээн зөвшөөрсөн нь

Румын зэрэг Европын зарим орнууд ой болон бэлчээрийн баялаг бүхий асар уудам газар нутагтай. Эдгээр байгалийн үндсэн нөөц баялагийг засаг захиргааны гурван өөр нэгж хуваан хариуцна. Эдгээрийн хоёрыг Компосесорат, Обст гэх ба хоёул нутгийн иргэдийн үүсгэсэн уламжлалт, түүхэн байгууллагууд юм. Обстын түүх хэдэн зууны тэртээгээс эхлэлтэй бол Компосесарат байгууллага 19-р зууны эхээр үүсчээ. Энэ хоёр байгууллага нь нутгийн иргэдийн эзэмшилд байдаг байгалийн үндсэн нөөц баялагийг уламжлалт тогтолцооны дагуу ашиглан хамгаалдаг бол баялагийн үлдэх хэсгийг хотын захиргаа нийтийн эзэмшлийн зарчмаар захиран зарцуулдаг байна.

Бэлчээр эдэлбэрлэх харилцааг а хуульд нийцүүлэн эрхэд суурилсан тохиромтой хэлбэрээр хүлээн зөвшөөрөхөд авах арга хэмжээнүүд

Бэлчээр эдэлбэрлэх уламжлалт тогтолцоог хүлээн зөвшөөрч аливаа төлөвлөлт, шийдвэр гаргах, хэрэгжүүлэх үйл ажиллагаанд ялангуяа газрын талаар баримтлах бодлого, газар ашиглалтын нэгдсэн төлөвлөгөөнд тусгахын тулд уламжлалт тогтолцооны хүрээнд шийдвэр гаргах болон баялагийг хуваан ашиглах үйл ажиллагаанд баримталдаг зарчмууд тэдгээрийн ач холбогдолыг сайтар ойлгож мэдсэн байх шаардлагатай. Ач холбогдлыг нь сайтар ойлгож мэдэх нь уг тогтолцоог хүндэтгэж үзэх үзлийг бий болгоход туслана. Хүлээн зөвшөөрөх, хүндэтгэх үзлийг бий болгохын тулд дараахи арга хэмжээнүүдийг авах шаардлагатай:

1. Итгэлцэлийг бий болгох;
2. Оролцооны зохистой арга механизмыг бүрдүүлэх (энэ талаар үйл ажиллагааны чиглэл 2-т тодорхой тайлбарласан);
3. Малчдын уламжлалт тогтолцоог хууль ёсны хүрээнд хүлээн зөвшөөрөх;
4. Уламжлалт тогтолцоог орчин үеийн хууль эрх зүйн орчинтой нийцүүлэхэд тулгардаг ужиг эрсдлүүдийг тодорхойлж ил болгох;
5. Амжилт болон бүтэлгүйтлээс сургамж авах (үйл ажиллагааны чиглэл 7-г үз).

Уугуул иргэдийн “өөрөө өөрсдийгөө мэдэх” эрх

2008 онд зохиогдсон Уугуул иргэдийн асуудлаархи НҮБ-ын байнгын форумаас бэлчээрийн мал аж ахуй эрхлэгчдийг албан ёсоор “Нүүдэлчин уугуул иргэд” хэмээн хүлээн зөвшөөрсөн. Нүүдэллэх явдал бол соёлын эрхийн нэг хэлбэр бөгөөд бэлчээрийн мал аж ахуйн үр өгөөжтэй байдлыг хангах практик ач холбогдолтойгоос гадна бэлчээрийн мал аж ахуй эрхлэгчдийн чухал үнэт зүйл тэдний мөн чанарыг тодорхойлдог соёл, ёс заншлын үндсэн хэв шинж хэмээн уугуул иргэдийн төлөөлөгчид баталдаг. Мэдээ ж бүх малчид өөрсдийгөө уугуул иргэд хэмээн үздэггүйг энд дурдах хэрэгтэй байх.

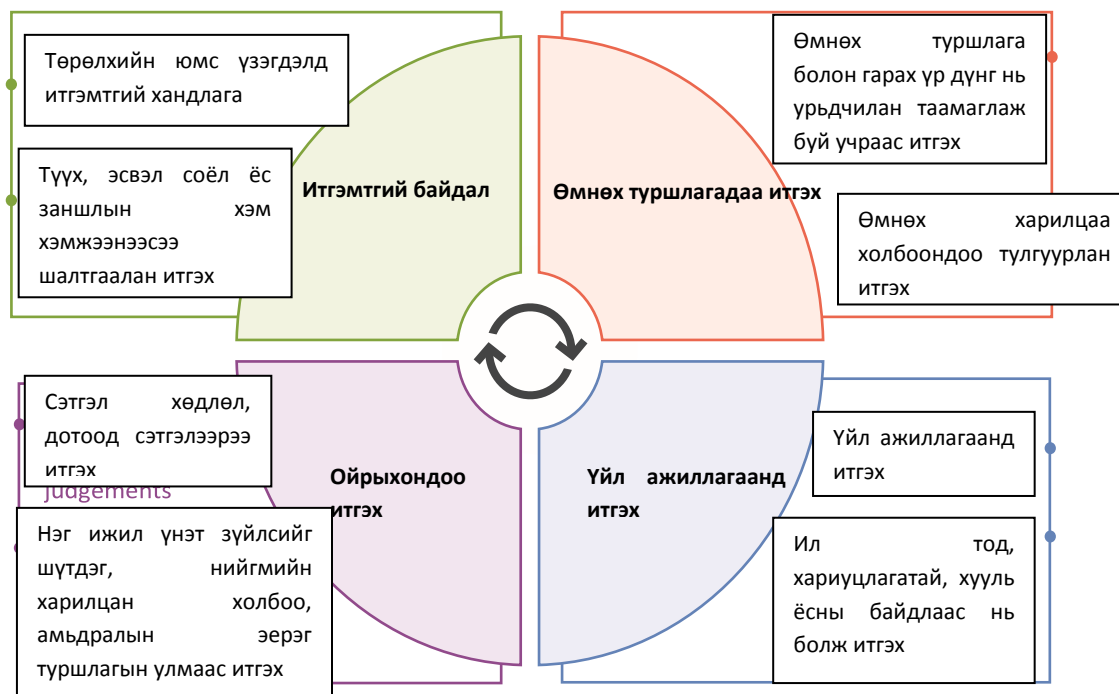
Уугуул иргэд өөрсдийн газар нутгийг **эзэмших, өмчлөх** эрхтэйгээс (Уугуул, овгийн байгууллын иргэдийн эрхийг хүлээн зөвшөөрөх тухай 1989 онд гаргасан Олон улсын хөдөлмөрийн байгууллагын конвенц № 169) гадна газар нутгаа өөрсдийн амьдралын үнэ цэнт зүйлсийн дагуу ашиглан хамгаалах эрхтэй (өөрсдийгөө мэдэх эрх). Уг эрхийн үйлчлэх хүрээ нь уугуул иргэдийн хяналтаас аль эрт гарсан газар нутгийг ч мөн адил хамрана. Эдгээр болон бусад эрхүүдийг 2007 онд гаргасан НҮБ-ын Уугуул иргэдийн эрхийг хамгаалах тунхаглалд улам боловсронгуй болгон тусгасан байна.

1. Итгэлцэлийг бий болгох

Бэлчээрийн мал аж ахуй эрхлэгчид болон бусад оролцогч талуудын хооронд үр дүнтэй харилцан ойлголцол, хуульд нийцсэн харилцаа холбоо, хамтын ажиллагааг бий болгохын тулд талуудын хооронд итгэлцэлийг бэхжүүлэх шаардлагатай болно. Итгэлцлийг бий болгох үйл ажиллагаа нь малчдын эрхийг хүндэтгэх зарчимд тулгуурлах ёстой бөгөөд оролцооноос татгалзах тэдний эрхийг ч

мөн адил хүлээн зөвшөөрөх хэрэгтэй болно. Жишээ нь, малчид мэдлэгээ хуваалцахаас татгалзах эсвэл зөвхөн талуудын хооронд харилцаа холбоог бий болгох ажлын хүрээнд л мэдлэгээ хуваалцахыг санал болгох эрхтэй. Итгэлцэлийг бий болгох нь хүмүүсийн хүсэл эрмэлзлэл (эв нэгдэл) болон цаг хугацаанаас хамааралтай үйл ажиллагаа юм. Итгэлцэлийг бий болгохын тулд Зураг 12-т үзүүлсэн итгэлцэлийн дөрвөн хэв шинжийг бэхжүүлэх шаардлагатай болно.

ЗУРАГ 12: Итгэлцэлийн үндсэн хэв шинжүүд (М.Ж Стерн ба Колеман нарын өөрчилснөөр, 2014)



Даруу зан болон их мэдлэгтэй байдал нь итгэлцэлийг бэхжүүлэх үйл ажиллагаанд мөн л чухал үүргийг гүйцэтгэнэ. Энэ хоёр чанараас шалтгаалан итгэлцэлийг бий болгохын тулд ямар арга механизмыг ашиглах вэ гэдгийг сонгоно. Өөрөөр хэлбэл, оролцогч талуудад эдгээр хоёр чанар бий эсэхийг мэдсэнээр талуудын хооронд чухам ямар хэлбэрийн хамтын ажиллагааг бий болгох вэ гэдгийг тодорхойлоход илүү хялбар болно. Энэхүү мэдлэг хуваалцах, мэдээлэл цуглуулах үйл ажиллагааг зохион байгуулж буй багийн зүгээс мэргэжлийн болоод нийгмийн харилцааны ихээхэн үр чадвар шаардах ба үүнийг жишээгээр доор үзүүлэв:

1. Уугуул соёл, ёс заншлийг ойлгож мэдсэн байх, бэлчээрийн мал аж ахуйн менежментийн тогтолцоо болон засаглалын талаархи малчдын мэдлэг, ойлголтыг судалсан байх;
2. Хамтын оролцооны үйл ажиллагааг төлөвлөх, хэрэгжүүлэх явцдаа малчин иргэдийн дунд орж ажиллан тэднийг сайтар сонсож, тэднээс суралцаж чаддаг байх (хамтран суралцах үйл явцыг дэмжих үйл ажиллагааны чиглэл 7-г үз);
3. Мэдээлэл цуглуулах, ашиглах үйл ажиллагаанд чөлөөт, урьдчилсан, мэдээллээр бүрэн хангагдсан нөхцөлд зөвшөөрөл олгох зармыг баримтлан ажиллах;
4. Үр дүнг харьцуулан харах чадвартай байхба талуудын өгсөн мэдээллүүд бие биетэйгээ зөрчилдсөн тохиолдолд тэдгээрийг бүлгээр хэлэлцүүлэх эсвэл бусад арга замаар үнэн мөнийг олж тогтоох чадвартай байх.

2. Малчдын уламжлалт тогтолцоог хуулийн хүрээнд хүлээн зөвшөөрөх

Малчдын уламжлалт тогтолцоог үндэсний хууль эрх зүйн орчинд тусгах түүнчлэн хоёр талт болон бүс нутгийн хэмжээний гэрээ хэлэлцээрт тодорхой эрх, үүрэг хүлээсэн гэрээний оролцогч талуудын нэг болгон оролцуулах/тусгах нь уламжлалт тогтолцоог албан ёсоор бүрэн хүлээн зөвшөөрөх нэгэн гол алхам болох юм. Өөрсдийн амьжиргаа болон хүнсний аюулгүй байдлаа баталгаажуулах малчдын чадавхийг улам сайжруулахад төр засгийн засгийн дэмжлэг голлох үүрэгтэй. Доорхи үйл ажиллагаануудыг хэрэгжүүлэх замаар малчдын бэлчээр эдэлбэрлэх эрхийг хууль ёсны хүрээнд хүлээн зөвшөөрөх, хүндэтгэж үзэх нөхцөлийг бүрдүүлэх боломжтой:

1. Бэлчээрийн мал аж ахуй эрхлэлтийг газар ашиглалтын тогтвортой систем хэмээн хүлээн зөвшөөрөх;
2. Бэлчээрийн мал аж ахуй эрхлэгчдийн түүхэн сул талуудыг ойлгож хүлээн зөвшөөрөх;
3. Бэлчээрийн мал аж ахуй эрхлэгчдийн амьжиргааг дэмжих олон улсын хүчин чармайлтыг дэмжих;
4. Уламжлалт тогтолцоог хадгалагч иргэдийг засаглалын үйл ажиллагаанд оролцогч, төрөл бүрийн эрхүүдийг эзэмшигч мөн хэмээн хүлээн зөвшөөрөх явдлыг талархан дэмжих

Уламжлалт тогтолцооны асуудлыг холбогдох хууль тогтоомжинд тусгах явдал нь төр засгийн зүгээс малчдын уламжлалт тогтолцоог албан ёсоор хүлээн зөвшөөрч, шийдвэр гаргах болон өөрийн бусад үйл ажиллагаанд татан оролцуулах ажлын эхлэл болно. Холбогдох хууль тогтоомжинд ийнхүү тусгасан явдал нь төр засаг болон бэлчээрийн мал аж ахуй эрхлэгчдийн хооронд үр өгөөжтэй хамтын ажиллагааг хөгжүүлэх чиглэлд засгийн газраас гаргаж буй хүчин чармайлт, гарч буй дэвшлийн нэг илрэл болох ба энэ үйл явдал нь бусад улам олон иргэдийн эрхийг баталгаажуулах үндэс суурь болно. Жишээ нь, 2010 онд батлагдсан Кени улсын үндсэн хуулийн 260-р хэсэгт малчин иргэн болон мал аж ахуй эрхлэгчдийг нүүдлийн болон суурин амьдралын хэв шинжээр нь үл ялгаварлан нийгмээс гадуурхагдсан бүлэг хэмээн хүлээн зөвшөөрсөн байдаг (Кени улсын хуулийн тайлан, 2010). Ийнхүү, малчин иргэдийг үндэсний хууль тогтоомжийн хүрээнд гадуурхаж, уг гадуурхалын хэлбэр нь тэдний амьжиргаа, сайн сайхан амьдралын эх үндэс болсон байгалийн нөөц баялагт сөргөөр нөлөөлснийг Засгийн газар нь албан ёсоор хүлээн зөвшөөрсөн байна. Төр засгийн зүгээс малчдын асуудлыг үндсэн хуульд тусган газрын зүй зохистой ашиглалтанд тэдний оруулсан хувь нэмрийг хүлээн зөвшөөрсөн нь эргээд орон нутгийн түвшинд тэдний хууль ёсны эрхийг өргөтгөсөн явдал болжээ.

Уламжлалт тогтолцоог үндэсний дээд хэмжээнд хүлээн зөвшөөрч тодорхой хууль тогтоомжуудад суулгаж өгөх шаардлагатай ба зүгээр нэг хуулийн удиртгал хэсэг ч юм ерөнхий зүйлд тусгахаас илүүтэйгээр хуулийн тодорхой үйлчлэл бүхий тусгай зүйл заалтуудад тусгаж өгөх нь зүйтэй. Уламжлалт тогтолцооны асуудлыг хуулийн удиртгал, ерөнхий хэсэгт суулгаж өгөх нь бэлчээрийн мал аж ахуй нь тухайн орны хувьд чухал ач холбогдолтой түүнийг харгалзан үзэх шаардлагатайг илэрхийлсэн төдийггүй н түүний зарим нэг онцлог шалтгаануудыг тодруулж өгсөнлэрэг нь уламжлалт тогтолцоо, н бүтэц, байгууллын оршин байх үндсийг хүлээн зөвшөөрч н түүнийг улс орны газрын бодлогод бүрэн эрхтэйгээр оролцох бие даасан этгээд гэдгийг хүлээн зөвшөөрч буй хэрэг юм.

Уламжлалт тогтолцоог хүлээн зөвшөөрөх хэлбэр нь нь бүс нутаг, улс орны хэмжээнд өөр өөр байх бөгөөд олон талуудын ашиг сонирхол, эрхийг харгалзан үзсэн байдаг. Хуулийн хүрээнд хүлээн зөвшөөрсөн заалт нь тодорхой газар нутгийн хүрээнд үйлчилдэг байхаас гадна уугуул иргэдийн гэх мэт хүчин төгөлдөр үйлчилж буй бусад эрхүүдийг нэгэн адил харгалзан үзсэн байх хэрэгтэй. Хуулийн

хүрээнд хүлээн зөвшөөрч буй хэлбэрүүдэд уугуул иргэдийн өөрөө өөрсдийгөө мэдэх эрхийг хүлээн зөвшөөрөх эсвэл уламжлалт тогтолцоог хуулийн хүрээнд хүлээн зөвшөөрөх явдлууд багтана. Түүнчлэн уламжлалт тогтолцоо нь бэлчээрийн засаглалын үндсэн суурь мөн бөгөөд түүний гаргасан аливаа шийдвэрийг төр засаг болон төрийн бус оролцогч талууд хүндэтгэн үзэж дагаж мөрдөхөө илэрхийлэх нь уламжлалт тогтолцоог хүлээн зөвшөөрөх хэлбэрүүдийн нэг юм. Эдгээр бүх үйл ажиллагаанууд нь уугуул иргэд болон тэдгээрийн уламжлалт, бүтэц, байгууллыг хүлээн зөвшөөрөх тухай Зөвлөмжийн 9-р бүлгийн утга санаатай бүрэн нийцэж байгаа юм.

Морокко улсад малчин иргэдийн засаглалыг баталгаажуулсан нь (Буталеб ба Фирмиан, 2014)

Өнгөрсөн түүхийн хугацаанд, Мороккогийн малчид байгалийн бэлчээрийг уламжлалт тогтолцооны дагуу хамтран эдэлбэрлэж иржээ. Харин газрыг засаг захиргааны нэгжүүд болгон хувааж, хувьд эзэмшүүлэх хандлага эрчимжсэнээс уламжлалт менежмент доголдож эхэлсэн байна. Байгалийн бэлчээрийн менежментийг сайжруулах зорилгоор Мороккогийн засгийн газар тодорхой хэмжээний газар нутгийг тусгаарлан бэлчээрийн чанарыг нь сайжруулах оролдлогыг 1970-аас 80-аад онуудад хийсэн байдаг. Харамсалтай нь хэрэгжүүлэгч байгууллага нь тухайн нутаг дэвсгэрт амьдарч байсан малчин овог аймгуудын уламжлалт менежментийн тогтолцоог үл тоомсорлосноос болж тэдний хэрэгжүүлсэн хөтөлбөр бэлчээрийг сайжруулах биш харин өргөн уудам талбайг хамарсан бэлчээрийн доройтлыг үүсгэх шалтгаан болжээ. Нутгийн иргэдийн амьжиргаа ч эрсдэлд орсон байна.

Тулгарсан бэрхшээлийг даван туулах зорилгоор засгийн газар Орон нутгийн иргэдэд тулгуурласан бэлчээрийн менежментийн хоршоодыг олноор байгуулж тэдгээрийг хуулийн хүрээнд албан ёсоор хүлээн зөвшөөрсөн байна. 1980-аад онд явагдсан засаглалын төвлөрөлийг сааруулах ажлын хүрээнд тэдгээр хоршоодод тодорхой эрхүүдийг олгожээ. Мөн энэ үед хөдөө орон нутгийн газрыг засаг захиргааны анхан шатны нэгжүүдэд хуваарилан олгож газар нутгийн хил хязгаарыг овог аймгуудын хуучин хилээр тогтоосон байна. Хоршоод нь уламжлалт бүтэц, байгуулал, овгийн холбоодын зарчмаар ажиллаж шийдвэрийг хамтран гаргадаг болжээ. Малчдыг мал эмнэлэгийн тусламж, малын хоол тэжээл зэрэг үндсэн үйлчилгээгээр хангах ажлыг хоршоод зохион байгуулна. Түүнчлэн засгийн газрын бий болгосон бэлчээрийн дэд бүтцүүдийг хоршоод ашиглан хамгаалж бэлчээрийн менежмент, малчдын нүүдлийн асуудлаар бусад хоршоодтой хэлэлцэн тохиролцох үүргийг мөн хүлээдэг. Хоршоодын менежерүүдийг сургах, удирдлагаар хангах үүргийг засгийн газрын холбогдох агентлагууд хариуцна. Хоршооны гишүүд нь хоршооныхоо хувьцааг худалдан авах замаар хоршооны үйлчилгээ авах болон бэлчээрийг ашиглах эрхтэй болдог. Төр засгийн ба уламжлалт овгийн байгууллын үйл ажиллагааг ийнхүү хоршин нэгтгэсэн нь байгалийн бэлчээрийн зохицуулалтыг сайжруулах, шинэ мэдлэг, боломжуудыг ашиглахад тэдгээр байгууллагуудад чухал нөлөө үзүүлжээ.

Хэрвээ төр засаг нийтийн газрыг өөрийн мэдэлд авах бол газар болон түүний байгалийн баялагийг ашиглах эрхийг малчдад үлдээх ёстой. Малчдын уг эрхийг хангахын тулд тухайн газрыг төр засаг, уламжлалт тогтолцоо хоёрын хамтарсан менежментээр удирдах эсвэл зэрэгцэн ашиглах эрхийн тогтолцоог хэрэгжүүлэх гэх мэтчилэн менежментийн хэд хэдэн хэлбэрийг ашиглаж болно. Хамтарсан менежментээр удирдахын тулд дараахи зохицуулалтуудыг хийх шаардлагатай болно:

- нутгийн/уламжлалт дүрэм журам, зарчмуудыг хүлээн зөвшөөрч хүчин төгөлдөр мөрдөгдөж буй хууль тогтоомжинд тусгах, шинэ тохиромжтой бүтэц, байгууллыг бий болгох;
- газрын менежментийн асуудлаар шийдвэр гаргах эрх мэдэл бүхий 'шинэчлэгдсэн' уламжлалт бүтэц, байгууллыг өөртөө нэгтгэсэн холимог бүтэцтэй шинэ хуулийн этгээдийг бий болгох.

Нигер улсад, газар эдэлбэрлэхх уламжлалт харилааг хуулийн хүрээнд албан ёсоор хүлээн зөвшөөрсөн нь

Бэлчээр эдэлбэрлэх харилцааны асуудлыг зохицуулах талаар Нигер улс арвин их туршлагатай.

- 1961 оны хуулиар, улс орны хойд нутагт малын бэлчээр, газар тариалангийн нутгыг зааглаж байсан уламжлалт хилийг хүлээн зөвшөөрсөн. Ингэснээр бэлчээрийн нутагт газар тариалан эрхлэхийг хориглосон.
- 1987 онд, №87-077 зарлигын дагуу, ургац хураалт дууссаны дараа 12-р сараас 1-р сарын хооронд газар тариалангийн бүсэд үхрээ бэлчээрлүүлэх улирлын чанартай эрхийг малчдад олгосон.
- 1993 онд гарсан №93-15-р тушаалыг “Орон нутгийн хууль” гэж нэрлэдэг ба уг хуульд:
 - бэлчээрийн мал аж ахуй эрхлэгчдийг оролцуулан, Нигер улсын бүх иргэдэд тус улсын нутаг дэвсгэр дэх байгалийн нөөц баялагийг ашиглах тэгш эрхийг олгосон;
 - малчдын уламжлалт эрхийг хүлээн зөвшөөрсөн явдал нь Нигер улсын малчдад өөрсдийн уламжлалт бэлчээр, тэдгээрийг холбосон нүүдлийнзам дагуух нутгуудыг эргүүлэн эдэлбэрлэх нэхэмжлэл гаргахад нь дэмжлэг болсон.

Бэлчээрийн мал аж ахуйг хамгаалах Нигер улсын энэхүү хүчин чармайлт нь Баруун Африкд загвар болохоор сайн жишээ болсон боловч харамсалтайн санхүү болон мэргэжлийн чадавхийн дутмагшлаас шалтгаалан “орон нутгийн хууль”-ийг хэрэгжүүлэх явц хангалтгүй байна (Хөдөө аж ахуйг хөгжүүлэх олон улсын сан (IFAD), 2006).

3. Уламжлалт тогтолцоог орчин үеийн хууль, эрх зүйн орчинтой нийцүүлэхэд тулгардаг ужиг эрсдлүүдийг тодорхойлж, ил болгох

Хууль эрх зүйн харилцан өөр хүрээнд хамаарах хоёр тогтолцоог хооронд нь уялдуулахад тулгарч ирсэн ужиг саад бэрхшээлийг юуны өмнө хүлээн зөвшөөрөх хэрэгтэй. Ерөнхийдөө албан ёсны хууль тогтоомжууд хатуу зохион байгуулалттай, товч тодорхой байх ба түүнд бэлчээрийн мал аж ахуйн тогтолцооны дүрэм журам шиг уян хатан, зохицомтгоо шинж чанар байхгүй. Хэрвээ уламжлалт тогтолцооны уян хатан шинж чанарыг тусгаж өгөхгүйгээр аливаа эрхийг албан ёсны хууль дүрэм шиг хатуу тодорхой байдлаар хуульчлах эсвэл эрх зүйн олон ургальч тогтолцоонд (албан ёсны хууль тогтоомж болон уламжлалт хууль дүрмүүд) тэдгээр эрхүүдийн эрх тэгш үйлчлэх нөхцлийг (аль нэг тогтолцоог хэт баримтлан эрхийг хуульчлах) хангахгүй бол нийгэм болон экологийн сөрөг үр дагаварт хүргэх эрсдэлтэй. Мөн өөр нэг гарч болох эрсдэл нь газар эзэмших, ашиглах эрхийг удирдан зохицуулах үүрэг бүхий бүтэц, удирдлага нь дүрэм журамд хэт баригдсан хатуу бодлого баримтлхаар заавал малчдад сөргөөр нөлөөлж нийгэм-экологийн өөрчлөлд тэдний дасан зохицох чадварыг бууруулна. Иийм учраас шинээр бий болгох гэж буй эрх зүйн зохистой орчин нь албан ёсны хууль эрх зүйн боло н уламжлалт тогтолцоонуудын шинж чанаруудыг бүрэн агуулсан орлох чадвартай байхын зэрэгцээ орон нутаг, олон улс гэх мэт орон зайн бүх түвшинг хамран үйлчилдэг байх шаардлагатай.

Байгалийн нөөц баялаг ашиглагч тухайн этгээдийн эрхийн үйлчлэх хүрээг нарийн хуульчлан тогтоож бүртгэх замаар эрхийг нь хууль тогтоомжийн хүрээнд албан ёсоор хүлээн зөвшөөрлөө гэж үзэх нь түн өрөөсгөл юм. Харин уян хатан байдлыг хадгалахын тулд хамтран суралцах (үйл ажиллагааны чиглэл 7), хамтын шийдвэр гаргах гэх мэт үйл ажиллагаануудыг түлхүү хуульчлах байдлаар эрхийг тогтоох нь илүү үр дүнтэй юм. Энэ тохиолдолд баялагийг тодорхойгүй байдлаар ашиглах эрх хангагдаж (давхардсан болон зэрэгцэн ашиглах эрх) ашиглагчид хоорондоо харилцан зөвшилцөх байдлаар байгалийн нөөц баялагуудыг хуваан ашиглах эрхээ тогтоох боломжтой болох юм. Уламжлалт тогтолцоог орчин үеийн хууль эрх зүйн орчинд нийцүүлэн тусгах аливаа үйл ажиллагаа нь баялаг ашиглагчдын хариуцлагатай байдлыг бий болгох, маргаантай асуудлыг шүүх хуулийн байгууллагаар шийдвэрлүүлэх, хүний эрхийг хүндэтгэх (үйл ажиллагааны чиглэл 1) хатуу зарчмуудад тулгуурласан байх шаардлагатай.

4. Амжилт болон бүтэлгүйтлээс сургамж авах

Засаглах үйл ажиллагаа түүний үр дүнг хянах нь хэдийгээр бэрхшээлтэй байдаг боловч Зөвлөмжинд тусгагдсан хүнсний аюулгүй байдал, амьжиргаа, ядууралтай холбоотой зорилго, зорилтуудыг шат дараатай хэрэгжүүлэх, нөөцийн засаглалыг сайжруулахын тулд түүнд хяналт тавих зайлшгүй шаардлага гардаг. Хяналт, үнэлгээний арга механизмыг хэрхэн боловсруулах, хэрэгжүүлэх талаар Зөвлөмжийн 7-р хэсэгт тодорхой заасан байдаг. Хэрэгжилт болон үзүүлэх нөлөөлөлд хяналт тавих, үнэлгээ хийх ажлыг оролцогч талуудын хамтын оролцоонд тулгуурлан хийх нь хамгийн үр дүнтэй арга юм. Мөн хамтын оролцооны зарчим жендерийн мэдрэмтгий байдал, хэрэгжих боломж, бага зардал, тогтворт байдал гэх мэт бусад олон шалгуур үзүүлэлтүүдээр үнэлж болно (26.2-р зүйл). Суралцах үйл ажиллагааны талаар үйл ажиллагааны чиглэл 7-д үзнэ үү.

Үйл ажиллагааны чиглэл 5: Орон нутгийн байгууллагуудын чадавхи, нийгмийн сүлжээ тэдгээрийн үйл ажиллагаа явуулах бүтэц тогтолцоог бэхжүүлэх

Зорилго: Засаглалд тулгардаг бэрхшээлүүдийг арилгах талаар малчид үр дүнтэй хамтран ажиллаж чадах эсэх нь тэдний орон нутгийн байгууллага, нийгмийн сүлжээний чадавхиас шууд хамаарна. Энэ бүлэгт хоёр зорилтыг дэвшүүлсэн бөгөөд эдгээр нь: малчдын байгууллагуудад нөөцийн засаглалаа бэхжүүлэх илүү олон боломжуудыг бий болгох; малчдын байгууллагын чадавхийг сайжруулах явдлууд болно. Энэ хүрээнд, малчдын удамжлалт байгууллагууд болон төр засгийн байгууллагуудын хамтын ажиллагааг сайжруулах, хамтын харилцан итгэлцэлийг бий болгох, газар эдэлбэрлэх харилцааг хамгаалахад чиглэгдсэн бодит арга хэмжээ авч хэрэгжүүлнэ.

Орон нутгийн байгууллагууд ба нийгмийн сүлжээний чадавхи яагаад чухал вэ?

Малчдын бэлчээр эдэлбэрлэх эрхийг үр дүнтэй байдлаар бэхжүүлэхэд орон нутгийн түвшний малчид болон төр засгийн байгууллагуудын засаглалын чадавхи чухал үүрэг гүйцэтгэнэ. Уг чадавхид, нөөцийн хариуцлагатай засаглалыг дэмжих, газар эдэлбэрлэх харилцасанаас үүдэлтэй маргааныг шийдвэрлэх, сэргийлэх, суралцах, бэрхшээлтэй асуудлыг шийдвэрлэх шинэ, бүтээлч гарц/шийдлүүдийг тодорхойлох нөхцөл, боломжуудыг бүрэн хангасан хамтын ажиллагаа, харилцаа холбоог бий болгох байгууллага, хувь хүмүүсийн чадварыг хамруулан ойлгоно. Хүнд бэрх сорилтууд, хямрал тулгарсан цаг үед бусдын дэмжлэг авах, бусдын эзэмшилд байгаа нөөц баялагийг ашиглах боломжтой байх эсэх нь тухайн иргэдийн бүлгийн нийгмийн сүлжээ буюу харилцаа холбооны чадварыг тодорхойлдог. Нийгмийн сүлжээ нь нутгийн иргэд болон нийгмийн хөдөлгөөнүүдэд тулгуурласан байж болно. Нөгөө талаас хүнд сорилт, хямрал тохиолдсон цаг үед нутгийн иргэд, бүлгүүдийн хоорондох харилцаа холбоонд цав гарах улмаар зөрчилдөөнд хүргэхгүйн тулд засгийн газрын зүгээс хөндлөнгөөс оролцож шаардлагатай нийгмийн тусламж үйлчилгээнүүдийг гамшигт нэрвэгдсэн талд үзүүлж болно.

Үйл ажиллагааны чиглэл 5-д орон нутгийн түвшиний засаглалын чадавхийг бэхжүүлэх арга замуудыг тодорхойлсон ба гол анхаарлыг малчдын байгууллага, нийгмийн сүлжээ, түүнчлэн төр засгийн байгууллагын 'дэмжлэг үзүүлэх' чадавхийг сайжруулахад чиглүүллээ. Гэхдээ бусад түвшний байгууллага болон албан газрууд нь орон нутгийн чадавхид сөргөөр нөлөөлөх хүчин зүйл болдгийг харгалзан үзсэн болно.

•Шийдвэр гаргахад нөлөөлөх чадварыг засаглалын чадавхи гэнэ. Зөвлөмжинд тусгагдсан зарчмуудын дагуу өөрсдийн үйл ажиллагааг эрхлэн явуулах чадварыг энэ аргачлалын хүрээнд байгууллагын чадавхи гэж ойлгоно.

•Чадавхи, чадвар хоёр нь өөр өөр ойлголт юм. Гэхдээ зарим тохиолдолд энэ хоёр ойлголтыг ямар нэг тодорхой үүрэг даалгаварыг гүйцэтгэх чадвар гэж ялгаагүй байдлаар томъёолох үе гардаг. Жишээ нь засаглалын арга механизмыг төлөвлөх чадвар гм.

•Бүтэц тогтолцоо, байгууллага хоёрыг энэ бүлэгт өөр өөрөөр ойлгоно.

•‘Бүтэц тогтолцоо’ гэдгийг эрх, дүрэм журам, шийдвэр гаргах үйл ажиллагаанууд гэж ойлгоно¹². Гэвч бодит амьдрал дээр бүтэцтогтолцоо болон байгууллагыг хооронд нь нэгтгэж ойлгох ба нийгмийг засаглах болон удирдах үйл ажиллагаанд хүний үзүүлж буй хариу үйлдлийн цогц нэгдлийн нэг хэсэг гэж тайлбарладаг¹³.

Нөөцийн засаглалыг бэхжүүлэх талаар өөрсдийн хүлээсэн үүргийг хэрэгжүүлэх байгууллага болон түүний гишүүдийн чадавхийг дараах байдлаар багцлан томъёолж болно:

1. Үзэл бодол, мэдлэг, үр чадварын өөр өөр түвшний оролцогч **олон талуудтай** доорхи **харилцаанд орох, хамтран ажиллах**:
 - шийдвэр гаргах;
 - хувьсан өөрчлөгдөх боломжтойшийдлүүдийггарагх, боловсронгуй болгох, суралцах, хуучин сэтгэлгээг өөрчлөх;
 - бүтэц, байгууллын шинэ бодлого боловсруулах .
2. Нэг зорилтын төлөөх нэгдмэл байдлыг хангахын тулд **оролцогч талуудын** (төр засгийн байгууллагыг хамруулан) **үйл ажиллагааны уялдааг хангах**.
3. Нэгдсэн шийдэлд хүрэхийн тулд талуудын хамтын ажиллагааны үндэс болсон **харилцан итгэлцэлийг бэхжүүлэх**.
4. **Газарын харилцааны эрхийг хамгаалах** (нэхэмжлэл гаргах).
5. Экосистем, нийгмийн тогтвортой байдлуудын хоорондох **харилцан холбоог хүлээн зөвшөөрөх, харгалзан үзэх**.
6. Эрсдэл, дарамт шахалт, аюул заналхийлийг **ойлгож мэдэх, хариу арга хэмжээ авах**.
7. **Үр бүтээлтэй нэгж болон ажиллах**.

Чадавхи 1: Оролцогч талуудтай харилцаанд орох, хамтран ажиллах

Засгийн газрын байгууллагууд, бэлчээрийн мал аж ахуй эрхлэгчид, орон нутгийн газар тариалан эрхлэгч иргэдийн бие биетэйгээ үр дүнтэй хамтран ажиллах чадавхийг бэхжүүлэхийн тулд юуны өмнө тэдний хоорондох харилцааг засаж сайжруулах, эрхийг тодорхойлох, дүрэм журам, шийдвэр гаргахад тулгарч буй бэрхшээлүүдийг ойлгож мэдэх тэдгээрийг хэлэлцэн шийдвэрлэх шаардлагатай болно. Талуудыг ийнхүү нэг харилцаанд оруулах нь тэдгээрийн хоорондох хамтын ажиллагааг сайжруулах ажлын эцсийн зорилго төдийгүй хамтын ажиллагааг сайжруулах ажлын нэгээхэн хэсэг гэсэн хоёр янзаар ойлгож болно. Талууд ийнхүү нэг харилцаанд орсноор бие биенийхээ уламжлалт соёл, ёс заншил, эрхээ тодорхойлж, дүрэм журам, шийдвэрээ гаргадаг орон нутгийн ба уугуул иргэдийн уламжлалт засаглалын тогтолцоог харилцан ойлгож хүлээн зөвшөөрөх боломж бүрдэхийн хамт талуудын хооронд бие биенээ харилцан хүндэтгэх нөхцөл байдал үүсдэг (Равера, Таррасон ба Симелтон, 2011).

Энэхүү чадавхиудыг бэхжүүлэхийн тулд засаглалын үйл ажиллагаан дэх эрх тэгш бүс байдал ялангуяа тогтолцооны бүх шатанд жендерийн асуудал болон хууль тогтоомжуудыг тойрсон эрхийн тэгш

¹² Йонг, 2003

¹³ Штерн ба Коулман, 2015; Лебел, 2015

бус хэлбэрүүдийг арилгах шаардлага гарч болзошгүй. Өмнө нь бусадтай харилцах, яриа хэлэлцэлд орох гол эрхтэй, хамгийн чадамжтай хүнийг нутгийн аль нэг нөлөө бүхийиргэн эсвэл овгийн удирдагч хэмээн малчид үздэг байсан тул яриа хэлэлцэлд тэднийг төлөөлөн удирдагч нар оролцдог байсан жишиг хандлага улс төрчид (орон нутгийн захиргаа гм) малчдыг төлөөлөх боломж гарч ирснээр өөрчлөгдөж байна. Байгалийн нөөцийн ужиг шударга бус хуваарилалт, баялаг ашиглалтын төлөөх далд зөрчилдөөн зэргийг шийдвэрлэхийн тулд оролцогч талуудаас илүү хүчтэй чадавхи шаардагдах магадлалтай. Түүнээс гадна малчдын газрыг олон нийтэд зориулсан хөгжлийн бүтээн байгуулалт, тусгай хамгаалалттай газрын хэрэгцээнд зориулан хурааж авсан тохиолдолд яригдах нөхөн төлбөрийн хэмжээг тохиролцох үед бүр илүү хүчтэй чадавхи шаардагдах нь мэдээж.

Харилцан зөвшилцөх үйл ажиллагааны гол хөдөлгөгч хүч/учир шалтгааныг зөв тодорхойлох нь чадавхийг бэхжүүлэх нэг боломж мөн. Ашиг сонирхол болон зорилгын ижил төстэй чанаруудыг олж тодорхойлох нь талуудын хооронд харилцан зөвшилцлийг өрнүүлэх гол үндэс нь болдог. Жишээ нь, Хойд Нигерийн Фулани овгийн малчдын өдөр тутмын амьдралын хамгийн чухал зүйл нь малын маллагаа, эрүүл мэндийн асуудал байдаг бөгөөд энэ нь тэдний өөрөө өөрийгөө удирдах тогтолцооны хамгийн чухал хөдөлгөгч хүч нь болдог байна (Окелло ба бусад, 2014). Бэлчээрийн мал аж ахуй эрхлэгчид ба бусад оролцогч талуудын хоорондох хамтын ажиллагааг хөгжүүлэх нийгмийн сүлжээг шинээр бий болгох нь газар эдэлбэрлэх эрхээ алдах, зах зээлийн даяаршлаас үүдэлтэй эрсдлүүд, зарим нэг үс хэрэглэгчдийн хэрэгцээ шаардлагад нийцээгүй бүс нутгийн гадаргуугын усны менежмент гэх мэт цар хүрээ нь улам өргөжин тэлж буй олон тулгамдсан асуудлуудыг хамтран шийдвэрлэх боломжийг олгох чухал үйл явц юм (Равера, Таррасон ба Симелтон, 2011).

Анкарес Леонесесийн Амин мандалын нөөц хамгаалалтанд малчдын оролцоо

Анкарес Леонесес бол Испаний баруун хойд хэсэгт орших уулархаг бүс нутаг бөгөөд түүнийг 2006 онд дэлхийн амин мандлын нөөц нутаг хэмээн зарлажээ. Тус нөөц нутгийг Леон мужийн хэд хэдэн орон нутгийн засаг захиргаад CIUDEN сантай хамтран ашиглан, хамгаалдаг байна. Төлөвлөлт болон хамгаалалтын ажлыг хамтын оролцооны зарчмаар хийдэг болсон нь амин мандлын нөөц нутгийн менежментийг сайжруулах гол арга хэрэгсэл болж менежментийн стратеги төлөвлөгөөг боловсруулах зөвшилцөөний үйл явцыг улам бэхжүүлжээ. “Оролцоог хангах зөвлөл”-ийг байгуулж түүний бүтэц, дүрэм журмыг харилцан тохиролцсоны үндсэн дээр боловсруулсан ба уг зөвлөл нь нөөц газартай холбоотой шийдвэрүүдийг гаргах үйл ажиллагааг удирддаг байна. Түүнчлэн зөвлөл нь аливаа яриа хэлэлцээн дээр нутгийн иргэдийг төлөөлж амин мандлын нөөц нутгийн менежмент, зарим нэг тодорхой ажлуудад биечлэн оролцохын зэрэгцээ нөөц нутгийн шинжлэх ухааны асуудлыг хариуцсан хороотой хамтран ажилладаг ажээ. Нутгийн малчдын сүлжээг бий болгож тэдний нөлөө олон нийтэд танигдах байдал, газар төлөвлөлтийн үйл ажиллагаанд гүйцэтгэх үүрэг ролийг нь нэмэгдүүлэх замаар нутгийн иргэдийн нийгмийн байгууллыг бэхжүүлсэн нь Анкарес Леонесесийн амин мандлын нөөц нутагт гарсан амжилтын эх үүсвэр болжээ. Эл стратегийн үр дүнд, нөөц газрын менежментэд малчдын хүлээх үүрэг роль асар нэмэгдсэн нь тэднийг илүү өндөр түвшний мэдлэг, чадавхи эзэмших, тэднээс улам илүү чанартай хүний болон санхүүгийн нөөцийг шаардах болжээ. Ийнхүү байгаль орчны менежментэд малчдын гүйцэтгэдэг үүрэгийг олон нийт мэддэг болсоноор Испани улсын малчдын нэр хүнд олон нийтийн дунд өсч, тэдэнд үзүүлэх дэмжлэг тусламжийн хэмжээ ч нэмэгдсэн байна. Гэсэн хэдий ч малчдын нөлөөлөх чадварыг улам бэхжүүлэх, олон нийтэд танигдсан байдлыг дээшлүүлэх, оролцоог хангах хууль эрх зүйн орчныг улам сайжруулах арга хэмжээнүүдийг үргэлжлүүлэн авсаар байна (Херрера, 2014).

Чадавхи 2: Оролцогч талуудын үйл ажиллагааны уялдааг хангах

Малчдын болон бусад байгууллагуудын үйл ажиллагааг уялдуулан холбоход хоёр том бэрхшээл тулгардаг. Нэгдүгээр бэрхшээл нь бүх оролцогч байгууллагуудын хүрээнд нэгдсэн зөвшилцлийг бий болгох явдал юм. Оролцогч байгууллагуудын тоо нэмэгдэх буюу хамтарсан үйл

ажиллагаанд хориг тавьж болох байгууллагуудын тоо нэмэгдэх тусам нэгдсэн зөвшилцлийг бий болгоход улам хэцүү болно (Цэбэлис, 1995). Ялангуяа малчдын засаглалын хүрээнд энэ бэрхшээл гарах нь зайлшгүй бөгөөд учир нь бэлчээрийн мал аж ахуйн үйл ажиллагаа явуулах хүрээ нь нэгээхэн дүүрэг, нэг улсын хил хязгаараар үл тогтоно. Тэр бүх нутаг дэвсгэрт өөр өөрийн ашиг сонирхол, үйл ажиллагааны тэргүүлэх чиглэлүүдийг урьдавч болгон, хамгийн гол нь хамтран ажиллах саналыг эсэргүүцэгч хориг тавих эрх бүхий засаглалын бусад байгууллагууд маш олноор оршин байдаг. Үүнээс үүдэн хамтарсан шийдвэр гаргах үйл явц мухардалд орж, гарсан шийдвэр нь малчдад маш таагүй нөлөө үзүүлэх эрсдэл нүүрлэнэ (Щарпф, 1988). Энэ тохиолдолд бие биенээ үл ойлгох, малчдын байгууллыг үл хүлээнзөвшөөрөх нөхцөл байдал үүсч болзошгүй (Остром, Гарднер ба Уолкер, 1994).

Үйл ажиллагааг уялдуулахад тулга хоёр дах бэрхшээл нь харилцан өөр түвшний байгууллагууд нэгнээ хүлээн зөвшөөрөхгүй байх явдал юм. Өөрөөр хэлбэл, нэг байгууллын өөрийн хүрээнд хийсэн үйл ажил нь нөгөө байгууллын өөрийн хүрээнд хийсэн үйл ажилтай зөрчилддөг (Потее, 2012). Малчдын засаглалын хувьд энэ төрлийн маргаан газар тариалангийн салбартай харилцах харилцаанд нь хамгийн түгээмэл тохиолдоно. Өөрөөр хэлбэл, газар тариаланг эрчимтэй хөгжүүлэх явдал нь малчдын засаглалд хамгийн том бэрхшээлийг авчирна. Хүнсний баталгаагүй байдал, эдийн засгийн зогсонги байдлаас гарах гарцыг газар тариаланг эрчимжүүлэх явдал хэмээн тодорхойлж оролцогч талууд бүгд энэ зүгт хошуурах үед бэлчээрийн мал аж ахуй эрхлэгчид, тэдний хүнс үйлдвэрлэлийн тогтолцоо хамгийн ашиггүй байдалд шилжих буюу “нүдэнд өртөхөө” болино. Энэ үед малчид байгалийн нөөц баялагийн төлөөх өрсөлдөөн ба эрх баригчдыг тойрсон маргаанд ялагдал хүлээнэ. Иймэрхүү ялагдлын жишээг төр засгийн байгууллагууд болон малчдын уламжлалт засаг захиргааны хоорондох харилцаанд олныг харж болно (Лунд, 2006).

