

ХУУЛЬ ДЭЭДЛЭХ ЗАРЧМЫН ХЭРЭГЖИЛТИЙН ҮНЭЛГЭЭ

УУЛ УУРХАЙН САЛБАР ДАХЬ БАЙГАЛЬ ОРЧНЫ ЗОХИЦУУЛАЛТ



ХУУЛЬ ДЭЭДЛЭХ ЗАРЧМЫН ХЭРЭГЖИЛТИЙН ҮНЭЛГЭЭ

УУЛ УУРХАЙН САЛБАР ДАХЬ БАЙГАЛЬ ОРЧНЫ ЗОХИЦУУЛАЛТ

- Хууль ёсны байх зарчим
- Хүртээмжтэй байх зарчим
- Сонгох эрх
- Ил тод байх зарчим
- Гомдол гаргах эрх
- Хариуцлагатай байх зарчим



АГУУЛГА

Товчилсон үгсийн жагсаалт	2
ТАЛАРХАЛ	3
УДИРТГАЛ	4
1. ҮНЭЛГЭЭНИЙ АРГАЧЛАЛ	6
1.1 Хууль дээдлэх тухай ойлголт	6
1.2 Төрийн захиргаанд хууль дээдлэх зарчмын хэрэгжилтийн үнэлгээ	9
1.3 Үнэлгээний хамрах хүрээ	10
2. САЛБАРЫН ЕРӨНХИЙ ТОЙМ ҮНЭЛГЭЭ	11
2.1 Хууль ёсны байх зарчим	11
2.2 Хүртээмжтэй байх зарчим	16
2.3 Сонсгох эрх	19
2.4 Ил тод байх зарчим	22
2.5 Гомдол гаргах эрх	27
2.6 Хариуцлагатай байх зарчим	31
3. ТӨРИЙН АЛБАН ХААГЧИД, ҮЙЛЧЛҮҮЛЭГЧДИЙН САНАЛАСУУЛГЫН СУДАЛГААНЫ ҮР ДҮН	37
3.1 Хууль ёсны байх зарчим	37
3.2 Хүртээмжтэй байх зарчим	42
3.3 Сонсгох эрх	45
3.4 Ил тод байх зарчим	49
3.5 Гомдол гаргах эрх	53
3.5 Хариуцлагатай байх зарчим	56
4. НЭГДСЭН ДҮГНЭЛТ, САНАЛ ЗӨВЛӨМЖ	59
Хавсралт 1: Судалсан материалын жагсаалт	66
Хавсралт 2: Судалсан хуулийн жагсаалт	68
Хавсралт 3: Зохицуулалтыг нь тодорхой болгох шаардлагатай хуулийн зүйл, заалтууд	69
Хавсралт 4: Хууль, эрх зүйн актуудад шинээр оруулах шаардлагатай эрх зүйн зохицуулалтууд	70

ТОВЧИЛСОН ҮГСИЙН ЖАГСААМТ

ААҮАТЗТХ	Аж ахуйн үйл ажиллагааны тусгай зөвшөөрлийн тухай хууль
АМГТГ	Ашигт малтмал, газрын тосны газар
АМТХ	Ашигт малтмалын тухай хууль
БОАЖГ	Байгаль орчин, аялал жуулчлалын газар
БОАЖЯ	Байгаль орчин, аялал жуулчлалын яам
БОНБУТХ	Байгаль орчинд нөлөөлөх байдлын үнэлгээний тухай хууль
БОХТХ	Байгаль орчныг хамгаалах тухай хууль
ЗЕХ	Захиргааны ерөнхий хууль
ЗЗНДНТУТХ	Засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгж, түүний удирдлагын тухай хууль
ЗХХШТХ	Захиргааны хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хууль
ИНХ	Иргэдийн Нийтийн Хурал
ИТБАТГӨГШТХ	Иргэдээс төрийн байгууллага, албан тушаалтанд гаргасан өргөдөл, гомдлыг шийдвэрлэх тухай хууль
ИТХ	Иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хурал
МИТБМАЭТХ	Мэдээллийн ил тод байдал ба мэдээлэл авах эрхийн тухай хууль
МХГ	Мэргэжлийн хяналтын газар
МХЕГ	Мэргэжлийн хяналтын ерөнхий газар
НАНБХАШЗАШЗУСТХ	Нийтийн албанд нийтийн болон хувийн ашиг сонирхлыг зохицуулах, ашиг сонирхлын зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх тухай хууль
НСТХ	Нийтийн сонсголын тухай хууль
НҮБХХ	Нэгдсэн үндэстний байгууллагын хөгжлийн хөтөлбөр
ОУИТБС	Олборлох үйлдвэрлэлийн ил тод байдлын санаачилга
ТАТХ	Төрийн албаны тухай хууль
ТББ	Төрийн бус байгууллага
ТХШТХ	Төрийн хяналт шалгалтын тухай хууль
УБТТХ	Ус бохирдуулсны төлбөрийн тухай хууль
УИХ	Улсын Их Хурал
УУХҮЯ	Уул уурхай, хүнд үйлдвэрийн яам
ХХТХ	Хог хаягдлын тухай хууль

Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын Хөгжлийн Хөтөлбөр (НҮБХХ)-ийн захиалгаар “Хараат бус судалгааны хүрээлэн” ТББ нь “Хууль дээдлэх зарчмын хэрэгжилтийн үнэлгээ: Уул уурхайн салбарын байгаль орчны зохицуулалт” үнэлгээг 2016 оны 10 дугаар сараас 2017 оны 4 дүгээр сар хүртэл хугацаанд хийж гүйцэтгэлээ.

Үнэлгээний ажлыг “Хараат бус судалгааны хүрээлэн” ТББ-ын судлаач Б.Батбилэг, Ч.Тамир, Т.Элбэрэл, Н.Минжирмаа, Б.Бат-Эрдэнэ нарын бүрэлдэхүүнтэй баг хийж гүйцэтгэлээ. Судалгааны зөвлөхөөр Монгол Улсын Их сургуулийн Хууль зүйн сургуулийн багш, доктор Г.Банзрагч, Монголын байгаль орчны иргэний зөвлөл (МБОИЗ)-ийн тэргүүн, доктор Б.Эрдэнэ нар ажиллав.

Үнэлгээний ажилд дэмжлэг үзүүлж, шаардлагатай мэдээллээр хангаж байсан БОАЖЯ-ны Байгаль орчны үнэлгээ, аудитын хэлтсийн дарга П.Бүнчинжав, МХЕГ-ын Байгаль орчин, геологи, уул уурхай, аялал жуулчлалын газрын дарга Н.Батбаяр, судалгааны ажлын бүхий л үе шатанд мэргэжил, арга зүйн зөвлөгөө өгсөн НҮБХХ-ийн мэргэжилтэн Л.Бархас, судалгааны эцсийн тайланг хянаж,

нягтлан боловсруулсан Засаглалын багийн ахлагч Ц.Даваадулам нарт онцгойлон талархал илэрхийлье. Мөн судалгаанд хамрагдсан бүх төрийн албан хаагч, уул уурхайн болон байгаль орчны нөлөөллийн үнэлгээ эрхэлдэг аж ахуйн нэгж, ТББ-ын төлөөлөл, Архангай аймгийн Эрдэнэбулган, Цэнхэр, Өмнөговь аймгийн Даланзадгад, Цогтцэций сумдын удирдлага, иргэдэд талархал илэрхийлье.

Энэхүү үнэлгээний ажлын агуулга, дүгнэлтийн бодит байдлыг “Хараат бус судалгааны хүрээлэн” ТББ хариуцна.

Эрхэм уншигч Та тус үнэлгээний ажилтай холбоотой саналаа “Хараат бус судалгааны хүрээлэн” ТББ, үнэлгээний ажлын мөрөөр авах арга хэмжээтэй холбоотой саналаа холбогдох яам, агентлагт илгээж бидний ажилд гүн туслалцаа үзүүлэхийг хүсье.

“Хараат бус судалгааны хүрээлэн” ТББ

УДИРТГАЛ

Уул уурхайн салбарын өсөлт нийгэм, эдийн засгийн хөгжлийн санхүүжилтийн шийдвэрлэх эх үүсвэр болж чадна. Уул уурхайн салбарын үйл ажиллагааг зөв удирдвал ажлын байр, технологийн шинэчлэл, хөрөнгө оруулалтыг нэмэгдүүлэх, дэд бүтцийг хөгжүүлэх зэрэг хөгжлийн олон зорилтыг харьцангуй богино хугацаанд шийдвэрлэх боломжтой. Харин буруу удирдвал байгаль орчны доройтол, таагүй орчин нөлөөний улмаас уугуул иргэд нутаг орноосоо дүрвэх, тэгш бус байдал, нийгмийн зөрчил бий болгох зэрэг олон сөрөг үр дагаврыг бий болгодог. Уул уурхайн үйл ажиллагаа хүн амын амьжиргаа нь хамаардаг газар, ус, уур амьсгал, ургамалд нөлөөлдөг.

Тиймээс уул уурхайн үйлдвэрлэлээс байгаль орчинд үзүүлж буй нөлөөллийг зохицуулах асуудал нь байгалийн баялгаас хамааралтай, хөгжиж байгаа орнуудын хамгийн том сорилт болж байна. Энэ нь төрийн болон байгаль орчны асуудал хариуцсан яам, агентлаг байгаль орчныг хамгаалах, нийгэм, эдийн засгийн тогтвортой хөгжлийг түргэтгэх зорилгод нийцүүлэн бодлого, чиг үүргээ хэрэгжүүлэх чадавх сул байгаатай холбоотой юм.

Уул уурхайн салбарт байгаль орчны нөлөөллийг зохицуулах, хүний эрхийг хамгаалах, хууль дээдлэх зарчмыг бэхжүүлэхэд дэмжлэг авах улс орнуудын хүсэлтийг харгалзан Нэгдсэн үндэстний байгууллагын Хөгжлийн хөтөлбөр (НҮБХХ) Шведийн байгаль орчныг хамгаалах агентлагтай хамтран 4 жилийн хөтөлбөр санаачлаад байна. Уг хөтөлбөр уул уурхайн салбар дахь байгаль орчны засаглалыг сайжруулахад чиглэж байгаа бөгөөд уул уурхайн салбарт түшиглэсэн эдийн засагтай Колумб, Кени, Монгол, Мозамбикийг зорилтот бүлэг болгон сонгон авсан юм. Энэ хөтөлбөрийн хүрээнд уул уурхайгаас үүдэлтэй байгаль орчны асуудлыг зохицуулах үүрэгтэй төрийн захиргааны байгууллагууд хууль дээдлэх

зарчмыг үйл ажиллагаандаа хэрхэн мөрдлөг болгож байгааг үнэлэх аргачлалыг боловсруулж, 2016–2017 онд дээрх 4 оронд уг үнэлгээг нэг зэрэг хийсэн болно.

Монгол Улсын уул уурхайн салбар дотоодын нийт бүтээгдэхүүний 20 орчим хувь, экспортын 90 орчим хувийг бүрдүүлдэг. Монгол Улсын Их Хурлаас 2016 оны 2 дугаар сард батлагдсан “Тогтвортой хөгжлийн үзэл баримтлал–2030”-д уул уурхайн олборлох салбарын хөгжилд тэргүүлэх ач холбогдол өгөх, ил тод, хариуцлагатай олборлох үйлдвэрлэлийг төлөвшүүлэхийн зэрэгцээ байгаль орчны тогтвортой хөгжлийг хангахад нутгийн иргэд, олон нийтийн оролцоог хангах; байгаль орчны нөхөн сэргээлтийг олон улсын стандартын түвшинд хийж, хэвшүүлэх; байгалийн унаган төрх, биологийн олон янз байдлыг хамгаалж, экосистемийн үйлчилгээний тогтвортой байдлыг хадгалах зорилтуудыг дэвшүүлэн тавьжээ. Түүнчлэн Улсын Их Хурал (УИХ)-аас 2014 оны 1 дүгээр сард баталсан “Төрөөс эрдэс баялгийн салбарт баримтлах бодлого”-д эрүүл ахуй, байгаль орчныг хамгаалах шаардлагыг хангасан, ил тод, хариуцлагатай уул уурхайн олборлох үйлдвэрлэлийг хөгжүүлэх бодлого баримтлах тухай заасан.

Уул уурхайн үйл ажиллагаанаас үүдэлтэй байгаль орчны асуудлыг зохицуулахад Байгаль орчин, аялал жуулчлалын яам (БОАЖЯ), Уул уурхай, хүнд үйлдвэрийн яам (УУХҮЯ), Ашигт малтмал, газрын тосны газар (АМГТГ), Мэргэжлийн хяналтын ерөнхий газар (МХЕГ), Улсын мөрдөн байцаах газрын Байгаль хамгаалах журмын эсрэг гэмт хэрэгтэй тэмцэх хэлтэс, нутгийн удирдлагын байгууллагууд зэрэг төрийн олон байгууллага өөрсдийн чиг үүргийн дагуу оролцдог.

НҮБХХ-ийн захиалгаар “Хараат бус судалгааны хүрээлэн” ТББ “Хууль дээдлэх зарчмын хэрэгжилтийн үнэлгээ: Уул уурхайн салбарын байгаль орчны зохицуулалт” үнэлгээг хийж гүйцэтгэлээ. Ингэхдээ уул уурхайн салбарт байгаль хамгаалах бодлогын болон хяналтын асуудлыг голлон хариуцдаг БОАЖЯ, МХЕГ-ын үйл ажиллагааг сонгон үнэлэв.

Үнэлгээг НҮБХХ, Шведийн Засгийн газрын агентлаг (Folke Bernadotte Academy) хамтран боловсруулсан аргачлалын дагуу хийлээ. Уг аргачлал нь төрийн захиргааны үйл ажиллагааг хууль дээдлэх 6 зарчим буюу “хууль ёсны байх”, “хүртээмжтэй байх”, “сонсгох эрх”, “ил тод байх”, “гомдол гаргах эрх”, “хариуцлагатай байх” зарчим хэрхэн хэрэгжиж байгаагаар үнэлэх зорилготой юм. Уг үнэлгээг хийхдээ тухайн байгууллагын

үйл ажиллагааг зохицуулж буй эрх зүйн орчинд дүгнэлт өгөхөөс гадна хууль дээдлэх зарчмын хэрэгжилтийн талаарх төрийн албан хаагчид болон үйлчлүүлэгчдийн санаа бодлыг тандах аргыг хослуулан хэрэглэв.

