

Японы Киото хот дахь Хүмүүнлэг ба
Байгалийн Судалгааны Хүрээлэн (ХБСХ)

МОНГОЛЫН НҮҮДЛИЙН МАЛ АЖ АХУЙ ЭКОСИСТЕМИЙН СҮЛЖЭЭ

Редакторууд:

Батжаргал З. Фужита Н. Яамамура Н.

Улаанбаатар 2012

3.3. Монгол улсын бэлчээр сэлгэх нүүдэл болон бэлчээрийн эзэмшил

Акира Камимура

Токиогийн Их Сургуулийн Гадаад Судлал, Япон улс

1. Оршил

Монголын малчид өнгөрсөн зууны сүүлийн хагасаас Европжуу буюу Барууны маягийн хөгжил шинэчлэлийн загварын хэд хэдэн төрлийг авч хэрэглэж ирсэн байна. Тухайлбал, социализмын үед малаа нийгэмчилж нэгдэлжих хөдөлгөөнд хамрагдан хөдөө аж ахуйн нэгдлүүд байгуулсан бөгөөд үүнийг хөгжлийн социалист хувилбар гэж үзэж болох юм. 1990 оны эхээр зах зээлийн эдийн засаг руу шилжих явцад нэгдлүүд таран бутарч, бэлчээр нутаг нийтийн өмч хэвээр үлдсэн ч мал хувьчлагдсан бөгөөд үүнийг хувийн хөрөнгө дээр тулгуурласан зах зээлийн загвар гэж хэлж болно. 1990-ээд оны сүүлээс хойш “Байгалийн нөөц ашиглалтын орон нутгийн оршин суугчид түшиглэсэн зохицуулалт” (БНАОТЗ) гэж ярьж байгаа бөгөөд энэ нь нийтэд хамаарах байгалийн нөөц ашиглалтыг зохицуулах нэг арга юмуу шинэ загвар юм. Сүүлийн 20 жилийн нөхцөл байдал нь Монголын бэлчээрийн мал аж ахуйн (МАА) салбарт шинэ менежментийн хөшүүрэг шаардагдах болсныг дараахи байдлаар дүгнэж болно.

Монголын бэлчээрийн МАА-д хоёр үйл явц нөлөөлж ирсэн гэж хэлж болно. Нэг нь бол 1990 оноос эхтэй олон улсын зах зээл рүү нэгдэн орох улс үндэсний хэмжээний шилжилтийн явц бөгөөд харин нөгөө нь бол дэлхий даяар тархсан үр дагавар нь сүүлийн үед улам өсөн нэмэгдэж байгаа даян дэлхийн дулаарал юм. Эдгээр үйл явцууд нь хөдөө орон нутгийн ард иргэдийг мал сүргийн хамт цаг агаарын нөхцөл арай тааламжтай юмуу эсвэл Улаанбаатар хот мэтийн томоохон зах зээл рүү чиглэсэн нүүдэл хөлөлгөөнд орж төвлөрөлт үүсэх шахалт шалтаг болж өгсөн байна. Үүнд гол асуудал бол энэ нүүдэл нэг тал руу чиглэсэн байдал юм. Таатай нөхцөл байдалтай газрын малчид бусад газраас ирсэн малчдыг хүлээн авдаг, гэхдээ ямар нэг байдлаар хариу нэхэх боломж байхгүй болж байна (орон нутагт нь цаг агаар муудах, цас их орох, хэт хүйтрэх зэрэг бэрхшээл гарахад арай дулаан өмнө нутаг руу нүүхгүй, нүүгээд ч хуурай гандуу учир хэрэггүй). Гэтэл малчдын аливаад хариутай байх, харилцан ашигтай байх уламжлал нь бэлчээр ашиглалтыг зохицуулах үндсэн хөшүүрэг болсоор ирсэн билээ. Энэ

нь нүүдэлчин малчдын аливаа бэрхшээлийг даван туулах чадварын үндэс байсан бөгөөд одоо тэр нь бараг улс даяараа алдагдсан байна.

Нийтээр ашиглах нөөц зохицуулалтын БНАОТЗ гэх мэт арга зүй, хандлага нь Хардины “Нийтийн эзэмшлийн эмгэнэл” хэмээх бүтээлээс хойш гарч буй зүйлүүд юм. Хардины энэ томъёолол нь нийтийн эзэмшлийн бэлчээрийн нөөцийн ашиглалтыг зохицуулах хөшүүрэг байхгүй бол доройтолд орно хэмээн нотолж улмаар бэлчээрийг хувьчлах хэрэгтэйг уриалсан юм. Олон улсын донорууд хуурай уур амьсгалтай Африкд 1970 - 1980 онуудад бэлчээрийн МАА-н чиглэлээр хөгжлийн олон том төслүүд хэрэгжүүлж, хажуугаар нь 1980 оны үеэр Өвөр Монголд бэлчээр газрыг тусгай гэр бүлүүдэд хувиарлан өгсөн явдал зэрэг нь Хардины бүтээлээс санаа авсан арга хэмжээ байв. Гэтэл эдгээр нь багагүй сөрөг үр дүн үзүүлсэн бөгөөд тэр нь бэлчээр газрын экологид тод мэдрэгдэхийн зэрэгцээ бэлчээрийн МАА-н эдийн засагт мөн сөрөг нөлөөлсөн байна (Fratkin, 1997). Азийн Хөгжлийн Банкнаас (АХБ) Монголын Засгийн газарт 1990 оны үеэр өгсөн эдийн засгийн зөвлөгөө нь мөн ижил утгатай байв. Гэтэл Хардины бүтээл хэвлэгдсэнээс хойш нийтийн эзэмшлийн нөөцийг амжилттай ашиглаж байгаа мэдээлэл дэлхийн олон өнцөг булангаас ирсээр байна.

“1999 оноос хойш 2000 гаруй “малчдын бүлэг” (МБ) эсвэл “бэлчээр ашиглагч бүлэг” (БАБ)-ийг 12 тусгай донор болон төрийн бус байгууллагын тэтгэлэгтэй байгуулсанаар Монгол улс нь дундын эзэмшил дээр үндэслэсэн бэлчээрийн менежментийг сорих де-факто талбар нь болсон байна” (Fernandez-Gimenez et al. 2008; Mau and Chantsalkham, 2006). Эдгээр хөтөлбөрүүдийг санхүүжүүлж буй донорууд, жишээ нь, НҮБ-ын Хөгжлийн Хөтөлбөр (НҮХХ), Швейцарын Хөгжлийн Агентлаг (ШХА), малчдын бүлэг (МБ) юм уу бэлчээр ашиглагчдын бүлэг (БАБ)-т бэлчээр эзэмших эрхийг олгох хууль санаачилсан байна. Бэлчээрийн тухай хуулийн төслийг эдгээр хөтөлбөрт оролцогчид, Их Хурлын зарим гишүүд, зарим Яам тамгын газрын албан хаагчдаас бүрдсэн ажлын хэсэг бэлдсэн байна. Уг төслийг Их Хуралд 2010 оны 10 дугаар сарын 5-ны өдөр өргөн барьсан боловч тэр үедээ батлагдаагүй байна. Бэлчээрийн хууль ирээдүйд хэрэгжинэ гэсэн ойлголттойгоор Төсөл хэрэгжиж буй газруудад, зарим Сумын дарга нар БАБ-тэй өнөөгийн Газрын тухай хуулинд зааснаас хальсан бэлчээрийн газар эзэмшлийн эрх олгох гэрээ байгуулсан байна.

Орон нутагт суурилсан байгалийн нөөцийн менежмент чиглэлээр БНАОТЗ зэрэг санаачилгууд газар дээрээ амжилттай хэрэгжинэ гэсэн найдвар, хүлээлт өндөр байсан ч хэрэгжилт нь тэр бүр санаанд хүрэхгүй байна (Leach et al. 1999:226). Монголд ч гэсэн мөн адил БНАОТЗ-ийн хөтөлбөрүүдийг хэрэгжүүлэхэд хүндрэл учирч байгаа тухай мэдээлсэн байна (Жишээ нь Upton 2005, 2008; Bedunah, Schmidt 2004). Эдгээр хүндрэл

бэрхшээлүүд тэрхүү санал болгож буй Бэлчээрийн хууль хир зэрэг үр өгөөжтөй байхыг харуулж байна.

Энэ бүлэгт дээр дурьдсан Бэлчээрийн хууль нь бэлчээр ашиглагч бүлэгт (БАБ)-т бэлчээрийн газар эзэмшлийн эрхийг хэрхэн эдлүүлэх гэж буйг болон малчдын бүлгүүд нь Монголын нүүдлийн МАА-н тогтвортой¹ байдлыг хангаж чадах эсэхийг тодруулахад чиглэгдсэн юм. Эхлээд, Монгол улсын Газрын тухай хуулийн үндэслэлийг товч дурьдаж, дараа нь бэлчээрийн хуулийн төслүүдийн бэлчээрийн менежментэд нөлөөлөх зарим заалтыг шинжлэн үзэж, Монголд хээрийн судалгаа хийх явцдаа хуримтлуулсан мэдээнээс энэ сэдэвтэй холбоотой асуудлыг хөндөх зорилго тавив.

2. Хуулийн үндэслэл

1990 оны эхнээс бэлчээрийн харилцааны шинэ систем бий болгох эсвэл бэлчээрийн ашиглалтыг зохицуулах эрх зүйн орчин бүрдүүлэх оролдлого хийгдэж ирсэн. Сүүлийн арваад жилд бэлчээрийн хувьчлалаас экологийн тогтвортой байдал руу анхаарал шилжсэн ч энэ асуудлыг оновчтой шийдвэрлэх учир шалтгаан, үндэслэл өөрчлөгдөөгүй хэвээр үлдэв.

