

Тайлан №29999, Монгол Улс

Монгол Улсын уул уурхайн салбар: Ирээдүй таны гарт

2004 оны 6-р сар

Дэлхийн Банкны Группээс  
Зүүн Ази, Номхон далайн бүс нутаг  
Мөнгөний нэгж = Төгрөг (төг)  
1 ам.доллар = 1130 төг  
Хүндийн жин, хэмжигдэхүүн  
Метрийн систем  
Санхүүгийн Жил  
1-р сарын 1-ээс 12-р сарын 31

Товчилсон нэр

ADB	Asian Development Bank - Азийн Хөгжлийн Банк
Аи	Gold - Алт
Cu	Copper - Зэс
EEOITL	Economic entity and Organization Income Tax Law - Аж ахуйн нэгж ба аж ахуйн нэгжийн албан татварын хууль
GDNT	General Department of National Taxation - Татварын Ерөнхий Газар
GDP	Gross Domestic Product-Дотоодын Нийт Бүтээгдэхүүн
GIC	Geological Information Center - Геологийн Мэдээллийн Төв
GMIA	Geological and Mining Inspection Agency – Геолог, Уул уурхайн хяналтын алба
ILO	International Labor Organization-Олон Улсын Хөдөлмөрийн Байгууллага
IRR	Internal Rate of Return - Хөрөнгө оруулалтын өгөөж
MGS	Mongolian Geological Survey - Монголын Геологийн Судалгаа
MIT	Ministry of Industry and Trade -Үйлдвэр, Худалдааны Яам
MMSD	The Mining, Minerals and Sustainable Development Project- Уул уурхай, ашигт малтмал ба тогтвортой хөгжлийн Төсөл
MNE	Ministry of Nature and Environment - Байгаль Орчны Яам
MMA	Mongolian Mining Association - Монголын Уул Уурхайн Ассоциац
Mo	Molybdenum- Молибден
MoFE	Ministry of Finance and Economy - Санхүү, Эдийн Засгийн Яам
MRAM	Mongolian Mineral Resource Authority - Ашигт Малтмалын Хэрэг Эрхлэх Газар
MW	Mega Watt - Мера Ватт
SE-EW	Solvent Extraction Electro Winning- Уусган баяжуулах электролизийн арга
SME	Small and Medium Enterprise –Жижиг, дунд үйлдвэр
SOE	State Owned Enterprises – Төрийн эзэмшил дэх аж ахуйн нэгжүүд
AGMC	Office of Geological and Mining Cadastre - Геологи, Уул Уурхайн Кадастрийн Алба
Oz	Troy ounce - Унц
PHI	Public Health Institute – Нийгмийн эрүүл мэндийн хүрээлэн
PRSC	Poverty Reduction Strategy Credit - Ядуурлыг бууруулах стратегийн зээл
PRSP	Poverty Reduction Strategy Paper- Ядуурлыг бууруулах стратегийн баримт бичиг
PSMFA	Public Sector Management and Finance Act- Нийгмийн салбарын удирдлага ба санхүүгийн акт
PTRC	Population and Teaching Research Centre- Хүн ам, сургалтын эрдэм шинжилгээний төв
т	Metric ton - Тонн
UNDP	United Nations Development Program - Нэгдсэн Үндэстэний Байгууллагын Хөгжлийн Хөтөлбөр
VAT	Value Added Tax - Нэмүү өртөгийн албан татвар
Zn	Zinc - Цайр

Тайланг хариуцсан:

Дэд ерөнхийлөгч:	Жемал-уд-дин Кассум
Улс хариуцсан захирал:	Иан Портер
Секторын Менежир:	Тамар Мануэлян Атинк
Секторын захирал:	Хоми Харас
Хэсгийн Ахлагч:	Чарлз Хасбэнд, Вера Сонгве

## ГАРЧИГ

### ТОВЧИЛСОН ҮГИЙН ЖАГСААЛТ

#### ХУРААНГУЙ

<b>БҮЛЭГ 1. МОНГОЛЫН УУЛ УУРХАЙН САЛБАРЫН ЕРӨНХИЙ БАЙДАЛ</b>	<b>i</b>
Геологийн тогтоц ба ашигт малтмалын нөөц	1
Уул уурхайн салбар	3
Өнөөгийн уул уурхайн ашиглалт, олборлолт	4
Шинээр ашиглагдах уурхайнууд	10
Сонирхол татсан хайгуулын талбайнууд	12
Олборлолт, ашиглалтын шууд бус эдийн засгийн нөлөөлөл	13
Засгийн Газрын бодлогын ач холбогдол	14
Бүсийн Эдийн Засгийн хөгжлийн тухай	15
Дэд бүтцийн хэрэгцээ	17
	19
<b>БҮЛЭГ 2. ГАР АРГЫН ОЛБОРЛОЛТ</b>	<b>21</b>
Үндэслэл	22
Гар аргын олборлолт ба Монгол дахь ядуурал	23
Гар аргаар олборлох явдлын хөгжлийн мухардал	24
Монгол дахь алтны гар олборлолтын үндсэн шинж чанар	25
Өнөөгийн асуудлууд ба авч буй арга хэмжээ	27
Зөрчилдөөн ба түүний шийдэл	30
Хүний эрх	31
Ашиг сонирхлын бүлгүүдийн байр суурь	31
Гар аргаар олборлолт хийх өсөлтийн чиг хандлага	32
Зөвлөмж	34
<b>БҮЛЭГ 3. УУЛ УУРХАЙН САЛБАРЫН МӨНГӨ САНХҮҮГИЙН БОЛОН ОРЛОГЫН МЕНЕЖМЕНТ</b>	<b>37</b>
Монгол улсын татварын тогтолцоо	38
Олон улсад өрсөлдөх чадвар	40
Орлогын менежмент	46
<b>БҮЛЭГ 4. УУРХАЙН ХУУЛЬ ЭРХ ЗҮЙ, ЗОХИЦУУЛАЛТ БОЛОН ЗОХИОН БАЙГУУЛАЛТЫН ХҮРЭЭ</b>	<b>51</b>
Танилцуулга	52
Уул уурхайн салбарын бодлого, эрх зүйн байдлын тухай	54
Зохицуулах ба хэрэгжүүлэх байгууллагын хүчин чадлын үнэлгээ	55
Ашигт малтмалын салбарын удирдлагын нэн тэргүүний асуудлууд	58
Хойшлуулашгүй арга хэмжээ	58
Ашигт малтмалын хуульд оруулах нэмэлт өөрчлөлтүүд	59
Дүгнэлт	65
<b>БҮЛЭГ 5. УУЛ УУРХАЙН САЛБАРЫН ЭДИЙН ЗАСГИЙН НӨЛӨӨЛЛИЙН ТӨЛӨВ</b>	<b>67</b>
Ашигт малтмалын салбарын өсөлтийн макро эдийн засгийн нөлөөлөл	70
<b>БҮЛЭГ 6. ЗӨВЛӨМЖҮҮД</b>	<b>75</b>

## ТАЛАРХАЛ

Энэхүү тайланд Дэлхийн Банкны Газрын тос, байгалийн хий, уул уурхай ба химийн бодисын хэлтсээс хийсэн “Монгол улсын уул уурхайн салбар: Эдийн засгийн өсөлтийн эх үүсвэр” судалгааны үр дүнг танилцуулсан болно. Дэлхийн Банкнаас Монгол Улсын эдийн засгийн меморандум баримт бичгийг боловсруулах үйл явцад хувь нэмэр оруулах үүднээс Монгол улсын эдийн засгийн өсөлтийн эх үүсвэр болох салбаруудыг судлах ажлыг Зүүн өмнөд Азийн Ядуурлыг Бууруулах, Эдийн Засгийн Удирдлагын хэлтсээс ивээн тэтгэсэн болно.

Тайлангийн эцсийн хувилбарыг бэлтгэхэд үнэтэй зөвлөгөө өгсөн үйлдэр Худалдааны Яам, Ашигт Малтмалын Хэрэг Эрхлэх Газрын ажилтнууд; байгаль орчин, гар аргаар олборлолт хийх болон уул уурхайн салбарын эдийн засагт үзүүлэх нөлөөллийн асуудлуудыг тус тус боловсруулж оролцсон Феинбрау Инженеринг, Билл Мюрреу, Робин Грейсон, Фернандо Лоауза нарт судалгааны хэсэг талархалаа илэрхийлж байна. Хөрөнгө оруулалтын байгууллагуудаас гаргасан олон тооны судалгаа, зөвлөмжүүдээс зарим саналыг энэхүү тайланд тусгасан болно.

Төслийн хэсгийг Чарльз Хасбэнд (уул уурхайн тэргүүлэх мэргэжилтэн), Вера Сонгве (Ахлах эдийн засагч) нар хариуцан удирдсан ба Дэлхийн Банкны Жефри Давидсон (Гар аргын олборлолт), мөн мэргэжилтэн зөвлөх Жак Гарнет (Хууль эрх зүйн хүрээ), Жон Говэн (Уул уурхайн инженер), Фернандо Лоауза (Эрдэс баялгийн эдийн засагч), Боб Парсонс (Мөнгө, санхүү) нар оролцон ажилласан юм. Мөн мэргэжлийн зөвлөгөө өгсөн Жон Стронгман (Уул уурхайн зөвлөх), Викрам Нехру нарт талархалаа илэрхийлж байна.

Тайлангийн эцсийн хувилбарыг хянан унших, хэвлүүлэх мөн түгээх ажлыг Ненси Менса хариуцан гүйцэтгэсэн болно.

Энэхүү тайланг Хоми Харас (Ахлах эдийн засагч ба Салбарын Захирал), Йан Портер (Улс хариуцсан захирал), Тамар Мануэлян Атинк (Секторын менежер) болон Петер ван дер Веен (Секторын менежер) нарын удирлага дор бэлтгэн боловсруулав.

***ХУРААНГУЙ***

## ОРШИЛ

Энэхүү судалгаа нь 2003 оны хавар хийгдсэн хээрийн ажил болон Монгол Улс дахь Дэлхийн Банкны<sup>1</sup> төлөөлөгчийн газраас өмнөх жилүүдэд хэрэгжүүлсэн төслүүдэд үндэслэсэн болно. Монгол улсын шатдаг ашигт малтмалаас бусад эрдэс түүхий эдийн салбарын дунд хугацааны эдийн засгийн өсөлт, ядуурал бууралт, бүс нутгийн хөгжилд оруулах хувь нэмрийг үнэлэв. Судалгаанд салбарыг хөгжүүлэх тааламжтай хүчин зүйл ба саад бэрхшээлийг тодорхойлж, хөрөнгө оруулагчдын төсөөлөл ба эдгээр саад бэрхшээлийг хэрхэн даван туулах талаарх олон улсын тогтсон туршлагын жишиг судалгааг хянан үзэж, хөрөнгө оруулалтын уур амьсгал болон салбарын удирдлагыг сайжруулахад чиглэгдсэн Засгийн газрын арга хэмжээний хувилбаруудын талаар зөвлөмж гаргахын тулд уул уурхайн салбарын өнөөгийн байдлыг дүгнэж үзэв.

Судалгааны гол зорилтууд нь:

- Монгол Улсын шатдаг ашигт малтмалаас бусад эрдэс түүхий эдийн салбарын дунд хугацааны өсөлтийн боломж болон жижиг дунд бизнесийн хангамжийн сүлжээ, дотоодын нийт бүтээгдэхүүн, эдийн засгийн тулгамдсан асуудлууд болон бүсийн хөгжилд эрдэс түүхий эдийн салбараас оруулах хувь нэмрийг үнэлэх
- Монголын уул уурхайн салбарын өнөөгийн байдал, хүндрэл бэрхшээл болон шинэ хөрөнгө оруулалтанд учирч буй саадыг тодорхойлох, мөн үндэсний болон бүсийн эдийн засгийн өсөлт, түүний хувь нэмрийг шинжлэх
- Тодорхойлсон асуудал, бэрхшээлийг шийдвэрлэхэд олон улсын харьцуулалт хийх болон бусад орнуудын тэргүүн туршлагыг ашиглах
- Салбарын үр өгөөж, өрсөлдөх чадвар, удирлага болон хөрөнгө оруулалтын нөхцлийг сайжруулахад чиглэсэн хувилбаруудыг боловсруулан Засгийн Газарт санал оруулах

## УУЛ УУРХАЙН САЛБАР

Монгол улс нь Ази тивийн төвд, эх газарт оршдог ба 2.5 сая хүн амтай, говь, хээр тал болон уулархаг өргөн нутагтай. Уул уурхай болон хөдөө аж ахуй нь эдийн засгийн тэргүүлэх салбарууд юм. 2002 онд ДНБ 1 тэрбум ам. доллар байсан. Уул уурхайн салбар нь эдийн засагт голлох байр эзэлдэг ба ДНБ-ний ойролцоогоор 9 хувийг, аж үйлдвэрийн салбарын бүтээгдэхүүний 53 хувийг, экспортын орлогын 60 хувийг тус тус эзэлж байна. 2001 онд эдийн засгийн өсөлт дөнгөж 1 орчим хувьтай тэнцэж байсан ба уул уурхайн салбар нь хөдөө аж ахуйн салбарын бууралтыг нөхсөн байна. Уул уурхайн үйлдвэрлэлийн албан ёсны салбар нь 30 мянга гаруй ажиллагсадтай харин тухайн салбарт албан бусаар (хувиараа) хөдөлмөр эрхлэгчдийн тоо хоёр дахин их байж болзошгүй юм.

Монголын геологийн тогтоц нь төвөгтэй, эрдэс баялгийн өргөн потенциалтай. 80 гаруй төрлийн ашигт малтмалын 6000 гаруй орд, илэрцтэй. Эдгээрээс эдийн

---

<sup>1</sup> Дэлхийн Банкнаас Эрдэнэтийн үйлдвэрийн үйл ажиллагааг тогтворжуулах, Багануурын нүүрсний уурхайн нөхөн сэргээлтийн ажил, хууль зүйн/зохицуулалтын хүрээ болон уул уурхайн салбарт хөрөнгө оруулалтын олон янзын санаачлагыг дэмжих ажлуудыг Монголд урьд өмнө явуулж байсан. Байгаль орчны асуудлыг энэ судалгаанд авч үзээгүй ба Дэлхий Банкны Бүлгээс 2003 онд явуулсан судалгаанаас энд иш татсан. Ялангуяа "Монголын уул уурхайн салбарын байгаль орчны болон нийгмийн бодлогын үнэлгээ" (Дэлхийн Банк) мөн Уул уурхайн болон шатахууны салбарын дүр төрх зэргийг Монголын хөрөнгө оруулагчдийн зөвлөлгөөнд зориулж бэлтгэсэнээс ашиглав.

засгийн ач холбогдолтой нь өнгөт металл, алт болон жоншны ордууд юм. 1997-2002 онуудад алтны жилийн дундаж үйлдвэрлэл өссөн боловч 2001-2002 онуудад үйлдвэрлэлийн хэмжээ буурсан. Уул уурхайн салбарын үйлдвэрлэл нь ихэвчлэн алт, зэсийн олборлолтоос хамаарч ирсэн юм. Монгол улсад зэсийн зөвхөн нэг л уурхай (Эрдэнэт) байдаг бөгөөд тэр нь гадаад валютын хагас орчим хувийг бүрдүүлж, засгийн газрын орлогын бараг 25 хувийг эзэлж байна. Эрдэнэтийн үйлдвэрлэл буурч байгаа ба цаашид ч буурах хандлагатай байгаа нь зэс, молибдены агуулга гүн рүүгээ багасч байгаа мөн тэдгээрийн дэлхийн зах зээлийн үнэ буурч байгаагаас хамаарч байна. Алтны үйлдвэрлэл нь ихэвчлэн шороон орд (гүехэн, аллювийн алтны хуримтлал) олборлох үйл ажиллагаанд тулгуурладаг. Эдгээр нь бага нөөцтэй богино хугацаанд ашиглагдах жижиг уурхайнууд юм. Шороон ордыг шинээр илрүүлэх хайгуулын ажлыг эрчимжүүлэхгүйгээс алтны олборлолт нь цаашид буурах магадлалтай байна.

Уул уурхайн салбарт үйлдвэрлэлийн саад бэрхшээлээс гадна олон улсын зах зээлийн үнийн тогтворгүй байдал нүүрлэсээр ирсэн. 1997 оноос хойш зэсийн үйлдвэрлэл аажмаар өсч ирсэн боловч дэлхийн зах зээл дээрх зэсийн үнэ буурч, зэсийн экспортын үнийн дүн нь 1995 онд ДНБ-ий 27 гаруй хувийг эзэлж байснаа 2001 он гэхэд 14 хувь хүртэл буурсан байна. Алтны үйлдвэрлэл ч мөн 2001 он хүртэл өсч ирсэн боловч металын үнэ буурсан байна. 2002 оноос алтны үнэ нэмэгдсэн ч үйлдвэрлэл нь 2001 оныхоос 11 хувиар буурсан.

Монгол Улсад ашигт малтмалын эрэл хайгуулын ажил огцом хурдацтай явагдаж ирсэн. Мөн 1997 оны Ашигт малтмалын тухай хууль гарсан нь гадаадын эрэл хайгуулын компаниудын сонирхлыг татахад нэн чухал үүрэг гүйцэтгэсэн байна. Засгийн газраас алтны татварыг 10 хувиар тэглэж, 2001 онд алт, зэсийн Оюу Толгойн ордыг нээж өргөнөөр сурталчилсан нь бас нэгэн чухал хүчин зүйл болсон. Үүнээс хойш хайгуулын лиценз эзэмшигчдийн тоо болон тэдгээрийн эзэмшилд байгаа газрын хэмжээ даруй тав дахин нэмэгдсэн. Одоогийн байдлаар Монголын нутаг дэвсгэрийн 35 орчим хувьд хайгуулын болон ашиглалтын 3700 орчим лиценз бүхий талбайнууд байна. Монголын Геологийн Алба нь хамгийн том газар эзэмшигч байдаг.

Лицензтэй талбайн үлдсэн 50 хувийг төрийн бус 7 компани эзэмшдэг. Эдгээрийн дөрвөн том нь гадаадын хөрөнгө оруулалттай компаниуд болно. Хайгуулын ажлын зардал нь 2002 онд 18 сая ам. доллар буюу 2000 оны 6 сая ам.доллаароос гурав дахин их байхаар урьдчилсан тооцоо гарсан болно. Эрэл, хайгуулын ажлыг нэмэгдүүлснээр хэд хэдэн шинэ орд илэрцийг илрүүлсэн байна.

Монголд хэд хэдэн уурхайг ашиглалтанд өгөхөөр бэлтгээд байна. Бороо, Олон Овоотын алтны үндсэн орд газруудыг 2003 онд ашиглалтанд өгсөн бөгөөд 2005 оноос Бумбатын алтны үндсэн орд газрыг, Төмөртийн цайрын үйлдвэрлэлийн үйл ажиллагааг эхлүүлэх хуваарьтай байна. Эдгээр шинэ уурхайнууд нь богино хугацаанд үйлдвэрлэлийн хэмжээнд мэдэгдэхүйц нөлөөлөл үзүүлэхгүй боловч уул уурхайн салбар болон эдийн засагт урт хугацаанд чухал ач холбогдолтой болно.

## **ГАР АРГААР ОЛБОРЛОХ**

Монголд ашигт малтмалыг гар аргаар олборлох эртний уламжлал байхгүй юм. Харин ажилгүйдэл, мөнгөний ханш унах, хүн амын бодит орлого буурах зэрэг эдийн засгийн бүтцийн сөрөг өөрчлөлтийн үр дагаврын хариуд бий болсон үзэгдэл юм. Хүмүүс эдгээр бэрхшээлийг даван туулах өөр өөрийн арга замыг олохдоо ихэнх тохиолдолд эдийн засгийн албан бус аргаар шийдвэрлэсэн байдаг. Гар аргаар олборлолт явуулах үйл ажиллагаа нь их хэмжээний хөдөлмөр

шаардсан, технологийн хувьд хялбар, бага зардалтай учраас олон хүний хувьд амин чухал шийдэл болж байгаа юм. Түүний өсөлт болон зах зээлээс гадуурах борлуулалт нь Монголын эдийн засгийн чухал нэр томъёо болоод байна.

Үр ашиг муутай ашиглалт явуулсан шороон ордын эргэн тойронд үүссэн, алт агуулсан хаягдлын даланг нөхөн сэргээх явцад гар аргаар олборлолт хийх явдал бий болсон байна.

1990-ээд оны эхээр Монголд шороон ордуудыг үйлдвэрлэлийн хэлбэрээр олборлох үйл ажиллагаа эрс нэмэгдсэний үр дүнд хаягдалын овоолго их хэмжээгээр бий болсон нь гар аргаар олборлогчдод хялбар энгийн хэрэгслээр малталт хийхэд тохиромжтой харьцангуй агуулга сайтай, гар аргаар олборлолт явуулах суурь нөөц болж баяжигдсан алт нь түргэн борлогддог байна.

Ашигт малтмалыг гар аргаар олборлох үйл ажиллагаанд олон зуун хүн хамрагддаг, улирлын шинж чанартай анх эхэлж байсан бол сүүлийн зургаан жилийн хугацаанд жилийн турш ажиллагаатай, амьжиргааны хэлбэр болон өргөжсөн. Энэ дэд салбарт 30 мянган хүн жилийн болон улирлын чанартай ажиллаж байгаа нь монголын хөгжилд ач холбогдол бүхий томоохон түлхэц болж байна. Энэ нь эдийн засгийн хүндрэлтэй үед эдийн засгийн чухал боломжоор ядуу хүн амыг хангаж байгаа боловч, эрх зүйн болон зохицуулалтын хүрээнээс гадуур, эрсдэл бүхий, байгаль орчныг сүйтгэсэн, ажлын аюултай нөхцөл болон химийн хортой бодистой харьцаж байгаа явдалд арилжааны төлөө олборлогчид болон орон нутгийн засаг захиргааны удирдлагууд шүүмжлэлтэй хандаж байна.

Монголд газар эзэмших болон ашигт малтмал ашиглах эрхгүйгээс болж хууль бусаар олборлогчид болон ашиглалтын лиценз эзэмшигч нарын хооронд маргаан зөрчилдөөн гардаг ба ялангуяа ашигт малтмалын нөөцийг ашиглах эрхийг авах өрсөлдөөний үед энэ нь их тохиолддог болно. Орон нутгийн засаг захиргаанаас уул уурхайн арилжааны компаниудтай хэлэлцээр хийж, гар аргаар олборлох үйл ажиллагааг тодорхой талбайд явуулахыг зөвшөөрөх замаар зөрчилдөөнийг багасгах арга хэмжээ авдаг боловч ихэнх компани өөрсдийн ашиг сонирхлыг хамгаалахын тулд харуул хамгаалалтын албыг ашиглах хэлбэрт илүү их найдаж байна. Өнөөг хүртэл орон нутгийн засаг захиргаа болон хууль бус олборлогчдын хоорондох зөрчилдөөн хурцдаж байгаагүй боловч орон нутгийн засаг захиргаанаас цагдаа сэргийлэхийг ашиглан хууль бус олборлогчдыг хөөх явдал гарч байсан. Хууль бус олборлогчид эсэргүүцэл үзүүлдэггүй боловч өөрсдийн нөхцлөө хэвийн болгохын тулд дургүйцэл илэрхийлж, шийдвэр гаргуулахыг шаарддаг.

Хууль бусаар ашигт малтмал олборлох нь Монголын албан бус, нийгмийн аюулгүй байдлын сүлжээний нэгэн хэсэг болоод байна. Улсад зардал багатайгаар гар аргаар олборлогчдын хэрэгцээг хангах уул уурхайн болон албан бус бусад салбарын хөгжлийн эдийн засгийн боломжуудыг бий болгосон. Албан ёсны буюу ашиглалтын лицензтэй уурхайнуудын эдийн засгийн ихэнх үр өгөөж нь хот суурин газруудын томоохон нийлүүлэгчдэд очдог. Гэсэн хэдий ч уул уурхайн арилжааны компаниуд өөрсдийнхөө үйл ажиллагаанд хууль бус олборлогчид саад учруулж байна гэж гомдол гаргадаг. Нийгмийн салбарын ачаалал нь байгаль орчин, эрүүл мэндэд аюултай байж болзошгүй гэж орон нутгийн засаг захиргаа санаа зовж байна. Олон улсын туршлагаас үзвэл ашигт малтмалыг хууль бусаар олборлох явдлыг зогсоох арга хэмжээний улс төрийн үнэ цэнэ, нийгэм, эдийн засагт гарах зардал нь өндөр байдаг байна. Гэхдээ байдлыг хяналтгүй орхих нь байгаль орчны болон нийгэм, улс төрийн эрсдлийг бий болгодог ба үүнийг ихэнх улс орон хүлээн зөвшөөрөхөд хүндрэл учирдаг байдаг.

2001 онд Засгийн газраас энэхүү албан бус үйл ажиллагааг зохицуулах түр хугацааны журам боловсруулан ашигт малтмалыг гар аргаар олборлох үйл ажиллагааг зохицуулах оролдлого хийсэн. Гэхдээ энэ журам нь үр дүнгүй, амьдралд хэрэгжих боломжгүй болох нь батлагдаж, жилийн дараа хүчингүй болж дахин шинэчлэгдээгүй юм. Засгийн газар нь ашигт малтмалыг гар аргаар олборлох явдлыг зохицуулах эрх зүйн орчин бий болгохоор төлөвлөөд байгаа ба шинэ хуулийн төсөл боловсруулаад байна.

## **МОНГОЛ УЛСЫН ТАТВАРЫН ТОГТОЛЦОО**

Монгол Улсын уул уурхайн салбарт үйлчилэх татварын тогтолцоонд байгууллага, аж нэгжийн орлогын татвар, хүн амын орлогын татвар, ашигт малтмалыг ашигласны төлбөр, НӨТ, гаалийн болон онцгой татвар, нийгмийн даатгалын шимтгэл болон тогтвортой байдлыг хангах гэрээ зэрэг багтдаг. 1997 оны Ашигт малтмалын тухай хуулийн дагуу Санхүү, эдийн засгийн яам нь уул уурхайн салбарын аж ахуйн нэгж, байгууллагуудын орлого, үүнд эрэл, хайгуулын болон ордыг ашиглахад үеийн зардлын эдэлдэл хорогдол, үндсэн хөрөнгийн элэгдэл, алдагдлыг гурван жилийн хугацаанд шилжүүлэн тусгах заалт болон дэд бүтцийн зардлыг хасахтай холбоотой журам зэргийг хянах дүрэм журмыг хэрэгжүүлэх үүрэг хүлээсэн байдаг. Эдгээр дүрэм журмыг одоогоор хэрэгжүүлээгүй байгаа бөгөөд энэ нь цаашид хөрөнгө оруулалтын шийдвэр гаргах болон ашигт малтмалын салбарын хөгжилд ач холбогдол бүхий нөлөөлөл үзүүлэх магадлалтай юм.

Импортын барааг худалдан авах тохиолдолд 15 хувийн НӨТ ногдуулдаг. Үйлдвэрлэсэн бүтээгдэхүүнээ экспортлодог уул уурхайн компаниуд үйлдвэрлэлийн тоног төхөөрөмжийг гадаадаас оруулахад төлсөн татварыг нөхөн авах боломжтой байдаг ба Засгийн газраас бүтээгдэхүүн үйлдвэрлэдэггүй компаниуд хасах нэмэлт өөрчлөлт оруулсан санал боловсруулаад байна. Энэ нэмэлт өөрчлөлтийн дагуу эрэл, хайгуул ба ашиглалтын үе шатны ажил хийж байгаа компаниудад НӨТ-ын төлбөр нөхөн олгогдохгүй болгож, улмаар Монголд бизнес эрхлэх өртгийг нэмэгдүүлж байна. Уурхайг ашиглалтанд оруулах эдгээр үе шатанд төлсөн НӨТ-ыг үйлдвэрлэл эхэлсний дараа нөхөн авах боломжтой эсэх нь одоогоор тодорхойгүй байна. Бусад орнуудын НӨТ-ын тухай хуулийн дагуу бүртгүүлэхээс өмнө төлсөн НӨТ-ыг нөхөн олгодоггүй. Үүнээс гадна 2002 онд алтны борлуулалтыг татвараас чөлөөлснөөр Монголын алт үйлдвэрлэгчид НӨТ-ын нөхөн олговрыг авах эрхгүй болсон байна. Алтны борлуулалтаас татвар авч, үйлдвэрлэгчдэд НӨТ-ыг нөхөн олгодог бусад Азийн орнуудтай харьцуулбал энэ бодлого нь Монголын алт үйлдвэрлэгчдэд ашиггүй болсон байна.

Ашиглалтын лиценз эзэмшигчид болон засгийн газар хоёр нь тодорхой хугацаанд татварын хувь хэмжээг тогтвортой байлгаж, лиценз эзэмшигчийн бүтээгдэхүүнээ экспортлох болон олон улсын зах зээл дээр борлуулах эрхийг тогтоох буюу лицензи эзэмшигчийн борлуулалтаас олсон хатуу валютын орлогоо өөртөө авч захиран зарцуулах эрхийг баталгаажуулах тогтвортой байдлын тухай гэрээ байгуулж болох юм. Энэ гэрээ нь хөрөнгө оруулалтын хэмжээ 2 сая ам. доллараас дээш бол 10 жилийн хугацаагаатай, харин хөрөнгө оруулалт нь 20 сая ам. долларын бол 15 жилийн хугацаатайгаар байгуулна. Уул уурхайн гурван компани тогтвортой байдлын тухай гэрээ байгуулаад ажиллаж байна.



## **ЭРХ ЗҮЙН БОЛОН ЗОХИЦУУЛАЛТЫН ОРЧИНГ ӨӨРЧЛӨХ**

Сүүлийн арваад жил засгийн газар гол төлөв уурхайн эзэн/үйлчлэгч байхаа больж харин удирдагч/зохицуулагч болж хувирсан байна. Сүүлийн 18 сарын хугацаанд Монголын эрдэс түүхий эдийн салбар нь их хэмжээний гадаад, шууд хөрөнгө оруулалтын анхааралыг татаж чадсан нь үндэсний хувийн хэвшлийн салбарыг өргөжүүлэн хөгжүүлэхэд хүргэсэн байна. Тус салбарыг өөрчлөн шинэчлэх санаачилга, геологи хайгуулын ажлын боломж болон Өмнөговьд нээгдсэн, дэлхийд томоохонд орох зэс ба алтны ордын боломжийг хэвлэл мэдээллээр сурталчилсан зэрэг нь тухайн салбар олон улсын нэр хүндтэй болоход дөхөм болсон. Тус салбарыг ирээдүйд өргөжүүлэхэд эрх зүйн болон зохицуулалтын ерөнхий орчны тогтвортой байдал чухал үүрэг гүйцэтгэх болно.

1997 онд батлагдсан Ашигт малтмалын тухай хууль нь одоо ч шинэлэг хууль тогтоомж юм. Энэ хуулинд олон улсын тэргүүний туршлагыг тусгасан ба зохих дүрэм журамд үндэслэсэн хялбар боловч эрүүл орчинг хангах замаар засгийн газрын байгууллагын хязгаарлагдмал хүчин чадлыг уялдуулах зорилгоор боловсруулагдсан юм. Гэхдээ лиценз эзэмшигчдын олон үүрэг хариуцлагыг тодруулах дүрэм журам хараахан боловсруулагдаагүй байна.

## **САЛБАРЫН ҮЙЛ АЖИЛЛАГААГ САЙЖРУУЛАХАД ЧИГЛЭГДСЭН ЗАСГИЙН ГАЗРЫН БОДЛОГО**

Засгийн газар уул уурхайн салбарын үйл ажиллагааг сайжруулах эрмэлзэлтэй байгаа бөгөөд 2002-2010 онуудад эрдэс түүхий эдийн салбарыг хөгжүүлэх болон хөхүүлэн дэмжих зорилгыг тодорхойлсон бодлогын үндсэн чиглэлийг боловсруулж батлаад байна. Эдгээр үндсэн чиглэлийн гол хэсэг нь ашигт малтмалын эрэл, хайгуул явуулж байгаа хувийн хэвшлийн үйл ажиллагаанд эрх зүйн тааламжтай орчинг бүрдүүлэх байгаа орчинг бэхжүүлэхэд оршино. Үндсэн чиглэл нь мөн улсын эзэмшил ба хяналтаас ангижрах шилжилтийн хүлээн зөвшөөрч байгаа юм.

Засгийн газрын шинэ үндсэн чиглэл нь засгийн газраас зохицуулдаг, зах зээлд тулгуурласан, хувийн хэвшил рүү чиглэгдсэн аж үйлдвэрийн салбарт чиглэсэн байна. Гэхдээ засгийн газар нь эдийн засагт үзүүлж хувь нэмрийг нь харгалзан Эрдэнэт болон Монголросцветмет гэдэг хоёр томоохон уул уурхайн компаниудын төрийн эзэмшлийн хувийг хувьчлахгүй байхаар шийдвэрлэсэн бөгөөд эдгээр компаниудын өрсөлдөх чадварыг дээшлүүлэхийн зорилгоор техникийн түнш хайж байна.

Алтны шороон ордыг олборлож буй компаниуд нөөцийг нэмэгдүүлэхийн тулд эрэл, хайгуулын ажлаа үргэлжлүүлж байхад олон улсын хөрөнгө оруулагчид үндсэн ордуудыг тодорхойлох болон ашиглалтанд оруулахад түлхүү анхаарч, уул уурхайн салбар цаашид өсөн хөгжих боломжийг эдгээр ордуудтай холбон үзэж байгаа юм. Үүнээс гадна дунд болон урт хугацаанд уул уурхайн бүтээгдэхүүнийг үлэмж хэмжээгээр өсгөхгүйц хайгуулын талбайнуудад үнэлгээний ажлууд хийгдэж эхлээд байна. Үүнд Оюу Толгой (зэс/алт), Гачуурт (алт) ба Алтан Овоо (алт) зэрэг багтаж байна.

## **УУЛ УУРХАЙН САЛБАРЫН ЦААШДЫН ҮЙЛ АЖИЛЛАГААНД НӨЛӨӨЛӨХ СУДАЛГААНЫ ГОЛ ҮР ДҮНГҮҮД**

Засгийн газар нь уул уурхайн үйл ажиллагаанаас татвар ба ашиглалт малтмалын нөөц ашигласны төлбөрөөр дамжуулах ихээхэн хэмжээний орлого олох боломжтой юм. Монголын ихэнх уурхайнууд хэмжээний хувьд жижиг буюу дунд,

газар зүйн хувьд олон төрлийн байдаг. Эдгээр уурхай нь бараа, үйлчилгээний жижиг нийлүүлэгчдэд нилээд их хэмжээний дотоодын эрэлт хэрэгцээ бий болгож болох юм. Үүнээс гадна албан бус уул уурхайн томоохон салбар болон холбогдох үйлчилгээний салбарууд нь амьдрах чадвартай жижиг, дунд үйлдвэрүүд болж өөрчлөгдөн хөгжих боломжтой юм. Ирэх арван жилийн хугацаанд уул уурхайн салбар аажим өсөх хандлагатай байгаа тул уул уурхайн олборлолтыг өргөжүүлэхтэй холбоотой үндсэн бараа, үйлчилгээгээр хангах жижиг, дунд үйлдвэрүүдийг хөгжүүлэх нилээд их боломж байна.

Ихэнх тохиолдолд газар эзэмших явдал нь уул уурхайн үйлдвэрлэлийг нэмэгдүүлэх угтвар нөхцөл болдог. Уламжлалт хөдөө аж ахуйгаар амьдарлаа залгуулж байгаа орон нутгийн хүн амын хувьд мөнгөн хэлбэрээр нөхөн олговор олгох нь тэр болгон зөв шийдвэр болж чаддаггүй. Тухайн газраас нүүн шилжсэн газар эзэмшигчдэд зориулсан нөхөн олговрын хамгийн боловсронгуй шийдвэрүүд нь уурхайд хөдөлмөр эрхлэх хувилбарыг уул уурхайд холбоотой бизнесийг бий болгох хувилбартай хослуулж, сургалт явуулах, чадавхийг бэхжүүлэх арга хэмжээг тусгасан байдаг. Энэ хандлага нь газар эзэмшигчдэд газрын оронд авсан санхүүгийн нөөцийг хөрөнгө болгон ашиглах чадвартай болоход туслалцаа үзүүлэх замаар үр ашигтайгаар нөхөн олговор өгч байгаа юм.

Уул уурхайн компаниуд орон нутгийн хүн амын хөгжлийн болон нийгмийн хөтөлбөрүүдэд хувийн хэвшлийн хандивлагч болон улсын хөрөнгө зэрэг бусад эх үүсвэрээс хөрөнгө төвлөрүүлэх чадвартай сангуудыг байгуулах замаар орчин тойрны хүн амд өгөөжтэй нийгмийн хөтөлбөрүүдийг дэмжих шаардлагыг ухааран ажиллаж байна.

## **УУЛ УУРХАЙН САЛБАРЫН ӨСӨЛТИЙГ ХАНГАХУЙЦ ЗОХИХ ДЭД БҮТЦИЙГ БИЙ БОЛГОХ**

Ашиглалтын үндсэн зардал нь ашиглалт явагдах талбайгаас авто болон төмөр зам, эрчим хүч зэрэг дэд бүтцэд хэр ойр байрлахаас ихээхэн хамаарна. Шаардлагатай дэд бүтцийг бий болгох өртөг хэтэрхий өндөр байвал ер нь үр ашигтай ажиллах боломжтой орд газрууд нь эдийн засгийн үр ашиггүй болдог. Уул уурхайн салбарыг хөгжүүлэх асуудалд шинэ авто зам, төмөр зам мөн цахилгаан, эрчим хүчний үйлдвэрийн байршил ихээхэн нөлөөлөх тул Монгол Улс ирэх арван жилд дэд бүтцийг хөгжүүлэхэд нилээд их анхаарал тавих шаардлага байна. Монголын бараг бүх дунд болон том уурхайд ашиглалт явуулахад эрчим хүч, ус, тээврийн дэд бүтэц шаардлагатай болно.

Монголд хамгийн томд орох Оюу Толгойн орд нь тус орны хамгийн алслагдсан нутаг дэвсгэрийн хэсэгт байрладаг бөгөөд ордын эргэн тойрон 300 км газарт усгүй байдаг ба цаашдаа усны эх үүсвэр олох нэмэлт судалгаа шаардлагатай. Цахилгаан эрчим хүч буюу зам тээврийн дэд бүтэцгүй. Талбайн орчимд худаг гаргаж ус олох боломжтой боловч ашиглалтын талбайг Хятадтай холбох авто болон төмөр зам татах шаардлагатай бөгөөд Хятад улс нь төслийн гол зах зээл байх юм. Үүнээс гадна цахилгаан эрчим хүчний станц барих эсвэл Монгол эсвэл Хятадын үндэсний сүлжээнээс өндөр хүчдэлийн шугам татах хэрэгтэй. Ордыг ажиллуулах компаниуд улсын санхүүжилтээр Хятадаас талбай руу төмөр замын шугам татах боломжийг судалж байна. Гэхдээ шаардлагатай дэд бүтцийг бий болгох өртөг нь орд газрын ашиглалтын үндсэн зардлыг үлэмж ихээр нэмэгдүүлж, ашиглалтанд оруулах хугацааг хойшлуулж болзошгүй нь тодорхой юм. Төмөртэйн цайрын уурхай нь мөн л төмөр замын шугамаас алслагдсан байдаг.

## УУЛ УУРХАЙГ ХӨГЖҮҮЛЭХЭД ГАРЧ БОЛЗОШГҮЙ БҮТЭЦ БОЛОН БОДЛОГЫН ХҮНДРЭЛ БЭРХШЭЭЛҮҮД

Уул уурхайн салбарыг дунд болон урт хугацаанд хөгжүүлэх гол хүч бол гадаадын хөрөнгө оруулагчид юм. Тийм учраас судалгааны гол хэсэг нь уул уурхайн салбарын томоохон хөрөнгө оруулагчдын төсөөлөл, саналыг судлах асуудал байсан юм. Судалгаа явуулахдаа хөрөнгө оруулагчдын өнөөгийн хөрөнгө оруулалтын уур амьсгал, хөгжлийн саад бэрхшээл болон хүндрэлүүдийн талаархи ерөнхий санал асуулга явуулсан болно. Үүнээс гадна уул уурхайн салбарын хөрөнгө оруулалтын байдлыг хэрхэн сайжруулах талаар зөвлөмж боловсруулахад санал асуулга мөн явуулсан байна.

Судалгаанаас үзэхэд хөрөнгө оруулагчид Монголыг уул уурхайн хөрөнгө оруулалт хийхэд тааламжтай байршилтай гэж ерөнхийдөө дүгнэсэн. Санал асуулгад оролцогчдын ихэнх нь Монголын эрдэс баялгын боломжийг өндрөөр үнэлж, засгийн газраас хөрөнгө оруулагчдад найрсаг хандаж, санал бодлогыг нь сонссон гэж дүгнэсэн байна. Монгол Улсын Ашигт Малтмалын Хэрэг Эрхлэх Газар нь Азийн орнуудын ижил төстэй байгууллагуудтай харьцуулбал өндөр үнэлгээ авсан байна. Хөрөнгө оруулагчид Монголын ашиглалтын болон хайгуулын лиценз олгох тогтолцоог боломжийн гэж үзжээ. 15 оролцогчдын ихэнх нь Ашигт малтмалын тухай хуулийг олон улсын хэмжээнд өрсөлдөх чадвартай гэж үзсэн.

Ихэнх хөрөнгө оруулагчид Монгол Улсын хууль эрх зүйн болон зохицуулалтын орчинг ерөнхийдөө тааламжтай гэж үзсэн боловч нийгмийн тогтолцоо болон засаглалын тогтвортой байдалд буюу ялангуяа орон нутгийн засаг захиргааны авилгалын талаар санаа зовч байгаагаа илэрхийлсэн. Тэд хуулийн хэрэгжилтийг хангалтгүй байна гэж үзэж, засгийн газраас бүх холбогдох байгууллага, хүмүүстэй зөвлөлдөхгүйгээр хуульд нэмэлт өөрчлөлт оруулах гэж буй засгийн газрын хандлага болон оролдлогыг талаар онцлон тэмдэглэсэн байна. Судалгаанд оролцогчид ашиглалтын болон хайгуулын ажлын тайланд тавигдах шаардлагыг хангалттай гэж ерөнхийдөө үзсэн боловч засгийн газарт тайлагнах явцад нууцлалыг хэрхэн хадгалах талаар эргэлзэж байсан. Хөрөнгө оруулагчид геологийн мэдээллийг цуглуулах, тараах явдлыг сайжруулах нь зүйтэй гэж үзсэн бөгөөд Монголын Засгийн газраас эрдэс баялгийн нөөц боломжийг олон улсын хэмжээнд сурталчлах талаар илүү үр дүнтэй ажиллана гэдэгт найдаж байна.

Азийн бусад орнуудтай харьцуулбал Монгол Улсын татварын түвшин, хувь хэмжээ нь өрсөлдөх чадваргүй байна гэж оролцогчид үзсэн. Тэд Монгол Улсын татварын хууль тогтоомжийг ярвигтай, ойлгоход хэцүү гэж дүгнэсэн. Мөн оролцогчдын үзэж байгаагаар Монголын байгууллагууд уул уурхайн татварын тогтолцооны олон улсын зохистой туршлагыг ойлгохгүй байгаагаас гадна татварын хууль тогтоомжийн хэрэгжилт нь бусад хуультай зөрчилдөж байна. Монголд бизнес хийхэд тогтвортой байдлын тухай гэрээ нь чухал ач холбогдолтой болно гэж бүгд дүгнэсэн.

Засгийн газраас бизнесийн хүрээнд шийдвэрлэвэл зохих хэд хэдэн тодорхой хүндрэл байгааг онцгойлон тэмдэглэсэн. Энэ нь Ашигт малтмалын тухай хуульд оруулахаар санал болгож буй нэмэлт өөрчлөлт ба эрх зүйн болон зохицуулалтын орчны тодорхой бус байдал юм. Мөн Геологийн Албанаас хайгуулын лицензи олгох үйл ажиллагаа, хууль тогтоомж, ялангуяа татварын хууль тогтоомжийг хэрэгжүүлэхэд гарч буй туушгүй явдлын талаар гомдол илэрхийлж, АМХЭГ-ын Кадастрын газрын дотор ил тод байдал байхгүй байна гэж үзсэн.

## **УУЛ УУРХАЙН САЛБАРЫН УДИРДЛАГЫН ГОЛ АСУУДЛУУД**

Монголын ашигт малтмалын салбар нь эдийн засгийн өсөлтөд үлэмж хэмжээний хувь нэмэр оруулах боломжтой боловч энэхүү хөгжил нь Засгийн газраас эрдэс түүхий эдийн баялгийг удирдах ур чадвараас ихээхэн хамаарах ба салбарыг нэн сайн удирдлагатай болгох нь чухал юм. Тийм учраас засгийн газар нь уул уурхайгаас хөгжил нь хамаардаг улс орнуудтай холбоотой асуудлыг шийдвэрлэхийг хичээх хэрэгтэй. Өөрөөр хэлбэл тогтворгүй мөнгөний бодлого болон өр өсөхөөс сэргийлэх, төлбөр шаардах зуршилийг арилгах, зах зээлийн шингээх хязгаарлагдмал хүчин чадлыг нэмэгдүүлэх болон эрдэс түүхий эдийн бус экспортод сөргөөр нөлөөлөх нөлөөллийг арилгах зэрэг орно.

Уг асуудлын хувьд эрдэс түүхий эдийн бус экспортийн салбарын, өөрөө хэлбэл боловсруулах үйлдвэрийн өрсөлдөх чадварт сөргөөр нөлөөлөлж болзошгүй учир ашигт малтмалын үйлдвэрлэлийг маш ихээр нэмэгдүүлэх нь хөгжилд сөрөг нөлөө үзүүлэх юм.

Олборлолт нэмэгдсэнээр үйлдвэрлэлийн хүчин зүйлс, ялангуяа ажиллах хүч илүү өндөр цалингийн хойноос уул уурхайн салбарт шилжих магадлалтай. Энэ нь бараа бүтээгдэхүүний үйлдвэрлэлийн өсөлт удааширч эдийн засгийн нийт өсөлтөд сөргөөр нөлөөлж магадгүй, учир нь боловсруулах үйлдвэрийн салбар нь уул уурхайн салбарыг бодвол эрч, хүчтэй гадаад хүчин зүйлүүдээр давуу байдаг.

### **ДҮНД ХУГАЦААНД УУЛ УУРХАЙН САЛБАРААС ЭДИЙН ЗАСАГТ ҮЗҮҮЛЭХ НӨЛӨӨЛЛИЙН ТӨЛӨВ**

Энэхүү судалгааны хүрээнд 27 уурхай болон уул уурхайн салбарт төлөвлөж байгаа төслүүд дээр хэд хэдэн цуврал төсөл боловсруулсан. Цуврал нь бүтээгдэхүүний үнийн хувиарлалт, урсгал хөрөнгийн таамаглал болон энэ хоёрын хоорондын хамаарал дээр суурилсан болно. Судалгаанд эдгээрийг тусгаарлаж үзсэнээр салбарын хэмжээнд төсөөлж буй үр дүнг нэгтгэн гаргах боломжтой болгосон юм. Дунд хугацаанд ашигт малтмалын эцсийн бүтээгдэхүүний өсөлт нь урагштай сайн нэмэгдэнэ гэсэн таамаглал хийхэд бүтээгдэхүүний жилийн дундаж өсөлтийг гаргахад цайр 22 хувь, алт 7.5 хувь ба зэс 3.4 хувьтай байна.

Уул уурхайн салбарын эцсийн бүтээгдэхүүний хэмжээг төлөвлөж байгаагаар 2002-2008 онуудын хооронд хоёр дахин өссөн буюу 96.7 сая ам. доллароос 189.7 сая ам. доллар болж, ДНБ-нд уул уурхайн салбараас үзүүлэх хувь нэмэр хэвээр байх буюу энэ хугацаанд ойролцоогоор 10 хувьтай байна. Монголын эдийн засгийн өсөлт нь уул уурхайн салбараас хамаарсан хэвээр байх ба дараагийн 5 жилд ДНБ-ний уул уурхайн салбарт ноогдох хувь нь 12 хувиар өссөн байх төлөвийг суурь байдал гэж тооцов. Үүнээс арай өөдрөг тохиолдолд барааны үнийг өндөр байх таамаглал хийхэд жилийн өсөлт 27 хувь, харин доогуур тохиолдолд барааны үнэ бага байхад, 3 хувиар буурч байна. Уул уурхайн салбар нь эдийн засагт тогтвортой хувь нэмэр оруулах төлөвтэй байгаа ба Засгийн газраас ДНБ-нийг 2004 онд жилийн дундаж 6 хувь, 2010 он гэхэд 10 хувь болохоор төлөвлөснийг батлагаажуулж байна.

2002-2008 онуудын хооронд зэсийн экспорт 3 дахин нэмэгдэхээр тооцоолсон нь 2002 онд 139.2 сая ам.доллар байсан нь 2008 онд 412.2 сая ам. доллар болтол өссөнтэй адил юм (ДНБ-ний 23%). Мөн хугацаанд нийт экспортын бараанд зэсийн эзлэх хувь нь 27 хувь байсан нь 45 хувь хүртэл өсөхөөр төсөөлсөн. Экспортын орлого нь хэт их өсч байгаа нь одоогийн харилцах дансны хандлагыг үндсээр

нь эргүүлж, 2002 оны байдлаар ДБН-ний 9.6 хувьтай тэнцэх алдагдал байсан бол ДНБ-ний 2.8 хувьтай тэнцэх цэвэр ашиг болж хувирах юм. Харин богино хугацаанд зэсийн экспортоос олох орлого буурч 2003-аас 2006 оны хооронд 13 сая ам.доллараас 45 сая ам. доллар болохоор төсөөлсөн ба одоогийн харилцах дансны балансын төсвийн алдагдлын хэмжээ 2003 оны 10.3 хувиас 2004 онд 11.4 хувь болон нэмэгдэж байна. Зэсийн үйлдвэрлэл өсч байгаагаас олох ашиг нь үнийн хэлбэлзлээс хараат байх тул арилжааны нөхцөл тогтвортой байж Засгийн газар нь валютын хөрвөх ханшийг уян байлгах бодлогоо хэвээр хадгална.

Мөнгөний талд нийт орлогод зэсийн оруулах хувь нэмэр 2002-2008 онуудын хооронд жилд 10.4 хувиар нэмэгдэх буюу 24.5 тэрбум төгрөгөөс 49.3 тэрбум төгрөг байна (аж ахуйн нэгжийн орлогын татвар нь 9%, ашигт малтмал ашигласны төлбөр 13.1% ). Засгийн газраас нь хөрөнгө оруулагчдад санал болгосон татварын тааламжтай нөхцөл байдал болон орлогын татварын бүрэлдэхүүний пропорциональ хуваарилалтийг үл харгалзан мөнгө санхүүгийн төлөв байдал таатай гарч байна. Гэхдээ Засгийн газар нь татварын таатай байдлыг цаашид хадгалахаас сэргийлэх нь зүйтэй. Учир нь хүн амд зэсийн борлуулалтын нэмэгдэж буй орлогыг үр ашигтай дахин хуваарилахад саад учруулж болзошгүй юм.

## **ЗӨВЛӨМЖҮҮД**

Уул уурхайн салбарын хөгжлийн боломжийг ашиглахын тулд Засгийн газар нь хууль эрх зүйн болон мөнгө, санхүүгийн хүрээний тогтвортой байдлыг хадгалах нь зүйтэй ба уул уурхайн салбарт ажиллаж буй хувийн хэвшлийн салбарын хөгжлийг цаашид дэмжих шаардлагатай. Мөн хувийн хэвшлийн салбарын хөрөнгө оруулагчдаас судалгааны үед дэвшүүлсэн гол асуудлуудад анхаарал тавин шийдвэрлүүлэх нь зүйтэй. Үүнд дор заасан ашигт малтмалын хуулийн зохих журам зааврыг бий болгох болон уул уурхайн салбарын санхүүгийн тогтолцоог сайжруулахад анхаарах ёстой. Засгийн газар нь олон улсын уул уурхайн салбарын тэргүүн туршлагаас цаашид ч мэдээлэлтэй байж салбарын орлогын удирдлагын талаар гаргасан гурван төрлийн зөвлөмжүүдийг мөрдөх шаардлагатай. Энэ нь уул уурхайгаас хамааралтай орнуудын гаргасан бодлогын алдааг давтахгүй байхад тус дэм болох бөгөөд уул уурхайн салбарыг монголын хөгжлийн гол хөдөлгүүр болгохыг тулд макро эдийн засгийн болоод бүтэц тогтолцоог бий болгох болон чадваржуулах, бүсийн болон орон нутгийг хөгжүүлэх бодлогуудыг оруулах шаардлагатай. Эцэст нь Засгийн газраас уул уурхайн салбарт гар аргаар олборлолт хийх талаарх бодлого болон хууль тогтоомжийг маш болгоомжтой боловсруулах хэрэгтэй.