Орон нутгийн засаглалыг хүлээн зөвшөөрөх шинэ арга замууд

Фермерүүд байгалийн бэлчээрээс хүртэх үр өгөөжийг нэмэгдүүлэхийн тулд засаглах эрхийг анхан шатны түвшинд буюу фермерүүдэд олгох шийдвэрийг АНУ-ын зарим мужуудад гаргажээ. Зэрлэг ан амьтдын менежментийн холбооны тусламжтайгаар Техасын фермерүүд спорт ан агнуурыг хөгжүүлэн өөрсдийн нутаг дэх зэрлэг ан амьтдыг эдийн засгийн эргэлтэнд оруулснаар тэд тодорхой хэмжээний татварын хөнгөлөлт эдлэх боломжтой болсон нь хамтын ажиллагааны үр өгөөжтэй байдлыг илтгэн харуулсан чухал үйл явдал болсон байна. Техасын тусгай хамгаалалттай газар болон зэрлэг ан амьтдын асуудал хариуцсан байгууллага нь зэрлэг ан амьтдын менежментийн төлөвлөгөөний дагуу зохих удирдамжуудыг гаргадаг ан агнуурын үйл ажиллагааг удирдан зохион байгуулагчийн үүргийг гүйцэтгэнэ. Уг байгууллагатай хамтран ажилласны үрээр нутгийн фермерүүд ихэвчлэн дутуу ашигладаг байсан эзэмшил газрынхаа нөөц баялагуудыг илүү ухаалгаар ашиглан эдийн засгийн томоохон үр ашгийг хүртэх болсноор өөрсдийн эзэмшил нутгийг бүрэн хянан зохицуулах чадвартай болжээ. Ингэснээр өмнө нь бүрэн хянаж чаддаггүйгээс с газраа хэсэгчлэн жижиглэн зардаг байсан асуудал үгүй болсон байна.

Малпай хил орчмын нутгийн иргэдийн бүлэг нь ашгийн бус байгууллага бөгөөд Аризона мужид бусдын эзэмшлийн өргөн үүдам газар нутгийг хязгаарлагдмал байдлаар ашиглах эрхийг эдэлнэ. Энэ нь тухайн газар нутгийг хамгаалах зорилготой ажээ. Уг хязгаарлагдмал эрхтэйгээр газрыг ашиглах гэрээг газрын эзэн болон бусад байгууллагуудын хооронд байгуулах ба зорилго нь газар эзэмшигчийн зүгээс хэрэгжүүлэх ёстой байгаль орчныг хамгаалах ажилд байгууллагын зүгээс дэмжлэг үзүүлэхэд оршино. Уг хамтарсан хүчин чармайлтын үрээр фермерүүдийн эзэмшил газрын унаган бүрэн бүтэн байдлыг хадгалан үлдэх, тухайн нутгийн биологийн төрөл зүйлийн олон янз байдал, экологийн үйл ажиллагаануудын үнэ цэнт чанарыг дээшлүүлэх боломжтой болсон байна (Хантсингер, Саяер ба Макалей, 2014).

Үйл ажиллагааг уялдуулан зохицуулах чадварыг сайжруулахын тулд дараахи асуудлуудад анхаарал хандуулах хэрэгтэй:

1. **Засаглалын төвүүдийг хооронд нь нэгтгэн холбох замаар үйл ажиллагааг нь уялдуулах механизмыг бүрдүүлэх:** Засаглалын тогтолцоонуудыг хариуцсан нэг төвтэсвэл олон төвтэй

засаглалыг бий болгож болно. Хамтын үйл ажиллагааг зохицуулах уг шинэ бүтэц, байгуулал нь оролцогч талуудын: а) бие биенээсээ хараат бус бие даасан нэгжүүдийн хэлбэрээр ажиллах зарчмыг хүлээн зөвшөөрөх; б) бие биенийхээ үйл ажиллагааг харилцан хүндэтгэсэн, дарамт учруулахгүй байх зарчмуудыг хангаж ажиллах ба; в) тэдний хооронд хамтран ажиллах, шударга өрсөлдөх, маргаанаас зайлсхийх, шийдвэрлэх арга механизмуудыг бий болгох шаардлагатай (Остром, Гарднер би Уолкер, 1994).

2. Бэлчээрийн мал аж ахуйтай холбоотой нарийн төвөгтэй олон асуудлуудыг шийдвэрлэх **хамтын ажиллагааны зардлыг багасгах**. Энэ талаар “Чадавхи 1” хэсэг болон нийгмийн танин мэдэхүйг сайжруулах арга шийдлүүдийн хэсэгт (үйл ажиллагааны чиглэл 7) тодорхой тайлбарласан буй.
3. Олон нийтийн байгууллагуудын үйл ажиллагааг үялдуулан залах гол чиглүүлэгчийн үүргийг **малчдын болон нутгийн иргэдийн** байгууллагуудаар гүйцэтгүүлэх, тэдний чиглүүлэгчийн **үүрэгийг бэхжүүлэх**. Малчдын байгуулалтай албан ёсоор нийгмийн харилцаанд орж тэднийг хүндэтгэж үзсэнээр төр засгийн байгууллагууд малчдын өргөн талт баялаг мэдлэг, үйл ажиллагааг уян хатнаар зохицуулдаг чадвараас суралцахын зэрэгцээ өөрсдөө орон нутгийн иргэдэд хүлээн зөвшөөрөгдөх таатай боломжийг тэдэнд олгоно.

Чадавхи 3: Итгэлцэлийг бэхжүүлэх

Бэлчээрийн мал аж ахуйн засаглалын үйл ажиллагаатай ямар нэг хэлбэрээр холбогддог эсвэл түүнд нөлөөлдөг байгууллагуудын хоорондын харилцаа холбоо нь хамтран ажиллах болон харилцан зөрчилдөх хоёр туйлд хуваагдах ба энэ нь байгалийн нөөц баялагийг удирдан зохицуулах эрхийг эдлэх, ашиглах, хуваарилах явцад илүү тод илэрдэг. Оролцогч талуудын хоорондох бие биенээ үл итгэсэн байдал нь засаглалд сөргөөр нөлөөлнө. Үл итгэлцэлийн улмаас харилцан үр ашигтай төлөвлөлтүүдийг хийх боломжгүй болох, бие биенийхээ эсрэг байнга хуулийн байгууллагад хандсанаар тэдний менежментийн үйл ажиллагаа тасалдах, дүрэм журмыг зөрчих, олон нийтийн эсэргүүцэлтэй тулгарах, ноцтой маргаан үүсэх, түүнчлэн харилцан суралцах болон аливаа түршилт явуулах боломжууд ихээр хязгаарлагдана. Харин үүний эсрэгээр, талуудын хооронд итгэлцэл бий болсон нөхцөлд бие биенийхээ талаархи үзэл бодлуудыг эргэн нягталж үзэх, үр дүнтэй хэлбэрээр хамтран ажиллах боломжуудыг эрэлхийлэх зэрэг олон эерэг үзэгдлүүд бий болно (Штерн ба Байрд).

Харилцан итгэлцэлийг бэхжүүлэх гэдэг нь одоогийнхоо харилцаа холбоог засах буюу биедээ харилцан найр тавих; эрхийг тодорхойлох, дүрэм журам, шийдвэрүүдийг гаргах үйл ажиллагаанууд болон талуудын хоорондох бусад харилцаанаас с үүдсэн сөрөг нөлөөллүүдийг харилцан бууруулахыг хэлнэ (Диркс, Левицки ба Захеер, 2009). Хариуцлагын механизмыг бүрдүүлэх, хүлээн зөвшөөрөх, үйл ажиллагаандаа татан оролцуулах, хүчтэй төлөөллийг бий болгох, уламжлалт менежмент, засаглал, мэдлэгийг хүндэтгэх зэрэг нь талуудын хооронд итгэлцэлийг бий болгох үйл ажиллагааны хэлбэрүүд юм. Эдгээр үйл ажиллагаануудын талаар энэхүү аргачлалынбусад бүлгүүдэд тодорхой заасан ба харин дурдаагүй шинэ стратегиудыг доор тайлбарлав:

1. Хүчирхэг, үр өгөөжтэй нутгийн иргэдийн байгууллага болон нийгмийн сүлжээ үүсэн бий болох орон зайг бүрдүүлэх. Тэдний дуу хоолойг хүргэх, тусгах механизмыг бий болгох. Уламжлалт байгууллага болон тогтолцоог бэхжүүлэх замаар уг зорилтыг хангаж бас болно.
2. Уламжлалт эрх баригчид/малчдын төлөөллийг хүлээн зөвшөөрөх замаар итгэлцэлийг бэхжүүлж болно. Харин малчдын дуу хоолойг төлөөлөх уг хүн нь хэн байх вэ гэдэг нь малчдын өөрсдийнх

нь сонголт юм. Уг төлөөллийн хэд хэдэн хэлбэр байдгийг бид өмнөх хэсгээс мэддэг болсон (үйл ажиллагааны чиглэл 1).

3. Мэдээллийн сүлжээг байгуулах. Уг сүлжээнээс бэлчээрийн мал аж ахуй болон бэлчээр эдэлбэрлэх харилцаанд сөргөөр нөлөөлдөг аливаа санал санаачлагууд/үйл ажиллагаануудын талаархи мэдээллүүдийг авах боломжтой байх ёстой. Мэдээллийн сүлжээг бий болгосноор үйл ажиллагааны ил тод байдал сайжирч малчид тулгарч болзошгүй дарамт шахалт, аюул заналын эсрэг үр дүнтэй хариу үйлдэл үзүүлэх боломжуудаар хангагдана. Мэдээллийг амаар түгээх боломжтой байхаас гадна түүнд хэрэглэх арга хэрэгслүүд нь үр дүнтэй байх шаардлагатай..
4. Хариуцлагатай байдлыг хангах, үр дүнтэй төлөөллийг бий болгох арга механизмыг бэхжүүлэх (үйл ажиллагааны чиглэл 1-ийг үз).

Чадавхи 4: Нөөцийн эрхийг (эрхийн нэхэмжлэлийг) хамгаалах

Өнөө үед газар эдэлбэрлэх эрхийг өөрчлөн шинэтгэх талаар улс орны засгийн газрууд олон ажлыг хэрэгжүүлж буй боловч малчдад тэдгээрийг тодорхойлох, хэрэгжүүлэх үйл ажиллагаанд өөрсдийн дорвитой хувь нэмрийг оруулах чадвар байхгүй байна. Нутгийн иргэдийн өгүүлсэнчилэн чадварыг бэхжүүлэхийн тулд доорхи стратегийн үйл ажиллагаа хэрэгжүүлэх нь зүйтэй:

1. **Нутгийн иргэдийн байгууллага болон нийгмийн сүлжээг бий болгож бэхжүүлэх.** Чадавхи 3-ийн хүрээнд яригдсан бэлчээрийн мал аж ахуй эрхлэгчдийн байгууллага, нийгмийн сүлжээг бэхжүүлэх явдал нь малчдын чадавхи, тэдний эрхээ хамгаалах чадварыг сайжруулахад голлох үүргийг гүйцэтгэнэ. Эдгээр байгууллагууд нь мэдээлэл харилцан солилцох, газар эзэмшигчдийн эрх, үүргийг тодорхой болгох, одоо хүчин төгөлдөр мөрдөгдөж буй хууль эрх зүйн хүрээнд малчид өөрсдийн эрхийг хамгаалах ямар боломжууд байгааг олж тодорхойлох, өөрсдийн эрхээ хамгаалах талаар малчдын гаргасан дэвшилтэт, оновчтой санал санаачлагууд юу байгааг олж тогтоох ажлуудын хөрс суурь нь болох юм. Түүнчлэн эмэгтэйчүүдэд зохих эрхийг олгох, газар болон засаглалын асуудлуудаар бусадтай яриа хэлэлцэлд орох боломжуудаар тэднийг хангахад нийгмийн сүлжээний гүйцэтгэх үүрэг асар өндөр юм.
2. **Газар эзэмшүүлэх эрхийг хаана, хэн олгох нь тодорхойгүй байгааг арилгах.** Газар эдэлбэрлэх асуудлаар яамд хооронд, мөн төр засаг болон уламжлалт байгууллагуудын хооронд үүсдэг маргаан нь хөндлөнгийн ашиг сонирхолтой этгээдүүдийн хувьд тун завшаантай үйл явдал болдог. Учир нь дээрхи маргаантай тодорхойгүй байдлын улмаас төр засгийн гаргасан оновчгүй шийдвэр нь тэдгээр хөндлөнгийн этгээдүүдэд газар эзэмших эрхийг булаан авч, өөр зориулалтаар ашиглах боломж олгодог (Рибот ба Пелусо, 2009). Уг тодорхойгүй байдлын гол буруутан нь бэлчээрийн нөөцийг өөр зориулалтаар эдэлбэрлэх шийдвэр гаргах эрх бүхий зэрэгцээ олон төрийн байгууллагууд байж болох юм. Ялангуяа, тодорхой эзэмшигч байхгүй баялагийг өөр зориулалтаар эдэлбэрлүүлэх шийдвэр гаргахад бүр хялбар байх нь мэдээж. Тиймээс баялаг эзэмших эрхийг хэн олгох нь тодорхойгүй байгаа явдлыг арилгахын тулд хууль тогтоомжуудыг сайтар судлах, давхардсан ашиг сонирхол бүхий байгууллагуудыг яриа хэлэлцээний ширээний ард суулгах замаар шийдвэрлэхээс өөр арга үгүй.
3. **Газар эдэлбэрлэх харилцааг зохицуулдаг талыг хэт үл хуулбарлах/дагах шударга тогтолцоог орон нутгийн түвшинд бий болгож бэхжүүлэх.** Тогтолцоонызохистой хэлбэр, тодорхой эрх мэдлийг хамтын оролцооны зарчмаар тодорхойлж, шийдвэр гаргах, маргааныг зохицуулах үйл ажиллагаанд уг байгууллыг оролцуулах шаардлагатай байна (үйл ажиллагааны чиглэл 2, 6).

Малчдын дүү хоолойг бэхжүүлэх

Сүүлийн арваад жилийн хугацаанд малчдын дүү хоолойг бэхжүүлэх, бэлчээрийн засаглалыг сайжруулах чиглэлээр Дэлхийн тогтвортой бэлчээрийн мал аж ахуйн санал санаачлага (WISP), Дэлхийн нүүдэлчин, уугуул иргэдийн холбоо (WAMIP) сүүлийн үед ХХААБ-ын Малчдын мэдлэгийн төв зэрэг дэлхийн олон байгууллагууд ихээхэн хүчин чармайлт гаргасаар ирлээ. Эдгээр хүчин чармайлтуудыг малчдын бүлгүүд, иргэний нийгмийн байгууллагууд, засгийн газар, олон улсын хөгжлийн байгууллагуудтай нягт хамтран ажиллах замаар хэрэгжүүлж байна. Эдгээр ажлуудын үрээр нэлээдгүй ололт амжилтан- хүрсэн ч малчдад тулгарах саад бэрхшээлүүд бүрэн арилаагүй хэвээр байна. Эдгээр саад бэрхшээлүүд нь улс орнуудын засгийн газрууд хүний эрхийг хамгаалах тэдний сайн сайхан амьдралыг хангах амлалт, үүрэг зорилгоо биелүүлэх явдалд хойрго хандаж байгаагаас үүдэлтэй байна.

Чадавхи 5: Экосистем ба нийгмийн тогтвортой байдлын хоорондын харилцан холбоог хүлээн зөвшөөрөх, харгалзан үзэх.

Малчдын уламжлалт тогтолцоо нь нийгэм, экологийн асуудлууд тэдний тэнцвэрт байдлыг хангах оновчтой арга механизмуудыг өөртөө бүрэн тусгасан байдаг тухай бид Бүлэг 1-т үзсэн билээ. Гадны үйлчлэлийн нөлөөгөөр байгалийн нөөц баялагт дарамт учирвал энэ нь эргээд хүний амьжиргаанд нөлөөлдөг. Тиймээс, нийгэм-экологийн эмзэг тэнцвэрт байдлыг хангах засгийн газар болон орон нутгийн оролцогч талуудын чадавхийг сайжруулахын тулд доорхи үйл ажиллагаануудыг хэрэгжүүлэх нь зүйтэй:

1. **Малчдын уламжлалт тогтолцоог** тус нутаг дэвсгэрийг хариуцсан анхан шатны байгууллага буюу-оролцогч тал хэмээн **хүлээн зөвшөөрөх**. Үйл ажиллагааны чиглэл 4-ийг үз.
2. Гадны үйл ажиллагаануудаас үүдэн бэлчээр нутгийн **байгаль орчинд үзүүлэх сөрөг нөлөөлөл** болон малчдын хамгаалж буй экосистемийн үйлчилгээнүүдийн эдийн засгийн ач холбогдолын талаар **мэдээлэл солилцох**. Энэ талаар хэлэлцүүлэг зохион байгуулах нь тэдгээр сөрөг нөлөөлүүдийн талаар талууд ойлголттой нийгэм-экологийн тогтвортой байдлыг хангахад чиглэгдсэн зохистой үйл ажиллагаануудыг сонгож хэрэгжүүлэх боломж бүрдэнэ (үйл ажиллагааны чиглэл 7-г үз).
3. **Засаглал болон газрын менежментийн асуудлыг хамгийн анхдагч буюу уламжлалт засаглалын түвшинд шийдвэрлэж байх зарчмыг хүлээн зөвшөөрөх**. Газрын менежментийг хамгийн доод түвшинд хэрэгжүүлснээр (газрын холбоотой асуудлыг нутгийн иргэд тэдний уламжлалт тогтолцоо эсвэл орон нутгийн **удирдлага шийдвэрлэдэг байх зарчим**) менежментийн үйл ажиллагааг хэрэгжүүлэх болон дасан зохицох чадвартай удирдлагын бусад арга замуудыг бий болгож, хэрэгжүүлэх явцдаа талууд бие биенээ харилцан улам сайн ойлгодог болно.

Чадавхи 6: Эрсдэл, дарамт, аюул заналхийллийг ойлгож мэдэх, хариу арга хэмжээ авах

Үйл ажиллагааны чиглэл 7-д заасны дагуу мэдлэгийг хамтран бий болгох (шинэ мэдлэгийг олж авах, түүнчлэн хуучин мэдлэгийг илүү бүтээлч, дэвшилтэт байдлаар ашиглан зохистой шийдэлд хүрэх чадварыг хөгжүүлэх) үйл ажиллагаа нь өөр өөр мэдлэгийн тогтолцоонуудыг нэгтгэж нийгмийн хандлага, харилцааг өөрчлөх замаар засаглалын чадавхийг бэхжүүлэх ач холбогдолтой (Лэбэл, Ваттана ба Талернгрис, 2015). Хамтран суралцах үйл ажиллагаа нь орон нутгийн түвшинд нутгийн иргэдэд шууд хамаатай асуудлын хүрээнд явагдах тул орон нутгийн ба гадны оролцогч талууд уг үйл ажиллагаанд заавал оролцох шаардлагатай. Энэ талаар холбогдох бүлэгт тодорхой заах болно.

Чадавхи 7: Үр бүтээлтэй нэгж болон ажиллах

Нөөцийн засаглалыг бэхжүүлэхэд орон нутгийн байгууллагууд голлох үүрэгтэй оролцоно. Газар эдэлбэрлэх харилцааг бэхжүүлэх хамгийн нийтлэг арга зам нь уламжлалт батөр засгийн байгууллагуудын үйл ажиллагааг холбосон дундын буюу холимог бүтэцтэй байгууллыг бий болгох явдал юм. Энэхүү дундын байгуулал нь бэлчээрийн менежментийн хороо эсвэл малчдын холбоо зэрэг байгууллагуудын хэлбэрээр оршин тогтнож болно. Хэдийгээр эдгээр дундын байгууллагуудад амжилтанд хүргэх гол хөшүүрэг байдаг ч түүнийг зөв удирдаж зохион байгуулахгүй бол эргээд үйл ажиллагаанд саад бологч хүчин зүйл болон хувирах өндөр магадлалтай. Иймээс дундын байгууллагыг зөв удирдлага, зохион байгуулалтаар хангах нь газар эдэлбэрлэх харилцааг бэхжүүлэх стратегийн нэгэн чухал бүрэлдэхүүн хэсэг болдог. Дундын байгууллагыг үр бүтээлтэй, чадвартай нэгж болгохын тулд түүний хууль эрх зүйн статус, дотоод удирдлагын бүтэц, хариуцлагын механизмыг нарийвчлан тодорхойлж үйл ажиллагааны хүлээгдэж буй үр дүнг дээд зэргээр хангасан байх шаардлагатай.

Монгол улсад орон нутгийн байгууллалтийг бий болгох үйл явц

Сүм хийдийн мэдэлд байсан Монгол улсын 128 сая га бэлчээрийн талбай 1921 оноос эхлэн шинээр байгуулагдсан төр засгийн мэдэлд очсон. Монголын төр 1950-иад оноос эхлэн улс орон даяар малчдыг хамтралжуулах (нэгдэлжүүлэх) хөдөлгөөнийг өрнүүлж уг хамтралын тогтолцоо нь төрийн хөрөнгийг хувьчлах үйл ажиллагаа эхэлсэн 1990 он хүртэл үргэлжилж цаашид тараан бутаргах үйл явц нь эхэлсэн байна. Хэдийгээр бэлчээр хувьчлагдалгүй үлдсэн боловч, бэлчээрийн талаар төрөөс баримтлах бодлого үгүй болж бэлчээр ямар ч зохицуулалтгүй болсон байна. Шийдвэр гаргах уг хоосон орон зайг нөхөх чадвар бэлчээрийн мал аж ахуйн уламжлалт тогтолцоонд ч бас байсангүй. Учир нь хамтралын он жилүүдэд бэлчээрийн мал аж ахуйн уламжлалт тогтолцоо бүрэн алдагдсан байжээ. Бэлчээр ийнхүү зохицуулалтгүй болсноор малчдын дунд үйл ойлголцол, маргаан үүсэх болсон байна. Энэ цаг үетэй давхцан засгийн газраас хуучин бэлчээрт эдэлбэрлэж байсан нутгуудад уул уурхайн олборлолт, хайгуул явуулах эрхийг хувийн уул уурхайн компаниудад олноор олгож эхэлсний улмаас зарим бэлчээр нутгийг ашиглах боломжгүй болж усны эх үүсвэрүүд бохирдож эхэлсэн байна. Уг саад бэрхшээлүүдтэй нүүр тулсан Монголын малчид засгийн газрыг эсэргүүцсэн орон нутгийн чанартай нийгмийн хөдөлгөөнүүдийг үүсгэж эхэлсэн ба эдгээрийн хамгийн алдартай нь 2001 онд үүсгэн байгуулагдсан Онги гол хөдөлгөөн байлаа. Орон нутгийн малчид бэлчээрийн баялагийг зүй зохистой ашиглах, нөөцийн менежментийн талаар төр засгийн гаргасан шийдвэртэй тэмцэх чадварыг сайжруулахын тулд Германы техникийн хамтын ажиллагааны байгууллага, НҮБ-ын Хөгжлийн хөтөлбөр, Дэлхийн банк зэрэг олон улсын байгууллагууд байгалийн нөөц баялагийн менежментийн төсөл хөтөлбөрүүдийг Монгол улсад хэрэгжүүлж байна. Монголын байгалийн нөөц баялагийг зөв зохистой удирдах төр засгийн байгууллагуудын чадавхийг бий болгоход уг төсөл хөтөлбөрийн өөр нэг зорилго оршино. Эдгээр олон улсын байгууллагууд, б Нүүдэлчин уугуул иргэдийн дэлхийн холбоо (WAMIP) зэрэг нийгмийн хөдөлгөөнүүдийн тусламжтайгаар Монгол улсад малчдын нийгмийн хөдөлгөөнүүд улам эрч хүчээ авч байна.

Үйл ажиллаганы чиглэл 6: Зөрчилдөөнөөс зайлсхийх, зохицуулах

Зорилго: Малчдын бэлчээр нутгийн хүрээнд маргаан үүсгэгч олон чухал хүчин зүйлс байдаг. Гэвч хамгийн гол маргаан нь газар эзэмших, ашиглах эрх болон байгалийн нөөц баялагыг ашиглах үйл ажиллагаатай холбогдон үүсдэг. Ноцтой зөрчилдөөн үүсэх нь тухайн улс орны хүнсний аюулгүй байдал, хөгжлийн зорилтуудыг хангах үйл ажиллагаанд эрсдэл учруулдаг. Иймээс маргааны тухай асуудлыг Зөвлөмжинд онцгойлон анхаарч тусгасан байдаг. Зөрчилдөөнөөс зайлсхийх түүнийг хэрхэн шийдвэрлэх, мөн газар эдэлбэрлэх харилцааны талаар баримтлах бодлого, хэрэгжүүлэх үйл ажиллагааг талуудын хоорондын хамтын ажиллагаа, ойлголцолыг бэхжүүлэх, түүнчлэн зөрчилдөөн үүсгэх шалтгаан болгохгүйн тулд хэрхэн төлөвлөж хэрэгжүүлэх талаар энэ бүлэгт онцгойлон авч үзэх болно. Дээд түвшний буюу улс хоорондын зөрчилдөөн нь зарим улсын хувьд бэлчээр эдэлбэрлэх харилцааг х г

удирдан зохицуулахад тулгардаг гол бэрхшээлийн нэг мөн боловч ч түүнийг хэрхэн шийдвэрлэх талаар энэ бүлэгт авч хэлэлцээгүй болно.

Зөрчилдөөнд яагаад заавал анхаарал хандуулах ёстой вэ?

Зарим улсад бэлчээрийн мал аж ахуйтай холбогдсон зөрчил маргаан үл тасарна. Энэ нь ихэвчлэн бэлчээрийгсүл засаглал ба нөөц ашиглалтын маргаан хоёрын хооронд харилцан холбоо байдаггүйгээс болдог ажээ. Харин дэлхийн хэмжээнд, бэлчээрийн мал аж ахуйтай холбогдсон зөрчил маргаан гарах нь бараг үгүй бөгөөд энэ нь уг түвшинд зөрчил маргаанг зохицуулах механизм харьцангуй сайн хөгжсөнтэй холбоотой. Болзошгүй эрсдлүүдийг бүрэн тооцон урьдчилан сэргийлэх сайтар төлөвлөсөн арга хэмжээг аваагүй тохиолдолд газар эзэмших, ашиглах бэхжүүлэх аливаа хүчин чармайлтууд нь зөрчилдөөнийг улам гүнзгийрүүлэх, шинэ маргааныг үүсгэх шалтгаан болон хувирах нь олонтаа тохиолддог. Малчдын бэлчээр нутаг нь улсын дотоод болон гадаад хилүүдээр хуваагдах явдал элбэг байдаг нь маргааныг үүсгэх бас нэг шалтгаан болдог. Түүнчлэн малчид өөр өөр түвшиний өөр улс төрийн зөрчилдөөний золиос болох нь зарим улс орон нэлээдгүй тохиолдож байна.

Зөрчилдөөн маш нарийн түвэгтэй, ээдрээтэй процесс бөгөөд түүнийг үүсгэх шалтгаан нь ганц хоёр хүчин зүйлсээр үл хязгаарлагдана. Ядуурал, шашин болон үндэстэн хоорондын зөрчилдөөн, мал хулгайлах, уулгалан дээрэмдэх уламжлалт ёс заншлууд, галт зэвсгийн улам өсөн нэмэгдэж буй хэрэглээ, газар эдэлбэрлэх харилцааны тодорхойгүй байдал, авилгал, улс төрийн эрх мэдэл, газрын хүрэлцээ, хүн амын өсөлт, аж үйлдвэржилтийн хөгжил, газар тариалангийн үйлдвэрлэлийн өргөжилт, залуучуудын ажлын байрны олдоц хомс гэх мэтчилэн зөрчилдөөнийг үүсгэдэг өөр олон адармаатай асуудлууд байдаг. Үүнээс гадна газар эдэлбэрлэх эрх тодорхойгүй байдгаас үүдэлтэй газрын луйвар, гадаадын хөрөнгө оруулалт, уур амьсгалын өөрчлөлт гэх мэт олон юмс үзэгдэл зөрчилдөөнийг улам бүр дэвэргэх хүчин зүйлс болж байна. Зөрчилдөөн хүний аюулгүй байдал тэр дундаа хоол хүнсний эрхийг хязгаарлагч хүчин зүйл болж байна¹⁴. Маргаан, зөрчилөөшийдвэрлэж чадаагүй улс орон хүнсний аюулгүй байдлаа хангах чадваргүй байдаг (Сен, 1999).

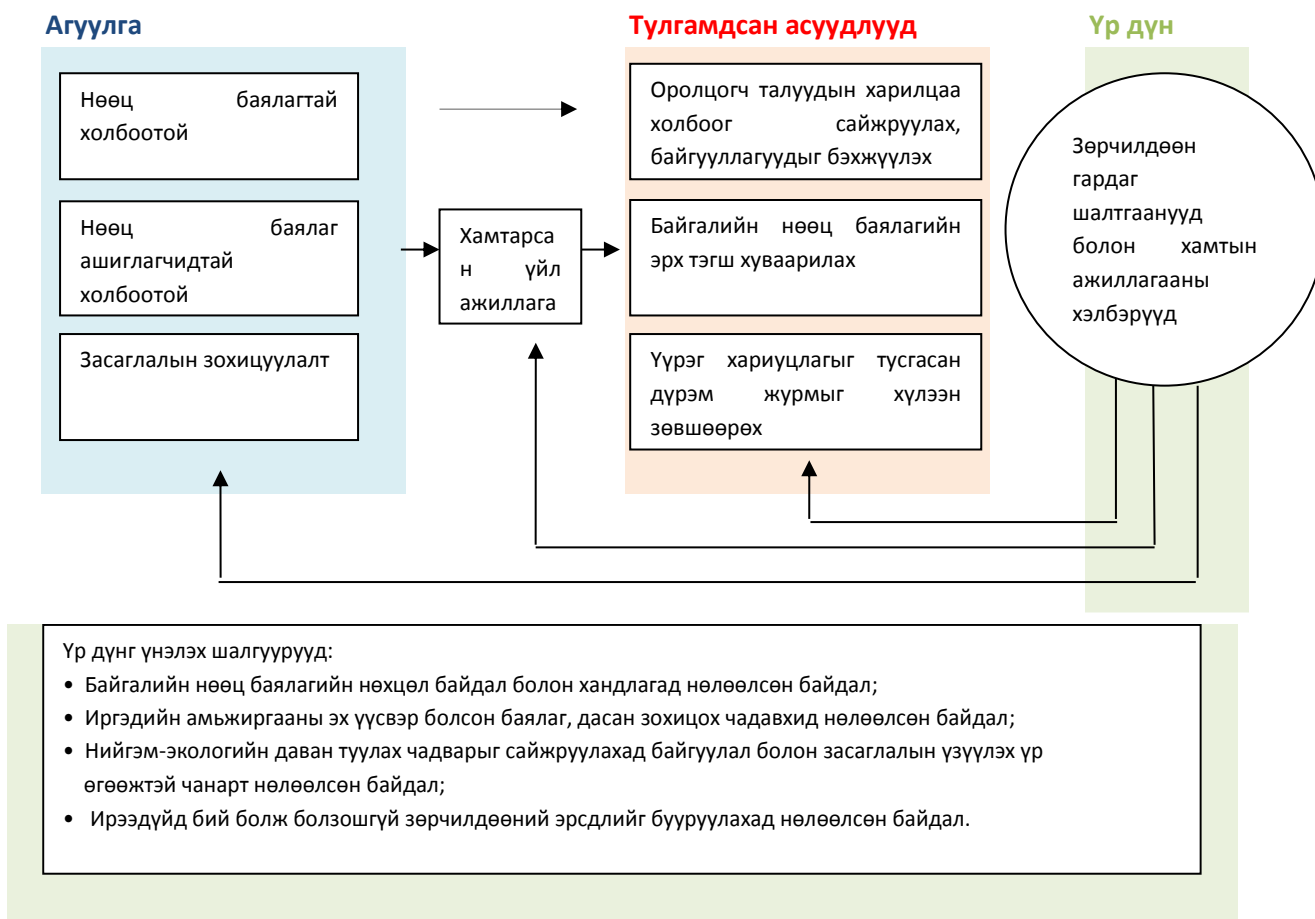
Хэдийгээр малчдын нийгэмд зөрчилдөөний олон эрсдлүүд байх боловч малчид болон бусад иргэдийн хоорондын харилцаа нь ихэнхидээ хамтран ажиллах, бие биентэйгээ зэрэгцэн орших зарчимд тулгуурласан байдаг. Энэ шинж чанарыг улам хөгжүүлэх замаар малчид а бусад иргэдийн хооронд хамтран ажиллах эерэг таатай уур амьсгалыг бүрдүүлэн аливаа асуудлыг харилцан зөвшилцөх замаар шийдвэрлэх арга механизмыг бүрдүүлж өгөх нь зөрчилдөөнийг бууруулах үр нөлөөтэй арга юм.

Зөвлөмжийг хэрэгжүүлэх явцад маргаанаас сэргийлж болох арга замууд

Маргаанаас сэргийлэх тогтвортой, үр дүнтэй арга механизмыг бий болгохын тулд зөрчилдөөнүүсгэгч гол шалтгааныг олж мэдэх шаардлагатай. Эрх тэгш бус байдал, ядуурал давамгайлж боломж хязгаарлагдмал орчинд зөрчилдөөн үүсдэг. Иймээс үр дүнтэй арга механизмыг бий болгохын тулд эдгээр шалтгаануудыг арилгах түүнчлэн газар гэх мэт материаллаг баялагыг ядуу иргэдэд хүртээмжтэй байлгах харилцааг хязгаарладаг нийгмийн суурь зохицуулалтуудыг өөрчлөх хэрэгтэй болно. Удаан хугацаанд тогтвортой үйлчлэх газар эдэлбэрлэх эрхийг хуваарилах шударга зохицуулалт/шийдлийг бий болгохгүйгээр малчдын нийгэм дэх зөрчилдөөнийг арилгах боломжгүй юм. Түүнээс гадна шаардлагатай үйлдвэрлэлийн дэмжлэгийг олгохгүй байх, газар тариалангийн үйлдвэрлэлийн өргөтгөх зорилгоор малчдыг бэлчээр нутгаас нь шахах гэх мэт тэднийг ядуурал руу түлхэх хүчин зүйл болсон эдийн засгийн гадуурхалыг арилгах хэрэгтэй болно.

Маргааныг шийдвэрлэх зохистой арга замуудыг бий болгохын тулд зарим нэг асуудлыг орон нутгийн ба олон улсын түвшинд авч үзэх хэрэгтэй болно. Хэрэв бэлчээр болон нүүдлийн зам дагуух зурвас нутаг нь нь хөрш улс орны хилийг дамнасан тухайн орон болон бүс нутгийн эдийн засгийн бодлоготой нийцэхгүйн улмаас уг бэлчээр, нүүдлийн зам дагуух зурвас нутгийг ашиглах талаар маргаан үүссэн бол асуудлыг олон улс, бүс нутгийн түвшинд зохицуулах шаардлагатай болно. Харин орон нутгийн түвшинд малчид болон бусад иргэдийн хооронд үүсэх зөрчилдөөнийг үр дүнтэй шийдвэрлэх арга механизмыг боловсруулж чадах эсэх нь оролцогч талуудын чадавхи, хичээл зүтгэлээс шууд хамаарна.

ЗУРАГ 13: Зөрчилдөөний шинж чанарыг ойлгож мэдэх арга зам (Ратнер ба бусад, 2013)



Маргааны мөн чанарыг ойлгох түүнийг шийдвэрлэх нэг арга зам нь тухайн зөрчилдөөнийг өдөөж буй цаад утга агуулга, шинж чанарыг нь ойлгож мэдэхэд гол анхаарлаа хандуулах явдал юм. Иргэд, нийгмийн бүлгүүдийн нийгэм, эдийн засгийн үндсэн үйл ажиллагаа бусад иргэдтэй харилцах харилцаа холбоо, байгаа нөөц боломжууд, засаглалын зохицуулалт зэрэг нь бүгд харилцан адилгүй утга агуулга, шинж чанартай байдаг. Энэ харилцан адилгүй шинж чанарууд нь тэднийг хамтран ажиллах уу, эсвэл зөрчилдөөнд орох уу гэдгийг тодорхойлогч хүчин зүйлс болдог. Гэхдээ аль замыг сонгох нь талуудын чадавхиас шалтгаалах нь мэдээж. Жишээ нь зарим нэг баялагийн хомсдол нүүрлэсэн үед (газар, ус гм) хэрэв талуудын хооронд харилцан зөвшилцөх яриа хэлэлцэл явуулах боломж байгаа нөхцөлд талууд тухайн баялагийг эзэмшиж ашиглахын төлөө улайрсан зөрчил тэмцэлд орохоосоо илүүтэйгээр бие биетэйгээ хамтран ажиллах, хомсдсон баялагийг зүй зохистой хуваан ашиглах оновчтой арга механизмыг эрэлхийлэх магадлал өндөр болдог (Кок, Лотце ба ван Яаарсвэлд, 2009). Маргаанаас зайлсхийх, шийдвэрлэх гол арга хэрэгслүүдийг доор дурдав:

1. Маргааныг өдөөгч хүчин зүйлсийг таньж мэдэх – зөрчилдөөнд дүн шинжилгээ хийх;
2. Уламжлалт бүтэц, байгууллын чадавхийг сэргээх;
3. Нийгмийн доторхи харилцан ойлголцлыг бэхжүүлэх, сайн харилцааг төлөвшүүлэх;
4. Байгаль орчны тогтвортой байдал болон менежментийг бэхжүүлэх;
5. Иргэд хоорондын харилцаа холбоог засч сайжруулах;
6. Засаглал болон шийдвэр гаргах үйл ажиллагааг илүү шударга болгох;
7. Газар эзэмших, ашиглах эрхийг тодорхой болгох;
8. Хямралаас хамгаалах, хямралыг арилгах бүтэц, байгууллын чадавхийг бэхжүүлэх;
9. Нийгмийн шударга бус зохицуулалтыг бий болгогч хүчин зүйлсийг арилгах.

1. Маргааныг өдөөгч хүчин зүйлсийг таньж мэдэх: маргаанд дүн шинжилгээг хийх

Маргаан үүсэх нөхцөл байдал бүр харилцан өөр байдаг. Тиймээс маргааныг үүсгэгч, зөрчилдөөнийг улам өдөөгч хүчин зүйлсийг газар эдэлбэрлэх харилцаа, малчдын амьжиргаанд нөлөөлөх байдалтай харьцуулан судлах нь эн тэргүүнд хэрэгжүүлэх ёстой үйл ажиллагаа юм. Судалгааны үр дүнд маргааныг арилгах, сэргийлэх үр дүнтэй арга механизмыг боловсруулах боломжтой болно. Уг судалгаанд нийгэм, байгаль орчин, эдийн засаг, улс төрийн бүх салбарын аливаа хүчин зүйлсийг хамруулах нь зүйтэй:

1. **Газар эдэлбэрлэх харилцааг** судлах: Газар эдэлбэрлэх харилцаа болон байгалийн нөөц, баялагийг ашиглах үйл ажиллагаанд өөрчлөлт орох нь маргаан үүсгэгч гол хүчин зүйл байдаг. Учир нь газраа алдана гэдэг нь иргэд амьжиргааны чухал эх үүсвэргүй болж буй хэрэг бөгөөд энэ нь иргэдийн амьжиргааны эмзэг байдлыг улам гүнзгийрүүлнэ. Эрхэнд орсон өөрчлөлт, түүнийг хийх болсон шалтгааныг (маргаан өдөөгч хүчин зүйл байж болох) олж тогтоох нь маргаан өдөөгч гол хүчин зүйлсийг таньж мэдэхэд туслана.
2. **Агро-экологийн төрх байдалд гарсан өөрчлөлтүүд, тэдгээрийн малчдын амьжиргаанд ямар сөрөг нөлөө үзүүлж болохыг** судлаж мэдэх. Уур амьсгалын өөрчлөлт, байгалийн нөөц баялагийн доройтол зэрэг хүрээлэн буй орчинд гарсан өөрчлөлтүүдийн улмаас гол нөөц баялагийн хүрэлцээ хэрхэн хомсдож алдагдсан зэргийг уг судалгаагаар тодруулна. Түүнчлэн хур тунадасны хэмжээ, бэлчээрийн төрх байдлын өөрчлөлтийн судалгаанууд дээрхийн бас нэг судлагдахуун болж орно. Үүний үр дүнд байгаль орчны сөрөг үзэгдлүүд хүн амын

амьжиргаанд хэрхэн нөлөөлж буйг ойлгож мэднэ. Түүнчлэн байгалийн нөөц баялагийн хомсдол нэмэгдэж буй эсэхийг мэдэх боломжтой.

3. **Малчдын амьжиргааны арга хэрэгслийн үр дүнтэй байдал болон түүнд тулгарч буй бэрхшээлүүдийг** судлах. Энэ хүрээнд нийгмийн харилцаа, нийгмийн тусламж дэмжлэг гэх мэт нийгэм хамгааллын үйл ажиллагаануудын төлөв байдал, ядуурлын тархалт, мал сүргийн хорогдол, тоо толгой, төрөл зүйлийн өөрчөлт гэх малчдын нийгэмд тулгамдаж буй асуудлуудыг судлаж үзнэ.
4. **Харилцаа холбоо ба нийгмийн сүлжээг** судлах. Төр засаг, малчдын хоорондох өнөөгийн болон уламжлалт харилцаа холбоонд дүн шинжилгээ хийх. Ингэхдээ тэдний хооронд орших далд маргаан болон тухайн малчдын бусаддаа итгэх итгэл, тэдний хоорондох түүхэн харилцаа холбооны талаар судлаж үзэх шаардлагатай. Энэ судалгааны үр дүнд малчин иргэд улам өсөн нэмэгдэж буй зөрчилдөөнт нийгэмд хэр дасан зохицох чадвартайг тодорхойлж болно.
5. **Орон нутгийн иргэдийн байгууллага болон уламжлалт эрх барих тогтолцоог** судлах. Эдгээр тогтолцооны хүч чадал, үр нөлөөг иргэд ба төр засгийн зүгээс хэрхэн хүлээн зөвшөөрдөг байда болон маргаан зөрчийг шийдвэрлэдэг арга механизм зэрэгт нь үнэлгээ хийнэ. Энэхүү судалгааны үр дүнд тухайн байгууллагын дотоод чадавхи, зөрчил маргаан шийдвэрлэх чадварыг ойлгож мэдэх боломжтой болно.
6. **Төлөөлөл болон хариуцлагатай байдлыг** судлах. Газрын засаглал ба холбогдох баялагуудын талаар малчид өөрийн санал бодлоо ямар арга замаар нийтэд илэрхийлдэг, тэд өөрсдийгөө **гадуурхагдсан** гэж үздэг эсэхийг судлана. Энэ судалгаанаас төр засгийн зүгээс өөрсдийг нь хэрхэн үздэг талаархи малчдын ойлголтыг мэдэх боломжтой.

2. Уламжлалт бүтэц, байгууллын чадавхийг сэргээх

Орон нутгийн малчдын засаглал түүний маргаан зөрчилийг шийдвэрлэх арга механизмыг хүлээн зөвшөөрөх явдал нь орон нутгийн шинж чанартай зөрчилдөөнийг зохицуулахаар барахгүй баялаг ашиглагч харилцан өөр бүлгүүдийн хоорондох маргааныг шийдвэрлэх үр дүнтэй арга зам байж болох юм. Эдгээр бүлгүүдийн хүрээнд баялаг хуваан ашиглах дотоод зарчим нь малчдынхаас онц ялгаагүй байх тул уг бүлгүүд болон малчдын хооронд харилцан ойлголцлыг бий болгох боломж харьцангуй өндөр байдаг. Зарим малчин иргэд тухайлбал Африк тивийн Судан-Сахелийн бүс нутгийн малчид байгалийн баялаг ашиглагч олон бүлгүүдтэй тогтоосон нийгмийн олон талт харилцаа холбоогоо ашиглан орон нутгийн чанартай аливаа зөрчил маргааныг харилцан зөвшилцөх замаар шийдвэрлэж ирсэн байдаг (Китчел, Түрнер ба МакПик, 2014). Судан улсад байгалийн бэлчээрийг нөхөн сэргээсний дараа тэр зүгт хошуурах болсон гадны иргэд ба нутгийн малчдын хооронд үүссэн зөрчилдөөнийг яриа, хэлэлцэлийн замаар зуучлан намжаах үүргийг тус нутгийн малчдын уламжлалт байгууллагууд амжилттай гүйцэтгэсэн байдаг. Зөрчилдөгч талуудын хооронд эрх мэдэл, хүчний ялгаа харьцангуй бага байгаа тохиолдолд энэ аргыг хэрэглэх нь хамгийн үр дүнтэй байдаг ажээ.

