

## АШИГТ МАЛТМАЛЫН ТУХАЙ ХУУЛЬД НЭМЭЛТ, ӨӨРЧЛӨЛТ ОРУУЛАХ ТУХАЙ ХУУЛИЙН ТӨСӨЛД ӨГӨХ САНАЛ, ШҮҮМЖ

### ТАНИЛЦУУЛГА

Энэхүү санал шүүмжийг Аж үйлдвэр, эрдэс баялгийн яамнаас 2026 оны 2 дугаар сард олон нийтэд танилцуулсан Ашигт малтмалын тухай хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай хуулийн төсөл, түүний дагалдах хуулийн төсөлд үндэслэн боловсруулав.

Хуулийн төсөлд хайгуулын тусгай зөвшөөрлийг өргөдлөөр олгохыг сэргээх, зарим нэр төрлийн ашигт малтмалд оногдуулж буй АМНАТ-ын нэмэлт төлбөрийн хувь хэмжээг бууруулах, баяжуулах үйл ажиллагааны зохицуулалтыг тодорхой болгох зэрэг салбарын хөгжлийг дэмжих зохицуулалт туссан нь сайшаалтай.

Энэхүү санал шүүмж нь газрын хэвлийн баялаг ашиглах үйл ажиллагаанд ил тод байдал, шударга ёсыг хангах, үр өгөөжийг иргэн бүрд тэгш хүртээх Үндсэн хуулийн үзэл санаанд хуулийн төслийг нийцүүлэхэд чиглэсэн болно.

### **АСУУДАЛ 1. ИРГЭД ЮУ БОЛСНЫГ ӨНГӨРСӨН ХОЙНО НЬ ЗӨВХӨН СОНСГОЛООР МЭДДЭГ БАЙЖ БОЛОХГҮЙ**

Эрдэс баялгийн салбарт өнөөдөр хамгийн их тулгамдаж байгаа асуудал бол авлига, хулгай, төрийн үрэлгэн байдал. Энэ бүхэн салбарыг бүхэлд нь харлуулж, ард иргэд, хөрөнгө оруулагчдын итгэл буурахад нөлөөлж байна. Өнгөрсөн хугацаанд Ашигт малтмалын тухай хуулийг хэдэн арван удаа өөрчилж, бараг танигдахгүй болтол зассан ч байдал дээрдээгүй хэвээр. Ил тод байдал, олон нийтийн хяналтыг хангахгүйгээр “хулгай” дуусахгүй нь илт.

Гэтэл саяхан олон нийтэд танилцуулсан Ашигт малтмалын тухай хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай хуулийн төсөлд “ил тод байдал” гэдэг үг нэг удаа, “нээлттэй байдал” гэдэг үг хоёр удаа л оржээ. Тодруулбал, хуулийн төсөлд “хайгуул, баяжуулалтын тусгай зөвшөөрөл эзэмшигч үйл ажиллагаагаа жил бүр нийтэд ил тод мэдээлнэ” гэснээс өөр ил тод байдлыг сайжруулах, авлига, ашиг сонирхлын зөрчлөөс сэргийлэхэд чиглэсэн зохицуулалт байхгүй ажээ.

Сүүлийн жилүүдэд Монгол Улсад гарсан томоохон авлига, албан тушаалын хэргүүдийн дийлэнх нь уул уурхайн салбар, тэр дундаа төрийн өмчит компани (ТӨК)-тэй холбоотой. 2021-2025 онд УИХ нийт 12 удаагийн Ерөнхий хяналтын сонсгол хийсний 4 нь уул уурхайн салбарт холбогдох бөгөөд өнгөрсөн онд л гэхэд Халзан бүрэгтэй, Оюу толгой төсөлтэй холбоотой сонсголууд болсон билээ. МУ-ын Засгийн газар 2019 оноос хойш 4 удаагийн шийдвэрээр Эрдэнэс Тавантолгой, Монголросцветмет, Эрдэнэт үйлдвэр, Тавантолгой, Тавантолгой төмөр зам зэрэг компаниудад онцгой дэглэм тогтоосноос Эрдэнэс Тавантолгой ХК-д даруй 4 удаа, Эрдэнэт үйлдвэр ХХК-д 2 удаа онцгой дэглэм тогтоож, дахин дахин сунгаж байжээ. Энэ нь онцгой дэглэм тогтоож, бүрэн эрхт төлөөлөгч томилох нь авлигын эрсдэлийг арилгаж, компанийн засаглалыг сайжруулах оновчтой арга зам биш гэдгийг харуулж байна. Тэрчлэн Эрдэнэс Тавантолгой ХК-ийн худалдан авалт, борлуулалтын 49 гэрээг ил тод болгосон ч цаана нь бусад ТӨК-иудад хэчнээн гэрээ нууц хэвээр үлдсэн нь тодорхойгүй.