Үнэлгээний зорилго нь төрийн байгууллагууд, тэдгээрийн албан хаагчид, иргэдийн дунд хууль дээдлэх зарчмын талаарх ойлголтыг нэмэгдүүлснээр тэдний хоорондын итгэлцлийг нэмэгдүүлэх, хууль дээдлэх зарчмыг мөрдлөг болгоход анхаарах асуудлуудын талаар зөвлөмж боловсруулахад чиглэлээ.





ҮНЭЛГЭЭНИЙ АРГАЧЛАЛ

1 ХУУЛЬ ДЭЭДЛЭХ ТУХАЙ ОЙЛГОЛТ

“Rule of law” хэмээх ойлголтыг монгол хэлнээ гол төлөв “хууль дээдлэх ёс”, “эрх зүйт ёс”, “эрх зүйт төр”, “хуулийн засаглал” хэмээн орчуулж, тайлбар хийж, хэрэглэдэг. Тухайлбал, Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Нэгдүгээр зүйлийн 2 дахь хэсэгт “... хууль дээдлэх нь төрийн үйл ажиллагааны үндсэн зарчим мөн” хэмээн тунхагласан байдаг.

Rule of law буюу “хууль дээдлэх” тухай яг тогтсон тодорхойлолт байхгүй, энэ тухай ойлголт нь улс орнууд, тэдгээрийн эрх зүйн уламжлал, төрөл бүрийн мэргэжлийн хүрээнд янз бүр байдаг бөгөөд өнөө хэр нэгдсэн ойлголт бий болоогүй байна.

Философийн утгаараа энэ нь эртний Грекийн философиос гаралтайгаар барууны сургаалд бий болсон идеал (туйлын зорилго) юм. Хууль дээдлэх талаар хэдэн зуун жилийн турш баримталж ирсэн гол үзэл санаа бол эзэн хаан болон түүний эрх мэдлийг хуулиар хязгаарлах явдал байв. Энэ үзэл санааг үндсэн хуульт ёс бий болж хөгжсөн үе болон 18 дугаар зууны сүүлээр Америкийн Нэгдсэн Улс бүрэлдэн тогтнох явцад эрх мэдэл тусгаарлахад гол зарчим болгон мөрдөж иржээ. Энэ үеэс бий болсон нэр томьёо, философийн үзэл баримтлал уг үзэл бодол дэлхий дахинд түгэхэд чухал нөлөө үзүүлсэн байна. Хүний эрхийн түгээмэл тунхаглал (1948) ч энэ үзэл санаанд үндэслэжээ.

Орчин үеийн эрх зүйн онолчдын дунд хууль дээдлэх хоёр хэлбэрийг авч үздэг. Нэгдэх нь материаллаг (substantive) буюу хүний суурь

эрхийг баталгаажуулах зэрэг агуулгынхаа хувьд үнэлэгддэг хуульд үндэслэсэн дүрэм журам, хоёр дахь нь албан ёсны (formal) буюу тухайн хууль сайн, муу алин болохоос үл хамааран хууль тогтоох үйл явцын үр дүнд бий болсон дүрэм журам байна. Хуульчдын дунд тухайн хууль сайн, муу, шударга, шударга бус алин болохоос үл хамааран дээдлэх нь өрөөсгөл тул илүү өргөн утгаар “эрх зүйт ёс” хэмээн ойлгох хэрэгтэй гэсэн байр суурь давамгайлж байна.

Материаллаг талаас нь авч үзсэн онолын гол төлөөлөгч нь Английн эрдэмтэн Альберт Вэнн Дайси¹ бөгөөд тэрээр эрх зүйт ёсыг: 1) хууль аливаа дур зоргын эрх мэдлээс дээгүүр үйлчлэх; 2) хуулийн өмнө тэгш байх; 3) хүний эрхийг үндсэн хуулиар тунхагласан ерөнхий зарчмаас илүү нийтийн эрх зүйн техник буюу шүүхийн шийдвэрээр бий болгосон жишиг (прецедент) илүү үр нөлөөтэй хамгаална хэмээн тодорхойлжээ. Харин Жозеф Раз² төр засгийн үйл ажиллагааг зөвхөн хуулиар зохицуулна гэвэл парламентаас баталсан ямар ч хууль эрх зүйт ёсонд нийцнэ. Иймд аливаа хууль эрх зүйн зохих журмын дагуу батлагдсан, өнгөрсөн үйл явдал биш ирээдүйд чиглэсэн, харьцангуй тогтвортой үйлчилдэг, тухайн хуулийг хэрэгжүүлэх журам нь нээлттэй, ерөнхий, тодорхой байх, хараат бус шүүхтэй байх, хүн бүр шүүхэд хандах, шударга шүүхээр шүүлгэх эрхтэй байх, хууль сахиулах байгууллагууд нь хуулийг гажуудуулахгүй байх зэрэг нь эрх зүйт

1 Albert Venn Dicey(1835–1922)

2 Joseph Raz(1939), Израйлын эрх зүй, ёс суртахуун, улс төрийн философи.

ёсыг бүрэн хэмжээгээр тодорхойлно гэж үзжээ.

Оксфордын англи хэлний тайлбар тольд эрх зүйт ёсыг: нийгэм дэх хуулийн эрх мэдэл ба нөлөө, ялангуяа хувь хүн болон аливаа байгууллагын үйлдэлд хязгаарлалт тогтоох; нийгмийн бүх гишүүдэд (төр засгийг оролцуулан) нийтэд зарлагдсан эрх зүйн акт, процесс тэгш үйлчлэх зарчим гэж тодорхойлжээ.

Эрх зүйт ёсыг хөхүүлэн дэмжих үйл ажиллагаа явуулдаг олон улсын байгууллагууд, иргэний нийгмийн бүлгүүд, судалгаа, шинжилгээний байгууллагууд түүнийг хэрхэн тодорхойлсныг авч үзвэл:

НЭГДСЭН ҮНДЭСТНИЙ БАЙГУУЛЛАГА

“Хууль дээдлэх нь үзэл баримтлалын хувьд тус байгууллагын (Нэгдсэн үндэстний) эрхэм зорилгын цөм болно. Энэ нь нийтэд тунхаглан зарлагдсан, бүх нийтээр дагаж мөрддөг, маргааныг бие даасан шүүхээр шийдвэрлэдэг, олон улсын хүний эрхийн хэм хэмжээ, стандартад нийцсэн хууль тогтоомжийн өмнө бүх иргэн, төр, хувийн хэвшлийн байгууллага, түүний дотор төр өөрөө хариуцлага хүлээдэг байх засаглалын зарчим юм. Үүний зэрэгцээ эрх зүйг дээдлэх, хуулийн өмнө тэгш байх, хуулийн өмнө хариуцлага хүлээх, хуулийг шударга, алагчлалгүй хэрэглэх, эрх мэдэл тусгаарлах, шийдвэр гаргахад оролцох, эрх зүйн тодорхой байдлыг хангах, дур зоргоороо авирлахаас зайлсхийх, үйл ажиллагааны болон эрх зүйн ил тод байдлыг хангах зэрэг зарчмыг мөрдлөг болгоход чиглэсэн арга хэмжээ энд мөн адил хамаарна” хэмээн тодорхойлжээ.³

ЭРХ ЗҮЙТ ЁСНЫ ХЭРЭГЖИЛТЭД ҮНЭЛГЭЭ ӨГЧ БАЙГАА ЖИШЭЭНҮҮД:

Олон улсын түвшинд Дэлхийн банкны Дэлхийн засаглалын үзүүлэлтээр (World Governance Indicators) улс орнуудыг өмчлөх эрх, гэрээний хэрэгжилт, хувь хүний болон өмчийн аюулгүй

байдал зэрэг хэмжүүрээр эрэмбэлдэг бол Дэлхийн шударга ёсны төслөөс⁴ хууль дээдлэх ёсыг 8 үзүүлэлт (төр засгийн эрх мэдлийг хязгаарлах, авлигаас ангид байх, нээлттэй засаг, суурь эрхүүд, дэг журам ба нийгмийн аюулгүй байдал, зохицуулалтын дүрэм журмын хэрэгжилт, иргэний болон эрүүгийн шүүн таслах ажиллагаа), 44 дэд үзүүлэлтээр тухайн орны олон нийт болон экспертийн саналд үндэслэн эрэмбэлдэг байна. Эдгээр үзүүлэлтээр 2016 онд дэлхийн 113 орныг эрэмбэлэхэд Монгол Улс 55–д оржээ. Эрх зүйт ёсыг сахих талаар жагсаалтын эхний 10–г Дани, Норвеги, Финлянд, Швед, Нидерланд, Герман, Австри, Шинэ Зеланд, Сингапур, Их Британи багтжээ.

ТӨРИЙН ЗАХИРГААНД ХУУЛЬ ДЭЭДЛЭХ ТУХАЙ ОЙЛГОЛТ

Шведийн Фолк Бернадот академиас⁵ 2008 онд гаргасан “Төрийн захиргаанд хууль дээдлэх нь: Энхийг сахиулах болон хөгжлийн үйл ажиллагаанд тулгарч буй асуудлууд ба цаашдын арга зам” судалгааны тайланд хууль дээдлэхийг хөхүүлэн дэмжих чиглэлээр олон улсын байгууллагуудаас хэрэгжүүлж буй үйл ажиллагаа нь хууль зүйн салбар, үүний дотор эрүүгийн шүүн таслах ажиллагааны журам, цагдаагийн шинэчлэл, бусад холбогдох асуудлуудад төвлөрч ирсэн бөгөөд төрийн захиргааны болон хууль зүйн салбарын шинэчлэл тус тусдаа хийгддэг, энэ зарчмыг төрийн захиргааны шинэтгэлд өргөжүүлэн хэрэгжүүлэх шаардлага байгааг онцолжээ. Төрийн захиргааны байгууллагууд бол Төр ба иргэн хоорондын харилцаанд шийдвэрлэх үүрэг гүйцэтгэдэг бөгөөд иргэний бүртгэл, эрүүл мэнд, боловсролын үйлчилгээ, сонгох эрх гэх мэт хүний суурь эрхтэй холбоотой олон асуудлыг хариуцдаг. Тус судалгааны тайланд төрийн захиргаанд чиг үүрэг, хүлээх хариуцлагыг хуулиар тодорхой заадаггүй, авлигын түвшин өндөр,

4 Дэлхийн шударга ёсны төсөл (World Justice Project) нь дэлхий даяар хууль дээдлэх ёсыг бэхжүүлэхэд чиглэсэн үйл ажиллагаа явуулдаг ашгийн бус байгууллага.

5 Folke Bernadotte Academy нь олон улсын зөрчил, хямралыг зохицуулах, ялангуяа энхийг сахиулах ажиллагааны чанар, үр нөлөөг сайжруулах зорилготой үйл ажиллагаа явуулдаг, Шведийн Засгийн газрын агентлаг юм.

3 НҮБ–ын Ерөнхий нарийн бичгийн даргын Аюулгүй байдлын зөвлөлд тавьсан илтгэл, 2004 оны 8 дугаар сарын 23, S/2004/616

төрийн захиргааны бүтэц хэт төвлөрсөн, улс төржилт, хариуцлагагүй байдал зэрэг хуулийн сул засаглалын асуудлуудыг авч хэлэлцээд, хууль, дүрэм журам тодорхой бус, эсхүл бодлого гэнэт өөрчлөгддөг; хууль ба практик нь ялгаварлан гадуурхлыг бий болгодог; шүүхийн хүртээмж сул буюу гомдол гаргах эрхийг тодорхойлоогүй, иргэдийн дунд захиргааны эрх, хариуцлагын талаар мэдлэг сул байдал нь ялангуяа сул дорой, эмзэг бүлгийн иргэдэд хүндээр тусдаг тухай дурджээ.

НҮБХХ, Фолк Бернадот академитай хамтран төрийн захиргааны байгууллагын ажлын үр дүнг хууль дээдлэх 6 зарчмын дагуу үнэлэх дараах аргачлалыг боловсруулсан.⁶

Дээрх 6 зарчмаас харахад үйл ажиллагаагаа хуульд нийцүүлэн явуулах, иргэдийн эрхийг хамгаалах, иргэдийн өмнө хариуцлага хүлээх зэрэг төрийн захиргааны байгууллагын процесстой холбоотой зүйлс багтаж байгаа учраас “эрх зүйт ёс”, “хууль дээдлэх ёс” гэсэн ёс суртахууны, эсхүл улс төрийн идеал гэмээр нэр томьёог хэрэглэлгүй, процессын буюу үйл ажиллагаанд илүүтэй чиглэсэн, идэвхтэй утгаар нь “хууль дээдлэх” гэсэн нэр томьёог уг судалгаанд хэрэглэв.