ХҮСНЭГТ 2: Маргааныг зохицуулах олон төрлийн арга механизмүүдийн давуу ба сул талууд (Ратнер ба бусад, 2013)

	ДАВУУ ТАЛ	СУЛ ТАЛ
Уламжлалт арга механизм	- Орон нутгийн иргэдийн оролцоог хангадаг, нутгийн иргэдийн амьдралын үнэт зүйлс, ёс заншлийг хүндэтгэдэг - Амьдралын түршлага, гүн бат мэдлэг дээр суурилсан - Зардал багатай, төрөлх хэлээрээ ярилцдаг, хэзээ ч зохион байгуулж болох тул ашиглахад илүү хялбар - Хамтын ажиллагаа, харилцан зөвшилцөлд тулгуурлан гаргасан шийдвэр нь нутгийн иргэдийн хооронд эвлэрэлийг бий болгоход чиглэгдсэн байдаг - Нутгийн иргэдэд эрх мэдлийг олгох, өөртөө итгэх итгэлийг бий болгоход дэмжлэг үзүүлдэг	- Хүйс, үндэс угсаа, болон бусад ялгаварлан гадуурхлын үршгаар маргааныг шийдвэрлэх уламжлалт менежментийн үйл ажиллагаанд хүн бүр тэгш эрхтэй оролцож чаддаггүй. - Уламжлалт зсаглал нь албан ёсоор хуулийн хүрээнд хүлээн зөвшөөрөгдөөгүй байдаг тул гаргасан шийдвэрийг хүчингүйд тооцож оронд нь шүүх, засаг захиргааны хууль тогтоомжийг баримтлах шаардлагатай болдог - Иргэд байгалийн баялагийг холимог хэлбэрээр ашиглах явдал ихэссэн нь баялаг ашиглагч иргэдийн уламжлалт тогтолцоо, нийгмийн харилцаа холбоо сулруулахад хүргэсэн. - Баялаг ашиглагч бүлгүүд дотор болон нутгийн иргэд, төр засгийн хооронд эсвэл нутгийн иргэд гадны байгууллагуудын хооронд үүсэн зөрчилдөөнийг шийдвэрлэх чадвар сул
Төр засгийн арга механизм	- Хуулийн хүрээнд байгуулагдсан, үйл ажиллагаа нь товч тодорхой - Үндэсний ашиг сонирхол, үйл хэрэг, асуудлуудыг харгалзан үздэг - Гаргасан шийдвэрийг бүгд дагаж мөрдөх үүрэгтэй	- Зардал ихтэй, алс/хол оршдог, хэлний саад бэрхшээлтэй, бичиг үсэгт үл тайлагдсан, улс төрөөс хол байдгийн улмаас ядуу иргэд, эмэгтэйчүүд, нийгмээс гадуурхагдсан иргэд оролцох боломжгүй - Хамтын оролцоонд тулгуурласан байгалийн баялагийн менежментийн талаар шүүх болон мэргэжлийн салбарын ажилтнуудын мэдлэг, дадлага түршлага сул, эсвэл оролцох сонирхолгүй байдаг,
Бусад арга механизмүүд	- Хамтын ашиг сонирхолд тулгуурлан зөвшилцөлд хүрэх цэг хаана байгааг олж тодорхойлох замаар маргааныг зохицуулах, шийдвэрлэхийг эрмэлздэг - Маргаан шийдвэрлэдэг өөр бусад арга механизмүүдийн ололттой давуу талуудыг ашигладаг - Зардал багатай уян хатан шинж чанартай - Гарсан шийдвэр түүнийг хэрэгжүүлэх үйл ажиллагаанд оролцогч талууд өөриймсөг сэтгэлээр хандах хандлагыг бий болгодог - Нутгийн иргэдийн чадавхийг бэхжүүлэхэд голчлон анхаардаг тул тэд маргааныг шийдвэрлэх чадвартай зохицуулагч, гардан шийдвэрлэгчид болон хөгждөг - Бүх оролцогч талуудыг хэлэлцээрийн ширээний ард суулгахад хүндрэл гарч болзошгүй	- Оролцогч талуудын хоорондох эрх мэдлийн зөрүүтэй байдлыг арилгаж чадахгүй байх магадлалтай учир зарим иргэд/бүлгүүд гадуурхагдсан хэвээр үлдэнэ - Гаргасан шийдвэрийг нь оролцогч талууд заавал дагаж мөрдөх албагүй - Өөр улсад боловсруулсан аргыг тухайн нутгийнхаа н нөхцөлд өөрчлөлгүйгээр шууд хэрэглэхийг оролдох - Хуулийн өмнө эрх тэгш байх зарчмыг хангах арга механизм байхгүй

3. Нийгмийн доторхи харилцан ойлголцолыг бэхжүүлэх, сайн харилцааг төлөвшүүлэх

Малчид, эдний хөршүүдийн хооронд харьцангуй сайн нийгмийн харилцаа үүссэн, байгалийн баялагийг ашиглах асуудлыг албан ёсны бус яриа хэлэлцэлийн замаар зохицуулдаг газар оронд газар ба нүүдлийн замын дагуух зурвас нутгийг албан ёсоор баталгаажуулах талаархи нутгийн иргэдийн ойлголт харьцангуй сул байдаг (Китчел, Түрнер, МакПик, 20014). Иймэрхүү харилцаа нь ихэнхидээ тухайн нутаг оронд нүүдэллэн ирж жилийн тодорхой хугацааг өнгөрүүлэн дараагийн жилүүдэд эргэн ирдэг нүүдэлчин малчид болон нутгийн иргэдийн хооронд үүсдэг. Цаашдаа тэдний хооронд илүү дотно

харилцаа үүсэж “манай”, “танай” гэдэг ойлголт харьцангуй багассан байдаг. Үүнээс үзэхэд уг харилцааг улам бэхжүүлэх замаар маргаан үүсэх магадлалыг эрс бууруулахаар харагдаж байна. Тэдгээр иргэдийн хооронд харилцах, зөвшилцөх үй ажиллагааг улам гүнзгийрүүлэн хөгжүүлснээр үүссэн таатай харилцааг улам бататган бэхжүүлнэ. Эдгээр харилцааг улам гүнзгийрүүлэн хөгжүүлэхийн тулд тусгай биш ч гэсэн энгийн нийтлэг хамтын үйл ажиллагаануудыг зохион байгуулах эсвэл онцгой ач холбогдол бүхий нүүдэлчин малчид, нутгийг иргэдийг хамруулсан төсөл хөтөлбөрийг зохион хэрэгжүүлж болох юм.

4. Байгаль орчны менежмент ба тогтвортой байдлыг бэхжүүлэх

Экосистемийн өөрчлөлт бан эмзэг байдалд хамгийн өртөмтгий бөгөөд мэдрэмтгий г хүмүүс нь бэлчээрийн мал аж ахуй эрхлэгчид байдаг тул экосистемийн төхөн сэргэх чадамж муудах нь малчдын хувьд маргааныг үүсгэгч, зөрчилдөөнийг улам бүр гүнзгийрүүлэгч хүчин зүйл болдог. Экосистемийг нөхөн сэргэлт, тогтвортой байдлыг хангах нь маргаан гарах эрсдлийг бууруулах ач холбогдолтой. Түүнээс гадна экосистемийг нөхөн сэргээснээр түүнийг ашиглах хүчтэй өрсөлдөөн үүсч нэг нь ялагч, нөгөө нь ялагдагч болж үлддэгийг анхааралдаа авах хэрэгтэй. Ийм учраас байгаль экологийн талаар баримтлах стратегийг хэрэгжүүлэхдээ бүтэц, байгуулал болон засаглалаа бэхжүүлэх арга хэмжээг давхар авсан байх хэрэгтэй. Байгаль орчны сөрөг үзэгдлүүд (эсвэл, маргаан үүсгэгч бусад хүчин зүйлсүүд) нүүрлэсэн үед амьжиргааг дэмжих, үйлдвэрлэлийн бүтээмжийг нэмэгдүүлэх нэмэлт арга хэмжээнүүдийг авч хэрэгжүүлэх нь иргэдийг сөрөг нөлөөллөөс хамгаалах, нөгөө талаас байгаль орчин нь маргаан үүсгэгч хүчин зүйл болон хувирахаас сэргийлэх ач холбогдолтой.

5. Иргэд хоорондын харилцаа холбоог засч сайжруулах

Бэлчээрийн мал аж ахуйтай холбоотой зарим маргаан нь түүхийн эрт дээр үеэс улбаатай, бараг л тухайн нутагт байх ёстой үзэгдэл болон хувирсан байдаг. Энэ нөхцөлд байгалийн баялаг ашиглагчдын хоорондох харьцаа маш дайсагнасан шинж чанартай болж ирнэ. Иймэрхүү дайсагнасан харилцааг засах хамгийн эхний алхам нь сөргөлдөгч талуудад бие биетэйгээ ярилцах хүсэл сонирхлыг бий болгох явдал юм. Талуудыг нэг ширээний ард суулгаж чадсанаар тэдэнд тулгардаг тулгамдсан асуудал, саад бэрхшээл, хүсэл сонирхлын талаар тодорхой хэмжээний харилцан ойлголтыг бий болгох дараагийн алхамыг хийнэ. Энэ нь талуудыг эвлэрүүлэхэд маш чухал алхам болно. Үүний дараагаар талуудын хооронд итгэлцэлг бий болгох удаан хугацааны тогтвортой түншлэлийг үүсгэх хүсэл сонирхлыг талуудад төрүүлэх цаг ихээр шаардсан үйл ажиллагаа явагдана. Энэ төрлийн зөрчилдөөнийг шийдвэрлэх үйл ажиллагаанд төр засгийг татан оролцуулах шаардлага гарч магадгүй юм. Учир нь уг маргаан орон нутгийн шинж чанартай ч, иймэрхүү зөрчилдөөн нь ихэнхи тохиолдолд төр засгийн зүгээс шийдвэрлэдэг баялагийн хуваарилалттай (газар, зээл, бусад боломж, давуу талууд, нийгмийн халамж үйлчилгээг олгох гм) ямар нэг хэлбэрээр холбогдсон байдагт оршино.

6. Засаглал болон шийдвэр гаргах үйл ажиллагааг илүү шударга болгох

Шударга бус, буруу үйл ажиллагаа нь маргааныг бий болгох бас нэг хүчин зүйл болдог. Шударга бус шийдвэр гэдэг нь малчдын амьжиргаа, сайн сайхан амьдралд сөргөөр нөлөөлөхүйц шийдвэрийг малчдын оролцоо, төлөөлөлгүйгээр гаргасныг хэлнэ. Түүнчлэн шийдвэр гаргах харилцан тохиролцсон зарчмыг үл баримталснаас маргаан үүсч болно. Малчдын амьжиргаа, сайн сайхан амьдралд нөлөө үзүүлэх шийдвэрүүдийг гаргахдаа тэдний оролцоог хэрхэн хангах, дуу хоолойг яаж тусгах ёстойг үйл ажиллагааны чиглэл 1-д тодорхой үзүүлсэн билээ.

7. Эдэлбэрлэх харилцааг тодорхой болгох

Орон нутгийн түвшинд байгалийн нөөц баялагийн хүртээмж, ашиглалтыг зохицуулах шинэ тогтолцоо, дүрэм журмыг гаргасан нь газарэдэлбэрлэх харилцааны тодорхойгүй байдлыг улам лавшруулах хүчин зүйл болсоор иржээ. Тухайлбал, уг шинэ зохицуулалтуудын үршгаар эзэмшигч болон шийдвэр гаргах эрх бүхий этгээдүүдийн хооронд үүссэн байсан ангалыг улам гүнзгийрсэн байна. Үүний нэг жишээ нь хамтарсан менежментийн шинэ дэглэмийг бий болгож оролцогч олон талуудад шийдвэр гаргах эрх мэдлийг олгосон боловч эзэмшигч/ашиглагчийн хүлээх үүргийг тодорхойлж өгөлгүй орхигдуулсан явдал юм. Газрыг хэн эзэмших нь тодорхойгүй, түүнчлэн өөр өөр оролцогч талуудын мэдэлд байгаа байгалийн баялагийг бусад нь хэрхэн хүртэж, ашиглах нь тодорхойгүй хэвээр байгаа явдал нь талуудын хооронд хурцадмал байдлыг үүсгэж байна. Чухам энэ хурцадмал байдал нь маргааныг үүсгэгч хүчин зүйлсийн тоо хэмжээг улам нэмэгдүүлж байна. Хэдийгээр засаглалын төвлөрөлийг сааруулах өргөн хүрээтэй арга хэмжээнүүдийг авсаар байгаа боловч олонхи нутгийн засаг захиргааны газруудад бэлчээрийн мал аж ахуй эрхлэгч иргэд болон байгалийн баялаг ашиглагч бусад бүлгүүдэд бодит үр ашигтай тусламж дэмжлэгийг үзүүлэх хүн хүчний болон хөрөнгө оруулалтын чадавхи дутагдсан хэвээр байна. Орон нутгийн засаг захиргааны болон нутгийн иргэдийн байгууллагуудын нийгэм хамгааллын шаардлагатай үйлчилгээ, тусламжийг иргэдэд үзүүлэх чадавхийг бэхжүүлэх нь аливаа хямралт үзэгдлийг маргаан болон хувиргахаас сэргийлэхэд чухал үүрэг гүйцэтгэнэ.

Хэнийх нь эрхийг хамгаалах вэ?

Норвегийн тусгай хамгаалалттай нэгэн байгалийн цогцолбор газарт аялагчдын хөл хөдөлгөөн нэмэгдсэн нь зарим газарт цаа бугын бэлчээрлэх талбайд сөргөөр нөлөөлж буй, түүнийг эртхэн зохицуулах арга хэмжээ авахгүй бол экосистемийн эмзэг байдлыг улам хүндрүүлэх шалтгаан болж буй тухай Сами омгийн малчид ярих болжээ. Харин аялагчид ийнхүү олноор ирэх болсон явдал нь цогцолбор газрын үйл ажиллагаанд ашигтай, түүнчлэн, эдийн засгийн олон шинэ боломжуудыг нээж өгч байгаагаараа нутгийн иргэдийн амьжиргаанд эерэг нөлөө үзүүлэхүйц үйл явдал хэмээн цогцолбор газрын удирдлагад ажиллаж буй нутгийн бус албан хаагчид үздэг байна. Сами овгийн малчид үүнтэй санал нийлэхгүй байгаа бөгөөд, тэд цогцолбор газарт хүний үйл ажиллагаа ихэссэнийг бодит аюул занал хэмээн үзэж байна. Нэгэн малчин хэлсэн үгийг энд оруулья *“Энэ бол бидний үе удмаараа цаа буга адгуулан маллаж ирсэн нутаг. Бидний үе удмаараа хамгаалж ирсэн энэ нутгийг бид хамгаална гээд нэг өдөр гэнэт баахан хүмүүс хүрээд ирсэн. Энэ газар нутгийг хамгаалж буй тэдний арга нь биднийхээс хамаагүй илүү сайн гэж Норвеги хүмүүс бодож байж болох юм. Гэхдээ би энэ газар цаа буга маллаж амьдралаа өнгөрөөсөн хүний хувьд энэ нутаг орон улам эмзэг болж байна гэдгийг баттай хэлж чадна. Эндхийн хамгийн гол асуудал нь хамгаалалтандаа байгаа юм биш, харин энд байгаа хүмүүсийн хүсэл сонирхолд л байгаа юм. Энэ газар бидний амьдрал ахуйг ойлгодоггүй хүмүүсээр дүүрээд байна”* (Рисволл ба бусад, 2014).

8. Хямралаас хамгаалж саармагжуулах бүтэц, тогтолцооны чадавхийг бэхжүүлэх

Байгалийн аливаа сөрөг нөлөөллүүдийг сааруулах нь зөрчилдөөн гарах магадлалыг бууруулах нэгэн чухал стратеги болдог. Байгалийн эрсдлийг урьдчилан таамаглах, мэдээлэх системийн ачаар байгалийн хүнд үзэгдэл үүсэх магадлалтай газар нутагт сөрөг нөлөөллийг сааруулах арга хэмжээнүүдийг авахад бэлэн байлгах боломж бүрдэнэ. Жишээлбэл, ган гачиг, хэт хуурайшил, хөрсний чанар алдагдсан зэрэг шалтгааныулмаас хүнсний хомсдол нүүрлэж болзошгүй нутгуудад хүнсний аюулгүй байдлыг хангах нэмэлт арга хэмжээнүүдийг төлөвлөх хэрэгжүүлэх явдлыг оруулж болно.

9. Нийгмийн шударга бус зохицуулалтыг бий болгогч хүчин зүйлсийг арилгах

Маргаан гарах эрсдлийг бууруулахын тулд удирдлагын зохилдлогогүй бүтэц газар эдэлбэрлэх харилцааны шударга бус байдлыг арилгах, зохицуулах шаардлагатай болно. Удирдлагын зохилдлогогүй бүтэц гэдэг нь тухайн нийгэмд гүн суусан үзэл бодол, нийгэм, хууль эрх зүйн

зохицуулалдын улмаас иргэдийн эдлэх эрх, гүйцэтгэх үүрэг, эрхлэх үйл ажиллагаа, боломжуудыг тэгш бус хуваарилахыг хэлнэ. Газар гэдэг бол малчдын амьжиргаа, эрх мэдлийн цорын ганц баталгаа нь болдог учир газар эдэлбэрлэх харилцааны тэгш бус эрх, түүхийн явцад гаргасан алдаанууд нь малчдын хувьд маш том цохилт болдог. Малчдын боловсрол, санхүүгийн үйлчилгээ авах, нийгмийн сүлжээнд хамрагдах боломжууд цаг ямагт хязгаарлагдмал байсаар ирсэн нь нийгмийн шударга бус хуваарилалтын бас нэг хэлбэрүүд юм. Бэлчээрийн мал аж ахуй эрхлэгчдийг дэмжихийн тулд энэ мэт шударга бус байдлуудыг арилгах шаардлага зүй ёсоор урган гарна.

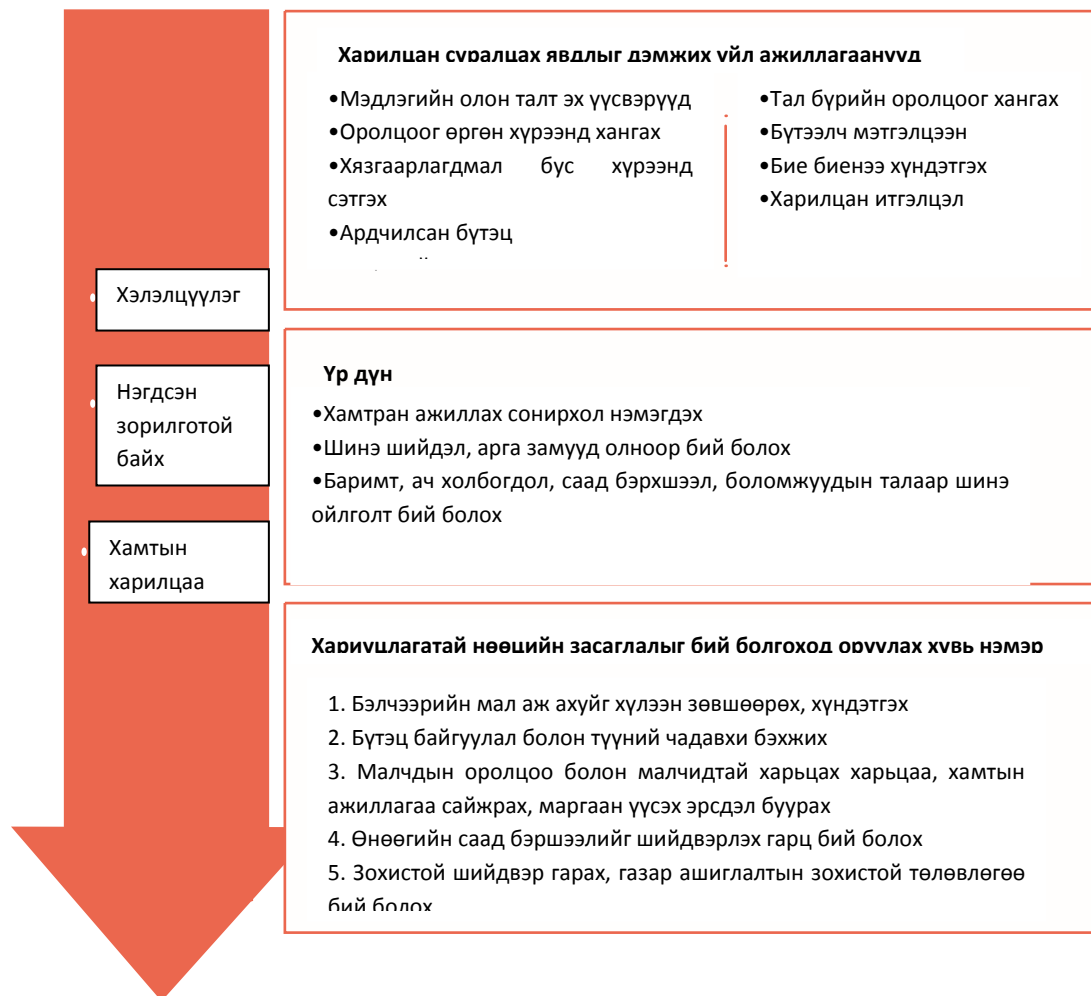
Үйл ажиллагааны чиглэл 7: Харилцан хамтран суралцах үйл ажиллагааг дэмжих

Зорилго: Аливаа бэрхшээлийг шийдвэрлэхийн тулд суралцах хэрэгтэй. Хүмүүсийн сэтгэлзүйг өөрчилж нийгэмд аливаа хувьсал, өөрчлөлтийг хийхийн тулд маш олон зүйлийг судлаж ойлгосон байх шаардлагатай болдог (Зураг 14). Үйл ажиллагааны 7-р чиглэлийн хүрээнд хэрэгжүүлэх үйл ажиллагаанууд нь нэг түвшний болон харилцан өөр түвшний оролцогч талууд бие биенээсээ харилцан суралцах явдлыг хангахад чиглэгдсэн хэдий ч суралцах үйл ажиллагаа нь ээдрээ төвөгтэй олон бэрхшээлт асуудлуудыг шийдвэрлэхэд чухал үүрэг гүйцэтгэнэ. Энэхүү бүлгийн гол зорилго нь хамтран суралцах үйл ажиллагааг бэхжүүлэх, ингэснээрээ талуудын хоорондох харилцааг сайжруулж, хамтын ажиллагааг бий болгон малчдын газар эдэлбэрлэх эрх болон бэлчээрийн мал аж ахуйн онцлог шинжүүдийг бүрэн тусгасан хариуцлагатай бэлчээрийн засаглалыг бий болгон төлөвшүүлэх боломж бүрдэх юм. Суралцах үйл ажиллагаа нь өмнө дурдагдсан бүх үйл ажиллагааны чиглэлүүдэд голлох байр суурь эзлэж байсныг бид хэдийнэ үзсэн.

Суралцах үйл ажиллагаа дэмжих яагаад чухал вэ?

Бүтээлч, итгэл үнэмшил төрүүлэхүйц шийдлүүдийг санаачлах, бий болгох чадварын үндэс суурь нь суралцах, мэдлэг олж авах үйл явц байдаг тул нөөцийн хариуцлагатай засаглалыг бий болгохын тулд суралцах үйл ажиллагааг заавал дэмжих шаардлагатай. Тогтолцоонд гарсан аливаа өөрчлөлтүүд эсвэл тогтолцооны аль нэг элементүүдэд гарсан өөрчлөлтөнд дасан зохицохын тулд мөн л суралцах шаардлагатай болно. Энэ шаардлага нь бидний 1-р Бүлэгт өмнө үзсэнчлэн оршин тогтнох бүхий л цаг хугацаандаа асар олон саад бэрхшээл, хувирал өөрчлөлтүүдтэй нүүр тулсаар ирсэн бэлчээрийн мал аж ахуйд илүү хүчтэй илэрдэг. Тэдгээр саад бэрхшээл, түлгамдсан асуудлуудыг шийдвэрлэхийн тулд засаглалын өнөөгийн тогтолцооноос ангижирч оронд нь бэлчээрийн мал аж ахуйн ач холбогдолыг хүлээн зөвшөөрдөг, малчдын эрхийг хүндэлдэг, хамгаалдаг, хангадаг илүү хариуцлагатай засаглалыг бий болгох шинэ арга замуудыг олж тодорхойлох хэрэгтэй болж байна.

ЗУРАГ 14: Хариуцлагатай засаглалыг бий болгоход, бэлчээрийн мал аж ахуйг хүлээн зөвшөөрсөн нийгмийн танин мэдэхүйн үйл ажиллагаануудын оруулах хувь нэмэр



Даван туулах болон дасан зохицох чадвар сайтай нийгмийн гол шинж чанар нь байнга суралцах явдал юм (Фолке, 2006; Стерн ба Коулман, 2014). Хамтарсан, хамтын оролцоонд тулгуурласан суралцах үйл ажиллагаа эсвэл нийгмийн танин мэдэхүйн аргууд нь талуудын нэгдсэн төсөөллийг бий болгох, саад бэрхшээлүүдийн хоорондоо холбогдсон, харилцан уялдсан байдлыг нь тодорхойлох, түүнчлэн саад бэрхшээлүүдийг үзүүлэх нөлөөлөл, ач холбогдол, үр дагавараар нь ангилахад ихээхэн түс дөхөм болдог. Үүний үр дүнд малчдад тулгамдаж буй саад бэрхшээлүүдийн цаад үр дагаварыг ойлгож мэдэх боломжтой болно. Жишээ нь: нүүдлийн дагуух зурвас бэлчээр, нутгийг албан ёсоор хамгаалж малчдад ашиглах боломжийг олгох нь хүн амын тодорхой хэсгийн хүнсний аюулгүй байдлыг хангах цогц тогтолцооны нэг хэсгийг аюулд өртөхөөс хамгаалж буй явдал юм. Хэрэв: нүүдлийн дагуух бэлчээр нутгийг малчид эдэлбэрлэх боломжгүй болох юм бол тэдний үйлдвэрлэдэг мал аж ахуйн гаралтай бүтээгдэхүүнийг хэрэглэгчдийн хүнсний аюулгүй байдал эрсдэлд орох үр дагаварыг бий болгоно гэсэн үг. Оролцогч талуудын оролцоог бүрэн хангасан, нийгмийн танин мэдэхүйн сайтар бодож төлөвлөсөн үйл ажиллагаануудыг хэрэгжүүлснээр талуудын хооронд итгэлцэлийг бий болгох, хамтран бие биенээсээ суралцах, нэгдсэн нэг төсөөлөлтэй болох үүд хаалга нээгдэж, маргаангарах эрсдэл буурч,

ирээдүйн зөрчилдөөнөөс сэргийлэх үр дүнтэй арга механизмыг бүрдүүлэх боломжтой болно (Томпкинс ба Харлстон, 2011).

Хариуцлагатай засаглалыг төлөвшүүлэхэд нэн шаардлагатай харилцан суралцах үйл ажиллагааны гол бүрэлдэхүүн хэсгүүд

Талуудын харилцан суралцах чадварыг бэхжүүлэхэд дараахи хүчин зүйлс чухал нөлөө үзүүлнэ:

1. **Мэдлэгийн хүртээмжтэй, хангалттай байдлыг бий болгох.** Энэ нь хэлэлцэж буй асуудалтай холбоотой бүх төрлийн мэргэжлийн болон нийгэм, соёлын талаархи мэдлэг, мэдээллүүдээр бүрэн хангасан байхыг хэлнэ. Жишээ нь засгийн газар бэлчээр эдэлбэрлэх харилцааг хамгаалах, албан ёсоор баталгаажуулах асуудлыг хэлэлцэх гэж буй тохиолдолд бусад орнуудад уг ажлыг хэрхэн зохион байгуулсан талаархи баримт материал, судалгааны ажлууд бэлэн байх ёстой гэсэн үг.
2. **Талууд бие биенийхээ мэдлэгийг судлах.** Орон нутгийн болон уугуул иргэдийн мэдлэг, түүнчлэн шинжлэх ухааны өөр өөр салбаруудын мэдлэгийг судлах явдлыг энэ ойлголтонд хамааруулна. Бие биенийхээ уламжлалт түүх, дадлага түршлага, үйл ажиллагаатай холбоотой мэдлэгийг судлах энэ үйл ажиллагаанд хүндэтгэл, болгоомжтой хандах шаардлагатай. Бие биенийхээ мэдлэгийг судлах үйл ажиллагаа нь талуудын хооронд харилцан итгэлцэлийг бий болгох, мүүдсан харилцааг сэргээх ач холбогдолтой байж болно.
3. **Бүтэц, тогтолцоо болон улс төрийн саад тотгоруудыг тодорхойлох, даван туулах.** Талуудын хоорондох угшмал үл итгэлцэл, таагүй харилцаа холбоог арилгалгүйгээр шинэ бүтэц, байгууллагыг шүүд бий болгох нь бүтээлч байдлаар хамтран мэдлэгийг үйлдвэрлэх үйл ажиллагаанд томоохон саад тотгор болно гэдгийг ойлгож хүлээн зөвшөөрөх (Ван Керхофф ба Лэбэл, 2015).
4. **Төр засаг болон нутгийн иргэдийн хоорондох харилцан холбоогүй байдлыг арилгах.** Нутгийн иргэдийн бий болгосон мэдлэгийг үндэсний түвшний бодлогод тусгахын тулд шат шатны бүтэц байгуулал, байгууллагуудын чадавхийг бэхжүүлж, тэдний мэдлэгийг түгээх ажилд саад тотгор болдог явдлыг арилгах хэрэгтэй. Мэдлэгийг хамтран үйлдвэрлэх ажиллагаанд чухал анхаарал хандуулж түүнийг маш сайн төлөвлөн хэрэгжүүлэх нь нөөцийн засаглалын талаархи нутгийн иргэдийн мэдлэгийн үйлчлэх/мэдлэгийг ашиглах хүрээг асар нэмэгдүүлнэ (Ван Керхофф ба Лэбэл, 2015).
5. **Суралцах үйл ажиллагааг шаардлагатай эх үүсвэрүүдээр хангах.** Эдгээр эх үүсвэрүүд нь хөрөнгө мөнгө болон цаг хугацаа юм. Түүнээс гадна удирдан чиглүүлэх, зуучлах үйлчилгээг авах шаардлага гарч болзошгүй.

Эдгээр таван бүрэлдэхүүн хэсгийг дараахи байдлаар хоёр бүлэглэн ангилж болно:

1. Бүх мэдлэг эзэмшигчдийг хамтран суралцах үйл ажиллагаанд татан оролцуулах;
2. Аюулгүй, чөлөөтэй ажиллах, таатай орчныг бүрдүүлэх.

1. Мэдлэг эзэмшигчдийг хамтран суралцах үйл ажиллагаанд татан оролцуулах

Мэдлэг эзэмшигчдийн танин мэдэхүйн чадавхи өөр өөр байх тул аливаа шинэ зүйлсийг тусган хүлээж авахад бэрхшээл тулгардаг. Уг бэрхшээлийг даван туулах хамгийн үр дүнтэй арга нь хамтран суралцах явдал юм. Орчин үеийн бүтэц, байгууллагууд, шинжлэх ухааны салбарууд нь өөрсдийн хэт хатуу

чанга байдал, хүнд сурталынхаа улмаас зарим оролцогч талуудын мэдлэг, чадавхийг бүрэн нээж илрүүлэх чадваргүй байх нь олонтаа тааралдах бөгөөд тэдний мохоо арга барилаас залхсан хүмүүст зүгээр л бид мэдэхгүй байна, бидэнд ямар нэгэн шийдэл алга гээд бүүж өгөх нь хялбар, түвэг багатай санагддаг (Росс ба бусад, 2011). Иргэдийн энэ үгийг тухайн байгууллагууд шууд утгаар нь хүлээж авдаг явдлыг буруутгах бас аргагүй юм. Гэхдээ байгууллага болон хувь хүмүүсийн аливаа юмс үзэгдлийг ойлгож хүлээн авах арга хэлбэр мөн “хайрцагнаас” гарч сэтгэх чадвар нь өөр өөр байдгийг бид маш сайн анзаарч ойлгох ёстой.

Олон өөр оролцогч талуудын хамтран суралцах үйл ажиллагааг зохин байгуулахын тулд тодорхой саад бэрхшээлүүдийг даван туулах шаардлага гарах ба үүний нэг нь оролцогч талуудын хооронд бие биенийхээ мэдлэг солилцох болон үйл ажиллагаагаа явуулдаг зарчмуудыг ойлгож хүлээн зөвшөөрүүлэх явдал юм. Энэ бүх саад бэрхшээлийг даван туулсны дараа орон нутгийн түвшний оролцогч талуудыг шийдвэр гаргагчидтай нэг ширээнд суулган яриа хэлэлцүүлэг өрнүүлсний үр дүнд хууль ёсны оролцогч талуудын итгэлийг хүлээсэн шийдвэр гарч оролцогч талуудыг нэгдсэн нэг зорилгын доор нэгтгэх боломжууд бүрдэнэ. Малчин иргэдийн хэрэгцээ шаардлагыг бүрэн дүүрэн ойлгож дэмжихийн тулд хамтран суралцах үйл ажиллагааны хүрээнд баримтлах дүрэм журам, зарчмуудад зарим өөрчлөлтийг оруулах боломжийг хангах ёстой. Хамтран суралцах үйл ажиллагааг хил дамнан зохион байгуулж болно. Тухайн улсын малчдын мэдлэгийг бусад улсын мэргэжилтнүүдийн мэдлэгтэй үр дүнтэй хоршуулснаар малчдад тулгардаг зарим саад бэрхшээлүүдийг хэрхэн даван туулж болдгийн жишээг Монгол улсад гадны мэргэжилтнүүдийн зохион явуулсан сургалтын үйл явц харуулсан (Байвал ба Фернандез-Гименез, 2012).

Газрын зурагжуулах арга, талуудын яриа хэлэлцэлийг өрнүүлэх, үйл ажиллагаанаас суралцах гэх мэт хамтын оролцоонд суурилсан бусад олон аргуудыг хамтран суралцах, мэдлэг солилцох үйл ажиллагаанд тэр дундаа бэлчээрийн мал аж ахуйг нийгэм-экологийн тэнцвэртэй байдлыг хангах үндсэн арга хэрэгсэл болох талаас нь оролцогч талуудад ойлгуулах үйл ажиллагаанд өргөнөөр ашиглаж байна. Шийдвэр гаргах үйл ажиллагаанд оролцож чаддаггүй гадуурхагдсан иргэдийг ялангуяа эмэгтэйчүүдийг энэхүү хамтран суралцах үйл ажиллагаанд оролцуулан тэдний санал бодлыг сонсох явдал хамтран мэдлэг солилцох үйл ажиллагааны үр дүнт чанарыг улам нэмэгдүүлнэ. Хамтран суралцах үйл ажиллагааг нэгдмэл цул, олон нийтийг хамарсан арга хэмжээ болгохын тулд иргэн бүрийг хамруулах хэрэгтэй. Малчин эмэгтэйчүүдийн оролцоог хангах нь тэдний эрхийг хүлээн зөвшөөрөхөд нэгэн чухал алхам болно.

Уламжлалт хууль дүрэм болон орон нутгийн ёс заншлууд нь эмэгтэйчүүдийн шийдвэр гаргах үйл ажиллагаанд оролцох эрхийг хязгаарлагч хүчин зүйл болох нь бий. Суралцах, мэдлэг солилцох үйл ажиллагаанд эмэгтэйчүүдийг өргөнөөр оролцуулах нь тэдэнд өөрсдөд нь тохиолдож буй бэрхшээлүүд тухайлбал мал сүргийг эзэмших эрхгүй байдаг тухайгаа бусдад тайлбарлан ойлгуулах боломжийг олгох улмаар оролцогч талууд энэ мэт хүйсийн тэнцвэргүй байдлын талаар ойлголт авах түүнийг арилгах санал санаачлагуудыг хамтран гаргахад түс дөхөм болно. Мөн цаашид эмэгтэйчүүдийг шийдвэр гаргах үйл ажиллагаанд оролцуулдаг болоход энэ явдал чухал үүрэг гүйцэтгэнэ.

Монгол улс: Донор байгууллага, гадаадын мэргэжилтнүүдийн болон малчдын мэдлэгийг холбох үйл ажиллагааг амжилттай зохион байгуулсан нь

Уламжлалт мэдлэг нь орчин тойрны нөлөө, өөрчлөлтийг даган байнга хувьсан өөрчлөгдөх чадвартай байдаг. Энэ чанарыг нь ашиглан, мэдлэгийн өөр өөр тогтолцоонуудыг хооронд нь нэгтгэх боломжтой байх ба үүний тулд ихээхэн үр чадвар шаардагдана. Монголын малчид гадны донор улсууд болон мэргэжилтнүүдийн мэдлэгийг талархан хүлээн авч өөрийн үйл ажиллагаанд нэвтрүүлсэн байдаг. Энэ туршлага дээр үндэслэн, харилцан өөр мэдлэгийн тогтолцоонуудыг хооронд нь амжилттай нэгтгэхийн тулд дараахи зүйлсэд анхаарлаа хандуулах шаардлагатайг олж тодорхойлжээ:

- Мэдлэгийг түгээх арга хэлбэр: Гарын авлага, ямар нэгэн унших материалын хэлбэрээр бүс харилцан ярилцах замаар суралцаж, мэдлэгүүдийг холбох нь илүү үр дүнтэй байна.
- Цаг хугацааг хангалттай төлөвлөх, үйл ажиллагааг нээлттэй байлгах: Малчидтай хийх үулзалтыг хатуу цагт баригдалгүй чөлөөтэй явуулах нь малчдад ихэд таалагддаг байна. Өөрөөр хэлбэл, үулзалт дуусах цаг, малчдын үг хэлэх хугацааг хязгаарлан тогтоохгүй байх нь зүйтэй.
- Хэлэлцүүлгийг тогтсон хөтөлбөр, сэдвийн хүрээнд бүс чөлөөтэй харилцан ярилцах зарчмаар явуулах: Танил хүмүүс, танил нэр томьёонууд, танил арга замын хүрээнд мэдээллийг энгийн хэлбэрээр өгөх нь аливаа шинэ мэдээллийг иргэдэд хүргэх хамгийн үр дүнтэй арга болно (Байвал ба Фернандез-Гименез, 2012).

Нийгмийн танин мэдэхүйг хөгжүүлснээр малчин, тариачин иргэдийн хоорондох маргааныг намжаасан нь
(Кроухолл, 2014)

Африкийн үугүүл иргэдийн зохицуулах хороо (IPACC), Чад улсын үугүүл эмэгтэйчүүд, иргэдийн холбоотой (AFPAT) хамтран нүүдэлчин малчид болон тариаланч иргэдийн хоорондох усны эзэмшлийн төлөөх өрсөлдөөний талбар болсон Байбокум нутгийн газар зүйн байршлийг бүрэн тусгасан 3 хэмжээст газрын зургийг хамтын оролцооны аргаар боловсруулжээ. Уг төслийн үр дүнгээс харахад, илүү эрх мэдэл бүхий тариаланч иргэдийн, голын эрэг орчмын нутгийг ашиглах менежментэд бага зэргийн өөрчлөлт, зохицуулалтаар хоёр талын усны хэрэглээг аль аль талд нь ашигтай хэлбэрээр шийдвэрлэх боломж байгаа нь харагджээ. Түүнээс гадна тус нутагт ойгүйжилт хүчтэй явагдаж буй нь газрын зургаас харагдсан бөгөөд үүнтэй холбогдуулан засгийн газар, нутгийн иргэдийн хамтарсан арга хэмжээг даруй авах шаардлагатай болсон байна.

Хамтын оролцооны аргаар ийнхүү газрын зураг бүтээсэн явдал нь малчин овог аймгуудын эв нэгдлийг бэхжүүлж малчин, тариачин иргэдийн хоорондох яриа хэлэлцэлийг улам идэвхижүүлсэн байна. Хамгийн чухал нь, тухайн нутаг оронд газар ашиглалтын хэлбэрт гарсан өөрчлөлт нь маргаан үүсгэх хүчин зүйлс болсон төдийгүй хэрэв ган гачиг болох юм бол уг зөрчилдөөн нь мөргөлдөөн болон даамжрах аюултай байсныг нутгийн засаг, захиргаа ойлгож авсан явдал юм. Үүнээс гадна, хамтын оролцооны аргаар мэдлэгийг бий болгох үйл ажиллагаанд эмэгтэйчүүд оройлон оролцох чадвартайг уг төсөл батлан харуулсан байна. Уганда, Бүгд найрамдах Танзани, Кени, Нигер улсуудын хувьд иймэрхүү газар ашиглалтын өөрчлөлтөөс үүдсэн зөрчилдөөн, зөрчилдөөн үүсэх эрсдлүүд тулгарч байсныг малчид онцолж газар ашиглалт болон баялаг эзэмших эрхүүдийг газрын зурагжуулах аргыг аль болох эрт ашиглах нь зөрчилдөөнөөс сэргийлэх, байгалийн нөөц баялагийг хамгаалах үр нөлөөтэй арга хэрэгсэл болдгийг цохон тэмдэглэсэн байна.

2. Аюулгүй, чөлөөтэй, таатай орчныг бүрдүүлэх

Аливаа зүйлсээс айж эмээх, санаа зовох зүйлгүй таатай орчинд л оролцогчид өөрсдийн мэдлэг, санал бодлоо чөлөөтэй солилцож чаддаг. Тиймээс хамтран суралцах, саад бэрхшээлээс гарах шийдлийг олох ажиллагааг үр дүнтэй болгох хамгийн гол нөхцөл нь оролцогчдын аюулгүй, таатай орчныг бүрдүүлэх явдал юм. Харин хууль эрх зүйн аливаа хатуу чанд зохицуулалт бүхий орчин нь хамтран суралцах үйл ажиллагаанд сөргөөр нөлөөлдөг байна. Хамтран суралцах үйл ажиллагааг урьдчилан төлөвлөсөн агуулга сэдэв, дэг журмын дагуу явуулах нь оролцогчид зөвхөн тухайн агуулгын хүрээнд л хийгдэж байсан болон хийж байгаа зүйлсийн талаар ярилцаад өнгөрөх магадлал ихсэх бөгөөд энэ үйл ажиллагаанаас ямар нэгэн өргөн хүрээг хамарсан шинэлэг санаа, дэвшилтэт шийдэл гарах магадлал тун

бага байдаг. Энэ тохиолдолд гарч болох ямар нэг өөрчлөлт, шинэчлэл нь зөвхөн тухайн хэлэлцэж буй сэдвийн хүрээнд хамааралтай байдаг.

Хамтран суралцах үйл ажиллагааг үр дүнтэй болгодог бас нэг чухал нөхцөл нь талуудын хооронд итгэлцэлийг бий болгох явдал юм. Оролцогч талуудын дунд бие биедээ итгэх итгэл бий болсноор санал бодол, үзэл санаагаа чөлөөтэй солилцох илүү үр дүнтэй хамтран ажиллах (Стерн ба Коулман, 2014), түүнчлэн аливаа туршилт сорилтуудыг зоригтой явуулах боломж үүсдэг. Харин эсрэгээр, талууд биедээ итгэхгүй тохиолдолд нэг байгууллагын доторхи гишүүд болон байгууллага хоорондын харилцаанд бие биенээ хүлээн зөвшөөрөхгүй, тэрсэлдэх хандлага бий болдог тул уг харилцаанаас ямар нэгэн тус болохуйц бүтээлч, дэвшилтэт санаа шийдэл гарна гэж найдах хэрэггүй (Стерн ба бусад, 2014). Оролцогчдын дундах үл итгэлцэл нь оролцогч талуудын харилцан адилгүй эрх мэдлээс шалтгаалсан байх магадлалтай. Учир нь, эрх мэдэл багатай талыг үйл ажиллагаанд бүрэн дүүрэн оролцуулахгүй байх хандлага нэлээд ажиглагддаг ба үүний улмаас тухайн талын бусдадаа итгэх итгэл нь алдардаг. Эмэгтэйчүүд бусад гадуурхагдсан иргэдийг үйл ажиллагаанд бүрэн оролцуулахын тулд жендерийн тэгш бус байдал болон ялгаварлан гадуурхах бусад бүх хэлбэрүүдийг арилгаж үйл ажиллагааны шударга, эрх тэгш байдлыг хангах шаардлагатай. Үүний тулд хүчний энэхүү тэнцвэргүй харьцаа, ялгаварлан гадуурхах үзлийг дэвэргэж буй үндэсний уламжлал, ёс заншил, өнөөгийн улс төр-эдийн засгийн хүчин зүйлсүүдийг судлаж үзэх шаардлага гарна.

Байгалийн бэлчээрийг баталгаажуулахын тулд хамтран суралцах орон зайг бий болгосон нь¹⁵

Олон улсын Газрын эвсэлийн (ILC) Байгалийн бэлчээрийн санал санаачлага төслийн нэгэн гол бүрэлдэхүүн хэсэг нь оролцогч талын хүрээнд болон оролцогч талуудын дунд байгалийн бэлчээрийг хэрхэн баталгаажуулах асуудлаар хамтран суралцах орчныг бүрдүүлэх явдал байдаг. Бодлого боловсруулагчид нь оролцогч талуудын нэг бөгөөд тэд ч бас бэлчээрийн мал аж ахуй ба бэлчээрийг хэрхэн хамгаалах нь зүйтэй байдаг талаар тодорхой мэдлэггүй байсан. Тиймээс Байгалийн бэлчээрийн санал санаачлага төслийн зүгээс үндэсний засгийн газартай нягт хамтран ажиллаж тэдэнд бусад орны туршлагуудыг судлах, улс орны засгийн газрууд, шинжээч-судлаачид, хөгжлийн байгууллагууд, ТББ-ууд, иргэний нийгмийн байгууллагууд, нутгийн иргэдийн байгалийн бэлчээрийг баталгаажуулах чиглэлээр хийсэн үйл ажиллагаануудыг судлах, суралцах орчныг бүрдүүлэхэд гол анхаарлаа хандуулж ирсэн. Энэ зорилгоор олон улсын уулзалтууд, туршлага судлах аялал, олон салбарын төлөөлөгчид, оролцогч талуудыг оролцуулсан цуврал хэлэлцүүлэг явуулах, дугуй ширээнийболон нүүр тулсан уулзалтуудыг олноор зохион байгуулжээ. Түүнээс гадна засгийн газартай хамтран зарим шинэ шийдэл, арга замуудыг туршин хэрэгжүүлж шаардлагатай санхүүгийн болон мэргэжлийн тусламж дэмжлэгийг үзүүлсэн байна. Эдгээр шинэ шийдлүүд нь бусдад сайн үлгэр дууриаллыг үзүүлж өөрсдийн нутаг оронд туршин хэрэгжүүлэх явцад амжил олсон тохиолдолд улс орныхоо хэмжээнд түгээн дэлгэрүүлэх ажлын эхлэл болсон байна. Энэхүү г шинэ шийдлүүдийн хүрээнд туршин хэрэгжүүлсэн нэгэн амжилттай үйл ажиллагаа нь Бүгд найрамдах Танзани улсад хэрэгжүүлсэн тосгодын хамтарсан газар ашиглалтын төлөвлөгөө байлаа. Уг төлөвлөгөөний зорилго нь хэд хэдэн тосгодын нутаг дэвсгэрийг хамарсан байгалийн нөөц баялагийг хамгаалах явдал байсан бөгөөд уг дэвшилтэт аргыг улс орны хэмжээнд нэвтрүүлэх ажлыг одоо Танзаний засгийн газар болон холбогдох оролцогч талууд хэрэгжүүлж байна.

Хамтран суралцах бас нэгэн чухал боломжийг мониторинг буюу хяналт-үнэлгээний үйл явц бий болгоно. Хамтын оролцоонд суурилсан үнэлгээ, хяналт шалгалт нь үйл ажиллагааны ололт амжилт, алдаанаас суралцах өргөн боломжийг талуудад олгодог. Засаглах үйл явц, түүний үр дүнд хяналт тавих нь мэдээж хүндрэлтэй боловч эдэлбэрийн засаглалыг улам сайжруулах, хүнсний баталгаат байдлыг хангах, амьжиргааг дэмжих, ядуурлыг бууруулах гэх мэт Зөвлөмжинд тусгагдсан зорилго, зорилтуудыг шат дараатай хэрэгжүүлэхийн тулд зайлшгүй хяналт тавих шаардлагатай болдог. Үнэлгээ, хяналтын тогтолцооны талаар Зөвлөмжийн 7-р хэсэгт тодорхой тайлбарласан байдаг. Хэрэгжүүлсэн үйл ажиллагаа түүний үр дүнгийн үнэлгээ, хяналт шалгалтыг оролцогч талуудын оролцоонд тулгуурлан

¹⁵ www.landcoalition.org

явуулах нь хамгийн үр дүнтэй арга болохыг уг хэсэгт цохон тэмдэглэсэн байна. Уг тогтолцоонд тавигдах зарим нэг шаардлагуудыг тодорхойлсон байдаг ба үүнд хамтын оролцоонд тулгуурлах, жендерийн мэдрэмж, хэрэгжүүлэх боломжийг хангахаас гадна өртөг багатай, бас тогтвортой байх гэсэн шаардлагууд багтдаг (26.2 хэсэг).

