

МОНГОЛ – Дэлхийн Банк УУСИБТТ ТӨСӨЛ



ЭЦСИЙН ТАЙЛАН

Уул уурхайн салбарын удирдлага, зохицуулалтад оролцогч байгууллагуудын үйл ажиллагааг үнэлэн Уул уурхайн яаманд өгөх бодлогын зөвлөгөө

Хон Дэвид Бутчер BA(hons) FNZIM, CMC
Рон Смит Pr.Sci.Nat BSc(hons) MSc(уул уурхай) MBA



David Butcher and Associates



Ron Smit
Consulting

Үйл ажиллагааны судалгааны баг

2013 он 10-р сар

Агуулга

Агуулга.....	i
Хавсралт.....	ii
Зураг.....	ii
Товчлол.....	iii
Тайлангийн хураангуй – Эцсийн тайлан.....	iv
1. Урьдчилсан ба Дүн шинжилгээний тайлангийн ерөнхий дүгнэлт.....	1-1
1.1 Бидний зорилго.....	1-1
1.2 Урт хугацааны хэтийн төлөв.....	1-2
1.3 Шилжилтийн үеийн зах зээл.....	1-2
1.4 Салбарын чиг үүрэг.....	1-3
1.5 Бодлогын чиг үүрэг.....	1-3
1.6 Өмчлөлийн чиг үүрэг.....	1-5
1.7 Бизнес удирдлагын чиг үүрэг.....	1-6
1.8 Хяналт, зохицуулалтын чиг үүрэг.....	1-6
1.9 Байгаль орчны чиг үүрэг.....	1-6
1.10 Хөрөнгө оруулалтын зохицуулалтын чиг үүрэг.....	1-7
1.11 Үйл ажиллагааны хуваарилалт – асуудлууд.....	1-7
1.12 Зохицуулалтын орчин.....	1-8
1.13 Төрийн болон хувийн салбарын засаглал.....	1-8
1.14 Хураангуй.....	1-9
1.15 Ололт ба асуудлууд.....	1-10
2. Ашигт малтмалын нөөцийн удирдлагын зарчмууд.....	2-1
2.1 Зөв засаглалын ач холбогдол.....	2-1
2.2 Дээд түвшний зорилтууд.....	2-1
2.3 Уул уурхайн бодлого.....	2-2
2.4 Уул уурхайн үр ашгийг нэмэгдүүлэх нь.....	2-2
2.5 Сөрөг нөлөөллийг бууруулах нь.....	2-3
2.6 Эрүүл ахуй, аюулгүй байдал, байгаль орчин.....	2-4
2.7 Захирах эрх, Гэрээ хэлэлцээр.....	2-5
2.8 Дүгнэлт.....	2-18
3. Мэдээллийн нэгдсэн сан.....	3-1
3.1 Нийтлэг шинжтэй чиг үүргүүд.....	3-1
3.2 Асуудал.....	3-1
3.3 Зөрчил.....	3-2
3.4 Кадастр, тусгай зөвшөөрөл, зөвшөөрөл олголт.....	3-3
3.5 Тусгай зөвшөөрлийн засаглал.....	3-3
3.6 Мэдээллийн нэгдсэн сан.....	3-4
3.7 Мэдээллийн хэрэгцээ.....	3-5
3.8 Байгууллага бүрийн мэдээлэлд хүрэх түвшин.....	3-5
3.9 Мэдээллийн сан.....	3-6
3.10 Эхлэх ажиллагаа.....	3-6
3.11 Геологийн албын хуваарилалт.....	3-6
3.12 Зөвлөмж.....	3-8
4. Хяналт шинжилгээ, шалгалт болон хэрэгжүүлэлт.....	4-1
4.1 Байгууллагын чиглэл.....	4-1
4.2 Уурхайн хаалт ба нөхөн сэргээлт.....	4-1
4.3 Тайлагналт.....	4-1
4.4 Хяналт шинжилгээ ба хяналт шалгалт.....	4-2
4.5 Хэрэгжүүлэлт.....	4-2

4.6	Зөвлөмж.....	4-3
5.	Төсвийн бодлого, зохицуулалт	5-1
5.1	Сангийн яамны чиг үүрэг	5-1
5.2	Олборлох үйлдвэрлэлийн ил тод байдлын санаачилга (ОУИТБС)	5-1
5.3	Хөрөнгө оруулалтын гэрээнүүд.....	5-1
5.4	Бүтээгдэхүүн хуваах гэрээний загвар	5-2
5.5	Байгаль орчны барьцаа	5-3
5.6	Төрийн хөрөнгө оруулалтын менежмент	5-3
5.7	Уул уурхайн бусад төрийн өмчит үйлдвэрийн газруудын судалгаа	5-4
5.8	Өнөөгийн болон хойч үе	5-4
5.9	Төсвийн тогтвортой байдлын тухай хууль.....	5-5
5.10	Дүгнэлт.....	5-6
5.11	Зөвлөмж.....	5-7
6.	Сурталчилгаа, харилцаа холбоо	6-1
6.1	Маркетинг	6-1
6.2	Ирээдүйн хөрөнгө оруулагчидад сурталчилах нь	6-1
6.3	Хүлээлт – болгоомжлол– харилцаа холбоо	6-2
6.4	Урьдчилан бүрэн мэдээлэл авсан нөхцөлд	6-2
6.5	Эрх мэдлийн төлөөлөл	6-4
6.6	Зөвлөмж.....	6-4
7.	Хувиараа ашигт малтмал олборлогч болон бичил уурхай	7-1
7.1	Одоогийн байдал	7-1
7.2	Засаглалын асуудлууд	7-1
7.3	Төсвийн ашиг.....	7-2
7.4	Хэлэлцүүлэг.....	7-2
7.5	Зөвлөмж.....	7-3
8.	Чиг үүргийн хуваарилалт.....	8-1
8.1	Байгууллагын бүтцийг өөрчилөх	8-1
8.2	Зөв хийх	8-2
9.	Хавсралтууд	9-1

Хавсралт

Хавсралт 1: Ажлын удирдамж	9-1
Хавсралт 2: Уулзсан хүмүүсийн нэрсийн жагсаалт	9-4
Хавсралт 3: Төв мэдээллийн сан	9-8

Зураг

Зураг 1: Байгууллагын чиг үүргийн хуваарилалт	1-3
Зураг 2: Уул уурхайн яамны бүтэц	1-4
Зураг 3: Ашигт малтмалын газрын бүтэц.....	1-4
Зураг 4: Газрын тосны газрын бүтэц	1-5
Зураг 5: Ердийн уурхайн төслийн зардал орлогын хуваарилалт	2-3
Зураг 6: Одоогийн мэдээллийн урсгал.....	3-1
Зураг 7: Санал болгож буй мэдээллийн урсгал	3-5
Зураг 8: Уул уурхайн мөчлөгийн үйл ажиллагаа болон ажилчдын түвшин	6-3
Зураг 9: Уул уурхайн яамны шинэчилсэн бүтэц	8-1
Зураг 10: Ашигт малтмалы газрын шинэчилсэн бүтэц	8-2

Товчлол

АМГ	Ашигт малтмалын газар
АМНУ	Ашигт малтмалын нөөцийн үнэлгээ
АНУ	Америкийн нэгдсэн улс
АҮХ	Ажил үүргийн хуваарь
БиЖиЭр	Bundesanstalt für Geowissenschaften und Rohstoffe (Германы Засгийн газрын геологийн шинжлэх ухаан, түүхий эдийн институт)
БОНУ	Байгаль орчны нөлөөллийн үнэлгээ
БОНХЯ	Байгаль орчин ногоон хөгжлийн яам
БХГ	Бүтээгдэхүүн хуваах гэрээ
ДБ	Дэлхийн Банк
ЗГ	Монгол улсын Засгийн газар
ЗЗ	Захирлуудын зөвлөл
МХБ	“Миний хашаан дотор биш”
МХЕГ	Мэргэжлийн хяналтын ерөнхий газар
ОУУУМЗ	Олон улсын уул уурхайн ба металлын зөвлөл
ОУИТБС	Олборлох үйлдвэрлэлийн ил тод байдлын санаачилга
СЯ	Сангийн яам
ТӨҮГ	Төрийн өмчит үйлдвэрийн газар
УБМАН	Урьдчилан бүрэн мэдээлэл авсан нөхцөлд
УУСИБТТТ	Уул уурхайн салбарын институцийг бэхжүүлэх техникийн туслалцааны төсөл
УУЯ	Уул уурхайн яам
ШЗ	Шинэ Зеланд
ЭЗХЯ	Эдийн засгийн хөгжлийн яам
ЭРДЭНЭС МГЛ	Уул уурхайн хамтарсан компанид Засгийн газрыг хувь хэмжээг төлөөлөн удирдан зохицуулах ТӨҮГ

Тайлангийн хураангуй – Эцсийн тайлан

СУДАЛГААНЫ ДҮГНЭЛТ

Уул уурхайн бизнесийн урт хугацааны шинж төлөв болон эргэлт буцалтгүй шийдвэр бол салбарыг амжилттай удирдах бөгөөд удирдлагын чухал хүчин зүйлүүдэд ил тод төлөвлөлт, хяналт, шалгалт, хэрэгжүүлэлт болон хариуцлага ордог. Үүнийг хэрэгжүүлэхэд тухай бүрт шинэчилсэн мэдээллээр хангахыг шаарддаг.

Төрийн өмчийн хувилбар нь салбарын засаглал, татвар, ашигт малтмалын нөөц ашигласны төлбөрийн системийг сайжруулах, нэг талт хэлэлцээрийг дахин хэлэлцэх асуудал юм. Гэхдээ Монгол улсын хувьд байгууллагуудын хооронд чиг үүргийн хуваарилалт хийж салбарын засаглалд дэвшил гаргасан боловч хуваарилагдсан чиг үүрэг, үйл ажиллагааг шинэчлэх шаардлагатай.

Уул уурхайн салбарын холбогдох байгууллагуудын бүтцэд дүн шинжилгээ хийж үзэхэд үйл ажиллагааны давхардал, давтамж гарсан. Тухайлбал, Уул уурхайн яам (УУЯ) болон Ашигт малтмалын газар (АМГ) хоёулаа кадастр, геологийн үйл ажиллагаа явуулж байна. Мөн УУЯ –ны Бодлогын хэрэгжилтийг зохицуулах газрын үүрэг тодорхой бус, УУЯ болон АМГ –ын бүтцэд хууль, дүрэм журмын хэрэгжилтийг хангах, уурхайн ослын үед яаралтай аврах ажиллагаа зохион байгуулах, олон улсын хөрөнгө оруулалтыг дэмжих, олон нийттэй харилцах эсхүл стратеги судалгаа хийх, мэдээллийг түгээх үүрэг хариуцлагууд тодорхой тусгагдаагүй байна.

МХЕГ –аас уул уурхайн хяналтын чиг үүргийг АМГ –ын уул уурхайн үйл ажиллагаа, эрүүл ахуй, аюулгүй байдал, байгаль орчны байцаагчдад шилжүүлэх асуудал байгаа. АМГ, Газрын тосны газар (ГТГ) болон УУЯ –ын одоо хэрэгжүүлж буй бодит үйл ажиллагааг тодорхойлон байгууллагын бүтэц, үйл ажиллагааны талаар нарийвчилсан судалгаа хийх шаардлагатай. Шаардлагатай тохиолдолд байгууллага бүр нөөцийн аудит хийх хэрэгтэй.

УУЯ –ны бодлогын чиг үүргийг Стратеги бодлого, төлөвлөлтийн газар хэрэгжүүлэх ёстой боловч өдөр тутмын их ажлаас болж урт хугацааны асуудалд нарийвчилан орж чаддаггүй. Энд АМГ –тай давхардсан, давтагдсан олон тооны чиг үүргүүд байна. АМГ –ын нүүрсний болон уул уурхайн хэлтсүүд ижил үйл ажиллагаа явуулдаг, УУЯ –ны Түлшний бодлогын хэлтэс болон Уул уурхайн бодлогын хэлтэс яг ижил асуудлыг дэвшүүлэн тавьдаг. Мөн Дотоод аудит бол захиргааны чиг үүрэгтэй болохоос бодлогын чиг үүрэгтэй биш юм.

МХЕГ –ын улсын байцаагчид зохицуулалтын вакум орчинд ажилладаг ба уул уурхайн эрүүл ахуй, аюулгүй байдал, байгаль орчны талаар хангалттай туршлагагүй байгаа. Тэдний ажлын хүрээн дэх хяналтын удирдамжид хэн ч шалгуур тавьдаггүй. Зохицуулалтын хүрээ нь хяналтын зорилтуудыг тодорхойлж, хяналт, шалгалт, хэрэгжүүлэлтийн хоорондын уялдаа холбоог гарган, тайлагнах болон дараагийн арга хэмжээний талаар системт аргачлалыг ашиглан тайлагнаж, судлагаа хийнэ, гүйцэтгэлийг тодорхойлно.

Агентлаг бүр зохицуулалтын үйл ажиллагааны хүрээнд мэдээллийн санд орох хэрэгтэй. Зарим мэдээлэл нь байнга шинэчилэгдэж байдаг, зарим мэдээлэл нь үе үе шинэчилэгдэж байдаг одоогийн ажиллаж байгаа гар болон электрон холимог мэдээллийн системийг нэг мэдээллийн системд оруулж байнга шинэчилж байх хэрэгтэй. Газар, хэлтсүүд энэхүү мэдээллийн сангийн холбогдох хэсгүүдэд нэвтрэх боломжтой байх хэрэгтэй.

Мэдээллийн нэгдсэн сан нь үйл ажиллагааны хяналт хийх өргөн хүрээний төлөөллийн системтэй байна. Энэхү систем нь найдвартай байх ёстой ба нэг ч хүн тусгай зөвшөөрлийн эрхийг өгөх шийдвэр гаргах боломжгүй байх ёстой. Зөвлөмжийг төлөөллийн бүлгээр дамжуулан дүрэм журмын дагуу зохицуулана.

УУЯ нь хяналтын үйл ажиллагааны үр дүнг нэмэгдүүлэн оновчтой болгохын тулд ерөнхий сургалт явуулах, нягт хамтын ажиллагаатай байх тал дээр БОНХЯ болон МХЕГ –тай зөвшилцөх хэрэгтэй. УУЯ нь хяналтын бүхий л чиг үүрэг үр дүнтэй, нэгдсэн байх тал дээр анхаарч ажиллах шаардлагатай.

АШИГТ МАЛТМАЛЫН НӨӨЦИЙН УДИРДЛАГЫН ЗАРЧИМУУД

Монгол улсын эрдэс баялгийн төрөөс баримтлах бодлого нь ард иргэдэд хүрэх урт хугацааны санхүүгийн урсгал, үр өгөөжийг хамгийн их байлгахыг зорино. Ашигт малтмалаас ирэх орлогыг уул уурхайн салбар зогсох үед хөгжил цэцэглэлтийг дэмжих зорилгоор дэд бүтэц, бизнест хөрөнгө оруулах хэрэгтэй. Засаглалыг үр дүнтэй хэрэгжүүлэхийн тулд тухайн салбарын дээд түвшний, урт хугацааны зорилтыг тодорхойлж, байгууллага бүрийн эрх мэдлийн хүрээг тогтооно.

Яам, агентлагуудын дотоодын зөрчил, ашиг сонирхлын зөрөлдөөнийг алга болгох шаардлагатай. Яамдын арилжааны шинж чанартай чиг үүрэг болох мэдээлэл боловсруулалт, зөвшөөрөл, торгууль хураах болон үүнтэй адил, худалдан авагч, борлуулагчидтай хамтран ажиллах үед яамны хяналтанд харъяа агентлаг бий болгож зохион байгуулах шаардлагатай.

Эрдэс баялгийн төрөөс баримтлах бодлогод урт хугацааны зорилтыг хамруулж, эрх зүйн хүрээнд оруулах хэрэгтэй. Энэ нь урт хугацааны турш уул уурхайн төсөлд оролцох хөрөнгө оруулагч нарт тогтвортой байдлыг бий болгоно. Хууль цуцлагдсан бол хүчингүй болгох хэрэгтэй.

Монгол улс уул уурхайн орлогоос томоохон ашиг даруйхан хүртэх гэж яарахын оронд уул уурхайн компаниудад олборлолт, боловсруулалт, хайгуулын үйлчилгээг үзүүлэх үр чадвараа дээшлүүлбэл уул уурхайгаас илүү их, урт хугацааны ашиг авна. Мөн урт хугацааны үр өгөөж авахын тулд уул уурхайн салбарт үйлчилдэг хоол хүнс, инженер, тээврийн салбарын хөгжлийг хурдасгах, нэмүү өртөг шингэсэн бүтээгдэхүүнд чиглүүлэх хэрэгтэй.

Гадаадын компаниудын анхаарлыг Монголд үйлдвэрлэсэн бүтээгдэхүүн, үйлчилгээг хэрэглэхэд татах, ингэснээр уул уурхайн үнэ цэнийг өсгөх, үр чадвараа нэмэгдүүлэх, цаашлаад Монголчууд өөрсдийн үр чадварт суурилсан бизнесийг бий болгох боломжийг олгоно.

Сургалт, боловсролд хөрөнгө оруулалт хийхээс гадна уул уурхайн салбарт хэрэгтэй хоол хүнс, орон байр, инженер, механикийн нийлүүлэлтийн стандартыг өсгөх хэмжүүрийг бий болгоход хөрөнгө оруулбал Монголчуудад илүү үр ашигтай байх болно.

Уул уурхайн үйл ажиллагаа явагдаж байхад ч хаагдсаны дараа ч уул уурхайгаас үүдэлтэй байгаль орчны нөлөөлөл байдаг. Энэхүү нөлөөлөл нь уул уурхайн компанид ажиллаж байгаа ажилтнууд болон бусад хүмүүсийн эрүүл мэндэд ч нөлөөлж байдаг. Баталгаажуулалтын механизмыг хангахын тулд санхүүгийн барьцааг бий болгох хэрэгтэй ба тухайн улсын гаргах зардлыг тус барьцаанаас гаргах болно. Уул уурхайн төслийн хугацаанд байгаль орчны боломжит нөлөөллийг үнэлж, зураглан, удирдаж, багасгана.

2008 онд батлагдсан Хөдөлмөрийн аюулгүй байдал, эрүүл ахуйн тухай хуулийг дахин хэлэлцэхэд УУЯ бүрэн хүчин чармайлт гаргах хэрэгтэй ба уул уурхайн салбарын аюулгүй байдлыг баталгаажуулах юм. 2008 оны хуулийн дагуу Хөдөлмөрийн яам нь бүхий л салбарын ажлын байран дээрх эрүүл ахуй, аюулгүй байдлыг хариуцаж зохицуулдаг.

Уул уурхайн компанийн ажилтнуудын эрүүл ахуй, аюулгүй байдал нь компани болон ажилтнуудын дундын хариуцлага юм. Ажилчид нь аюулгүй, эрүүл, үр бүтээлтэй байх нь энэ хоёр талуудын аль алины ашиг сонирхолд нийцнэ. Иймээс нэр хүндтэй олон улсын уул уурхайн компаниуд эрүүл ахуй, аюулгүй байдлын маш хатуу дотоод дүрэм журам, зааварчлагатай байдаг. Тэдгээр нь ихэнхдээ үйл ажиллагаа явуулж буй тухайн улс орны хуулиас ч илүү чанга байдаг.

Засгийн газрын бодлогоор уул уурхайн компаниудын эрүүл ахуй, аюулгүй байдлын эрсдэлүүдийг багасгах ажлыг дэмжих хэрэгтэй бөгөөд түүнчлэн уул уурхайн ажил явагдаж байгаа газрын эрүүл ахуйн байгууламжуудын тоог нэмж, сайжруулах шаардлагыг хүлээн зөвшөөрөх хэрэгтэй. Засгийн газар нутгийн иргэдийн эрүүл мэндийн асуудлыг хариуцна. Тэсрэлт, бохирдсон ундны ус зэрэг ил эрсдэлээс гадна, уурхайгаас ирж, очих замд тохиолдох тээврийн осол, агаар дахь тоосны түвшин нэмэгдэх зэрэг арай бага (гэвч илүү үргэлжилсэн) эрсдлүүд тохиолдоно. Бүр цаашлаад өмнөхөөсөө илүү орлоготой болсон суурин иргэдийн амьдралын хэв маягт өөрчлөлт ордог.

Зарим нэг дүрэм журам, хяналт, эсхүл үйл ажиллагаа нь таагүй байдал бий болгож зардал нэмэгдүүлж байдаг ба үүнийг Засгийн газар хүлээн зөвшөөрөх ёсгүй. Холбогдох яам бүх талыг цуглуулж агентлаг бүрийн хэрэгцээг хангахын тулд хамгийн бага зардлаар хэрхэн зохицуулах талаар зөвшилцөх ёстой.

УУЯ, СЯ, ЭЗХЯ, БОНХЯ гэх мэт янз бүрийн яамууд чиг үүргийг хэрхэн зохион байгуулах талаар нэгдсэн нэг зөвшилцөлд хүрэх хэрэгтэй. Засгийн газар зарим нэг шийдвэрийн үр дүнд үүсч буй нөлөөллийг мэдэхгүй байж болох талтай.

Агентлагуудын хооронд албан ёсны гэрээ байгуулснаар цаг, зардал хэмнэж, хүндрэлийг багасгах тохиолдол зөндөө гардаг ч гэсэн өнөөгийн байдлаар агентлагууд хоорондоо гэрээ маш ховор хийж байна.

Мэдээллийн нэгдсэн систем

Кадастр болон Геологийн судалгааны алба нь АМГ –тай ижил статустай бие даасан хэлбэрээр зохион байгуулагдах хэрэгтэй. Энэхүү санал нь удирдлагад хэрэгцээтэй мэдээлэл нягт, бүрэн гүйцэд, найдвартай байхыг баталгаажуулна.

Тусгай зөвшөөрлийн өргөдлийг байгууллагын нэгдсэн системээр авч байх (санал болгож буй мэдээллийн нэгдсэн систем). Өргөдөл гаргагч нь мэдээллийг судлах, шинжлэх боломжтой байх. Саналаа холбогдох бүх яамдын төлөөлөл болон хувийн салбараас нэг эсхүл түүнээс дээш төлөөллийг оруулсан Зөвлөлд гаргана.

Зөвлөл нь холбогдох Сайдад зөвлөмж гаргана. Өргөдөл татгалзвал хариуг татгалзсан шалтгаантай хамт өгнө. Сайд эсхүл зөвлөлөөр өргөдөл нь татгалзвал өргөдөл гаргагч шүүхэд хандаж болно.

Үндсэн нөөцийн хуваарилалт хийх нь шийдвэр гаргахад чухал нөлөөлнө. Төрийн албан хаагч тоомохон шийдвэрийг ганцаар гаргах нь тохиромжгүй. Хувийн салбар тухайн шийдвэрийг гаргадаггүй ба сайд нь зөв шийдвэр гаргахад хангалттай мэдээлэлгүй байж болно. Санал болгож буй явцын үед сайд бүхий л нөлөөллийн талуудаас шалгагдсан зөвлөмжийг хүлээн авна.

Кадастр, Геологи, санхүүгийн орчин, хяналт, хэрэгжүүлэлтийн талаарх бодлогын шийдвэр нь мэдээллийн нэгдсэн санд төвлөрнө. Хамгийн чухал алхам бол бодлогын шийдвэр болно. Бодлогын шийдвэр гарсан бол загвар, хэрэгжилтийг эхлэнэ.

Мэдээллийн нэгдсэн сан нь бүхий л байгууллагуудад зориулан шаардлагатай формат, нарийвчилалын тодорхой түвшинд эсхүл хураангуй байдлаар гэх мэт мэдээлэл авах боломжтой бүхий л хэлбэрээр хийгдэнэ. Зарим байгууллагууд давтамжтай, тогтмол эсхүл онцгой мэдээлэл шаарддаг бол зарим байгууллагуудад хураангуй мэдээлэл л байхад болдог. Гэхдээ хэрвээ бүх мэдээлэл нэг зүйлийн талаар бол аль яам, агентлагаас авсан эсхүл ямар тайлан ашигласнаас үл хамаарч хоорондоо тохирох ёстой.

Мэдээллийн нэгдсэн санд орсон мэдээлэл аюулгүй байдал, батлан хамгааллын шалтгаанаар нууцлагдаж болно. Аюулгүй байдлыг хангаагүй хэрэглэгч эсхүл эрх бүхий албан тушаалтнаас бусад хүн мэдээлэл нэвтрэхэд татгалзана. Хэрвээ мэдээллийг зөвшөөрөлгүй этгээд хайсан бол, мэдээллийн сангийн оператор тухайн бүр нь тогтоож орохыг хориглоно, нэвтрэх оролдлого хийсэн тохиолдол бүрийг бүртгэж, хайх болно.

Ойн нөөц, ус, голын тусгай сав гэх мэт уул уурхай явуулж “болохгүй” газруудын байршлуудыг БОНХЯ-ны харъяа, тусдаа мэдээллийн санд хадгалдаг байна. Үүнээс болж олборлолтын компаниуд тухайн газруудад хайгуулын зардал гаргасны дараа л тэдгээр хориотой газруудын талаар олж мэддэг. Санал болгож буй мэдээллийн нэгдсэн сан нь кадастр, бүртгэлийн системийг нэгтгэн эдгээр асуудлууд үүсэхээс сэргийлэх болно.

Энэ нь олборлолтын тусгай зөвшөөрөл олгохоос өмнө тухайн газруудыг олж мэдэн, тогтоосноор бүртгэлтэй тусгай зөвшөөрөлд халдахгүй байх эсхүл үндэсний парк, дархан цаазат ой мод, цэргийн байгууламж гэх мэт тусгай хамгаалалттай газар тусгай зөвшөөрөл олгохгүй байх нөхцөлийг бүрдүүлнэ.

Мэдээллийн санг Зөвлөлийн хяналтын хүрээнд УУЯ –аар дамжин Улсын их хуралд хариуцлага хүлээхээр баталгаатай газар байрлуулна. Иргэд мэдээлэлд 24 цагийн турш интернетээр нэвтрэх боломжтой байх бөгөөд эрх бүхий ажилтан эсхүл талууд хамгаалагдсан мэдээлэлд нууц үгийн тусламжтайгаар нэвтрэнэ. Техник болон програм хангамжийн менежментийг нэр хүндтэй мэргэжлийн байгууллага дэд-гэрээ байгуулан, их хэмжээний мэдрэмтгий мэдээллүүдийг байршуулахад чиглэнэ.

Геологи, кадастрын мэдээллийг олон нийтэд хүртээмжтэй мэдээллийн санд хадгалана. Үндсэн газрын зургийн мэдээлэл Монгол улсын ард түмний өмч хэвээр үлдэх ба 1:100,000 –аас бага хэмжээтэй газрын зураг нь цахим хуудсанд олон нийтэд нээлттэй, үнэгүй байна.

Мэдээллийн нэгдсэн сан байгуулахын өмнө УУЯ одоогийн хэрэглэж байгаа гар ажиллагаатай системийг өөрчлөн ашиглахад дөхөм болгоно. Тайланг сард нэгээс доошгүй удаа авах ба УУЯ, СЯ болон БОНХЯ мэдээллээ хуваалцана. Тайлагнах хугацаа, загвар болон цуглуулах систем нь тохиромжтой, харилцан уялдаа холбоотой байх ёстой. Тайланд зөвхөн шинэхэн мэдээлэл оруулахаас гадна график шинжилгээ, зураглал болон шинжилгээний дүнг оруулна. Аюулгүй байдал, нууцлалтай гэрээг ч хадгална.

Мэдээллийн нэгдсэн сан байгуулах ажлыг өргөнөөр дэмжиж байгаагаас гадна хэд хэдэн нэгжүүд өөрсдийн хэрэгцээг хангах үүднээс мэдээллийн сан байгуулах урьдчилсан санал тавиад байгааг бид олж мэдсэн. Яам, агентлаг, байгууллагуудад тайлагнах хугацаа, загварыг гарган өгснөөр тэд өөрсдийн хэрэгцээт мэдээллийн талаар өөр хоорондоо ярьж мэдээллийн нэгдсэн санг бүрэлдүүлэх явцыг хялбаршуулна.

Хяналт шинжилгээ, шалгалт ба хэрэгжүүлэлт

МХЕГ –ын Уул уурхайн хяналтын чиг үүргийг АМГ –ын харьяанд шинээр байгуулагдах Уул уурхайн үйл ажиллагаа, эрүүл ахуй, аюулгүй байдал, байгаль орчны байцаагчидад шилжүүлэх хэрэгтэй. Энэхүү санал нь яригдаж байгаа.

Уул уурхайн үйл ажиллагааны байцаагчид Уул уурхайн аврах ажиллагаа болон гамшгийн үр дагаврыг арилгах ажиллагааг хариуцана. Ингэснээр гамшгаас урьдчилан сэргийлэж, тодорхой төлөвлөгөө боловсруулан, хяналт хийх үйл ажиллагааг тодорхойлохоос гадна тоног төхөөрөмжтэй болж, бэлэн байдал нь баталгаажих болно. Өнөөгийн байдлаар хүн бүрийн хариуцаж буй ажил боловч хэн ч хариуцахгүй байгааг бид тогтоосон. Хэрвээ уул уурхайн үйл ажиллагааны байцаагч нар хариуцаж эхэлбэл, нөхцөл байдал тодорхой болно.

АМГ-ын байцаагчид нь байгаль орчин, нийгмийн асуудал болон уул уурхайн эрүүл ахуй, аюулгүй байдлын талаар сургагдсан байх ёстой. МХЕГ –аас уул уурхайн хяналтыг АМГ –т шилжүүлэх нь зөвшөөрөгдвөл уул уурхай, байгаль орчны ажилтнуудыг сургалтаар хангах арга хэмжээ авах хэрэгтэй.

УУЯ нь БОНХЯ болон МХЕГ –тай хамтран сургалт зохион байгуулах, үйл ажиллагааг үр дүнтэй явуулах чиглэлээр нягт хамтын ажиллагаа тогтоох хэрэгтэй. БОНХЯамтай хамтран ажилласнаар хяналтын тоог багасгаж үр дүнг нэмэгдүүлэх болно.

Цалингийн тогтмол өсөлт, их сургуулийн түвшний сургалтанд суух боломж зэргийг олгосноор байцаагчид хяналт шалгалт хийх ажилдаа илүү идэвх зүтгэл гарган нутгийн иргэдийн дундах байр суурь нь нэмэгдэнэ. Хяналтын үйл ажиллагааны мэргэжлийн ур чадварыг өсгөхийн тулд байцаагчидад албан тушаал ахих нөхцөлийг бүрдүүлэх нь нэн чухал болно. Байгаль орчинд санаандгүй асуудал үүсэхэд чанаргүй хяналт эсхүл авилгал авсан гэх байдлаас ангижрах болно.

БОНХЯаманд газар дээр ажиллах ажилтнууд дутагдалтайгаас уул уурхайн байцаагчид байгаль орчинд үүсэх асуудлыг тодорхойлох сургалт авах хэрэгтэй. Тэд үүсэн асуудлыг хэрхэн зохицуулах талаар орон нутгийн болон үндэсний хэмжээний байгууллагад тайлагнана.

АМГ болон БОНХЯ нь тогтмол хугацааны тайлан бэлтгэх загвар, агуулгыг тодорхойлох ёстой. Тус тайланд дээж авсан талбайг харуулсан газрын зураг, дээжийн төрлийн тайлбар болон шинжилгээ хийсэн зүйлсийг өмнөх саруудтай харьцуулсан график зургаар оруулах хэрэгтэй. Уул уурхайн компаниуд үүнтэй адил тайланг дотоод хэрэглээндээ зориулан гаргаж эхэлсэн гэж найдаж байна.

Тогтмол хяналтын ажлыг хамгийн сүүлд хийгдсэн хяналт шинжилгээнд суурилан, уурхайн өмнөх тайлан болон хяналтын ажлуудтай харьцуулан хийнэ. Сүүлийн үеийн тоо мэдээг өмнөх хяналтын тоотой харьцуулах нь шийдвэр гаргахад дөхөм болгож өгдөг.

Хяналтын байцаагчид төслийг өргөтгөх болон уурхайг хаах үед хуваарийн дагуу газар дээр очих ба АМГ хяналтын шалгуурыг боловсруулна. Тогтсон загвар нь хяналтын хугацааг хэмнэж, таагүй байдал үүсгэхгүй болно.

Улсын хяналтын байцаагчид ямар нэгэн талбайг санаандгүй байдлаар сонгон (жишээ болгон) төлөвлөөгүй, гэнэтийн хяналт хийх хэрэгтэй. Цуглуулсан бүх мэдээлэл болон дээжийн шинжилгээг цаашид баримт нотолгоо болгох үүднээс мэдээллийн нэгдсэн санд оруулна. Иймэрхүү хяналт нь хяналт шалгалт ирэхийн өмнө уурхайг цэвэрлэж хяналтанд бэлтгэхээс сэргийлэх болно.

МХЕГ –ын байцаагч нар эсхүл АМГ –ын ирээдүйн байцаагч нар илт аюултай үйл ажиллагаа эсхүл бохирдсон талбайн ажиллагааг түр хугацаанд зогсоох эрхтэй. БОНХЯ-тай утсаар эсхүл видео төхөөрөмжөөр холбоо тогтоон, дүрэм журмыг сахиулах зөвшөөрөл автал үйл ажиллагааг саатуулна.

Төсвийн бодлого, зохицуулалт

Газрын тос болон уул уурхайн хайгуул, олборлолтын татвар нь татварын тухай хуулийн үндсэн хэсэг юм. Сангийн яам уул уурхай, ашигт малтмалын татвар хураах тал дээр өөрийн чадавхаа сайжруулах хэрэгтэй. Уул уурхайн хязгаартай шинж чанараас шалтгаалаад уул уурхайг үүрд үргэлжлэх, ихэнхи орлогоо мал аж ахуй болон ноолуур боловсруулах бизнес эсхүл үйл ажиллагаанаас олдог байгууллагуудтай адилтгаж болохгүй.

Татвар болон үйлдвэрлэлийн тоон үзүүлэлтийг өөр өөр эх үүсвэрээс цуглуулан, харьцуулж хадгалж мэдээлэл болгон өөр өөр хэрэглэгч нарт өөр өөр хэлбэрээр олгоно. УУЯ нь мэдээллийн нэгдсэн санд санхүүгийн тоон үзүүлэлтийг оруулах “байнгын ажиллагаатай” системийг судалж байна. Энэхүү судалгаагаар олон янзын хэрэглэгчээс ирсэн тоон үзүүлэлтийг харьцуулан бусад хэрэглэгч нар нэвтрэн орж мэдээлэл авах боломжийг хангахад оршино.

Засгийн газар нь хамгийн таатай саналыг даруйхан хүлээж авах гэж яарахын өмнө маш болгоомжтой байх хэрэгтэй. Засгийн газар хууль эрх зүйн болон санхүүгийн зөвлөгөөг гэрээ хэлэлцээр байгуулахын өмнө авах шаардлагатай ба, гэхдээ сонирхлын зөрчил үүсэхээс сэргийлэх хэрэгтэй. Татварын хөнгөлөлт, чөлөөлөлт эсхүл ашигт малтмалын нөөц ашигласны төлбөрийг хойшлуулсанаар уул уурхайгаас орж ирэх санхүүгийн ашгийн хэмжээг бууруулах талтай. Тиймээс бүх саналуудын өртөг, үр ашиг болон эрсдэлийг тооцож, шинжлэх хэрэгтэй.

Ямар нэг хэлэлцээр хийхийн өмнө бүтээгдэхүүн хуваах гэрээ (БХГ) –ний судалгааг явуулах хэрэгтэй ба бусад ашигт малтмалаас илүү газрын тосны салбарт түгээмэл хийгддэг. Сайн дурын саналд хариу өгөхөөс илүү БХГ –ийн загвар илүү үр дүнтэй.

Олон улсын туршлагаас харахад компаниуд БОНУ болон байгаль орчны нөхөн сэргээлтийн төлөвлөгөөнд суурилан нийт нөхөн сэргээлтийн зардлыг тооцоолон гаргадаг. Тухайн зардлыг ТЭЗҮ-д оруулах хэрэгтэй ба үүгээр тусгай зөвшөөрөл олгохоос өмнө батлуулах шаардлага гарна.

БОНХЯ болон УУЯ нь тухайн барьцааны үнийн дүнг нэмэх, хасах эсхүл эцэст нь буцааж өгөх шийдвэр гаргах үйл ажиллагаанд оролцоно. Энэхүү зөвлөмж нь нөхөн сэргээлтийг олон улсын сайн туршлагын хүрээнд аваачихад туслана.

Нөхөн сэргээлтийн зардлыг төлөх хэмжээний санхүүгийн баталгаатай байх ёстой ба төслийн хэмжээ, компаний хэмжээ ба олон улсад эзлэх байр суурь, түүнчлэн шаардагдах нөхөн сэргээлтийн зардлаас шалтгаалаад янз янзын хувилбартай байна. Ихэнхи тохиолдолд санхүүгийн баталгааг олон улсын итгэмжлэгдсэн банкны баталгаагаар гаргуулдаг.

Эрдэнэс МГЛ үйл ажиллагаагаа ил тод, Монгол улсын Ашигт малтмалын тухай хуулийн (учир нь энэ нь бүх компаниудад хамааралтай) дагуу явагдах ба тухайн компаний үйл ажиллагаанд төрөөс хөндлөнгөөс оролцох нөхцлийг хязгаарлах нь чухал. Улсыг төлөөлж буй Засгийн газар зөв шийдвэр гаргах эрхтэй ба хэмжүүр нь урьдчилан тодорхойлогдож Засгийн газрын ил тод байдлыг тодотгоно.

Засгийн газрын шийдвэр гаргах хэмжүүр нь “Алтан хуваарилалт” –аар тодорхойлогдох ба зарим нэг шийдвэрийг Засгийн газар, зарим нэгийг Удирдах зөвлөлөөс гаргана.

УУЯ бусад улс орнуудын Төрийн өмчит үйлдвэрийн газрын засаглалын механизм, үйл ажиллагааг судлах нь чухал: Шведийн ЛКАБ (томоохон хэмжээний төмрийн хүдэр боловсруулагч), Чилийн Коделко (дэлхийн томоохон хэмжээний зэс боловсруулагч үйлдвэр) болон Морокогийн ОКП (фосфатын бордооны дэлхийн гуравны нэгийг боловсруулагч). Судалгаа нь маш энгийн байх ба өдөр тутмын удирдлага хэрхэн явагддагийг судлана.

Монгол улсын Төсвийн тогтвортой байдлын тухай хууль нь Төрийн баялгийн сан (ТБС)-гийн бүтцийг тогтоосон. Хуульд шийдвэр гаргах шалгуурыг тогтооход дутагдалтай байгаа ба УУЯ шалгуурыг боловсруулахад чухал үүрэг гүйцэтгэх ёстой. Тус хууль нь шийдвэр гаргагч нарт олон янзын боломж олгож буй боловч шалгуур нь зөрчилдөх тохиолдолд шүүхээр орохоор байгаа, яаж шийдвэрлэх талаарх арга маш бага байна. Зөрөлдөөнтэй асуудлуудыг шийдвэрлэх талаар тухайн хуулийн зүйл ангиудад заагаагүй байна.

Сурталчилгаа ба харилцаа холбоо

Уул уурхайн өрсөлдөөнт зах зээл дээр Монгол улс амжилттай оролцохын тулд УУЯ нь хөрөнгө оруулалтыг дэмжсэн идэвхтэй арга хэмжээ авах хэрэгтэй. Уул уурхайн салбарын хөрөнгө оруулалтын зах зээл маш өрсөлдөөнтэй, ихэнхи улс орнууд уул уурхайн хөрөнгө оруулалт авахаар өрсөлдөж байдаг.

Сурталчилах үйл ажиллагаанд Монгол улсад өрнөж буй боломжийн талаарх сүүлийн үеийн мэдээ

хамруулан, хөрөнгө оруулагч нарт хэлэх эерэг зүйлс болон сөрөг хүчин зүйлсийг хэрхэн шийдвэрлэхээр төлөвлөж буй Засгийн газрын төлөвлөгөөнд тусгана.

Одоо ажиллаж буй компаниудаас зургаан сар тутам судалгаа авсанаар тэд хөрөнгө оруулалтын ямар заалт, арга хэмжээг таатай хүлээн авч буй болон юунд дургүй байгаа, өөрчилөх шаардлагатай хүчин зүйлсийг тодорхойлж өгөх болно. Монгол улсын ашигт малтмал нь урьдчилан тооцогдсон байдаг ч тохирох хууль эрх зүй болон дүрэм журмын бүтцийг бий болгох хэрэгтэй.

“Сурталчилгаа, мэдээллийн нэгж”-г АМГ-ын дэргэд байгуулах. Тус үйлчилгээний ажилтнууд ирээдүйн хөрөнгө оруулагчдад иж бүрэн, шинэчлэгдсэн мэдээллийг олгох хэмжээнд мэргэшиж, сургагдана.

Зөвлөлдөх явцыг хэрхэн удирдан явуулах болон уул уурхайн мөчлөгийн үе шат бүрт: хайгуул, олборлолт, боловсруулалт, хаалт болон хаалтын дараахь тодорхой үед гарах эрсдэл, боломжийг тайлбарласан “гарын авлага” бэлтгэх. Гарын авлага нь орон нутгийн иргэдэд хэрэгтэй байдлаар, цаг хугацааны туршид ажил эрхлэлт болон үйл ажиллагаа хэрхэн явагдах, мөн уул уурхайн үйл ажиллагааны өртөг, үр ашгийн талаар бодит мэдээллийг хамруулсан байна.

Компани, нутгийн иргэд, (орон нутгийн) захиргаа хоорондын харилцаа холбоог удирдан зохицуулах харилцаа холбооны нэгжийг АМГ –т байгуулана. УУСИБТТөслийн хүрээнд мэдээлэл харилцааны асуудлуудыг шийдэх төсөл төлөвлөж байгаа гэж бид ойлгосон. Гэхдээ АМГ –аар дамжуулан УУЯ –ны техник туршлагыг үндэсний ашиг сонирхлыг ханган өргөжүүлэх.

Шийдвэр гаргалт хойшилсоноор зардлыг өсгөнө. Тиймээс УУЯ –ны төрийн нарийн бичгийн дарга хүртэлх түвшний удирдах албан тушаалтан түр хугацаагаар байхгүй тохиолдолд эрх мэдлийг төлөөлүүлэх стандарт бодлого гаргах. Төлөөлж буй хүн төлөөллийн эрх мэдлийн хүрээнд юуг хийх вэ, юуг хийхгүй байх талаар хязгаарлаж өгнө. Энэхүү туршлагыг уул уурхайн салбарт үйл ажиллагаа явуулж буй Эрдэнэс МГЛ болон бусад агентлагт хэрэгжүүлэх хэрэгтэй. Удирдах ажилтан гадагшаа ажилаар явах эсхүл амрах тохиолдолд удирдлагын багаас хэн нэгнийг өөрийн оронд томилдог.

Хувиараа ашигт малтмал олборлогч болон бичиг уурхай

ХАМОБУ нарт зориулсан хууль эрх зүйн болон дүрэм журмын зохицуулалт хийх, үүнд: ХАМОБУ нарт газар, үйлдвэрлэл, механикжуулалтын түвшин болон зөвшөөрөгдсөн химийн орцоос нь хамаарч тусгай зөвшөөрөл, зөвшөөрөл олгох. Явц нь энгийн, хямд, хурдан байх ёстой. Хяналт, шалгалтын зарчим: УУЯ болон УУЯ –ыг төлөөлсөн ХАМОБУ –г хариуцсан аймаг сумын захиргааны албан хаагчид хариуцлага хүлээх.

ХАМОБУ нь үйл ажиллагааг хууль эрх зүйн зохицуулалтанд оруулах. Засгийн газрын хувьд үйл ажиллагааны боломж, хэмжээ, хэн оролцож буй талаарх мэдээлэлтэй болох бол уурхайчдын хувьд эзэмшил талбайд аюулгүй байдал бий болж статус нь зохицуулагдаж, өөрийн бизнесээ худалдах болон худалдан авах эрх зүйн зохицуулалт үүснэ.

УУЯ нь ХАМОБУ нарын аймаг сумтай харилцах харилцааг зохицуулах зөвлөлдөх уулзалтын баримт бичиг бэлтгэнэ: Энэ нь албан ёсны худалдан авалтыг багтаах ба ХАМОБУ нарын олборлолт, борлуулалтыг хуульчилж өгч буй үндсэн арга болно.

