

ТОВЧ ТАНИЛЦУУЛГА

Овог: Болдбаатар

Нэр: Галмандах

Мэргэжил: Газрын кадастр

Суралцаж буй чиглэл: Орон зай мэдээллийн шинжлэх ухаан, оюун ухаанчлалын Магистр

Сургууль: Куртины Их Сургууль, Баруун Австрали муж

Ажлын туршлага: 2008-2018

Албан байгууллага: Засгийн газрын хэрэгжүүлэгч агентлаг, Газар зохион байгуулалт, Геодези, Зураг зүйн газар (2008-2018)

Холбоо барих:

Утас: 0451 801 102

И-мэйл: galmandakhb@yahoo.com



Үл хөдлөх эд хөрөнгийн бүртгэлийн талаарх

олон улсад хүлээн зөвшөөрөгдсөн нийтлэг ойлголт

1. Газар, үл хөдлөх эд хөрөнгийн бүртгэл, кадастр

“Газрын бүртгэл нь эцсийнх гэсэн санааг илэрхийлнэ. Гэхдээ энэ нь төгсгөл биш юм. Хэрвээ энэхүү хамгийн энгийн үнэн мартагдвал, цаг хугацаа, мөнгө болон хичээл зүтгэл зүгээр л дэмий зарцуулагдсаар байх болно” гэж нэрт эрдэмтэн Simpson (1976) “Газрын хууль ба бүртгэл” номондоо одоогоос 50 жилийн өмнө дурьдсан байдаг.

Олон судалгааны материалуудад түлхүү “газрын бүртгэл” (land registration) гэсэн үгийг хэрэглэж байгаа нь үл хөдлөх эд хөрөнгийн бүртгэл гэсэн агуулгыг илэрхийлэх ба учир нь дэлхийн ихэнх улс, үндэстнүүд үл хөдлөх эд хөрөнгийн хамгийн сонгодог тодорхойлолт нь газар бөгөөд газар болон түүн дээрх үл хөдлөх эд хөрөнгө (барилга, байгууламж) нэгдмэл нэг гэж үзэж, түүнийг хамтад нь бүртгэж хэвшжээ.

“Газрын бүртгэл”-ийн талаарх олон тодорхойлолт байх боловч хамгийн түгээмэл хэрэглэгдэж буй нь McLaughlin (1989)-ийн “Газрын бүртгэл гэдэг нь тухайн газар, үл хөдлөх эд хөрөнгийг өмчлөх эсвэл ашиглах эрхийг бүртгэх үйл ажиллагаа”, харин “Кадастр нь газрын нэгж талбарын талаарх мэдээллийн албан ёсны бүртгэл бөгөөд тухайн газрын хил зааг, эрх, ашиглалт болон үнэлгээний мэдээллийг агуулдаг” гэж томъёолсон тодорхойлолтууд юм. Харин Олон Улсын Хэмжилт Зураг Зүйчдийн Холбооноос энэхүү ойлголтыг дэлхийн улс орнуудад нэг мөр болгох зорилгоор дэлгэрүүлэн тайлбарлаж, өдгөө дэлхий нийтэд түгэн тархаад байна (FIG, 1992). Кадастр гэдгийг “Нэгж талбарт суурилсан, тогтмол шинэчлэгдэж байдаг газрын мэдээллийн систем бөгөөд газартай холбоотой эрх, эрхийн хязгаарлалт, үүрэг зэрэг мэдээллийг агуулна. Түүнчлэн кадастр нь нэгж талбарын талаарх орон зайн хэмжигдэхүүнийг агуулах ба тухайн нэгж талбарын талаарх өмчлөх эрх болон түүнтэй холбоотой эрхийн бүртгэл, тухайн газрын үнэлгээний талаарх мэдээллийг агуулдаг. Кадастрыг санхүүгийн зорилгоор (газар, үл хөдлөх эд хөрөнгийн үнэлгээ болон тэгш шудрага татвар), эрхийн баталгаажилтын зорилгоор (эрх үүсэх, эрх