## **САЛБАРЫН ӨСӨЛТИЙГ ДЭМЖИЖ БАЙГАА ГОЛ ХӨРӨНГӨ ОРУУЛАГЧДЫН ТАВЬЖ БАЙГАА АСУУДЛУУДЫГ ШИЙДВЭРЛЭХЭД АВАХ АРГА ХЭМЖЭЭНҮҮД**

**Ер нь хүлээн зөвшөөрөх эрх зүйн болон зохицуулалтын орчинд тааламжтай эрх зүйг бий болгох.** Төлөвлөж буй уул уурхайн салбарын өсөлтийг хангах үндэс нь эрх зүйн болон бүтцийн тогтвортой байдлыг хангахад орших ба сүүлийн жилүүдэд Монголын эрдэс баялгийн салбарт хөрөнгө оруулахад энэ нь том түлхэц болсон. Ерөнхийдөө, хөрөнгө оруулагчид нь эрх зүйн болон зохицуулалтын орчинд сэтгэл хангалуун байна. Гэсэн хэдий ч, улам бүр сайжруулах үүднээс хуулинд тааламжтай зохицуулалт хийх шаардлагатай байгаа нь судалгаанаас харагдаж байна. Ашигт малтмалын хуулийг хэрэгжүүлэх хууль эрх зүйн актууд боловсруулах болон гар аргаар олборлох явдлыг зохицуулах тусгай хууль тогтоомж боловсруулж нийгмийн чухал ач холбогдолтой энэ үйл ажиллагааг одоогийн өргөн цар хүрээтэй уул уурхайн салбарын хүрээнд нэгтгэснээр тогтвортой байдлыг богино хугацаанд бэхжүүлэх

боломжтой болно. Ялангуяа, эрх зүйн зохицуулалт нь олон талыг хамарсан хууль, дүрэм журмаар хангах болон төр засгийн удирдлага илүү чанга байж уул уурхайн салбарт ажилладаг хувийн хэвшлийн үйл ажиллагаанд хяналт тавих шаардлагатай.

## **ТАТВАРЫН ТОГТОЛЦООГ САЙЖРУУЛЖ ХӨРӨНГӨ ОРУУЛАГЧДЫН ИТГЭЛИЙГ ДЭЭШЛҮҮЛЭХ**

Монголыг татварын тогтолцоо нь уул уурхайн салбарт хэрхэн мөрдөгдөж байгааг дахин хянаж үзсэн болон олон улсын тэргүүн туршлага зэрэгт түшиглэн уул уурхайн салбарын хөрөнгө оруулагчдын анхаарлыг татсан асуудлуудын хариуд дараахи зөвлөмжүүдийг судалгаанаас гаргасан:

*Татварын хөнгөлөлтүүдээс татгалзах:* Татварын бодлогын ерөнхий хандлага нь татварын хөнгөлөлтүүдээс татгалзах явдал юм. Татвараас чөлөөлөх хугацааг дэвшилттэйгээр бууруулах нь баталгаатай ба үүнийг орлогын татварын хувь хэмжээг бууруулах болон хурдан элэгдэх нөөц хангамжийг хэрэгжүүлснээр орлуулах шаардлагатай ба энэ нь өрсөлдөх түвшинд байх ёстой.

*Шороон ордын ашигт малтмал ашигласны төлбөрийг бууруулах:* Одоогоор 7.3 хувьтай тэнцүү байгаа нь олон улсад өрсөлдөх чадваргүй. Ашигт малтмал ашигласны төлбөрийг 2.5 хувь болгон бууруулбал Монголын ашигт малтмалын хуулийн холбогдох татварын тогтолцоо нь сайжрах болно.

*НӨТ-аас алтны борлуулалтыг чөлөөлөх заалтыг хүчингүй болгох:* Ингэж чөлөөлөгдсөнөөр алт үйлдвэрлэгчид нь НӨТ-аас нөхөн төлбөр авах эрхгүй болдог мөртлөө уулын ашиглалтын үед худалдан авах бараа болон үйлчилгээнд харин ч нэмэлт татварын дарамт үүрэх шаардлага гардаг. Тийм учраас алт үйлдвэрлэгчийн үндсэн болон үйл ажиллагааны зардал нь бусад өрсөлдөх чадвартай улсад үйл ажиллагаа явуулснаас өндөр болдог. Одоогийн чөлөөлөлт нь олон улсын жишгийн эсрэг байгаа ба татварын зорилгоор түүнийг тэг хувьтай тэнцүүлэх шаардлагатай.

*Татварын орлогыг илүү шудрагаар хуваарилахыг баталгаажуулах:* Улсын төвлөрсөн төсөвт бүх татварыг төвлөрүүлдэг. Уул уурхайд хамааралтай орон нутгийн хүмүүс энэ үйл ажиллагаанаас шууд ашиг тусыг хүртдэг гэдгээ мэдэрч байх нь маш чухал юм. Үүний тулд ашигт малтмал ашигласны төлбөрийн зарим хэсгийг орон нутгийн засаг захиргаанд төлүүлэх нь хамгийн дээр арга зам болно.

*НӨТ-д бүртгэх зорилгоор зөвхөн ашигт малтмал боловсруулдаг компаниудад зөвшөөрөл өгүүлэхээр хуулинд өөрчлөлт оруулахаас татгалзах:* Энэхүү хуулийн нэмэлт өөрчлөлтийн дагуу хайгуулын болон ашиглалтын үе шатны ажил хийж байгаа компаниуд нь НӨТ-аас нөхөн төлбөр авах эрхгүй болно гэсэн үг юм. Энэ нь монголд хийгдэж байгаа хайгуулын болон ашиглалтын зардлыг өсгөх ба хөрөнгө оруулалтанд саад болох юм. НӨТ-ийн ийм заалт нь мөн олон улсын шилдэг туршлагатай нийцэхгүй байх болно.

*Тогтвортой байдлын гэрээ нь шудрага байгааг батлах ба хувийн хөрөнгө оруулалтыг дэмжих:* Бусад орны туршлагаас харахад Тогтвортой байдлын гэрээг хэрэв ил тод ба нийцтэй хийгээгүй мөн түүнчлэн заавар журмын дагуу ашиглаагүй бол бүтээлч биш болдгийг Засгийн газар нь анхааралдаа авах шаардлагатай.

*Уул уурхайн салбар болон дэд салбараас татвар талсөн тухай холбогдох мэдээллийг хадгалах.* Одоогоор, уул уурхайн салбараас татварт төлсөн мэдээллийг олж цуглуулахад хүндрэлтэй ба мэдээлэл нь найдвартай биш байна.

*Хөрөнгө оруулагчдын дунд татварын тогтолцооны удирдлагад итгэх итгэлийг дээшлүүлэх:* Энэхүү итгэлийг дээшлүүлэн хурдасгах хэд хэдэн арга зам байна. Нэгдүгээрт, аж ахуйн нэгжийн орлогын татварын хуулинд олон улсын тэргүүн туршлагыг тусгасан алдагдал хүлээх заалтыг оруулах. Хоёрдугаарт, энэхүү хуулинд хайгуулын болон ашиглалтын зардлын асуудлыг татварт хэрхэх тухай заалтыг оруулах шаардлагатай. Энэ зардал нь маш их хэмжээтэй байж болох ба өнөөгийн мөрдөж байгаа хуулиар түүнийг татвараас хасах асуудлыг шийдээгүй байдаг. Гуравдугаарт, уурхайн нөхөн сэргээлт болон хаах үеийн зардлуудыг хэрхэн тухай заалтыг аж ахуйн нэгжийн орлогын татварын хуулиар шийдвэрлэх ёстой. Дөрөвдүгээрт, Аж ахуйн нэгжийн орлогын татварын хуулиар татварт ноогдох орлогыг тодорхойлоход ашигт малтмал ашигласны төлбөрийг татвараас хасахыг баталгаажуулах хэрэгтэй.

**Гар аргаар олборлолт хийх менежментийг сайжруулахад түүний эрчимтэй өсөлт, эдийн засаг, улс төрийн болон нийгмийн ач холбогдолыг харгалзах.** Судалгаанаас гаргасан зөвлөмжүүдээр гар аргаар олборлолт явуулах эрх зүйн болон зохицуулалтын хүрээг хөгжүүлэхэд илүү их мэдээлэл шаардлагатай ба хүүхдийн хөдөлмөр эрхлэлт, байгаль орчин, эрүүл мэндийн асуудлыг шийдвэрлэх тусгай үйл ажиллагаа шаардлагатай байна. Үүнд:

*Гар аргаар олборлолт хийдэг дэд салбарын үйл ажиллагааг дахин хянахаас нааш хуулийн төсөл батлахыг хойшлуулах.* Энэ хяналтанд мэдээлэл цуглуулах, үйл ажиллагааны төлөвлөгөө боловсруулах болон гол сонирхогч талуудтай өргөн хүрээний зөвлөлгөөн хийх зэргийг оруулах шаардлагатай.

*Гар аргаар олборлолт хийх салбарын талаар олон талын мэдээ, мэдээлэл цуглуулах.* Нийгэм, эдийн засгийн зохион байгуулалт болон гар аргаар олборлолт явуулах үйл ажиллагааны динамикийн талаар одоогийн байгаа мэдээ, мэдээлэл хязгаарлагдмал байна. Эрх зүйн хүрээг хөгжүүлэхэд одоогийн ашиглаж байгаа үйлдвэрлэлийн төрлөөс хамаарах ажлын хэв загварыг сайтар ойлгох шаардлагатай.

*Үйл ажиллагааны төлөвлөгөөг тодорхойлох.* Дээрх мэдээ мэдээлэл цуглуулах ажлын үр дүнд үндэслэн Засгийн газраас энэ дэд салбарыг өөрчлөх болон хөгжлүүлэх шаталсан арга хэмжээ авч явуулах шаардлагатай. Энэ арга хэмжээнүүд нь амьдралд нийцэхүйц зохион байгуулалтын хэлбэр болон өөр өөр нөхцөл байдалд түүний нийгэм, эдийн засгийн үнэ цэнийг оновчтой болгох загварыг тодорхойлох болон шалгах зорилгоор туршилтын төслүүдийг хамруулсан байх шаардлагатай.

*Гол сонирхогч талуудыг оролцуулан өргөн хүрээний зөвлөлгөөн зохион байгуулах.* Шинэ бодлого болон арга хэмжээнүүдийг боловсруулахад түүний бүтэц загвар, үнэлгээ болон хэрэгжилтээс шууд хамааралтай байх хүмүүсийг татан оролцуулах шаардлагатай. Үүнд хээрийн зохион байгуулалтыг илүү зүй зохистой болгоход шаардагдах тулгамдсан асуудлууд, аюулгүй үйл ажиллагааны дадлага болон орон нутгийн хүн ам болон хөдөөгийн эдийн засгийн хөгжлийг тогтворжуулахад урт хугацааны боломжуудыг эрчимжүүлэх зэргийг тусгасан байх ёстой.

*Байгаль орчныг хамгаалах болон нөхөн сэргээлтийн ажлыг сайжруулах.* Байгаль орчны менежментийн хууль эрх зүйн хариуцлагыг тодорхойлоогүйгээс уурхайн эдэлбэрийн хүрээнд албан бус олборлолт явуулж байгаа үед үйлдвэрлэлийн уурхайчид нь өөрсдийн талбайд олборлолт явуулахад аюул хоргүй олборлолтын дадлага туршлага ашиглахад болон нөхөн сэргээлт, байгаль орчныг хамгаалах үйл ажиллагаа явуулахад нь энгийн техникийн

туслалцаа үзүүлж байхыг сайшаан дэмжих шаардлагатай. Энэ нь нэгэнтээ л уурхайн эдэлбэрт нөхөн сэргээлтийн ажил явуулах хуулийн хариуцлагыг үйлдвэрлэлийн уурхайчид хүлээсэн байдгаас үүдэлтэй. Гар аргаар олборлолт хийхтэй холбоотой шинэ хуулинд байгаль орчны менежмент болон олборлолт, ашиглалтын ажлын үүрэг хариуцлагыг дээшлүүлэхэд тохиромжтой үйл ажиллагаа болон дүрэм, журмыг оруулсан байх шаардлагатай.

*Уурхайн ажилд хүүхдийн хөдөлмөр ашиглахыг аажмаар арилгах.* Энэ хөтөлбөр нь юуны өмнө бага насны хүүхдийн эрүүл мэндэд илүү хортой нөлөөлөл үзүүлдэг мөнгөн устай харицдаг болон гар аргаар олборлолт явуулахад бусад хортой нөхцөлд ажилладаг бага насны хүүхдийн хөдөлмөр эрхлэлтийг арилгахад чиглэсэн болно.

*Гар аргаар олборлолт хийхэд өргөн ашигладаг мөнгөн устай харьцах хөдөлмөр хамгааллын сургалтын хөтөлбөр.* Засгийн газар нь мөнгөн устай харьцах сургалтын хөтөлбөр болон түүнд холбогдох үзүүлэн хийх төсөл боловсруулна. Ийм энгийн арга хэмжээ нь хордох аюулыг маш хурдан бууруулах ба үүнд ажлын байр эсвэл орон сууцанд гадагшаа үлээх салхивч бүхий хавхлагатай холбосон нарийн хүзүүтэй эсвэл хаалттай зуух ашиглаж болно.

*Үүрэгт ажлаа гүйцэтгэхэд нь уулын аврах албыг бэхжүүлэх болон гар аргаар олборлолт хийж байгаад анхаарлаа хандуулах.* Энэхүү үйлчилгээ нь эрүүл мэнд болон хөдөлмөр, аюулгүй байдлыг дээшлүүлэх байгууллагын гол хөшүүрэг болж болох юм. Түүний хууль зүйн үүрэг хариуцлага болон одоогийн гар аргаар олборлогчдод үзүүлж байгаа үйлчилгээ зэрэг дээр хор аюул, уурхайн хөдөлмөр хамгаалал, ослоос урьдчилан сэргийлэх, анхны тусламж үзүүлэх болон уул уурхайн аврах сургалт сурталчилгааг гар аргаар олборлогчидтой хамтран явуулах боломжийг хангах зэрэгт Уул уурхайн аврах ангийн санхүүжилтийг сайжруулах хэрэгтэй. Эдгээр зорилтууд нь цагаа олсон зүйл ба учир нь алт олборлогчид уул уурхайн ямарч дадлага туршлагагүй, сургалтанд хамрагдаж байгаагүй болон зуны цагт уурхайд ирж ажиллаж байгаа хүмүүс нь анх удаа уурхайд ирж байгаа хүмүүс байдаг.

*Төвийн болон орон нутгийн түвшинд бүх албан байгууллагат байгуулгын хэрэгцээний үнэлгээ хийх.* Энэ үнэлгээгээр гар аргаар олборлолт хийхтэй холбоотой бодлого, хууль тогтоомжийг боловсруулах, хэрэгжүүлэх эх үүсвэр болон чадвар зэргийг тодорхойлж алдаа дутагдлыг аргилгах арга замын талаар зөвлөж өгнө.

## **ӨСӨН НЭМЭГДЭЖ БАЙГАА УУЛ УУРХАЙН САЛБАРЫН ОРЛОГЫН МЕНЕЖМЕНТИЙГ БУРУУ ХИЙХ НӨХЦЛИЙГ БУУРУУЛАХ ТОХИРОМЖТОЙ БОДЛОГО БОЛОВСРУУЛАХ**

Улс орны эрдэс баялгийг хөгжүүлэхтэй холбоотой эдийн засгийн цочролд өгөх хариу бодлого нь санхүүгийн орлогын менежментийг буруу хийх болон дунд хугацааны өсөлтийн сөрөг нөлөөллөөс зайлсхийх гол арга зам юм. Эрдэс баялаг нь өсөлтөнд чухал ач холбогдолтой байдаг хэдий ч түүнийг зүй зохистой удирдах нь Засгийн газар, макро эдийн засаг болон орон нутгийг хөгжүүлэх бодлогууд болдог ба энэ нь эцсийн бүлэгт энэхүү боломжийг ашигласан эсэхийг тодорхойлно.

*Макро эдийн засгийн бодлогууд.* Макро эдийн засгийн менежментийн гол чиглэл нь металын үнэ нэмэгдэх эсвэл уул уурхайн бүтээгдэхүүн үлэмж ихээр өссөнөөс болж уул уурхайн орлого нэмэгдсэний хариуд нийгмийн салбар зардлаа хэт нэмэхгүй байхаас урьдчилан сэргийлэхэд оршино. Үүний эцэст, нийгмийн болон санхүүгийн салбарт эдийн засгийн шингээх шахалтыг гадаадын санхүүгийн



үндсэн хөрөнгөөр орлуулах боломжоор хангана. Энэ нь санхүүгийн салбарыг бүхэлд нь либералчилах гэсэн үг биш боловч эдийн засаг дахь гадаадын нөөц болон одоогийн дансны тогтвортой байдал зэргийг хөндөлгүйгээр санхүүгийн чөлөөт байдал ямар нэг хэмжээгээр боломжтой болох юм. Ийм бодлого нь зардлын үлэмж хэлбэлзэл болон хувийн хэвшлийн зардлын далайцыг зохицуулах юм.

*Байгууллагыг бэхжүүлэх бодлого.* Уул уурхайн орлогыг үр өгөөжтэй болон үр дүнтэй ашиглах нь төвийн болон бүсийн засаг захиргааны хоорондох асуудлуудыг шийдвэрлэхэд чухал ач холбогдолтой. Ялангуяа, байгууллагуудын үүрэг хариуцлага болон шүүх эрхийг засаглалын төрөл бүрийн түвшинд тодруулах ажил үүнд хамрана. Түүнээс гадна, орон нутгийн засаг захиргааны мэдэлд тодорхой орлогын эх үүсвэр байлгаж түүнийгээ үр ашигтай захиран зарцуулах чадварыг хөгжүүлэх боломжоор хангах нь орон нутгийн засаг захиргааг бэхжүүлэхэд чухал ач холбогдолтой. Энэ бодлогын хүрээнд, уул уурхайн орлогын төвлөрөлтийг багасгахад тохиромжтой болон Засгийн газар нь ашигт малтмал ашигласны төлбөрийг шууд орон нутгийн засаг захиргааны мэдэлд байршуулах боломжийг эрж хайх шаардлагатай. Боливд авч явуулсан бодлого сайшаалтай болсон нь хөрөнгийг зүй зохистой ашиглах чадварыг бий болгосонд оршино. Засгийн газар нь дараах зүйлсийг анхаарах хэрэгтэй. Үүнд: маргаан зохицуулах байгууллагуудын ур чадварыг сайжруулах, уул уурхайн орлогыг зохицуулах Засгийн газрын менежментийн ил тод болон хариуцлага тооцох байдлыг сайжруулж, зээл хайгч болон хувирах мөн хээл хахуулиас урьдчилан сэргийлэх зэрэг орно.

*Бүсийн болон орон нутгийн хөгжлийн бодлогууд.* Орон нутгийн хөгжилд уул уурхайн орлогоос нөхөн төлбөр хийх болон ашиг хуваарилахад тохиромжтой орчин бүрдүүлэхэд Засгийн газар анхаарах хэрэгтэй. Ийм орчин нь орон нутгийн хүн амд нөхөн төлбөр хийх зохицуулалтыг боловсруулах болон мөн орон нутгийн хөгжлийн төлөвлөгөө боловсруулахад олон түмэнтэй ярилцлага, зөвлөлгөөн зохион байгуулах ажлыг мөн хамарна. Мөн төвийн болон орон нутгийн засаг захиргаа, уул уурхайн компаниудын эрх үүргийг энэ хүрээнд тодруулна. Ашиг хуваах гэдэгт боловсрол, эрүүл мэнд болон хамтын хүчээр өөрсдийгөө зохион байгуулах чадварыг дээшлүүлэх, нэн тэргүүний асуудлаа тодорхойлох болон өөрсдийнхөө ашиг сонирхолд нийцсэн хэлэлцлийг гуравдагч талтай хийх зэрэг орно. Хэрэв Засгийн газар нь орон нутагт нөхөн төлбөр хийх боловсронгуй олон талт хүрээг хөгжүүлэх таамаглал хийвэл энэ нь уул уурхайн хөгжлийн хамгийн шүүмжлэлтэй асуудлыг шийдвэрлэхэд дэлхий дээр авч явуулсан арга хэмжээний эхний нь болно.

***МОНГОЛ УЛСЫН УУЛ  
УУРХАЙН САЛБАРЫН  
ЕРӨНХИЙ БАЙДАЛ***

***бүлэг 1***

Эрдэс түүхий эдийн аж үйлдвэр нь дэлхий нийтийн аж үйлдвэр болтлоо хөгжсөн салбар бөгөөд өндөр өрсөлдөөнтэй, хөрөнгө мөнгө их шаардсан, техник технологийн хувьд цогц, эрсдэл ихтэй билээ. Цөөн хэдэн нөхцлийг эс тооцвол, дэлхийн нийтийн барааны өрсөлдөөнт, зах зээл, эрдэс түүхий эдийн баялаг, үндэсний хууль эрх зүйн болон мөнгө санхүүгийн нөхцөл байдлаас хамааралтай хөгждөг бөгөөд тус салбар нь санхүүгийн чадвар сайтай, техник технологийн дэвшилтэт ололт бүхий олон улсын уул уурхайн цөөн тооны хэдхэн компаниудаас хамааралтай хөгждөг. Эдгээр компаниуд нь нарийн шалгууртай, эрсдлийг сайтар тооцоолсон, хөрөнгө оруулалтын нөхцөл байдал, өөрчлөлтийг хурдан мэдэрч чаддаг тийм компаниуд байдаг. 1991 онд НҮБ/Дэлхийн банкны хийсэн судалгаа нь уул уурхайн чиглэлийн төслүүд, боломжит хөрөнгө оруулалтыг үнэлэхдээ эдгээр компаниудын хэрэглэдэг 6 хүчин зүйлийг тогтоожээ. Үүнд:

- Геологийн хэтийн төлөв байдал, уул уурхайн уламжлал
- Ашиглалт хийх тодорхой эрх, эрхийн бичиг (хууль эрхзүйн орчин)
- Мөнгө санхүүгийн тааламжтай өрсөлдөх чадвартай орчин (мөнгө санхүүгийн хууль тогтоомж)
- Үйл ажиллагааны хяналт, өмчлөл (хууль эрх зүйн орчин)
- Улс төрийн тогтвортой байдал ба засаглалын ил тод байдал (бүтцийн хүчин чадал)
- Дэд бүтэц

Уул уурхайн салбар нь хөрөнгө мөнгө их шаарддаг, амжилт олох магадлал эрсдэлтэй, зах зээл нь хувирамтгай байдаг зэргээс Засгийн Газар энэ салбарын үйл ажиллагаанд шууд оролцохоос зайлсхийдэг байна. Хувийн хөрөнгө оруулалтын бололцоог ухаарсан зарим орны Засгийн Газрууд уул уурхайн салбарын удирдлага, зохицуулалтад төрийн үүрэг оролцоог хязгаарлан, уг салбарт шинэчлэл хийсээр байна. Тэд ашигт малтмалыг эрх тэгш ашиглах, эзэмшил газрын аюулгүй байдал, ашигт малтмалыг олборлох, зах зээлд гаргах, шилжүүлэх эрх чөлөөг ханган бий болгох болон хуулийн эрх зүйн хүрээг бүрдүүлсээр байна. Мөн тэд дэлхий дахинд өрсөлдөх чадвартай мөнгө санхүүгийн эрх зүйг бий болгож, тогтвортой байдал, сайн засаглал, тууштай зохицуулалтыг эрэлхийлсэн байгууллагын тийм бүтцийг бий болгожээ.

### Хайрцаг 1.1

#### Аргентин улс уул уурхайн шинэчлэл

Аргентиний шинэ засгийн газар 1991 оноос макро эдийн засгийн болон салбарын шинэчлэлийн талаар маш зүйтэй хөтөлбөр авч хэрэгжүүлсэн. Хамгийн гол зорилт нь эдийн засаг санхүү дэх төрийн оролцоог багасгах явдал байсан. Үүний үр дүнд инфляцийг бууруулж, 1 ам доллартай тэнцэх мөнгөний ханш тогтворжиж, шинээр хийх хөрөнгө оруулахад тулгараад байсан саад тотгорыг арилгасан юм. Хэдий нөөц ихтэй, ирээдүй сайтай ч мөхөж байсан уул уурхайн салбарт хийгдсэн шинэчлэл нь улсын болон орон нутгийн удирдлагын эзэмшилд байсан газар нутгийг хувийн хэвшлийнхэнд нээлттэй болгож, уул уурхайн чиглэлийн хууль гаргаж, тус салбарт хувийн хэвшлийнхний хөрөнгө оруулалтыг хөхүүлэн дэмжсэн эрх зүйн акт боловсруулахдаа олон улсын хэмжээнд өрсөлдөх чадвартай санхүүгийн таатай нөхцлийг бүрдүүлж, орчин үеийн компьютержсэн тоног төхөөрөмжөөр эрхийн бичиг, бүртгэлийн системийг бий болгож, геологийн мэдээллийн системийг олон улсын стандартад хүргэж чадсанд оршиж байгаа юм. Үр дүн нь маш амжилттай болсон бөгөөд 1993 онд Аргентиний ашигт малтмалын үйлдвэрлэл 341 сая ам. доллараас 1,310 сая ам доллар болтлоо өссөн. Жил бүрийн хайгуулын зардал нь 150 сая гаруй ам. долларт, үндсэн хөрөнгийн зардал 350 сая ам. долларт хүрсэн. Ашигт малтмалын экспорт нь арав дахин нэмэгдэж, 78 саяаас 700 сая ам. доллар болтлоо өссөн нь үхрийн махнаас илүү өндөр үнэтэй болсон.

Тэд уул уурхайн салбар дахь ашиг сонирхлыг хөхүүлэн дэмжих үүднээс улсын геологийн үндсэн мэдээг бэлтгэн хангадаг. Уул уурхайн салбарт зохих шинэчлэлтүүдийг хийж хэрэгжүүлэх нь гадаад дотоодын хөрөнгө оруулагчдыг татаж, аж үйлдвэрийн бүтээмжийн өсөлт, экспортын орлого, ДНБ-ийг тогтворжуулж, улмаар орон нутгийн хөгжил, жижиг дунд үйлдвэрийг байгуулах, ажлын байр шинээр бий болгоход шууд бусаар сайнаар нөлөөлдөг. Геологийн болон эрдэс түүхий эдийн баялаг сайтай зэргээс, Монгол улсад уул уурхайн салбарын шинэчлэлийг үргэлжлүүлэн хийж, мөнгө санхүүгийн өрсөлдөх чадварыг сайжруулж, өргөн уудам газар нутагтаа хувийн хэвшлийнхний хайгуул хийх нөхцлийг бүрдүүлж, уул уурхайн салбарт хувийн хэвшлийг хөхүүлэн дэмжих нь тус оронд илүү ашгийг авчрах юм.

### Хүснэгт 1.1

#### Уул уурхайн салбарын шинэчлэлийн нөлөө

(Сая ам. доллараар)

	Хайгуулын төвшин		Үйлдвэрийн бүтээмж		Экспорт	
	Шинэчлэлээс өмнөх	Шинэчлэл-ийн дараа	Өмнөх	Дараахь	Өмнөх	Дараахь
Аргентин	<3	150	340	1310	70	700
Чили	15	250	2400	7500	2300	6900
Перу	10	200	2000	3900	1900	3600
Танзания	<1	35	53	350	53	350
Гана	<1		125	700	125	650
Мали	<1	30	<1	242	<1	230

## ГЕОЛОГИЙН ТОГТОЦ БА АШИГТ МАЛТМАЛЫН НӨӨЦ

Монгол орны геологи нь иж бүрэн цогц бөгөөд эрдэс түүхий эдийн баялгаар арвин их нөөцтэй. Микроплитийн хэд хэдэн үеийн тогтоцоос бүрдсэн Евроазийн плитийн дотоод хэсгийг Монгол орон эзэлдэг бөгөөд энэ нь өмнөд хэсэгтээ улам залуужсан байдаг. Хойд хэсэг дэх Тувагийн Террайн нь Протерозой, Доод Палаезойн чулуунуудаас бүрддэг бөгөөд өмнөд тал нь Пермээс Цэрдийн галавийн интрузив чулуулгийн чухал бүрдлүүдээс тогтсон байдаг. Монголын газар нутгийн хойд хэсэг нь Каледонийн галавийн гол деформацийн үр дүнд кратонжлогдсон бол Герциний үед төвийн болон өмнөд хэсэг нь деформацид олж талстсан байна. Мезозойн элэгдэл, цууралтын үр дүнд Монголын зүүн хэсэгт Пермийн галавийн хожуу үеийн үзэгдлүүдэд анороген /ихэвчлэн шүлтлэг / интрузив, Мезозойн бялхмал чулуулаг үүсэх процессүүд явагдсан. Сенозойн суурилаг галт уулын чулуулаг нь гүний хагарлын ан цаваар эрдэсжсэн бөгөөд энэхүү газар хөдлөлтийн процесс өдий хүртэл үргэлжилсээр байна.

Геологийн энэхүү янз бүрийн тогтоцод 80-аад төрлийн эрдэс баялгийг агуулсан 6000 гаруй орд газар тогтоогдоод байгаа аж. Эдгээрээс эдийн засгийн хувьд чухал ач холбогдолтой нь өнгөт метал, алт, хайлуур жоншны орд газрууд ордог.

**Өнгөт метал<sup>1</sup>** нь Монголын хойд, төв, өмнөд хэсгээр тархсан байдаг. Cu-Mo, Cu-Au нь хойд болон өмнөд хэсгээр илүү тархалттай байхад Pb-Zn, Cu-Mo порфирын ордууд нь төвийн нутгаар элбэг. Үндсэн 3 төрлийн орд байдаг бөгөөд үүнд: Палаезойн сүүл Мезозойн эхэн хүртэлх үеийн Cu порфир (Mo, Au-тай хамт), Cu-Ni магмийн ангижруулалт нь үл мэдэгдэх үеийн габбротой болон Палеозойгоос Мезозойн үед үүссэн зэсийн давхаргатай холбоотой болно. Порфириуд нь эдийн засгийн чухал ач холбогдолтой байдаг. Монголд мөн Мезозойн дунд болон сүүл үеийн, бага агуулгатай Pb-Zn олон тооны, дунд хэмжээний ордууд илэрсэн байдаг. Pb-Zn ордын гол төрлүүдэд Мезозойн дунд болон сүүл үеийн настай, скарны эрдэсжсэн босоо биетүүд, болон судлууд мөн эрдэсжилтийн бүсүүдээр илэрдэг.

<sup>1</sup> Зэс (Cu), молибден (Mo), алт (Au), тугалга (Pb), цайр (Zn), никель (Ni), жонш (F)

**Алтны эрдэсжилт** нь Кембрийн өмнөх үеийн сүүл, Кембр, Палеозой, Мезозой болон Сенозойн эхэн үеүүдэд үүссэн алтны металоогений гол бүсүүдэд тархсан байдаг. Хамгийн ач холбогдолтой алтны ордууд нь Перм, Триасси, Цэрдийн галавын геологийн процессуудтай хамааралтай. Гэхдээ эдгээрээс ч өмнөх үеийн процессуудтай үүдэлтэй нилээн ач холбогдол бүхий чулуулгууд бас байдаг. Алт нь үндсэн гурван төрлийн ордод илэрдэг. Үүнд: судлын алтны ордууд, тархац ихтэй эрдэсжилтийн бүсийн, шороон ордын гэж ялгадаг. Монголын нутаг дэвсгэрт их хэмжээгээр тархсан алтны шороон ордууд нь Кретазой, Неоген, Плиоцен, Холоцений хожуу үеүүдэд үүсчээ. Аллювийн шороон ордууд нь гол сонирхолыг татдаг. Үндсэн ордууд харьцангуй бага судлагдсан бөгөөд маш их хэмжээний газар нутагт хайгуул хараахан хийгдээгүй байгаа нь ач холбогдол бүхий шинэ нээлт хийхэд хүргэж болох юм.

**Жоншны эрдэсжилт** нь Монгол орны Палеозойн хожуу үеэс Мезозойн хожуу үе хүртэлх чулуулгуудад тархсан байдаг. Эдийн засгийн хувьд чухал эрдэсжилт нь Мезозойн хожуу үеэс Цэрдийн хожуу үе, Кретазойн эхэн үеүүдэд бий болжээ. Жоншны эрдэсжилт нь ихэвчлэн эпитеpmал судал болон хувирлын бүсийн хүдрийн биетүүдэд гэсэн хоёр төрлөөр илэрдэг. Монголд жоншны гурван гол бүсийг илрүүлсэн бөгөөд эдгээрийг хойд хэсгийн, нутгийг хөндлөн дайрсан болон өмнөд хэсгийн гэж тодорхойлсон байдаг. Тэр дундаа Транс-Монголын буюу хөндлөн гарсан бүс нь илүү их нөөцтэй ба ашиглалт эрчимтэй хийгдсэн бүс юм.

## УУЛ УУРХАЙН САЛБАР

Уул уурхайн үйлдвэрлэл нь монголын эдийн засгийн хамгийн гол салбар бөгөөд нийт үйлдвэрлэлийн бүтээгдэхүүний тэн хагасыг буюу өнгөрсөн жилийн экспортын орлогын 60 хувийг бүрдүүлсэн юм. Энэ салбарт 12,000 гаруй хүн ажиллаж байна. Зэс, алт, жонш нь голлох салбарын бүтээгдэхүүн бөгөөд алтнаас бусад нь нэлээд хөдөлгөөнгүй тогтвортой. Мөн тодорхой хэмжээгээр гянт болд, давс, шавар, шохойн чулуу болон агрегат (дүүргэгч) үйлдвэрлэдэг.

### Хүснэгт 1.2

#### 1997-2002 оны Монголын ашигт малтмалын үйлдвэрлэл

Ашигт малтмалын үйлдвэрлэл	1997	1998	1999	2000	2001	2002*	Өсөлт (%/жил)
Зэсийн баяжмал (т)	124,000	125,000	126,000	125,000	133,000	131,000	1,1
Молибдений баяжмал (т)	2,202	1,993	1,953	1,336	1,423	1,590	(6.3)
Алт (кг)	8,000	10,040	10,146	11,500	12,059	10,711	6,0
Жонш (000 т хүдэр олборлогдсон)	593,000	612,000	597,000	678,000	615,000	526,000	(2.4)

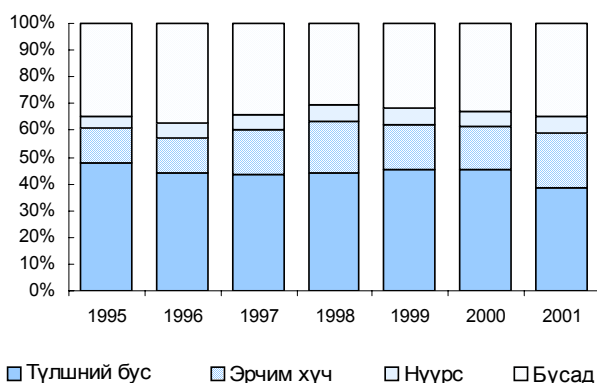
Эх сурвалж: Монголын Ашигт Малтмалын Хэрэг Эрхлэх Газар

Уул уурхайн үйлдвэрлэлийн голлох бүтээгдэхүүн нь алт, зэс юм. Эрдэнэтийн уурхай нь монголд зэс олборлодог ганц уурхай ба энэ үйлдвэр дангаараа тус улсын гадаад худалдааны тэн хагасыг эзэлж, улсын орлогын 25 хувийг бүрдүүлдэг. Эрдэнэтийн уурхайн үйлдвэрлэл нэлээд буурч байгаа бөгөөд зэс молибдений өндөр агуулга улам багасч байгаа болон дэлхийн зах зээлийн зэсийн үнийн бууралт хэвийн байгаа зэргээс болж цаашдаа ч үйлдвэрлэл нь улам буурах бололтой байна. Гэхдээ цаашид өндөр үнэ цэнэтэй катодын зэс болон молибдений исэл гаргах аргаар үйл явцыг нөхөх төлөвлөгөөтэй байна.

Алтны үйлдвэрлэл голдуу шороон ордуудад явагдаж байгаа боловч агуулга өндөртэй амархан хүрч болох ордууд ховордохын хирээр эцсийн бүтээгдэхүүн нь буурч байна. Шороон ордод хийсэн дүн шинжилгээнээс үзвэл, жижиг уурхайнууд ашиглагдаж байгаа, нэгжийн үнэ өссөн ба хүдрийн агуулга буурч байна. Шинэ ордуудыг идэвхтэй хайж илрүүлэхгүй бол батлагдсан нөөц нь дуусах хандлагатай байна.

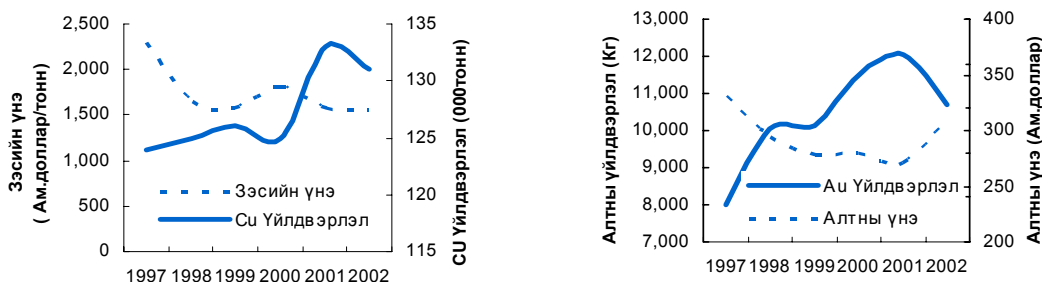
1997 оноос хойш зэсийн олборлолт тууштай өссөн боловч дэлхийн зах зээл дээрх зэсийн үнэ унаснаас болж Монголын зэсийн экспорт 1995 онд ДНБ-ий 27 хувийг олдог байсан бол 2001 онд 14 хувь болтлоо буурсан байна. Мөн 2001 оныг хүртэл алт олборлолт аажмаар өсөж байсан ч үнэ нь буудсаар байсан. Харин 2002 онд алтны үнэ өссөн боловч алт олборлолт 2001 оныхоос 11 хувиар буурсан байна.

**Зураг 1.1**  
**НАҮБ-д уул уурхайн салбараас**  
**өрүүлж буй хувь нэмэр**



Монгол улсын Засгийн газраас өрсөлдөөнийг дэмжсэн, таатай нөхцлөөр хангасан ашигт малтмалын тухай хуулийг шинээр гаргаж, энэ салбарт хувийн хэвшлийнхэн болон гадаадын шууд хөрөнгө оруулалтын (ГШХО) оролцоог ихээр татан оруулж байна. 1997 онд Ашигт малтмалын тухай хуулийг гарган баталж, 2001 онд алтны татварын 10 хувийг чөлөөлснөөс хойш хувийн салбарын санхүүжилттэй ашигт малтмалын хайгуул эрс өсөж, ОУ-ын хэмжээнд өрсөлдөх чадвартай уул уурхайн үйлдвэрлэлд санхүүжилтийг татсаар байна.<sup>2</sup>

**Зураг 1.2 Алт ба Зэсийн үйлдвэрлэл, үнэ**



Эх Сурвалж: Монголын Ашигт Малтмалын Хэрэг Эрхлэх Газар, Лондонгийн Металлын Бирж

<sup>2</sup> 1997 онд 7 сая ам доллар байсан бол 2002 онд 18 сая ам доллар болж өссөн. (Монголын Ашигт Малтмалын Хэрэг Эрхлэх Газар)

2002 онд Засгийн Газраас ашигт малтмалыг эрдэс түүхий эдийн хөгжил болон 2002-2010 онуудад тус салбарыг хөгжүүлэх бодлогын чиг баримжааг боловсруулсан. Энэ бодлогын баримт бичиг нь хувиараа эрэл, хайгуул хийх таатай нөхцлийг хэдийн бүрдүүлсэн хууль зүйн орчныг улам эрчимжүүлэх зорилготой юм. Мөнхүү чиг баримжаа нь монголын уул уурхайн үйлдвэрлэлд нэлээд том өөрчлөлт, шилжилт явагдсаныг хүлээн зөвшөөрсөн явдал юм. Урьд нь улсын хөрөнгө, хяналтын дор эдийн засгийн ач холбогдолтой эсэхийг үл хайхарсан зөвхөн орд газрыг олж илрүүлэх зорилготой хайгуул судалгаа хийгддэг байсан бол одоо энэ салбар нь газрын зохицуулалтын хүрээнд зах зээлийг даган хувьсах, хувийн хэвшлийнхнийг голлон оролцуулсан үйлдвэрлэл болон хөгжиж байна. Эдийн засгийн хувьд чухал ач холбогдолтойг нь бодолцож, засгийн газраас монголын хамгийн томд орох хоёр үйлдвэр болох Эрдэнэт үйлдвэр болон Монголросцветметийг хувьчлахгүйгээр шийдэж, харин ч илүү өрсөлдөөнийг бий болгохын тулд хамтран ажиллахыг зорьж байна. Уул уурхайгаас байгаль орчинд нөлөөлөх сөрөг нөлөөллийг багасгах нь Засгийн газраас дотоод бодлогын хэсэг, ашигт малтмалын хууль болон бусад хууль тогтоомжид тусгагдсан байдаг. Хууль тогтоомж нь олон улсын тэргүүн туршлагын олон асуудлыг багтаадаг ч хязгаарлагдмал бүтцийн чадавхийн нь өнөөгийн ашиглалтанд үйлчлэх байгаль орчны хууль тогтоомжуудын хэрэгжилтийг сулруулдаг. Үүнд Дэлхийн Банкны ивээн тэтгэлгээр тусад нь судалгаа<sup>3</sup> хийж үнэлснийг Хайрцаг 1.2-т үзүүлсэн ба эдгээр асуудлыг цаашид энд авч үзэхгүй болно.

### Хайрцаг 1.2

#### Хуулийн байгаль орчны асуудлууд болон ашигт малтмалын эрэл, хайгуул болон ашиглалт хариусан эрх барих байгууллагууд

Ашигт малтмалын хуулийнд уурхайн ашиглалтаас байгаль орчны нөлөөлөл нөлөөллийг шийдэх тухай заалтуудыг тусгасан байдаг /28-31 Зүйлүүд/. Байгаль орчныг хамгаалах холбогдох агентлагууд нь эрэл, хайгуул ажил хийх болон ашиглалт явуулахыг зөвшөөрсөн байх шаардлагатай. Эрх бүхий байгууллага нь байгаль орчны нөлөөллийн ерөнхий үнэлгээ, байгаль орчныг хамгаалах төлөвлөгөө гаргах шаардлагатай бөгөөд ашиглалтын үеийн бохирдлын хэмжээ нь тогтоосон хамгийн их хэмжээнээс давахгүй эсэхэд хяналт тавьж, жил бүр шинэчлэж байх шаардлагатай байна. Хөрөгө оруулагчид нь мөн байгаль орчныг болон байгалийн баялгийг хамгаалах талаар авсан арга хэмжээг тайлагнаж байх ёстой. Эрх бүхий байгууллагаас уул уурхайн үйл ажиллагаа явуулсан газарт нөхөн сэргээлт хийх болон байгаль орчинд учирсан аюулыг арилгах хариуцлага хүлээхгүй. Тэд нь байгаль орчныг хамгаалах төлөвлөгөөг хэрэгжүүлэхийн тулд байгаль орчныг хамгаалахаар төлөвлөсөн хөрөнгөний 50 хувийг банкны тусгай дансанд хийсэн байх ёстой. Гэхдээ ашигт малтмалын тухай хуулинд гар аргаар олборлолт хийх талаар дурдаагүй байдаг ба нийгэм, эдийн засгийг нөлөөллийн үнэлгээ хийх ямарч заалт оруулаагүй байдаг.

Үйлдвэх худалдааны яам (ҮХЯ) нь эрэл хайгуул, уурхайн үйл ажиллагаанд хяналт тавих хариуцлага хүлээсэн байдаг ба мөн геологи, уул уурхайн бусад хууль тогтоомжийг дагаж мөрдөнө. Үүнд байгаль орчинд хор хохиролгүй, тогтвортой олборлолт явуулах болон ашигт малтмалын нөөцийг ашиглах зэрэг багтана. Байгаль орчны яам (БОЯ) нь ҮХЯ-тай хамтран байгаль орчны хууль тогтоомжийн дагуу эрэл, хайгуул болон уул уурхайн бусад үйл ажиллагаа явагдаж байгаад хяналт хийх хариуцлагыг хуваалцдаг. Орон нутгийн түвшинд, аймаг сум, дүүргийн засаг захиргаа нь уул уурхайн холбогдох хууль тогтоомжийн болон байгаль орчныг хамгаалах, эрүүл мэнд, хөдөлмөр хамгааллын дүрэм журмын дагуу хэрэгжиж байгаад БОЯ болон ҮХЯ-ны удирдлага дор, хамтран хяналт хийх хариуцлага хүлээнэ. 2002 онд ҮХЯ болон БОЯ яамдын давхардсан хариуцлагыг шийдвэрлэх зорилгоор Монголын Засгийн газар нь хяналтыг өөрчлөн зохион байгуулах тухай шийдвэр гарсан ба түүний дагуу ерөнхий сайдад шууд тайлагнах Хяналтын нэг агентлаг байгуулсан байна.

<sup>3</sup> Rhinbrau Engineering und Wasser GmbH 'Монголын байгаль орчны болон нийгмийн бодлогын байдалд өссөн үнэлгээ' тайлангийн төсөл, 2003 оны 10 сар

Өнөөгийн мөрдөгдөж байгаа хуулийн заалтууд байгаль орчныг хамгаалах ёстой боловч хараахан түүнийг хамгаалахад чиглэгдээгүй байна. 2003 онд Дэлхийн Банкны санхүүжилтээр уул уурхайгаас байгаль орчны болон нийгмийн нөлөөллийг хянан судалсан ба хууль эрх зүйн болон бүтцийн чадварын сул талуудыг тодорхойлсон. Үүнд уул уурхайн үйл ажиллагаан дахь стандартын бус жишээ, хязгаарлагдмал зохицуулалт болон уул уурхайн салбарыг зохицуулдаг эрх бүхий байгууллагуудын эрх үүрэг давхардсан байдал болон гар аргаар олборлох үйл ажиллагаа хурдан хөгжиж байгаагаас үүдэн гарсан нийгэм, эдийн засгийн асуудлууд зэрэг багтсан байна. Дахин судалгаагаар эдгээр асуудлуудыг шийдвэрлэх арга замуудыг төлөвлөсөн ба хэрэгжилт нь БОЯ-нд үзүүлж байгаа гадаадын шууд хөрөнгө оруулалттай буцалтгүй тусламж болон саяхан шинээр байгуулсан ҮХЯ, БОЯ-ны хамтарсан хяналтын эрх бүхий байгууллагын дэмжлэг зэргээс хамаарна.  
 Эх сурвалж: Фиенбраугийн инженерийн судлагааны тайлангийн төсөл дээр үндэслэсэн.

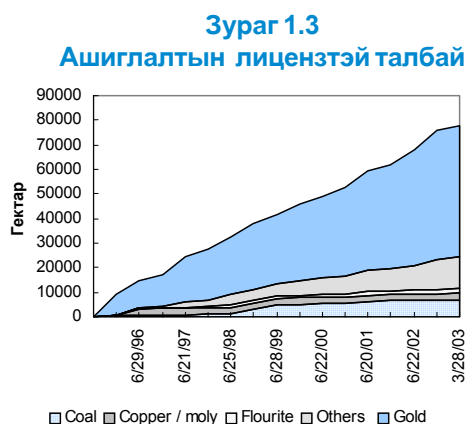
Улсын мэдэлд байсан өмнөх хайгуулын ажлын гол анхаарал нь бүх орд газрыг төрөл, хэмжээ, амьдрах чадвар зэргийг үл хамааран зөвхөн нээн илрүүлж, ангиллахад оршиж байсан. Сүүлийн үед хувийн хэвшлийн хөрөнгө оруулагчид хөрөнгө оруулалтын таатай нөхцлийн хариуд өндөр үнэ цэнэтэй алт, зэс, цайр зэрэг гурван гол төрлийн ашигт малтмалд анхаарлаа төвлөрүүлэх болжээ.

Алтны шороон орд олборлогчид нь нөөцөө нэмэгдүүлэхийн тулд эрэл, хайгуулын ажлыг сэргээж байхад гадаадын хөрөнгө оруулагчид үндсэн ордыг илрүүлэх, ашиглахад гол анхаарлаа тавьж байна. Үүнээс үзэхэд уул уурхайн үйлдвэрлэлийн цаашдын хөгжлийн боломж энэ салбарт оршиж байгаа ба 2003, 2005 онуудад Бороо Гоулд ХХК-ни болон Төмөртийн цайрын уурхайнууд нь үйлдвэрлэлээ эхлэж байна. Мөн Бумбат, Олон Овоот зэрэг арай жижгэвтэр алтны үндсэн ордууд удахгүй 2005 оноос ашиглалтанд орж эхлэх буюу нэлээд олон чухал ач холбогдол бүхий хайгуулын талбайнуудыг үнэлсэн ба дунд болон удаан хугацаанд эцсийн бүтээгдэхүүнийг мэдэгдэхүйцээр нэмэх боломж харагдаж байна<sup>4</sup>.

### Уул уурхайн салбарын бүтэц

Нүүрсний уурхайг эс тооцвол, Монголын Ашигт Малтмалын Хэрэг Эрхлэх газарт албан ёсоор бүтээгдэхүүний мэдээ тайлан гаргаж өгдөг 141 алтны уурхайнууд үйл ажиллагаагаа явуулж байна. Үүнээс 94 хувь нь алт олборлогчид аж. 1997 оноос Ашигт малтмалын тухай хуулийг хэрэгжсэнээс хойш АМХЭГ-аас ашиглалтын болон хайгуулийн лицензийг олгох болсон ба одоогоор 611 ашиглалтын лиценз, 2,600 хайгуулын лиценз болтол өсөн нэмэгдэж нийтдээ 78000 га газар мөн 40 сая га талбайг тус тус эзэлж байна.

Нийт лицензийн 69 хувийг алт, 9 хувийг нүүрс, 6 хувийг барилгын дүүргэгч материал ба 3 хувийг зэс зэс (молибден) болон хайлуур жонш эзэлж байна. Мөн цөөн тооны төмөр,



Эх Сурвалж:  
 АМХЭГ, 2003

<sup>4</sup> Үүнд мөн Оюу толгой (Cu/Au), Гачуурт (Au), болон Алтан Уул (Au)



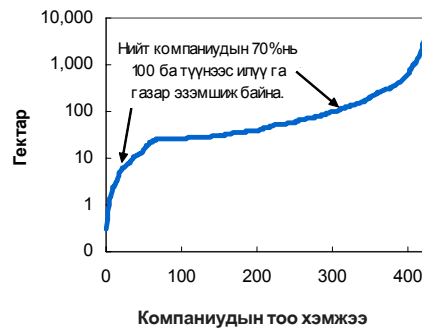
уран, цайр болон ховор элемент, гянт болд, давсны орд газруудын лиценз ордог. Эдгээрээс хамгийн ихээр өсөн нэмэгдсэн нь алтны үйлдвэрлэл бөгөөд 1997-2001 он гэхэд алтны олборлолт 8-12 тонн хүртэл нэмэгджээ.

Ойролцоогоор 611 гаруй компани олборлолтын лиценз эзэмшиж байгаа бөгөөд тэдгээрийн ихэнх нь нь Монголын жижиг компаниуд байна.

Үүний 70 хувь /299 компани/ нь 100 –гаас доош га талбайг ашиглаж байхад 50 хувь /222 компани/ нь 50-иас доош га талбайд ажиллаж байна. Хамгийн том 5 компани нь: Алтан Дорнод Монгол Компани (Орос), Эрдэнэт (Монгол), Камеко Гоулд (Канад), Монгол газар (Монгол), Бороо Гоулд (Канад).

### Хайгуулын ажлын бүтэц

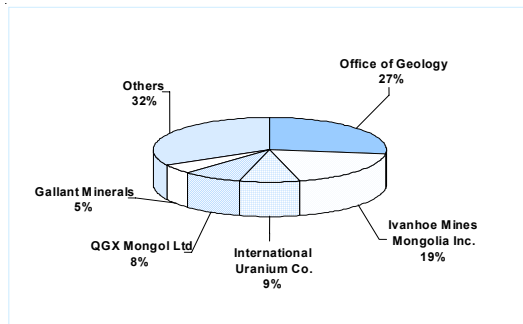
**Зураг 1.4**  
Компаниудын эзэмшлийн ашиглалтын талбай



Монгол улсад ашигт малтмалын хайгуулын ажил маш огцом ихэссэн. Шинээр гаргасан “Ашигт малтмалын тухай хууль” нь гадаадын хайгуулын компаниудыг Монгол руу татахад ихээхэн нөлөөлсөн бөгөөд дотооддоо алтны татварын 10 хувийг чөлөөлж, Оюу Толгойн ордыг илрүүлснийг нийтэд өргөн танилцуулсан явдал нь хайгуулын лицензийн тоо эрс өсөхөд хүргэжээ.