Аймагт эрх бүхий худалдан авагч бий болгон алтны зах зээлийн үнээс доогуур төлбөр хийх, хариуд нь нөхөн сэргээлтийн зардлыг хариуцана. Шинэчилсэн системийг тоймлож, төлөвлөн батлах шаардлагатай. Энэхүү санаа нь системийг ЯАЖ ажиллуулах вэ гэдгийг зөвлөлдөхөд анхаарна. Зөвшилцөлд хүрсэн тохиолдолд бичил уурхайн шинэ хууль гарна.

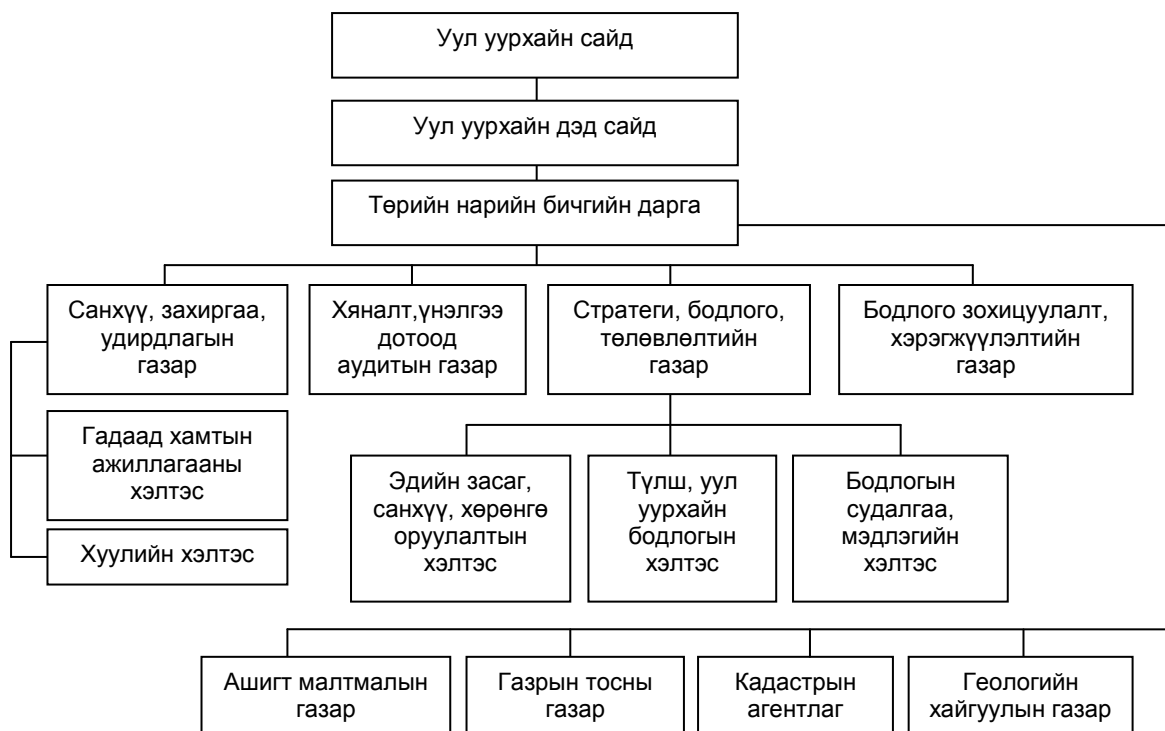
Чиг үүргийн дахин хуваарилалт

Төсгөлд нь бид өөрчилөлтийг санал болгож буй бөгөөд яам болон холбогдох агентлагуудын чиг үүргийг дахин хуваарилж, тараан байршуулсан болно. Дараахь Зурагт яаманд санал болгож буй бүтцийг харуулсан болно.

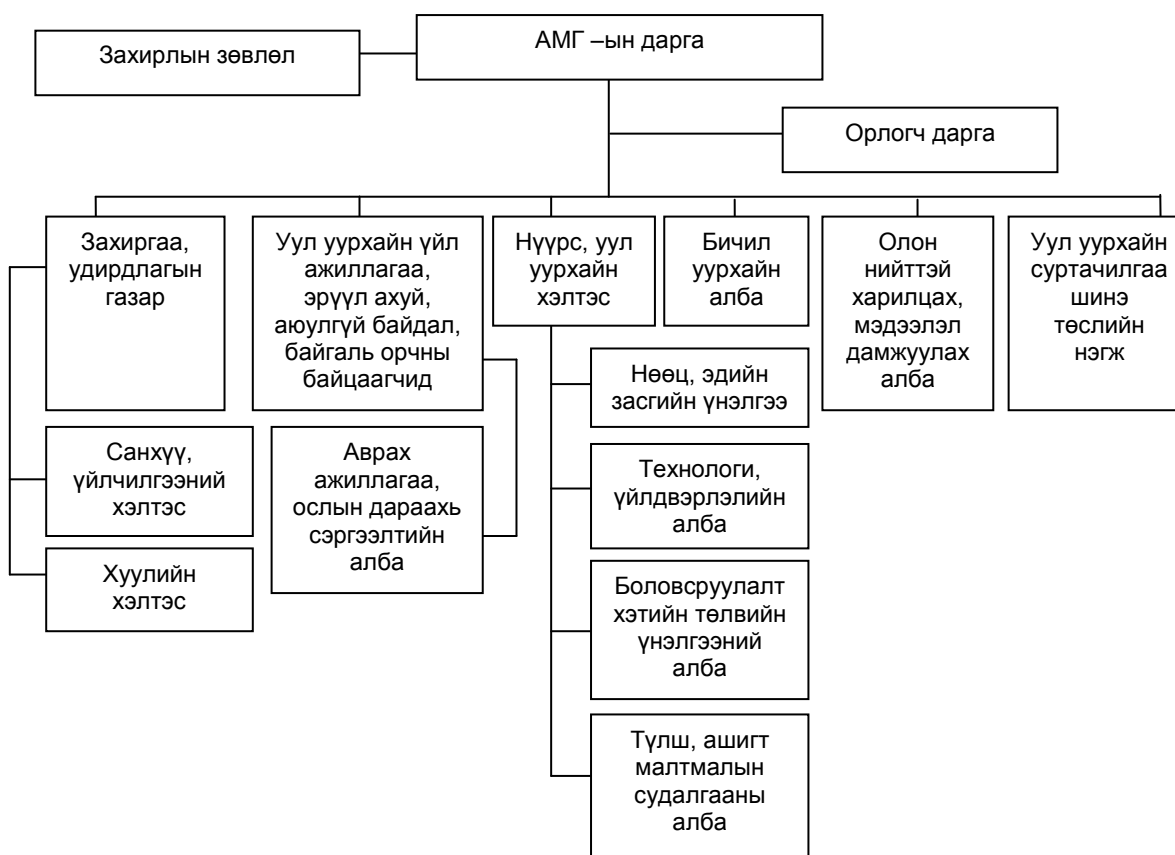
Кадастрын агентлаг болон Монгол улсын Геологийн албыг АМГ –тай ижил статустай бие даасан байгууллага болгож буй юм. Санхүү (дотоодын санхүүгийн удирдлага) нь Захиргаа удирдлагын газарт хамаарч, Бодлого зохицуулалт, хэрэгжилтийн газар нь бусад гурван газартайгаа тэгш эрхтэй байх боловч Төрийн нарийн бичгийн даргад дэмжлэг үзүүлэх зорилготой ажиллана. Стратеги бодлого, төлөвлөлтийн газрын үүрэгт Бодлогын судалгаа, мэдлэгийн хэлтэс нэмэгдэж орсноор улам бэхжих болно.

Санал болгож буй мэдээллийн нэгдсэн сан энэхүү бүтцэд ороогүй боловч аль нэг яам, агентлагаас хамаарахгүй бие даасан байх нь илүү үр дүнтэй болно. Харин Уул уурхайн яамаар дамжуулан Улсын их хурлын даргад тайлагнах, Улсын их хурал хариуцлага тооцох зарчимтай байна.

Уул уурхайн яамны шинэчилсэн байгууллагын бүтэц



Ашигт малтмалын газрын шинэчилсэн бүтэц



АМГ –ын бүтцэд хийх өөрчлөлтийн хувьд байгууллагын ахлах түвшин хэвээр үлдэнэ. Харин АМГ –ын шууд харьяанд ажиллах Уул уурхайн үйл ажиллагааны эрүүл ахуй, аюулгүй байдал, байгаль орчны байцаагчдыг хамруулсан шинэ газар бий болно. Бичил уурхайн газар нь бичил уурхайн албанд шилжинэ. Мөн Олон нийттэй харилцах, мэдээлэл дамжуулах алба (орон нутгийн иргэдтэй харилцах зорилготой)—ыг шинээр байгуулна. Мөн Уул уурхайн суртачилгаа, шинэ төслийн нэгжийг байгуулснаар тухайн салбар дахь хөрөнгө оруулалтыг нэмэгдүүлэхэд ЭЗХЯамтай хамтран ажиллаж, шинэ хөрөнгө оруулагч нарт зөвлөгөө өгөх болно.

Энэхүү чиг үүргийн дахин хуваарилалт нь Уул уурхайн яаманд тус дөхөм болох төдийгүй ил тод, найдвартай байдлыг өсгөж, хөрөнгө оруулалтыг нэмэгдүүлэн, уул уурхайн салбарыг хөгжүүлэх ач холбогдолтой юм.

Зөв хийх

Уул уурхайн салбар Монгол улсын эдийн засагт томоохон байр суурь эзлэх болсон. Салбар томрох тусам, салбарыг удирдан зохицуулахад тулгарах бэрхшээл улам өсөх болно, тиймээс салбарын эрэлт хэрэгцээг хангах байгууллагууд нь зөв зохион байгуулагдах хэрэгтэй. Төрийн удирдагын үндсэн асуудлуудыг байнга бодолцож, бодлого, дүрэм журам, бизнесийн удирдлага, өмчлөлийн хариуцлагын хоорондын ялгааг таньж мэдэх нь нэн чухал юм. Бид мөн өнөөгийн бүтэц, салбарын яам, агентлаг, газруудын хоорондын харилцаанд үүсч буй асуудлыг тодорхойлсон. Тус салбарт үйлчилгээ үзүүлж буй бусад яамтай харилцах харилцаа чухал болно. УУЯ удирдах дээд шатны байгууллагын хувьд газар, агентлагуудын давхацал, давталтыг арилгах, асуудлыг шийдэхэд идэвхтэй байх шаардлагатай.

Хэрвээ бидний гаргасан зөвлөмжүүдийн ихэнхийг хэрэгжүүлвэл салбарын зохион байгуулалт болон засаглан сайжирч Монгол улсын уул уурхайд орох хөрөнгө оруулалтыг нэмэгдүүлэхэд дэмжлэг үзүүлэх төдийгүй Монгол улсын иргэдэд ихээхэн ашиг авчирна.

1

Урьдчилсан ба Дүн шинжилгээний
тайлангийн ерөнхий дүгнэлт

1. Урьдчилсан ба Дүн шинжилгээний тайлангийн ерөнхий дүгнэлт

1.1 Бидний зорилго

1. Ашигт малтмалын нөөцийг зөвхөн ганц л удаа олборлож болдог тул уул уурхайн салбар улсын төсөв болон нийт улс орны хөгжилд хувь нэмэр оруулахаас гадна бусад салбаруудын хөгжилд түүнчлэн хувь нэмрээ оруулдаг. Бидний ажлын зорилго бол уул уурхайн салбарыг хөгжүүлэхэд дэмжлэг үзүүлэх, удирдах, зохицуулах үүрэгтэй төрийн байгууллагуудын хэрэгжүүлж буй чиг үүргийг өндөр түвшинд хянаж, хууль эрх зүйн болон байгууллагын боломжит хүрээг шинэчилэхэд Монгол улсын Засгийн газарт туслахад оршино. Бид ажлын удирдамжаа Хавсралт 1-т хавсаргасан ба бид уул уурхайн ОЛОН УЛСЫН ТУРШЛАГА –д төвлөрч Монголын уул уурхайн салбарт үр өгөөж өгөх боломжтой бусад орны туршлагыг ТОДОРХОЙЛОХ –д чиглэсэн.
2. Бидний зарим нэг зөвлөмж нь зарим нэг хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулахыг шаардаж магадгүй юм. Бидний ажил эхлэх үед Ашигт малтмалын тухай хууль дээд түвшний хэмжээнд хэлэлцэгдэж байсан ба мөн төрөөс эрдэс баялгийн салбарт баримтлах бодлого хэлэлцүүлгийн шатандаа явагдаж байсан. Бид өмнөх тайлангаар Ашигт малтмалын тухайн хуульд орсон өөрчлөлтүүдэд дүн шинжилгээ өгсөн. Хууль болон бодлого хэлэлцэгдэн, хянагдаж байгаа үед одоогийн хүчин төгөлдөр үйлчилж буй 2006 оны Ашигт малтмалын тухай хуульд үндсэн дүн шинжилгээ хийх хувилбар л байсан. Бид салбарт гарч буй өөрчлөлтүүдийн талаар албан тушаалтнуудын санал бодлыг ойлгох зорилгоор өргөн хүрээний зөвлөлдөх хэлэлцүүлэг өрнүүлсэн. Хавсралт 2-т уулзсан хүмүүсийн жагсаалтыг хавсаргав. Бүхий л холбогдох хуулийн талаар өгөх хамгийн чухал зөвлөмж нь давхцал, зохицолдоогүй байдлыг алга болгох, уул уурхайг эрүүл, аюулгүй, цэвэр орчинд төвлөрүүлэх нөхцөлийг бүрдүүлэхэд оршисон. Гэхдээ, энэ ажлын хүрээнд хууль эрх зүйн асуудалд анхаарал хандуулахгүй. Хэрвээ бидний санал болгож буй бүх ЗАРЧИМ хууль эрх зүй, байгууллага болон салбарын хүрээнд орон нутгийн албан тушаалтнуудаар зөвшөөрөгдвөл, хууль эрх зүйн болон бодлогын шаардлагатай хэлэлцүүлгийг хэрэгжүүлэх боломжтой.
3. Бид Урьдчилсан тайландаа улсын төсвийн орлого, эдийн засгийн үр ашигт анхаарал хандуулахын хажуугаар Монголын ард түмэнд урт хугацааны туршид өгөөж өгөх уул уурхайн томоохон төслүүдэд анхаарах талаар тусгасан. Эцэст нь, байгууллагын чиг үүргийн зөв хуваарилалт нь тухайн салбар дахь хөрөнгө оруулалтыг нэмэгдүүлж, улс оронд ирэх урт хугацааны өгөөжийг хамгийн их байлгах болно гэж зөвлөсөн. Зах зээлийн эдийн засгийн зарчмаар уул уурхайн хувьчилалыг их, бага хэмжээгээр хийж дуусахад Засгийн газрын хяналтанд бага хэмжээний хөрөнгө л үлдэнэ гэсэн хандлага дэлхий даяар байдаг. Эдгээр Засгийн газарт үлдсэн хэсгийг хувьчлах ёстой боловч орон нутгийн иргэд болон үндсэрхэг үзэлтэй хүмүүсийн үзэл бодлоос хамааралтайгаар хадгалагдаж үлддэг. Ихэнх улс орон төсвийн дарамтнаас болж зардлаа бууруулан уул уурхай болон боловсруулах үйлдвэрээс олох орлогыг нэмэгдүүлэх шинэ арга замыг хайсаар байна. Ялангуяа 2006-2008 оны хооронд зах зээл дээр үнэ өсөх үед төсөв нэмэгдүүлэх арга замыг түлхүү хайж эхэлсэн.
4. Өмнөд Африкаас бусад хөгжиж буй оронд уул уурхайн үйл ажиллагааг зохицуулах удирдлагын туршлага дутмаг, зохицуулалт сул эсхүл тэнцвэртэй бус хуваарилалттай байдаг. Амлалт ихтэй Засгийн газар урт хугацааны удирдах эрхийг авсаны дараа улсын тэтгэлгийг нэмэгдүүлэхэд зарсан хөрөнгийг нэмэгдэл татвараар нөхөх байдлаар үйл ажиллагаа явуулдаг. Төрийн оролцооны нэг хувилбарт салбарын засаглал болон татвар, ашигт малтмалын нөөц ашигласны төлбөрийн системийг сайжруулах, болон ихэнхи хөрөнгө оруулагчдын орлогыг нэмэгдүүлж байсан эдийн засгийн түрээсийн талаарх нэг талт гэрээ хэлэлцээрийг дахин хэлэлцэх зэрэг асуудлуудад анхаарал хандуулж байна.
5. Бизнесийг урт хугацаанд үргэлжлүүлэн, эргэлт буцалтгүй шийдвэр гаргахын тулд ил тод төлөвлөлт хийж, хяналт шинжилгээ болон хэрэгжилтийг сахиулахын сацуу тайлан, тооцоо гаргах арга замыг тодорхой байлгах нь салбарын амжилттай байх гол хүчин зүйлс юм. Бидний гаргасан зөвлөмжүүд Монголын уул уурхайн салбарт тулгарч байгаа эдгээр асуудлуудыг сайжруулах зорилготой ба уул уурхайн ирээдүйн талаар ухаалаг шийдвэр гарган, улс орны бат бөх, тогтвортой хөгжилд хувь нэмэр оруулах тогтолцоог бий болгоход тусалцаа үзүүлнэ.

1.2 Урт хугацааны хэтийн төлөв

6. Улс бүрт тулгарч буй шийдвэрлэх ёстой асуудлуудад: (1) уул уурхай эзэмшиж буй улсын Засгийн газрын байгууллагуудын чиг үүрэг, хариуцлагыг зөв тогтоох; (2) хүний болон бусад нөөцтэй тааруулах ба (3) хоцрогдол, давхардалтыг багасгах явдал юм. Бүхий л улс орон ашигт малтмал, эрчим хүчний салбар дах Засгийн газрын үүрэг, шийдвэр гаргалтыг зөв тодорхойлох, тухайн салбарын эрх зүйн үндэсийг зөв тогтоох, дүрэм журмыг сахиулах, ашигт малтмалын нөөц ашигласны төлбөр ба татварын орлогыг хураахад ямар хэмжээний үүрэг гүйцэтгэхийг шийдэх ёстой.
7. Компаниуд өндөр ашиг өгөх тусам сонгогчид нь үнэн шударга орлого-хуваах журам батлахыг Засгийн газраас шаардан, түүнчлэн төрд томоохон хэрэгжүүлэгчийн үүрэг хүлээхийг шаардах маягаар Засгийн газарт дарамт учруулдаг. Гэсэн ч, ард иргэдийн урт хугацааны үр ашгийн төлөө төрийн салбарын бүх уул уурхайн байгууллагууд нь уул уурхайн бизнесийн урт хугацааны шинж чанарт анхаарал хандуулах нь чухал. Ашигт малтмал гаргаж авах явдал нь зөвхөн ганц л удаа явагдах үйл ажиллагаа юм: Нэг л удаа олборлоход тухайн ашигт малтмалыг дахин олборлох эсхүл дараагийн удаа илүү сайн олборлох боломж олддоггүй.
8. Тиймээс Засгийн газар болон холбогдох уул уурхайн байгууллагууд нь тухайн салбарт хүлээн зөвшөөрөгдсөн, урт хугацааны алсын хараатай байх ёстой. Үүнд аль нэг тодорхой жилд мөнгөн урсгалыг чадан ядан ихэсгэхэд анхаарахын оронд зорилго болон урт хугацааны зорилтод анхаарал хандуулах шаардлагатай. Урт хугацааны хэтийн зорилт нь үндэсний уул уурхайн бодлогын үндсэн зарчим байх бөгөөд холбогдох хуульд тусгагдсан байх ёстой.
9. Урт хугацааны хэтийн зорилтод дээд зэргийн ил тод байдал болон чанартай засаглал байх шаардлагатай. Засаглал гэдгээр бид хөрөнгө оруулагчид болон оролцогч талуудтай харьцахад шударга, нээлттэй байх шаардлагыг хэлж байгаа юм. Үйл ажиллагаа нь тодорхой, нээлттэй байх ёстой бөгөөд тэдгээрийг үр ашигтайгаар хэрэгжүүлж, гаргасан шийдвэрийг хамгаалахад бэлэн байлгаснаар тухайн шийдвэрт шинжилгээ хийх бололцоо олгоно. Байгууллагуудын үүрэг даалгавар нь тодорхой байж, тэдгээрийг гүйцэтгэх зохион байгуулалт нь маш сайн байх, түүнчлэн байгууллагуудын хүний нөөцийн найдвартай стратегид суурилсан сургалт, мэргэшил дээшлүүлэх хөтөлбөр байх хэрэгтэй. Салбараас авах төлбөр, шимтгэл, ашигт малтмалын нөөц ашигласны төлбөр болон ноогдол ашиг нь ижил үйлчилгээ санал болгодог өөр газруудтай харьцаалахад шударга, тохиромжтой, үндэслэлтэй байх ёстой.

1.3 Шилжилтийн үеийн зах зээл

10. Африк, Азийн орнууд тусгаар тогтнол олж авч байх эхний үед буюу шилжилтийн эдийн засгийн үед ашигт малтмалын салбар төрийн мэдэлд байсан. 1980 оноос тус салбарт бэлэн мөнгөний тогтвортой урсгал бий болгохын тулд хувийн салбарын туршлага, хөрөнгө оруулалт хэрэгтэй юм байна гэдгийг ихээр мэдрэх болсон. Харин 1990 оноос эхлэн ихэнхи засгийн газар уул уурхай дахь байгаль орчин, эрүүл ахуй, аюулгүй байдлын нөлөөлөллийн хяналт шинжилгээ ба нөлөөллийг бууруулах асуудлуудад илүү анхаарч, хувийн салбарыг бүрдүүлэхэд ач холбогдол өгсөн.
11. Гадаадын компаниудыг өөрсдийн бизнес болон уул уурхайн үйл ажиллагаагаа зүй ёсоор явуулахыг баталгаажуулах зорилготой ихэнхи олон улсын санаачилгууд засгийн газрын үйл ажиллагаанд хувь нэмрээ оруулсан. ОХУ, БНХАУ-ын зарим газар нутагт төрийн оролцоог буцаан нэмэгдүүлэх явдал гарч байгаа нь гадаадын хөрөнгө оруулагчид орон нутгийн иргэдийг бодвол илүү их ашиг авч байна гэсэн үндсэрхэг үзэл болон тухайн улс дахь эдийн засгийн хөгжлийг уул уурхайн салбартай зэрэгцүүлэх сонирхолтой холбоотой.
12. Ашигт малтмал, эрчим хүчний зах зээл чөлөөтэй эсхүл төлөвлөсөн байсан ч хэзээд зах зээл хэвээр байх болно. Энэ талаар мэдсэн мэдээгүй аль нь ч байсан дэлхийн улс орнуудын бүх засгийн газар зах зээлийн дөрвөн хүчин зүйлсэд хариуцлага хүлээх хэмжээний бодлоготой байдаг:¹ Салбарын олборлох институц нь төрийн байх уу эсхүл хувийн байх уу? Институц нь засгийн газрын агентлаг байх уу, газар байх уу эсхүл компани байх уу? Хууль ёсны монополь эрхтэй байх уу, тусгай зөвшөөрөл авах өрсөлдөөн байх уу, зах зээлийн төлөөх өрсөлдөөн байх

¹Ашигт малтмал эрчим хүчний нөөцийн удирдлага дахь Засгийн Газрын үүрэг. Б.Чапмен, П. Робсон, Р.Вийнинк, Ай. Врайт, Н.Вайт. Эрчим хүчний яам, Шинэ Зеланд, 1987 оны 11 сарын 18

уу эсхүл зах зээл дээрх өрсөлдөөн байх уу? Өөрөөр хэлбэл, зах зээлийн үед засгийн газрын бүтэц ямар байх вэ?

1.4 Салбарын чиг үүрэг

13. Монгол улсын хувьд инстиуцын ерөнхий бүтэц Ашигт малтмалын тухай хууль болон бусад холбогдох хууль тогтоомжид суурилдаг. Уул уурхайн яам (УУЯ) нь бодлогын тэргүүлэх байгууллага бөгөөд Ашигт малтмалын газар (АМГ) болон Газрын тосны газар (ГТГ) болох хоёр хэрэгжүүлэгч агентлагууд УУЯ-д харьяалагддаг. Тохируулах чиг үүрэгтэй бас нэгэн агентлаг бол Мэргэжлийн хяналтын ерөнхий газар (МХЕГ) юм. Байгаль орчин ногоон хөгжлийн яам нь (БОНХЯ) түүнчлэн тохируулах чиг үүрэгтэй. Эдийн засгийн хөгжлийн яам (ЭЗХЯ) болон Сангийн яам (СЯ) хөрөнгө оруулалтын урсгал болон хөрөнгийн оролцооны асуудлуудад анхаарал хандуулдаг. Төрийн өмчит компани болох Эрдэнэс МГЛ нь төрийн болон хувийн хамтарсан компаниудын төрийн оролцооны асуудлыг зохицуулдаг.

Зураг 1: Байгууллагын чиг үүргийн хуваарилалт



David Butcher & Associates

Slide 1

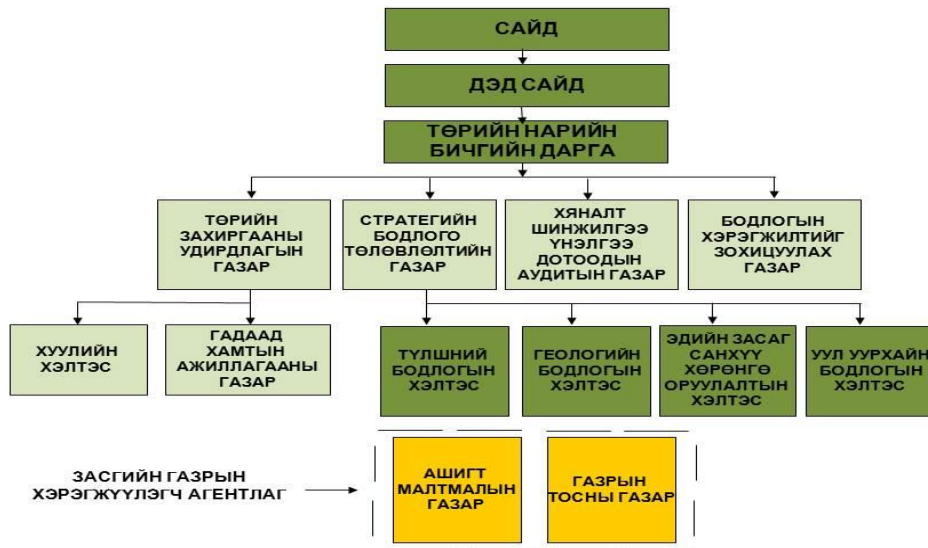
14. Зураг 1-д төрийн болон хувийн салбарын чиг үүргийг харуулсан ба гадаадын шууд хөрөнгө оруулалт (ГШХ), хяналт, бодлого, дүрэм журам, бизнесийн удирдлага, өмчлөл зэргийг хэрхэн дэмжих талаар үзүүлсэн. Салбарын чиг үүргийн хуваарилалт нь гол асуудлуудыг хүнд сурталтай тогтолцоонд суурилахын оронд бодлогын түвшинд авч хэлэлцэх бололцоог хангадаг хуваарилсан хариуцлагын загварт суурилдаг. Бидний Дүн шинжилгээний тайланд бодлого, зохицуулалт, бизнесийн менежмент болон өмчлөлийн асуудлуудыг тус тусад нь тайлбарласан. Дараагийн хэсгүүдэд институцуудийн чиг үүргийг хэрхэн хэрэгжүүлж буйг тайлбарласан. Уул уурхайн яамны чиг үүргээс эхлэнэ.

1.5 Бодлогын чиг үүрэг

15. УУЯ нь Уул уурхайн Сайдад бодлогын талаар зөвлөгөө өгөх үндсэн чиг үүрэгтэй. Бодлогын чиг үүргийг Стратегийн бодлого төлөвлөлтийн газар тэргүүлдэг. Тус чиг үүргийг түүнчлэн Төрийн захиргаа, удирдлагын газар, Хяналт шинжилгээ, үнэлгээ, дотоод аудитын газар болон Бодлогын хэрэгжилтийг зохицуулах газар хэрэгжүүлдэг. УУЯ-ны бүтцийг Зураг 2-т харуулав.
16. Стратеги бодлого төлөвлөлтийн газар нь Засгийн газарт ирээдүйн бодлого, хууль, дүрэм журам болон зохицуулалтын хүрээг тодорхойлоход зөвлөгөө өгөх чиг үүрэгтэй. Яам нь газар дээрх хяналт хийдэг баг байхгүй ба энэхүү үүргийн 2006 оны Ашигт малтмалын тухай хуулийн 11.3-т заасны дагуу МХЕГ хариуцан явуулдаг. Бодлогын шийдвэр болон хэрэгжилтийг хангах асуудал МХЕГ-ын гаргасан мэдээллээс их хэмжээгээр шалтгаалах бөгөөд МХЕГ-ын үйл ажиллагаа нь аймаг, сумдын байцаагчдын хамтын ажиллагаа болон тайлангийн мэдээллээс хамаардаг.

17. Хүснэгт 2-т УУЯ болон АМГ –ын хоорондын харилцааг харуулсан. УУЯ нь бодлогын хэрэгжүүлэгч бол, АМГ нь хэрэгжүүлэгч байгууллага байна.

Зураг 2: Уул уурхайн яамны бүтэц



18. АМГ нь үйл ажиллагааны асуудал хариуцсан гол агентлаг бөгөөд зохицуулалтын болон төсвийн чиг үүргийг давхар хариуцдаг. Өнөөгийн байдлаар дүрэм журмын хэрэгжилтийг хангахын тулд биш харин уул уурхайн салбарт үйлчилгээ үзүүлэхэд чиглэн ажиллаж байна.

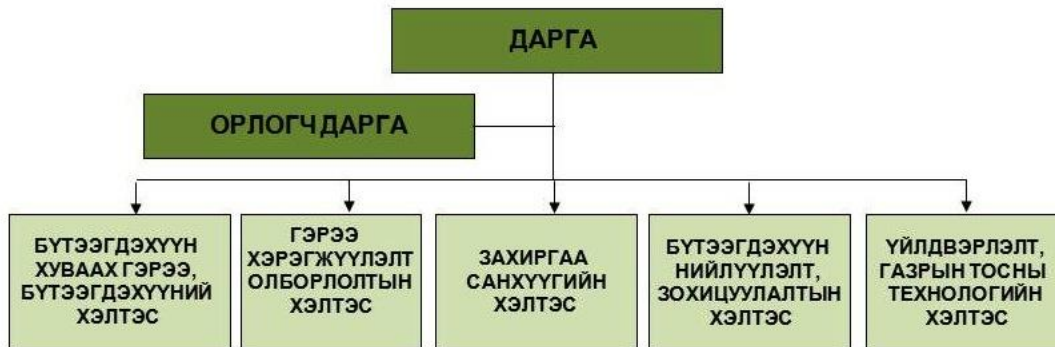
Зураг 3: АМГ-ын бүтэц



19. Бидний ойлгосноор УУЯ болон АМГ-ын ажлын хууль эрх зүйн үндэс нь 2006 оны Ашигт малтмалын хуулийн 10-р зүйлд заасны дагуу тодорхойлогдож байна. АМГ-ын бүтцийг Зураг 3-д харуулав. АМГ-ын бүх чиг үүрэгт уул уурхайн үйл ажиллагааны асуудал нэн чухал байна. Ордыг ашиглалтад оруулах, геологийн судалгаа, зураглал, хяналт шинжилгээ, үнэлгээ, статистик мэдээлэл ба уул уурхайн судалгаа-сургалт зэргийг багтаасан захиргааны чиг үүрэгтэй. Салбарын кадастрын мэдээлэл нь АМГ –т байрладаг ба дотоод хяналт, үнэлгээг салбарын үйл ажиллагаанд оролцогчдын статистикийн тайланг ашиглаж хийдэг. 2006 онд АМГ зохицуулах үүрэгтэй мөн хагас арилжааны чиглэлтэй буюу ашигт малтмалын нөөц ашигласны

төлбөр цуглуулах үүрэгтэй байж өөрөө өөрийгөө санхүүжүүлдэг байсан. Төсвийн явцад өөрчилөлт орсоноор СЯ –нд орлого оруулах эрхээ шилжүүлсэнээр АМГ –ын үүрэг өөрчлөгдөг, мөнгөтэй холбогдохгүй болсон.

Зураг 4: ГТГ-ын бүтэц



20. Газрын тосны газар (ГТГ) 1991 оны 1-р сарын 18-нд батлагдсан Газрын тосны хууль болон 2005 оны 7-р сарын 1-нд батлагдсан Газрын тосны бүтээгдэхүүний хуулийн дагуу байгуулагдсан. Байгууллагын бүтцийг Зураг 4-д харуулав. Монголын нутаг дэвсгэр дээр үйл ажиллагаа явуулахад зөвхөн газрын тосны асуудлыг хариуцсан Төрийн захиргааны төв байгууллагын (жишээ нь ГТГ) зөвшөөрлийн дагуу явуулна. ГТГ нь захиргааны болон үйл ажиллагааны чиг үүрэгтэй.
21. ГТГ олборлолтын ажлын хөтөлбөр боловсруулан хэрэгжилтийг хангаж ажилладаг. Засгийн газар хуулийг хэрэгжүүлэх дүрэм журам боловсруулах эрхтэй. Монгол улсын хуулийг сахин, гэрээнд заагдсан үүргээ биелүүлдэг гадаадын гэрээлэгчдийг хамгаалах байдлыг захиргааны гол асуудал болгон тогтоосон. ГТГ нь түүнчлэн салбарын дотоодын оролцогчдыг дэмжин, эрүүл ахуй, аюулгүй байдал, байгаль орчны стандартыг түүнчлэн эрх зүйн зохицуулалтын чиг үүргийг дэмжин сурталчлах үүрэгтэй. Яам болон АМГ-ын талаар хөндөгдсөн ихэнхи асуудлууд ГТГ-т түүнчлэн хамааралтай. Өөрийн бусад чиг үүргээс гадна ГТГ-т олон улсын хөрөнгө оруулалтыг хөхүүлэн дэмжиж, хөрөнгө оруулагчдад анхаарал тавих үүрэгтэй.

1.6 Өмчлөлийн чиг үүрэг

22. Сангийн яам нь салбарын өмчлөлийн чиг үүргийг хариуцдаг. Сангийн яам татвар, төлбөр, ашигт малтмалын нөөц ашигласны төлбөр цуглуулах, Үндэсний төсөвт байршуулах үүрэгтэй. Хөрөнгийн албан ёсны өмчлөл Төрийн өмчийн хороонд байдаг ба мөнгөтэй холбоотой бүх асуудлыг СЯ хариуцдаг. Гол зохицуулах хууль нь Төсвийн тухай хууль. Тус хуулийн 5.1-т зааснаар СЯ төсвийн тогтвортой байдлыг хангасан байх, төсвийн иж бүрэн, үнэн зөв байдлыг хангасан байх, санхүү, төсвийн зохистой удирдлагыг хэрэгжүүлэх, ил тод байдлыг хангасан байх, хариуцлагатай байх шаардлагатай.
23. Эдийн засагт ашигт малтмалын ДНБ-д эзлэх хувь 2012 онд 15.7 хувийг эзэлж, зөвхөн уул уурхайд холбоотой бүтээн байгуулалтын ажил үүнээс арай дээгүүр байв. Ашигт малтмалтай холбоотой нийт орлого (0.8 их наяд төгрөг) өмнөх жилд 1.3 их наяд төгрөг байснаас 35.6 хувиар буурсан нь жилийн сүүлийн хагаст гадаад нүүрсний хэрэгцээ буурсантай холбоотой байна. 2012 онд хамгийн их экспортлогдсон бүтээгдэхүүн нь 43.4 хувьтай нүүрс, зэсийн баяжмал (19.1 хувь), түүхий газрын тос (7.7 хувь) ба алт (2.8 хувь) байсан байна.
24. Уул уурхайн орлого 2012 онд буурсан нь СЯ-ны уул уурхайн салбарт гүйцэтгэх үүргийг харуулж байна: энэ нь уул уурхайгаас орох орлогыг хамгийн дээд хэмжээнд нэмэгдүүлэх явдал юм. СЯ-ны үүрэгт төлбөр ба ашигт малтмалын нөөц ашигласны төлбөрийн хураах, Үндэсний баялгийн санг зохицуулах ба татвар хураах асуудал багтдаг. Үүнтэй уялдан, СЯ уул уурхайн татвар, ашигт малтмалын нөөц ашигласны төлбөрийн бодлогын талаархи Засгийн газрын тэргүүлэх зөвлөхийн үүрэг гүйцэтгэдэг. Үүнтэй холбоотойгоор түлш шатахуун, ашигт малтмалын татвартай холбоотой асуудлуудын талаар шийдвэр гаргах бололцоог СЯ-д олгох тал дээр УУЯ нь зоригтой, шийдэмгий байх хэрэгтэй.

1.7 Бизнес удирдлагын чиг үүрэг

25. Эрдэнэс МГЛ ХХК 2006 оны Ашигт малтмалын тухай хуулийн дагуу үйл ажиллагаа явуулж эхэлсэн. Монголын стратегийн ач холбогдол бүхий уул уурхайн ордуудын эзэмшил болон ашиглалтад оруулахад Засгийн газрыг төлөөлөн ажиллах зорилгоор байгуулагдсан төрийн-өмчит компани юм. Тус компани холдинг компаний бүтэцтэй бөгөөд ашигт малтмалын салбарын хөрөнгө оруулалтыг зохицуулан аж ахуйн нэгжид төрийн ашиг сонирхлыг зохицуулах үүрэгтэй. Хичнээн ашгийн төлөө байгууллагын бүтэц болон менежменттэй ч Засгийн газар нь Төлөөлөн удирдах зөвлөлийн хуралд ба ТУЗ-ийн хурлаар дамжуулан менежментэд зааварчлага өгч болно. Гэсэн ч Эрдэнэс МГЛ нь томоохон өмч зохицуулалтын бизнесийн үндсэн менежер хэвээр үлдэнэ.

1.8 Хяналт, зохицуулалтын чиг үүрэг

26. МХЕГ нь 2002 онд үүсгэн байгуулагдсан. Уул уурхайн гол зохицуулалтын чиг үүргийг гүйцэтгэдэг. МХЕГ нь төрөл бүрийн салбарын яамдаар дамжуулан 13 агентлагийн ажлыг орлуулан нэгтгэж гүйцэтгэж байна. Ийнхүү нэгтгэл хийх гол зорилго нь хяналтын үйл ажиллагааг нэгдсэн журмаар хийж, давхардалт гарахаас сэргийлэх, олон тооны хяналтын механизмаас шалтгаалан бизнесийн ажил тасалдах хүндрэлийг багасгах явдал байв. Тус агентлаг хяналтыг стандартчилсан итгэмжлэлийн дээд түвшинд хүргэх үүрэгтэй. МХЕГ нь захиргааны чиг үүрэгтэй ч, уул уурхайн хяналтын зорилго нь тодорхой биш байна. Тус газар эрүүл ахуй, аюулгүй байдал болон байгаль орчинг анхаарах зорилготой юу эсхүл ашиг малтмал, нүүрсний чанарыг нэмэгдүүлэх хэмжээнд олборлож байгааг шалгах зорилготой юу? МХЕГ-ын дүгнэлт болон дүрэм журмын хэрэгжилт хоорондын уялдааг тодорхойлоогүй байна.
27. Сүүлд хийгдсэн хэлэлцүүлгийн үеэр уул уурхайтай холбоотой хяналтын асуудлыг (байгаль орчны хяналтын хамт гэж бодож байна) МХЕГ-аас УУЯ-д шилжүүлэх бодолтой байгаа нь ажиглагдсан. Үүнийг хэрхэн хийх нь одоогоор тодорхойгүй байгаа ч, МХЕГ-ын зарим ажилтнууд ба бусад нөөцийг АМГ-т шилжүүлэх шаардлага гарч болзошгүй. Энэхүү хяналт, хэрэгжүүлэлтийн чиг үүрэг, хяналт шинжилгээний чиг үүрэг, уурхайн аврах ажиллагааны төлөвлөлт, бэлтгэл нь АМГ-ын маш чухал чиг үүрэг байх болно.

1.9 Байгаль орчны чиг үүрэг

28. Байгаль орчны эрх зүйн зохицуулалтын үндэс нь Байгалийн нөөцийн үнэлгээ (БНҮ) ба Байгаль орчны нөлөөллийн үнэлгээ (БОНҮ) –ээр дамжуулан байгаль орчны дүрэм журмыг хариуцан, зохицуулдаг. Эдгээр баримтууд үр ашгийн болон байгаль орчны асуудлуудыг тэнцвэржүүлэн, байгалийн нөөцийн ашиглалтыг зохицуулах зорилготой.
29. Тус яамны тэргүүн үйл ажиллагаа нь уул уурхайн байгаль орчны стандарт болон ашигт малтмалын нөөцийн ашиглалтын хязгаарыг тогтооход оршино. БОНХЯ нь байгаль орчны асуудлуудын талаархи үйл ажиллагааны судалгаа, зураглал болон хэвлэл мэдээллийн асуудлыг үндэсний түвшинд зохицуулдаг. Түүнчлэн тус яам байгаль орчинтой холбоотой арга зүйн туслацгааг аймаг, сумдад хүргэж, хэрэгжилт болон хохирлын нөхөн төлөлтийг шалгаж, гадаад хамтын ажиллагааг үндэсний түвшинд зохицуулдаг.
30. Байгаль орчин ногоон хөгжлийн яам (БОНХЯ) нь байгаль орчны менежменттэй холбоотой журам боловсруулдаг ч, тэдгээр журмыг даган мөрдөж байгаа эсэхийг бие даан хянаж чадахгүй байна. МХЕГ, аймаг ба сумд нь байгаль орчны талаар олж авсан мэдээллээ БОНХЯ - д тайлагнана. МХЕГ нь харьцангуй цөөн тооны ажилтнуудтай ч маш их үүрэг даалгавартай бөгөөд аймаг, сумдын ажилтнууд техникийн сургалтад хамрагдаагүй ба мэргэшээгүй байдаг тул энэ нь тухайн үйл ажиллагаанд ихээхэн саатал учруулдаг, дээрээс нь бодлого, хэрэгжилт хоорондын уялдаа тодорхой биш байна.
31. Уул уурхайн хяналтыг МХЕГ-аас АМГ-т шилжүүлэх үед АМГ-ын хяналтын байцаагчдын ажил, БОНХЯ-ны ажлын хооронд давхардалт гарч болзошгүй. АМГ, ГТГ, МХЕГ тухайн үйл ажиллагаа хэрэгжүүлэх талаар байгууллагын болон үйл ажиллагааны нарийвчилсан судалгаа хийх хэрэгтэй. Хэрвээ байгууллагын чиг үүргийг өөрчилбөл, чиг үүрэгт хамааралтай нөөцийн аудитыг хийх ба хамгийн боломжит байршлыг тогтооход тусламж үзүүлнэ.
32. УУЯ –ны хяналтад олон тооны агентлагууд оролцсон бол бүх чиг үүрэг хийгдсэн талаар тусгай яам, эсхүл агентлагаас тогтоох тогтолцоог УУЯ удирдан зохион байгуулах ёстой. Агентлагууд

уурхайн гарах ослыг хамгийн бага байлгах тал дээр өөр хоорондоо туслан хамтран ажиллана. Тодорхой нэгэн байгууллага нөгөөгөө орлон хяналт, газар дээрх үзлэгийг хийж болно. Уул уурхайн хяналтын байцаагчдыг зөвхөн УУЯ биш, түүнчлэн БОНХЯ-д байгаль орчны асуудлуудыг тогтоон, тайлагнах талаар сургах хэрэгтэй.