шилжүүлэх болон бусад эрхийн харилцаа), газрыг үр ашигтай зохион байгуулах болон газар ашиглахтай холбоотой харилцаанд дэмжлэг үзүүлэх зорилгоор (төлөвлөлт болон бусад захиргааны зорилго) байгуулж, эрхлэх ба энэ нь тогтвортой хөгжил хангах болон байгаль орчныг хамгаалах боломжийг нэмэгдүүлдэг” гэж тодорхойлжээ. Иймээс кадастрыг зөвхөн зураглал мэтээр ойлгох явцуу, уламжлалт тодорхойлолтоосоо татгалзаж, өргөн хүрээгээр хүлээн авч нутагшуулж, хөгжүүлэх нь улс орны нийгэм, эдийн засагт чухал ач холбогдолтой бөгөөд энэхүү үзэл санааг газрын реформын үндсэн суурь байх болно гэж олон улсын байгууллагуудаас удаа дараа тунхаглалжээ.

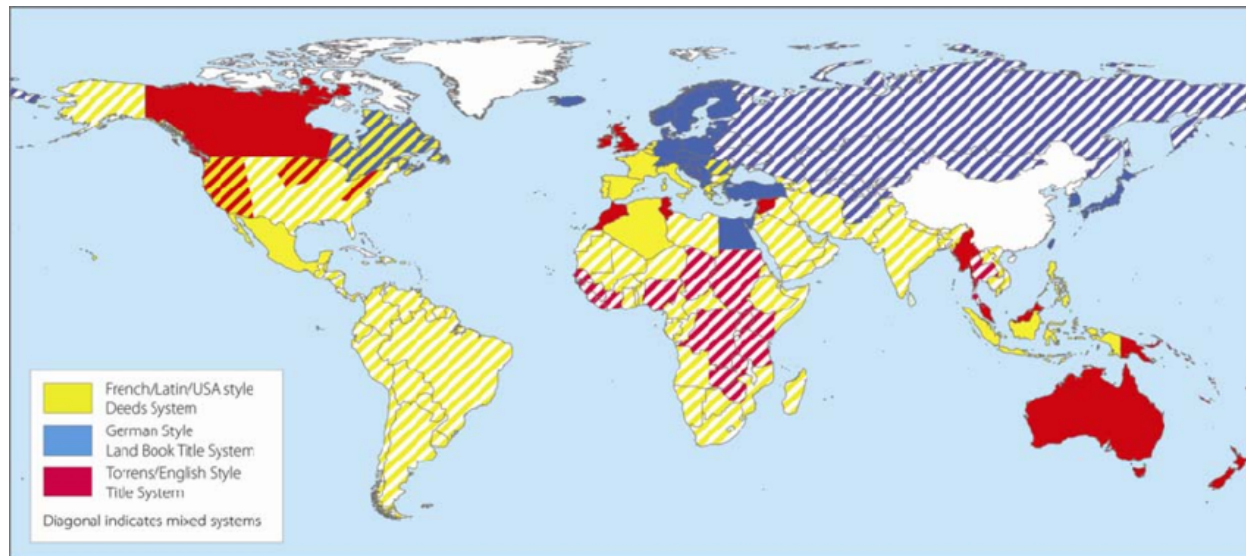
2. Бүртгэлийн төрөл

Газар, үл хөдлөх эд хөрөнгийн бүртгэл нь Дийд (Deed) болон Тайтэл (Title) гэсэн хоёр үндсэн төрөлд хуваагдаж байна (Henssen, 1995). Мөн энэхүү хоёр бүртгэлийн систем зарчимын хувьд хоорондоо хэд хэдэн зүйлээр эрс ялгаатай юм. Дийд бүртгэлийн систем нь төрөөс эрхийнх нь хувьд баталгаа өгдөггүй ба тухайн өмчийн эзний бүрдүүлсэн баримт болон гуравдагч этгээдийн баталгаажуулсан баримтанд үндэслэж бүртгэдэг бол Тайтэл нь төрөөс газар, үл хөдлөх эд хөрөнгийн эрхийг олгохдоо бүх шатанд нь анхаарч баталгаа олгодог байна. Мөн Тайтэл бүртгэлийн систем нь нэгж талбарт, хэмжилт зураглалд үндэслэдэг бол Дийд бүртгэлийн систем нь тухайн газар, үл хөдлөх эд хөрөнгөтэй холбоотой баримтын бүртгэлийн дугаар, бүртгэгдсэн он, сар, өдөр зэрэг мэдээлэлд үндэслэдэг. Түүнчлэн Rabley (2009) “Дэлхийн дээрх газрын бүртгэлийн системүүд” гэсэн танилцуулгадаа энэхүү хоёр бүртгэлийн системийн үндсэн бүрэлдэхүүн болох объект, эрх, субъектэд өгөх ач холбогдол, эрэмбэ нь эрс өөр байгааг онцолсон байна. Тухайлбал, Тайтэл бүртгэлийн систем нь хамгийн нэгдүгээрт тухайн газар, үл хөдлөх эд хөрөнгийн бүрэн цогц