Транспэрэнси Интернэшнл байгууллагаас жил бүр гаргадаг Авлигын индексээр Монгол Улс 2025 онд 10 байр ухарч 124-т эрэмбэлэгдэхэд уул уурхайн салбар, ялангуяа ТӨК-ийн засаглалын үзүүлэлтүүд, сүүлийн жилүүдэд гарсан авлига, хулгайн хэргүүд жин даржээ. Тийм ч учраас авлигын эрсдэлийг бууруулахад чиглэсэн үндсэн таван зөвлөмж өгсний хоёр нь уул уурхайн салбар, ТӨК-ийн засаглал, ил тод байдлыг сайжруулахад чиглэж байна.<sup>1</sup>

Тус салбарт амжилттай хэрэгжиж ирсэн Олборлох үйлдвэрлэлийн ил тод байдлын санаачилга (ОУИТБС) сүүлийн үед эрс суларч, 2022 оны баталгаажуулалтаар “дунд” түвшинд үнэлэгдэх болсон нь ч ийнхүү Авлигын индекс ухрахад нөлөөлсөн нэг хүчин зүйл юм. Уул уурхайн салбарт ил тод байдал ийнхүү суларсан нь ОУИТБС-ыг 2018 онд Ерөнхий сайдын эрхлэх асуудлаас гаргаж, салбарын яаманд шилжүүлснээс эхлэлтэй. Салбарын яам “сайн засаглал, ил тод байдал”-д хэр зэрэг ач холбогдол өгч ирснийг энэ удаагийн хуулийн төсөлд “авлига, ашиг сонирхлын зөрчлөөс сэргийлэх” асуудал бүхэлдээ орхигдсоноос харж болно.

Ил тод байдалд ач холбогдол өгөөгүй энэ хуулийн төсөл нь Үндсэн хуулийн Зургадугаар зүйлийн 2 дахь хэсэгт тусгайлан заасан “иргэдийн мэдэх эрхийг хангах” Үндсэн хуулийн зарчим, үзэл санаа, түүнийг хэрэгжүүлэх эрх зүйн үндсийг бүрдүүлэх Үзэл баримтлалд нийцэхгүй.

<sup>1</sup> Авлигын төсөөллийн индекс 2025, Транспэрэнси Интернэшнл <https://www.transparency.mn/post/%D0%B0%D0%B2%D0%BB%D0%B8%D0%B3%D1%8B%D0%BD-%D1%82%D3%A9%D1%81%D3%A9%D3%A9%D0%BB%D0%BB%D0%B8%D0%B9%D0%BD-%D0%B8%D0%B-D%D0%B4%D0%B5%D0%BA%D1%81-2025>

*Санал, зөвлөмж: Ашигт малтмалын тухай хуулийн төсөлд ил тод байдлыг бүрэн дүүрэн хэрэгжүүлэх суурь зохицуулалтыг тусгах нь зүйтэй. Үүнд:*

- Аж үйлдвэр, эрдэс баялгийн яам (АҮЭБЯ)-ны чиг үүрэгт ОУИТБС-ыг дэмжин хэрэгжүүлэх үүргийг тусгах,*
- ОУИТБС-ын мэдээллийн санг Эрдэс баялгийн мэдээллийн сангийн нэг бүрдэл хэсэг болгон хуульчлах,*
- Мэдээллийн сангийн бүрдлийг тодорхойлж, мэдээлэл тус бүрийг нийлүүлэх талаарх АҮЭБЯ, АМГТГ, ҮГА болон СЯ, БОУАӨЯ, ГБХНХЯ, ТЕГ, орон нутгийн захиргаа зэрэг ОУИТБС-ын хэрэгжилтэд оролцогч төрийн байгууллагуудын үүргийг нарийвчлан тодорхойлох,*
- Мэдээллийн санг Нийтийн мэдээллийн ил тод байдлын тухай хуулиар тогтоосон нээлттэй мэдээллийн стандартад нийцүүлэх заалт тусгах,*
- Тусгай зөвшөөрөл эзэмшигч, тэр дундаа ТӨК-ууд, бичил уурхай эрхлэгчдийн ОУИТБС-ын стандартын дагуу тайлан гаргах үүрэг, хариуцлагыг хуульчлах,*
- Салбарын засаглалын асуудлаар зөвшилцөлд тулгуурласан шийдвэр гаргах олон талт ажлын хэсгийн механизмыг ОУИТБС-ын стандартад нийцүүлэн хуульчлах,*
- ОУИТБС-ын тайлан, дүгнэлт зөвлөмж, тэдгээрийн хэрэгжилтийг Засгийн газар, УИХ жил бүр дүгнэн хэлэлцэх заалт тусгах.*

## **АСУУДАЛ 2. ХУВИЙН СОНИРХЛЫГ ХЯЗГААРЛАЖ БАЙЖ Л БАЙГАЛИЙН БАЯЛГИЙН ӨГӨӨЖИЙГ ТЭГШ, ШУДАРГА ХУВААРИЛАХ ҮНДСЭН ХУУЛИЙН ЗАРЧИМ САЯ ХЭРЭГЖИНЭ.**

Монгол Улсад ашиг сонирхлын зөрчлийг шийдвэрлэх хууль тогтоомж байгаа хэдий ч ашигт малтмалтай холбоотой бүх шийдвэрийг бүрэн хамарч үйлчилж чаддаггүй. Тухайлбал, хайгуулын тайлан, ордын нөөц, техник-эдийн засгийн үндэслэлийг батлах зэрэг чухал шийдвэр гаргадаг Эрдэс баялгийн мэргэжлийн зөвлөл (ЭБМЗ)-ийн гишүүд, шинжээч нар нэгдмэл сонирхолтой этгээдээ тайлагнаж, ашиг сонирхлын зөрчлийн мэдүүлэг гаргадаггүй. Учир нь дээрх хуулиудад ЭБМЗ-ийн гишүүн, шинжээч, тусгай зөвшөөрөл олгох сонгон шалгаруулалтын комисс, АМГТГ-аас тусгай зөвшөөрөл эзэмшигчтэй байгуулдаг олон төрлийн гэрээ, тэдгээрийн хэрэгжилтийг хянах, ТӨК-д давуу тал олгох, засаглалыг сайжруулах зэрэг салбарын онцлогт тохирох зохицуулалт байхгүй.