1.10 Хөрөнгө оруулалтын зохицуулалтын чиг үүрэг

33. 1993 оны 7-р сарын 1-ний Гадаадын хөрөнгө оруулалтын тухай хуулийн дагуу ЭЗХЯ нь уул уурхайн үйлдвэрлэлд дотоод шилжүүлгийг зохицуулах чиг үүрэгтэй оролцдог. Энэхүү хуулийн дагуу Засгийн газар валютын чөлөөтэй хөрвөх бололцоог хангах, үл хөдлөх хөрөнгийн эрхийг бий болгох, гадаадын хөрөнгө оруулагч нь Монголын хөрөнгө оруулагчтай хамтран аж ахуйн нэгж байгуулах үйл ажиллагааг дэмжих замаар дотоодын хөрөнгө оруулалтыг идэвхжүүлдэг. ЭЗХЯ нь ихэнхдээ хувийн салбартай ажиллах чиг үүрэгтэй ч гэсэн, ерөнхийдөө тус байгууллага нь дэмжин сурталчилах чиг үүрэгтэй Засгийн газрын яам юм.
34. Уул уурхайтай холбоотой үйл ажиллагаа нь Монголын эдийн засгийн цорын ганц хамгийн том хувь нэмэр оруулагч тул ЭЗХЯ нь салбарын дотоод болон гадаад хөрөнгө оруулалтын аль алиныг нь сэргээн хөгжүүлэх томоохон үүрэгтэй. УУЯ нь дэмжин сурталчилах хүчин чадалтай байж, ЭЗХЯ-тай хамтран ажилласнаар бэлтгэгдсэн ажиллах хүч, хоол хүнс, орон байр, тээвэрлэлт болон бусад ханган нийлүүлэлтийг аж үйлдвэрлэлд нэвтрүүлэх замаар уул уурхайн салбар бусад салбаруудын хөгжилд илүү их хувь нэмэр оруулах бололцоог хангаж, үүгээр уул уурхайн үр ашгийг эдийн засгийг төрөлжүүлэхэд ашиглах хэрэгтэй гэж бид зөвлөж байна.

1.11 Үйл ажиллагааны хуваарилалт – асуудлууд

35. Бодлогын яам, хэрэгжүүлэгч агентлаг хоёрын хоорондын ялгаа нь Монголын төрийн удирдлагын нэг онцлог хэлбэр юм. Яам болон агентлагийн холбогдох чиг үүрэг ба эзлэх байр суурийг тодорхой ялгаж салгасан тохиолдолд энэхүү байгууллагын бүтэц маш үр дүнтэй байх болно. Байгууллагын холбогдох бүтцийг шинжилсэний үр дүнд УУЯ болон АМГ хоёрын дунд чиг үүргийн болон үйл ажиллагааны давхардалт гарч болзошгүй гэсэн дүгнэлтэд бид хүрсэн. Тухайлбал тус 2 байгууллага хоёулаа кадастр ба геологийн асуудал хариуцаж байна.
36. Яаманд олон тооны асуудал үүсч болно. Бүтцээс харахад хяналт, уурхайд үзүүлэх аврах ажиллагаа, аюул гамшгаас урьдчилан сэргийлэх, аюул ослыг устгах асуудлуудыг хэн хариуцах вэ? Уул уурхайг олон улсын жишгээр хөгжүүлэх болон орон нутгийн харилцааны асуудлыг хэн хариуцах вэ? зэрэг чиг үүргийг тодорхойлоогүй, тодорхой биш байна. Стратегийн судалгаа ба мэдээлэл их чухал (жишээ нь уул уурхайн талаархи ном, судалгааны тайлангийн орчуулга, түгээлт) үүнийг хэн хийж байна?
37. Стратегийн бодлого, төлөвлөлт нь УУЯ –ны бодлогын гол чиг үүрэг гэж тодорхойлсон ч, энэ нь дэд-салбарт чиглэсэн хэлтсүүдээс бүрдсэн бөгөөд үүгээр жижиг, том зэрэг өдөр тутмын бүх асуудлуудад анхаарал хандуулснаар урт хугацааны асуудлуудыг нарийвчлан авч үзэх боломжоо алдаад байна гэж үзэж болох юм.
38. Бодлогын хэрэгжилтийн зохицуулалтын газрын үүрэг нь тодорхой бус ба бидний ярилцлага хийх үеэр тодорхойлогдоогүй юм. Төрийн нарийн бичгийн дарга болон Сайдад дэмжлэг үзүүлэх дэмжлэгийн баг байгууллагын бүтцэд байхгүй байгаа ба тус баг нь өдөр тутмын асуудлууд болон яаралтай боловч арай бага ач холбогдолтой асуудлуудад төвлөрч ажиллах ёстой. Бодлогын хэрэгжилтийн зохицуулах газар нь энэхүү үүргийг үр дүнтэй хэрэгжүүлэх боломжтой. Ингэснээр Стратегийн бодлого, төлөвлөлтийн газар өдөр тутмын ажлаас чөлөөлөгдөж арай алсын хараатай ажиллах боломжтой болно гэж бид зөвлөж байна.
39. Энд мөн давхардал, хоосон орон зай үүсч байна. АМГ-т нүүрсний хэлтэс ба уул уурхайн хэлтэс байна. Эдгээр хоёр хэлтсийн үүрэг хариуцлага хоорондоо бараг адилхан тул нэгтгэж болно. Түүнчлэн Түлшний бодлого болон Уул уурхайн бодлого бараг адилхан асуудлуудыг хариуцдаг. Үүнээс гадна дотоодын аудитын асуудал нь бодлогын гэхээсээ илүү удирдлагын чиг үүрэгтэй тул төрийн захиргааны газартай хамт байвал илүү зохицно.
40. АМГ, ГТГ, МХЕГ тухайн үйл ажиллагаа хэрэгжүүлэх талаар байгууллагын болон үйл ажиллагааны нарийвчилсан судалгаа хийж яаманд төвлөрөх үйл ажиллагаанууд (бодлого, зөвлөх), агентлагт төвлөрөх (хагас арилжаа, сурталчилгааны) болон шинж чанарын хувьд зохицуулалтын гэж тодорхойлж өгнө.

1.12 Зохицуулалтын орчин

Хэрэгжилт – нөлөөлөл- Туршлага

41. МХЕГ, аймаг эсхүл сумын байцаагчид албан шаардлага гаргаснаар зөрчлийг арилгах механизм хэрэгжиж эхэлнэ. МХЕГ нь уул уурхай, байгаль орчин хариуцсан 100 гаруй байцаагчидтай ба мөн аймаг, сумын байцаагчдын мэдээлэл, материалыг ашигладаг. Энэ нь тэд орон нутгийн нөхцөл байдлын талаар илүү их мэдээлэлтэй байдгийг баталгаажуулж байна. Бид уул уурхайтай холбоотой эрүүл ахуй, аюулгүй байдал, байгаль орчны тусгай зарчим, мөн байцаагч нарт ажлаа хийх удирдамжийн шалгуурыг олж хараагүй болно.
42. Мөн уул уурхайтай холбоотой нийгмийн асуудлыг ямар ч байгууллага хариуцдаггүй. Хяналт шалгалтыг хэрэгжүүлэхэд хэд хэдэн асуудлууд гарч ирсэн: хяналтын зорилт тодорхой биш, хяналт, шалгалт, хэрэгжилтийн хооронд холбоос бий болгох, эсхүл тайлагнах систем аргачлалыг бий болгох, төрийн болон хувийн уурхайд аюулгүйн стандарт тогтоох зэрэг болно. МХЕГ –ын байцаагч нар зохицуулалтын вакуум орчинд ажиллаж байна гэвэл хэтрүүлэг болохгүй.
43. Тайлан, тодруулга хийх, зарга үүсгэх талаар чиг үүргийн хүрээ байхгүй байна. Түүнчлэн МХЕГ-ыг УУЯ болон БОНХЯ-тай хамтран ажиллах ёстой гэсэн тодорхой эрх зүйн үндэс байхгүй байна. Яамд, МХЕГ, аймаг ба сумдын хяналтын байцаагч нарыг сургах аргачлал байхгүй ба үйл ажиллагааны нийтлэг арга барил, түүнчлэн зарчим байхгүй байна. Одоогоор МХЕГ-ын байцаагчид Германы БиЖиАр (BGR) Техникийн туслалцааны төслөөс техникийн сургалтанд хамрагдаж байгаа ч тухайн сургалт байгаль орчин, нутгийн иргэдийн эрүүл ахуй, ажилчдын аюулгүй байдлын асуудлуудад чиглэхийн оронд нөөц баялгийг ашиглах үр ашиг дээр анхаарал хандуулж байгаа нь илт байна.
44. УУЯ болон БОНХЯ-д уул уурхайн үйл ажиллагааг хэрхэн явуулах туршлага байгаа ч хэрэв зөрчил үүсвэл тэр талаар тус хоёр яаманд эргэн мэдэгдэх механизм байхгүй ба зөрчлийг арилгах зарчим түүнчлэн алга байна. БОНХЯ-д үйл ажиллагааны журам, үндсэн зарчим болон хамгийн доод хэмжээний стандарт байдаг ба тэдгээрийг даган мөрдөж байгаад итгэлтэй байгаа ч энэ нь бодитойгоор хэрэгжиж байгааг тогтоох, эргэн мэдээлэх механизм байхгүй байна.
45. Нутгийн иргэд болон ажилчдын байгаль орчин, эрүүл ахуй, аюулгүй байдлын эрх зүйн үндэсийг илүү найдвартай болгох үүднээс тухайн үйлдвэр нь одоогийн байгаа хяналтын нөөц, боломжоос хамгийн дээд хэмжээний үр дүнг хэрхэн гаргаж авах тал дэр судалгаа явуулах хэрэгтэй гэж бид үзэж байна.

1.13 Төрийн болон хувийн салбарын засаглал

46. Төрийн болон хувийн эзэмшлийн байгууллагууд бүгд сайн үйл ажиллагаатай, сайн засаглалтай салбарт өөрийн үүрэг хариуцлагатай байдаг. Хувийн салбарууд нь тухайн улсын хууль эрх зүйн хүрээнд үйл ажиллагааны ашигт төвлөрдөг. Төрийн салбар хууль эрх зүйн хүрээг тодорхойлж, уул уурхайн болон олборлолтын компаниуд үүрэг хариуцлагаа биелүүлж байгаа эсэх болон хуулийн хэрэгжилтийг хангаж буй эсэхэд дүн шинжилгээ хийнэ. Ихэнхи оронд уул уурхайн үйл ажиллагаа явуулахад дүрэм журам чухал ач холбогдолтой ба салбарын зохицуулалтаар бизнес хийхэд төлбөр авах ба үйл ажиллагааны хэмжээнээс хамаарч төлбөрийн хэмжээг тогтоодог.

Өөрөө-өөрийгөө зохицуулах нь

47. Хувийн хэвшлийн компаниуд үйл ажиллагаагаа Монгол улсын холбогдох хуулийн дагуу, мөн түүнчлэн компаний нэр хүндэд санаа тавьж байгаа өөрсдийн оролцогч талуудын гаргасан зааврын дагуу хариуцлагатай явуулах ёстой. Дэлхий даяар бизнесийн орчинд үйлдвэрлэлийн сайн үйл ажиллагааг ямар нэгэн байдлаар зөрчих нь компаний нэр хүндэд нөлөөлж болзошгүй тул компаниуд өөрсдөө хяналт шинжилгээ хийх үүрэгтэй байдаг.
48. Үүнтэй адил эрх зүйн зохицуулалттай, хувийн салбартай өрсөлддөг төрийн өмчит үйлдвэрийн газрууд (Эрдэнэс МГЛ г.м.) нь уурхай болон бизнесийн менежментийн олон улсын стандартуудыг түүнчлэн хэрэгжүүлэх хэрэгтэй. Хөрөнгө оруулагчид, оролцогч талууд болон хэвлэл мэдээллийн шалгалтаас ангид байдаг Төрийн өмчит үйлдвэрийн газрууд үлгэр жишээ болж байгаа эсэхийг хариуцах үүрэг УУЯ-д ноогддог. Төрийн өмчит үйлдвэрийн газрууд хамгийн дээд зэргийн туршлага, менежментийг авч хэрэгжүүлэх ёстой.

49. Өөрөө-өөрийгөө зохицуулах явдал нь удирдах байгууллагаас гаргасан зааварчлага болон удирдамжийг дагах болно. Бидний судалснаар тус харилцаанд томоохон асуудал үүсдэг шинжтэй. Суурь эрх зүй нь шаардлага хангаж байгаа ч гэсэн бодлого, хууль, дүрэм журам болон хэрэгжүүлэлт хоорондын уялдаа холбоо нь шаардлага хангахгүй байна. Хэдийгээр яамд нь юу шаардлагатай байгааг мэдсэний дагуу бодлогын мэдэгдэлээ гаргадаг ч, тэдгээрийг хэрэгжүүлэх механизм байдаггүй ба зөрчил гаргагчдыг шийтгэх боломж хамгийн бага байдаг талууд хэрэгжилтийг хариуцдаг.

Мэдээллийг зохицуулах

50. Бидний ярилцлага хийх үед агентлаг бүр мэдээллийн нэгдсэн төв санг үндсэн зохицуулалтын хүрээнд байгуулах шаардлагатайг тодорхойлж байсан. Одоогийн байдлаар гараар болон электрон байдлаар системд оруулж байгаа ба зарим нь байнга зарим нь тогтмол бус шинэчилэгдэж байна. Хэрвээ мэдээг оруулахгүй бол, тасалдах байдал үүсэх боломжтой болно. Бүхий л зохицуулах агентлагууд зохицуулалт, үйлдвэрлэл, орлогын мэдээг тогтмол шинэчилж байхгүй бол зохицуулалтын систем нь хангалттай үр дүнд хүрэхгүй болно.
51. Цаашлаад, мэдээллийн нэгдсэн санд үйл ажиллагааг нь хянаж байх өргөн хүрээтэй төлөөллийн систем хэрэгтэй. Хэрвээ систем өөрийн хэрэглэгч нартай хүрч чадвал, тусгай зөвшөөрлийн шийдвэрийг ганц хүн гаргахгүй болно. Тусгай зөвшөөрлийн бүх зөвлөмж тухайн салбарын сонирхлын төлөөллөөр дамжих ба төлөөлөл тухайн салбарыг мэддэг, хариуцлагатай хүмүүсээс бүрдэнэ. Хэрвээ хариуцах сайд эсхүл албан хаагч зөвлөмжийг татгалзвал, ил тод байдлын хүрээнд татгалзсан шалтгаанаа тайлбарлана.

Осолоос сэргийлэх, нөхөн сэргээх

52. Уул уурхайн осол, гамшигаас урьдчилан сэргийлэх ажиллагааг хэн хариуцах талаар тодорхой биш байна. Аймгийн түвшинд байгаа ч энэ нь улсын түвшинд байх ёстой гэж бид зөвлөж буй юм. Улсын түвшинд байвал хүмүүс асуудалд илүү ойр байж хариуцлага хүлээх болно. Монгол улс дахь ихэнхи уул уурхай ил байдаг ба, газрын гүн дэх аврах ажиллагаа шаардлагагүй ч гэсэн ажилтнуудын аюулгүй байдал болон нутгийн иргэдийн байр суурийг хангахын тулд тодруулах шаардлагатай.

1.14 Хураангуй

53. Сүүлийн 20 гаруй жилийн турш Бодлого, зохицуулалт, бизнесийн үйл ажиллагаа болон төрийн эзэмшил бүгдийг бие даасан байгууллагаар удирдуулах нь Засгийн газрын хамгийн оновчтой удирдлага байсаар ирсэн. Үүнийг Монголын уул уурхайн салбарт илүү тодорхой бодлогын байгууллага, тодорхой эрх зүйн зохицуулалтын байгууллага болон илүү тодорхой ашигт чиглэсэн байгууллагын тусламжтайгаар авч хэрэгжүүлсэн. Гэсэн ч тэрхүү тусгаарлалт хийх үндэслэлийг зарим талууд болон байгууллагууд бүрэн ойлгоогүй байсан бөгөөд Эрдэнэс МГЛ зэрэг байгууллага өөрийн бизнесийн үйл ажиллагааны чиглэлээр Уул уурхайн яаманд (УУЯ) харъяалагдаж байсан нь УУЯ-ны үүрэг хариуцлага, эрх мэдлийн хүрээнд ороогүй байна.
54. Бүхий л жижиг орнуудад мэргэшсэн, чадварлаг албан хаагчдын нөөц бага байдаг бөгөөд ямар нэгэн асуудал гарангуут нэмэр болох боломжтой бүх хүнийг хамруулах гэж чармайх тохиолдол гардаг. Бүх хяналтын үйл ажиллагааг (ихэнхи талбайн ажлуудыг) бие даасан, олон чиг үүрэгтэй ганц агентлаг МХЕГ-т хариуцуулсан нь дээрх асуудлыг тодорхой хэмжээнд бий болгож байна. Ийм шийдвэр гаргах үндэслэл тодорхой байгаа ч (нэг бизнест олон хяналт хийхээс сэргийлэхийн тулд) орхигдсон нэг асуудал бол холбогдох ажилтаны ажиллаж байгаа салбарын агентлагуудтай харилцах эерэг харилцаа алдагдаж явдал байгаа юм.
55. Дээрээс нь УУЯ болон бие даасан Ашигт малтмалын газар (АМГ) ба Газрын тосны газрыг (ГТГ), хоёулаа ашиг орлого өсгөх чадвартай байх үед байгуулсан. УУЯ болон АМГ хоёуланд геологи, кадастрын асуудлыг хариуцсан мэргэжилтнүүд байдаг. Түүнийг хоёр байгууллага хоёулаа тэдгээрийн үйл ажиллагаанд байх ёстой зүйл гэж үздэг ба нэг нь бодлого, нөгөө нь хэрэгжилтийг хариуцдаг. Үүнтэй адил асуудал Эдийн засаг хөгжлийн яам (ЭЗХЯ)-нд байна. Хичнээн тус яамны үндсэн үүрэг хөрөнгө оруулалтыг дотооддоо дэмжин урамшуулах асуудал боловч хөрөнгө оруулалтад хяналт тавих ажилд чиглэж байгаа нь илт байна. Хөрөнгө оруулалтыг задлан шинжлэх шаардлага байхгүй, харин хөрөнгө оруулалтын түвшинг тодорхойлж, урьдчилан мэдээллэх замаар цаашид хийх хяналтыг бууруулах зэрэг асуудлуудыг харилцан тохиролцох шаардлагатай.
56. Бодлогын хяналтыг хэрэгжүүлэх баг нь мэдээллийн сан нэн чухал байгааг тодорхойлсон. Тоон

мэдээлэл нь гараар болон электрон байдлаар системд орсон байдаг ба янз бүрийн хугацаанд шинэчилж байдаг. Мэдээллийн сангийн үйл ажиллагаа, үйл явцыг хянаж байх, шийдвэр гаргахад хир ил тод байгааг тодорхойлох төлөөллийн систем хэрэгтэй.

1.15 Ололт ба асуудлууд

57. Бидний олж тогтоосон болон гаргаж тавьсан асуудлууд

Ололт	Асуудлууд	Бүлэг
Уул уурхайн бизнесийн урт хугацааны шинж төлөв болон эргэлт буцалтгүй шийдвэр бол салбарыг амжилттай удирдах ба удирдлагын чухал хүчин зүйлүүдэд ил тод төлөвлөлт, хяналт, шалгалт, хэрэгжүүлэлт, хариуцлага ордог.	Төлөвлөлт, хяналт шинжилгээ, шалгалт, хэрэгжүүлэлт, хариуцлага бүгд цаг тухай бүрт шинэчилсэн мэдээллээр хангахыг шаарддаг.	5,9
Төрийн өмчийн хувилбар нь салбарын засаглал, татвар, ашигт малтмалын нөөц ашигласны төлбөрийн системийг сайжруулах, нэгт талт хэлэлцээрийг дахин хэлэлцэх болно.	Монгол улсын хувьд байгууллагуудын хооронд чиг үүргийн хуваарилалт хийж салбарын засаглалд дэвшил гаргасан, ялангуяа УУЯ, АМГ, ГТГ, ЭЗХЯ, болон СЯ-нд, гэвч хуваарилагдсан чиг үүрэг, үйл ажиллагааг засварлах шаардлагатай.	4
Уул уурхайн салбарын холбогдох байгууллагуудын бүтцэд дүн шинжилгээ хийхэд үйл ажиллагааны давхардал, давтамж гарч байна. Тухайлбал, Уул уурхайн яам (УУЯ) болон Ашигт малтмалын газар (АМГ) хоёулаа кадастр, геологийн үйл ажиллагаа явуулж байна. Мөн Бодлогын хэрэгжилтийг зохицуулах газрын үүрэг тодорхой бус.	Яамны байгууллагын бүтцэд дүрэм журам дагаж мөрдөх болон хэрэгжүүлэх явц, уурхайн ослын үед яаралтай аврах ажиллагаа зохион байгуулах, олон улсын хөрөнгө оруулалтыг дэмжих, олон нийтийн харилцаа эсхүл стратеги судалгаа болон мэдээллийг түгээх үүрэг хариуцлагууд тодорхой тусгагдаагүй.	2,35,38
МХЕГ –аас уул уурхайн хяналтын чиг үүргийг АМГ –ын уул уурхайн үйл ажиллагаа, эрүүл ахуй, аюулгүй байдал, байгаль орчны байцаагчидад шилжих асуудал хэлэлцэгдэж байгаа.	Уул уурхайн хяналт бол өндөр түвшний тусгай чиг үүрэг ба МХЕГ –аас АМГ –т уул уурхайн чиг үүргийг шилжүүлэх талаарх хэлэлцүүлэг өрнөж байгаа.	27
АМГ, Газрын тосны газар (ГТГ) болон УУЯ –ын одоо хэрэгжүүлж буй бодит үйл ажиллагааг тодорхойлон байгууллагын бүтэц, үйл ажиллагааны талаар нарийвчилсан судалгаа хийх шаардлагатай.	Байгууллагын чиг үүрэгт орсон өөрчлөлтийн талаар тодорхойлж шаардлагатай тохиолдолд хэлтэс бүр нөөцийн аудит хийж, тохирох байршлыг шийдвэрлэнэ.	31
УУЯ –ны бодлогын чиг үүргийг Стратеги бодлого, төлөвлөлтийн газар хэрэгжүүлэх ёстой боловч өдөр тутмын ажил нь урт хугацааны асуудалд нарийвчилан ороход саад болж байна.	Өнөөгийн байдлаар Стратеги бодлогын газраас Төрийн нарийн бичгийн даргад дэмжлэг үзүүлж байгаа нь урт хугацааны стратеги төлөвлөгөөг хэрэгжүүлэхэд саад болж байна.	37

Ололт	Асуудлууд	Бүлэг
Давхардсан, давтагдсан олон тооны чиг үүргүүд байна.	АМГ –ын нүүрсний болон уул уурхайн хэлтсүүд ижил үйл ажиллагаа явуулдаг, УУЯ –ны Түлшний бодлогын хэлтэс болон Уул уурхайн бодлогын хэлтэс яг ижил асуудлыг дэвшүүлэн тавьдаг. Мөн Дотоод аудит бол захиргааны чиг үүрэгтэй болохоос бодлогын чиг үүрэгтэй биш юм.	39
МХЕГ –ын байцаагч нар зохицуулалтын вакум орчинд ажиллаж, уул уурхайн эрүүл ахуй, аюулгүй байдал, байгаль орчны талаар хангалттай туршлагагүй байгаа. Тэдний ажлын хүрээн дэх хяналтын удирдамжид хэн ч шалгуур тавьдаггүй.	Зохицуулалтын хүрээ нь хяналтын зорилтуудыг тодорхойлж, хяналт, шалгалт, хэрэгжүүлэлтийн хоорондын холбоог гаргах, тайлагнах болон дараагийн арга хэмжээний талаар системт аргачлалыг ашиглах, тайлагнах, судлах, гүйцэтгэлийг тогтооно.	42
Агентлаг бүр зохицуулалтын үйл ажиллагааны хүрээнд мэдээллийн санд орох хэрэгтэй.	Одоогийн байдлаар гар болон электрон холимог мэдээллийн системийг нэг мэдээллийн системд оруулж байнга шинэчилж байх хэрэгтэй болдог. Үргэжлүүлэн мэдээлэл хийх явц автомат биш. Бүх газар, хэлтэс энэхүү мэдээллийн сангийн холбогдох хэсгүүдэд нэвтрэх боломжтой байх хэрэгтэй.	50
Хэрвээ мэдээллийн нэгдсэн сан байвал, үйл ажиллагааны хяналт хийх өргөн хүрээний төлөөллийн систем хэрэгтэй болно.	Энэхү систем нь найдвартай байх хэрэгтэй ба нэг ч хүн тусгай зөвшөөрлийн эрхийг өгөх шийдвэр гаргах боломжгүй байх ёстой. Зөвлөмжийг төлөөллийн бүлгээр дамжин дүрэм журмын дагуу хэрэгжүүлнэ.	51

2

Ашигт малтмалын нөөцийн
Удирдлагын зарчмууд

2. Ашигт малтмалын нөөцийн удирдлагын зарчмууд

2.1 Зөв засаглалын ач холбогдол

58. Дэлхийн банкны гаргасан “Баялаг уу бэрхшээл үү?” гэсэн нийтлэлийн² оршил хэсэгт нь “бодлого боловсруулагчид нь санхүүгийн менежментийн ерөнхий эдийн засгийн бодлого ба институцыг уул уурхайн салбарын ерөнхий бүтэц, институцын хамт бүтээн бэхжүүлэх хэрэгтэй” гэж Дэлхийн банкны Ахлах ажилтан тайлбарласан байна.

Хүснэгт 1: Засаглалын стандарт өсөлтөд нөлөөлөх нь

	Засаглалын стандартууд	Уул уухайн ач холбогдол %	улс орны өсөлт бүс нутгаас ялгаатай %
“Хамгийн сайн”			
Ботсвана	Өндөр	70	418
Чили	Өндөр	46.6	309
Намиби	Өндөр	55.4	301
Гана	Өндөр	34	295
Польш	Өндөр	7.5	282
“Хамгийн муу”			
Камерун	Бага	7.2	-191
Замби	Бага	74.8	-192
Украин	Бага	40	-242
БНАрдчилсан Конго.	Бага	50	-654
Сиера Леон	Бага	80	-694

Эх үүсвэр: *Баялаг уу эсхүл бэрхшээл үү? Хөгжиж буй улс орны уул уурхай, “Уул уурхай болон хөгжил” цувралаас, Вебер Фар, М Дэлхийн Банк Групп – Уул уурхайн хэлтэс, 2002, 9-р хуудас*

59. Түүний тайлбарласнаар уул уурхайн үйл ажиллагаа эрхэлдэг орны эдийн засаг тухайн бүсийн бусад орнуудаас илүү сайн байдаг ч “сайн үзүүлэлт” нь байгууллагуудын тогтвортой байдал ба зөв менежменттэй эдийн засагтай холбоотой байдаг. Хүснэгт 1-д улс орны хөгжлийн өөрчлөлтийн хувийг хэмжиж 2002 оны байдлаар харуулав, Сайн үйл ажиллагаатай нь засаглалын өндөр стандарттай, харин муу үйл ажиллагаатай нь доогуур стандарттай байна. Засаглал нь газрын хэвлий дэхь нөөцөөс илүүтэй засаглалтай нягт уялдаатай байдаг.

60. Энэ нь тухайн улс дахь ашигт малтмалын баялгаас илүүтэй засаглалын чанараас хамаарах уул уурхайн салбар нь эдийн засаг болон улс орны хөгжилд чухал үүрэгтэйг тодорхойлно. Уул уурхайн салбар идэвхтэй байлаа гээд улс орон, хүн ардад эерэг нөлөөлөл үзүүлэхгүй олон жишээ байдаг. Энэ тохиолдолд сайн засаглал байхгүй байдаг.

2.2 Дээд түвшний зорилтууд

61. Төрийн байгууллагууд үүргээ үр дүнтэй гүйцэтгэхийн тулд эхлээд салбарын дээд түвшний, урт хугацааны зорилтыг тодорхойлж, дараа нь байгууллага бүрийн тодорхой үүрэг хариуцлагыг тогтоох нь чухал. Монголын уул уурхайн салбарын бодлогыг одоо хэлэлцэж байна. Ашигт малтмалыг Монголын ашигт малтмалын хязгаарагдмал нөөцөөс ард иргэдэд ирэх урт хугацааны санхүүгийн урсгалыг нэмэгдүүлэн бусад үр ашгийг хамгийн дээд хэмжээнд байлгах зорилгоор ашиглах нь нэн тэргүүний бодлогын зорилт байх ёстой. Ашигт малтмалын ашиглалтаас олсон үндэсний ашиг орлогыг ашигт малтмалын нөөц барагдах цагт хөгжил

²Баялаг уу эсхүл бэрхшээл үү? Хөгжиж буй улс орны уул уурхай, “Уул уурхай болон хөгжил” цувралаас, Вебер Фар, М Дэлхийн Банк Групп – Уул уурхайн хэлтэс, 2002, 9-р хуудас.

дэвшлийг үргэлжлүүлэх зорилгоор дэд бүтэц болон бусад шаардлагатай бизнесийн үйл ажиллагаанд хөрөнгө оруулах боломжтой.

62. Дээд түвшний зорилтуудыг тодорхойлохын тулд байгууллага бүрийн бизнесийн стратеги төлөвлөгөө тогтоох ёстой. Бизнесийн стратеги төлөвлөлт нь зорилго, үйлчлүүлэгч (эсхүл зах зээл), үйл ажиллагаа, хүний нөөц, санхүү ба мэдлэгийг (эсхүл төлөвлөлт) тодорхойлох зорилготой. Энэхүү үйл ажиллагаа нь холбогдох менежерүүд хамтран ажиллах, байгууллагын үйл ажиллагааг Засгийн газрын бодлогын зорилттой уялдуулах боломжийг олгодог. Стратегийн төлөвлөлт нь одоогийн болон ирээдүйн хөрөнгө оруулагчдын асуудлуудыг хөндсөн байхад анхаарал хандуулна.
63. Монгол улсын яам өнөөдөр бизнес явуулах биш уул уурхайн бодлогын хамгийн сайн туршлагын талаар Засгийн газарт зөвлөгөө өгөх, хамгийн сайн туршлагыг хэрхэн хэрэгжүүлэх, тэдгээрийг гүйцэтгэхэд шаардлагатай хууль, эрх зүйн өөрчлөлтүүдийн талаар Засгийн газарт зөвлөмж гаргах үүрэгтэй. Дотоод зөрчилдөөн эсхүл ашиг сонирхолын зөрчлийг арилгах үүрэгтэй. Яамдын арилжааны шинж чанартай чиг үүрэг болох мэдээлэл борлуулалт, зөвшөөрөл, торгууль хураах болон үүнтэй адил, худалдан авагч, борлуулагчидтай хамтран ажиллах үед хяналтын асуудлыг яамны харъяа агентлаг болгож зохион байгуулах шаардлагатай.

2.3 Уул уурхайн бодлого

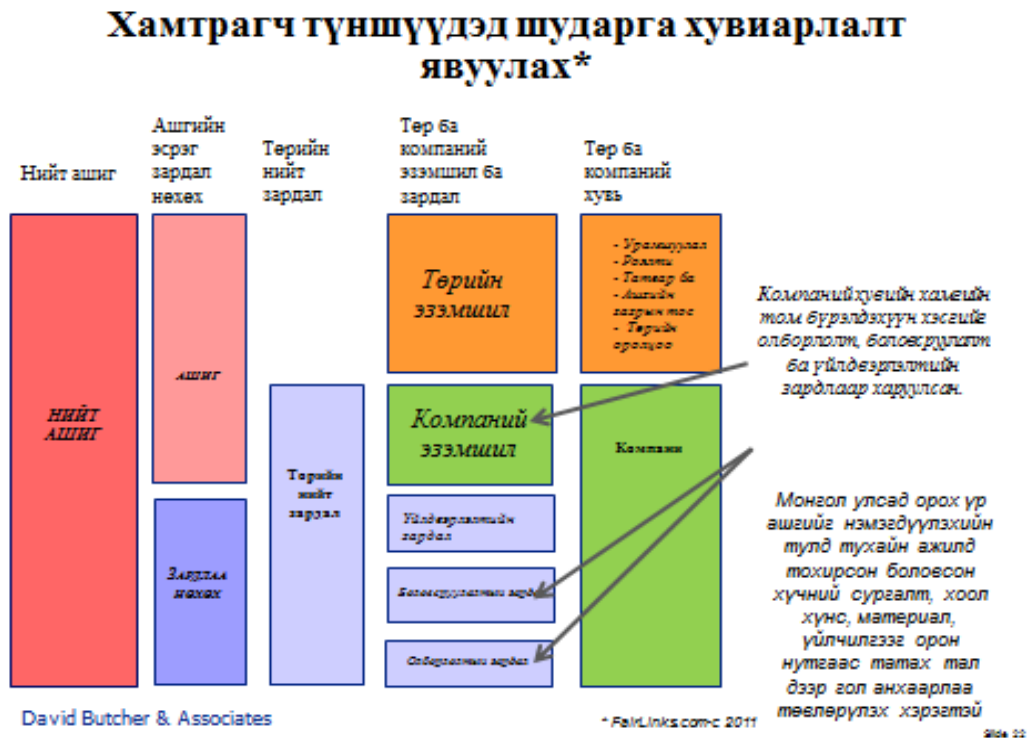
64. Уул уурхай нь хөрөнгийн салбарт урт хугацааны оролцоог хангаж байдаг ба магадгүй 50 гаруй жил тогтоно. Уул уурхайн салбар алсын хараатай байх хэрэгтэй гэж өмнөх бүлэгт дурдагдсаны хажуугаар Засгийн газрын дээд түвшинд уул уурхайн бодлогын зорилго болон урт хугацааны зорилтод яаралтай анхаарал тавих шаардлагатай байна. Өөрөөр хэлбэл, УУЯ, ЭЗХЯ болон БОНХЯ (бусдаас гадна) -д уул уурхайн бодлогын талаар албан ёсны зөвшилцөөнд хүрэх хэрэгтэй ба Ашигт малтмалын тухай хуулийн өөрчлөлт нь уул уурхайн төсөлд урт хугацааны турш оролцдог хөрөнгө оруулагчдад зориулсан тогтвортой засаглалын бүтцийг бий болгоно гэж хүлээж байна.
65. Шинэ хууль гаргах хэлэлцүүлгийн хугацаа үргэлжилсээр л байгаа ба, үүнтэй зэрэгцэн уул уурхайн бодлого хянагдаж байна. Шинэчлэгдсэн Ашигт малтмалын тухай хуулийн төслийг олон нийтээр хэлэлцэх хугацаанд ил тод байдлыг их хэмжээгээр сайжруулж үүгээр санал болгосон өөрчлөлтүүдийг хүлээн зөвшөөрүүлэх бололцоог хангана. Судалгаа хийх явцад холбогдох хууль, дүрэм журам нь бодлоготой нийцэж буй эсэхийг баталгаажуулах хэрэгтэй.
66. Салбарын бодлогыг эцэслэх үед энэхүү тайлангийн зөвлөмж болон салбарын эрх зүй, засаглалын ерөнхий бүтцэд чиг үүргийн аудит хийх шаардлагатай. Тус асуудал нь бидний Ажил үүргийн удирдамжид ороогүй ч гэсэн, энэхүү төслийн хүрээнд хийсэн олон янзын уулзалт, зөвлөгөөнүүдийн үеэр уул уурхайтай холбоотой Монголын хуулиуд хоорондоо уялдаа холбоо байхгүй ба тэр тусмаа хоорондоо зөрчилдөж байгаа талаар бидэнд мэдэгдсэн.
67. Нэг хуулийн заалт нөгөө хуульд давхар тусгагдсан байдаг тул уул уурхайн салбарынхан бусад хуулийг түүнчлэн даган мөрдөх болдог. Гэвч, нэг хуульд бусад холбогдох хуулиудын талаар зүгээр л нэг дурьдаад өнгөрөх нь хангалтгүй. Бидэнд зөвлөснөөр одоогийн хэрэгжиж байгаа хуулиудад зөрчилдөөн гарсаар байгаа бөгөөд зарим хуулиудыг сүүлд гаргасан баримтаар цуцласан ч гэсэн, тухайн хууль нь бүрэн хүчингүй болоогүй тохиолдол ч гарч байсан гэсэн.
68. Бодлогын шийдвэр гаргасан тохиолдолд янз бүрийн хууль, дүрэм журам хаана зөрчилдөж байгааг нарийвчлан судалж, холбогдох хууль эсхүл дүрэм журамд оруулах шаардлагатай өөрчлөлт эсхүл засварын талаар зөвлөгөө өгөх хэрэгтэй.

2.4 Уул уурхайн үр ашгийг нэмэгдүүлэх нь

69. Ашигт малтмалын нөөц дуусч барагдах боломжтойгоос гадна эдийн засгийн ба бодит хязгаартай. Тэдгээрийг үүрд мөнх олборлож болохгүй бөгөөд эдийн засгийн нөлөөлөл нь хичнээн их ч гэсэн, үүрд үргэлжлэхгүй юм. Тиймээс уул уурхайгаас ирэх төрөл бүрийн урт хугацааны ашгийг нэмэгдүүлэх нь чухал болно. Үүнд ашигт малтмалын нөөц ашигласны төлбөр, бусад татвар, төлбөр орохоос гадна уул уурхайн салбарт үйлчилдэг бусад үйлдвэрлэлийн өсөлтийг газрын тосны боловсруулалтын хамт (нэмүү өртөг шингэсэн) нэмэгдүүлэх нь чухал ач холбогдол үзүүлдэг.

70. Хичнээн ард түмний дунд өөрөөр яригддаг ч, хөрөнгө оруулагчдын авдаг ашиг уул уурхайгаас олсон орлогын харьцангуй бага хувийг эзэлдэг. Зураг 5-д харуулсаны дагуу төслөөс авах компаний ашиг нь нийт орлогын гуравны хоёртой тэнцүү байхад орлогын ихэнхи нь үйлдвэрлэл, боловсруулалт ба олборлолтод зарцуулагддаг байна. Монгол улс нийт уул уурхайн орлогоос томоохон ашиг хүртэх гэж тэмүүлэхийн оронд өөрийн ур чадвараа дээшлүүлэн, уул уурхайн компаниудад бүтээгдэхүүн, бүтээн байгуулалт болон хайгуулын үйлчилгээг үзүүлсэнээр уул уурхайгаас илүү их, урт хугацааны үр ашиг авахыг бид зөвлөж байна.

Зураг 5: Ердийн уурхайн төслийн зардал, орлогын хуваарилалт



71. Иймэрхүү стратеги нь ялангуяа алтны уурхайд маш урт удаан түүхтэй. 19-р Зуунд уурхайчид Хойд Ази буюу, ихэвчлэн Хятадаас Австрали, Шинэ Зелланд (ШЗ) болон Америкийн нэгдсэн улсыг (АНУ) алтны талбай дээр ажиллах гэж зорьж очсон. Баяжсан цагаач нар нь яг алт олборлодог хүмүүс биш, харин уул уурхайн үйл ажиллагаанаас илүүтэйгээр уурхайчдад хоол хүнс, хангамж ба угаалга, орон байр зэрэг хүвийн үйлчилгээг үзүүлэх боломжийг олж авсан хүмүүс байсан.
72. Түүнчлэн өөрсдийн ашигт малтмалын нөөц нь барагдсан эсхүл барагдахад дөхөж байгаа улс орон, бүс нутгууд өөрсдийн туршлага, дүгнэлтийг шинэ орд олсон компани болон бүс нутгуудад борлуулсанаар уул уурхайн үр ашгаа хадгалан үлддэг олон жишээ байдаг. Тухайлбал, Румын улсад газрын тосны бизнес түүх болон үлдсэн ч, газрын тосны цооногуудын ойр хавьд бүрэлдсэн инженерчлэл болон үйлчилгээний туршлагыг дэлхийн бусад хэсэгт хүргэн туршлага хуваалцаж байна.
73. Монгол улс нь сургалтын хөтөлбөр, боловсролд хөрөнгө оруулж үр ашгаа авах хэрэгтэй ба мөн түүнчлэн уул уурхайн салбарт нэн хэрэгцээтэй хоол хүнс, орон байр, инженерийн байгууламж, механик засвар зэрэг зүйлсийг нийлүүлэх стандартуудыг дээшлүүлэхэд хөрөнгө оруулснаар ашиг хүртнэ. Олон улсын компаниудын анхаарлыг Монгол улсын бүтээгдэхүүн, үйлчилгээнд татсанаар Улсын уул уурхайн үнэ цэнийг өсгөх бөгөөд энэ нь Монгол орны мэргэжлийн ур чадварийг нэмэгдүүлж, ирээдүйд Монголчуудад өөрсдийн үйлчилгээнд суурилсан бизнесийг бий болгох боломжийг олгоно. Эдгээр нь тухайн уурхайн ашиглалтын хугацаа дууссан ч гэсэн цаашид үргэлжлэх бүрэн бололцоотой.

2.5 Сөрөг нөлөөллийг бууруулах нь

74. Ашигт малтмал болон бусад эрдсүүдийг гаргаж авах замаар газрын хэвлийг ашиглах нь тухайн

үйл ажиллагаа явагдаж байгаа нутгийн иргэд, ойр орчны эрүүл ахуй, байгаль орчинд сөргөөр нөлөөлдөг үр дагавартай байдаг. Эдгээр нөлөөллүүдийг уурхайн ажиллагсдад учирч болзошгүй эрсдэлийн хамт багасгах шаардлагатай.

75. Ямар ч ашигт малтмалын олборлолт тодорхой хугацаанд явагдаж, хэзээ нэгэн цагт дуусдаг, харин байгаль орчны төрөл бүрийн нөлөөлөл нь уурхайн ашиглалтын хугацаанаас хэтрэн үргэлжлэх магадлалтай. Иймээс ирээдүйд үүсэх магадлалтай нөлөөллийг хүртэл уул уурхайн төсөл хэрэгжих хугацаанд үнэлж, зураглал гаргаж, зохицуулж, багасгах хэрэгтэй. Эдгээр асуудлыг шийдвэрлэх талаах бид дараагийн хэсэгт илүү дэлгэрэнгүй тодорхойлох ба нөлөөнд өртөж буй нутгийн иргэдийн асуудлыг шийдэх талаар мөн тодотгосон (6.3 хэсэг).
76. Хувийн салбарын уул уурхайн үйл ажиллагаа нь уул уурхайгаас орлого олох боломжийг алдах вий гэсэн эдийн засгийн асуудлуудад ихээр төвлөрч байна. Хичнээн энэ нь үндэслэлтэй ч гэсэн, нөлөөнд өртөж буй нутгийн иргэд, уул уурхай дээр ажиллаж буй ажилтнуудын эрүүл ахуй, аюулгүй байдал, байгаль орчны асуудлуудад мөн ач холбогдол өгч анхаарах нь зүйтэй.