БҮЛЭГ

3

Бэлчээрийн мал аж ахуйн бодлого
эрх зүйн орчныг бий болгох

БҮЛЭГ 3: Бодлого, эрх зүйн орчныг бий болгох

Бэлчээрийн эдэлбэр газрын засаглалыг бэхжүүлэх үйл ажиллагаануудыг ямар ямар чиглэлээр хэрэгжүүлэх ёстойг бид өмнөх 2-р Бүлгээс мэдэж авсан. Тэгвэл, бэлчээр эзэмших, ашиглах эрхийг дэмжих бодлого болон эрх зүйн орчныг хэрхэн бий болгох талаар бид 3-р Бүлгээс мэдэж авах болно. Энэ бүлэгт бэлчээрийн газрын талаар баримтлах бодлогыг боловсруулах алхамууд болон уг бодлогыг боловсруулах ажлыг дэмжих өнөөгийн зарчмуудын талаар авч үзэх юм. Түүнчлэн, газар эзэмших, ашиглах эрхийг зохицуулах хууль тогтоомжуудыг шинээр бий болгох, эсвэл сайжруулах шаардлагатай эрх зүйн зохицуулалт болон бүтэц, байгууллын чадавхийг хэрхэн бий болгох талаар энэ бүлэгт дурдах болно. Эдгээр зохицуулалтууд болон чадавхи нь бодлогын зорилтыг хэрэгжүүлэх үндсэн арга механизмүүдэд үүргийг гүйцэтгэнэ. Хэдийгээр, бэлчээрийн эдэлбэр газрын хариуцлагатай засаглалыг дэмжсэн хуулийг дэлхийн ихэнхи орнууд боловсруулан баталсан байдаг боловч тухайн хуулийн хэрэгжилт маш хангалтгүй байдаг ажээ. Бэлчээрийн тухай хуулийг гаргах нь бэлчээр эзэмших, ашиглах эрхийг бүрэн баталгаажуулна гэсэн үг биш бөгөөд уг хууль нь зөвхөн бэлчээр эзэмших, ашиглах эрхийг баталгаажуулах үйл ажиллагаануудыг хэрэгжүүлэх хууль эрх зүйн үндсийг нь тавьж өгч байна гэсэн үг юм. Энэ утгаараа, II, III-р Бүлгүүд хоорондоо харилцан уялдаатай юм.

Хүний эрх, газар эзэмших, ашиглах эрхийг хангах олон улсын болон бүс нутгийн хууль тогтоомж, дүрэм журмын дагуу Зөвлөмжинд тусгасан ерөнхий зарчмууд болон Тогтвортой хөгжлийн зорилтуудтай Бүлэг III бүрэн нийцэж байгаа болно.¹⁶ Эдгээр зарчмууд болон олон улсын хууль тогтоомжуудын талаар мэдлэгтэй болсноор, олон улсад хүлээн зөвшөөрөгдсөн арга туршлагуудыг ашиглан, бэлчээрийн газрыг ашиглах, эзэмших эрхийн асуудлуудыг зохицуулах үндэсний эрх зүйн тогтолцоог бий болгох боломж бүрдэнэ. Түүнчлэн бэлчээрийн хүрээнд үүсэн бий болдог газар, байгалийн нөөц баялагийг эзэмших, ашиглах олон төрлийн эрхийн харилцааг зохицуулах бодлого, эрх зүйн орчин, бүтэц, удирдлагыг сайжруулах, шинээр бий болгоход тэдгээр зарчим, олон улсын арга туршлагууд нь чухал хувь нэмрийг оруулахаас гадна хэрэгжүүлэгч агентлагууд, шүүхийн байгууллага, орон нутгийн засаг захиргаа, газар тариалан эрхлэгчдийн байгууллагууд, хоршоод, бэлчээр эзэмшигч болон ашиглагч малчдын чадавхи, үйл ажиллагааг бэхжүүлэхэд чухал үүрэгтэй.

¹⁶ <https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/21252030%20Agenda%20for%20Sustainable%20Development%20web.pdf-r y3>

Газрыг эдэлбэрлэх хариуцлагатай засаглал ба хууль: хуульчид болон хуулийн үйлчилгээ үзүүлэгч бусад этгээдүүдэд зориулсан мэргэжлийн аргачлал

Газрыг Эдэлбэрлэх газрын хариуцлагатай засаглалыг төлөвшүүлэхийн тулд хуулийг хэрхэн ашиглах вэ гэдгийг “Эдэлбэр газрын хариуцлагатай засаглал ба хууль” мэргэжлийн аргачлалд тайлбарлан үзүүлсэн байдаг. “Эдэлбэрийн хариуцлагатай засаглал ба хууль” мэргэжлийн аргачлал болон энэхүү гуравдугаар Бүлэг нь бие биенээ харилцан нөхсөн агуулгатай тул эдгээрийг хамтад нь унших нь зүйтэй. Олон улсын стандартуудыг бодит амьдралд хэрэгжүүлэн жинхэнэ өөрчлөлтийг бий болгоход хуулийн гүйцэтгэх үүргийн талаар уг аргачлалд тодорхой тайлбарласан буй. Жишээ нь, хууль эрх зүйн орчин ямар байх, хууль боловсруулах үйл явц хэрхэн явагдах, эмзэг бүлгийн иргэдэд үзүүлэх хуулийн үйлчилгээ ямар хэлбэртэй байх талаар тодорхой зөвлөмж, чиглэлүүдийг өгсөн байдаг. Аргачлалын хүрээнд дараахь үндсэн дөрвөн чиглэлээр тодорхой зөвлөмжүүдийг өгсөн байх ба эдгээрийг бэлчээрийн тухай хуулийг боловсруулахад шууд ашиглаж болно:

- хууль эрх зүйн орчин нь Зөвлөмжийн зарчмуудтай хэр нийцэж байгаа үнэлгээг хэрхэн хийх ;
- хууль тогтоомжийг хэрхэн боловсруулах, шаардлагатай өөрчлөлтийг хэрхэн оруулах;
- хуулийн хэрэгжилтийг хэрхэн хангах;
- маргааныг шийдвэрлэхэд Зөвлөмжийг хэрхэн ашиглах.

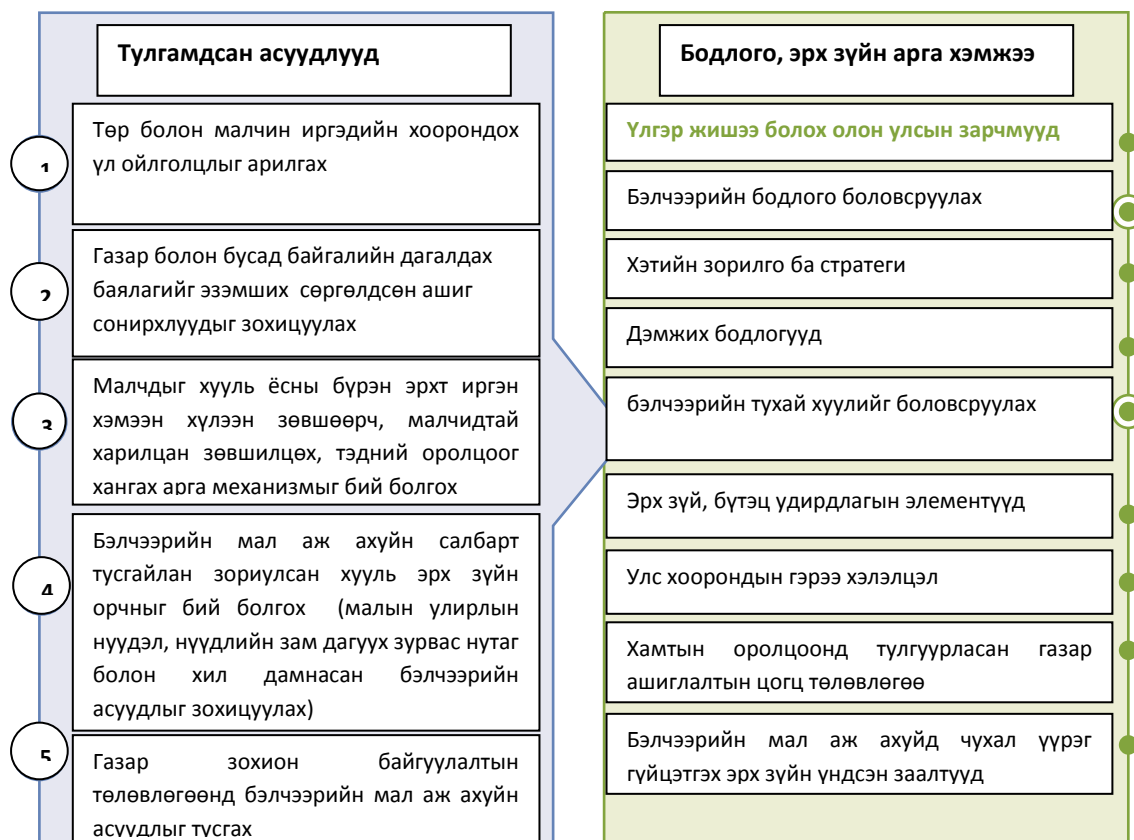
Аливаа улс орны бэлчээрийн тухай хуулийн эрх зүйн орчинд үнэлгээ хийхэд өргөн хүрээний шалгуур үзүүлэлт болгон ашиглаж болох таван үндсэн зарчмыг Зөвлөмжийн 3А Бүлэгт тодорхойлсон байдаг:

- газар эзэмших эрхийг хуулиар хүлээн зөвшөөрөх, газар эзэмших эрхийг олгох;
- газар эзэмших эрх зөрчигдөх, аливаа аюул заналхийллийн золиос болохоос хамгаалах;
- хууль ёсны газар эзэмших эрхээ эдлэх нөхцөлийг хангах, дэмжих;
- шүүх байгууллагад хандах боломжийг бүрдүүлэх;
- маргаан, зөрчилдөөн, хээл хахуулиас урьдчилан сэргийлэх.

Гуравдугаар Бүлэгт дурдсан эрх зүйн болон бүтэц, удирдлагын элементүүдийг сонгохдоо эдгээр зарчмуудыг баримталсан болно.

Бэлчээрийн талаар баримтлах үндэсний бодлого, хууль тогтоомжийг боловсруулахдаа 3-р үлэгт дурдсан зарчмууд болон эрх зүй, бүтэц удирдлагын элементүүдийг бүрэн тусгаж өгөх нь засаглалыг сайжруулахад томоохон түлхэц болно. Түүнчлэн засаглалыг сайжруулахын тулд шинэ хууль гаргах, мөрдөгдөж буй зарим хууль тогтоомжийг цуцлах, эсвэл өөрчлөлт оруулах, олон улсын гэрээ хэлэлцээрийн хүрээнд үндэсний хууль тогтоомжийг шинээр боловсруулан хэрэгжүүлэх шаардлага гарч болно. Олон улсын гэрээ хэлэлцээрийг ихэвчлэн үндэсний албан ёсны бодлого, хууль тогтоомжийг гаргах замаар хэрэгжүүлдэг. Албан ёсны уг арга хэмжээг аваагүй ч гэсэн олон улсын гэрээ хэлэлцээр нь газрын асуудал эрхэлсэн төр засгийн байгууллага, татварын алба, газар эзэмших, ашиглах эрхийг олгох, шилжүүлэх, өргөн уудам нутаг дэвсгэр болон тодорхой газар нутгийн хэмжээнд газар зохион байгуулалтыг төлөвлөх, газар эзэмших эрхтэй холбогдон үүссэн маргааны шийдвэрлэх, уг эрхийг итгэмжлэгдсэн этгээдэд түр шилжүүлэх, газар эзэмших, ашиглах уламжлалт эрхийн тогтолцоо, үүр амьсгалын өөрчлөлт болон байгалийн гамшгийг даван туулах чадварыг бэхжүүлэх зэрэг олон үйл ажиллагаануудыг сайжруулах замаар тухайн улсын хэмжээнд явагдах бодлого, хууль эрх зүйн орчныг шинэчлэх үйл явцыг эрчимжүүлэх, эдэлбэрийн засаглалд шууд бусаар нөлөө үзүүлэх боломжтой байдаг (ХХААБ, 2016). Эдэлбэр газрын засаглалын бүх асуудлыг ийнхүү цогцоор нь авч үзсэнээр түүний засаглалыг сайжруулах үйл ажиллагааг олон чиглэлээр явуулах боломжтой болно.

ЗУРАГ 15: Тулгамдсан асуудлууд болон бодлого, эрх зүйн хариу арга хэмжээнүүд



Үлгэр жишээ болох олон улсын зарчмууд

Зөвлөмжийн шаардлага болон НҮБ-ын Хүрээлэн буй орчны хөтөлбөрөөс (UNEP) боловсруулсан олон улсын байгаль орчны хуулийн сургалтын гарын авлагад тусгагдсан шаардлагын дагуу доорхи олон улсын зарчмуудыг бэлчээрийн хариуцлагатай засаглалыг төлөвшүүлэхтэй холбоотой төрөл бүрийн эх үүсвэрүүдээс авсан болно. Эдгээр зарчмууд болон байгаль орчны хуулийн үзэл баримтлалуудын эх сурвалжуудыг холбогдох хэсгүүдэд бүрэн дурдсан буй. Эдгээр зарчмуудыг одоогийн хэрэгжиж буй хууль тогтоомжийг өөрчлөн сайжруулах, эсвэл шинээр бэлчээрийн тухай хууль боловсруулахад дараахь байдлаар ашиглаж болно (Жилеспи, 1997):

1. Бэлчээр дэх өмчлөлийн харилцааг удирдан зохицуулах хариуцлагатай засаглалыг төлөвшүүлэхэд туслах эрх зүйн зохицуулалт болон бүтэц удирдлагын чадавхийг бий болгох ажлын ёс зүйн үндсэн зарчим болон суурь бодлого болгон ашиглах.
2. Төр засаг, эрх зүй, бүтэц удирдлагын бие даасан, тодорхой элементийн журмаар, эсвэл төр засгийн түвшний бусад элементүүдтэй хавсаргасан байдлаар ашиглаж болно.

Зарчим 1: Хариуцлагатай засаглал

Өнөөдөр ил тод, хариуцлагатай, үнэнч шударга засаглалыг тогтвортой хөгжүүлэхийн ач холбогдолыг дэлхий дахинд улам илүү ойлгож, хүлээн зөвшөөрөх боллоо. Түүнээс гадна, авилгал, хээл хахуулийн асуудал олон нийтийн ёс суртахуунд хэрхэн сэргөөр нөлөөлж буй болон эдийн засгийн үр ашигтай байдал, улс төрийн тогтвортой байдал, тогтвортой хөгжлийн талаар иргэдийн ойлголт улам нэмэгдсээр байна. Энэ бүхнийг харгалзан, хариуцлагатай засаглал болон хүний эрхийг хангах олон улсын зарчмуудыг бэлчээрийн талаар баримтлах үндэсний удирдлага зохицуулалтын бодлогодоо заавал тусгах үүрэг улс орнуудын төр засгийн газруудад ноогдож байна. Өөрөөр хэлбэл, төр засаг, шийдвэр гаргах үйл ажиллагаагаа илүү ардчилсан, ил тод байдлаар явуулах, санхүүгийн хариуцлагатай байдлаа сайжруулах, аливаа үйл ажиллагаанд баримтлах тогтсон дэг журмыг хүндэтгэн үзэх, эрх зүйн хэм хэмжээнүүдийг чанд дагаж мөрдөх, төсвийн хөрөнгөөр бараа бүтээгдэхүүн, үйлчилгээ худалдан авах үйл ажиллагааг авилгал хээл хахуульд авталгүйгээр, ил тод зохион байгуулах үүрэгтэй болж байна гэсэн үг. Мөн аливаа улсын төр засаг нь хүний эрхийг хүндэтгэх ёстойгоос гадна уугуул, уламжлалт иргэд, тэдгээрийн байгууллагууд болон орон нутгийн бусад байгууллагуудын бэлчээрийн менежментэд гүйцэтгэдэг үүрэг роль, ялангуяа, газар эзэмших, ашиглах эрхийг удирдан зохицуулах болон бэлчээрийн тогтвортой ашиглалтанд тэдгээр иргэдийн оруулсан асар их хувь нэмрийг хүлээн зөвшөөрөх шаардлагатай байна.

Энэ зарчмыг бүрэн дагаж мөрдөхийн тулд уугуул, уламжлалт иргэдийн бусдаас ялгарах шинж чанар, соёл, ёс заншил, ашиг сонирхлыг төр засаг хүлээн зөвшөөрөх, тэднийг дэмжиж туслах, түүнчлэн бэлчээрийн тогтвортой ашиглалтыг бий болгоход тэдний оролцоог үр дүнтэй байдлаар хангах, тэдний уламжлалт мэдлэгийг ашиглах шаардлагатай байна (Лихт, Голдсмит ба Шварц, 2007).¹⁷

Хариуцлагатай засаглал нь ялгаварлан гадуурхах бусад бүх үзлээс ангид байх ёстой. Тэр дундаа, эмэгтэйчүүдийг хүйсээр ялгаварлан гадуурхах үзлийг арилгаж, тэднийг шийдвэр гаргах үйл ажиллагаанд оролцуулдаг байх ёстой. Бэлчээрийн менежмент болон газар эзэмших, ашиглах эрхийг удирдан зохицуулахад эмэгтэйчүүд чухал үүрэг гүйцэтгэдэг. Дэлхийн бэлчээрийн тогтвортой ашиглалтыг бий болгоход эмэгтэйчүүдийн бүрэн оролцоо зайлшгүй шаардлагатай. Дэлхийд эрх нь хамгийн ихээр зөрчигдөж байдаг хүмүүс бол охид, эмэгтэйчүүд байдаг бөгөөд байгаль орчин, нийгэм эдийн засгийн цохилтуудад тэд хамгийн түрүүнд өртөнө.¹⁸ Эрх гэрийн амжиргааны гол багана бол малчин эмэгтэйчүүд юм. Тэд нийгэм, эдийн засаг, соёлын харилцаа, байгалийн нөөц баялагийн менежмент, тэдгээрийг хамгаалах үйл ажиллагаанд оролцож, уламжлалын газар эзэмшил, ашиглалтын тогтолцоог хадгалан авч үлдэхэд чухал үүрэг гүйцэтгэсэн хүмүүс юм. Тэдэнд хэдийгээр олон саад бэрхшээл тулгардаг ч, тэд өөрсдийн авхаалж самбаагаар өрх гэрийнхээ үндсэн хэрэгцээг яаж ийгээд хангаж чаддаг. Гэсэн хэдий ч тэдний эдгээр үүрэг ролийг хэзээ ч бүрэн ойлгож, хүлээн зөвшөөрдөггүй. Өөрсдийн нийгмийн байгуулалд гүн шингэсэн ялгаварлан гадуурхах үзлийн улмаас малчин эмэгтэйчүүдэд аливаа өмч хөрөнгийг эзэмших, шийдвэр гаргах үйл ажиллагаанд оролцох зэрэг олон боломжууд үргэлж хаалттай байдаг. Эмэгтэйчүүдийн асуудалд анхаарал хандуулах, тэдний хувь нэмрийг ойлгож хүлээн зөвшөөрөх нь малчдын нийгэм дэх эмэгтэйчүүдийн байр суурийг бэхжүүлэхэд чухал алхам болох бөгөөд үүний үр дүнд эмэгтэйчүүдийн аливаа эрсдэлд өртөмтгий байдлыг бууруулах боломжтой. Тиймээс иргэний болон гэрлэлтийн байдлыг үл харгалзан, охид, эмэгтэйчүүдийн газар эзэмших, ашиглах, бэлчээр ашиглах тэгш эрхийг хангах нь төр засгийн зүгээс заавал биелүүлэх үүргүүдийн нэг болоод байна (Флинтан, 2008).

¹⁷ Риогын тунхаглал, 22-р Зарчим

¹⁸ Эмэгтэйчүүдийг ялгаварлан гадуурхах бүх хэлбэрийг устгах тухай 1979 оны НҮБ-ын Ерөнхий Ассамблейн Конвенцийг үз (<http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/text/econvention.htm#intro>).

Зарчим 2: Тогтвортой хөгжил, нэгдмэл байдал болон харилцан хамааралтай байдал

Ард иргэдийн амьжиргааны чанарыг сайжруулахын тулд бэлчээр болон түүний дагалдах баялагуудын төлөв байдал, тогтвортой байдлыг хангах, ирээдүй үедээ өвлүүлэн үлдээх шаардлага тусгаар тогтносон улсуудын өмнө тулгараад байна. Байгаль хамгаалах асуудлыг хөгжлийн аливаа үйл ажиллагааны салшгүй нэг хэсэг болгох шаардлагатай байна. Энэ хүрээнд, бэлчээр ашиглаж буй уугуул болон уламжлалт иргэдийг хамгаалах асуудал зүй ёсоор хөндөгдөнө (НҮБ, 1992).

Бэлчээрийн экосистем нь газар мандал, амин мандал, усан мандал болон агаар мандалтай салшгүй холбоотой. Бэлчээрийн экосистем нь биомассыг бий болгож, биологийн олон төрөл зүйлүүдийн амьдрах орчин, генийн нөөц нь болох ба дэлхийн уур амьсгалын тогтолцоог хадгалан хамгаалахад чухал үүргийг гүйцэтгэнэ. Нэгдмэл байдлыг хангах гэдэг нь байгаль орчны асуудлууд болон байгаль хамгаалах зорилтуудыг улс үндэстнүүдийн харилцааны гол цөм болгохыг хэлнэ. Харилцан хамааралтай байх гэдэг ойлголтыг нийгмийн хөгжлийн талаархи Копенгагены тунхаглалд ийнхүү тайлбарласан байдаг: “эдийн засгийн хөгжил, нийгмийн хөгжил болон байгаль орчныг хамгаалах үйл хэрэг нь тогтвортой хөгжлийг хангах тулгуур баганууд бөгөөд хоорондоо харилцан хамааралтай үйл ажиллагаанууд юм”¹⁹.

Малчдын байгаль хамгаалах үйл ажиллагаа

Уугуул, нутгийн иргэдийн хамгаалалтанд орших нутаг дэвсгэр болон газар нутгуудыг (ICCAs) ‘нутгийн иргэд’ болон ‘уугуул иргэдийн’ нутаг дэвсгэрийн эрхийг байгаль хамгаалах албан ёсны зорилготой холбох үйл ажиллагааны нэг жишээ хэмээн тодорхойлсон байдаг. Биологийн олон янз байдлын конвенцийн хүрээнд нутаг дэвсгэрүүдийг уугуул, нутгийн иргэдээр хамгаалуулах үйл ажиллагааг Байгаль хамгаалах олон улсын холбоо (IUCN) түүштай дэмждэг. Уугуул, нутгийн иргэдэд зориулсан байгаль хамгаалах үйл ажиллагааны бүрэн хэмжээний аргачлалыг Дэлхийн байгаль хамгааллын мониторингын төвөөс 2013 онд боловсруулан гаргасан. Урьд нь газар ашиглах асуудлаар хоорондоо байнга сөргөлддөг байсан малчин иргэд болон байгаль хамгаалагчдын үйл ажиллагааг нэгтгэн, газар орныг нутгийн иргэдээр хамгаалуулах явдал нь бэлчээрийн эдэлбэрийг ашиглах, эзэмших эрхийг бэхжүүлэх гол арга зам байж болох юм. Ололт амжилт, алдаа дутагдалыг нь сайтар дүгнэн үзсэний үндсэн дээр, бэлчээрийг нутгийн иргэдээр хамгаалуулах хэд хэдэн боломжит хувилбарыг бий болгоход илүү анхаарал хандуулах шаардлагатай болоод байна (Корриган ба Хэй-Эди, 2013).

Зарчим 3: Үе удмууд хоорондын болон үр удмын доторхи эрх тэгш байдал

Ирээдүй хойч үе маань байгалийн баялагийг зохистой хэлбэрээр өвлөн авах эрхтэй ба энэ нь тэдний амьжиргааны чанарыг өнөө үеийнхнээс дордуулахгүй байлгах нөхцлийг бүрдүүлэх юм. Ахмад үе байгаль орчны тогтвортой байдлыг хадгалан залуу, хойч үедээ өвлүүлэх ёстой бөгөөд ингэснээр залуу хойч үе нь ахмад үеийнхээ эдлэж байсан хөгжлийн нөөц боломжуудыг мөн адил эдлэх боломжтой болох юм. Уг зарчим нь байгаль орчны дэг журамд баримтлах ёс зүйн болон эв санааны нэгдлийн зарчмуудтай шууд харилцан холбоотой.²⁰

Газар болон түүний дагалдах нөөц баялагуудыг ашиглах, эзэмших өнөө үеийнхний эрхийг хамгаалахгүйгээр, тухайн баялагуудыг хамгаалах өнөө үеийнхний хүсэл сонирхолыг бий болгохгүйгээр хойч үеийн өвлөн үлдэх эрхийг хангах боломжгүй талаархи дүгнэлтээ түр хойш тавин, өнөө үеийнхний эдлэх эрхийн талаар цөөн үг хэлье. Хойч үеийн эдлэх эрх нь, хойч үеийн иргэдийн тоо хэмжээнээс үл хамаарах, зөвхөн нийт хойч үед бүхэлд нь хамаатай эрх байх болно гэдгийг харгалзан өнөө үеийнхний эдлэх эрхийг хувь хүний эдлэх эрх бус харин нийт өнөө үеийнхний эдлэх эрх хэмээн ойлгох нь зүйтэй. Ийм ч учраас, НҮБ-ын Боловсрол, шинжлэх ухаан, соёлын байгууллагаас (UNESCO) гаргасан Ирээдүй үеийн өмнө хүлээх өнөө үеийнхний үүрэг хариуцлагын талаархи тунхаглалд (UNESCO, 1997), дэлхийг хамарсан шинэ, шударга хамтын ажиллагааг бий болгох, өнөө үеийнхний эв санааны нэгдлийг хангах,

¹⁹ Нийгмийн хөгжлийн тухай Копенгагены тунхаглал, 1995 оны 3-р сар (<http://www.un-documents.net/cope-dec.htm>).

²⁰ Риогын байгаль орчин, хөгжлийн тунхаглал, 3-р Зарчим. 1992 оны 6-р сар (<http://www.un.org/documents/ga/conf/151/aconf15126-1annex1.htm>).

түүнчлэн хүн төрөлхтөний мөнхөд оршин тогтнох явдлыг хангахын тулд өнөө болон хойч үеийнхний эв санааны нэгдлийг бий болгох шаардлагатай байгааг зарлан мэдэгдсэн байдаг.

Зарчим 4: Хил дамнасан бэрхшээлтэй асуудлыг үүсгэхгүй байх үүрэг хариуцлага

Нэг бэлчээр нутгийг хуваан ашиглаж буй улс орнууд, үндэсний хилийн асуудлыг үл харгалзан тус бэлчээрийг экологийн нэг нэгж нутаг хэмээн үзэж, хамтран ашиглаж, хамгаалахыг эрмэлзэх хэрэгтэй. Тэдгээр улсууд, бэлчээр нутгийг бүхэлд нь хамарсан харилцан уялдаатай нэгдсэн бодлого, стратегийг бий болгон хэрэгжүүлэхийн тулд шударга ёс, харилцан бие биедээ туслах зарчмаар хоёр талт болон олон талт гэрээ хэлэлцээрийн журмаар хамтран ажиллах шаардлагатай. Уг хамтын ажиллагааны хүрээнд улс үндэстний хооронд болон орон нутгийн түвшинд муж дүүрэг, нутгийн иргэдийн хооронд харилцан бие биендээ тодорхой хөнгөлөлт, давуу эрхүүдийг эдлэх боломжуудыг олгоно.

Бэлчээрийн газар нутгийг бусад өөр оронд шилжүүлэх, эзэмшүүлэх гэх мэт бэлчээрийн бүрэн бүтэн байдлыг алдагдуулах аливаа үйл ажиллагаа, арга хэмжээнүүдийг авч хэрэгжүүлэхгүй байх, сэргийлэх талаар холбогдох улс орнууд үр дүнтэй хамтран ажиллах шаардлагатай (Бенвенисти, 2002). Хэрэв, газар эзэмшиж, ашиглах уламжлалт тогтолцооны дагуу малчдын улирлын чанартай нүүдлийн зам улс хоорондын хилийг давах шаардлагатай бол энэ асуудлыг холбогдох улсуудын хооронд байгуулсан албан ёсны гэрээ хэлэлцээрт тусгах замаар шийдвэрлэнэ.

Энэ зарчмын дагуу хүлээсэн үүрэг хариуцлагын хүрээнд байгалийн гамшигт үзэгдэл болон бусад онцгой нөхцөл байдлын улмаас нөгөө улсын бэлчээрийн баялагт ноцтой аюул заналхийлэл учрах магадлал бий болсон нөхцөлд улс орнууд энэ талаар бие биендээ нэн даруй мэдэгдэх үүрэгтэй. Олон улсын нийгэмлэгүүд, гамшигт нэрвэгдсэн улс оронд бүхий л талаар туслах үүрэгтэй. Аль нэг улсын хэрэгжүүлэх гэж буй үйл ажиллагаа нь нөгөө улсын малчдын хил давах үйл ажиллагаанд сөргөөр нөлөөлж болзошгүй болсон тохиолдолд энэ талаар нөгөө улсдаа урьдчилан, тодорхой цаг хугацааны дотор яаралтай мэдэгдэх үүргийг тухайн үйл ажиллагааг хэрэгжүүлэх гэж буй улс хүлээх бөгөөд уг асуудлаар нөгөө улстай харилцан зөвшилцөх үйл явцыг аль болох эрт эхлүүлж, тохиролцоонд хүрсэн байх шаардлагатай.²¹

Зарчим 5: Ил тод байдал, олон нийтийн оролцоо болон мэдээлэл, шийдлүүдийн хүртээмжтэй байдал

Хоёрдугаар Бүлэгт энэ зарчмыг бүхэлд нь тайлбарласан буй. Энэ зарчмын гол агуулга нь бэлчээрийн мал аж ахуйн талаар олон нийтийн аливаа шийдвэр гаргах үйл ажиллагаанд оролцогч талуудыг бүрэн хамруулах, ялангуяа малчдын хүчтэй төлөөллийг бий болгон оролцуулах, түүнчлэн олон нийтийн мэдээллийн сан, кадастрийн зураглалууд, газрын бүртгэлтэй холбоотой мэдээллүүдтэй танилцах боломжийг малчдад олгох зэрэг болно. Энэ бүхний үр дүнд малчид өөрсдийн газартай холбоотой шийдвэр гаргах үйл ажиллагаанд нөлөөлөх боломжтой болж, эрх зүйн чадамж бүхий дасан зохицох, даван туулах чадвар сайтай шийдлүүдийг бий болгох боломж бүрдэх юм.

Зарчим 6: Хамтын ажиллагаа, нийтлэг гэхдээ харилцан өөр өөр агуулга бүхий үүрэг хариуцлагууд

Улс орны төр засгийн газрууд дэлхийн бэлчээрийн төлөв байдал, бүрэн бүтэн байдлыг хадгалан үлдээх, хамгаалах, нөхөн сэргээх даян дэлхийн хамтын үйл ажиллагаанд нэгдэн орох шаардлагатай. Дэлхийн бэлчээрийг доройтолд оруулахад үзүүлж буй хувь нэмрээсээ шалтгаалан улс орнууд нийтлэг, гэхдээ харилцан адилгүй үүрэг хариуцлагуудыг хүлээдэг. Тэдний нийгэм болоод

²¹ Риогын тунхаглал, 7, 8, 19-р Зарчмууд

ашиглаж буй технологи, санхүүгийн хүчин чадалтай холбогдон үүсдэг дэлхийн байгаль орчинд, илүү тодруулбал бэлчээрийн газарт учирч буй дарамт шахалтуудыг харгалзан үзэхийм бол, бэлчээрийн тогтвортой ашиглалтыг бий болгох олон улсын хүчин чармайлтанд хөгжингүй орнуудын хүлээх үүрэг хариуцлага илүү их байх нь ойлгомжтой. Хамтын ажиллагааны зарчмыг олон улсын байгаль орчныг хамгаалах хуулийн тулгуур үзэл баримтлал болгосон.²²

Дэлхийн нийгэмлэг, түүнчлэн улс орон бүрийн хүлээх нийтлэг үүрэг хариуцлага бол бэлчээрийн газрыг тогтвортой байдлаар хамгаалах, аливаа аюулд өртөхөөс сэргийлэх, түүнчлэн бэлчээрийн эдэлбэр ашиглах, эзэмших эрхийг өнөө үе болон ирээдүй хойчийн хэрэгцээнд зориулан хэвээр нь хадгалж үлдэх явдал юм (Босселманн, Энгел ба Тэйлор, 2008). Ялангуяа хүний аюултай үйл ажиллагаанаас үүдэн уур амьсгалын өөрчлөлт орох явдлаас сэргийлэх нь улс орон бүрийн хүлээх үүрэг болоод байна. Тиймээсүлс орнууд цаг уурын өөрчлөлтөнд дасан зохицох бэлчээрийн экосистемийн чадварыг сайжруулах, доройтсон экосистемийг нөхөн сэргээхэд чиглэгдсэн арга хэмжээнүүдийг хэрэгжүүлэх ёстой болж байна.²³

Зарчим 7: Анхаарал сэрэмж

Бэлчээрийн хүрээлэн байгаа орчныг хамгаалахын тулдүлс орнууд анхаарал сэрэмжээ дээшлүүлэх арга механизмыг бүрдүүлсэн байх шаардлагатай бөгөөд хэр үр дүнтэй механизмыг бүрдүүлэх нь тухайн улс үндэстний чадавхиас шалтгаална. Бэлчээрийн газарт ноцтой, эсвэл нөхөн сэргээх боломжгүй хор хохирол үүсэх аюул нүүрлэх үед шинжлэх ухааны мэдлэг дутлаа, анхаарал сэрэмжгүйгээсээ болоод бэлчээрийн доройтлоос урьдчилан сэргийлэх арга хэмжээг авч чадсангүй хэмээн өөрийгөө зөвтгөсөн тайлбарыг хүлээн зөвшөөрөх аргагүй юм (де Саделееер, 2002).²⁴

Энэ зарчим ньэкосистемд суурилсан байгалийн менежментийн гол үзэл баримтлал бөгөөдхэрвээ менежментийн зөв дэглэмийг бий болгохгүй бол үе удмаараа өвлөн сайжруулж ирсэн малчдын уламжлалт чадавхи алдагдах эрсдэл бий болох тул бэлчээртэй холбоотой болон бэлчээрийн эдэлбэр газрын менежментийн үйл ажиллагаануудад уг зарчмыг хатуу дагаж мөрдөх шаардлагатай байдаг.

Зарчим 8: Урьдчилан сэргийлэлт

Бэлчээрт ямар нэгэн хор хохирол учрахаас сэргийлэх арга хэмжээг улс орны засгийн газрууд авсан байх шаардлагатай. Урьдчилан сэргийлэх зарчмын хүрээнд улс орнуудын хүлээх үүргийн нэг хэлбэр нь хор хохирол учруулж болзошгүй аливаа үйл ажиллагаанд урьдчилсан үнэлгээ хийх явдал юм. Хил дамнасан бэрхшээлтэй асуудлаас сэргийлэх үйл ажиллагааг аль нэг тал бүрэн төгс хэрэгжүүлээгүйгээс болж олон улсын хүлээх үүрэг хариуцлагад ноцтой гажуудал гардаг. Энэ эрсдлээс сэргийлэхийн тулд талууд хүлээсэн үүрэг хариуцлагаа ёс журмын дагуу биелүүлж буй эсэхийг тогтоох стандарт болгох зорилгоор байгаль орчны нөлөөлөх байдлын үнэлгээг хийж болох юм. Мониторинг, бие биедээ харилцан мэдээлэх, мэдээлэл солилцох үй ажиллагаанууд нь урьдчилан сэргийлэх арга механизмын хэлбэрүүд бөгөөд сүүлийн үед хийгдсэн байгаль орчныг хамгаалах талын бүх гэрээ хэлэлцэлд эдгээр үйл ажиллагаануудыг заавал биелүүлэхийг үүрэг болгон оруулсан байдаг.

Бие биедээ харилцан хохирол учруулахгүй байх талаар олон улсын хүлээсэн үүрэг хариуцлагыг биелүүлэх болон Бохирдуулагч нь төлдөг байх зарчмыг (PPP) хэрэгжүүлэхэд урьдчилан сэргийлэх үйл ажиллагаа нь маш ухаалаг дэмжлэгийг үзүүлдэг. Бохирдуулагч нь төлдөг байх зарчим нь байгаль

²² Биологийн олон янз байдлын конвенцийн удиртгал хэсэг. Мөн, Сэндс, 2003, 285–290-р хуудсыг үз.

²³ 1992 оны Уур амьсгалын өөрчлөлтийн конвенц, 1(5), 3(3)-р хэсгүүд

²⁴ Риогын тунхаглалын 15-р Зарчмаас авав

орчинд учруулсан хохирлынхоо өртгийг үйлдвэрлэлийнхээ зардалд заавал шингээхийг шаардах замаар үйлдвэрлэгчдийн байгаль орчныг бохирдуулалтыг албадан бууруулна гэсэн ганцхан утгатай биш бөгөөд байгаль орчныг бохирдуулах үйл ажиллагаануудаас урьдчилан сэргийлэх замаар байгаль орчинд учрах хохирлыг бууруулах боломжтой гэж үзэж байна. Урьдчилан сэргийлэх арга хэмжээг авна гэдэг нь зөвхөн бэлчээрийн экологид тулгарч буй бодит бэрхшээлүүдийг харгалзан үзэж, тэднээс урьдчилан сэргийлнэ гэсэн үг биш бөгөөд бэлчээрт учирч болох бүх төрлийн хор хохиролоос урьдчилан сэргийлэх, хэрэв хор хохирол хэдийнээ бий болсон тохиолдолд тухайн хор хохирлыг цааш нь дэлгэрүүлэхгүй байхыг хэлнэ (де Саделеер, 2002).²⁵

Ирланд улсын бэлчээрийг бусдын хамгаалалтанд шилжүүлсэн нь

Хувийн эзэмшлийн байгалийн баялагуудыг хамгаалах зорилгоор газрыг итгэмжлэгдсэн этгээдэд түр шилжүүлэх, бусдын хамгаалалтанд шилжүүлэх аргуудыг Хойд Америк болон Европд өргөн ашигладаг. Газар эзэмшигч болон итгэмжлэгдсэн этгээд гэсэн оролцогч талуудын хооронд чөлөөт гэрээг байгуулах замаар газрыг бусдын хамгаалалтанд өгдөг. Газрыг байгаль орчинд ээлтэй байдлаар ашиглах, эсвэл биологийн олон янз байдлыг хадгалан хамгаалснаараа оролцогч талууд нийгэм, эдийн засгийн олон үр ашиг, хөнгөлөлтийг эдэлнэ. Биологийн олон янз байдал болон байгалийн үнэ цэнт зүйлсийг хадгалан хамгаалах замаар хөдөө аж ахуйн үйл ажиллагааг хөгжүүлэх зорилго бүхий хөдөө аж ахуйн газрыг харж хамгаалах тусгай хэлбэр байдаг. Энэ хэлбэрийг ихэнхдээ малын бэлчээрийг хамгаалах зорилгоор бэлчээрийн мал аж ахуйд өргөн ашигладаг. Жишээ нь, “Буррен лайф”²⁶ гэдэг бол Ирландын өргөн уудам нутаг дэвсгэрийг хамарсан экологийн үнэт баялагуудыг хамгаалах зорилгоор хэрэгжүүлж буй төслийн нэр юм. Экологийн тэдгээр үнэт баялаг нь мал бэлчээрлүүлэх уламжлалт тогтолцооноос ихээхэн хамааралтай байдаг боловч харамсалтай нь мал аж ахуйн салбарыг шинэчлэн сайжруулах бодлогын улмаас мал бэлчээрлүүлэх үг уламжлалт тогтолцоо ихээхэн зөрчигдөх болсон байна. Мал аж ахуйн фермийн эзэдтэй хамтран ажилладаг энэ төсөл нь байгаль хамгаалах үйл ажиллагааны үр дүнг нь тооцон фермерүүдэд тодорхой хэмжээний төлбөр, урамшууллыг олгодог байна.

Испаний малчид эгэл сойрын амьдрах орчныг бий болгосон нь (Fundacion Biodiversidad, 2015)

Анкарес Леонесисын амин мандлын нөөц нутгийн ногоочдын холбооны зөвшөөрлөөр Испаний Кантабрийн эгэл сойр (ойн сойр) хамгаалах төсөл, эгэл сойрын амьдрах орчныг сайжруулах зорилгоор ойн зурвас хэсэгхэн газарт үхэр сүрэг оруулахаар малчидтай харилцан тохиролцсон байна. Шувууны амьдрах орчныг сайжруулахад тусалсныхаа хариуд малчид, мод бутгүй ойн өргөн уудам цоорхойг байгалийн бэлчээрийн зорилгоор ашиглах эрхтэй болжээ. Амин мандлын нөөц нутгийг харж хамгаалах үүрэг хүлээсэн байгууллагын зөвшөөрлөөр байгуулагдсан энэхүү аль аль талдаа ашигтай гэрээ нь зөвхөн ногоочид, зэрлэг шувуунд үр ашигтай байгаад зогсохгүй, газрын төрх байдлыг хадгалан үлдэхэд мал аж ахуй эрхлэгчдийн гүйцэтгэх үүрэг ролийг нийтэд илтгэн харуулсан чухал үйл явдал болсон байна. Газрыг ашиглагчдаар нь хамгаалуулах иймэрхүү гэрээ хэлэлцлийг байгуулах нь ногоочид болон бусад газар ашиглагчдыг биологийн олон янз байдлыг хадгалан хамгаалах урам зоригийг сэргээсэн чухал үйл явц болдог байна.

Зарчим 9: Бохирдуулагч нь төлдөг байх зарчим (PPP)

Бохирдуулагч нь төлдөг байх зарчмыг байгальд учруулсан хохирлын өртгийг үйлдвэрлэлийнх нь зардалд шингээх тухай Риогийн тунхаглалаас авав. Бохирдуулагч нь төлдөг байх зарчмын дагуу эдийн засгийн аливаа үйл ажиллагааны улмаас байгаль орчинд учирсан хохирлын болон түүнчлэн хохирол учрахаас сэргийлэх үйл ажиллагааны зардлыг бүх нийгмээрээ хуваан төлөх бус, зөвхөн тухайн үйл ажиллагааг явуулсан этгээдийн үйл ажиллагааны үйлдвэрлэлийн зардалд нэмж тусгана. Хэрэв хэн нэгэн этгээдийн үйл ажиллагаа нь бэлчээрийн экологийн бүрэн бүтэн байдлыг алдагдуулсан, эсвэл алдагдуулах эрсдлийг үүсгэдэг бол уг экологийн алдагдлыг нөхөн сэргээх, түүнээс сэргийлэх ажлын нийт зардлыг тухайн этгээд бүрэн хариуцах ёстой (де Саделеер, 2002).²⁷

Зарчим 10: Байгалийн нөөц баялагийг ашиглалт болон үр ашгийн хувиарлалт

Тухайн улсын газар зүйн байршлыг үл харгалзан тодорхой газар нутгийн хэмжээнд явагдаж буй байгалийн баялагийг ашиглах үйл ажиллагааг бүх хүн төрөлхтөний тусын тулд явуулах ёстой. Харин байгалийн баялагийг ашиглах үйл ажиллагаанд хөгжиж буй улсуудын хэрэгцээ шаардлага болон бүрэн тусгаар тогтнолоо олж авч чадаагүй иргэд, эсвэл НҮБ-аас хүлээн зөвшөөрөгдсөн тусгаар тогтнолуудын

²⁵ 1992 оны Биологийн олон янз байдлын конвенцийн 14-р хэсгийг үз.

²⁶ <http://burrenlife.com/>

²⁷ Хил дамнасан гол мөрөн, олон улсын нууруудын 1992 оны Хельсинкийн конвенцийн 2.5(b) хэсэгт Бохирдуулагч нь төлдөг байх зарчмыг бүгд биелүүлэх үүрэгтэй хэмээн заасан буй. (<http://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/water/pdf/watercon.pdf>).

аль нэг хэлбэрийг хараахан олж авч чадаагүй байгаа иргэдийн хэрэгцээ шаардлагыг харгалзан үзнэ. Тухайн бүс нутагт баялагийг ашигласан үйл ажиллагаанаас бий болсон санхүүгийн болон эдийн засгийн бусад үр ашгийгялгаварлан гадуурхлын аливаа хэлбэрээс ангид байдлаар шударга хувиарлах үүргийг эрх мэдэл бүхий холбогдох этгээд, албан байгууллага хүлээнэ.

Бэлчээрийн мал аж ахуй эрхлэгчид болон орон нутгийн иргэдийн бүлгүүд өөрсдийн амьжиргаа, оршин байхын үндэс болсон байгалийн үндсэн нөөц баялагуудыг тогтвортой байдлаар ашиглаж, үр шимийг нь хүртэх эрхтэй. Шилжилтийн үед эдлэх эрх чөлөөний хэлбэр болон нөхцлийг хоёр талт, дэд бүс нутгийн, эсвэл бүс нутгийн гэрээ хэлэлцээрийг байгуулах замаар улс орнууд болон тусгаар тогтнох шилжилтийн шатандаа яваа улс орнууд харилцан тохиролцно. Харин өөрсдийн нутаг дэвсгэрийн хэмжээнд тусгаар тогтнолоо бүрэн олсны дараа өөрийн улсын хууль ёсны ашиг сонирхолд нийцүүлэн аливаа шийдвэрүүдийг бие даан гаргах эрхийг тусгаар тогтносон тухайн улс орон эдэлнэ (Хүнс , хөдөө аж ахуйн ургамалын генетик нөөцийн олон улсын гэрээ (ITPGRFA), 2009; НҮБ-ын тэнгисийн хуулийн конвенци (UNCLOS), 1982).

Зарчим 11: Нийтлэг өв ба хүн төрөлтөний анхаарлыг татсан нийтлэг асуудал

Хүрээлэн буй байгаль орчныг хамгаалах, хадгалан үлдээх, улам сайжруулах, түүнчлэн дэлхийн уур амьсгалын тогтолцоо, биологийн олон янз байдал, ургамал, амьтны аймгийг хэвээр хадгалан үлдээх хүн төрөлтөний санааг зовоосон нийтлэг асуудлаас үүдэлтэй, хүн төрөлтөний хойч үедээ өвлүүлэн үлдээхийг зорьсон нийтлэг өвийг тодорхойлоход энэ зарчмын гол утга санаа оршино. Санаа зовоосон эдгээр асуудлуудыг шийдвэрлэх нь ганц нэг улс орон, эсвэл оролцогч талын хүчрэх ажил биш юм. Хүн төрөлтөний оршин амьдрахуйд чухал үүрэг гүйцэтгэдэг дэлхий дахины зарим нэг тодорхой асуудлуудыг ганц нэг улс орнууд, тэдгээрийн хүн ам дангаар шийдвэрлэхийг оролдох бүс, харин бүх хүн төрөлтөн нэгэн эвсэлд нэгдэн, олон улсын тодорхой гэрээ хэлэлцээрийг байгуулан, гэрээний дагуу өөр өөрсдийн хүлээсэн үүрэг хариуцлагыг биелүүлэх замаар шийдвэрлэх шаардлагатай болж байна.