1990 оны эхээр зах зээлийн эдийн засгийн харилцаа руу шилжих нь улс орны чухал асуудал байв. Хэдийгээр цөөн Монгол хүн үүнтэй санал нийлж байсан ч газрыг хувьд эзэмших нь зах зээлийн эдийн засагт хөл тавихад шаарддаг том шалгуур болдог. 1991 онд Зөвлөлт Холбоот Улс задарч Эдийн Засгийн Харилцан Туслах Зөвлөл (ЭЗХТЗ)-ийг тарсны дараа зах зээлийн эдийн засаг бүрдүүлэх үүднээс хэд хэдэн эдийн засгийн шинэтгэл хийх шаардлага Монголын Засгийн газарт тулгарсан байна. Эдгээр шинэтгэлийг Олон Улсын Валютын Сан (ОУВС), Дэлхийн Банк (ДБ), Азийн Хөгжлийн Банк (АХБ) зэрэг олон улсын хөгжлийн байгууллага болон бусад донор агентлагуудын зөвлөгөө, зөвлөмжийн дагуу авч хэрэгжүүлсэн байна. Төрийн өмчийг хувьчлах хууль эрх зүйн акт батлагдав. Бэлчээрээс бусад төрийн өмчийн газрыг хувьчлахыг зөвшөөрсөн Шинэ Үндсэн хуулийг 1992 онд тунхагласан байна. Гэвч газрыг хувьд өмчлүүлэхийг зөвшөөрсөн шинэ Газрын тухай хуулийг Их Хуралд хэлэлцүүлснээр улс орныг бүхэлд нь хамаарсан мэтгэлцээн үүсэв. Снийт тэмдэглэснээр бол Үндсэн хуульд бэлчээр хувьчлах асуудал ороогүй ч АХБ мэт олон улсын агентлаг холбогдох тайлангаас иш татан: “Одоогоор газар хувьчлаагүй байна. Үүний үр дүнд газрын харилцааны тодорхойгүй байдал газар ашиглалтыг сайжруулах сонирхлыг бууруулж... Газрын тухай хууль нь ... малчид, тариаланчид болон бусдыг газар ашиглан үр бүтээмжээ дээд зэргээр нэмэхийн зэрэгцээ, газрын

¹ Энд авсан тогтвортой байдлын тодорхойлолт: “хүн олны амьдралын хэрэгцээг хангахын зэрэгцээ экосистемийн үүсгэн бүтээх хийгээд дасан зохицох чадавхийг хадгалан үлдэх” (Fernandez-Gimenez and Swift 2003: 821).

эвдрэл талхлагдалтаас хамгаалахыг урамшуулах зорилготой юм” (х.443) хэмээн Засгийн Газраас бэлчээрийн газрыг хувьчлахыг яаруулж байв (Sneath David 2003).

АХБ Монголын Төвлөрсөн төлөвлөгөөт эдийн засгаас зах зээлийн харилцаанд шилжих явцыг дэмжих зорилгоор Хөдөө Аж Ахуйн Салбарын Төсөл (ХААСТ) 1994-1996 онд хэрэгжүүлсэн байна. АХБ зах зээлд газар ашиглалтын харьцааг зохицуулах бодлогын шинэчлэлт хийх үүднээс Газрын тухай хууль батлагдах ёстой гэсэн байна. УИХ хуулийн төслийг 3 жил хэлэлцэж 1994 оны 11 дүгээр сарын 11-нд батлав. Газрын тухай хууль орон сууц барих, үйлдвэрлэл үйлчилгээ явуулах, тариалалан эрхлэх зэрэг, мал бэлчээрлүүлэхээс бусад зорилгоор төрийн өмчийн газрыг урт *хугацаанд* эзэмших (60 жил хүртэл, түүнийгээ нэг удаа 40 хүртэл жилээр сунгаж болно) эрхийг иргэдэд олгодог. ХААСТ-ын тайланд Газрын тухай хууль хоёрдмол утга, утгын зөрчил агуулсан хууль болж гэж шүүмжилсэн тул хуулийг 1997, 1999 ба 2002 онуудад тус тус 3 удаа шинэчлэн найруулсан байна. Газрын тухай хууль 1997 оны нэмэлт өөрчлөлт нь газрыг өвөлжөө, хаваржааны зориулалтаар газар эзэмшүүлэх эрхийг нээж, 2002 оны нэмэлтээр тариалангийн зориулалттай газрын түрээсийг бусдад шилжүүлэх, барьцаалах эрх нээгдсэн боловч эзэмших эрх олгоогүй байна. Газрын төлбөрийн тухай хууль, Геодези, зураг зүйн тухай хууль, Үл хөдлөх хөрөнгийн бүртгэлийн тухай хууль зэрэг хуулиуд 1997 онд батлагдсан байна (ADB 2002).

2002 онд л дөнгөж орон сууцны болон үйлдвэрлэл үйлчилгээний зориулалтаар газар өмчлөх эрхийг хуульчлан батласан байна. Шинэ Газар Хувьчлалын Хууль (Монгол улсын иргэнд газар өмчлүүлэх тухай хууль) Их Хурлаар батлагдаж 2003 оны 3-р сарын 1-ний өдрөөс дагаж мөрдөх болсон байна. Иргэдийн дунд газар өмчлөх идэвх сонирхол төдий л их өрнөөгүй учир 2005 он болон 2008 онуудад тус тус хоёр удаа нэмэлт өөрчлөлт оруулж газар хувьчлах хугацааг 2008 оны 5 дугаар сарын 1 хүртэл 2 жилээр, дараа нь 2013 хүртэл 3 жилээр тус тус сунгасан байна.

АХБ-ны тайланд (2002 он) дараахь дүгнэлт хийгдсэн байв: 1990 оны эхээр Монгол улсад газар эзэмшлийн харилцаа нь хэр ярвигтай асуудал болохыг дутуу тооцоолсон байна. Монголын түүхэнд газар хувийн эзэмшилд байсан үе байгаагүй бөгөөд малчид Үндсэн хуулийн дагуу малаа чөлөөтэй бэлчээрлүүлэх эрхтэй тул газар, тэр дундаа бэлчээрийн газар, хувийн эзэмшилд очих асуудлыг ихэд эсэргүүцсэн байна. Эдгээр хүндрэлээс болон Газрын Тухай Хуулийг 3 жил хэлэлцэн хамгийн маргаан ихтэй хувийн эзэмшлийн тухай болон бэлчээр ашиглах эрхийн заалтуудыг нь хассанаар 1994 онд батлагдсан байна. Эргээд харахад ХААСТ нь арай даруу боловч илүү бодитой зорилт тавьж анхаарлаа зөвхөн газар тариалангийн асуудалд

төвлөрүүлсэн бол дээр байжээ (х.5).

1990 оны эхээр авч хэрэгжүүлсэн өөрчлөлт шинэчлэлтийн сөрөг үр дагавар болох ядуурал, шударга ёс, байгаль орчны асуудал зэрэг нь 1990 оны дунд үеээс урьдаас илүү тод мэдрэгдэж эхлэв. Свифт (Swift, 1995) тэмдэглэснээр бол “газар эзэмшлийн харилцаа маш тодорхой бөгөөд эрсдэлгүй байвал олон ядуу гэр бүлийн ашиг орлогоо нэмэхэд шаардагдах урьдчилсан нөхцөл болж өгөх бөгөөд газрын хууль баталснаар ирээдүйд газрын хувиарлалтыг зүй зохистой явуулахад суурь тавих юм” гэжээ. Нөгөө талаар “Монголын нөхцөлд бэлчээрийн газар эзэмшлийн эрхийн гэрчилгээ авч мөнгө олох хэрэгсэл болгон ашиглах хэрэгцээ байхгүй (энэ гүйлгээнд мал ашиглах боломжтой тул) бөгөөд тэрхүү гэрчилгээнд үндэслэн бэлчээр газрын зах зээл үүсгэж болохгүй, яагаад гэвэл энэ нь бэлчээрийн хамгийн ашигтай газрууд л хувьчлагдаж, худалдаалагдана, эдгээр газаргүйгээр бэлчээрийн систем нь ашиг өгөөжгүй болж тогтвортой даац чанараа алдана гэсэн үг” гэж тэрээр бичээд бэлчээрийг бүлгээр эзэмшихийг дэмжин уриалсан байна (х.115).

1991-2001 онуудад дарааллан болсон зуд нь Монголын нүүдлийн мал аж ахуй нь байгалийн гамшигийн эрсдэл ихтэй тул үр бүтээмж муутай бэлчээрийн уламжлалт аж ахуйд дэвшилтэт арга технологи нэвтрүүлэн эрчимжсэн мал аж ахуйн загвар руу шилжүүлэх тухай ярианд түлхэц өгсөн юм. 2001 онд тэр үеийн Ерөнхий сайд, Ерөнхийлөгч асан Намбарын Энхбаяр Монголын малчдын ирээдүйг болон Монголын мал аж ахуйн хөгжил, орчин үеийн шинж чанарыг хэрхэн төсөөлж байгаагаа “...бэлчээрийн уламжлалт аж ахуй нь өөрчлөгдөн хувьсаж хүн амын 10 орчим хувийн эрхлэх эрчимжсэн мал аж ахуйн хэлбэр рүү шилжинэ....” гэж тов тодорхой илэрхийлсэн байна (Marin, 2008).

Түүний үзэл бодол нь хэдий дотоод гадаадынхны зүгээс шүүмжлэлд нилээд өртсөн боловч (Rossabi 2005), энэ нь хөдөөний хувийн хэвшлийнхэн мал аж ахуйн эрчимжсэн хэлбэрт шилжин орж, яваандаа бэлчээр газрыг хувьчлах тодорхой бодлого улсаас хэрэгжүүлэх юм байна гэсэн дохио болж Монголын малчид, иргэдэд ойлгогдсон байна. Бэлчээр газрын эзэмшлийн тухай хуулийн үндэслэлд дээр дурьдсаны дагуу Бэлчээрийн тухай хуулийн төслийг санаачлагч, шинэ хуулийг дэмжигч нарын санал бодол шингэсэн байх нь тодорхой.