Тэрчлэн Ашигт малтмалын тухай хуульд заасан шийдвэр гаргах процессуудад тодорхойгүй, орхигдсон зүйлс оршсоор байгаа нь оролцогч талуудад ойлгомжгүй

байдал, албан тушаалтнуудад өөрийн үзэмжээр шийдвэр гаргах боломж үүсгэж, тэгш шударга өрсөлдөөнийг хязгаарлаж байна.

Байгалийн баялгийн засаглалын хүрээлэн 2023 онд хийсэн “Монголын уул уурхайн төслийн шийдвэр гаргах процессын авлигын эрсдэлийн зохицуулалтын үнэлгээ” судалгаагаараа тойм судалгааны хүсэлтийг шийдвэрлэх, талбай ялгах, хайгуул, ашиглалтын тусгай зөвшөөрөл олгох, сунгах, орон нутагтай хамтран ажиллах гэрээ байгуулах, уулын ажлын төлөвлөгөө, тайлан, байгаль орчинд нөлөөлөх байдлын үнэлгээ, менежментийн төлөвлөгөө батлах, уурхайн хаалт зэрэг шийдвэр гаргах процесст авлигын эрсдэл үүсгэх зохицуулалтын цоорхой, тодорхойгүй байдал оршин байгааг тогтоож, холбогдох зөвлөмж өгчээ.<sup>2</sup> Хайгуулын тусгай зөвшөөрөл олгох үйл явцад сонгон шалгаруулах комиссын эрх, үүрэг, ажиллах горим, бүрэлдэхүүн, томилох процесс нь тодорхойгүй, хөндлөнгийн хяналт хэрэгжүүлэх олон нийт, мэргэжлийн байгууллагын оролцоо байхгүй нь эрсдэл үүсгэж байгааг дурджээ.

Нээлттэй нийгэм форум ТББ-аас 2024 онд хийсэн “Эрдэс баялгийн мэргэжлийн зөвлөлийн ил тод байдал” сэдэвт бодлогын шинжилгээний тайланд ЭБМЗ нь уул уурхайн төсөлтэй холбоотой хамгийн чухал шийдвэрүүдийг гаргадаг салбарын голлох үүрэг бүхий институтийн нэг атал уг зөвлөлийн томилгоо, бүрэлдэхүүн, тэдгээрийн хамаарал бүхий этгээд, шийдвэр, үйл ажиллагааны ил тод байдал хангалтгүй хэмээн дүгнэж салбарын гол хуулиудад ЭБМЗ-ийн чиг үүрэг, томилгоо, ашиг сонирхлын зөрчлөөс сэргийлэх шаардлагыг тусгах зөвлөмж өгчээ. Тодруулбал, зөвлөлийн гишүүд, шинжээч нь хамаарал бүхий этгээдээ мэдээлж, хөрөнгө, орлого, ашиг сонирхлын зөрчлийн мэдүүлэг гаргадаг байх нь зүйтэй гэж үзжээ.<sup>3</sup>

Тэрчлэн төр засгаас ямар нэг урьдчилсан мэдээлэл, хэлэлцүүлэггүйгээр гэнэтийн шийдвэр гаргадаг байдал хэвшил болсон нь хөрөнгө оруулагчдад болгоомжлол төрүүлж байна. Өнгөрсөн хугацаанд Засгийн газрын шийдвэрээр тодорхой ордын тусгай зөвшөөрөл, хувийн хэвшлийн үйлдвэр, аж ахуйн нэгжийг төрийн мэдэлд авсан боловч хууль зүйн үндэслэл, шийдвэр гаргах үйл явц нь ил тод бус хэвээр байна. Тухайлбал, Салхитын мөнгөний ордод тусгай ажиллагаа явуулж, зөвшөөрлийг нь ТӨК-д шилжүүлсэн, Хөтлийн цемент, шохойн үйлдвэр, Дарханы төмөрлөгийн үйлдвэрийг төрийн мэдэлд авсан зэрэг Засгийн газрын шийдвэр одоо болтол ил тод бус (эрх зүйн мэдээллийн нэгдсэн систем [www.](http://www.)