судалгаа, бүртгэл хийсний үндсэн дээр эрхийн харилцаа үүсгэж, субъектээ бүртгэхийг чухалчилдаг бол Дийд бүртгэлийн систем нь эсрэгээр субъектээ бүртгэхэд илүү анхаарч, дараа нь газар, үл хөдлөх эд хөрөнгийн эрхэд анхаарч хамгийн сүүлд нь тухайн объектоо бүртгэхэд анхаардаг ажээ.

Энэхүү хоёр төрлийн бүртгэлийн системийн аль нь илүү болох талаарх маргаан олон жилийн хугацаанд хүчтэй өрнөж, олон судалгаа, бүтээлүүд хэвлэгдэж, мөн

олон улсын дээд түвшний хурал, зөвлөгөөнүүд зохион байгууллагадаж хэдийнээ улс, орнууд эцсийн шийдэлдээ 20-иод жилийн өмнө хүржээ. Нэгдсэн үндэсний байгууллагын хүнс хөдөө аж ахуйн байгууллагаас 1999 онд зохион байгуулсан “Газрын реформ” олон улсын хуралд тус байгууллагын эрдэмтэн Palmer (1999) “Дэлхийн олон оронд газрын бүртгэлийн систем нь үр ашиггүй мөн өртөг өндөртэйг дурьдайд, газар, үл хөдлөх эд хөрөнгийн бүртгэлийн сайжруулах талаарх урт удаан хугацааны санал зөрөлдөөний эцэст, дэлхийн улс орнууд бүртгэлийн талаарх хууль, эрх зүйн орчиноо Дийд бүртгэлийн системээс Тайтэл бүртгэлийн систем рүү хөрвүүлэхээр санал нэгдэж байгаа талаар цохон тэмдэглэжээ”(Зураг 1).

Тайтэл бүртгэлийн систем нь түүхэн хөгжлийнхөө явцад, Англи, Германи/Швейцари болон Торренсын гэсэн үндсэн гурван төрөлд хуваагддаг ба төрөөс өгч буй баталгаа болон нэгж талбарыг хэмжиж зураглаж, түүнийг тодорхойлж байгаагаараа үндсэндээ ялгагддаг байна (Zevenbergen, 2002). Үүн дотроос Торренсын бүртгэлийн систем нь илүү боловсронгуй болж хөгжин дэлхийн олон оронд нэвтрээд байгаа юм(Hanstad, 1998; Williamson, 2000).



Зураг 1 Үл хөдлөх эд хөрөнгийн бүртгэлийн системийн төрөл (Rabley, 2009)

3. Төрийн байгууллагын институти

Төрийн байгууллагын бүтэц, зохион байгуулалтын (институт) хувьд кадастрын хэмжилт, зураглал болон үл хөдлөх эд хөрөнгө бүртгэлийн асуудлыг хоёр тусдаа