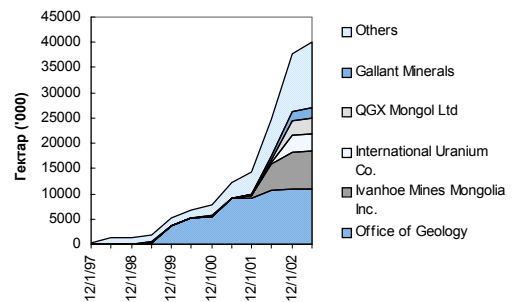
Энэ нээлтээс хойш хайгуулын лицензийн тоо 5 дахин нэмэгдэж, хайгуулын талбайн

**Зураг 1.6**  
Хайгуулын Лицензи Эзэмшигчид



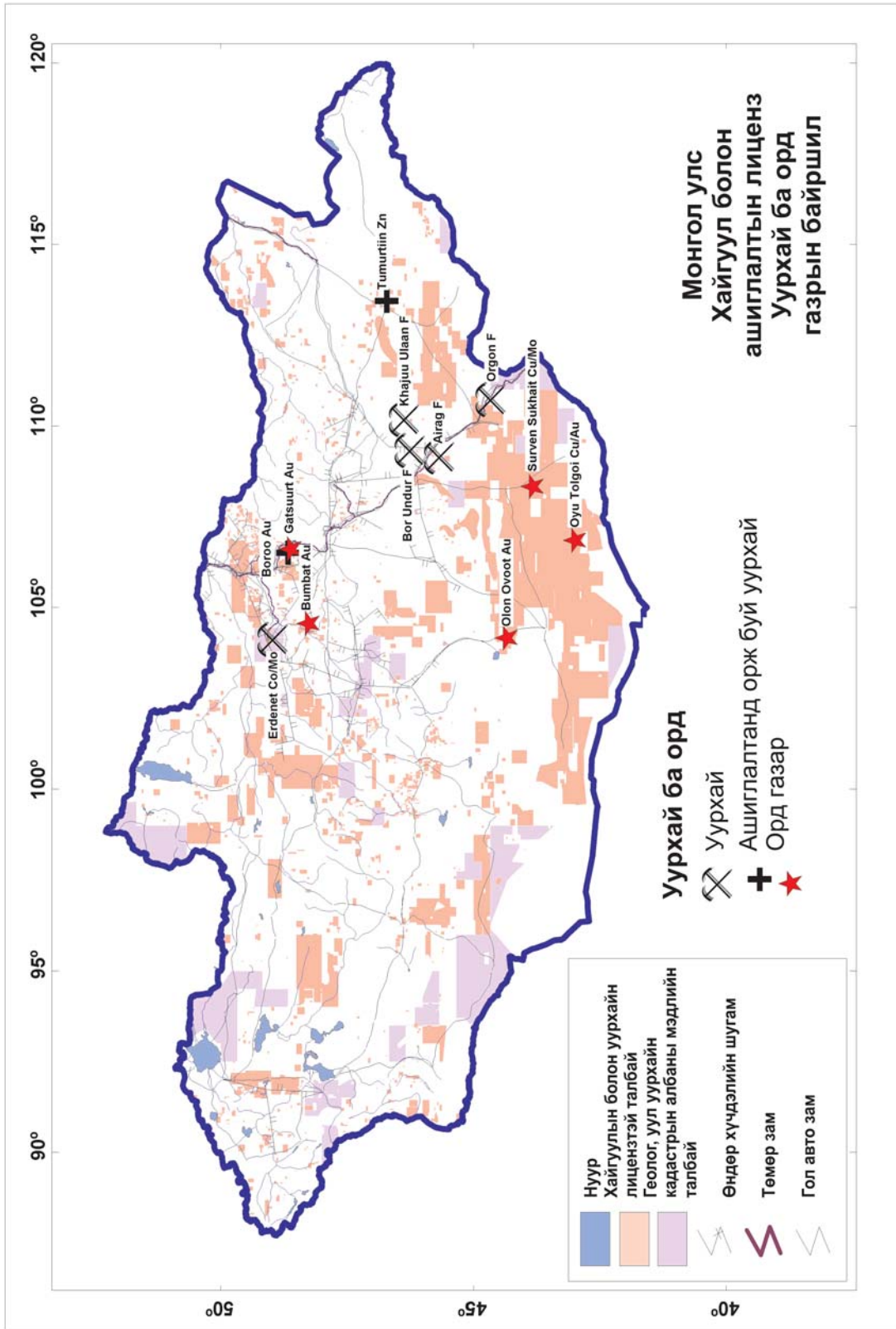
Эх Сурвалж: АМХЭГ, 2003

**Зураг 1.5**  
Хайгуулын Лицензтэй талбай



хэмжээ 500 гаруй хувиар өсчээ. Одоогийн байдлаар Монгол орны нутаг дэвсгэрийн 26 хувь буюу 40 мянган га газарт 2,595 хайгуулын лиценз олгогдоод байна. Улсын Геологийн Албаар дамжуулан Засгийн газар хамгийн том газар эзэмшигч болж байгаа нь хачирхалтай бөгөөд үлдсэн талбайн 50 хувь нь 7 том компаний эзэмшилд байна. Эдгээрийн 4 том нь гадаадын компаниуд юм.

Хайгуулын зардал 2000 онд 6 сая ам доллар байснаа 2002 онд 18 сая ам доллараар тооцоологджээ. Хэдийгээр энэ тоон үзүүлэлт дэлхийн түвшинд төдийлөн ач холбогдолтой биш ч дэлхийд ховор тооцогдох огцом өсөлтийн нэг болж тооцогдож байна. Ийнхүү хайгуулын зардал өсөн нэмэгдэхийн хэрээр Монголын эдийн засгийн өсөлтөд ихээхэн ач холбогдол бүхий нэлээд хэдэн нээлтүүд хийгдлээ.

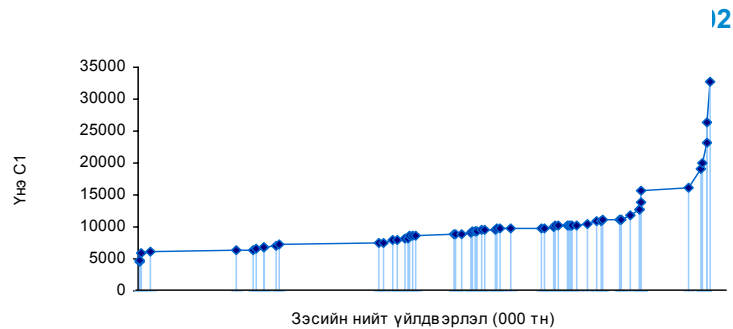


## ӨНӨӨГИЙН УУЛ УУРХАЙН АШИГЛАЛТ, ОЛБОРЛОЛТ

Монголд 140 гаруй уул уурхайн ашиглалт явуулдаг нэгж байгууллага бүртгэлтэй байгаа ч Эрдэнэтийн зэс молибдений уурхай, Монголросцветмет нэгдэлийн хайлуур жоншны уурхай, алтны шороон орд эзэмшдэг хамгийн том таван компани тэргүүлж байна. Эдгээр нь 2001 оны нийт бүтээгдэхүүний 81 хувийг гаргасан. Зэс, молибден, хайгуул жонш, болон алт зэрэг нь нийт бүтээгдэхүүний 99 хувийг эзлэх ба үлдсэн хувийг нь бага хэмжээний гянт болд болон аж үйлдвэрийн ашигт малтмалын үйл ажиллагаа эзэлж байна.

**Эрдэнэтийн Уулын Баяжуулах Үйлдвэр.** Эрдэнэтийн Зэсийн уурхай нь Монголын хамгийн том уурхай бөгөөд 1978 оноос ашиглалтанд орсон. Эрдэнэтийн Уулын баяжуулах үйлдвэр нь Монгол-Оросын хамтарсан үйлдвэр юм. Эрдэнэт нь зэс-молибдений порфирийн төрлийн орд бөгөөд том хэмжээний порфирийн, интрузивд илэрдэг. Уг уурхай нь нийтдээ 6000 гаруй ажиллагсадтай бөгөөд ордын баруун өмнөд хүдрийн биеийг ердийн ил уурхай аргаар ашиглаж байгаа ба 0,52 хувь бүхий зэсийн агуулгатай нийт 1,54 тэрбум тонн зэс гэж тогтоосон байдаг.

Зураг 1.7



Эрдэнэтийн уурхай нь анхдагч сульфидийн бүсэд олборлолт явуулдаг ба 2002 онд зэсийн дээд агуулга нь 0.61 хувь байсан бол цаашид хүдрийн дундаж агуулгын хэмжээ хүртэл буурах хандлагатай байна. Эрдэнэт үйлдвэр нь улсын үйлдвэр төдийгүй гуравдагч том хот болох Эрдэнэт хотын эдийн засгийг хангадаг ба үүний зэрэгцээ төрөл бүрийн уул уурхайн бус үйл ажиллагаа явагддагийн дотор мал аж ахуй гэх мэтчилэн өргөн хүрээний нийгмийн халамжийн хөтөлбөр хэрэгжүүлдэг ба энэ нь 2002 онд нийт зардлын 5 %-ийг эзэлж байсан болно.

Нэг тонн Си, Мо –ний баяжмалыг 300-аас 3,103 ам доллараар тус тус боловсруулж , баяжуулдаг бөгөөд 2002 онд тэмдэглэсэнээр 163,1 сая ам долларын борлуулалтыг хийсэн ба татварын өмнөх ашиг нь 22.9 сая ам доллар байжээ. Хэдийгээр зэсийн үнэ унасан ч 1999 оноос хойш Эрдэнэт үйлдвэр ашигтай ажиллаж, сүүлийн таван жилийн гуравт нь бэлэн мөнгөний урсгал эерэг, хүчтэй байсан байна. Гэвч энэ үйлдвэр маш өндөр өртөгтэй, өрсөлдөх чадвар нь харьцангуй муу, хуучирч элэгдсэн тоног төхөөрөмж, хоцрогдсон технологи хэрэглэдэг үйлдвэрлэгч байсаар байна. Дэлхийн түвшинд ашигтай байхын тулд баяжмалын гарцыг, хөдөлмөрийн бүтээмжийг дээшлүүлэх болон үйлдвэрлэлийн доод хэсгийг сайжруулах их хэмжээний техникийн туслалцаа үзүүлэх шаардлагатай байна.

Гадаадын үйлдвэрлэгчид дундажаар 1 фунт буюу 0.454 кг зэсийг 0.40 ам.доллараар үйлдвэрлэж байхад Эрдэнэт үйлдвэр 0.57 ам.долларын өртөгтэй байдгийг Хүснэгт 1.7 үзүүлсэн. Тус компани нь бүтээгдэхүүний үнэ цэнийг хоёр дахин нэмэгдүүлэх, өндөр үнэтэй молибдений исэл боловсруулахын тулд даралттай шүлтлэг уусмалаар баяжуулалт хийж шарах технологи ашиглах талаар техник эдийн засгийн судалгааг хянаж үзсэн бөгөөд үүний зэрэгцээ 2003 оны сүүлээр 20 сая долларын өртөгтэй үйлдвэр барьж эхэлсэн ба 2005 онд үйлдвэрлэлээ эхлүүлэхээр төлөвлөсөн байна.

**Эрдмин үйлдвэр /SX-EW электродын аргаар уусмалаас баяжуулах/.** Энэ үйлдвэр нь 1995 онд Эрдэнэтийн хаягдлын далангийн, бага агуулгатай исэлдсэн хүдрийн овоолгоос зэс гаргаж авах зорилгоор байгуулагдсан. Жилд 3000 тонн катодын зэс үйлдвэрлэх хүчин чадалтай ч сүүлийн үед бүтээгдэхүүн нь дөнгөж үүний талд нь л хүрч байна. Эрдэнэт үйлдвэр тус үйлдвэрийг бүхэлд нь эзэмших болон туршилтын үйлдвэр ашиглан цаашид илүү том 20-25,000 тонны хүчин чадалтай SX-EW үйлдвэр байгуулж бүтээгдэхүүнээ өсгөхөөр төлөвлөсөн байна.

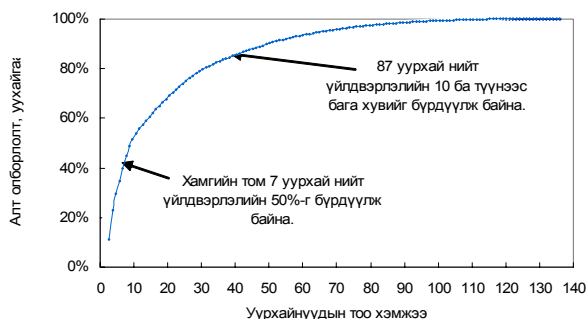
**Хайлуур жоншны олборлолт.** Монголд жилд 500,000 гаруй тонн хүдэр, 180,000 тонн жоншны баяжмал үйлдвэрлэж дэлхийд хайлуур жоншны үйлдвэрлэлээр Хятад, Мексик, Өмнөд Африкийн дараа дөрөвт ордог. Монголын хайлуур жоншны нөөц нь Хятадынхаас хоёр дахин их боловч Хятадын жилийн нийт үйлдвэрлэлийн дөнгөж 6 хувьтай тэнцэх хэмжээг үйлдвэрлэдэг. Монголд хайлуур жоншны 6 уурхай байдаг бөгөөд тэдгээрийн 4 нь Монголросцветметийн эзэмшилд байх бөгөөд энэ нь нийт бүтээгдэхүүний 92 хувийг эзэлдэг.

Монголросцветмет нэгдэл нь Монгол-Оросын хамтарсан үйлдвэр ба Монголын хоёрдахь том уурхай юм. Мөн нүүрс болон алтны шороон уурхайн жижиг ордуудтай. Хамгийн том уурхай нь Бор-Өндөрийн ил болон далд уурхай бөгөөд 2002 онд 121,260 тонн баяжмал (Монголын нийт үйлдвэрлэлийн 67 хувь) үйлдвэрлэжээ. Бор-Өндөр нь Улаанбаатараас зүүн өмнө зүгт 380 км-т, Хэнтий аймгийн нутагт оршдог. Бор-Өндөрийн уурхай нь эдийн засгийн ач холбогдол бүхий 20 гаруй хайлуур жоншны орд бүхий 6 сая тонн хүдрийн нөөцтэй.

Монголросцветмет нэгдэл нь 2002 онд металлургийн агуулгын 80400 тонн, химийн агуулгын 88900 тонн хайлуур жоншны баяжмал үйлдвэрлэж, Орос, Молдав, Япон, Европын Холбооны орнуудад экспортлосон. 2002 онд тус үйлдвэр нэг тонн металлургийн агуулгатай баяжмалаас 75 ам доллар, мөн нэг тонн химийн агуулгатай баяжмалаас 105-115 ам. долларын ашиг олсон. Тус оны цэвэр ашиг нь бага хэмжээний алт, нүүрс олборлолт зэргийг оролцуулбал 15.48 сая ам доллар буюу захын ашиг нь 2.8 хувь байсан байна. Үйлдвэрлэлийн тоног төхөөрөмжийг дорвитой шинэчлэх хөрөнгө оруулалт хийхгүйгээр жилийн дундаж үйлдвэрлэл нь ойрын болон дунд хугацаанд үл хөдлөх түвшинд байж химийн агуулгатай хайлуур жоншны баяжмал 110000 тонн, металлургийн агуулгатай баяжмал 80000 тонн орчмыг үйлдвэрлэх төлөвтэй байна.

**Алтны шороон ордын Олборлолт.** Монгол оронд бүртгэгдсэн алтны ихэнхи үйлдвэрлэлийг Монгол болон Орос-Монголын хамтарсан шороон ордны компаниуд явуулж

**Зураг 1.8**  
**Алтны шороон ордын олборлолт, компаниар, 2002**



байгаа бөгөөд эдгээр нь багаахан хэмжээний металлыг үндсэн ордноос гарган авч байна. Шороон ордын ашиглалт нь Заамар, Баянгол, Толгойт мөн Хойд болон төвийн алтны бүсүүдэд явагддаг .

2002 онд 12 аймагт бүртгэлтэй 136 алтны уурхай нийт 10.7 тонн алт олборложээ. Хамгийн томоохонд тооцогдох 7 уурхайд жилийн нийт бүтээгдэхүүний хагасаас илүү хувийг үйлдвэрлэж байхад 87 жижиг уурхайнууд нийлээд 10 хүрэхгүй хувийг гаргаж байна. Нийт

бүтээгдэхүүний 40 гаруй хувийг Төв аймгийн нутгаас, үлдсэн 35 гаруй хувийг Сэлэнгэ, Дархан-Уул, Архангай аймгуудын нутаг дэвсгэрээс олборлодог байна.

Ихэнх шороон ордууд одоогийн болон эртний гол мөрний үерийн хавтгай, устай газарт байрлах бөгөөд голдуу экскаватор, угаах төхөөрөмжтэй том хэмжээний драг, бульдозер, хөдөлгөөнт трактор гэх мэт янз бүрийн техник технологийг ашиглаж аллювийн болон коллювийн хурдаснаас олборлодог. Бусад томоохон уурхайнууд нь ил уурхай аргаар олборлох бөгөөд эртний болон сүүлийн үеийн шороон ордыг бульдозер, экскаватор ашиглан ухаж байна.

Монголд ашиглагдаж байгаа техник тоног төхөөрөмжүүд бүгд хуучирч, өндөр зардлаар ажиллаж, ашиг муутай болжээ. Одоогийн ашиглагдаж байгаа тоног төхөөрөмж, техник хэрэгслийн ихэнх нь Оросод үйлдвэрлэгдсэн, 30 гаруй жил ашиглагдаад байгаа аж. Үүнээс болж арга барил хуучирч, байгаль орчныг зөв зохистой нөхөн сэргээх ажил муу хийгдэж байна. Шороон ордны компаниуд алтыг 90-100 хувийн хаягдалгүй ашиглана гэж тооцоолох боловч хувиараа алт олборлогчид хаягдал шорооноос алт олборлосоор байна. Нэгжийн өртөг нь харилцан адилгүй бөгөөд нийт бүтээгдэхүүний 60 орчим хувь нь 10,000 –аас доошгүй төгрөгийн өртөгтэй гарч, 12 хувь нь 2002 оны алтны үнэ болох 11,260 төгрөгийн дундажаас дээгүүр өртөгтэй гарч байна.

2000-2002 онд алтны үйлдвэрлэл 11 хувиар буурч, сүүлийн 20 жилд ашигласан их агуулгатай алтны хүдрийн томоохон ордуудын нөөц дуусч байгаа нь шороон ордны аж үйлдвэрүүдэд бүтцийн өөрчлөлт хийхэд хүргэж байна. Олборлолтын тоо нэмэгдэж, нэгжийн өртөг өсөж байхад, олборлолт тутмын бүтээгдэхүүн буурч, хүдрийн агуулга улам багасаж байна. Шинээр хайгуул судалгаа хийхгүйгээр энэ янзаараа ухаж ашиглавал 2010 он гэхэд ашигт малтмалын нөөц дуусах хандлагатай. Гэхдээ Бороогийн үндсэн ордыг ашиглалтанд оруулсанаар Монголын алтны үйлдвэрлэл өсөх төлөвтэй. Мөн хайгуулын ажил улам ихэссэнээр алтны өөр үндсэн ордууд ч нээгдэж магадгүй болж байна.

### **Бусад ашиглалт, олборлолт**

Дээр дурдагдсан томоохон уурхайнуудаас гадна Монголд 14 нүүрсний уурхай, гянт болдын 1 уурхай, давсны 1 уурхай, мөн бага хэмжээний шавар, шохойн чулуу, дүүргэгч материалын олон карьерууд бий. Мөн шороон болон үндсэн орд газарт гар аргаар олборлолт явуулж олон тооны уурхайн зөвшөөрөлгүй олборлогчид алт, нүүрс, хайлуур жонш, мөнгөн ус, үнэт, ховор чулуу, давс, гөлтгөнө, шохойн чулуу, тоосгоны шавар, элс, дүүргэгч материал зэргийг олборлодог аж.

### **ШИНЭЭР АШИГЛАГДАХ УУРХАЙНУУД**

Монгол улсад хэд хэдэн уурхай шинээр ашиглагдах гэж байна. Бороо, Бумбат, Олон Овоотын алтны уурхайнууд 2004 онд ашиглалтанд орох бөгөөд Төмөртийн цайрын уурхай 2005 оноос ашиглалтанд орохоор төлөвлөгдөж байна.

Одоогийн байдлаар 3.68 г/т агуулга бүхий 9.402 сая тонн ашигт малтмалын нөөц батлагдсан бөгөөд нөөцийг нь нэмэгдүүлэх боломжтой юм. Уурхайн ашиглалтын хугацаа нь 6 жил байхаар төлөвлөсөн ба энэ хугацаанд гурван, жижиг ил уурхай ашиглах юм. Хүдрийг олборлоход ердийн өрөмдлөг, тэсэлгээ, ачиж, зөөх зэргээр үйл ажиллагаа хийгдэх ба өдөрт 5000 тонн хүдэр тээвэрлэн гравитац болон уусмалд нүүрс-төрөгчийн оролцоотой боловсруулах үйлдвэрт хүргэгдэх ба хүдрээс алтан гулдмай үйлдвэрлэгдэнэ. Орон нутгийн жижиг дунд үйлдвэрүүд барилгын болон олборлолтын үе шатанд бүтээгдэхүүн, үйлчилгээгээ нийлүүлнэ. Орон нутгаас аль болох олон хүнийг авч ажиллуулах зорилгоор

Бороо Гоулд компани нь уурхайн ажилчдыг сургах сургалтын төв байгуулаад байна.

**Бороогийн алтны уурхай.** Бороогийн Алтны уурхай нь Улаанбаатараас хойшоо 135 км-т оршдог ба 1 сая унцийн нөөцтэй дунд хэмжээний алтны орд юм. Уурхайн барилгын ажил 2002 онд эхэлсэн бөгөөд 2003 оны 12-р сараас бүтээгдэхүүн үйлдвэрлэлт эхэлсэн. Уурхайгаас татсан 10 км зам нь Улаанбаатар-Дарханы гол замтай холбогдсон бөгөөд уурхай нь өндөр хүчдэлийн шугамаас 3 км, ойролцоох усны эх үүсвэрээс 12 км-ийн зайд, Баруунхараагийн төмөр замын өртөөнөөс 35 км-т оршдог.

**Төмөртийн цайрын уурхай.** Сүхбаатар аймгийн нутагт орших Төмөртийн цайрын уурхай нь дунджаар 13.67 хувийн цайрын агуулгатай 7,5 сая тонн скарны хүдрийн орд юм. Хятад Монголын хамтарсан (51-49 хувьцаат) Цайрт Минералс компанийн энэ уурхай 2005 онд ашиглалтанд орох болно. Энэ уурхай нь 14 жилийн хугацаанд дунджаар 69,000 тонн цайрын баяжмал үйлдвэрлэнэ. Тус уурхайн үндсэн зардал нь 387 сая ам. доллар юм байна.

Уурхайн барилгын ажиллагсдын 700 гаруй хүний дийлэнх нь Хятад ажилчид бөгөөд уурхай ашиглалтанд орж үйлдвэрлэл эхлэхэд 400 орчим хүн /85 хувь нь Монголчууд/ ажиллана. Цайрт Минералсын удирдлагууд нутгийн жижиг дунд үйлдвэрлэгчдийн үйлчилгээг дэмжиж байгаа боловч төдийлөн амжилтанд хүрэхгүй байна.

**Бумбатын алтны уурхай.** Бумбатын алтны уурхай 1997 оноос ажиллаж эхэлсэн боловч жилийн дараагаар алтны татвараас болоод үйл ажиллагаагаа зогсоосон. Монголын Алт Корпораци 2003 онд олборлолтыг сэргээж 200-300 кг алт олборлохоор төлөвлөж байна. Бумбатын орд нь 150 гаруй кварцын судлуудаас бүрдэх ба тэдгээрээс 7 нь эдийн засгийн үр ашигтай байх тооцоо гарсан байдаг. Ордын алтны хязгаарын агуулга 3.0 г/т ба алтны нөөц 10 тн, огцом налуутай алтны кварцийн судлуудыг хэд хэдэн гүехэн ил уурхайн аргаар олборлохоор төлөвлөж байна. Үйлдвэрийн алтны гарц нь 95%- байх ба 2004 он гэхэд алтны нийт бүтээгдэхүүний хэмжээг 700 кг-т хүргэхээр төлөвлөсөн байна. Тус уурхай нь Улаанбаатараас 210 км-ын зайд, Төв аймгийн нутагт байрладаг ба өмнөх жилүүдэд хийгдсэн ашиглалтын үед ус, эрчим хүч болон авто зам гэх мэт дэд бүтцийг барьж байгуулсан байдаг.

**Олон овоотын алтны орд.** Монгол газар компанийн 100 хувийн эзэмшилтэй, их хэмжээний эрдэсжилттэй (1,173кг алт) талбай эзэмшдэг бөгөөд 2003 оноос үйлдвэрлэл нь эхэлсэн юм. Уурхайг ил аргаар олборлох ба хөрс хуулалт нь 1:1.2 харьцаатай байх ба эхэн үедээ өдөрт 300 тонн хүдэр боловсруулна. Ордын нөөц 8.68 тонн (270.000 унци алтны) бөгөөд алтны нэмэгдэл нөөц 50 тонноор тогтоогдсон. Алтны хүдрийн 80-аас илүү хувь нь бутлуурт орохгүй free milling, болон алтны гарц нь 80 %-тай байх бөгөөд эхний гурван жилийн ашиглалтын зардал нь нэг граммд 1.5 ам. доллар байна. Хаягдал хүдрээр овоолго хийж дахин боловсруулалтанд оруулна.

Монгол газар компани нь 2003 онд 1,2 тонн алт олборлох ба 2005 онд 5 тонн хүртэл өсгөхөөр тооцоолж байна. Ашиглалтын эхэн үеийн зардал 6 сая ам доллар болох аж. Улаанбаатараас 550 км, Өмнөговь аймгийн төв Даланзадгад хотоос 100 км, Баянхошуу сумаас 40 км-ийн зайд орших энэ уурхайд 150 гаруй хүн ажиллахаас ихэнх нь монголчууд байх юм.

## СОНИРХОЛ ТАТСАН ХАЙГУУЛЫН ТАЛБАЙНУУД

Үйл ажиллагаагаа явуулж байгаа болон явуулахаар төлөвлөж байгаа уурхайнуудаас гадна, Монголд сонирхол татсан хэд хэдэн орд газрууд байдаг ба сүүлийн үед хайгуулын ажил эрчимжсэнээр эдгээрийн нилээд хэсгийг илрүүлсэн байна. Гэхдээ эдгээрээс аль нь ч

ойрын ирээдүйд уурхайлан ашиглагдахгүй ч ирээдүйд энэ салбарын өсөлт, хөгжилд томоохон ач холбогдол бүхий голлох үүрэг гүйцэтгэх бололтой.

**Оюу-Толгойн зэс/алтны орд.** Оюу-Толгой алт, зэс, молибдений орд газар нь Монгол улсын тусгаар тогтносон үеэс хойшхи ашигт малтмалын хайгуулын хамгийн том ололт болсон юм.

Энэ нь 1996 онд ВНР, одоо Айванхоу Майнс компаний 100 хувийн хөрөнгө оруулалттай уурхай юм. Уг Канадын компани нь Монголын төв болон өмнө хэсгийн 90000 хав. Дөрвөлжин км бүхий газар нутгийг хамарсан хайгуулийн лиценз эзэмшдэг.

Оюу-Толгой орд нь Өмнө-Говь аймагт, Улаанбаатар хотоос урагш 560 км-т оршдог ердийн алт/зэсийн шороон орд бөгөөд 489 орчим тонн нөөцтэй, 1.08% Cu, 0.07 гр/тонн Au агуулгатай 11.6 тэрбум фунт зэс, 1.17 сая унц алтны нөөц тогтоожээ. 2003 онд явуулсан өрөмдлөгөөр, тус орд газраас умард хэсэгт нэмж өндөр агуулгатай хүдрийн нөөц илрүүлсэн нь дээрх тооцоолсон хүдрийн хэмжээ ихээхэн нэмэгдэх төлөв харагдаж байна.

Оюу-Толгойд дөрвөн томоохон хүдрийн биет нээгдээд байна. Оюу-Толгой нь ашигт малтмалын баялаг нөөцтэй бөгөөд уг орд газарт удаан хугацааны нарийвчилсан хайгуул хийгдэх төлөвтэй боловч дэд бүтэц хөгжөөгүй учраас уурхай байгуулах ажилд 5-аас 10 жил шаардлагатай гэж үзэж байна. Баяжмалыг Хятад улсын боловсруулах үйлдвэрүүдэд нийлүүлэх төлөвтэй байна. Оюу-Толгой орд нь Улаанбаатар хот болон Хятадын нутаг дэвсгэрийг холбосон гол төмөр замаас баруун зүгт 360 км зайд оршдог бөгөөд Айванхоу Майнс компани Хятадын төмөр замын дагуу оршдог Баян-Овоо болон Оюу-Толгойг холбосон 290 км төмөр зам тавих талаар Монгол Хятадын засгийн газруудтай хэлэлцэж байна. Оюу-Толгойн ойролцоох томоохон цахилгаан үүсгүүр нь баруун зүгт 200 км орчим хол орших Таван-Толгойд байрладаг бөгөөд энэ хэмжээний Cu-Au баяжуулахад хангалттай усны нөөц байгаа эсэх нь тодорхойгүй байна.

**Гачууртын алтны орд.** Бороогийн алтны уурхайгаас зүүн-өмнө зүгт 35 км зайд орших бөгөөд одоогоор нөөцийн үнэлгээний өрөмдлөгө, металлургийн судалгаа явагдаж байна. Судалгаагаар геологийн нөөцийн хэмжээ болон алтны агуулга нь Бороогийнхтой ижил төстэй байж болохыг баталж болзошгүй юм.

**Алтан Уулын алтны орд.** Геофизикийн гүний судлагаагаар 7 км урт орд илэрсэн бөгөөд хөндийн төв хэсэгт нь өрөмдлөг хийгдсэн байна. Сульфидын линз нь 10-40 метр өргөнтэй, 0.2-0.4 гр/тонн Au агуулга бүхий алтны орд 1.5 км орчим зурвас газарт илэрчээ.

Нарийн-Сухайтын зэс/молибдений орд. Энэхүү зэс/молибдений орд газар нь Монголын зүүн-өмнө хэсэгт, Дорнод аймгийн Зүүн-Баянгийн төмөр замын буудлаас баруун-өмнө зүгт 164 км зайд орших бөгөөд Цагаан-Суваргын бүст илэрсэн долоон ордуудаас эдийн засгийн ач холбогдлоороо хамгийн том нь юм. Зэсийн 0.54, молибдений 0.019 хувийн агуулгатай, бага зэрэг алт, мөнгөтэй бөгөөд хүдрийн нөөцийг 220 сая тонн гаруй гэж тогтоосон байдаг.

## **ОЛБОРЛОЛТ, АШИГЛАЛТЫН ШУУД БУС ЭДИЙН ЗАСГИЙН НӨЛӨӨЛӨЛ**

Уул уурхайн үйлдвэрлэлийн гарцын өсөлт нь үйлдвэрлэлийн хүчин зүйлүүдийн хуримтлал болон бүтээмжийн нийт хүчин зүйлд, эсвэл хоёуланд шууд бусаар нөлөөлөх замаар эдийн засгийн өсөлтөнд нөлөөлөх боломжтой юм. Энэ нөлөө нь мөнгө санхүүгийн зардлын тоо, чанар (мөнгө, санхүүгийн механизм), хилийн чанадад илүү үр ашигтай үйлдвэрлэсэн бүтээгдэхүүн, үйлчилгээг олж авах чадавхи (худалдааны механизм), эдийн засагт байгаа орлого үржүүлэх нөлөө (орлогын механизм) зэргээс хамаардаг.

*Санхүүгийн механизм.* Эдийн засгийн үйл ажиллагаа явуулсны үр дүнд ноогдуулдаг

уламжлалт татвараас гадна, уул уурхайд орд ашиглалтын болон бусад татварын ачаалал ирдэг. Иймээс, уул уурхайн үйлдвэрлэлийн өсөлт нь санхүүгийн орлогыг нэмэгдүүлдэг ба уул уурхайгаас ихээхэн хамааралтай улс орны экспорт, импортыг эрс өсгөхөд гол түлхэц болдог. Өсөн нэмэгдэж байгаа импортын татвараас санхүүгийн орлого цаашдаа улам нэмэгднэ. Уул уурхай болон импортоос ихээхэн орлого олдог Монгол шиг улсад уул уурхайн үйлдвэрлэлийн гарцыг нэмэгдүүлэх нь санхүүгийн орлогыг үлэмж нэмэгдүүлэх үр дагавар авчрах нь дамжиггүй.

Уул уурхайг өргөжүүлсний дүнд олсон санхүүгийн орлогоос нийгмийн хөгжилд, тухайлбал, эрүүл мэнд, боловсрол, зам харилцаа, орон нутгийг цахилгаанжуулах зэрэг дэд бүтцийг хөгжүүлэхэд хөрөнгө оруулж болно. Түүнчлэн, орон нутгийн иргэдийн өрийг багасгах чиглэлээр ашиглавал хувийн хөрөнгө оруулалтыг нэмэгдүүлэхэд шууд бус нөлөө үзүүлдэг. Ингэж уул уурхайн үйлдвэрлэлийн нэмэгдсэн гарцаас олсон санхүүгийн орлогыг зөв зохицуулбал, үйлдвэрлэлийн хүчин зүйлийг сайжруулан, бүтээмжийг дээшлүүлж улмаар эдийн засгийн хөгжлийг хангаж чадна.

*Худалдааны механизм.* Уул уурхайгаас ихээхэн хамааралтай жижиг эдийн засгийн хувьд, уул уурхайгаа өргөжүүлснээр олон улсын зах зээлд эрдэс болон металл өргөн борлогдох хирээр экспорт нь нэмэгддэг. Энэ нь чанартай, ихээхэн хөрөнгө шаардагдах бүтээгдэхүүн, үйлчилгээг импортлоход хэрэгцээтэй гадаад валютаар хангана. Экспортын болон эдийн засгийн хөрөнгийн хувьцааны ийм өргөжилт нь хөдөө аж ахуй, аж үйлдвэрийн олон улсын өрсөлдөөнд саад болоогүй валютын ханшаар тодорхойлогдоно. Гадаад валютын энэхүү өсөлт нь хилийн чанадаас тэргүүн туршлага, технологи оруулахад түлхэц болдог. Ингэж уул уурхайн үйлдвэрлэлийг нэмэгдүүлснээр экспорт өсөх явдал бол хөрөнгийн хуримтлал бий болгож, бүтээмжийг дээшлүүлэх боломжийг бүрдүүлж хөгжлийн замд оруулах юм.

### Хүснэгт 1.3 Латин Америкийн уурхайнуудад тооцоолсон орлого үржүүлэх нөлөө

Уурхайнууд	Хөрөнгө оруулалт	Үйлдвэрлэсэн металл	Үржүүлэх хэмжээ
Инти Раями, Болив	200 сая ам.долл	Алт, мөнгө	2.79
Яанакоча, Перу	492 сая ам.долл	Алт	2.53
Антамина, Перу	2 296 сая ам.долл	Зэс, цайр	1.42
Ескондида, Чил	2 300 сая ам.долл	Зэс	5.7
Карделар, Чил	902 сая ам.долл	Зэс	1.76

Эх сурвалж: McMahon, G. and F., Remy (2001)

*Орлогын механизм.* Уул уурхайн үйлдвэрлэлийн өсөлт нь тухайн компаниуд, ханган нийлүүлэгч, дэд гүйцэтгэгч, ажиллагчдын орлогыг дээшлүүлэх бөгөөд тэр нь ханган нийлүүлэгч, дэд гүйцэтгэгч болон ажиллагчдын хоёр дахь эргэлтийн орлого болох бүтээгдэхүүн, үйлчилгээнд зарцуулагдана. Энэ процесс нь зөвхөн уул уурхайн үйлдвэрлэлийн төдийгүй, харилцан шүтэлцээ бүхий бүтээгдэхүүн, үйлчилгээний сувгийг өргөжүүлснээр орлогыг үржүүлж тасралтгүй үргэлжлэх юм. Орлогыг үржүүлдэг энэ нөлөө нь ашиглагдахгүй байгаа ажиллах хүчин, хөрөнгийг багасгахад чухал үүрэг гүйцэтгэх ба ажилгүйдлийг бууруулна.

### ЗАСГИЙН ГАЗРЫН БОДЛОГЫН АЧ ХОЛБОГДОЛ

Ийнхүү уул уурхайн салбар нь эдийн засгийн хөгжилд чухал үүрэг гүйцэтгэдэг боловч энэ боломжийг ашиглах уу, алдах уу гэдгийг эцсийн эцэст, ашигт малтмалын талаар авч хэрэгжүүлж байгаа засгийн газрын бодлого тодорхойлно. Иймд Монголын эдийн засаг, санхүүгийн эрх баригчид хэд хэдэн зүйлийг анхааралтай авч үзэх шаардлагатай байна. Энд Монголын эдийн засгийн нийт хүчин чадал, хүндрэлийг үр ашигтай даван туулах бодлого, хөрөнгө оруулалтын орчин, холбогдох байгууллагуудын, ялангуяа, санхүүгийн



байгууллагуудын тогтолцооны итгэл даах чадвар, хөрвөх ханшны бодит зөрүү, түүнчлэн, уламжлалт бус экспортын салбарын экспортын үзүүлэлтийн өсөлтийн ялгаа зэргийг хамруулдаг. Үүний зорилго нь эдийн засгийн тогтворгүй байдалд хүргэдэг бодлого, үр ашиггүй хөрөнгө оруулалт, түрээслүүлэх хандлага, улмаар “Голландын өвчин” зэрэг нөлөөнөөс сэргийлэх явдал юм.

*Эдийн засгийн ба өрийн тогтворгүй байдал.* Үйлдвэрлэлийн хүчин зүйлийг нэмэгдүүлэх, бүтээмжийг дээшлүүлэх үзүүлэлтэй нягт уялдуулахын тулд санхүүгийн орлогын үлэмж өсөлтөөс нийгэмд зориулах хөрөнгө оруулалт, зардлыг тодорхойлох найдвартай шалгуур бий болгох хэрэгтэй. Тэгэхгүй бол засгийн газар хэт их хөрөнгө оруулалт, нийгмийн халамжийн хөтөлбөр хэрэгжүүлснээс үүдэж тэр нь дунд хугацааны санхүүгийн чадавхид ихээхэн зардлын ачаалал болж тусдаг. Үүнээс уламжлагдах санхүүгийн хомсдлыг барагдуулахаар авсан зээл нь засгийн газрын санхүүгийн боломжийг улам муутгаж, өрийн тогтвортой байдлыг алдагдуулна. Тэр нь даамжирсаар, инфляцийг улам дэвэргэж, макро эдийн засаг болон улс төрийн тогтворгүй байдалд хүргэдэг.

Уул уурхайн оргил хөгжлөөс олсон санхүүгийн их орлогыг засгийн газар улсын үйлдвэр байгуулах, өргөтгөхөд зарцуулах нь хамгийн буруу шийдвэр байдаг. Эдгээр арга хэмжээ нь яагаад алдаанд хүргэдэг вэ гэвэл, санхүүгийн өр, алдагдлыг хууль ёсны бус болгодогос үүддэг. Цаашилбал, уул уурхайн алдагдлыг бусад салбарт үүрүүлснээр хамгаалалтын ачаалал улам үнэтэй болдог. Цаад салбарууд нь ширүүн өрсөлдөөнтэй тулгарч, өсөлт нь удааширч, улмаар буурна.

*Түрээслүүлэх хандлага.* Түрээслүүлэх, түүнийг хэрэгжүүлэх арга хэмжээг засгийн газар их авч эхэлбэл, уул уурхайн салбарын өсөлтөөс олж байгаа орлого нь буурч хөгжилд сөргөөр нөлөөлөх хандлагатай болдог. Хөрөнгө оруулалт нэмэгдсэн ч түүний бүтээмж буурснаас хөгжил удааширдаг. Авилгал нь засгийн газар, хувийн хэвшлийн үйл ажиллагааны зардлыг өсгөж дэд бүтцийн чанарыг муутгадаг тул гарц, хөгжлийг бууруулдаг. Ашигт малтмалаас бий болсон санхүүгийн орлогоос хандивлах, тусламж үзүүлэх явдал нь сайн засаглалгүйгээр, ил тод байдал, эргэж тооцдог тогтолцоогүйгээр түүний зарцуулалтын чанарыг муутгадаг.

*Шингээх чадавхийн дутагдал.* Авилгал, түрээслэх хандлага байхгүй ч гэсэн, нийгмийн зориулалтаар зарцуулж байгаа зардал дахь, санхүүгийн удирдлагын доголдол, хөрөнгө оруулалтын орчинг тодорхойлох бодлогын алдаа, дэд бүтцийн явцуу дамжлаг зэрэг шингээх чадавхийн дутагдлаас шалтгаалж уул уурхайн өсөлтөөс орж ирж байгаа нийгмийн ба хувийн хөрөнгө оруулалтын бүтээмж доройтдог. Ийм нөхцөл байдлаас болж нийгэмдээ маш бага өгөөжтэй, тэр бүү хэл, сөрөг үр дагавартай төслүүд хэрэгжиж болзошгүй. Нэмэлт орлогоороо хөрөнгө оруулалт хийчихээр ашигтай хувилбар байхгүйгээс, хувийн хөрөнгө оруулагчид үндсэн хөрөнгийн зах зээл рүү хошуурснаар барилга байгуулалт нэмэгдэж, цаашилбал, үндсэн хөрөнгийн дамлалт идэвхжин хамаг хөрөнгийг залгих аюултай. Бүтээмжгүй хөрөнгө оруулалт хүчтэй сургамж өгч, хөгжиж байгаа орнууд эдийн засгаа өргөжүүлэх нийтлэг замыг сонгоход хүргэсэн юм.

*“Голланд өвчин.* Ашигт малтмалын үйлдвэрлэлийн үлэмж өсөлт нь эрдэс баялагийн бус үйлдвэрлэлийн салбарын, ялангуяа “Голланд өвчин” гэж нийтээрээ нэрлэж заншсан аж үйлдвэрлэлийн салбарын хувьд өрсөлдөх чадварыг нь дээшлүүлэхэд нөлөө үзүүлдэг. Уул уурхайн гарц нэмэгдсэний үр дүнд, орцын, онцловол, хөдөлмөрийн хүчин зүйл, цалин нь өндөр учраас уул уурхай руу чиглэдэг. Энэ нь аж үйлдвэрлэлийн өсөлтийг бууруулж, цаашилбал, нийт эдийн засагт нөлөөлдөг. Яагаад гэвэл, аж үйлдвэрлэлийн гадаад динамик орчин, сурч авах зүйл нь уул уурхайн салбараас илүү их байдаг. Аж үйлдвэрлэлийг хохироож, уул уурхайг хөгжүүлэх нь бүтээмжийг бууруулахад ингэж сөргөөр нөлөөлдөг.

Уул уурхайн үйлдвэрлэл нь сул байгаа ажиллах хүчинг хир зэрэг татсан, ажилгүйдлийн түвшин зэргээс шалтгаалж энэ нөлөө ямар байгаа нь тодорхойлогддог. Бусад бага орлоготой, хөгжиж байгаа орнуудын адил “Голланд өвчин” нь Монголд бага нөлөөтэй байх шиг байна. Яагаад гэвэл, шаардлагатай тохиолдолд уул уурхайн үйлдвэрлэл рүү татаж болох сул ажилчид ихээхэн байсаар байна.

Уул уурхайн салбар өссөнөөр валютын ханш багасвал эдийн засгийн бүтээмж буурдаг. Учир нь, импортын бүтээгдэхүүний үнэ буурч, экспортын бүтээгдэхүүний өрсөлдөх чадвар доройтохоор дотоодын үйлдвэрлэгчдийн өрсөлдөх чадвар буурдаг. Иймд уул уурхайгаас орж ирж байгаа нэмэлт орлогыг сайтар зохицуулах шаардлага тавигдаж байна. Жишээлбэл, уул уурхайгаас олж байгаа орлогыг ажиллах хүчний чанарыг дээшлүүлэхэд, тухайлбал, тэдний эрүүл мэнд, боловсролын үйлчилгээг сайжруулахад, түүнчлэн дэд бүтцийн хөгжилд зарцуулбал бүтээмжийн өсөлтийн бууралт нь дунд хугацааны туршид нөхөгдөж болох юм. Үүний дээр, хөгжингүй ба бага орлоготой улсууд дахь бүтээмж нь ихээхэн зөрүүтэй байдаг учраас, бага орлоготой улсууд бага зардлаар бүтээмжээ нэмэгдүүлбэл тухайн улсын мөнгөн тэмдэгтийн ханш тогворжиж болдог. Иймд бага зардалтай бүтээмжийн өгөөжийг нэмэгдүүлэхийн тулд уул уурхайгаас олсон нэмэлт орлогыг хэрэглэхийн хирээр валютын ханшны уналт нь аж үйлдвэрлэл, эдийн засгийн өсөлтийн алинд нь ч сөргөөр нөлөөлөхгүй юм.

## БҮСИЙН ЭДИЙН ЗАСГИЙН ХӨГЖЛИЙН ТУХАЙ

Сүүлийн тавиад жилд техник технологийн дэвшлийн үрээр уул уурхайн салбар дэлхийн түвшинд болон тодорхой бүс нутгийн хэмжээнд өрсөлдөх чадвартай болж хөгжжээ. Уурхайн үйлдвэрлэлд шаардлагатай материал, тоног төхөөрөмжийг уурхайгаас ихээхэн хол газраас зөөвөрлөдөг бөгөөд олборлосон ашигт малтмалыг худалдан авагчиддаа ойртуулахын тулд олон мянган километрийн зайд орших гадаадын зах зээл дээр борлуулдаг. Тухайн бүс нутаг хэр тусгаармагдал ба хөгжлөөр хоцрогдмол байна, тэр хэмжээгээр уул уурхайн бүтээгдэхүүн нь гадаадын зах зээлийн түүхийн эдийн хэрэгцээг хангахын тулд төвлөрөх нь илүүтэй байдаг билээ.

Уул уурхайн салбар нь хөгжиж буй орнуудын бүсийн хөгжил, эдийн засгийн олон талт харилцааг өргөтгөснөөр дэд бүтцийг хөгжүүлэхэд ач холбогдолтой байдаг ч, боловсон хүчин бэлтгэх, шинжлэх ухаан техникийн хөгжил, болон жижиг дунд үйлдвэрүүдийг (ЖДҮ) хөгжүүлэх зэрэг дорвитой өөрчлөлт бий болгох үндэс суурь болж чаддаггүй талтай. Сүүлийн арваад жилд уул уурхайн салбар дахь олон улсын компаниуд бүсийн хөгжлийг эрчимжүүлэх ажлын хүрээнд өөрсдийн үндэсний үйлдвэрлэлийг ЖДҮ-тэй уялдуулан хөгжүүлэх зорилго тавин ажилласаар ирлээ. Энэ үйл ажиллагаа нь Монгол улс зэрэг уул уурхайн салбар түлхүү хөгжсөн орнуудын эдийн засгийн хөгжилд бодитой хувь нэмэр үзүүлэх боломжтой юм.

*Үндэсний үйлдвэрлэлийн хүрээнд.* Уул уурхайн үйлдвэрлэл өргөжсөнөөр завсрын бараа бүтээгдэхүүн, үйлчилгээний бүсийн эрэлт хэрэгцээ өсөх хандлагатай. Энэхүү үүссэн эрэлт хэрэгцээ нь нэг талаар зам харилцаа зэрэг дэд бүтцийн салбарын зэрэгцээ уурхайн олборлох, баяжуулах үйлдвэрүүдийн хэрэгцээг өндөрсөх бөгөөд том, дунд аж ахуйн нэгжийг хөгжүүлэх суурь болж өгдөг. Дэд бүтцийн хөгжлийн хүрээнд тээврийн өртөг багасах, борлуулалтын зах зээлийн хүрээ тэлэх, засвар үйлчилгээний зах зээл нэмэгдэх зэрэг байнгын чанартай, эерэг өөрчлөлтүүд бий болох юм. Нөгөө талаар, уул уурхайн машин тоног төхөөрөмж, химийн бодисууд, тээвэрлэлт, түлш эрчим хүчний эрэлт хэрэгцээг өндөрсгөж, олон төрлийн бараа үйлчилгээний нийлүүлэгчдийн шаталсан сүлжээ бүхий бичил орчинг бий болгодог. Хэрэглэгч, нийлүүлэгчдийн тус тусын хэрэгцээ шаардлагын талаарх мэдээллийн солилцоог боловсронгуй болгож, бүс нутгийн хүрээний уурхайн аж

үйлдвэрүүд болон бараа үйлчилгээ нийлүүлэгчдийн харилцааны уялдааг сайжруулах боломж бүрэн байна.

Монголын Үйлдвэр Худалдааны Яамны тэргүүн зорилтын нэг нь монголын эдийн засагт чухал үүрэг гүйцэтгэх ЖДҮ-ээр дамжуулан ажлын байр бий болгох юм. Эдийн засаг чөлөөт зах зээлийн тогтолцоонд шилжсэн үе буюу 1990-ээд оны үеэс ЖДҮ гарч ирсэн бөгөөд, 1997 оны байдлаар Монголын ҮНБ-ийн 60 хувийг дангаар үйлдвэрлэж, ажиллах хүчний 80-аад хувь буюу 480000 хүнийг ажлын байраар хангаж байсан билээ. Эдгээрийн дийлэнх хувь нь өрхийн чанартай хувийн хэвشلүүд бөгөөд гуравны нэгийг нь эмэгтэйчүүд эрхлэн явуулж байжээ.

Монголд одоогоор цөөхөн тооны компаниуд уурхайн олборлолт, хайгуулын компаниудад бараа үйлчилгээ ханган нийлүүлж байна. Ирэх арван жилд Монголын эрдэс баялгийн салбар тогтвортой хөгжих хандлагатай тул уул уурхайн туслах салбаруудын үйл ажиллагаа өргөжих төлөвтэй байна. Уурхайнуудын дийлэнх нь ЖДҮ-үүд бөгөөд газарзүйн байршлын хувьд харилцан адилгүй байх төлөвтэй тул уурхайн бүтээгдэхүүн, үйлчилгээ нийлүүлэгч ЖДҮ-ийн эрэлт ихээхэн нэмэгдэнэ гэж үзэж байна. Үүний нэг бодит жишээ нь, Бороо Голд уурхайн барилга угсралтын ажлыг нутгийн хэд хэдэн компаниуд хамтран гүйцэтгэж байгаа явдал юм. Эдгээр ЖДҮ-үүд нь Бороо Голдын засвар үйлчилгээ, тээвэр, хүнс болон шохойн чулуу нийлүүлэх зэрэг хэрэгцээг хангадаг бөгөөд ханган нийлүүлэлт боловсронгуй, уурхайн хэрэгцээтэй нягт уялдаатай болохын хирээр ойрын ирээдүйд ЖДҮ-үүдийн үйл ажиллагааны одоогийн түвшин нь тогтворжих хандлагатай байна.

Шинэ шинэ уурхай нээгдэхийн хирээр ЖДҮ-д уул уурхайн үйлдвэрлэлд шаардлагатай бараа үйлчилгээг нийлүүлэх боломж бүрдэх юм. Энэ нь гадаад орнуудаас бараа үйлчилгээг импортлох зардлыг ихээхэн багасгахын дээр, бүс нутгийн хэмжээнд ажлын байр шинээр бий болгох, үүний зэрэгцээ нутгийн ард иргэд болон уул уурхайн үйлдвэрүүдийн харилцааг дээшлүүлэх үндэс суурь болно. Ялангуяа мэдээлэл зүй, тайлан бүртгэл тооцоо, маркетинг, санхүү, болон ерөнхий удирдлага менежментийн салбарууд дахь боловсон хүчний мэдлэг чадвар доогуур байгаа тул үйл ажиллагаагаа эхлээд удаагүй байгаа шинэ ЖДҮ-үүдийг дэмжиж туслахын тулд бодлогын чанартай хөтөлбөрүүдийг хэрэгжүүлэх зорилт тавигдаж байна.