ТӨРИЙН ЗАХИРГААНД ХУУЛЬ ДЭЭДЛЭХ ЗУРГААН ЗАРЧИМ	
Хууль ёсны байх (Legality)	Энэ нь төрийн захиргааны байгууллагууд хуульд захирагдах, гаргаж байгаа бүх шийдвэр нь хуулийн үндэслэлтэй байх зарчим юм. Энд хүн бүрт тэгш хандах мөн адил хамаардаг. Тодорхой салбарын хувьд өргөн хүрээтэй хууль хүчин төгөлдөр үйлчлэх боловч, эдгээр хуулийг жигд хэрэглэх асуудал хүндрэлтэй байж болдог.
Хүртээмжтэй байх (Accessibility)	Энэ нь төрийн захиргаа хүн бүрт нээлттэй, төрийн байгууллагууд иргэдийн өргөдөл гомдол, хүсэлтийг зохих журмаар хүлээн авч шийдвэрлэдэг байх зарчим юм. Энэ зарчимд мөн иргэдийн практик хэрэгцээнд нийцсэн ажлын цаг, харилцахад хялбар арга хэрэгсэл, бичиг баримт нь ойлгомжтой байх зэрэг мөн адил багтана.
Сонсгох эрх (Right to be heard)	Сонсгох эрх гэдэг нь төрийн захиргааны байгууллага тухайн иргэний эрх ашгийг хөндсөн шийдвэр гаргахын өмнө түүнийг сонсох тухай юм. Түүнчлэн тухайн хүн шийдвэртэй холбоотой баримт материал, аргумент, нотолгоог гаргаж өгөх боломжтой байхыг илэрхийлнэ. Сонсгох эрх гэдэгт төрийн захиргааны байгууллага холбогдох этгээдэд шийдвэрийнхээ тухай мэдэгдэх, мөн шийдвэр гаргахад хангалттай хугацаа өгөх үүрэгтэй гэсэн үг юм.
Ил тод байх (Transparency)	Ил тод байх нь аливаа төрийн захиргааны байгууллага, төрийн албан хаагчдын үйл ажиллагаа нээлттэй байх зарчим юм. Төрийн захиргааны байгууллага үйл ажиллагааныхаа тухай болон холбогдох хууль тогтоомж, захиргааны баримт бичгийг иргэдийн хүсэлтийн дагуу гаргаж өгөх үүрэгтэй. Ардчилсан нийгэмд мэдээлэл авах эрхийг зөвхөн хууль ёсны нийтийн эрх ашиг, хувь хүний нууцыг хамгаалах зорилгоор хязгаарладаг.
Гомдол гаргах эрх (Right to appeal)	Гомдол гаргах эрх нь захиргааны шийдвэрийн улмаас хохирсон иргэн тухайн байгууллагын дотоод хянан шийдвэрлэх ажиллагаагаар дамжуулан, эсхүл энгийн болон захиргааны шүүхэд хандан хохирлоо барагдуулах боломжийг олгодог. Гомдол гаргах эрх нь захиргааны байгууллагууд шийдвэрээ холбогдуулах талуудад мэдээлэх, шийдвэрийн үндэслэл, хаана, хэрхэн гомдол гаргах тухай тайлбарлах зэрэг материаллаг зүйлстэй холбоотой байдаг.
Хариуцлагатай байх (Accountability)	Хариуцан тайлагнах зарчим нь захиргааны байгууллага болон төрийн албан хаагчид буруутай үйлдлийнхээ болон үйл ажиллагаагаа сайжруулахын төлөө хариуцлага хүлээдэг байх нөхцөлийг хангадаг. Хариуцлагыг сайжруулахад чиглэсэн сахилгын арга хэмжээ, дотоод хяналт шалгалт, аудит, ёс зүйн хороо, хөндлөнгийн шалгалт гэх мэт олон механизмыг ашигладаг.

⁶ Folke Bernadotte Academy and UNDP, Guidance Note for Assessing Rule of Law in Public Administration, Stockholm/New York, January 2015.

1.2 ТӨРИЙН ЗАХИРГААНД ХУУЛЬ ДЭЭДЛЭХ ЗАРЧМЫН ХЭРЭГЖИЛТИЙН ҮНЭЛГЭЭ

НҮБХХ, Фолк Бернадот академийн боловсруулсан аргачлал нь төрийн захиргаанд хууль дээдлэх зарчмуудыг хэрхэн мөрдлөг болгож байгаад өөрийн үнэлгээний аргаар дүн шинжилгээ хийх, тухайн байгууллагаас эцсийн хэрэглэгчдэд үйлчилгээ үзүүлэхэд хууль дээдлэх зарчмыг мөрдлөг болгоход тулгарч буй бэрхшээл, давуу ба сул талыг тодорхойлох зорилготой юм.

ӨӨРИЙН ҮНЭЛГЭЭ НЬ 3 ХЭСГЭЭС БҮРДЭНЭ. ҮҮНД:

- 1) тухайн байгууллагын үйл ажиллагааг удирдан чиглүүлж буй хууль тогтоомж, институцийн орчны талаарх ерөнхий тойм;
- 2) төрийн албан хаагчдаас иргэдэд үйлчилгээ үзүүлэх, хариуцлага тооцох механизмыг хэрэгжүүлэхэд тулгарч буй асуудлын талаар тэдний төсөөллийг шалгасан санал асуулга;

- 3) захиргааны тухайн байгууллагын үйлчилгээг хэрэглэгчид, эсхүл гаргасан шийдвэр нь нөлөөлж байдаг иргэд, байгууллагуудын санал асуулга.

Уг аргачлал, холбогдох санал асуулгын маягтыг иргэдтэй хамгийн их харилцдаг, иргэдийн эрх, ашиг сонирхлыг хамгийн их хөндсөн шийдвэргаргадаг (иргэний бүртгэл, нийгмийн халамжийн үйлчилгээ, боловсрол, эрүүл мэнд гэх мэт) төрийн үйлчилгээний байгууллагуудад тохируулан боловсруулсан байсан. Тиймээс уг аргачлалыг уул уурхайн салбарт байгаль орчны зохицуулалтыг хэрэгжүүлж буй байгууллагууд болон Монгол орны онцлогт тохируулан боловсруулах ажлыг НҮБХХ-ийн Нью Йорк дахь төв, бүсийн төв, Монгол дахь Суурин төлөөлөгчийн газар, БОАЖЯ, МХЕГ-ын холбогдох ажилтнуудын саналыг авч хийв.

1.3 ҮНЭЛГЭЭНИЙ ХАМРАХ ХҮРЭЭ

Уул уурхайн үйл ажиллагаанаас үүдэлтэй байгаль орчны асуудалд БОАЖЯ, УУХҮЯ, АМГТГ, МХЕГ, Улсын мөрдөн байцаах газрын Байгаль хамгаалах журмын эсрэг гэмт хэрэгтэй тэмцэх хэлтэс, нутгийн удирдлагын байгууллагуудээрэг төрийн олон байгууллага өөрсдийн чиг үүргийн дагуу оролцдог. Энэ судалгаанд уул уурхайн салбарт байгаль хамгаалах бодлогын болон хяналтын асуудлыг голлон хариуцдаг БОАЖЯ, МХЕГ-ыг сонгон авч үнэлгээ хийсэн болно.

Судалгаанд 2017 оны 4 дүгээр сарын байдлаар хүчин төгөлдөр мөрдөгдөж буй хууль, эрх зүйн актыг хамруулсан болно.

БОАЖЯ нь байгаль орчныг хамгаалах, түүний баялгийг зохистой ашиглах, нөхөн сэргээх, байгаль орчны тэнцлийг хангах, байгаль орчинд

учирч болох хохирлоос урьдчилан сэргийлэх, учирсан хохирлыг арилгуулах төрийн бодлого, хууль тогтоомжийг хэрэгжүүлэх ажлыг зохион байгуулах үүрэг бүхий төрийн захиргааны төв байгууллага юм. МХЕГ нь экологийн тэнцэл алдагдах, байгаль орчинд үзүүлэх сөрөг нөлөөллөөс сэргийлэх, геологи, уул уурхайн үйлдвэрлэлийн аюулгүй ажиллагаа болон иргэдийн эрүүл, аюулгүй орчинд амьдрах нөхцөлийг хангах таатай орчныг бий болгох, аливаа сөрөг нөлөөлөл, эрсдэлээс урьдчилан сэргийлэхэд чиглэсэн хяналт шалгалтыг хэрэгжүүлэх чиг үүрэг бүхий засгийн газрын агентлаг юм.

Үнэлгээний мэдээллийг сонгогдсон хоёр байгууллагын төв болон орон нутгийн түвшин

дэх уул уурхайгаас үүдэлтэй байгаль хамгааллын асуудал хариуцсан төрийн албан хаагчид болон тэдгээрээс үйлчилгээ авч буй иргэд, аж ахуй нэгжүүдээс цуглуулав.

ҮНЭЛГЭЭГ ДАРААХ БАЙДЛААР ХИЙВ:

1. Захиргааны болон байгаль орчны салбарын харилцаанд хамаарах 18 хууль, эрх зүйн актад баримт бичгийн шинжилгээ хийх, холбогдох байгууллагуудын хуулийн мэргэжилтнүүд, байгаль орчны байцаагчидтай зөвлөх замаар уул уурхайгаас үүдэлтэй байгаль орчны асуудлыг зохицуулах эрх зүйн хүрээнд хууль дээдлэх зарчим хэрхэн туссан болон бодит хэрэгжилт ямар байгаад дүгнэлт хийлээ.
2. Төрийн албан хаагчдын судалгаанд БОАЖЯ, МХЕГ болон тэдгээрийн орон нутаг дахь нэгж, Төрийн тусгай хамгаалалттай газар, Сав газар, аймаг, сумын Засаг даргын Тамгын газрын төрийн албан хаагчид, сумдын байгаль орчны байцаагчдын төлөөлөл 65 хүнийг хамруулав.
3. Уул уурхайн болон байгаль орчны нөлөөллийн үнэлгээ хийдэг аж ахуйн нэгж, байгаль орчны чиглэлээр үйл ажиллагаа явуулдаг төрийн бус байгууллага (ТББ), уул уурхайн нөлөөллийн бүсэд амьдарч буй малчин, ядуу, эмзэг бүлгийн иргэдийн төлөөлөл болгон нийт 147 үйлчлүүлэгчээс санал асуулга авсан.
4. Уул уурхайн идэвхтэй үйл ажиллагаа явагддаг бүсийн төлөөлөл болгон Өмнөговь аймгийн Даланзадгад, Цогтцэций сум, Архангай аймгийн Цэцэрлэг, Цэнхэр сумыг сонгон авсны зэрэгцээ алт олборлогч компаниудын буруутай үйл ажиллагааны улмаас голын ус бохирдож нутгийн иргэдийн эрх ашгийг хохироосон асуудлыг БОАЖЯ, МХЕГ хууль дээдлэх зарчмын хүрээнд хэрхэн шийдвэрлэснийг тусгай кэйс болгон авч үзлээ.





САЛБАРЫН ЕРӨНХИЙ
ТОЙМ ҮНЭЛГЭЭ

2 САЛБАРЫН ЕРӨНХИЙ ТОЙМ ҮНЭЛГЭЭ

Энэ бүлэгт уул уурхайгаас үүдэлтэй байгаль орчны асуудлыг зохицуулах талаар гаргасан хууль тогтоомж, өөрийн үнэлгээнд оролцсон бодлогын болон хяналтын чиг үүрэгтэй БОАЖЯ, МХЕГ-ын үйл ажиллагааг зохицуулсан хууль, эрх зүйн актад хууль дээдлэх 6 зарчим буюу “хууль

ёсны байх”, “хүртээмжтэй байх”, “сонсгох эрх”, “ил тод байх”, “гомдол гаргах эрх”, “хариуцан тайлагнах” зарчим хэрхэн тусгагдсан болон тэдгээрийн бодит хэрэгжилт ямар байгаад өгсөн үнэлгээг тоймлон үзүүлэв.

2.1 ХУУЛЬ ЁСНЫ БАЙХ ЗАРЧИМ

Энэ нь төрийн захиргааны байгууллагууд хуульд захирагдах, гаргаж байгаа бүх шийдвэр нь хуулийн үндэслэлтэй байх зарчим юм. Уг судалгаанд БОАЖЯ, МХЕГ нь үйл ажиллагаагаа хэвийн, хуулийн дагуу явуулах эрх зүйн орчин хангалттай бүрдсэн эсэх, тэдгээрийн гаргаж буй шийдвэр нь хууль ёсны (хууль болон бодит байдалтай нийцсэн) эсэхэд үнэлэлт дүгнэлт өгөх юм.

Монгол Улсын хувьд уул уурхайн салбар дахь байгаль орчны харилцааг 1995 онд баталж, 2012 онд шинэчлэн найруулсан байгаль орчны багц хуулиар зохицуулж байна. “Эдгээр багц хууль батлагдсан нь байгаль хамгаалах ажилд цоо шинэ шат болсон. Нутгийн иргэдэд түшиглэсэн байгаль орчны менежмент хийх, иргэд, төрийн бус байгууллагын оролцоог нэмэгдүүлэх, байгаль орчны стратегийн үнэлгээ болон аудитын тогтолцоог шинээр нэвтрүүлэх, ногоон эдийн засгийн хөгжлийн үндсийг тавьсан эрх зүйн орчин бүрджээ.”¹

Монгол Улсад байгаль орчны чиглэлээр 33 хууль, нэгдэн орсон буюу соёрхон баталсан олон улсын 14 гэрээ, конвенци хүчин төгөлдөр үйлчилж байна. Эдгээр хуулийг ерөнхий агуулгынх нь хувьд: 1) Байгаль орчныг хамгаалахад

чиглэгдсэн; 2) Уул уурхайн салбарын хуулиуд; 3) Байгаль орчны хяналтыг хэрэгжүүлэхэд чиглэгдсэн процедурын шинжтэй хуулиуд; 4) Татвар (албан татвар, төлбөр, хураамж) хураахад чиглэгдсэн хуулиуд хэмээн дөрвөн хэсэгт ангилж болно. Эдгээрээс 18 нь уул уурхай дахь байгаль орчны харилцаанд шууд хамааралтай хуулиуд байна. Дээрх хуулиудад заасны дагуу Монгол Улсад уул уурхайн салбарын байгаль орчны зохицуулалтыг УУХҮЯ болон тус яамны харьяа АМГТГ, БОАЖЯ, МХЕГ гэсэн төрийн 4 байгууллага ерөнхийдөө хариуцдаг.² Эдгээр хуулийг хэрэгжүүлэх ажлын хүрээнд, БОАЖЯ-аас 1995 оноос хойш нийт 91³ захиргааны хэм хэмжээний акт, МХЕГ-аас 2003 оноос нийтээр дагаж мөрдөх 7⁴ шийдвэр, 6⁵ тогтоол гаргажээ.