2.6 Эрүүл ахуй, аюулгүй байдал, байгаль орчин

77. Эрүүл ахуй, аюулгүй байдлын асуудалтай холбоотойгоор хөдөлмөрийн аюулгүй байдал, эрүүл ахуйн асуудал нь Хөдөлмөрийн яаманд харьяалагдаж байгаа ба 2008 онд батлагдсан Хөдөлмөрийн аюулгүй байдал эрүүл ахуйн тухай хуулиар зохицуулагддаг. Энэхүү хуулиар бүхий л салбарын ажлын байран дээрх эрүүл ахуй, аюулгүй байдлын асуудлыг зохицуулдаг. Одоогоор УУЯ-ны албан хаагчид болон талуудын оролцоог багтаасан ажлын хэсэг тус хуулийг дахин хэлэлцэж, судалгаа шинжилгээ хийж байна. Энэ нь аюулгүй байдлын асуудлуудыг яг тухайн салбарт зориулан гаргах хуульд тусгах боломжийг олгоно.
78. Өнөөгийн систем яаж ажиллаж буйг тодотгох шалтгаанууд байгаа. МХЕГ –ын хэрэгжүүлж буй хяналтын ихэнхи хэсэг нь нөөцийг үр дүнтэй байлгахад төвлөрч байгаа ба олборлолт төлөвлөсний дагуу хийгдэж буй эсэхийг хэмждэг. Компаниуд “өндөр чанар”-ын нөөцтэй эсэхийг баталгаажуулдаг. Энэ маш чухал асуудал бөгөөд тухайн улс байгалийн нөөцөөс хамгийн их хэмжээний ашиг авч болохыг баталгаажуулж буй юм.
79. Эрүүл ахуй, аюулгүй байдлын асуудал нь хоёулаа чухал ба байгаль орчны үйл ажиллагаанд ч хяналт, шалгалт хийх хэрэгтэй. Тэгснээр уул уурхайгаас үүдэлтэй сөрөг нөлөөллүүдийг хамгийн бага байлгаж чадна. Гэхдээ хяналтыг нэг хүчин зүйлд өөрөө хэлбэл байгаль орчны нөлөөлөл, үйл ажиллагааны аюулгүй байдал эсхүл ажилтнуудын эрүүл мэндэд төвлөрүүлбэл бусад хүчин зүйл нь дутагдалтай байх болно.
80. Холбогдох байгууллагуудын дунд зарим нэг доголдол байна:
- БОНХЯ нь байгаль орчны бодлогыг хариуцдаг бөгөөд хууль, дүрэм журмын хэрэгжилтийг мөн хариуцана гэж төсөөлж байтал МХЕГ –ын хяналтаар хэрэгжилтийг хангадаг гэж тодорхойлсон. Мөн аймаг сумын түвшинд улсын байцаагчдаар байгаль орчны хяналтыг хэрэгжүүлдэг.
 - МХЕГ нь Монгол улсад үйл ажиллагаа явуулж буй мэргэжлийн хяналтын агентлаг ба нэг байгууллагад шаардлагатай үр чадвартай бүлэг хүмүүсийг нэгтгэсэнээрээ чухал ач холбогдолтой. Дээр дурьдсанчилан уул уурхайтай холбоотой хяналтыг МХЕГ –аас АМГ –т шилжүүлэх боломжтой.
 - БОНХЯ нь аймаг сумын улсын байцаагчидтай хамтран ажиллаж байгаа ба БиЖиЭр техник тулалцааны төсөл тэдгээр хүмүүсийг сургаж байна.
 - Хяналтын үйл ажиллагааг тодорхойлсон шаардлага, үзүүлэлт, стандартыг нэгтгэсэн албан ёсны удирдамж (УУЯ эсхүл БОНХЯ –наас гаргасан) байхгүй байна.
 - Улсын байцаагчид геологийн, уурхайн эсхүл байгаль орчны мэдээллийн нэгдсэн сан байхгүйгээр ажил үүргээ гүйцэтгэж байгаа ба хэнд хамааруулж буй нь асуудалтай байна.
81. Уул уурхайн компанийн ажилтнуудын эрүүл ахуй, аюулгүй байдлын асуудал нь компани болон ажилтнуудын дундын хариуцлага юм. Ажилчид нь аюулгүй, эрүүл, үр бүтээлтэй байх нь энэ хоёр талуудын аль алины ашиг сонирхолд нийцнэ. Иймээс нэр хүндтэй олон улсын уул уурхайн компаниуд эрүүл ахуй, аюулгүй байдлын маш хатуу дотоод дүрэм журам, зааварчлагатай байдаг. Тэдгээр нь ихэнхдээ үйл ажиллагаа явуулж буй тухайн улс орны

хуулиас ч илүү чанга байдаг. Компаниуд үйл ажиллагаа явуулж буй улс орны хуулиудыг даган мөрдөх ёстой ба мөн үйлдвэрлэлийн шилдэг туршлагыг чандлан сахиж, байнга сайжруулж байхын төлөө чармайх хэрэгтэй.

82. Уул уурхайн байгаль орчны нөлөөлөл уул уурхайн үйл ажиллагааны хүрээнээс хамаагүй илүү өргөн хүрээтэй тархах магадлалтай тул уул уурхайн компанид ажилладаггүй хүмүүсийн эрүүл мэндэд ч нөлөөлж болзошгүй. Дээрээс нь байгаль орчны зарим нөлөөлөл маш урт хугацаанд үргэлжилж болзошгүй тул салбарын засаглал нь эдгээр нөлөөллийг багасгах арга хэмжээг уурхай хаасны дараа хүртэл үргэлжлэх хэмжээнд, урт хугацааны турш төлөвлөх шаардлагатай. Холбогдон гарах зардлыг зөвхөн тухайн улс орны хариуцлага болохоос сэргийлэх үүднээс санхүүгийн баталгааны механизмыг авч хэрэгжүүлэх хэрэгтэй. Ихэнхи орнуудад уул уурхайн бизнес эрхлэгчдэд тодорхой хэмжээний төлбөр төлөхийг шаарддаг, харин байгаль орчны нөхөн сэргээлт болон эрсдэлийг бууруулах ажлыг чанарын маш сайн түвшинд хийсэн тохиолдолд тухайн төлбөрийг буцаан олгодог.
83. Уул уурхайн ажил явагдаж байгаа газрын ойр хавийн суурин иргэдийн эрүүл ахуй, аюулгүй байдал нь уул уурхай эсхүл уул уурхайтай холбоотой үйл ажиллагааны нөлөөлөлд өртөж болзошгүй. Тэсрэлт, бохирдсон ундны ус зэрэг ил эрсдэлээс гадна, уурхайгаас ирж очих замд тохиолдох тээврийн осол, агаар дахь тоосны түвшин нэмэгдэх зэрэг арай бага (гэвч илүү үргэлжилсэн) эрсдлүүд тохиолдоно. Бүр цаашлаад өмнөхөөсөө илүү орлоготой болсон суурин иргэдийн амьдралын хэв маягт өөрчлөлт ордог.
84. Засгийн газрын бодлогоор уул уурхайн компаниудыг тэдгээр эрсдэлүүдийг багасгахад ажлыг дэмжих хэрэгтэй бөгөөд түүнчлэн уул уурхайн ажил явагдаж байгаа газрын эрүүл ахуйн байгууламжуудын тоог нэмж, сайжруулах шаардлагыг хүлээн зөвшөөрөх хэрэгтэй. Тухайн байгууламжуудыг сайжруулахад хувийн компаниуд хувь нэмрээ оруулах боломжтой ч гэсэн, суурин иргэдийн эрүүл ахуйн асуудал нь Засгийн газрын хариуцлага хэвээр байна.

2.7 Захирах эрх, Гэрээ хэлэлцээр

85. Уул уурхайн салбарын засаглал ба одоогийн чиг үүргийн хуваарилалт нь ихэнхдээ олон жилийн турш тодорхой байгууллагуудын хийсэн, үргэлжилсэн үйл ажиллагаанд суурилсан байдаг. 90-ээд оноос хойш уул уурхайн салбарын (олборлолтын хамт) хөрөнгө оруулалт хурдацтай өссөнөөр зарим байгууллагуудын дунд хоцрогдол болон давхардал тодорхой болсон. Чиг үүргийн судалгааны хамгийн чухал асуудал бол “Хэн юу хийх вэ...” гэдэг асуудал юм. Тодруулбал аль байгууллага ямар үйл ажиллагаанд хамгийн дээд хэмжээнд оролцох, байгууллага бүрийн үйл ажиллагаа нь бодлогын зорилгод хэрхэн зохицож байна вэ гэсэн утгатай юм.

Захирах эрх

86. Байгууллага бүрийн захирах эрх нь өөрсдийн зорилгоор тодорхойлогддог ба бизнес төлөвлөгөө нь зорилгод хэрхэн хүрэхэд төвлөрдөг. Зорилт нь бодит, хэмжигдэж болохуйц, цаг хугацаатай байна. Агентлаг бүрийн ирээдүйн төлөвлөгөө нь тодорхойлсон зорилтыг хангахын тулд хэрхэн төлөвлөхийг онцлоно. Тухайлбал, хэрвээ олон удаагийн осол гарвал зорилт нь тодорхой ослоудыг (бодит) бууруулахад чиглэх ба бууралт нь хэдий хэмжээний (хэмжигдэхүйц), хэдий хугацаанд хэрэгжихээр байхыг тодорхойлно. Зарим тохиолдолд яам, агентлаг, газруудын дунд албан ёсны гэрээ хэлэлцээр хэрэгтэй ба хэн юу хийх вэ, эсхүл хийхгүй вэ гэдгийг тодотгож, үүний төлөө ямар хариуцлага хүлээхийг тодорхойлно.

Хэлэлцээр

87. Зарим нэг тодорхой хэсгүүдэд чиг үүрэг болон үйл ажиллагааг нэг урсгалд оруулан, харилцан биенээ дэмждэг болгохын тулд холбогдох яамдын хооронд (УУЯ, СЯ, ЭЗХЯ, БОНХЯ г.м.) бодлогын түвшинд гэрээ хэлэлцээр хийх хэрэгтэй гэдгийг бид тэмдэглэсэн. Тодорхой нэгэн дүрэм журам, хяналт ба үйл ажиллагаа нь өөр нэгэн яам эсхүл агентлагт их хэмжээний бэрхшээл эсхүл алдагдал учруулж болзошгүй. Тухайн байдалд өртсөн яам нь уг асуудлыг Засгийн газраас тогтоосон, байх ёстой зүйл гэж авч үзэхийн оронд (бодит байдал дээр Засгийн газар өөрийн гаргасан шийдвэрийн сөрөг нөлөөллийн талаар сайн мэдэхгүй байх магадлалтай) агентлаг бүрийн чухал хэрэгцээг ямар нэгэн бэрхшээл эсхүл илүү алдагдал гаргалгүйгээр яаж шийдэж болох талаар бүх оролцогч талуудыг цуглуулан хэлэлцэх хэрэгтэй. Шаардлага гарвал санал болгосон өөрчлөлтийг хэрэгжүүлэхийн тулд хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах талаар зөвлөмж гаргана.

88. Өөрөөр хэлбэл, ялангуяа УУЯ нь өөрийн эрх, үүргээ хүлээж, салбарын хэсэг бүрт урт хугацааны, томоохон хүндрэл учруулж байгаа гол асуудлуудыг авч хэлэлцэх тал дээр салбараа тэргүүлэх хэрэгтэй. Бусад байгууллагууд ч гэсэн томоохон асуудал гарах үед үүнтэй ижил санаачилга гаргаж байх нь зүйтэй.

Гэрээ

89. Гэрээ байгуулах нь ихэнхдээ хувийн салбарт хамааралтай засаглалын нэг хэлбэр юм. Үүнийг захиргааны асуудлуудын хувьд болон илүү сайн үр дүнд хүрэхийн тулд төрийн байгууллага хүртэл тэлэх бололцоо маш их байна. Хоёр агентлагийн хооронд албан ёсны гэрээ байгуулснаар цаг, зардал хэмнэж, хүндрэлийг багасгах тохиолдол зөндөө гардаг ч гэсэн агентлагууд хоорондоо гэрээ маш ховор хийдгийг бид ажигласан. Жишээ нь ямар нэгэн тодорхой нөхцөл байдалд МХЕГ нь Улаанбаатар хотоос байцаагч явуулахын оронд агентлаг болон сум эсхүл аймаг хооронд гэрээ байгуулснаар илүү өндөр мэргэжлийн ажилтан тодорхой хугацаанд тодорхой асуудал дээр ажиллаж болно.
90. Ирээдүйд улс орны аль хэсэгт уул уурхай эсхүл хайгуулын ажил явуулахыг бүрэн урьдчилан мэдэх боломжгүй ч, тиймэрхүү хөгжлийн талаар аль болох эрт олж мэдэх нь чухал. Үүний тулд УУЯ, бусад яамд болон аймаг, сумдын захиргаатай сайн харилцаа холбоо бий болгох шаардлагатай. Эдгээр байгууллагууд бүгд хайгуултай холбоотой ажил төлөвлөх ёстой гэсэн санал бид тавиагүй, харин хайгуул хийх сонирхол өсч байгааг анхаарч, хаана, аль газар хэзээ хийх сонирхолтой байна гэдэг талаар мэдэж байх хэрэгтэй. Шинэ газар нутагт хайгуулын үйл ажиллагаа нэмэгдэх үед анхаарлаа нэмэгдүүлж, засаглалын чадавхийг бэхжүүлэх хэрэгтэй.
91. Улс орны бүс нутгуудад уул уурхайн төслүүд хэрэгжиж байгаа үед тэдгээр төслүүдийн байршлыг бүртгэж, хөрөнгө оруулалтыг нь хэрхэн хэмнэлттэй зарцуулах талаар тодорхой хэмжээний ойлголттой байх хэрэгтэй. Зарим үед төслүүд нь өөрийн дэд бүтэц болон сургалтын байгууламж зэрэг бусад байгууламжуудыг хуваалцах боломжтой байдаг. Ийнхүү хуваалцах боломж нь холбогдох компаниудад үр ашиг өгөхөөс гадна түүнчлэн улс орны бүс нутгуудыг дэс дараатайгаар хөгжүүлэхэд хувь нэмрээ оруулна.
92. Хуваалцах төлөвлөлтийг бодит хайгуул болон уул уурхайн ажлаас түрүүлэн хийх боломжтой гэж бид үзэхгүй байна, харин төсөл хэрэгжүүлэх ажилтай зэрэгцүүлэн хийх хэрэгтэй гэж үзэж байна. Дахин тодруулахад, дундын дэд бүтэцийг одоо төлөвлөж эхлэхийн оронд дэд бүтэц болон байгууламжуудыг хуваалцах нь Монгол улсад их хэмжээний санхүүгийн хэмнэлт үзүүлэх зэргийн ач холбогдолтой гэдгийг албан хаагчид болон бүтээн байгуулагчид одооноос ухамсарлах нь зүйтэй. Уг асуудал дээр аймгийн удирдлагууд санаачилга гарган ажиллах боломжтой.

2.8 Дүгнэлт

Бид дараахи зүйлсийг зөвлөж байна:

Зөвлөмж	Тайлбар	Бүлэг
<p>Бодлогын зорилтын хүрээнд Монгол улсын ашигт малтмалын нөөцийг урт хугацааны санхүүгийн урсгалыг хамгийн их байлгах, ард түмэнд ашигтай байдлаар зохицуулах.</p> <p>Ашигт малтмал олборлосноор орох орлогыг ашигт малтмалын нөөц дууссаны дараа ч улс орныг үргэжлүүлэн хөгжихөд нөлөөлөх дэд бүтэц, бизнест хөрөнгө оруулах.</p>	<p>Төрийн байгууллагууд засаглалын үүргийн үр дүнтэй хэрэгжүүлэх нь салбарын дээд түвшний, урт хугацааны зорилтыг тодорхойлход ач холбогдолтой ба институц бүрт тодорхой захирах эрхийг тодорхойлдог</p>	61
<p>Яам, агентлагууд дотоодын зөрчил, ашиг сонирхлын зөрөлдөөнийг алга болгох шаардлагатай. Яамдын арилжааны шинж чанартай чиг үүрэг болох мэдээлэл борлуулалт, зөвшөөрөл, торгууль хураах болон үүнтэй адил, худалдан авагч,</p>	<p>Зарим нэг чиг үүрэг бол захиргааны шинж чанартай ба, зарим нэг нь худалдагчаас худалдан авах, эсхүл борлуулах арилжааны шинж чанартай байдаг. Тиймээс дараагийн алхам бол арилжааны</p>	63

Зөвлөмж	Тайлбар	Бүлэг
<p>борлуулагчидтай хамтран ажиллах үед хяналтын асуудлыг харьяа агентлаг болгож зохион байгуулах шаардлагтай.</p>	<p>шинж чанартай агентлаг байгуулах юм.</p>	
<p>Бодлогын шийдвэр нь урт хугацааны зорилго, зорилтод анхаарал тавьж, хууль эрх зүйн хүрээгээр баталгаажина. Энэ нь уул уурхайн төсөлд урт хугацааны турш оролцдог хөрөнгө оруулагчдад тогтвортой байдлыг бий болгоно.</p>	<p>Зарим хуульд бусад хуулийн талаар тусгагдсан байдаг бөгөөд уурхайчдыг бусад хуулийг түүнчлэн даган мөрдөх шаарддаг. Бусад хуулиудад тодорхой байгаа юм нөгөө хуульд дурьдагдах нь хөрөнгө оруулалтын орчинг батлагаатай болгохгүй юм. Цуцласан хууль нь бүрэн хүчингүй болоогүй тохиолдол ч гарч байсан.</p>	64-68
<p>Монгол улс нь уул уурхайн салбарт нэн хэрэгцээтэй үйлдвэрлэл, боловсруулалт, хайгуулын үйлчилгээг үзүүлэх үр чадварыг олж аван орлогын урсгалыг хамгийн их байлгаж болно. Энэ нь нийт орлогоос ихээхэн ноогдол ашиг авах ач холбогдолтой.</p>	<p>Монгол улсын хувьд урт хугацааны үр ашиг нь уул уурхайн салбарт үйлчилгээ үзүүлэх хоолны хүнсний хангамж, инженер, тээвэр гэх мэт бусад салбарыг хөгжүүлэх, мөн өртөг нэмэгдүүлсэн бүтээгдэхүүнийг боловсруулахад чиглэх юм.</p>	69-73
<p>Олон улсын компаниудын анхаарлыг Монгол улсын бүтээгдэхүүн, үйлчилгээнд татсанаар Улсын уул уурхайн үнэ цэнийг өсгөнө.</p> <p>Монгол орны мэргэжлийн үр чадварийг нэмэгдүүлж, ирээдүйд Монголчуудад өөрсдийн үйлчилгээнд суурилсан бизнесийг бий болгох боломжийг олгоно.</p>	<p>Монгол улс нь сургалтын хөтөлбөр, боловсролд хөрөнгө оруулж үр ашгаа авах хэрэгтэй ба мөн түүнчлэн уул уурхайн салбарт нэн хэрэгцээтэй хоол хүнс, орон байр, инженерийн байгууламж, механик засвар зэрэг зүйлсийг нийлүүлэх стандартуудыг дээшлүүлэхэд хөрөнгө оруулснаар ашиг хүртнэ.</p> <p>Компанид үйлчилгээ үзүүлсэнээр олж авах үр чадвар, туршлага нь тухайн уурхайн ашиглалтын хугацаа дууссан ч гэсэн цаашид үргэлжлэх бүрэн бололцоотой.</p>	71
<p>Байгаль орчны нөлөөлөл нь уул уурхай хугацаа дууссаны дараа ч уурхайд ажиллаагүй хүний эрүүл мэндэд нөлөөлж байдаг. Тиймээс санхүүгийн баталгаажуулалтын механизм бий болгох барьцааг гарган тухайн улс оронд ямар нэг асуудал тохиолдоход холбогдох зардалыг гаргана.</p>	<p>Ямар ч ашигт малтмалын олборлолт тодорхой хугацаанд явагдаж, хэзээ нэгэн цагт дуусдаг, харин байгаль орчны төрөл бүрийн нөлөөлөл нь уурхайн ашиглалтын хугацаанаас хэтрэн үргэлжлэх магадлалтай. Иймээс ирээдүйд үүсэх магадлалтай нөлөөллийг хүртэл уул уурхайн төсөл хэрэгжих хугацаанд үнэлж, зураглал гаргаж, зохицуулж, багасгах хэрэгтэй.</p>	74
<p>2008 онд батлагдсан Хөдөлмөрийн аюулгүй байдал, эрүүл ахуйн тухай хуулийг дахин хэлэлцэхэд УУЯ бүрэн хүчин чармайлт гаргах хэрэгтэй ба уул уурхайн салбарын аюулгүй байдлын хэрэгцээг баталгаажуулах боломж нь юм.</p>	<p>Эрүүл ахуй, аюулгүй байдлын асуудалтай холбоотойгоор Хөдөлмөрийн эрүүл ахуй, аюулгүй байдлын асуудал нь Хөдөлмөрийн яаманд харьяагдаж 2008 онд батлагдсан хуулиар зохицуулагдана. Энэхүү хуулиар бүхий л салбарын ажлын байран дээрх эрүүл ахуй, аюулгүй байдлын асуудлыг зохицуулдаг. УУЯ-ны албан хаагчид болон олон талын оролцогч талуудыг багтаасан ажлын хэсэг тус хуулийн талаар судалгаа шинжилгээ хийж</p>	77

Зөвлөмж	Тайлбар	Бүлэг
<p>Компаниуд үйл ажиллагаа явуулж буй улс орны эрүүл ахуй, аюулгүй байдал, нийгмийн асуудалтай холбоотой хуулиудыг даган мөрдөх ёстой ч УУЯ хөрөнгө оруулагч нарыг татсан бодлогыг барин, үйлдвэрлэлийн шилдэг туршлагыг байнгын сайжруулах хэрэгтэй.</p>	<p>байна.</p> <p>Уул уурхайн компанийн ажилтнуудын эрүүл мэнд, аюулгүй байдал нь компани болон ажилтнуудын дундын хариуцлага юм. Ажилчид нь аюулгүй, эрүүл, үр бүтээлтэй байх нь энэ хоёр талуудын аль алины ашиг сонирхолд нийцнэ. Иймээс нэр хүндтэй олон улсын уул уурхайн компаниуд эрүүл ахуй, аюулгүй байдлын маш хатуу дотоод дүрэм журам, зааварчлагатай байдаг. Тэдгээр нь ихэнхдээ үйл ажиллагаа явуулж буй тухайн улс орны хуулиас ч илүү чанга байдаг.</p>	78
<p>Засгийн газрын бодлогоор уул уурхайн компаниудыг эрсдэлүүдийг багасгах ажлыг дэмжих хэрэгтэй бөгөөд түүнчлэн уул уурхайн ажил явагдаж байгаа газрын эрүүл ахуйн байгууламжуудын тоог нэмж, сайжруулах шаардлагыг хүлээн зөвшөөрөх хэрэгтэй.</p> <p>Тухайн байгууламжуудыг сайжруулахад хувийн компаниуд хувь нэмрээ оруулах боломжтой ч гэсэн, суурин иргэдийн эрүүл ахуйн асуудал нь Засгийн газрын хариуцлага хэвээр байна.</p>	<p>Уул уурхайн ажил явагдаж байгаа газрын ойр хавийн суурин иргэдийн эрүүл ахуй, аюулгүй байдал нь уул уурхай эсхүл уул уурхайтай холбоотой үйл ажиллагааны нөлөөлөлд өртөж болзошгүй. Тэсрэлт, бохирдсон ундны ус зэрэг ил эрсдэлээс гадна, уурхайгаас ирж очих замд тохиолдох тээврийн осол, агаар дахь тоосны түвшин нэмэгдэх зэрэг арай бага (гэвч илүү үргэлжилсэн) эрсдлүүд тохиолдоно. Бүр цаашлаад өмнөхөөсөө илүү орлоготой болсон суурин иргэдийн амьдралын хэв маягт өөрчлөлт ордог.</p>	83
<p>Тодорхой нэгэн дүрэм журам, хяналт ба үйл ажиллагаа нь өөр нэгэн яам эсхүл агентлагт их хэмжээний бэрхшээл эсхүл алдагдал учруулж болзошгүй. Тухайн байдалд өртсөн яам нь ямар нэгэн бэрхшээл эсхүл илүү алдагдал гаргалгүйгээр яаж шийдэж болох талаар бүх оролцогч талуудыг цуглуулан хэлэлцэх хэрэгтэй.</p>	<p>Зарим нэг тодорхой хэсгүүдэд чиг үүрэг болон үйл ажиллагааг нэг урсгалд оруулан, харилцан биенээ дэмждэг болгохын тулд холбогдох яамдын хооронд (УУЯ, СЯ, ЭЗХЯ, БОНХЯ г.м.) бодлогын түвшинд гэрээ хэлэлцээр хийх хэрэгтэй гэдгийг бид тэмдэглэсэн. Засгийн газар өөрийн гаргасан шийдвэрийн сөрөг нөлөөллийн талаар сайн мэдэхгүй байх магадлалтай. Шаардлага гарвал санал болгосон өөрчлөлтийг хэрэгжүүлэхийн тулд хуульд нэмэлт өөрчлөлт оруулах талаар зөвлөмж гаргана.</p>	87
<p>Хэрвээ яам тодорхой зорилгоор хяналт хийх хэрэгтэй бол тухайн үүргийг хэрэгжүүлэхийн тулд аймаг сумын оролцоотой өөр агентлагтай гэрээ байгуулснаар цаг хугацаа хэмнэж илүү үр дүнтэй байх болно.</p>	<p>Агентлагуудын хооронд албан ёсны гэрээ байгуулснаар цаг, зардал хэмнэж, хүндрэлийг багасгах тохиолдол зөндөө гардаг ч гэсэн агентлагууд хоорондоо гэрээ маш ховор хийдэгийг бид ажигласан.</p>	

3

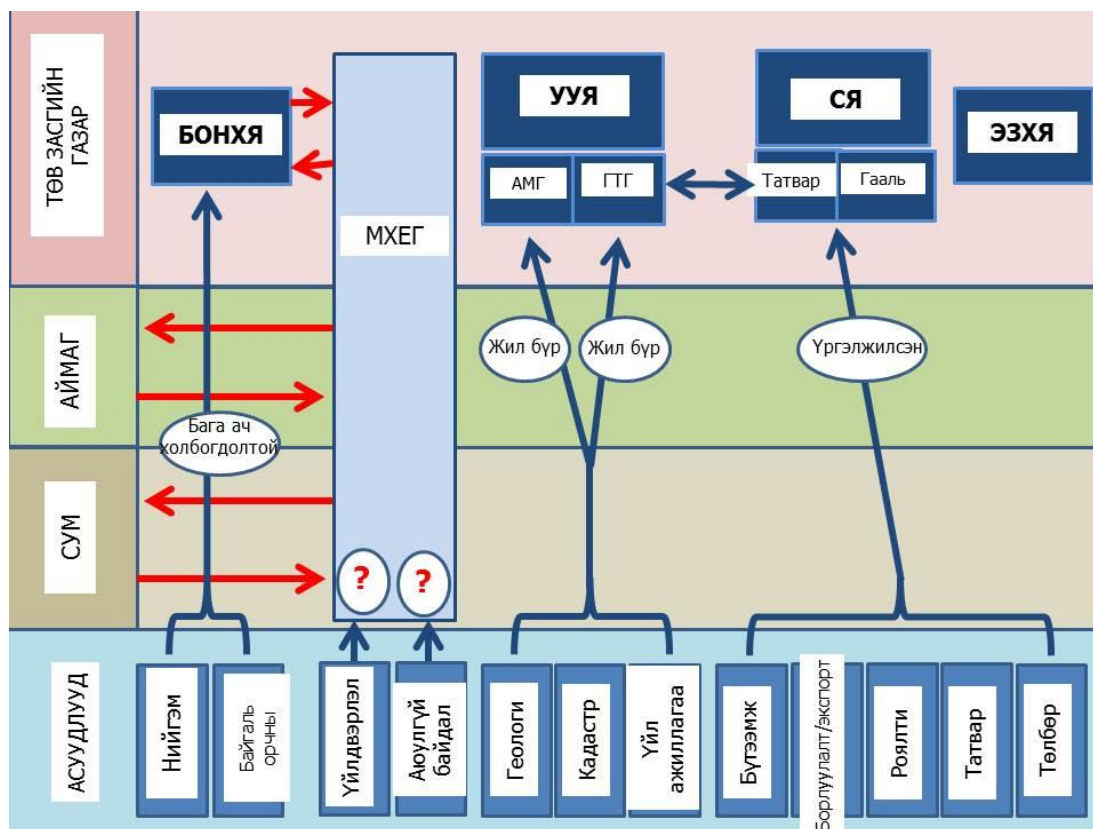
Мэдээллийн нэгдсэн сан

3. Мэдээллийн нэгдсэн сан

3.1 Нийтлэг шинжтэй чиг үүргүүд

93. Нийтлэг шинжтэй хоёр чиг үүрэг (Кадастр болон геологийн судалгаа) нь улс төр, эдийн засгийн өдөр тутмын асуудлаас тусдаа, ил тод байх ёстой. Уул уурхайн салбарт засаглалын давхардсан байр суурьтай байгааг зөвлөх баг тогтоож их гайхсан. Кадастр, Геологийн алба нь Монгол улсад доогуур статустай байна. Эдгээр чиг үүргийг АМГ болон УУЯ хувааж хэрэгжүүлж байна. Тэдний өгсөн мэдээгээр геологийн мэдлэг, тухайн ашигт малтмалын хайгуул, олборлолтыг өмчлөх эрхийн загварын талаар тодорхойлоход хэрэг болсон. Тэдгээрийн зөв удирдан, ил тод байлгаснаар орон нутгийн болон олон улсын хөрөнгө оруулагч нарт итгэл өгч тэд хаана байгаагаар мэдэх болно.
94. Монголын яам, агентлагууд салангид мэдээллийн сантай ажилладаг учир уул уурхайн одоогийн засаглалын систем сайн ажилладаггүй гэж чиг үүргийн судалгааны багийн уулзсан бараг бүх хүн нэг нэгэнгүй хэлсэн. Уг асуудал нь зөвхөн геологийн зураглал болон мэдээллийн талаар биш, түүнчлэн Кадастр³, байгаль орчин, уурхайн үйл ажиллагаа, үйлдвэрлэлтийн мэдээллийн талаар байна. Зарим тохиолдолд мэдээллийг боловсруулсаны дараа хуваалцдаг ч (жишээ нь кадастрын мэдээлэл), тус тогтолцоо нь төгс биш байна.

Зураг 6: Одоогийн мэдээллийн урсгал



3.2 Асуудал

95. Зураг 6-д одоогийн нөхцөл байдлыг харуулав. Уул уурхайн салбарын байгууллагууд мэдээллийг янз бүрийн цаг хугацаанд, олон янзын шалтгаанаар олон янзын хэлбэрээр, төрөл бүрийн мэдээллийн шугамаар мэдээллийн сандаа хүлээн авч байна. Ерөнхийдөө мэдээллийг холбогдох яамд хариуцдаг ч, ямар тохиолдолд хэнд, яаж тайлагнаж байгаа нь тодорхойгүй

³Кадастр гэдэг нь кадастрын судалгаа эсхүл кадастрын газрын зураг ашиглахыг хэлнэ. Энэ нь Тухайн улсын үл хөдлөх хөрөнгийн хил хязгаарын тодорхой бүртгэл болно

байна. МХЕГ-т хяналтын томоохон үүрэг байгаа ч, нийгмийн асуудлуудыг хэн ч хариуцдаггүй шинжтэй. Байгаль орчны хяналтын ажил нь БОНХЯ-ны яамны үүрэг хариуцлага биш ба хэрэгжилтийн явц нь аймаг, сумдаас шалтгаалдаг.

96. Уурхайнууд жил бүрийн үйл ажиллагааны тайлангаа АМГ-т хүлээлгэн өгч тус газар нэгтгэн УУЯ-нд хүргүүлдэг. Бусад мэдээлэлийг аймаг, сумдаас дамжин МХЕГ гаргадаг. Уурхайнууд УУЯ-нд жил болгон тайлагнахын зэрэгцээ СЯ-ны татвар болон гаалийн газруудад илүү ойр ойрхон тайлагнах шаардлагатай байдаг. УУЯ-д бэлтгэн өгдөг жилийн тайлан нь нийт дүн болон дундаж дүнд суурилсан байх магадлалтай байхад СЯ-д үе үе, тогтмол ирүүлдэг тайлан нь төлбөрийн (татвар, гаалийн агентлагуудаар дамжуулан) илүү олон хэлбэлзлийг харуулна. Эдгээр хоёр мэдээллийн цогцыг нийцүүлэх нь үргэлж хүндрэлтэй байдаг ба зөрчил, зөрүү гарсан тухай мэдээлэл үе үе ирдэг. Үүний үр дүнд төлөгдөх ёстой ашигт малтмалын нөөц ашигласны төлбөр болон татварын дүн болон тэдгээрийг хэрхэн төсөвлөх тал дээр тодорхой бус байдал үүсдэг.
97. Ил тод, бие даасан байдлыг хангахын тулд хоёр арга замыг бид тодорхойлсон:
- (1) Олборлох кадастр, геологийн албын одоогийн байр суурийг УУЯ –нд бие даасан өндөр түвшний газар болгон зохион байгуулснаар ил тод, бие даасан байдал хэрэгжих болно. Энэ нь ил тод, бие даасан байдлыг баталгаажуулна. Стратегийн газартай ижил түвшний статустай байх төдийгүй өргөн хүрээний төлөөллөөс бүрдсэн зөвлөх зөвлөлтэй байна. Хариуцах албан тушаалтан нь УУЯ –ны ахлах удирдлагын багийн нэг гишүүн байх боловч бие даасан эрх мэдлийн хүрээнд шийдвэр гаргана.
- (2) Хоёр дахь хувилбар АМГ эсхүл ГТГ –тай ижил түвшинд кадастрын агентлаг эсхүл геологийн судалгааны агентлаг болгон зохион байгуулах ба өргөн хүрээний төлөөллийн зөвлөлтэй байна. Байгууллагын захирах эрх нь яамны сайдын чиглүүлэлтээс бие даасан байх ба сайдтай ярилцсан үед олон нийтэд мэдээлнэ. Мөн өргөн хүрээний төлөөллөөс бүрдсэн зөвлөлтэй байх яамны газраас илүүтэй бие даасан статустай байх болно. Удирдах албан тушаалтан бие дааж шийдвэр гаргана.
98. Бидний зөвлөж буйгаар Кадастр болон Геологийн алба нь АМГ –тай ижил статустай байх ёстой. Аль ч нөхцөлийг сонгосон бие даасан байдал, эрх мэдэл, ил тод байдал маш чухал ба институцийн бүтэц, чиг үүргийн хуваарлалтын гол шинж чанар болно. Мэдээлэл нь нягт уялдаатай, харьцуулах боломжтой мэдээллийн төв сангийн нэг хэсэг болон гарсан байх ёстой. Ил тод байдлыг нэмэгдүүлсэнээр тухайн улсад хөрөнгө оруулалтыг татаж уул уурхайн салбартай холбоотой хэвлэл мэдээллийн хэрэгслээр Монгол улс найдвартай байдлыг бий болгосон мэдээлэл түгээгдэх болно.

3.3 Зөрчил

99. Монголын болон бусад орны туршлагаас харахад цуглуулсан мэдээлэл нь өөр өөр цаг хугацаа, зорилго, давтамжтай байсан бөгөөд хяналт бага хийгдсэн байдаг. Мэдээг хэсэгчилэн цуглуулах үед тайлангийн эсхүл мэдээний дүнд зөрүү гарснаар тухайн мэдээнээс мэдээлэл гаргаж авахад хүндрэлтэй эсхүл бүр боломжгүй болдог байна. Энэ нь уул уурхайн салбарын өсөлт хөгжилтөд улам их асуудал үүсгэнэ. Зарим тохиолдолд тухайн мэдээллийг тайлагнасан гэхээсээ илүү бөглөсөн шинжтэй байдаг. Жишээ нь:
- Ашигт малтмал, газрын тосны хайгуулын ажилд холбоотой бүх аж ахуйн нэгжүүд ижил өгөгдөлтэй Монголын геологийн зурагтай (тэдгээр нь тэр болгон өөрчлөгддөггүй) ажилладаг нь илт байгаа ч АМГ ба ГТГ зэрэг байгууллагууд нь геологийн болон бусад холбогдох мэдээллийн тус тусдаа сантай гэдгийг тогтоосон.
 - Эдгээр тус тусдаа байх мэдээллийн санд байгаа газар зүйн нэмэлт мэдээлэл нь адилхан байх эсхүл давхцах магадлалтай тул үүгээр салбарын бүх мэдээг салбарын хэмжээнд ашиглах (түүнчлэн салбарын тусын тулд) боломжгүй болдог байна.
100. Монголын уул уурхайн салбарт үүсч байгаа асуудлуудын үндсэн шалтгаан нь санамсаргүй, хоорондоо уялдаа холбоогүй мэдээнээс үүсдэг гэдгийг албан хаагчид, хувийн салбарын операторууд болон төлөөлөгчид хэлж байна.
101. Зарим тодорхой асуудлыг орчин үеийн компьютержсэн систем, програм хангамж суурилуулах замаар шийдсэн. Гэсэн ч суурь мэдээлэл болон мэдээний цогц нь хооронд уялдаа холбоотой, мэдээллийг хуваалцах боломжтой болох хүртэл хүндрэл гарсан хэвээр байх болно. Нийт

засаглалын байр суурьнаас харахад, монголын уул уурхайн салбарыг зөв авч явахад нэгдсэн, цогц мэдээллийн сан байх хэрэгтэй. Энэ нь цааш урагшлах хамгийн чухал алхам байх болно.

3.4 Кадастр, тусгай зөвшөөрөл, зөвшөөрөл олголт

102. АМГ-ын кадастрын хэлтэс нь бүх ашигт малтмалын тусгай зөвшөөрлийг бүртгэдэг төв юм. Үүнд: бүх оролцогч талууд, тусгай зөвшөөрлийн хугацаа ба төлөгдөх ёстой бүх хураамж, төлбөрийг багтаасан ашигт малтмал, олборлолтын мэдээлэл болон газрын тосны мэдээлэл орно. Хичнээн тус газар бүх тусгай зөвшөөрлийн өргөдөл болон шилжүүлэх процессыг гүйцэтгэн явуулдаггүй ч гэсэн, тусгай зөвшөөрлүүдийг эцсийн дүндээ Кадастрын хэлтэс дээр бүртгэдэг.
103. Хэдийгээр тусгай зөвшөөрлүүдийн хооронд давхардалт гардаггүй гэж мэдээлсэн ч, өөр өөр газар төрөл бүрийн орд илэрч байгаатай уялдан, уул уурхай, олборлолтын үйл ажиллагаа цаашид улам бүр нэмэгдэх төлөвтэй байгаа тул тусгай зөвшөөрлүүд ирээдүйд давхцах магадлал өндөр байна.
104. Уул уурхай, ашиглалтын (ашигт малтмалын) тусгай зөвшөөрлийг олгох процесст Кадастрын хэлтэс хамаатай ч, нүүрс, цацраг идэвхит ашигт малтмал эсхүл газрын тосны тусгай зөвшөөрлийн өргөдөл болон тусгай зөвшөөрөл олгох үйл ажиллагааг АМГ-ын Нүүрсний хэлтэс, ерөнхий сайдын хариуцдаг цэг, ГТГ тус бүр явуулдаг. Үнэт ба өнгөт металлын орд, нүүрсний орд, цацраг идэвхит болон газрын тосны ордуудын ашигт малтмалын тусгай зөвшөөрлийн эрхийг өөр өөр системээр явуулдаг. Тусгай зөвшөөрөл олгосны дараа тэдгээрийг АМГ-ын Кадастрын хэлтэст тайлагнадаг ч гэсэн, эрх үүргийг давхцуулан олгож болзошгүй юм.
105. Мэдээллийн санг иймэрхүү байдлаар загварчилах нь төрөл бүрийн яам, агентлагуудын хэрэглээнд зөв мэдээллийг шаардлагатай формат, нарийвчлалын түвшингийн дагуу гаргаж ирэх бололцоог хангана. Түүнчлэн энэхүү мэдээллийн сан нь салбарын үйл ажиллагааг илүү ил тод болгон, зөрчил, маргааны эх үүсвэрийг арилгах зэрэг давуу талтай. Эдгээр давуу талууд Монголын уул уурхайн салбарыг дэмжин сурталчилхад нэмэр болж, маркетингийн идэвхийг нэмэгдүүлнэ (Бүлэг 2.4-т хэлэлцсэн).

3.5 Тусгай зөвшөөрлийн засаглал

106. Тусгай зөвшөөрлийн өргөдөлийг кадастрын системээр хэрхэн шийдэж байгаа болон тухайн өргөдлийг зөвшөөрөх эсхүл татгалзах шийдвэрийг хэн гаргаж байгаа нь аль ч орны ирээдүйн хөрөнгө оруулагчдад маш эмзэг асуудал юм. Тухайн шийдвэрийг ганц албан хаагч, засгийн газрын харьцангуй доод түвшинд гаргавал хөрөнгө оруулагчид нь ихээхэн дургүйцэхийн адил тухайн өргөдлийг зөвшөөрөх эсхүл татгалзах бүрэн эрх УУЯ-ны сайдад байвал түүнчлэн санаа зовдог. Аль ч тохиолдолд авилгалын асуудал үүсэх бүрэн магадлалтай бөгөөд авилгал байхгүй байлаа ч гэсэн, үнэн хэрэгтээ байгаа байхгүйг нь нотлоход бэрх болно. Иймээс анхан шатнаас нь ил тод байх нь хамгийн зөв арга барил юм.
107. Бүх тусгай зөвшөөрлийн өргөдлийг байгууллагын нэгдсэн системээр (санал болгосон Кадастрын мэдээллийн нэгдсэн санг ашиглан) оруулах хэрэгтэй гэж бид зөвлөж байна:
 - Тусгай зөвшөөрлийн өргөдөл бүрийг тохирох буюу мэдээллийн санд байгаа эсэхийг судлан шинжилж, өргөдөл гаргагч нь тухайн нутаг дэвсгэрт хэтийн судалгаа, уул уурхай эсхүл боловсруулалт явуулж болох эсэхийг урьдчилан тогтоох боломжтой байх.
 - Судалгаа хийж дууссаны дараа тухайн саналыг, холбогдох бүх яамдын төлөөлөл болон хувийн салбараас нэг эсхүл түүнээс дээш төлөөллийг оруулсан Зөвлөл эсхүл Хороо гаргана.
 - Зөвлөл нь саналыг судалж, төлөөлөгчдийн олж тогтоосон томоохон алдаануудыг батлуулахад өргөн барьхаас нь өмнө засч залруулна;
 - Зөвлөл нь холбогдох Сайдаар батлуулах зөвлөмж гаргана. Өргөдөлд татгалзсан тохиолдолд (Хороо эсхүл Сайд) учир шалтгааныг нь тайлбарлана.
 - Өргөдөл гаргагч нь Сайд эсхүл Хорооны гаргасан шийдвэрийг шүүхээр шийдвэрлүүлэх эрхтэй байна.
108. Байгууллага дундын зөвлөл эсхүл хороо нь төрөл бүрийн яамд, агентлагуудын хооронд (УУЯ, АМГ, ГТГ, БОНХЯ, СЯ г.м.) хэлэлцүүлгийг зохион байгуулж Мэдээллийн нэгдсэн сангийн үйл

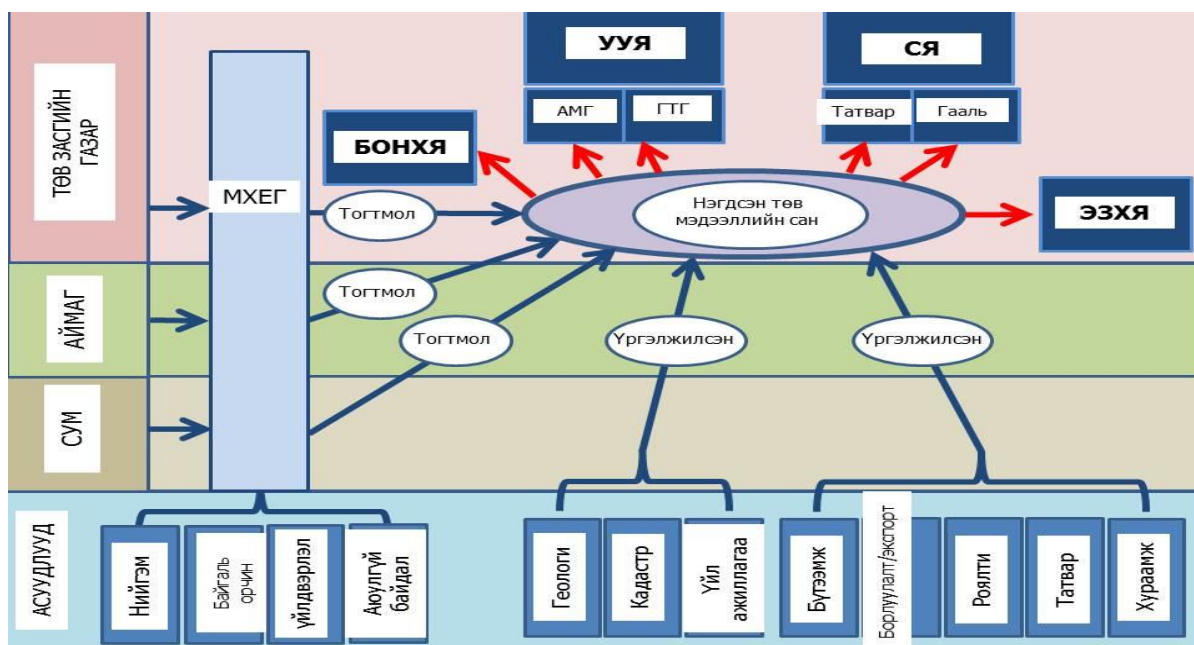
ажиллагааны чанарын хяналтыг хангана. Үүгээр төв кадастрын систем нь өргөдлүүдийг хороогоор авч хэлэлцэхээс өмнө шаардлагатай баримт бичгийн бүрдэлтийн бүрэн байдлыг шалгана. Дээрээс нь хэлэлцүүлгийг Яамны түвшинд явуулахдаа хүчин зүйлсийг илүү өргөн төлөөлөлтэй хүмүүсээр авч хэлэлцэнэ. Алдаануудыг олж тогтоон, ямар нэгэн татгалзах зүйл гарвал тайлбар өгч, олон нийтэд ил мэдээлнэ. Үүгээр авилгал гарах эрсдлийг багасгахаас гадна шийдвэрийг шударга гаргасан гэдгийг харуулна.