Мөн түүнчлэн лиценз зөвшөөрөлгүйгээр олон тооны бичил нэгжүүд үйл ажиллагаа явуулж эхэлсэн, түүнчлэн тэдгээрийн эрэлт хэрэгцээ их байгаатай холбогдуулан, уурхайн дэд салбар хөгжих бололцоо байна гэж үзэж байна. Эдгээрийг дэмжих, хүрээг нь тэлэх зорилгоор системчилсэн арга хэмжээ авч явуулбал орон нутгийн тогтвортой хөгжлийг дээшлүүлэхэд их хувь нэмэр болох юм. Хэдийгээр эдгээр нэгжүүдийг хууль ёсны ЖДҮ болгон төлөвшүүлэх нь тэдгээрийн бүх хувьцаа эзэмшигчдийн зүгээс уг үйлдвэрүүдийг өөрчлөн байгуулах хүчин чармайлт болон дэмжлэг шаардах нүсэр ажил боловч, орон нутгийн хөгжлийг дэмжих маш үр дүнтэй гарц болох юм.

*Орон нутгийн хөгжил.* Одоогоор орон нутгийн ард иргэд уурхайн үр ашгаас хүртэх эрх зүйн орчин бүрдээгүй байна. Гэвч 1990-ээд оноос хойш ард иргэд уурхайн үр өгөөжийг зүй ёсоор хуваалцах эрхтэй гэдэг үзэл улам бүр ихсэж байна. Газрын нөхөн төлбөр төлж буй уурхайн компаниуд, тухайн орон нутгийн амьдралын хэв маягийг уурхайн үйл ажиллагаатай уялдуулан өөрчлөх нь газрын үнэ өртөгнөөс багагүй чухал асуудал гэдгийг хүлээн зөвшөөрөх хэрэгтэй юм.

Иймээс, одоо үед хамгийн дэвшилтэт нөхөн төлбөрийн гэрээ нь газрын эздэд уурхайд ажиллах боломж олгох, уурхайн үйл ажиллагаатай холбоотой бизнес эрхлэхэд дэмжлэг үзүүлэх, сургалт явуулах зэрэг заалтуудыг тусгасан байх шаардлагатай юм. Зөвхөн ийм

маягийн нөхөн төлбөр л ард иргэдэд ашигтайгаар шийдвэрлэгдэх бөгөөд, газраас гадна өөр хөрөнгө нөөцийг эзэмшин бизнесийн өр ашигтай үйл ажиллагаа явуулах чадвар олгох юм.

Ихэнх хөгжиж буй орнуудад уул уурхайн үйлдвэрлэлийн татвар улсын (үндэсний) төсөвт төвлөрдөг учир нутгийн ард иргэдэд уурхайн олсон ашгаас орлогын хувь олгох тогтолцоо байдаггүй. Харин сүүлийн үед, эрх мэдлийг орон нутгийн өөрөө удирдах байгууллагад шилжүүлэх үйл ажиллагааны хүрээнд зарим уурхайн татварыг орон нутгийн засаг захиргаанд шилжүүлсэн явдал гарсан юм. Гэвч Папуа, Шинэ Гвиней зэрэг цөөхөн хэдэн орноос бусад газарт уурхайн ашиг орлогоос орон нутагт олгодоггүй хэвээр байна. Ирээдүйд, энэ байдал өөрчлөгдөх төлөвтэй бөгөөд орон нутгийн удирдлага уурхайн ашиг орлогын тодорхой хэсгийг захиран зарцуулах эрх мэдэл нь орон нутгийн хөгжлийг эрчимжүүлэхэд асар их нөлөөтэй байх болно.

Иймэрхүү тогтолцоо бий болоогүйгээс, компаниуд орон нутгийг хөгжүүлэх шаардлага хурцаар тавигдсан үед тусгай сан байгуулах тохиолдол бий. Энэ санг уурхай голчлон ивээн тэтгэдэг боловч, хандивлагчид, нийтийн сан зэрэг хөрөнгийн эх үүсвэрүүдийг түшиглэж орон нутгийн хөгжилд нэмэрлэх хөрөнгө бий болгох чадвартай байдаг. Уурхайгаас харьцангуй биеэ даасан үйл ажиллагаа явуулдаг эдгээр сангууд нь тухайн орон нутгийн боловсрол, эрүүл мэндийн салбарт хөрөнгө оруулах, аймаг сумын засаг захиргаадын тэр бүр анхааралдаа авдаггүй хязгаар бөглүү нутгийн үндсэн дэд бүтцийг хөгжүүлэхэд онцгой анхаарч үзүүштэй сонголтын нэг юм.

### ДЭД БҮТЦИЙН ХЭРЭГЦЭЭ

Монголын уул уурхайн салбарыг хөгжүүлэхэд чухал нөлөөтэй нэг хүчин зүйл бол дэд бүтцийн хөгжил юм. Дэд бүтэц нь уул уурхайн үйлдвэрлэлийн гол судас нь болдог.

Ид байгуулагдахтай зэрэгцэн түлш жүүлэх шаардлага тавигдана. Дэд х учраас энэ судалгаанд тусгагдсан болох юм. Дэд бүтцийг хөгжүүлэх тавих, цахилгаан станцуудыг байгуулах нөлөөтэй учраас засгийн газраас ирэх хандуулж ажиллах нь зүйтэй.

#### Хүснэгт 1.4

#### Монголын уурхай, орд газар болон гол дэд бүтэц

Эх сурвалж: АМХЭГ

Монголын хамгийн том орд газарт тооцогдох Оюу Толгойн орд нь тус орны алс хязгаар нутагт орших бөгөөд дэд бүтэц уул уурхайн салбарт хэр их нөлөөтэй болохыг харуулсан билээ. Уг орд газар нь хамгийн ойрын ус, цахилгаан үүсүүр, болон зам харилцаатай газраас 300 км орчим хол алслагдсан. Түүний ойр орчимд ерөмдлөг хийж гүний ус гаргах боломжтой боловч, Хятад улстай авто зам, эсвэл төмөр замаар холбох шаардлагатай байна. Монголын юмуу Хятадын төвийн сүлжээтэй холбосон өндөр хүчдэлийн шугам татаж уурхайг

цахилгаанаар хангах, эсвэл тусгай цахилгаан станц барих хэрэгтэй. Оюу Толгойг Хятадтай холбох төмөр замыг төрийн санхүүжүүлэлтээр барих боломжийг судалж байгаа боловч, уурхайн дэд бүтцийг хөгжүүлэх зардал нь уурхайг хөгжүүлэх өртгийг асар их хэмжээгээр нэмэгдүүлж, яваандаа санхүүгийн бэрхшээлээс үүдэн уг ажлыг олон жилээр хойшлуулж болзошгүй юм.

Төмөртийн уурхай нь баяжмал зөөвөрлөхөд хамгийн бага өртөгтэй тээврийн хэлбэр болох төмөр замаас нилээд алслагдсан юм. Иймээс баяжмалыг хамгийн ойрхон төмөр замын буудал хүртэл ачааны тэргээр 360 км яваад, тэндээсээ Хятадын боловсруулах заводуудад галт тэргээр зөөвөрлөх, нэг бол шууд ачааны тэргээр зөөвөрлөх болоод байна. Мөн түүнчлэн уурхайд 20 MW цахилгааны үүсгүүр шаардлагатай байгаа юм.

Жижиг дунд уурхайнууд их хэмжээний өнгөт метал олборлодог уурхайтай ижил түвшний дэд бүтцийг шаардахгүй боловч үйл ажиллагаагаа явуулахад нь цахилгаан, ус, хоёр урсгалтай цардмал зам зайлшгүй хэрэгцээтэй. Бороо, Бумбат, Гачууртын уурхайнууд машин зам, төмөр зам, цахилгааны шугамтай тун ойрхон байрладаг нь тун олзуурхууштай. Эдгээр уурхайн хавьд ус ч гэсэн элбэг байдаг. Өмнөговь аймаг дахь Олон Овоотын орд газар төвийн шугам сүлжээнээс 100 гаруй км алслагдсан тул 10 MW цахилгаан станц барих, эсвэл өндөр хүчдэлийн шугам татаж төвийн сүлжээтэй холбох шаардлагатай байна. Үүнээс гадна тус орд хүртэл хоёр урсгалтай зам барих хэрэгтэй байна.

***ГАР АРГЫН  
ОЛБОРЛОЛТ***

***бүлэг 2***

## ҮНДЭСЛЭЛ

Тусгаар тогтносноос хойшхи хугацаанд уул уурхайн салбарт засгийн газрын баримталж байсан бодлого нь энэхүү салбарын арилжааны чиг баримжааг хөгжүүлэх ба экспортын орлого ба эдийн засгийн өсөлтөнд оруулах хувь нэмрийг нэмэгдүүлэхэд чиглэж ирсэн билээ. Эдгээр бодлогыг үл харгалзан, албан ёсны зохион байгуулалтгүй буюу зөвшөөрөлгүй, гэвч хөдөлмөрийн өндөр багтаамжтай, технологийн хувьд энгийн ба бага өртөгтэй олборлолтын үйл ажиллагаа өнгөрсөн арван жилийн хугацаанд бий болов. Энэхүү гар аргын олборлолт <sup>5</sup> нь эдийн засаг болоод улс төрийн хувьд чухал ач холбогдолтой. Гар аргаар нүүрс, хайлуур жонш, алт болон аж үйлдвэрийн хэд хэдэн ашигт малтмалыг олборлож албан бус замаар борлуулж байна. Тус улсад гар аргаар олборлогчдыг “нинжа олборлогчид” гэж нэрлэдэг болов. <sup>6</sup>

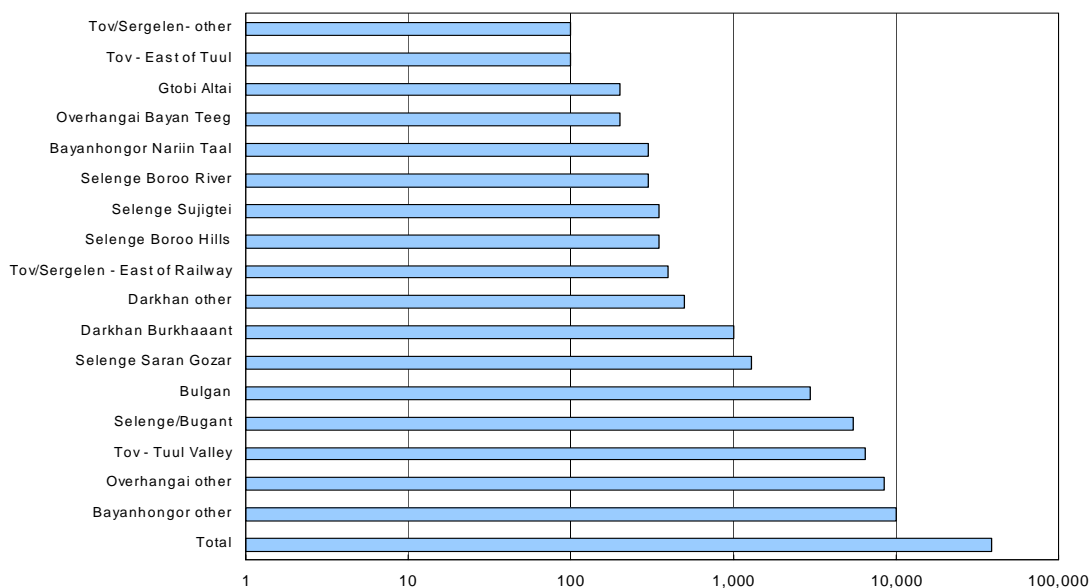
Гар аргын олборлолт Налайхын нүүрсний уурхайд гарсан томоохон гал түймрийн дараа тус уурхайг хаасны дараа 1993 оноос эхэлсэн. Өнөөдөр энэ бүсэд 1000 орчим хүн албан бус олборлолт эрхэлж байна. Алтны ордууд дахь гар аргын олборлолт Бороо гол дагуух хуучин гар аргаар алт баяжуулж байсан үйлдвэрийн талбайд 1991 онд эхэлсэн ба тэр газарт төрийн эзэмшлийн Цагаан Чулуутын алтны ордын алт агуулсан кварцын судлын овоолго үлдсэн байсан юм. Мөн энэ үед гар аргаар олборлогчид үйлдвэрийн ойролцоох бохирдсон хөрс болон тунадасыг угааж металлын мөнгөн усыг тунгаан авч, түүнийг алт баяжуулахад хэрэглэж байв. Энэ талбайд 300 орчим хүн одоо ч ажилласаар байна. Хэдийгээр үлдэгдэл хүдэр боловсруулах нь 2000 онд дууссан боловч, Бороогийн уул уурхайн ажил 1996, 1997 онд өргөжүүлж эхлэн, Бороогийн орд орчмын уулуудад алт агуулсан кварцан хэсгийг олборлож эхэлсэн ба бусад хувиараа олборлогчдод илүүдэл мөнгөн усыг худалдаж эхэлсэн байдаг. Энэхүү үйл ажиллагаанд 1000 орчим хүн оролцдог ба тэдний ихэнх нь орон нутгийн хүмүүс юм. 1997 онд ашиглалтын лиценз бүхий алтны шороон ордын ойролцоох хаягдлын далангаас алт олборлох ажиллагаа эхэлсэн. Арилжааны шороон ордын олборлолтоос үлдсэн хаягдал овоолго нь гар олборлогчдын амьжиргааны эх үүсвэр юм.

Гар аргаар алт олборлолт хийх нь Сэлэнгэ, Дархан-Уул ба Төв зэрэг төвийн болон хойд аймгаас үүсэл гаралтай ба дараа нь өөр аймгууд руу тархсан юм. Олон зуун хүнийг хамарсан улирлын шинж чанартай үйл ажиллагаа нь сүүлийн 6 жилд жил тойрон явагддаг, олон мянган хүний амьжиргааны эх үүсвэр болтлоо хөгжжээ. Үйлдвэр худалдааны яамнаас явуулсан хамгийн сүүлийн үеийн судалгаагаар жил тойрсон ба улирлын шинж чанартай үйл ажиллагаанд 30 мянган хүн хамрагдаж байгаа ба түүний 95 гаруй хувь нь арилжааны алтны шороон ордуудад ажиллаж байна (Хүснэгт 3.1). Албан бус мэдээгээр, дээрх хүмүүсийн тоо илүү их гарч мөн цаашид ч өсөн нэмэгдэж болно.

<sup>5</sup> Гар аргын олборлолт нь энгийн багаж хэрэгсэл ба төхөөрөмж ашиглан ашигт малтмалыг олборлох ба боловсруулдаг газар буюу ашигт малтмалын эрхгүй, хууль эрх зүй болон зохицуулалтын гадуур ажилладаг хувь хүн ба гэр бүлийг багтаадаг.

<sup>6</sup> Энэхүү нэр томъёо нь алт олборлогчдын ихэнх нь алтны уурхай руу буюу уурхай руу явахдаа нуруун дээрээ үүрж явдаг дугуй ногоон савнаас гаралтай. Агаараас харахад эдгээр сав нь тэднийг кино ба хүүхэлдэйн киноны “нинжа яст мэлхий”-тэй төстэй харагдуулна.

**Хүснэгт 2.1 Уул уурхайн үйл ажиллагаа явагддаг гол аймгуудад дахь албан бус алт олборлогчдын тоо**



Эх сурвалж : Монгол дахь гар аргын олборлолтын талаархи судалгаа (Дэлхийн Банкнд зориулан бэлтгэсэн илтгэл ), 2003 оны 4 дүгээр сар

**ГАР АРГЫН ОЛБОРЛОЛТ БА МОНГОЛ ДАХЬ ЯДУУРАЛ**

Гар аргаар олборлолт хийх нь дэлхийн олон оронд түгээмэл хийгддэг үйл ажиллагаа. 1999 онд Олон улсын хөдөлмөрийн байгууллагаас гаргасан тооцооны дагуу, хөгжиж буй орнуудад 10 саяас доошгүй хүн гар аргын олборлолт ба жижиг хэмжээний уул уурхайн үйл ажиллагаанд шууд оролцож байгаагийн зэрэгцээ, 80-100 сая хүний амьжиргаа тэднээс шууд буюу шууд бус хамааралтай амьдардаг юм байна. Сүүлийн арван жилийн хугацаанд, ялангуяа хот ба хөдөө дахь эдийн засгийн хямралын хариуд ба үнэт металтай газар нутагт, гар аргын олборлолт өргөжиж ирэв. <sup>7</sup> 1999 оноос хойш энэхүү үйл ажиллагаанд оролцогсдын тоо ба үйлдвэрийн түвшин өсөн нэмэгдэж ирсэн. Зарим засгийн газар ба хөгжлийн байгууллагуудаас гаргасан ихээхэн хүчин чармайлтыг үл харгалзан, энэхүү үйл ажиллагааны ихэнх нь албан бус, ба хууль эрх зүйн зохицуулалтын гадуур хэвээр үлдсээр байна. Түүнийг дагалдан эрүүл мэнд, аюулгүй ажиллагаа, байгаль орчны доройтол, нөөцийн нөхөн сэргэлт, түүнчлэн олборлогчид, орон нутгийн хүн ам, уул уурхайн компаниуд, төв ба орон нутгийн засаг захиргааны хоорондын зөрчилдөөнтэй, сөрөг үр дагавар гардаг.

Монголд ийм төрлийн олборлолт сүүлийн үед л гарч ирсэн үзэгдэл ба түүний цар хүрээ хязгаарлагдмал байна. Хөгжиж буй олон орнуудаас ялгаатай зүйл бол, гар аргын олборлолт уламжлалт эдийн засгийн нэгэн хэсэг болоогүй юм. Албан бус олборлолт үүсч, сүүлийн арван жилд ихээхэн хэмжээгээр өссөн явдал нь эдийн засгийн өөрчлөн байгуулалтын үйл явцын ажилгүйдэл, инфляц түвшин өндөр, бодит орлогын буурсан, ба “эдийн засгийн аюулгүй байдал ба хүнд хэцүү байдлыг даван туулах төрийн чадавхи буурсан явдал” зэрэг зарим сөрөг үр нөлөөг даван туулах гэсэн орон нутгийн хүчин чармайлтын илрэл юм<sup>8</sup>. Хүмүүс өөрсдөө, ихэнх тохиолдолд албан ёсны эдийн засгийн гадуур шийдлийг олоход хүрч байв. Иймээс, нүүрсний олборлолтыг Налайхын нүүрсний уурхай хаагдсаны улмаас ажилгүй болсон улсын эзэмшлийн уурхайд ажиллаж байсан

<sup>7</sup> 1999 оны ОУХБ-ын тоо 7 жилийн өмнө хийгдсэн тооцооны тоогоос ихээхэн өнөдөр байгаа.  
<sup>8</sup> Гриффин, Кеиф, 2001 “Ядуурлын макро эдийн засаг” НҮБХХ, Монголд ядуурлыг бууруулах хэтийн төлөв, Улаанбаатар, 6 сар, хуудас 12



уурхайчид хийж эхэлсэн. Хөдөөгийн айл өрхүүд газар тариалан, мал аж ахуй, гар аргаар олборлолт явуулахын зэрэгцээ газрын гүнээс алттай кварцын судал ч олборлож байна. Үйлдвэрийн аргаар олборлолт явагддаг шороон ордууд дахь алт агуулсан хүдэр нь гадаргуунд ойр ба гадаргуу дахь олборлолтыг хотын ба хөдөөний эдийн засгийн орогногчид хийдэг. Тэд эдийн засгийн нөхцөл байдал доройтож, тэдний оршин суудаг бүс нутагт аливаа хувилбар байхгүйн улмаас эдийн засгийн хувьд оршин тогтнохын тулд шороон ордод ирсэн юм.

Алтны шороон ордууд нинжа олборлогчдын гол бай болж байгаа юм. Хэдийгээр Монголын шороон ордуудыг үйлдвэрийн аргаар ашиглах явдал 1990-ээд оны эхээр эрс нэмэгдэж үйлдвэрлэлийн хэмжээ ихээхэн өссөн боловч, эдгээр орнууд дахь олборлолт үр ашиггүй механик аргын олборлолт ба боловсруулах технологийг ашиглаж байв.<sup>3</sup> Иймд, Монгол-Оросын хамтарсан үйлдвэрүүдийн боловсруулалтын үлдэгдэл, боловсруулах боломжгүй их хэмжээний хаягдлыг овоолгод орхин экскаватороор олборлох боломжгүйгээс үлдсэн ордууд хажуу хана ба ёроол, түүнчлэн алт агуулсан хүдрийн ил гарсан хэсэг хөрс хуулалтын үед хаягдлыг овоолгод үлдэх зэргээр ихээхэн хэмжээний алтыг алдаж байсан юм. Эдгээр хаягдал нь гар аргаар олборлогчдод харьцангуй баялаг нөөц болж, үйлдвэрлэлийг хуучин технологиор явуулах боломжийг бүрдүүлсэн юм. Энэ материалыг ашиглахад хялбар. Гар аргын олборлолт хүнд хүчир, ба аюултай ажиллагаа байдаг ба нийгмийн ба боловсролоос алслагдсан бүс нутагт явагддаг боловч, алт агуулсан материалыг олоход харьцангуй хялбар, хүдрийг олборлох ба алт гаргахад шаардлагатай багаж хэрэгсэл ба арга нь хялбар ба хямд төсөр үнэтэй ба алтыг борлуулахад хүнд биш байдаг юм. Дээрх бүс нутагт үйлдвэрийн аргаар хийх олборлолт үргэлжлэн явагдаж байгаа тул, дэд бүтэц ба хангамж тодорхой хэмжээгээр хөгжсөн юм.

Ийм учраас, 1999-2002 онуудад ган, зуд учрахад, шороон ордуудын нөөц үйлдвэрийн ба гар аргаар алт олборлоход хангалттай байдгийг харгалзан, эдгээр ордууд руу олон хүн чиглэж, хүн амын нүүдлийн шинэ үе үүссэн юм. Үр ашиггүй үйлдвэрийн олборлолтын үлдэгдэл бүтээгдэхүүн нь олон арван мянган хот, хөдөөгийн хүмүүсийн эдийн засгийн оршин тогтнох стратеги болж хувирсан юм.

Монгол дахь гар аргаар олборлох явдлын өсөлтийг макро эдийн засгийн ба бодлогын хүчин зүйлсийн зэрэгцээ, таатай геологийн нөхцөл байдлаар тайлбарлаж болно. Албан бус бусад үйл ажиллагаатай харьцуулахад гар аргаар олборлох нь хожуу үүссэн явдал нь хэд хэдэн шалтгаантай. Нэгдүгээрт, суурьшсан газар нутаг, нийгмийн тогтолцоог орхиж, таньж мэдэхгүй газар мэдэхгүй бизнесийг эрхлэн, амьдралын тодорхой бус байдал ба эрсдэлтэй тулгарахад хүмүүс бэлэн бус, эсвэл амьдрал нь тэгтлээ доройтоогүй байсан байх. Нөгөөтэйгүүр, 1990-95 оны эдийн засгийн хямралыг давж туулах албан ба албан бус арга алхам нь хотод түшиглэсэн юм. Эдгээр алхам нь бүтэлгүйтэж, макро эдийн засгийн бодлого ба хөтөлбөр, түүний дотор хөдөө аж ахуйн хувьчлал бүтэлгүйтсэн тул, хүмүүс амьжиргааны өөр хувилбарыг эрэлхийлэх болсон. Гэсэн хэдий ч, он дараалсан зуд гар аргын олборлолт хийх боломжтой бүс нутгуудад хүн амын нүүдлийг чиглүүлэхэд хувь нэмэр болсон нь тодорхой юм.<sup>9</sup>

## ГАР АРГААР ОЛБОРЛОХ ЯВДЛЫН ХӨГЖЛИЙН МУХАРДАЛ

Гар аргаар олборлолт явуулах тийм ч их таашаалтай хөдөлмөр эрхлэлт биш ба харин эдийн засгийн амь зогоох стратеги гэдгийг Монголын албан ёсны ба албан бус ашиг сонирхлын бүлгүүд хүлээн зөвшөөрч байгаа юм. Ядуурлыг бууруулах стратегийн баримт

<sup>9</sup> Эдгээр технологийг 1930-ад онд Монголд байхгүй уул уурхайн ба минералогийн нөхцөлд тохируулан Орост анх боловсруулсан болно.

бичигт, зах зээлийн эдийн засагт шилжих явцад олон тооны ажлын байр үгүй болсон ба байгаль орчныг туйлшран ашиглаж эхэлсэн нь малын тоо хэт өсч бэлчээрийн даацыг хэтрүүлсэн, ашигт малтмал олборлох, ан агнах, жимс самар түүх зэрэг хүмүүсийн үйл ажиллагаанаас болсон гэж Засгийн Газар тэмдэглэсэн юм. Түүнчлэн тус улсын хөдөөгийн хөгжлийн стратегийг 2002 онд боловсруулах явцад, зарим хөдөө орон нутагт ажил эрхлэлт хамгийн хурдацтай хөгжсөн нь бүртгэгдэшгүй олборлолт, ашиглалт болсныг тэмдэглэсэн юм.

Гар аргаар олборлолт хийх нь улам гүнзгийрч буй ядуурлын нөхцөлд Монголын албан бус нийгмийн халамжийн сүлжээний бодит хэсэг нэгэнт болжээ. Төрд хамгийн бага зардалтайгаар, тэрээр олон хүнийг ядуурлаас гаргах, уул уурхайн бүс нутагт эдийн засгийн шинэ нөөц боломжийг бий болгож байна. Олборлогчдын хэрэгцээ шаардлагыг хангах зорилгоор илүү өргөн хүрээний албан бус эдийн засаг хөгжиж ирэв. Түүнд түлшний нийлүүлэлт, өрөмдлөг, хоол хүнсний хангамж, хүдэр ба хүн тээвэр, байр сууц, техникийн хангамж, алт худалдан авалт, амралтын газар, ба үсчин зэрэг багтана. Албан бус олборлолтыг дагаад хагас байнгын суурин газрууд бий болж эхлэв (тухайлбал, Заамарын алтны ордын Туулын хөвөөн дэх “Персийн булан” хэмээх нэртэй олборлогчдын хамтын нийгэмлэг). Тэгвэл албан ёсны буюу лицензит уурхайнууд хот суурин газрын томоохон нийлүүлэгчидтэй ажилладагаараа ихээхэн ялгаатай юм.

Гар аргаар олборлолт хийх нь эдийн засгийн хүнд хэцүү үед олон монголчуудад чухал боломжийг бүрдүүлж байгаа боловч, түүнийг олон талаас шүүмжилдэг. Энэ шүүмжлэл нь арилжааны уул уурхайн компанийн зүгээс тэдний одоо ашиглаж байгаа болон төлөвлөж байгаа олборлолтын үйл ажиллагаанд саад учруулдаг, захиргааны ажлыг нэмэгдүүлж олон нийтийн нөөц баялагт дарамт учруулж байдгаас орон нутгийн засаг захиргаа нь шүүмжилдэг ба энэ төрлийн үйл ажиллагаа аюултай, орчинд хор хөнөөлтэй, хууль бус байдгаас төвийн засаг захиргааны болон олон нийтийн байгууллагуудаас шүүмжлэл гардаг байна.

Эдийн засгийн ижил төстэй нөхцөл ба амьжиргааны бусад зохистой хувилбарыг санал болгож чадахгүй тохиолдолд гар олборлолтыг устгах гэсэн оролдлогын улс төрийн үнэ ба эдийн засгийн өртөг өндөр байхыг олон улсын туршлага нэгэнт харуулж байна. Нөгөөтэйгүүр байдлыг хяналтгүй орхих нь нийгмийн, байгаль орчны ба улс төрийн эрсдэлтэй холбоотой ба түүнийг ихэнх засгийн газрууд хүлээн зөвшөөрөх боломжгүй болдог. Иймээс: Энэхүү үйл ажиллагааны сөрөг үр дагаврыг бууруулах буюу арилгахын зэрэгцээ түүний орлого, ажлын байр нэмэгдүүлэх боломжийг өсгөх нөөц боломжийг хэрхэн хадгалах вэ зэрэг гар аргын олборлолтын цаашдын хөгжлийн чухал асуудал гарч ирдэг.

## МОНГОЛ ДАХЬ АЛТНЫ ГАР ОЛБОРЛОЛТЫН ҮНДСЭН ШИНЖ ЧАНАР

Гар аргаар олборлолт хийх техник ба зохион байгуулалтын бүтэц хаана ч гэсэн ижил төстэй байдаг боловч, түүнийг бүрдүүлэх нөөц боломж ба шийдвэрлэвэл зохих асуудлууд өвөрмөц байх талтай. Эдгээр өвөрмөц шинж чанарыг Хавсралт 2-т тодорхойлсон ба дор түүний хураангуйг дурдая.

**Саяхнаас үүсч хөгжсөн.** Энэ төрлийн олборлолт Бороо голын дэргэдэх хуучин алт

<sup>10</sup> Энэхүү өсөлтийн хэв загвар ядууралтай холбоотой ба түүнийг зөвхөн оршин тогтнохын тулд олборлогчид сонгосныг сүүлийн үед хийгдсэн судалгаагаар тогтоосон болно. Монголын бизнесийн хөгжлийн агентлагийн судалгааны дагуу, албан бус олборлогчдын 55 хувь нь зудаар малаа алдсан, хөдөө аж ахуйн хувьчлалаар орлогоо алдсан буюу сүүлийн 5 жилд хөдөө орон нутагт хийж байсан ажлаа алдсан зэрэг шалтгаанаас энэхүү үйл ажиллагааг эрхлэх болсон юм. 30% нь үндсэн ажлын гадуур буюу улс төрийн шинж чанартай ажиллаж, боловсролын төлбөр төлөх, өр төлбөрөө барагдуулах, хэрэглээний бараа худалдан авах, буюу нэмэгдэл орлого олох зэрэг тодорхой зорилготой ажилладаг байна (Murphy and Grayson, *ibid*, x- 56-57).

баяжуулж байсан газарт 1991 онд эхэлж, дараа нь Бороогийн дүүргийн алтны үндсэн орд, илэрцийн бүсэд тархсан (1996) ба 1997 онд үйлдвэрийн аргаар олборлолт явуулдаг алтны ордуудад эхэлж, 1999-2001 оны зудын улмаас их хэмжээгээр нэмэгдсэн.

**Цөөн тооны мэргэжлийн уул уурхайчид.** Бусад орнуудад уламжлалт гар аргаар олборлолт хийхээс ялгарах зүйл бол, ихэнх олборлогчид ухамсартай сонголтоор бус, шаардлагын улмаас энэ үйл ажиллагааг эрхэлдэг.

**Шороон ордууд дахь хүдрийн нөөц дахин сэргээгддэг.** Түүхий эд нь үйлдвэрийн аргын олборлолт хийхэд болон технологийн үр ашиггүй байдлын улмаас байнга бий болдог.

**Газар зүйн хувьд үйл ажиллагаа нь хайгуулын болон ашиглалтын лицензтэй талбайд төвлөрдөг.** Үйл ажиллагаа үйлдвэрийн аргаар ашиглалт, олборлолт хийгдэж буй зөвшөөрөлгүй талбайд ба нэгэнт уулын нэвтрэлт явсан газарт төвлөрдөг. Засгийн газар нэгэнт эвдэгдсэн газар, байгаль орчинд шинээр хохирол учруулахаас хамгаалах болон үйлдвэрийн аргаар олборлолт явуулж болохуйц хүдрийн нөөцтэй газруудад олборлолт явуулахыг хориглохыг эрмэлздэг.

**Гар олборлогчид даган орж ирэгчид.** Бүх уурхайн талбайд, үйлдвэрийн аргаар олборлолт хийх нь гар аргаар олборлолт хийхээс өмнө явагдаж байсан. Тэгвэл бусад орнуудад байдал эсрэг байдаг ба эхлээд гар олборлогчид ажиллан хайгуул хийж, дараа нь үйлдвэрийн аргаар олборлогчид орж ирдэг байна.

**Улирлын шинж чанар.** Шороон ба үндсэн ордны хувьд жил тойрон үйл ажиллагаа явуулах боломж нэмэгдэж байгаа боловч, олборлолтын ажил шороон ордын хувьд зуны улиралд дээд цэгтээ хүрдэг.

**Улирлын олон зорилго, олон үр дүн – ядуурлыг бууруулах болон хөдөлмөр эрхлэлт, боловсролын асуудлууд.** Энэ үйл ажиллагаа нь богино хугацаанд хөдөө болон хот суурин газарт ядуурлыг бууруулах чухал ач холбогдол болдог ба суурин байгаа хөдөөгийн хүн амын амь зуух олон төрлийн стратегийн гол хэсэг болдог ба уул уурхайд арилжааны бизнес эрхлэлт ба жижиг, дунд үйлдвэрийг хоёуланг алслагдсан хот сууринд дэмжих мөн хот суурингийн залуучуудын боловсролыг дэмжих санхүүгийн чухал туслалцааг бүх түвшинд<sup>11</sup> үзүүлэх зэргийг хангана. Мөн олборлолтын талбайн<sup>12</sup> хүрээнд эдийн засаг, нийгмийн янз бүрийн чухал ашиг тус олоход нөлөөлдөг.

**Гэр бүлийн хандлага.** Бусад орнуудтай харьцуулахад гэр бүлийн зохион байгуулалт нь ажил ба нийгмийн бүтцийн зохицуулалтын механизм болдог. Ажлын нэгжүүд өргөтгөсөн гэр бүлийн гишүүдээс ихэвчлэн бүрддэг ба түүнд жилийн тодорхой хугацаанд тодорхой үүрэгтэйгээр хүүхдүүд оролцдог. Энэ нь тус ажлын нийгмийн ба эдийн засгийн тогтвортой байдлыг хангадаг. Учир нь тус ажил гэр бүлийн, түүний дотор олборлолтын үйл ажиллагаанд шууд оролцдоггүй гишүүдийн эдийн засгийн сайн сайхан байдлыг хангах ба дээшлүүлэхэд чиглэдэг.<sup>13</sup>

<sup>11</sup> Улирлын чанартай ажиллах хүчнээс олсон орлогын зарим хэсгийн мэдлэг боловсрол, сургалт, бусад арилжааны ба бизнесийн сонирхол зэрэгт зарцуулдаг.

<sup>12</sup> Үйлдвэрийн аргаар олборлосны дараа гар аргаар олборлогчид хаягдаж үлдсэн алтыг олборлоно. Үүнийг үндэсний баялаг/экспортоос олох орлогот шууд нэмж тооцдоггүй. Мөн Засгийн Газраас ажлын байр нэмэгдүүлэх болон нийгмийн хамгаалалд дэмжлэг үзүүлэхэд хөдөлмөр хамгааллын сүлжээ, улс төрийн болон санхүүгийн шахалт болж үйлчилдэггүй.

<sup>13</sup> Гэр бүлдээ шилжүүлэг хийх нь хаа газар нийтлэг үзэгдэл юм. Энэ мөнгийг хүүхдийн сургууль, цэцэрлэг, тэтгэлэгт байдаг цэцэг эх буюу бусад төрөл төрөгсдийн амьдрах зардалд зарцуулдаг.

**Шинэ нөхцөлд зохицох, санаачилга ба шинэ санаа гаргах чадвар.** Харьцангуй шинэ оролцогсод өөрчлөгдөх нөхцөл байдалд зохицох, өөрийн бүтээмжийг дээшлүүлэх буюу үйлдвэрлэл явуулахад саад болж буй асуудлыг шийдвэрлэх зорилгоор шинэ буюу шинэчилсэн технологийг туршиж нэвтрүүлэх чадвартайгаа харуулсан юм. <sup>14</sup>

**Насанд хүрэгсэд ба хүүхдүүд мөнгөн устай харицах нь.** Энэхүү ажиллагаа нь алтны үндсэн ордын ашиглалтын талбайд маш хязгаарлагдмал байдаг ба мөнгөн усыг цэвэр алт ялгахад ашигладаг. Насанд хүрэгчид амальгамацийн ажиллагаанд ихэвчлэн оролцдог боловч, зарим бага насны хүүхдүүдэд амальгамыг халаах ажлыг хариуцуулдаг ба хэрэв түүнийг зохих ёсоор хийхгүй бол, мөнгөн усны хорт хийнд хордох аюултай. <sup>15</sup>

**Олборлогчдын эсрэг айлган сүрдүүлэлт ба хүч байнга хэрэглэдэг.** Үйлдвэрийн аргаар олборлолт явуулж буй компанийн хувийн хамгаалалт нь компанийн хөрөнгийг хамгаалах зорилготой тул, тэд ийм ажиллагааг явуулдаг. Амаар болон биеийн хүчирхийлэл үйлдэх, уурхайчдын хөрөнгийг устгах ба лицензит талбайн гадна хүртэл тэдний алтыг хулгайлах явдал улам нэмэгдэж байна.

**Замбараагүй байдалтай ч замбараагүй хот хараахан үүсээгүй байна.** Бусад орнуудын адил, гар олборлогчид цаг хугацаа өнгөрч туршлага суух хирээр өөрийн гэсэн зан байдлын дүрэмтэй болсон юм. Эдгээр бичигдээгүй дүрэм нь бүлгүүдийн хоорондын харилцааг зохицуулж, олборлолтын талбайд нийгмийн хэв журам ба тогтвортой байдлыг хадгална. <sup>16</sup>

## ӨНӨӨГИЙН АСУУДЛУУД БА АВЧ БУЙ АРГА ХЭМЖЭЭ

**Уулын ам, бэл дэх шороон ордын олборлолт.** Уулын ам, бэлийг экскаватороор ухсанаас газар нь нэгэнт гэмтсэн байдаг ба албан бус олборлолтоос энэ нь улам их гэмтэж байна. Ийм газарт гар аргаар олборлолт хийхийг хязгаарлах замаар байгаль орчинд үзүүлэх хор нөлөөг багасгахыг засгийн газраас эрмэлзэж байна. Энэ нь тэр болгон үйлчилдэггүй, учир нь албан бусаар алт олборлогчид хажуугийн онгон газарт заримдаа ордог ба хувийн ба улсын цагдаагийн хүчний туслалцаатайгаар хөөн гаргатай үргэлжлэн ажилладаг.

**Шороон ордын аллювийн гаралтай дэнж.** <sup>17</sup> Эдгээр Лиценз эзэмшигчид нь олборлолт дууссаны дараа газрыг тэгшлэх болон хаягдлыг тусгайлан бэлдсэн газарт овоолж үлдээдэг. Эдгээр газарт гар аргаар олборлогчид үлдэгдэл карманы хүдэр олборлох зорилгоор шинээр малталт гаргах тохиолдолд маргааны бай болдог.

**Голын эргийн дагуу алт угаах болон угаагдсан шороо.** Угаагдсан шороо голын эргийн дагуу тархаж, тэр нь усны булингар ба тунадасыг нэмэгдүүлэхэд нэмэр болж байгаа нь сэтгэл зовниулж байна. Засгийн газар гар аргаар олборлолт хийх тухай хуулинд энэ ажиллагааг зогсоох санал дэвшүүлсэн юм.

**Хамгаалалттай бүсүүд дэх үндсэн орд олборлолт, ашиглалт.** Албан бус олборлогчид “хамгаалалттай” бүсэд ажиллаж эхэлсэн боловч, түүний аюул заналыг илүү нарийвчлан тодорхойлох хэрэгтэй байна.

<sup>14</sup> Алт угаах модон савыг төмөр, дараа нь хуванцар сав болгон түргэн өөрчлөх, зайлах усыг халаах зорилгоор халуун чулуу буюу паяльник хэрэглэх, оросын овортой төхөөрөмжийг зөөврийн ба хямд төсөр болгох зорилгоор жижиг болгох (барабан, усны форсунк, чичиргэгч дэлгэцийн ангилагч), нүүрсний уурхайгаас нэвтрүүлсэн лебедка ба эргүүлдэг төхөөрөмж зэрэг жишээг хэлж болно.

<sup>15</sup> Амальгамыг халаах ажлыг голдуу хүүхдүүд, ялангуяа охидууд хариуцдаг. Энэ ажил биеийн хөдөлмөр шаарддаггүй тул, түүнийг хүүхдүүдэд гардаж хийдэг. Түүнтэй холбоотой аюулыг төдийлөн ойлгодоггүй.

<sup>16</sup> Алтны олборлолт руу хуулирах нь хүмүүсийн хооронд нийгмийн хүчирхийлэл, гэмт хэрэг, хар тамхи, биеэ үнэлэх зэрэг үзэгдлүүд энд ажиглагддаггүй. Гэвч дээрх үзэгдлүүд бий болж эхэлж байна.

<sup>17</sup> Энэ нь зөвхөн драгаар олборлох ажиллагаа байна. Хөрс ба ухсан газрыг дахин нөхөн сэргээдэггүй ба шинээр мод тарих, зүлэгжүүлэх ажил хийгддэггүй

**Ой сүйтгэх явдал.** Зарим үндсэн ордуудыг олборлох явцад ой сүйтгэх явдал тохиолддог. Энэ нь ой модыг уурхайн талбайгаас зайлуулах, мөн халаалт, түлшинд хэрэглэж байгаагаас болдог. Гар аргаар олборлолт хийхээс ойд учирч байгаа хохирлыг нарийн тодорхойлох шаардлагатай.

**Үүрхайн аюулгүй байдал.** 2002 онд 100 орчим гар аргаар олборлогчид уурхайн осолд амь насаа алдсан: түүнээс 10 нь нүүрсний уурхайчид, бусад нь алт олборлогчид байв.<sup>17</sup> Гэмтсэн буюу сураггүй болсон хүмүүсийн тоо бүртгэл байдаггүй. Зөвхөн Уурхайн аврах албанд дуудлага өгсөн тохиолдолд ослын тухай мэдээг бүртгэж авдаг.

Энэхүү албыг төрийн эзэмшлийн уурхайнуудад туслалцаа үзүүлэх зорилгоор байгуулсан ба түүний ажлын 60-70% нь албан бус олборлогчидтой холбоотой байдаг. Тэрээр аюулаас аврах тусламж үзүүлэхийн зэрэгцээ аюулгүй байдал ба аюул заналыг тогтоох талаар сургалт явуулдаг. 2002 онд тус алба тусламж хүссэн 30 дуудлага хүлээн авсан ба түүний 27 нь Налайх дүүргийн гар аргаар олборлолт хийдэг нүүрсний уурхай ба 3 нь гар аргаар алт олборлодог уурхайгаас ирсэн, харин томоохон уурхай буюу үйлдвэрээс нэг ч дуудлага аваагүй болно. Налайхын нийт 1000 орчим нүүрсний уурхайчид 2002 онд сургалтад хамрагдсан боловч, алтны хэдхэн зуун олборлогчид түүнд хамрагдав. Тус албаны хүчин чармайлт буруу чиглэлтэй байгаа ба түүнийг алт олборлогчдод чиглүүлэх нь зүйтэй юм. Гэвч тус албаны төв нь Налайхад байрладаг ба түүний нэгжүүд 3 өөр газар байрладаг. Хэдийгээр тус алба аврах үйлчилгээ ба сургалт явуулах улсын хэмжээний алба боловч, боловсон хүчнээр дутмаг (50 орчим) ба түүний санхүүжилтийг байнга дутуу хийдэг.

### Хайрцаг 2.1 Мөнгөн усны хэрэглээ

Нунтагласан алтыг тодорхой төрлийн хүдрээс салгах зорилгоор мөнгөн усыг гар аргаар олборлогчид хэрэглэдэг. Үүнийг Латин Америкт гидравлик олборлолтын системд ба нээлттэй бутлах системд өргөнөөр хэрэглэдэг ба энэ тохиолдолд хүдэр угаах шлюзээр эсвэл бутлагчаар оруулах бүрт түүнийг мөнгөн устай хольдог ба түүнийг дараа нь байгаль орчинд хаядаг буюу цианидтай хольж дахин боловсруулалт хийхэд ашигладаг. Мөнгөн ус чөлөөт алттай холилдож мөнгөн усны уусмал-амальгамыг бий болгодог ба түүнийг халаахад мөнгөн ус алтнаас салдаг. Энэ ажиллагааг ихэвчлэн гал дээр суурилуулсан таваг буюу түмпэн саванд хийдэг. Мөнгөн ус ууршиж агаарт цацагдана. Олборлогчид энэ агаарын заримаар нь амьсгална, гэвч түүний ихэнх нь агаарт ууршиж, эцсийн бүлэгт хөрсөнд шингэж хүнсний гинжинд нэвтэрдэг. Мөнгөн усаар гол ус ба ургамал ба амьтан бохирдох нь Амазон хөндийн томоохон асуудал болсон юм. Хэд хэдэн засгийн газар түүнийг худалдах ба хэрэглэх явдлыг хориглох талаар хүчин зүтгэсэн боловч, амжилтад хүрээгүй юм. Иймээс сүүлийн арван жилийн хугацаанд техникийн туслалцааны гол анхаарлыг алт олборлолтын ажиллагааг боловсронгуй болгох арга замыг олоход чиглүүлж, ингэхдээ мөнгөн усыг эцсийн дамжлага болох баяжмалд л хэрэглэхээр хязгаарлаж, мөнгөн усаар бохирдсон хаягдлыг дорвитой хэмжээгээр бууруулахад анхаарсан юм. Мөнгөн усыг алтнаас салгахад ретортыг ашиглах ба мөнгөн усны ихэнхийг металлын хэлбэрээр гаргах явдлыг дэмжих нь төдийлөн амар биш зорилго байв. Энэ технологийг олборлогчид ашиглах дургуй, учир нь халаах ажиллагаа тэдний хараанаас гадуур хаалттай саванд явагдах юм. Тэгсэн ч, тууштай хүчин чармайлт гаргасны үр дүнд, бие даасан ба зохион байгуулалттай олборлогчдоос тодорхой ахиц гарсан юм.

<sup>17</sup> Заамарын алтны ордууд ба Өвөрхангай аймгийн ордууд хамгийн ноцтой газрууд юм. Эдгээр газруудын хөрс илүү зөөлөн учир, нуралт ба осол гарах шалтгаан болдог. Гэвч чулуун ордуудад мөн осол гардаг

**Мөнгөн ус ашиглалт ба түүнд хордох байдал.** Албан бус олборлогчид байдаггүй шороон ордны хувьд мөнгөн усны асуудал үүсдэггүй. Мөнгөн усны асуудал, ямар ч байсан одоохондоо зөвхөн үндсэн орд болон Бороогийн алтны үйлдвэр мөн Бороо голын урсгалын доод орчмоор хязгаарлагдаж байна. Тосгоны хүүхэд, эмэгтэйчүүд алт ялгах зорилгоор алт мөнгөний уусмал бэлтгэж мөнгөн усаар ноцтойгоор хорддог. Хүүхдүүд метал мөнгөн устай ямар ч хамгаалалтгүй харьцаж, бүр зарим тохиолдолд мөнгөн усыг салгах зорилгоор амальгамыг халаах ажиллагааг гүйцэтгэж байна.<sup>20</sup> Мөнгөн ус ашиглахтай холбоотой аюулыг олборлогчид сайтар мэддэггүй учраас шаардлагатай хэмжээнээс хэтэрсэн хэмжээний мөнгөн усыг хэрэглэж бна.

Байгаа мэдээнээс үзэхэд, мөнгөн усыг зөвхөн хар элсний баяжмалд хэрэглэдэг ба буталсан бүх материалд хэрэглэхгүй байна. Энэ нь бохирдсон хаягдлын хэмжээ ба шаардлагатай мөнгөн усны хэмжээг бууруулж байна. Мөнгөн устай харьцсаны аюул занал, бохирдолтын түвшин ба эдгээр эрсдлийг бууруулах боломжийн талаар дүгнэлт хийхийн тулд нэмэлт мэдээлэл шаардлагатай.

**Хүүхдийн хөдөлмөр.** Алт олборлолтод хамрагдсан хүүхдүүд өөрсдөө бие дааж ажиллах нь ховор юм. Тэд ихэвчлэн эцэг эх ба төрөл садангууддаа туслах зорилгоор ажилладаг. Хүүхдүүдийн насны ангиллаас хамаарч ажлын ачаалал болон төрөл нь төрөлжсөн байдал ажиглагддаг: Тухайлбал, 8-15 насны хүүхдүүд алттай шороо угааж зайлах, ус, бага хэмжээний шороо зөөх, ба үндсэн ордод мөнгөн усаар алт ялгаж авах эцсийн дамжлагад ажилладаг гэх мэт. 16-аас дээш насны хүүхдүүд хонгил ухах, газрын гүнд ажиллах, алттай шороо ухах болон ангилах талбайд зөөж аваачдаг. Мөн томоохон чулууг алхаар бутлаж жижиг хэсгүүдийг гараараа ангилдаг.

### Хайрцаг 2.2 Хүүхдийн хөдөлмөр

Гар аргаар олборлолтод хийхэд хүүхдийн хөдөлмөрийг ашиглах нь дэлхий нийтийн асуудал юм. Хүүхдийн хөдөлмөрийг уурхайд ашиглах явдлыг бууруулж, зогсоох талаар ОУХБ-ын чухал санаачилгуудыг Болив, Перу ба Эквадорт хэрэгжүүлсэн. Эдгээр оронд хүүхдийн хөдөлмөрийг уурхайд ашиглах явдлыг зогсоох кампанит ажил нь алхам алхмаар хэрэгжсэн байна. Хүүхдүүд уул уурхайн үйлдвэрлэлд чухал үүрэг гүйцэтгэдэг ба айл өрхийн эдийн засгийн байдалд тэдний оруулах хувь нэмэр ихээхэн юм. Перуд, ОУХБ-ын туршилтын төслийн хүрээнд Санта Филадельфа дахь уурхайд хүүхдийн хөдөлмөрийг боловсронгуй технологи нэвтрүүлэх замаар ордуулах боломжийг туршсан юм. Тус улсын гар аргаар олборлолтын тухай шинэ хуулиар хүүхдийн хөдөлмөрийг хориглоогүй боловч, ОУХБ-ын 138 дугаар Конвенцийн дагуу хөдөлмөрийн насыг 14 ба түүнээс дээш хэмжээнд тогтоож өгсөн юм. Перугийн Ика дахь Жижиг хэмжээний олборлогчдын 2002 оны бага хурал дээр гар аргаар олборлогчдын холбооны төлөөлөгч, Перугийн гар аргаар хийх олборлолтыг хуульчлахын тулд шийдвэрлэвэл зохих үлдэж буй асуудал, түүний дотор хүүхдийн хөдөлмөрийг гар олборлолтод хэрэглэх явдлыг аажмаар арилгах талаар авах арга хэмжээний төлөвлөгөөг танилцуулсан болно.

Олон нийтийн эрүүл мэндийн институтийн судалгаанд хамрагдсан нийт хүүхдүүдийн 70 хувь нь хичээлийн бус цагаар буюу долоо хоногийн амралтын өдөр, мөн сургуулийн амралтын өдрүүдэд ажил хичээлээ хослуулан ажилдаг гэсэн байна. Бусад нь гэр бүлийн эдийн засгийн хүндрэлээс болж сургуулиа орхиж, бүтэн өдөр ажиллаж байсан. 8-аас доош насны хүүхдүүд аливаа төрлийн ажилд оролцдоггүй. Судалгаанд хамрагдсан хүүхдүүдийн дундаж нас 14 байна.

Олборлолтын ажлын аюулыг ихэнх эцэг эхчүүд мэдэж байгаа боловч, хүүхдүүдээ уурхайд ажиллуулж байсныг мөн судалгаагаар тогтоосон юм. Хүүхдээ сургуулиас гаргах талаар шийдвэр нь ядууралтай холбоотой, харин орлогын боломж ба сургууль байгаа тохиолдолд бага насны хүүхдүүдээ сургуульд сургах хүсэлт эрмэлзэл шороон ордод ажилладаг хүмүүсийн дунд түгээмэл байдгийг судалгаагаар тогтоосон юм.

## ЗӨРЧИЛДӨӨН БА ТҮҮНИЙ ШИЙДЭЛ

Монголд гар аргаар алт олборлогчид үйлдвэрийн аргаар олборлогчдыг даган энэхүү салбарт арай хожуу орж ирсэн. Тэд газар эзэмших, ашигт малтмал олборлох аливаа уламжлалт болон хууль зүйн эрхгүй. Албан бус олборлогчид ба ашиглалтын лицензтэй олборлогчдын хооронд ашигт малтмалын нөөц ашиглах өрсөлдөөн гарах, эсвэл нэг талын үйл ажиллагаа нөгөө талын үйл ажиллагаанд саад болсон тохиолдолд зөрчилдөөн үүсдэг. Ийм зөрчилтэй байдал үндэс болон шороон орд, ашиглагдаагүй болон олборлолт хийгдэж байгаа газрын аль алинд үсдэг.