2 <http://mram.gov.mn/wp-content/uploads/2015/04/21.pdf>

3 <http://www.mne.mn/files/page1647/photos/BOAJYAM.ZHNTSH.JAG-SAALT.2016.11.01.pdf>

4 <http://home.inspection.gov.mn/news/265/single/422>

5 <http://home.inspection.gov.mn/news/265/single/422>

1 Байгаль орчин, аялал жуулчлалын яамны Төрийн нарийн бичгийн дарга Н.Батсуурьтай хийсэн ярилцлага <http://mongolia.panda.org/?205753/>

Төрийн хяналт шалгалтын тухай хууль (ТХШТХ) нь төрийн хяналт шалгалтыг хэрэгжүүлэхтэй холбогдсон харилцааг зохицуулдаг гол хууль бөгөөд мэргэжлийн хяналтын байгууллага, мэргэжлийн хяналтын улсын байцаагчийн нийтлэг бүрэн эрх, баталгааг тодорхойлсон.

Салбарын дээрх хууль тогтоомжоос гадна төр

ба иргэний харилцаанд хууль дээдлэх зарчмыг бататгасан, захиргаа дур зоргоороо авирлах, хууль бус шийдвэр гаргах боломжийг хязгаарласан, төрийн захиргааны үйл ажиллагааны ерөнхий болон процессын нийтлэг харилцааг зохицуулсан цоо шинэ, суурь хууль батлагдсан нь Захиргааны ерөнхий хууль (ЗЕХ) юм. ЗЕХ-ийг 2016 оны 7 дугаар сарын 1-нээс мөрдөж эхлээд байна.

Захиргааны ерөнхий хуулийн агуулга

- Энэ хууль нь бүхэлдээ иргэдийн эрх, хууль ёсны эрх ашиг сонирхлыг хамгаалахад чиглэсэн бөгөөд захиргааны байгууллагаас иргэдтэй харилцах суурь харилцааг нэгдсэн стандартад оруулсан.
- Захиргааны байгууллагуудын хоорондын харилцааг хуульчилсан. Энэ зохицуулалт орсноор захиргаа иргэдэд ил тод, хөнгөн шуурхай үйлчлэх үүрэгтэй болно.
- Захиргаа шийдвэрээ гаргахдаа тухайн шийдвэрт эрх, хууль ёсны ашиг сонирхол нь хөндөгдөж болох оролцогчийг сонсох зохицуулалт хийсэн. Оролцогч нь захиргааны шийдвэр гаргах ажиллагаанд оролцоход хууль зүйн болон бусад мэргэжлийн туслалцаа авах эрхтэй байхаар тусгасан.
- Захиргааны актыг оролцогчдод мэдэгдэх хугацаа, хэлбэрийг тодорхой заасан.
- Иргэн, хуулийн этгээд захиргааны байгууллагаас гаргасан шийдвэрт гомдол гаргах эрхийг зохицуулсан.
- Захиргааны байгууллагаас иргэн, хуулийн этгээдийн эрх, хууль ёсны ашиг сонирхлыг зөрчсөн захиргааны акт гаргасан тохиолдолд тэдгээрт учруулсан хохирлыг барагдуулах, нөхөн олговрын талаар зохицуулалт хийсэн.
- Захиргааны эрх зүйн системчлэлийн үүднээс сонгон авсан хуулиудыг ерөнхийгөөс тусгай гэсэн чиглэлээр авч үзвэл, ЗЕХ нь бүх төрийн захиргааны байгууллагын үйл ажиллагааг зохицуулах ерөнхий хууль юм. Иймээс уул уурхайн салбарт байгаль орчны хууль тогтоомжийг хэрэгжүүлэх чиг үүрэг бүхий захиргааны байгууллагууд нь аливаа шийдвэр гаргахдаа, хэрэв тухайн шийдвэр гаргах ажиллагааг салбарын хуулиар өөрөөр тусгайлан зохицуулаагүй бол ерөнхий хуулийг хэрэглэнэ.

Мөн өөрийн үнэлгээнд сонгон авсан байгууллагын үйл ажиллагаанд хамааралтай иргэн ба төрийн захиргааны байгууллагын харилцааг зохицуулсан хууль нь 1995 онд батлагдсан Иргэдээс төрийн байгууллага, албан тушаалтанд гаргасан өргөдөл, гомдлыг шийдвэрлэх тухай хууль (ИТБАТГӨГШТХ), 2011 онд батлагдсан Мэдээллийн ил тод байдал ба мэдээлэл авах эрхийн тухай хууль (МИТББМАЭТХ) юм.

- **БОАЖЯ, МХЕГ-ын уул уурхайн салбар дахь байгаль орчны чиглэлээр хэрэгжүүлэх үйл ажиллагаа, эрх, үүргийг холбогдох хуулиудаар тодорхой зохицуулсан байна. Иймд эдгээр байгууллагаас гаргаж байгаа шийдвэр хууль ёсны байх нөхцөл хангагджээ.**

Байгаль орчны багц хуульд тухайн зохицуулж буй харилцаанд оролцох төрийн захиргааны болон

орон нутгийн байгууллагын эрх, үүргийг тодорхой заасан. Тухайлбал, байгаль орчныг хамгаалах чиглэлээр УИХ, Засгийн газар, аймаг, нийслэл, сум, дүүрэг, баг хорооны Засаг дарга болон Иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хурал (ИТХ), Иргэдийн Нийтийн Хурал (ИНХ)-ын бүрэн эрхийг Байгаль орчныг хамгаалах тухай хууль (БОХТХ)-ийн 13–18 дугаар зүйлд заасан. Түүнчлэн “Сав газрын зөвлөлийг байгуулах ажиллах нийтлэг журам”, “Тусгай хамгаалалттай газар нутгийн орчны бүсийн зөвлөлийг байгуулж ажиллуулах нийтлэг журам” зэрэг эрх зүйн актуудад холбогдох төрийн байгууллага, бусад этгээдийн эрх, үүргийг тодорхойлжээ.

Уул уурхайн ашиглалтын тусгай зөвшөөрөл эзэмшигчийн байгаль орчныг хамгаалах төлөвлөгөөг хянан баталгаажуулах, байгаль орчны үнэлгээ хийх эрхийг хүчингүй болгох гэх мэт тодорхой кэйсүүд дээр төрийн захиргааны

байгууллагын эрх, үүргийг нарийвчлан тодорхойлсон бөгөөд энэ дагуу БОАЖЯ-аас “Үйлдвэрлэлийн ажиллагааг түдгэлзүүлэн зогсоход мөрдөх журам”, “Байгаль орчны аудит хийх эрх олгох журам”, “Байгаль орчны менежментийн төлөвлөгөө боловсруулах, хянан батлах, тайлагнах журам”, “Байгаль орчныг хамгаалах, нөхөн сэргээлтийн баталгааны тусгай дансны гүйлгээнд хяналт тавих журам” зэрэг эрх зүйн актыг батлан, мөрдөж байна.

Захиргааны үйл ажиллагааны үр дүнд гарах шийдвэрүүд болох захиргааны акт, захиргааны хэм хэмжээний акт, захиргааны гэрээ, бусад үйл ажиллагаа нь хууль ёсны байх эрх зүйн үндэслэлийг сайтар зохицуулсан байна. Өөрөөр хэлбэл “албан ёсны” буюу шийдвэр гаргах ажиллагааны журам болон материаллаг буюу шийдвэрийн агуулгад тавигдах эрх зүйн шаардлагыг бүхэлд нь зохицуулж өгчээ. Ялангуяа шийдвэр гаргах ажиллагаанд оролцогчийн эдлэх эрх, түүнийг сонсох, нөхцөл байдлыг тогтоох, нотлох баримт цуглуулах, сонсох ажиллагааг явуулах, цаашилбал захиргааны актад тавигдах шаардлага, түүнийг гаргах, мэдэгдэх, алдааг засах, хүчингүй болгох, цуцлах үндэслэл, түүнээс гарах үр дагаврыг шийдвэрлэх, захиргаа эрхээ (сонгох боломжоо) хэрэгжүүлэх хүрээ хязгаарыг тодорхой заажээ.

Гэхдээ хууль дээдлэх зарчмын дагуу үнэлгээ хийхэд дараах байдлыг засч залруулах шаардлагатай байна. Үүнд:

➤ Эрх зүйн орчин тогтвортой бус

Уул уурхайн салбарын үйл ажиллагааг зохицуулж буй Ашигт малтмалын тухай хууль (АМТХ)–д 2008 оноос хойш нийт 18 удаа нэмэлт, өөрчлөлт орсон нь хууль эрх зүйн орчин тогтвортой бус байгааг харуулж байна.

➤ Хуульд батлахаар заасан журмыг боловсруулж гаргаагүй

Уул уурхайн салбар дахь байгаль орчны харилцааг зохицуулдаг 18 хуулийн хүрээнд 46 журам, аргачлал боловсруулахаар заагдсанаас 6 нь батлагдаагүй байна. Эдгээрийн дийлэнх нь АМТХ–д заасан журам байна:

- БОАЖЯ, УУХҮЯ–ны сайдын хамтран батлах ёстой Уул уурхайн үйлдвэрлэлийн хаалтын нөхөн сэргээлт хийх журам (БОХТХ, АМТХ).
- УУХҮ–ийн сайдын батлах Баяжуулах үйлдвэрт тавигдах шаардлага, үйл ажиллагаа эрхлэх журам (АМТХ).
- УУХҮ–ийн сайдын батлах Эрдэс баялгийн мэдээллийн сангийн журам (АМТХ).
- УУХҮ–ийн сайдын батлах Ашигт малтмалын баялаг, ордын нөөц, хайгуулын ажлын үр дүнг нийтэд нээлттэй тайлагнах журам (АМТХ).
- Засгийн газраас батлах Аюултай хог хаягдлыг цуглуулах, савлах, түр байршуулах, тээвэрлэх, устгах, дахин боловсруулах, хадгалахтай холбогдсон болон уг үйл ажиллагааг эрхлэх иргэн, аж ахуйн нэгж, байгууллагад зөвшөөрөл олгох журам (Хог хаягдлын тухай хууль).
- Засгийн газраас батлах Ахуйн хэрэгцээнээс гарч байгаа хаягдал уснаас төлбөр авах журам (Ус бохирдуулсны төлбөрийн тухай хууль).

Мөн дээрх хуулиудад шууд батлахаар заагаагүй уул уурхайн үйл ажиллагаатай холбоотой 3 журмыг БОАЖЯ, МХЕГ–аас батлан мөрдүүлж байна. Үүнд:

- Хог хаягдал булаах, устгах зориулалтын байгууламж, төвлөрсөн цэгийн төрөл, тэдгээрт тавигдах шаардлага, хог хаягдал булаах, устгах үйл ажиллагаа эрхлэх иргэн, аж ахуйн нэгж, байгууллагын үйл ажиллагааны тухай журам. (Байгаль орчны Сайдны 2006 оны 404 дүгээр тушаалаар батлагдсан.)
- Усны сан бүхий газар, усны эх үүсвэрийн онцгой болон энгийн хамгаалалтын эрүүл ахуйн бүсийн дэглэмийг мөрдөх тухай журам. (Байгаль Орчин Ногоон Хөгжлийн Сайд, БХБ–ын Сайдны 2015 оны А/230, А/127 дугаар хамтарсан тушаалаар батлагдсан.)
- Уурхайг түр болон бүрмөсөн хаах журам. (МХЕГ–ын даргын 2003 оны 309 дүгээр тушаалаар батлагдсан.)

➤ **Хуулийн давхардалтай, зөрчилтэй заалтуудыг арилгах**

Монголын уул уурхайн үндэсний ассоциациас 2011 онд АМТХ болон бусад холбогдох хуульд шинжилгээ хийж 52 хуулийн давхардал, 36 хуулийн зөрчил, хийдэл байгаа тухай дүгнэжээ. Уул уурхайн салбар дахь байгаль орчны харилцааг зохицуулдаг 18 хуулийн хүрээнд дараах зөрчилтэй болон давхардсан зүйл, заалтууд байна. Үүнд:

- ИТБАТГӨГШТХ–ийн 9 дүгээр зүйлд хүсэлт, өргөдөл, гомдлыг амаар гаргаж болох тухай заасан. Тэгвэл МИТББМАЭТХ–ийн 11 дүгээр зүйлд зааснаар мэдээлэл авах хүсэлтийг заавал бичгээр гаргана. Ингэснээр энэ 2 хуулийн заалтууд хоорондоо зөрчилдөж байна.
- ЗЕХ–ийн 9 дүгээр бүлэгт захиргааны шийдвэрт гомдол гаргах нийтлэг журам, ИТБАТГӨГШТХ–ийн 2 дугаар бүлэгт гомдол гаргах ажиллагааг зохицуулсан нь хоорондоо давхардсан, ижил зохицуулалт болжээ. Одоогоор ямар тохиолдолд аль хуулийг хэрэглэх нь тодорхойгүй, салбарын хуулиудад ч энэ талаарх зохицуулалт зөрчилтэй байна.
- Хууль хоорондын уялдаа холбоо сул, хуулийн хүрээнд боловсруулсан журам, зохицуулалт хангалтгүй байдгаас БОАЖЯ, МХЕГ, УУХҮЯ хоорондын хамтын ажиллагааны зохицуулалт дутмаг, ажиллагаа хяналт шалгалтын давхцал гарах зэрэг нийтлэг дутагдал байна.

➤ **Шинээр оруулах, нарийвчлах шаардлагатай зохицуулалтууд**

- Судалсан хуулиудад шинээр оруулах шаардлагатай 9, зохицуулалтыг нь илүү тодорхой болгож, нарийвчлах шаардлагатай 10 зүйл заалт байна. (Хавсралт 3, 4–өөс харна уу).
- ЗЕХ–д захиргааны шийдвэрийг боловсруулахаас эцэслэн батлах хүртэлх үе шатанд олон нийтийн оролцох, мэдээлэл

авах эрхийг нарийвчлан зохицуулах шаардлагатай.

- ИТБАТГӨГШТХ–д иргэн, хуулийн этгээдээс хуульд заасан үндэслэлээр төрийн байгууллагатай холбогдуулан гаргасан гомдлоо тухайн байгууллагаар өөрөөр нь шийдүүлэх харилцааг нарийвчлан зохицуулсан заалт дутагдалтай байна. Өөрөөр хэлбэл, дээрх тохиолдолд ямар процедурын үйл ажиллагаа явуулах, тухайн гомдлыг хянаад гаргасан шийдвэр хараат бус, хөндлөнгийн нөлөөгүй гарсан эсэхийг хянан баталгаажуулах гэх мэт харилцааг тодорхой зохицуулах замаар иргэдийн эрхийг хангах шаардлагатай.