Ухрахгүй байх

Ухрахгүй байх зарчмыг олон улсын хүний эрхийн хууль тогтоомжоос авав. Хэрэв улс орны батлагдсан хэм хэмжээнд оруулах гэж буй өөрчлөлт нь хамтын болон хувь хүний эрхийг хамгаалах зарчмаас “ухарсан” агуулга, шинж чанартай бол үг өөрчлөлтийг хийхгүй байхад энэ зарчмын гол утга санаа оршино (Приеур ба Гарвер, 2012). Хүний эрх, хүний эрхийг хамгаалах зарчмуудыг хүндэтгэх, хамгаалах, биелүүлэх гэх мэт олон улсын хуулийн зарчмууд болон хүний эрхийн хэм хэмжээг сүлрүүлэх аливаа оролдлогыг “ухралт” гэж үзнэ. Тиймээс, үг зарчмыг байгаль орчны хууль тогтоомжуудад ч бас хэрэглэх боломжтой юм.

Ухралт нь олон янзын хэлбэртэй байж болно. Даян дэлхийн байгаль орчны гэрээ хэлэлцээрт нэгдэн орохоос татгалзах, тэдгээр гэрээ хэлэлцээрийг хэрэгжилтэнд хориг тавих, түүгээр ч барахгүй тэдгээрийг буруутгах нь олон улсын түвшин дэх ухралтын хэлбэрүүд юм. Улс үндэстний байгаль орчны хууль тогтоомжуудад ч ухралтын шинж чанартай заалтууд улам ихээр тусгагдах боллоо. Жишээ нь: хялбарчлах нэрээр олон нийтийн эрхийг хязгаарлах; байгаль орчны хуулийн заалтуудыг өөрчлөх, цуцлах явдал ихэссэнээр байгаль орчныг хамгаалах арга хэрэгслүүдийг доройтуулж, үр нөлөөг нь бууруулж байна. НҮБ-ын Эдийн засаг, нийгэм, соёлын эрхийн хорооноос 1990 оын 12-р сарын 14-ний өдөр гаргасан №3 Ерөнхий дүгнэлтэндээ, “санаатайгаар ухарсан аливаа арга хэмээнүүдийг” эрс буруушаасан байдаг.²⁸

Малчдын хүний эрх нь, уламжлалт болон албан ёсны хуулиар тогтоогдсон газар болон түүний дагалдах баялагуудыг эзэмших эрхээс шууд хамааралтай байх тул тэдгээр баялагуудыг эзэмших эрхэд ямар нэг өөрчлөлт оруулах, эсвэл хүчингүй болгох нь бэлчээрийн мал аж ахуй эрхлэгч иргэн, бэлчээрийн мал аж ахуй эрхлэгчдийн бүлэгт маш таагүй үр дагаварыг авчирдаг тул малчдын хүний эрхийг хамгаалах зорилгод энэхүү зарчмыг ашиглах бүрэн боломжтой юм.

²⁸ (9-р мөр), НҮБ-ын эдийн засаг, нийгэм, соёлын эрхийн хороо (CESCR), Ерөнхий тайлбар №3: Улс үндэстнүүдийн хүлээх үүрэг хариуцлагын мөн чанар (Пактын 2-р Хэсэг, 1-р мөр), 1990 оны 12-р сарын 14, E/1991/23 (<http://www.refworld.org/docid/4538838e10.html>).

Бэлчээрийн талаар баримтлах бодлогыг боловсруулах

Бэлчээрийн талаар баримтлах бодлого нь олон хэлбэртэй байж болно. Бэлчээрийн хууль тогтоомжуудад тусгагдсан дүрэм журмууд, үүрэг хариуцлага, үйл ажиллагаанууд нь бэлчээрийн тодорхой асуудлуудын талаар баримтлах стратегийн болон ёс зүйн байр суурийг илэрхийлсэн, мөн эдгээр асуудлууд нь газар эзэмших, ашиглах эрхийн асуудалтай хэрхэн холбогдохыг зааж өгсөн бусад олон материалуудыг бий болгодог. Бэлчээрийн газрыг ашиглах аливаа үйл ажиллагаануудыг хянах, удирдан чиглүүлэх явдлыг дэмжсэн, ялангуяа чухал ач холбогдолтой уламжлалт үйл ажиллагаанууд, газар эдэлбэрийн уламжлалт тогтолцоог дэмжсэн бүх хэлбэрийн зохицуулалтыг “бэлчээрийн талаар баримтлах бодлого” хэмээн ойлгож болно (Херрера, Дэвис ба Манцано Баена, 2014). Бодлогод дараахы асуудлуудыг тусгахыг зөвлөж байна. Үүнд: чухал ач холбогдол бүхий уламжлалт үйл ажиллагаанууд, дадал заншлуудыг хэвээр нь хадгалах, бэлчээрийн байгаль орчныг хамгаалах болон менежментийн үйл ажиллагаанд нутгийн иргэдийг өргөнөөр оролцуулах, экологийн стандартыг боловсруулах, уг стандартыг хэрхэн хэрэгжүүлэх, хэрэгжилтэнд хэрхэн хяналт тавихыг тодорхойлох, үүр амьсгалын өөрчлөлтийн нөлөөллийг бууруулах, дасан зохицох бодлогыг боловсруулах зэрэг асуудлууд багтана.

Хэтийн зорилго ба стратеги

Бэлчээрийн мал аж ахуй болон газар эзэмших, ашиглах эрхийн талаар баримтлах тодорхой бодлого, эсвэл одоогийн хууль тогтоомжуудыг сайжруулах үйл ажлын хэтийн зорилго нь малчдын газар эзэмших, ашиглах эрх, түүнчлэн газар эзэмших, ашиглах уламжлалт эрх, нутгийн иргэдийн эрхийг хууль ёсоор хүлээн зөвшөөрөн, бэлчээрийн мал аж ахуй эрхлэгчдийн нийгмийн байр суурийг бэхжүүлэх явдал болно. Өөрсдийн газрыг эдлэх, ашиглах, удирдан зохицуулах гэсэн эдэлбэрийн гурван үндсэн эрхэнд тулгуурлан газрыг малчдад хуулийн дагуу хуваарилан олгох боломжийг бүрдүүлэхэд уг хэтийн зорилгын мөн чанар оршино. Бодлого, хууль тогтоомжуудыг шинээр боловсруулах үйл ажиллагаанд малчдын бүлгүүдийг татан оролцуулах, үүний тулд тэдний чадавхийг хөгжүүлэх шаардлагатай байдаг; өөрсдийн эрхээ бүрэн ойлгож мэдэх, улмаар эрхээ бүрэн эдлэх чадварыг бий болгохын тулд тэднийг сурч мэдэх төрөл бүрийн боломжуудаар хангах шаардлагатай байдаг талаар бид өмнө 2-р Бүлэгт тодорхой тайлбарласан.

Бэлчээрийн мал аж ахуй эрхлэгчдийн газар эзэмших, ашиглах эрхийг хуулийн хүрээнд хүлээн зөвшөөрөх нь малчдад үйлдвэрлэлийн бүтээмжээ нэмэгдүүлэх, зээл авах боломжийг бүрдүүлэхийн зэрэгцээ эрх тэгш, шударга зах зээл, нэмүү өртгийн сүлжээг байгуулахад дэмжлэг болох юм. Ингэснээр, малчдын амьжиргааны чанар сайжирч, ядуурлын түвшин буурна. Малчдын чадавхийг бэхжүүлж, нийгмийн харилцаа, сүлжээг сайжруулах нь бэлчээрийн мал аж ахуйтай холбоотой шийдвэр гаргах үйл ажиллагаанд дэвшил гаргаж зээл, хөрөнгө оруулалтыг оновчтой чиглүүлэх, мэргэжлийн тусламж дэмжлэг авах, шинэ техник технологи, инновацийг нэвтрүүлэх, бүтээгдэхүүнийг зах зээлд арилжаалах илүү сайн боломжуудыг бий болгоход дэмжлэг үзүүлнэ. Газрын засаглалыг сайжруулах нэг арга зам нь малчдын бүлгүүдийн хоорондох ил тод байдал, оролцоо (зөвшилцөх энгийн үйл ажиллагаанаас авахуулаад чөлөөт, урьдчилсан, мэдээллээр бүрэн хангагдсан нөхцөлд зөвшөөрөл олгох зарчим хүртэл) болон төлөөллийн арга механизмудыг бэхжүүлэх явдал юм.

Бэлчээр эзэмших, ашиглах эрхийг удирдан зохицуулах илүү хариуцлагатай засаглалыг бий болгосноор нийгэм, байгаль орчны тогтвортой байдлыг бататган бэхжүүлэх, малчдын улирлын

чанартай нүүдэл болон малын нүүдлийн замын дагуух зурвас нутгуудыг хамгаалах, байгалийн нөөц баялагуудыг өргөн уудам нутаг дэвсгэрийн хэмжээнд болон цаг хугацааны чанартай ашиглахыг бусад оролцогч талуудын зүгээс хүндэтгэж үзэх явдлыг бий болгох боломжтой. Тухайлан, бэлчээрийн газрыг удирдан зохицуулах бодлого, эрх зүйн орчныг сайжруулахын тулд улс орнуудын хүлээх үүргүүдийг дараахь байдлаар Зөвлөмжинд тусгасан байдаг. Үүнд:

5.1 “Газар, загас, ойн эдэлбэрийн хариуцлагатай засаглалыг хөгжүүлэх бодлого, эрх зүйн болон бүтэц удирдлагын тогтолцоог бий болгон хэрэгжүүлэх үүргийг улс орнууд хүлээнэ. [...]”

5.3 “Улс орнууд нь газар эзэмших, ашиглах хууль ёсны эрх, түүнчлэн одоогоор ямар нэгэн хуулиар хамгаалагдаагүй байгаа газар эзэмших, ашиглах уламжлалт эрхийг хүндэтгэн, хүлээн зөвшөөрч, үндэсний хууль тогтоомжинд нийцүүлэн өөрсдийн бодлого, эрх зүй, бүтэц, удирдлагын тогтолцоонд тусгах ; газар эдэлбэрийг эзэмших эрхээ эдлэх явдлыг хангах, дэмжих, хамгаалах үүргүүдийг тус тус хүлээнэ. Газар, загас, ойн нийгэм, соёл, эдийн засаг, байгаль орчны ач холбогдолыг бодлого, эрх зүй, бүтэц **тогтолцоонд** заавал тусгасан байна. Тогтолцоонуудын ялгаварлан гадуурах аливаа үзлээс ангид, нийгмийн шударга ёс, хүйсийн тэгш эрхийг дээдэлсэн байдлыг хангах нь улс орнуудын хүлээх үүрэг мөн [...]”

5.5 “Улс орнууд нь холбогдох бодлого, хууль тогтоомж, дүрэм журмуудыг боловсруулахдаа хамтын оролцооны зарчмыг баримтлах үүрэгтэй бөгөөд бүх холбогдох талууд, эрэгтэй эмэгтэй иргэдийн оролцоог үйл ажиллааны эхний шатнаас эхлэн хангасан байх ёстой. Бодлого, хууль тогтоомж, дүрэм журмуудад тэдгээрийг хэрэгжүүлэх чадавхийн асуудлуудыг тусгасан байх шаардлагатай. [...]”

Ван Гүжжарууд болон тэдний газар эзэмших эрх, Энэтхэг улс

Ван Гүжжарууд бол Энэтхэгийн Уттаракханд мужаас гаралтай, улирлын чанартай нүүдэллэн амьдардаг үхэрчин овог аймаг юм. Тэд улиралаас хамааран Гималайн уулархаг нутгийг өгсөн уруудан нүүдэллэх ба хаврын улиралд Шиваликсын Чилларвелигийн нам доор газарт нутаглан, зун болон борооны улирал болоход өндөр уулын бүс рүү нүүдэллэдэг байна. 1983 онд Ражажин үндэсний парк байгуулагдаж, ой хариуцсан байгууллагын шийдвэрээр Ван Гүжжар овгийнхныг ойгоос хүчээр нүүлгэсний улмаас улирлын чанартай нүүдэллэх тэдний үйл ажиллагаа тасалдсан байна. 2006 онд баталсан Энэтхэгийн доод давхаргын иргэд болон ойн уугуул оршин суугч иргэдийн тухай хуулиар (Ой эзэмших эрхийг хүлээн зөвшөөрсөн) Ван Гүжжар иргэдэд зөвхөн жилийн тодорхой улирлуудад ойг ашиглах эрхийг олгосон нь малчдын уламжлалт газар нутгаа ашиглах эрхийг хуулиар баталгаажуулсан чухал үйл явдал болжээ (IUCN, 2011b).

Бэлчээрийн газрын талаар баримтлах үндэсний стратегийг боловсруулах

Бэлчээрийн газрын талаар баримтлах үндэсний стратеги нь бэлчээрийн тухай хууль тогтоомжийн зорилтуудыг хангах арга хэрэгсэл болдог. Газрын асуудал хариуцсан бүтэц, удирдлагын зүгээс газрын өмчлөлийн харилцааг хэрхэн удирдан зохицуулахыг үндэсний стратегиар тодорхойлно. Стратеги нь хууль тогтоомжуудын зорилго, үзэл санаатай нийцсэн байх ёстой бөгөөд бэлчээрийн тогтвортой ашиглалтыг бий болгох зорилгыг үндэсний хэмжээнд баримтлах байгаль орчныг хамгаалах зорилт хэмээн үзэж буйн илэрхийлэл болно.²⁹ Улс орнууд холбогдох бодлого, хууль тогтоомж, дүрэм журмуудыг боловсруулахдаа хамтын оролцооны зарчмыг баримтлах үүрэгтэй бөгөөд бүх холбогдох талууд, эрэгтэй эмэгтэй иргэдийн оролцоог үйл ажиллааны эхний шатнаас эхлэн хангасан байх ёстой. Бодлого, дүрэм журмууд нь жендерийн мэдрэмжтэй арга хэрэгслүүдийг бүрэн тусгасан, холбогдох хэл дээр ойлгомжтой, тодорхой байдлаар боловсруулагдсан, олон нийтэд зориулан хэвлэн нийтлэгдсэн байх шаардлагатай. Бэлчээрийн газрын талаар баримтлах үндэсний стратегид дараахь зүйлсийг тусгаж болно. Жишээ нь:

- үндэсний, олон улсын хөгжлийн болон байгаль орчны стратеги, бодлого, гэрээ хэлэлцээрийн зорилтуудын талаар болон тэдгээр зорилтууд нь бэлчээр ашиглалт, газар эзэмших, ашиглах эрхтэй хэрхэн холбогдож буй талаартайлбар;³⁰
- Уугуул болон уламжлалт иргэдийн бүлгүүдийн үнэт зүйлсийг хамгаалах хуулиар хүлээсэн үүргийн талаар;
- Газар эзэмших, ашиглах эрхийг зүй зохистой байдлаар удирдан чиглүүлэх хуулиар хүлээсэн үүргийн талаар;
- Уур амьсгалын өөрчлөлтийн нөлөөллийг бууруулах хуулиар хүлээсэн үүргийн талаар;
- Бэлчээрийн тогтвортой байдлыг хангах төсөл хөтөлбөрүүдийг боловсруулах талаар;
- Бэлчээрийн талаар нутгийн иргэдэд зориулсан сургалтын хөтөлбөрийн ач холбогдол болон үүрэг ролийн талаар.

Сэтгэлгээг өөрчлөх

Газар эзэмших, ашиглах уламжлалт эрхийн талаархи хууль ёсны ойлголтыг улс орны дотоод хэмжээнд өөрчлөх олон янзын хүчин зүйлс байдаг. Зарим улсад уламжлалт эрхүүдийг устгаж арилгалгүйгээр газар эзэмших, ашиглах эрхийн бусад хэлбэрээр орлуулан солилгүйгээр шууд бүртгэлжүүлэх боломж өнөө үед бүрдсэн байна. Зарим тохиолдолд бэлчээр мэтийн нийтийн эзэмшилд байдаг өмч хөрөнгийг нутгийн иргэдийн албан ёсны өмч хэмээн үзэх явдал бий болж байна. Энэ мэт өөрчлөлтүүдийн нөлөөллөөр газар эзэмших уламжлалт эрх нь уламжлалт эд хөрөнгийг эзэмшүүлэхээр албан ёсны хууль тогтоомжийн хүрээнд олгогдсон эрх болон хувирч байна. Уламжлалт газрын харилцаанууд бий болох, тэдгээрүүдийг зохицуулах үйл явцад зонхилох нөлөө үзүүлдэг хүчин зүйлсүүд бол төр засгийн бодлого, газрын хомсдол, боловсрол, ялангуяа капиталист өөрчлөлтийг үргэлжлүүлэн газрыг арилжааны арга хэрэгсэл болгож, нийгмийг баян ядуу хоёр туйлд хуваасаар байгаа явдлууд болно. Энэ бүхнээс харахад, газрыг эзэмших уламжлалт эрхүүд нь өнөөгийн хууль ёсны дагуу албан ёсоор олгогдсон газар эзэмших, ашиглах эрхийн хэм хэмжээтэй илүү ойртож байгаад гайхах зүйлгүй юм. Үүний үр дүнд овгийн удирдагчид болон хөрөнгө эзэмшигчид нийтийн эзэмшлийн газрыг зүй зохисгүй хуваарилах явдал газар авч байна (Алден-Уилли, 2012).

Эдгээр бүх хүчин зүйлс нь уламжлалт дэглэмийг өөрчлөн хувиргахад бүрэн хангалттай юм. Сүүлийн арваад жилийн хугацаанд уламжлалт салбарт гарсан доорхи өөрчлөлтүүдийн жишээг Африк тивд олноор үзэж болохоор байна (Алден-Уилли, 2012):

- гэр бүлийн газрыг зарах явдлыг хязгаарласан дүрэм журмууд улам суларсаар байна;
- арилжааг бичгээр баталгаажуулдаг болсон;
- ногоочдын үзүфрукт эрхийг (бусдын эзэмшлийн өмчийг хязгаарлагдмал эрхтэйгээр эзэмших) байнгын, онцгой эзэмших эрх болгон хувиргасан;
- уламжлалт тогтолцооны хүрээнд шийдвэр гаргах үйл ажиллагааг илүү ардчилсан хэлбэрээр явуулах болсон, овгийн хүн ам өсөх тусам, хүчний үйлчлэх төв овог аймгийн эзэмших нийт нутаг дэвсгэрээс омгийн эзэмшлийн нутаг дэвсгэр лүү шилжсэн буюу ард иргэд овог доторхи зөвхөн өөрийн омгийн газар нутагт илүү анхаарлаа хандуулах болсон;
- хөрш тосгодын хоорондох хил хязгаарыг илүү хатуу байдлаар тогтоох болсон;
- газар хомсдох шинж тэмдэг ажиглагдаж эхэлмэгц, өөрсдийн эдэлбэр газрыг бусад омгийнхонд ашиглуулдаг байсан уламжлалт дүрэм журмыг илүү чангатгах болсон;

²⁹ Цөлжилттэй тэмцэх НҮБ-ын конвенц(UNCCD) 10 жилийн стратегийг үз. Цөлжилттэй тэмцэх конвенцийн нарийн бичгийн дарга нарын газар, 2007, 8-р чуулганы тайлан, Талуудын бага хурал, Мадрид хот, 2007 оны 9-р сарын 3-14, ICCD/ COP (8)/16/Add.1, 23, October 2007.

³⁰ Биологийн олон янз байдлын конвенц, Цөлжилттэй тэмцэх конвенц, Уур амьсгалын өөрчлөлтийн тухай НҮБ-ын суурь конвенцуудаас авав. Риогын хамтын ажиллагааны бүлэг

- эмэгтэйчүүд зэрэг бүлгийн доторхи эмзэг иргэдэд тулгарах дарамт шахалтууд улам нэмэгдэх байдал ажиглагдаж эхэлсэн;
- малчдын бүлгийн бүх өрх айл өөрийн газартай байх ёстой гэсэн уламжлалт хэм хэмжээг баримтлах явдал улам суларсан, уламжлалт тогтолцоогоор амьдардаг өнөөгийн малчдын бүлгүүдийн дотор баялаг нэг/цөөн иргэдийн/ гарт төвлөрөх болсон зэрэг нь эрх тэгш байдлыг хангах зарчмын эсрэг чиглэсэн үйл ажиллагаа болон хувирсан.

Киргизийн хоньчид шинэ бэрхшээлтэй нүүр тулсан нь

2010 онд батлагдсан Киргизийн шинэ үндсэн хуульд, газрын шинэтгэл болон хувчлалын үйл ажиллагааг эхлүүлэх зорилгоор бүх газрыг улсын өмч хэмээн зарлаж, улс өөрийн өмчийг бүсдэд тодорхой хугацаатайгаар түрээсээр эзэмшүүлэх эрхтэй хэмээн заажээ. Газрыг эзэмшүүлэх энэ шинэ арга замын талаархи бүрэн ойлголт өнөөг хүртэл бий болоогүй л байна. Газрын менежментийн асуудлыг Бэлчээрийн хяналтын албанд хариуцуулж, газрын шинэтгэлийг хэрэгжүүлэх үүргийг орон нутгийн мэдэлд өгсөн байна. Өөрсдийн эрх ашгийг хамгаалахын тулд, орон нутгийн удирдлага болон шинэчлэгдэн өөрчлөгдсөн хамтралууд, улсын сангийн аж ахуйнүүдтэй хэл амаа ололцох хэцүүхэн үүрэг Киргизийн малчдын өмнө тулгараад байна (Шилхорн ван Веен, 1995).

Бодлогыг таатай бодит болгох

Бодлого боловсруулагчдын бэлчээрийн мал аж ахуйн талаархи буруу ойлголтын шалтгаан нь үр дүнгүй бодлого байж болох талаар нэгдүгээр Бүлэгт дурдсан. Олон улс орнууд бэлчээрийн мал аж ахуйг газрын хамгийн үр ашиггүй ашиглалтын хэлбэр хэмээн үздэгийн улмаас газар тариаланг үндэсний бодлогын тэргүүлэх чиглэл болгон, газар тариалангийн талбайг нэмэгдүүлэх бодлогыг баримталдаг. Бэлчээрийн мал аж ахуй эрхлэгчидтэй зөвшилцөх, тэдний оролцоог хангах арга механизмүүдыг сайжруулах, газар зохион байгуулалтын цогц төлөвлөлтийг холбогдох түвшнүүдэд боловсруулах зэрэг бодлогын шинж чанартай асуудлууд нь бэлчээр эзэмших, ашиглах эрхэд тулгарч буй гол тулгамдсан асуудлуудын нэг болдог талаар бид нэгдүгээр үзсэн.

Газар эзэмших, ашиглах эрхийн баталгаатай байдлыг сайжруулах, хариуцлагатай засаглалыг бий болгоход эрх зүйн зохицуулалтуудаас гадна, засаглалын доторхи харилцаа холбоо, үйл ажиллагаа, чадавхи, түүнд шаардагдах төрөл бүрийн эх үүсвэрүүд зэрэг олон хүчин зүйл нөлөөлдөг болохыг засаглалыг сайжруулах, хүний чадавхийг бэхжүүлэх үйл ажиллагаануудыг тайлбарласан хоёрдугаар Бүлгээс бид тодорхой мэдэх болсон билээ. Эдгээр хүчин зүйлсүүд нь бодлоготой ямар нэг хэлбэрээр заавал холбогддог болохыг энэхүү аргачлалд үзүүлсэн олон улсын жишээнүүд бидэнд харуулсан.

Дээд түвшний мэргэжилтнүүдийн бүлгийн (HLPE, 2013) тодорхойлсон, хөдөөгийн тогтвортой амьжиргааг дэмжих бодлогуудыг энэ бүлэгт тоймлон тайлбарлах болно. Бодлогуудыг нэг нэгэндээ саад тотгор болсон биш харин бие биенээ дэмжсэн утга агуулгатай буюу цогц хэлбэрээр боловсруулах шаардлагатай. Өөрөөр хэлбэл, байгалийн нөөц баялагийн тогтвортой менежментийг дэмжсэн бодлогууд нь шинэ, тохиромжтой зах зээлийг бий болгох бусад бодлогын дэмжлэггүйгээр дангаараа хүссэн үр дүнг бий болгох боломжгүй гэсэн үг юм. Төр засгийн зүгээс эдгээр бодлогуудад бэлчээрийн мал аж ахуй эрхлэгчдийн хэрэгцээ шаардлагуудыг тодорхой байдлаар тусгах, ялангуяа мал, малчдын нүүдэллэх боломжийг хангасан зохицуулалтуудыг заавал тусгаж өгөх шаардлагатай.

Нийгмийн үйлчилгээ, үйл ажиллагаанд хөрөнгө оруулах

Хөдөөгийн иргэд болон малчдад зориулсан нийгмийн бараа бүтээгдэхүүн, үйлчилгээнд хөрөнгө оруулах нь тэдний хөгжлийн суурь шаардлага юм. Хөрөнгө оруулалт нь заавал хүнсний үйлдвэрлэл, эсвэл байгалийн нөөц баялагийн менежменттэй холбоотой байх шаардлагагүй бөгөөд

харин малчдын өөрсдийнхөө үйлдвэрлэлийн тогтолцоонд өөрсдөө хөрөнгө оруулах чадварыг бий болгох нөхцөл боломжийг бүрдүүлэхэд хөрөнгө оруулалтыг түлхүү чиглүүлэх нь зүйтэй. Малчдын бэлчээрт тогтвортой хөгжлийг бий болгохын тулд зам, харилцаа, цахилгаан, боловсрол, эрүүл мэнд, ус болон ариутгалын байгууламжуудад хөрөнгө оруулж болох юм. Эрүүл мэнд, боловсрол, орон нутгийн засаг захиргаа зэрэг нийгмийн үйлчилгээнүүдийг бэлчээрийн мал аж ахуй эрхлэгчдийн хэрэгцээ шаардлаганд нийцүүлсэн байх ёстой. Жишээ нь тэдгээр үйлчилгээнүүдийг малчдын нүүдэл, улирлын хуваарьтай уялдуулан зохион байгуулах, эсвэл тэдгээр үйлчилгээнүүдийг орон нутгийн хэлээр явуулах зэрэг зохицуулалтуудыг хийх шаардлагатай.

Малчдыг дэмжсэн зах зээлийг бий болгох

Арилжааны өртгийг бууруулах, зах зээлийн дэд бүтцүүдийг сайжруулах, нийгмийн салбар дахь гол хөрөнгө оруулалтуудыг хамгаалах, хүйсээс хамааран ялгаатай үнэ тогтоодог байдлыг арилгах зэргээр малчдын тогтвортой амьжиргааг дэмжсэн зах зээлийг бий болгох шаардлагатай. Малчдад зориулсан зах зээлийн таатай орчныг бий болгохын тулд цоо шинэ зах зээлийг (төрийн өмчийн хөрөнгөөр бараа бүтээгдэхүүн худалдан авах тогтолцоо) бий болгох, одоогийн зах зээлийг өөр хэлбэрээр зохицуулах шаардлага гарч болно. Бэлчээрийн мал аж ахуй нь мал аж ахуйн үйлдвэрлэл, байгаль орчны менежмент гэсэн хоёр өөр тогтолцооны нийлбэр байдаг тул байгаль хамгаалагчийн болон нийгмийн бараа бүтээгдэхүүн болох экосистемийн үйлчилгээг хамгаалагчийн үүрэг ролийг нь хамгаалсан, үзүүлэх үйлчилгээнд нь бүрэн тохирсон урамшуулал, нөхөн төлбөрийн тодорхой механизм бүхий дэвшилтэт зах зээлийг малчдад бий болгож өгөхөд буруудах зүйл байхгүй юм.

Судалгаа шинжилгээ, шинжлэх ухааны ололт амжилтыг нэвтрүүлэх зохистой тогтолцоо

Байгалийн бэлчээрийн менежмент, малчдын нүүдлийн амьдралын хэлбэрт зохицсон малын түүхий эд боловсруулах болон бусад технологиудын талаархи мэдлэгүүдийг олж авах, бэлчээрийн мал аж ахуй эрхлэгчдийн хэрэгцээ шаардлаганд тохирсон аливаа тогтолцоо, арга дадлуудыг бий болгож, хөгжүүлэхэд судалгаа шинжилгээний болон шинжлэх ухааны ололт амжилтыг нэвтрүүлэх үйл ажиллагаа голлох үүрэг гүйцэтгэнэ. Хамтын оролцоонд суурилсан судалгааны аргачлалуудыг ашиглах, мөн судалгааны зорилго, чиглэлийг дээд шатанд тодорхойлоход малчдыг оролцуулснаар судалгааны ажлын үр дүнг малчид ойлгон хүлээж авч, ашиглах нөхцөл бүрдэнэ (Бүлэг 2, үйл ажиллагааны чиглэл 7: “Хамтран суралцах үйл ажиллагаа” хэсгийг үз).

Санхүүгийн үйлчилгээний хүртээмж

Малчдад үзүүлэх санхүүгийн үйлчилгээ нь тэдний хэрэгцээ шаардлага, түүнчлэн нүүдлийн амьдралын хэв шинжид нь зохицсон байх шаардлагатай. Үйл ажиллагаанаас олох ашиг нь өндөр байдаг, зээлийн эргэн төлөгдөх хугацаа урт байх шаардлагатай, бүтээгдэхүүний үнийн хэлбэлзэл өндөр байдаг гэх мэт мал аж ахуйн бүтээгдэхүүн үйлдвэрлэлийн онцлог шинж чанаруудад зохицсон санхүүгийн бүтээгдэхүүнийг бий болгох шаардлага тулгардаг. Малчдын цорын ганц хадгалсан хөрөнгө нь мал нь байдгийг харгалзан малчдад зориулсан санхүүгийн үйлчилгээний шинэ шийдлүүдийг бий болгох хэрэгцээтэй байгаа бөгөөд уг шийдлүүдийг санхүүгийн эрсдлийг бууруулах, арилжааны өртгийг багасгах, урт хугацааны хөрөнгө оруулалтыг хийх чиглэлээр гаргах нь зүйтэй байна. Санхүүгийн үйлчилгээнүүд нь малчдын нийгэм дэх эрх тэгш бус байдлыг харгалзан үзсэн, ялангуяа малчин эмэгтэйчүүдэд боломж олгосон хэлбэртэй байх шаардлагатай.

Бэлчээрийн мал аж ахуйн тухай үндэсний хууль тогтоомжуудыг тодорхойлох

Эрх зүйн болон бүтэц тогтолцооны элементүүд

Энэ бүлэгт танилцуулах эрх зүйн болон бүтэц удирдлагын элементүүд нь “ерөнхий” шинжтэй, нийтийн хэрэгцээнд зориулагдсан бөгөөд эдгээр элементүүд нь нэгдэн хариуцлагатай засаглал, газар эзэмших, ашиглах эрхийн талаархи Зөвлөмжинд тусгагдсан олон асуудлуудыг хэрэгжүүлнэ. Үндэсний хууль нь газар эзэмших, ашиглах үндсэн эрхийг хүлээн зөвшөөрөхөөс гадна түүнийг хамгаалах, дэмжих үүрэгтэй. Энэ үүргийнхээ хүрээнд хэдийгээр эрхүүд нь албан ёсны болоогүй ч гэсэн, эрх эдлэгчдийн тэдгээр эрхээ баталгаажуулах нөхцөл бололцоог бүрдүүлэх, хууль хэрэгжилтийг хангах бүтэц удирдлагыг бий болгох асуудлуудыг шийдсэн байх шаардлагатай. Эдгээр элементүүд нь харилцан зөвшилцөл, шийдвэр гаргах, уламжлалт эрхийг төлөөлөх бүтэц удирдлагыг бий болгох, уламжлалт дадал заншлуудыг хадгалан хамгаалах, дамжуулах үйл ажиллагаануудад оролцох уугуул иргэдийн эрх болон тэдний бусад үндсэн эрхүүдийг хангах суурь нөхцөл болдог. Энэ утгаараа эдгээр элементүүд нь бэлчээрийн газар ашиглалтын тухай албан ёсны хуулийн нэг бүрэлдэхүүн хэсэг болох ёстой.

Түүнчлэн, “Газар эдэлбэрлэх хариуцлагатай засаглал ба хууль” мэргэжлийн аргачлалд (ХХААБ, 2016) заасан журмын дагуу үндэсний одоогийн хууль тогтоомжуудад үнэлгээ хийх нь зүйтэй бөгөөд уг үнэлгээнд Зөвлөмжийг жишиг болгон ашиглаж болно. Үндэсний эрх зүйн тогтолцооны, бэлчээрийн тухай хуулийг Зөвлөмжийн зарчмуудтай нийцүүлэн үр дүнтэй хэрэгжүүлэх чадварыг үнэлэх үйл ажиллагаа нь гуравдугаар Бүлгийг хэрэгжүүлэх ажлын эхлэл болно.

Байгалийн бэлчээрийн менежментийн эрх зүйн болон бодлогын асуудлууд: Монгол улс (Ханнам, 2014)

1995 онд батлан гаргасан Байгаль орныг хамгаалах тухай хууль нь тус орны байгалийн бэлчээрийн ашиглалттай холбогдон үүсдэг байгаль орчны бэрхшээлтэй асуудлуудыг үр дүнтэй удирдан зохицуулах чадваргүй байгааг Монгол улсын засгийн газар хүлээн зөвшөөрсөн байна. Бүтэц зохион байгуулалт, дүрэм журам, бэлчээрийн байгаль орчны асуудал хариуцсан төрийн захиргааны байгууллага, бүтэц, удирдлагын үйл ажиллагаанууд болон нутгийн иргэдийн оролцоог хангахтай холбогдсон олон тулгамдсан асуудлууд бий болоод байна. Ийм учраас байгалийн бэлчээрийн менежментийг сайжруулах зорилгоор хууль тогтоох, бодлого болон бүтэц удирдлагын шинэ тогтолцоог бий болгох Бэлчээрийн хуулийн төслийг санаачлан боловсруулж эхлээд байна. Байгалийн бэлчээр ашиглалтыг үндсэнд нь уг хуулиар удирдан зохицуулах тул бэлчээрт зориулсан тусгай бүтэц удирдлагыг бий болгох асуудал уг хуульд тусгагдана гэдэгт найдаж байна.

Үндэсний хөгжлийн бодлого болон салбарын бодлого, төлөвлөлтийн тэргүүлэх чиглэлүүдийг тодорхойлоход засгийн газрын зүгээс тэдгээр эрх зүйн болон бүтэц, удирдлагын элементүүдийг ашиглаж болох юм. Үнэлгээний ажлын үр дүнд нутгийн иргэдийн газар эзэмших эрхийг албан ёсоор гэрчилгээжүүлэн баталгаажуулах тухай хуулийн заалтыг баримтлахгүй байх гэх мэт эрх зүйн тогтолцоо бүрэн хэрэгжихгүй байгаа асуудлуудыг олж тодорхойлох боломж бүрдэнэ. Түүнчлэн, хуулийн хэрэгжилтэнд саад тотгор болж буй хүчин зүйлсийг олж тодорхойлоход үнэлгээний ажил ихээхэн ач холбогдолтой. Үнэлгээний ажлын эдгээр үр дүнгүүд нь засаг захиргааны болон хууль тогтоомжийн шинэчлэлтийг хийх үндэслэл болно. Зөвлөмжийн дагуу үнэлгээний ажлыг явуулах, мөн доор дурдсан элементүүдийг ашигласнаар хүний эрх (НҮБ-ын Хүний эрхийн дээд комиссариатын газар, 2011 (ОНСНР), 2011) болон байгаль орчны хуулийн заалтууд зөрчигдөж буй орон зайг олж тогтооно.

Бэлчээр ашиглалттай холбогдон үүсэх уугуул болон уламжлалт иргэдийн бэлчээр ашиглах, эзэмших эрх, бэлчээрийн тогтвортой байдалд иргэдийн гүйцэтгэх үүрэг ролийг хамгаалах зорилгоор энэ бүлэгт дурдсан элементүүдийг албан ёсны эрх зүйн тогтолцоонд тусгаж болно. Уламжлалт болон албан ёсны хуулийн дагуу олгогдсон газар эзэмших, ашиглах эрхийн хүрээнд нэг бэлчээрийн баялагуудыг ашиглах явдлыг хэд хэдэн болон давхардсан эрхүүдээр зохицуулж болно. Бэлчээрийн үндсэн баялагуудыг эзэмших, улирлын болон бусад цаг хугацааны чанартай ашиглах эрх, түүнээс гадна эзэмшил газраа бусдад ашиглуулах, ашиглуулсныхаа төлбөрт түр ашиглагчын олсон ашгаас тодорхой хэмжээний ашгийг суутган авах зэрэг эрхүүд нь албан ёсоор хуулийн хүрээнд хүлээн зөвшөөрөгдөж болох газар эзэмших, ашиглах эрхүүд мөн болно.

Холбогдох бүтэц тогтолцооны хүрээ

Бэлчээрийн газрыг хувьдаа эзэмших, уламжлалын дагуу эзэмшиж байсан эрхийг төр засгийн хууль тогтоомжоор хүлээн зөвшөөрч, өөрсдийн байгууллагын хэлбэр загвар, харъяа бэлчээрийн хил хязгаарын доторхи ашиглалтын хэлбэр болон нүүдлийн зай, түүнчлэн хуулийн зохицуулалтыг хэрхэн ашиглахаа чөлөөтэй сонгох боломжийг малчдад олгох, бэлчээрийн мал аж ахуйд зориулсан холбогдох бүтэц удирдлагын тогтолцоог бий болгох үйл явц эхэлнэ. Үүнтэй холбогдуулан уг тогтолцоог засгийн газрын мал аж ахуйн салбарт баримтлах бодлоготой үялдуулах арга замыг тодорхойлох шаардлага гарна. Ингэхийн тулд бэлчээрийн мал аж ахуй эрхлэгчдийн эрх зүйн баталгаагүй болон тогтворгүй байдлыг арилгах, тэдний газар эзэмших эрхээ эдлэх нөхцөл боломжийг хангасан газар өмчлөлийн харилцааг зохицуулах тогтолцоог хэрэгжүүлэх үүрэгтэй засгийн газрын бүтэц, удирдлагыг бий болгох хэрэгтэй. Эл бүтэц, удирдлага нь өмчлөлийн харилцаа, олон нийтийн бүртгэл мэдээлэл, байгалийн нөөц баялагын хамгаалалт, газрыг зүй зохистой, эрх тэгш ашиглах байдалд хяналт тавих үүрэгтэй. Түүнчлэн газар эзэмших, ашиглах эрхийг хүлээн зөвшөөрөх зарчмыг үйл ажиллагаандаа удирдлага болгон бэлчээрийн мал аж ахуйн салбарыг улс орны эдийн засгийн хөгжилтэй нийцүүлэн удирдан жолоодох өргөн хүрээг хамарсан үүрэг хариуцлагыг хүлээнэ. Уг бүтэц удирдлага нь засгийн газрын бусад байгууллагуудтай хамтран сургалт, бэлчээрийн зохион байгуулалт, бэлчээр эзэмших, ашиглах эрхийг дэмжихтэй холбогдсон аливаа үйл ажиллагаануудыг хэрэгжүүлэх, зохицуулах эрх мэдэл бүхий байгууллага байна.

Бэлчээрийн асуудал хариуцсан бүтэц, удирдлагын зүгээс газар өмчлөлийн харилцааны зохицуулалтанд бүрэн нийцсэн, шударга, зөв шийдвэрүүдийг гаргахад нь хууль тогтоомжууд дэмжлэг үзүүлнэ. Түүнээс гадна бэлчээрийн асуудал хариуцсан бүтэц, удирдлагын зүгээс хууль зөрчсөн аливаа хувь хүн, аж ахуйн нэгж байгууллагын эсрэг зохих арга хэмжээг авахад нь хууль тогтоомжууд туслана. Газрын асуудлыг зохицуулах уламжлалт заалтуудыг хуульд тусгаж өгөх шаардлагатай. Газар өмчлөлийн харилцааны зохицуулалтанд нийцүүлэн аливаа газрыг бэлчээрийн зориулалтаар сэргээн ашиглахын тулд тухайн газрыг өөр зориулалтаар ашиглуулахаар өгсөн зөвшөөрөлболон эрх олгосон шийдвэрүүдийг өөрчлөх, эсвэл цуцлах эрх, эсвэл бэлчээрийн газрыг өөр зориулалтаар ашиглах үйл ажиллагаануудыг зогсоох, заагдсан стандарт хэм хэмжээ, нөхцлийн дагуу ашиглахыг шаардах эрхүүдийг бэлчээрийн асуудал хариуцсан бүтэц, удирдлагад олгож болно.

Бэлчээрийн газр эдэлбэрлэх эрх

Эрт дээр үеэс нийгэм, соёл, оюун санааны болон эдийн засгийн үйл ажиллагааных нь талбар болсоор ирсэн газраа эзэмших малчин иргэдийн уламжлалт эрхийг хамгаалах, хөхиүлэн дэмжих бодлого хөтөлбөрүүдийг хэрэгжүүлдэг олон улсын арга механизмын талаар Зөвлөмжинд тодорхой

тусгасан байдаг. Уламжлалт тогтолцооны зарчмаар амьдардаг нутгийн болон уугуул иргэдийн эрхийг хамгаалахад “газрыг эзэмших эрх болон өмчлөлийн харилцаанд хүлээх үүрэг хариуцлагыг хуулийн хүрээнд хүлээн зөвшөөрч, “олгох” үйл ажиллагаа маш чухал үүрэг гүйцэтгэдэг тухай Зөвлөмжийн 3-р хэсэгт онцгойлон тайлбарласан байдаг. Сайн хуулийг бий болгож хэрэгжүүлэхийн тулд газар эзэмших, ашиглах эхийн баталгаажуулалт сул байдал, муу засаглалыг бий болгогч бүтэц, удирдлагын, улс төрийн, нийгмийн хүчин зүйлсүүдийг бүрэн арилгах шаардлагатай болдог. Эерэг өөрчлөлтүүдийг бий болгож чадах эсэх нь төр засгийн албан хаагчдын хүсэл эрмэлзэл, шударга, үйл ажиллагаа, зохион байгуулалт сайтай, иргэдийг алагчлах аливаа үзлээс ангид засаг захиргааны болон шүүхийн тогтолцоонуудыг бий болгох, түүнчлэн эдгээр шударга тогтолцоонуудыг амжилттай ашиглан өөрсдийн эрхийг хамгаалах иргэдийн чадавхиас шууд шалтгаалдаг. “Эдэлбэрлэх” гэдэг нь хувь хүмүүс, гэр бүл, аж ахуйн нэгжүүд, эсвэл бүлгүүдэд газар эзэмшүүлэх, ашиглуулах эрх олгох, тэдгээр өмчлөлийн харилцааг зохицуулах арга зам юм. Газар эзэмших, ашиглах эрхийн асуудлаар нэхэмжлэл гаргах хэлбэр нь албан болон албан бус байдалтай, шинж чанарын хувьд уламжлалт, эсвэл шашны агуулгатай байж болох ба газрыг эзэмших, ашиглах болон газрын менежментийн эрхүүдийг эдлэхийг хүссэн байж болно. Хувь хүмүүс, гэр бүл, эсвэл бүлгийн эдлэж буй газар эзэмших эрх хэр баталгаатай байх нь тухайн улсын хууль тогтоомжинд өмчийн эрхийг хэрхэн тодорхойлсон болон орон нутгийн өөрөө удирдах байгууллага, эсвэл бусад олон хүчин зүйлсээс хамааралтай байдаг. Бэлчээрийн газартай холбогдуулан газар эзэмших эрхийг “багц эрх” хэмээн тодорхойлж болох бөгөөд эдгээрийн хүрээнд доорхи эрх эдлэх боломжтой:

- тухайн байгалийн баялагийг эзэмших, сайжруулах, ашиглах, түүнээс үр ашгийг хүртэх;
- байгалийн нөөц баялагийг бусдад худалдах, өвлүүлэх;
- байгалийн нөөц баялагийг бусдад түрээсээр ашиглуулах, ашиглах эрхийг бусдад олгох;
- байгалийн нөөц баялагийг бусад этгээд ашиглах явдлыг үл хүлээн зөвшөөрөх;
- байгалийн нөөц баялагуудыг ашиглах, удирдан зохицуулах.

Зөвлөмжийн 9.5-р хэсэгт “Газар эзэмших, ашиглах эрхийн уламжлалт тогтолцооны зарчмаар амьдардаг уугуул иргэд болон бусад иргэд эцэг өвгөдөөсөө уламжлагдан ирсэн, одоо амьдарч буй газар нутгаа хууль ёсны дагуу эзэмших эрхтэй бол төр засаг тухайн эрхийг хүлээн зөвшөөрч, хамгаалах үүрэгтэй. Газар эзэмших, ашиглах эрхийн уламжлалт тогтолцооны зарчмаар амьдардаг уугуул иргэд болон бусад иргэдийг эцэг өвгөдийнх нь нутгаас хүчээр нүүлгэн шилжүүлж болохгүй” хэмээн тусгайлан заасан байдаг. Дараагийн 9.5-р хэсэгт “Уламжлалт тогтолцооны зарчмаар амьдардаг уугуул иргэд болон бусад иргэдийн газар эзэмших, ашиглах уламжлалт эрхийг хүлээн зөвшөөрөхийн тулд өөрийн бодлого, эрх зүйн болон бүтэц, удирдлагын тогтолцоог уламжлалт тогтолцоонд нийцүүлэн өөрчлөх талаар улс орнууд тодорхой хүчин чармайлт гаргах ёстой” хэмээн онцолсон байдаг.

“Уламжлалт” гэдэг нь тухайн нийгэм, газар орон, эсвэл нөхцөл байдлуудтай холбоотой ёс зан заншлийн дагуу үйлдэгддэг үйл ажиллагаа, эсвэл байнга давтагддаг энгийн дадал заншлууд гэсэн утга санааг илэрхийлнэ. Энэ тохиолдолд уламжлалт дадал заншлууд нь ямар нэгэн бичигдмэл хууль, эсвэл гэрээ хэлэлцэлийн дагуу явагддаг үйл ажиллагаа бус, харин тухайн газар орны ёс заншил, уламжлалд тулгуурласан үйл ажиллагаа юм. Газар эзэмших, ашиглах уламжлалт эрхийг хүлээн зөвшөөрөх, хүндэтгэх, хамгаалахын тулд тухайн улсын нутаг дэвсгэрийн хэмжээнд үйлчилж буй эдэлбэр газрыг эзэмших, ашиглах эрхийн бүх хэлбэрүүдийг үндэсний хууль тогтоомжуудаар хүлээн зөвшөөрч, хамгаалах шаардлагатай. Үүний зэрэгцээ, уламжлалт үйл ажиллагаануудад баримтлах хүний суурь эрхийн зарчмууд, нийгмийн бүлэг доторхи иргэдийг ялгаварлан гадуурхах явдлаас хамгаалах, үндсэн

хуультай нийцэмжтэй байдлыг хангах талаар тодорхой хязгаарлалт, зохицуулалтуудыг хууль тогтоомжуудад тусгасан байх шаардлагатай (Андерсен, 2011).