Орон нутгийн засаг захиргаа зөрчилдөөнийг бууруулах зорилгоор арилжааны хэлбэрээр олборлогчидтой лицензт талбай дахь заагдсан газарт гар аргын олборлолт хийхийг зөвшөөрүүлэх талаар хэлэлцээ хийхийг оролддог. Гэвч энэ талаар төдийлөн амжилт олдоггүй ба эрх ашгаа хамгаалахын тулд олон компаниуд хувийн ба улсын хамгаалалтын хүчийг ашигладаг. Иймд зөрчилдөөнийг зөвшилцөлд хүргэх ба хөөн тараах зэрэг аргаар зохицуулдаг боловч, хөөн тараах аргыг илүү түлхүү ашигладаг байна. Тухайлбал, Бороогийн болон Заамрын уурхайд хөөн тараах аргыг хэрэглэсэн ба энэ нь олборлолт хийгдэж байгаа шороон ордуудад олонтоо тохиолддог. Орон нутгийн засаг захиргаа ба гар аргаар олборлогчдын хоорондын зөрчилдөөн бага байдаг ч, зарим тохиолдолд орон нутгийн засаг захиргаа олборлогчдыг хөөх зорилгоор цагдаагийн хүчийг ашиглаж байсан удаатай. Албан бус олборлогчид хөөн тараах ба айлган сүрдүүлэх ажиллагааг эсэргүүцдэггүй боловч өөрсдийнхөө байдлыг шийдвэрлүүлэхээр асуудлыг тавьж байдаг байна.

Зарим ордуудад зөрчилдөөн даамжирсны улмаас засаг захиргаа хэв журам тогтоох арга хэмжээ авах шаардлагатай тулгардаг байна. 2001 онд гар аргаар олборлогчдын асуудлыг хуулийн хүрээнд зохицуулахын тулд түр журам баталсан боловч, тэр нь зохимжгүй байсан. Нэг жилийн дараа энэхүү журам нь үйлчлэхээ больсон ба түүнийг дахин шинэчлээгүй. Гар аргаар олборлолт хийх эрх зүйн үндсийг бүрдүүлэх саналыг Засгийн газар дэвшүүлж, шинэ хуулийн төслийг болосвруулж байгаа ба түүнийг ойрын хугацаанд батлуулах төлөв байна.<sup>18</sup>

Санал болгож буй хууль нь гар аргаар олборлолт хийхийг зохих журмын дагуу зохицуулах болон хяналт тавьж чадах эсэх нь тодорхой бус байна. Тэрээр гар аргаар олборлогчдын үйл ажиллагааг хуульчлах явдлыг хялбар болгохоосоо илүү хүндрүүлж, өөр төрлийн гар аргаар олборлох дэд салбарыг хөгжүүлэхэд хүргэж болзошгүй. Иймд уул уурхайн салбарт үйл ажиллагаа явуулах эрх авах босгыг өндөржүүлж, оролцооны өртгийг нэмэгдүүлснээр шинээр оролцогсдыг үргээж байгаа нь цаашид энэ салбарт ажиллах боломжийг боогдуулж байна. Эдийн засгийн оршин тогтнох хувилбар болсон гар аргаар олборлолт хийхийг тэрээр сулруулах магадлалтай. Энэ нь эдийн засгийн хувьд оршин тогтноход чухал арга зам

<sup>18</sup> Санал болгож буй хуулийн товчоог Хавсралт 2-оос үзнэ үү

болсон олон гэр бүлүүд албан бус болоход хүргэнэ. Ингэснээр санал болгож буй хууль нь эрх бүхий элит ба хууль бусчуудын томоохон бүлэг зэрэг гар олборлогчдын хоёр ангийг бий болгоход хүргэнэ.

## ХҮНИЙ ЭРХ

Гар аргаар алт олборлогчдын хууль эрх зүйн ба нийгмийн тодорхой бус байдал тэднийг айлган сүрдүүлэх ба дарамтлах боломжийг бүрдүүлж байна. Олборлогчдын эсрэг компаниудын хамгаалалтын албадыг үйл ажиллагаа нь хэрээс хэтэрч, олборлогчдыг зодох, гэр орныг нь нэгжих, лицензийн талбайнаас гадуур ажиллаж буй олборлогчдоос мөнгө шаардаж авах зэрэг хэлбэрийг хэрэглэж байна.<sup>19</sup> Олборлогчдын гомдлыг үл харгалзан, ийм хүчирхийлэл ердийн үзэгдэл болж, түүнийг шийтгэхгүй өнгөрөөж байна.

## АШИГ СОНИРХЛЫН БҮЛГҮҮДИЙН БАЙР СУУРЬ

**Уул уурхайн компаниуд.** Ашиглалтын лицензтэй талбайд албан бус олборлогчид ажиллаж эхэлсэн нь ялангуяа алт олборлогч компаниудын амьдрал, үйл ажиллагааг хүндрүүлсэн болно. Ихэвчлэн монголын болон оросын компаниуд тэдэнд нааштай, хүлээцтэй ханддаггүй.<sup>20</sup>

**Засгийн газар.** Эдийн засгийн боломж хомс байгаа нөхцөлд гар аргаар олборлолт хийхийг хориглох нь зохисгүй бөгөөд тэднийг зохион байгуулалтанд оруулан зохицуулах шаардлагатай гэж Уул уурхайн Алба үздэг. Нөгөө талаас орон нутгийн засаг захиргаа өнөөгийн байдал хяналтаас гарсан ба шинэ санаачилга хэрэгтэй гэж үздэг. Тэд төвийн засаг захиргаатай санал нэг байдаг боловч, гар аргаар олборлогчдыг зохион байгуулан удирдах талаар орон нутгийн ашиг сонирхлын талаас нь харсан байдаг.

**Орон нутаг дахь уул уурхайн салбарын бус хүн ам.** Зарим газарт, байдал бусдаас илүү дорой болсон ба орон нутгийн малчид бэлчээр усаа алдаж байгаад бухимддаг. Гэвч байдлыг зогсоох талаар ямар нэг эрх мэдэл байхгүйн улмаас өөрийн шаардлагаа илэрхийлж чаддаггүй.<sup>21</sup> Үндсэн ордын бүсийг ихэнх уурхайд орон нутгийн айл өрхүүд хувиараа олборлолт явуулдаг ба тэдний хувьд хөдөөдөө үргэлжлүүлэн амьдрах бололцоо олгож байгаа юм. Шинээр нүүдэллэн ирэх нь хязгаарлагдмал шинж чанартай ба тэгж ирэгсэд нэгэнт тогтсон амьдралын хэв загварт хялбар дасдаг.

**Гар аргаар олборлогчид.** Гар аргаар олборлолт хийгдэж байгаа бүсүүдэд явуулсан цөөн тооны судалгааны дагуу, энэхүү үйл ажиллагааг эрхэлж буй хүмүүсийн ихэнх нь амьжиргааны өөр боломж нөхцөл гарч ирвэл төрсөн нутагтаа буцаж очих хүсэлтэй байдаг юм байна. Албан ёсны уул уурхайн салбарт шилжин орох хүчин чармайлт төдийлөн амжилтанд хүргэдэггүй, учир нь ихэнх уул уурхайн компаниуд ажиллагчдаа Улаанбаатар хотоос хөлсөлдөг.

Албан бус олборлогчид өөрийнхөө байдлын талаар нээлттэй ярьдаг болж эхэлж байна. Тэд татвар төлж, зохион байгуулалтанд ороход бэлэн байгаагаа илэрхийлж, жинхэнэ орон

<sup>19</sup> Заамарт байсан хугацаанд ийм төрлийн гомдол байнга сонсогдож байв. Нэгэн талбай дахь эрэгтэй олборлогч удаа дараа зодуулсны мөрийг үзүүлж байв.

<sup>20</sup> Нинжануудын талаар компаниуд албан ёсны байр сууриа илэрхийлдэггүй. Гэвч тэдний талаар тааламжтай байдаггүй ба үгүй болгохыг хүсдэг. Санал болгож буй хуулийн талаарх эдгээр компаниудаас санал авсан эсэх нь тодорхой бус байгаа ба энэ хуулиар хамтран ажиллах талаар тэдэнд хүчтэй дарамт учруулах юм.

<sup>21</sup> Худаг ажиллахаа больж байгалийн усан хангамжаас хамааралтай болсон бэлчээрийн газарт энэ байдал улам хүнд болж байна.



нутгийн хүн амыг хөгжүүлэх боломж олгохыг хүсч байна. “Бид хууль ёсны болж, зохих талбайтай болон өөрсдийгөө зохион байгуулах боломжоор хангагдах ёстой” гэж нэгэн олборлогч хэлсэн юм.<sup>22</sup>

**Эрдэм шинжилгээний байгууллага.** Нийгмийн эрүүл мэндийн хүрээлэн (НЭМХ), мөнгөн ус ба хордолтын талаар хийсэн урьдчилсан судалгааг үндэслэн, гар олборлогчдын аюулгүй байдал ба үнэ цэнийн талаар сөрөг саналтай байдаг.<sup>23</sup>

**Монголын уул уурхайн холбоо.** Монголын уул уурхайн холбоо нь уул уурхайн салбарын лобби бүлэг бөгөөд 2002 оны 12 дугаар сард гар олборлолтын талаар бага хурал зохион байгуулж, түүнд төв болон орон нутгийн засаг захиргаа, уул уурхайн компаниуд, олборлогчид ба эрдэм шинжилгээний байгууллагуудын төлөөлсөн 90 гаруй хүн оролцов. Энэхүү чуулга уулзалтын үр дүнд хэд хэдэн өөр хоорондоо зөрчилдсөн санал ба зөвлөмж, түүний дотор гар олборлолтыг зохицуулж зохион байгуулах шаардлагатай гэсэн санал гарч ирсэн юм.<sup>24</sup>

## ГАР АРГААР ОЛБОРЛОЛТ ХИЙХ ӨСӨЛТИЙН ЧИГ ХАНДЛАГА

Гар аргаар олборлолт хийх нь олон хүний хувьд эдийн засгийн оршин тогтнох төлөв хэвээр үлдэж байна. Тэрээр уул уурхайн бүс нутагт бизнес ба бусад хагас аж үйлдвэрийн үйл ажиллагааг бий болгон хөгжүүлэхэд түлхэц өгсөн болно. Шороон орд дахь гар аргын олборлолт одоогийн хэлбэрээр 10-20 жил үргэлжлэн хийгдэх боломжтой ба түүний дараа хүдрийн “гар олборлолтын” нөөц дуусч эхэлнэ. Гэвч зарим шинжээчдийн үзэж байгаагаар, гар олборлолтод тохиромжтой материалын нөөц ихээхэн байгаа. Хэрэв одоогоос илүү олон хүн энэ үйл ажиллагаанд орж ирвэл, нөөц нь дуусч эхлэх ба арилжааны хэлбэрийн нэмэгдэл уурхайн ашиглалт ба өргөтгөл тэр нөөцийг нэмэгдүүлж чадахгүй болно. Гэвч одоогоор лицензтэй олборлолтын талбайгаас гадуур шинэ бүс газарт алтны ихээхэн нөөц байгаа ба гар олборлогчдын нөөцийн суурийг тавьж өгдөг уул уурхайн албан ёсны салбар арваас доошгүй жил ажиллах нөөц болох юм. Үндсэн орд дахь гар аргын олборлолт дээд цэгтээ хүрсэн бололтой ба түүний цар хүрээ Монголын хойд-төв хэсгээс холдоогүй. Гар олборлолтонд тохиромжтой, одоогоор нээгдээгүй жижиг ордууд байж болзошгүй. Гэвч, энэ төрлийн олборлолт техникийн хувьд шороон ордны олборлолтоос илүү зүйлийг шаарддаг.

Ажиллах материалаас гадна, шинэ дүрэм журам, үүрэг хариуцлага зэрэг хэлбэрээр засгийн газрын зүгээс оролцох байдлаас олборлолтын шинж чанар хамаарна. Үйлдвэрийн аргаар олборлолт хийх салбарыг хөгжүүлэх ба өргөжүүлэхэд гадаад ба дотоодын хөрөнгө оруулалтыг оруулах талаархи засгийн газрын хүчин чармайлтад албан бус үйл ажиллагаа сөргөөр нөлөөлөхөөс засгийн газар эмээдэг. Иймд гар олборлолтыг зохион байгуулж хяналт тавих, улмаар түүний өсөлтийг хязгаарлаж үйл ажиллагааны түвшинг бууруулахад хүргэх эрх зүйн үндсийг бүрдүүлэх талаар санал тавьж байна.

<sup>22</sup> Олборлогчид гэр бүлийнхээ хүрээнд зохион байгуулагдах сонирхолтой ба тэдэнд тулгах зохион байгуулалтын бусад арга хэлбэрийн талаар сэтгэл зовниж байгаа нь гайхал төрүүлэхгүй байх.

<sup>23</sup> НЭМХ-ийн үзэж байгаагаар, гар олборлогчид аюулгүй байдал ба эрүүл ахуйн талаархи хөдөлмөрийн хуулийн заалтыг байнга зөрчиж, хүүхдүүд гэр бүлийнхээ амьжиргаанд хувь нэмэр оруулж байгаа ч гэсэн хортой ба аюултай ажлын нөхцөлд ажиллах ёсгүй, хэт бөөгнөрсөн олборлогчдын хотхонууд нийгмийн хүчирхийлэл ба гэмт хэрэгт хүргэдэг, олборлогчид хоцрогдсон ба аюултай технологийг ашиглаж байгаа, хүүхэд эмэгтэйчүүд мөнгөн ус хэрэглэдэг алтны уурхайд ажиллах ёсгүй, ба засгийн газар мөнгөн усны худалдааг хязгаарлаж, уурхайн аюулгүй байдал ба мөнгөн усны аюулын талаар хүмүүст таниулах шаардлагатай юм.

<sup>24</sup> Зөвлөмжүүдийн зарим нь эерэг (аюулгүй байдал ба эрүүл мэндийн талаар сургалт явуулах, байгальд халгүй олборлолтын арга технологи хэрэглэх, жижиг олборлогчдод зориулсан хууль ёсны илүү үр дүнтэй худалдан авах тогтолцоо ба зээлийн тогтолцоог байгуулах), зарим нь сөрөг байв (мөнгөн ус ба хүүхдийн хөдөлмөрийг хориглох, байгаль орчны удирдлага ба нөхөн сэргээлтийн асуудлыг шийдтэл гар олборлолтыг зогсоох).

Уул уурхайн салбарын хүрээнд гар аргын олборлолт үйлдвэрлэлийнхээ хувь хэмжээг хэвээр үлдээх буюу нэмэгдүүлэх боломжтой юу? Бараг л үгүй байх. Гэвч, гар олборлолтын эрх зүйн шинэ үндсийг хэрэгжүүлэхэд хүндрэлтэй ба тодорхой бус байдал эхэндээ гарна, өнөөдөр албан бус байгаа ба цаашид албан ёсны болох үйл ажиллагааны хувь хэмжээ хүлээгдэж буйгаас бага байж болзошгүй. Тус дэд-бүтцийн өсөлтийн тогтвортой эх үүсвэр болох чадвар үйлдвэрийн аргаар олборлолт хийх компаниудын ажиллаж байгаад орхисон, эсвэл тоогоогүй ордуудаар газар зүйн хувь хязгаарлагдаж байна. Өнөөдрийн байдлаар, энэхүү нэмэгдэл үйлдвэрлэл үндэсний төсвийн орлого буюу экспортын орлогод шууд хувь нэмэр болохгүй байна. Гэвч, ажлын байраар хангах буюу нийгмийн халамжийн дээшлүүлэхэд учирч байгаа дарамтыг бууруулж өгч байна. Тус дэд салбарыг албан ёсны болгох явцад, тэрхүү ажиллагаа хэрхэн ба ямар хурдацтай явахаас хамааран нийгмийн халамжийн үүрэг хэсэгчлэн болон бүхлээрээ төрийн мэдэлд шилжин очих болно.

Монголд гар аргаар олборлолт хийх нь монголын хүн амын тодорхой хэсгийн эдийн засгийн оршин тогтнолыг дэмжих богино хугацааны түр зуурын боломжоос илүү ач холбогдолтой байж чадах уу? Тэрээр эдийн засгийн өсөлтийн бие даасан эх үүсвэр болж чадах уу? Эдгээр асуудлын талаар үндэсний хэмжээнд хэлэлцэж байна. Монголын хөдөөгийн хөгжлийн стратегид “хөдөөгийн эдийн засгийн ба нийгмийн хөгжлийн таатай орчинг бүрдүүлэх” шаардлагыг тодорхойлсон ба ингэснээр мал аж ахуй ба газар тариалангаас гадна хөдөөгийн бүс нутагт эдийн засгийн бусад боломжийг хөгжүүлэх явдлыг хөхүүлэн дэмжих юм. Хөдөө аж ахуйн бус хөгжлийн нөөц боломжийг бүрэн хэмжээгээр ашиглахын тулд “алт, хайлуур жонш, ба бусад ашигт малтмалыг орон нутгийн хүмүүсээс гар аргаар жижиг хэмжээний олборлолт хийх явдлыг” хөхүүлэн дэмжих шаардлагатай юм. Ингэхдээ, байгаль орчны доройтол ба зөрчилдөөнийг багасгах, зах зээлд нэвтрэн орох боломж ба сургалт, зөвлөлгөөгөөр хангах талаар эдгээр хүмүүст туслалцаа үзүүлж бизнесийг нь тогтмолжуулах нь зүйтэй болно.

Үүсэн хөгжсөн цагаас эхлэн гар аргын олборлолт төрөл бүрийн хэрэгцээ шаардлагыг хангах зорилгоор өөрчлөгдөн зохицож ирэв. Өнөөдөр гар олборлолтын олон төрөл хөгжиж ирэв. Нэн ялангуяа гар аргаар олборлолт хийдэг орон нутгийн хүн амын амьжиргааны төлөвийн нэгэн хэсэг нэгэнт болсон ба айл өрхүүд жил тойрон энэхүү үйл ажиллагааг эрхлэхээр шийдсэн бүс нутагт шилжилтийн үндэс суурь нэгэнт бүрдсэн. Монгол дахь гар олборлолтын дараахь өвөрмөц шинж чанарууд өөрчлөлтийг хийхэд таатай нөхцөл болж байна, үүнд: түүхэн дарамт ачаалал байхгүй, шинэ соргог санаанд олборлогчид нээлттэй ба хүлээж авахад бэлэн байдаг байдал, технологийн болон нийгмийн өөрчлөлтөд зохицох эдний чадвар зэрэг орно. Өнөөдрийн тэдний тодорхой бус байдал ба оршин тогтнохоос тогтвортой амьжиргаанд шилжих сонирхлыг нь харгалзан, энэ талаар нааштай өөрчлөлт хийх боломж байгаа боловч, энэ өөрчлөлтийг санал болгож буй хуулийн дагуу хийх албагүй юм.

## ЗӨВЛӨМЖ

Санал болгож буй хуулийг батлах явдлыг түр хойшлуулж, дараахи хувилбаруудыг дахин авч үзэж судлах шаардлагатай байна. Үүнд:

*Нэмэлт мэдээлэл цуглуулах.* Гар олборлолтын нийгэм эдийн засгийн зохион байгуулалт ба хөгжлийн тухай мэдээлэл хязгаарлагдмал. <sup>25</sup> Ул суурьтай дүн шинжилгээг хийхийн тулд нэмэлт мэдээлэл цуглуулах шаардлагатай. Гар олборлогчдын ажлын өнөөгийн зохион байгуулалт, нийгмийн ба эдийн засгийн үр дагавар ба уул уурхайн бүс нутагт бий болсон амьжиргааны төлөв, түүний дотор хөдөлмөрийн зохион байгуулалтанд гэр бүлийн үүрэг, хүүхдүүд нийгэм эдийн засгийн үүрэг ролийн талаар илүү сайн ойлголттой болгох шаардлагатай байна. Түүнчлэн гар аргын олборлолт явуулж буй бүс нутагт хөдөө аж ахуйн бус үйл ажиллагааны хөгжил ба уул уурхайн төвүүд ба хот, хөдөөгийн бусад бүс нутгийн хоорондын нийгэм, эдийн засгийн уялдаа холбооны талаар мэдээлэл шаардлагатай юм.

*Үйл ажиллагааны төлөвлөгөө боловсруулах.* Салбарыг өөрчлөн хөгжүүлэхэд шат дараалсан чиг хандлага шаардлагатай. Зохион байгуулалтын хэлбэр ба загварыг тодорхойлон туршихын тулд туршилтын төсөл хэрэгжүүлэх замаар шинэ мэдээллийг цуглуулсны үндсэн дээр дурдсан чиг хандлагыг боловсруулна.

*Өргөн хүрээ хамарсан зөвөлгөөн.* Перу Улсад гар аргаар олборлолт хийхийг албан ёсоор зөвшөөрөөгүй ч үйл ажиллагаагаа явуулсаар ирсэн урт удаан түүхтэй бөгөөд олборлогчид ба холбогдох талуудыг оролцуулан хэлэлцүүлэг явуулж зөвшилцөлд хүрсний үндсэн дээр шинэ хуулийн төслийг гаргасан юм.

*Байгаль хамгаалах болон нөхөн сэргээх ажлыг сайжруулах.* Байгаль орчны менежментийн тухай хуулийн дагуу хүлээх үүрэг, хариуцлага тодорхойгүйгээс үйлдвэрлэлийн аргаар олборлолт хийж байгаа талбайд ажиллаж байгаа гар аргаар олборлолт хийж байгаа хувийн хэвшлийнхэнд уул уурхайн хөдөлмөр хамгааллын дадлага, нөхөн сэргээлт болон байгаль орчны менежментийн талаар анхан шатны техникийн туслалцаа үзүүлэхийг сайшаан дэмжих шаардлагатай.

Учир нь, нөхөн сэргээлт хийх хуулийн хариуцлагыг үйлдвэрийн аргаар олборлож байгаа компаниуд эцэст нь хариуцдаг. Гар аргаар олборлолт хийхтэй холбоотой аливаа шинэ хууль дүрэмд байгаль орчны менежмент болон уул уурхайн ажлын хариуцлагыг дээшлүүлэхэд дагаж мөрдөх дүрэм журмыг тусгасан байх шаардлагатай.

*Хүүхдийн хөдөлмөр ашиглахыг таслан зогсоох.* Хүүхдийн хөдөлмөрийг уурхайд ашиглах явдлыг эрчимтэй таслан зогсоох шаардлагатай ба юуны өмнө бага насны хүүхдүүдийг ажлын хортой нөхцөлд ажиллуулахыг хориглох хэрэгтэй. Ямарч нөхцөлд, хүүхдийн эрүүл мэндэд хортой нөлөөтэй мөнгөн ус болон амальгам хэрэглэдэг аливаа ажилд хүүхдийн хөдөлмөрийг ашиглахгүй байх оролдлого хийх хэрэгтэй.

*Мөнгөн усны хэрэглээг хориглож үл болно.* Үндсэн ордны эргэн тойрны бүс нутгийн орон нутгийн хүн амын дунд мөнгөн устай ажиллах арга барилыг өөрчлөх зорилгоор сургалтын хөтөлбөр болон үзүүлэн таниулах төсөл хэрэгжүүлэх нь илүү зохимжтой байх болно. Реторт буюу хаалттай зуух ашиглах зэрэг энгийн арга хэмжээний үр дүнд мөнгөн усны хор хөнөөлийн аюулыг ихээхэн бууруулах боломжтой.

<sup>25</sup> Зарим мэдээллийг Монголын бизнес хөгжлийн агентлагаас Канадын ивээн тэтгэлгээр явуулсан гар олборлолтын талаархи судалгаагаар цуглуулсан болно.

*Уулын аврах албыг илүүтэй дэмжих хэрэгтэй.* Энэ үйлчилгээ нь тухайн салбарын ажиллагсадын эрүүл мэнд болон аюулгүй ажиллагааг сайжруулах бүтцийн түвшингийн гол асуудал юм. Энэхүү хуулийн дагуух эрх үүрэг болон гар аргаар олборлолт хийж байгаа одоогийн чиг хандлагын дагуу уул уурхайн аврах албын санхүүжилтийг нэмэгдүүлж, гар олборлогчдын дунд осол аюулаас сэрэмжлэх, уул уурхайн хөдөлмөр хамгаалал, ослоос урьдчилан сэргийлэх, анхны тусламж болон аврах сургалт зэргийг дээшлүүлэх шаардлагатай. Алт олборлогчид, тэр тусмаа улирлын ажилтнууд уул уурхайн ямар ч туршлага мэдлэггүй байдаг болохоор дээрх сургалт нэн чухал юм.

*Төвийн болон орон нутгийн агентлагуудын дунд бүтцийн хэрэгцээний үнэлгээ хийх хэрэгтэй.* Гар олборлолтын талаар бодлого, хууль ба зохицуулалтын механизмыг боловсруулах ба хэрэгжүүлэх, түүнлчэн оршиж буй асуудлыг шийдвэрлэх арга хэмжээний талаар зөвлөмж гаргахад шаардлагатай нөөцүүдийг болон эрх мэдлийг тодорхойлохын тулд бүтцийн хэрэгцээний талаар үнэлгээ хийх нь зүйтэй.

**УУЛ УУРХАЙН  
САЛБАРЫН МӨНГӨ  
САНХҮҮГИЙН БОЛОН  
ОРЛОГЫН  
МЕНЕЖМЕНТ**

**бүлэг 3**

## МОНГОЛЫН УЛСЫН ТАТВАРЫН ТОГТОЛЦОО

Уул уурхайн салбарт гадаадын хөрөнгө оруулалтыг татах чадвартай олон улсын хэмжээнд өрсөлдөхүйц татварын хууль Монгол улсад шаардлагатай байна. Монголын гол татварын хуулиуд нь 1993 онд батлагдаж, 1997 онд нэмэлт өөрчлөлт орсон. Татварын 23 хуулиуд байгууллага болон хувь хүмүүст үйлчилж байна. (Хүснэгт 3.1)

**Хүснэгт 3.1 Татвар хураалтын тухай мэдээлэл**  
(сая төгрөгөөр)

	Бүх аж үйлдвэрүүд					Ашигт малтмалын салбар	
	1997	1998	1999	2000	2001	2001	Татварын хувь%
НӨАТ	38	46	60	76	104	3	3
Нийгмийн даатгал	21	26	30	39	54	6	11
Аж ахуйн нэгжийн орлогын татвар	20	24	27	41	53	-	-
Онцгой албан татвар	55	31	26	48	44	15	34
Гаалийн албан татвар	9	2	9	22	27	-	-
Хүн амын орлогын татвар	8	10	13	15	21	2	10
Газрын төлбөр	1	2	2	3	5	1	20
Ашигт малтмал ашигласны төлбөр	4	3	3	3	4	1	25
Автомашинны татвар	1	2	3	3	3	-	-
Бусад татвар (16 татвар)	6	8	8	11	13	-	-
<b>Нийт</b>	<b>163</b>	<b>154</b>	<b>181</b>	<b>261</b>	<b>328</b>	<b>28</b>	<b>9</b>

Эх сурвалж: Санхүү Эдийн Засгийн Яам

Уул уурхайн салбарт мөрдөгдөж байгаа татварууд гэвэл:

**Аж ахуйн нэгжийн орлогын албан татвар:** 1997 оны аж ахуй нэгжийн орлогын албан татварын хуулийн дагуу 100 сая төгрөгийн татвар ногдуулах орлогод 15 хувийн татвар, үүнээс дээш хэмжээнд 40 хувийн татвар ногдуулж байжээ. Тодорхой нэг төрлийн орлогод бага хувьтай: банкны хүүгийн орлогоос 15 хувийн татвар, үл хөдлөх хөрөнгийн шимтгэлийн орлогоос 2 хувийн татвар авч байна.

Татварын хуульд мөн татварын урамшууллыг тусгажээ. Эдгээрээс дурьдвал, гадаадын хөрөнгө оруулагчдыг эхний гурван жил татвараас чөлөөлж, дараагийн гурван жилд 50 хувийн татвар ногдуулах замаар уул уурхайн салбарыг дэмждэг. Монголын компаниудын ногдол ашигт дахин хөрөнгө оруулж буй гадаадынханд татвар ногдуулах орлогыг ногдол ашгийн дүнгээр нь багасгадаг.

Монголд түр оршин сууж байгаа иргэдээс ашиг орлогын татвар 20 хувь авна гэж тогтоосон хэдий ч энэ хувь хэмжээг татварын гэрээ хэлцлийн дагуу бууруулжээ. 2002 оны 1-р сарын 1-ны байдлаар Монгол улс олон улсын татварын 24 гэрээ хэлцэлд нэгдэж, өөр бусад 7-г санаачилсан байна.

Хайгуул судалгааны хөрөнгө ба боловсруулалтын зардлын амортизац, үндсэн хөрөнгийн элэгдэл хорогдол, үйл ажиллагаа эхлэх хүртэлх 3 жилийн алдагдлыг тооцох болон дэд

бүтцийн зардлыг бууруулахтай холбогдох арга замыг тусгасан уул, уурхайн үйлдвэрүүдийн татвар ногдуулах орлогыг тодорхойлох журмыг хэрэгжүүлэх үүргийг Монголын ашигт малтмалын хуулийн дагуу Сангийн Яам хүлээдэг. Эдгээр журмууд нь хараахан хэрэгжээгүй бөгөөд ашигт малтмалын салбарын хөгжилд, мөн хөрөнгө оруулах шийдвэрт чухал нөлөө үзүүлэх юм.

**Хүн амын орлогын албан татвар:** Хүн амын орлогын албан татвар нь дэлхийн жишиг болон орон нутгийн орлогын зарчимд суурилсан. 183 хоногоос дээш хугацаанд Монголд оршин сууж байгаа иргэдэд дэлхийн жишгээр орлогоос нь хүн амын орлогын албан татвар ногдуулж байгаа. Татвар 10 хувиас эхэлж ( 2.400.000 төгрөг хүртэлх орлогонд тогтоосон татвар), 20 хувь хүртэл өсч (2400000-4800000 төг хүртэл), улмаар 40 хувьд хүрдэг. Ажил олгогчдын зүгээс цалин хөлсөнд ногдох албан татварыг засгийн газарт сар тутам багасгаж төлдөг.

**Ашигт малтмал ашигласны төлбөр:** Ашигт малтмалын хуулинд алтны шороон ордоос нийт борлуулалтын үнийн 7.5 хувийг, бусад бүх ашигт малтмал ашиглалтын төлбөрийг 2.5 хувь байхаар тогтоожээ. Аж ахуйн нэгж байгууллагын орлогын албан татварын хуулинд онцлон тусгаагүй ч, Үндэсний Татварын Ерөнхий Газрын (ҮТЕГ) ахлах албан тушаалтны мэдээлснээр, орд ашигласны төлбөр төлсөн татвар төлөгч нь татвар ногдох орлогыг тооцох зорилгоор хасалт хийлгэж болох ажээ.

**Нэмүү өртөгийн албан татвар:** Нэмүү өртөгийн албан татвар (НӨАТ) нь 1998 онд худалдааны татварын оронд гарч ирсэн. Монголын НӨАТ-ын хууль нь өнөөгийн НӨАТ-ын хууль эрх зүйн үндсэн агуулгатай нийцэж чадсан. Ихэнх бүтээгдэхүүний импорт, худалдаанд болон үйлчилгээнд НӨАТ 15 хувийг тогтоодог. Экспортын бүх бараа бүтээгдэхүүнд татварыг тэглэсэн бөгөөд харин бүтээгдэхүүнээ экспортолдог уул уурхайн үйлдвэрүүдэд бараа бүтээгдэхүүн, үйлчилгээ авсан чинээгээр төлсөн НӨАТ нь эргэн төлөгдөх нөхцлөөр хангагдсан байдаг.

Үйлдвэрлэлийн бус компаниудад НӨАТ-ыг эргэн төлөх явдлаас хамгаалах зорилгоор НӨАТ-ын хуулинд нэмэлт өөрчлөлт оруулах саналыг ҮТЕГ боловсруулжээ.

Хайгуул судалгааны болон боловсруулалтын шатандаа байгаа компаниудад өгөх НӨАТ-ын эргэн төлөлтийг болиулах нь Монголд бизнес хийх зардлыг нэмэгдүүлнэ. Уул уурхайн үйл явцын дээрх үе шатанд төлсөн НӨАТ нь нэгэнт үйлдвэрлэл эхэлсний дараа эргэн төлөгдөх эсэх нь мэдэгдэхгүй байна.<sup>26</sup>

Санхүү Эдийн Засгийн Сайд, Үйлдвэр Худалдааны Сайд нарын хамтарсан тушаалаар гол экспортлогчид ба зарим тэргүүн зэргийн ач холбогдолтой салбарын хувьд хүнд машин механизм, тоног төхөөрөмжийг импортын барааны гаалийн татвар ба НӨАТ-аас чөлөөлжээ. Уул уурхайн салбар нь энэхүү чухал чөлөөлөлтөнд хамрагдах эрхтэй болж байгаа юм. Хууль ёсоор татвараас чөлөөлөх тоног төхөөрөмжийн жагсаалтанд өрөмдөлтийн тоног төхөөрөмж ороогүй нь энэ нэмэлттэй уялдаатай үүсч байгаа нэг таагүй байдал бөгөөд уул уурхайн салбартай гэрээлэгчдийн импортоор оруулж байгаа тоног төхөөрөмжийг татвараас чөлөөлөх тухай асуудал маргаантай байгаа юм.

2002 оны 1-р сард алтны борлуулалтыг татвараас чөлөөлснөөр<sup>27</sup> алт олборлогчид нь НӨАТ-ын нөхөн олговорт хамрагдахгүй болж байгаа бөгөөд дээрх хамтарсан тушаалын хүрээнд

<sup>26</sup> Бусад орнуудын НӨАТ-ын хуулиар бүртгүүлэхээс өмнө төлсөн НӨАТ нь нөхөн олгогддоггүй.

<sup>27</sup> 1999–2001 онд Монгол улс алтны экспортод 10 хувийн татвар ногдуулдаг байв. Салбарын нуруунаас энэхүү ачааллыг авсны дараа зарим сонирхогч талууд, тухайлбал, засгийн газар экспортын татварын орлогоос олж байсан алдагдлыг нөхөхийн тулд алтны борлуулалтанд НӨАТ ногдуулах болжээ.

хамрагдахгүй бүтээгдэхүүн, үйлчилгээ худалдан авахад төлсөн татвар нь НӨАТ дээр нэмэлт дарамт болж байгаа юм. Энэ нь Монголын алт олборлогчдыг, бусад орны ижил төрлийн үйл ажиллагаа эрхлэгчидтэй харьцуулахад, өрсөлдөх чадваргүй байдалд оруулж байна.<sup>28</sup>

**Гаалийн албан татвар:** Монгол улс ихэнх импортоос 5 хувийн гаалийн албан татвар авч, хүнд машин механизмийн тоног төхөөрөмжийг чөлөөлдөг.<sup>29</sup>

**Онцгой албан татвар:** Суудлын автомашин, архи тамхи, бензин болон дизелийн түлшинд онцгой албан татвар ногдуулдаг. Бензин шатахуунд 11 ам. доллар/тонн (< 90 октан), 12 ам. доллар/тонн (>89 октан ) тус тус татвар ногдуулдаг.

**Нийгмийн даатгалын шимтгэл:** Монгол улсын нийгмийн даатгалын хуулийн дагуу ажил олгогчид нь 19-20 хувь, ажилчид нь 10 хувийн шимтгэл төлдөг.

### ОЛОН УЛСАД ӨРСӨЛДӨХ ЧАДВАР

Хөрөнгө их шаардсан уул уурхайн салбарт хөрөнгө оруулалтыг татах чиглэлээр Азийн болон бусад орнуудтай Монгол улс өрсөлдөж байна. Хамгийн тэргүүний туршлагыг авч татварын дэглэмээ олон улсын түвшинд өрсөлдөх чадвартай байлгах нь чухал ач холбогдолтой. Монголын татварын тогтолцооны өрсөлдөх чадварыг үнэлэхэд уг тогтолцоонд чанарын болон тооны шинжилгээг хийх нь чухал ач тустай байна.

**Уул уурхайн салбарын татварын тогтолцооны зорилго:** Олон улсын түвшинд өрсөлдөх чадвартай, ашигт малтмалын татварын дэглэм нь аль болох олон уурхайг ашигтай байлгахад чиглэсэн байх, уул уурхайн үйлдвэрлэлийн үр дүнд улсын зүгээс шударгаар оролцох нөхцлийг хангасан байх, урт хугацааны туршид тогтвортой, ил тод байх, бүх оролцогчдод ижил нөхцлийг бүрдүүлсэн байх, ойлгоход болон удирдахад хялбар байвал зохино.<sup>30</sup>

**Уул уурхайн салбарын онцлог:** Уул уурхайн салбарын татварын тогтолцоо нь бусад салбараас эрсдэл ихтэй байдаг ба салбарын энэ онцлогийг тусгасан байвал зохино. Эрэл, хайгуул, боловсруулалт болон үйлдвэрлэлийн шатанд эдгээр эрсдэлүүд байдаг. Татварын тогтолцоо нь уул уурхайн энэхүү өндөр эрсдэлийг тооцож үзэхдээ түүнийг нөхөн төлөх боломжийг бүрдүүлэх замаар тусгах нь зүйтэй. Уул уурхайн үйлдвэрлэлд ногдуулж байгаа татварын хэлбэр болон түвшин нь хөрөнгийн өгөөжид шууд нөлөөлдөг. Нийтлэг хандлагыг авч үзвэл, уул уурхайн хөрөнгө оруулалтын өгөөжийн хамгийн доод хязгаар нь тухайн орны эрсдэл, бусад хүчин зүйлээс шалтгаалж 15~18% байдаг.

Монголын татварын тогтолцоо нь олон улсын түвшинд өрсөлдөх чадвартайн хувьд түүний бүтэц нь харьцангуй тэнцвэртэй байна. Тухайлбал, уул уурхайн салбарт эхний 6 жил татвараас чөлөөлдөг нь орлогын татварыг харьцангуй өндөр түвшинд (40%) тогтоодог явдалтай тэнцвэрцүүлжсэн байна.

<sup>28</sup> Индонези, Вьетнам улсууд л алтны борлуулалтыг НӨАТ-аас чөлөөлдөг ба бусад орон дахь олборлогчид бараа, үйлчилгээ худалдаж авахдаа төлсөн НӨАТ-таа тодорхой хэмжээний нөхөн олговор авдаг.

<sup>29</sup> Хоёр талын гэрээний дагуу Орос эзэнтэй уул уурхайн 2 компани импортын татвараас чөлөөлөгджээ.

<sup>30</sup> Хавсралт I, II-т үзүүлсэн татварын тогтолцооны хүснэгт нь ашигт малтмалын татварын бодлогын хамгийн оновчтой туршлагаудыг дарааллуулан жагсаасан болно. Үүнийг Монголын татварын дэглэмийн олон улсын түвшинд өрсөлдөх чадварын түвшин тогтоох аргачлал болгон ашиглаж болох юм.



Уул уурхайн хөрөнгө оруулагчид нь татварын тогтолцооны ил тод байдал, тогтвортой байдалд итгэлтэй байх ёстой. Татварын тогтвортой байдлын гэрээ нь урьдчилан хүлээгдэж байгаа эрсдэлийг багасгах, ингэснээр санхүүгийн зардлыг багасгах, улмаар эдийн засгийн үр ашигтай болгодог. Татварын тогтворжуулалтын механизм нь хууль эрх зүйн тогтвортой байдлын бүртгэл хөтөлдөггүй Монгол шиг улс орнуудад ашиг тустай. Гэхдээ энэ механизм нь Монголд одоо болтол харьцангуй шинэ тутам бөгөөд үйл явц нь ил тод биш; татварын байцаагчид, засгийн газрын бусад албан тушаалтнууд нь тогтвортой байдлын гэрээ байдаг эсэх, түүний ач холбогдолтой эсэхийг зөвөөр ойлгож дэмждэггүй.

Уул уурхайн салбар нь хөрөнгө их шаардсан салбар: өнгөт металын уурхайг дэлхийн түвшинд хүрсэн үйлдвэрлэл болгоход ер нь 2 тэрбум ам доллар зарцуулагддаг. Тухайн орны уул уурхайн салбар дахь татварын тогтолцоо нь үйлдвэрлэлийн эхний жилүүдэд татварын дараах бэлэн мөнгөний урсгалыг хангалттай байлгаснаар өрийг төсөвлөх бололцоо олгох, эх үүсвэр дутмаг байгаа санхүүжилтыг тэтгэх замаар хөрөнгийн энэ их хэмжээг хүлээн зөвшөөрөх хэрэгтэй. Монголд татвараас чөлөөлдөг 6 жил, машин, тоног төхөөрөмжийн элэгдэл хорогдлын өндөр шимтгэл нь үйлдвэрлэлийн эхний жилүүдэд компанийн орлогын татварыг доод түвшинд барихад, цаашилбал, хөрөнгө оруулалтын эргэн төлөх хугацаанд нөлөөлдөг. Гэсэн хэдий ч, өнөөгийн дэлхий нийтийн хандлага нь үйлдвэрлэлийн эхний жилүүдэд татвараас чөлөөлөхөөс илүү хуримтлагдсан элэгдэл рүү чиглэж, татварын бага хувиас бэлэн мөнгөний урсгалыг сайжруулах боломж олгож байна.

Уул уурхайн салбарын татварын тогтолцоо нь гаалийн албан татвар, НӨАТ болон ижил төрлийн урьдчилан төлөх төлбөрүүдийг багасгах замаар үндсэн хөрөнгө оруулалтын үйл ажиллагаанд нөлөөлөх нь зүйтэй. Тоног төхөөрөмжийн импортонд НӨАТ 15%, гаалийн албан татварыг 5% тогтоодгийн үр дүнд төслийн өртөг нь 20% хүртэл нэмэгдэж, улмаар ашиггүй болгодог. Монгол улс хүнд машин механизмийн тоног төхөөрөмжийг НӨАТ, гаалийн албан татвараас чөлөөлсөн. Гэсэн хэдий ч энэ өгөөжийг нь бусад бараа, үйлчилгээг худалдан авахад төлсөн НӨАТ-ыг буцааж олгохгүй байхаар НӨАТ-ын хуулинд зааж багасгасан байдаг.

### Хайрцаг 3.1

#### Тогтвортой байдлын гэрээний хүрээ

Тогтвортой байдлын гэрээний хүрээ нь улс орон бүрт янз бүр байдаг. Тогтвортой байдлын гэрээ нь татварын үндсэн хэмжээг бус, хувийг нэг түвшинд тогтоон барьдаг. Жишээ нь: Монгол улсын тогтвортой байдлын нийтлэг гэрээнд компанийн орлогын татварыг 40 хувиар тогтоодог ч, татварт ногдох орлогыг тодорхойлохдоо тогтмол түвшинд заагаад байдаггүй.

Фирмүүд гол нь, татварын үндсэн болон татварын хувийг хоёуланг нь нэг түвшинд тогтоон барьсан хэлбэрийг илүүд үздэг. Энэ нь тогтвортой байдлын гэрээнд орсны дараа шинээр татвар нэвтрүүлэхээс фирмүүдийн хамгаалдаг ба түүнчлэн хуулийн өөрчлөлтийн үр дүнгээс үүдэн нэмэгдэх татварын ачааллаас сэрэмжлэх сонирхол тэдэнд байдаг.

Зарим механизмд нь, улсынхаа татварын тогтолцоог олон улсын түвшинд өрсөлдөх чадвартай байлгах үүднээс гаргасан татвар дахь оновчтой өөрчлөлтүүдийг, хэдийгээр гэрээ байгуулагдсанаас хойш гаргасан ч, компаниуд хэрэглэх боломжийг олгохын зэрэгцээ, тогтвортой байдлын гэрээнд хамрагдсан ч гэсэн өрсөлдөх чадвараа хадгалах зорилгоор дээрх өгөөжийг хүртэх хэрэгцээ компаниудад байдаг.

Уурхайгаас үйлдвэрлэл хүртэл хөрөнгө оруулах шийдвэр нь тогтвортой байдлын гэрээгээр тогтоосон татварын тогтолцоонд үндэслэгдсэн гэж тайлбарлах нь дээрх механизмын эсрэг үйлчлэхэд өгдөг тайлбаруудын нэг бөгөөд улмаар, нааштай өөрчлөлтүүд нь ач холбогдолгүй мэт үзэгдэж, татварын таатай өөрчлөлтийг үл зөвшөөрч байгаа бодлого нь тогтвортой байдлын төлөө фирмүүдийн төлсөн төлбөр мэт болдог.

### Хайрцаг 3.2 Татвараас чөлөөлөх тухай

Нилээд хэдэн жилийн турш, хэд хэдэн орнууд уул уурхайн татварын хуулиндаа татвар чөлөөлөх үе шатыг тусгасан. Ингэж татвараас чөлөөлөх нь харьцангуй өндөр - Монгол улсад аж ахуйн нэгж байгууллагын орлогын албан татвар 40 хувь байдаг – татварын түвшинг тэнцвэржүүлдэг бөгөөд тус улс уул уурхайн үйлдвэрлэлийг дэмжпэг аж ахуйн нэгж байгууллагын орлогын албан татвар 40 хувь байдаг - татварын түвшинг тэнцвэржүүлдэг бөгөөд тус улс уул уурхайн үйлдвэрлэлийг дэмждэг гэсэн дохиог хөрөнгө оруулагчдад өгдөг.

Түүнчлэн, чөлөөлөх үе шатанд сөрөг тал байдаг. Чөлөөлөх үед өндөр зэргийн хүдэр олборлолтоо нэмэгдүүлэх аргаар татвар төлөх үеэсээ гарах болохоороо бага гарцтай олборлолтоо хийж илүү их ашиг олох гэж тэмүүлдэг явдал бий. Чөлөөлөх үед татварын хуулийг мөрдөх, ашиглахад хүндрэлтэй байдаг. Мөн татвараас чөлөөлөх хугацаанд татвар төлөгчид амжиж татварт ногдох ашгаа нэмэгдүүлэхээр тайлангаа хийдэг.

Татварын хувь өндөр байдаг тогтолцоонд “авдгаа ав”, “өгдгөө өг” гэсэн зарчим үйлчлэх тохиолдол учирдаг. Өнөөгийн дэлхий нийтийн татварын бодлогын хандлага нь иймэрхүү дэглэмээс салж, татварын бага хувьтай энгийн хэлбэрт орж байна

Ихэнхи эрдэс баялгийн үнэ өртөг нь дэлхийн зах зээлийн эрэлт хэрэгцээ болон нийлүүлэлтийн харилцан үйлчлэлээр тогтоогддог. Уул уурхайн үйлдвэрлэл эрхлэгчид бүтээгдэхүүнийхээ үнийг өөрсдөө тогтоодоггүй. Хэрэв уул уурхайн салбар дахь татварын тогтолцоо нь ашигт тулгуурлалгүйгээр татварыг багасгадаг бол харьцангуй сайн. Учир нь, уул уурхайн үйлдвэрлэл эрхлэгчид татварын ийм зардлуудыг үйлчлүүлэгчиддээ ногдуулж чаддаггүй. Энэ ачаалал нь төслийн эдийн засаг, бэлэн мөнгөний урсгал, зээл авах боломж зэрэгт сөрөг нөлөөтэй.

Монголын алтны шороон орд ашиглалтын төлбөр 7.5 хувь байгаа нь дэлхийн түвшинд маш өндөр (Хавсралт III-ыг үзнэ үү) төдийгүй; ашиг өгдөггүй, хэрэглэгчдэд түүнийг дамжуулан ногдуулдаггүй.

Ихэнхи металлын үнэ хэдэн жилийн турш их өөрчлөлттэй байсан ба уул уурхайн үйлдвэрүүдийн ашиг нь хөрөнгийн бүтэц, үнийн дээрх өөрчлөлтөөс их хамааралтай. Металлын үнэд давтагдан тохиолдож байгаа доод түвшинд томоохон уул уурхайн компаниуд ч алдагдалд орох нь нийтлэг үзэлдэл болоод байна. Уул уурхайн татварын тогтолцоо нь тэдгээрийг ийм үед нь алдагдлаас гарах боломжийг нь орлогын албан татварын тогтолцоо, цаашилбал, орд ашиглалтын төлбөрийн хөшүүргээр хангаж болох юм. Аж ахуйн нэгж байгууллагын орлогын татварын хуулиараа алдагдлаас гарах боломжоор хангаагүй явдал нь засгийн газар металлын үнэ өндөр онуудад орлогын татвараа цуглуулаад, харин бага үнэтэй үед нь орлогын татвараа авч чаддаггүй.

Монголын аж ахуйн нэгж байгууллагын орлогын татварын хууль нь үнийн алдагдлыг нөхөх боломжийг хангаж чадаагүй явдал нь олон улсын талбарт энэ чиглэлээр өрсөлдөх чадваргүйг илтгэж байна.

Хүдрийн биет нь алс хол газар оршдог учраас уул уурхайн төсөлд дэд бүтэцийн зардал томоохон байр суурь эзэлдэг. Өнгөрсөн хугацаанд, уул уурхайн үйлдвэрүүдийг зам, цахилгаан эрчим хүч, байр сууц болон эмнэлэг, сургууль, амралтын газар зэрэг нийгмийн дэд бүтцэнд хөрөнгө гаргахыг ихээхэн хүсч иржээ. Гэсэн ч, хөрөнгө оруулагчид сүүлийн үед иймэрхүү зүйлсээс татгалзаж байна. Уул уурхайн татварын тогтолцоо нь дэд бүтцийн зардалд зориулсан өндөр хэмжээний элэгдлийн түвшинг тогтоох нь зүйтэй. Жишээ нь, Канад үйлдвэрлэлийн өмнөх дэд бүтцийн зардлыг 100 хувь хорогдуулж татвар тооцдог. Үүнийг Монголын татварын хуулиар хэрхэн зохицуулагдсан байдаг нь тодорхойгүй байна.

### Хайрцаг 3.3 Чилийн загвар

Анхаарал татахуйц татварын тогтолцоо, уул уурхайн салбарын өндөр хөгжлөөрөө Чили улсын эрх зүйн орчин нь загвар болсон авч энэ загвар нь бусад оронд тохиромжтой юу, үгүй юү гэдэг нь асуудалтай байгаа юм. Жишээ нь, Чилид уул уурхайн үйл ажиллагаанаас ашиглалтын төлбөр авдаггүй. Орд ашиглалтын төлбөр нь Монголын хувьд стратегийн хувьд ач холбогдолтой; улсын болон орон нутгийн төсвийн орлогын гол эх үүсвэр нь байж болно. Үүнтэй адил, Чили дэх компанийн орлогын 15 хувийн татвар нь хөгжлийн эх үүсвэр цөөхөнтэй Монгол улсад тохирохгүй.

Сонирхол татмаар татварын дэглэмийг хэрэгжүүлэх үед Чилид өвөрмөц нөхцөл байдал гарч иржээ. Чилийн ихэнх хүдрийн ордыг гадаад сайн мэддэг ч гэсэн, тэндээс хөрөнгө оруулалтыг уул уурхайдаа татах хэрэгтэй байсан юм. Түүнээс гадна, хөгжлийн эх үүсвэр болгож уул уурхайдаа хэт их ачаалал үүрүүлээгүйгээс бусад салбараас татвараа сайн авч чадаж байв. Цаашдаа, Чилийн татварын тогтолцооны анхаарал татах чанар нь гадаад валютыг хэт төвөгтэй, хатуу чанга хяналтанд оруулснаар зарим талаар алдагдахад хүргэсэн юм. Дүгнэж хэлэхэд, Чилийн татварын тогтолцоог бусад орнуудад заавал хэрэглээд байх шаардлагагүй юм.

Тухайн улс орон уул уурхайн татварын тогтолцоог хууль эрх зүй болон гэрээ хэлцлээр тогтвортой байлгахыг чармайж байна уу гэдгээс илүү тогтвортой байдлыг хангах амлалтаа хэрхэн биелүүлж байна вэ гэдэг нь илүү их ач холбогдолтой. Улсаас бүртгэлийн тайланг баталгаажуулахгүй бол тогтвортой байдлын амлалтаас компаниуд хохирол амсч болзошгүй. Тогтвортой байдлын бүртгэлийн тайланг нэгэнт авч хэрэгжүүлбэл, түүнийг байдаг чадлаараа хамгаалах хэрэгтэй. Монгол өнгөрсөн хэдэн жил татварын хуулиа хэд хэдэн удаа өөрчилжээ. Тиймэрхүү өөрчлөлт нь татварын тогтвортой байдлын нэр хүндийг унагаж болох юм.