109. Монгол улс дахь салбарын ирээдүйн хуваарилалт хийх явцад ил тод байдал маш чухал. Тогтмол бус үйл ажиллагаа явуулж байгаа нь сэжиг төрөх л юм бол томоохон олборлолт, үйлдвэрлэлт болон маркетингийн төсөлд оролцох саналтай орон нутгийн болон олон улсын компаниудын тоог их хэмжээгээр багасгах магадлалтай. Зах зээл дээрх худалдан авагчийн тоо багасах нь борлуулагчийн хүлээн авах хөлсний хэмжээг бууруулна. Ард түмэнд ирэх төслийн орлогыг хамгийн дээд хэмжээнд нэмэгдүүлэх зорилттой бол ил тод байдлын түвшинг хамгийн дээд хэмжээнд нэмэгдүүлэх нь маш чухал.

3.6 Мэдээллийн нэгдсэн сан

110. Давхцал эсхүл зөрчил гарах магадлалтай үед мэдээллийн нэгдсэн сан ашиглах давуу тал улам нэмэгдэнэ. Төрөл бүрийн газруудад ашигт малтмалын эрхтэй холбоотой шийдвэр гаргах шаардлага гарсан ч гэсэн, тухайн үйл ажиллагааг төв кадастрын хэсгээр дамжуулан санаачилан зохицуулна. Энэхүү ажиллагааг чиглүүлэхийн тулд маш нягт процедур боловсруулах шаардлагатай.
111. Дээрээс нь ойн нөөц, ус, голын тусгай сав зэрэг газар уул уурхай явуулж “болохгүй” газруудын байршлуудыг БОНХЯ-ны харъяа, тусдаа мэдээллийн сан эсхүл кадастрын системд хадгалдаг байна. Үүний үр дүнд олборлолтын компаниуд тухайн газруудад хайгуулын зардал гарсны дараа л тэдгээр хориотой газруудын талаар олж мэддэг.
112. Санал болгож буй мэдээллийн нэгдсэн сан нь кадастр, бүртгэлийн системийг нэгтгэн эдгээр асуудлууд үүсэхээс хөнгөвчлөх болно. Энэ нь олборлолтын тусгай зөвшөөрөл олгохоос өмнө тухайн газруудыг олж мэдэн, тогтоосноор бүртгэлтэй тусгай зөвшөөрөлд халдахгүй байх эсхүл үндэсний парк, дархан цаазат ой мод, цэргийн байгууламж гэх мэт тусгай хамгаалалттай газар тусгай зөвшөөрөл олгохгүй байх нөхцөлийг бүрдүүлнэ. Иймэрхүү асуудал үүсэх ёсгүй ба хайгуулын тусгай зөвшөөрөл олгохоос өмнө мэдэж, тодорхойлох ёстой. Эдгээр бүх асуудлууд УУЯ-ны харъяа хэрэгжүүлэгч агентлаг буюу бие даасан Кадастрын Агентлаг бий болгосноор шийдэгдэх тул судалгааны багийн хийсэн дүгнэлтийг дэмжих нь зөв.
113. Зураг 7-д Мэдээллийн нэгдсэн сан хэрхэн ажиллахыг харуулсан. Энд төрөл бүрийн мэдээллийг бүртгэх хугацаа, давтамж болон агуулгаар нь төлөвлөснөөр хэрхэн хэрэгжүүлж болох бидний санааг дүрслэн харуулав. Хэрвээ мэдээллийн сан зөв хийгдвэл тайлангийн давтамжийг өсгөнө. Хэрвээ тодорхой байрлалд эсхүл ямар нэгэн яам эсхүл агентлагт гол асуудлууд үүсвэл мэдээллийн тогтмол урсгал хэрэгтэй байх болно.
114. Бид бүхий л мэдээллийг Мэдээллийн нэгдсэн сан руу оруулах бодлогын шийдвэр хэрэгтэй зөвлөж байна. Үүний талаар Хавсралт 3-т ярилцах болно.

Зураг 7: Санал болгож буй мэдээллийн урсгал



3.7 Мэдээллийн хэрэгцээ

115. Яам, агентлаг бүрт төрөл бүрийн мэдээлэл хэрэгтэй байдаг. Эдгээр хэрэгцээг мэдээллийн сангийн програм хангамжийн тусламжтайгаар мэдээллийн нэгдсэн сангаар хангах боломжтой. Програм хангамж нь мэдээллийн сангийн зарим хэсгүүдэд хүрэх боломжийг хязгаарлах бөгөөд зарим шаардлагатай мэдээллийг нууцлах боломж олгоно.
116. Мэдээллийг харилцан уялдаатай, түүнчлэн нууцлалтай байлгахын тулд тухайн мэдээллийг нэгдсэн мэдээллийн сангаас өөр газар хадгалах шаардлагагүй. Олон нийтийн мэдээг бусад эмзэг эсхүл нууцлаг мэдээлэлтэй нэгтгэснээр тухайн мэдээллийг цаг бүрт нь шинэчилж, уялдаатай байлгана. Нэмж хэлэхэд, мэдээний цогцын зарим хэсгийг салангид байлгах нь одоогийн салангид мэдээллийн сантай холбоотой хүндрэлүүдийг улам нэмэгдүүлнэ.

3.8 Байгууллага бүрийн мэдээлэлд хүрэх түвшин

117. Нэгдсэн, ганц, мэдээллийн төв санг байгуулахдаа төрөл бүрийн байгууллагууд мэдээллийг шаардлагатай форматаар, зохих нарийвчлалын түвшинд эсхүл эмхэтгэсэн хэлбэрээр авах боломжтой хэмжээнд байгуулна. Зарим байгууллагуудад илүү давтамжтай, тогтмол эсхүл тодорхой мэдээ хэрэгтэй байхад зарим байгууллагуудад статистикийн зорилгоор илүү эмхэтгэсэн мэдээлэл шаардлагатай байдаг. Гэсэн ч хэрэв эдгээр бүх мэдээлэл нь ижил тайланд суурилсан бол өөр өөр яам, агентлагуудын гаргасан төрөл бүрийн тайлангууд хоорондоо нийцэх ёстой. Янз бүрийн түвшний мэдээлэл авахын тулд хэрэглэгчийн нэр, нууц дугаар өгөх ба бусад түвшинд нууцлалыг хангана.
118. Дээд зэргийн нууцлалтай эсхүл үндэсний батлан хамгаалах, бусад аюулгүй байдалтай холбоотой мэдээлэл системд орох боловч аюулгүй байдлын зөвшөөрөлгүй, тусгай эрхгүй бол нэвтрэхийг татгалзана. Хэрвээ мэдээллийг зөвшөөрөлгүй этгээд хайсан бол, мэдээллийн сангийн оператор тогтоож орохыг хориглоно, нэвтрэх оролдлого хийсэн нь бүртгэгдэж хайгдах болно.
119. Тайлан болон бусад мэдээллийг нэгдсэн мэдээллийн төв санд оруулахаас өмнө тэдгээрийг хүлээж авсан талаар бүртгэдэг нь нэгдсэн, төв кадастрын менежментийн системтэй байхын төгс шийдэл болж буй юм. Нэгдсэн мэдээллийн санд өөрчлөлт оруулснаар захиргаа болон тайлагнах явцад их хэмжээний өөрчлөлт орохгүйг Зураг 6 болон Зураг 7-д харуулж байна. Оруулсан мэдээллүүдийг сайжруулах бүрэн боломжтой бөгөөд нэгтгэсний дараа шинэ агентлагт өмнө нь хүргэж байсаны адил хүргэнэ. Уг ажлыг хэрэгжүүлж эхлэнгүүт тухайн систем нь олон нийтэд илүү ихээр хүртээмжтэй болж, салбарын хэмжээнд байгаа мэдээллүүдийн чанар илүү сайжирна.

3.9 Мэдээллийн сан

120. Мэдээллийн санг Зөвлөлийн хяналт болон АМГ-ын эрх үүрэгт, тохирсон баталгаатай газар байрлуулна. Олон нийтийн мэдээлэлд 24 цагийн турш интернетээр нэвтрэх боломжтой байх бөгөөд эрх бүхий ажилчид ба талууд хамгаалагдсан мэдээлэлд нууц үгийн тусламжтайгаар хүрнэ.
121. Техник болон програм хангамжийн менежментийг олон улсын хуулийн эсхүл нягтлан бодох компани, банк, даатгалын компани эсхүл үүнтэй ижил их хэмжээний өндөр зэрэглэлийн мэдээллийг зохицуулдаг байгууллага зэрэг нэр хүндтэй мэргэжлийн байгууллагатай дэд-гэрээ байгуулах байдлаар хийнэ.
122. Геологи, кадастрын мэдээллийг олон нийтэд хүртээмжтэй мэдээллийн санд хадгалан зөвхөн нарийвчилсан мэдээлэлд тодорхой үнэ төлбөр авч, нууц эсхүл арилжааны эмзэг мэдээллийг нууц үгээр хамгаалах шаардлагатай гэсэн бидний хатуу зөвлөмжийг дахин дурдахад илүүдэхгүй. Эдгээр хоёр байгууллагаас мэдлэг дамжуулах ба энэ нь хувийн эсхүл нууцлалтай биш байх болно; зураглалын мэдээлэл нь Монгол улсын ард түмний өмч юм. Тиймээс мэдээллийг хаалттай байлгах ямар ч утгагүй юм.
123. 1:100,000 –аас бага хэмжээстэй газрын зураг нь цахим хуудсаар олон нийтэд нээлттэй байдаг. Хэрвээ ямар нэг иргэн эсхүл хайгуул, судалгаа хийж буй хүнд нарийвчилсан газрын зураг хэрэгтэй болбол бүтээгдэхүүний өртөгтэй тэнцэх төлбөр төлж авна.

3.10 Эхлэх ажиллагаа

124. Нэгдсэн мэдээллийн сан байгуулах ажлыг өргөнөөр дэмжиж байгаагаас гадна хэд хэдэн нэгжүүд өөрсдийн хэрэгцээг хангах үүднээс мэдээллийн сан байгуулах урьдчилсан санал тавиад байгааг бид олж мэдсэн. Тухайн саналын талаар гарч ирж байгаа цорын ганц асуулт бол “бид яаж эхлэх вэ?” гэдэг асуудал юм. Үүнд маш их итгэл найдвар тавьж байгаа ч, гаргаж буй бүх хичээл зүтгэл зохицтой байж, бүх үйл ажиллагаа нь тухайн цорын ганц урт хугацааны зорилгод чиглэсэн байх нь маш чухал. Хавсралт 3-т хэрэгжүүлэх алхмуудын талаар зөвлөгөө өгсөн бөгөөд нийтдээ бид дараахи зүйлсийг зөвлөж байна:
- УУЯ одоогийн хэрэглэж байгаа гар ажиллагаатай системийг өөрчлөн ашиглахад дөхөм болгох зарчмыг нэн даруй нэвтрүүлэх хэрэгтэй. Бүх тайланг тогтмол, сард нэг удаагаас доошгүй болгож авах ба УУЯ, СЯ болон БОНХЯ мэдээллээ хуваалцах шаардлагатай. Тайлагнах хугацаа, загвар болон цуглуулах систем нь тохиромжтой, харилцан уялдаа холбоотой байх ёстой.
 - Тайланд зөвхөн шинэхэн мэдээлэл оруулахаас гадна график шинжилгээ, зураглал болон шинжилгээний дүнг оруулах. Ингэснээр агентлагууд болон газрууд тэдгээрийн холбогдох хэрэгцээний талаар өөр хоорондоо харилцаа холбоотой байх болно.
 - Бүх мэдээллийг эхний үед мэдээллийг нууцлах хамгаалалттай интернетийн нэгдсэн системд хөрөнгө оруулалт хийлгүйгээр нэг боломжтой газар байлгана.
 - Мэдээллийн санд оруулах мэдээ нь хүмүүсийн өөрсдийн үүрэг даалгавараа биелүүлэх хэрэгцээг хангахуйц байх шаардлагатай.
 - Зөвхөн Яамдаас шаардлагатай байгаа мэдээний талаар хүсэлт ирүүлсэн тохиолдолд ямар нэгэн нэмэлт техник, програм хангамжийн худалдан авалтын асуудлыг авч хэлэлцэнэ.
 - УУЯ сонголт, худалдан авалтын үйл ажиллагаанд туслалцаа үзүүлэх бие даасан зөвлөхийг томилно.
 - Худалдан авалт хийгдсэн тохиолдолд системийн үйл ажиллагааны талаар мэдлэгтэй компаниудын саналыг аван интернетийн нэгдсэн системийн суурилуулах компанийг сонгоно.

3.11 Геологийн албын хуваарилалт

125. Одоогийн байдлаар Геологийн алба нь АМГ-ын нэг хэлтэс бөгөөд ГТГ зэрэг бусад агентлагууд болон УУЯ-д үйлчилгээ үзүүлдэг ба хувийн салбарт үйлчилгээний төлбөр авах шугамаар үйлчилнэ. Геологийн албаны чиг үүрэгт дараахи зүйлс багтдаг: уул уурхай, олборлолтын

компаниудын гаргасан зургаас бусад, улсын хэмжээний бүх геологийн зураг боловсруулалт болон хадгалалт. Геологийн зураглалыг зөвхөн уул уурхай, олборлолтын зориулалтаар биш, түүнчлэн газрын тосны олборлолт, гео аюулыг тогтоох, усан хангамжийн зураглал гаргах ба хөдөө аж ахуйд ч ашигладаг.

126. Монголын бүх газар дэвсгэрийг геологийн зураглалд хамруулаагүй гэж тэмдэглэсэн. Тодруулбал, нийт нутгийн зөвхөн 43%-д 1:200,000 болон түүнээс дээш масштабын зураглалыг гаргасан байна. Ямар ч улс оронд уул уурхайг дэмжин сурталчилж, удирдахын тулд геологийн сайн зураглал болон тус мэдээлэлд хүрэх боломж маш чухал байдаг. Монголын геологийн зураглалыг сайжруулан шинэчлэх асуудалд аль болох хурдан анхаарал хандуулах шаардлагатай гэж зөвлөсөн. Үүнд Агаарын геофизизийн судалгаа ашиглаж болно. Улс орны бүх нутаг дэвсгэрийн геологийн зургийн бүрдлийг өмнө дурдсаны адил чөлөөтэй хүрэх боломжтой байлгаж, мэдээллийн нэгдсэн санд оруулна.
127. Геологийн алба ямар байгууллагад хэрхэн байрлаж байгаа нь чухал ч, түүний мэдээллийн сан бидний санал болгосон онцгой, мэдээллийн төв санд гол хувь нэмэр оруулна. Төв мэдээллийн санд тус албаны хийсэн геологийн бүх зураглал болон уул уурхай, олборлолтын компаниудын тодорхой хугацааны турш гаргасан бусад бүх геологийн мэдээллүүд орно. Тус мэдээлэл нь дээр дурдсан бүх байгууллагуудад нээлттэй байх ёстой ба татвар төлөгчдийн мөнгөөр босгосонтой уялдаад олон нийтэд мөн нээлттэй байна.
128. Компаниудын ашиглалтын тусгай зөвшөөрөл авахаас өмнө хайгуул хийх үе зэрэг ихэнхи тохиолдолд уул уурхайн компаниудын олгосон геологийн болон холбогдох мэдээллүүд нууц байж болно. Холбогдох компаний тогтоосон хугацаанд эсхүл холбогдох тусгай зөвшөөрлийн хугацаа дуусах хүртэл тус мэдээллийг авах боломж хязгаарагдмал байна. Тус мэдээллийг авах төлбөрийн хэмжээг Геологийн судалгааны алба өөрийн бүх зардлаа нөхөн төлөх хэмжээнд тогтооно.
129. Геологийн алба нь Монголын геологийн тогтоцын хамгийн боломжит мэдлэгийг цуглуулан хадгалдаг. Тус алба нь тусгай зөвшөөрөл олгох мэдээлэл өгдөг ч, хувийн өмчийн (жишээ нь олгосон тусгай зөвшөөрөл г.м.) талаар тайлбар өгч, бүртгэл явуулж, хуваарлалт хийдэггүй. Бараг номын сантай адил гэж хэлж болох ч, хадгалагдаж байгаа мэдээлэл нь их үнэ цэнэтэй. Үндсэн мэдээллийн санг маш өндөр хамгаалалттай байлгах хэрэгтэй. Мэдээллийг интернетээр авах болон шинэ мэдээг боломжтой үед нь шилжүүлэх асуудлыг зохион байгуулалтын дагуу хэрэгжүүлнэ. Шинээр ирсэн бүх мэдээг үнэн зөв, алдаагүй эсэхийг нягтлан судалж, зөвшөөрөлгүй авахаас урьдчилан сэргийлэх зорилгоор хамгаалалт, хяналтын үйл ажиллагаа түүнчлэн явуулна.
130. Геологийн албыг АМГ-ын харъяа байлгаснаас илүү өндөр түвшинд байлгах нь зүйтэй. Иймээс Геологийн албыг АМГ-тай адил статустай агентлаг болгон шилжүүлэх асуудалд аль болох түргэн анхаарал хандуулахыг бид зөвлөж байна. Мэдээллийн санд хадгалагдах геологийн мэдээлэл нь хувийн салбарын хайгуулчдад маш үнэ цэнэтэй байх тул тус мэдээлэлд хүрэх төлбөрийн хэмжээг Геологийн алба өөрийн бүх зардлаа нөхөн төлөх хэмжээнд тогтооно.
131. Бид Кадастр болон Геологийн албыг АМГ-тай ижил статустай, бие даасан агентлагууд болгохыг санал болгож байна. Эдгээр хоёр чиг үүрэг уул уурхайн салбарын засаглалын нэг хэлбэр юм. Уг хоёр агентлагуудын олгосон мэдээлэлгүйгээр геологийн мэдлэгийн одоогийн байдал болон ашигт малтмалын хэтийн судалгаа, боловсруулалт ба олборлолтын эзэмшлийн тухай бүртгэл хийх боломжгүй юм.
132. Ихэнхи оронд тэртэй тэргүй интернэтэд үнэгүй байдаг газрын зураг доторхи мэдээлэл биш, харин газрын зураг бэлтгэн гаргах эсхүл хуулбарлахад л төлбөр авдаг. Газрын зургуудыг интернетэд үнэгүй тавьж, зөвхөн илүү нарийвчилсан мэдээлэл шаардлагатай үед тухайн үйлчилгээнд тохирсон үнэ төлбөрногдуулна.
133. Иймэрхүү ил тод байдал нь улс оронд хөрөнгө оруулалтыг татах бололцоог ихээр хөнгөвчлөн, уул уурхайн үйлдвэрлэлийн тухай хэвлэл мэдээллээр Монголын талаар эерэг мэдээллүүд цацагдах бөгөөд тус ил тод байдалд ямар нэгэн сөрөг зүйл бид олж харахгүй байна. Тусгай зөвшөөрөл олгосны дараа дараагийн алхам болох гэрээнд заагдсан хяналт шинжилгээ, хяналт болон хууль хэрэгжүүлэх ажилд анхаарал хандуулна.

3.12 Зөвлөмж

134. Бид дараахи зүйлсийг зөвлөж байна:

Зөвлөмж	Тайлбар	Бүлэг
Кадастр болон Геологийн судалгааны алба нь АМГ –тай ижил статустай зохион байгуулагдах.	Уул уурхайн салбарын удирдлагад хэрэгцээтэй мэдээлэл нягт, бүрэн гүйцэд, найдвартай байхыг баталгаажуулна.	98
<p>Тусгай зөвшөөрлийн өргөдлийг байгууллагын нэгдсэн системээр явуулах (санал болгож буй мэдээллийн нэгдсэн систем)</p> <ul style="list-style-type: none"> • Өргөдөл гаргагч нь мэдээллийг судлах, шинжлэх боломжтой байх. • Саналаа холбогдох бүх яамдын төлөөлөл болон хувийн салбараас нэг эсхүл түүнээс дээш төлөөллийг оруулсан Зөвлөлд гаргана. • Зөвлөл нь холбогдох Сайдад зөвлөмж гаргана. • Өргөдөл татгалзвал татгалзсан шалтгаантай хамт өгнө. 	<p>Үндсэн нөөцийн хуваарилалт хийх шийдвэр гаргахад чухал нөлөө үзүүлнэ.</p> <p>Төрийн албан хаагч тоомохон шийдвэрийг ганцаар гаргах нь тохиромжгүй. Хувийн салбар тухайн шийдвэрийг гаргадаггүй ба сайд нь зөв шийдвэр гаргахад хангалттай мэдээлэлгүй байж болно.</p> <p>Санал болгож буй явцын үед сайд бүхий л нөлөөллийн талуудаас шалгагдсан зөвлөмжийг хүлээн авна.</p> <p>Сайд шийдвэрийн шалтгаанаа олон нийтэд зарласнаар ил тод байдал бий болно.</p>	107
Кадастр, Геологи, санхүүгийн орчин, хяналт, хэрэгжүүлэлтийн талаарх бодлогын шийдвэр нь мэдээллийн нэгдсэн санд төвлөрөнө.	Хамгийн чухал алхам бол бодлогын шийдвэр болно. Бодлогын шийдвэр гарсан бол загвар, хэрэгжилтийг эхлэнэ.	114
Мэдээллийн нэгдсэн сан нь бүхий л байгууллагууд шаардлагатай формат, нарийвчилалын тодорхой түвшинд эсхүл хураангуй хэлбэрээр мэдээлэл авах боломжтой.	Зарим байгууллагууд давтамжтай, тогтмол эсхүл онцгой мэдээлэл шаарддаг бол зарим байгууллагуудад хураангуй мэдээлэл л байхад болдог. Гэхдээ хэрвээ бүх мэдээлэл нэг үүсвэрээс бүрдсэн бол янз бүрийн яам, агентлагаас авсан янз бүрийн тайлангаас үл хамаарч хоорондоо тохирно.	117
<p>Мэдээллийн нэгдсэн санд орсон мэдээлэл аюулгүй байдал, батлан хамгааллын шалтгаанаар нууцлагдаж болно.</p> <p>Аюулгүй байдлыг хангаагүй эсхүл эрх бүхий албан тушаалтнаас бусад хүн мэдээлэл нэвтрэхэд татгалзана.</p> <p>Хэрвээ мэдээллийг зөвшөөрөлгүй этгээд хайсан бол, мэдээллийн сангийн оператор тогтоож орохыг хориглоно, нэвтрэх оролдлого хийсэн нь бүртгэгдэж хайгдах болно.</p>	<p>Ойн нөөц, ус, голын тусгай сав зэрэг газар уул уурхайн үйл ажиллагаа явуулж “болохгүй” газруудын байршлуудыг БОНХЯ-ны харъяа, тусдаа мэдээллийн санд хадгалдаг байна. Үүний үр дүнд олборлолтын компаниуд тухайн газруудад хайгуулын зардал гарсны дараа л тэдгээр хориотой газруудын талаар олж мэддэг.</p> <p>Санал болгож буй мэдээллийн нэгдсэн сан нь кадастр, бүртгэлийн системийг нэгтгэн эдгээр асуудлууд үүсэхээс хөнгөвчлөх болно. Энэ нь олборлолтын тусгай зөвшөөрөл олгохоос өмнө тухайн газруудыг олж мэдэн, тогтоосноор бүртгэлтэй тусгай зөвшөөрөлд халдахгүй байх эсхүл үндэсний парк, дархан цаазат ой мод, цэргийн байгууламж гэх мэт тусгай</p>	117, 119

Зөвлөмж	Тайлбар	Бүлэг
<p>Мэдээллийн санг Зөвлөлийн хяналт болон АМГ-ын эрх үүрэгт, тохирсон баталгаатай газар байрлуулна.</p> <p>Олон нийтийн мэдээлэлд 24 цагийн турш интернетээр нэвтрэх боломжтой байх бөгөөд эрх бүхий ажилчид ба талууд хамгаалагдсан мэдээлэлд нууц үгийн тусламжтайгаар хүрнэ.</p>	<p>хамгаалалттай газар тусгай зөвшөөрөл олгохгүй байх нөхцөлийг бүрдүүлнэ.</p> <p>Техник болон програм хангамжийн менежментийг нэр хүндтэй мэргэжлийн байгууллага дэд-гэрээ байгуулах байдлаар хийнэ.</p> <p>Засгийн газар болон арилжааны хэрэглэгч нараас төлбөр авч үйл ажиллагааны зардлаа нөхнө.</p>	120
<p>Геологи, кадастрын мэдээллийг олон нийтэд хүртээмжтэй мэдээллийн санд хадгална. Зөвхөн нарийвчилсан мэдээлэлд тодорхой үнэ төлбөр авч, нууц эсхүл арилжааны эмзэг мэдээллийг нууц үгээр хамгаалах шаардлагатай.</p> <p>1:100,000 –аас бага хэмжээтэй газрын зураг нь цахим хуудсаар олон нийтэд нээлттэй, үнэгүй байна.</p>	<p>Энгийн мэдээллийг үнэгүй хүргэх ба учир нь тус мэдээлэл нь Монгол улсын ард түмний өмч юм.</p>	121
<p>Мэдээллийн нэгдсэн сан байгуулахын өмнө УУЯ одоогийн хэрэглэж байгаа гар ажиллагаатай системийг өөрчлөн ашиглахад дөхөм болгоно.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Тайланг сард нэгээс доошгүй удаа авах ба УУЯ, СЯ болон БОНХЯ мэдээллээ хуваалцана. • Тайлагнах хугацаа, загвар болон цуглуулах систем нь тохиромжтой, харилцан уялдаа холбоотой байх ёстой. • Тайланд зөвхөн шинэхэн мэдээлэл оруулахаас гадна график шинжилгээ, зураглал болон шинжилгээний дүнг оруулах. • Бүх мэдээлэл нэг газар байрлана. • Аюулгүй байдал, нууцлалтай гэрээг ч хадгална. 	<p>Нэгдсэн мэдээллийн сан байгуулах ажлыг өргөнөөр дэмжиж байгаагаас гадна хэд хэдэн нэгжүүд өөрсдийн хэрэгцээг хангах үүднээс мэдээллийн сан байгуулах урьдчилсан санал тавиад байгааг бид олж мэдсэн.</p> <p>Тайлагнах хугацаа, загвар шаардлагатай ба агентлаг, газрууд өөрсдийн хэрэгцээт мэдээллийн талаар өөр хоорондоо ярьж байна.</p>	124

4

Хяналт шинжилгээ, шалгалт ба
хэрэгжүүлэлт

4. Хяналт шинжилгээ, шалгалт болон хэрэгжүүлэлт

4.1 Байгууллагын чиглэл

135. Мэдээллийн нэгдсэн сангийн нэг гол хэрэглээ бол байгууллагуудын чиг үүргийг сайжруулах ба түүн дотроо салбарын дүрэм журмын хяналтын, шалгалт, хэрэгжилтийг хангах явдал юм. Уул уурхайн хяналт нь салбарын нийгэм, эрүүл ахуй, байгаль орчны статусыг сайжруулахад чиглэсэн чиг үүргийг хэрэгжүүлэх юм. МХЕГ –ын байцаагчид ямар ажил хийхийг сургасан тэр дагуу ажлаа хийдэг ба өнөөгийн байдлаар тэд уул уурхайгаас үүдэлтэй хүн болон байгаль орчинд сөргөөр нөлөөлж болохуйц асуудлаас урьдчилан сэргийлэх, хамгаалахад илүү төвлөрөн ажиллаж байна. Уул уурхайн салбарын онцлог шинж чанарыг харгалзан МХЕГ –т энэхүү чиг үүргийг хэрэгжүүлэхэд мэргэжлийн сургалт шаардлагатайг бид онцолж байна.
136. МХЕГ –ын Уул уурхайн Хяналтын чиг үүргийг АМГ –ын харьяанд шинээр байгуулагдах Уул уурхайн үйл ажиллагаа, эрүүл ахуй, аюулгүй байдал, байгаль орчны байцаагчидад шилжүүлэх хэрэгтэй. Энэ нь АМГ –ын хэрэгжүүлэх нэг чиг үүрэг болох ба тухайн салбарт туршлагатайн хувьд илүү үр дүнтэй байна.
137. Цаашлаад Уул уурхайн гамшгийг нөхөн сэргээх ажиллагаа нь хүн бүрийн хариуцсан ажил боловч хэн ч хариуцахгүй байгааг бид тогтоосон. Хэрвээ Уул уурхайн үйл ажиллагааны байцаагчид Уул уурхайн аврах ажиллагаа болон гамшгийн үр дагаврыг арилгах ажиллагааг хариуцан авах юм бол асуудал илүү тодорхой болж, гамшгаас урьдчилан сэргийлэх ажиллагаанд төвлөрөн, байцаагчид илүү тодорхой төлөвлөгөө, үйл ажиллагаа, тоног төхөөрөмжтэй болж, бэлэн байдал баталгаажих болно.
138. Энэхүү шинэчлэлийг хийхийн тулд уул уурхайн болон байгаль орчны ажилтнуудад тохирох сургалтыг зохион байгуулах болно. МХЕГ –аас АМГ –т шилжүүлэх нь зөвшөөрөгдвөл УУЯ нь байцаагчдыг байгаль орчин, нийгмийн асуудлууд болон уул уурхайтай холбоотой эрүүл ахуй аюулгүй байдлыг хянах талаар сургах хэрэгтэй. УУЯ нь БОНХЯ болон МХЕГ –тай тохиролцон сургалт зохион байгуулж, үйл ажиллагааг үр дүнтэй хэрэгжүүлэхийн тулд нягт хамтын ажиллагааг өргөжүүлэх шаардлагатай. Энэ нь олон тооны хяналтыг багасгаж, үр дүнг нэмэгдүүлэх болно.
139. Хяналтын үйл ажиллагааны мэргэжлийн ур чадварыг өсгөхийн тулд байцаагчидад албан тушаал ахих нөхцөлийг бүрдүүлэх нь нэн чухал болно. Цалингийн тогтмол өсөлт, их сургуулийн түвшний сургалтанд суух боломж зэргийг олгосноор хүмүүс хяналт шалгалт хийх ажилдаа илүү идэвх зүтгэл гарган нутгийн иргэдийн дундах статус нь нэмэгдэх ба байгаль орчинд санаандгүй асуудал үүсэхэд чанаргүй хяналт эсхүл авилгал авсан гэх байдлаас ангижрах болно.
140. БОНХЯаманд газар дээрх ажилтнууд дутагдалтайгаас уул уурхайн байцаагчид байгаль орчинд үүсэх асуудлыг тодорхойлох сургалт авах хэрэгтэй ба үүнийг хэрхэн зохицуулах талаар орон нутгийн болон үндэсний хэмжээний байгууллагад тайлагнах болно.

4.2 Уурхайн хаалт ба нөхөн сэргээлт

141. Одоогийн байдлаар уурхайн хаалт, уул уурхайн талбай дээр нөхөн сэргээлт хийх байгаль орчны асуудлыг бууруулах талаар зохицуулах эрх зүйн орчин байгааг бид тэмдэглэсэн. Бодит байдал дээр уул уурхайн тусгай зөвшөөрөл эзэмшдэг компаниуд эдгээрийг хариуцаж, холбогдох зардлыг төлөх ёстой. Уг асуудлыг байгаль орчны барьцаа хөрөнгөөр шийддэг.
142. Байгаль орчны тайлагналт, хяналт шинжилгээ, байгаль орчны тогтмол болон тусгай хяналт шалгалтуудыг компаниуд өөрийн холбогдох үүргийн хүрээнд гүйцэтгэж байгаа эсэхийг шалгах нь ач холбогдолтой. Түүнчлэн энэ нь одоо хэрэгжиж байгаа байгаль орчны барьцаа хөрөнгийг багасгах уу (нөхөн сэргээлт үргэлжилж зардал гарсан хэвээр бол) эсхүл нэмэх үү (төсөл өргөжиж, тодорхой асуудал үүсэх тохиолдолд) гэдгийг тодорхойлоход ач холбогдолтой.

4.3 Тайлагналт

143. Уул уурхай, олборлолтын компаниуд хууль, дүрэм, журамд тогтоосон мэдээллийг оруулсан тайланг тогтмол бэлтгэх шаардлагатай байдаг. Гэвч энэхүү мэдээллийг бэлтгэх журмыг

тогтоогоогүй байдаг тул компаниуд өөрийн дураар олон хүснэгттэй мэдээ оруулан том хэмжээний тайлан бэлтгэн гаргадаг бөгөөд үүгээр тус тайланг тогтоосон хугацаанд боловсруулахад хүндрэл учирдаг байна.

144. Тус тогтмол тайланг бэлтгэх журам, бүтэц болон агуулгыг АМГ болон БОНХЯ тодорхойлох ёстой. Тус тайланд дээжийн шинжилгээний тоо, өртгийг тусгасан олон хүснэгт оруулснаас дээж авсан талбайг харуулсан газрын зураг, дээжийн төрлийн тайлбар болон шинжилгээ хийсэн зүйлсийг өмнөх саруудтай харьцуулсан график зураг оруулах хэрэгтэй. Тийм тайлан бэлтгэсэн тохиолдолд уурхайн үйл ажиллагаа сайжирч байгаа үгүйг, зарим хэсэгт үүсч байгаа асуудлуудыг тогтооход хялбар болно. Уул уурхайн компаниуд үүнтэй адил тайланг дотоод хэрэглээндээ зориулан гаргаж эхэлсэн гэж найдаж байна.

4.4 Хяналт шинжилгээ ба хяналт шалгалт

145. Уул уурхай, олборлолтын компаниуд тайлангаа Засгийн газрын шаардлагын дагуу бэлтгэн гаргадаг гэж бодоход АМГ, БОНХЯ болон УУЯ зэрэг Засгийн газрын байгууллагуудаас тус компаниудын гүйцэтгэлд хяналт шинжилгээ хийхэд тодорхой хэмжээнд хялбар байх болно. Уг хяналт шинжилгээний үйл ажиллагааг АМГ тэргүүлж, СЯ, БОНХЯ-тай хамтран гүйцэтгэхийг зөвлөж байна.
146. Эхэндээ АМГ, БОНХЯ болон СЯ-тай хамтарсан хяналт хийх шийдвэр гаргахад хэцүү байж магадгүй. Тиймээс АМГ уг ажлыг гүйцэтгэхийн тулд уул уурхайн чиглэлийн туршлагатай хүмүүсээс гадна байгаль орчин, санхүүгийн мэдлэгтэй хүмүүсийг авч ажиллуулах хэрэгтэй.
147. Тогтмол хяналтын ажлыг хамгийн сүүлд хийгдсэн хяналт шинжилгээнд суурилан, уурхайн өмнөх тайлан болон хяналтын ажлуудтай харьцуулан хийнэ. Төслийн өргөтгөл, уурхайн байгууламжуудыг хаах зэрэг тусгай нөхцөл байдлуудад илүү тодорхой шалгуур гаргах нь зүйтэй.
148. Түүнчлэн хяналтын байцаагчид ямар нэгэн талбай эсхүл нөхцөл байдлыг газар дээр нь очиж танилцах (түүнчлэн дээж авах г.м.) санал гарган, төлөвлөөгүй, гэнэтийн хяналт хийх хэрэгтэй. Цуглуулсан бүх мэдээлэл болон дээжийн шинжилгээг цаашид баримт нотолгоо болгох үүднээс мэдээллийн нэгдсэн санд нэмнэ.

4.5 Хэрэгжүүлэлт

149. Удирдах байгууллагуудын эрх мэдлийн түвшинг тодорхой болгох шаардлагатай. Ингэснээр хяналт шинжилгээ эсхүл хяналтын ажлын үр дүнд уурхай дээр ямар нэгэн ноцтой асуудал гарах үед аль агентлаг торгууль тавих, аль нь нөхөн сэргээлт хийхийг шаардах, аль нь талбай дээрх ажлыг зогсоох эрхтэй гэдэг нь шууд тодорхой байх ёстой.
150. Эдгээр тохиолдолд тухайн эрх мэдэл БОНХЯ-д байх уу эсхүл АМГ, ГТГ зэрэг хэрэгжүүэгч агентлагуудад байх уу гэдгийг гэрээн дээр заана. Одоогоор энэ нь тодорхой биш байна. Үүнтэй адил хүний амь насанд хүрэх эсхүл гэмтэл учруулахад хүрэх хэмжээнд ноцтойгоор зөрчсөн тохиолдолд зөрчил гаргасан талыг яаж шийтгэх нь одоогоор тодорхойгүй байна.
151. Тус эрх мэдлийг холбогдох тусгай зөвшөөрлийг олгосон байгууллагад буюу УУЯ эсхүл түүний хэрэгжүүлэгч агентлаг болох АМГ-т оногдуулах нь хамгийн зөв хандлага юм. Гэвч, АМГ болон УУЯ уурхайн үйл ажиллагааг үргэлжлүүлэх сонирхолтой байж магад гэж үзвэл байгаль орчны зөрчил гаргасан тохиолдолд үйл ажиллагааг нь зогсоох эрх мэдэл БОНХЯ-д байх нь зөв байж магадгүй юм.
152. БОНХЯ-д газар дээр ажиллах албан хаагчид хангалттай байдаггүй тул илт аюултай талбай дээрх үйл ажиллагааг МХЕГ-ын байцаагч эсхүл тусгай чадавхигүй ч тодорхой хэмжээнд мэргэшсэн ирээдүйн АМГ-ын байцаагч түр хугацаанд зогсоох эрхтэй. Тухайн талбайн ажлыг зөвхөн БОНХЯ-тай утсаар эсхүл видео төхөөрөмжөөр холбоо тогтоон, дүрэм журмыг сахиулах зөвшөөрөл автал саатуулна.
153. Эцсийн дүнд эрх мэдэл хаана байна вэ гэдэг нь чухал биш ч гэсэн, бүх хүмүүс уг эрх мэдэл хаана хэрэгжих талаар мэдэж, байгууллагууд мөрдөн дагахад бэлэн байж, тухайн нөхцөл байдал үүссэн тохиолдолд холбогдох үйл ажиллагаанууд ил тод байх нь чухал.

4.6 Зөвлөмж

154. Бид дараахи зүйлсийг зөвлөж байна:

Зөвлөмж	Тайлбар	Бүлэг
<p>МХЕГ –ын Уул уурхайн Хяналтын чиг үүргийг АМГ –ын харьяанд шинээр байгуулагдах Уул уурхайн үйл ажиллагаа, эрүүл ахуй, аюулгүй байдал, байгаль орчны байцаагчидад шилжүүлэх хэрэгтэй.</p>	<p>Дээр дурьдсанчилан энэ нь яригдаж байгаа ба АМГ –ын чиг үүрэг орж болож, туршлагын хүрээнд таарах, салбарт үр дүнтэй байх үүрэг хариуцлага болох болно.</p>	135
<p>Уул уурхайн үйл ажиллагааны байцаагчид Уул уурхайн аврах ажиллагаа болон гамшгийг нөхөн сэргээх ажиллагааг хариуцах.</p> <p>Гамшгаас урьдчилан сэргийлэх ажиллагааг хариуцан, тодорхой төлөвлөгөө боловсруулж, хяналт хийх үйл ажиллагаа, тоног төхөөрөмжтэй болж, бэлэн байдал баталгаажих болно.</p>	<p>Өнөөгийн байдлаар хүн бүр хариуцаж буй ажил боловч хэн ч хариуцахгүй байгааг бид тогтоосон. Хэрвээ уул уурхайн үйл ажиллагааны байцаагч нар нөхцөл байдлыг тодорхой болгох, гамшгаас сэргийлэх үйл ажиллагааг хэрэгжүүлэхэд төвлөрч байна.</p>	137
<p>АМГ байцаагчид нь байгаль орчин, нийгмийн асуудал болон уул уурхайн эрүүл ахуй, аюулгүй байдлын талаар хяналт хийхэд мэргэшиж сургагдсан байхыг баталгаажуулах ёстой.</p>	<p>МХЕГ –аас уул уурхайн хяналтыг АМГ –т шилжүүлэх нь зөвшөөрөгдвөл уул уурхай, байгаль орчны ажилтнуудыг сургалтаар хангах арга хэмжээ авах хэрэгтэй.</p>	138
<p>УУЯ нь БОНХЯ болон МХЕГ –тай хамтран сургалт зохион байгуулах, үйл ажиллагааг үр дүнтэй явуулах чиглэлээр нягт хамтын ажиллагаа тогтоох хэрэгтэй.</p>	<p>БОНХЯамтай хамтран ажилласнаар хяналтын тоог багасгаж үр дүнг нэмэгдүүлэх болно.</p>	138
<p>Цалингийн тогтмол өсөлт, их сургуулийн түвшний сургалтанд суух боломж зэргийг олгосноор байцаагчид хяналт шалгалт хийх ажилдаа илүү идэвх зүтгэл гарган нутгийн иргэдийн дундах статус нь нэмэгдэнэ.</p>	<p>Хяналтын үйл ажиллагааны мэргэжлийн ур чадварыг өсгөхийн тулд улсын байцаагчидад албан тушаал ахиж нөхцөлийг бүрдүүлэх нь нэн чухал болно. Байгаль орчинд санаандаггүй асуудал үүсэхэд чанаргүй хяналт эсхүл авилгал авсан гэх байдлаас ангижрах болно.</p>	139
<p>БОНХЯаманд газар дээр ажиллах ажилтнууд дутагдалтайгаас уул уурхайн байцаагчид байгаль орчинд үүсэх асуудлыг тодорхойлох сургалт авах хэрэгтэй, хэрхэн зохицуулах талаар орон нутгийн болон үндэсний хэмжээний байгууллагад тайлагнах болно.</p>	<p>Уул уурхайн хяналт нь анхаарал татсан яаралтай асуудлыг тодорхойлж, өнөөгийн байгаа эрх мэдлийн хүрээнд арга хэмжээ авах эсхүл аймаг сумын байцаагчдыг яаралтай арга хэмжээ авахыг баталгаажуулах болно.</p>	140
<p>АМГ болон БОНХЯ нь тогтмол тайланг бэлтгэх бүтэц болон агуулгыг тодорхойлох ёстой.</p> <p>Тус тайланд дээж авсан талбайг харуулсан газрын зураг, дээжийн төрлийн тайлбар болон шинжилгээ хийсэн зүйлсийг өмнөх саруудтай харьцуулсан график зураг оруулах хэрэгтэй.</p>	<p>Дээжийн тоо, үнийг харуулсан олон хүснэгт байснаас зураг, хүснэгттэй тайлан нь тодорхойлоход илүү хялбар ба уурхайн үйл ажиллагаа сайжирч байгаа үгүйг, зарим хэсэгт үүсч байгаа асуудлуудыг тогтооход хялбар болно. Уул уурхайн компаниуд үүнтэй адил тайланг дотоод хэрэглээндээ зориулан гаргаж эхэлсэн гэж найдаж байна.</p>	144

Зөвлөмж	Тайлбар	Бүлэг
Тогтмол хяналтын ажлыг хамгийн сүүлд хийгдсэн хяналт шинжилгээнд суурилан, уурхайн өмнөх тайлан болон хяналтын ажлуудтай харьцуулан хийнэ.	Сүүлийн үеийн тоо мэдээг өмнөх хяналтын тоотой харьцуулах нь шийдвэр гаргахад дөхөм болгож өгдөг.	147
Төслийн өргөтгөл, уурхайн байгууламжуудыг хаах зэрэг тусгай нөхцөл байдлуудад илүү тодорхой шалгуур гаргах нь зүйтэй.	Стандарт маягт нь хяналтын цагийг хэмнэж, таагүй байдал үүсгэхгүй болно.	146
Хяналтын байцаагчид ямар нэгэн талбайг санаандгүй байдлаар сонгон (жишээ болгон) төлөвлөөгүй, гэнэтийн хяналт хийх хэрэгтэй. Цуглуулсан бүх мэдээлэл болон дээжийн шинжилгээг цаашид баримт нотолгоо болгох үүднээс мэдээллийн нэгдсэн санд нэмнэ.	Иймэрхүү хяналт нь хяналт шалгалт ирэхийн өмнө уурхайг цэвэрлэж хяналтанд бэлтгэхээс сэргийлсэн санал болно.	148
МХЕГ –ын байцаагч нар эсхүл АМГ –ын ирээдүйн байцаагч нар илт аюултай үйл ажиллагаа эсхүл бохидсон талбайн ажиллагааг түр хугацаанд зогсоох эрхтэй.	БОНХЯ-тай утсаар эсхүл видео төхөөрөмжөөр холбоо тогтоон, дүрэм журмыг сахиулах зөвшөөрөл автал үйл ажиллагааг саатуулна.	152

5

Төсвийн бодлого, зохицуулалт

5. Төсвийн бодлого, зохицуулалт

5.1 Сангийн яамны чиг үүрэг

155. Уул уурхайн бодлого ба Монголын эрх зүйн орчин нь уул уурхайн үйл ажиллагаанаас орж ирэх урт хугацааны үнэ цэнэ, үр ашгийн зарчмаар удирдуулан чиглэх ёстой байхад СЯ-ны анхаарал татвар, ашигт малтмалын нөөц ашигласны төлбөрөөс авах богино хугацааны мөнгөн урсгалд чиглэсэн байна. Нэг зорилт нь нөгөөдөө саад учруулахгүй ч гэсэн, УУЯ, СЯ болон ЭЗХЯ-ны хооронд чухал асуудлуудын талаар дээд түвшний гэрээ яаралтай байгуулах шаардлагатай. Дээрээс нь ирээдүйд Ашигт малтмалын тухай хууль, Төсвийн тухай хууль болон бусад хөрөнгө оруулалтын тухай хуулиудыг эргэн хянах явцад тэрхүү дээд түвшний гэрээний заалтуудыг оруулан батлах хэрэгтэй.
156. Ашигт малтмалын нөөц ашигласны төлбөр, татвар хурааж авах нь СЯ болон түүний агентлагуудын үүрэг гэдэг нь тодорхой. Ашигт малтмалын нөөц ашигласны төлбөрийн хэмжээг холбогдох дүрэм, журмын дагуу болон мэдээллийн нэгдсэн сангийн мэдээлэлд суурилна тооцоолон бодно. Тус мэдээлэл нь төсвийн орлогын удирдлагуудын тогтмол хугацаанд ба гэнэтийн хяналтын үеэр авсан мэдээллүүдтэй ижил юм. УУЯ болон СЯ хоёрыг мэдээллийн сантай бүрэн нэгтгэснээр тус хоёр байгууллагад хоёуланд нь асар их ач холбогдолтой болж, бүрдүүлэх орлогын хэмжээг ихээхэн нэмэгдүүлнэ.
157. Сангийн яам уул уурхай, ашигт малтмалын татвар хураах тал дээр өөрийн хүчин чадлаа нэмэгдүүлэх хэрэгтэй. Уул уурхайн хязгаартай шинж чанараас шалтгаалаад уул уурхайг үүрд үргэлжлэх, ихэнхи орлогоо мал аж ахуй болон ноолуур боловсруулах бизнес эсхүл үйл ажиллагаанаас олдог байгууллагуудтай адилтгаж болохгүй. Энэ нь татварын хуулийн онцлог шинж болох ба Монгол улсын Засгийн газар тухайн сэдвээр чанартай зөвлөмж авах хэрэгтэй.