байгууллага эсвэл нэг байгууллага дагнан хариуцаж буй үндсэн хэлбэр ажилглагдаж байна (Zevenbergen, 2002). Дийд бүртгэлийн системийг хууль, шүүхийн асуудал эрхэлсэн төрийн байгууллага удирдан зохион байгуулах ба хэмжилт, зураглалын асуудал эрхэлсэн байгууллагын оролцоо харьцангуй сул байдаг байна. Тайтэл төрлийн бүртгэлийн системийг хөгжүүлж буй улс, орнуудын хувьд кадастрын хэмжилт, зураглал болон үл хөдлөх эд хөрөнгө бүртгэлийн асуудлыг дагнасан нэг төрийн байгууллага хариуцдаг (Hanstad, 1998; Henssen, 1995; Palmer, 1999; Williamson, 2000). Тухайлбал, Австрали улсад муж бүрт газрын асуудал хариуцсан сайд, түүний удирдлаган доор Газрын мэдээллийн асуудал хариуцсан төрийн захиргааны байгууллага газар, үл хөдлөх эд хөрөнгийн эрхийн бүртгэлийн үйл ажиллагааг даганан удирдан зохион байгуулдаг ба газрын талаарх бодлого, хууль эрх зүйн орчин, стандартаа тодорхойлж, түүний хэрэгжилтийг хангаж ажилдаг байна(Landgate, 2020).

Дэлхийн банкны 2003 оны тайланд “орлого багатай иргэдэд газар, үл хөдлөх эд хөрөнгөтэй холбоотой эрх олж авах боломжийг улам нэмэгдүүлж, эрхийг нь улам баталгаатай болгох нь ядуурлыг бууруулах хамгийн чухал алхам” болохыг онцлон тэмдэглэсэн байна. Тиймээс 1 тэрбум ам.долларын зээлийг Европ болон төв Азийн 23 орны 40-н газартай холбоотой төслийг санхүүжүүлжээ(Satana, 2014). Хэдийгээр эдгээр төслүүдэд их хэмжээний зардал, цаг хугацаа зарцуулсан ч цөөхөн хэдэн төсөл нь амжилттай хэрэгжсэн ба үүний үндсэн шалтгааныг газрын талаарх үйл ажиллагааг дагнасан нэг төрийн захиргааны байгууллага хэрэгжүүлж байсныг онцолсон байна.

Түүнчлэн нэрт эрдэмтэн Williamson (2000) дэлхийн улс орнуудын хамгийн амжилттай газрын харилцааны систем нь газрын харилцааны талаарх төрийн чиг үүрэг дагнасан нэг төрийн захиргааны байгууллагад байхад бий болж байгааг тэмдэглэжээ. Өөрөөр хэлбэл тухайн төрийн захиргааны байгууллага нь ядаж л геодезийн хэмжилт болон зурагжуулалт, үл хөдлөх эд хөрөнгийн бүртгэл, үл хөдлөх эд хөрөнгийн үнэлгээг удирдан зохион байгуулдаг байх нь газрын реформ хийх хамгийн чухал суурь үзүүлэлт гэж үзсэн байна. Энэхүү асуудлыг 2002 онд, Нэгдсэн Үндэсний Байгууллага болон Олон Улсын Хэмжилт, Зураг Зүйчдийн Холбооноос

хамтарсан Батарст тунхаглалд “Газрын харилцааны талаарх холбоотой бүх асуудлуудад газар болон үл хөдлөх эд хөрөнгийн талаарх ойлголтуудын хоорондын харилцан хамаарлыг хүлээн зөвшөөрч, дэмжинэ. Ялангуяа, кадастр, геодезийн хэмжилт болон зурагжуулалт, үл хөдлөх эд хөрөнгийн бүртгэл, үл хөдлөх эд хөрөнгийн үнэлгээ болон төлөвлөлтийн институт хоорондын маш сайн хамтын ажиллагаа болон харилцан уялдаа зайлшгүй шаардлагатайг” тунхаглажээ (Ian Williamson, 2002).

Барууны орнуудын өнөөдрийн түвшинд хүрсэн газар, үл хөдлөх эд хөрөнгийн эрхийн бүртгэлийн систем нь мянга гаруй жилийн түүхэн цаг хугацаатай холбогдох ба энэхүү цаг хугацааг товчилох нь хөгжиж буй орнуудын хамгийн том давуу тал юм (Liu, 2001). Иймээс нэгэнтээ хүн төрөлхтөний түүхэн хөгжлийнхөө явцад өнөөдрийн ядуу буурай, хөгжиж буй орнуудын өмнө тулгараад байгаа мэргэжлийн суурь асуудлуудыг даван туулсан туршлагаас суралцан шинжлэх ухаанчаар төрийн бодлого, шийдвэрээ тодорхойлох нь ядуурлыг бууруулах, тогтвортой хөгжлийг хангах, улс орныг хөгжүүлэхэд чухал ач холбогдолтой юм.