Фернандез-Гименез ба бусад (Fernandez-Gimenez, M.E., Kamimura A., and Batbuayan, B. 2008) судлаачдын нэгэн адил тэдгээр хуулийн төслийг санаачлагчдын бичсэн бүтээлүүдийг судалж, бэлчээрийн эрх зүйн орчинг бүрдүүлэх шаардлага, үндэслэл болж буй дараах 3 асуудлыг онцлох нь зүйтэй гэж үзэв. Үүнд: бэлчээрийн газар ашиглалтад хийх хөрөнгө оруулалтыг

дэмжиж, зөв зохистой ашиглалтыг (үүнд бэлчээр хамгаалал нь урвуу харилцаатай ойлголт) урамшуулах шаардлага нэмэгдэж, хөдөө аж ахуйн хөгжлийн чиг хандлагын дагуу эрчимжсэн мал аж ахуйн үйлдвэрлэл эрхлэх фермерийн аж ахуй хөгжих орчин бүрдүүлж, бэлчээр газрыг хамгаалах, ашиглалтыг зохицуулах талаархи засаг төрийн шууд үүргийг нимгэлэх гэсэн зүйлүүдийг нэрлэж болох юм. “Бэлчээрийн тухай хуулийн төслийн танилцуулга”-д² мөн эдгээр асуудлыг хуулийн үндэслэл болгон оруулсан байна.

3. Хуулийн төслийн бүтэц, зохицуулах харилцаа

Бэлчээрийн тухай хуулийн төслийг боловсруулахдаа Австрали, АНУ, Исланд, БНХАУ, Аргентин зэрэг (Hannam, 2007) нүүдлийн мал аж ахуйтай бусад орнуудын бэлчээрийн хуультай зохицолдуулах гэж оролдохоос гадна БНХАУ-ын Нутаг бэлчээрийн хуулиаас иш татсан байна.

Фернандез-Гименез нарын судлаачид (Fernandez-Gimenez, M.E., Kamimura A., and Batbuyan B. 2008), 2007 оны 7 дугаар сарын 20-ны хуулийн төслийн бэлчээрийг гэрээгээр эзэмшүүлэх заалтуудыг нягтлан үзжээ. Шинэчлэн найруулсан хувилбаруудад нэмэлт өөрчлөлт нилээд орсон ч энэ илтгэлтэй холбогдолтой 2008 оны 3 дугаар сарын 27-ны (А хувилбар) 2010 оны 5 дугаар сарын 13-ны (Б хувилбар) өдрийн хувилбаруудыг авч үзнэ. Хуулийн төсөл нь өвөлжөө, хаваржааны зориулалтаар газар эзэмшүүлэх эрхийг нээж, эрчимжсэн мал аж ахуй эрхлэх бэлчээр ашиглагчийн бүлэг (БАБ) буюу малчдын Нөхөрлөлд³ болон хуулийн этгээдэд бэлчээрийг удаан хугацааны гэрээгээр ашиглуулах тухай заасан байна (А хувилбарын 4.1.3-р зүйл анги ба Б хувилбарын 9.3-р зүйл анги)⁴. А хувилбарт, эрчимжсэн мал аж ахуйн үйлдвэрлэл эрхлэх бэлчээр нь хот суурин газар орчмын бэлчээрт л хамаарч байсан (13.3-р зүйл анги) бол хамгийн сүүлчийн Б хувилбарт энэ зүйл ангийг хассан байна. Б хувилбарын 3.1.9-р зүйл ангид БАБ нь зохион байгуулагдсан 10-аас цөөнгүй (говийн бүсэд 5-аас цөөнгүй) малчин өрхийг хэлэх бөгөөд, БАБ буюу малчдын бүлэг нь Иргэний хуулийн 481.1-р зүйл ангийн дагуу зохион байгуулагдсан хуулийн этгээд, “бүртгэгдээгүй холбоо”, “нөхөрлөл” байдлаар (3.1.9-р зүйл анги) иргэний эрх зүйн харилцаанд бүрэн эрх бүхий төлөөлөгч буюу гишүүдээр дамжин оролцож болох юм байна.

2007 оны 7-р сарын 20-ны өдрийн хуучин хувилбарт бэлчээр эзэмших эрхийн гэрчилгээг бусдад шилжүүлэх, барьцаалах эрх нээсэн бол

² Их Хурлын вэб хуудас: <http://www.parliament.mn/new/law/project/index/page/5>.

³ “Нөхөрлөл” (“түншлэгч”) гэдэг нь Монгол эх сурвалжид хэрэглсэн хувилбар. Ногоон Алт веб хуудасд энэ үгийг “community” болон “малчдын нөхөрлөл ба бүлгүүд” хэмээн 4.1.3 болон 13.1 дүгээр зүйл ангийг тус тус орчуулсан байна. Хамгийн сүүлийн Б хувилбар (2010 оны 5 дугаар сарын 13-ны) нь Англи хэл дээр “herder group”-ыг “малчдын бүлэг” гэж ашигласан байна.

⁴ 2008 оны 3 дугаар сарын 27-ны хуучин хувилбарт бэлчээр ашиглагсадын бүлэгт (БАБ) л бэлчээрийг удаан хугацааны гэрээгээр эзэмших эрхтэй байжээ.

шинэчилсэн А, Б хувилбар нь шилжүүлэх эрхийг л зөвшөөрсөн байна. Хамгийн сүүлчийн В хувилбарт бэлчээр эзэмших эрхийн гэрчилгээг барьцаалах, худалдах, бэлэглэх хориотой гэжээ (14.1.1-р зүйл анги). Энэ заалт нь малчдаас бусад этгээд бэлчээр эзэмших боломжийг багасгах юм.

А хувилбарт шинээр 18.2.4-р зүйл ангийг оруулснаар эзэмшлийн бэлчээрийн газрыг хашихаас өмнө тэрхүү газарт байгаль орчны үнэлгээ хийх нь Өвөр Монголын “хашаа хайсын асуудал, диллем” үүсэхээс урьдчилан сэргийлэх магадлалтай юм (Taylor, 2006). Бэлчээрийг хашиж хааснаар хашаа хайсаар хашигдаагүй хэсгийн бэлчээрийг дур зоргоор ашиглах, газрын доройтолд оруулахад хүргэдэг. Б хувилбарт (2010.5.13) бэлчээрийг хашиж хаах тухай заалт байхгүй боловч, 12.3.2-р зүйл ангид бэлчээр Эзэмшигч нь эзэмшлийн бэлчээрээ зааглах, тэмдэг тавих, бусдын мал оруулахгүй байх арга хэмжээ авах, нийтээр ашиглах бэлчээрт отрын⁵ бэлчээрийн (6.1-р зүйл анги) хилийн заагийг тавих, дамжин өнгөрөх (6.2-р зүйл анги) эрхтэй гэжээ. Нийт бэлчээрийн 10-аас багагүй хувийг отрын бэлчээрт ашиглана (9.5-р зүйл анги). 12.3.3-р зүйл ангид Малчдын бүлэг (БАБ) эзэмшиж буй бэлчээрийн хэсгийг бүлгийн бүх гишүүдийн дийлэнх олонхийн саналаар бусдад түр хугацаагаар гэрээгээр ашиглуулах эрхийг заасан. Хэдийгээр эдгээр нэмэлт өөрчлөлтүүд нь 9.11-д буй байгалийн гамшгийн нөхцөлд эрх зүйн харьцааг зохицуулах заалтын адил нүүдлийн мал аж ахуйн уян хатан чанрыг хадгалахад туслах магадлалтай бөгөөд бэлчээр эзэмшигчийн үүрэг, хариуцлагыг тодруулж өгсөнөөр бэлчээр газрыг хамгаалах, өөрөөр хэлбэл, бэлчээрийн доройтлыг орон нутгийн малчдад хамааруулах зорилготой өмчлөлийн тусгай эрхийн тогтолцооны хүрээнд энэ санал болгож буй хуулийг найруулсан байна.

2007 оны 7-р сарын 20-ны өдрийн хуучин А хувилбарт “эзэмшиж авсан бэлчээрээ нөхөн сэргээх, сайжруулах арга хэмжээ аваагүй, бэлчээрийн төлөв байдал нь эзэмшилд авахаас өмнөх хэмжээнд эсвэл доройтолд орсон нөхцөлд... бэлчээр эзэмшүүлэх гэрээг хугацаа дуусахаас нь өмнө өөрчилж болно” (22.2-р зүйл анги) гэж байсан. Хамгийн сүүлчийн В хувилбарт эдгээр зүйл ангийг хассан ч 12.4.2-р зүйл ангид бэлчээрийн төлөв байдлыг доройтуулахгүй байх, 14.1.4-р зүйл ангид бэлчээрийн даацаас хэтэрсэн тооны мал бэлчээхийг хориглоно гэж оруулсан байна.

4. Айл өрхийн судалгаа

Бид бэлчээрийн МАА эрхэлдэг өрх айлыг нүүж суухад нөлөөлдөг

⁵ Оторт гарах- айл өрх малаа аваад тодорхой зорилготойгоор (өвөлд бэлдэж малаа намар нь тарга хүч авахуулах, эсвэл байгалийн сөрөг үзэгдэл, ган гачиг, зуд турханаас зайлсхийн бэлчээр сэлгэх) нүүх, заримдаа гэр бүлийн хэн нэг нь малынхаа зарим хэсгийг аваад гэргүйгээр майхантай нүүдэллэн явахыг оторт гарах юмуу мал оторлох гэнэ.

нөхцөл байдлыг тодорхойлох зорилгоор өрх айлын судалгаа⁶ хийлээ. Экологийн ялгаатай бүсүүдээс (Хүснэгт 1) 3 сум сонгон, сум бүрээс сумын төвийн баг биш болон бусад салбар (жишээ нь Уул уухайн салбар)-ын нөлөөнд автоагүй тус бүр нэг баг сонголоо.