<sup>2</sup> Монголын уул уурхайн төслийн шийдвэр гаргах процессын авлигын эрсдэлийн зохицуулалтын үнэлгээ, 2023 он, Байгалийн баялгийн засаглалын хүрээлэн, [https://resourcegovernance.org/sites/default/files/documents/mongolia\\_regulatory\\_assessment\\_corruption\\_risks\\_mining\\_sector\\_mon.pdf](https://resourcegovernance.org/sites/default/files/documents/mongolia_regulatory_assessment_corruption_risks_mining_sector_mon.pdf)

<sup>3</sup> Бодлогын асуудал №49, Эрдэс баялгийн мэргэжлийн зөвлөлийн ил тод байдал, Нээлттэй нийгэм форум, 2024 он, <https://forum.mn/product/434853>

legalinfo.mn -д байхгүй) бөгөөд тусгай зөвшөөрөл цуцлах, олгох, шилжүүлэхэд Ашигт малтмалын тухай хуулиар тогтоосон журмыг баримтлаагүй. 2024 онд Ашигт малтмалын тухай хуульд орсон нэмэлт, өөрчлөлтөөр стратегийн ач холбогдол бүхий ашигт малтмалын ордын тусгай зөвшөөрөл эзэмшигч хуулийн этгээдийн нийт хувьцааны 34-өөс дээш хувийг аливаа этгээд дангаар болон нэгдмэл сонирхолтой этгээдтэй хамтран эзэмшихийг хориглож, энэ шаардлагыг хангаагүй хуулийн этгээдэд Засгийн газрын бүрэн эрхт төлөөлөгч томилох заалт тусгажээ. Засгийн газар бүрэн эрхт төлөөлөгчийн ажиллах журмыг батлах ажлаа одоо болтол хийгээгүйгээс төлөөлөгчийн “бүрэн эрх”-д юу багтаж, ямар ажиллагааг ямар дэгийн дагуу явуулах нь тодорхойгүй хэвээр байна. Өөрөөр хэлбэл, 2025 оны эхээр томилогдсон бүрэн эрхт төлөөлөгч жил гаруй хугацаанд дүрэмгүй ажилласан гэж хэлж болно.

Энэ мэт уул уурхайн салбарт бодитоор оршин буй авлига, ашиг сонирхлын зөрчил, эрсдэл, төр засгийн гэнэтийн оновчгүй шийдвэр, төрийн өмчит компаниудад давуу байдал олгож байгаа зэрэг нь салбарын нэр хүнд, хөрөнгө оруулалтын орчин, өрсөлдөх чадварыг бууруулж байна.

*Санал, зөвлөмж: Эрэл, хайгуулаас эхлээд, уурхайн хаалт, экспорт хүртэлх бүх шатны шийдвэрт авлига, ашиг сонирхлын зөрчлөөс сэргийлэх, бизнесийн үйл ажиллагаа дахь төр, хувийн хэвшлийн хоорондох тэгш бус байдлыг хязгаарлах зохицуулалт бий болгох нь зүйтэй.*

- Төрийн өмчит компанид хуулиас гадуур давуу эрхээр тусгай зөвшөөрөл олгохыг хориглох,
- Тусгай зөвшөөрлийн хувийн хэргийг ил тод болгож, шийдвэр гаргах үйл явцыг олон нийтийн хяналтад оруулах,
- Тойм судалгааны хүсэлт гаргах, түүнийг шийдвэрлэх процессыг тодорхой болгож, мэдээ тайлан гаргадаг болох,
- Хайгуулын талбайн солбицол тогтооход орон нутаг санал өгөх буюу зөвшөөрсөн, татгалзсан хариу өгөх үйл явц, хууль зүйн үндэслэлийг тодорхой болгох,
- Хайгуулын тусгай зөвшөөрлийн сонгон шалгаруулалт зарлах хугацааг жил бүр тухайлсан сард эсхүл 3-аас доошгүй сарын өмнө гэх мэтээр тодорхой болгож, гарааны тэгш байдлыг хангах,
- Хайгуул, ашиглалт, баяжуулалтын тусгай зөвшөөрөл олгох сонгон шалгаруулалтын комисс, уурхай хүлээн авах комисс, ЭБМЗ-ийн гишүүн, шинжээчид тавих шалгуур, томилгоо, тэдгээрийн ажиллах журам хугацааг

тодорхой бөгөөд ил тод болгож, ашиг сонирхлын зөрчлийн мэдүүлэг гаргуулж, нийтэлдэг болох,

- Сонгон шалгаруулалтын комисст иргэний нийгэм, мэргэжлийн байгууллагын төлөөлөл оруулах,
- Орон нутагтай хамтран ажиллах гэрээ байгуулах, хэрэгжилтийг дүгнэх үйл явцыг нарийвчлан зохицуулах, тусгай зөвшөөрлийг сунгахад гэрээний мэдээллийг авдаг байх, гэрээ байгуулаагүй, ил тод болгоогүй нөхцөлд хүлээлгэх хариуцлагыг хуульчлах,
- Уулын ажлын төлөвлөгөө, тайлан гаргах үйл явцыг цахимжуулж, тайлан хүлээн авсан, хянасан, хариуцлага тооцсон мэдээллийг ил тод болгох,
- Хөрөнгө оруулалтын гэрээ байгуулах үйл явцыг нарийвчлан зохицуулж, ил тод байдлыг хангах,
- Төрийн захиргааны байгууллагын чиг үүрэгт авлига, ашиг сонирхлын зөрчлөөс сэргийлэхэд чиглэсэн бодлого, удирдамж, заавар боловсруулж, сургалт, бусад арга хэмжээг тогтмол зохион байгуулах асуудлыг тусгах,
- Уул уурхайн салбарт хөрөнгө, хувь эзэмшлийн хязгаарлалт тогтоох албан тушаалын жагсаалт гаргах, албан тушаалаас чөлөөлөгдсөний дараа тухайн хязгаарлалт үйлчлэх хугацаа тогтоох.