Уул уурхайн салбарыг дахин сэргээх, шинэчлэх хэрэгтэй байгаагийн зэрэгцээ хүрээлэн байгаа орчныг хамгаалах, талбайн нөхөн сэргээлтийг сайжруулах, эцэст нь уурхайг хаах тухай асуудлыг компаниудад хариуцуулж байна. Өнөөгийн уул уурхайн татварын тогтолцоо нь эдгээр өсөн нэмэгдэж байгаа хариуцлагыг ойлгон хүлээн авч үйлдвэрлэлийн явцад сэргээх, хамгаалах, эдгээр өсөн нэмэгдэж байгаа хариуцлагыг ойлгон хүлээн авч, үйлдвэрлэлийн явцад сэргээх, хамгаалах, уурхайг хаахад зориулж хуримтлуулсан нөөцийг зарцуулбал татвараас хөнгөлөх замаар дэмжвэл зохино. Уул уурхайн татварын хэдхэн тогтолцоо энэ асуудлыг тооцож үзсэн байдаг. Монголын ашигт малтмалын хуулийн 29-р зүйлд байгаль орчноо хамгаалах үүргээ биелүүлэх, тухайлбал, банкны тодорхой дансанд хөрөнгө байршуулахыг лиценз эзэмшигч нарт даалгасан байдаг.

**Өргөн цар хүрээтэй харьцуулалт.** Монголын татварын горим болон уул уурхай хөрөнгө оруулалтанд үзүүлж байгаа нөлөөг тоон хэмжээгээр үнэлж дүгнэхийн тулд өрсөлдөгч хэд хэдэн улсаар, маш том хэмжээний өнгөт металын уурхайгаар таамаг загвар боловсруулсан ба үр дүнг Хавсралт V-X-т үзүүлсэн болно. Энэ судалгаанаас монголын татварын горим нь ерөнхийдөө олон улсын хэмжээнд өрсөлдөх чадвартай харагдах боловч түүнийг бүрэлдүүлэх хэсгүүд нь маш нарийн тэнцвэржүүлэгдсэн байдаг. Жишээ нь: Уул уурхайн салбарт эхний 6 жилд татвараас чөлөөлөх энэ хугацааг аж ахуйн нэгжийн орлогын татварын харьцангуй өндөр хувьтай (40%) харьцуулж баланслуулах хэрэгтэй юм.

Хүснэгт 3.2-т Хөрөнгө оруулалтын өгөөж (IRR)-ийг таван өөр улсаар хийсэн өнгөт металын уурхайн загвараар гаргасаныг үзүүлсэн байна. Энэ загварт ашигласан таамаг уурхайнууд нь ер нь аль ч улсад тааралдаж болохуйц уурхайн жишиг юм.<sup>31</sup> Загварт орлого болон

<sup>31</sup> Чили нь амжилт бүхий уул уурхай салбарын өнөөгийн хөгжлийн хамгийн сайн загвар болохоор тэмдэглэгдсэн, Канад нь төлөвшсөн шатанд байх буюу амьжилттай уул уурхайн салбар нь олон зуун жилийн дадлага туршлагыг тусгасан хуулинд үндэслэсэн, Индонез, Папуа Шинэ Гвиней зэрэг нь Ази номхон далайн улсууд ба Монголтой өрсөлдөхүйц хөрөнгө оруулагчдыг татах гайхамшигтай геологийн тогтоцтой

зардлыг улс болгонд тогтмолоор авсан ба зөвхөн татварын горим л ганц хувьсагч юм. Тиймээс IRR нь улс болгоны татварын горимын төлөв IRR-ийг тодорхойлох хамгийн сайн индикатор/заалт болсон.

Чилийн тохиолдолд IRR нь хамгийн өндөр байгаа учир ашигт малтмал ашигласны төлбөр ноогдуулдаггүй байна. Харин бусад дөрвөн оронд ашигт малтмал ашигласны төлбөр ноогдуулж байгаа нь хүснэгтээс харагдаж байна. Мөн эдгээрт аж ахуйн нэгжийн орлогын татварын хувь хэмжээ нь 15% байна. Энэхүү байдалд дүн шинжилгээ хийхэд, Чили улс татварын хэтийн төлөв хамгийн тааламжтай байгаа ба хөрөнгө оруулалт, эрдэс түүхий эдийг хөгжүүлэхэд болон өсөлтийг дунджаас дээш хүргэсэн амжилтанд хүрсэн байна. Индонезийн IRR нь хамгийн бага байгаа ба энэ нь ашигт малтмал ашигласны төлбөр нь бүтээгдэхүүний хэмжээнээс хамаардгаас болж байгаа ба металын үнийн өсөлт болон зардалд мэдрэмжгүй байна.

Энэ загварын үр дүнгээс монголын татварын горим Канад болон Папуа Шинэ Гвинейн татварын горимтой харьцуулахад өрсөлдөх чадвартай байна. Татвараас чөлөөлөх<sup>32</sup> эхний 6 жилд Монголд төсөл явуулах боломжтой гэж энэ загварт таамагласан. Хэрэв эхний 6 жилд татвараас чөлөөлөх боломжгүй бол IRR нь өрсөлдөх чадвартай байхад 17.18% байдгийн эсрэг 12.29% болж өрсөлдөх чадваргүй болно. 6 жил татвараас чөлөөлөх заалт байхгүй тохиолдолд орлогын татварын хэмжээг 40-өөс 20% бууруулснаар Монголын татварын горимыг сэргээж олон улсад өрсөлдөх чадвартай болгох юм. Үүнтэй адил, хэрэв татвараас эхний 6 жил чөлөөлөх боломжгүй бол аж ахуйн нэгжийн орлогын татвар 15%, ашигт малтмал ашигласны төлбөр 1.5% (2.5%-ийн оронд) байх бол өрсөлдөх чадвартай горим тогтох боломжтой байна. Энэ нь монголд аж ахуйн нэгжийн орлогын татвар өндөр буй 40% мөн ашигт малтмалын татвар 2.5% зэргийг орлуулах 6 жил татвараас чөлөөлөх шаардлагатай байгааг зааж байна. Мөн монголын татварын горим нь маш нарийн тогтоосон гэдгийг харуулж байгаа ба хэрэв олон улсад өрсөлдөх чадварыг хадгалагдаж байгаа бол зөвхөн нэг бүрэлдэхүүн хэсгийг өөрчлөн өөр нэгийг болон бусдыг нь орхиж горимын өөрчлөлт хийх боломжгүй юм.

### Хүснэгт 3.2 Том хэмжээний өнгөт металын уурхайн

Улс	Хөрөнгө оруулалтын өгөөж IRR (%)	Улсын хөрөнгө (%)
Чили	18.3	16.7
Монгол	17.2	32.8
Папуа Шинэ Гвиней	16.9	38.6
Канад (Онтарио)	16.4	41.7
Индонез	15.00	39.7

Хүснэгт 3.2-т Засгийн газраас татварт хураасан хэмжээг буюу төслөөс татвар авахаас өмнө хуримталсан урсгал мөнгөний хувь нь татварын хамгийн үр өгөөжтэй хэмжээ болох Засгийн газрын хувийг үзүүлсэн болно. Канадын Засгийн газрын хувь нь өндөр байгаа боловч Канадын татварын хувийн ихээхэн хэсгийг уурхайн ашиглалтын хожуу үед цуглуулдаг нь бүтээгдэхүүн авч эхэлсэн эхний 3 жилд ашигт малтмал ашигласны төлбөрөөс чөлөөлөгддөг болон элэгдэл хорогдлын шимтгэл 100% байдгаас үүдэлтэй байна. Үүнээс Канадын уурхайн IRR нь улсын татварын өндөр хувь хэмжээнээс тийм ч их нөлөөлдөггүй байна.

<sup>32</sup> Аж ахуйн нэгжийн орлогын татвараас 3 жил чөлөөлөх ба мөн дараагийн 3 жилд татварыг 50%-иар чөөлнө.

**Татварын орлогын өсөлтийн байдал:** Монгол улсын эдийн засаг, татварын орлогын цаашдын өсөлтөнд уул уурхайн салбарыг тэргүүлэх ач холбогдолтой гэж тодорхойлжээ. 2001 онд уул уурхайн салбар нь татварын орлогын 9 орчим хувийг бүрдүүлжээ. 2001 онд алт, зэс, молибден олборлодог гурван томоохон компани уул уурхайн салбараас бүрдүүлсэн татварын 95 хувийг эзэлсэн байна.

Дэлхий дээрх олон уул уурхайн компаниудын туршлагаас харахад, уул уурхайн үйлдвэрийн зүгээс хүлээж байгаа нийгмийн хүсэлт ба энэхүү хүсэлтийг ханган биелүүлэх тухайн компанийн хүчин чадлын хооронд ихээхэн зөрүү байдаг нь ажиглагдсан юм. Төслийн хайгуулийн ба боловсруулалтын үед оршин суугчдын зүгээс эдийн засгийн ихээхэн хэмжээний үйл ажиллагааг хүсэн хүлээж байдаг ч, тухайн төсөл үйлдвэрлэлээ эхэлсний дараа ихээхэн хэмжээний орлого татварт өгч улсын болоод орон нутагт өгөөжөө өгдгийг бүрэн ойлгодоггүй. Монголд гэхэд л уул уурхайн гурван компани салбараасаа төлсөн бүх татварын 95 хувийг эзэлсэн гэдэг баримт нь дунд болон том хэмжээний уул уурхайн компани ихэнх татварыг бүрдүүлснийг гэрчилж байна.

Ерөнхийдөө, томоохон хэмжээний ордны хайгуулыг дуусгаж, санхүүжүүлэх боломжтой техник эдийн засгийн үндэслэлийг боловсруулаад хөрөнгө оруулах хүртэл хамгийн бага нь гурван жил шаардлагатай ажээ. Тэгвэл, уул уурхайн боловсруулалт эхэлснээс хойш зургаа, долоон жилийн турш засгийн газар нь аж ахуйн нэгж байгууллагын орлогын татвар авдаггүй явдал нь норм болжээ. Өөрөөр хэлбэл, үйлдвэрлэл эхэлснээс хойш орд ашигласны төлбөр нь засгийн газарт орлого оруулж эхэлнэ гэсэн үг. Нийгмийн хөгжил болон эдийн засгийн өсөлтийг төлөвлөхдөө уул уурхайн салбарын энэ шинжийг тусгах нь төвийн ба орон нутгийн засаг захиргаанд чухал ач холбогдолтой. Цаг хугацааны асуудлыг тусад нь авч үзэхэд, уул уурхайн салбар нь Монголд татварын орлогыг нэмэгдүүлэхэд чухал нөлөө үзүүлнэ. Томоохон уул уурхайн үйлдвэрүүд нь үйл ажиллагаагаа явуулж байх хугацаандаа орлогын албан татвар, орд ашигласны төлбөрөөр ихээхэн өгөөж өгөх болно.

**Шинээр хөрөнгө оруулалт хийх болон ашигт малтмалын салбарыг хөгжүүлэхэд тулгарч байгаа бэрхшээлүүд:** Монголын татварын системийг судалсны болон олон улсын туршлага дээр үндэслэн дунд ба урт хугацааны хөгжлийн явцад уул уурхайн салбараас татварт оруулах өгөөжийг нэмэгдүүлэхийн тулд засгийн газарт дараахи зүйлд анхаарлаа хандуулахыг зөвлөмж болгож байна:

*Алтны шороон ордын ашиглалтанд ногдуулж байгаа 7.5 хувийн төлбөр нь олон улсад өрсөлдөх чадваргүй юм.* Энэ төлбөрийг 2.5 хувь болгон бууруулж бусад ашигт малтмалын орд ашиглалтанд ногдуулснаар Монголын ашигт малтмалын татварын бодлого сайжрах болно.

*Алтны борлуулалтыг НӨАТ-аас чөлөөлөх.* Ингэснээр, алт үйлдвэрлэгчид НӨАТ-ын буцаан олгогдох байгууллагын жагсаалтанд орохгүй бөгөөд бараа, үйлчилгээ худалдан авахад төлсөн НӨАТ-ын ачааллыг үүрэх болно. Улмаар, хөрөнгийн зардал болон үйл ажиллагааны зардал нь, өрсөлдөгч орнуудад үйл ажиллагаа эрхэлснээс 15 хувиар өндөр болж байгаа юм. Олон улсын хэм хэмжээнээс эсрэг байгаа энэ хуулиа засгийн газар хүчингүй болгосноор Монголын татварын систем сайжрах болно.

*Засгийн газар үйлдвэрлэл эрхэлж буй компаниудад НӨАТ-аас буцаан олголт хийхгүй байх тухай нэмэлт өөрчлөлт хийх санал оруулав.* Энэ нь хайгуул болон боловсруулалтын үе шатанд яваа компаниуд ч НӨАТ-аас буцаан олголтанд хамрагдахгүй болж болзошгүй гэсэн үг. Энэ нь Монголд хайгуул хийх, олборлох зардлыг нэмэгдүүлж, энэ салбарт хөрөнгө оруулахад саад болно. Энэ нь бас олон улсын тэргүүн туршлагатай нийцэхгүй зүйл болно:

бусад орнуудын НӨАТ-ын хуулиар үйлдвэрлэгч бус компаниудыг НӨАТ-д бүртгүүлэхийг зөвшөөрдөг.

*Бүх татварыг засгийн газарт төлж байна.* Тухайн орон нутгийн ард иргэд уул уурхайн үйл ажиллагаанаас шууд өгөөж хүртэхийг хүсдэг. Үүнийг шийдвэрлэх нэг арга зам нь орд ашигласны төлбөрийн тодорхой хэсгийг орон нутгийн захиргаанд төлөх явдал юм.

*Тогтвортой байдлын гэрээ нь Монголын уул уурхайн салбарт чухал үүрэг гүйцэтгэнэ.* Тогтвортой байдлын гэрээг тодорхой удирдамжийн дагуу байнга, уялдаа холбоотой хэрэгжүүлэхгүй бол сөрөг үр дагаварт хүргэж байсан бусад орнуудын туршлагаас засгийн газар мэдэж байвал зохино. Мөн татвар хураах, хөндлөнгийн хяналт тавих зэрэг явцад дээрх гэрээнүүд ягштал мөрдөгдөх явдлыг баталгаажуулахын тулд тогтвортой байдлын гэрээний ач холбогдолтой, хамааралтай хэсгүүдийг татварын албан хаагчид, уул уурхайн салбарт бүтээгдэхүүн, үйлчилгээ нийлүүлэгчдэд танин мэдүүлбэл зохино.

Уул уурхайн салбарт өрсөлдөөн хангасан мөнгө санхүүгийн эрх зүйн орчинг бий болгож хяналт тавихын тулд, Засгийн газар уул уурхайн салбар болон түүний туслах салбаруудын төсөвт оруулах татварын талаар хангалттай мэдээлэлтэй байх шаардлагатай. Одоогоор, татварын үнэн зөв мэдээлэл цуглуулах нь хүндрэлтэй, мэдээлэл нь найдваргүй байдалтай байна.

Татварын хуулийн заалтуудад нэмэлт өөрчлөлт оруулснаар татварын өнөөгийн тогтолцоонд хөрөнгө оруулагчдын итгэх итгэл өсөх боломж бүрдэнэ. Байгууллагын орлогын татварын хуулинд олон улсын жишгээр алдагдал хүлээх болон хайгуул, боловсруулалтын зардлыг татварын хуулинд тус тус тусган оруулах хэрэгтэй юм. Учир нь эдгээр нь асар их хэмжээний зардлууд байдаг боловч одоо мөрдөгдөж байгаа хуулинд эдгээр зардлыг тооцон үзэж татвараас хөнгөлөх талаар огт тусгагдаагүй байна.

Аж ахуйн нэгжийн орлогын татварын хуулинд уурхайн нөхөн сэргээлтийн ажил, уурхайг хаах үед гарах зардал болон татварт ноогдох орлогыг тодорхойлохдоо ашигт малтмал ашигласны төлбөрийг хасаж оруулахыг баталгаажуулах шаардлагатай.

## ОРЛОГЫН МЕНЕЖМЕНТ

2002 оны Нийгмийн Салбарын Менежмент болон Санхүүгийн Тогтоолоор (PSMFA) баталж, Татвар хураах болон төсвийн зардлыг хариуцсан төвлөрсөн тогтолцоог бий болгосон юм. Татварын бараг бүх хэсгийг төв болон орон нутгийн өөрөө удирдах байгууллагын төсвийг санхүүжүүлэхээр улсын төсөвт оруулахаар заажээ.

**Орлогын хуваарилалт** Ашигт малтмал ашигласны төлбөрийг Засгийн Газрын төсөвт шууд оруулдаг бөгөөд төвлөрсөн төсвийн нэг хэсэг болдог. Канад зэрэг зарим орнуудад бол орон нутгийн өөрөө удирдах байгууллагуудад уг татварыг хуваарилан олгодог байна.

**Үнийн тогтворгүй нөхцөлд зохицох арга зарчмууд** Ялангуяа өргөн хэрэглээний бараа, металын үнэ зэрэг нь асар их тогтворгүй бөгөөд эдийн засгийн бусад хүчин зүйлст шууд нөлөөлдөг. Ийм эрсдэлтэй байдал нь 1999 оны байдлаар нийт экспортын 60%-г хүдрийн экспорт эзэлж байсан Монгол улс зэрэг эрдэс баялгийн салбараас хараат орнуудад хүндхэн тусдаг юм. Жишээ нь: 1996-1997 онуудад Монголын гол экспортын бүтээгдхүүнүүдийн үнэ унаж, нийгмийн салбарт ихээхэн цохилт болжээ.

### Хайрцаг 3.5

#### Ботсвани, Тринидад, Тобагогийн төсвийн зохицуулалтын жишгээс

Ботсванид очир алмазын үнийн өсөлт бус, харин сайн чанарын алмазын нөөцтэй орд газруудыг илрүүлснээр 1965 оноос алмаз олборлолтын ид цэцэглэлтийн үе эхэлсэн бөгөөд 1966-1989 он хүртэлх хугацаанд ҮНБ нь дэлхийд хамгийн өндөрт тооцогдох 8.5% -аар өссөн байна. Алмаз олборлолтын менежментийн амжилтын нууц нь тун энгийн юм. Их хэмжээний хөрөнгийг гадаадын санхүүгийн байгууллагуудад хадгаламж хэлбэрээр шилжүүлсэн бөгөөд, тус орны эдийн засагт хөрөнгийг зүй зохистой ашиглах нөхцөл бүрдсэн үед зарцуулаг байжээ. Засгийн газар, чадварлаг боловсон хүчний нөөц болон хөгжлийн үйл хэрэгт зарцуулах хөрөнгийг орлогын хэмжээтэй уялдуулан бодолцож бодлогодоо тусгадаг байв. Инфляциас сэргийлж гадаад валютын ханшинд онцгой анхаарч байсан бөгөөд хөрөнгө оруулалтанд их хэмжээний хөрөнгө зарцуулахаас сэргийлж чаджээ. 1981-1982 оны үед алмазын үнэ унаснаас болж алмаз олборлолтоос олох орлогын хэмжээ буурсан бөгөөд дотоодын зээллэгийг багасгаж, хүүгийн түвшинг өсгөлгүй, цалингийн хэмжээг тогтвортой байлгасан бөгөөд, үндэсний валют болох пулагийн ханш 10%-аар буурчээ. Харин Тринидад, Тобаго улсууд их хэмжээний газрын тосны нөөцөө импорт орлуулах стратегид ашигласан бөгөөд, 1975 онд газрын тосны нөөцөнд түшиглэн аж үйлдвэржүүлэлтийн төлөвлөгөөгөө хэрэгжүүлжээ. Нэг их удалгүй, засгийн газраас доройтолд ороод байсан аж үйлдвэрийн салбаруудыг хөгжүүлэх бодлого явуулж эхэлсэн байна. Газрын тосны их хэмжээний орлогыг эрх тэгш хуваарилах шаардлага тавигдаж, засгийн газар арга буюу хүнс, түлш шатахуун, болон ҮНБ-ийн 5%-тай тэнцэх бусад өргөн хэрэглээний бараанд татаас олгож эхэлжээ. ҮНБ -2.5% болж буураад байсан Тринидад Ботсваний 1980-д оны эдийн засгийн хямрал нь, засгийн газар улс төрийн шалтгаанаар их хэмжээний хөрөнгийг ийнхүү зарцуулж байсантай шууд холбоотой юм.

Металын үнийн тогтворгүй байдлаас шалтгаалан үнэ тогтворжуулах механизмууд болон нөхөн төлбөрийн санхүүжүүлэлт нь төдийлөн үр дүн өгөхгүй бөгөөд, хамгийн зөв бодлого бол эдийн засгийн үйл ажиллагааг үнийн шинэ түвшинтэй уялдуулан нийцүүлэх явдал юм. Эдийн засгийн өсөлтөнд үзүүлэх хэтийн сөрөг нөлөөг багасгаж, зэрэг нөлөөг ихэсгэхээр бодолцон, тухайн орны эдийн засгийг шинэ орчинд зохицох боломжийг хэрхэн бүрдүүлэх вэ гэдэг нь гол асуудал болоод байна. Санхүүгийн тогтворгүй орчин, үр ашиггүй хөрөнгө оруулалт, авилгал хээл хахууль болон “Данийн өвчнөөс” сэргийлэх нь чухлаар тавигдаж байна. (Хайрцаг 3.5)

Монгол оронд үр ашиггүй хөрөнгө оруулалт, хээл хахууль багагүй байгаа нь алсдаа санхүүгийн тогтворгүй байдалд хүргэж болзошгүй юм. Эдийн засгийн тогтворгүй байдлаас үүдэн орлогын хуваарилалтанд зөрчилтэй байдал бий болж мөн хүн амын орлогын түвшин доошилсноор нийгмийн хагарал үүсэх талтай байдаг. Ингэснээр эрх баригчид улс төрийн шахалтанд орж хүүгийн ханшийг өсгөх, бодит орлогын хэмжээг багасгах зэрэг санхүүгийн шийдвэрлэх зохицуулалтуудыг хийхийг хойшлуулахад хүргэж, энэ нь эргээд эдийн засгийн өсөлт, үйлдвэрлэлийн бүтээмжийг хязгаарлахад хүргэдэг<sup>33</sup>.

<sup>33</sup> Чилээс бусад Латин Америкийн орнууд 1980-аад оны үед үүнтэй төстэй зөрчилдөөний улмаас өрийн хуримтлалын асуудал болон өргөн хэрэглээний барааны үнийн уналтыг зохицуулж чадалгүй эдийн засгийн хямралд орсон байна

**Бүсийн болон орон нутгийн хэмжээнд уул уурхайн салбарын удирдлага,  
ил тод нээлттэй байдлыг дээшлүүлэх нь**

Бүсийн болон орон нутгийн хэмжээнд уул уурхайн үйлдвэрлэлээс олох ашгийг үр дүнтэй захиран зарцуулахад дараахи гурван хүчин зүйл шийдвэрлэх үүрэгтэй.

Нэгд, орон нутгийн засаг захиргаа, олон нийт болон үйл ажиллагаа эрхэлж буй компаний хамтын ажиллагаан дахь тус тусын эрх үүргийг тодорхой зааж тусгах хэрэгтэй. Хоёрт, уул уурхайн салбарын тогтвортой хөгжлийг хангах үйл явцад тухайн орон нутгийн хэмжээнд мэргэжлийн зөвлөгөө өгөх байгууллагын ач холбогдол зүй ёсоор гарч ирдэг.

Гуравт, эрдэс баялгийн татварын зарим хэсгийг захиран зарцуулах эрх мэдлийг орон нутгийн засаг захиргаанд шилжүүлэх шаардлага тавигдаж байна.

**Уурхайн үйл ажиллагаа зогссоноос үл хамааран орон нутгийн тогтвортой хөгжлийг хангах нь.** Ордын нөөц аяндаа шавхагдахад аль ч уурхай үйл ажиллагаагаа зогсоох нь тодорхой бөгөөд энэ нь тухайн нутгийн ард олны амьдрал ахуйд асар их нөлөө үзүүлдэг билээ. Уурхай хаагдсаны дараах үеийн тогтвортой хөгжилд хувь нэмэр оруулахын тулд уурхайгаас олох ашгийг оролцуулсан нийт хөрөнгийн зарим хэсгийг нийгмийн болон ард олны ахуйн хэрэгцээг хангахад зориулагдах хөрөнгө болгон ашиглах шаардлагатай. Урт хугацааны тогтвортой хөгжлийг хангах өөр нэг арга нь, орон нутгийн эдийн засгийн олон талын харилцааг хангах, төрөлжүүлэхийн тулд уурхайгаас бусад салбар дахь бизнесийг дэмжихэд чиглэгдэх хөрөнгийг орон нутгийн болон бүсчилсэн хөгжлийн хөтөлбөрт тусгах юм.<sup>34</sup> Үүнээс өөр нэг сонголт бол уурхай хаагдсанаар гарах эдийн засгийн сөрөг үр дагаврын цар хүрээг багасгахад зориулагдах орлогын эх үүсвэр болж чадахуйц бизнест хөрөнгө оруулах явдал юм. Дэд бүтэц, боловсрол, эрүүл мэндийн салбарыг нийтийн хуримтлал сангаас олсон орлогоор санхүүжүүлэх боломжтой юм.

### 3.6 Монгол улс:

#### Нийгмийн салбарын санхүүгийн тогтолцооны гажуудал

Сүүлийн хэдэн жилийн дотор Монголын нийгмийн салбарын санхүүгийн болон бодлогын чиг шугам үлэмж хэмжээгээр алдагдсан. 1990 оны сүүл хагаст ҮНБ-ий өсөлтийн түвшин буурахад засгийн газраас нийгмийн салбар дахь ажлын байр, мөнгө ихээр хэвлэж, үр ашиггүй үйл ажиллагаатай төрийн өмчийн үйлдвэр албан байгууллагуудыг аргацаасаар байлаа. Засгийн газар их хэмжээний өрийн хуримтлалын асуудалтай тулгарч, төрийн өмчийн үйлдвэрүүдийн өрөөс үүдсэн засгийн газрын үүрэг хариуцлагыг нарийн тодорхойлж, тогтоох системчилсэн үйл ажиллагаа явуулалгүй, дээрх их хэмжээний өрийг барагдуулжээ. Түүнээс гадна, энэ тогтолцооны гажуудал нь санхүүгийн тогтвортой байдлыг алдагдуулдаг “төсвийн цоорхой”-г үүсэхэд хүргэх нөлөөтэй юм. Жишээ нь: Томоохон төслүүд өөр хоорондоо санхүүжилт булаацалдаж өрсөлдөх нь утгагүй юм, учир нь тухайн төслийг санхүүжилтийг баталсны дараа ээлжит төслүүдийг санхүүжүүлэх боломжтой. Үүнээс улбаалан, төсөв төлөвлөлт хэт явцуу, үүрэг хариуцлага, хяналтын тогтолцоо сул байгаа нь санхүүгийн тогтолцоог гажуудуулах нэг хүчин зүйл болж байна

<sup>34</sup> Энэ асуудлыг маш болгоомжтой шийдэхгүй бол уул уурхайг бүр үгүйрүүлдэг байна. Папуа Гвинейн Поржера уурхайгаас нөхөн төлбөрт хийгдсэн хөрөнгийн 20-25% нь өөр бизнест оруулсан боловч удалгүй тэдгээр нь дампуурсан байсныг Крисман.П болон Столожан.Н нар 2002 онд тэмдэглэж байжээ. Болив дахь Инти Раями сангийн үр ашиггүй хөтөлбөрүүд нь уул уурхайн бус үйл ажиллагааг дэмжсэн байсан гэж Ф.Лояза болон бусад 2001 онд тогтоосон байна.



## Бодлогын талаар

Уул уурхайн салбарыг Монголын эдийн засгийн хөгжлийг хангах гол механизм болгож хөгжүүлэхэд бодлогын чанартай гурван зүйлийг чухалчлан авч үзэх шаардлагатай: Эдгээр нь макро-эдийн засгийн бодлого, удирдлага зохион байгуулалтын тогтолцоо түүнийг бэхжүүлэх, бүсийн болон орон нутгийн хөгжлийн бодлогууд болно.

Макро эдийн засгийн менежментийг сайжруулахад тавигдах гол шаардлага нь эдийн засгийн өсөлтийн жилүүдэд уул уурхайн салбарын үйл ажиллагаа тэлж ашиг орлого нэмэгдэх үед бий болсон хөрөнгийг их хэмжээгээр үрэн таран хийдэг явдлыг зогсоох юм. Нийт иргэд болон санхүүгийн үйл ажиллагаа явуулдаг байгууллагуудыг гадаадын санхүүгийн байгууллагад хөрөнгө оруулах үйл ажиллагааг дэмжсэнээр богино хугацаанд орж ирсэн их хэмжээний хөрөнгийг зөв зохистой зарцуулахад гардаг бэрхшээлийг даван туулахад ач холбогдолтой. Энэ бодлогыг хэрэгжүүлснээр төлбөр тооцоо болон хувийн хэвшил дэх зардлын төвшний хэлбэлзлийг тогтворжуулахад дөхөм болох юм. Алсын хараатай, хөлбөрөлтгүй санхүүгийн бодлого асар их чухал байна. Металын үнийн хэлбэлзэл олон хэлбэрээр тохиолддог бөгөөд удаан хугацаагаар үргэлжилдэг тул өсөлт уналтын мөчлөгийг тогтоон барихын тулд тогтвортой байдлыг дэмжих сан болон нөхөн төлбөрийн чанартай санхүүжүүлэлт нь зохисгүй бөгөөд үр дүнгүй юм. Үнийн уналт түр зуурын бус тохиолдолд, эдийн засгийн бодлогыг үнийн шинэ түвшинд дасгах нь зүйтэй. Үнийн хэлбэлзэл ашигтайгаар эргэх тохиолдолд гадаад валютын ханш багагүй өсөх нь тийм ч хортой үзэгдэл биш бөгөөд бага өртөгтэй үйлдвэрлэл эдийн засагт ашиг тусаа өгдөг. Бүсийн болон орон нутгийн удирдлагуудад ашигт малтмал ашигласны төлбөрийг хуваарилах тогтолцоог бий болгох нь нэн тулгамдсан ажил болоод байна. Үүрэг хариуцлага болон зорилтуудыг нарийн тодорхойлж улсын төсөвт тусган Засгийн газар болон орон нутгийн өөрөө удирдах байгуулалтын зохион байгуулалтыг шинэ түвшинд гаргах нь чухал байна. Ашигт малтмал ашигласны төлбөрийг захиран зарцуулах эрх мэдлийг орон нутгийн өөрөө удирдах байгууллагад шилжүүлэхтэй холбоотой уг ажлын хүрээнд, Монголын Засгийн газар Боливийн жишгээр эрдэс баялгийн татварыг аймгийн засгийн газарт шууд төвлөрүүлэх боломжийг нарийвчлан судлахыг энд санал болгож байна.

### Хайрцаг 3.7

#### Орон нутгийн хөгжлийг хөгжүүлэх зөвлөгөөн

2001 онд Уул уурхай, ашигт малтмал, тогтвортой хөгжил төслөөс (УУАМТХТ) санхүүжүүлэн төслийн хүрээнд, мэргэжилтний баг, уурхайн хувьцаа эзэмшигчдийн төлөөлөгчид, төслийн хэмжээнд уурхайн хувьцаа эзэмшигчдийн дунд “Орон нутгийн хөгжлийг эрчимжүүлэх нь” нэртэй түншлэл байгуулахыг санаачилжээ. Уг түншлэлд уурхайд хувьцаа эзэмшдэг л бол хэн ч оролцож болох бөгөөд, эрдэс баялгийн салбарыг бүсчилсэн хөгжлийн үйл хэрэгтэй уялдуулан цар хүрээг нь өргөтгөх болон бүсчилсэн хөгжлийн үйл хэргийн ач холбогдлыг дэлгэрүүлэх зорилго тавьсан байна.

Үүнд оролцсон талууд дараах үүрэгтэй байв: Ард иргэд, олон нийтийн байгууллагууд уг ажлыг гардан удирдана. Засгийн газар эрх зүйн орчинг бий болгож, нэгдмэл нэг байр суурь бий болгоход нь компаниудад туслах үүрэгтэй. Уг үйл ажиллагааны төсвийг оролцогч компаниуд гаргах шаардлагагүй бөгөөд, улсын хэмжээний нийтийн хуримтлал-сангаас санхүүжүүлэхээр тусгагдсан байна. Энэ нь засгийн газрын төсөвт ордог, эрдэс баялгийн салбарын татварын хөрөнгийн зарим хэсгийг орон нутгийн хөгжилд зориулах явдал юм. Эцэст нь, үндэсний хэмжээнд тавигдаж буй үүрэг хариуцлага, шаардлагын тогтолцоо нь компаниудад шударга өрсөлдөөнийг хангасан эрх тэгш бизнесийн талбар бий болгоход тустай юм.

Эх сурвалж: УУАМТХТ –ийн семинарын илтгэлээс, (2002)

Эдийн засгийн өсөлтийн үеүүдэд санхүүгийн менежментийг боловсронгуй болгож, уналтын үед гарах сөрөг үр дагаврын хэтийн нөлөөг багасгахын тулд санхүүгийн маргаантай асуудлыг шийдвэрлэх тогтолцоог сайжруулах талаар бодолцох нь зүйтэй. Монголын хамгийн том уурхайн үйлдвэрт тооцогддог төрийн өмчит Эрдэнэт үйлдвэр орших Орхон аймаг зэрэг уурхайн бүс нутгуудад, бүсчилсэн хөгжлийг эрчимжүүлэхэд уурхайн салбарын эзлэх байр суурь сэдвээр уурхайн бүх хувьцаа эзэмшигчдийн дунд бүсийн чуулган зохион байгуулах боломжтой гэж үзэж байна. Уул уурхайн салбарын оруулах ашгийг зарцуулахад засгийн газар хяналт тавих, ил тод нээлттэй байдлыг сайжруулж, авилгал хээл хахуулийг арилгах зорилгод олон нийтийн байгууллагуудын тусламж дэмжлэгийг ашиглаж болдог. Олон нийтийн байгууллагууд нь хяналт тавьж, олон нийтэд таниулах аргыг хөшүүрэг болгон ашиглаж эрх мэдлээ буруугаар ашиглахын улс төрийн нөлөөг илүү мэдрүүлдэг талтай. Хараат бус, хүчирхэг хэвлэл мэдээллийн хэрэгсэл авилгал хээл хахуулийг олон нийтэд илчилж, эдгээртэй холбогдсон хэргүүдэд зохих шийтгэл оногдуулахад хувь нэмэр оруулдаг.

Орон нутгийн хөгжлийн цогц төлөвлөгөөг боловсруулах үндэс суурь болох нөхөн төлбөр олгох болон орлогыг хуваарилах бодлогууд нь орон нутгийн хөгжилд уул уурхайн салбараас олох орлогыг үр ашигтайгаар зарцуулахад чухал ач холбогдолтой юм.

Орон нутгийн хөгжлийн хөтөлбөрийн үндэс суурь болсон үйл явц нь уурхай бүрийн өвөрмөц үйл ажиллагаанд нийцсэн уян хатан байх ёстой юм.

Орон нутгийн хөгжлийн удирдлагын үйл ажиллагааны цар хүрээ тодорхой болсон үед, уурхайн ашгийг хэр үр дүнтэй зарцуулах нь нөхөн төлбөр болон орлогыг хуваарилах бодлогоос гагцхүү шалтгаалах болно

### Хайрцаг 3.8

#### Аляскийн байнгын сан

Аляскийн эдийн засгийг төрөлжүүлэх, олон талын үйл ажиллагааг хөгжүүлэхэд зарцуулагдвал зохих, нүүрстөрөгчийн олборлолтын орлого болох их хэмжээний хөрөнгийг засгийн газар дэд бүтэц, болон үйлдвэрүүдэд татаас олгоход зориулж үр ашиггүй зарцуулдгийг эсэргүүцэж Аляскийн байнгын сан нь анх байгуулагдсан түүхтэй. Уг сан нь барьцаалах хөрөнгө болон үл хөдлөх хөрөнгийг эзэмшиж, капиталас ашиг олж, орлогождог байв. Хөрөнгө оруулалт нь нийгмийн сайн сайхан, хөгжлийн үйл хэрэгт зориулагдаагүй. Ийм үүрэг хүлээсэн засгийн газрын салбар байгууллагууд бий. Жилд 50%-ийн орлогын татвар авдаг энэ байгууллага дундаас доогуур эрсдлийн түвшинтэй хөрөнгө оруулалтанд орлогынхоо 4%-ийг байнга зарцуулдаг.

Байнгын сан хоёр үндсэн хэсгээс тогтдог: орлогын болон хадгаламж. 1976-2001 хүртэлх хугацаанд хадгаламж нь 25 тэр бум ам. долларын өртөгтэй болж өссөн байна. Нийт цэвэр орлого нь 20 тэр бум доллараас давж гарчээ. Уг хөрөнгийг Америк болон гадны орнуудын бизнест хөрөнгө оруулахад зориулдаг байна. Зөвхөн 1%-аар нь Аляскад хөрөнгө оруулдаг.

Орлогыг гурван янзаар ашиглаж байжээ: Нэгд, хувь хүмүүст дивидендийн ашгийг олгох: 2000 онд Аляскийн иргэн бүр 1964 долларын ногдол ашиг олжээ. Хоёрдугаарт, инфляциас хамгаалахын тулд орлогыг хадгаламжид буцаан төвлөрүүлж хэрэглэдэг. Ингэхгүй бол инфляци хадгаламжийн бодит ханшийг унагах байв. Гуравдугаарт, орлогыг хадгаламжийн хэмжээг ихэсгэхэд зарцуулдаг. 1976 оноос хойш, орлогын 42%-ийг ногдол ашгийг төлөхөд зарцуулсан бөгөөд, үлдсэн 58%-ийг инфляциас хамгаалах зорилгоор буцааж хадгаламжид нэгтгэсэн байна.

Аляскийн Байнгын Санг хэрхэн яаж удирдан зохион байгуулдаг нь тун ач холбогдолтой юм. Аляскийн Байнгын Сангийн Корпораци засгийн газраас хараат бус бие даан удирддаг. Корпорацийн удирдлага нь иргэдийн төлөөлөгчдийн хурлаас сонгогдсон дөрвөн гишүүдээс бүрддэг: Аляскийн мужийн Орлогын Комиссын гишүүн, Аляскийн захирагчийн томилсон засгийн газрын сайдуудын зөвлөлийн гишүүн зэрэг болно. Ийм ч учраас засгийн газраас хараат бус оршин тогтнож улс төрийн асуудлаас ангид үйл ажиллагаагаа явуулах боломжтой болдог. Аляскийн иргэд жил бүр ногдол ашгаас орлого олж, өөрсдөө уг Санг байгуулах үндсэн хуулийн заалтыг хүлээн зөвшөөрсөн учраас уг Сангийн үйл ажиллагаа, удирдлага зохион байгуулалт болон санхүүгийн үйл ажиллагааг ихэд сонирхон халуунаар дэмждэг юм байна.

Эх сурвалж: Еггерт.Р (2002)

Ард иргэдийг амьдралын шинэ хэв маягт зохицох шилжилтийн үйл явцыг зохистой шийдвэрлэж чадвал нөхөн төлбөр олгох бодлого нь бодит үр ашгаа өгөх болно. Боловсон хүчин бэлтгэх, мэргэжлийн сургалт явуулах, олон талын бизнес эрхлэх бололцоог бүрдүүлэхийг шаардаж байгаа бөгөөд, нөхөн төлбөрийн бодлого нь ард иргэдийн дунд тэгш бус байдлыг улам ихэсгэхгүйгээр бодолцож боловсруулагдсан байх ёстой. Нийгмийн болон хүний нөөцийг хуримтлуулах асуудлыг шийдвэрлэсэн үед орлогын хуваарилалтын бодлого үр дүнтэй хэрэгжиж эхлэх юм. Түүнчлэн, нийтийн хуримтлал сан бий болгож түүгээр нийгмийн болон хүний нөөцийн хуримтлалаас үүдэн гарах байнгын чанартай зардлууд болон уурхайн үйл ажиллагааг зогсоосноос үл хамааран тухайн орон нутгийн дэд бүтцийн тогтвортой байдлыг хангахад зориулагдах хөрөнгийг санхүүжүүлэх арга хэмжээ авбал зохино.

**УУРХАЙН ХУУЛЬ ЭРХ  
ЗҮЙ, ЗОХИЦУУЛАЛТ  
БОЛОН ЗОХИОН  
БАЙГУУЛАЛТЫН ХҮРЭЭ**

**бүлэг 4**

## ТАНИЛЦУУЛГА

Өнгөрсөн 15 жилийн хугацаанд уурхайн чиглэлээр мэргэшсэн үндэстнүүд дэлхий дахинд ашигт малтмалын тухай шинэ бодлого зайлшгүй хэрэгцээтэй гэдэгтэй санал нэгтэй байж, анхаарлынхаа төвд байлгасаар ирсэн. Ашигт малтмалын олборлолт болон хөгжлийн төлөөх төслүүдэд хийх гадаадын шууд хөрөнгө оруулалтын өрсөлдөөн дэлхий даяар нэмэгдсээр ирсэн бөгөөд түүний хажуугаар, үндэсний болон олон улсын түвшинд, нийгэм ба байгаль орчны тогтвортой байдлын шинэ стандартуудад нийцэх шаардлага урган гарч ирсэн юм. Бүс нутаг, орон нутаг болон улс орны ард түмэн, олон нийт өөрсдөд нь шууд байдлаар нөлөөлж буй үндэсний хэмжээний шийдвэр гаргалтын үйл явцад илүү идэвхитэйгээр оролцож, улмаар эрх мэдлийнхээ хүрээнд бий болгосон орлогоосоо нилээдгүй их хувийг хүртэхийг хүсэмжлэх болсон. Энэ байдалтай уялдаатайгаар, илүү ил тод, хариуцлагатай байдал, олон нийтийн болон бүлгийн удирдлагыг үйл ажиллагаандаа хэрэглэх шаардлага зүй ёсоор тавигдаж байна.

Уурхайн эрх зүйн баримт бичигт нь уурхайн хууль эрх зүй, зохицуулалт болон хэрэгжүүлэгч байгууллагууд дээрх шалгууруудад тэнцэж буй эсэхийг хянах үүрэгтэй юм. Ашигт малтмалын салбарын удирдлагын бүтэц зохион байгуулалтыг сайжруулахын тулд үндэсний хэмжээнд дагаж мөрддөг, нийгэм болон байгаль орчны найдвартай тогтолцоо бүхий, мөн хөрөнгө оруулалт хийхэд олон улсын түвшинд өрсөлдөөнт байдлыг бий болгох тийм муж нутгийн тэнцвэртэй байдлыг анхаарал болгоомжтойгоор хангах шаардлагатай байна. Хууль эрх зүй болон зохион байгуулалтын энэхүү хувьсалын үр дүнд, тодорхой хэмжээний суурь зарчмууд бий болж байгаа бөгөөд тэдгээр нь уурхайн салбарт амжилттай ажилладаг үндэстнүүдийн шилдэг туршлага дээр үндэслэсэн юм. Эдгээр жишээнүүд нь уул, уурхайн салбарын түүхэнд манлайлагч байсаар ирсэн Австрали, Канад, АНУ зэрэг орон, үндэстний амжилтийн дээжис юм. Энэ туршлага нь нийгэм болон байгаль орчны тогтвортой хөгжлийг дэмжсэн урт хугацааны үүрэг хариуцлагын төлөөх нийгмийн хэрэгцээг хангах засгийн газар болон үйлдвэрлэлийн бодлогод тусгалаа олсон байдаг. Харин шинээр гарч ирж буй уурхайн үндэстнүүд энэхүү бэлэн туршлаган дээр дөрөөлөн гараагаа эхэлж байна. Өнөөдөр Латин Америкийн Чили, Перу болон Мексикийн уул уурхайн салбарт, Канад ба АНУ-хаас илүү хөрөнгө оруулалт хийгдээд байна. Африкийн Ботсвана, Буркино Фасо, Мадагаскар, Танзан ба Мозамбик зэрэг улсууд туршлагатай орнуудын амжилттай жишээг амьдралд хэрэгжүүлээд байна. Харин Азид, энэхүү өөрчлөлтийг бий болгохоор эрмэлзэж буй цорын ганц үндэстэн бол Монгол юм.

Шинэ үеийн уул, уурхайн хууль, эрх зүйн баримт бичигт байвал зохих суурь зарчмуудын талаар олон улсын эрх зүйн болон бодит байдлын зөвшилцөл гэж байдаг. Түүнд ил тод болон шударга байдал, ашигт малтмалын лицензийн зохицуулалтын хатуу чанга журам, тодорхой цаг хугацааны хүрээнд шийдвэр гаргах, үл ялгаварлах зарчмыг баримталсан, хоорондоо уялдаа холбоо бүхий стандартууд болон захиргааны журмуудтай, толгойлж буй агентлаг нь эрх мэдлийг гартаа авсан мөн хууль эрх зүй ба зохицуулалтын бусад эрх мэдэлтнүүдтэй хамтран ажилладаг байх зэрэг багтдаг.

Сүүлийн зарчим нь хэрэгжүүлэхэд нилээд ярвигтай нь юм. Хамгийн амжилттай хэрэгжсэн шинэчлэлийн хөтөлбөрүүдийн хувьд ч энэ нь сул дорой, тогтворгүй хэсэг болон үлддэг. Хоорондоо зөрчилдөж байдаг яамдын зөвшөөрөл болон түүнтэй холбоотой хариуцлага, давхардаж буй эрх зүйн зөвшөөрлүүд, улс төрийн болон хуульчлагдсан сонголтуудыг буруугаар ашиглах, төрийн өмчийн аж ахуйн нэгжүүдийг бөөцийлсэн хатуу, чанга бус дүрэм, журам, олон нийтийн санаа бодлыг сонсох албан ёсны журам бүхий бодлогогүй байдал мөн үр дүн багатай олон нийтийн боловсролын тогтолцоо зэргийг зохицуулалтын дээрх хүнд асуудлуудын тоонд оруулж болно. Монголын ашигт малтмалын салбарын шинэчлэлийн санаачилга нь дөнгөж соёолж байгаа болохоор, эдгээр сөрөг нөлөөллийн үндэс нь арай бэхжиж амжаагүй байгаа.

Муж болон бүс нутгийг засгийн газрын туршлагаас шигшигдэн гарч ирсэн Австрали, Канад, АНУ-ын хандлагууд нь зөвхөн олон улсын шилдэг жишээнүүдийн төлөөлөл юм. Эрх зүйн энэ хүрээнд, засгийн газар нь толгойлж буй агентлагаар дамжуулан тухайн салбарын менежер/зохицуулагчийн үүрэг гүйцэтгэх юм. Харин агентлаг нь ойлгомжтой, тодорхой, хатуу чанга дүрэм журмыг биелүүлэхийг арилжааны бүх оролцогчдоос эн тэнцүү байдлаар шаардах, ил тод, дундыг сахисан шүүгчийн үүргийг гүйцэтгэх юм. Мөн түүнчлэн, үндэсний ашигт малтмалын чанар, улс орны хууль эрх зүй, улс төр ба нийгэм эдийн засгийн байдлыг улам “дур булаам” болгох үүрэгтэй. Чадварлаг агентлаг нь төрийн холбогдох байгууллагуудтай хамтын ажиллагааны харилцааг бий болгох ёстой. Харин хувийн хэвшлийн аж ахуйн нэгжүүд нь ашигт малтмалын бизнесийн олборлолт/уурхай/нөхөн сэргээлт гэх мэт хамгийн өртөг өндөртэй бөгөөд эрсдэлтэй тэмцээнд хүч үзэж буй тоглогчид юм. Засгийн газрын байгууллага нь хэт нэг талыг барилгүй, мэргэжлийн үйл ажиллагаа болон тоглогч ба шүүгч хоёрын хооронд ашиг сонирхлын зөрчилдөөнгүй байдлыг хэр сайн хангаж чадна, төдий чинээгээр эрсдлийг бууруулж, тоглолт болж буй талбайг гадаадын болон орон нутгийн хөрөнгө оруулагчдын хувьд, илүү сонирхол төрүүлэхүйц болгох юм.

**Монголын нөхцөл байдал.** Өнгөрсөн арван жилийн хугацаанд Монголын засгийн газар уурхайг эзэмшигч/ажиллуулагчийн үүргээ менежер/зохицуулагчийн үүргээр сольсон байна. Сүүлийн 18 сарын хугацаанд Монголын ашигт малтмалын салбарт гадаадын шууд хөрөнгө оруулалтын санал олноор ирсээр байгаа бөгөөд үүний зэрэгцээ, Монголын хувийн хэвшлийн үйл ажиллагаа ч өргөжин тэлж байна. Дэлхийн эдийн засаг доройтсоор байгаа мөн эрсдэл өндөртэй хөрөнгө оруулалтын төлөөх олон улсын өрсөлдөөн өсөн нэмэгдсээр байгаа хэдий ч, олборлолтын болон уул, уурхайн салбарын хөгжлийн үйл ажиллагаа Монголд идэвхитэй явагдаж байна. Монголд давуу талыг олгож байгаа олон шалтгаан бий. Монгол орны ашигт малтмалын салбар нь шинэчлэл хийх санаачилга, геологийн ирээдүйн төлөв байдал мөн Өмнөговь аймаг дахь дэлхийн хэмжээний зэс болон алтын ордны талаар хэвлэл мэдээллийн хэрэгслээр цацагдсан сурталчилгааны үр дүнд олон улсын тавцанд Монголын талаар тун ирээдүйтэй ойлголт, эерэг дүр зургийг бий болгож чадсан юм. Дээр нь нэмээд, хувийн хэвшлийг удирдах тогтвортой бодлого мөн 1997 оны Ашигт Малтмалын тухай Хуулийн хэрэгжилт зэрэг нь энэ байдалд эерэгээр нөлөөлсөн. Уул уурхайн төслүүдэд харьцангуй уян хатан санхүүгийн дэглэмийг бий болгосноор, энэ хууль хөрөнгө оруулалтын таатай уур амьсгалыг бүрдүүлж өгсөн юм. Цаашид энэ байдал тогтвортой хэвээр байж, амжилт нь үргэлжилж, улам дэвжих болно.

Энэ хэсэг нь 1997 оны Ашигт Малтмалын тухай Хууль, түүний хууль эрх зүйн зохицуулалт, хуулийг хэрэгжүүлэгч байгууллагууд, бусад холбогдох хууль тогтоомж ба засгийн газрын агентлагууд, аж ахуйн нэгжүүдтэй тогтоосон харилцаа холбоо зэрэгт анхаарлаа түлхүү хандуулах юм. Гэхдээ 1997 оны хууль нь, 2001 онд алтыг экспортын онцгой татвараас чөлөөлснөөс хойш чанд мөрдөж эхэлсэн “ногооноороо” байгаа хууль гэдгийг энд сануулах хэрэгтэй болов уу. Энэ хууль нь засгийн газрын хязгаарлагдмал зохион байгуулалтын чадварт зохицох тохиромжтой хууль тогтоомжоор дэмжигдсэн, энгийн мөртлөө орчин үеийн, сайтар боловсруулагдсан бүтцийг бүрдүүлж өгөх ёстой юм. Одоогоор, лиценз эзэмшигчдийн үүрэг хариуцлагыг тодорхойлсон тайлбар, тодруулга бүхий хууль тогтоомж хараахан боловсруулагдаагүй байгаа. Хуульд байгаа олон заалтуудыг чандлан сахиж, хэрэгжүүлэхийн тулд, зохион байгуулалтыг улам сайжруулах, агентлаг хоорондын албан ёсны хамтын ажиллагаа мөн олон нийтийн боловсролыг дээшлүүлэх шаардлагатай хэвээр байна.

Зохион байгуулалтыг хүчирхэгжүүлж, засгийн газар хоорондын илүү албан ёсны хамтын ажиллагаа болон нэмэлт зохицуулалтын үр дүнд, тус хуулинд бичигдсэн заалтуудыг хэрэгжүүлэх, дагаж мөрдөх болон тайлбарлах үйл ажиллагаа амархан хэрэгжих боломжтой юм. Одоо байгаа эдгээр зарчмын механизмаар дамжуулан засгийн газар Ашигт Малтмалын тухай Хуулийн тогтвортой болон хэрэгжихүйц байдлыг хэвээр хадгалж, ашигт малтмалын

салбарын менежментийг боловсронгуй болгох зорилгоо биелүүлэх, гадаадын болон дотоодын хөрөнгө оруулалтыг дэмжих, уул, уурхайн үйлдвэрлэлийн хөгжлийг хурдасгах, мөн урт хугацааны туршид уул, уурхайгаас орох орлогыг хэвээр байлгаж чадах юм. Хуулинд оруулахаар санал болгосон нэмэлт өөрчлөлтүүд нь бүрэн боловсроогүй “түүхийгээрээ” байгаагийн улмаас уул, уурхайн салбарт сөрөг үр дагавар бий болгож байгаа мөн сайтар боловсруулагдсан дээрх бүтцэд сөрөг нөлөө үзүүлж буй болохоор, энд танилцуулагдаж буй хувилбарууд нь тэдгээрийг харгалзан авч үзэлгүйгээр сайжруулалт хийхээр боловсруулагдсан юм.