Уламжлалын дагуу, бэлчээрийн газрыг эзэмших эрх нь нүүдлийн мал аж ахуйн үйлдвэрлэлийг хангахад шаардагдах бэлчээр, үст цэг, улирлын чанартай ашиглагдах мал бэлчээх боломжтой нутгуудыг холбосон нүүдлийн зам дагуух зурвас нутаг, малчдын суурьших, эсвэл хоноглох газар болон зах зээл зэрэг байгалийн төрөл бүрийн нөөц баялагууд, дэд бүтцүүдийг ашиглах эрхийн цогцолбор байдаг. Энэ мэт уламжлалт өмчлөлийн харилцааны зохицуулалтууд нь нийтийн эзэмшлийн болон дангаар онцгой эрхтэй эзэмшдэг хөрөнгийн асуудлуудыг хөндөнө. Бэлчээрийн газрыг эзэмших хүсэлт/нэхэмжлэлийг нэг гэр бүл, омог, эсвэл нийт овог аймгаараа гаргаж болно. Бэлчээр эзэмших эрх нь ихэнхдээ “тодорхойгүй байдлаар ашиглах эрх” гэж ойлгогдох ба уг эрх нь бусдын эзэмшлийн өмч хөрөнгийг тодорхой зорилгоор, эсвэл тогтоосон цаг хугацаанд ашиглах боломжийг иргэдэд олгодог. Иргэд зохицуулалтын уг хэлбэрийг нийтлэг ашиглах боловч, өмчлөлийн эдгээр харилцаануудыг зохицуулах нарийн төвөгтэй ажиллагааг бэлчээршиглагчид шийдвэрлэх хэрэгтэй болдог. Өмч хөрөнгийн энэ хэлбэрийн дэглэмдхувь иргэд зарим төрлийн нөөц баялагийг онцгой эрхтэйгээр ашиглах боломжтой боловч, уг эрхийг тэд, төр засгийн байгууллагаас олгосон ямар нэгэн эрх, эзэмшүүлэх зөвшөөрлийн дагуу бус, харин нийт баялагийн нутаг дэвсгэрийн бүрэн бүтэн байдлыг хамгаалж буй, нийгмийн бүлгийн гишүүний хувиар эдэлдэг. Газар ашиглалтын зориулалтыг өөрчлөх, хувьчлал, зөрчилдөөн, хүн амтай холбоотой дарамт шахалтууд, газрыг тусгай хамгаалалтанд авах зэрэг олон хүчин зүйлсийн нөлөөлөөр бэлчээрийн газрыг эзэмших эрх сүүлийн үед ихээхэн хумигдах боллоо (Бенке ба Фройдэнбергер, 2013).

Газар эдэлбэрлэх уламжлалт харилцааны эрх зүйн асуудлууд

Аргентин улс дахь өндөр уулын бүсийн бэлчээрийн засаглал

Андын нурууны Кордилерийн салбар уулсын өндөршлийн дагуу олон тооны бэлчээр нутгууд орших бөгөөд тэдгээр бэлчээр тус бүрийг удирдан зохицуулдаг олон төрлийн тогтолцоонуудыг Андын нуруунд харж болно. Аргентин улсын Өндөр Жужуй мужийн малчид, орон байр, үр жимсний болон самрын модны тариалангийн талбайнууд, жижиг хэмжээтэй таримал бэлчээрүүд, түүнчлэн уулын өндөршлийн дагуу байрлах олон тооны байгалийн зурвас бэлчээрүүдийг уламжлалын дагуу эзэмшиж, ашигладаг. Хивэгч мал голдуу жижиг сүргүүдийг ихэвчлэн настай эмэгтэйчүүд маллан, харж хандах ба хүүхдүүд нь сургуульд яваагүй үедээ тэдэнд тусалдаг. Харин томоохон сүргүүд нь (лам гөрөөс, алпака гөрөөс, үхэр, цөөн тоотой морьд) сул бэлчээрлэх ба тэднийг эрчүүд үе үе эргэж тойрч байдаг. “Родео” гэдэг нь нутгийн иргэдийн эзэмшлийн бэлчээр нутаг бөгөөд, нутгийн иргэд бие даан удирдан зохицуулдаг уг зурвас бэлчээрүүд нь “финка” хэмээн нэрлэгддэг томоохон эдлэн газрын дотор оршино. “Финка”-г буюу испани хэлээр эдлэн газрыг, колончлолын үед Испаний хаан өөрийн иргэдэд анх олгосон бөгөөд, өдгөө эдгээр эдлэн газруудын ихэнхи нь төрийн өмчийн газар болон хувирсан байдаг. “Родео”-г үүгүүл иргэд болон нутгийн иргэдийн хамгаалалтанд орших нутаг дэвсгэр, газар орон (ICCAs) мөн хэмээн хүлээн зөвшөөрч, 1994 онд улсын Үндсэн хуульд зохих өөрчлөлтийг оруулсан хэдий ч, эдгээр газруудыг одоо болтол нутгийн иргэдийн эзэмшилд эргүүлэн өгөөгүй хэвээр байна. Өнөөгийн байдлаар, нутгийн иргэд, уламжлалт хил хязгаарыг сэргээн тогтоох, нутаг дэвсгэрийг удирдан жолоодох засаг захиргааг сонгох зэргээр өөрсдийн хуучин газар нутаг дэвсгэрийг тодорхойлох үйл ажиллагаануудыг хийж эхлээд байна (Куирога Мэндиола, 2011).

Газар эзэмшил, өмчлөл, ашиглалт, газрыг ашиглах болон бусдад шилжүүлэх үйл ажиллагааг нутгийн иргэд нь тодорхойлдог тогтолцоог газар эдэлбэрлэх харилцааны уламжлалт тогтолцоо гэнэ. Бэлчээрийн газрын засаглалыг сайжруулах, Зөвлөмжийг амжилттай хэрэгжүүлэх хүчин чармайлтынхаа хүрээнд улс орны төр засаг нэлээдгүй олон үүргийг биелүүлэх хэрэгтэй болно. Ард иргэд болон төрийн албан хаагчдад, бэлчээрийн хариуцлагатай засаглалыг дэмжих хуулийн талаар мэдлэг боловсрол олгох нь тэдгээр үүргүүдийн нэг юм. Түүнээс гадна, хууль тогтоомжуудын уялдаа холбоог хангах, эрх зүйн

болон засаг захиргааны дүрэм журмуудад өөрчлөлт оруулах замаар илүү хүртээмжтэй, үр дүнтэй дүрэм журмуудыг бий болгох шаардлагатай бөгөөд, үүний үр дүнд Зөвлөмжинд тусгагдсан зарчмуудыг бэлчээрийн газрын засаглалын бүх түвшин дэх засаг захиргааны болон шүүхийн байгууллагуудын үйл ажиллагаанд нэвтрүүлэх боломж бүрдэнэ. Мөн, үндэсний шүүх эрх мэдлийн байгууллага болон эдэлбэрийн маргаан, зөрчилдөөнийг хянан шийдвэрлэх эрх бүхий албан хаагчид, эдэлбэрийн хариуцлагатай засаглалыг дэмжих хуулийг зөв хэрэглэх явдлыг хангах хэрэгтэй. Албан ёсны шүүх эрх мэдлийн байгууллагаас гадна, бэлчээрт гарсан аливаа маргаан зөрчилдөөнийг цаг алдалгүй түргэн шийдвэрлэх зорилгоор, уламжлалт соёл, зан заншлийн дагуу маргаан зөрчилдөөнийг шийдвэрлэдэг бүтэц, байгууллыг бий болгон хөгжүүлэх шаардлагатай байна.

Газар эдэлбэрлэх харилцааны уламжлалт эрхийн хэм хэмжээг төр засаг эсвэл төрийн хуулиар (газар эзэмших, ашиглах хууль ёсны эрх) тогтоодоггүй, харин нутгийн иргэд өөрсдөө тогтоож, хэрэгжүүлдэг нь газрыг аливаа этгээдэд өмчлүүлэх зорилгоор албаар бий болгосон тогтолцооноос ялгарах гол чанар нь юм.³¹ Хэдийгээр нутгийн иргэдийн тодорхой нэг бүлгийн дагаж мөрддөг дүрэм журмыг уламжлалт хууль хэмээн ойлгох боловч уг хуулийг зөвхөн тухайн бүлгийн гишүүд л дагаж мөрдөхөөс бус, өөр бусад бүлгүүд дагаж мөрдөх нь бараг үгүй. Газар эзэмшиж, ашиглах уламжлалт эрхийг нийгмийн тогтолцооноос гадна эрх зүйн дүрэм журам хэмээн ойлгож болох ба нийгмийн тогтолцоо болсон чанар нь уламжлалт эрхийн даван туулах, тасралтгүй үргэлжлэх, мөн уян хатан байх чадварыг нь хангах үндсэн нөхцөл болжээ. Өнөөгийн уламжлалт малчдын хувьд хамгийн чухал асуудал нь үндэсний хуулиар тэдэнд олгогдох газар эзэмших эрх болон тэдгээр эрхийг хангах хэм хэмжээнүүдийг тэдгээр хуулиуд хаа хүртэл хамгаалж чадахыг мэдэх асуудал юм (Алден Уйли, 2012). Газар эзэмших, ашиглах уламжлалт эрх бол дэлхийн хэмжээнд хамгийн түгээмэл тархсан тогтолцоо юм. Уламжлалт эрхийн энэхүү тогтолцоог, Ази, Африк тивийн өргөн уудам бэлчээр нутгууд, мөн Испаний хөдөө нутаг дахь байгалийн үндсэн нөөц баялагууд, Хойд Америк болон Австралийн уугуул, нутгийн цөөнх иргэдийн эзэмшлийн бүс нутгуудад буюу аж үйлдвэржсэн орнуудад ч өргөн ашигладаг (Хөдөөгийн аж үйлдвэрийн судалгаа, хөгжлийн корпораци (RIRDC), 2014).

Уламжлалт газар нутагт нэг төрлийн үйл ажиллагаа явагдах нь маш ховор. Тусгай хамгаалалттай үндэсний паркууд, уул уурхай, мод бэлтгэл, газрыг концессийн гэрээний дагуу газар тариалангийн зориулалтаар ашиглах зэрэг олон үйл ажиллагаанууд уламжлалт газар нутгийн хэмжээнд цоорхой болон оршино. Баян тариаланчид өөрсдийн ашигладаг газар нутгийг албан ёсоор эзэмших эрхтэй болмогц уламжлалт дүрэм журмыг даруй үгүй хийдэг нь нийтийн эзэмшлийн газар нутагт нэгэн цоорхойг бий болгоно. Уламжлалт газар нутгийн хил хязгаар орчмоор, ялангуяа хүрдацтай тэлж буй хот суурин газруудтай хиллэсэн нутгийн дагуу маш олон “тодорхойгүй” байдал үүсдэг. Овгийн удирдагчид хот суурингийн хилийн дагуу орших өөрсдийн газар нутгийг үл хөдлөх хөрөнгө бүтээгчдэд зарах эсвэл өөрсдийн газрыг тэдэнд олгох боломжийг бүрдүүлж өгдөг. Нутгийн иргэд, хот суурьшлийн бүсийн зарим нэг талбайг одоо болтол хяналтандаа байлгадаг тохиолдлууд цөөнгүй бий. Ашиг орлого олох зорилгоор чухам эдгээр газруудыг булаан авах оролдлого улам хүчтэй болсоор байна. Энэ бүхний үр дүнд, тухайн газар оронд зах зээлийн зорилготой хэм хэмжээ, дүрэм журмууд олноор бий болж, улмаар байгалийн үндсэн нөөц баялагт дарамт учруулдаг. Тухайн газар нутагт байгаа баялаг нь үнэ цэнэтэй байх тусам, тэр газарт баримтлах хэм хэмжээ, дүрэм журмууд улам хатуу болдог.

³¹ Газар эзэмших, ашиглах уламжлалт эрхийг өөрөөр “газар эзэмших, ашиглах уугуул эрх” хэмээн нэрлэж болно.

Австралийн бэлчээрийн засаглалд үлдэж хоцорсон уламжлалт зан заншлийн хэлбэрүүд

Австрали улсын бэлчээрийн газар нутаг нь өргөн уудам талбайг хамарсан түрээсийн бэлчээрүүд, Британий хаант засгаас олон төрлийн түрээсийн хэлбэрээр олгосон бэлчээрүүдөвлөгдөн ирсэннасан түршдаа эзэмших эрхтэй газруудаас бүрдэх боловч бүр эртний Европын колончлолын цаг үеэс үүсэлтэй уламжлалт бүтэц, удирдлагын үлдэгдлүүд өнөөг хүртэл хадгалагдан үлдсэн байдаг. Жишээ нь бэлчээрийг бусдад төлбөртэйгээр ашиглуулах эртний аргыг өнөөдөр мал аж ахуйн компаниуд мал бэлчээрлүүлэх эрхийг наймаалах арга болгон хэрэглэдэг байна. Энэ аргын хүрээнд малын тэжээл дутагдалтай байгаа мал аж ахуйналь нэг компани өөрсдийн малыг тэжээлийн илүүдэлтэй газар луу түр хугацаанд нүүлгэн шилжүүлнэ. Тухайн малыг өөрийн бэлчээрт хүлээн авсныхаа төлөө газрын эзэн малын эзнээс тодорхой хэмжээний төлбөрийг авдаг. Иймээс уг аргыг малын тэжээл хомсдох цаг зуурын эрсдлийг даван туулах нэг хэлбэр болгон ашиглах боломжтой юм.

20-р зууны сүүлчээс эхлэн Австралийн хуулийн шинэтгэлийн комисс болон Баруун Австралийн хуулийн шинэтгэлийн комисс, Австралийн уугуул иргэдийг оролцуулан уламжлалт хуулийг эрх зүйн хүрээнд хүлээн зөвшөөрөх хэрэгцээ шаардлагуудыг судлаж үзсэн дэлгэрэнгүй тайлангуудыг бичих болсон байна. Жишээ нь, бэлчээр нутаг зонхилох талбайг нь эзэлдэг Хойд бүс нутгуудад, зарим эрх зүйн актууд болон шүүхийн үйл ажиллагаанд уламжлалт хуулийг баримтлах явдлууд нэлээдгүй гарах болсон ба нийгмийн харилцаа холбоо, эсвэл нийгмийн хүлээлтийг таньж мэдэхэд тэдгээр уламжлалт хуулиуд чухал үүрэг гүйцэтгэдэг байна (Хойд бүс нутаг, 1983). Гэхдээ эдгээр өөрчлөлтүүдийг хийх явдал нь мэдээж амар хялбар байгаагүй бөгөөд уламжлалт хуулиудын зарим тодорхойгүй байдлууд болон хүний эрхийг зөрчсөн зүйл заалтуудыг нь арилгаж цэгцлэх нэлээдгүй шаардлагууд гарсан байна.

Уламжлалт эрхийг баталгаажуулах

Газар эзэмших, ашиглах уламжлалт эрхүүдийг нэгдсэн нэг журманд оруулахаас илүүтэйгээр, бүртгэгдсэн эс бүртгэгдсэн эсэхийг үл харгалзан тэдгээр уламжлалт эрхүүдийг албан ёсны хуулийн дагуу олгогдсон эрхтэй эрх зүйн хувьд ижил чадамжтай хэмээн хүлээн зөвшөөрөх нь стратегийн хувьд илүү ач холбогдолтой арга зам юм. Гэхдээ ийнхүү хүлээн зөвшөөрөх явдал нь хэдэн зууны өмнөх үеийнхтэй нэгэн адил маш хүчирхэг өнөө үеийн эсэргүүцэлтэй тулгарна. Тодорхой өөр зорилго бүхий этгээдүүдийн ашиг сонирхол ньэзэмших эрхийг нь ямар нэг байдлаар баталгаажуулаагүй газрыг албан бусаар эзэмшигч этгээд нь төр байдаг бодлоготой хүч хавсран, уг эсэргүүцэл нь өнөө үед магадгүй улам хүчтэй болсон байж болох юм. Тэдгээр газрыг төр албан бус байдлаар эзэмшиж байдаг нь нийтийн эзэмшлийн тухайн газруудыг төр дүр мэдэн хурааж авах, дотоод гадаадын хөрөнгө оруулагчид тухайн газрыг мэдэлдээ оруулах боломжийг бүрдүүлдэг. Газар болон байгалийн нөөц баялагуудыг удирдан зохицуулах засаг захиргааны үйл ажиллагаанд ардчилалыг улам гүнзгийрүүлэх шаардлагатай байна. Бүлгийн доторхболон бүлэг хоорондын эв санааны нэгдлийг хадгалахад, бүтэц, удирдлагын таатай механизм болон эрх мэдэл бүрэлдэн бий болоогүй байгаа явдал сөргөөр нөлөөлдөг.

Газар эзэмших эрхийг баталгаажуулах бодлогыг эрхлэх аж ахуйн хэлбэр лүү бус, харин байгалийн үндсэн нөөц баялаг руу чиглүүлэх шаардлагатай байна. Иргэд/өрхүүдийг тэдний уламжлалт орон байр, нутаг дэвсгэр, аж ахуйн хэлбэрээс нь салгахаас ихэнх улсын төр засаг ихээхэн цааргалдаг боловч, тэдний ашигладаг байгалийн үндсэн нөөц баялагийг өөр зорилгоор бусад ашиглагчдад эзэмшүүлэхээр олгохдоо огтхон ч сэтгэл нь зовдоггүй. Цааргалдаг шалтгаан нь хэдийгээр тэдгээр иргэд/өрхүүдийн эзэмшиж буй орон байр, үр тариа зэрэг эрхэлж буй аж ахуй нь эзэмшлийг нь ямар нэгэн байдлаар баталгаажуулаагүй уламжлалт газар дээр оршин тогтнодог байсан ч түүнийг үл харгалзан тэдгээр иргэдийг нүүлгэн шилжүүлэх тохиолдолд тэдэнд тодорхой хэмжээний нөхөн төлбөр олгох шаардлагатай болдогтой холбоотой юм. Харин иймэрхүү нөхөн төлбөр олгох зарчим, нийтийн эзэмшлийн бэлчээр нутгийг хураан авахад бараг үйлчилдэггүй. Гэтэл, бэлчээр зэрэг аж ахуйн тогтсон хэлбэрт ороогүй байгалийн үндсэн нөөц баялагууд нь ихэнх орон нутгийн иргэдийн хувьд хамгийн гол өмч хөрөнгө нь байх ба ялангуяа газар дутагдалтай, газаргүй иргэдийн хувьд амьжиргаагаа залгуулах үндсэн, эсвэл цорын ганц боломж нь байдаг. Шаардлагатай тусламж дэмжлэг, зохицуулалтуудыг бий

болгоод өгөх юм бол эдгээр баялагууд нь сая сая хүнийг ядуурлаас ангижруулахад бүрэн хүрэлцэх орлогыг үйлдвэрлэх нөөц бололцоог өөртөө агуулдаг (ХХААБ, удахгүй хэвлэгдэнэ).

Газар эзэмших эрхийг хуулийн хүрээнд хүлээн зөвшөөрөх нь мэдээж чухал ач холбогдолтой боловч үүний зэрэгцээбэлчээрийн менежментэд үзүүлэх чухал нөлөөллийг нь харгалзан бэлчээрийн эрхийн баталгаажсан байдлын талаархи малчдын ойлголтыг сайжруулах нь бас чухал юм. Жишээ нь хамтын оролцоонд суурилсан шийдвэр гаргах үйл явцыг бий болгох замаар засаглалыг бэхжүүлэх нь бэлчээрийн эрхийн баталгаажсан байдлын талаархи малчдын ойлголтыг сайжруулах боломжтой бөгөөд үүний тулд ямар нэг илүү хүчтэй арга хэмжээг авах шаардлагагүй юм. Энэ бага зэрэг зөрчилдсөн агуулгатай, албан ёсны бус дүгнэлт нь үнэн байх магадлалтай бөгөөдхэдийгээр газар эзэмших эрхийг хуулийн хүрээнд албан ёсоор баталгаажуулсан ч гэсэн малчид өөрсдийгөө хамгаалагдаагүй хэвээр байна хэмээн үргэлжлүүлэн ойлгосоор байж болно. Энэ ньөмнөх 2-р Бүлэгт тодорхой дурдагдсан, малчин иргэд болон төр засгийн хооронд харилцан итгэлцэлийг бий болгох асуудалтай илүү холбоотой сэдэв юм.

Каракачан иргэдийн улирлын чанартай нүүдэл, мал маллах үйл ажиллагаа болон газар ашиглах, эзэмших эрхийн хоорондох харилцаа холбоо: Болгар улс

Болгар улсын Каракачан иргэдийн улирлын чанартай нүүдлийн мал ахуйн хэлбэрийг газар ашиглах, эзэмших эрхийн асуудлуудыг зохистой шийдвэрлэж чадсан, социализмын дараахь үед бий болсон нэгэн амжилтын түүх гэж үздэг. 1992 оноос өмнө мал аж ахуйг суурин хэлбэрээр, төвлөрсөн тогтолцоогоор хөгжүүлэх бодлогыг Болгарын засгийн газар баримталдаг байжээ. Бүх малыг нийгэмчлэн, Каракачан иргэдийн уламжлалт нийгэм-мэргэжлийн бүтэц зохион байгуулалтыг үгүй хийсэн байна. Каракачан иргэдийн амжиргааны тогтолцоог албан ёсоор хүлээн зөвшөөрч, үр дүнтэй овгийн байгууллагыг дахин байгуулснааруламжлалт мал маллагааны арга арга барилыг эргүүлэн сэргээсэн байна.

Каракачан иргэдийн уламжлалт тогтолцоог сэргээхийн тулд, бэлчээрийн газрыг удирдан зохицуулах тухай олон улсын болон үндэсний хууль тогтоомжууд; уугуул иргэдийг хамгаалах, уугуул иргэд болон хүн амын бусад бүлгүүдийн хоорондох нийгмийн харилцааг сайжруулах тухай Олон улсын хөдөлмөрийн байгууллагын (ILO) конвенци; тусгаар тогтносон улсуудын уугуул болон овгийн байгууллын иргэдийн асуудлаарх 169-р конвенци; хоёр улсын хооронд үндэсний цөөнхи иргэдийн харилцан зорчих асуудлаар 1919 оны 11-р сарын 27-ний өдөр Болгар, Грек улсуудын хооронд байгуулсан конвенци; мал аж ахуйг хөгжүүлэх тухай Сайд нарын зөвлөлийн тогтоол (1952-1954); болон 2007 онд батлагдсан Хөдөө аж ахуйн газар эзэмшилт, ашиглалтын тухай Болгар улсын хуулиудыг тус тус ашигласан байна (IUCN, 2011b).

Хил дамнасан гэрээ хэлэлцээр

Улс орнуудын хилийг дамнан орших бэлчээрийг эзэмших, ашиглах эрхийн асуудлыг шийдвэрлэхийн тулд үндэсний болон олон улсын хуулиар хүлээсэн үүргийнхээ дагуу бүх талыг оролцуулсан, зохистой арга механизмын хүрээнд улс орнууд хамтран ажиллах ёстой талаар Зөвлөмжинд тусгасан байдаг.

Хил дамнасан менежмент

Олон улсын хуулийн ерөнхий зарчимд заасны дагуу улс орныхоо дотоодод явуулж буй аливаа үйл ажиллагаа нь хөрш улсынхаа бэлчээрийн газрын бүрэн бүтэн байдалд саад тотгор учруулахгүй байх (Сэндс, 2003), болон “нэг хил”-ийн зарчмын талаар тодорхой дүрэм журмуудыг өөрийн улсын үндэсний хууль тогтоомжинд тусгах үүргүүдийг улс орнууд хүлээдэг. Бэлчээр ашиглах эрхээ эдлэх үйл явцтай холбогдон хил хязгаарын ямар нэг саад бэрхшээл үүсдэг улс орнуудад нүүдлийн иргэдийг өөрсдийн нутаг дэвсгэр дээр байх хугацаанд тэдний бэлчээр ашиглах эрх, амьжиргаа, хүнсний аюулгүй байдлыг хамгаалах талаар бүх холбогдогч талууд хамтран ажиллах үүрэгтэй. Нутгийн иргэдийн амьдрал, амьжиргаанд чухал ач холбогдол бүхий хил дамнасан бэлчээрийг ашиглах эрхийг улс орнууд

ойлгон, дэмжих үүрэгтэй бөгөөд үндэсний болон олон улсын хууль тогтоомжуудаар хүлээсэн үүргийнхээ хүрээнд уламжлалт, уугуул дүрэм журмуудыг хүндэтгэн (мал, малчдын нүүдэл болон улирлын чанартай нүүдлийн тухай), бүс нутгийн болон олон улсын холбогдох гэрээ хэлэлцээрүүдийг хэрэгжүүлэхэд хувь нэмрээ оруулах зорилгоор өөрийн улсын газар эзэмших, ашиглах эрхийг удирдан зохицуулдаг эрх зүйн хэм хэмжээнд зохих өөрчлөлт, зохицуулалтуудыг оруулах үүргийг хүлээсэн байдаг. Хэрэв аль нэг улс орон өөр улс/улсуудтай нэг хилтэй бол (хөрш орнууд өөр өөрсдийн хилийн бүсгүй, дундаа хилийн ганц бүстэй), нүүдлийн зам дагуух зурвас нутаг болон улирлын чанартай малчдын нүүдлийн замын дагуу нүүдлийн малчид болон нутгийн иргэд чөлөөтэй хил нэвтрэх боломжийг бүрдүүлэх талаар хөрш орнуудтайгаа хамтран ажиллах шаардлагатай (Шульц, 2007).³²

Үндэсний түвшинд харилцан тохиролцсон хил дамнасан гэрээ хэлэлцээрийг хэрэгжүүлэхдээ нутгийн ард иргэд, орон нутгийн засаг захиргаадтай нягт хамтран ажиллах ёстой. Улирлын чанартай малчдын нүүдлийг удирдан зохицуулахад оролцогч улсуудын орон нутгийн засаг захиргааны татан оролцуулна.

Баруун Африкийн улсуудын Эдийн засгийн нөхөрлөлийн (ECOWAS) хил дамнасан мал малчдын улирлын нүүдлийг зохицуулах хууль тогтоомжууд

1998 онд Баруун Африкийн улсуудын эдийн засгийн нөхөрлөлд (ECOWAS) багтдаг улсуудын төрийн тэргүүнүүд чуулан гишүүн орнуудын хоорондох малчдын улирлын нүүдлийг зохицуулах А/DEC.5/10/98 дугаар шийдвэрийг гаргажээ. “Нөхөрлөлийн гишүүн бүх орнууд, энэхүү Шийдвэрт тодорхойлон заасан нөхцлийн дагуу улирлын чанартай нүүдэллэж яваа үхэр, хонь, ямаа, тэмээ, илжиг сүргийг өөрийн хуурай хилээр нэвтрүүлэх үүрэгтэй” хэмээн заасан байдаг. Уг шийдвэрийг дэмжих зорилгоор Баруун Африкийн улсуудын эдийн засгийн нөхөрлөлийн гишүүн улсуудын хоорондох улирлын нүүдлийг зохицуулах ажлыг хэрэгжүүлэх талаар 2003 онд C/REG.3/01/03 дугаар журмыг гаргасан байна. НГ гишүүн орнууд уг журмыг үр дүнтэй хэрэгжүүлэх үндсэн арга хэрэгсэл болгон Олон улсын улирлын нүүдлийн сертификатыг (ITC) бий болгожээ. Хэдийгээр, Шийдвэрийг хэрэгжүүлэх болон уг сертификатыг ашиглах үйл ажиллагаанууд нь хоорондоо уялдаа холбоо муутай байгаа боловч, хил дамнасан хууль тогтоомжуудад дараахи асуудлуудыг заавал тусгах хэрэгтэй талаар уг журам нэлээдгүй сайн ойлголтыг бий болгож чадсан байна:

- мал сүргийг ариутгах халдваргүйжүүлэх нөхцөлүүдийг хангах;
- бэлтгэлээ хангах, өөрсдийн үйл ажиллагааг зохицуулах боломжийг олгох зорилгоор нүүдэллэн ирэх мал, малчдын талаар нутгийн иргэдэд урьдчилан мэдэгдэх;
- тухайн улсын иргэн биш нүүдлийн малчдын эрхийг хүлээн авч буй улс өөрийн орны хуулийн дагуу хамгаалах;
- тухайн улсын иргэн биш нүүдлийн малчид очсон улсынхаа үндэсний хууль тогтоомжуудыг дагаж мөрдөх;
- Малчид, тариалан эрхлэгчид, орон нутгийн засаг захиргаа болон бусад холбогдох талуудыг бүрэн оролцуулсан зөрчилдөөнийг шийдвэрлэх арга механизмыг бий болгох (нөхөрлөлийн гишүүн улсуудын хувьд, Эвлэрүүлэн зохицуулах хороог байгуулсан).

Баруун Африкийн улсуудын эдийн засгийн нөхөрлөлийн энэхүү арга туршлага нь төгс төгөлдөр арга хэлбэр болж хараахан чадаагүй байгаа бөгөөд хүлээн авч буй орны нүүдлийн зам хаалттай/нутгийн мал, малчдаар дүүрсэн байдаг гэх мэт нүүдлээр яваа мал, малчдын хөдөлгөөнд саад болдог бэрхшээлүүдийг арилгах, малчдад хууль бусаар татвар ноогдуулах явдлыг зогсоох зэрэг олон ажлуудыг цаашид хийх хэрэгтэй байна.

Бусад орнууддаа урьдчилан мэдэгдэх үүрэг хариуцлага

Дараах үйл ажиллагааг хэрэгжүүлэх зорилгоор хөрш хоёр улсын хооронд зохих гэрээ хэлэлцээрийг байгуулсан байх шаардлагатай:

- хоёр улсын бэлчээрт хор хохирол учруулж болохуйц байгалийн гамшиг, эсвэл бусад онцгой байдлуудын талаар харилцан мэдээлэх;³³
- Тухайн нутаг дэвсгэрийн хэмжээнд бэлчээрийн менежментийн талаар хүлээсэн үүрэг хариуцлагуудаа биелүүлэхтэй холбогдсон аливаа асуудлаар бусад улсуудтай яриа хэлэлцэл хийх;
- дотоодын аливаа үйл ажиллагааны улмаас нөгөө улсын хил дамнасан бэлчээршиглалтанд нь ямар нэг саад бэрхшээл үүсгэх нөхцөл байдал бий болсон үед тухайн улс энэ талаар нөгөө улсдаа урьдчилан тодорхой цаг хугацааны дотор мэдэгдэж аль болох эрт харилцан зөвшилцөх.³⁴

³² Риогын тунхаглал, 2-р Зарчмыг үз.

³³ Риогын тунхаглал, 18-р зарчим

³⁴ Риогын тунхаглал, 19-р зарчим

Малчдын улирлын нүүдлийн асуудлаар Буркино Фасо, Нигер улсуудын хооронд байгуулсан хоёр талт гэрээ

Баруун Африкийн улсуудын эдийн засгийн нөхөрлөлийн (ECOWAS) Шийдвэрийг улс орны хүрээнд тохируулан хэрэгжүүлэхийн тулд мал малчдын улирлын нүүдлийг зохицуулах хоёр талт гэрээг улс орнууд байгуулсан. Эдгээр гэрээнд дараахь асуудлуудыг тусгасан байдаг:

- малчин иргэдийн паспорт, малыг урьдчилан сэргийлэх тарилганд хамруулсан болон эрүүл гэдгийг нотлох гэрчилгээ зэрэг хил давахад шаардлагатай бичиг баримтууд;
- нүүдлийн үргэлжлэх хугацаа; жишээ нь 11-р сараас 4-р сарын хооронд, 30 хоногоос хэтрэхгүй хугацаагаар гм;
- малын хилээр нэвтрэн орох болон гарах зам, малын нүүдэллэх зам дагуух зурвас нутгийн хил хязгаарыг тодорхойлон заасан байх, мал энэ хил хязгаараас давах ёсгүй тухай;
- зөрчилдөөнийг шийдвэрлэх арга хэмжээний тухай.

Хил дамнасан гэрээг хэрэгжүүлэх асуудлаар санал солилцож байхын тулд жил бүр хөдөө аж ахуйн сайд нарын уулзалтыг зохион байгуулах, Хамтарсан техникийн хороо байгуулах шийдвэрийг Буркино Фасо, Нигер улсууд 2003 онд гаргажээ. Хамтран зөвшилцөх үйл ажиллагааны хүрээнд талууд дараахь асуудлуудыг хэлэлцэнэ:

- хоёр улсын хоорондох малчдын улирлын нүүдлийг удирдан зохицуулах;
- Баруун Африкийн улсуудын эдийн засгийн нөхөрлөлийн (ECOWAS) гишүүн улсуудын хоорондох улирлын нүүдлийн зохицуулах тухай 1998 оны 10-р сарын 31-ний өдөр гаргасан A/DEC.5/10/98 тоот шийдвэрийн үр дүнтэй хэрэгжилтийг хангах;
- улирлын чанартай нүүдэл, байгалийн нөөц баялагийн ашиглалт, хамгаалалтын асуудлаар хоёр улсын хооронд санал солилцох, яриа хэлэлцэл өрнүүлэх; • улс орнуудын хоорондох малчдын улирлын нүүдлийн талаарх бүс нутгийн бодлогыг тодорхойлох, хэрэгжүүлэхэд дэмжлэг үзүүлэх, хувь нэмрээ оруулах.

Зарим нэг дутагдалтай асуудлуудыг нь үл харгалзан хоёр улсын хооронд малын нүүдлийг тайван байдлаар зохион байгуулахад энэхүү гэрээ чухал үүрэг гүйцэтгэж байна хэмээн дүгнэж болохоор байна.

Хил дамнасан маргааныг шийдвэрлэх

Хил дамнасан хамтын ажиллагаа, харилцан ойлголцолыг хөгжүүлэх асуудалд олон улсын хуулиуд тэргүүлэх ач холбогдол өгөх боллоо. Гэхдээ газрын тогтвортой бус ашиглалт, тухайн улсын газрыг ашиглахдаа сайн засаглалын зарчмын баримтлаагүй зэрэг улсын хил дамнасан бэлчээр ашигласан аль нэг улсын үйл ажиллагаа нь нөгөө улсын бэлчээрийн газарт хор хохирол учруулсан тохиолдолд буруутай улсын эсрэг ямар нэг арга хэмжээ авах улс орнуудын эрхийг хэвээр үлдээсэн. Олон улсын хууль нь улс орнуудын харилцаа холбоог зохицуулагчийн үүрэг ролийг гүйцэтгэж, ингэснээрээ хамгийн гол нь зөрчилдөөн гаргахгүй байх, зөрчилдөөнөөс зайлсхийхэд тусална. Тийм учраас, олон улсын хуулийн үндсэн агуулга нь зөрчилдөөнийг шийдвэрлэхэд бус, харин зөрчилдөөнөөс зайлсхийх боломжуудыг бүрдүүлэхэд чиглэгдсэн байна (Блэй, Пиотрович ба Цамений, 2005). Улс орнуудын бие биенийхээ өмнө болон олон улсын байгууллагуудын өмнө хүлээсэн эрх, үүргийн талаар олон улсын хуульд тусгасан байдаг.НҮБ-ын дүрмэнд маргааныг энхийн замаар шийдвэрлэх төрөл бүрийн арга хэрэгслүүдийг ашиглаж даян дэлхийд энх тайвныг хадгалах тухай тусгагдсан байдаг.³⁵ Эдгээр арга хэрэгслүүдийн тоонд албан бус, заавал биелүүлэх албагүй, дипломат арга хэмжээнүүдээс авахуулаад албан ёсны, заавал дагаж мөрдөх үүрэгтэй шүүхийн шийдвэрүүд, түүнчлэн яриа хэлэлцэл, маргаан үүссэн нөхцлийг мөрдөн шалгах, эвлэрүүлэн зуучлал, арбитр, шүүхийн шийдвэр зэрэг олон арга хэрэгслүүд багтана.

Олон улсын хууль нь улс орнуудын харилцаа холбоог зохицуулагчийн үүрэг гүйцэтгэж, ингэснээрээ хамгийн гол нь зөрчилдөөн гаргахгүй байх, зөрчилдөөнөөс зайлсхийхэд тусална. Тийм учраас олон улсын хуулийн үндсэн агуулга нь зөрчилдөөнийг шийдвэрлэхэд бус, харин зөрчилдөөнөөс зайлсхийх боломжуудыг бүрдүүлэхэд чиглэгдсэн байна.

Улс орнууд маргааныг шийдвэрлэх албан ёсны дүрэм журам, үйл ажиллагааг болосруулах үүрэгтэй бөгөөд уг дүрэм журам, үйл ажиллагааг баримтлан хил дамнасан бусад улсын үйл

³⁵ НҮБ-ын дүрмийн 33-р зүйлийг үз.

ажиллагааны улмаас өөрийн улсын бэлчээр нутагт учирсан хор хохирлыг арилгуулах талаар буруутай улсын эсрэг хуулийн арга хэмжээг авч болно (О'Коннел, 2015).

Хамтын оролцоонд тулгуурласан газар зохион байгуулалтын цогц төлөвлөгөө

Нийгэм, эдийн засгийн тогтвортой хөгжлийг бий болгох түлхүүр нь газар эдэлбэрлэх харилцааны хариуцлагатай засаглалыг бий болгох явдал юм. Газрыг өлсгөлөн, ядуурлыг арилгах зорилгоор иргэдэд эзэмшүүлэх зарчмыг дээдлэн үзэж, улс орнууд өөрсдийн газар эзэмшүүлэх үйл ажиллагаанд тусгасан байх шаардлагатай. Газар эзэмшүүлэхдээ (бэлчээрийн газрыг), үндэсний стратеги төлөвлөлттэй уялдуулахын зэрэгцээ хөрсний чанар зэрэг байгаль орчны шинж чанаруудыг нь сайтар харгалзан үзсэн байвал зохино. Түүнээс гаднатухайн газрыг ашиглаж, эзэмшихтэй холбогдсон хууль ёсны болон уламжлалт эрхийн асуудлыг харгалзаж үзсэн байх шаардлагатай. Эдгээр асуудлуудыг харгалзан үзэх нь газар эзэмшиж, ашиглах явдлыг илүү тодорхой болгохын зэрэгцээ газартай холбоотой аливаа маргаан гарахаас сэргийлэх ач холбогдолтой. Тийм учраас үндэсний газар зохион байгуулалтын төлөвлөлтийг хийхээсээ өмнө газар эзэмших, ашиглах эрхийг хүлээн зөвшөөрөх, ялангуяа уламжлалт эрхийг хүлээн зөвшөөрөх арга механизмыг бүрдүүлсэн байх шаардлагатай.

Бэлчээрийн газрыг төлөвлөх, үнэлгээ хийх гурван түвшнийг тодорхойлсон байдаг. Доод түвшинд үнэлгээ, төлөвлөлтийг хийхийн ач холбогдол нь баялагийг хамтран ашиглагч бүх этгээдийг, ялангуяа алсаас ирдэг ашиглагчдыг олж тодорхойлох, аливаа үйл ажиллагаанд баялаг ашиглах эрхтэй этгээдүүдийн оролцоог бүрэн хангахад оршино.

1. Орон нутгийн түвшинд: Орон нутгийн түвшинд менежментийн төлөвлөгөө боловсруулахад тухайн нутгаас гаралтай нэг, эсвэл нутгийн цөөн хэдэн иргэдийн бүлгийг хамруулж болно. Гэхдээ бэлчээрийн мал аж ахуйн үйл ажиллагааны орон зайн цар хүрээ болон байгалийн баялагийг иргэд хуваан ашиглахад хамрах хүрээг маш сайн анзаарч “орон нутгийн түвшин” гэдэг ойлголтонд бүрэн хамруулах шаардлагатай. Хамтын оролцоонд тулгуурласан менежментийн төлөвлөгөөг энэ түвшинд боловсруулахын зорилго нь үндэсний болон дунд түвшинд тулгарч буй байгаль орчны ямар нэг тулгамдсан бэрхшээлтэй асуудлыг өөрсдийн хэмжээнд шийдвэрлэх санал санаачлага байж болно (Австралийн засгийн газар, 1989).

2. Дунд түвшинд: Бэлчээрийн экологийн бүрэн бүтэн байдал дунд түвшинд алдагдсан үед, энэ түвшний менежментийн төлөвлөгөөг боловсруулж болно. Энэ түвшний мэдээллүүдийг хөрсөн дэх давсжилтын хэмжээг зохицуулах, усны хагалбар, газар зохион байгуулалт зэрэг менежментийн тодорхой төсөл хөтөлбөрүүдэсвэл байгаль орчны эмзэг газруудад чиглэгдсэн үйл ажиллагааг төлөвлөхөд ашиглаж болно.

3. Үндэсний түвшинд: Бэлчээрийн газрын төлөв байдал, хуваарилалт, хэв шинжийн талаарх үндэсний болон дунд түвшний мэдээллүүдийг бэлтгэхэд эл түвшний менежментийн төлөвлөгөөг боловсруулах ажлын зорилго оршино. Энэ түвшний мэдээлэл нь өргөн хүрээг хамарсан газар зохион байгуулалтын стратеги төлөвлөлтийг боловсруулах, шийдвэр гаргах, түүнчлэн газар өмчлөлийн харилцааг үр дүнтэй байдлаар зохицуулахад чухал үүрэгтэй.

Менежментийн төлөвлөгөө

Менежментийн төлөвлөгөөг тодорхой нэг газар нутагт зориулан хийж болно. Тухайн газарт амьдрах газар ашиглагчид, бэлчээрийн менежментэнд зориулан гаргасан экологийн зөвлөмж стандарт, хэм хэмжээг дагаж мөрдөх үүргийг хүлээнэ (Ханнам, 2000; Австралийн засгийн газар, 1989). Тухайн газар нутагт уламжлалт иргэдийн нутаг дэвсгэр, эсвэл бусад өөр нутаг дэвсгэрүүдийг хамарч болно. Менежментийн төлөвлөгөөнд газар эзэмших, ашиглах эрхийг тодорхойлох, тэдгээр өмчлөлийн харилцааг хэрхэн зохицуулах, менежментийн стратеги болон хэрэгжүүлэх зардал зэргийг тусгах ба мөн төлөвлөгөөний зорилтуудын биелэлтэнд үнэлгээ хийх арга механизмуудыг тусгасан байна. Түүнээс гадна бэлчээрийн газрын нийгэм, эдийн засгийн үнэ цэнэ, малчын нүүдлийн замын дагуух зурвас нутаг, улирлын чанартай мал бэлчээж болох газруудыг хадгалан үлдэх зэрэг уламжлалт үнэ цэнэт зүйлсийн талаар тодорхойлон дурдсан байх шаардлагатай. Түүнчлэн бэлчээрийн газрын биофизик шинж чанар, жилийн уур амьсгалын харилцан адилгүй байдлаас хамааран бэлчээрийн даацыг тогтоох зэрэг үйл ажиллагааг төлөвлөгөөнд тусгаж болно.

Бэлчээрийн газрыг төлөвлөхөд шаардагдах тодорхой журам, зохицуулалтуудыг холбогдох хууль тогтоомжуудад суулгаж өгөх шаардлагатай бөгөөд ингэхдээ хууль болон орон зайн төлөвлөлтийн хоорондох уялдаа холбоог нарийн хангасан байх хэрэгтэй. Бэлчээрийн газарт үнэлгээ хийх (ХХААБ, 2002) үйл ажиллагаанд дараахь зүйлсийг хамруулж болно:

- бэлчээр дэх уламжлалт мэдлэгт үнэлгээ хийх;
- газар эзэмших, ашиглах эрхэнд үнэлгээ хийх;
- бэлчээрийн хүрээлэн буй орчин, нэгдсэн мэдээллийн санг бий болгох талаар техникийн судалгаа хийх (Шинэ өмнөд Уэлс, 2003).

Бэлчээрийн газар төлөвлөлтийн үйл ажиллагаанд уламжлалт үнэ цэнт зүйлсийг тусган оруулж болно. Бэлчээр төлөвлөлтийн үйл ажиллагаа нь төлөвлөгөө болон газар эзэмших, ашиглах эрхийн хоорондох харилцаа холбоог илтгэн харуулж болно. Бодитоор оршин буй болон санал болгосон бүх үйл ажиллагаануудыг бэлчээрийн газарт ямарваа нэгэн сөрөг нөлөөлөл үзүүлэхгүйц байдлаар хэрэгжүүлэх ёстойг тодорхой заалтаар хуульчлах нь зүйтэй.

Менежментийн төлөвлөгөө батлагдаж, экологийн стандарт, хэм хэмжээнүүд гарсан нөхцөлд бэлчээрийн асуудал эрхэлсэн байгууллага нь бодитоор оршиж буй, эсвэл аюул занал учруулж болзошгүй үйл ажиллагаануудад дүгнэлт хийн, бэлчээрийн газрыг ашиглахыг хориглосон зарим нэг хязгаарлалтуудыг хийх болон газар өмчлөлийн харилцаанд ямар нэг зөрчилдөөн үүсч буй эсэхийг тодорхойлох боломжтой болно (Австралийн засгийн газар, 1989). Түүнчлэн уг байгууллага нь газар ашиглалтын зарим нэг төрлийн үйл ажиллагаануудыг бүхэлд нь хориглох, эсвэл зарим нэг тодорхой үйл ажиллагааг хэрэглэж болох нөхцөлийг нь тодорхойлж өгч болно.

Газрын үнэлгээ, төлөвлөлт

Бэлчээрийн үнэлгээг орон нутаг, дунд болон үндэсний түвшинд явуулах шаардлагатай. Зарим этгээдүүдийн зүй ёсны ашиг сонирхлоос үүдэн үнэлгээний үр дүнг мушгин гуйвуулж, өөр байдлаар харагдуулах эрсдлийг бууруулахын тулд үнэлгээний ажлыг олон нийтийн оролцооны арганд тулгуурлан явуулах шаардлагатай бөгөөд тухайн нутаг орны экологийн нөхцөл байдал, нийгмийн өөрчлөлт, орон нутгийн менежментийн зорилтуудыг бүрэн мэдэхийн тулд орон нутгийн мэдлэгийг бүрэн дүүрэн

ашиглах ёстой. Бэлчээрийн газрын хамгаалалт, менежментийг үр дүнтэй төлөвлөх, ялангуяа газар эзэмших эрхийг баталгаажуулахад эдгээр бүх түвшний мэдээллүүд чухал үүрэг гүйцэтгэнэ. Бэлчээрийн төлөв байдал нь төлөвлөлт болон шийдвэр гаргах бүх түвшний үйл ажиллагаанд голлох үүрэг гүйцэтгэх тул түүнийг бүрэн тодорхойлохын тулд уламжлалт болон шинжлэх ухааны арга техникүүдийг хослуулан ашиглах замаар үнэлгээг явуулна. Төлөвлөлтийг бүх түвшинд хийх тухай журам, төлөвлөгөөг хэрэгжүүлэх хөтөлбөр, мөн тэдгээр нь газар эзэмших, ашиглах эрхтэй хэрхэн холбогдох талаар бэлчээрийн хууль тогтоомжуудад тусгаж өгөх шаардлагатай.