### **АСУУДАЛ 3. ҮНДЭСНИЙ БАЯЛГИЙН САНГИЙН ХӨРӨНГИЙН УДИРДЛАГА ХАРААТ БУС, МЭРГЭЖЛИЙН, ДЭЭД ЗЭРГИЙН ИЛ ТОД БАЙХ ЁСТОЙ.**

Ашигт малтмалын тухай хуулийн төслийг дагуулан Үндэсний баялгийн сангийн тухай хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулахаар төлөвлөжээ. Үүнд 1) Үндэсний баялгийн сан (ҮБС)-ийн төрөлжсөн сангуудын хөрөнгийн удирдлагыг Чингис хаан Үндэсний баялгийн сан хэрэгжүүлэх, 2) Ирээдүйн өв санд хуваарилагдах хөрөнгийн хэмжээг бууруулж, Хөгжлийн сангийнхыг нэмэгдүүлэх.

Одоогийн хуулиар Монгол банк хэрэгжүүлэх ёстой ҮБС-ийн хөрөнгийн удирдлагыг хэрэгжүүлж хуримтлагдсан хөрөнгийг өсгөж арвижуулах чиг үүргийг Чингис хаан Үндэсний баялгийн сан ХХК хэрэгжүүлэх ажээ. 2025 онд байгуулагдсан тус компани нь 100 хувь төрийн өмчит, хязгаарлагдмал хариуцлагатай компани юм.

Энэ нөхцөлд хөрөнгийн удирдлага хэрэгжүүлэгчийн бие даасан, хараат бус байдлыг хангах удирдлага, засаглал, хяналт, тайлагнал, ил тод байдлын тогтолцоо нэн чухал. Харин 2024 онд батлагдсан Үндэсний баялгийн сангийн хууль, одоо түүнийг өөрчлөх төсөл энэ талаар тун бүрхэг. Харин арай дөнгүүр нь тусдаа

хуулиар зохицуулагддаг Ирээдүй өв сан. 2016 онд батлагдсан Ирээдүйн өв сангийн тухай хуульд хөрөнгийн удирдлагыг хэрэгжүүлэх Корпорацын Төлөөлөн удирдах зөвлөл, түүнд тавих шаардлага, томилгоо, бүрэн эрх, дотоод болон хөндлөнгийн хяналтын тогтолцоог олон улсын зарчимд нийцүүлэн харьцангуй тодорхой тусгасан байдаг. Гэхдээ энэ зохицуулалт Хуримтлалын сан, Хөгжлийн санд үйлчлэхгүй.

Тэрчлэн Чингис хаан Үндэсний баялгийн сан ХХК-ийн дүрэм одоо хүртэл батлагдаагүйгээс (эсхүл ил тод бус) гадна одоогийн бүтэц, тогтолцоо нь баялгийн сангийн олон улсад хүлээн зөвшөөрөгдсөн нийтлэг зарчим, сайн засаглалын шаардлагад бүрэн нийцэхгүй байна. Энэ нөхцөлд Засгийн газар болон улс төрийн аливаа нөлөөллөөс ангид, хараат бус ажиллаж чадах эсэх нь эргэлзээтэй.

Засгийн газраас 2024 оны 12 сард дансандаа ганц ч төгрөгийн орлого төвлөрүүлж амжаагүй байгаа Хөгжлийн сангаас агаарын бохирдлыг бууруулах төсөл, хөтөлбөрийг санхүүжүүлэхийг даалгасан нь энэ мэт удирдамж, даалгавар ирсээр байх бөгөөд Хөгжлийн банк, Жижиг, дунд үйлдвэрлэлийг дэмжих сан, Боловсролын сангийн гашуун туршлага давтагдахгүй гэх баталгаа алга байна.

*Санал, зөвлөмж: Үндэсний баялгийн сангийн хөрөнгийн удирдлагад мэргэжлийн, хараат бус, бие даасан байдлыг хангахад чиглэсэн арга хэмжээ авах. Үүнд:*

- Үндэсний баялгийн сангийн тухай хуульд төрөлжсөн сангуудын хөрөнгийн удирдлага хэрэгжүүлэх этгээдийн удирдлага, засаглалын тогтолцоо буюу Төлөөлөн Удирдах зөвлөл, гишүүнд тавих шаардлага, ил тод, нээлттэй сонгон шалгаруулалт, дотоод болон хөндлөнгийн хяналтын тогтолцоо, тайлагнал, ил тод байдалд тавих нарийвчилсан шаардлагыг хуульчлах,
- Хуримтлалын сангийн хөрөнгийн удирдлагын бодлогыг олон улсын нийтээр хүлээн зөвшөөрөгдсөн стандарт, зарчимд нийцүүлж сайжруулах,
- Хөгжлийн сангийн хөрөнгө оруулалтын бодлогыг нэн даруй батлан гаргах.

#### АСУУДАЛ 4. ИРГЭНИЙ ОРОН ЗАЙ, ИРГЭДИЙН ҮЗЭЛ БОДЛОО ИЛЭРХИЙЛЭХ ЭРХИЙГ ХЯЗГААРЛАХ НЬ ҮНДСЭН ХУУЛЬД НИЙЦЭХГҮЙ

Хуулийн төслөөр уул уурхайн салбарын үйл ажиллагаа дахь төрийн бус байгууллага, иргэдийн оролцоог зохицуулахыг зорьжээ. Гэхдээ хуулийн төслийн дор дурдсан заалтууд нь Үндсэн хуулиар баталгаажсан иргэдийн үзэл бодлоо илэрхийлэх үндсэн эрх, эрх чөлөө, иргэний нийгмийн төрөөс хараат бусаар чөлөөтэй ажиллах боломжийг хязгаарлах үр дагавартай байна. Мөн бусад хуулиар нэгэнт зохицуулж байгаа асуудлыг давхардуулан тусгасан нь зохицуулалтын ач холбогдолгүй байна.