### УУЛ УУРХАЙН САЛБАРЫН БОДЛОГО БОЛОН ЭРХ ЗҮЙН БАЙДЛЫН ТУХАЙ

Монгол улсын Үйлдвэр Худалдааны Яам (ҮХЯ) нь үндэсний аж үйлдвэрийг хөгжүүлэх, экспортыг хэмэгдүүлэх болон улс орны эдийн засгийн өсөлтийг хангах бүтцийг бий болгох үүрэгтэй юм.

ҮХЯ-ны нэн тэргүүний зорилгуудын нэг нь уул уурхайн салбарын удирдлага юм. Энэ яам нь Ашигт малтмалын Бодлого, зохицуулалтын нэгж болон Ашигт малтмалын хэрэг эрхлэх газар (АМХЭГ) зэргээр дамжуулан Засгийн газрын эрдэс түүхий эдийн үндэсний эдийн засгийн хөгжлийн бодлогыг болон бусад холбогдох шинжлэх ухааны судалгааг хариуцдаг байна.

1997 оны Ашигт малтмалын тухай хууль<sup>35</sup> хүчин төгөлдөр болох үед албан ёсны үндэсний Ашигт Малтмалын бодлогыг боловсруулж байгаагийн хажуугаар Үндэсний нийгэм эдийн засгийн зорилтуудтай нийцсэн шинэчилсэн бодлогын баримт бичиг бий болгох зайлшгүй шаардлага байгааг хүлээн зөвшөөрсөн байна.<sup>36</sup> Ийм бодлогын баримт бичгийг түүнээс хойш боловсруулж ирсэн ба тодорхой зорилтууд болон жилийн үйл ажиллагааг тодорхойлсон нэн хэрэгцээт эрдэс баялгийн салбар бий болсон. Засгийн газрын өмнөө тавьсан зорилтонд энэхүү зааварчилгааны дагуу хүрэхэд нилээн хэдэн анхаарах зүйл байгаа нь экспортод чиглэсэн аж үйлдвэрийг хөгжүүлэн дэмжих ба эдийн засгийн өсөлтийг 2004 он гэхэд 6%, 2010 онд 10%-д хүргэх юм. Хэрэв хоцрогдолгүйгээр, сайн хэрэгжүүлбэл хавсралт VII-д заасан эрчимтэй үе шатын дагуу хөрөнгө оруулалтын уур амьсгалыг дээшлүүлэх болон эрдэс түүхий эдийн салбарыг дэмжих юм.

Тэгэхдээ АМХЭГ-т хайгуулын эрх олгох үүргийг даалгах, онцгой асуудлаар Ашигт малтмалын хуулинд нэмэлт оруулах шаардлага гарах, Засгийн газраас орон нутагт уул уурхайн компаниуд шинээр бий болгохыг зорих, баяжуулах үйлдвэр барьж байгуулах, тогтоосон үйлдвэрийн хүчин чадал болон хуваарийн дагуу бүтээгдэхүүн боловсруулахыг шаардах зэрэг энэ бодлогоос үүдэлтэй зарим нэг тодорхой бус, сөрөг нөлөөтэй байна.

Монголын ашигт малтмалын хууль нь ашигт малтмалын лиценз эзэмшигчийн эрх болон үүргийн дэлхийн хамгийн чанд эрх зүйн илрэл болсон гэж олон улсын уул уурхайн нийгэмлэг хүлээн зөвшөөрсөн ба Азид хөрөнгө оруулагчдад хамгийн найрсаг болон таатай хууль юм. Энэ эхэнд ирснийг эхэнд нь үйлчилнэ гэсэн нэг дороос маш тодорхой лицензийн өргөдөлийн зарчим болон зөвшөөрөл олгох дэг журам, лиценз бүхий талбайн баталгаа, байгаль орчныг хамгаалах талаарх заавар журам, эзэмшигчийн үүрэг хариуцлага, лиценз авах болон шилжүүлэх зэрэг заалтууд маш тодорхой байдаг оршино. Энэхүү хуулийн эдгээр чухал зарчмыг сулруулах ямарч юм оруулж болохгүй. Одоогоор Монголд тогтсон олон улсад өрсөлдөх давуу талыг цаашид ч улам бүр бататгахад тааламжтай нэмэлт тодотгол зохицуулалт хийх, яам хоорондын албан ёсны зохицуулалтыг сайжруулах, гар аргаар олборлолтыг илүү зохистой явуулахад нэмэлт эрх зүй, жижиг ба дунд хэмжээний ашиглалт, олборлолт зэргийг цаашид улам сайжруулах хэрэгтэй.

Эдгээр хандлага хууль эрх зүйн тогтвортой байдал болон зөвшөөрөлтэй талбайн халдашгүй

<sup>35</sup> Ашигт малтмалын тухай хууль, 1997 оны 7 сарын 1-нд хүчин төгөлдөр болсон

<sup>36</sup> Монголын геологи болон уул уурхайн салбарын хөгжлийн ойрын хугацааны хөтөлбөр нь Засгийн газрын 2002 оны 5 сарын тогтоолын хавсралтанд тусгагдсан, хуудас 16, албан бус орчуулга

дархан байдлыг ч сулруулахгүй. Гэхдээ энэ нь хайгуулын болон ашиглалтын лицензийн анхны зорилго болох хайгуул судалгаа явуулснаар үйлдвэрлэлийн үр өгөөжийг лиценз эзэмшигч ба үндэстэн хоёулаа хүртэнэ гэсэн хуулийн анхны зорилгыг улам бэхжүүлнэ. Лиценз эзэмшигчийн онцгой эрх нь лицензийг бусдад болон бусд талуудтай шилжүүлэх эсвэл барьцаалах давуу эрхийг тэмдэглсэн байх хэрэгтэй<sup>37</sup>. Ингэж шилжүүлэх боломж нь төслийн санхүүжилтэнд нэн чухал бөгөөд энэ нь дэлхийд уул уурхай давамгайлсан АНУ, Австраль, Канад зэрэг орнуудад орчин үеийн уул уурхайн салбар хөгжсөн түүхэн үеэс эхлэн амжилтанд хүргэх үндсэн нөхцөл болсон. Өнөөгийн нөхцөлд уул уурхайн амжилттай боловсруулагдсан хууль тогтоомжид 'бизнес эрхлэх' бүрэлдхүүн зайшгүй шаардлагатай байна. Ашигт малтмалын хавсралтанд энэхүү хуулийг хэрэгжүүлэхэд дагалдах жижиг хууль батлагдсан байдаг ба энэ хоёр хууль хоёулаа 1997 оны 7-р сарын 1-нд хүчин төгөлдөр болсон. Түүний дагуу шинэ хууль батлагдахаас өмнө авсан лицензүүдийг шинэ хуулийн дагуу хайгуулын эсвэл ашиглалтын гэж өөрчлөн дахин бүртгэх шилжилтийг хийх зорилготой байсан. Харин хуулийн өнөөгийн цорын ганц зорилт нь 188 тусгай орд газруудад өмнө хийгдсэн хайгуулын ажлын зардлыг Засгийн Газарт нөхөн олгох нөхцлийг бүрдүүлэхэд оршиж байна. Ашигт малтмалын хуулинд нэмэлт өөрчлөлт оруулах замаар "эдгээр орд газрын жагсаалтыг" нэмэх гэж байгаа Засгийн газрын санал нь хөрөнгө оруулалтын уур амьсгалыг сулруулах ба олон улсын хөрөнгө оруулалтын үндсэн зарчимд суурилсан Монголын уул уурхайн салбарт хийгдсэн хөрөнгө оруулалтын өнөөгийн амжилтыг дутуу үнэлсэн явдал болно.

## ЗОХИЦУУЛАХ БА ХЭРЭГЖҮҮЛЭХ БАЙГУУЛЛАГЫН ХҮЧИН ЧАДЛЫН ҮНЭЛГЭЭ

Монголын Үйлдвэр худалдааны яам (ҮХЯ) нь эн тэргүүний ээлжинд үндэсний үйлдвэрлэл ба жижиг дунд бизнесийг дэмжих, өргөн хэрэглээний барааны үйлдвэрлэл болон аюулгүй байдлыг хангах замаар ажлын байрыг нэмэгдүүлэх, ашигт малтмал, газрын тосны бүс нутгийн судалгааг хийж, мэдээлэл цуглуулж, үнэлгээ хийх, олон улсын зах зээлд өрсөлдөхүйц бүтээгдэхүүн үйлчилгээг бүс нутгийн сүлжээг ашиглан сайжруулж, улмаар экспортыг нэмэгдүүлэх, гадаад худалдааг хөгжүүлж, гадаадын хөрөнгө оруулалтыг дэмжиж, үр ашигтай захиргааны удирдлагын арга барил, дэвшилтэт техник технологи, бүтцийн шинэ тогтолцоог нэвтрүүлэх зэрэг асуудлуудыг шийдвэрлэх юм.

Монголын хувьд чухалд тооцогдож буй ашигт малтмалын салбарыг удирдан чиглүүлэх ҮХЯ-ны үүрэг хариуцлагын хувьд, 1997 оны Ашигт малтмалын тухай хууль нь бүтцийн шинэчлэл хийх, тухайн салбарт ажлын байр нэмэгдүүлэх, бүс нутгийн үнэлгээ, экспортын өрсөлдөх чадвар болон гадаадын хөрөнгө оруулалтыг дэмжихэд зохион байгуулалтын шууд дэмжлэгийг бий болгоход гол чухал чиг баримжаа болдог. Энэ хууль нь ашигт малтмалтай холбоотой хууль тогтоомжийг хэрэгжүүлэх үүрэг бүхий ҮХЯ-ны хэрэгжүүлэгч агентлагын бүтэц, зохион байгуулалтыг мөн тодорхойлсон юм.

Бие даасан зохицуулалтын агентлаг болох Уул уурхайн хяналтын алба (УУХА), бие даасан хэрэгжүүлэгч агентлаг болох Монголын Ашигт малтмалын хэрэг эрхлэх газар (АМХЭГ) зэрэг нь энэ үед байгуулагдсан юм. Мөн ХҮҮЯ-ны ашигт малтмалын салбарын хөгжлийн зорилгыг эдгээр бие даасан албуудын үйл ажиллагаатай гүнзгий холбож өгөх зорилгоор Геологи, эрдэс баялгийн бодлого зохицуулалтын газрыг ХҮЯ-нд шинээр бий болгосон юм.

УУХА нь шинээр нэгтгэн байгуулсан шинжилгээний агентлаг болох Улсын мэргэжлийн хяналтын газрын нэг хэсэг болсон бөгөөд 12 ажилтан нь аймаг дахь шинжилгээний агентлагуудтай холбоотой ажиллаж, ерөнхий сайдын албанд ажлаа тайлагнадаг. Энэхүү зохицуулалтын үйл ажиллагааг зөрчилдөөнтэй байж болох яамны бодлогоос тусгаарлах

<sup>37</sup> Ашигт малтмалын тухайн хууль, 12-40 дугаар зүйлүүд

замаар шинжилгээ болон хэрэгжүүлэлтийн эрх чөлөөг бий болгох мөн зохицуулалтыг зөв хийснээр уурхайн газар дээрх шинжилгээний давхардлыг багасгах явдал нь нэгтгэх болсон үндэслэл нь болсон юм.

ҮХЯ-ны АМХЭГ нь ашигт малтмалын гадаад хэрэгжүүлэлтийг гүйцэтгэх гол агентлаг бөгөөд ашигт малтмалын лиценз өгөх, ашигт малтмалын салбарын мэдээллийг цуглуулах, геологийн мэдээллийг архивлах мөн геологийн судалгаа, шинжилгээ хийх үүрэгтэй юм. Энэ нь Геологийн, Уул уурхайн кадастрын алба (ГУУКА), Уул, уурхайн алба (УУА) мөн Геологийн алба (ГА) гэсэн гурван хэсэгтэй.

2003 оны 4 дүгээр сард хийсэн АМХЭГ-ны талаарх судалгааны үр дүнгээс харахад, тус алба нь зохион байгуулалт сайтай, тохиромжтой арга барилаар үр дүнтэй ажиллаж байгаа буюу ерөнхийдөө, Ашигт малтмалын тухай хуульд тусгагдсаны дагуу үйл ажиллагаа нь явагдаж байгаа гэсэн үнэлэлт авчээ. Ийм таатай үр дүн гарах болсон гол шалтгаан нь өргөдөл хүлээн авах анхан шатны цэг мөн олборлолт болон уурхайн лицензийг боловсруулж, олгодог цорын ганц алба гэдэг утгаараа ГУУКА-ны үйл ажиллагаатай шууд холбоотой юм. Амжилттай хэрэгжиж байгаа уул, уурхайн эрх мэдлийн жишгээс харахад, уул, уурхайн кадастрын алба нь тус салбарын үр дүнтэй менежментийн тулгын чулуу нь болж өгдөг байна. Энэхүү тогтолцооны цөм нь стандарчлагдсан газрын зурган дээр тодорхой байрлуулж болохуйц тодорхойлон заасан газар нутагт ашигт малтмалыг ашиглаж болох бүх эрхийг бүртгэх явдал юм. Уул, уурхайн албаны найдвартай кадастр нь сонирхсон бүх хөрөнгө оруулагчид болон өргөдөл гаргагчдыг лиценз авч болох газар нутаг болон тусгай нөхцөл бүхий газар нутгийн хууль эрх зүйн байдлын талаар ил тод, үнэн зөв мэдээллээр хангадаг. Харин ГУУКА нь уул, уурхайн үр ашигтай кадастрын наад захын шаардлагыг хангадаг.

ГУУКА нь эхэлж ирсэн нь түрүүнд үйлчлүүлнэ гэсэн зарчмыг баримтлан ажилладаг бөгөөд нийт 12 ажилтантай. Энэхүү тогтолцоог үнэлэх явцад, дотоод мэдээлэл алдагдаж байгаа тухай шүүмжлэл мөн боловсруулалтын үйл ажиллагаа ямарч хяналтгүй хийгдэж байгаа зэрэг жижиг дутагдлууд ажиглагдсан байна. Мөн ажлын цаг эхлэхээс өмнө ажлын байрны гадаа үүссэн урт дарааллаас хэнийг эхэнд ирсэн гэдгийг үнэн зөв тодорхойлох маргаантай асуудалтай тулгардаг байна.

Одоогийн тогтолцоонд байгаа нэг гол дутагдал нь газрын нөхцөл байдал болон өргөдлийн талаар богино хугацаанд мэдээлэл өгөх чадвар бүхий компьютерийн програм хангамж байдаггүй явдал юм. Энэ асуудлыг шийдэхэд, компьютерийн програм хангамжийг шинэчлэн сайжруулах хэрэгтэй нь ойлгомжтой. Тогтолцоог улам боловсронгуй болгоход, хяналт эсвэл хамгаалалтанд байгаа мөн хориотой газрыг нэг ба олон удаа ашиглахтай холбоотой албан ёсны бүх тодорхойлолтыг авч болох мэдээллийн баазыг төрийн болон орон нутгийн газрын менежментийг хариуцсан алба байгуулах хэрэгтэй. Газартай холбоотой мэдээллийн чиглэлээр ажилладаг Азийн Хөгжлийн Банкнаас санхүүжиж буй Банкны Ядуурлыг бууруулах хэтийн төлөв II төсөл нь ГУУКА-ны ашигт малтмалын лицензийн газрын зураг дээрх хяналтын тогтолцоог газар ашиглалтын хувьд илүү дэлгэрэнгүйгээр харуулах боломжтой болгох үйл ажиллагаанд тун тохирсон төсөл юм.

Монгол орны нутаг дэвсгэр дээрх ашигт малтмалын лицензийн өнөөгийн нөхцөл байдал болон газар ашиглалтын хувьд хүлээх үүрэг хариуцлага ба хязгаарлалтын талаар хоромхон хугацаанд харуулах боломж бүрдсэн цагт тус тогтолцоо улам бүр ил тод, үр ашигтай болно. Ингэсний үр дүнд, компьютерийн үзүүлэн, олон нийтийн мэдээлэл хүлээн авах боломжинд илүү орон зай, цаг хугацаа зарцуулж, үүний үр дүнд, хоёрхон өдрийн хугацаанд ачааллаасаа хэтэрсэн хүмүүс цуглуулж байгаа больж, долоо хоногийн туршид газрын зураг ажиглах боломжоор хангах юм. Өргөдөл гаргагч болон лиценз эзэмшигчдэд өгсөн



анхааруулганд, хуулиар олгогдсон тайлагнах хугацаа болон лицензийн зөрчилд ноогдох шийтгэлийг хэрэгжүүлэх, сайн боловсруулагдсан энэхүү тогтолцооны талаар гадаад улс орон дахь ойлголтыг улам хүчирхэгжүүлэх; мөн олон нийтэд найдвартай байдлыг төрүүлэх үйл ажиллагааг идэвхжүүлэхийг сануулжээ. Удирдлага болон удирдах ажилтнуудын итгэлтэй байх асуудал ГУУКА-ны үр ашигтай үйл ажилланаанд чухал ач холбогдолтой ч энэ нь кадасртын бүтэц зохион байгуулалтын дутагдлаас бус харин хүний алдаатай үйл ажиллагаанаас болдог.

УУА нь нийт 9 мэргэжилтэнтэй цомхон бүтэцтэй бөгөөд уул, уурхайн салбарын үйл ажиллагаанд хяналт тавих мөн түүний технологийн болон нийгэм эдийн засгийн үр нөлөөг судлах үүрэгтэй. Өнөөдөр, анхаарлын төвд байгаа асуудал бол 1997 оны Хэрэгжүүлэлтийн тухай хуулиас үүсэн гарч ирсэн уул, уурхайн лицензийн зөвшөөрлийн захиргааны зохицуулалтын асуудал юм.

Геологийн алба нь анх байгуулагдахдаа, хуучин Улсын геологийн төв болон Улсын геологийн мэдээллийн сангийн үйл ажиллагааг нэгтгэн гүйцэтгэх зорилготой байсан. АМХЭГ нь үйл ажиллагааны дөрвөн нэгж багаас бүрддэг. Үүнд, Геологийн судалгааны баг, Ашигт малтмалын нөөцийн үнэлгээний баг, Геологийн мэдээллийн төв (ГМТ) мөн Төсөв санхүүжилтийн баг багтана. Эдгээрээс, хамгийн том нь 34 ажилтнаас бүрддэг ГМТ бөгөөд геологийн бүхий л мэдээлэл, газрын зураг болон Монголд хийгдсэн геологийн судалгааны талаарх мэдээллийг архивлах үүрэгтэй. Нөгөө гурван нэгж нь нийтдээ 12 ажилтантай бөгөөд бүх нутгийн геологи, геофизикийн болон хүрээлэн буй гео-орчны газрын зураг хийх, тэдгээрт судалгаа явуулах үүрэгтэй. Орон нутаг дахь геологчдын тоо хязгаарлагдмал байдгаас болж эдгээр судалгааг гэрээт гадны мэргэжилтнүүдээр гүйцэтгүүлдэг байна.

Энэ мэтчилэн чухал судалгааг гадны мэргэжилтнүүдээр гэрээлэн гүйцэтгүүлэх нь ажиллах хүчний хомсдолтой үед асуудлыг шийдвэрлэхэд тустай ч дотоод удирдлагын хяналт болон орон нутгаас цуглуулсан мэдээллийн нууц байдалд таатай байдлыг үүсгэдэггүй. Түүнийг тэнцвэржүүлэх үүднээс, олон нийтийн дунд зохиох дуудлага худалдаанаас судалгааны ажлын зардлыг нөхөн олж болох юм гэсэн санаа гарч байсан.

Монголын Геологийн Албаны (МГА) хийсэн геологийн судалгаа болон тендерийн үйл ажиллагаанууд нь Геологи, эрдэс баялгийн бодлого ба зохицуулалтын албаны үүрэг хариуцлагатай нь давхацдаг. Энэ ажил үүрэг давхардсан байдлыг ҮХЯ үнэлж дүгнэж байна. Нухацтай анхаарал тавьсны үр дүнд гарч ирсэн нэг хувилбар бол энэхүү судалгааг явуулах МГА-ны бүс нутгийн газрын зургийг хийх чадварыг сайжруулах мөн гэрээлэгчдээс аль болох зайлсхийх явдал юм. Бүс нутгийн газрын зургийг хийх төслийг хэрэгжүүлэхэд ҮХЯ-наас төсөвлөгдсөн санхүүжилтийг авдаг гол хүлээн авагч нь Геологийн судалгааны төв бөгөөд Төрийн өмчийн хороонд ажлаа тайлагнадаг. Судалгааны зорилго нь өөрийн мэргэжлийн үйлчилгээнд ашиг орлоготой илүү олон хувийн хэвшлийнхнийг хамруулах бөгөөд түүндээ гол анхаарлаа хандуулдаг. ҮХЯ-ны ажилтнуудын үзэж буйгаар бол, хэрвээ Төвийн геологчдийг АМХЭГ-т шилжүүлэн ажиллуулвал яамны бодлогын эн тэргүүний зорилт болох бүс нутгийн геологийн зураг бүтээх ажил илүү үр дүнтэй болох аж. Өнгөцхөн харахад, энэ нь тун сайн хувилбар мэт санагдана. Хэдийгээр олон тооны геологичид тус төвд хүчин зүтгэж байгаа ч, хээрийн 20 геологчдыг шилжүүлэн ажиллуулах нь зураглалын ажилд шаардагдах хэмжээнээс хэт их болох юм. Харин хөтөлбөрийн хээрийн зураглал хийх үе шатанд энэ чиглэлээр суралцаж байгаа дээд сургуулийн оюутнуудыг оролцуулж эрдэм шинжилгээний ахлах ажилтнуудад туслуулах боломжтой юм.

Ингэж шилжүүлэгдэх геологчид нь угаасаа төрийн алба хаагчид учраас энэ ажилд нэмэлт төсвийн хуваарилалт хийгдэх шаардлагагүй юм. Гэхдээ, Засгийн газар геологийн

зураглалын ажлыг хурдасгах сонирхолтой байгаа бол нэмэлт санхүүжилт хийхийг үгүйсгэхгүй. Харин ашигт малтмалын салбараас орсон орлогыг хувийн хэвшлийнхний үйл ажиллагааг зохицуулж, дэмжиж байдаг байгууллагуудад хуваарилагдаж байгаа эсэхэд хяналт тавих шаардлагатай юм.

### АШИГТ МАЛТМАЛЫН САЛБАРЫН УДИРДЛАГЫН НЭН ТЭРГҮҮНИЙ АСУУДЛУУД

Өөрийн орны ашигт малтмалын салбарыг удирдан чиглүүлэх Монгол Улсын бодлого, хууль эрх зүй болон зохион байгуулалтын орчин нь олон улсын тэргүүний туршлагаудыг даган мөрддөг бөгөөд эдгээр нь Ашигт малтмалын тухай хуулинд тусгалаа олсон ба АМХЭГ нь эрх бүхий бие даасан тэргүүлэх агентлаг (АМХЭГ буюу энэхүү хуулийг хэрэгжүүлэгч юм. Харин орон нутгийн засаг захиргаа болон газар ашиглагчийн зөвшөөрөл/гэрээнд холбогдох дүрэм журамд зохицуулалт хийгдээгүй, байгаль орчныг хамгаалах төлөвлөгөөнд засаг даргын зөвшөөрөл байхгүй, мөн лиценз эзэмших эрхийг зөрчсөн тохиолдолд мэдэгдэл, сануулсан өгөх болон бусад шийтгэл ноогдуулах зохицуулалт байхгүй зэрэг нь түүний сул талууд болно. Мөн түүнчлэн, хайгуулын ажлын тайлангийн хэлбэр, агуулга болон ашиглалтын лиценз эзэмшигчийн үүрэг, ордын эдийн засгийн үр ашгийн тооцоонд тавигдах шаардлага зэргийг нарийн сайн тодорхойлоогүй байгаа нь бас нэг алдаа юм.

Цаашилбал, Байгаль орчны яам, Сангийн яам, Улсын мэргэжлийн хяналтын албуудын хоорондын зохицуулалт муу, мөн түүнчлэн Засгийн газар хоорондын зохицуулалт, мэдээллийн менежмент болон орон нутгийн захиргааны ажилтнуудын хоорондын уялдаа холбоо муу байна.

Монголд уул, уурхайн гар аргаар олборлолт хийх тусгай хууль, орон нутгийн ард иргэдийн оролцоо, олон нийтийн боловсрол ба мэдээллийн механизм дутагдаж байгаа бөгөөд шинэ бүтээгдэхүүн -тусгай арга барилын уул уурхайн шинэ хууль хэрэгтэй байна.

### ХОЙШЛУУЛАШГҮЙ АРГА ХЭМЖЭЭ

Уул, уурхайн гар аргаар олборлолт явуулах тусгай хуулийн төслөөс бусад энд дурдсан асуудлуудыг дараагийн 12 сарын хугацаанд ашигт малтмалын менежмент болон захиргааны үйл ажиллагааг эрчимжүүлэх зорилгоор ямарч маргаангүй бодлого, хууль эрх зүйн болон зохицуулалтын санаачлага дээр шийдвэрлэх арга хэмжээнүүд авагдаж эхлээд байна. Бүтцийг бэхжүүлэх энэ үйл явцыг холбогдох яамд, эрх бүхий байгууллага болон орон нутгийн захиргааны ахлах ажилтнуудын бүрэлдэхүүнтэй Ашигт малтмалын салбарын менежментийн тусгай комисс байгуулж нэн даруй эхлүүлэх хэрэгтэй. Олон нийт/хувь хүмүүсийн хооронд санал солилцох, үйлдвэрлэлийг тохиромжтой болгох болон олон нийтийн зуучлагч нэгж зэргийг дэмжих зорилгоор Монголын үндэсний уул, уурхайн холбоо нь холбогчийн үүргийг гүйцэтгэх ёстой. Эхний шатанд засгийн газрын удирдамжийг дахин хянаж, үзээд дараах өөрчлөлтүүдийг хийх шаардлагатай байна. Үүнд:

- Яамд хоорондын тусгай комиссыг байгуулж, Ашигт малтмалын тухайн хуулийн заалтуудыг тодотгох зорилгоор хэрэгжигдэх дүрэм журмын төслийг боловсруулж эхлүүлэх
- Ашигт малтмалын тухай хуулийн лицензийн баталгаат зарчим дээр тулгуурласан бие даасан, ашиглалтын нэмэлт хуулийн загвар болон хуулийн төсөл боловсруулах мөн олборлолт, ашиглалтын үйл ажиллагаанд чиглэгдсэн бүхий л хууль, дүрэм болон заавар, журмуудад мониторинг, хяналт шалгалт, болон бэхжүүлэх шаардлагуудыг нэгтгэсэн цаг хугацааг тодотгон заасан үйл ажиллагааны төлөвлөгөө боловсруулах

- Ашигт малтмалын тухай хуульд зааснаар, лиценз эзэмшигчийн ажлын тайлагнал болон гадны аж ахуйн нэгжүүдийн үүрэг даалгаврын талаар мэдэгдэл хийхэд тодотгох болон оновчтой болгох ойлголцлын санамж бичгийн загвар болон төсөл боловсруулах цаг хугацааг тодотгон заасан үйл ажиллагааны төлөвлөгөөг боловсруулах

Тусгай комисс болон түүний ажлын хэсгүүд нь олон улсын ашигт малтмалын бодлогын шинжээч, экспертүүдийн дэмжлэг авч шинэ хууль тогтоомж, дүрэм журамд болон уялдаа холбоог зохицуулахад олон улсын түүхэнд тэргүүн туршлагаудыг нэгтгэн тусгах шаардлагатай.

## АШИГТ МАЛТМАЛЫН ХУУЛЬД ОРУУЛАХ НЭМЭЛТ ӨӨРЧЛӨЛТҮҮД

Ашигт малтмалын тухай хуулинд оруулах нэмэлт өөрчлөлт оруулах саналаа ҮХЯ нь удирдамжиндаа тусгаж, олон нийтээс санал авахаар журмаар хэвлэлд нийтлүүлсэн байна. Энэ төслийг Монгол улсын ашигт малтмалын хуулинд олон улсын тэргүүн туршлагыг нухацтай авч үзээгүй, тодорхойгүй байдлыг улам нэмэгдүүлсэн мөн хөрөнгө оруулалтыг үл дэмжсэн байна гэж хувийн хэвшлийн салбарын зүгээс шүүмжилсэн байна. Мөн сонирхол татахуйц маш олон орд газруудыг хайгуулын дэвшилтэд үе шатнаас өндөр өртөгтэй, техник эдийн засгийн эцсийн үе шат болон үйлдвэрлэл-ашиглалтын үе шат руу экспоненциал маягаар шилжүүлсэн байна. Ашигт малтмалын талаар тавьж байгаа өнөөгийн бодлого, мөнгө, санхүүгийн болон хууль эрх зүйн хүрээ ирээдүйн тогтвортой байхад лиценз эзэмшигчийн итгэх итгэл нь цаашид үйл ажиллагаагаа явуулах шийдвэр гаргахад үндсэн зарчим болж өгдөг. Ашигт малтмалын тухай хуульд өөрчлөлт оруулах нэмэлт саналуудын талаарх зарим хүндрэл, бэрхшээлтэй дараахи асуудлуудыг авч үзсэн болно.

**Ашиглалтын шинэ гэрээ.** Энэхүү нэмэлтийн өөрчлөлт нь улсын санхүүжилтээр хийгдсэн эрэл, хайгуулын ажлын зардлыг хайгуулын болон ашиглалтын лиценз эзэмшигч нөхөн төлөх гэрээний асуудал болон шинэ гэрээний заалтын дагуу одоо болон ирээдүйд лиценз эзэмшигчид ноогдуулах орд газрыг үйлдвэрлэлд оруулахтай холбоотой лиценз эзэмшигчийн үүрэг хариуцлагыг тодруулахад оршино.

Ашигт малтмалын тухай хуулийг хэрэгжүүлэх 1997 оны хуулийн дагуу улсын төсвөөр хайгуулын ажлыг хийж гүйцэтгэсэн орд газрын төлбөрийг таван жилийн дотор нөхөн төлөх гэрээг хийхийг шаардсан юм. Үүнийг шударга бус, хоцрогдсон журамд хийсэн хууль зүйн дүгнэлт гэж үзэх ёстой. Одоогийн гэрээнд орж буй бусад өөрчлөлтүүдийн адилаар, энэ өөрчлөлтийг Ашигт малтмалын тухай хуулийг өөрчлөлтгүй, харин түүнийг хэрэгжүүлэх хуулийн дагуу бага зэрэг хүндрэлтэйгээр хийж гүйцэтгэх боломжтой юм. Нөхөн төлөлт хийх болон одоогийн болон ирээдүйн лиценз эзэмшигчдэд ноогдуулах үүрэг хариуцлагыг нэмэгдүүлж байгаа санал нь засгийг газраас хувийн хэвшлийг хөгжүүлэхэд чиглэсэн өөрчлөлт шинэчлэлд заналхийлж, Ашигт малтмалын тухай хуулийн тогтвортой ба найдвартай байдлыг сулруулсан, мөн хөрөнгө оруулалтанд учирч болох эрсдэл болон зардлыг нэмэгдүүлж байна гэдэг шалтгаанаар хөрөнгө оруулагчдын зүгээс хүчтэй эсэргүүцэлтэй тулгарсан юм. viii дугаар зүйлд илэрхийлэгдэн уул, уурхайн лицензийг цуцлах хатуу, чанга журам нь энэхүү асуудлыг улам хурцатгаж улмаар ихэнх найдвартай хөрөнгө оруулагчдыг алдахад хүргэж болзошгүй юм. Ашигт малтмалын тухай хуулийн дагуу лиценз эзэмшигчдийг ҮХЯ<sup>38</sup>-наас санал болгож байгаа олон тооны үүрэг хариуцлагыг биелүүлэхийг тэртэй тэргүй шаардсан байдаг.

<sup>38</sup> 4.8 дүгээр зүйлд олборлолт гэдгийг тайлбарлахдаа техникийн болон арилжааны үр ашгийн боломж зэрэг бүхий л үйл ажиллагаа илэрхийлнэ. Гэхдээ, энэ ойлголтонд уурхайн олборлолтыг хамааруулахгүй. 4.2 дугаар зүйлд уурхайн олборлолт гэдгийг ашигт малтмалыг гарган авах, түүнээс авах үр ашиг болон худалдан борлуулахыг тодорхойлон ойлгоно. 4.3 дугаар зүйлд ашиглалтын лиценз нь ашиглалт явуулах эрхийг тодорхойлно

Уул, уурхайн лиценз эзэмшигчид засгийн газрын ноогдуулсан үйлдвэрлэлийн хуваарийг хуулиар зөвшөөрөх мөн засгийн газрын тооцоолсон үйлдвэрлэлийн үнэ ханшийг хадгалах ёстой гэсэн санал нь өрсөлдөх чадвар өндөртэй уул, уурхайн эрх зүй дэх олон улсын туршлага болон эдийн засгийн энгийн ойлголттой зөрчилдөж байна. Хөрөнгө оруулагчид, тэдний ажилтангууд, олон улсын зээлийн агентлагууд уул, уурхайн бие даасан болон ашигт малтмалын хөрөнгө оруулалтын зөвлөхүүд газар дээр нь, олон сар, жилийн туршид ажиллаж (түүнийхээ төлөө цалинжиж байсан) ирсэн цогц, нарийн тодорхой байдлын тооцоо болон үйлдвэрлэлийн хүчин зүйлсийг хэн нэгэн засгийн газрын ажилтан тодорхойлж бас өөрчилж чадна гэдэг нэг л итгэл үнэмшил муутай санагдах юм. Гэхдээ мэдээж хэрэг, засгийн газрын зохицуулалт, хяналт, хэрэглэж болохуйц үйл ажиллагаа ба стандартуудын шинжилгээ, үйл ажиллагааны шийдвэр гаргалт мөн тохиромжтой үйл ажиллагааны эцсийн хариуцлага зэрэг авууштай зүйлсийг хувийн хөрөнгө оруулагчдийн гарт хэвээр үлдээх хэрэгтэй юм.

Ийнхүү гэрээнд нэмэлт өөрчлөлт оруулахын оронд олборлолттой холбогдолтой хуулийн дагуух үүрэг хариуцлагыг бүрэн тусгасан, тайлангийн бодит шалгуур үзүүлэлт агуулга, загварыг тодорхойлсон дүрэм болон холбогдох мэдэгдэл ашиглахыг зөвлөж байна. Түүнчлэн, хууль зөрчигдсөн тохиолдолд хуулинд заасны дагуу авах арга хэмжээний хэрэгжилтийг чангатгах шаардлагатай юм. Иймэрхүү зохицуулалтын жишээг уул, уурхайтай холбоотой боловсруулагдсан ихэнх хууль эрх зүйн актын хавсралтаас олж үзэж болно.

**Ашигт малтмалын лицензийн Засаг даргын зөвшөөрөл.** Санал болгосон нэмэлт өөрчлөлтөнд, 2002 оны 1 дүгээр сард батлагдсан Тусгай Зөвшөөрлийн Хуулийн заалтуудын сөрөг үр дагавруудыг засаж залруулах зорилгоор лиценз хүсэгчийн өргөдлийг засаг даргаар батлуулах урт хугацааг богиносгох (ажлын арван хоног) санал оруулсан байсан.

Тус хуулийн заалт нь аж ахуйн нэгжүүд лицензийн бүртгэлийн эцсийн зөвшөөрлийг засгийн газраас хүлээн авахын өмнө бүс нутагт явуулах үйл ажиллагааныхаа талаар холбогдох орон нутгийн засаг даргатай зөвшилцөхийг шаардсан байдаг. Хууль эрх зүйн энэхүү актын нэг сайн тал нь улс орны түвшинд хийгдэх зохицуулалт нь бүс нутгуудад нөлөөлж байдаг болохоор тэднийг уг үйл ажиллагаанд оролцуулах гэсэн санаа дээр элдэв маргаантай байдал үүсгээгүй юм. Шинээр лиценз олгох үйл явцыг хянан шалгах шаардлагуудыг даган мөрдөх гэсэн ҮХЯ/АМХЭГ-ны хандлага нь урьд өмнө нь үр ашигтай ажиллаж байсан ГУУКА-ны өргөдөл хүлээн авах болон зөвшөөрөл олгох үйл ажиллагаанд ноцтой саад бэрхшээл, тодорхойгүй байдлыг бий болгоод байгаа аж. Энэхүү нөхцөл байдлыг тодруулах мөн засаж залруулах шаардлага байгааг санал болгож буй нэмэлт өөрчлөлтөнд тусгасан байна. Гэхдээ, энэ асуудлыг Ашигт малтмалыг тухай хуульд нэмэлт өөрчлөлт оруулах бус, харин түүний оронд засаг даргаас зөвшөөрөл авснаар ашигт малтмалын зөвшөөрлийг баталдаг заалт бүхий 2002 оны Тусгай Зөвшөөрлийн Хуулийг өөрчилснөөр шийдвэрлэх нь зүйтэй. Энэ ойлголт нь Ашигт малтмалын тухай хуулийн заалтуудыг зөрчиж байгаа бөгөөд уг үндсээрээ үндсэн хуульд харш юм.<sup>39</sup>

Эрх мэдлийнхээ хүрээнд лиценз эзэмшигч нь уурхайн үйл ажиллагаагаа эхлүүлэхээс өмнө засаг даргатай санал бодлоо солилцож, газар ашиглалтын зөвшөөрөл хүсэх хэрэгтэй гэсэн санаа бүхий Тусгай Зөвшөөрлийн Хуулийн талаар ямар нэг маргаан гараагүй. Харин Ашигт Малтмалын Хуулийн 6.4.2 дугаар зүйлд, маргаан гаргахгүй байхыг ашигт малтмалын лиценз эзэмшигчдээс хүссэн байдаг. Тухайн үед засаг даргын илэрхийлсэн хууль ёсны аливаа асуудал уурхайн үйл ажиллагаа эсвэл урьд нь тохиролцсан газар ашиглалтын

<sup>39</sup> Ашигт Малтмалын хуулийн 2 дугаар зүйлд, "Монгол Улсын ашигт малтмалын нөөц нь төрийн өмч юм", харин 3 дугаар зүйлд, "Монгол Улсын ашигт малтмалын бүх нөөцийн эзэмшигчийн хувьд төр нь ... энэ хуулийн ... дагуу лиценз олгох эрхтэй" гэж заасан байдаг.

тохиролцоонд шууд нөлөөлж, магадгүй лиценз бүхий зөвшөөрөгдсөн газрын нөхцөл байдал өөрчлөгдөж болох талтай юм. Гэсэн хэдий ч энэ нь лицензийн хууль зүйн байдалд нөлөөлж чадахгүй. Энэ нь Уурхайн тухай Хуулийн 14 дүгээр зүйлд, “аймгийн удирдлагуудаас бичгээр илэрхийлсэн зөвшөөрсөн эсвэл татгалзсан хариуг хүлээн аваагүй тохиолдолд засгийн газраас олгох эцсийн зөвшөөрлийг түтгэлзүүлж эсвэл хураан авна” гэж заасантай уялдуулан авч үзэхэд эрх зүйн хувьд, өргөдөл гаргагч болон зөвшөөрөл олгох үйл явц нь зөрчилдөөнтэй байна.

ГУУКА энэхүү дахин хянагдсан журмыг мөрдөж эхэлсэн үе буюу 2002 оны 6 дугаар сард ирсэн олборлолтын зөвшөөрөл хүссэн 2000 өргөдлөөс 1000-д зөвшөөрсөн хариу өгчээ. Бодвол тэдгээрийн ихэнх нь засаг даргын зөвшөөрсөн бичигтэй байсан байх л даа. Гэхдээ, засаг даргын татгалзсан мэдэгдлээр ГУУКА тэдгээрийн 47-д нь татгалзсан хариу сонгосон байна. Харин 78 нь засаг дарга зөвшөөрсөн үгүйгээ мэдэгдэх товлосон хугацаа нь өнгөрснөөс болж лиценз аваагүй аж. Мөн 250 нь өргөдөл гаргагч хариугаа хүлээж байгаа аж. Энэхүү журмын шударга бус байдлаас гадна, засаг даргаас зөвшөөрөл авах тогтолцоо нь өөрсдийн эзэмшлийн биш ашигт малтмалын нөөцтэй холбоотой асуудалд зөвшөөрөл өгөх, өгөхгүй байх батлагдаагүй эрхийг аймгийн засаг дарга бүрт олгож байгаа бөгөөд ингэж ажиллах үндсэн хуулиар олгогдсон эрх байхгүй юм. Мөн ГУУКА ч ийм эрхийг олгох хууль зүйн зорилгогүй.

Энэ ноцтой дутагдлаас өөр, нэмэлт өөрчлөлтийг хийх зайлшгүй шаардлагыг олж харахгүй байна. Санал болгож байгаа арван өдрийн хугацаа нь алслагдмал аймгуудаас зөвшөөрсөн бичгийг буцаан өгөхөд хэтэрхий богино байна. Гэсэн хэдий ч, засгийн газар ашигт малтмалын лиценз олгох үйл явцыг чангатгаснаар өөрт ноогдуулсан зохицуулалтын бэрхшээлээ амархан арилгаж болно. Эрх мэдлийнхээ хүрээнд аливаа арга хэмжээ авахаас өмнө лиценз эзэмшигчтэй хуулийн шаардлагуудын талаар зөвлөлдөж байхыг засаг дарга нарт зөвлөх хэрэгтэй. Дээр нь нэмээд хэлэхэд, Тусгай Зөвшөөрлийн Хуулийг тодруулж, эсвэл одоогийн уурхайтай холбоотой заалтуудын санаануудыг оруулах зорилгоор нэмэлт өөрчлөлт оруулж бас болно. Мөн ГУУКА-ны зөвшөөрөл олгож байсан өмнөх үйл явцын үргэлжлэлийг тусгах нь зүйтэй юм. Үүнийг хялбарчлах үүднээс, аймгийн засаг дарга болон түүний газрын менежментийн итгэмжлэгдсэн төлөөлөгчийн бичгээр үйлдсэн зөвшөөрөлгүйгээр аймгийн мэдлийн газар нутагт нэвтрэх эрх олгохгүй гэсэн хууль зүйн шаардлага бүхий маягтыг хавсаргаж өгөх хэрэгтэй. Түүнчлэн, гарын үсгээр баталгаажсан маягт хангалттай хугацааны дотор ГУУКА-нд бүртгэгдсэн байвал зохино. Хэрвээ аймаг газар ашиглалтын талаар асуудалтай байвал, засаг даргын бичгээр илэрхийлсэн саналыг, маягтын хамтаар буцаан өгч, түүнийг нь АМХЭГ хянан шалгана. Хэрвээ эрх зүйн алдаа ажиглагдвал, лицензийг зохих ёсны дагуу өөрчилнө. Харин газар ашиглах зөвшөөрөл өгөхөөс татгалзвал олборлох зөвшөөрөл эзэмшигч Хуулийн 50 дугаар зүйлд зааснаар, маргааныг шийдвэрлэх зарчмын дагуу ГУУКА-нд давж заалдаж болно.

#### **1:50 000 масштабтай газрын зураг хийх МАМНА-ны хөтөлбөрт зориулсан нөөц газар.**

Төрөөс санхүүжилттэй хийгдэх зураглалын ажилд нөөц газарт болон холбогдох зардлыг нөхөн олгохыг санал болгож буй нэмэлт өөрчлөлт нь тохиромжтой биш, бас дээр нь бусад орны туршлагуудтай зөрчилдөж байна. Энэхүү зураглалын ажил нь АМХЭГ-ны ажил гэдгийг тодорхой заасан байгаа. Энэ нь зайлшгүй хэрэгцээтэй хүсэн хүлээсэн ажил ба бөгөөд дэлхий нийтэд улс орны ашигт малтмалын нөөцийн хүрээлэнгүүд геологийн судалгаа хийхдээ ашигладаг судалгааны хамгийн үндсэн хэрэгсэл юм. Мөн энэ ажлыг гадны гэрээлэгчдээр бус өөрсдийн ажилчдын нөөц бололцоонд тулгуурлан хийх нь илүү үр дүнтэй байдаг.

Гэхдээ, энэ мэт үйл ажиллагааг явуулахад тухайн газар нутгийг хааж, хязгаарлах шаардлагагүй юм. Хувийн олборлох компаниудад нүдлэгдээгүй байгаа, хэтдээ зарим нэг

ашигт малтмалтай байх магадлалтай гэж ҮХЯ/АМХЭГ-ны тодорхойлж байгаа газар нутгийг номын сан (тухайн газар нутагт нь очилгүйгээр)-гын судалгааны хүрээнд судалж, улмаар дүн шинжилгээг нь олон нийтэд боломжит бага зардлаар хүргэх хэрэгтэй. Сурталчилгааны энэ ажлын нэг хэсэг болгож, эдгээр газар нутгуудад 1:50 000 масштабтай шинэчилсэн зураглал мөн ашигт малтмалын нөөцийн үнэлгээг нэмж хийх саналыг эн тэргүүнд авч хэлэлцэнэ хэмээн сурталчилах нь зүйтэй. Мөн зураглал хийхэд зарцуулах хугацаа (ихэвчлэн доод тал нь гурван жилийн ажил байдаг)-г хамтад нь зарлах хэрэгтэй. Судалгаа нь тухайн газар нутаг бүрэн эсвэл хагас нь зөвшөөрөлтэй эсэхийг үл харгалзан бүх нутгийг хамарч хийгдэнэ. Энэ арга нь төрөөс ямар нэг зардал гаргалгүйгээр хувийн компаниудын анхаарлыг ирээдүйтэй газар нутагт татах сайн талтай. Геологийн зураг болон бүс нутгийн тэмдэглэл бүхий хавсралт бэлэн болоход сурталчилгааны дараагийн алхам болох худалдаанд гарах хугацаа, огноог мэдээлнэ. Иймэрхүү газар нутгийг нөөц газар гэсэн ойлголтоор хэзээ ч хааж болохгүй. Ийм газрыг олборлох зорилгоор Геологийн Албанд бүртгүүлэн нөөцөлж байгаа жишээ өнөөдөр байгаа хэдий ч үүнийг таслан зогсоох хэрэгтэй. Мөн түүнчлэн, ҮХЯ/АМХЭГ-ыг хувийн хэвшлийнхэнтэй өрсөлдөж буй мэтээр хэзээ ч ойлгож болохгүй бөгөөд энэ тухай 6.5 дугаар заалтанд тусгасан байгаа.

Өнөөгийн (хууль бус) хайгуулын ажлын лицензийн болон нөөц газрын тухай нэмэлт өөрчлөлтийн дагуу, анхан шатны судалгааг ҮХЯ гүйцэтгэж, 1:50000 маштабын зураглалын дагуу тухайн газарт цаашид судалгаа явуулах эсэхийн талаар ҮХЯ/АМХЭГ-гаргасан шийдвэрийнхээ учир шалтгааныг хэвлэлд нийтлүүлнэ гэсэн нэг хувилбар байна. Мөн ҮХЯ нь одоо Геологийн Албанд бүртгэгдсэн хайгуулын лиценз нь хүчингүй болсон талбайнуудыг дахин сэргээн, цаашид ирээдүйтэй байж болохоор нь ялгаж гэрээнд хяналт тавих эсвэл АМХЭГ-ын мэргэжилтнүүдийн тусламжаар системчилсэн судалгаа хийх тухай зарлах хэрэгтэй. Бас боломжит бага зардалтайгаар зураглал хийх болон түүний дагалдах тайлан гаргах зэргийг олон нийтэд мэдээлэх цаг хугацааг давхар зарлах ёстой.

Энэ нь амжилттай хөгжиж буй уул, уурхайн эрх зүйн олон улсын тэргүүн туршлагын стандарт жишиг юм. Энэ нь хөрөнгө оруулагчид үзүүлж буй судалгааны хувь нэмэр болох ба улс үндэстэн өөрийн орны байгалийн нөөцийн талаар илүү сайн ойлголттой болох болон бусад асуудлаар (ус, ургамал, ан амьтан, дэд бүтэц) үнэлгээ хийсэнтэй адил үр өгөөжтэй юм.

Энэ хандлага нь төрөөс санхүүжилттэй зураглал хийгдэж буй газарт болон ажлын судалгааны үр дүнд “шинэ нээлт хийгдсэн газруудын” дуудлага худалдааны талаар нэмэлт өөрчлөлт хийх шаардлагагүй гэдгийг харуулж өглөө. Бүсийн судалгаа хийгдээгүй газар нутгийг лиценз эзэмшигчдэд зориулсан дуудлага худалдаагаар оруулахад ил тод, эхэлж ирсэнд нь эхэлж үйлчлэх зарчимтай зөрчигдөж байгаа бөгөөд боломж өндөртэй хувийн хэвшлийн ихэнх төлөөлөгчид үүнийг нэг их шаардлагатай, хэрэгцээтэй зүйлд тооцдоггүй байна.

Дуудлага худалдаагаар ирээдүйд ашиг олно гэсэн таамаглалд хөтлөгдөн ашигт малтмал бүхий анхаарал татахуйц газруудыг дур зоргоороо хаах нь засгийн газар болон уул, уурхайн салбарын үйлдвэрлэгчдийн дунд тодорхойгүй байдлыг үүсгэдэг. Тэдгээр нь бодож байснаас удаан хугацаанд “борлогдох” магадлалтай бөгөөд хувийн хэвшлийн компаниудыг тэр “ирээдүйтэй” газруудад олборлолт хийлгүүлэлгүй тодорхойгүй хугацааны туршид хорьдог сул талтай. Мөн тэндээс ямар нэгэн зүйл олдохгүй бол мөнгөө дэмий зарлагадсан хэрэг болохоос гадна, дуудлага худалдаанд салбарын үйлдвэрлэл тун бага эсвэл ямар ч сонирхол, ач холбогдол өгөхгүй байвал засгийн газрыг ичгэвтэр байдалд ч оруулж болно шүү дээ.

Эцэст нь хэлэхэд, нэмэлт өөрчлөлт хэрэгцээгүй юм. Газрын хөрсийг ухаж сэндийлэлгүйгээр, геологийн судалгааг явуулж ашигт малтмалыг олж илрүүлдэг бол уурхайн үйл ажиллагаа үнэхээр сэтгэл булаам байхсан. Статистик тооцоогоор бол, бүс

нутгийн газрын зургийн 10 000 судалгааны дөнгөж нэг нь л ашигтай уурхайн үйл ажиллагаа болсон байдаг аж. Ийм өндөр эрсдэлтэй, өртөг ихтэй мөрийтэй тоглоомыг Монгол Улсад татвар төлөгч бус, чадвартай хувийн хөрөнгө оруулагчийн гарт үлдээх хэрэгтэй.

**Тусгай хамгаалатын газар.** Ашигт малтмалын тухай хуулинд улсын тусгай хамгаалалттай газар уурхайн үйл ажиллагаа эрхлэх мөн ашигт малтмалын олборлолт хийхийг шийдэх эрх бүхий байгууллага нь Улсын Их Хурал хэмээн тодорхой заасан байгаа. Үүнтэй холбоотой асуудлыг хэрхэн шийдвэрлэх тухай зохицуулалтын талаар өмнө нь санал болгосон байгаа бөгөөд Хуульд нэмэлт өөрчлөлт хийх шаардлага байхгүй юм. Хуульд заасан дээрх өгүүлбэрийг хүчин төгөлдөр болгон мөрдсөнөөр зохицуулалтыг хийж, хэрэгжүүлж болох бөгөөд зөвхөн засгийн газрын эрх ашигт нийцсэн хувийн хэвшил болон аж ахуйн нэгжээр дээрх үйл ажиллагааг гүйцэтгүүлэх нь ойлгомжтой юм.

**Гар аргаар хийж буй олборлолтын зохицуулалт.** Анх ҮХЯ гар аргаар олборлолт хийж буйг зохицуулах үүднээс нэмэлт өөрчлөлт оруулахыг санал болгож байсан. Гэхдээ одоо тусгай шинэ хууль боловсруулах болсон билээ.<sup>443</sup>

Шинэ хууль эрх зүйн актын талаар ҮХЯ-тай хэлэлцсэний дараа шинэчилсэн төслийн албан бус орчуулгыг тайлбар авах үүднээс бэлэн болгосон бөгөөд дээрх ажиглалт нь хуулийн төсөлд хийсэн дүн шигжилгээн дээр үндэслэсэн болно.<sup>3</sup>

Албан ёсоор байгуулагдсан хоршоодыг гар аргаар олборлолт хийхийг хязгаарласан хуулийн төслийн заалт нь бие даан үйл ажиллагаа явуулдаг нинжануудыг ч хууль ёсны болгоход саад болно. Хэрвээ энэ хязгаарлалт олборлолтын лицензэнд тусгалаа олох юм бол хувь хүмүүсийг өргөдлийг хүлээн авч байсан Ашигт малтмалын тухай хуулийн заалттай зөрчилдөх нь байна. Уг хуулийн хүчин чадал багатай тоног төхөөрөмжтэй холбоотой заалт нь гар аргын олборлолтыг бага хэмжээний уурхайн зэрэглэлд багтааж, улмаар гурван метр гаруй газрын гүнд тулгуур баганатайгаар олборлолт хийхийг зөвшөөрсөн байдаг. Энэхүү шилжилт нь хяналт шалгалт, мониторинг, үзлэгийг чанд хийхэд шаардагдах зохицуулалт мөн зайлшгүй өсөн нэмэгдэж байгаа уул уурхайн хүндрэлтэй, аюултай арга ажилбарыг дэмжих буюу, ялангуяа алтны үндсэн ордоос алтын боловсруулах, нүүрс болон хайлуур жонш олборлоход зохицуулалтын тодорхойлох болон боловсруулах шаардлагатай. Дараагийн гурван ажиглалт нь мөн үүсэж болохуйц уурхайн нөхцөл байдлын хурцадмал байдал болон илүү ярвигтай, хэцүү технологийг хэрэглэхтэй холбоотой юм.