Менежментийн төлөвлөгөө батлагдаж, экологийн стандарт, хэм хэмжээнүүд гарсан нөхцөлд бэлчээрийн асуудал эрхэлсэн байгууллага нь бодитоор оршиж буй, эсвэл аюул занал учруулж болзошгүй үйл ажиллагаануудад дүгнэлт хийн, бэлчээрийн газрыг ашиглахыг хориглосон зарим нэг хязгаарлалтуудыг хийх, болон газар өмчлөлийн харилцаанд ямар нэг зөрчилдөөн үүсч буй эсэхийг тодорхойлох боломжтой болно (Австралийн засгийн газар, 1989). Түүнчлэн, уг байгууллага нь газар ашиглалтын зарим нэг төрлийн үйл ажиллагаануудыг бүхэлд нь хориглох, эсвэл зарим нэг тодорхой үйл ажиллагааг хэрэглэж болох нөхцөлийг нь тодорхойлж өгч болно.

Газар ашиглалтын гэрээ

Газар ашиглах эрхтэй холбоотой тодорхой зорилтыг хангах зорилгоор бэлчээрийн асуудал эрхэлсэн байгууллага нь малчин иргэн болон малчдын бүлэгтэй газар ашиглалтын гэрээг байгуулж болно. Газрын доройтлыг арилгах, биологийн олон янз байдлыг хадгалах, үүр амьсгалын өөрчлөлтөнд дасан зохицох зорилгоор хэрэгжүүлэх газрын менежментийн үйл ажиллагаануудыг төлөвлөж болно. Түүнчлэн бэлчээрийн газарт тулгарч буй асуудлуудыг судлах, мөрдөн шалгах ажлуудыг зохион байгуулж болно (Австралийн засгийн газар, 1989; Маггио, 1997).

Бэлчээрийн мал аж ахуйн эрх зүйд чухал үүрэг гүйцэтгэх гол элементүүд

Бэлчээрийн газрын асуудлаар гаргах хууль зүйн аливаа баримт бичгийн үндсэн зорилго, агуулгыг ойлгомжтой байдлаар тодорхойлсон үндэслэл байх шаардлагатай. Уг хууль зүйн баримт бичгийг гаргах болсон үндэслэл нь нэг, эсвэл хэд хэдэн зорилготой байж болно. Бэлчээрийн асуудал эрхэлсэн чадамжтай байгууллыг бий болгох, стратегийн тодорхой арга зам, арга хэрэгслийг ашиглах, бэлчээрийн мал аж ахуй эрхлэгчдийн эрх болон үнэ цэнт зүйлс, ашиг сонирхол бүхий газар орон, бэлчээрийн газрын менежментийн тэргүүлэх чиглэлүүдийг тодорхойлох болон газар ашиглах, эзэмших эрхийн асуудлууд нь тэдгээр үндэслэлүүдийн нэг байж болно (Херрера, Дэвис ба Манцано Баена, 2014).

Хуульд бэлчээрийн газар эзэмших, ашиглах уламжлалт эрхийг албан ёсны байдлаар хуульчлах бодлого болон стратегийг илэрхийлсэн хэд хэдэн үндэслэлүүд байдаг. Эдгээр үндэслэлүүд нь нэгдэн бэлчээрийн газрыг удирдан зохион байгуулах зорилго, зорилт болон стандарт, хэм хэмжээ, уламжлалт эрх, үүрэг хариуцлагуудыг тодорхойлно. Зорилтыг нэг эсвэл олон зорилго бүхий нэг үндэслэлээр тайлбарлаж болох боловч, олон зорилго бүхий хэд хэдэн үндэслэлээр тайлбарлаж бас болно. Жишээ нь: бэлчээрийн газрыг эзэмших, ашиглах уламжлалт эрхийг хангах, экологийн зохистой стандарт, хэм хэмжээ, бэлчээрийн мал аж ахуй эрхлэгчдийн уламжлалт мэдлэг болон газар ашиглах уламжлалт дадал заншлийг дэмжих, хамгаалах зэрэг олон үндэслэлүүд байж болно.

Хятад улсад нийтийн эзэмшлийн засаглалыг бий болгох стратегийг хэрэгжүүлсэн нь

Хятадын Шинжан мужид, байгалийн өвс ургамал бүхий газрын тухай хуулийг 1989 онд батлан гаргасан ба байгалийн өвс ургамал бүхий газрыг нийтэд эзэмшүүлэх талаар өөр бусад хэд хэдэн журмуудыг гаргасан байдаг байна. Тэгэхдээ мал бэлчээх газрыг өрх айлуудад хувьд нь олгож, өвс ургамал бүхий газрыг ашиглах гэрээ хийсэн байдаг. Тогтвортой байдлыг хангах зорилгоор эрхийг 50 жилийн хугацаатай олгосон байдаг ба улирлын чанартай бэлчээрийн аль хэсгийг аль гэр бүл эзэмших, бэлчээр ашигласны төлбөр, бэлчээрийн даац зэргийг нарийн тодорхойлж гэрээнд тусгасан байдаг байна. Шинжаны нийт байгалийн өвс ургамал бүхий газрын 94 хүртэлх хувийг 1999 оноос өмнө өрхүүдэд гэрээгээр олгосон байдаг. Ашиглах эрхийг өвлүүлж болох боловч бусдад худалдахыг хориглосон бөгөөд уг журмын хэрэгжилтийг орон нутгийн мал аж ахуйн товчоо хянадаг ажээ. Бодит амьдрал дээрбэлчээрийг нийтийн зарчмаар ашигласан хэвээр байгаа ба бэлчээрийн менежмент нь өргөн уудам бэлчээр нутгийг ашиглах боломжийг малчдад олгодог байна. Учир нь малчин өрхүүдийн эзэмшил бэлчээрийн хил хязгаар нь хатуу тогтсон бус харин “тодорхойгүй” шинж чанартай байдаг ажээ. Энэ зохицуулалт нь олон төрлийн үр ашигтай. Жишээ нь: мал бэлчээрлүүлэлт болон нүүдлийг уян хатан байдлаар зохион байгуулах, байгаль орчны эрсдлүүдийн сөрөг нөлөөллүүдийг харьцангуй зөөллөх; хил хязгаар нь тодорхойгүй байснаар үйлдвэрлэлээ нэмэгдүүлж өртгөө бууруулах боломжийг олгох; малчид өргөн уудам талбайг хамарсан байгалийн нөөц баялагийг ашиглах; нийтийн эзэмшлийн менежментийн зарчим нь малчдыг эдийн засгийн эрсдлүүдээс хамгаалах арга хэрэгсэл болдог ажээ (Бэнкс, 2001).

Хятад улс бусад орнуудыг дууриан бэлчээрийн мал аж ахуй эрхлэгчдийг суурин амьдралын хэлбэрт шилжүүлэх, малчдын нүүдлийг хориглох, газрыг хувь иргэдэд эзэмшүүлэх бодлогыг баримталдаг байсан. Өдгөө эдгээр бодлогын үр дүнд бий болсон бэлчээрийн доройтол, нийгэмд үзүүлсэн сөрөг нөлөөллийг бууруулах зорилгоор бэлчээрийн мал аж ахуйг хөгжүүлэх өөр хувилбаруудыг олж тодорхойлох олон хүчин чармайлтуудыг тавьж эхлээд байна. Өрхүүдийг эвсүүлэн нэгтгэх арга замаар бэлчээрийг таслан тусгаарласан хаалт хашааг зайлуулах, газар, усыг ашиглах, эзэмших уламжлалт нийтийн эзэмшлийн менежмент болон бэлчээр сэлгэн ашиглах уламжлалт арга барилыг сэргээх оролдлогыг Гансу мужид хийж эхэлсэн байна. Өрхүүдийг нэгтгэн зохион байгуулах энэ аргын үр дүнд малчдын орлого нэмэгдсэн, бэлчээрийн чанар сайжирсан зэрэг нэлээдгүй олон ахиц дэвшлүүд бий болсны зэрэгцээ уг арга механизмыг Засгийн газрын зүгээс хууль ёсны болгон баталгаажуулсан байна (Хуа ба бусад, 2015). Хятад улсад, бэлчээрийн газрыг эзэмших эрхийг баталгаажуулах, өөрсдийн эрхийн талаарх малчдын ойлголтыг бэхжүүлэх зэрэг олон түлгэмдсэн асуудлууд оршсон хэвээр байна. Гэхдээ малчдыг суурин амьдралд шилжүүлэх, байгалийн бэлчээрийг хувьчлах бодлогоос зайлсхийж, малчдын нүүдэл болон бэлчээрийг нийтээр эзэмших зарчмыг албан ёсоор хүлээн зөвшөөрөх нь эерэг хөгжлийг хангах үндэс болохыг хурдацтай аж үйлдвэржиж буй энэ мэт олон орны жишээ бидэнд батлан харуулж байна.

Төрийн болон орон нутгийн засаг захиргаа / ДАШ доктор/***Бэлчээрийн асуудал эрхэлсэн бүтэц, удирдлага***

“Бэлчээрийн асуудал эрхэлсэн бүтэц удирдлага буюу байгуулал” гэдэг нь ерөнхий үтгатай нэр томъёо юм. Үүнийг, бэлчээрийн асуудал эрхэлсэн бие даасан тусгай нэг байгуулал хэмээн ойлгож болно. Үүнээс гадна, бэлчээрийн газрыг ашиглах үйл ажиллагааг удирдан зохицуулах нэгэн ижил үүрэг, хариуцлагыг засгийн газрын олон байгууллага, байгууллагууд (ой, хөдөө аж ахуй, газрын асуудал эрхэлсэн засаг захиргааны байгууллагууд) болон газар эзэмших, ашиглах үйл ажиллагаанд шууд болон шууд бус үүрэг хүлээдэг уламжлалт байгууллагууд хуваан хүлээнэ гэдэг байдлаар ойлгож бас болно. Бэлчээрийн тогтвортой ашиглалтыг бий болгох, бэлчээрийн мал аж ахуй эрхлэгч иргэдийн эрх, үнэ цэнт зүйлс, тэдний газар эзэмших, ашиглах эрхүүдийг хамгаалан хадгалах хүчин чармайлтууд, хүлээх үүрэг хариуцлагыг холбогдох хууль тогтоомжийн хүрээнд хуульчлан баталгаажуулах нь чухал байна. Хуульчлан баталгаажуулахын тулд, холбогдох байгууллагуудын хүлээх болон хууль зүйн бичиг баримтанд тусгах үүрэг хариуцлагуудыг маш сайн тодорхойлсон байх шаардлагатай. Байгууллагын хэмжээнд болон засаг захиргааны байгууллагуудын зохих түвшнүүдэд, түүнчлэн хувь хүмүүсийн, эсвэл тодорхой ангилалын албан хаагчдын хүлээх тодорхой “эрх”, “үүрэг хариуцлага”-уудыг тодорхойлж болно.

Бэлчээрийн асуудал эрхэлсэн бүтэц, удирдлага нь тусгайлсан төсөв бүхий, олон төрлийн үүрэг гүйцэтгэдэг, бие даасан бүтэцтэй, уламжлалт болон бусад тогтолцоонд харьяалагддаг бэлчээрүүдтэй холбогдсон үүргүүдийг зохицуулах эрх мэдэлтэй байх нь зүйтэй.

Норвеги улсын нүүдлийн цаа бугын аж ахуйн засаглал

Норвегийн цаа буга өсгөн үржүүлэх тухай 2007 онд батлагдсан хуулиар, Сами овгийн иргэдийн бэлчээрийн засаглалыг хосолсон удирдлагын тогтолцоогоор явуулахыг зөвшөөрсөн байдаг. Хуулинд дараахь хоёр дэд тогтолцоог ашиглахаар тусгасан байдаг:

1. Хамтарсан менежментийн тогтолцоо;
2. Байгууллагын тогтолцоо.

Хамтарсан менежментийн тогтолцоо нь дөрвөн түвшнээс буюу: үндэсний түвшин дэх хамтарсан менежментийн зөвлөл, нутаг дэвсгэрийн түвшин дэх хамтарсан менежментийн зөвлөл, орон нутгийн түвшин дэх хамтарсан менежментийн зөвлөл болон “siida” буюу Сами иргэдийн уламжлалт, уян хатан чанартай менежментийн тогтолцооноос бүрдэнэ. Дээд түвшний хоёр зөвлөл нь улс төрийн байгууллага бөгөөд гишүүдийг нь Сами иргэдийн парламент болон Хөдөө аж ахуй, хүнсний яамнаас сонгоно. Энэхүү тогтолцоо нь, цаа бугын тоо толгойг зохицуулах, бэлчээр ашиглах үйл ажиллагаанд чухал үүрэг гүйцэтгэнэ. Цаа буга өсгөн үржүүлэх тухай хууль нь, дүрэм, журмыг баримтлаагүйн улмаас учирсан хохирлыг нөхөн төлүүлэх эрхийг төр засгийн байгууллагатай хамтарсан үг менежментийн тогтолцоонд олгодог. Норвегийн Сами иргэдийг төлөөлсөн Цаа буга маллагчдын үндэсний холбоо болон Хөдөө аж ахуй, хүнсний яамны хооронд харилцан зөвшилцөх үйл ажиллагааг хангах зорилгоор байгууллагын тогтолцоог бий болгожээ (Улвевадет ба Хауснер, 2011).

Уялдаа холбоог хангах үүрэг

Бэлчээрийн газрын уламжлалт үнэ цэнт үйл зүйлсийг харгалзан үзэж, холбогдох зарим хуулиудыг тодорхой үүргээс нь чөлөөлөх хэрэгтэй. Бэлчээрийн менежментэнд тодорхой үүрэг хариуцлага хүлээсэн байгуулал болон байгууллагуудын шийдвэр гаргах үйл ажиллагааг хооронд үр дүнтэй байдлаар уялдуулан зохицуулах үүргийг засгийн газар хүлээнэ. Төрийн яамд зэрэг, газартай холбоотой эрх олгох эрх мэдэл бүхий байгууллагуудын давхардалыг арилгах нь уялдаа холбоог хангах үүрэгт багтана (Шинэ өмнөд Уэлсийн жишээг үз, 1991).

Үүрэг, хариуцлагын хуваарилалт

Бэлчээрийн газрыг удирдан зохицуулдаг хууль тогтоох болон гүйцэтгэх үүрэг хариуцлагыг холбогдох малчдын бүлгүүд болон засгийн газрын байгууллагад хуваан олгож болно. Бэлчээртэй холбоотой үйл ажиллагаануудыг үр дүнтэй удирдан зохицуулахын тулд засгийн газрын яамны дотоод болон яамд хоорондын ажлын уялдаа холбоог сайжруулах шаардлагатай. Хэрэв бэлчээрийг малчдын олон өөр бүлгүүд ашигладаг бол, тэдгээр бүлгүүдийн бэлчээрийн талаар хүлээсэн үүрэг хариуцлагуудаа хамтран хэрэгжүүлэх, үйл ажиллагааны уялдаа холбоог хангах арга механизмыг хууль тогтоомжинд заавал тусгасан байх шаардлагатай. Энэ нь, газар эзэмших, ашиглах өөр өөр хэлбэрүүдэд тохирсон бэлчээрийн үйл ажиллагаануудыг удирдан зохицуулах өөр өөр арга хэрэгслүүдийг бий болгон ашиглахад чухал үүрэг гүйцэтгэнэ (Шинэ өмнөд Уэлсийн жишээг үз, 1991).

Үүрэг, хариуцлагын түвшнүүд

Бэлчээрийн уламжлалт хуулийн ач холбогдолыг сайтар ойлгодог, түүнийг хэрэгжүүлэх, зохион байгуулалт сайтай, захиргааны тогтолцоог бэлчээрийн асуудал эрхэлсэн бүтэц удирдлагад бий болгож өгөх нь зүйтэй. Ингэснээр, харьяа малчдын бүлгүүдийн талаар хүлээх бэлчээрийн асуудал эрхэлсэн байгууллын үүрэг хариуцлагууд эрх зүйн хүрээнд тодорхойлогдож, бүх түвшний удирдлагууд өөр өөрсдийн хүлээсэн хариуцлага, гүйцэтгэх үүргийг бүрэн хэрэгжүүлэх боломж бүрдэх юм (Ханнам, 2012).

Бэлчээрийн асуудал эрхэлсэн байгууллын гүйцэтгэх ерөнхий үүрэг

Уламжлалт хууль үйлчилж буй газруудад, малчин иргэдийн, зохих журмын дагуу, эрхээ эдлэх, үүргээ биелүүлэх явдлыг хангах, тэдний газар эзэмших, ашиглах эрхийг хамгаалах нь бэлчээрийн асуудал эрхэлсэн байгууллын хүлээх үндсэн үүрэг байна. Уламжлалт хуулийн хэрэгжилт болон бэлчээрийн газрын тогтвортой ашиглалтыг хангахын тулд бэлчээрийн тухай хууль тогтоомжийн үр дүнтэй байдалд үнэлэлт дүгнэлт өгөх ажлыг тодорхой цаг хугацаанд зохион байгуулах үүрэгтэй. Эдгээрээс гадна, шийдвэр гаргахад нутгийн иргэдийн бүлэг, байгууллауудыг бүрэн оролцуулах, бэлчээрийн төлөв байдлыг ажиглаж хянах зэрэг бусад чухал үүргүүдийг хүлээнэ.

Бэлчээрийн асуудал эрхэлсэн байгууллын тодорхой үйл ажиллагаа хариуцсан хэлтэс, газрууд

Бэлчээрийн асуудал эрхэлсэн байгууллын мэргэжлийн болон практик үйл ажиллагаануудыг түүний бүтцэд харьяалагдсан холбогдох хэлтсүүд хуваан хэрэгжүүлнэ. Хэлтэс бүр тодорхой төсөл хөтөлбөрүүд, түүнчлэн газар эзэмших, ашиглах эрхтэй холбоотой төсөл хөтөлбөрүүдийг хэрэгжүүлэх үүргийг хүлээнэ. Бүх хэлтэс, газрууд буюу байгуулал бүхэлдээ хууль тогтоомжийн зорилтуудыг хэрэгжүүлэх, ялангуяа үүгүүл иргэдийн эрх, үүрэгтэй холбогдсон хууль тогтоомжуудын зорилтуудыг хэрэгжүүлэх чадвартай байх ёстой. Бэлчээрийн асуудал эрхэлсэн байгуулал нь, бодлого боловсруулах, төлөвлөх, үнэлгээ хийх, техникийн төсөл хөтөлбөр боловсруулах, сургалт, судалгаа, болон хууль, дүрэм, журмын хэрэгжилтэнд хяналт тавих үүрэг хүлээсэн хэлтэстэй байх нь зүйтэй.

Дээр дурдсан чадваруудаас гадна, бэлчээрийн хамгаалах, бэлчээрийн экологийн бүрэн бүтэн байдалд үзүүлэх сөрөг нөлөөллүүдийг хязгаарлах, урьдчилан сэргийлэх, таслан зогсоох эрх мэдлийг бэлчээрийн асуудал эрхэлсэн бүтэц удирдлагад өгөх нь зүйтэй. Энэ хүрээнд, малчдын газар ашиглах эрх, үүрэгт бүрэн нийцсэн, бэлчээрийн газрыг сэргээх арга хэмжээнүүдийг авч хэрэгжүүлнэ.

Хяналт

Бэлчээрийн төлөв байдалд хяналт тавих, олон нийтэд байнга мэдээлэх үүргийг улс орны төр засгууд хүлээнэ. Бэлчээрийн төлөв байдал, түүнчлэн бэлчээрийн төлөв байдал болон газар эзэмших, ашиглах эрх, үүргийн хоорондох харилцан холбооны талаархи мэдээллийг олон нийтэд байнга хүргэж байх үүрэгтэй. Бэлчээрийн асуудал эрхэлсэн бүтэц удирдлагын чадавхи системтэйгээр үнэлэх болон уламжлалт дадал заншил, бэлчээрт хэрэгжүүлсэн төсөл хөтөлбөрүүд, хийгдсэн судалгааны ажлуудын бэлчээрийн төлөв байдалд үзүүлсэн нөлөөллийг үнэлэхэд хяналт мониторингын ажлын үр дүнг ашиглана (Лийке, 2012). Мониторинг, аудитийн хөтөлбөрийн үр дүнд, бэлчээрийн экологийн төлөв байдлын шалгуур үзүүлэлтүүдийг боловсруулах, бэлчээр өмчлөлийн харилцаанд хяналт тавих, түүнд ядуурал, газар эзэмших уламжлалт эрх зэрэг асуудлууд хэрхэн нөлөөлж буйг мэдэх боломжтой болно.

Бэлчээр ашиглагчдын бүлэг: Монгол улсын нийтийн эзэмшлийн бэлчээрийн засаглал

Монгол улсын бэлчээрийн менежментийг зохицуулдаг хоёр хууль болох, 2002 онд батлагдсан Газрын тухай хууль (52.2-р зүйл), Иргэний хуулийн (481-р зүйл) дагуу, байгалийн өвс ургамал бүхий газрыг иргэдийн бүлгүүд жилийн тодорхой хугацаанд төлөвлөгөөтэйгээр ашиглах эрхтэй байдаг. Энэ эрхийнхээ дагуу, иргэд бэлчээр ашиглагчдын бүлгүүдийг зохион байгуулж, орон нутгийн засаг захиргаадтай “бэлчээрийн менежментийн гэрээ”, эсвэл “бэлчээр ашиглах гэрээ”-г байгуулдаг. Орон нутгийн түвшинд, өргөн уудам нутаг дэвсгэрийг хамарсан бэлчээр төлөвлөлтийг хийх арга хэрэгсэл болсон эдгээр гэрээнүүд нь тухайн бэлчээр нутгийн хэмжээнд баримтлах менежментийн ерөнхий зарчмууд болон зорилтуудыг тодорхойлох төлөвлөлтийн гол арга хэрэгсэл болдог. Орон нутгийн засаг захиргаа болон малчдын хоорондох харилцааг, малчдын бүлгүүдэд бэлчээрийг ашиглуулах тухай тэдгээр гэрээнүүдийн дагуу зохицуулна. Гэрээ тус бүрийг дөрвөн талаас гарын үсэг зурж баталгаажуулах ба эдгээр эрх бүхий этгээдүүд нь харьяа сум, багийн засаг дарга нар, бэлчээр ашиглагчдын бүлгийн дарга болон тус бүлгийн малчин буюу малчдын удирдагч байна.

Бэлчээр зохион байгуулалттай холбоотой шийдвэр гаргахад нутгийн иргэдийн оролцуулах

Бэлчээр ашиглах, бэлчээрийн менежмент болон бэлчээртэй холбоотой шийдвэр гаргах бүх үйл ажиллагаанд орон нутгийн иргэдийн бүх ашиглагч бүлгүүдийг оролцуулах нь төр засгийн үүрэг мөн. Ялангуяа, уугуул иргэдийн эрх, ашгийг хамгаалах талаар онцгой анхаарал хандуулах шаардлагатай. Харилцан зөвшилцөх үйл ажиллагаа нь шийдвэр гарахаас өмнө явагдах бөгөөд зөвшилцөлд оролцох талаар иргэдэд урьдчилан мэдэгдсэн байна. Газар эзэмших, ашиглах эрхэд нөлөөлөх шийдвэрийг гаргах үйл ажиллагаанд харилцан зөвшилцөх, иргэдийг оролцуулах нөхцөл боломжуудыг бүрдүүлэх нь хэд хэдэн практик хүчин зүйлсээс шалтгаална. Практик хүчин зүйлсээс гадна, эрх зүйн хүрээнд ч тэдгээр боломжуудыг бүрдүүлэх бас боломжтой юм. Жишээ нь, газар эзэмших, ашиглах эрхтэй холбоотой аливаа шийдвэр гаргах үйл ажиллагаанд нутгийн иргэдийн оролцоо, зөвшилцөх үйл явцыг хангах тухай эрх зүйн заалтыг холбогдох хууль тогтоомжинд тусгаж өгч болно. Түүнчлэн, нөлөөлөлд өртсөн иргэдийг (ялангуяа эмэгтэйчүүд, залуу иргэдийг) зөвшилцөх үйл ажиллагаанд заавал оролцуулсан байх нөхцөлийг уг зохицуулалтанд тусгаж болно. Олон нийтийн оролцоог хангаснаар, хууль тогтоомжуудыг орон нутгийн онцлог, газар өмчлөлийн харилцааны өвөрмөц хэв шинжид нийцүүлэх, ингэснээрээ хуулийн чанарыг сайжруулах боломж бүрдэнэ. Иргэдийн оролцоог хангах нь, иргэд гарсан шийдвэрийг хууль ёсны хэмээн хүлээж авах, шийдвэрт өөриймсөг сэтгэлээр хандах нөхцөлийг бүрдүүлэхийн зэрэгцээ хууль тогтоомжуудын үр дүнтэй чанарыг сайжруулахад чухал үүрэг гүйцэтгэнэ. Түүнээс гадна, чөлөөт, урьдчилсан, мэдээллээр бүрэн хангагдсан нөхцөлд зөвшөөрөл олгох зарчим уугуул иргэдийн хүрээнд үйлчилдэг байх явдлыг хүлээн зөвшөөрөх нь онцгой ач холбогдолтой асуудал юм. Тиймд, НҮБ-ын уугуул иргэдийн эрхийн тухай тунхаглалын зарчмуудаас гажсан аливаа үйл ажиллагаанаас зайлсхийх хэрэгтэй.

Бэлчээрийн менежмент, газар эзэмших, ашиглах эрхийг олгох бүх түвшний (орон нутгаас үндэсний түвшин хүртэл) үйл ажиллагаанд иргэдийг татан оролцуулахын тулд нутгийн иргэдийн оролцооны хөтөлбөрүүдийг бий болгон хэрэгжүүлэх шаардлагатай. Оролцоо, төлөөлөл, хариуцлагатай байдлыг цогц байдлаар хангах нь үр дүнтэй оролцоог бий болгох үндэс суурь болдог (2-р Бүлэг).

Холбогдох иргэдийг мэдээллээр хангах

Бэлчээрийн асуудал эрхэлсэн байгууллага өөрийн эрх мэдлийн хүрээнд хэрэгжүүлэх гэж буй бүх үйл ажиллагаануудын талаар мэдээллээр холбогдох иргэдийг бүрэн хангах үүрэгтэй бөгөөд ингэснээр тухайн үйл ажиллагаануудын улмаас тэдний эрх, эрх чөлөө, ашиг сонирхол хөндөгдөх эсэхийг нутгийн иргэд, ялангуяа уугуул иргэд мэдэх боломжтой болно. Олон нийтэд мэдээлэл хүргэх арга хэлбэрийн талаар бэлчээрийн асуудал эрхэлсэн байгууллагын дүрэм журамд тусгайлан тусгах шаардлагатай.

Мэдээлэл авах эрх

Бэлчээр эзэмших, ашиглахтай холбоотой, ялангуяа бэлчээрийн төлөв байдлын тухай төрийн мэдэлд буй мэдээллүүдийг иргэн бүр авах эрхтэй (Стек, Кэйси-Лефкович ба Жендроска, 2000). Газар эзэмших, ашиглах эрхийн баталгаажсан байдлыг сайжруулахын тулд, иргэний болон нийтийн эзэмшлийн эрхийг бүртгэлжүүлэхийг улс орнуудад Зөвлөмжийн хүрээнд зөвлөдөг. Өөрийн газар эзэмшлийн эрхийг бүртгэлд хамруулах, аливаа мэдээлийг авах эрх иргэн бүрт нээлттэй байх ёстой ба холбогдох байгууллагууд тэдгээр үйлчилгээг үзүүлэх цаг хугацаа, өртгийг аль болох хэмнэсэн, орон нутгийн хэрэгцээ шаардлагад тохирсон, технологи болон хялбаршуулсан дүрэм журмыг боловсруулсан байх шаардлагатай. Газар эзэмших, ашиглах эрхийн талаархи мэдээллийг авах явдал нь иргэдэд хялбар

байх ёстой. Бэлчээрийн төлөв байдал болон газар эзэмших, ашиглах эрхийн талаархи мэдээлэл нь бичгэн, үзүүлэн, аман, тоон системийн хэлбэрээр эсвэл мэдээллийн сангийн хэлбэрээр байж болно.

Мэдээлэл олгох журам

Бэлчээрийн асуудал эрхэлсэн байгууллагын олон нийтэд мэдээлэл түгээх дүрэм журам, нөхцлийг хууль тогтоомжуудаар тодорхойлох шаардлагатай. Ялангуяа, одоо хэрэгжүүлж буй болон хэрэгжүүлэхээр төлөвлөж буй арга хэмжээнүүд нь бэлчээрийн экологийн бүрэн бүтэн байдалд сөрөг нөлөөлөл үзүүлэх нөхцөл байдалд үүссэн үед энэ талаархи мэдээллийг иргэдэд заавал өгөхөд хуулийн уг заалт тусална. Түүнчлэн, зарим төрлийн мэдээллийг нууцлах, өгөхөөс татгалзах нөхцлүүдийг тодорхойлон заасан байх шаардлагатай.

Бэлчээрийн тухай мэдээлэл, мэдлэг

Бэлчээрийн асуудал эрхэлсэн байгууллын гол үүрэг нь, газар эзэмших, ашиглах эрхтэй холбоотой, ялангуяа уламжлалт мэдлэг болон үнэ цэнт зүйлсийн тухай мэдээллийг агуулсан бэлчээрийн талаархи ерөнхий мэдээллийг цуглуулах, дүн шинжилгээ хийх, бүртгэлжүүлэх явдал юм. Эдгээр ажлын үр дүнд, газрын менежментийн төлөвлөгөө боловсруулах, төлөвлөгөөний зорилго, зорилтуудыг тодорхойлоход бэлчээрийн асуудал эрхэлсэн байгууллагад шаардлагатай мэдээллүүд бий болно. Бэлчээрт хор хохирол учруулж болзошгүй, эсвэл хууль зөрчсөн аливаа үйлдлийг бэлчээр ашиглагчдын зүгээс хийх явдлыг таслан зогсоох арга хэмжээ авах нь бэлчээрийн асуудал эрхэлсэн байгууллын үндсэн үүргийн нэг мөн (Австралийн засгийн газар, 1989).

Бэлчээрийн мал аж ахуйд чухал шаардлагатай эрх зүйн тодорхой заалтууд

Газар ашиглахтай холбогдсон эрх, үүргүүд

Эдэлбэрийн засаглалын чухал бүрэлдэхүүн хэсэг нь, газар эзэмших, ашиглахтай холбогдон үүсэх иргэд болон баялаг ашиглагч бүлгүүдийн эрх, үүрэг байна хэмээн Зөвлөмжинд заасан байдаг. Малчдад зориулсан хууль тогтоомжуудад дараахи заалтуудыг тусгах нь чухал ач холбогдолтой:

- хувь хүн, иргэдийн бүлгийн газар эзэмших, ашиглах хууль ёсны эрх болон газар эзэмших, ашиглах уламжлалт эрхийн тогтолцоог хүлээн зөвшөөрөх, хүндэтгэх, хамгаалах (8.2-р хэсэг);
- газар эзэмших, ашиглах эрхийг олгох, хүлээн зөвшөөрөх үйл явц нь бүсдын газар эзэмших, ашиглах эрхийг, түүнчлэн эрх нь хуулиар баталгаажиж амжаагүй байгаа иргэдийн эрхийг хөндөхгүй, цуцлахгүй байх нөхцлийг хангасан хамгааллын арга хэмжээг бий болгох (7.1-р хэсэг);
- газар эзэмших, ашиглах эрхийн талаар хэлэлцэх үйл ажиллагаанд нутгийн иргэд, тэр дундаа эрэгтэй, эмэгтэй иргэд, залуучуудын үр дүнтэй төлөөлөл, оролцоог хангах явдлыг орон нутгийн засаг захиргаа болон уламжлалт бүтэц, байгууллагуудын зүгээс дэмжих (9.2-р хэсэг);
- үндэсний болон олон улсын хуулийн хүрээнд одоогоор хүлээсэн үүрэг хариуцлагатай нь бүрэн нийцсэн газар эзэмших, ашиглахтай холбогдсон эрх, үүргийг хуулийн хүрээнд хүлээн зөвшөөрөх, олгох. Ингэхдээ, бүс нутгийн болон олон улсын хууль тогтоомжуудад дурдагдсан сайн дурын зарчим, заалтуудыг мөрдлөг болгох (7.2-р хэсэг);
- шинээр хүлээн зөвшөөрөгдсөн газар эзэмших, ашиглах эрхийн хүрээнд эмэгтэйчүүдийг эрэгтэйчүүдтэй нэгэн адил эрх эдлэх боломжоор хангах, тэдгээр эрхийг олон нийтийн бүртгэл мэдээлэлд хамруулах (7.4-р хэсэг);

- нутгийн иргэдийн ашигладаг газар эзэмших, ашиглах уламжлалт эрхийн тогтолцоог, тэдний одоо гүйцэтгэж буй үүргийн хамтаар, зөрчилдөөнийг шийдвэрлэх арга хэрэгсэл хэмээн хүндэтгэх, дэмжих (9.11-р хэсэг).

Мал, малчдын нүүдэл

Мал, малчдын нүүдэл нь бэлчээрийн мал аж ахуйн тогтолцооны нэгэн чухал бүрэлдэхүүн хэсэг болдгыг өмнөх 1-Бүлэгт үзсэн. Гэсэн хэдий ч, байгалийн нөөц баялагийг өргөн уудам нутаг дэвсгэрийн хэмжээнд, цаг зуурын чанартай ашиглах явдлыг хуульчлан баталгаажуулах явдал нь бэлчээрийн менежментэнд тулгарч буй том тулгамдсан асуудал болж байна. Малын нүүдлийг дэмжихийн тулд төр засгийн зүгээс дараахи дүрэм журмуудыг хуульд тусгаж өгөх шаардлагатай байна:

- уламжлалт хууль үйлчилж буй газруудад, уламжлалт иргэдийн эрхээ эдлэх, үүргээ биелүүлэх бүрэн боломжийг хангах, мөн тэдгээр иргэдийн газар эзэмших, ашиглах явдлыг хамгаалах;
- малын нүүдлийг бэлчээрийн менежментийн стратегийн чухал бүрэлдэхүүн хэсэг хэвээр байх явдлыг дэмжих;
- малын нүүдлийн корридор нутаг, түүнийг дагалдах байгалийн болон хүний гараар бүтсэн дэд бүтэц, уст цэгүүдийг хадгалан хамгаалах;
- мал эмнэлгийн хорио цээрийн хашаа нь малын нүүдэл болон сүргийн менежментэнд томоохон саад болдог явдлыг харгалзан, малын нүүдэллэх боломжийг хязгаарлагч хүчин зүйлсийн нэг болсон малын өвчинтэй тэмцэх, урьдчилан сэргийлэх асуудалд онцгой анхаарал хандуулах (малын өвчинтэй тэмцэх хууль тогтоомжийн хүрээнд шийдвэрлэх боломжтой).

Испани улсад малын нүүдлийн замыг хуулиар хамгаалсан нь

Испани улсын газар нутгийн ихэнхи хэсгийг байгалийн бэлчээр нутгууд эзлэн орших ба нутгийн хэлээр “cañadas” гэдэг нь Испаний өнцөг булан бүрт орших тэдгээр бэлчээрүүдийг холбосон эрт дээр үеэс гаралтай үхрийн жим буюу малын зам юм. Эдгээр замын нийт урт нь ойролцоогоор 120 000 км байдаг боловч, газрыг өөр зориулалтаар ашиглах болсны улмаас өдгөө ихэнхи нь таслагдаж, балран алга болсон байдаг. 20-р зууны сүүл үеэс эхлэн малыг ачааны автомашин, гал тэргээр нүүлгэх болсон байна. Ийнхүү малын хөлийн нүүдлийг зогсоосон явдал нь биологийн олон янз байдлыг доройтуулах, үржил шимт бэлчээр нутгуудыг ашиглах боломжгүй болгох шалтгаан болсон байдаг: малын зам нь бэлчээрээс гадна уст цэгээс бүрдэх ба хонин сүрэг жилийн гурван сарын хугацаанд зөвхөн эдгээр баялагийг түшин амь зогоох хэрэгтэй болдог байна.

1995 оны 3-р сарын 25-нд Засгийн газраас малын замын тухай хууль гарган, бэлчээрийн нөөц баялагийн тогтвортой байдлыг хангахад малын хөлийн нүүдлийн үзүүлэх ач холбогдолыг хүлээн зөвшөөрч, малын замыг хамгаалах хууль эрх зүйн орчныг бий болгосон байна. Уг хуулиар, малын зам, түүний ангилал, замыг өөрчлөх дүрэм, нэвтрүүлэх малын тоо, ашиглах эрх, зориулалтын дагуу болон өөр зорилгоор ашиглах нөхцөлүүд, хуулийг зөрчсөн тохиолдолд хүлээлгэх хариуцлага зэргийг тогтоох талаар засаг захиргааны байгууллагын эдлэх эрх мэдлийг тодорхойлж өгсөн байна. Хууль батлагдснаас хойш, уламжлалт улирлын чанартай малын нүүдлийн үйл ажиллагаа эргэн идэвхжсэнээр экологийн тэнцвэрт байдал сэргэж, уулын биологийн олон янз байдал доройтох үзэгдэл зогссон байна. Энэ бүх үр дүнг харсан ард иргэд малын нүүдлийг улам ихээр дэмжих болжээ.

Бэлчээрийн тогтвортой байдлыг хангах талаар хүлээх үүрэг хариуцлага

Бэлчээрийн тогтвортой байдлыг хангах талаар малчдын бүлгүүд олон төрлийн үүрэг хариуцлага хүлээдэг. Олон нийтийн байгууллагуудаас гаргасан засаг захиргааны хууль дүрмүүдийн дагуу тэдгээр үүрэг хариуцлагуудыг хүлээхээс гадна, хэн нэгэн этгээдийн хийх үйлдэл нь бэлчээрийн эдийн засаг, нийгэм, экологийн бүрэн бүтэн бүтэн байдалд аюул занал учруулахгүй байх явдлыг хангах нь тэдний бас нэг үүрэг мөн.

Малчдын бүлгүүдийн хүлээх үүрэг хариуцлагын хэлбэр, хамрах хүрээг тодорхойлохдоо (Доммен, 1998) дараахи мэдээллүүдийг ашиглаж болно:

- одоо ашиглагдаж буй бүламжлалт мэдлэгийн талаархи мэдээлэл;
- бусад орнуудын ашиглаж буй шийдлүүд, холбогдох олон улсын хууль тогтоомжуудын заалтууд болон зарчмууд;
- бэлчээр ашиглах стратеги.

Хуулийн хэрэгжилтийг хангах

Хуулийг зохих түвшинд, эсвэл стандарт, хэм хэмжээний дагуу бүрэн дагаж мөрдөх явдлыг хангахын тулд, хуулийг хэрэгжүүлэх хэд хэдэн аргыг ашиглаж болно. Уламжлалт газрын талаар тусгай зүйл заалтуудыг хуульд тусгах шаардлагатай. Хуулийг зохих түвшинд, эсвэл стандарт хэм хэмжээний дагуу дагаж мөрдүүлэхийн тулд шүүд хүлээх үүрэг хариуцлагыг хуульд тусгах, эсвэл зан үйл, харилцааны стандарт хэм хэмжээг тодорхойлж өгөх, эсвэл хуульд заасан мэдэгдэх бичиг юмуу тушаал гаргаж болно. Хуулийг хэрэгжилтийг хэрхэн хангах талаархи журмыг хуульд тусгаж болох ба, газар ашиглалт, эзэмшилтэй зөрчилдсөн, бэлчээрт хор хохирол учруулж болзошгүй тодорхой үйл ажиллагаануудыг хуульд тусгайлан зааж болно. Бүрүүтэй ажиллагааг мөрдөн шалгах, нотлох баримт цуглуулах, шүүхийн хамгаалалтын арга хэмжээ авах, эд хөрөнгийг хураах, яллан шийтгэх үйл ажиллагаануудыг хуулийн хэрэгжилтийг хангах үүрэгт оруулж болно. Бүрүүтэй үйлдэлд хүлээлгэх мөнгөн торгуулийн хэмжээг болон давж заалдах эрхийг ихэнхидээ хуулиар тогтоож өгдөг (Азийн байгаль орчны хуулиудыг дагаж мөрдөх болон хэрэгжүүлэх сүлжээ (AECEN) 2015; Эдийн засгийн хамтын ажиллагаа, хөгжлийн байгууллага (OECD), 2009).

Хуулийн хамгаалалтын арга хэмжээнд иргэний эрх зүйн хариуцлагын шийтгэлийг хамруулан ойлгож болно. Иргэний эрх зүйн хариуцлагын гол зорилго нь, гэм бүрүүтэй үйлдэл гарахаас өмнө байсан тэнцвэртэй байдлыг эргүүлэн сэргээх, хохирсон этгээдэд нөхөн төлбөр олгоход оршино. Түүнээс гадна, уг арга хэмжээ нь урьдчилан сэргийлэх ач холбогдолтой бөгөөд иргэдэд өөрсдийн хүлээсэн үүргээ зөрчихгүй байх, түүнчлэн хувийн эзэмшлийн өмч хөрөнгөнд халдах нь хуулийн цээрлэл хүлээдэг гэдгийг иргэдэд сануулдаг. Аливаа нэг иргэний хийсэн, санаатай болон санамсаргүй, сайн дурын, эсвэл өс хонзон үл санасан, хууль ёсонд үл нийцсэн, эсвэл ёс суртахууны зарчимгүй үйл ажиллагааны улмаас хэн нэгэн этгээдэд хохирол учруулсан бол тухайн этгээд уг хохирлыг барагдуулах үүрэгтэй. Гэрээний үүргээ биелүүлээгүй зөрчил, эсвэл иргэний эрх зүйн зөрчилд (хууль зөрчсөн тохиолдолд) эрх зүйн хариуцлага хүлээлгэнэ. Эрх зүйн хариуцлага хүлээлгэх гол зорилго нь, гэмтсэн эд хөрөнгийг аль болох өмнөх байдалд нь эргүүлэн оруулахыг чармайх замаар эд хөрөнгөнд учирсан хохирлыг барагдуулахад чиглэгдэнэ. Тийм учраас, иргэний эрх зүйн хариуцлагын хүрээнд ноогдуулах мөнгөн торгууль нь зарчмын хувьд, хүнийг залхаан цээрлүүлэхээсээ илүүтэйгээр нөхөн төлбөрийн зорилготой байдаг.

Шүүхэд хандах

Шүүхэд хандах эрхээ эдлэхэд нь саад болдог, эрхээ эдлэх боломжийг хязгаарладаг аливаа норм норматив, нийгэм, эдийн засгийн саад тотгоруудыг арилгах нь төр засгийн хүлээсэн үүрэг мөн. Хүний бүрүүтэй үйл ажиллагаанаас үүдэн байгаль орчинд учирсан аливаа сөрөг нөлөөллийн улмаас хохирол хүлээсэн, эсвэл хүлээх аюул нүүрлэсэн хүний (хувь хүн болоод хуулийн этгээд) хэрэгцээнд зориулсан үр дүнтэй эрх зүйн болон засаг захиргааны шийдлүүд, дүрэм журам, үйл ажиллагаануудыг бүрэн боловсруулж, бий болгох явдлыг дээрхи үүрэгт хамруулан ойлгоно. Тухайн хохирсон этгээдийн холбогдох байгууллагад хандан гомдол гаргах эрхээс гадна, учирсан хохирлоо нөхөн төлүүлэх эрхийг шүүхэд хандах гэсэн ойлголтонд хамааруулан ойлгоно.

Ихэнхи уугуул иргэдийн орчин үеийн нийгмийн бүлгүүд хууль цаазын хос тогтолцоог ашигладаг. Эдгээр нь, өнөөгийн хууль тогтоомжинд тулгуурласан албан ёсны хууль цаазат тогтолцоо болон уугуул иргэдийн уламжлалт хууль цаазын тогтолцоонууд юм. Уламжлалт иргэдийн дийлэнх нийгмүүдийн хувьд, амьдралынх хэв маягыг тодорхойлдог хүчин зүйлсийн нэг нь хууль болон хууль цааз байдаг. Шүүн таслах үйл ажиллагаанд оролцогч талуудын баримтлах журмыг хуульчлан тогтоох шаардлагатай байдаг. Ийнхүү хуульчлан тогтоохдоо дараахь асуудлуудад анхаарал хандуулна (Хувь хүн болон иргэдийн эрхийг хангах Африкийн түнхаглал (Banjul)):

- иргэдийн мэдээлэл авах эрх чөлөөг дээдлэн, буруутай этгээдийг, өөрийн зөрчсөн хууль тогтоомжийн талаар бүрэн мэдээлэл авах эрхээр хангах;
- газар ашиглалт, эзэмшилтэй холбоотой мэдээллүүдээр хангах;
- иргэний хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийг хангах ажилд оролцож буй хувь хүмүүс, иргэдийн бүлэгт шаардлагатай санхүүгийн тусламж дэмжлэгийг үзүүлэх;
- бэлчээрийн хууль тогтоомжийг зөрчсөн этгээдийг яллах.

Зарим тохиолдолд, нийгмийн албадан хөдөлмөр хийлгэх ял шийтгэл оногдуулах нь тохиромжтой байдаг. Зарим шүүн таслах үйл ажиллагаануудад, торгуулийн оронд уг шийтгэлийг ноогдуулах явдал элбэг тохиолдоно. Уг шийтгэлийн хүрээнд буруутай этгээд тодорхой хугацаанд нийгмийн түстэй хөдөлмөр хийх үүрэгтэй бөгөөд хийлгэх ажил нь голдуу түүний гаргасан зөрчлийн шинж чанартай нэгэн ижил байдаг.

Маргааны шийдвэрлэх

Захиргааны, иргэний, эрүүгийн шүүн таслах үйл ажиллагаануудаас гадна, бэлчээр болон бусад газартай холбогдон үүссэн маргааныг шийдвэрлэх албан ёсны журмыг хуульчилсан байх шаардлагатай (Маркел, 2000). Малчдын хооронд болон малчин тариачин иргэдийн хооронд үүссэн маргааныг хууль ёсонд нийцүүлэн, үр дүнтэй зохицуулах нь хуулийн нэгэн гол зорилго бөгөөд хууль ёсны газар эзэмших, ашиглах эрхийг хамгаалах чухал хүчин зүйл юм.