Тэрчлэн хууль тогтоомжийн төсөлд хүний эрхийг хязгаарлах зохицуулалт тусгасан бол Хүний эрхийн нөлөөллийн үнэлгээ хийж,<sup>4</sup> Хүний эрхийн үндэсний комиссын дүгнэлт гаргуулах зохицуулалт 2025 онд Хууль тогтоомжийн тухай хуульд туссаныг анхаарах нь зүйтэй.<sup>5</sup>

| Хуулийн төслийн заалт                                                                                                                                | Хүний эрх, иргэний орон зайг хязгаарлах эрсдэл болон бусад хуулиар нэгэнт зохицуулагдсан байдал                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 42 <sup>1</sup> .2.1.салбарын хууль тогтоомж, хөгжлийн бодлого, захиргааны хэм хэмжээний акт боловсруулах хэлэлцүүлэгт оролцох, санал, зөвлөмж өгөх; | Төрийн бодлого, шийдвэр үйл ажиллагаанд иргэдийн оролцоог хангах зохицуулалт дараах хууль тогтоомжоор нэгэнт зохицуулагдсан. Үүнд: <ul style="list-style-type: none"><li>- Монгол Улсын Их Хурлын тухай хууль</li><li>- Хууль тогтоомжийн тухай хууль,</li><li>- Захиргааны ерөнхий хууль,</li><li>- Нийтийн сонсголын тухай,</li><li>- Хөгжлийн бодлого, төлөвлөлт, түүний удирдлагын тухай хууль</li></ul> |

<sup>4</sup> Хууль тогтоомжийн тухай хууль, 17 дугаар зүйлийн 17.2.4 дахь заалт, “хууль тогтоомжийн төслийн хүний эрхэд нөлөөлөх байдлыг үнэлэх”.

Хууль тогтоомжийн тухай хууль, 17 дугаар зүйлийн 17.3 дахь хэсэг” Тухайн хуулийн төслөөр хүний эрх, эрх чөлөөг хязгаарлах тохиолдолд дараах шаардлагыг хангасан эсэхийг энэ хуулийн 17.2.4-т заасан үнэлгээнд нэмж тусгана:

- үндэсний аюулгүй байдал, хүний эрх, эрх чөлөө, нийгмийн хэв журмыг хамгаалах зайлшгүй шаардлага бүхий байх;
- ялгаварлан гадуурхаагүй байх;
- хязгаарлалт нь зорилгодоо хүрэхэд тохирсон, боломжит хамгийн бага түвшинд байх.

<sup>5</sup> Хууль тогтоомжийн тухай хууль, 39 дүгээр зүйлийн 39.3 дахь хэсэг, “Хүний эрх, эрх чөлөөг хязгаарлах зохицуулалт бүхий хуулийн төсөлд Хүний эрхийн Үндэсний Комиссоос, Эрүүгийн хууль, Иргэний хууль, Захиргааны ерөнхий хууль, Зөрчлийн тухай хууль болон шүүхэд хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны журамтай холбогдсон хуулийн төсөлд Улсын дээд шүүх, Улсын ерөнхий прокуророос тус тус санал авах бөгөөд ажлын 30 өдрийн дотор санал ирүүлээгүй бол тусгайлан өгөх саналгүй гэж үзнэ”.