Хүснэгт 1. Судалгаанд хамрагдсан цэгүүдийн онцлог

Судалгаа хийсэн цэг болон цаг хугацаа	Өгөөмөр баг (Эрдэнэ сум) Төв аймаг 9-р сар 2008	Цээл баг (Баян-Өнжүүл сум) Төв аймаг 9-р сар 2009	Хондот баг (Ханхонгор сум) Өмнөговь аймаг 2-р сар 2009
Экологийн бүс	Ой - хээр тал	Хээр тал	Говь - хээр тал
Жилийн дундаж тунадас	< 300мм	< 200 мм	< 200 мм
Газрын хэмжээ (1000 га)	212.0 (803.0)	164.6 (479.0)	—
Хүн амын тоо (урд оны эцсээр)	522 (3,607)	965 (2,324)	524 (2,422)
Малтай өрх айл (урд оны эцсээр)	183 (1105)	259 (618)	136 (721)
Малын тоо толгой (урд оны эцсээр)	28,330 (126,085)	69,551 (179,229)	31,210 (149,283)

Эдгээр өрх айлыг эзэмшлийн малынх нь нийт толгойгоор нь малын тоо толгойд ноогдох орлогын татварын данснаас системчлэн түүвэрлэж авсан (Хүснэгт 2). Эдгээр дансанд сумын төвд байнгын оршин суудаг өрх айлууд болон тусламжийн бараанаас илүү хүртчих гэсэн болон татвараас зайлсхийх үүднээс зориуд хуваагдан салсан өрхүүд хамардаг тул судалгаандаа тэдгээр өрхүүдийг оруулахгүй хасав.

Судалгаанд орсон гурван цэгт бүгд бидний таамаглалын дагуу нөлөөлөх хүчин зүйл болохоор тооцоологдож байсан бэлчээрийн харилцааны талаарх хандлага (дөрвөн улирлын бэлчээрийг тустай өрх айлууд эзэмших ёстой гэж боддог малчид бэлчээрийг нийтээрээ ашиглах ёстой гэж боддог малчдаас илүү их нүүх магадлалтай), өрхийн тэргүүлэгчийн нас, өрхийн доторхи ажиллах хүчний оролцоо зэрэг бусад хэмжигдэхүүнийн нөлөө огт ороогүй байна. Харин ч малчин айлын бэлчээр сэлгэх нүүдэл нь зөвхөн малын нийт тоо толгойтой (Хүснэгт 3) мэдрэгдэхүйц уялдаа холбоотой нь тодорхой байна.

Хот айлын (Хэд, хэдэн малчин өрх айлсан бууж хот айлыг бүрдүүлдэг)⁷ маллаж буй бог малын тоо толгойг ашиглавал уялдаа холбооны зэргийг

⁶ Энэ судалгаа нь 2007 оны зун хийгдсэн Нагоягийн Их Сургуулийн (Азийн Хуулийн Солилцооны Төвийн) судалгааны төслийн нэг хэсэг болох судалгааны дээр суурилсан болно. (Fernandez-Gimenez et al. 2008-г харна уу).

⁷ Судалгааны явцад хот айлын хариулж байсан малын тоо толгой . Өөрөөр хэлбэл, урьд өмний нөхцөл, тухайлбал, өрх айл нь хот айлын бүрэлдэхүүнд байсан эсэх тусгагдаагүй бөгөөд хот айл эсвэл дан ганц өрх айлын хариулж байгаа малын тоо ялгаагүй байна.

нэмэгдүүлэх хандлага байна. Энэ нь *мал болон бэлчээрийн хэрэгцээнээс болж нүүдэллэдэг* гэсэн малчдын яриаг нотолж байна. Хуурайвтар газруудад малчид ахиухан малтай болох тусмаа илүү их нүүдэллэх шаардлагатай болдог байна.

Энд Ханхонгор сумын малчид нүүдэллэх нь бага бөгөөд нөгөө 2 цэгийн малын тоотой харьцуулахад цөөн нүүсэн байна. Энэ нь гол төлөв малчин өрхийн маллаж эсвэл эзэмшиж буй бог малын тоо толгойноос шалтгаалсан бөгөөд нүүдлийн “Говийн хэлбэр”-ийн тусгал болж байна (Humphrey & Sneath, 1999). Малчид өөрийн өрхөд нь ноогдох худгийг тойрон нүүдэллэдэг бөгөөд жилийн тэн хагасыг өвөлжөөндөө өнгөрөөж, жилийн бусад улиралд өвс ногоо ургасан газрыг даган нүүдэллэдэг байна. Тэд өвөлжөөнийхөө хүрээнээс гарч явахыгаа “оторлох” гэж ярьдаг байна. Ханхонгорын малчид нөгөө 2 цэгийн малчдыг бодвол өөрийн буудаллаж дадсан газраа цөөн ашигладаг нь Ханхонгорынхон бэлчээр сэлгэн нүүх оппортьюнист хандлагатай бол нөгөө 2 цэгийн (Хүснэгт 2) малчид улирлаа даган өвөлжөө, хаваржаа, зуншлага, намаржаа руугаа нүүдэллэх сонирхолтойг харуулж байна.

Хүснэгт 2. Судалгаанд хамрагдсан цэгүүдийн дундаж өрх айл

Судалгаанд хамрагдсан газрууд	Өгөөмөр баг Эрдэнэ сум Төв аймаг N=168, n=20	Цээл баг Баянөнжүүл сум Төв аймаг N=203, n=52	Хондот баг Ханхонгор сум Өмнөговь аймаг N=122, n=52
Хот айлын Гишүүдийн тоо	2.05	2.08	1.66
Малын Тоо толгой (ХИН)	447.38	595.53	402.49
Хонь	123.5	178.3	74.5
Ямаа	67.7	148.2	191.7
Үхэр	23.3	15.5	1.2
Адуу	17.6	26.6	11.2
Тэмээ	0.0	1.0	13.9
Хот айлын малладаг малын тоо (ХИН)	887.15	1086.21	556.15
Жилд нүүх тоо	3.32	3.55	3.05
Жилд туулах зам дундажаар (км)	48.54 (32 сарын)	58.05 (47 сарын)	50.32 (44 сарын)
Сүүлийн 10 жилд буудаллаж дадсан газрууд (%)	30.43	20.31	12.85
Малаас олсон орлого 2008 (2007 Эрдэнэ) (Төг) Нийт	23,809,76	3,707,662	2,761,296
Хонь	581,210	1,137,399	326,053

Ямаа	886,071	1,736,590	1,894,932
Үхэр	724,267	456,846	6,604
Адуу	189,429	322,212	65,443
Тэмээ	0	54,615	468,264
Малд зарцуулсан зардал 2008 (2007 Эрдэнэ) (Төг)	834,714.29	390,296.15	225,256.60

ХИН: Хонь Идээшлэх Нэгж. Хонийг 1 ХИН гэж тооцоолоод, ямаа 0.9, үхэр 6, адуу 7, тэмээ 7 ХИН гэж тооцоолно. Төг - Төгрөг

2008 оноос эхлэн Шведийн Хөгжлийн Агентлаг (ШХА)-ын Ногоон Алт хөтөлбөр хэрэгжүүлж ирсэн Төв аймгийн⁸ Өндөрширээт сумд 2008 болон 2009 онуудад, Ховд аймгийн Дуут сумд 2008 болон 2010 онуудад албан ёсны болон энгийн ярилцлагатай судалгаа (жишээ нь **Хүснэгт 4**) хийсэн.

Хүснэгт 3. Бэлчээр сэлгэх нүүдэл ба мал сүргээс олсон орлого, мал сүргийн тоо толгойн уялдаа холбоо (корреляци)

	Эрдэнэ N = 168, n = 20			Баянөнжүүл N = 203, n = 52			Ханхонгор N = 122, n = 52		
r=	Нийт нүүдэл	Нийт туулсан зам	Нийт малын орлого	Нийт нүүдэл	Нийт туулсан зам	Нийт малын орлого	Нийт нүүдэл	Нийт туулсан зам	Нийт малаас олсон орлого
Нийт (ХИН)	0.58	0.54	0.68	0.46	0.44	0.70	0.31	0.31	0.69
Хот айлын маллаж буй нийт малын толгой (ХИН)	0.64	0.70	0.43*	0.48	0.48	0.44	0.34	0.25	0.41

*онц ялгаа байхгүй.

Хүснэгт 4. Бэлчээрийн талхагдал доройтлын талаархи малчдын мэдрэмж

	Эрдэнэ сум	Баянөнжүүл сум	Ханхонгор сум
Бэлчээрийн талхагдлыг мэдэрсэн оролцогчдын %	90.5%, n=19	90.6%, n=48	69.8%, n=37
Дээрх оролцогчдын бэлчээрийн талхагдал цаг уурын өөрчлөлтөөс улбаатай гэсэн %	78.9%, n=15	70.8%, n=34	91.9%, n=34

⁸ 2008 онд хэрэгжүүлсэн Ногоон алт төслийн тайлан, Жамсранжав 2009.