➤ **Хуульд заасан тодорхойгүй нэр томъёог цэгцлэх шаардлагатай.**

Байгаль орчинд нөлөөлөх байдлын үнэлгээний тухай хууль (БОНБҮТХ)–ийн 8 дугаар зүйлийн 8.4.8 дахь заалтад төсөл хэрэгжих нутаг дэвсгэрийн захиргааны саналыг авахаар тусгасан. Хуульд заасан “захиргаа” гэдэгт ямар байгууллага эсвэл албан тушаалтныг хамааруулах нь тодорхойгүй байна.

ЗЕХ–ийн 5 дугаар зүйлийн 5.1.1–д төрийн гүйцэтгэх эрх мэдлийг хэрэгжүүлдэг төв, орон нутгийн бүх байгууллагыг захиргааны байгууллага гэж ойлгоно гэж хуульчилсан. Ингэснээр БОНБҮТХ–ийн 8 дугаар зүйлийн 8.4.8–д заасан нутгийн “захиргааны” санал гэдгийг төсөл хэрэгжүүлэгч болон байгаль орчны үнэлгээ хийх эрх бүхий компани янз бүрээр ойлгож, хэрэгжүүлж байна. Ийм тодорхойгүй, бүрхэг утгатай хуулийн зохицуулалт төсөл хэрэгжих орон нутгийн захиргаанаас санал авч байгаа өнөөгийн хууль эрх зүйн орчин нь төсөл хэрэгжүүлэгчид хүндрэлтэй, олон шат дамжлага, чирэгдэл учруулж болохоор нөхцөлийг бүрдүүлсэн байна.

Монгол Улсын засаг захиргааны нэгж, түүний удирдлагын тухай хуулийн (ЗЗНДНТУТХ) 29 дүгээр зүйлийн 1.3 дахь хэсэгт нутаг дэвсгэрийнхээ байгалийн тодорхой төрлийн баялгийг хамгаалах, зүй зохистой ашиглах, эзэмших тухай иргэдийн нөхөрлөл, аж ахуйн

нэгж, байгууллагын хүсэлтийн талаар гаргасан сум, дүүргийн хурлын шийдвэрийн хэрэгжилтийг зохион байгуулах бүрэн эрх сум, дүүргийн Засаг даргад олгогдсон байна. Харин БОНБУТХ–ийн 8 дугаар зүйлийн 4.8–д “нутгийн захиргааны” хэмээн засаг захиргааны аль төвшинг тодорхой заагаагүй орхисныг ЗЗНДНТУТХ–ийн агуулгатай нийцүүлэн өөрчлөх шаардлагатай байна.

- **Салбарын хуулиудыг ЗЕХ–ийн агуулга, зарчимтай нийцүүлэх шаардлагатай байна.**

БОХТХ–ийн 15–18 дугаар зүйлд заасан захиргааны байгууллагын бүрэн эрхийг ЗЕХ–д заасан захиргааны акт, захиргааны хэм хэмжээний акт, захиргааны гэрээ, захиргааны дотоод акт гаргах зэрэг шийдвэр гаргах ажиллагааны журмаар хэрэгжүүлэх боломжтой.

Салбарын хуульд тусгагдсан шийдвэр гаргах үйл ажиллагаа, түүнд тавигдах шаардлагыг ЗЕХ–иар зохицуулах боломжтой эсэхийг бүхэлд нь судлан тодорхойлох, ЗЕХ–д заасан нийтлэг журмаар зохицуулагдах боломжгүйг нь ялгаж тусгай зохицуулалт хийх шаардлагатай.

Захиргааны актын нэг хэлбэр болох тусгай зөвшөөрөл (аж ахуйн үйл ажиллагааны, ашигт малтмалын хайгуулын, ашиглалтын г.м.)–ийг олгох, түдгэлзүүлэх, хүчингүй болгох шийдвэр гаргах ажиллагааг АМТХ, Аж ахуйн үйл ажиллагааны тусгай зөвшөөрлийн тухай хууль (ААҮАТЗТХ)–иар тусгайлан зохицуулсан. Өөрөөр хэлбэл, дээрх харилцаанд илүү нарийвчилсан зохицуулалттай тусгай хуулиудыг эхэлж хэрэглэх юм.

2.2 ХҮРТЭЭМЖТЭЙ БАЙХ ЗАРЧИМ

Энэ нь төрийн захиргаа хүн бүрт нээлттэй, төрийн байгууллагууд иргэдийн өргөдөл гомдол, хүсэлтийг зохих журмаар хүлээн авч шийдвэрлэдэг байх зарчим юм. Энэ зарчимд мөн иргэдийн практик хэрэгцээнд нийцсэн ажлын цаг, харилцахад хялбар арга хэрэгсэл, бичиг баримт нь ойлгомжтой байх зэрэг мөн адил багтана.

- **Хүртээмжтэй байх зарчмыг ИТБАТГӨГШТХ, ЗЕХ–д харьцангуй тодорхой зохицуулсан байна.**

Тус хуульд зааснаар иргэд өргөдөл, гомдлоо амаар, бичгээр, цахим хэлбэрээр, түүнчлэн радио, телевизээр шууд дамжуулж байгаа нэвтрүүлгээр, байгууллагын тусгайлан ажиллуулсан утсаар дамжуулан төрийн албан ёсны хэлээр болон өөрийн төрөлх хэлээрээ (үндэстний цөөнхийн) гаргаж болно. Мөн шаардлага хангаагүй бөгөөд тухайн байгууллагад хамааралгүй өргөдөл, гомдлыг хэрхэх талаар тодорхой заажээ. Хуулийн 13 дугаар зүйлийн 2 дахь хэсэгт заасны дагуу төрийн байгууллага, албан тушаалтан нь өөрийн эрх хэмжээнд хамаарахгүй бөгөөд албан ёсоор нийтэд зарласан асуудлаар гаргаагүй өргөдөл, гомдлыг харьяалах газар нь 3 хоногийн дотор шилжүүлнэ.

ЗЕХ–д захиргааны шийдвэр гаргах ажиллагаа, түүнд олон нийтийг оролцуулах, сонсох зэрэг журмыг зохицуулсан зүйл, заалтууд нь “хүртээмжтэй байх” зарчимд бүрэн нийцсэн. Тухайлбал, 13 дугаар зүйлийн 4 дэх хэсэгт зааснаар Захиргааны шийдвэр гаргах ажиллагаанд хөгжлийн бэрхшээлтэй хүн оролцох тохиолдолд дохио, зангаа, тусгай тэмдэгт ашиглан хэлмэрчийн тусламжтайгаар оролцох эрхийг хуульчилсан байна.

- **Зарим хуульд хүртээмжтэй байх зарчмын зохицуулалт тодорхой бус байна.**

Хүртээмжтэй байх зарчмыг төрийн байгууллагын мэдээллийн ил тод байдлыг хангах, иргэдийн мэдээлэл авах эрхийг хэрэгжүүлэхэд чиглэгдсэн МИТББМАЭТХ–иар илүү тодорхой зохицуулагдах боломжтой. Гэтэл үндэстний цөөнх, гадаадын иргэний хувьд өөрийн төрөлх хэл дээр мэдээлэл

авах, түүнчлэн хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийн эрхийг хангах талаар тодорхой зохицуулалт уг хуульд байхгүй байна.

- **Бусад хуулийн хувьд тухайн хуулийн зорилгоос хамааран уг зарчим нь харьцангуй хязгаарлагдмал байдлаар зохицуулагдсан байна.**

Жишээ нь ААҮАТЗТХ болон АМТХ–д төрийн байгууллагын үйл ажиллагааны хүртээмж нь үндсэндээ тусгай зөвшөөрөл эзэмшигч болон эзэмших хүсэлтэй иргэн, хуулийн этгээдээр хязгаарлагдаж байна. Энэ утгаараа тусгай зөвшөөрөл эзэмшигчид байгаль орчныг хамгаалах чиглэлээр илүү үүрэгжүүлсэн зохицуулалт ихтэй. БОХТХ–д (32, 45–50 зүйл г.м) уг зарчим нь байгаль орчныг хамгаалахад иргэд олон нийтийн оролцоог хангах, байгалийн нөөцийн менежментийг хэрэгжүүлэх гэдэг утгаар илүү оржээ. Энэхүү зарчмыг илэрхийлэх бусад шинжүүдийг хуулийн онцлог буюу зорилгоос хамаараад төдийлөн тодорхой заагаагүй байна.

- **Байгаль орчны салбарын хуулиудад хүртээмжтэй байх зарчмын зохицуулалтууд тодорхой тусгагджээ.**

БОНБУТХ–д зааснаар байгаль орчны нөлөөллийн үнэлгээг тухайн нөлөөлөлд өртөх нутгийн оршин суугчдад танилцуулах үүргийг төсөл хэрэгжүүлэгч болоод нөлөөллийн үнэлгээ хийсэн компанид даалгасны зэрэгцээ нөлөөллийн үнэлгээг цахим хуудсаар дамжуулж олон нийтийн хүртээл болгохоор заасан байна. Харин Агаарын тухай, Усны тухай зэрэг салбар хуулиудад холбогдох асуудлыг иргэдэд хүртээмжтэй байлгах зүйл заалт, зохицуулалт сайтар тусгагджээ. Жишээ нь, Агаарын тухай хуулийн 8 дугаар зүйлийн 1.8 дахь заалтад хот, тосгон, бусад суурин газрын агаарын бохирдлын хэмжээ, урьдчилсан мэдээг өдөр тутам нийтэд мэдээлэх; 12 дугаар зүйлийн 3 дахь заалтад мэргэжлийн алба нь агаар бохирдуулах бодисын агууламж, физикийн сөрөг нөлөөллийн түвшин стандартад заасан зөвшөөрөгдөх хэмжээнээс хэтэрсэн тохиолдолд холбогдох байгууллага, олон нийтэд шуурхай

мэдээлж, эрүүл мэндийн зөвлөгөө өгнө хэмээн маш тодорхой заасан байна.

- **БОАЖЯ, МХЕГ–ын холбогдох дүрэм, журамд хүртээмжтэй байх зарчмыг зохих хэмжээгээр тусгасан байна.**

БОАЖЯ, МХЕГ–ын үйл ажиллагаандаа мөрддөг дүрэм, журамд хүртээмжтэй байх зарчим тусгалаа олсон байна. Тухайлбал, уул уурхайн салбараас байгаль орчинд үзүүлж буй нөлөөллийн асуудлаар гуравдагч этгээд оролцох боломжийг хангасан “Байгаль орчинд нөлөөлөх байдлын үнэлгээнд олон нийтийн оролцоог хангах журам” г.м. эрх зүйн актуудыг БОАЖЯ батлан мөрдүүлж байна. Тус журмын 2 дугаар зүйлийн 2–т зааснаар хуримтлагдах нөлөөллийн үнэлгээ хийх тохиолдолд тухайн орон нутгийн иргэд, байгууллагаас санал авч, нээлттэй хэлэлцүүлэг зохион байгуулах, хэлэлцэх, хэлэлцүүлгийн үр дүнг тайланд тусгах, 2.4.1–т зааснаар орон нутгийн захиргааны байгууллага нь тухайн орон нутагт хэрэгжих төслийн талаарх мэдээллийг олон нийтэд нээлттэй байлгах арга хэмжээг авч хэрэгжүүлнэ. Өөрөөр хэлбэл, гуравдагч этгээдийн оролцоо хууль, эрх зүйн төвшинд харьцангуй боломжийн зохицуулагдсан гэж үзэж болно.

- **Төрийн байгууллагын үйл ажиллагаа, захиргааны шийдвэр иргэдэд хүртээмжтэй байх чиглэлээр бодитой, үр дүнтэй үйл ажиллагаа хийгддэггүй.**

Иргэдийн аливаа хууль тогтоомжид саналаа тусгах, захиргааны шийдвэр гаргах ажиллагаанд оролцох эрхийн талаар мэдлэг олгох, холбогдох хууль тогтоомжийг олон нийтэд сурталчлан таниулах, шаардлагатай мэдээллээр хангах чиглэлээр бодитой зохион байгуулсан үйл ажиллагаа дутмаг байна. Тухайлбал, Орон нутгийн тусгай хамгаалалтад авсан газар дээр аж ахуйн нэгжүүд ашиглалт явуулдаг нь тухайн аж ахуйн нэгж болон иргэдийн хооронд зөрчил үүсэх шалтгаан болдог. Уг асуудлыг Байгаль орчны сайдын 2000 оны 7 дугаар тушаалаар батлагдсан “Газар нутгийг орон нутгийн хамгаалалтад

авах тухай” журмын 4 дүгээр зүйлийн 4 дэх хэсэгт “Орон нутгийн хамгаалалтад авсан газар нутагт ашигт малтмалын онцгой ач холбогдолтой хуримтлал байгаа нь судалгаагаар илэрч, түүнийг улс орны нийгэм эдийн засгийн хөгжлийн эрх ашгийн үүднээс зайлшгүй ашиглах шаардлагатай нь мэргэжлийн шинжээчдийн дүгнэлтээр нотлогдсон тохиолдолд ашигт малтмалын асуудал хариуцсан төрийн захиргааны байгууллагатай зөвшилцсөний үндсэн дээр аймаг, нийслэл, сум, дүүргийн ИТХ тухайн газар нутгийг хамгаалалтаас бүрэн буюу хэсэгчлэн чөлөөлж болно” хэмээн эрх зүйн төвшинд зохицуулсан байдаг. Орон нутгийн ИТХ, Засаг дарга энэ талаарх захиргааны шийдвэрийг иргэдэд танилцуулах, холбогдох мэдээллийг өгөх ажиллагаа хийгдэх ёстой ч бодит байдал дээр тэр бүр хэрэгждэггүй нь дээр дурдсан зөрчил үүсэх үндсэн шалтгаан болж байна.