| Хуулийн төслийн заалт                                                                                                                                                                                                                               | Хүний эрх, иргэний орон зайг хязгаарлах эрсдэл болон бусад хуулиар нэгэнт зохицуулагдсан байдал                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p>42<sup>1</sup>.2.4.холбогдох төрийн байгууллагаас геологи, уул уурхайн салбарын талаар үнэн, зөв мэдээлэл авах;</p>                                                                                                                              | <p>Иргэдийн мэдээлэл авах, эрж хайх эрх, түүнийг хэрэгжүүлэх үйл явцыг дараах хуулиудаар нарийвчлан зохицуулсан. Үүнд:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Монгол Улсын Үндсэн хууль,</li> <li>- Нийтийн мэдээллийн ил тод байдлын тухай хууль,</li> <li>- Иргэдээс төрийн байгууллага, албан тушаалтанд өргөдөл, гомдол гаргах журмын тухай хууль,</li> <li>- Хүний эрхийг хамгаалагчийн эрх зүйн байдлын тухай хууль,</li> <li>- Байгаль орчныг хамгаалах тухай хууль,</li> <li>- Байгаль орчинд нөлөөлөх байдлын үнэлгээний тухай хууль,</li> <li>- Ашигт малтмалын тухай хуулийн 57 дугаар зүйл болон бусад.</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |
| <p>42<sup>1</sup>.2.5. эдийн засгийг хөгжүүлэх, нийтийн ашиг сонирхлыг хамгаалах чиглэлээр геологи, уул уурхайн салбарт төрөөс баримталж буй бодлогыг дэмжих, энэхүү бодлогыг алдагдуулах, зогсоох аливаа явцуу ашиг сонирхолд оролцохгүй байх;</p> | <p>Үндсэн хуулиар хамгаалагдсан иргэдийн үзэл бодлоо илэрхийлэх эрх нь ардчилсан нийгмийн гол шинж, үнэт зүйл бөгөөд төрийг хяналттай байлгах, олон ургальч байдлыг хангах, иргэдийн оролцоог баталгаажуулах үндсэн механизм юм. Энэ хүрээнд төрийн бодлого, шийдвэр үйл ажиллагаатай санал нийлэхгүй байх, шүүмжлэх, түүнийгээ чөлөөтэй илэрхийлэх эрхтэй. Төрөөс хэн нэгнийг тодорхой үзэл бодолтой байхыг албадах ялангуяа төрийн бодлогыг дэмжихийг үүрэг болгох, үзэл бодлоор нь ялгаварлан гадуурхаж болохгүй. Бусдын эрх, эрх чөлөөг зөрчөөгүй, хүчирхийлэл хэрэглээгүй нөхцөлд үзэл бодлоо илэрхийлэх эрхийг хязгаарлах ёсгүй.</p> <p>Иймээс иргэд, иргэний нийгмийн байгууллагад төрийн бодлогыг дэмжих үүрэг хүлээлгэх, “алдагдуулах, “явцуу ашиг сонирхол” гэх мэт тодорхойгүй, салаа утгатай, субъектив байдлаар тайлбарлаж болохуйц үндэслэлээр үзэл бодлоо илэрхийлэх эрхийг хязгаарлах нь Үндсэн хууль төдийгүй дор дурдсан олон улсын гэрээгээр хүлээсэн үүргийг зөрчих болно. Үүнд:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Хүний эрхийн түгээмэл тунхаглал,</li> <li>- Иргэний болон Улс Төрийн Эрхийн Тухай Олон Улсын Пакт</li> <li>- Хүний эрхийг хамгаалагчдын НҮБ-ын тунхаглал</li> <li>- НҮБ-ын Бизнес ба Хүний эрхийн удирдах зарчим</li> <li>- ОҮИТБС-ын стандарт, Иргэний нийгмийн протокол болон бусад.</li> </ul> |

| Хуулийн төслийн заалт                                                                                                                                                                                                                                                               | Хүний эрх, иргэний орон зайг хязгаарлах эрсдэл болон бусад хуулиар нэгэнт зохицуулагдсан байдал                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p>42<sup>1</sup>.2.6.ашигт малтмал хайх, ашиглах, баяжуулах үйл ажиллагааны улмаас хүний эрүүл мэнд, амьдрах орчин, байгаль орчинд сөрөг нөлөөлөл үүсэж байгаа, хууль тогтоомж зөрчигдөж байгаа талаар эрх бүхий албан тушаалтан, төрийн байгууллагад мэдэгдэх, гомдол гаргах.</p> | <p>Иргэдийн зөрчигдсөн эрхээ сэргээлгэх, хуулийн зөрчлийг арилгуулах өргөдөл, гомдол, нэхэмжлэл гаргах эрх, түүнийг хянан шийдвэрлэх үйл явц дараах хуулиар нэгэнт зохицуулагдсан тул давхардуулах шаардлагагүй. Үүнд:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Захиргааны ерөнхий хууль,</li> <li>- Захиргааны хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хууль,</li> <li>- Иргэдээс төрийн байгууллага, албан тушаалтанд өргөдөл, гомдол гаргах журмын тухай хууль,</li> <li>- Иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хууль,</li> <li>- Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хууль,</li> <li>- Зөрчил хянан шийдвэрлэх тухай хууль,</li> <li>- Хүний эрхийг хамгаалагчийн эрх зүйн байдлын тухай хууль,</li> <li>- Хүний эрхийн үндэсний комиссын тухай хууль,</li> <li>- Байгаль орчныг хамгаалах тухай хууль болон бусад.</li> </ul> |

Зөрчлийн тухай хуульд “геологи, уул уурхай, газрын тосны эрэл, хайгуул, олборлолтын үйл ажиллагаанд хууль бусаар халдаж, тоног төхөөрөмж эвдсэн, үйлдвэрлэлийг санаатайгаар тасалдуулсан, зам, уурхайн гарц хаасан, цахилгаан хангамж, усан хангамжийг зориуд тасалсан” бол хариуцлага хүлээлгэх заалт нэмэхээр төсөл боловсруулжээ.

Харин дээрх харилцаа нь Зөрчлийн тухай хууль, Эрүүгийн хуулиар аль хэдийн зохицуулагдсан, хамгаалагдсан харилцаа тул давхардуулах боломжгүй. Тодруулбал, Эрүүгийн хуулиар бусдын эд хөрөнгийг санаатай болон болгоомжгүйгээр устгасан, гэмтээсэн тохиолдолд хүлээлгэх хариуцлагыг тодорхойлсон<sup>6</sup> бол эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэхээргүй нөхцөлд Зөрчлийн тухай хуулиар шийдвэрлэж байна.<sup>7</sup> Тэрчлэн Зөрчлийн тухай хуульд тусгай зөвшөөрөл эзэмшигчийн хуулиар олгогдсон эрхээ хэрэгжүүлэхэд хууль бусаар саад учруулсан тохиолдолд хариуцлага хүлээлгэх боломжтой байна.<sup>8</sup>

<sup>6</sup> Эрүүгийн хууль, 17.8 дугаар зүйл.Эд хөрөнгө устгах, гэмтээх, 17.8 дугаар зүйл.Эд хөрөнгө устгах, гэмтээх.