5. Хэлэлцүүлэг

5.1. Нүүдэл хөдөлгөөн, тэнцвэртэй болон тэнцвэргүй загварын харилцан шүтэлцээ

Монголд сүүлийн үед хэвлэлд бэлчээрийн экологийн талаар бичихдээ тэнцвэртэй болон тэнцвэргүй экосистемийн загварын тухай их дурьддаг сэдвийн нэг болжээ. Энэ загвар буюу парадигм нь бэлчээрийн харилцааны эрх зүйн орчин, хууль тогтоомжид хандах хандлагад болон бэлчээр зохион байгуулалт буюу менежментэд нөлөөлөх (Mearns, 1994) утга учиртай хэдий ч энэ хоёр салаа ойлголт биш харин ч тасралтгүй холбоо буюу континуум юм (эрс тэс ялгаа бүхий шинж чанартай экосистемүүд биш, харин тэнцвэртэйгээс тэнцвэргүй хүртэлх олон янзын экосистемийн цуваа юм). Тэнцвэртэй экосистемд мал бэлчээрлэлтийн ачаалал ургамалжилтын төлөв байдалд нөлөөлдөг бөгөөд мал сүргийн тоог зохистой хэмжээнд барих гэх мэт бэлчээр зохицуулалтын уламжлалт арга нь бэлчээрийн тогтвортой менежментэд хамгийн тохиромжтой. Харин тэнцвэргүй экосистемд хур тунадас зэрэг амьд бус хүчин зүйлс нь ургамалжилтын төлөв байдлыг тодорхойлох бөгөөд мал сүргийн тоо толгой, ургамалжилтын динамик өөрчлөлт хоорондын уялдаа холбоо бага байдаг. Бэлчээр сэлгэн ихэвчлэн нүүдэллэн өвс тэжээлийн элбэгийг “эрэлхийлэх” нь энэхүү экосистемийн хувьд урьдчилан таамагласан орон зайн болон цаг хугацааны өгөгдөхүүнд дасан зохицох бэлчээрийн менежментын уламжлалт арга юм. Орон зай, цаг хугацааны иймэрхүү өөрчлөлтөд дасан зохицох бэлчээрийн менежментийн арга зам бол мал сүрэг нэг нутгаас нөгөө рүү ихэвчлэн нүүдэллэх маягаар байгалийн бэлчээрээс боломжтой тэжээлийг “хайн олж авах” арга юм (Bruce and Mearns, 2002). Ингэснээр, хэрэв Монголын бэлчээрийн дийлэнх хэсэг нь Тэнцвэртэй экосистемд дүйцэх нь тогтоогдвол, бэлчээрийн даацыг тодорхой хэмжээнд барьсан бөгөөд эзэмшлийн эрхийг албан ёсоор илүү баталгаатай болгосон хууль тогтоомж батлуулах зүйтэй байж болох юм (Хүснэгт 5).

Монголд хур тунадасны олон жилийн өөрчлөлтийн коэффициент 33 хувиас илүү өндөр байдаг газруудад, жилийн дундаж хур тунадасны түвшин 250 мм мм-ээс доош байхад экосистемийн “тэнцвэргүй” динамик илрэх учиртай гэж үздэг (Ellis & Chuluun 1993; Ellis 1995). Гэхдээ зарим судлаачид Монголын “тэнцвэргүй” динамикт хамаарч буй газрын хэмжээг өөр өөрөөр тооцоолсон байна. Жишээ нь Свифт (Swift 1995) тус улсын нутгийн бараг тал орчим, Дэлхийн Банкны 2003 онд гаргасан тайланд “тэнцвэртэй, тэнцвэргүй бэлчээрийн систем хувьд Монголын бэлчээр газар шинж чанараараа тэнцвэргүй системд дүйцэх урьдчилан таамаглал байна” гэж (х.3); Уэйш ба Ретцер (Wesche & Retzer, 2005) нар хамгийн багаар бодоход Монголын говь хэсгийг бүхэлд нь, өөрөөр хэлбэл, нийт нутгийг 40-өөд хувь гэсэн бол

(х.134); Снийт (Sneath, 2003) “Монголын гуравны нэг болон түүнээс дээш хувьд хамаарна” гэжээ (х.444).

Хүснэгт 5. Тэнцвэртэй болон тэнцвэргүй экосистемийн загвар нь хууль эрх зүйн болон менежментийн бодлогод нөлөөх нь

Бэлчээрийн систем	Тэнцвэртэй	Тэнцвэргүй
Жилийн хур тунадас (х.т.)	CV< 33% Жилийн дундач х.т. > 250мм	CV> 33% Жилийн дундач х.т. < 250мм
Өвс ногоо ургахад нөлөөлөх зүйлс	Бэлчээрийн ачаалал (хүний үйл ажиллагаанаас болсон)	Бороо хур тунадас (цаг агаарын нөхцөл байдлаас болсон доройтол)
Мал маллагааны менежмент	Бэлчээрийн даац (бэлчээрийн даацыг тодорхой хэмжээнд барих) - нүүн шилжих хөдөлгөөнгүй эсвэл хөдөлгөөн багатай	Өвс тэжээл элбэг бэлчээрийг “эрэлхийлэн” нүүн шилжих - хөдөлгөөн их
Газрын харилцаа	Эзэмшлийн харилцаа тогтвортой Албан ёсоор эзэмшлийн эрхтэй	Том газар, талбайд чөлөөтэй орох боломж. Нийтийн эзэмшлийн өмч газарт чөлөөтэй орох боломж, түүнээс орох ашгийг авах эрх, уламжлалт хөшүүргүүд
Нийгмийн болон орон зайн хил хязгаар	Тодорхой заагдсан	Тодорхойгүй, олон үетэй

Фернандез Жименез ба Аллен Диаз нар (1999) Монголын тал нутаг тэнцвэртэй бэлчээрийн системд багтахар тооцоолсон ч “хээр болон уулархаг хээрийн экосистемд тэнцвэргүй системийн шинж болох жил жилийн өөрчлөлт ихээр нөлөөлдөг бөгөөд аливаа экосистем Тэнцвэртэй болон Тэнцвэргүй экосистемийн шинж чанарыг агуулдаг” гэсэн таамаглал дэвшүүлсэн байна (х.882). Уэйш ба Ретцер (2005) “тэнцвэргүй нөхцлийн нотолгоо судлагдаж буй хувьсах хэмжигдэхүүнээс шалтгаална” гэжээ (х.143). Энэ нь мал маллагааны хоёр өөр аргад бэлчээрийн системийг тэнцвэртэй болон тэнцвэргүйгээр нь хил зааглан ялган салгах нь утгагүй гэдгийг харуулж байна.

Гэсэн хэдий ч энэ ухагдахууны талаарх маргаан нь БНАОТЗ гэх мэт төслүүдийн төлөвлөгөө зохиолтод болон бэлчээрийн хуулийн төсөлд тусгагдаагүй байна. Тэд тэнцвэртэй болон тэнцвэргүй системээс үл хамааран бэлчээр газрын нөхцөл байдлыг хамгаалах үүднээс мал сүргийн тоо толгойг бэлчээрийн даацтай зохицолдуулах хэрэгтэй гэж үзсэн байна. Ер нь малын тоо толгойны хязгаарлалт (тодорхой тоо хэмжээнд

барих) хэрэгжүүлэхэд бэрхшээлтэй бөгөөд Монголд ч энэ хязгаарлалтыг хэрэгжүүлж⁹ байгаа төсөлтөй би хувьдаа таараагүй. Үүний оронд Говийн нутгаар зогсохгүй (Schmidt 2006:20) бусад газарт ч гэсэн “нүүдэл” эсвэл улирлаар бэлчээр сэлгээх, тэр дундаа өвөлжөө, хаваржааны бэлчээрийг зуслан, намаржаагаар ашиглах гэх зэргээр аргацааж байна. Засгийн газар болон төслүүдийн тооцоолсон бэлчээрийн даац нь тооцооны аргын доголдлоос болж (Жишээ нь, мал амьтаны идээшлэх явцад өвс ургамал нөхөн ургахыг тооцоогүй орхисон) бэлчээрийн үр шим малчдын мэдрэмжтэй дүйцэхгүй бага гардаг (Behnke & Scoones 1993). Монголын ихэнх нутгаар, бүүр тэнцвэртэй экосистемд нийцэх хуурай биш газруудаар ч гэсэн (Сэлэнгэ аймгийг энд хамааруулахгүй) мал сүрэг нэг газраа удах тусам бэлчээр доройтох магадлал ихсдэг тул бэлчээрийн даацын дарамтыг тархаах болон бэлчээрийн байдлыг хадгалах хамгийн үр дүнтэй арга бол нүүдэл хийж бэлчээр сэлгэх арга мөн.

Хэрвээ бид мал сүргийн менежментэд анхаарлаа хандуулвал байгалийн гэнэтийн аюул гамшиг, ган, зудаас сэргийлэх үүднээс бэлчээрийн эрсдэлийн менежментийг бас хамт авч үзэх ёстой. Зуд бол хур тунадас, бэлчээрийн ачааллаас гадна цасан шуурга, эрс хүйтрэлт зэрэг бусад зүйлээс мөн хамаардаг. Үнэн хэрэгтээ Монголд мал сүргийн менежмент бол улирлын эргэлтийн дагуу нүүж бууж хэвшсэн газраа дамжин нүүдэл хийх, цаг агаарын өөрчлөлтөөс хамааран өвс тэжээл элбэг бэлчээр эрэлхийлэн нүүхийг хослуулдаг. “Мал сүргийн тоо ба бүтцийн хэлбэлзэл, цаг агаарын өөрчлөлт болон ундааны усны олдоц зэрэг бүгд малчин айлын мал сүргээ хэзээ, хаашаа хөдөлгөх шийдвэрт нөлөөлдөг” (Mau & Chantsalkham 2006). Хэдийгээр нүүдлийн давтамж ба туулах зай нь мал сүргийн хэмжээнээс, өрх айлын маллаж буй малын тоо толгойноос шалтгаалдаг болохыг манай судалгаа харуулсан ч нүүдэл суудал ба уян хатан байдал нь тэнцвэргүй экосистемд нийцэх нөхцлүүд бөгөөд ихэнх нутгаар энэ арга замыг ашигладаг, дээр нь аливаа тодорхойгүй байдлыг (хур тунадасны жилээс жилд гарах өөрчлөлт болон гэнэтийн цаг агаарын сөрөг үзэгдлүүдээс гадна өрх айлын болон нийт олныг хамарсан нийгэм, эдийн засгийн өөрчлөлт) зохицуулах үүднээс улам эрчимждэг байна.