БОАЖЯ, АМГТГ, Газар зохион байгуулалт, геодези, зураг зүйн газарт орон нутгийн тусгай хамгаалалттай газрын мэдээлэл төвлөрдөг ч дээрх 3 байгууллага мэдээллийн нэгдсэн сангийн тогтолцоогүй тул мэдээлэл зөрөх, мэдээллийг нэгтгэх тал дээр дутагдалтай байгаа нь зөрчил үүсэх үндэс болж байна.⁶

Тиймээс тухайн сумын Засаг дарга тодорхой газар нутгийг орон нутгийн тусгай хамгаалалтаас гаргасан учир шалтгаан, үндэслэлийг иргэдэд мэдээлэх үүргээ хэрэгжүүлэх, үндэсний хэмжээнд орон нутгийн тусгай хамгаалалттай газруудын Мэдээллийн нэгдсэн сангийн тогтолцоог бий болгох шаардлагатай.

Нөгөөтэйгүүр төрийн байгууллагууд өөрийн үзүүлдэг үйлчилгээ, тухайлбал, тусгай зөвшөөрөл олгохтой холбоотой мэдлэг, мэдээлэл олгох сургалтыг холбогдох этгээдүүдэд зориулж тогтмол зохион байгуулж байх нь хүртээмжтэй байдлыг нэмэгдүүлэх нэг арга зам юм.

6 Орон нутгийн тусгай хамгаалалттай газар нутгийн мэдээллийг газарзүйн мэдээллийн системд нэгтгэсэн тайлан, 2008, Дэлхийн байгаль хамгаалах сан

2.3 СОНСГОХ ЭРХ

Сонсгох эрх гэдэг нь төрийн захиргааны байгууллага тухайн иргэний эрх ашгийг хөндсөн шийдвэр гаргахын өмнө түүнийг сонсох тухай юм. Түүнчлэн тухайн хүн шийдвэртэй холбоотой баримт материал, аргумент, нотолгоог гаргаж өгөх боломжтой байхыг илэрхийлнэ. Сонсгох эрх гэдэгт төрийн захиргааны байгууллага холбогдох этгээдэд шийдвэрийнхээ тухай мэдэгдэх, мөн шийдвэр гаргахад хангалттай хугацаа өгөх үүрэгтэй гэсэн үг юм.

➤ Иргэдийн сонсгох эрхийг хангасан эрх зүйн орчин хангалттай бүрдсэн

Уул уурхайн салбараас үүдсэн байгаль орчны нөлөөллийн талаар олон нийтийг мэдээллээр хангах, оролцоог нь хангах талаар АМТХ (2006), БОНБҮТХ (2012), Хууль тогтоомжийн тухай хууль (2015), ЗЕХ (2015), Нийтийн сонсголын тухай хууль (НСТХ) (2015), Байгаль орчны нөлөөлөх байдлын үнэлгээнд олон нийтийн оролцоог хангах тухай журам (2014) гэх мэт олон хууль, эрх зүйн актаар зохицуулсан. Эдгээр хууль, журамд уул уурхайн салбараас үүдсэн байгаль орчны нөлөөтэй холбоотой аливаа шийдвэр гаргахын өмнө олон нийтийн анхаарал татаж байгаа мэдээллийг нээлттэй болгох, сонирхогч бүлгүүдэд төрийн байгууллага, уул уурхайн компаниуд бодлого, байр суурь, үйл ажиллагаагаа танилцуулах, саналыг нь сонсох, оролцуулах талаар заажээ.

➤ Иргэдийн сонсгох эрхийг баталгаажуулах талаар эрх зүйн орчинд гарсан том дэвшил бол 2015 онд батлагдсан Захиргааны ерөнхий хууль, Нийтийн сонсголын тухай хууль юм.

ЗЕХ-ийн 15 дугаар зүйлд захиргааны шийдвэр гаргахад оролцогчийн эрхийг зааж өгсөн бөгөөд хуульд заасан журмын дагуу мэдээлэл авах, нотлох баримт, шаардлагатай баримт бичгийг бүрдүүлж өгөх гэх мэт эрхүүдийг заажээ. Түүнчлэн захиргааны акт, захиргааны гэрээг батлан гаргахын өмнө эрх, хууль ёсны ашиг сонирхол нь хөндөгдөж болзошгүй этгээдийг сонсох, тайлбар хийх боломж олгох (26 дугаар зүйл), сонсох ажиллагаа явуулах дэлгэрэнгүй журмыг тусгасан (27 дугаар зүйл).

НСТХ-д нийтийн сонсголын хууль тогтоох, ерөнхий хяналтын, төсвийн хяналтын, томилгооны, захиргааны хэм хэмжээний болон төлөвлөлтийн, орон нутгийн гэсэн хэлбэрүүдийг хэрхэн зохион байгуулах талаар хуульчилсан. Захиргааны хэм хэмжээний актыг хэрэгжүүлэх чиг үүрэг бүхий байгууллага, түүний удирдах албан тушаалтны үйл ажиллагаанд хяналт тавих, үнэлэх зорилгоор ерөнхий хяналтын сонсголыг явуулна гэж заасан бөгөөд сонсголд оролцогч нь хуульд заасан үндэслэл журмын дагуу тайлбар, санал, дүгнэлт гаргах, сонсголын тэмдэглэл, гарсан шийдвэртэй танилцах эрхтэй хэмээн заажээ.

➤ Уул уурхайн салбарын үйл ажиллагааг нарийвчлан зохицуулсан зарим эрх зүйн актад шийдвэр гаргах ажиллагаанд олон нийтийн оролцоог хангах талаар харьцангуй тодорхой тусгасан байна.

БОАЖЯ-аас иргэдийн сонсгох эрхийг хангахад чиглэсэн “Сав газрын зөвлөлийг байгуулах, ажиллах нийтлэг журам” (2013), “Байгаль орчинд нөлөөлөх байдлын үнэлгээнд олон нийтийн оролцоог хангах тухай журам” (2014) зэрэг эрх зүйн актуудыг батлан мөрдөж байна.

Сав газрын зөвлөлийг байгуулах, ажиллах нийтлэг журамд усны нөөцийг зохистой ашиглах, хамгаалах, нөхөн сэргээхэд олон талт ашиг сонирхол бүхий оролцогчдын эрх тэгш, хариуцлагатай, хамтран ажиллах нөхцөлийг хангах зорилгоор сав газрын усны нөөцийн нэгдсэн менежментийн төлөвлөлт, хэрэгжилтэнд талуудын оролцоог хангах, сав газрын захиргааны үйл ажиллагаанд хяналт тавих үүрэг бүхий Зөвлөл байгуулахаар заасан.

Байгаль орчинд нөлөөлөх байдлын үнэлгээнд олон нийтийн оролцоог хангах тухай журамд байгаль орчны асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны төв болон орон нутгийн байгууллага нь олон нийтийн оролцоог хангахад шаардагдах бодлогын баримт бичиг, байгаль орчинд нөлөөлөх байдлын үнэлгээний тухай холбогдох журам, заавар, аргачлалыг иргэд, олон нийтэд нээлттэй байлгах, байгаль орчны стратегийн үнэлгээ, хуримтлагдах нөлөөллийн үнэлгээ, байгаль орчны нөлөөллийн ерөнхий болон нарийвчилсан үнэлгээнд олон нийтийг оролцуулах, нээлттэй хэлэлцүүлэг зохион байгуулах, иргэдийн санаа бодлыг тусгах журмыг нарийвчлан тусгасан байна.

Төрийн хяналт шалгалтын тухай хууль (ТХШТХ)-ийн 5 дугаар зүйлд зааснаар хяналт шалгалтыг хэрэгжүүлэхэд олон нийтийг оролцуулж болохоор тусгажээ. Энэ заалтын дагуу МХЕГ нь 2010 оноос холбогдох ТББ-ын төлөөллөөс бүрдсэн 'Эрсдэлийн удирдлагын олон нийтийн зөвлөл'-ийг байгуулж ажиллаж байна. Тус Зөвлөл нь МХЕГ-ын үйл ажиллагаан дахь олон нийтийн оролцоог хангахад чухал үүрэгтэй боловч сүүлийн үед байгаа эсэх нь тодорхойгүй, үйл ажиллагаа нь ч бүрхэг, холбогдох мэдээлэл байхгүй байна.

Бусад салбарын болон тусгай хуулиудын хувьд зорилгоосоо хамааран харьцангуй хязгаарлагдмал байдлаар зохицуулагдсан байна. Жишээ нь ААҮАТЗТХ болон АМТХ-д мэдээлэл авах эрх нь тусгай зөвшөөрөл эзэмшигчээр үндсэндээ хязгаарлагдсан гэж дүгнэж болохоор байна (мэдээлэл олон нийтэд ил тод байх тухай ганц нэг зохицуулалтыг эс тооцвол).

- **Өмнө нь шийдвэрлэсэн асуудлаар шинэ мэдээлэл, нотлох баримт илэрсэн тохиолдолд түүнийг холбогдох этгээдэд эргэн мэдээлэхтэй холбогдсон эрх зүйн зохицуулалт шаардлагатай байна.**

Уул уурхайн салбар дахь байгаль орчны болон захиргааны харилцааг зохицуулдаг хуулиудад өмнө шийдвэрлэсэн асуудлын талаар шинэ мэдээлэл, нотлох баримт илэрсэн тохиолдолд төрийн байгууллага түүнийг холбогдох талуудад

мэдээлэх үүргийг заасан заалт байхгүй байна. ЗЕХ-д гэхэд сонсох ажиллагааг хийхгүй байх гэсэн зохицуулалт (28 дугаар зүйл)-ыг үндэслэн мэдээлэл авах, мэдээлэх эрх, үүрэг биелэгддэггүй бэрхшээл тулгарч байгаа. Тиймээс дээр дурдсан харилцааг нарийвчлан зохицуулсан заалтыг МИТББМАЭТХ, ИТБАТГӨГШТХ, ЗЕХ-д оруулах шаардлагатай.

- **Иргэдийн оролцох эрх хуулиудад тунхаглалын шинжтэй тусгагдсан, нарийвчилсан зохицуулалт байдаггүй.**

Монгол Улсын байгаль орчны суурь болон салбарын хуулиудыг бүхэлд нь авч үзвэл, байгаль орчныг хамгаалах, байгалийн баялгийн менежментийн асуудлаарх иргэдийн оролцоог маш ерөнхий, хэрэгжих механизм, зохицуулалтгүй, тунхагийн шинжтэй хуульчилжээ. Байгаль орчны мэдээлэх үйл явцад ахиц гарч байгаа ч зөвлөлдөх, идэвхтэй оролцох, хянах, хариуцлага тооцох зэрэг оролцооны нэн чухал үндсэн элементүүдийг хуульд цогцоор нь бүрэн гүйцэд, нарийн тусгаагүй, хэрэгжүүлэх процессыг журамлаж тодорхой болгоогүй байна. Тодруулбал, санал өгөх, үзлэг хийх, шаардлага тавих төдийхнөөр иргэдийн оролцоо, байгаль орчны эрхийг хязгаарласан формаль, бэлэгдлийн шинжтэй байгаа бөгөөд үүнийг хэрхэн хэрэгжүүлэх арга механизмыг хууль болон захиргааны шийдвэрээр баталгаажуулж өгөөгүй хэвээр байна.⁷

- **Иргэд аливаа мэдээллээр хангагдах, оролцох эрхээ эдлэх талаар тодорхой ойлголт, мэдлэггүй байна.**

Иргэдийн эрх зүйн боловсрол хангалтгүй, хуулийн төсөлд санал өгч тусгуулах нь өөрт тохиолддог асуудлыг шийдвэрлэх, зохицуулах чухал арга зам гэдгийг бүрэн ухамсарлахгүй байгаа, өөрөөр хэлбэл, иргэдийн оролцооны соёл, ардчиллын ойлголт хангалттай төлөвшөөгүй байна.⁸

- **"Байгаль орчны асуудлаар мэдээлэл авах, шийдвэр гаргахад оролцох, зөрчигдсөн эрхийг сэргээх тухай"**

7 "Иргэдийн оролцооны эрх зүйн орчин ба үнэлгээ", 2013
8 <http://khanlex.mn/wp-content/uploads/2015/04/f>

Аархусын конвенцид Монгол Улс нэгдэн орох юм бол иргэдийн байгаль орчны талаар мэдээлэл авах, шийдвэр гаргах ажиллагаанд оролцох эрх эрх зүйн хүрээнд бүрэн баталгаажна.

Аархусын конвенцид нэгдэх асуудлыг 2012 оноос эхлэн идэвхтэй хэлэлцэж байгаа боловч өнөө хэр ахиц гараагүй байна.

2.4 ИЛ ТОД БАЙХ ЗАРЧИМ

Ил тод байх нь аливаа төрийн захиргааны байгууллага, төрийн албан хаагчдын үйл ажиллагаа нээлттэй байх зарчим юм. Төрийн захиргааны байгууллага үйл ажиллагааныхаа тухай болон холбогдох хууль тогтоомж, захиргааны баримт бичгийг иргэдийн хүсэлтийн дагуу гаргаж өгөх үүрэгтэй. Ардчилсан нийгэмд мэдээлэл авах эрхийг зөвхөн хууль ёсны нийтийн эрх ашиг, хувь хүний нууцыг хамгаалах зорилгоор хязгаарладаг.

➤ Төрийн захиргааны байгууллагын мэдээллийн ил тод байдал, иргэдийн мэдээлэл авах эрх хууль тогтоомжоор баталгаажсан.

Монгол Улсын Үндсэн хуулийн 16 дугаар зүйлийн 17 дахь хэсэгт “төр, түүний байгууллагаас хууль ёсоор тусгайлан хамгаалбал зохих нууцад хамаарахгүй асуудлаар мэдээлэл хайх, хүлээн авах эрхтэй” хэмээн иргэдийн мэдээлэл авах, оролцох эрхийг баталгаажуулсан. 2016 оны 2 дугаар сарын байдлаар Монгол Улсад хэрэгжиж буй 459 хуулийн дөрөвний нэг орчимд буюу нийт 105 хуульд иргэдийн оролцоог зохицуулсан заалт байна.⁹

Иргэдийн мэдээлэл авах эрхийг баталгаажуулсан хамгийн том хууль бол 2011 онд батлагдсан МИТБМАЭТХ юм. Уг хуульд төрийн байгууллагуудаас мэдээлэл хүсэгчийн эрх, үүрэг, хүсэлтэд хариу өгөх, хянан шийдвэрлэх хугацаа, давж заалдах, хариуцлага хүлээлгэх зэргийг тусгайлан заасан. Уул уурхайн салбарт байгаль орчны хууль тогтоомжийг хэрэгжүүлж буй захиргааны байгууллага нь холбогдох асуудлаар иргэдэд мэдээлэл өгөх, мэдээллийн сан бий болгох, хамгаалах харилцаанд энэхүү хуулийг хэрэглэх юм.