<sup>7</sup> Зөрчлийн тухай хууль, 8.8 дугаар зүйл. Эд хөрөнгө устгах, гэмтээх.

<sup>8</sup> Зөрчлийн тухай хууль, 10.27 дугаар зүйл.Тусгай зөвшөөрөл эзэмшигч эрхээ хэрэгжүүлэхэд саад учруулах.

*Санал, зөвлөмж: Хүний эрхийг хязгаарлах үр дагавартай, Үндсэн хуульд хашилах, бусад хууль тогтоомжтой давхардсан дараах зохицуулалтыг хуулийн төслөөс хасах нь зүйтэй.*

- Ашигт малтмалын тухай хуульд 42<sup>2</sup> дугаар зүйл нэмэх заалтыг хасах
- Зөрчлийн тухай хуульд нэмэлт өөрчлөлт оруулах төслийг хасах.

## **АСУУДАЛ 5. ХУУЛИЙН ТӨСӨЛ БОЛОВСРУУЛАХ ҮЙЛ ЯВЦ ХУУЛЬ ТОГТООМЖИЙН ТУХАЙ ХУУЛИЙГ ЗӨРЧСӨН БАЙНА.**

Ашигт малтмалын тухай хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай хуулийн төслийг боловсруулах үйл явц нь Хууль тогтоомжийн тухай хуулиар тогтоосон шаардлагад нийцэхгүй байна.

- Хууль тогтоомжийн төслийг олон нийтэд нээлттэй болгох. Хуулийн төслийг АҮЭБЯ-ны цахим хуудаст байршуулсан байх боловч машинаар унших боломжгүй бөгөөд Үзэл баримтлал, холбогдох судалгааг нээлттэй болгоогүй байна.
- Эрх зүйн мэдээллийн нэгдсэн системд байршуулаагүй.
- Хуулийн төслийг орон нутагт 21 аймагт хэлэлцүүлсэн боловч уур уурхай бүхий сумын иргэд буюу хуулийн үйлчлэлд эрх, ашиг сонирхол нь хөндөгдөх талуудын саналыг тухайлан авах шаардлагад нийцэхгүй.
- Хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай хуулийн төсөл боловсруулахад хүчин төгөлдөр үйлчилж байгаа хуулийн хэрэгжилтийн үр дагаврыг үнэлэх шаардлагатай. Харин хуулийн төсөлд 2023 онд хийгдсэн Ашигт малтмалын тухай хуулийг шинэчлэн найруулах хэрэгцээ, шаардлагын тандан судалгаанаас өөр тайлан одоогоор олдохгүй байна. Энэ нь нэмэлт өөрчлөлтийн төслийн агуулгатай нийцэхгүй бөгөөд судалгааны төрөл тохирохгүй байна.
- Хуулийн төслийн үр нөлөөний үнэлгээ нь ч 2023 онд боловсруулсан шинэчилсэн найруулгын төсөлд хийгдсэн үнэлгээ байна. Өөрөөр хэлбэл, Ашигт малтмалын тухай хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай хуулийн төсөлд Хууль тогтоомжийн тухай хуульд заасан Үр нөлөөний үнэлгээ огт хийгдээгүй гэж үзэж болохоор байна.

*Санал, зөвлөмж: Хуулийн төслийг өргөн барихаас өмнө Хууль тогтоомжийн тухай хуулийн хэрэгжилтийг заавал хангах шаардлагатай. Үүнд:*

- Хуулийн төслийг бүрдүүлбэр баримт бичгийн (Үзэл баримтлал, товч болон дэлгэрэнгүй танилцуулга, Хэрэгжилтийн үр дагаврын үнэлгээ, Үр нөлөөний үнэлгээ, Зардлын тооцооны тайлан) хамт бүрэн нээлттэй болгох,
- Хуулийн төслийг уул уурхай бүхий сумдын иргэдэд урьдчилан танилцуулж санал авах, саналын товъёг бэлтгэж эргэн мэдээлэх. Ялангуяа аймгуудад зохион байгуулсан хэлэлцүүлгийн зар, хөтөлбөр, тэмдэглэл, оролцогчдын жагсаалт, саналын товъёгийг нээлттэй болгох,
- Хуулийн төслийн судалгаануудыг дахин зохих ёсоор хийх, ялангуяа хүний эрхийн нөлөөллийн үнэлгээ хийж, тайланг ил тод болгох,
- Хуулийн төсөлд Хүний эрхийн үндэсний комиссын дүгнэлт гаргуулах.

---oOo---

---

**ХУУЛИЙН ШҮҮМЖ БОЛОВСРУУЛСАН:**  
Нээлттэй Нийгэм Форумын Засаглалын  
хөтөлбөрийн менежер Д.Эрдэнэчимэг



НЭЭЛТТЭЙ  
НИЙГЭМ  
ФОРУМ

Монгол Улс, Улаанбаатар хот 14240,  
Сүхбаатар дүүрэг, А.Түдэвийн гудамж-5/3  
Утас: (976) 76113207  
Вэб: [www.forum.mn](http://www.forum.mn)  
И-мэйл: [osf@forum.mn](mailto:osf@forum.mn)