5.2. “Хамтрагч олон”, Хэмжээ, Зааг хязгаар

Лийч нарын судлаачид (Leach et al. 1999) “БНАОТЗ-ийн тогтолцооны арга зүй нь харьцангуй тогтвортой, орон нутгийн байгаль орчин буюу тэнцвэртэй экосистем гэсэн төсөөлөлд тулгуурлахаас гадна өнө эртний

⁹ Монголын Мянганы Сорилтын Сан (ММСС) хэрэгжүүлж буй Хот орчмын бэлчээрт газрын төсөл нь хагас эрчимжсэн мал ахуй эрхлэх малчдын бүлэгт бүрдүүлэх зорилготой. Малчдын бүлэг бүр 2-6 өрх айлаас бүрдэн 900 хүртэл толгой малтай байна. Өөр ямар ч төсөл малын тоо толгойн хязгаар тавиагүй байна.

нийгмийн “Эртний нийгэм судлал болон антропологи судлалд нийгэм бол тодорхой хил хязгаартай нэгж эсвэл хаалтай нийгмийн систем гэж ойлгодог” (х.229) онолд суурьтай “нийгмийн тодорхой бүлгийн тэнцвэрт загвар бий” (х.228) гэсэн төсөөлөл дээр тулгуурладаг гэж шүүмжилсэн байна. Санал болгосон Бэлчээрийн тухай хуулийн төсөл нь тодорхой хамтрагч олон (ХО)*-ыг хуулийн этгээд гэж заасан байхад Монголд хэрэгжиж буй БНАОТЗ-ийн хөтөлбөрүүд нь ХО-ыг БАБ¹⁰-ийн ашиг сонирхол, үйл ажиллагаатай төдийлөн нийцэхгүй аж ахуйн нэгж болгох гэсэн байна.

Нийтээр ашиглах нөөц (НАН)**-ийн тухай ном зохиолд гардаг загваруудын зарчмыг тухайн нөөцийн шинжийг харгалзахгүйгээр Монголын бэлчээрийн МАА-н салбарт шууд авч хэрэглэх асуудлыг бодох хэрэгтэй. Энэ бол үнэндээ “шууд хуулбарлах” арга юм. Бүлгийн гишүүнчлэл хязгаартай, хил зааг нь тодорхой байх нь НАН-ийн тогтвортой менежментийн үндсэн шалгуур юм (Agrawal, 2002). Оstromын загварын 8 зарчмын эхнийх нь болох - “тодорхой тогтоогдсон хил хязгаар” (Ostrom, 1990, 2009)-ыг доноруудын гаргасан бичиг баримт, нийтлэлд иш татсан байх нь олонтоо тааралддаг (Жишээ нь Jamsranjav, 2009). Эдгээр зарчмын дагуу Багаас 2-3 дахин бага хэмжээтэй БАБ болон Малчдын Бүлгийг (МБ) зохион байгуулсан байна. Байгалийн нөөц ашиглагч бүлэг болон түүний ашиглах нөөцийн систем нь жижиг байх тусам гүйлгээний зардал нь мэдээж хэрэг бага гарна. Дээр нь хил хязгаар нь тодорхой тогтоогдсон байхад хөрөнгө оруулалтын өгөөж эсвэл бэлчээрийг доройтуулсан хариуцлага хэнийх вэ гэдгийг тодорхойлоход амархан болно. Бэлчээрийн тухай хуулийн төслийг мөн ийм таамаглал дээр суурилуулан хийсэн бөгөөд МБ нь сумын Засаг даргатай гэрээ байгуулахдаа МБ-ийн гишүүний тоо (хамгийн эцсийн хувилбарт зөвхөн бүлгийн нэрийг оруулах) болон бэлчээрийн хэмжээ, байршил, хил хязгаарыг харуулсан зургийн хамт оруулах, түүнчлэн малын тоо толгойг хязгаарласан заалтууд орсон.

Харин хуурай болон хуурайвтар бүс нутгийн бэлчээрийн экологи, түүний дотор Монголын тухайд бол нөөц нь “олон тооны, давхардсан, бас цаг хугацаа, орон зайд өөрчлөгдөн хувьсах магадлалтай” бөгөөд “тухайн

¹⁰ * Энд гарч буй “Community” гэдэг үг нь тодорхой нөхцөл сонирхлын үндсэн дээр бүрэлдэж буй хамт олныг нэрлэж байгаа учир “хамтрагч олон” гэж орчуулсан болно. Англи хэл дээр гардаг хэвлэлүүдэд local community, international community, scientific community, plant community гэх мэтээр олон утгаар хэрэглэдэг энэ үгийг Монголд нэг мөр болгон орчуулж албажуулсан зүйл одоогоор алга байна. Ийм учраас тухай бүрд нь агуулгаар нь орчуулахаас өөр аргагүй, зарим тохиолдолд төдий л хэвшээгүй боловч ямар нэг байдлаар санааг нь гаргах шинэ үг хэрэглэхээс өөр аргагүй юм (Орчуулгын редактор).

** Энд “common - pool resource (CPR)” гэсэн нэр томъёог “нийтээр ашиглах нөөц (НАН)” гэж орчуулав (Орчуулгын редактор)

ХНҮБНМ-ын хөтөлбөрүүд нь байгаль орчны асуудлыг малчдын аж амьдралыг сайжруулах эсвэл эсгий бүтээгдэхүүн зарах г.м-ийн нэмэгдэл орлогын эх үүсгэвэр олж малчин өрхүүдийн ядуурлыг бууруулахтай холбож иржээ. Энд ядуурлаас болж байгалийн нөөцийг хэтрүүлэн ашиглана гэсэн таамаглал байна.

нутгийн янз бүрийн нөөцийг ашиглах, эсвэл дан ганц нөөцийг урт удаан хугацаанд ашиглах бүлгүүдийн хэмжээ, бүтэц нь өөр өөр байх магадлалтай” (Fernandez-Gimenez 2002:51). Энэ бүгд тэнцвэргүй экосистем болон хамтрагч олны нийтлэг шинж юм. Ингээд хөрөнгө оруулалтын өгөөж эсвэл бэлчээрийг доройтуулсан хариуцлага хэнд ноогдох нь дээрх шиг тодорхой биш байна. Бидний хийсэн өрхийн судалгааны дагуу хуурай болон хуурайвтар уур амьсгалтай аль аль газрын малчдын дийлэнх нь уур амьсгалын өөрчлөлтийг бэлчээрийн доройтлын үндсэн шалтгаан мөн гэж үзжээ (Хүснэгт 4).

Баян-Өнжүүлийн зарим малчдыг “танай нутгийнхан”¹¹ гэхээр юу гэж ойлгогдож байна гэж асуухад манай “баг” гэж хариулсан байна. Тэд хэлэхдээ “зарим тохиолдолд *сум* байж болох боловч дэндүү томдоод байгаа юм. Нэг *Багийнхан* бараг бүгд бие биенээ ядахдаа өрхийн хэмжээнд танина. Суманд миний танихгүй айл олон бий” гэжээ. “Шинэ бэлчээрийн тухай хууль”-д худагийг ямар мэдлийн дор байлгавал дээр вэ гэсэн асуултад судалгаанд орсон цэг бүрийн нилээд олон малчин хариулахдаа худгийг хувь хүн “эзэмшээд *нийтээр ашиглахаар*” зохицуулах хэрэгтэй гэжээ. Тэдний тайлбарласанаар “*нийтээр ашиглах*” нь “*бүгдэд нээлттэй*” гэсэн утгаар (ихэнхдээ тэгж орчуулдаг) биш харин “*халтын эзэмшлийн*” ба “*нийтээр ашиглах*” гэж ойлгогдох ёстой бөгөөд хэрэв тэр нөөцийг ашиглахыг сонирхсон орон нутгийн бус хүмүүс нь нутгийн малчид юмуу эсвэл сумын захиргаатай гэрээ хэлцэл хийх хэрэгтэй гэнэ. Энэ нь бид *багийг* (анх нэгдлийн үед баг байгуулж, багийн нутаг дэвсгэр дотор л улирлаар бэлчээр даган нүүх боломжтой байсан) ихэнх тохиолдолд хамтрагч олон (ХО) гэж үзэж болох юм (Mearns 1993, 2004).

Нөөцийн системийг задлан хэсэгчлэх, ялангуяа бэлчээрийг *багийн түвшнээс* жижиг хэсэг болговол нөөцийн менежментын үр өгөөжтөй ажиллагаанд саад болох магадлал өндөр юм. 2009 онд Өндөрширээт сумд ШХА-ын Ногоон Алт төслийн талбар дээр төслийн удирдагч нь надад: сумын БАБ-т ноогдсон, цөөн ашигласан бэлчээрт *отор* хийх гэсэн чинь БАБ-ийн гишүүд тэрхүү бэлчээр газар нь тэдний өөрсдийн эзэмшлийн хэмээн ихээр эсэргүйцсэн тухай ярих.

Төслийн уулзалтад ирсэн БАБ-ийн ахлагчдын нэг болох настай малчин өөр БАБ-ийнхэн тухайн БАБ-ийн нутаг дэвсгэрт байршилтай түүний 20 гаруй жилийн туршид ашиглаж ирсэн хаваржаагаа суллаж өг гэж байнга шаардах болсон тухай гомдоллов. 2010 оны намар Баян-Өнжүүл сумын малчин эмэгтэй “бидний эзэмшлийн газраар дамжин өнгөрөх хүмүүсээс мөнгө хураана” хэмээн хуульд ийм үйлдлийг зөвшөөрөөгүйг мэдэхгүй гэж

¹¹ Энд “танай нутгийнхан” гэдгийг танай хамтрагч олон гэсэн утгаар ашигласан.

хуучлав. Эдгээр нь БАБ байгуулах нь нутаг дэвсгэрийг ихэд өмчирхөх хандлага бий болгож байгааг харуулж байна.