5.2 Олборлох үйлдвэрлэлийн ил тод байдлын санаачилга (ОУИТБС)

158. Монгол улс Олборлох үйлдвэрлэлийн ил тод байдлын санаачилгад (ОУИТБС) 2010⁴ оны 10-р сарын 19-нд нэгдсэн бөгөөд “ОУИТБС-ийг хэрэгжүүлэгч” гэж тунхагласан. Энэ нь компаниудын төлсөн төрөл бүрийн татвар болон бусад төлбөрүүдийн хэмжээ Монгол улсын Засгийн газрын хүлээж авсан хэмжээтэй тохирно гэсэн утгатай юм. Монгол улс одоогоор орлогын зарлага, тусгай зөвшөөрөл олголт, нөхөн сэргээлтийн зардал болон гэрээний ил тод байдалд ОУИТБС-ын үйл ажиллагааг өргөжүүлэх дунд-хугацааны стратегийн асуудалд анхаарал хандуулаад байна.
159. Монголын ОУИТБС-ын засаглалыг Ерөнхий сайдын Ахлах зөвлөх Ноён Л.Гансүхийн удирдлага доор, Олон оролцогч талуудын ажлын хэсэг хийж удирдан явуулдаг. Монгол улс ОУИТБС-ийг хэрэгжүүлэгч гэдэг нь одоогийн байдлаар төрийн байгууллагууд болон уул уурхайн компаниудын хоорондын гүүр болж юу төлөгдсөн, юу хүлээж авсныг тодруулах үйл ажиллагаа явуулж байгаа. Тухайн систем нь мэдээж нягтлан бодох бүртгэлийн системийн хэв маягтай тул бодит мэдээлэл хүлээн авсны дараа, үе үе хийгдэх болно.
160. Одоогийн ОУИТБС –ийн системд нэмэлт болгон санхүүгийн мэдээг мэдээллийн нэгдсэн санд шууд оруулах “байнгын ажиллагаатай” систем боловсруулахыг зөвлөж байна. УУЯ нь өөр өөр талуудын гаргасан мэдээг судалж эхлээд байгаа ба үүний дараагаар мэдээ цуглуулах, харьцуулалт хийх, хадгалах систем боловсруулах боломжтой болох бөгөөд үр дүнд нь гарсан мэдээг хэрэглэгчдэд төрөл бүрийн хэлбэрээр хүргэх боломжийг олгоно.

5.3 Хөрөнгө оруулалтын гэрээнүүд

161. Засгийн газрын зарчим нь татвар, ашигт малтмалын нөөц ашигласны төлбөр, байгаль орчин, эрүүл ахуй, аюулгүй байдлын зарчмын бодлогыг боловсруулах шаардлагатай ба ирсэн саналыг байгаа нөөцөд тохируулан хамгийн ашигтай тохиролцоог санал болгосон талтай өрсөлдүүлэх маягаар ил тод байдлыг бий болгож, сонголт хийх бололцоог олгож, худалдан авагч талуудад хамгийн сайн, ашигтай санал дэвшүүлэхэд нь урам өгнө.

⁴<http://eiti.org/Mongolia>

162. Энэхүү чиг хандлагыг үр дүнтэй хэрэгжүүлэхийн тулд Засгийн газар ямар компани боломжит үйл ажиллагааны хүрээнд эсхүл тэнцвэртэй нөхцөлийн хүрээнд ажиллаж буйд үндэслэн хууль эрх зүйн зохицуулалтыг (уул уурхай, хөрөнгө оруулалт болон бусад хууль, дүрэм журмууд) баталгаажуулах.
163. Бие даасан хөрөнгө оруулалтын гэрээ нь Засгийн газар, хувийн компаниудын хооронд харилцах боломжийг нээж өгнө. Засгийн газраас тодорхой өөрчлөлтүүдийг хийсний дараа тоглоомын дүрмээ зөрчиж, ирээдүйд лицензийн эрхтэй холбоотой асуудлыг үүсгэх магадлалтай;
164. Нөгөө талаас урьдчилан тооцоолох боломжгүй эсхүл өндөр мөчлөгтэй зах зээл дээр борлуулах зорилгоор ашигт малтмалыг олборлоход томоохон хөрөнгө оруулалт шаардагдах газар цөөн тооны тендерт оролцогчид байх тохиолдол байна. Цаашлаад жижиг эдийн засагтай орнууд ДНБ-ний бараг 30 хувьтай тэнцэх магадлалтай, асар том, дэлхийн зэрэглэлийн ордыг шинээр ашиглахаар болоход компани болон улс орны хооронд ямар нэгэн гэрээ байгуулах нь цорын ганц зөв арга зам юм.
165. Иймэрхүү тохиолдолд Монгол улсын Засгийн газар тусгай хэлэлцэлд хүргэхээс өөр аргагүй болно. Таалагдсан талтайгаа тусгай тохиролцоонд хүрсэн гэсэн хардлагаас зайлсхийх зорилгоор хэлэлцээр хийх талуудын ашиглах ёстой шалгуурыг урьдчилан тогтоох боломжтой;
166. Засгийн газар нь хамгийн таатай саналыг хүлээж авах гэж яарахын өмнө маш болгоомжтой байх хэрэгтэй.Татварын хөнгөлөлт, чөлөөлөлт эсхүл хөнгөлсөн болон хойшлуулсан ашигт малтмалын нөөц ашигласны төлбөр зэрэг ашиг олгох асуудалд асар их болгоомжтой хандах шаардлагатай. Эдгээр нь улс орны уул уурхайгаас олох санхүүгийн ашгийн хамгийн үндсэн хэлбэр юм. Эхний хэлэлцээрт анхаарал тавих нь маш чухал ба олон улсын хамгийн сайн, мэргэжлийн зөвлөгөөг хайх нь нэн ач холбогдолтой болно.
167. Монгол улсын Засгийн газар ирээдүйн хөрөнгө оруулагчидтай гэрээ байгуулахаар төлөвлөхдөө хамгийн боломжит хууль зүйн болон санхүүгийн зөвлөгөө авахыг эрэлхийлэх нь зүйтэй. Олон улсын хөрөнгө оруулалтын банк ба/эсхүл хуулийн компаний үйлчилгээг үнэлж баршгүй ч, холбогдох уул уурхайн компанитай өмнө нь болон одоогийн байдлаар харилцаа холбоо байхгүй эсэхийг анхаарах хэрэгтэй. Эс тэгвээс ашиг сонирхолын зөрчил үүсэх магадлалтай.
168. Татварын чөлөөлөлт, хөрөнгийн хөнгөлөлт, үнийн уналт хурдсах, гадаад ажилчдын цагаачлалын тохиролцоо, сургалтын хөтөлбөрт оролцох, Монгол улсын хөгжил зэрэг асуудлууд гарч ирэх болно. Тиймээс эдгээр асуудлуудын ашиг болон зардалыг тооцоолж, тэдгээрээс үүсэх эрсдэлийг зүй ёсоор урьдчилан шинжлэх нь чухал.

5.4 Бүтээгдэхүүн хуваах гэрээний загвар

169. Томоохон төсөл болон ил тод байдлын асуудлуудад анхаарахын тулд ихэнхи хөгжиж буй орнууд үйлдвэрлэлийн Бүтээгдэхүүн хуваах гэрээ (БХГ)-ний загвар гаргадаг бөгөөд үүгээр газрын тос, эсхүл уул уурхайн олборлолт, үйлдвэрлэл явуулах сонирхолтой аль ч компани тухайн улсад үйл ажиллагаа явуулахад шаардлагатай үндсэн суурь журмуудыг мэдэж авдаг. БХГ-ний гол давуу тал нь гэвэл компаниуд нь газрын тос, хийн олборлолт, үнэлгээ болон боловсруулалт хийхдээ эрсдэлээ өөрсдөө хариуцдаг.
170. БХГ нь бага хөрөнгөтэй орнуудад уул уурхайн хайгуул, олборлолтын үед их хэмжээний хайгуулын алдагдал үүсэхээс, амжилтгүй хайгуул хийхээс мөн татварын орлого тасрахаас сэргийлдэг. Татварын хөнгөлөлт нь Засгийн газрын авах татварын хамжээг бууруулна. БХГ нь Засгийн газраас бэлэн мөнгөний урьдчилгаа шаарддаггүй тул түгээмэл байдаг байна; хэрвээ хайгуул амжилтгүй болвол тухайн орон ямар ч эрсдэл үүрэхгүй. Тухайн орны төсөв нь татварын ашгаас хайгуулын зардлыг хасах шаардлагагүй байх болно.
171. Гол солилцоо нь компани нөөцийг амжилттай нээснээр компаниуд өөрсдийн зардлаа нөхөх, хэр ашиг авах, дэрээс нь амжилтгүй болсон хайгуулын татвар хасагдаагүй байдлыг харгалзан зөрүү гарна. Хэрвээ нөөц ихтэй бол БХГ нь ашигт малтмал, газрын тос эсхүл байгалийн хийг нээж олсоноос ихээхэн хэмжээний ашиг олно. Эсрэгээр, хэрвээ компани хайгуулын хөтөлбөрийн дагуу их хэмжээний хайгуул хийсэн ч ямар ч орлого олохгүй байж болно. Ашигт малтмалын нөөц багахан хувиар олдоход л маш ашигтай олборлолтын үйл ажиллагааг хийж болдгийг тухайн орон талархан хүлээн авах хэрэгтэй.

172. Ерөнхийдөө БХГ-ний сул тал нь: ил тод биш, стандарт тайлан, татварын журмаар хязгаарлагддаг. Тухайн оронд хийгдсэн томоохон нээлтээс багахан хувийн мөнгөн урсгал тухайн компанид ордог. Олборлолтын компаниуд өмнөх болон ирээдүйн алдагдлаа нөхөх шаардлагатай байдаг. Түүнчлэн БХГ нь гэнэтийн асуудлуудыг шийдэхдээ энгийн татварын зохицуулалтаас уян хатан биш байдаг. Тус гэрээ нь бусад ашигт малтмалуудаас илүү газрын тосны салбарт түгээмэл хийгддэг. Ямар нэгэн тохиолдолд томоохон бөгөөд маш өндөр туршлагатай компаний сайн дурын саналд ямар нэгэн зөвшилцсөн бодлого баримтлалгүйгээр шууд хариу өгснөөс гэрээний загвартай байх нь дээр. Уг асуудалд нэмэлт судалгаа хийх нь үр өгөөжтэй.

5.5 Байгаль орчны барьцаа

173. 2006 оны Ашигт малтмалын хуулийн дагуу ашигт малтмалын хайгуул, олборлолтын компаниуд тэдгээрийн байгаль орчин хамгаалах жилийн төсвийн 50 хувьтай тэнцүү мөнгөн хөрөнгийг сумын Засаг дарга болон БОНХЯ-ны тусгай дансанд шилжүүлэх үүрэгтэй. Байгаль орчны нөхөн сэргээлтийн ажил төлөвлөгөөний дагуу хийгдээгүй тохиолдолд сумын Засаг дарга (ашиглалтын тусгай зөвшөөрлийн үед БОНХЯ) тэдгээр мөнгөн хөрөнгийг шаардлагатай нөхөн сэргээлтийн ажилд зарцуулан, тухайн компаниас үлдсэн хөрөнгийг гаргуулж авна. Тэдгээр мөнгөн хөрөнгийн 50 хувийг урьдчилан өгөх нь компаниудад хүндрэлтэй байж болзошгүйгээс гадна тус мөнгийг Засгийн газрын дансанд хадгалах зарчим нь сонин байж магадгүй. Дээрээс нь байгаль орчны урт хугацааны нөлөөлөл үүссэнээр нөлөөллийг багасгахад ихээхэн зардал шаардагдаж болзошгүй.
174. Бусад орнуудын олон улсын туршлагаас харахад компаниуд БОНУ болон байгаль орчны нөхөн сэргээлтийн төлөвлөгөөнд суурилан нийт нөхөн сэргээлтийн зардлыг тооцоолон гаргадаг. Тухайн зардлыг ТЭЗҮ-д оруулах хэрэгтэй ба үүгээр тусгай зөвшөөрөл олгохоос өмнө Засгийн газрын байгууллагаар батлуулах шаардлага гарна. Төсөл өргөжсөн эсхүл нөхөн сэргээлтийн ажлын тодорхой хэсгийг хийж гүйцэтгэсэн тохиолдолд тус нөхөн сэргээлтийн нийт тооцоог уялдуулан ихэсгэж эсхүл багасгана.
175. Компаниудаас нөхөн сэргээлтийн зардлыг хариуцах төрөл бүрийн санхүүгийн баталгаа шаардагдана. Төслийн хэмжээ, компаний хэмжээ ба олон улсад эзлэх байр суурь, түүнчлэн шаардагдах нөхөн сэргээлтийн зардлаас шалтгаалаад янз янзын хувилбартай байна. Ихэнхи тохиолдолд санхүүгийн баталгааг олон улсын итгэмжлэгдсэн банкны баталгаагаар гаргуулдаг. Тус барьцааг ихэнхдээ компани болон Засгийн газрын хамтарсан хяналтын дагуу дансанд хадгалдаг. Монголын хувьд энэхүү дансыг хянадаг яам нь ерөнхийдөө СЯ байна. БОНХЯ болон УУЯ нь тухайн барьцааны үнийн дүнг нэмэх, хасах эсхүл эцэст нь буцааж өгөх шийдвэр гаргах үйл ажиллагаанд оролцоно.
176. Ихэнхдээ нөхөн сэргээлтийн ажлын зардалыг тооцоолоход харьцангуй хялбар байдаг. Жишээ нь газар шорооны ажил болон үүнтэй ижил бусад ажлын зардал г.м. ордог. Харин маш урт хугацааны болон хүчиллэг бодисыг зайлуулах хоолой зэрэг байгаль орчинд үргэлжилсэн нөлөөлөл учруулж болзошгүй үед нөхөн сэргээлтийн зардлыг тооцоолоход илүү хүндрэлтэй байдаг. Эдгээр нөлөөллүүдийн нөхөн сэргээлтийн ажлыг уурхай хаагдсаны дараа ч гэсэн ирээдүйд хэдэн арван жилийн турш хийх шаардлага гардаг. Маш урт хугацааны нөлөөлөл учруулж болзошгүй тохиолдолд тухайн төслийг эхлүүлэх эсэхийг Засгийн газар шийднэ. Эхлүүлэх шийдвэр гаргасан тохиолдолд уул уурхайн компаний зохицуулах санхүүгийн баталгааны хэмжээ, түүнчлэн хариуцлагын ямар түвшин нь Засгийн газарт үлдэх вэ гэдгийг тодорхойлох зорилгоор үйл ажиллагаа нь маш ил тод явагдаж, дээр дурдагдсан бүх яамдыг хамруулж ажиллана.

5.6 Төрийн хөрөнгө оруулалтын менежмент

177. Эрдэнэс МГЛ ХХК нь уул уурхайн салбарын Монголын төрийн эзэмшлийг зохицуулахаар байгуулагдсан Төрийн өмчит компани юм. Эдгээр хөрөнгө оруулалтын зарим нь өмнөх жилүүдээс залгамжлагдсан ч, шинэ уурхайнууд нээгдэж, зарим тохиолдолд хамтарсан компани эсхүл гэрээт хэлбэрээр авдаг хөрөнгийн хувьцаанаас Засгийн газар авах мөчид тухайн үүрэг хариуцлага нэмэгдэнэ. Хэдий Эрдэнэс МГЛ ХХК-г Монгол улсын төр эзэмшдэг ч, тус компани хувийн өмчит Хязгаарагдмал хариуцлагатай компаний (ХХК) адил үйл ажиллагаагаа явуулах хэрэгтэй.
178. Эрдэнэс МГЛ үйл ажиллагаагаа ил тод, Монгол улсын хуулийн (учир нь энэ нь бүх

компаниудад хамааралтай) дагуу явуулахаар бол тухайн компаний үйл ажиллагаанд төрөөс хөндлөнгөөс оролцох нөхцлийг хязгаарлах нь чухал. Дээрээс нь хязгаарлагдсан гэдэг нь илт байх ёстой. Хэдийгээр цорын ганц эзэмшигчийг нь төлөөлсөн Засгийн газарт олон янзын шийдвэр гаргах эрх байгаа ч гэсэн, тэдгээр шийдвэрүүдийн хэм хэмжээг урьдчилан тогтоосноор Засгийн газрын гаргасан шийдвэрүүдийг зөвтгөх үндэслэлтэй байх болно.

179. Засгийн газрын шийдвэр нь “Алтан хуваарилалт” –аар тодорхойлогдох ба тодорхой шийдвэрүүдийг Засгийн газар, зарим нэг шийдвэрийг Удирдах зөвлөлөөс гаргана. Одоогийн байдлаар ямар ч улс орон Удирдах зөвлөлийн гаргасан муу шийдвэрээс Засгийн газрыг хамгаалах тодорхой систем гаргаагүй байна. Нийлүүлэгчид, хэрэглэгчид ч “алтан хуваарилалт” –ын дүрэм журмыг мэддэг ба хэрвээ асуудал буруу тийшээ эргэвэл Засгийн газрыг яаралтай арга хэмжээ авахыг шаарддаг.

5.7 Уул уурхайн бусад төрийн өмчит үйлдвэрийн газруудын судалгаа

180. Эрдэнэсийг удирдахтай холбоотой асуудлыг шийдвэрлэх нь УУЯ –нд чухал бөгөөд бусад улс орнуудын Төрийн өмчит үйлдвэрийн газрын засаглалын механизм, үйл ажиллагааг судлах чухал бөгөөд, ялангуяа:

- Шведийн ЛКАБ – томоохон хэмжээний төмрийн хүдэр боловсруулагч.
- Чилийн Коделко – дэлхийн томоохон хэмжээний зэс боловсруулагч үйлдвэр.
- Морокогийн ОКП – фосфатын бордооны дэлхийн гуравны нэгийг боловсруулагч.
- Замбийн ЗССМ – тухайн улсад үйл ажиллагаа явуулдаг бүх уул уурхайн компанид төрийн сонирхлыг хариуцан ажилладаг.

181. Эдгээр болон бусад олон улсын уул уурхайн ТӨҮГ-ыг судлахдаа тэдгээрийн өдөр тутмын удирдлага хэрхэн явагддаг, тэдгээрийн эзэмшигчид ямар стратегийн заавар өгдөг болон тэдгээрийн үйл ажиллагааг удирдан явуулж буй улс орон хэрхэн зохицуулж, удирддаг талаар ихээхэн анхаарахыг зөвлөж байна. Одоогийн байдлаар Дэлхийн банк ТӨҮГ –уудын зарим нь яагаад амжилттай, зарим нь амжилтгүй байгаа талаар судалгаа хийж байна. Судалгааны гол зорилт нь Засгийн газрын мэдээллийн хэрэгцээ болон нийт салбарын удирдлагын асуудлуудыг тогтоохын сацуу бизнес амжилттай эрхлэхэд шаардлагатай мэдлэг, чадварыг суралцах бололцоог менежментэд олгох юм.

182. Түүнчлэн Норвеги болон Канад зэрэг бусад улсад Үнэт өвийн эсхүл Төрийн баялгийн санг хэрхэн ажиллуулж байгаа жишээг судлах нь зүйтэй. Монголын Төсвийн тогтвортой байдлын тухай хуулийн зорилтууд хоорондоо адил байгаа тул хоорондын ялгааг шинжлэх нь тус хуулийг амжилттай хэрэгжүүлэхэд тус нэмэр болно.

5.8 Өнөөгийн болон хойч үе

183. Томоохон төсөл, тэдгээрийн хувьцаа нь ирээдүйд хангалттай баталгаа өгөхгүй. Монгол улсад хэдэн зуун жилийн турш тогтвортой хөгжлийг малын бэлчээрээ дагаж нүүх, усны нөөцийг хамгаалах зэрэг өөрсдийн амьдралын хэв маягаараа авч явсаар ирсэн. Гэсэн ч, малчдын дунд үүрэн утасны хэрэглээ олширч байгаа нь орон нутгийн иргэд одоо цагийн хэрэгцээ, шаардлагыг хэрхэн тусган авч хэрэглэж буйг харуулж байна. Тогтвортой мал аж ахуй зэрэг гэр бүл, орон нутгийн иргэдийн үнэ цэнэ, хэм хэмжээг хадгалж үлдэхэд нийгмийн байгууллагууд үүрэг гүйцэтгэдэг. тус байгууллагууд нь гэр бүл, нутгийн иргэд, шашны бүлгүүд, мөн түүнчлэн улс төрийн намууд, засгийн газар, ашгийн эсхүл сайн дурын байгууллагууд байж болно. Эдгээр нь өнөөгийн болон хойч үеийн хоорондын холбоог бүрдүүлэх хүчин зүйлс юм.

184. Улс төрчид нь нэг талаас одоогийн үе удам, ашиг сонирхолын бүлгүүдийн хэрэглээний хэрэгцээг өнөөгийн тэргүүн асуудлуудад тулгуурлан, нөгөө талаас байгалийн нөөц болон хөрөнгийг ирээдүйн төлөө хадгалж үлдэх нийгмийн хэрэгцээтэй уялдуулах шаардлагатай. Засгийн газарт тулгарч байгаа гол дарамт нь өнөөгийн үе удмын хэрэгцээг зохицуулахаас гадна, ашиг сонирхолын бүлэг болон үе удмын хооронд цаашид гарах өрсөлдөөнийг зохицуулах явдал юм. Байгалийн нөөцөө хадгалах хөдөлгөөн нь өнөөгийн үе удмын хэрэгцээг хойч үе удмын хэрэгцээнд тулгуурлан анхаарах оролдлого хийсэн анхны жишээ болно. Арилжааны компаниуд зах зээлийн хэрэгцээнд зохицохын тулд ой модыг эргэн тарихгүй, байгалийн үр өгөөжийг зүгээр л нэг ашиглаад хаядаг аюулаас үүдэн үндэсний цэцэрлэгт

хүрээлэн, байгалийн дархан цаазат газар болон ойжуулалт зэргийг хийж эхэлсэн.

185. Өнөөгийн болон хойч үе удмын хэрэгцээг хооронд нь холбон, зохицуулах дараагийн алхам нь 1960-аад оны байгаль орчны хөдөлгөөн байв. Үүний үр дүнд сул задгай арилжааны хөгжил нь эх дэлхийг сүйрүүлж магад гэсэн улс төрийн гүн үндэслэлтэй түгшүүрийг бий болгосон. Сүүлийн 50-иад жилийн турш засгийн газрууд үйлдвэрлэлийн байгаль орчинд учруулж байгаа хор хөнөөлийг хянах асуудалд анхаарч, тодорхой химийн бодисыг ашиглахыг хорих эсхүл бусад химийн бодисын хэргэлээг хязгаарлах зэргээр ажиллаж эхэлсэн.
186. Нөөцөө хадгалж үлдэх болон байгаль орчныг хамгаалах хөдөлгөөнүүд 1970-аад онд нэгдэж, өнөөгийн болон хойч үе удмын ашиг сонирхолыг хооронд нь зохицуулах гуравдахь оролдлогоо хийжээ. Газрын тосны үнэ 1976 онд өссөнөөр улс орны баялаг огцом өссөнтэй холбогдуулаад Канадад “Үнэт өвийн сан” хөдөлгөөн эхэлсэн. “Үнэт өвийн сан” хөдөлгөөний зорилго нь байгалийн нөөцийн боловсруулалтыг хийхдээ хойч үеийн хэрэгцээг анхааран явуулахад оршино. Ашигт малтмалын нөөц сэргээгдэхгүй тул “Үнэт өвийн сан” хөдөлгөөн нь нөөцийн боловсруулалтаас авсан ашгийг үе удам бүрт хуваах хэлбэрээр өнөөгийн болон хойч үеийн ашиг сонирхолыг хооронд нь зохицуулах зорилготой.
187. Үүнд үндсэн хоёр үе шат шаардлагтай:
- Баялгийг эзэмшигч эсхүл нутгийн иргэдийг төлөөлж Засгийн газар нь хөрөнгө оруулалтын үр ашиг, үйлдвэрлэлийн үр ашиг, түрээсийн төлбөрийн үр ашиг болон захиргааны үр ашгийг хангах үүднээс баялгийн үнэлгээг тогтооно. Үнэлгээ тогтоох хэрэгсэл нь нөөц ашиглагчид ногдуулах ашигт малтмалын нөөц ашигласны төлбөр болон хураах түрээс юм.
 - Баялгийг эзэмшигч “Үнэт өвийн сан” байгуулж болно; ашигт малтмалын нөөц ашигласны жилийн төлбөрийг ард иргэдийн өмнөөс хөрөнгө оруулсан хөрөнгийн санд оруулна. Монгол улс үүнийг хэрэгжүүлэх хууль гаргасанд бид баяртай байна.

5.9 Төсвийн тогтвортой байдлынтухай хууль

188. Монгол улсын Их хурал 2010 оны 6-р сарын 24-нд Төсвийн тогтвортой байдлын тухай хууль батлан гаргасан. Монголын хэд хэдэн Засгийн газар төсвөө хэтрүүлэн зарцуулж байсан ба харин зөвхөн Улсын Их хуралд зарцуулалтыг ихэсгэх буюу багасгах эрх байв. Тиймээс 2010 онд Улсын их хурлаас төсвийн тогтвортой байдлыг хангах зорилгоор хуулийн заалтуудыг өөрчилөхийг хүлээн зөвшөөрсөн.
189. Уг өөрчлөлт нь Оюу толгой (ОТ) уурхайгаас 2016 оноос хойш Монголын эдийн засаг-руу урсах их хэмжээний орлогын урсгалыг Монгол улсын эдийн засгийн бусад салбарт хуваарилан, удирдан зохицуулахад чухал ач холбогдол үзүүлнэ. Төсвийн тогтвортой байдал нь зээл авах, хамтарсан компанийн хөрөнгийн боломж, банкуудын тогтвортой байдал, санхүүжилт авах боломж ба авилгалын түвшинд нөлөөлдөг тул ирээдүйн хөрөнгө оруулагчдад маш чухал байдаг.
190. Тус хуулийн зорилго нь:
- Төсвийн алдагдал 2011 онд ДНБ-ийн 4 хувиас илүүгүй ба 2013 онд 2 хувиас илүүгүй байх;
 - Зарлагын өсөлтийн хувийг эдийн засгийн өсөлтийн хувиас илүүгүй болтол хязгаарлах;
 - ОТ төслийн ашгаас хувь авах төсвийн тогтворжуулалтын сан байгуулах;
 - Гадаадын мөнгөн дэвсгэртийн дотоод урсгалаас үүсэх сөрөг үр дүн болон төгрөгний ханшийн өсөлтөөс сэргийлэх;
 - Ашигт малтмалд суурилсан ашгийг ашигт малтмалын бус экспортын ашгаас ялгаж салгах.
191. Тус ялгааны зорилго нь ашигт малтмал ба ашигт малтмалын бус салбараа олох ашиг болон эдийн засгийн үйл ажиллагааг хооронд нь тэнцвэржүүлэх юм. Түүнчлэн тус хууль нь төсвийн тогтвортой байдлыг хангах үүднээс төрийн байгууллагын эрх мэдлийг нэмэгдүүлсэн. Улсын Их хуралд дунд хугацааны төсвийн хүрээний мэдэгдлийг батлах эрх өгсөн ч, түүнийг тэнцвэржүүлсэн төсвийн орлогын хэмжээтэй нийцүүлнэ.
192. Түүнчлэн тус хуульд Үнэт өвийн сан эсхүл Төрийн баялгийн сан (ТБС) байгуулахаар тогтоосон. Хуулийн орчуулгыг харахад тухайн хуулийг боловсруулсан хүмүүс ТБС-ийн бүтцийн талаарх

ихэнхи шаардлагуудыг мэдэж байжээ. Гэвч, шийдвэр гаргагчдад шийдвэр гаргах эсхүл шинжлэхэд тавьсан шалгуур нь бага зэрэг асуудалтай харагдаж байна. Жишээ нь хүндэтгэх шалтгаанаар хоёр хүний үзэл бодол хүчтэй зөрөлдөх нөхцөлд тухайн зөрөлдөөнийг шийдвэрлэх талаар тухайн хуулийн зүйл ангиудад заагаагүй байна.

193. Чилид үүнтэй маш адил бүтцийн тэнцвэржүүлэлтийн журам байдаг. Голландад 1960, 1970-аад оны сүүлээр валютын ханш өссөнөөр эдийн засаг нь ихээхэн хямарч, үүгээр эрчим хүчний бус экспорт уналтад орж, ашигт малтмалын үйл ажиллагаа цэцгэлж байсан улс оронд ажилгүйдэлийн тоо ихэссэн. Үүнийг олон улсад “Голланд өвчин” гэж нэрлэдэг.
194. Монгол улсын хуульд дараахи үндсэн асуудлуудыг олж тогтоосон:
- (1) Сан, (2) СЯ болон Төв банкны хоорондын үйл ажиллагааны ялгааг тогтоогоогүй тул Сангийн эзэмшигчийг ямар байгууллага төлөөлж байгаа нь тодорхойгүй үлдсэн.
 - Тухайн сангийн менежер эсхүл итгэмжлэгдсэн хүнийг томилох аргыг хуульд заагаагүй. Энэ нь ямар учиртай гэвэл тэдгээр чиг үүргүүдийг Төв банк болон СЯ-д дотооддоо тогтоосноор хариуцлагыг ихээхэн сулруулна.
 - Тус Санг дунд хугацааны төсвийн хүрээний мэдэгдэлд (ДХТХМ) оруулсан нь ил тод байдлыг ҮҮСГЭХ давуу талтай. Нөгөө талаас, хэрэв одоогийн үйл ажиллагаа хангалтгүй байвал, тухайн дутагдлуудыг Сангаас хариуцна.
 - Аудиторт үндэсний ашиг сонирхолыг хамгаалах асар их хариуцлага ноогдсон. Энэ нь журам сахиулах ба үнэнч шударга байдлыг мөрдүүлэх зэрэг аудиторын энгийн үүрэг дээр нэмэлт ачаалал болж байна.

5.10 Дүгнэлт

195. Төсвийн удирдлагыг хянамгай явуулахад шаардлагатай хүчин зүйлсийг уул уурхайн салбарын өсөлттэй нийцүүлэхэд маш олон асуудлуудад анхаарал хандуулах хэрэгтэй. Төсвийн хяналтын тэргүүлэх байгууллага нь яах аргагүй СЯ болон ашигт малтмалын нөөц ашигласны төлбөр, татвар хурааж авдаг түүний харъяа агентлагууд байна. Ашигт малтмалын нөөц ашигласны төлбөрийн үнийн дүнг холбогдох дүрэм журмын дагуу, нэгдсэн төв мэдээллийн сангийн мэдээлэлд суурилан тооцоолно.
196. Мэдээ цуглуулах, харьцуулалт хийх, хадгалах систем боловсруулан гаргах шаардлагатай ба өөр өөр хэрэглэгчид зориулсан өөр өөр төрлийн мэдээлэл авах боломжийг бий болгох хэрэгтэй. ОУИТБС-ын системд нэмэлт болгон санхүүгийн мэдээг мэдээллийн нэгдсэн санд оруулах зорилгоор дээр дурьдсан шууд, “байнгын ажиллагаатай” систем боловсруулах.
197. Засгийн газар нь татвар, ашигт малтмалын нөөц ашигласны төлбөр, байгаль орчин, эрүүл ахуй, аюулгүй байдлын бодлогыг боловсруулах шаардлагатай ба ирсэн саналыг байгаа нөөцөд хамгийн ашигтай тохиролцоог санал болгосон талтай өрсөлдүүлэх маягаар ил тод байдлыг бий болгож, сонголт хийх бололцоог олгох.
198. Бие даасан хөрөнгө оруулалтын гэрээ нь Засгийн газар, хувийн компаниудын хооронд харилцах боломжийг нээж өгч, Засгийн газраас боломжит өөрчлөлтүүдийг хийсний дараа тоглоомын дүрмээ зөрчиж, ирээдүйд лицензийн эрхтэй холбоотой асуудлыг үүсгэх магадлалтай.
199. Урьдчилан тооцоолох боломжгүй эсхүл өндөр мөчлөгтэй зах зээл дээр борлуулах зорилгоор ашигт малтмалыг олборлоход томоохон хөрөнгө оруулалт шаардагдах газар цөөн тооны тендерт оролцогчид байх тохиолдол байна. Цаашлаад жижиг эдийн засагтай орнууд ДНБ-ний бараг 30 хувьтай тэнцэх магадлалтай, асар том, дэлхийн зэрэглэлийн ордыг шинээр ашиглахаар болоход компани болон улс орны хооронд ямар нэгэн гэрээ байгуулах нь цорын ганц зөв арга зам юм. Таалагдсан талтайгаа тусгай тохиролцоонд хүрсэн гэсэн хардлагаас зайлсхийх зорилгоор хэлэлцээр хийх талуудын ашиглах ёстой шалгуурыг урьдчилан тогтоох боломжтой.
200. Засгийн газар нь хамгийн таатай саналыг даруйхан хүлээж авах гэж яарахын өмнө маш болгоомжтой байх хэрэгтэй. Татварын хөнгөлөлт, чөлөөлөлт эсхүл ашигт малтмалын нөөц ашигласны төлбөрийг хөнгөлсөн болон хойшлуулсан зэрэг ашиг олгох асуудалд асар их болгоомжтой хандах шаардлагатай. Олон улсын хамгийн сайн, мэргэжлийн зөвлөгөө хайх нь маш чухал.

201. Монгол улсын Төсвийн тогтвортой байдлын тухай хуульд Төрийн баялгийн санд (ТБС) нийцэх олон онцлог зүйлс байна. Гэвч (1) Сан, (2) СЯ болон Төв банкны хоорондын үйл ажиллагааны ялгааг тогтоогоогүй, тухайн сангийн менежер эсхүл итгэмжлэгдсэн хүнийг томилох арга нь тухайн хуульд холбоотой асуудлуудыг Дунд хугацааны төсвийн хүрээний мэдэгдэлд (ДХТХМ) оруулж, үүгээр Аудиторт үндэсний ашиг сонирхолыг хамгаалах хэт их хариуцлага оногдуулж байна.
202. Норвеги болон Канад зэрэг бусад улсад Үнэт өвийн эсхүл Төрийн баялгийн санг хэрхэн ажиллуулж байгаа жишээг судлах нь маш хэрэгтэй юм.

5.11 Зөвлөмж

203. Энэхүү хэсгээс гарах бидний зөвлөмж нь

Зөвлөмж	Тайлбар	Бүлэг
Газрын тос болон уул уурхайн хайгуул, олборлолтын татвар нь татварын тухай хуулийн үндсэн хэсэг болно. Сангийн яам уул уурхай, ашигт малтмалын татвар хураах тал дээр өөрийн хүчин чадлаа нэмэгдүүлэх хэрэгтэй.	Уул уурхайн хязгаартай шинж чанараас шалтгаалаад уул уурхайг үүрд үргэлжлэх, ихэнхи орлогоо мал аж ахуй болон ноолуур боловсруулах бизнес эсхүл үйл ажиллагаанаас олдог байгууллагуудтай адилтгаж болохгүй.	157
Татвар болон үйлдвэрлэлийн тоон үзүүлэлтийг өөр өөр талуудаас цуглуулан, харьцуулж хадгалж мэдээлэл болгон өөр өөр хэрэглэгч нарт өөр өөр хэлбэрээр олгох.	УУЯ нь мэдээллийн нэгдсэн санд санхүүгийн тоон үзүүлэлтийг оруулах “байнгын ажиллагаатай” системийг судалж байна. Энэхүү судалгаагаар олон янзын хэрэглэгчээс ирсэн тоон үзүүлэлтийг харьцуулан бусад хэрэглэгч нар нэвтрэн орж мэдээлэл авах боломжийг хангахад оршино.	160
Засгийн газар нь хамгийн таатай саналыг даруйхан хүлээж авах гэж яарахын өмнө маш болгоомжтой байх хэрэгтэй. Засгийн газар хууль эрх зүйн болон санхүүгийн зөвлөгөөг гэрээ хэлэлцээр байгуулахын өмнө авах шаардлагатай ба, гэхдээ сонирхлын зөрчил үүсэхээс сэргийлэх хэрэгтэй.	Татварын хөнгөлөлт, чөлөөлөлт эсхүл ашигт малтмалын нөөц ашигласны төлбөрийг хойшлуулсанаар уул уурхайгаас орж ирэх санхүүгийн ашгийн бууруулах талтай. Тиймээс бүх саналуудын өртөг, ашиг болон эрсдэлийг тооцож, шинжлэх хэрэгтэй.	166
Ямар нэг хэлэлцээр хийхийн өмнө БХГ – ний судалгааг явуулах хэрэгтэй ба бусад ашигт малтмалаас илүү газрын тосны салбарт түгээмэл хийгддэг.	Сайн дурын саналд хариу өгөхөөс илүү БХГ –ийн загвар үр дүнтэй ба Засгийн газрын хүлээлтээр урьдчилан тодорхойлогддог.	172
Бусад орнуудын олон улсын туршлагаас харахад компаниуд БОНУ болон байгаль орчны нөхөн сэргээлтийн төлөвлөгөөнд суурилан нийт нөхөн сэргээлтийн зардлыг тооцоолон гаргадаг. Тухайн зардлыг ТЭЗҮ-д оруулах хэрэгтэй ба үүгээр тусгай зөвшөөрөл олгохоос өмнө Засгийн газрын байгууллагаар батлуулах шаардлага гарна. БОНХЯ болон УУЯ нь тухайн барьцааны үнийн дүнг нэмэх, хасах эсхүл эцэст нь буцааж өгөх шийдвэр гаргах үйл	Нөхөн сэргээлтийг олон улсын сайн туршлагын хүрээнд хийх. Компаниуд нөхөн сэргээлтийн зардлыг төлөх хэмжээний санхүүгийн баталгаатай байх ёстой. Төслийн хэмжээ, компаний хэмжээ ба олон улсад эзлэх байр суурь, түүнчлэн шаардагдах нөхөн сэргээлтийн зардлаас шалтгаалаад янз янзын хувилбартай	174

Зөвлөмж	Тайлбар	Бүлэг
ажиллагаанд оролцоно.	байна. Ихэнхи тохиолдолд санхүүгийн баталгааг олон улсын итгэмжлэгдсэн банкны баталгаагаар гаргуулдаг.	
<p>Эрдэнэс МГЛ үйл ажиллагаагаа ил тод, Монгол улсын Ашигт малтмалын тухай хуулийн (учир нь энэ нь бүх компаниудад хамааралтай) дагуу явуулах ба тухайн компаний үйл ажиллагаанд төрөөс хөндлөнгөөс оролцох нөхцлийг хязгаарлах нь чухал.</p> <p>Улсыг төлөөлж буй Засгийн газар зөв шийдвэр гаргах эрхтэй ба энэ нь “Алтан хуваарилалт” –аар тодорхойлогдох ба тодорхой шийдвэрүүдийг хариуцлагатай Засгийн газраас ил тод хийнэ.</p>	<p>Засгийн газрын шийдвэр гаргах үзүүлэлт “Алтан хуваарилалт” –ын аргаар тодорхойлогдох ба зарим нэг шийдвэрийг Засгийн газар, зарим нэгийг Удирдах зөвлөлөөс гаргана.</p> <p>Нийлүүлэгчид, хэрэглэгчид ч “алтан хуваарилалт” –ын дүрэм журмыг мэддэг ба хэрвээ асуудал буруу тийшээ эргэвэл Засгийн газрыг яаралтай арга хэмжээ авахыг шаарддаг.</p>	178
<p>Эрдэнэс ТӨҮГ -ыг удирдахтай холбоотой асуудлыг шийдвэрлэхийн тулд УУЯ бусад улс орнуудын Төрийн өмчит үйлдвэрийн газрын засаглалын механизм, үйл ажиллагааг судлах нь чухал: Шведийн ЛКАБ (томоохон хэмжээний төмрийн хүдэр боловсруулагч), Чилийн Коделко (дэлхийн томоохон хэмжээний зээс боловсруулагч үйлдвэр) болон Морокогийн ОКП (фосфатын бордооны дэлхийн гуравны нэгийг боловсруулагч).</p>	<p>Судлагаа нь маш энгийн байх ба өдөр тутмын удирдлага хэрхэн явагддаг, өмчлөгчдийн стратегийн чиглэл, үйл ажиллагаа нь хэрхэн удирдан, зохицуулагддаг болон тухайн улс орны засаглал зэргийг судлах юм.</p>	180
<p>Монгол улсын Төсвийн тогтвортой байдлын тухай хууль нь Төрийн баялгийн сан (ТБС)-гийн бүтцийг тогтоосон. Хуульд шийдвэр гаргах шалгуурыг тогтооход дутагдалтай байгаа ба УУЯ шалгуурыг боловсруулахад чухал үүрэг гүйцэтгэх ёстой.</p>	<p>Тус хууль нь шийдвэр гаргагч нарт олон янзын боломж олгож буй боловч шалгуур нь зөрчилдөх тохиолдолд шүүхээр орж байгаа, энэ талаарх арга маш бага байна. Зөрөлдөөнтэй асуудлуудыг шийдвэрлэх талаар тухайн хуулийн зүйл ангиудад заагаагүй байна.</p>	193

6

Суртачилгаа, харилцаа холбоо

6. Сурталчилгаа, харилцаа холбоо

6.1 Маркетинг

204. Бусад салбарт Гадаадын шууд хөрөнгө оруулалт (ГШХО) татах боломж нь хязгаарагдмал орнуудад ГШХО-ыг уул уурхайд холбоотой төслүүдэд татах нь ихээхэн ач холбогдолтой. Өнөө үед улс орнууд олон улсын томоохон компаниудаас уурхайн хөрөнгө оруулалт татах, хайгуулын шинэ компаниар хямд өртөгтэй хайгуул хийлгэхээр өрсөлдөж байна. Уул уурхайн төслийн хөрөнгө оруулалтын зах зээл ихээхэн өрсөлдөөнтэй байна. Хөрөнгө оруулагчидтай сайхан харьцвал тэдгээр нь хөрөнгөө оруулж, үгүй бол тэдгээрийг татахад хэцүү болсон.
205. Ашигт малтмалын нөөц баялгийг бүрэн мэдэхгүй ч гэсэн, урьдчилан таамаглаж тогтоосон байдаг. Засгийн газар нь уул уурхай, хөрөнгө оруулалтын хууль, эрх зүйн бүтцийг шийдэн зохицуулдаг. Тиймээс олон улсын уул уурхай, хайгуул, олборлолтын зах зээл дээр Монгол улсад хөрөнгө оруулах нь үр өгөөжтэй байдлаар сурталчлах, зах зээлд гаргах нь чухал юм. Одоогийн зах зээлд гаргах оролдлого нь олон тооны дотоод, гадаад илтгэгчидтэй, хэвлэл мэдээллээр ихээхэн сурталчилгаа хийдэг олон улсын хурал чуулганд оролцоход анхаарлаа хандуулах болж байна. Энэ нь тодорхой хэмжээгээр нэмэр болох ч гэсэн, бидний бодлоор одоогийн болон ирээдүйн хөрөнгө оруулагчдын үзэл бодлыг анхаарч үзэх нь зүйтэй.
206. Монголд хөрөнгө оруулахаас зайлсхийдэг ихэнхи шалтгаан нь уурхай болон уурхайн талбайд бус, шүүхийн үйл ажиллагаа, эд хөрөнгийн нөхөн төлбөр, хууль зүйн үйлчилгээ зэрэг байдаг. Шинэ хөрөнгө оруулагчдыг олж тогтоохдоо Монголд байгаа боломжийн талаар, одоогийн хөрөнгө оруулагчдын хэлж болох зэрэг зүйлс болон Засгийн газар ямар нэгэн сөрөг зүйлд яаж хандах талаар сүүлийн үеийн мэдээг цуглуулан тухайн шинэ хөрөнгө оруулагчдад сурталчлан хүргэхэд анхаарах хэрэгтэй.
207. Жишээ нь Монгол улсад үйл ажиллагаа явуулж байгаа компаниудын дунд Монголд хөрөнгө оруулахад таатай болон таагүй асуудлын талаар тогтмол (зургаан сар эсхүл жил бүр) судалгаа явуулснаар хөрөнгө оруулалт татах нь өрсөлдөөнтэй бизнес гэдгийг улс төрчид болон бодлого боловсруулагчдад сануулж өгнө.