Бэлчээрийн газрыг ашиглах, эзэмших өрсөлдөөн нь маргааныг үүсгэх шалтгаан болно. Маргаан нь гэр бүлийн хүрээнд эсвэл гэр бүлүүдийн хооронд, эсвэл хувь хүмүүсийн хооронд, эсвэл нутгийн иргэд болон хувийн компаниудын хооронд үүсдэг. Маргаан нь маш олон хэлбэр агуулгатай байж болно. Өв дамжих эрхийн асуудал, хил хязгаар, эсвэл арилжаа наймаанаас үүдсэн гэх мэтчилэн маргааны олон хэлбэрүүд байдаг. Төр засгийн эсрэг нэхэмжлэл гаргах нь маргааны бас нэг хэлбэр мөн. Чадамж бүхий шударга шүүх, захиргааны байгууллагаар дамжуулан газар эзэмших, ашиглах эрхтэй холбоотой маргааныг цаг алдалгүй, өртөг зардал багатайгаар, үр дүнтэй шийдвэрлэх боломжийг бүрдүүлэх нь төр засгийн үүрэг бөгөөд үүнээс гадна, уг маргааныг шийдвэрлэх өөр боломжит арга хэрэгслүүдийг бий болгох шаардлагатай. Үүний зэрэгцээ, буруутай этгээдэд хуулийн хамгаалалтын арга хэмжээнүүдийг авах, мөн давж заалдах эрхийг төр засаг олгох ёстой. Түүнээс гадна, маргааныг анхан шатанд зохицуулах арга механизмыг бүрдүүлэх нь төрийн хүлээх үүрэг мөн. Маргааныг анхан шатанд, хэрэгжүүлэгч байгууллын хүрээнд болон гадны зохицуулалтаар зохицуулж болно. Түүнээс гадна, хуулийн дагуу албан ёсны болон уламжлалт тогтолцоо гэсэн газар эзэмших, ашиглах эрхийн өөр өөр тогтолцоонууд нэг нутаг дэвсгэрт зэрэгцэн оршиж болно. Хууль ёсны шүүх тогтолцооноос гадна, уламжлалт тогтолцоо, маргааныг шийдвэрлэх уламжлалт арга механизм гэх мэт газар ашиглалт,

эзэмшилтэй холбогдон үүссэн зөрчилдөөнийг шийдвэрлэдэг төр засагтай холбоогүй өөр тогтолцоонууд бас байж болно.

Маргааныг шийдвэрлэх аргуудад, яриа хэлэлцэл хийх, маргаан үүссэн нөхцөл байдлыг мөрдөн шалгах, эвлэрүүлэн зуучлах, арбитр болон шүүхээр шийдвэрлүүлэх явдлууд багтана. Түүнчлэн, бэлчээр ашиглалттай холбогдон үүссэн маргааны таслан шийдвэрлэх зорилготой тусгай шүүх байгууллагыг бий болгох асуудалд төр засгууд анхаарал хандуулах шаардлагатай. Маргааныг шийдвэрлэх зорилготой уламжлалт, эсвэл бусад хэлбэрийн байгууллагууд байдаг бол тэдгээр байгууллагууд нь газар эзэмших, ашиглах эрхтэй холбогдсон маргааныг шударга, иргэдэд хүртээмжтэй, аливаа ялгаварлан гадуурхах үзлээс ангид байдлаар түргэн шүүрхай шийдвэрлэх үүрэгтэй. Маргааныг шүүхийн бүс замаар шийдвэрлэх нэг арга нь хөндлөнгийн зуучлалыг ашиглах чвдал юм.

Камерун улсын баруун хойд мужийн Мбороро уугуул иргэдийн шүүхэд хандах болон газар эзэмших эрхийг дэмжсэн

Бэлчээр ашиглалтыг зохицуулдаг хууль тогтоомжуудын нэг болох 1972 онд батлагдсан Камерун улсын үндсэн хууль нь холбогдох бусад хуулиудын хамтаар үндэсний цөөнхийг хамгаалж, уугуул иргэдийн эрхийг хадгалан хамгаалдаг байна. Харин, мал бэлчээх боломжтой газруудыг нийтийн эзэмшлийн өмч хэмээн хамгаалсан хэд хэдэн хуулиуд сүүлд гарсан нь хувь хүмүүсийн газар эзэмших боломжийг хаасан үйл явдал болжээ:

- 1974 оны 7-р сарын 6-ний өдөр гарсан 74-1-3 тоот газар эзэмших, ашиглах эрхийн талаар гаргасан тогтоолд, мал бэлчээж болох газрууд болон улсын газрыг нийтийн эзэмшлийн зорилгод ашиглана хэмээн заасан;
- 1976 оны 4-р сарын 27-ний өдөр гаргасан 76-165 тоот зарлигаар, газар эзэмших гэрчилгээг олгох нөхцлүүд, үндэсний газрын менежментэнд тавигдах болзол, нөхцлүүд, улсын доторхи хувийн өмчийн менежментэнд тавигдах болзол, нөхцлүүдийг тус тус тодорхойлсон байна;
- 1978 оны 7-р сарын 3-ний өдөр гаргасан 78/263 тоот зарлигаар, тариачин болон малчин иргэдийн маргааныг шийдвэрлэх болзол, нөхцлүүдийг тодорхойлж, орон нутгийн засаг захиргааны тэргүүлэгчээр толгойлуулсан орон нутгийн комиссыг байгуулж уламжлалт бэлчээрийн мал аж ахуй эрхлэгч нүүдэлчин малчдын үйл ажиллагааг зохицуулах шийдвэрийг гаргажээ (Нсо Фон ба Ндамба, 2008).

Form box containing a small, illegible text label in the top-left corner.

Дүгнэлт

Дүгнэлт

Бэлчээрийн мал аж ахуй бол байгалийн бэлчээрийн газрын гадаргуугын өвөрмөц нөхцөл, хэв шинжид дасан зохицох үйл ажиллагаа юм. Ийм ч учраас, бэлчээр эдэлбэрийн засаглал буюу бэлчээрийг ашиглах, эзэмших үйл ажиллагаанууд, өмчлөлийн тэдгээр харилцааг удирдан зохицуулах тогтолцоо нь мөн адил дасан зохицох чадвартай байх шаардлагатай болдог. Улс үндэстний одоогийн хуулийн хүрээнд бэлчээр эдэлбэрийн эрхийг баталгаажуулах боломж бүрэн байх боловч, бэлчээрийн мал аж ахуйн хэрэгцээ шаардлаганд нийцүүлэхийн тулд тэдгээр хуулийг хэрэгжүүлэхдээ дэвшилтэт арга хэрэгслүүдийг ашиглах шаардлага болж байна. Бэлчээрийн газрыг өөр зориулалтаар ашиглах, бэлчээрийн мал аж ахуйг өөр тогтолцоонд шилжүүлэх бодлого бичигдсэн болоод бичигдээгүй хэлбэрээр нийгэмд хүчтэй түгсэн өнөө үед бэлчээрийн эрхийг баталгаажуулах үйл явц хүнд хэцүү байх нь ойлгомжтой.

Бэлчээрийн мал аж ахуйг тогтвортой хөгжүүлэх үндэс суурь болсон бэлчээр эдэлбэрийн засаглалыг хэрхэн бэхжүүлэх талаархи зөвлөмжүүдийг энэ аргачлалын хүрээнд өгөхийг зорьсон бөгөөд уг аргачлал нь нийгмийн салбарыг өргөн хүрээнд дэмжих зорилгыг агуулсан болно. Гэхдээ, уг аргачлал нь төрийн бүс оролцогч талуудын хэрэгцээнд мөн адил зориулагдсан ба бэлчээрийн мал аж ахуйг дэмжих нийгмийн хүчин чармайлтын нэг хэсэг болон, засаглалыг бэхжүүлэхэд өөрсдийн хувь нэмрийг оруулах боломжийг олгоно. Тийм учраас, Аргачлалын 1-р бүлэгт, бэлчээрийн мал аж ахуйн ач холбогдол болон бэлчээрийн экологийн асуудлыг бүрэн ойлгож мэдээгүй явдал нь бэлчээрийг өөр зориулалтаар ашиглах, өөр иргэдэд эзэмшүүлэх маргааны эх үүсвэр болдгыг ойлгож мэдсэний үндсэн дээр, бэлчээрийн мал аж ахуйг яагаад хадгалж үлдэх шаардлагатайг тайлбарласан буй.

Дэлхий дахины хэмжээнд бэлчээрийн мал аж ахуйд гарч буй, удаан боловч жигд, нааштай ололт амжилтууд нь өөдрөг үзэлтэй хүмүүст урам зориг өгнө. Эдгээр хөгжил дэвшлийг бий болгоход, байгалийн бэлчээрийн экологийн шинжлэх ухаанд гарсан ололт амжилтууд, малчдын эсрэг баримталж байсан нийгмийн байр суурь нь хүний суурь эрхийг бүдүүлгээр зөрчиж байсныг ойлгож мэдсэн явдал, нүдэн дээр бий болж буй өсөлт амжилтууд болон эрэгтэй эмэгтэй малчин иргэдийн дуу хоолой нийгмийн тавцанд тод сонсогдох болсон явдлууд чухал үүрэг гүйцэтгэсэн. Малчин иргэдийг дэмжих олон боломжууд бий болж буй, түүнчлэн төр засгуудын зүгээс газар, байгалийн бусад нөөц баялагыг ашиглах, эзэмших эрхийг бэхжүүлэх бодлогыг баримталж эхэлсэн өнөө үед, бэлчээрийн газрын талаархи энэхүү аргачлал нь маш цагаа олсон бүтээл болж чадсан.

Малчдыг гадуурхах үзэл орон улс оронд хүчтэй хэвээр байгаа, түүнчлэн бэлчээр нь ган гачиг, тэмцэл зөрчилдөөн, бусад олон хямралт үзэгдлийн талбар болсон хэвээр байгааг л яриад суух нь гутранги үзэлтэй хүмүүсийн хийх ажил. Тэдний хувьд бэлчээрийн мал аж ахуй нь газар ашиглалтын зохистой хэлбэр мөн эсэх, цаашид оршин тогтнох эсэх талаар олон эргэлзээ байх нь дамжиггүй. Гэтэл,

байгалийн асар уудам бэлчээр нутгийг бэлчээрийн мал аж ахуйгаас өөр тогтвортой ашигладаг, хамгаалдаг газар ашиглалтын хэлбэр байхгүй байгаа нь хэдийнэ тодорхой болоод байна. Хэрвээ гутранги үзэлтнүүдийг дагах юм бол, алслагдсан зурвас бэлчээрүүд, түүнийг дагасан байгалийн баялагуудыг ашиглах боломж үгүй болж, үлдсэн бэлчээрийн төлөөх өрсөлдөөн нэмэгдэж, малчдын ган гачиг гэх мэт байгалийн эрсдэлт үзэгдлүүдийг даван туулах чадвар буурч, энэ бүхний үр дүнд малчид улам ядуурах нөхцөл байдал бий болно. Энэ мэт гадуурхлыг арилгах гол арга зам нь эдэлбэрийн засаглалыг бэхжүүлэх явдал бөгөөд үүний үр дүнд малчдын даван туулах чадвар сайжирч, ядуурлын түвшин болон аливаа зөрчилдөөн гарах эрсдэл буурна.

Энэхүү аргалчлалын хүрээнд танилцуулсан шийдлүүд нь “ерөнхий” шинж чанартай бөгөөд даян дэлхийн нийт уншигчдад зориулагдсан болно. Тийм учраас, улс орнууд, уг аргачлалд дурдагдсан шийдлүүдийг ашиглан, улсынхаа нөхцөл байдал, хэрэгцээ шаардлаганд нийцсэн эрх зүйн болон бүтэц удирдлагын тогтолцоог бий болгох замаар, малчдад, өөрсдийн амьдарч буй эрх зүй, улс төр, нийгмийн орчинд нийцүүлэн, газраа баталгаажуулахад нь тусламж дэмжлэг үзүүлэх шаардлагатай байна. Дэлхийн хагас тэрбум малчин иргэдийн эв санааны нэгдлийг улам бэхжүүлэхийн тулд, бэлчээр эдэлбэрийн засаглалын талаархи дэлхийн хэмжээний уг хэлэлцүүлгийг дэмжин цааш үргэлжлүүлэх шаардлагатай байна. Дэлхийн хамгийн үнэ цэнэтэй, бидний хайрлан хамгаалдаг байгалийн төрх байдлыг хамгаалж буй малчин иргэдийн үйл ажиллагааг цаашид улам бэхжүүлэхэд энэ төрлийн хэлэлцүүлэг чухал ач холбогдолтой.



Ном зүй

Ашигласан эх сурвалжууд

Энэхүү аргачлалыг боловсруулахад доорхи эх сурвалжуудыг ашигласан ба заасан холбоосоор орон эх материалыг үнэгүй татаж авах боломжтой.

Communal tenure and the governance of common property in Asia by Kirsten Ewers Andersen, 2011.
<http://www.fao.org/docrep/014/am658e/am658e00.pdf>.

Global review of the economics of pastoralism by Richard Hatfield and Jonathan Davies, 2007.
https://cmsdata.iucn.org/downloads/global_review_ofthe_economicsof_pastoralism_en.pdf

Homing in on the range: enabling investments for sustainable land management by Jonathan Davies, Claire Ogali, Peter Laban and Graciela Metternicht, 2015. http://cmsdata.iucn.org/downloads/technical_brief___investing_in_slm_2.pdf.

Pastoralism and mobility in drylands by the Global Drylands Imperative, 2003.
http://www.undp.org/content/undp/en/home/librarypage/environment-energy/sustainable_land_management/challenge-paper-pastoralism-and-mobility-in-thedrylands.html

Governance of rangelands: collective action for sustainable pastoralism by Pedro Herrera, Jonathan Davies and Pablo Manzano Baena, 2014. http://cmsdata.iucn.org/downloads/governance_book.pdf

Supporting sustainable pastoral livelihoods – a global perspective on minimum standards and good practices by the International Union for Conservation of Nature (IUCN), 2011.
http://cmsdata.iucn.org/downloads/manual_for_min_standards_low_resolution_may_2012.pdf.

The land we graze: a synthesis of case studies about how pastoralists' organizations defend their land rights by the World Initiative for Sustainable Pastoralism (WISP), 2011.
https://cmsdata.iucn.org/downloads/land_rights_publication_english_web.pdf.

Pastoralism and the green economy: a natural nexus? by Daniel McGahey, Jonathan Davies, Niklas Hagelberg and Razingrim Ouedraogo for the International Union for Conservation of Nature (IUCN) and United Nations Environment Programme (UNEP), 2014. http://cmsdata.iucn.org/downloads/wisp_green_economy_book.pdf

Ном зүй

ACHPR (African (Banjul) Charter on Human and People's Rights). 1986 (available at http://www.achpr.org/files/instruments/achpr/banjul_charter.pdf).

ACHPR. 2003. *Protocol to the African charter on human and peoples' rights on the establishment of the African court on human and peoples' rights* (available at <http://www.achpr.org/instruments/court-establishment/>).

Adger, W.N., Pulhin, J., Barnett, J., Dabelko, G.D., Hovelsrud, G.K., Levy, M., Oswald Spring, U. & Vogel, C.H. 2014. Human security. In C.B. Field, V.R. Barros, D.J. Dokken, K.J. Mach, M.D. Mastrandrea, T.E. Bilir, M. Chatterjee, K. L. Ebi, Y.O. Estrada, R.C. Genova, B. Girma, E.S. Kissel, A.N. Levy, S. MacCracken, P.R. Mastrandrea & L.L. White, eds. *Climate change 2014: impacts, adaptation, and vulnerability*. Cambridge and New York, Cambridge University Press.

AECEN (Asian Environmental Compliance and Enforcement Network). 2015 (available at <http://www.aecen.org/>).

Agrawal, A. 2008. *The role of local institutions in adaptation to climate change*. Ann Arbor (available at <http://data.globalchange.gov/report/ifri-workingpaper-w08i-3-2008>).

Aijazi, O., Mohamed-Katerere, J.C. & Crawhall, N. 2014. *Rights mapping. conflict-sensitive adaptation: use human rights to build social and environmental resilience*. Brief 6. Indigenous People of Africa Coordinating Committee and IUCN Commission on Environmental, Economic and Social Policy.

Alden-Wily, L. 2012. *Rights to resources in crisis: reviewing the fate of customary tenure in Africa*. Brief 1. Vol. 1 (available at <http://rightsandresources.org/wp-content/exported-pdf/rightstoresourcesincrisiscompiledenglish.pdf>).

Allen, V.G., Batello, C., Berretta, E.J., Hodgson, J., Kothmann, M., Li, X., Mclvor, J., Milne, J. Morris, C., Peeters, A., Sanderson, M. & The Forage and Grazing Terminology Committee. 2011. An international terminology for grazing lands and grazing animals. *Grass and Forage Science*, 66(1): 2–28.

Andersen, K.E. 2011. *Communal tenure and the governance of common property in Asia*. Rome, FAO (available at <http://www.fao.org/docrep/014/am658e/am658e00.pdf>).

Archambault, C. 2014. Young perspectives on pastoral rangeland privatization: intimate exclusions at the intersection of youth identities. *European Journal of Development Research*, 26(2): 204–18.

Baival, B. & María E. Fernández-Giménez, M.E. 2012. Meaningful learning for resilience-building among mongolian pastoralists. *Nomadic Peoples*, 16(2): 53–77.

Banks, T.J. 2001. *Grassland tenure in China: an economic analysis*. Berlin.

Barrow, E.G.C. 1990. *Usufruct rights to trees: the role of Ekwar in Dryland Central Turkana, Kenya*. *Human Ecology*, 18(2): 163–76.

- Behnke, R. & Freudenberger, M.** 2013. *Pastoral land rights and resource governance, overview and recommendations for managing conflicts and strengthening pastoralists' rights* (available at http://www.usaidlandtenure.net/sites/default/files/USAID_Land_Tenure_Pastoral_Land_Rights_and_Resource_Governance_Brief_0.pdf).
- Benvenisti, E.** 2002. Transnational institutions for transboundary ecosystem management: defining the tasks and the constraints. In: *Sharing transboundary resources: international law and optimal resource use*, pp. 101–130. Cambridge, Cambridge University Press.
- Blair, B., Lovcraft, A.L. & Kofinas, G.P.** 2014. Meeting institutional criteria for social resilience: a nested risk system model. *Ecology and Society*, 19(4).
- Blay, S. R., Piotrowicz, R. & Tsamenyi, B.** eds. 2005. *Public international law: an Australian perspective*. Oxford, Oxford University Press.
- Bosselmann, K., Engel, R. & Taylor, P.** 2008. *Governance for sustainability – issues, challenges, successes*. Gland (available at http://cmsdata.iucn.org/downloads/eplp_70_governance_for_sustainability.pdf).
- Boutaleb, A. & Firmian, I.** 2014. Community governance of natural resources and rangelands: the case of the eastern highlands of Morocco. In P. Herrera, J. Davies & P. Manzano Baena, eds. *The governance of rangelands: collective action for sustainable pastoralism*, pp. 94–107. London, Routledge.
- Brown, J.** 2014. Evaluating participatory initiatives in South Africa: not just processes but outcomes too. *SAGE Open*, 4(2).
- Corrigan, C. & Hay-Edie, T.** 2013. A toolkit to support conservation by indigenous peoples and local communities: building capacity and sharing knowledge for indigenous peoples' and community conserved territories and areas (ICCAs). Cambridge, United Nations Environment Programme (UNEP) (available at http://www.unep.org/dewa/portals/67/pdf/ICCA_toolkit.pdf).
- Cotula, L. & Cissé, S.** 2006. Changes in 'customary' resource tenure systems in the inner Niger Delta, Mali. *The Journal of Legal Pluralism and Unofficial Law*, 38(52): 1–29.
- Crawhall, N.** 2014. Indigenous knowledge in adaptation: conflict prevention and resilience-building. Brief 10. *Conflict-sensitive adaptation: use human rights to build social and environmental resilience* (available at http://cmsdata.iucn.org/downloads/tecs_csa_10_indigenous_knowledge_in_adaptation_crawhall.pdf).
- CSIRO (Commonwealth Scientific and Industrial Research Organisation).** 2013. *Land tenure in Northern Australia: opportunities and challenges for investment* (available at <http://industry.gov.au/ONA/Documents/land-tenure-20130717.pdf>).
- Davies, J. & Hatfield, R.** 2007. The economics of mobile pastoralism: a global summary. *Nomadic Peoples*, 11(1): 91–116.
- Davies, J. & Nori, M.** 2008. Managing and mitigating climate change through pastoralism. Climate change, energy change and conservation. *Policy Matters*, 16 (available at http://cmsdata.iucn.org/downloads/policy_matters_16.pdf).

- Davies, J., Ogali, C., Laban, P. & Metternicht, G.** 2015. Homing in on the range: enabling investments for sustainable land management. Nairobi, IUCN (available at http://cmsdata.iucn.org/downloads/technical_brief___investing_in_slm_2.pdf).
- de Jode, H.** 2014. The green quarter: a decade of progress across the world in sustainable pastoralism. Nairobi, IUCN (available at <https://portals.iucn.org/library/sites/library/files/documents/2014-047.pdf>).
- de Sadeleer, N.** 2002. *Environmental principles – from political slogans to legal rules*. Oxford Oxford University Press.
- Dirks, K.T., Lewicki, R.J. & Zaheer, A.** 2009. Repairing relationships within and between organizations: building a conceptual foundation. *The Academy of Management Review* 34(1): 68–84.
- Dominguez, P.** 2014. Urrtent situation and future perspectives for the governance of agro-pastoral resources in the ait ikis transhumants of the High Atlas (Moroooco) In P. Herrera, J. Davies and P. Manzano, eds. *The governance of rangelands: collective action for sustainable pastoralism*, pp. 126–44. London, Routledge.
- Dommen, C.** 1998. Claiming environmental rights: some possibilities offered by the United Nations’ human rights mechanisms. *The Georgetown International Environmental Law Review*, 11(1).
- Dong, S.** 2007. Pastoralist organisation for resource rights in Nepal. Nairobi.
- Dong, S., Wen., L., Liu, S., Zhang, X., Lassoie, J.P., Yi, S., Li, X., Li, J. & Li, Y.** 2011. Vulnerability of worldwide pastoralism to global changes and interdisciplinary strategies for sustainable pastoralism. *Ecology and Society*, 16(2): 10 (available at <http://www.ecologyandsociety.org/vol16/iss2/art10/>).
- Dressler, W., Büscher, B., Schoon, M., Brockington, D., Hayes, T., Kull, C., McCarthy, J. & Shrestha, K.** 2010. From hope to crisis and back again? a critical history of the global CBNRM narrative. *Environmental Conservation: An International Journal of Environmental Science*, 37(1): 5–15 (available at <http://repub.eur.nl/pub/21316/>).
- ECOWAS (Economic Community of West African States).** 1998. *Regulation of the transboundary transhumance between the states members of ECOWAS*.
- FAO (Food and Agriculture Organization of the United Nations).** 2002. *Land degradation assessment in drylands – LADA project*. Rome.
- FAO.** 2005. *Participatory and negotiated territorial development (PTND)*. Rome (available at <http://www.fao.org/3/a-ak228e.pdf>).
- FAO.** 2006. *Fire Management: voluntary guidelines. principles and strategic actions*. Rome (available at <ftp://ftp.fao.org/docrep/fao/009/j9255e/j9255e00.pdf>).
- FAO.** 2013. *Summary of the FAO policy on gender equality: attaining food security goals in agriculture and rural development*. Rome (available at <http://www.fao.org/docrep/019/i3578e/i3578e.pdf>).
- FAO.** 2016. *Responsible governance of tenure and the law. A guide for lawyers and other legal service providers*. Rome (available at <http://www.fao.org/3/a-i5449e.pdf>).
- FAO.** forthcoming. *Governing tenure rights to commons*. Rome.

- FAO, IFAD (International Fund for Agricultural Development) and WFP (World Food Programme).** 2014. *The state of food insecurity in the world: strengthening the enabling environment for food security and nutrition*. Rome (available at [http:// www.fao.org/3/a-i4030e.pdf](http://www.fao.org/3/a-i4030e.pdf)).
- Flintan, F.** 2008. *Pastoral women's empowerment*. Nairobi (available at [http:// cmsdata.iucn.org/downloads/gender_format.pdf](http://cmsdata.iucn.org/downloads/gender_format.pdf)).
- Folke, C.** 2006. Resilience: the emergence of a perspective for social–ecological systems analyses. *Global Environmental Change*, 16(3): 253–67.
- Fundacion Biodiversidad.** 2015. Fichero de actividades de custodia del territorio. Ed plataforma de custodia del territorio. Spain (available at <http://custodiaterritorio.es/fichero-de-actividades-de-custodia>).
- Gillespie, A.** 1997. *International environmental law, policy and ethics*. Oxford, Clarendon Press.
- Global Drylands Imperative.** 2003. *Pastoralism and mobility in drylands* (available at [http://digital.library.unt.edu/ark:/67531/metadc226584/m2/1/high_res_d/ Pastoralism.pdf](http://digital.library.unt.edu/ark:/67531/metadc226584/m2/1/high_res_d/Pastoralism.pdf)).
- Government of Australia.** 1989. *South Australia pastoral land management and conservation act 1989* (available at [http://www5.austlii.edu.au/au/legis/sa/ consol_act/plmaca1989384/](http://www5.austlii.edu.au/au/legis/sa/consol_act/plmaca1989384/)).
- Haddad, F.** 2014. Rangeland resource governance - Jordan. In P. Herrera, J. Davies & P. Manzano Baena, eds. *The governance of rangelands: collective action for sustainable pastoralism*, pp. 45–61. London, Routledge.
- Hannam, I.** 2012. International perspectives on legislation and administrative reforms as an aid to better land stewardship. In V. Squires, ed. *Rangeland stewardship in Central Asia, balancing improved livelihoods, biodiversity conservation and land protection*, pp. 407–29. London, Springer.
- Hannam, I.** 2000. Policy and law for rangeland conservation. In O. Arnalds & S. Archer, ed. *Rangeland desertification*, pp. 174–76. London, Kluwer Academic Publishers.
- Hannam, I.** 2014. Legal and policy aspects of rangeland Management – Mongolia. In P. Herrera, J. Davies & P. Manzano Baena, eds. *The governance of rangelands: collective action for sustainable pastoralism The governance of rangelands: collective action for sustainable pastoralism*, pp. 156–67. London, Routledge.
- Hannam, I., & Boer, B.** 2004. Drafting legislation for sustainable soils: a guide. Gland (available at <https://portals.iucn.org/library/efiles/documents/EPLP-052.pdf>).
- Hardin, G.** 1968. The tragedy of the commons. *Science* 162(3859): 1243–48. doi:10.1126/science.162.3859.1243.
- Herrera, P.** 2014. Searching for extensive livestock governance in inland Northwestern Spain: achievements from two case studies in Castile-León. In P. Herrera, J. Davies & P. Manzano Baena, eds. *The governance of rangelands: collective action for sustainable pastoralism*, pp. 191–213. London, Routledge.

Herrera, P., Davies, J. & Manzano Baena, P. 2014. *The governance of rangelands: collective action for sustainable pastoralism*. London, Routledge.

HLPE (High Level Panel of Experts). 2013. Investing in smallholder agriculture for food security. High Level Panel of Experts (available at http://www.fao.org/fileadmin/user_upload/hlpe/hlpe_documents/HLPE_Reports/HLPE-Report-6_Investing_in_smallholder_agriculture.pdf).

Hua, L., Yang, S., Squires, V. & Wang, G. 2015. An alternative rangeland management strategy in an agro-pastoral area in Western China. *Rangeland Ecology & Management*, 68(2): 109–18.

Huntsinger, L., Sayre, N.F. & Macaulay, L. 2014. Ranchers, land tenure, and grassroots governance: maintaining pastoralist use of rangelands in the U.S. in three different settings. In P. Herrera, J. Davies and P. Manzano Baeno, eds. *Governance of rangelands: collective action for sustainable pastoralism*. London, Routledge.

IFAD (International Fund for Agricultural Development). 2006. *Republic of Niger: country strategic opportunities paper*. Rome (available at http://www.ifad.org/operations/policy/cosop/niger_e.pdf).

ITPGRFA (International Treaty on Plant Genetic Resources for Food and Agriculture). 2009. International treaty on plant genetic resources for food and agriculture (available at <ftp://ftp.fao.org/docrep/fao/011/i0510e/i0510e.pdf>).

IUCN (International Union for Conservation of Nature and Natural Resources). 2007. *Pastoralist's species and ecosystems knowledge as the basis for land management*. Nairobi (available at http://cmsdata.iucn.org/downloads/pastoralist_species_and_ecosystem_knowledge_for_land_management.pdf).

IUCN. 2008a. *Forgotten services, diminished goods: understanding the agroecosystem of pastoralism* (available at http://cmsdata.iucn.org/downloads/forgotten_services__diminshed_goods_understanding_the_agroecosysem_of_pastoralism.pdf).

IUCN. 2008b. *Policies that work for pastoral environments*. Nairobi (available at https://cmsdata.iucn.org/downloads/goa_uicn_wisp_policies_and_pastoral_environments_en.pdf).

IUCN. 2011a. *Supporting sustainable pastoral livelihoods - a global perspective on minimum standards and good practices*. Nairobi (available at http://cmsdata.iucn.org/downloads/manual_for_min_standards_low_resoulution_may_2012.pdf).

IUCN. 2011b. *The land we graze: a synthesis of case studies about how pastoralists' organizations defend their land rights*. Nairobi (available at https://cmsdata.iucn.org/downloads/land_rights_publication_english_web.pdf).

Kenyan Law Reports. 2010. *The Constitution of Kenya*. Nairobi (available at http://www.kenyaembassy.com/pdfs/The_Constitution_of_Kenya.pdf).

Kitchell, E., Turner, M.D. & McPeak, J.G. 2014. Mapping of pastoral corridors: practices and politics in Eastern Senegal. *Pastoralism: Research, Policy and Practice*, 4(1): 17.

- Kok, A., Lotze, W. & van Jaarsveld, S.** 2009. Natural resources, the environment and conflicts.
- Layne Coppock, D.** 1994. *The Borana Plateau of Southern Ethiopia: synthesis of pastoral research, development and change*, 1980-91. Addis Ababa.
- Leake, J.** 2012. Conclusions and a way forward. In V. Squires, ed. *Rangeland stewardship in central asia, balancing improved livelihoods, biodiversity conservation and land protection*, p. 442. London, Springer.
- Lebel, L., Wattana, S. & P. Talerngsri, P.** 2015. Assessments of ecosystem services and human well-being in thailand build and create demand for coproductive capacity. *Ecology and Society* 20(1): 12.
- Leslie, P., & McCabe, J.T.** 2013. Response diversity and resilience in socialecological systems. *Current Anthropology*, 54(2): 114–43 (available at <http://www.pubmedcentral.nih.gov/articlerender.fcgi?artid=4028135&tool=pmcentrez&rendertype=abstract>).
- Licht, A.N., Goldschmidt, C. & Schwartz, S.H.** 2007. Culture rules: the foundations of the rule of law and other norms of governance. *Journal of Comparative Economics*, 35(4): 659–88 (available at <http://econpapers.repec.org/RePEc:eee:jcecon:v:35:y:2007:i:4:p:659-688>).
- Lund, C.** 2006. Twilight institutions: public authority and local politics in Africa. *Development and Change*, 37(4): 685–705.
- Maggio, G.F.** 1997. Recognizing the vital role of local communities in international legal instruments for conserving biodiversity. *UCLA Journal of Environmental Law and Policy*, 16(1): 170–226 (available at <http://escholarship.org/uc/item/4js9c4hx>).
- Markell, D. L.** 2000. The role of deterrence-based enforcement in a ‘reinvented’ state/federal relationship: the divide between theory and reality (available at <http://papers.ssrn.com/abstract=1547897>).
- McCarthy, N., Swallow, B., Kirk, M. & Hazell, P.** 2000. Property rights, risk, and livestock development in Africa. In: *Property rights, risk, and livestock development in Africa*. Washington DC, International Food Policy Research Institute (available at <http://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.146.4482&rep=rep1&type=pdf>).
- McGahey, D., Davies, J., Hagelberg, N. & Ouedraogo, R.** 2014. *Pastoralism and the green economy: a natural nexus?* Nairobi, IUCN and UNEP (available at http://cmsdata.iucn.org/downloads/wisp_green_economy_book.pdf).
- Moreno, G. & Pulido, F.J.** 2009. The functioning, management and persistence of Dehesas. In A. Rigueiro Rodriguez, J. McAdam & M.R. Mosquera-Losada, eds. *Agroforestry in Europe, current status and future prospects*. Advances in agroforestry, pp. 127–60. Heidelberg, Springer.
- Moritz, M., Bebis, C.L., Drent, A.K., Kari, S., Arabi, M. & Scholte, P.** 2014. Rangeland governance in an open system: protecting transhumance corridors in the Far North Province of Cameroon. In edited P. Herrera, J. Davies & P. Manzano Baena, eds. *The governance of rangelands: collective action for sustainable pastoralism*, 168–80. London, Routledge.

- Mortimore, M., Anderson, S., Cotula, L., Davies, J., Facer, K., Hesse, C., Morton, J., Nyangena, W., Skinner, J. & Wolfangel, C.** 2009. Dryland opportunities: a new paradigm for people, ecosystems and development. Nairobi (available at <https://portals.iucn.org/library/efiles/documents/2009-033.pdf>).
- Mussa, M.** 2004. A comparative study of pastoralist parliamentary groups: case study on the pastoral affairs standing committee of Ethiopia. Addis Ababa (available at <http://www.nri.org/projects/pastoralism/ethiopiafinal.pdf>).
- New South Wales.** 1991. *Protection of the Environment Administration Act*. New South Wales, Australia (available at <http://www.legislation.nsw.gov.au/fullhtml/inforce/act+60+1991+FIRST+O+N>).
- New South Wales.** 2003. *Natural Resources Commission Act 2003 No 102* (available at <http://www.legislation.nsw.gov.au/fullhtml/inforce/act+102+2003+FIRST+O+N>).
- Niamir-Fuller, M.** 1999. *Managing mobility in African rangelands: the legitimization of transhumance*. London, Intermediate Technology Publications.
- Northern Territory.** 1983. *Community Welfare Act*. Australia. <http://www.findandconnect.gov.au/ref/nt/biogs/YE00044b.htm>.
- Nso Fon, R. & Ndamba, M.** 2008. *Mboscuda's access to justice and promotion of land rights for the Mbororos of the North West of Cameroon*. In: *Governing shared resources: connecting local experience to global challenges, the twelfth biennial conference of the international association for the study of commons*. Cheltenham, England, Indiana University (available at <http://dlc.dlib.indiana.edu/dlc/handle/10535/1986>).
- Oba, G.** 2012. Harnessing pastoralists' indigenous knowledge for rangeland management: three African case studies. *Pastoralism: research, policy and practice*, 2(1): 1.
- O'Connell, M. E.** 2015. Enforcement and the success of international environmental law (available at http://www.researchgate.net/publication/254620399_Enforcement_and_the_Success_of_International_Environmental_Law).
- OECD (Organisation for Economic Co-operation and Development).** 2009. *Ensuring environmental compliance trends and good practices* (available at <http://www.oecd.org/environment/ensuring-environmental-compliance9789264059597-en.htm>).
- OHCHR (Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights).** 2011. *UN guiding principles on business and human rights, implementing the United Nations 'Protect, Respect and Remedy' framework*. New York and Geneva (available at http://www.ohchr.org/Documents/Publications/GuidingPrinciplesBusinessHR_EN.pdf).
- Okello, A.L., Majekodunmi, A.O., Malala, A., Welburn, S.C. & Smith, J.** 2014. Identifying motivators for state-pastoralist dialogue: exploring the relationships between livestock services, self-organisation and conflict in Nigeria's pastoralist Fulani. *Pastoralism: Research, Policy and Practice*, 4(1): 12.

Ostrom, E., Gardner, R. & Walker, J. 1994. *Rules, games, and common pool resources*. Ann Arbor, University of Michigan Press.

Poteete, A. R. 2012. Levels, scales, linkages, and other 'multiples' affecting natural resources. *International Journal of the Commons*, 6(2): 134–50 (available at <http://www.thecommonsjournal.org/index.php/ijc/article/view/URN%3ANBN%3ANL%3AUI%3A10-1-113800/269>).

Prieur, M. & Garver, G. 2012. Non-regression in environmental protection: a new tool for implementing the Rio Principles. In: *Future perfect, Rio+20 United Nations Conference on Sustainable Development*, 30. Tudor Rose, United Nations.

Quiroga Mendiola, M. 2011. Lluve Sobre Mojado...trashumancia conceptual frente al pastoralismo Alto Andino. M. Mazanal & M. Ponce, eds. *La Desigualdad ¿del Desarrollo? Controversias Y Disyuntivas En El Desarrollo Rural Del Norte Argentino* (available at <http://inta.gob.ar/documentos/llueve-sobre-mojado...trashumancia-conceptual-frente-al-pastoralismo-alto-andino>).

Randall, S. 2015. Where have all the nomads gone? Fifty years of statistical and demographic invisibilities of African mobile pastoralists. *Pastoralism*, 5(1): 22.

Ratner, B.D., Meinzen-Dick, R., May, C. & Haglund, E. 2013. Resource conflict, collective action, and resilience: an analytical framework. *International Journal of the Commons* (available at <http://www.thecommonsjournal.org/index.php/ijc/article/view/URN%3ANBN%3ANL%3AUI%3A10-1-114411/314>).

Ravera, F., Tarrason, D. & Simelton, E. 2011. Envisioning adaptive strategies to change: participatory scenarios for agropastoral semiarid systems in Nicaragua. *Ecology and Society*, 16(1): 20 (available at <http://www.ecologyandsociety.org/vol16/iss1/art20/>).

Reid, R.S., Fernández-Giménez, M.E. & Galvin, K.A. 2014. Dynamics and resilience of rangelands and pastoral peoples around the globe. *Annual Review of Environment and Resources*, 39(1): 217–42.

Ribot, J.C. & Peluso, N.L. 2009. A theory of access*. *Rural Sociology*, 68(2): 153–81.

Rural Industries Research & Development Corporation (RIRDC). 2014. *Managing indigenous pastoral lands, module 3 land information* (available at <https://rirdc.infoservices.com.au/items/14-019>).

Risvoll, C., Fedreheim, G.E., Sandberg, A. & BurnSilver, S. 2014. Does pastoralists' participation in the management of national parks in Northern Norway contribute to adaptive governance? *Ecology and Society*, 19(2): art71.

Roba, G. 2014. **Strengthening communal governance of rangeland in Northern Kenya.** In P. Herrera, J.Davies & P. Manzano Baena, eds. *The governance of rangelands: collective action for sustainable pastoralism*, p. 10. London, Routledge.

Ross, A., Sherman, K., Snodgrass, J., Delcore, H. & Sherman, R. 2011. *Indigenous peoples and the collaborative stewardship of nature*. Walnut Creek, California, Left Coast Press.

Sands, P. 2003. *Principles of international environmental law*. Cambridge, Cambridge University Press.

- Sattout, E.** 2014. Rangeland management in Lebanon: cases from Northern Lebanon and Bekaa. In P. Herrera, J. Davies, P. Manzano Beana, eds. *The governance of rangelands: collective action for sustainable pastoralism*, pp. 145–55. London, Routledge.
- Schareika, N.** 2003. Know to move, move to know: ecological knowledge and herd movement strategies among the Wodaabe of Southeastern Niger. Rome (available at <http://catalogue.nla.gov.au/Record/3123266>).
- Scharpf, F.W.** 1988. The joint decision trap: lessons from German federalism and European integration. *Public Administration*, 66(3): 239–78.
- Schillhorn van Veen, T.W.** 1995. *The Kyrgyz sheep herders at the crossroads*. London, Overseas Development Institute (ODI) (available at <http://www.odi.org/publications/4473-kyrgyz-sheep-pastoral-wool>).
- Schulz, A.** 2007. Creating a legal framework for good transboundary water governance in the Zambezi and Incomati River Basins. *Georgetown International Environmental Law Review*, 19(2): 117–83.
- Scoones, I.** 1995. *Living with uncertainty: new directions in pastoral development in Africa*. London, Intermediate Technology Publications Ltd.
- Sen, A.** 1999. *Development as freedom*. Oxford, Oxford University Press.
- Spear, T. & Waller, R.** 1993. *Being Maasai: ethnicity and identity in East Africa*. London, James Currey.
- Stec, S., Casey-Lefkowitz, S. & Jendroska, J.** 2000. *The Aarhus Convention, securing citizen's rights, through access to information, public participation and access to justice for a healthy environment, an implementation guide*. New York.
- Stern, M.J. & Baird, T.D.** 2015. Trust ecology and the resilience of natural resource management institutions. *Ecology and Society*, 20(2): 14.
- Stern, M.J. & Coleman, K.J.** 2014. The multidimensionality of trust: applications in collaborative natural resource management. *Society & Natural Resources*, 28(2): 117–32.
- Stern, T., Townsend, A., Rauch, F. & Schuster, A.** 2014. *Action research, innovation and change: international perspectives across disciplines*. London, Routledge.
- Tompkins, E. L. & Hurlston, L.A.** 2011. Public-private partnerships in the provision of environmental governance: a case of disaster management. In E. Boyd & C. Folke, eds. *Adapting institutions: governance, complexity and sociaecological resilience*, pp. 171–90. Cambridge, Cambridge University Press.
- Tsebelis, G.** 1995. Decision making in political systems: veto players in presidentialism, parliamentarism, multicameralism and multipartyism. *British Journal of Political Science* 25(3): 289–325 (available at http://www.jstor.org/stable/194257?seq=1##page_scan_tab_contents).

Ulvevadet, B. & Hausner, V.H. 2011. Incentives and regulations to reconcile conservation and development: thirty years of governance of the Sami pastoral ecosystem in Finnmark, Norway. *Journal of Environmental Management*, 92(10): 2794–2802.

UNCLOS (United Nations Convention of the Law of the Sea). 1982 (available at http://www.un.org/depts/los/convention_agreements/texts/unclos/unclos_e.pdf).

UNDP (United Nations Development Programme). 2003. *Pastoralism and mobility in the drylands*.

UNESCO (United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization). 1997. Declaration on the responsibilities of the present generations towards future generations. 12 November 1997 (available at http://portal.unesco.org/en/ev.phpURL_ID=13178&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html).

United Nations. 1992. *Report on the United Nations conference on environment and development, Rio Declaration on environment and development* (available at <http://www.un.org/documents/ga/conf151/aconf15126-1annex1.htm>).

Upton, C. 2009. 'Custom' and contestation: land reform in post-socialist Mongolia. *World Development*, 37(8): 1400–1410.

Van Kerkhoff, L.E. & Lebel, L. 2015. *Coproductive capacities: rethinking science governance relations in a diverse world*. *Ecology and Society*, 20(1): 14.

Westerberg, V. & Myint, M. 2014. *An economic valuation of a large - scale rangeland restoration project through the Hima system in Jordan*. Nairobi (available at http://cmsdata.iucn.org/downloads/eld_iucn_case_study_jordan__web_.pdf).

WHC (World Heritage Convention). 2012. *Operational guidelines for the implementation of the World Heritage Convention, United Nations educational, scientific and cultural organisation, intergovernmental committee for the protection of the world cultural and natural heritage* (available at <http://whc.unesco.org/archive/opguide12-en.pdf>).

Zakara, G. & Abarchi, H. 2007. *Assessment of the impacts of pastoral policies in Niger: Niger's experience in terms of national legislation enforcement for pastoralists' mobility and cattle circulation rights*. Nairobi (available at http://cmsdata.iucn.org/downloads/niger_policy_study_report.pdf).

Zoomers, A. 2010. Globalisation and the foreignisation of space: seven processes driving the current global land grab. *Journal of Peasant Studies*, 37(2): 429–47

Эдэлбэрийн засаглал мэргэжлийн аргачлалууд

ХХААБ. 2013. *Эрэгтэй эмэгтэй иргэдэд газар эзэмшүүлэх: Газар эдэлбэрийн хүйсийн тэнцвэртэй, хариуцлагатай засаглалыг бий болгоход дэмжлэг үзүүлэх мэргэжлийн аргачлал.* Эдэлбэрийн засаглал мэргэжлийн аргачлал №. 1. Ром хот.

ХХААБ. 2013. *Ойн эдэлбэрийн засаглалыг сайжруулах: практик аргачлал.* Эдэлбэрийн засаглал мэргэжлийн аргачлал №. 2. Ром хот.

ХХААБ. 2014. *Чөлөөт, урьдчилсан, мэдээллээр бүрэн хангагдсан нөхцөлд зөвшөөрөл олгох зарчмыг хүндэтгэх: засгийн газар, компани, ТББ, уугуул иргэд, орон нутгийн иргэдэд зориулсан, газрыг өөрийн эзэмшилд авах үйл ажиллагаанд баримтлах практик аргачлал.* Эдэлбэрийн засаглал мэргэжлийн аргачлал №. 2. Ром хот.

ХХААБ. 2015. *Газар тариалангийн салбарын хөрөнгө оруулалтын хүрээнд газар эдэлбэрийн эрхийг хамгаалах: газар тариалангийн салбарын хөрөнгө оруулалтыг дэмжих, батлах, хяналт тавих эрх, үүрэг бүхий засгийн газар байгууллагуудад зориулсан, улс орны хүнсний баталгаат байдлыг хангах ажлын хүрээнд, газар, загас болон ойн эдэлбэрийн хариуцлагатай засаглалыг төлөвшүүлэх сайн дурын зөвлөмжийн дагуу, газар эдэлбэрийн эрхийг хамгаалах талаархи мэргэжлийн аргачлал.* Эдэлбэрийн засаглал мэргэжлийн аргачлал №. 4. Ром хот.

ХХААБ. 2016. *Эдэлбэрийн хариуцлагатай засаглал ба хууль: хуульчид болон хуулийн үйлчилгээ үзүүлэгчдэд зориулсан аргачлал.* Эдэлбэрийн засаглал мэргэжлийн аргачлал №. 5. Ром хот.



Food and Agriculture
Organization of the
United Nations

Улс орны хүнсний баталгаат байдлыг хангах ажлын хүрээнд, газар, загас болон ойн эдэлбэрийн хариуцлагатай засаглалыг төлөвшүүлэх сайн дурын Зөвлөмжинд, уг зөвлөмж нь бэлчээрийн мал аж ахуй эрхлэгчдийн хэрэгцээнд зориулагдсан ба тэдгээр малчдын чадавхийг бий болгох зорилготой хэмээн онцгойлон дурдсан байдаг. Түүхийн явцад оршин тогтносоор ирсэн, одоо ч оршин тогтносоор буй бэлчээрийн мал ахуй эрхлэгчдийг гадуурхах үзлийн эсрэг, өнөө үед бий болж буй малчдыг дэмжих, тэдний газар, байгалийн баялаг ашиглах, эзэмших эрхийг бэхжүүлэх талаар нийгэмд гарч буй олон нааштай үзэгдлүүдэд хариу болгон энэхүү аргачлалыг боловсрууллаа. Уг аргачлалын хүрээнд, уламжлалт эрхүүд болон мал, малчдын нүүдлийг баталгаажуулах, шийдвэр гаргах үйл ажиллагаанд малчдын оролцоог хангах зэрэг бэлчээрийн мал аж ахуйн тогтвортой байдлыг хангахад чухал үүрэгтэй элементүүдийг байгалийн нөөц баялагийн тогтвортой менежментэнд гүйцэтгэдэг малчдын үүрэг рольтой холбон авч үзэв.