Төрийн байгууллагын үйл ажиллагаа ил тод байхыг үүрэгжүүлсэн гол хуулиуд нь МИТБМАЭТХ, Шилэн дансны тухай, Төрийн

нууцын тухай, Төрийн нууцын жагсаалт батлах тухай, Хувь хүний нууцын тухай хуулиуд болно. Эдгээр хуулийн гол зарчим нь хуулиар хамгаалагдсанаас бусад мэдээлэл ил тод байх бөгөөд захиргааны байгууллага сонирхогч этгээдэд тухайн мэдээллийг өгөх үүрэгтэй гэсэн санаа юм.

Түүнээс гадна захиргааны шийдвэр гаргах ажиллагаа ил тод байх зарчим нь ЗЕХ–иар, төрийн хяналт шалгалт хэрэгжүүлэх үйл ажиллагаа ил тод байх нь ТХШТХ–иар, өргөдөл, гомдлыг хянан шийдвэрлэх ажиллагаа ил тод байх нь ИТБАТГӨГШТХ болон ЗЕХ, цаашилбал Захиргааны хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хууль (ЗХШХШТХ)–иар зохицуулагдсан байна.

Түүнчлэн АМТХ–ийн 48.10, Газрын тосны тухай хуулийн 36.1, Цөмийн энергийн тухай хуулийн 28.6.4–д Олборлох үйлдвэрлэлийн ил тод байдлыг дэмжиж нийтэд ил тод мэдээлэх тухай зүйл заалтуудыг тусгажээ.

Олборлох үйлдвэрлэлийн ил тод байдлын талаар авах зарим арга хэмжээний тухай Засгийн газрын 2012 оны тогтоолд Олборлох үйлдвэрлэлийн ил тод байдлын санаачилга (ОУИТБС)–ыг хэрэгжүүлэх ажлыг зохион байгуулах, хянан зохицуулах үүрэг бүхий Үндэсний зөвлөл, ОУИТБС–ыг хэрэгжүүлэх үүрэг бүхий Ажлын хэсгийг байгаль орчны иргэний нийгмийн эвслийн төлөөлөлтэй байгуулахаар заасан. ОУИТБС–ын хүрээнд шинээр ашигт малтмалын хайгуулын болон ашиглалтын тусгай

⁹ Иргэдийн оролцооны эрх зүйн орчин ба үнэлгээ”, 2013 <http://ir-geniiorolltsoo.mn/wp-content/uploads/2016/06/20160516-mwla-report-mon.pdf>

зөвшөөрөл олгох, түүнийг эзэмших, шилжүүлэх үйл ажиллагаа, стратегийн ач холбогдол бүхий ашигт малтмалын ордыг ашиглах талаар байгуулсан хөрөнгө оруулалтын гэрээ, газрын тосны талбайд байгуулсан бүтээгдэхүүн хуваах гэрээ, тэдгээрийн хэрэгжилт, ашиглалтын өмнөх гэрээ, байгаль орчинд нөлөөлөх байдлын үнэлгээ, байгаль хамгаалах ажлын явц, үр дүн, түүнд зарцуулсан зардал зэргийг нийтэд ил тод болгож мэдээлэхийг даалгасан юм.

- **Иргэдийн мэдээлэл авах эрхтэй холбоотой хуулийн заалтууд хоорондоо зөрчилдөж байна.**

МИТББМАЭТХ нь иргэдийн мэдээлэл авах эрхийн баталгааг бий болгоход чиглэгдсэн боловч энэ харилцааг хангалттай зохицуулж чадаагүй. Учир нь иргэн, хуулийн этгээд мэдээлэл авахын тулд заавал бичгээр хандах бөгөөд хуульд заасан шаардлагыг хангаагүй тохиолдолд захиргааны байгууллага буцаах эрхтэй байна. Өөрөөр хэлбэл, энэ тохиолдолд захиргааны байгууллагаас туслалцаа үзүүлэх талаар зохицуулалт байхгүй байна.

Гэтэл ИТБАТГӨГШТХ–ийн 9 дүгээр зүйлд өргөдөл, гомдлыг амаар гаргаж болох тухай заасан. Ингэснээр хуулиуд хооронд зөрчилтэй байдал үүсч байгаа бөгөөд үүнийг МИТББМАЭТХ–д зохих өөрчлөлт хийх замаар шийдвэрлэх боломжтой.

- **Байгууллагын нууцын тухай заалтууд нь иргэдийн мэдээлэл авах эрхэд саад болдог байдал байсаар байна.**

Уул уурхайн тусгай зөвшөөрлүүдтэй холбоотой байгаль орчны нарийвчилсан үнэлгээний тайлантай байгаль орчны ТББ–ууд, иргэд танилцах, хяналт мониторинг хийх боломж байдаггүй. Учир нь энэ харилцааг нарийвчлан зохицуулсан эрх зүйн зохицуулалт байхгүй бөгөөд Архивын тухай, Байгууллагын нууцын тухай хуулийн дагуу хязгаарлагддаг. Тухайлбал, Архивын тухай хуулийн 25 дугаар зүйлийн 6, 7 дахь хэсэгт заасны дагуу төрийн архив дахь хувийн гаралтай болон гэрээний дагуу хадгалуулсан баримтыг бусдад өмчлөгч, эзэмшигчийн зөвшөөрлөөр ашиглуулна, хэрэв

тухайн материал хуулиар хамгаалсан төрийн болон бусад нууцад холбогдох бол баримтыг үүссэн цагаас нь хойш 30 жил өнгөрсний дараа нийтэд ашиглахыг зөвшөөрнө гэж хориг тавьсан байдаг. Тэгвэл Байгууллагын нууцын тухай хуулийн 4 дүгээр зүйлийн 2 дахь хэсэгт заасан үндэслэлээр "байгууллагын нууц" гэсэн ангиллаар дээр дурдсан тайлантай танилцах хүсэлтийг БОАЖЯ–нд ямар ч хэлбэрээр тавьсан хаалттай байдаг.

- **Хуулиар ил тод болгосон мэдээллийг төрийн байгууллага дотоод журмаараа дур мэдэн хааж хязгаарлаж байна.**

Хуулиар олон нийтэд ил тод, нээлттэй болгосон мэдээллүүдийг төрийн байгууллага дотоод журмаараа дур мэдэн хааж, хязгаарласан зөрчил илэрч байна. Тухайлбал, Байгаль орчинд нөлөөлөх байдлын үнэлгээ, тусгай зөвшөөрлийн мэдээлэл, кадастрын зураглалыг дотоод журмын дагуу зөвхөн яам, агентлагт өөрийн биеэр ирж танилцах шаардлага тавигддаг. Энэ нь нийслэлээс хол амьдардаг хөдөө орон нутгийн иргэдэд хүндрэлтэй, зардал, чирэгдэл учруулсан, мэдээллийн хүртээмжгүй хэлбэрийн зохицуулалт болж байгааг анхаарч даруй өөрчлөх шаардлагатай байна.

- **Хуулиуд дахь ил тод байх зарчмын зохицуулалтыг илүү өргөн хүрээнд, нарийвчлан сайжруулах шаардлагатай.**

Салбарын хуулиудад тухайн хуулийн онцлогоос хамаарч ил тод байх зарчмыг тусгасан байна. Жишээ нь, БОХТХ–д байгаль орчны мэдээллийн сан олон нийтэд ил тод байх, менежментийн нөхөрлөлийн үйл ажиллагаа ил тод байх гэсэн агуулгаар зохицуулагдсан байна.

Гэхдээ БОХТХ болон бусад уул уурхайн салбарт хэрэгжих байгаль орчны чиглэлийн хуулиудын хувьд ил тод байх зарчмыг одоогийнхоос нь илүү өргөн хүрээнд, тодорхой, үр нөлөөтэй байхаар заах боломжтой. Жишээ нь, байгаль орчинд тавих олон нийтийн хяналт, иргэн, хуулийн этгээдэд төрийн захиргааны байгууллагаас гэрээ болон зөвшөөрлийн үндсэн тодорхой үйл ажиллагаа явуулах эрх олгох зэрэг харилцааны хувьд ил тод

байдлын зарчмыг илүү нарийвчилсан байдлаар зохицуулах шаардлагатай юм. Үүний жишээнд Гол мөрний урсац бүрэлдэх, ойн сан, усны сав бүхий газарт ашигт малтмал хайх, ашиглахыг хориглох тухай хуулийг (2009) дурдаж болно. Тус хуульд олон нийтийн мэдээллийн хүртээмжтэй байдлыг хангах, зохицуулж буй харилцааны ил тод байдлыг төрийн бус байгууллагаар дамжуулан хангах тухай үүрэгжүүлсэн заалт байгаа ч түүнийг нарийвчлан зохицуулсан заалт, дагалдах журам дүрэм байхгүй байна.

Мөн Агаарын тухай, Химийн хорт болон аюултай бодисын тухай хууль зэрэг салбарын холбогдох хуулиудад иргэдийн мэдээллийн хүртээмжтэй байдлыг хангах, зохицуулж буй асуудлын ил тод байдалтай холбоотой шууд заалт байхгүй байгааг анхааруштай. Гэхдээ хуульд заасан төрийн захиргааны төв байгууллага хоорондын мэдээлэл солилцох, ирүүлэхтэй холбоотой заалтын үндсэн дээр МИТБАМАЭТХ-ийн холбогдох заалтын дагуу уг эрхийг хангана гэж үзэхээр байна.

➤ **Мэдээллийг хүртээмжтэй түгээх, мэдээлэл олон нийтэд нээлттэй байх тал дээр анхаарах шаардлагатай байна.**

Салбарын харилцааг зохицуулж буй ихэнх хуульд мэдээллийг олон нийтэд ямар хэлбэрээр түгээх талаар дурддаггүй. Хуульд заасан асуудлаар мэдээллийн сан (хог хаягдлын мэдээллийн сан, химийн хорт болон аюултай бодисын мэдээллийн сан г.м.) байгуулах нь олон нийтэд мэдээлэл түгээх гол арга зам болж байна. Харин тухайн мэдээллийн сан нь бодит байдал дээр олон нийтэд хүртээмжтэй, нээлттэй байх тал дээр анхаарах шаардлагатай.

➤ **Хуулийн ил тод байдлын тухай заалтууд нь тунхаглалын шинжтэй.**

Ерөнхийдөө ЗЕХ-ийг эс тооцвол хууль тогтоомжид байгаа нийтлэг дутагдал нь “ил тод байна” гэсэн тунхаглалын шинжтэй заалт байгаагаас бус түүнийг хангахад чиглэгдсэн, өөрөөр хэлбэл тухайн захиргааны байгууллагын үйл ажиллагааны ил тод байдлыг хангах процедурын шинжтэй зохицуулалт дутмаг байна. Үүнээс хамаараад иргэдийн хувьд захиргааны

үйл ажиллагаа ил тод тунгалаг байхыг мэдэх, мэдээлэл авах, хүртээмжтэй байх зэрэг зарчмууд бодитоор хэрэгжихгүй, хоосон хуулийн зохицуулалт байх магадлалтай.

➤ **Мэдээллийн ил тод байдлыг хангах үүргээ БОАЖЯ, МХЕГ хангалтгүй биелүүлж байна.**

Тухайн салбарын харилцааг зохицуулдаг хууль, эрх зүйн актын болоод байгууллагуудын ил тод байдлын талаарх мэдээллийг хууль зүйн мэдээллийн нэгдсэн систем (www.legalinfo.mn) болон БОАЖЯ (www.mne.mn), МХЕГ (www.inspection.gov.mn) цахим хуудаснаас авах боломжтой. Эдгээр цахим хуудаст холбогдох хууль, эрх зүйн актуудыг тусгайлан бүлэг болгож оруулсан нь олон нийт тухайн мэдээллийг цогц байдлаар авах боломжийг олгож байна. Гэвч МИТБМАЭТХ-ийн 4 дүгээр зүйлээр нарийвчлан зохицуулсан “мэдээллийг тогтмол шинэчлэх буюу 14 хоног тутам нэгээс доошгүй удаа, тухай бүр шинэчлэх буюу мэдээллийг 3 хоногийн дотор цахим хуудас болон мэдээллийн самбартаа шинэчлэх” үүргээ БОАЖЯ, МХЕГ хангалтгүй биелүүлж байна. Тухайлбал, БОАЖЯ-ны www.mne.mn цахим хуудас дахь “Үйл ажиллагааны ил тод байдал” булангийн “Хууль тогтоомж, дүрэм журам” гэсэн хэсэгт Төрийн нарийн бичгийн даргын 2015 оны А169 дүгээр тушаалаар батлагдсан “Цаг ашиглалтын журам”-аас өөр эрх зүйн актыг оруулаагүй байна. Уг нь МИТБМАЭТХ-ийн 7 дугаар зүйлийн 1.4 дэх заалтад зааснаар тус яам үйл ажиллагаандаа мөрдөж буй бүх эрх зүйн актыг оруулах ёстой.

Мөн “Хүний нөөцийн ил тод байдал” булан дахь албан хаагчдын чиг үүрэг гэсэн хэсэгт тухайн сэдэвтэй огт хамааралгүй мэдээллийг оруулжээ.

Тус яамны ‘Хууль, эрх зүй’ булангийн Захиргааны хэм хэмжээний актын жагсаалт, журамд 1998–2016 онд батлагдсан журмуудыг оруулаагүй буюу дутуу оруулсан байна. Тодруулбал, БОАЖЯ-аас 1998 онд 7 журам баталсны ердөө ганцыг, 1999 онд 6 журам баталсны 3, 2009 онд 7 журам баталсны 2, 2010 онд мөн 7 журам баталсны 2, 2013 онд 12 журам баталсны 8, 2014 онд 10

журам баталсны 1-ыг оруулсан бол 2000, 2001, 2003, 2005, 2007 онд баталсан нэг ч журмыг оруулаагүй байна.