6.2 Ирээдүйн хөрөнгө оруулагчдад сурталчилах нь

208. Уул уурхайн салбар эрчимтэй хөгжиж байгаа нь аль ч оронд маш тодорхой, нэг талыг баримтлаагүй, бүрэн бүтэн харилцаа холбоо байх шаардлагатай. Ялангуяа Монгол шиг уул уурхайн салбар нь эрчимтэй хөгжиж буй оронд хөрөнгө оруулагчдад зориулан тухайн улсад үйл ажиллагаа явуулахад шаардлагатай холбогдох бүхий л мэдээллийг авах боломжтой нэг цэгийн үйлчилгээ (“нэг цэгийн дэлгүүр” гэж нэрлэдэг) байгуулах нь зүйтэй. Үүнд сурталчилгааны мэдээллийг оруулж болно (Монголын уул уурхайн салбарт хөрөнгө оруулах давуу тал болон хариуцлагын талаар мэдээлэл өгөх). Энэхүү алба нь мөн бусад яам, газруудтай холбогдох практик мэдээлэллийг олгож болно.
209. Тиймээс энэхүү “Сурталчилгаа, мэдээллийн үйлчилгээг” –г АМГ-ын харъяанд байгуулахыг зөвлөж байна. Тус үйлчилгээний ажилтнуудыг ирээдүйн хөрөнгө оруулагчдад иж бүрэн, шинэчлэгдсэн мэдээллийг олгох хэмжээнд зааварлаж, сургана. Зохих ёсоор сургагдсан, мэдээллийн нэгдсэн сантай байсан тохиодолд Монгол улс уул уурхайн салбарт хүссэн байр сууриа эзлэх болно.
210. УУЯ нь олон улсын хөрөнгө оруулалтын талбарт Засгийн газрын байр суурийг барьж харилцах хэмжээнд байх ёстой. Олон улсын уул уурхайн томоохон компаниуд уул уурхайн хэвлэл мэдээлэл болон нийт хэвлэл мэдээллийн мэдээг авах боломж өндөр байдаг нь тодорхой тул Монголд хөрөнгө оруулах нөхцөл байдлын тухай мэдээлэл нэг талыг баримтлахгүй байх нь чухал бөгөөд Засгийн газрын бодлогыг түүнчлэн зөв, зохистой илэрхийлэх шаардлагатай.
211. Одоогийн байдлаар сурталчилгааны үйл ажиллагааг УУЯ-ны дэмжлэгтэйгээр ЭЗХЯ өргөнөөр явуулдаг. УУЯ тухайн салбарт болж байгаа зүйлсийг илүү сайн мэддэг тул сурталчилгааны ажлыг УУЯ дангаар хариуцах нь илүү тохиромжтой.
212. Техникийн мэдлэгтэй Яам нь (УУЯ) сурталчилгаа, эдийн засагт төвлөрсөн яамтай (ЭЗХЯ) гэрээлэх байдлаар хийх боломжтой ба сурталчилгааны сайн жишээ болно. ЭЗХЯ нь Монгол

улс дахь Гадаад хөрөнгө оруулалтад чиглэн ажилладаг бөгөөд уул уурхайн туршлагатай, сургагдан мэргэшсэн байдаг тул үйлчлүүлэгчийн байр суурьтай байж болно.

6.3 Хүлээлт – болгоомжлол – харилцаа холбоо

213. Хөрөнгө оруулагчид хайгуул, уул уурхайн олборлолтын үйл явцын талаар хүлээлттэй, шалтгаангүй болгоомжлолтой байдаг ба компанийн өгч буй мэдээллийг ойлгоход тусламж хүсдэг. Хайгуул болон уул уурхайн олборлолт төлөвлөж буй газарт уурхайн ойр байрлах нутгийн иргэдтэй тодорхой, ил тод, ялгаваргүй харилцааг бий болгох хэрэгтэй.
214. Нэг албан хаагчийн бидэнд хэлснээр: “Уул уурхайн салбарын нэр хүнд сайн биш байна. Ерөнхийдөө: салбарыг дэмжихээсээ эсэргүүцэх нь илүү байна. Орон нутгийн иргэд дэмждэггүй бөгөөд орон нутгийн засаг дарга компаниудад зөвшөөрөл олгоод байхад л, асуудал үүсгээд байна. Орон нутгийн иргэд “бид чамайг сонгосон” гэж хэлэх дуртай байдаг ба засаг даргын саналтай нийцэхгүй тохиолдолд “бид чамайг дахин сонгохгүй” гэж хэлдэг. Иймэрхүү асуудал олборлолтын ажил хийгдэх гэж байгаа ямар ч газар тохиолддог бөгөөд Засгийн газрын санүүжилтээр геологийн зураглал хийх явцад хүртэл гардаг⁵” гэсэн.
215. Энэ нь МХДБ (бүх хүн уул уурхайг дэмждэг мөртлөө өөрийн гэрийн ойролцоо бол зөвшөөрөхгүй гэх синдром)-ын нэг том жишээ болно. Бусад үйл ажиллагааг бодвол уурхайн байршлыг нүүлгэж болдоггүй. Уурхайнууд ашигт малтмалын нөөцтэй ордын хажууд байрлах шаардлагатай. Иймээс уян хатан байх боломжгүй нөхцөлд орон нутгийн иргэдтэй эерэг харилцаатай байх нь цэцэглэж байгаа салбарт нэн чухал юм.
216. Хэдэн арван жилийн өмнөөс гарч ирсэн томоохон асуудал бол хэсэг бүлэг хүмүүс (уул уурхайгаас үүдэлтэй сөрөг нөлөөнд өртөх боломжтой) нь тухайн улсын нийт эдийн засагт орох ашгаас илүү чухал байх уу. Бюгавиллийн ширүүн эсэргүүцэгч нар Папуа Шинэ Гвиней арал дахь зэсийн уурхайг хааж “иргэд байгаль орчин, нийгмийн бүхий л зардлыг авдаг ч, эдийн засгийн ашгаас өчүүхэн багыг авдагаас үүдэлтэй уул уурхайн үйл ажиллагааны эсрэг ард иргэдийн бослого” байсан.
217. Энэ бол жижиг асуудал биш юм. Аймаг сумын захиргаа уул уурхайн үйл ажиллагаа явуулахыг татгалзах эрхтэй. Дараахь шалтгаанаар уул уурхайн компанитай холбоотой үүсч болно.
- Уурхайн тусгай зөвшөөрлийг батлахаас татгалзах, өмнө нь хайгуулын зөвшөөрөл олгоход зөрчилдөөн үүсч байгаагүй үед.
 - Хайгуулын зардал гаргасны дараа, тухайн компани дэмий зардал гаргаснаа мэдэх, мөн олборлолтын боломж алдах үед.
 - Төв Засгийн газраас тусгаарлаж орон нутаг, бүсийн захиргааг шийдвэр гаргах зөвшөөрөл олгох, өөрөөр хэлбэл Төв засгийн газрын уул уурхайн бодлого нь доод түвшний захиргаанд хамаарахгүй байх үед.
218. Тухайн шийдвэрийг Засгийн газрын доод түвшний ажилтан гаргаж аймаг, сумын засаг дарга дарамт шахалт үзүүлэх боломжтой. Уурхайн талбай дээрх хяналт шалгалтыг МХЕГ –ын удирдлага доор холбогдох аймаг, суманд ажилладаг хүний тусламжтайгаар хийдэг. Орон нутгийн иргэдтэй зөвшилцөх шаардлага гарч болохыг үгүйсгэхгүй юм.

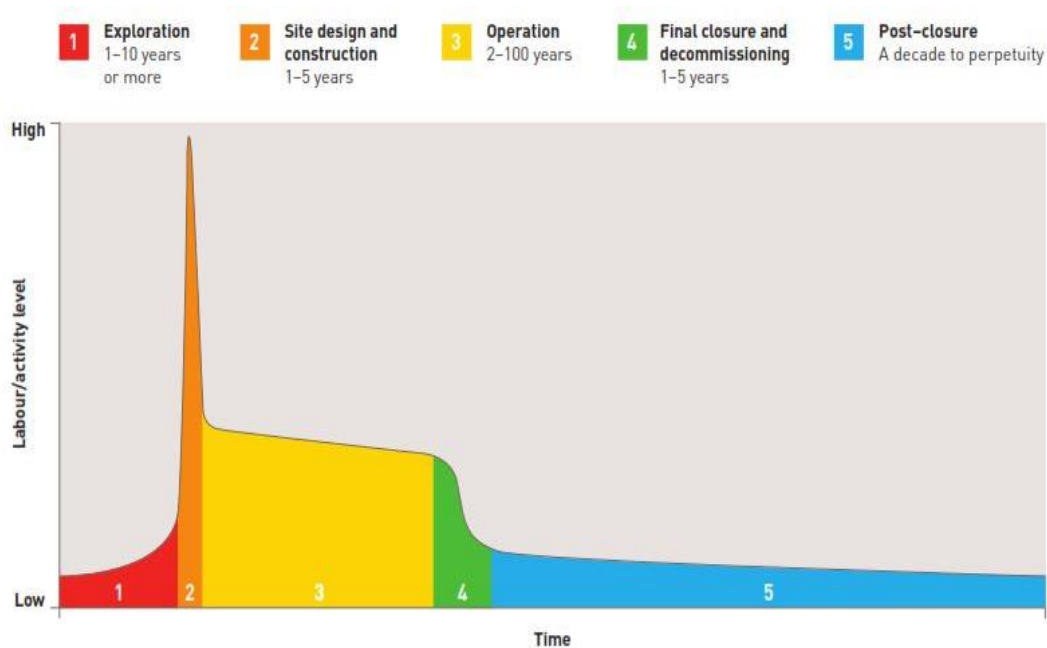
6.4 Урьдчилан бүрэн мэдээлэл авсан нөхцөлд

219. Холбогдох мэдээлэл боломжтой байсан ч уул уурхайн явц, үйл ажиллагааг, уул уурхайн мөчлөгийг, янз бүрийн эрсдэлийг, шагнал болон нөлөөллийг, нутгийн иргэдийг болон аймаг сумын захиргааг сайн ойлгох хэрэгтэй.
220. Тухайлбал, Зураг 8 –ийг харахад уул уурхайн бэлтгэл ажил болон барилгын ажил 5 жил үргэжилэх хугацаанд хамгийн их ажил эрхлэлтийг бий болгож байсан байна. Уурхайг дэмжигчид магадгүй санамсаргүйгээр уурхайн бүхий л хугацааны турш болон цаашдаа ч ажил эрхлэлт өндөр байх болно гэж хэлж болно. Иймэрхүү буруу мэдээлэл нь тухайн салбарын найдвартай байдлыг алдагдуулдаг. Хэрвээ бүх хүн мэдээлэлд тэнцвэртэй нэвтрэх боломжтой, мөн хэрэв бүгд бүх мэдээллийг бүрэн ойлгож буй тохиолдолд гурван талын зөвшилцлийг

⁵ Дүн шинжилгээний тайлан-д санал авах үед, Геологи бодлогын хэлтэсийн ажилтан, 2013 оны 7-р сар

шудрага, үр ашигтай хийж болно.

Зураг 8: Уул уурхайн мөчлөг дэхь үйл ажиллагаа болон ажил эрхлэлтийн түвшин



221. Олон улсын санхүүгийн корпорацийн ⁶ (ОУСК) удирдамжийн дагуу уул уурхайн үйл ажиллагааны тусгай зөвшөөрөл олгохоос өмнө суурин иргэд “Урьдчилан бүрэн мэдээлэл авсан нөхцөл”-д (УБМАН) хамрагдах эрхтэй. Ерөнхийдөө уг асуудал ардчилал, түүнчлэн уул уурхайн бодлогын асуудал бөгөөд харьцангуй бага бүлэг хүмүүсийн хүсэл болон айдсыг нийт улс орны эдийн засгийн үр ашигтай тэнцвэржүүлэх хэрэгтэй. Нэг ёсондоо энэ нь орон нутгийн иргэд, уул уурхайн компани, засгийн газрын хооронд гурван талын хэлэлцээр юм.
222. УБМАН-ийн асуудлаар ихээхэн маргаан үүсдэг ба энэхүү тайлан эсхүл энэ төслийн сэдэв биш болно. Гэсэн хэдий ч асуудлыг шийдэхийн өмнө, мэдээллийг орон нутгийн захиргаа болон орон нутгийн иргэдтэй хуваалцаж шийдвэр гаргахад бүгд бүрэн мэдээлэлтэй байх ёстой. Санал болгож буй мэдээллийн нэгдсэн сан нь мэдээллийг байршуулж ямар нэг үр дүнтэй хэлэлцүүлэг явуулах болон ил тод шийдвэр гаргалтанд дэмжлэг үзүүлэх зорилгоор мэдээллээр хангаж өгнө.
223. Уурхайтай холбоотой мэдээллийг компани олгож, нийгэм, байгаль орчны мэдээллийг орон нутгийн захиргаа ба тусгай сонирхлын бүлгээс (тариачид, малчид, эмэгтэйчүүд г.м.) олгож болно. Үүгээр харилцан ярианд үндэсний ашиг сонирхолыг төлөөлүүлж, бүх байгаа мэдээллийг нэг талыг баримтлалгүйгээр зөв ойлгуулах үүрэг яах аргагүй төв засгийг газарт оногдож байгаа юм.
224. Бид зөвлөлдөх явц, болон уул уурхайн мөчлөгийн үе шат бүрт (хайгуул, олборлолт, боловсруулалт, хаалт, хаалтын дараа) гарах үр ашиг, эсхүл эрсдэлийг хэрхэн удирдах талаар дэлгэрэнгүй тайлбарласан “гарын авлага” бэлтгэхийг зөвлөж байна. Олон улсын уул уурхайн ба металлын зөвлөлийн⁷ гаргасан зураглалд ажил эрхлэлтийн түвшин болон үйл ажиллагаа янз бүрийг цаг хугацаанд хэрхэн явагдахыг харуулсан ба Зураг 8-д үзүүлсэн байгаа.
225. Компани, нутгийн иргэд болон (орон нутгийн) захиргаа хоорондын уг харилцаа холбоог АМГ хамгийн дээд зэргээр зохицуулна гэж итгэж байгаа тул тус шалтгаанаар мэдээлэл харилцааны хэсгийг АМГ-ын харъяанд байгуулахыг зөвлөж байна. УУСИБТТ Төслийн хүрээнд эдгээр мэдээлэл харилцааны асуудлуудыг шийдэх талаарх төсөл төлөвлөж байгаа гэж бид ойлгосон.

⁶ МкМахон, *Дэлхийн банкны Уул уурайн салбарыг шинэчилэх чиг хандлага*, Олборлох аж үйлдвэрийн хөгжил (#19), Дэлхийн банк, 2010 оны 10 сар

⁷ Олон улсын уул уурхайн ба металлын зөвлөл: *Тогтвортой хөгжилд уул уурхайн хувь нэмэр - “Үндэсний эдийн засагт уул уурхайн үүрэг”*, 2012 оны 10 сар

6.5 Эрх мэдлийн төлөөлөл

226. Эрх мэдлийн төлөөлөл янз бүрийн нөцхөлд байдалд үүсдэг. Орос загварын хүнд суртал болох шатлан захирах ёс Яам болон захирал, дэд захирлуудын дунд байсаар байна. Арилжааны компаниуд болон завгүй сайдууд нэг эсхүл түүнээс дээш дэд захирал, захирлууд хамрагдсан хүн суртлын нэмэлт давхаргыг муу зохион байгуулалттайгаар, түүнчилэн Ерөнхий захиралд хүрч буй мэдээлэл болон асуудлууд шүүлтүүрээр орж буй нөхцөлд даван гарч чадахгүй.
227. Орчин үед нэг гүйцэтгэх захирал эсхүл захирал, ахлах мэргэжилтэнүүдээс бүрдсэн удирдлагын баг маркетинг (олон нийтийн харилцаа), үйл ажиллагаа, хүний нөөц, санхүү, удирдлага ба төлөвлөлт, хөгжил, эсхүл мэдлэгийг удирдлагыг хариуцах болсон. Удирдах ажилтан гадагшаа ажилаар явах эсхүл амрах тохиолдолд удирдлагын багаас хэн нэгнийг өөрийн оронд томилдог.
228. Өнөөдөр Монгол улсын яамны сайдууд энэ хоёр загварын дунд явж байна. Бидний олж тогтоосноор яам болон агентлагт удирдах ажилтны эзгүйд эрх мэдлийг хэн нэгэнд төлөөлүүлэх талаар тодорхой бодлого байхгүй байна. Тиймээс тухайн албан тушаалтан ажилдаа иртэл шийдвэр гаргалт хойшилж буй юм.
229. Ингэж хойшилсоноор хөрөнгө оруулалт, бизнесийн хөгжил, ажлын байр нэмэгдүүлэх зэрэг асуудал өндөр өртөгтэй тусах болно. Тиймээс бид УУЯ –ыг төрийн нарийн бичгийн дарга хүртэлх түвшний удирдах албан тушаалтан түр хугацаагаар байхгүй тохиолдолд хязгаарлагдмал эрх мэдлийн хүрээнд эрх мэдлийг төлөөлүүлэх стандарт бодлого гаргахыг зөвлөж байна. Энэ нь ялангуяа уул уурхайн салбарын хүрээнд үйл ажиллагаа эрхэлж буй Эрдэнэс болон бусад агентлагуудад хамааралтай болно.

6.6 Зөвлөмж

230. Энэхүү хэсгээс гарах бидний зөвлөмж нь:

Зөвлөмж	Тайлбар	Бүлэг
Уул уурхайн өрсөлдөөнт зах зээл дээр Монгол улс амжилттай оролцохын тулд УУЯ нь хөрөнгө оруулалтыг дэмжсэн идэвхтэй арга хэмжээ авах.	Уул уурхайн салбарын хөрөнгө оруулалтын зах зээл маш өрсөлдөөнтэй ба ихэнхи улс орнууд уул уурхайн хөрөнгө оруулалт авахаар өрсөлдөж байна	204
Сурталчилах үйл ажиллагаа нь Монгол улсад өрнөж буй боломжийн талаарх сүүлийн үеийн мэдээг хамруулж, хөрөнгө оруулагч нарт хэлэх эерэг зүйлс болон сөрөг хүчин зүйлсийг хэрхэн шийдвэрлэхээр төлөвлөж буй Засгийн газрын төлөвлөгөө тусгана. Одоо ажиллаж буй компаниудаас зургаан сар тутам авах судалгаа нь тэд хөрөнгө оруулалтын юунд дуртай байна, юунд дургүй байгаа талаар болон өөрчилөх шаардлагатай хүчин зүйлсийг тодорхойлж өгөх болно.	Тухайн улсын ашигт малтмал нь урьдчилан тооцогдсон байдаг ба Засгийн газар тохирох хууль эрх зүй болон дүрэм журмын бүтцийг бий болгон хөрөнгө оруулалтанд нөлөөлж болно. Монголд хөрөнгө оруулах нь ямар үр ашигтай талаар сурталчилах нь ихээхэн ач холбогдолтой. Одоо байгаа болон боломжит хөрөнгө оруулагч нарын үзэл бодолд ихээхэн анхаарал хандуулах хэрэгтэй.	205 207
“Сурталчилгаа, мэдээллийн нэгж”-г АМГ-ын дэргэд байгуулах. Тус үйлчилгээний ажилтнуудыг ирээдүйн хөрөнгө оруулагчдад иж бүрэн, шинэчлэгдсэн мэдээллийг олгох хэмжээнд мэргэшүүлж, сургана.	Төв Засгийн газар шинэ уурхайн талаар яриа хэлэлцээр өрнүүлж үндэсний сонирхлыг баталгаажуулахад чухал үүрэгтэй. Санал болгож буй мэдээллийн санг уул уурхайн өрнөж буй байрлалд байгуулах.	209

Зөвлөмж	Тайлбар	Бүлэг
<p>Зөвлөлдөх явцыг хэрхэн удирдан явуулах болон уул уурхайн мөчлөгийн үе шат бүрт: хайгуул, олборлолт, боловсруулалт, хаалт болон хаалтын дараахь тодорхой үед гарах эрсдэл, боломжийг тайлбарласан “гарын авлага” бэлтгэх.</p>	<p>Гарын авлага нь орон нутгийн иргэдэд хэрэгтэй байдлаар, цаг хугацааны туршид ажил эрхлэлт болон үйл ажиллагаа хэрхэн явагдах, мөн уул уурхайн үйл ажиллагааны өртөг, үр ашгийн талаар бодит мэдээллийг хамруулсан байна.</p>	225
<p>Компани, нутгийн иргэд, (орон нутгийн) захиргаа хоорондын харилцаа холбоог удирдан зохицуулах харилцаа холбооны нэгжийг АМГ –т байгуулах</p>	<p>УУСИБТТ Төслийн хүрээнд мэдээлэл харилцааны асуудлуудыг шийдэх талаарх төсөл төлөвлөж байгаа гэж бид ойлгосон. Гэхдээ АМГ –аар дамжуулан УУЯ –ны техник туршлагыг үндэсний ашиг сонирхлыг ханган өргөжүүлэх</p>	226
<p>Шийдвэр гаргалт хойшилсоноор хөрөнгө оруулалт, бизнесийн хөгжил, ажлын байр нэмэгдүүлэх зэрэг асуудал өндөр өртөгтэй тусах болно. Тиймээс УУЯ –ыг төрийн нарийн бичгийн дарга хүртэлх түвшний удирдах албан тушаалтан түр хугацаагаар байхгүй тохиолдолд эрх мэдлийг төлөөлүүлэх стандарт бодлого гаргах.</p> <p>Төлөөлж буй хүн төлөөллийн эрх мэдлийн хүрээнд юуг хийх вэ, юуг хийхгүй байх талаар хязгаарлаж өгнө.</p> <p>Энэхүү туршлагыг уул уурхайн салбарт үйл ажиллагаа явуулж буй Эрдэнэс МГЛ болон бусад агентлагт хэрэгжүүлэх хэрэгтэй.</p>	<p>Бидний олж тогтоосноор яам болон агентлагт удирдах ажилтны эзгүйд эрх мэдлийг хэн нэгэнд төлөөлүүлэх талаар тодорхой бодлого байхгүй байна. Тиймээс тухайн албан тушаалтан ажилдаа иртэл шийдвэр гаргалт хойшилж буй юм.</p> <p>Орчин үед нэг гүйцэтгэх захирал нь захирал, ахлах мэргэжилтэнүүдээс бүрдсэн удирдлагын багтай байна. Удирдах ажилтан гадагшаа ажилаар явах эсхүл амрах тохиолдолд удирдлагын багаас хэн нэгнийг өөрийн оронд томилдог.</p>	229

7

Хувиараа ашигт малтмал
олборлогч болон бичил уурхай

7. Хувиараа ашигт малтмал олборлогч болон бичил уурхай

7.1 Одоогийн байдал

231. Үндсэн чулуулгаас нь салгахад харьцангуй хялбар бөгөөд амархан борлогддог олон төрлийн метал, ашигт малтмалд иргэд хувиараа олборлолт хийх боломжтой. Хувиараа алт олборлогчид болон бичил уурхайчид (ХАОБУ) хамгийн түгээмэл бөгөөд бичил уурхайчидаас хамгийн асуудалтай хэлбэр нь болдог. Иймээс ихэнхи хүмүүст ХАОБУ гэгдэх нэр томъёо нь алтны хууль бус уурхайтай ижил сонсогддог. Бүх хувиараа олборлох бичил уурхайчид алт олборлоход чиглэдэггүй ба бүгд хууль бусны биш гэдгийг анхаарах нь зүйтэй. Бид алтны ХАОБУ-г авч хэлэлцэх бөгөөд үүнтэй адил асуудлууд түүнчлэн хайлуур жонш, нүүрс зэрэг ашигт малтмалыг хувиараа олборлох бичил уул уурхайд хамааралтай гэдгийг тэмдэглэх хэрэгтэй.
232. 1990-ээд оны эхээр хэрэгжсэн Засгийн газрын “Алт хөтөлбөр”-ийн дараа хувиараа олборлох бичил уул уурхай явуулах таатай нөхцөл бүрдсэн. Олон тооны алтны уурхайнууд янз бүрийн голын эрэг дагуу бий болсноор ажилгүй, ядуу хүмүүсийн анхаарлыг татаж, тэд ХАОБУ –г эхлүүлэх суурийг тавьсан. Уг үйл ажиллагаанд эрх зүйн бүтэц байгаагүй ч, алтыг худалдан борлуулах зах зээл байсан. Нөгөө талаас, тухайн үед ямар ч хяналт, засаглалын систем байхгүй байсан нь нөлөөлсөн⁸. Улсын хамгийн том нүүрсний уурхай болох Налайхын уурхай хаагдан 3,000-аас 5,000 ажилчид ажилгүй болоход тэдгээрийн ихэнхи нь амь зуухын тулд нүүрсний хувиараа ашигт малтмал олборлох бичил уул уурхай (ХАМОБУ) ажиллуулж эхэлсэн байна.
233. 1999-2002 оны хооронд удаа дараалан зуд болж малын тоо ихээхэн хорогдоход хүмүүс амьдрахын тулд хувиараа олборлох бичил уурхай эрхэлж эхэлсэн бөгөөд иргэд алт болон бусад ашигт малтмалыг хувиараа олборлох нь ихэсчээ. 1990-ээд оны сүүлээр алтны бичил уул уурхайчдыг “нинжа” гэж нэрлэсэн нь ардаа үүрсэн ногоон сав нь “Нинжа яст мэлхийнууд” киног санагдуулдаг байснаас үүсчээ.
234. 2002 оноос хойш хувиараа олборлох бичил уурхай нь зөвхөн амь зуух аргачлал байхаа больж, оюутан, сонирхогчид болон амралтаараа яваа иргэд зэрэг олон хүмүүсийн анхаарлыг татаж эхэлжээ. 2007 оны байдлаар ХАМОБУ эрхэлдэг хүмүүсийн тоо ойролцоогоор 100,000-д хүрч, 19 аймгийн⁹ 100 гаруй сумдад 10 гаруй төрлийн ашигт малтмал олборлосон гэсэн тооцоо бий.

7.2 Засаглалын асуудлууд

235. Швейцарийн Олон улсын хамтын ажиллагааны агентлаг (ШОУХАА) нилээн хэдэн судалгаа хийсэн бөгөөд (дээр тэмдэглэсэн судалгааг оролцуулан) тэдгээр нь бүгд ажлын нөхцөл болон туршлага, эрх зүйн орчинг боловсруулах болон дэд-салбарыг хөгжүүлэх талаар тусгасан байна. Үйлдвэрлэлтийн түвшин, борлуулсан ашигт малтмал эсхүл ашигт малтмалын өртөг, ХАМОБУ нь Монголын эдийн засагт хэдий хэмжээний хувь нэмрийг оруулж байгаа талаарх судалгаа байхгүй ба, бидэнд мэдээлэгдээгүй болно.
236. Одоогийн нөхцөл байдлаар (хувиараа ашигт малтмал олборлогчид энд тэндгүй тархсан ба хяналтын хууль эрх зүйн орчин байхгүй) ХАМОБУ -н засаглалын асуудал уул уурхайн үйл ажиллагаа явуулдаг бүх улс орны хувьд эрх зүйн зохицуулалтын гол асуудал болоод байна. Нийслэл хотод байрладаг хэдхэн тооны байцаагчид тухайн нөхцөл байдлыг хяналтандаа авах ямар ч боломжгүй юм. Тодорхой хэмжээний эрх мэдэлтэй аймаг, сумдын захиргаа нь боломж, хүндрэлийн аль алиныг нь бий болгож байна.
237. Улс орны ихэнхи хэсэгт байх төвлөрсөн засаг захиргааны байгууллага нь ХАМОБУ -н талбайнуудад очиж үзэх, хяналт хийхэд амархан байдаг. Гэсэн ч, нөгөө талаар, бодит байдал дээр ХАМОБУ нь Улаанбаатар хотын хараанаас хол, ихээхэн ашигтай бизнес тул хувиараа олборлогч болон орон нутгийн албан хаагчдын дунд сөргөлдөөн үүсгэдэг. Дээрх нөхцөл байдал нь томоохон уул уурхайн асуудлуудын хамт ХАМОБУ -н дэд салбарыг хууль ёсны

⁸ “Монгол дахь Бичил уул уурхайн эрх зүйн бүтэц боловсруулах үйл ажиллагаа”, Швейцарийн ОУХА болон Монголын Ашигт малтмалын нөөц ба эрчим хүч, 2011.

⁹ Op. cit

болгох нь чухал гэдгийг нотолж байна. Анхаарал хандуулах хэд хэдэн асуудлууд байна. Үүнд:

- Тусгай зөвшөөрөл, зөвшөөрөл олголт: ХАМОБУ-н уурхайчид хууль ёсны тусгай зөвшөөрөл авах (том хэмжэний уурхайчидтай адил). Гэхдээ тус зөвшөөрөл нь:
 - (а) Газрын хэмжээ болон/эсхүл үйлдвэрлэлтийн хувьд хязгаарагдмал,
 - (b) Механикжуулалтын түвшин болон зөвшөөрөгдсөн химийн бодисын төрөл хязгаартай,
 - (c) Тусгай зөвшөөрлийн өргөдөл гаргах үйл явц илүү хялбар, хямд, хурдан байх.
- Хяналт шинжилгээ, хяналтын журам:

Хяналт шинжилгээ, хяналтын үндсэн хариуцлагыг ажилтнуудын хамт УУЯ-д шилжүүлнэ гэж таамаглахад ХАМОБУ-н уурхайчилтай ажиллах УУЯ-ны төлөөлөл сум, аймгийн захиргаанд тусламж үзүүлэн ажиллах ёстой.

Хяналтын ажил МХЕГ-ын чиг үүрэг хэвээр байх нөхцөлд УУЯ нь МХЕГ-тай хамтран ажиллаж ХАМОБУ –гийн үйл ажиллагааг хянах хяналтын систем бүрэн цогц байдлаар ажиллахыг баталгаажуулах хэрэгтэй.

7.3 Төсвийн ашиг

238. Ямар ч ашигт малтмалыг улсад ямар нэгэн ашигт малтмалын нөөц ашигласны төлбөр, татвар төлөлгүйгээр олборлон борлуулж, ашиг нь зөвхөн ХАМОБУ-н уурхайчдынх болдог нь өнөөгийн болон хойч үеийн ашигт малтмалаас авах ирээдүйн ашгийг хомсдуулж байдаг. Уг байдлыг томоохон уурхайд (дотоодын эсхүл гадаадын эзэмшлийн ч гэсэн) хүлээн зөвшөөрдөггүйтэй адил ХАМОБУ-д зөвшөөрөх ёсгүй.
239. ХАМОБУ нь томоохон хэмжээний уул уурхай шиг хатуу шаардлагын дагуу ажиллахгүй нь тодорхой ч гэсэн, байгаль орчинд үзүүлэх сөрөг нөлөөллүүдийг нь бууруулах арга замыг тогтоох хэрэгтэй. Байгаль орчны нөхөн сэргээлтийн ажлын зардлыг ХАМОБУ-н уурхайчдаас авах ашигт малтмалын нөөц ашигласны төлбөр, татвараас суутгахыг санал болгож байна.
240. Дээр дурдсан арга хэмжээнүүдийг шууд хэрэгжүүлэхэд амар биш. Учир нь гаргаж ирж байгаа ашигт малтмалын төрөл, хэмжээ, арилжих зах зээл болон борлуулах үнэ өртөг зэргийг ойлгохын тулд ихээхэн судалгаа хийх шаардлагатай. Эдгээрийг ХАМОБУ-н үйлдвэрлэлд суурилсан судалгаагаар тогтоон, хийх ёстой өөрчлөлт болон хэрхэн түүнд хүрэх аргачлалын талаар зөвлөмж өгөх хэрэгтэй.
241. Тэдэнд мөнгө зээлэх, тэдний өмчийн эрхийг хадгалах, хууль бус үйл ажиллагаа явуулдаг гэж ял тулгаж болохуйц газраас нүүлгэх зэрэг байдлаар ХАМОБУ нарт үр өгөөжтэй хандаж болно.

7.4 Хэлэлцүүлэг

242. ХАМОБУ нь томоохон уул уурхайтай адил чанд хатуу шаардлагын дагуу ажиллахгүй нь тодорхой ч байгаль орчны нөхөн сэргээлтийн ажлын зардлыг ХАМОБУ –н уурхайчдаас авах ашигт малтмалын нөөц ашигласны төлбөр, татвараас суутгахыг санал болгож байна. Тиймээс бид дараахи зүйлсийг санал болгож байна:
- ХАМОБУ нарыг зохицуулах зөвлөлдөх хэлэлцүүлгийн баримт бичгийг бэлтгэх болон аймаг, сум, ХАМОБУ нарын хамтын ажиллагааны үндсийг бий болгох.
 - ХАМОБУ нараас ашигт малтмал худалдан авах систем бий болгох (УУЯ эсхүл Засгийн газрыг төлөөлсөн эрх бүхий худалдан авагчид) нь ХАМОБУ нарын бүтээгдэхүүнийг борлуулах хууль эрх зүйн ганц гарц болно.
 - Эрх бүхий худалдан авагч нь аймгийн захиргаанаас байж болох бөгөөд алтны одоогийн зах зээлийн үнээс доогуур үнээр худалдан авч, үлдсэн дүнг захиргааны зардал болон нөхөн сэргээлтийн зардалд зарцуулж болно.
 - Аймгууд алтны арилжаанд оролцохыг зөвшөөрснөөр алтны зах зээлийн үнийн нэг хэсэг байж үйлдвэрлэлтээс авах ашигт малтмалын нөөц ашигласны төлбөрийг УУЯ –руу шууд шилжүүлэхгүй болох юм. Энэ нь зарчмын хувьд энгийн боловч хүлээн зөвшөөрүүлэхэд нилээн нарийн хэлэлцээр хийх шаардлага гарна;

- ХАМОБУ-д олон улсад нээлттэй алтны зах зээлийн үнээс доогуур үнээр авахыг хүлээн зөвшөөрүүлэхийн тулд бичил уурхайн эзэмшигчдэд зээлийн санхүүжилт олгох, бүр боломжтой бол уян хатан эргэн төлөлт хийх боломж олгох зэрэг хуулийн зохицуулалт хийх байдлаар зохицуулж болно.

243. Шинэчилэлтийн явцыг хийх хэцүү бөгөөд урт хугацаа шаардана. Бичил уурхайчдын хувьд давуу тал нь бага байж болох тул мөнгө зээлэх, тэдний эд хөрөнгийг зарах болох хууль ёсны үйл ажиллагаагаар хангах байдлаар зохицуулалт хийж болох талтай.

7.5 Зөвлөмж

244. Энэхүү хэсэгтэй хамааралтай бидний зөвлөмж нь:

Зөвлөмж	Тайлбар	Бүлэг:
<p>ХАМОБУ нарт зориулсан хууль эрх зүйн болон дүрэм журмын зохицуулалт хийх:</p> <ul style="list-style-type: none"> • ХАМОБУ нарт газар, үйлдвэрлэл, механикжуулалтын түвшин болон зөвшөөрөгдсөн химийн орцоос нь хамаарч тусгай зөвшөөрөл, зөвшөөрөл олгох. Явц нь энгийн, хямд, хурдан байх ёстой. • Хяналт, шалгалтын зарчим: УУЯ болон УУЯ –мыг төлөөлсөн ХАМОБУ –г хариуцсан аймаг сумын захиргааны албан хаагчид хариуцлага хүлээх. 	<p>Гол санаа нь ХАМОБУ нь үйл ажиллагааг хууль эрх зүйн зохицуулалтанд оруулах ба Засгийн газрын хувьд үйл ажиллагааны боломж, хэмжээ, хэн оролцож буй талаарх мэдээлэлтэй болох бол уурхайчдын хувьд эзэмшил талбайд аюулгүй байдал бий болон статус зохицуулагдаж, өөрийн бизнесээ худалдах болон худалдан авах эрх зүйн зохицуулалт үүснэ.</p>	
<p>УУЯ нь ХАМОБУ нарын аймаг сумтай харилцах харилцааг зохицуулах зөвлөлдөх уулзалтын баримт бичиг бэлтгэн:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Энэ нь албан ёсны худалдан авалтыг багтаах ба ХАМОБУ нарын олборлолт, борлуулалтыг хуульчилж өгч буй үндсэн арга болно. • Аймагт эрх бүхий худалдан авагч бий болгон алтны зах зээлийн үнээс доогуур төлбөр хийх, хариуд нь нөхөн сэргээлтийн зардлыг хариуцах. • ХАМОБУ нарт санхүү, зээлийн эргэн төлөлтийн таатай нөхцөлийг бий болгох. • Шинэчилсэн системийг Засгийн газар батлах шаардлагатай. 	<p>Энэхүү санаа нь системийг ЯАЖ ажиллуулах вэ гэдгийг зөвлөлдөхөд анхаарна. Зөвшилцөлд хүрсэн тохиолдолд бичил уурхайн шинэ хууль гарах ба өнөөгийн Ашигт малтмалын тухай хуульд өөрчилөлт оруулан нэмэлт заалт болон орж болох юм.</p>	

8

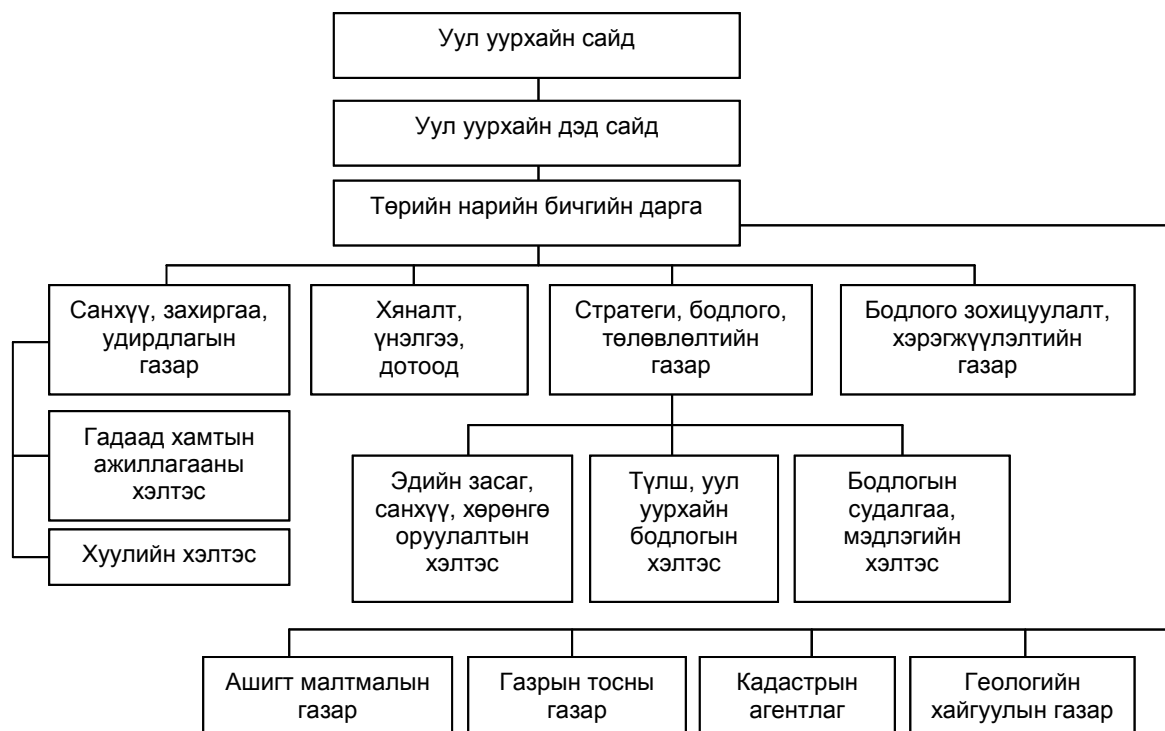
Чиг үүргийн хуваарлалт

8. Чиг үүргийн хуваарилалт

8.1 Байгууллагын бүтцийг өөрчилөх

245. Санал болгож буй өөрчилөлтийг дүгнэхэд яам болон холбогдох агентлагуудын чиг үүргийг дахин хувиарлаж, тараан байршуулсан болно. Дараахь Зурагт яаманд санал болгож буй бүтцийг харуулсан болно.