5.3. Бэлчээр ашиглах энгийн болон давуу эрх, орон нутгийн засаг захиргааны үүрэг роль

БНАОТЗ-ын хөтөлбөрүүд нь төслийн хэрэгжиж буй хүрээний газрын асуудлыг төслийн явцуу хүрээнд авч үздэг. Бид Дундговь аймагаас мал сүрэгтэйгээ ган гачигаас зугтаан яваа малчидтай таарсан юм. Тэд “хэрэв шинэ Бэлчээрийн тухай хуулинд, бэлчээрийг давуу эрхтэйгээр эзэмших заалт орж, бэлчээр эзэмшигчээс бусдыг (орон нутгийн бус иргэдийг) бэлчээр ашиглахыг зөвшөөрөхгүй бол иргэний дайн дэгдэнэ” хэмээн ярих. Тэд “иргэний дайн” дэгдэнэ гэхдээ энэ нь малчид хоорондын хэрүүл, маргаан ба сөргөлдөөн нэмэгдээд зогсохгүй, харин бүр Засгийн газрын эсрэг бослого гарна гэсэн утгаар ярьж байв. Учир нь нүүдэл бол малчдын амьжиргааны асуудал тул хэрвээ хойшоогоо нүүж болохгүй бол мал сүрэг нь өлдөж үхнэ гэсэн үг. Шинэ хууль тогтоомж нь тэдний хувьд Төв аймгийн бэлчээрийг хоёрдогч хэрэглэгчийн (Namir-Fuller 2000) байдлаар ашиглах боломжийг хязгаарлах юмуу эсвэл тэдний гэрээ хэлцэл хийх эрхийг дуусгавар болгож магадгүй юм. Өмнө нь хөдөө аж ахуйн нэгдлийн үед засаг төрөөс малчдыг ийм үед нүүхэд нь тусалдаг байв. Түүнээс ч өмнө заагласан нутгаас гарах нь хуулиар хориотой байсан Манж Чин улсын үед хүртэл орон нутгийн засаг захиргаад ган зудын улмаас нүүж ирсэн өөр нутгийн малчдыг найр тавин нутагтаа оруулахыг дэмждэг байжээ. Засаг захиргаад малчдын нүүдэл суудал, уян хатан байдлыг дэмжин бэлчээрийн МАА-н бүтээмжийг бүхэлд нь нэмэгдүүлэх ба гамшгийн үед мал сүргийн хорогдлыг багасгах зорилт (Humphery & Sneath 1999; Fernandez-Gimenez 2002) тавьж байв. Хэдийгээр засаг захиргааны шахалт байсан боловч, малчид өөрсдөө энэ нүүдэл шилжилт хөдөлгөөний үр дүнг сайн ухамсарлаж байв. Ийнхүү бие биенээ харилцан дэмжиж, нийгмийн хамгааллын сүлжээ бий болгосноор эрсдэлийг хуваалцахын хамт амьжиргаа дээшлэх боломж олгоно гэдгийг ойлгож байв.

Харин ХАА-н нэгдлүүд задарсан 1990-ээд оны эхэн үеэс шилжилтийн үеийн эмх замбараагүй байдал, төсөв хүрэлцэхгүй, яваандаа “эдийн засгийн салбарыг улс төрөөс салган тусгаарлах хэрэгтэй бөгөөд эдийн засгийн “далд гар” аяндаа зохицуулалт (Sneath 2002:192) хийнэ” гэсэн онол газар авснаар улсын удирдлага бэлчээрийн мал ахуйн салбар дахь эрх мэдэл үүрэг хариуцлагаасаа хөндийрч бараг “огцорсон” юм шиг болов (Mearns 2004). 2002 оын зун тэр үеийн Ховд аймгийн Дуут сумын засаг дарга надад “Би бэлчээр ашиглалт эсвэл маргааныг зохицуулахгүй учир нь удирдлага ийм хувийн эдийн засгийн үйл ажиллагаанд оролцох ёсгүй. Зохицуулалт хийх

гэж оролдвол сүүлд би буруутан болж хоцроно” гэж ярьсан. Тэрээр 2002 онд шинэчлэн найруулсан Газрын тухай хуулийн дагуу түүнд эрх мэдэл байгааг мэдээгүй юм уу ашиглаагүй байсан бөгөөд иймэрхүү явдал цөөнгүй гардаг байна (Fernandez-Gimenez & Batbuyan 2004).

Орон нутгийн малчид, албаны хүмүүс санал болгож байгаа бэлчээрийн тухай хууль нь засаг захиргааны эрх мэдэл, хариуцлага болон үүргийг БАБ-үүдэд хууль ёсоор шилжүүлэх юм гэж ойлгож байна. 2010 оны намар Баян-Өнжүүл сумын Засаг дарга “хэрэв БАБ-үүд бэлчээр эзэмших юм бол, сумд хоорондын бэлчээр ашиглах талаар хийсэн одоо байгаа гэрээнүүд нь БАБ-ийн нутаг дэвсгэрээс гадагш нүүдэл байхгүй болох учир хэрэггүй болно” гэж ярьсан. Төв аймгийн цөөн хэдэн сум л өөрийн нутаг дэвсгэр дотроо улирал болгонд хүрэлцхүйц бэлчээртэй байна. Зарим сумдуудад өвлийн бэлчээр дутагдаж байгаа бол нөгөө хэсэгт нь хаврын бэлчээр дутагдаж байна. Дээрхи гэрээ нь малчдад өөрийн сумын нутаг дэвсгэрт улирлын бэлчээр хүрэлцээгүй бол өөр сумын бэлчээрийг ашиглах эрх олгодог. Хэрэв БАБ-үүд бэлчээрийг өмчлөн эзэмшдэг бол ийнхүү нүүх хэрэгцээ гарахад ижил төрлийн гэрээг өөр хоорондоо хийх хэрэгтэй. БАБ-үүд мөн орон нутгийн засаг захиргааны одоо хариуцаж байгаа буюу хариуцах учиртай бэлчээр зохион байгуулалттай холбоотой дүрэм журам гаргах, биелэлтийг хянах, хэрэгжилтийг сахиулах зэрэг бүх талын үүрэг хариуцлага, үүнтэй уялдан гарах зардлыг мөн үүрэх болно. Гэсэн хэдий ч маргаан, сөргөлдөөн улам ихсэж байгаа тул тэдгээрийг зохицуулан шийдвэрлэх, мөн түүнээс үүдсэн шийтгэлийг засаг захиргаа тогтоох ёстой тул засаг захиргаанд ноогдох үүрэг хариуцлага нь багасахгүй харин ч өсөх магадлалтай байна.

6. Дүгнэлт

Монгол улсад 1990 оны үед бэлчээр газрын хувьчлалын асуудал төвлөрсөн төлөвлөгөөт эдийн засгаас зах зээлийн эдийн засгийн тогтолцоонд шилжих шилжилтийн хүрээнд яригдаж эхэлсэн. Тухайн цаг үеийн нөхцөл байдал нь жишээ нь, бэлчээр ашиглалтад хийх хөрөнгө оруулалтыг дэмжих шаардлага өсөж, бизнесийн хэвшлийн эрчимжсэн мал аж ахуйн үйлдвэрлэл эрхлэх чиг хандлага, төрөөс бэлчээр газрыг хамгаалах үүрэг, хариуцлагын хуваарилалтыг тодорхой болгох, бэлчээрийн ашиглалтын талаарх зохицуулалт хийх гэсэн сонирхол зэрэг нь Бэлчээрийн тухай бие даасан хууль боловсруулах үндэслэл шалтгаан болсон байна. Энэ нөлөөг “неолиберал явцуу хандлага” гэж нэрлэж болно.

Цаашдаа, бэлчээрийн тухай асуудлын анхаарлын төвд байгаль орчны асуудал голлох болсон учир бэлчээр эзэмшлийн эрхийг нээсэн бэлчээрийн тухай шинэ хууль тогтоомжийг боловсруулж түүнд нийтийн эзэмшилд буй

нөөцийн менежментийн арга болгож БНАОТЗ-ыг оруулж ирсэн байна. Харин БАБ-д бэлчээр эзэмшүүлэх гэсэн үндэслэл нь энгийн хэвшмэл хүн-газрын холбоо загвар дээр тулгуурласан учир бэлчээрийн газарт хүнийн үйл ажиллагаанаас эсвэл хөрөнгө оруулалтаас гарах үр дүнг хуурай болон хуурайвтар нутгийн экосистемын энэ талын шинэ судалгаанаас үр дүнгүүдтэй харьцуулан харах шаардлагагүй байв. БНАОТЗ -ын хөтөлбөрүүд “шууд хуулбарлах” аргаар БАБ-үүдийг “хамтрагч олон” хэлбэртэй юмуу бизнесийн нэгж болгох сонирхолтой байгуулсан байна. Энэ нь малчдын нүүдэл, шилжих хөдөлгөөнийг чөдөрлөж, уян хатан байдлыг бууруулан нутгийн бус иргэдийг гадуурхах хандлага илэрхий нэмэгдэхэд хүргэснээр малчдын хоорондын харилцан хамаарлыг сулруулсан байна.

Харьцангуй хуурай биш нутагт ч гэсэн малчдын амьжиргааг сайжруулах, байгалийн гамшгийн үед нийгмийн халамж үзүүлэх үүднээс малын тоо толгойг нэмэгдүүлэхийн зэрэгцээ бэлчээрийн талхагдлыг сааруулах үр дагавар бүхий мал дагасан нүүдэл нь одоо ч хамгийн оновчтой стратеги хэвээрээ байна. Цаашид Монголын уур амьсгал улам хуурайшвал мал аж ахуйн менежментийн уян хатан чанар, нүүдэл болон отор хийх нь бэлчээрийн тогтвортой менежмент болон малчдын амьжиргаанд улам их чухал хэрэгтэй болно (Fernandez-Gimenez et al. 2008). Мал маллагааны уян хатан чанарыг хадгалах, нүүдлийг дэмжихэд орон нутгийн засаг захиргаа чухал үүрэг гүйцэтгэж ирснийг энд дурьдах хэрэгтэй. Нөөц ашиглах нээлттэй эрхийг урвуулан ашиглах, өвөл, хаврын бэлчээрийг зун, намрын улирал дамжуулан хэтрүүлэн ашиглах зэрэг бэлчээр ашиглалттай холбоотой өнөөгийн зөрчлүүд 1990 оны эхэн үеэс төрийн оролцоо бэлчээрийн мал ахуйн салбарт бараг үгүй болж засаг захиргаа нь эрх мэдэл, үүрэг хариуцлагаасаа хөндийрсөнтэй холбоотой гэж үзэж болно.