Ашигт Малтмалын Хуулинд хайгуулын болон ашиглалтын лиценз эзэмшигчдийн талаарх аль ч заалтанд хоршоологчдын гар аргаар олборлолт хийх талаар дурьдагдаагүй орхигдсон байдаг. Засаг дарга өөрийн зоргоор гэрээ болон гэрчилгээний эрхийг цуцлах эрх нь Ашигт малтмалын тухай хуулиар, лиценз эзэмшигчдийн эдлэх эрхийн зарчимтай зөрчилдөнө. Энэ нь ашигт малтмалын менежментийн бүтцийн эн тэнцүү хандлага бүхий зэрэглэлд ялгавартай байдлын элементийг бий болгосон юм. Ашигт малтмалын тухай хуулийн 45 ба 46 дугаар зүйлд зааснаар бусдын ашиглахаа больсон газарт ажиллах зэрэглэлд багтаж буй үед энэ элемент нь сөрөг ойлголтыг бий болгож байгаа юм. Ашиглалтын лицензийн адилаар энэ зэрэглэлийг өгч болох тул энэ талаар Хуулинд тодорхой зааж өгөх шаардлагатай.

Засаг даргын зөвшөөрөлтэйгөөр хоршоологчдод олгосон гэрчилгээг цуцалж болох нөхцлийг ил тодоор тодотгосон заалтыг хуулинд оруулж өгөх нь зүйтэй. Тогтоосон зэрэглэлээ удаан хугацаагаар хадгалан ажиллах нь суманд бүртгэлтэй гар аргаар олборлох гэрчилгээ/гэрээг ГУУКА-нд бүртгэлтэй олборлолтын лиценз болгон өөрчлөхөд ялангуяа ач холбогдолтой юм. Лиценз эзэмшигчид, сум болон аймгийн засаг дарга нар мөн хоршоодын гэрчилгээ эзэмшигчдийн хооронд хийгдэх гэрээний стандарт загварыг Хуулийн хавсралт байдлаар бэлтгэх нь зүйтэй.

Санал болгож буй заалтанд, Иргэний Хуулийн 481 дүгээр заалтын дагуу хоршоод нь байгуулагдана мөн дүрэм боловсруулж, татвар төлж, заавал байх хуримтлалын сан байгуулах, улсын хөдөлмөр, эрүүл мэнд болон аюулгүй байдлын зохицуулалтуудыг дагаж мөрдөнө гэх юм бол гар аргаар олборлолт хийх үйл ажиллагаа ихээхэн хэмжээгээр хязгаарлагдах болно. Гэсэн хэдий ч эдгээр бүлэг хүмүүсийг бүрэн иргэншүүлж, ингэснээр, жижиг дунд бизнесийн зэрэглэл болон жижиг дунд бизнест өгөх туслалцааны шаардлагад хүрч эсвэл хүрэх боломжтой болох юм.

Хууль бусаар олборлолт хийж буй нинжануудыг хариуцлагатай хоршоод болгон өөрчлөхийн тулд нухацтай хэлэлцэж, боловсрол олгох зэргээр хамааралтай бүхий л хүмүүсийн дэмжлэгийг авах хэрэгтэй юм. Байгалийн шалгарлын дагуу явагдаж буй энэхүү шилжилтийн байдлыг хүндрэлтэй асуудал мэдээр ойлговол өрөөсгөл болно. Харин ч эсрэгээр, энэ нь орон нутгийн хөгжилд түлхэц өгч байгаа билээ. Эдгээр хоршоодыг сумын захиргааны жижиг бизнесийн нэгжид хамааруулснаар, ижил төстэй зохион байгуулалттай дэмжлэг гарч ирэх илүү олон боломж бололцоо нээгдэх бөгөөд мөн үйлчилгээний хэсгүүд ч уурхайтай холбогдох юм.

Дэд бүтэц, хүрээлэн буй орчны менежмент мөн уурхай орчмын нөхөн сэргээлтийг дагалдах үр дагаварууд нь мэдээжээр үр ашгаа өгөх юм. Албан бус гэрээлэгчид нь аль хэдийн өрөмдлөг хийх, тээвэрлэлт, тоног төхөөрөмж болон маркетингийн үйлчилгээ хангамжийн үйл ажиллагаагаа явуулаад эхэлчихсэн байгаа. Энэ мэт бодит санаачилгуудыг хоршоод болон жижиг дунд бизнесийн мэргэжилтнүүд үнэлэн дүгнэж, улмаар илүү зохион байгуулалттай, хууль ёсны орон нутгийн аж ахуйн нэгжийн хэлбэрт оруулах шаардлагатай байна. Бусад бүх хэлбэрийн адилаар, ийм хэлбэрийн уурхай нь хязгаарлагдах хугацааны дотор хязгаарлагдмал хэмжээний бүтээгдэхүүн гаргаж авдаг бизнес юм. Тиймээс, уурхайнаас салангид, биеэ даасан, орон нутгийн хувьд ажиллаж болохуйц бусад аж ахуйн нэгжийг тодруулах, тэдгээрийг бий болгохын тулд хичээн чармайх хэрэгтэй байна. Эдгээр уурхайн аж ахуйн нэгжүүдээс улсын болон орон нутгийн хэмжээнд орсон орлогыг нэмэлт санхүүжилтийн хамтаар эдгээр хүмүүсийн тогтвортой байдлыг хангахад зориулах ёстой. Ядуурлыг бууруулах мөн орон нутгийн ард иргэдийн тогтвортой хөгжлийн төлөө хамтран ажиллах нь энэхүү урт хугацааны, чухал стратегийн гол цөм байх ёстой.



## ДҮГНЭЛТ

Энэхүү дахин нягтлан харах хийх болсон шалтгаан гэвэл өнгөрсөн хоёр жилийн хугацаанд Монголын ашигт малтмалын салбарт бий болсон гадаад болон дотоодын хөрөнгө оруулалтын нөхцөл, боломж бололцоог бий болгосон хууль эрх зүйн болон зохион байгуулалтын тогтвортой байдлыг хангах явдал юм. Энэхүү тогтвортой байдлыг богино хугацаанд, улам үр дүнтэйгээр хадгалахын тулд, зохицуулалтыг тусгай, илүү дэлгэрэнгүй хэлбэрээр боловсруулагдсан Ашигт малтмалын тухай Хуулийн төслийг боловсруулах; яамд болон орон нутгийн эрх мэдэлтнүүдтэй уялдаа холбоотой ажиллах; уул, уурхайн салбарын албан ёсны менежментийг бий болгох; мөн том хэмжээний уурхайн үйл ажиллагааны хүрээнд нийгмийн чухал үйл ажиллагаа болох гар аргаар олборлолтын хийх үйл явцыг хамруулах зорилгоор гар аргаар олборлолт хийх тусгай хуулийг боловсруулах шаардлагатай.

Дунд хугацаанд, үйлдвэрлэлийн уурхайн үр ашигтай үйл ажиллагааг зөв зохистой үйл ажиллагаа болон олон талт дүрэм, журамд чиглэсэн хууль дүрмийг танилцуулснаар хувийн хэвшлийн уурхайн үйл ажиллагаанд засгийн газраас илүү хүчтэй менежмент, хяналт мөн үзлэг шалгалт хийх боломжтой болно. .

Эдгээр санаачилгын ихэнх нь засгийн газрын удирдамжинд дурьдагдсан байгаа. Тэдгээрт өгсөн зөвлөмж мөн улам бүр өсөн нэмэгдэж буй хөрөнгө оруулалтыг дэмжих ҮХЯ болон Засгийн газрын менежментийн үүрэг хариуцлагыг дээшлүүлэхэд туслах үүднээс энэхүү баримт бичигт санал болгосон нь хөрөнгө оруулалтын өнөөгийн уур амьсгалыг улам бүр таатай болгох үйл явцыг ирээдүйн ашигт малтмалын салбарын өсөлт хөгжилтийг ард иргэдийнхээ ашиг сонирхолд бүрэн нийцсэн байдлаар удирдан чиглүүлэх Засгийн газрын чадварыг нэмэгдүүлэх зорилгоор хийгдсэн болно.

Эдгээр санаачлагын дагуу авах арга хэмжээний талаарх зөвлөмжүүд мөн улам бүр нэмэгдэж буй хөрөнгө оруулалтыг дэмжих ҮХЯ-ны удирдлагын үүрэг хариуцлага болон Засгийн газрыг сайжруулах хувилбар шийдэл зэргийг боловсруулахад одоогийн хөрөнгө оруулалтын уур амьсгалыг хүчтэй болгох болон хөдөлмөрчдийн эрх ашгийн өмнөөс эрдэс түүхий эдийн салбарыг цаашид удирдах Засгийн газрын чадварыг бэхжүүлэхтэй тэнцүүлэх зорилгоор боловсруулсан болно.

**УУЛ УУРХАЙН  
САЛБАРЫН  
ЭДИЙН ЗАСГИЙН  
НӨЛӨӨЛЛИЙН ТӨЛӨВ**

**бүлэг 5**

Энэ хэсэгт, судалгаагаар тодорхойлсон бодит болон боломжит үйл ажиллагааны санхүү, эдийн засгийн гүйцэтгэлийг үнэлэх; уул уурхайн салбарын дунд хугацааны өсөлтийн боломж болон макро-эдийн засагт үзүүлэх нөлөөллийг үнэлэхийг зорьсон болно. Эдгээр нь уурхай болон орд газар нэг бүрийн геологи, технологийн шинж чанар; зэс, алт, цайрын үнийн хуваарилалт; урсгал зардлын магадлал болон эдгээрийн хоорондын хамаарал зэрэгт үндэслэсэн. Эдгээр бие даасан үр дүнгүүдийг нэгтгэж нийт бүтээгдэхүүн болон шатах ашигт малтмалаас бусад эрдэс баялгийн салбарын өсөлтийн тооцоог боловсруулсан болно. Энэ нь улс орны эдийн засагт тухайн салбараас үзүүлж байгаа боломжит нөлөөллийг үнэлэх макро эдийн засгийн үндэс суурийг бүрэлдүүлдэг.

Ердийн таамаглалаар дунд хугацааны эрдсийн гарц нь тааламжтай байгаа ба цайрын үйлдвэрлэлийн жилийн дундаж өсөлт нь 22%, алтных 7.5 % ба зэсийн үйлдвэрлэл 3.4%-тай байна. Эдгээр үйлдвэрлэлийн тооцоонд үндэслэн эцсийн бүтээгдэхүүний үйлдвэрлэлийн дундаж болон экспортоос олох орлого зэргийг загварт оруулан тооцоход эдгээр нь жилд дунджаар 11.6% өсөх ба 2002 онд 301₮ байсан бол 2008 онд 580₮ болтол өсч байна.

Загварчлалын үр дүнгээс үзэхэд уул уурхайн салбарын ДНБ-д эзлэх хувийн өсөлтийг суурь тохиолдолд авч үзэхэд дараагийн 5 жилд 11.9% байхаар таамаглаж байна. Мөн хамгийн өөдрөг тохиолдолд буюу барааны үнэ өсөх нөхцөлд жилийн өсөлт 27% байгаа ба доод тохиолдолд буюу барааны үнэ буурсан нөхцөлд жилд 3%-иар буурахаар харагдаж байна. Уул уурхайн салбар нь эдийн засагт тогтвортой хувь нэмэр оруулж ДНБ 2004 онд жилд дунджаар 6%, 2010 онд 10% болгох Засгийн Газрын зорилтыг дэмжих юм.

Засгийн газраас татварын таатай нөхцөл болон гадаадын хөрөнгө оруулагчдад орлогийн татварт хамаарах хувийг бууруулах санал болгож байгаа ба мөнгө, санхүүгийн төлөв ч таатай байна. Дунд хугацааны өсөлтийн урьдчилсан тооцоогоор орлогын татварын төлбөрийн жилийн хэмжээ 2002 онд 9.0% буюу 1.62 тэрбум төгрөгөөр, мөн 2008 онд 29.9 тэрбум төгрөг болж өсөхөөр байна. Ашигт малтмал ашигласны төлбөрийн жилийн дундаж хувь нь ойролцоогоор 13.4% буюу энэ хугацаанд 19.4 тэрбум төгрөгийн түвшинд хүрэх урьдчилсан тооцоо гарсан.

### **Уул уурхайн салбарын дунд хугацааны гүйцэтгэлийн төлөв**

Эдгээр тооцоог хийхэд уурхай тус бүрээс авсан болон компаний тайлан, техник эдийн засгийн тооцоо мөн АМХЭГ-ын уул уурхайн хэсгийн хуримтлуулсан мэдээ баримтыг ашигласан ба тэдгээрийг уул уурхайн компанийн төлөөлөгчидтэй хийсэн удаа дараагийн ярилцлагын үед авсан болно. Байгаа нөөцийг бүртгэн, богино болон дунд хугацаанд төлөвлөж буй үйлдвэрлэлийн хэмжээг тэмдэглэж, байгаа мэдээ баримтыг ашиглан төлөвлөж буй бүх уурхайнуудад үнэлгээ хийсэн.

Уурхай болгоноор загвар гаргасан ба түүнийг а) таамаглаж<sup>40</sup> буй барааны үнэ буюу Дэлхийн Банкны барааны дундаж үнийн таамгаас түүвэрчлэн авсан ба эдгээр үнийн уламжлалт стандарт хазайлт болон хоорондын хамаарал, мөн б) ирээдүйн бүтээгдэхүүний тооцоо, агуулга, метал авалтын хувь, эрдсийн гарц, үйл ажиллагааны зардлын бүтэц болон татварын түвшин зэрэгт үндэслэн боловсруулсан. Мэдээний үнэн зөв байдал болон үйл ажиллагааны хөгжлийн үе шат хоёрыг хоёуланг илэрхийлэх багц мэдээ болгонд болон төслийн цаашдын байдалд субъектив магадлалыг хамааруулсан байна (одоо байгаа уурхайнууд 100%, шинээр нээх уурхайнууд 70-80%, шинээр хайгуул хийх орд газар 50%). Энэхүү магадлал нь эдгээр таамаглалын үнэ цэнээс хамааран түүнийг дээш доош нь

<sup>40</sup> Дэлхий дахины эдийн засгийн төлөв байдал, Дэлхийн Банк 2003

тохируулахад ашиглах үнийн таамаглалтай хамааралтай байна. Суурь тохиолдлыг тогтооход 2003 оны бодит байдал дээр бусад таамлаглалуудыг ашигласан.

Үүнд:

- Зэсийн үнэ 2003 онд 0.75\$/lb байснаа дараагийн гурван жилд аажмаар өсч 0.85ам.долларт хүрнэ.
- Молибден, жоншны үнэ хэвээр үлдэж, тус тус 3.2 ам.дол/лб болон 70 -110 ам.дол/лб байна.
- Жоншны үнэ болон экспортын зах зээлийн хэмжээ нь тогтмол байна.
- Алтны үнэ 300 ам.дол/унц байна.
- Цайрын үнэ 2003 онд 760 ам.дол/тн буюу хэт бага байснаа өсч 2008 онд 1000 ам.дол/тн болно.
- Сүүлийн хоёр жилд алт, зэс, цайрын үнэ сараар хэлбэлзэж байсныг ашиглаж жилийн дундаж стандарт хазайлтанд тусгагдсан нь 11.6%, 12.6% ба 13.2% тус тус байна.
- Уул уурхайн салбарт гадаадын шууд хөрөнгө оруулалт хийхэд Монголын хууль зүй/зохицуулалтын орчин болон хөрөнгө оруулалтын уур амьсгал таатай хэвээр байна.
- Салбарын өсөлтийг шаардлагатай дэд бүтцээр (бодит болон зохицуулах) хангасан байна.

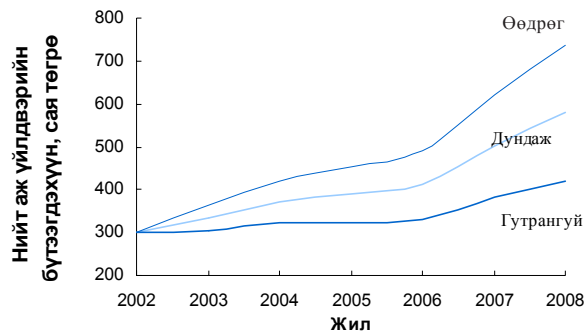
Салбарын ирээдүйг үнэлэхэд олон хувилбарууд боловсруулсан ба түүний дотроос гурвыг нь сонгосон байна. Үүнд: суурь тохиолдол буюу дундаж, энэ нь салбарын ердийн байж болох боломжтой үр дүнг болон түүний ДНБ-нд оруулах хувь нэмрийг илэрхийлдэг. Стандарт хазайлтын дээд, доод хязгаар нь өөдрөг болон доод тохиолдлыг тус тус илэрхийлнэ. Эдгээр байдлуудаар салбарын өөрчлөлтийн хэм болон суурь байдалд таамагласнаас үнийн таамаглалын магадлал нь дээд ба доод хэмжээнд байх тохиолдлыг загварт оруулахыг хичээсэн байна.

Аж үйлдвэрийн эцсийн бүтээгдэхүүн, экспортоос олох орлого, мөнгө санхүүгийн баримт бичиг, ДНБ-ний өсөлтөөр уул уурхайн салбарын нөлөөллийг тодорхойлоход одоогийн ашиглагдаж байгаа 27 уурхай тус бүрээр мөн тухайн салбарт төлөвлөж байгаа төслүүдээр цуврал хувилбарууд боловсруулсан. Эдгээр нь барааны үнийн хуваарилалт, урсгал зардлын магадлал болон урьд яригдаж байсан хоёрын хамаарал дээр үндэслэсэн болно. Салангад хувилбаруудыг дараа нь нэгтгэж салбарын нэгдсэн үр дүнгийн таамаглал гаргахад ашиглажээ. Дунд хугацааны эрдэс баялгийн бүтээгдэхүүний өсөлтийн таамаглал нь нааштай байгаа ба цайр, алт, зэсийн жилийн дундаж нь 22%, 7.5% болон 3.4%-иар тус тус нэмэгдсэн харагдаж байна.

### Хүснэгт 5.1. Эрдэс баялгийн бүтээгдэхүүний төлөв

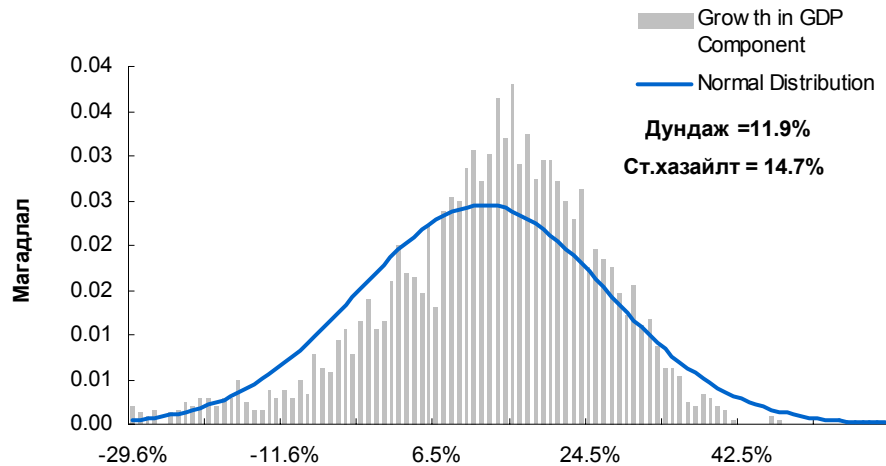
	2002	2003	2004	2005	2006	2007	Жилийн өсөлт, %
Зэсийн баяжмал (тонн)	502,491	488,604	492,692	498,558	490,385	592,712	3.4
Зэсийн катод (тонн)	1,542	1,234	2,467	10,101	16,781	21,553	69.5
Молибдений баяжмал (тонн)	3046	3,353	3,537	2,122	884		
Молибдений исэл				707	1326	1769	
Жоншны баяжмал (75%) (000 тонн)	80	73	73	77	77	77	(1.0)
Жоншны баяжмал (92%) (000 тонн)	89	103	106	111	111	111	4.6
Алт (кг)	10,326	10,817	13,549	13,503	11,559	14,844	7.5
Цайрын баяжмал (тонн)				20,129	48,310	53,677	21.7

**Зураг 5.1**  
**Аж үйлдвэрийн бүтээгдэхүүний өсөлтийн төлөв**



Бүтээгдэхүүний энэ тооцоог үндэслэж аж үйлдвэрийн бүтээгдэхүүн болон экспортоос олох орлого нь дараагийн таван жилд 11.9%-иар буюу 2002 онд 301 тэрбум төгрөг байсан бол 2008 онд 580 тэрбум төгрөгөөр өснө. Аж үйлдвэрийн бүтээгдэхүүний өсөлтийн дундаж нэг стандарт хазайлтын дээд болон доод хязгаарыг Зураг 5.1-т үзүүлсэн ба энэ нь 420-740 тэрбум төгрөгийн хооронд хэлбэлзэж байна. Хувилбаруудын үр дүнг хэвийн хуваарилалтын муруйгаар харуулсан ба БНД дэх уул уурхайн салбарын жилийн өсөлт нь суурь байдлаар дараагийн таван жилд 11.9%, хамгийн өөдрөг тохиолдлоор (барааны үнэ өндөр байхад) жилийн өсөлт нь 26.6% ба доод тохиолдолд жилд 2.8% -иар буурахаар харагдаж байна. Ийм учир уул уурхайн салбараас эдийн засагт тогтвортой хувь нэмэр оруулах болон Засгийн газраас өсөлтийг 6% болгоно гэж тооцоолсныг баталгаажуулж, хууль эрх зүйн болон мөнгө санхүүгийн тогтвортой орчинг хадгалж, уул уурхайн салбарын хувийн хэвшлийн хөгжлийг дэмжинэ. Суурь тохиолдолд өсөлтийн хувь нь монголын Засгийн газрын зорилготой адил буюу үндэсний эрдэс баялгийн бодлогод улсын эдийн засгийн өсөлтийг 2004 онд 6% байсныг 2010 онд 10% болгоно гэж заасан байдаг.

**Зураг 5.2**  
**Уул уурхайн салбарын өсөлтийн урьдчилсан байдал**



Эх сурвалж: Дэлхийн Банк, Монголын уул уурхайн салбарын өсөлтийн судалгааны - эх үүсвэр, – Уул уурхайн Төлөв, 2004, судалгааны хэсгийн тооцоо.

#### Ашигт малтмалын салбарын өсөлтийн макро эдийн засгийн нөлөөлөл

**Монголын эдийн засгийн өсөлтөнд уул уурхайн салбарын оруулж буй хувь нэмэр**  
Монголын уул уурхайн салбар нь эдийн засгийн дөрөв дэх томоохон салбар 1996-2003 оны байдлаар хөдөө аж ахуйн салбар (27.8%), бөөний болон жижиглэн худалдаа (23.3%), тээвэр, холбоо (10.9%) –ны дараа орж ДНБ-нд 10.2% эзэлдэг. Мөн гадаадын хөрөнгө

оруулалт хийгддэг хамгийн том салбар ба нийт экспортын 53 хувийг эзлэх ба нийт ажиллагсдын 2.4 хувийг хамардаг байна.

Уул уурхайн салбарын нийт үйлдвэрлэлийн хэмжээ нь 2002 онд 266.3 сая ам. доллар байсан бол 2008 онд 496.2 сая төгрөг болохоор төлөвлөж байна. Гэхдээ салбарын хөрөнгө оруулалт их шаардагддаг байдлаас болж ДНБ-нд эзлэх хувь оруулах хувь нэмэр нь бага зэрэг өсөх ба 2003 оны 10.4 %-иас 2008 онд 10.7 болно гэсэн таамаглал хийхэд Эрдэнэтийн катодын зэсний үйлдвэр, Оюу толгойн болон Бороогийн алтны үйлдвэрүүд ашиглалтанд орж зэсийн болон алтны үйлдвэрлэл өсөх хандлагыг тусгасан болно. (Хүснэгт 5.2)

### Хүснэгт 5.2

#### Уул уурхайн салбараас ДНБ-д оруулах хувь нэмэр

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
	Бодит	Тооцсон		Төлөв байдлаар			
%-оор	8.7	10.4	10.3	9.7	10.4	10.7	10.7
Тэрбум төгрөгөөр <sup>1</sup>	107.4	141.8	157.2	163.9	194.4	221.6	246.3
Сая ам.доллараар	96.7	123.7	135.0	135.7	157.3	175.0	189.7

<sup>1</sup> ОУСБ-аас гаргасан ₮/\$ харьцааны төлөвийг ашиглан худалдаанаас олох орлого төгрөгөөр байсныг хөрвүүлсэн.

Эх сурвалж: Дэлхийн Банк, Монголын уул уурхайн салбарын өсөлтийн судалгааны - эх үүсвэр, – Уул уурхайн Төлөв, 2004, судалгааны хэсгийн тооцоо.

Одоогийн зэсний үйлдвэрлэлийн түвшин чухал үүрэг гүйцэтгэх ба түүний эдийн засагт үзүүлэх үүрэг нь улам бүх буурч байгаа нь Эрдэнэтийн уурхайн зэсийн хүдрийн агуулга буурч, ордын нөөц хомсдож байгаатай холбоотой. Тэгсэн хэдий ч Монголын уул уурхайн салбарын сүүлийн жилүүдийн ололт амжилт нь Монголын эдийн засагт үзүүлэх чухал байр суурийг хадгалсаар байна. Өнөөгийн шинэ нээлтүүд болон орд газарт шинээр хийгдэх хайгуулын ажлууд нь эрдэс баялгийн бүтээгдэхүүнийг хурдацтай өсөхөөр байна.

Зэсийн үйлдвэрлэлд орж ирэх хөрөнгө оруулалтыг харгалзан зэсийн бүтээгдэхүүн 2003 онд 151.5 сая ам.доллар байсан бол 2007 онд 318.1 сая ам.доллар болж, 2008 онд 412.2 сая ам.доллар байх тооцоо гарсан ба энэ нь тухайн салбараар өмнөх тооцоогоор бүтээгдэхүүний үйлдвэрлэлийг таамаглаж байсныг 91.2 ам.доллараар буюу 170.4 сая ам.доллараар дээшлүүлж ДНБ 5.6-9.6%-тай тэнцүү болгож байна. (Хүснэгт 5.3).

### Хүснэгт 5.3.

#### Зэсийн бүтээгдэхүүний одоогийн болон цаашдын төлөв байдлыг харицуулсан нь<sup>1, 2</sup>, (сая ам.доллар)

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
	Бодит	Тооцсон		Төлөв			
Одоогийн төлөв	140.2	164.7	213.8	215.3	217.3	226.9	241.7
Шинэ төлөв	136.9	151.5	169.8	191.1	212.7	318.1	412.2
Зөрүү	-1.0	-13.1	-44.6	-24.1	-4.6	91.2	170.4
ДНБ-д ноогдох хувийн зөрүү	-0.1	-1.1	-3.5	-1.7	-0.3	5.6	9.6

<sup>1</sup> Эрдэнэтийн үйлдвэр, Эрдэнэтийн уусган баяжуулах үйлдвэр, Эрдмин болон Оюу Толгойг оруулсан .

<sup>2</sup> ОУСБ-аас гаргасан ₮/\$ харьцааны төлөвийг ашиглан худалдаанаас олох орлого төгрөгөөр тооцсон байсанд тохируулга хийсэн.

Эх сурвалж: Дэлхийн Банк, Монголын уул уурхайн салбарын өсөлтийн судалгааны - эх үүсвэр, Уул уурхайн төлөв, 2004, судалгааны хэсгийн тооцоо.

### Засгийн газрын орлогын хэмжээнд уул уурхайн бүтээгдэхүүнээс үзүүлэх нөлөөлөл болон тооцооны ерөнхий байдал

Уул уурхайн татвар болон ашигт малтмал ашигласны төлбөр зэрэг нь 2003 онд засгийн газрын нийт орлогын бараг 6 хувийг эзлэж байсан. Засгийн газрын авсан аж ахуйн нэгжийн орлогын татвараас олсон орлого (бараг ихэнх уурхайнууд нь татварын хэмжээ 40 хувь байх ангилалд багтдаг) болон байгалийн нөөц ашигласны буюу ашигт малтмал ашигласны төлбөрийг алтнаас бусад металын худалдааны үнийн 2.5%-аар тогтоосон. Алт ашигласны төлбөр 7.5 хувиар тогтоосон байдаг. Бусад жижиг орлогууд нь улсын эзэмшлийн уурхайн ноогдол ашгаас бүрддэг.

Уул уурхайн салбараас дунд хугацаанд Засгийн газрын олох нийт орлогыг тооцоход жилийн өсөлтийн хэмжээ 10.4% (аж ахуйн нэгжийн орлогын татвар 9.%, ашигт малтмал ашигласны төлбөрийн хэмжээ 13.1 хувь байхад) байна. Тэгсэн хэдий ч, уул уурхайн салбарын ДНБ-нд ноогдох хувь нь 2003 оны ДНБ-ний 2.4%-иас 2008 онд 2.1% болж буурах төлөвтэй байна. Аж ахуйн нэгжийн орлого 2008 он гэхэд ДНБ-ний 1.7%-иас 1.3% болтол буурах ба энэхүү бууралтын зарим хэсгийг зэсийн, алтны болон бусад уурхайн ашигт малтмал ашигласны төлбөрөөс олох орлого хэт их өсөж байгаагаар орлуулна гэж төлөвлөж байна. Ашигт малтмал ашигласны төлбөр ДНБ-ний 0.7%-иас 0.8% хүртэл өснө гэж тооцоолж байна. Ингэж таамаглаж байгаа ашигт малтмал ашигласны төлбөр нь урьдчилсан байдлаар Засгийн газрын уул уурхайгаас олох орлогын гол эх үүсвэр болно. (Хүснэгт 5.4)

#### Хүснэгт 5.4 Засгийн газарт ноогдох уул уурхайн орлогын төлөв (Сая төгрөг)

Жил	Компани Татвар	АМАТөлбөр	Уурхайн нийт орлого	Татвараас ДНБ ноогдох орлогын хувь	АМАТ-аас ДНБ ноогдох орлогын хувь	ДНБ-д ноогдох нийт орлогын хувь
2002	16.2	8.3	24.5	1.3	0.7	2.0
2003	23.5	9.7	33.2	1.7	0.7	2.4
2004	20.0	14.5	34.5	1.3	1.0	2.3
2005	20.9	14.7	35.6	1.2	0.9	2.1
2006	24.8	14.6	39.4	1.3	0.8	2.1
2007	29.8	17.0	46.8	1.4	0.8	2.3
2008	29.9	19.4	49.3	1.3	0.8	2.1
Жилийн өсөлт	9.0%	13.1%	10.4%			

Тайлбар:

1. Урьдчилсан тооцоог хийхэд Засгийн Газраас 2004 оны санхүүгийн жилд аж ахуйн нэгжийн орлогын татварыг 40-өөс 30 хувь болгон бууруулна гэсэн шийдвэрийг тусгасан.
2. ОУСБ-ийн 1130/\$ байдаг тогтмол /\$ харьцааны оронд тэдгээрийн төлөвийг ашиглаж татвар болон ашигт малтмал ашигласны төлбөр төгрөгөөр тооцсон байсанд тохируулга хийсэн.

Эх сурвалж: Дэлхийн Банк, Монголын уул уурхайн салбарын өсөлтийн судалгааны - эх үүсвэр, Уул уурхайн төлөв, 2004, судалгааны хэсгийн тооцоо.

Дэлхийн зах зээлийн үнэ тохиромжтой, экспортын хэмжээ нэмэгдэж байгаагаас Засгийн газарт Эрдэнэтийн зэсийн уурхайгаас оруулж байгаа хувь нэмэр нь уул уурхайгаас олох нийт орлогыг богино хугацаанд нэмэгдүүлж байна. Нийт уул уурхайн салбарын татвараас олох орлогын хэмжээнд Эрдэнэт уулын үйлдвэрийн эзлэх хувь нь 2003 оны 63%-иас 2006 онд 87% болтол өсөх төлөвтэй байна. Дунд хугацаанд, нэг талаар Эрдэнэтийн уулын үйлдвэрийн нөөц багасаж байгаа болон нөгөө талаар алтны орлого дахин сэргэж байгаа

зэргээс зэсийн салбарын татвараас олох орлогот оруулж буй хувь нэмэр нь 2008 онд 77% болтол унахад хүргэж болзошгүй юм. Татвараас чөлөөлөгдөх болон хөрөнгө оруулалтын хурдацтай элэгдэл хорогдол зэргээс шалтгаалан Оюу толгойн ашиглалт эхлэсэн ч энэ нь татвараас олох орлогыг дунд хугацаанд нэмэгдүүлэхгүй юм. Харин Оюу Толгойн уурхай нь ашигт малтмал ашигласны төлбөр 2007 оноос төлж эхлэх ба энэ нь нийт ашигт малтмал ашигласны төлбөрийн 19% (3.8 сая ам.доллар) эзлэнэ.

Бүтээгдэхүүний хэмжээ нэмэгдэхэд хүргэх орлогын урьдчилсан тоймоор зэсийн орлого дунд хугацаанд, дунд зэргээр өсөх ба (Эрдэнэтийн катодын зэсийн үйлдвэр болон Оюу Толгойн уурхайн ашиглалт эхлэхийг оруулж тооцсон) нийт төсөвийн тооцоог сайжруулж 2003-2008 онуудын хооронд ДНБ-ний 0.3-0.7 % (4.7–7.7 сая ам. доллар) хооронд байх төлөвтэй байна. Үүний үр дүнд, 2008 онд төсвийн алдагдлын хэмжээг 3.5% байхаар төлөвлөснийг ДНБ-ний 3.1%-иар бууруулах болж болох юм. Оюу толгойн уурхайн орлогын хувь нэмрийг тооцоогүй хувилбарууд нь мөнгө санхүүгийн тооцоонд арай бага нөлөөлөлтэйг урьдчилан таамаглаж байгаа ба хэрэв төлөвлөсөн түвшинд зарцуулалтыг хэвээр байлгах юм бол төсвийн алдагдлын хэмжээ 2008 онд ДНБ-ний 3.5-3.3% болж багасах юм.

Эрдэнэт болон Оюу Толгойн ашигт малтмал ашигласны төлбөрөөс энэ нөлөөллийн ихэнх нь үүдэн гарна гэж төсөөлж байна. Уурхайнуудын ашигт малтмал ашигласны төлбөр 2003 оны байдлаар нийт уурхайн орлогын 29.2% байсан бол 2008 онд 3.9% хүртэл өснө гэж төсөөлж байна. Ноогдол ашиг нь нийт ашгийн 10-аас бага хувь байх буюу бүх хугацаанд ДНБ-ний 0.1 байна гэж тооцсон байна. (Хүснэгт 5.5)

### Хүснэгт 5.5 Эрдэнэт <sup>1</sup> болон Оюу Толгойгоос Засгийн газрын орлогот үзүүлэх хувь нэмэр

	2002 Бодит	2003 Тооцсон	2004	2005	2006 Төлөв	2007	2008
<i>(ДНБ ноогдох хувь)</i>							
Зэсийн шинэ төсөл. Нөлөөлө <sup>2</sup>	0.0	-0.6	0.6	-0.3	0.3	0.4	0.5
Зэсийн шинэ төсөл. Нөлөөлөл <sup>3</sup>	0.0	-0.6	0.6	-0.3	0.3	0.4	0.5
Нийт баланс (+буц. тусламж) –одоогийн төсөл <sup>2</sup>	-6.0	-4.5	-5.1	-5.0	-4.5	-4.0	-3.5
Нийт баланс (+буц. тусламж) –одоогийн төсөл <sup>3</sup>	-6.0	-4.2	-4.6	-4.6	-4.2	-3.6	-3.1
Зэсээс олох орлогын хувь –одоогийн төсөл <sup>2</sup>	1.0	1.9	1.0	1.9	1.4	1.4	1.2
Зэсээс олох орлогын хувь –одоогийн төсөл <sup>3</sup>	1.0	2.2	1.5	2.3	1.7	1.7	1.5
Татвар <sup>4</sup>	0.8	1.7	0.8	1.8	1.3	1.3	1.1
Ашигт малтмал ашигласны төлбөр	0.0	0.3	0.4	0.4	0.4	0.3	0.3
Ашиг	0.2	0.1	0.2	0.1	0.1	0.1	0.1
Нийт баланс (+буц. тусламж) –одоогийн төсөл <sup>2</sup>	-6.0	-5.1	-4.5	-5.4	-4.2	-3.6	-3.0
Нийт баланс (+буц. тусламж) –одоогийн төсөл <sup>3</sup>	-6.0	-4.8	-4.0	-5.0	-3.9	-3.3	-2.6
Зэсээс олох орлогын хувь –шинэ төсөл	1.0	1.2	1.6	1.5	1.7	1.8	1.7
<b>Татвар</b>	<b>0.8</b>	<b>1.1</b>	<b>1.1</b>	<b>1.1</b>	<b>1.2</b>	<b>1.2</b>	<b>1.1</b>
Эрдэнэт	0.7	1.1	1.0	1.0	1.2	1.1	1.0
Эрдмин	0.0	0.0	0.1	0.1	0.1	0.1	0.0
Оюу Толгой	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
<b>Ашигт малтмал ашигласны төлбөр</b>	<b>0.0</b>	<b>0.0</b>	<b>0.4</b>	<b>0.4</b>	<b>0.4</b>	<b>0.5</b>	<b>0.5</b>
Эрдэнэт	0.0	0.0	0.3	0.4	0.4	0.4	0.3
Эрдмин	0.00	0.00	0.01	0.0	0.0	0.0	0.01
Оюу Толгой	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.1	0.2
<b>Ашиг</b>	<b>0.2</b>	<b>0.1</b>	<b>0.2</b>	<b>0.1</b>	<b>0.1</b>	<b>0.1</b>	<b>0.1</b>
Эрдэнэт	0.2	0.1	0.2	0.1	0.1	0.1	0.1
Эрдмин	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Оюу Толгой	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0

Тайлбар:

<sup>1</sup> 2005 оноос Эрдэнэтийн уусган баяжуулах үйлдвэрийн тооцоог Эрдэнэт дээр тусгасан.

<sup>2</sup> Одоогийн төлөв, АМАТ-ийг тооцоогүй.

<sup>3</sup> Одоогийн төлөвийг экспортын худалдааны татварт АМАТ-ны 25% тэнцэх хувиар тохируулга хийсэн.

<sup>4</sup> 2004 оноос аж ахуйн нэгжийн албан татварыг 40%-өөс 30% болгож бууруулахыг татварын тооцоонд тусгасан.

Эх сурвалж: Дэлхийн Банк, Монголын уул уурхайн салбарын өсөлтийн судалгааны - эх үүсвэр, Уул уурхайн төлөв, 2004, судалгааны хэсгийн тооцоо.



**Төлбөрийн тооцоонд зэсийн экспортоос үзүүлэх нөлөөлөл**

Дунд болон урт хугацаанд, 2007-2009 онуудад, зэсийн экспортын хэмжээ хоёр дахин нэмэгдэнэ гэж таамаглаж байна. Зэсийн үйлдвэрлэлийн нийт таамаглаж буй орлого 139.2 сая ам.доллараас 412.2 сая хүртэл өснө. Экспортын орлого ингэж их хэмжээгээр өсч байгаагаас одоогийн санхүүгийн хандлага үндсээрээ өөрчлөгдөх буюу 2002 онд ДНБ-ний 9.6 хувийг төсвийн алдагдал эзлэж байсан бол тэр эсрэгээр өөрчлөгдөн ДНБ-ний 2.8%-ийн цэвэр ашиг болж хувирна. Богино хугацаанд харин экспортын хэмжээ буурч 2003-2006 онуудын хооронд 13 сая ам.доллараас 45 сая ам.доллар хооронд болтол буурч, одоогийн төсвийн алдагдлын байдлыг улам нэмэгдүүлэх ба 2003 онд 10.3% байсныг 2004 онд 11.4% хүртэл өсч байна. Буурах хандлага 2006 он хүртэл үргэлжилнэ. Эрдэнэтийн катодын үйлдвэр 2005 онд түүний дараа буюу 2007 онд Оюу Толгойн уурхай ашиглалтанд орсноор экспортын хэмжээ буурч байгааг орлохоос ч илүү байна гэж таамаглаж байна. Зэсийн үйлдвэрлэл өсч байгаагаас олох ашиг нь үнийн хэлбэлзлээс хараат байгаа буюу арилжааны нөхцөл тогтвортой байж Засгийн газар нь валютын хөрвөх ханшийг уяан байлгах бодлогоо хэвээр нь авч явуулна. (Хүснэгт 5.6).

**Хүснэгт 5.6. Төлбөрийн тооцоонд зэсийн экспортоос үзүүлэх нөлөөлөл<sup>1</sup>**

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
<b>Одоогийн төлөв</b>							
Зэсийн экспорт (сая ам.доллар)	140.2	164.7	213.8	215.3	217.3	226.9	241.7
<i>(ДНБ-д ноогдох хувь)</i>							
Одоогийн дансны баланс, албан ёсны шилжүүлгүүдийг оруулан	-9.5	-9.2	-7.3	-7.0	-7.5	-7.3	-6.9
Одоогийн дансны баланс, албан ёсны шилжүүлгүүдийг оруулалгүйгээр	-16.1	-15.2	-13.0	-12.2	-12.4	-11.8	-11.0
<b>Шинэ Төлөв</b>							
Зэсээс олох орлого (сая ам.доллар)	139.2	151.5	169.1	191.1	212.7	318.1	412.2
<i>(ДНБ-д ноогдох хувь)</i>							
Одоогийн дансны баланс, албан ёсны шилжүүлгүүдийг оруулан	-9.6	-10.3	-11.4	-9.4	-9.1	-1.8	2.8
Одоогийн дансны баланс, албан ёсны шилжүүлгүүдийг оруулалгүйгээр	-16.2	-16.3	-17.5	-15.1	-13.9	-6.2	-1.4
<b>Нөлөөлөл (Зөрүү)</b>							
Зэсээс олох орлого (сая ам.доллар)	-1.0	-13.1	-44.6	-24.1	-4.6	91.2	170.4
<i>(ДНБ-д ноогдох хувь)</i>							
Одоогийн дансны баланс, албан ёсны шилжүүлгүүдийг оруулан	-0.1	-1.1	-3.5	-1.7	-0.3	5.6	9.6
Одоогийн дансны баланс, албан ёсны шилжүүлгүүдийг оруулалгүйгээр	-0.1	-1.1	-3.5	-1.7	-0.3	5.6	9.6

Тайлбар:

<sup>1</sup> Эрдэнэтийн үйлдвэр, Эрдэнэтийн уусган баяжуулах үйлдвэр, Эрдмин болон Оюу Толгойг оруулан .

Эх сурвалж: Дэлхийн Банк, Монголын уул уурхайн салбарын өсөлтийн судалгааны - эх үүсвэр, Уул уурхайн төлөв, 2004, судалгааны хэсгийн тооцоо.

# ***ЗӨВЛӨМЖҮҮД***

## ***бүлэг 6***

## ЗӨВЛӨМЖ

Энэхүү судалгаанаас гарсан асуудлуудыг үндэслэн уул уурхайн салбарын өсөлтөд саад учруулж болзошгүй дараахь бэрхшээлүүдийг шийдвэрлэх замаар хөрөнгө оруулагчдийн итгэлийг сайжруулах талаар Засгийн Газраас дараах чиглэлээр арга хэмжээ авах нь зүйтэй гэж зөвлөж байна. Үүнд: Хөрөнгө оруулалтын нөхцөл, татвар, эрх зүй ба зохицуулалтын хүрээ мөн гар аргаар олборлолт хийх зэрэг орно.

### Ерөнхий зүйл

- Дунд ба урт хугацаанд хөрөнгө оруулалтын тогтвортой байдлыг дээшлүүлэх талаар гарах идэвхи санаачлагуудыг хүлээж байгаа уул уурхайн салбарт хөрөнгө оруулагчидтай Засаг Газар нягт уялдаа холбоо тогтоох нь зүйтэй.
- Засгийн газрын болон яамдын албан тушаалтнууд уул уурхайн салбар дахь олон улсын болон өнөөгийн тогтсон туршлагын талаархи мэдлэгээ сайжруулах нь зүйтэй.

### Татвар

Татварын өнөөгийн тогтолцоо нь олон улсын хэмжээнд өрсөлдөх чадвартай боловч олон төрлийн татваруудын ээдрээтэй багц байдагтай байна. Татварын багцын аливаа нэг хэсэгт тохируулга хийхэд энэ нь уул уурхайн салбарт сөрөг нөлөө үзүүлж болох ба бусад татваруудад мөн тохируулга хийж нөхөхгүй л бол Монгол Улсын татварын горим өрсөлдөх чадваргүй болгох талтай. Татварын хөнгөлөлтөд нь үйлдвэрлэлийн явцыг хагас оновчтой болгож байгааг харгалзан (жишээ нь татвараас чөлөөлөх хугацаа дуусах үед агуулга өндөр байх), орлогын татварын хэмжээг илүү өрсөлдөх түвшинд хүртэл бууруулж мөн одоогийн хурдан элэгдэх заалтуудыг хэрэгжүүлснээр татварын хөнгөлөлт болон бусад татвараас чөлөөлөх заалтуудыг халсан нь баталгаатай болно. Ялангуяа:

- Шороон ордын ашигт малтмал ашигласны төлбөрийн хувь хэмжээг 2.5 хувь хүртэл бууруулах нь зүйтэй.
- Алтны борлуулалтыг НӨАТ-аас чөлөөлөх нь зүйтэй.
- Засгийн газар эрэл хайгуул, ордыг ашиглалтанд бэлтгэх үйл ажиллагаа явуулдаг компаниудыг НӨАТ-аас чөлөөлөх нэмэлт өөрчлөлтийг Ашигт малтмалын тухай хуульд оруулахгүй байх нь зүйтэй.
- Ашигт малтмалыг ашигласны төлбөрийн зарим хэсгийг орон нутгийн засаг захиргаанд шууд төлөх нь зүйтэй.
- Зөвлөхүүдийн тусламжтайгаар Тогтвортой байдлын тухай гэрээ болон нөхцөлүүдийн талаар хэлэлцэл хийх хэрэгтэй. Мөн түүнийг Засгийг газар нь батлах ба уул уурхайн бүх компаниудыг зохимжтой байх шаардлагатай.
- Уул уурхайн салбарын төлж буй татварын талаар найдвартай, нарийвчилсан статистикийн мэдээлэл цуглуулах нь зүйтэй.
- Аж ахуйн нэгж, байгууллагын орлогын татварын тухай хуульд олон улсын тогтсон жишгийн дагуу алдагдлыг шилжүүлэн тусгах заалтыг оруулах нь зүйтэй.
- Аж ахуйн нэгж, байгууллагын орлогын татварын тухай хуульд эрэл хайгуул, ордыг ашиглалтанд бэлтгэх үе шатны зардлыг татвараас чөлөөлөх эсэх талаар зааж өгөх нь зүйтэй. Эдгээр зардал нь нилээд өндөр байж болзошгүй юм. Гэвч өнөөгийн хуульд эдгээр зардлыг татвараас чөлөөлөх талаар ямар нэгэн заалт байхгүй байна.
- Аж ахуйн нэгж, байгууллагын орлогын татварын тухай хуульд олон нийт болон нийгмийн хамааралтай үйл ажиллагаа, уурхайг хаах, талбайг нөхөн сэргээхтэй

холбоотой зардлыг татвараас чөлөөлөх эсэх талаар зааж өгөх нь зүйтэй.

- Аж ахуйн нэгж, байгууллагын орлогын татварын тухай хуульд татвар ногдуулах орлогыг тодорхойлохдоо ашигт малтмалыг ашигласны төлбөрийг хасах явдлыг баталгаажуулж өгөх нь зүйтэй. Эрх зүйн ба зохицуулалтын хүрээ
- Засгийн газар Ашигт малтмалын тухай хуульд нэмэлт өөрчлөлт оруулахын оронд орон нутгийн засгийн газар болон газар эзэмшигчээс олгох зөвшөөрөл, гэрээ, засаг даргаас байгаль орчны төлөвлөгөөг баталж олгох зөвшөөрөл, эрэл хайгуул болон олборлолтын лицензийн дагуу хүлээсэн үүрэгтэй холбоотой тайлангийн агуулга, хэлбэр, анхан шатны техник эдийн засгийн үндэслэлийн шаардлага, лицензийг зөрчих тохиолдолд өгөх мэдэгдэл, хүлээлгэх хариуцлага зэргийг зохицуулах тогтоол, дүрэм, журам болон процедурыг гаргах нь зүйтэй.
- Монгол Улс зохицуулах байгууллагуудын уул уурхай, татварын хууль тогтоомжийг зохицуулах, хянах, шалгах, мөрдүүлэх чадварыг бэхжүүлэхийн тулд Ашигт малтмалын салбарын удирдлагын хэсэг байгуулах нь зүйтэй. Үйлдвэрлэл явуулж байгаа уурхайнуудаас найдвартай, нарийвчилсан статистикийн мэдээлэл цуглуулах ажлыг сайжруулж, одоо Геологийн газарт бүртгэлтэй байгаа хайгуулын лицензтэй хаагдсан газруудыг нээх нь зүйтэй.

### Гар аргын олборлолт

- Шинэ бодлого болон хандлага боловсруулахад гол сонирхогч талууд оролцуулан, мөн түүний зохиомж, үнэлгээ, хэрэгжилтийн нөлөөнд шууд өргөх хүмүүсийг татан оролцуулах байдлаар өргөн хэмжээний зөвлөгөөн зохиож байх. Энэ нь хээрийн үйл ажиллагааг илүү сайн зохион байгуулах, аюулгүй ажиллагаа, олон нийтийн тогтвортой хөгжил мөн хөдөөгийн эдийн засагт оруулах хувь нэмрийг бэхжүүлэх удаан хугацааны боломжийг тусгасан үзэл баримтлал дээр үндэслэсэн байх ёстой.
- Санал болгож буй гар аргаар олборлолт хийх хуулийг суурь судалгаа болон олон нийтийн зөвлөгөөн хийх, эргэн харах болон бүх хувилбаруулыг хянаж үзтэл батлахыг хойшлуулах нь зүйтэй.
- Гар аргаар олборлолт хийж байгаа газруудад байгаль орчныг хамгаалах болон нөхөн сэргэх ажлуудыг нэмэгдүүлэх шаардлагатай. Гар аргаар олборлолт хийх шинэ хуулинд байгаль орчны удирдлага болон илүү хариуцлагатай уул уурхайн үйл ажиллагаанд зохицох дүрэм, журам, зохих ба чангатгах процедурыг тусгасан байх шаардлагатай
- Хүүхдийн хөдөлмөрийг үе шаттайгаар зогсоох нь зүйтэй ба юуны өмнө бага насны хүүхдүүдийг оролцуулахгүй байхад анхааралаа хандуулах шаардлагатай.
- Мөнгөн усыг ашиглах явдлыг хориглохгүй байх нь зүйтэй. Харин мөнгөн устай харьцах хандлагыг өөрчлөхийн тулд сургалтын хөтөлбөр, үзүүлбэрийн төслийг хэрэгжүүлэх нь зүйтэй.
- Уурхайн аврах алба үүрэгт ажлаа хийхэд болон гар аргын олборлолт, үйлдвэрлэлийн эрүүл мэнд ба хөдөлмөр хамгаалалд чиглэсэн үйл ажиллагаа явуулахад нь түүнийг бэхжүүлэн дэмжих.
- Төв болон орон нутгийн түвшний байгууллага, агентлагуудын хэмжээнд бодлого боловсруулах болон хэрэгжүүлэх мөн гар аргаар олборлолт хийхтэй холбоотой хууль тогтоомж, хомсдлыг багасгахад зэрэгт байгууллагын хэрэгцээний нэлгээг хийх.