Зураг 9. Уул уурхайн яамны шинэчилсэн байгууллагын бүтэц



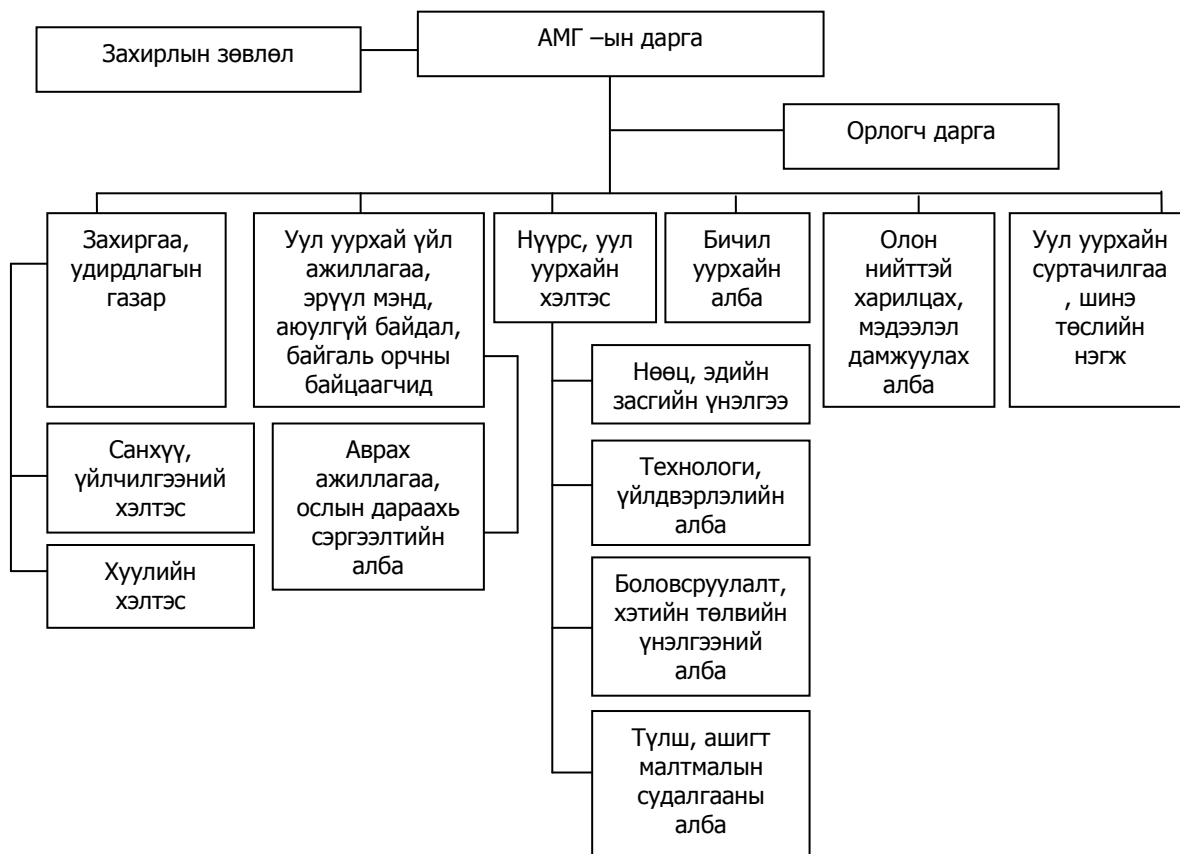
246. Зураг 9-д өөрчлөлтүүдийг харуулсан бөгөөд Кадастрын агентлаг болон Монгол улсын Геологийн албыг АМГ –тай ижил статустай бие даасан байгууллага болгож буй юм. Санхүү (дотоодын санхүүгийн удирдлага) нь Захиргаа удирдлагын газарт хамаарч, Бодлого зохицуулалт, хэрэгжилтийн газар нь бусад гурван газартайгаа тэгш эрхтэй байх боловч Төрийн нарийн бичгийн даргад дэмжлэг үзүүлэх зорилготой ажиллана. Стратеги бодлого, төлөвлөлтийн газрын үүрэгт Бодлогын судалгаа, мэдлэгийн хэлтэс нэмэгдэж орсноор улам бэхжих болно.

247. Санал болгож буй мэдээллийн нэгдсэн сан энэхүү бүтцэд ороогүй боловч аль нэг яам, агентлагаас хамаарахгүй бие даасан байлгах нь илүү үр дүнтэй байх болно. Харин Уул уурхайн яамаар дамжуулан Улсын их хурлын даргад тайлагнах, Улсын их хурал хариуцлага тооцох зарчимтай байна.

248. Зураг 10-т АМГ –ын бүтцэд хийх өөрчлөлтийн саналыг оруулав. Байгууллагын ахлах түвшин хэвээр үлдэнэ. Харин АМГ –ын шууд харьяанд ажиллах Уул уурхайн үйл ажиллагааны эрүүл ахуй, аюулгүй байдал, байгаль орчны байцаагчдыг хамруулсан шинэ газар бий болно. Бичил уурхайн газар нь бичил уурхайн албанд шилжинэ. Мөн Олон нийттэй харилцах, мэдээлэл дамжуулах алба (орон нутгийн иргэдтэй харилцах зорилготой)—ыг шинээр байгуулна. Мөн Уул уурхайн сурталчилгаа, шинэ төслийн нэгжийг байгуулснаар тухайн салбар дахь хөрөнгө оруулалтыг нэмэгдүүлэхэд ЭЗХЯамтай хамтран ажиллаж, шинэ хөрөнгө оруулагч нарт зөвлөгөө өгөх болно.

249. Энэхүү чиг үүргийн дахин хуваарилалт нь Уул уурхайн яаманд тус дөхөм болох төдийгүй ил тод, найдвартай байдлыг өсгөж, хөрөнгө оруулалтыг нэмэгдүүлэн, уул уурхайн салбарыг хөгжүүлэх ач холбогдолтой юм.

Зураг 10. Ашигт малтмалын газрын шинэчилсэн бүтэц



8.2 Зөв хийх

250. Уул уурхайн салбар Монгол улсын эдийн засагт томоохон байр суурь эзлэх болсон. Салбар томрох тусам, салбарыг удирдан зохицуулахад тулгарах бэрхшээл улам өсөх болно, тиймээс салбарын эрэлт хэрэгцээг хангах байгууллагууд нь зөв зохион байгуулагдах хэрэгтэй болно. Төрийн удирдагын үндсэн асуудлуудыг байнга бодолцож, бодлого, дүрэм журам, бизнесийн удирдлага, өмчлөлийн хариуцлагын хоорондын ялгааг таньж мэдэх нь нэн чухал юм.
251. Бид мөн өнөөгийн бүтэц, салбарын яам, агентлаг, газруудын хоорондын харилцаанд үүсч буй асуудлыг тодорхойлсон. Тус салбарт үйлчилгээ үзүүлж буй бусад яамтай харилцах харилцаа мөн чухал ба УУЯ удирдах дээд шатны байгууллагын хувьд газар, агентлагуудын давхцал, давталтыг арилгах, асуудлыг шийдэхэд идэвхтэй байх шаардлагатай.
252. Удирдлага, зохицуулалт, хэрэгжүүлэлтийн систем нь вакуум орчинд байгааг бид тодорхойлсон. Энэхүү вакуум орчныг арилгахын тулд төрийн болон хувийн салбарын засаглалын үүргийг дахин үнэлсэн. Бид өмнө дурьдсанчилан байгууллагын бүтцийг оновчтой болгохоос гадна салбарт үр өгөөжтэй байх урт хугацааны хэтийн төлвийг авч хэрэгжүүлэх хэрэгтэйг дурьдсан.
253. Манай тайланд ашигт малтмалын нөөцийн ерөнхий удирдлага, уул уурхайн бодлогын зорилтуудыг тодорхойлох, тохирох засаглал, уул уурхайн ашгийг хамгийн их байлгах, уул уурхайгаас үүдэлтэй эрүүл ахуй, аюулгүй байдал, байгаль орчны сөрөг үр дагаврыг хамгийн бага байлгах нь чухал ач холбогдолтойг зөвлөсөн байгаа. Энэ бүгд нь яамны чиг үүрэгт тодорхой хариуцуулж өгсөн тохиолд илүү үр дүнтэй хэрэгжих болно. Эдгээр чиг үүрэг нь хэлэлцээрээр шийдэгдэхгүй, зарим тохиолдолд холбогдох байгууллагуудын хооронд гэрээ хийснээр шийдэгдэж болох талтай.
254. Ирээдүйд, тус салбарт хамгийн чухал нь мэдээллийн нэгдсэн байдал бий болгож салбарын бүх агентлагуудад ердийн тоон үзүүлэлт, найдвартай, тохирсон мэдээлэл ашиглан үйл ажиллагаа явуулах орчинг бүрдүүлж өгөх юм. Кадастр, Геологийн алба нь хоёулаа АМГ –ын статустай тэнцэхүйц бие даасан агентлаг болох ёстойг бид санал болгож байна. Кадастрын хувьд ашигт малтмалын эрхийг олгон, тус салбарын мэдээллийн хэрэгцээг тодорхойлон өөр өөр байгууллагуудын өөр өөр түвшинд нэвтрэхэд өндөр түвшний аюулгүй байдлыг бий болгоно. Мэдээллийн сангийн засаглалын ач холбогдлыг бид үзүүлсэн ба ямар нэг хууль эсхүл

дүрэм журам батлагдахаас өмнө энгийн, үндсэн суурьнаас эхлэх хэрэгтэй. Мэдээллийн сан дахь мэдээлэл нь олон нийтэд нээлттэй байх ба уул уурхайн мэдээллийн дүн шинжилгээтэй холбоотой нэмэлт мэдээлэлд төлбөр авхаар зохицуулна.

255. Тус Мэдээллийн сан нь хяналт шинжилгээ, шалгалт болон хуулийн хэрэгжилтийг илүү үр дүнтэй явуулах боломжийг олгоно. Хяналт, мэдээ бүртгэл ба хяналтын үр дүнг сайжруулснаар хуулийн хэрэгжилт болон эрүүл ахуй, аюулгүй байдал, хариуцлагатай уул уурхайд томоохон хувь нэмэр оруулна. Мөн, нарийвчилан гаргасан тоон үзүүлэлт нь салбарын төсвийн удирдлагад эерэг нөлөөлж, цаашлаад төсвийн удирдлага нь ОУИТБС-ын үр дүнг сайжруулах, дүрэм журмыг дагаж мөрдөх, байгаль орчны хариуцлага, хөрөнгө оруулалтын хэлэлцээрийг үр дүнтэй болгоход чухал юм.
256. Улсын хөрөнгө оруулалт нь Төсвийн тогтвортой байдлын тухай хуультай ижил Монгол улсын өнөөгийн болон хойч үед үр өгөөж өгөхөд чиглэсэн үүрэг гүйцэтгэнэ. Уул уурхайн салбар дахь ТӨҮГ-ын үүргийг сайжруулах шаардлагатай бөгөөд үүнийг хэрхэн хэрэгжүүлэх талаар бид тайлбарласан. Салбарын сурталчилгааг сайжруулан, орон нутгийн иргэдтэй харилцах харилцаа болон хөрөнгө оруулагч нарт зориулсан маркетинг үйл ажиллагаанд зориулан үнэн бодит мэдээллийг нээлттэй мэдээлэх нь ихээхэн шаардлагатай бөгөөд үр ашигтай байх болно. Хувиараа ашигт малтмал олборлолт болон бичил уул уурхайн асуудал нөлөөлөлд автсан иргэдэд нэн чухал хэвээр байгаа тул тухайн асуудлыг нийт салбарын удирдлагад хэрхэн хамруулахыг бид авч хэлэлцсэн. Уг асуудал Салбарын Төвлөрсөн захиргаа болон Шийдвэр гаргалтад гардаг асуудлуудтай нягт холбоотой.
257. Хэрвээ, бидний гаргасан зөвлөмжүүдийн ихэнхийг хэрэгжүүлвэл салбарын зохион байгуулалт болон засаглан сайжирч, тэгснээр Монгол улсын уул уурхайд орох хөрөнгө оруулалтыг нэмэгдүүлэхэд дэмжлэг үзүүлэх төдийгүй Монгол улсын иргэдэд ихээхэн ашиг авчирна.

9

Хавсралтууд

9. Хавсралтууд

Хавсралт 1: Ажлын удирдамж

Уул уурхайн салбарын институцийг бэхжүүлэх техникийн туслалцааны төсөл
(Төслийн дугаар: PI08768)
Хэсэг 1. Гэрээ УУСИБТТТ 1.1.113.3

Уул уурхайн салбарын удирдлага, дүрэм журам боловсруулах байгууллагуудын үйл ажиллагааг үнэлэн Уул уурхайн яаманд өгөх бодлогын зөвлөгөө

Ажлын даалгавар

Зөвлөхүүд дараах ажлыг хийж гүйцэтгэнэ:

- a. Одоогийн төрийн байгууллагуудын гаргасан бодлого ба хуулиуд болон бусад зохицуулалтын тогтоол шийдвэрүүдийг (гол гол уул уурхайн гэрээнүүдийг оролцуулаад) хянан судлах,
- b. Эдгээр байгууллагууд нь албан үүрэг, тогтоол шийдвэрээ биелүүлэхийн тулд боломжит, боловсон хүчний болон санхүүгийн нөөцдөө тулгуурлан хэрхэн зохион байгуулагдсаныг дүгнэх, мөн эдгээр үйл ажиллагааг зохицуулах ажлын хүрээнд албан ба албан бус зохицуулалт хэрхэн хийгддэгийг оролцуулан судлах,
- c. Байгууллагуудын чиг үүрэгт ажлууд хэрхэн хэрэгжиж байгаа болон сул ба давуу талуудыг нь ойлгож мэдэхийн тулд Засгийн газрын хэрэгжүүлэгч агентлаг, байгууллагууд, компаниуд, үйлдвэрлэлийн холбоод, судлаачид болон нийгмийн төлөөлөгчидтэй уулзаж ярилцлага авах, семинар зохион байгуулах.

Дээрхи 3 даалгаврын үндсэн дээр дараахь зүйлүүдийг хамарсан эхний тайланг бэлтгэнэ:

1. Төрийн байгууллагуудын үүрэг, хамрах хүрээний талаар одоогийн хууль эрх зүйн хүрээнд дүгнэлт хийж, одоогийн хууль, бодлого ба захиргааны үйл ажиллагааны горимын дагуу тэдгээрийн үйл ажиллагааны үүрэг хариуцлагын ялгааг тодорхойлон гаргах, үүнд бодлого боловсруулах ба төлөвлөлт (хөрөнгө оруулалтын гэрээнүүдийн харилцан тохиролцоо-г авч үзэх), зохицуулалт, хяналт, хэрэгжүүлэлт ба мониторинг, техникийн болон судалгааны нэмэлт үйлчилгээнүүд болон цаашид эдгээрийг үндэсний дэд түвшинд шийдэх асуудлуудыг хамруулах.
2. Байгууллагууд үүрэг даалгавраа амжилттай хэрэгжүүлэхэд нь тулгарч байгаа асуудлууд, үүрэг даалгаврын давхцал ба зөрчил, зөрүү, сул талууд г.м. үзүүлэлтээр бүх нутаг дэвсгэрийг хамруулан авч үзэж үнэлгээ хийх.
3. Эхний тайланг яаманд танилцуулан, эхний тайланд гарсан асуудлуудаар оролцогч байгууллагуудыг оролцуулсан семинар зохион байгуулан хэлэлцүүлж, дараагийн шатны үнэлгээ боловсруулахдаа суурь болгон ашиглах.

2 дахь тайлангаар дараахь зүйлүүдийг хамарсан байна:

4. Семинарын үр дүнгийн шинжилгээг бусад орнуудын сайн муу туршлагатай харьцуулан гаргах,
5. Шинжилгээний үр дүнгийн үнэлгээнд тулгуурлан гаргасан зөвлөмжүүд нь байгууллагуудын үндсэн үүрэг тодорхойлолтын дагуу хийгдсэн байх ёстой бөгөөд байгууллагууд үүрэг даалгавраа өөрсдийн боломжит боловсон хүчний болон санхүүгийн нөөцдөө тулгуурлан хэрхэн харилцан уялдаатай, үр ашигтайгаар зохион байгуулж болохыг харуулах,
6. Удирдлага, захиргааны бүтэц, хүний нөөцийн төлөвлөлт ба хөгжил, техник тоног төхөөрөмжийн хөрөнгө оруулалт, санхүүгийн удирдлага ба төлөвлөлтийн талаар илүү нарийвчлан үзэх ёстой салбар / байгууллагыг тодорхойлон саналаа боловсруулах.

Тайлан, хугацаа

Анхан шатны тайланг ажил эхэлсэнээс хойш гурван долоо хоногийн дотор УУЯ-д өгнө.

Семинарын тайланг Ажлын даалгаврын 6-д заасны дагуу семинар зохион байгуулсаны дараа боловсруулж гаргана.

Хоёр дахь тайлангийн төслийг ажлын даалгаврын 7-9 –ыг үндэслэн гаргах бөгөөд гэрээний хугацаа дуусахаас 4 долоо хоногийн өмнө боловсруулж гаргана.

Эцсийн тайланг гэрээний төгсгөлд боловсруулана.

Тайлан бүрийг Англи, Монгол хэл дээр тус бүр 5 хувь хэвлэж УУЯ-нд хүлээлгэнэ өгнө. (нэг хувийг УУИЧБТТТ-т хүргэнэ)

Тайлагнах

Зөвлөхүүд Уул уурхайн яамны төрийн нарийн бичгийн даргад тайлагнана. УУЯ –ны Стратеги бодлого, төлөвлөлтийн газар зөвлөхийг Монгол улсад ажиллах хугацаанд шаардлагатай тонтох төхөөрөмж, ажлын орчинг хангаж өгнө. Мөн томилогдсон ахлах мэргэжилтэн зөвлөх үйлчилгээний хугацаанд зөвлөхтэй хамтран ажиллана.

Гэрээний хугацаа

Зөвлөх ажлын гэрээ эхэлсэнээс хойш 5 сарын хугацаанд дуусгана. Ажлын ихэнхи хэсгийн Монгол улсад байж хэрэгжүүлнэ.

Шаардлага

Зөвлөхийн ажилд тэнцэхийн тулд дараахь шаардлагыг хангасан байна:

- А. Төрийн удирдлагынн талаар хамгийн багадаа 5 жилийн ажлын туршлагатай байх, төрийн захиргаа болон холбогдох мэргэжлээр мэргэшсэн байна.
- Б. Төрийн байгууллагад үйл ажиллагааны хяналт хийж байсан туршлагатай байх (уул уурхайн салбарт бол илүү давуу талтай).
- В. Монгол улсад, эсхүл хөгжиж буй оронд урьд өмнө нь ижил төрлийн ажил гүйцэтгэж байсан туршлагатай байна.

Хавсралт 2: Хийсэн уулзалт болон уулзсан хүмүүсийн нэрсийн жагсаалт

Огноо	Нэр	Албан тушаал
25/4/13	А. Эрдэнэлүрүв	Уул уурхайн яамны Түлшний бодлогын хэлтэсийн дарга
25/4/13	Б. Амрита	Уурхайн салбарын БОНС-ийн үнэлгээ хийхэд туслах УУЯ-ны зөвлөх
25/4/13	Доржын Дамба	УУЯ, СБТГ –ын УУБХ -ийн ахлах мэргэжилтэн
25/4/13	Доктор А. Пүрэв	УУЯ-ны СБТГ-ын ахлах мэргэжилтэн
25/4/13	Г. Тамир	УУЯ-ны СБТГ-ын УУБХ-ийн ахлах мэргэжилтэн
25/4/13	Ч. Цогтбаатар	УУЯ-ны СБТГ-ын ахлах мэргэжилтэн
26/4/13	Б. Эрдэнэ-очир	Дэлхийн Банкны Бүс нутгийн хөгжлийн байгаль орчны мэргэжилтэн
26/4/13	А. Хүрэлбат	УУЯ-ны ТЗУГ –ын ГХАХ-ийн дарга
26/4/13	Ребекка Дарлинг	ОУСБ-ын Тогтвортой бизнесын зөвлөлийн мэргэжилтэн
28/4/13	Доктор Ч. Энхзаяа	ДБ-ны бие даасан зөвлөх, судлаач
29/4/13	Р. Жигжид	УУЯ-ны Төрийн нарийн бичгийн дарга
30/4/13	Н. Батбаяр	МХЕГ-ын Байгаль орчин аялал жуулчлал геологи уул уурхайн хэлтсийн дарга
30/4/13	Доктор М. Баянмөнх	ҮХААЯ-ны Хүнс аж үйлдвэрийн бодлогын хэлтэс
3/5/13	Д. Болд	АМГ-ын Геологийн судалгааны Ерөнхий захирал
3/5/13	С. Баттулга	АМГ-ын УУХ-ийн дарга
3/5/13	Ч. Отгочулуу	УУЯ-ны СБТГ-ын дарга
3/5/13	Кристофер Мелвил	Hogan Lovells Partner
3/5/13	Майкл Алдрих	Hogan Lovells Partner
3/5/13	Ц. Баярхүү	ЭЗЯ-ны Салбарын бодлого хөрөнгө оруулалтын хэлтсийн ажилтан
6/5/13	Доктор Граэм Е Ханкок	Англо-Американ компанийн Ерөнхийлөгч, Ахлах төлөөлөгч
7/5/13	П. Зоригтбаатар	Засгийн газрын орон нутгийн хэрэг эрхлэх газрын ахлах ажилтан
7/5/13	Ц. Дашдэмбэрэл	Төв аймгийн Байгаль орчин аялал жуулчлалын салбарын дарга
8/5/13	Доктор Б. Баатарцогт	УУЯ-ны СБТГ –ын Геологийн бодлогын хэлтсийн дарга
8/5/13	Доктор Д. Алтанхуяг	УУЯ-ны СБТГ –ын Геологийн бодлогын хэлтсийн ахлах мэргэжилтэн
8/5/13	Н. Алгаа	Монголын Үндэсний уул уурхайн ассоциацийн захирал
9/5/13	Д. Бат –эрдэнэ	УУЯ –ны сайдын зөвлөх
9/5/13	С. Жавхланбаатар	Гадаад хөрөнгө оруулалтын зохицуулалт бүртгэлийн газрын дарга
11/5/13	Б. Нэргүй	УУЯ-ны СБТГ –ын УУБХ-ийн дарга
6/6/13	М. Энхбат	УУИЧБТТТөслийн Менежер
12/6/13	О. Сайнбуян	Эрдэнэс Монгол, Гүйцэтгэх захирал
12/6/13	Г. Батболд	Эрдэнэс Монгол, Олон улсын харилцааны хэлтэсийн дарга
12/6/13	Б. Мөнхжаргал	Хөтөлбөрийн ахлах менежер, АусАид
14/6/13	Др. Текла Абел	ХБНГУын ГШБНХүрээлэн, Төслийн удирдагч
14/6/13	П. Синго	Швейцарийн ОУХА, Бичил уурхайн төслийн менежер
17/6/13	Кэти Вайтхаус	Дэлхийн эдийн засгийн форум, хариуцлагатай уул уурхайн хөгжлийн санаачилгын төслийн менежер

2013 оны 6-сарын 18-нд хийсэн семинар

Нэр	Байгууллага	И-мэйл, утасны дугаар
Уул уурхайн яам		
Ч. Отгочулуу	УУЯ, СБТГазрын дарга	otgochuluu@mm.gov.mn
Б. Нэргүй	УУЯ, УУХ, дарга	Nergui0011119@yahoo.com
Б. Баатарцогт	УУЯ, ГБХ, дарга	baatartsogt@mm.gov.mn
Л. Болдхүү	УУЯ, Хуулийн хэлтэсийн дарга	boldkhuu@mm.gov.mn
Др. А. Пүрэв	УУЯ, СБТГ –ын ахлах мэргэжилтэн	purev@mm.gov.mn
Г. Тамир	УУЯ, УУБХ –ийн ахлах мэргэжилтэн	tamir@mm.gov.mn
Эрдэнэсайхан	УУЯ, Газрын тосны газар	erdenesaikhan@pam.gov.mn
Элбэгзаяа	АМГ, Хяналт мониторингийн хэлтэс	
Отгонбаяр	АМГ, Төрийн захиргааны хэлтэс	
Алтанцог	АМГ, Уул уурхайн хэлтэс	
Бусад яамд		
1. Э. Батбаяр	СЯ	Batbayar_e@mof.gov.mn
2. Д. Энхтуяа	ТЕГ,	enkhtuya.da@mta.mn
3. Бүүвэйжаргал	ҮХААЯ	bayanmunkh@mofa.gov.mn
4. Н. Батбаяр	УМХЕГ, БОАЖГУУХГ	batbayar.n@inspection.gov.mn
5. Г. Батболд	Эрдэнэс Монгол	batbold@erdenesmgl.mn
6. Д. Энхболд	Уул уурхайн үнд. ассоциаци	enkhbold@miningmongolia.mn
Бусад байгууллага		
1. Г.Корали	Дэлхийн банк	cgevers@worldbank.org
2. Ч.Энхзаяа	Дэлхийн банк	echuluunbaatar1@worldbank.org
3. Жан Шелтинга	Канадын ОУ-ын хамтын ажиллагааны байгууллага	jan.sheltinga@international.gc.ca
4. Б.Оюунбилэг	Канадын ОУ-ын хамтын ажиллагааны байгууллага	oyunbileg.baasanjav@international.gc.ca
5. Сайнжаргал	Германы хамтын ажиллагааны байгууллага	Altangerel.amgalan@giz.de
6. Б.Гүрбазар	Австралийн хамтын ажил. байгууллага	Bart.gurbazar@austrade.gov.au , 99106102
7. Арай Жуничи	Японы хамтын ажиллагааны байгууллага	Arai.Junichi@jica.go.jp , 99096834
8. Т.Энхцэцэг	Швейцарийн ОУХА, Бичил уурхайн төсөл	enkhtsetseg@sam.mn
9. Б.Солонго	Hogan Novells	solongo.bayarsaikhan@hoganlovells.com
10. Г.Ханкоок	Anglo American	graeme.hancock@angloamerican.com
11. В. Кэйт	Дэлхийн эдийн засгийн Форум	katie.whitehouse@wforum.org
12. М.Энхбат	УУИЧБТТТөсөл, Менежер	enkhbatm@msistap.org
13. Др. Текла Абел	ХБНГУын ГШБНХүрээлэн	thekla.abel@bgr.de

Зохион байгуулагчид		
1. Д.Бутчер	Илтгэгч, ДБ-ны зөвлөх	david@dba.org.nz
2. Р.Смит	Илтгэгч, ДБ-ны зөвлөх	ron@ronsmit.com
3. Б.Амрита	УУИЧБТТТөсөл	amrita_mn@yahoo.com
4. Л.Сурмаа	УУИЧБТТТөсөл	l15surma@gmail.com
5. Г.Дэлгэрмаа	Орчуулагч	degi2926@yahoo.com
6. С.Баярмаа	Орчуулагч-нарийн бичиг	bayarmas@yahoo.com

2013 оны 9-р сарын 13-нд хийсэн танилцуулга, семинар

Нэр	Байгууллага	И-мэйл, утасны дугаар
	<u>Уул уурхайн яам</u>	
Ч. Цогтбаатар	УУЯ, СБТГазрын Ахлах Мэргэжилтэн	tsogtbaatar@mm.gov.mn
З. Зул	УУЯ, СБТГазрын мэргэжилтэн	zzulaa@hotmail
Б. Амаржаргал	УУЯ, СБТГ, ТБХ-ийн мэргэжилтэн	amrabatbayar@gmail.com
Бат-оргил	УУЯ, СБТГ, ТБХ-ийн мэргэжилтэн	
Л. Болдхүү	УУЯ, ТЗУГ, Хуулийн хэлтэсийн дарга	boldkhuu@mm.gov.mn , b.boldo@yahoo.com
Б. Элбэг	АМГ, Уул уурхайн хэлтэс	b_elbeg@yahoo.com
Баярсайхан	АМГ, Геологийн алба	dambiisurenbold@yahoo.com
	<u>Бусад яамд</u>	
Мөнх-эрдэнэ	Татварын ерөнхий газар, Ахлах ажилтан	rmunkh@yahoo.com
Алгаа	Уул уурхайн ассоциаци, Гүйцэтгэх захирал	algaa@miningmongolia.mn
Төмөрпүрэв	Эрдэнэс Монгол, Гадаад харилц. хэлтэс	tumurpurev@erdenesmongol.mn
	<u>Бусад байгууллага</u>	
Ч. Энхзаяа	Дэлхийн банк, Улаанбаатар оффис	echuluubaatar1@worldbank.org
Мөнхжаргал	Австралийн хамтын ажил. байгууллага	munkhjargal.birvaa@ausaid.gov.au
Анхцэцэг	Японы хамтын ажил. байгууллага	Eankhtsetseg.MG@jica.go.jp
Энхцэцэг	Швейцарийн ОУХА, Бичил уурхайн төсөл	enkhtsetseg@sam.mn

Хавсралт 3: Төв мэдээллийн сан

Танилцуулга

Монгол улсад 2013 оны 4-р сараас 9-р сарын хооронд хийсэн бидний хэлэлцүүлэг, семинар, зөвлөгөөн, ярилцлагын үер уулзсан яам, агентлаг ажилтнууд ажил үүргээ зохистой гүйцэтгэхийн тулд мэдээллийн нэгдсэн сантай байх нь чухал ач холбогдолтой гэдгийг тодотгож байсан. Түүнчилэн тусгай зөвшөөрлийн давхардалт үүсдэг, нуун дарагдуулсан, мөн буруу зөрүү мэдээллээс болж тусгай зөвшөөрөлийн хуваарилалт хийх үед авилгалын тохиолдлууд гарсан талаарх мэдээлэлийг бидэнд өгсөн. Эдгээр асуудлуудын заримыг нь шинэ програм хангамж, үйл ажиллагааны явцад шийдсэн нь ч, холбогдох сэдвийн хүрээнд хэд хэдэн мэдээллийн сан мэдээлэл цуглуулснаар хугацаа, тоо баримт, програм хангамжийн хувьд хоорондоо үл тохирч энэ нь эргээд давхардалтыг арилгах боломжгүй нь ойлгомжтой байв.

Цаашлаад, бүх тусгай зөвшөөрөлд гарын үсэг зурах эрх мэдэлтэй нэг албан хаагч тусгай зөвшөөрөл олголтын авилгын хэрэгт татагдснаар тухайн хүний олгосон бараг 160 тусгай зөвшөөрлийг хууль бусаар олгогдсон гэсэн сэрдлэгээр цуцласан гэж бид ойлгосон. Уг асуудал нь Монголын уул уурхайн хөрөнгө оруулалтад давхар цохилт өгсөн. Монгол улсад орж ирсэн 160 хөрөнгө оруулагчид оруулсан хөрөнгийнхөө бүгдийг эсхүл ихээхэн хэсгийг алдах боломжтой болсон төдийгүй, тэрхүү ёс суртахуунгүй үйл ажиллагаа нь бусад хөрөнгө оруулагчид ирээдүйн хөрөнгө оруулалт хийхийг удаашруулахад нөлөөлсөн.

Эдгээр хувилбаруудаас хоёр том сургамж гарч ирж байна: Нэгдүгээрт, холбогдох бүх яам, агентлагуудын ажиллуулдаг мэдээллийн сангууд хоорондоо тохирч байх ёстой ба ойрын хэдэн жилд багтаан тус мэдээллийн сангуудыг хоорондоо харилцан үйлчилдэг үйл ажиллагаатай болгох хэрэгтэй. Хоёрдугаарт, тусгай зөвшөөрөл олгодог үйл ажиллагааг өргөн хүрээний төлөөллөөс бүрдсэн удирдах хороо эсхүл зөвлөл хянадаг болгосноор илүү ил тод болно. Тухайн Зөвлөл нь тусгай зөвшөөрөл олгох талаар Сайдад зөвлөмж гаргах эрхтэй байх, хэрвээ Сайд өргөдөлд татгалзсан тохиолдолд өргөдөл гаргагч нь яагаад татгалзсан талаар бүрэн тайлбар авах ёстой гэж бид зөвлөж байна.

Мэдээллийн сангийн бүтээгдэхүүн

Уул уурхайн мэдээллийн сангийн мэргэжилтнүүдтэй хийсэн ярилцлагын үеэр уул уурхайн салбарын ажилд зориулагдсан, ашиглахад бэлэн, мэдээллийн нэгдсэн сан байхгүй байгааг баталсан. Хоёрдугаарт, мэдээллийн сангийн бүх мэргэжилтнүүд Монгол улсын нөхцөлд зориулсан өвөрмөц систем боловсруулахгүй байхыг зөвлөсөн. Гуравдугаарт, тухайн мэдээллийн санг харилцан холбоотой байгуулах нь тухайн салбарын сайн туршлага болно гэж хүлээн зөвшөөрсөн.

Өөрөөр хэлбэл, мэдээллийн сан байгуулахад юуны өмнө салбарыг үр дүнтэй удирдахад тухайн мэдээг хаана ашиглах, хэрэглэгчид ямар өгөгдөл ашигтай гэж үзэх вэ гэдгийг судлах хэрэгтэй юм. Энэхүү санаа нь одоогийн мэдээлэл цуглуулж байгаа агентлагуудад ямар мэдээллийг үргэжлүүлэн цуглуулах болон ямар мэдээллийг цуглуулахыг зогсоох талаар ойлголт өгнө.

- b. Ашигт малтмал, газрын тосны олборлолтын ажил хийдэг бүхий л хуулийн этгээдүүд нэг ижил үзүүлэлттэй Монгол улсын геологийн зураг ашигладаг (тэдгээр нь бараг өөрчлөгддөггүй) бол АМГ, ГТГ зэрэг байгууллагууд геологийн болон холбогдох мэдээлэлд өөр салангид мэдээллийн сан ашигладаг нь тогтоогдсон;
- c. Эдгээр салангид мэдээллийн бүрдэл нь ижил эсхүл давхацсан геологийн талбайн талаархи нэмэлт мэдээлэл агуулж байх магадлалтай, өөрөөр хэлбэл төрийн бүх салбарын мэдээ нь бүхий л салбарыг хамарч ашигладаггүй гэсэн утгатай юм. Тиймээс уг асуудалд анхаарал хандуулах шаардлагатай.

Энгийн мэдээллийн санг илүү их ашиглах тухайн газарт нь ойр байгуулах нь зүйтэй. Тэдгээрийг яаралтай асуудлуудыг шийдэхийн тулд мэдээ цуглуулах, хэрэглэгчийн системийг бүрдүүлэх хэмжээнд зохион байгуулах хэрэгтэй.

Энгийн дүрэм нь одоогийн хэрэглэж буй мэдээллийн санг бүхлээр нь өөрчлөхийг санал болгохдоо нарийвчилсан мэдээллийг төв рүү дамжуулж, бусад дэд системуудаас төв рүү ирсэн мэдээлэлтэй тохирохуйц уян байх ёстой.

- Тайлангийн формат нь анхан шатны боловсруулагдаагүй мэдээнээс гадна график шинжилгээ, зураг болон дээжийн шинжилгээний үзүүлэлт зэргийг оруулах журамтай байх хэрэгтэй. Ингэснээр агентлаг, газрууд өөр хоорондоо өөрсдийн хэрэгцээнд тулгуурлан хэлэлцүүлэг хийх болно.

Өөр эх сурвалжаас ирсэн ижил төрлийн тоо баримт, мэдээг нэгтгэхэд бэлэн, хангалттай байх тохиолдолд тайлангийн нэгдсэн формат болон үйл ажиллагааны зарчмыг боловсруулан гаргах боломжтой.

Үйл ажиллагаа

УУЯ, АМГ, СЯ, БОНХЯ болон ЭЗХЯ гэсэн үндсэн байгууллагуудаас мэдээлэл цуглуулах бүхий л хэрэглэгчидтэй уул уурхайн мэргэжилтэн, байгууллагын мэргэжилтэн ба мэдээллийн сангийн мэргэжилтэн ярилцлага хийхийг бид зөвлөж байна. Хүн бүртэй одоогийн чиг үүрэг, цаашид гүйцэтгэхээр төлөвлөсөн чиг үүргийн талаар ярилцаж тухайн хүн бүрт хэрэгцээтэй мэдээллийн хэрэгцээг бүртгэж авна. Гадаадын мэргэжилтэнүүдийг хамруулах шалтгаан нь тэрхүү мэдээллийн сангаас захиалсан мэдээллийн төрөл нь уул уурхайн үйл ажиллагаа эрхэлдэг бусад орны уул уурхайн салбарын засаглалд ашиглаж болох мэдээллийн төрөлтэй нэг ижил байлгахад туслалцаа үзүүлэх юм.

Санал авч дууссаны дараа холбогдох яам, агентлагийн албан хаагчид зөвлөхүүдтэй хамтран нэн тэргүүний асуудлуудаа тодорхойлон, холбогдох дэд системийг бүрдүүлнэ. Шаардлагатай үед тайлагнах хугацаа болон мэдээний формат нь хоорондоо тохирохуйц байхыг анхааралдаа авах нь чухал. Тайлагнах явц нь иж бүрэн, тодорхой байна.

Шаардлага хангахуйц дэд систем боловсруулан ажиллуулж эхэлсний дараа тухайн системуудыг холбоход нэр хүнд бүхий мэдээллийн сан боловсруулагчийг ажиллуулж, хэрэглэгч бүрийн мэдээнд хүрэх түвшинг (дээд зэргийн мэдрэмтгий, аюулгүй байдал, цөмийн эрдэсжилт болон үндэсний цэцэрлэгт хүрээлэнгийн байршлыг багтаасан) тодорхойлоно, мөн бүхий л хэрэгцээт тайлангийн бүтцэд заалт байгаа эсэх болон бүрэн системийг хүлээж авах үйл ажиллагаанд хяналт шинжилгээ хийсэн эсэхийг баталгаажуулна.

Эхний үе шат нь газар дээрх 3 сарын ажлыг хамруулан нийтдээ 6 сар болно гэж бид таамаглаж байна. Хоёрдугаар үе шат 2-5 жилийн турш явагдах магадлалтай ба тус хугацаанд дараагийн дэд системийг ашиглалтанд оруулж туршилт хийж болно. Мэдээллийн нэгдсэн санг хүлээж авах эцсийн үе шат ойролцоогоор 18 сар үргэлжилж магадгүй.

Анхны чухал алхмууд

Бүрэн хэмжээтэй мэдээллийн нэгдсэн сан эсхүл мэдээллийн менежментийн системийг хийхэд урт хугацааны үйл ажиллагаа шаардлагатай нь дээрх байдлаас тодорхой байна. Хийх ёстой зарим алхмуудад зөвхөн УУЯ биш, мөн бусад яамдын дунд үйл ажиллагааны болон процедурын томоохон өөрчлөлт оруулах шаардлага гарч болзошгүй. Түүнчлэн хуульд өөрчлөлт оруулах шаардлага ч гарч магадгүй.

Гэсэн хэдий ч, шууд эхлүүлэх боломжтой ба дүрэм журам эсхүл удирдамжид багахан эсхүл огт өөрчлөлт оруулахгүйгээр эхний тодорхой алхмуудыг хийж эхлэхийг зөвлөж байна:

- Хамгийн эхний алхам нь шаардлагатай мэдээллийн хэрэгцээг тодорхойлж, яам, агентлагуудын хэрэгцээний дагуу мэдээллийн сан эсхүл мэдээллийн системд тохирч байгаа эсэхийг тодорхойлно.
- Хэрэгцээг тодорхойлохдоо мэдээний төрөл, давтамж болон нууцлалын түвшин зэргийн тодорхойлолтыг оруулна.

- Өнөөгийн байдлаар боломжтой байгаа мэдээ мэдээллийн тодорхойлолтыг гаргаж, зураглал хийх ёстой. Энэхүү процессын үр дүнд үйл ажиллагаа явуулж байгаа нэг уурхайн талаарх мэдээ нь бусад үйлчлүүлэгч байгууллагын гаргасан мэдээ мэдээлэлтэй тохирохгүй байх нь анхнаасаа харагдах магадлалтай.
- Тиймээс энэхүү чухал анхны алхам нь салбарын сайн засаглал, менежментийг сайжруулахад хувь нэмэр оруулахуйц найдвартай, хэрэгтэй мэдээлэл гаргахын тулд урт хугацаа туулж болно.
- УУЯ-ны хүрээнд уул уурхайн салбарт зөв зохистой засаглал хэрэгжүүлэхийн тулд хэд хэдэн асуудалд хяналт шинжилгээ, шалгалт, хууль, дүрэм журмын хэрэгжилтийг хангах шаардлагатай ба ялангуяа уул уурхайн тодорхой хэсгүүд нэн хэрэгцээтэй (жишээ нь байгаль орчны нөлөөлөл, нийгмийн нөлөөлөл, ашигт малтмалын нөөц ашигласны төлбөр, татвар зэрэг). Мөн бусад яам, аймаг, сумд зэрэгт тайлагнадаг нөхцөл байдлыг УУЯ-ны тайлагналтад хамруулахыг санал болгож байна.
- Өнөөгийн байдлаар дээрх асуудлыг бусад яам, агентлагуудад тайлагнах үүрэгтэй гэдгийг бид мэдэж буй хэдий ч Уул уурхайн яам / Ашигт малтмалын газарт тайлагнахыг хориглоогүй болно. Эдгээр мэдээллийн урсгалыг бусад яамд ч сонирхож эхлэх ба УУЯ –руу явуулсан мэдээллийг ч тэд сонирхож эхлэнэ.
- Өнөөгийн байдлаар уурхайнууд УУЯ-д жил бүр тайлагнадаг ба тухайн мөчлөгийг сар бүр болгох санал ирсэн гэж бид ойлгосон. Дээрээс нь УУЯ болон АМГ нь уурхайнуудаас авахаар төлөвлөж байгаа мэдээг нэгтгэх формат болон загвар гаргах хэрэгтэй.
- Энэ нь ойрын хугацаанд хийгдэх мэдээллийн санд ихээхэн нэмэр болох төдийгүй удирдлагууд богино хугацаанд мэдээлэл авах боломжтой болно. Эхний үед сар бүр хийгдэх тайлан дараахи гурван асуудалд анхаарал хандуулах шаардлагатай:
 - Үйлдвэрлэлтийн тоо. Энэхүү тайланг үйлдвэрлэсэн тоо хэмжээ болон чанарыг, түүнчлэн магадгүй зарагдсан бүтээгдэхүүний үнийг тодотгосон, томоохон хүснэгт маягаар хийж болно.
 - Байгаль орчны хүчин зүйлс. Эдгээр тайланд дээжийн талбай, дээж авсан материалын төрөл (гадаргын ус, агаар дахь тоос г.м.) болон өмнөх саруудтай харьцуулах график зургийг үзүүлсэн дүгнэлтийн зураг. Дээрээс нь тухайн тайланд шинээр бүртгэгдсэн байгаль орчны нөлөөллийг бууруулах/нөхөн сэргээх ажил хийгдсэн газрын хамт оруулах хэрэгтэй. Тэдгээр газруудыг байгаль орчны менежментэд зарцуулсан хөрөнгийн хэмжээний хамт дүгнэлтийн газрын зурагт оруулах нь нийтлэг байдаг.
 - Ажиллуулж байгаа хүмүүсийн тоо, цалингийн хэмжээ, гэмтэл авсан хүмүүсийн тоо зэрэг бусад үйл ажиллагааны статистикийг түүнчлэн сар бүр тайлагнах хэрэгтэй.

Тайлагнах шаардлагыг ийнхүү өөрчилснөөр хяналт шинжилгээ, шалгалт, хуулийн хэрэгжилтийн үйл ажиллагаанд тавих хяналтыг сайжруулахаас гадна албан ёсны мэдээллийн сангийн үндэсийг тавих дотооддоо илүү тууштай мэдээллийн сан бий болгоход хувь нэмэр оруулна. Гол зорилгод хүрэхийн тулд дараахи зүйлсийг анхаарна:

- Бидний уулзсан бүх яам, агентлагууд тэдгээрийн үүрэг даалгаварыг зүй ёсоор гүйцэтгэхэд мэдээллийн сан хэрэгтэй гэдгийг хүлээн зөвшөөрсөн;
- Холбогдох бүх яам, агентлагуудын ашигладаг мэдээллийн сангууд хоорондоо тохирч байх ёстой;
- Тэдгээрийг ойрын хэдэн жилийн турш хоорондоо харилцан үйлчилдэг болгох үүднээс шуурхай төлөвлөгөө боловсруулан хэрэгжүүлэх шаардлагатай;
- Тусгай зөвшөөрөл олгох үйл ажиллагааг ил тод байлгаж, өргөн хүрээтэй төлөөллийг хамруулсан Зөвлөлийн хяналтад байлгах шаардлагатай тул тус мэдээллийн сан нь эдгээр зорилтуудыг биелүүлнэ;
- Зөвлөл нь тусгай зөвшөөрөл олгоход Сайдад зөвлөгөө өгөх эрх мэдэлтэй байх байдлаар ил тод байдал тодорхойлогдоно;
- Сайд нь өргөдөлд татгалзсан тохиолдолд өргөдөл гаргагч нь яагаад татгалзсан талаар бүрэн тайлбар авах эрхтэй.