Өнөөгийн мөрдөгдөж буй 2002 онд батлагдсан Газрын тухай хууль нь орон нутгийн засаг захиргаанд бэлчээрийг малчдын бүлэгт давуу эрхтэй эзэмшүүлэх эрх олгосон байна (зүйл анги 52.2). Ийм учраас шинээр Бэлчээрийн тухай хууль гаргахын оронд одоо мөрдөгдөж буй Газрын тухай хуулийг хэрэгжүүлэхэд хэрэгцээтэй санхүүгийн болон хүний нөөцийг *сумын* засаг захиргаанд бий болгох нь төр засгийн төв байгууллагуудын зайлшгүй шийдвэл зохих асуудал юм. Дээр нь таамаглаж байсны эсрэгээр жижиг БАБ-үүдэд бэлчээр эзэмшүүлснээр маргаан, сөргөлдөөн улам ихсэж тэдгээрийг зохицуулан шийдвэрлэхэд орон нутгийн засаг захиргааны үүрэх зардал улам өсөх магадлалтай байна.

Хот орчим газарт хүн ам болон мал сүргийн бөөгнөрөлийн асуудлыг өмч хөрөнгийн эрхээр зохицуулах гэж оролдохын оронд төсвийн орлогоос

хөдөө орон нутаг руу хувиарлан шилжүүлэх замаар шийдвэрлэх нь зөв байж болох юм.

Хатуу заагласан хил бүхий бие даасан “хамтрагч олон”-ыг хуулийн этгээд болгож буй ихэнх хэлбэрийн БНАОТЗ-ын аргад тулгуурлан бэлчээр эзэмших асуудлыг шийдэж санал болгож буй Бэлчээрийн хуулийг батлавал тэр нь Монголын бэлчээрийн мал аж ахуйн мөн чанар, дотоод чадавх нөөцийн бодит үзүүлэлтүүдтэй нийцэхгүй бололтой юм. Энэ нь өнөөгийн удирдлага зохицуулалтын тогтолцоогоор зогсохгүй нэг нэгнийгээ дэмжин харилцан тусладаг уламжлалт ёс зүйг мөн хөндөх болно.

Ном зүй

- ADB. 1995. *Report and Recommendation of the President to the Board of Directors on Proposed Loans and Technical Assistance Grant to Mongolia for the Agriculture Sector Program*. RRP MON: 27536.
- ADB. 2002. *Program Performance Audit Report on the Agriculture Sector Program (Loan 1409-MON[SF]) in Mongolia*. PPA:MON 27536.
- ADB. 2003. *Mongolia's Environment: Implications for ADB's Operations*.
- Agrawal A. 2002. Common Resources and Institutional Sustainability. In E.Ostrom et al. (eds.) 2002, *The Drama of Commons*, National Academy Press, pp. 41-85.
- Bedunah Donald J. & Schmidt, Sabine M. 2004. Pastoralism and Protected Area Management in Mongolia's Gobi Gurvansaikhan National Park. *Development and Change*, 35- 1: 167–191.
- Behnke R.H., & Scoones, I. 1993. Rethinking Range Ecology: Implications for Rangeland Management in Africa. In Behnke et al. 199:31-30.
- Behnke R.H., Scoones, I. and Kerven, C.(eds.) 1993. *Range Ecology at Disequilibrium: New Models of Natural Variability and Pastoral Adaption in African Savanas*. London: ODI.
- Bruce J. & R. Mearns. 2002. *Natural Resources Management and Land Policy in Developing Countries: Lessons Learned and New Challenges for the World Bank. Drylands Programme*. Issues Paper No. 115. London: International Institute for Environment and Development.
- Fernandez-Gimenez M. E. 2002. Spatial and social boundaries and the paradox of pastoral land tenure: A case study from postsocialist Mongolia. *Human Ecology*, 30:49-78.
- Fernandez-Gimenez M.E. & Batbuyan B. 2004. Law and Disorder: Local Implementation of Mongolia's Land Law. *Development and Change* (35-1:141–166).
- Fernandez-Gimenez M.E., Kamimura A., & Batbuyan B. 2008. *Implementing Mongolia's Land Law: Progress and Issues: Final Report, a Research Project*

- of the Central for Asian Legal Exchange (CALE)*, Nagoya University. Nagoya. (Web version)
- Fernandez-Gimenez M.E. & Le Febre S. 2006. Mobility in pastoral systems: Dynamic flux or downward trend? *International Journal of Sustainable Development and World Ecology*, 13:341-362.
- Fernandez-Gimenez M.E. & Swift, David M. 2003. Strategies for sustainable grazing management in the developing world. In Allsopp N, Palmer A.R., Milton S.J., Kirkman K.P., Kerley G.H., Hurt C.R., *et al* (eds.), *Rangelands in the New Millennium*, Proceedings of the VIIth International Rangelands Congress, 26th July-1st August 2003; Durban, South Africa: Document Transformation Technologies: 821-831.
- Goodhue, Rachel E. & McCarthy, Nancy. 2000. Fuzzy access: modeling grazing rights in Sub-Saharan Africa. In McCarthy Nancy, Brent Swallow, Michael Kirk and Peter Hazell (eds.), *Property Rights, Risk, and Livestock Development in Africa*. ILRI and IFPRI, pp.191-210.
- Fratkin, E. 1997. Pastoralism: Governance and Development Issues. *Annual Review of Anthropology*, Vol. 26, pp.235-261.
- Humphery, C. & D. Sneath. 1999. *The End of Nomadism?: Society, State and the Environment in Inner Asia*. Duke University Press: Durham.
- Jamsranjav, Chantsalkham. 2009. Sustainable rangeland management in Mongolia: the role of herder community institutions. *Land Restoration Training Programme, Final project 2009*. Keldnaholt, 112 Reykjavík, Iceland.
- Leach M., Mearns R. & Scoones, I. 1999. Environmental Entitlements: Dynamics and Institutions in Community-Based Natural Resource Management. *World Development* 27(2):225-247.
- Mau G. & Chantsalkham J. 2006. *Herder Group Evaluation: A study of herder groups, their present status, and future potential. Mongolia*: UNDP Sustainable Grasslands Program, Ulaanbaatar.
- Mearns R. 1993. Territoriality and land tenure among Mongolian pastoralists: variation, continuity and change. *Nomadic Peoples* 33: 73-103.
- Mearns R. 1994. Community-Based Management of Renewable Natural Resources: The Case of Pastoral Ecosystems Under Post-Socialist Transition in Mongolia. <http://dlc.dlib.indiana.edu/dlc/handle/10535/4326>
- Mearns R. 1996. Community, collective action and common grazing: the case of post-socialist Mongolia. *Journal of Development Studies* 32(3): 297-33.
- Mearns R. 2004. Decentralisation, Rural Livelihoods and Pasture-Land Management in Post-Socialist Mongolia. *European Journal of Development Research*, 16(1):133-152.
- Niamir-Fuller, Maryam. 2000. Managing Mobility in African Rangelands, In Nancy McCarthy, Brent Swallow, Michael Kirk and Peter Hazell (eds.) *Property rights, risk, and livestock development in Africa*, International Food Policy Research Institute, pp.103-131.

- Ostrom E. 1990. *Governing the Commons: the Evolution of Institutions for Collective Action*. Cambridge University Press, Cambridge.
- Ostrom E. 2009. Social-ecological systems: a general framework for analyzing sustainability of social ecological systems. *Science*, 325:419.
- Schmidt S. 2006. Pastoral Community Organization: Livelihoods and Biodiversity Conservation in Mongolia's Southern Gobi Region. *USDA Forest Service Proceedings RMRS-P 39*: 18–29.
- Sneath David. 2002. Mongolia in the 'Age of the Market: Pastoral Land-use and the Development Discourse. Mondel, R. & Humphrey, C. (eds.), *Markets & Moralities: Ethnographies of Postsocialism*, pp. 191-210. Berg: Oxford, N.Y.
- Swift J. 1995. Rural Development: The Livestock Sector. In Griffin (ed.) 1995, *Poverty and the Transition to a Market Economy in Mongolia*, St. Martin's Press, pp. 104-134.
- Taylor J.L. 2006. Negotiating the Grassland: The Policy of Pasture Enclosures and Contested Resource Use in Inner Mongolia. *Human Organization*, 65(4):374-386.
- Upton C. 2005. Institutions in a Pastoral Society: Processes of Formation and Transformation in Post-Socialist Mongolia. *Comparative Studies of South Asia, Africa and the Middle East*. 25(3): 584-599.
- Upton C. 2008. Social capital, collective action and group formation: developmental trajectories in Post-Socialist Mongolia. *Human Ecology* 36:175-188.
- Upton C. 2009. "Custom" and contestation: new policies and practices on Mongolia's pastoral commons. *World Development* 37(8): 1400–1410.
- Upton C. 2010. Living off the land: Nature and nomadism in Mongolia. *Geoforum* 41 (2010): 865–874.
- Wesche K. and V. Retzer. 2005. Is degradation a major problem in semi-desert environments of the Gobi region in southern Mongolia? *Erforschung der Biologischen Ressourcen der Mongolei* Band 9:133-146.
- World Bank. 2003. Land Resources and Their Management: Mongolia environment monitor 2003.
- World Bank. 2008 MONGOLIA: Livestock Sector Study, Vol. 1 – Synthesis Report.