Ашигласан материал

- FIG, T. I. F. o. S. (1992). Statement on the Cadastre. Retrieved from <https://www.fig.net/resources/publications/figpub/pub11/FIG%20Statement%20on%20the%20Cadastre.pdf>
- Hanstad, T. (1998). Designing Land Registration Systems for Developing Countries. Retrieved from <https://digitalcommons.wcl.american.edu/cgi/viewcontent.cgi?referer=https://www.google.com/&httpsredir=1&article=1358&context=auilr>
- Henssen, J. (1995). Basic principles of the main cadastral systems in the world. *Modern Cadastres and Cadastral Innovations*. Retrieved from https://d1wqtxts1xzle7.cloudfront.net/30249902/henssen1995-basicprinciplescadastralsystems.pdf?1353924069=&response-content-disposition=inline%3B+filename%3DBasic_principles_of_the_main_cadastral_s.pdf&Expires=1610380648&Signature=Qhg2J13~qRU~R-tgkkU9uf~Gp80ANzdLwQr4fgyMBaOIG14~uPa-kCCE8qf5iowMyFumJpslCqdfUBQg9fLkMAJBr5nKUrvneSKsbJhyEBXJZHmv-4kMpdNXCgbLcV8g2RaruS1StWevtPg-HaMJRriaNib3fcn7i0R29I6PlgUewKsGMHrsfGblyR0vhajrcdBDBKtmGLO0TrzP5MJLgVqybuPzWIQxG1EARCyq6j~6WRV496VcZv-N-CB-EyZF4GYa6MVPPhg5QDIBwdc82jPgA2JtT6jQlyxNMXO0gCWqSzf~rZGX1IZSPP8KLw9TMR6GtJ34RmZwSEixWubsfg_&Key-Pair-Id=APKAJLOHF5GGSLRBV4ZA
- Ian Williamson, D. G. (2002). United Nations-FIG Bathurst Declaration on Land Administration for Sustainable Development: Development and Impact. Retrieved from https://www.fig.net/resources/proceedings/fig_proceedings/fig_2002/Ts7-5/TS7_5_williamson_grant.pdf
- Landgate, L. I. A. o. W. A. (2020). Land titling. Retrieved from <https://www0.landgate.wa.gov.au/>
- Liu, Y. (2001). Land registration: China's experience and prospects. from Queen's University
- McLaughlin, J. D. a. N., S.E. (1989). Resource Management: The Land Administration and Cadastral Systems Component. *Surveying and Mapping, 2*, 77-86.
- Palmer, D. (1999). Making land registration more effective. *Land reform*. Retrieved from <http://www.fao.org/3/x3720t/x3720t04.htm>
- Rabley, P. (2009). Land Registration Systems Around the World Retrieved from https://cdn.ymaws.com/www.mncounty.org/resource/resmgr/imported/ILS_land_registration_around_world_rabley_mcra_june_25_2009.pdf
- Satana, S. (2014). Economic Impact of 20 Years of ECA Land Registration Projects. Retrieved from <http://pubdocs.worldbank.org/en/448801496163447316/Economic-Impact-of-20-Years-of-ECA-land-registration-projects-FINAL.pdf>
- Simpson, S. R. (1976). Land law and registration. Retrieved from <https://www.worldcat.org/title/land-law-and-registration-book-1/oclc/933107192?referer=di&ht=edition>
- Williamson, I. (2000). Best practices for land administration systems in developing countries. Retrieved from

<http://documents1.worldbank.org/curated/en/352511468258285316/pdf/831800WP0BestP00Box379886B00PUBLIC0.pdf>

Zevenbergen, J. (2002). Systems of Land Registration, Aspects and Effects. Retrieved from <http://www.ncgeo.nl/downloads/51Zevenbergen.pdf>