Нөгөөтэйгүүр БОХТХ-ийн 15, АМТХ-ийн 57 дугаар зүйлд тус тус заасны дагуу БОАЖЯ нь олон нийтийг байгаль орчны мэдээллээр хангах үүрэг хүлээсэн. Энэ дагуу уул уурхайн салбараас байгаль орчинд үзүүлж буй нөлөөлөл (байгаль орчны нарийвчилсан болон ерөнхий нөлөөллийн үнэлгээ)-тэй холбоотой мэдээллийг тус яам өөрийн цахим хуудсаар дамжуулан олон нийтэд тогтмол мэдээлэх үүргээ биелүүлж байна.

Мэдээллийн ил тод байдлыг хангах хүрээнд тус яамны үйл ажиллагаа харилцан адилгүй байгаа нь тухайн асуудал хариуцсан төрийн албан хаагчийн хариуцлага, хяналт сул байгаатай холбоотой гэж үзэж байна. Тиймээс асуудал хариуцсан төрийн албан хаагчдын чадавхыг дээшлүүлэх, хуулиар хүлээсэн үүргийн биелэлтийг хангуулах чиглэлээр дотоод хяналтыг сайжруулах шаардлагатай.

Харин МХЕГ-ын www.inspection.gov.mn цахим хуудас дахь “Үйл ажиллагааны ил тод байдал” буланд 2015, 2016 оны үйл ажиллагааны тайлан, 2017 оны үйл ажиллагааны төлөвлөгөөг оруулаагүй байна. Мөн “Хууль, эрх зүй” булан дахь “Улсын ерөнхий байцаагчийн шийдвэр” гэсэн хэсэгт ямар ч мэдээлэл оруулаагүй, “Нийтээр дагаж мөрдөх шийдвэр” хэсэгт 2003–2011 онд батлагдсан 7 журмыг оруулсан байна. Эндээс тус агентлаг 2011 оноос хойш журам, дүрэм батлаагүй, эсхүл батлагдсан журам, дүрмээ оруулаагүй буюу МИТБМАЭТХ-ийг зөрчсөн гэсэн дүгнэлтийг хийж байна.

Мөн ирсэн өргөдөл, гомдолд ямар асуудлуудыг хөндсөн, тэдгээрийг хэрхэн шийдвэрлэсэн, шүүхийн шатанд хичнээн нь очсон гэх мэт дэлгэрэнгүй мэдээлэл байхгүй байна. Тиймээс төрийн байгууллагууд энэ чиглэлээр мэдээллийн сан үүсгэх нь ил тод, хүртээмжтэй байдлыг хангах нэг алхам болно.

➤ Иргэд төрийн байгууллагаар дамжуулан компанийн мэдээллийг авах боломжтой.

Уул уурхайн салбарт үйл ажиллагаа эрхэлж буй хуулийн этгээд холбогдох мэдээллээ төрийн байгууллагад нээлттэй байлгах талаар холбогдох хуулиудад нарийвчлан зохицуулсан байна. Тухайлбал, АМТХ-ийн 57 дугаар зүйлийн 57.4 дэх хэсэгт зааснаар Байгаль орчинд нөлөөлөх байдлын үнэлгээ, байгаль орчны менежментийн төлөвлөгөө, тайлан, байгаль орчин, хүн амын эрүүл мэндэд хортой нөлөө үзүүлж болзошгүй химийн хорт болон бусад бодисын хэрэглээний талаарх мэдээллийг байгаль орчны болон геологи, уул уурхайн асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны төв байгууллага нийтэд нээлттэй болгож, тухайн мэдээллийг цахим хэлбэрээр түгээхээр заасан байна.

Эндээс харахад иргэд уул уурхайгаас байгаль орчинд үзүүлэх нөлөөлөлтэй холбоотой аливаа мэдээллийг холбогдох төрийн байгууллагуудын цахим хуудаснаас авах боломжтой.

Иргэн, хуулийн этгээд төрийн байгууллагаас мэдээлэл авсны төлөө төлөх үйлчилгээний хөлсний хэмжээг эрх зүйн актаар нарийвчлан зохицуулсан бөгөөд энэ нь уг мэдээллийг өгөхтэй холбогдон гарах хувилах, шуудангаар хүргүүлэх зэрэг шууд зардлаас хэтэрч болохгүй. Монгол Улсын Засгийн Газрын 2013 оны 54 дүгээр тогтоолоор “Иргэн, хуулийн этгээдэд мэдээлэл өгөх үйлчилгээний хөлс төлөх, түүнээс хөнгөлөх, чөлөөлөх журмыг баталсан байна.

Тухайлбал, БОАЖЯ-ны www.mne.mn цахим хуудасны “Байгаль орчинд нөлөөлөх байдлын мэдээллийн сан” булангаас байгаль орчинд нөлөөлөх байдлын үнэлгээний талаарх мэдээллийг авч болно.

2.5 ГОМДОЛ ГАРГАХ ЭРХ

Гомдол гаргах эрх нь захиргааны шийдвэрийн улмаас хохирсон иргэн тухайн байгууллагын дотоод хянан шийдвэрлэх ажиллагаагаар дамжуулан, эсхүл энгийн болон захиргааны шүүхэд хандан хохирлоо барагдуулах боломжийг олгодог. Гомдол гаргах эрх нь захиргааны байгууллагууд шийдвэрээ холбогдуулах талуудад мэдээлэх, шийдвэрийн үндэслэл, хаана, хэрхэн гомдол гаргах тухай тайлбарлах зэрэг материаллаг зүйлстэй холбоотой байдаг.

➤ Иргэдээс гомдол гаргах эрх хуулиар баталгаажсан.

Иргэний энэхүү эрхийг Үндсэн хуулиас эхлээд ИТБАТГӨГШТХ (1995), ЗХХШТХ (2002), ТХШТХ (2005), ЗЕХ (2015) болон салбарын хуулиудаар зохицуулсан байна. Эдгээр хуулиар иргэдийн өргөдөл, гомдол гаргах эрхийг баталгаажуулж, өргөдөл, гомдолд тавигдах шаардлага, гомдлын талаар төрийн байгууллага, албан тушаалтны хүлээх үүрэг, хариуцлагыг заасан байдаг.

ЗЕХ-ийн 9 дүгээр бүлэгт захиргааны актад гомдол гаргах нийтлэг журмыг зохицуулсан бөгөөд иргэн, хуулийн этгээд гомдлыг тухайн захиргааны актыг гаргасан байгууллагын дээд шатны захиргааны байгууллагад, эсхүл гомдол хянан шийдвэрлэх чиг үүрэг бүхий захиргааны байгууллагад гаргах, төрийн байгууллага, албан тушаалтанд гаргасан өргөдөл, гомдлыг 30 хоногийн дотор шийдвэрлэх талаар заасан байна. Харин уг хуулийн 10 дугаар бүлэгт захиргааны байгууллагын нийтийн эрх зүйн харилцаанаас үүссэн хууль бус үйлдэл, эс үйлдэхүйгээс өөрт учирсан хохирлыг арилгуулахаар иргэн, хуулийн этгээд шаардах эрхтэй хэмээн заажээ.

Иргэн, хуулийн этгээд захиргааны байгууллагын хууль бус үйл ажиллагаанд дээд шатны, эсхүл эрх бүхий этгээдэд гомдол гаргасан боловч амжилт олоогүй, түүнчлэн тухайн асуудлаар шүүхэд шууд хандахаар хуульд заасан, дээд шатны болон гомдлыг хянан шийдвэрлэх чиг үүрэг бүхий захиргааны байгууллага байхгүй тохиолдолд шүүхэд нэхэмжлэл гаргах боломжтой байдаг. Монгол Улс нь захиргааны хууль бус шийдвэрийг хянах, түүний улмаас зөрчигдсөн болон зөрчигдөж болзошгүй иргэн, хуулийн этгээдийн эрх, хууль ёсны ашиг сонирхлыг хамгаалах, сэргээх, захиргааны үйл ажиллагааны

хууль ёсны байдлыг хангах чиг үүрэг бүхий захиргааны хэргийн дагнасан шүүхтэй бөгөөд уг шүүхийн хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааг ЗХХШТХ-иар зохицуулдаг.

Уул уурхайн салбарт мөрдөж буй байгаль орчны хуулиудад захиргааны байгууллагын хууль бус шийдвэр, үйл ажиллагаанд (үйлдэл, эс үйлдэхүйд) гомдол гаргах эрхтэй байхаар заасан. Тухайлбал, Тусгай хамгаалалттай газар нутгийн орчны бүсийн тухай хуулийн (1997) 10 дугаар зүйлийн 3 дахь хэсэгт “Иргэн, аж ахуйн нэгж, байгууллага орчны бүсийн хамгаалалт, байгаль орчны тухай хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийн талаарх гомдлоо холбогдох хуульд заасан журмын дагуу шүүх, улсын байцаагч буюу зохих шатны Засаг даргад гаргана”; АМТХ-ийн (2006) Байгаль орчныг хамгаалах тухай 37 дугаар зүйлийн 2 дахь хэсэгт “Байгаль орчны албанаас зөвшөөрөл авалгүйгээр ашигт малтмал эрх, хайх, энэ хуулийн 35.4-т заасан комиссын шийдвэргүйгээр ашигт малтмал ашиглах үйл ажиллагаа эхлэхийг хориглох бөгөөд тухайн асуудлаар маргаан гарвал мэргэжлийн хяналтын байгууллагад гомдол гаргаж болно” хэмээн заасан байдаг. АМТХ-д маргаан үүсгэх этгээдийг тодорхойлоогүй байгааг иргэдийн гомдол гаргах эрх нээлттэй гэж ойлгож болно.

Мэргэжлийн хяналтын улсын байцаагч хяналт шалгалтын үйл ажиллагаа явуулахдаа хуульд заасан журам болон улсын байцаагчийн ёс зүйн хэм хэмжээг зөрчсөн тохиолдолд шалгуулагч этгээд хяналт шалгалтын байгууллагын эрх бүхий албан тушаалтанд болон мэргэжлийн хяналтын төв байгууллагын дэргэдэх Ёс зүйн хороонд гомдол гаргах эрхтэй. Гомдлын мөрөөр авч хэрэгжүүлэх арга хэмжээг МХЕГ-ын даргын 2013 оны 253 дугаар тушаалаар батлагдсан

“Мэргэжлийн хяналтын улсын байцаагчийг ёс зүйн зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх дүрэм”, “МХЕГ–ын Ёс зүйн хорооны ажиллах журам”–аар нарийвчлан зохицуулсан байна.

- **Гомдол гаргахтай холбоотой төлбөр хураамжийн хэмжээ, өөрийгөө төлөөлүүлэх эрхийг хуульд тодорхой зохицуулжээ.**

Төрийн байгууллагад гомдол гаргасан иргэн гомдлоо хянан шийдүүлэхийн тулд ямар нэгэн төлбөр, хураамж төлөхгүй бөгөөд гагцхүү шүүхийн шатанд л улсын тэмдэгтийн хураамж төлөхөөр Улсын тэмдэгтийн хураамжийн тухай хуулийн 5 дугаар зүйлийн 1.1 дэх заалтаар зохицуулсан байдаг. Хэрэв гомдол гаргагчийн нэхэмжлэл хангагдвал улсын тэмдэгтийн хураамжаа буцаан авах эрхтэй юм.

Захиргааны шийдвэрийн талаар шүүхэд нэхэмжлэл гаргасан этгээд нь өөрийгөө бусдаар төлөөлүүлэхийг ЗХШХШТХ–иар зөвшөөрсөн. Тус хуулийн 27 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсэгт зааснаар эрх зүйн чадамж бүхий хүн шаардлагатай гэж үзвэл хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаанд төлөөлөгчөө оролцуулж болно.

Гэхдээ хууль дээдлэх зарчмын дагуу үнэлгээ хийхэд дараах байдлыг засч залруулах шаардлагатай байна. Үүнд:

- **Гомдол гаргах эрхийг хангасан хуулиудын зохицуулалт давхцаж байна.**

ЗЕХ–ийн 9 дүгээр бүлэгт захиргааны актад гомдол гаргах нийтлэг журам, ИТБАТГӨГШТХ–ийн 2 дугаар бүлэгт гомдол гаргах ажиллагааг зохицуулсан нь хоорондоо давхардсан, ижил зохицуулалт болжээ. Одоогоор ямар тохиолдолд аль хуулийг хэрэглэх нь тодорхойгүй байна. Тиймээс дээрх 2 хуульд заасан гомдол гаргах журмын давхцал, зөрүүг арилгаж нэг мөр ойлгомжтой болгох хэрэгтэй байна.

- **Гомдлыг хандан гаргасан байгууллага нь хянаж шийдвэрлэх тохиолдолд тухайн үйл ажиллагааг нарийвчлан зохицуулсан эрх зүйн зохицуулалт байхгүй байна.**

Иргэдээс тухайн төрийн байгууллагад холбогдуулан гаргасан гомдлыг ЗЕХ–ийн 93 дугаар зүйлийн 1дэх хэсэгт заасны дагуу дээд шатны байгууллага эсхүл, гомдол хянан шийдвэрлэх чиг үүрэг бүхий байгууллага байхгүй тохиолдолд л тухайн байгууллага, ТХШТХ–ийн 14 дүгээр зүйлийн 1 дэх хэсэгт заасны дагуу хяналт шалгалт хийсэн байгууллагын эрх баригчид хянан үзэхээр зохицуулсан. Үүний дагуу тухайн байгууллагаас ямар процедурын үйл ажиллагаа явуулах, тухайн гомдлыг хянаад гаргасан шийдвэр хараат бус, хөндлөнгийн нөлөөгүй гарсан эсэхийг хянан баталгаажуулахтай холбоотой эрх зүйн зохицуулалт байхгүй байна. Шийдвэр үндэслэлгүй гэж үзвэл ЗХШХШТХ–д заасны дагуу тухайн байгууллагаас гаргасан шийдвэрт шүүхийн шатанд гомдол гаргаж, шийдүүлэх арга зам бий. Тиймээс дээр дурдсан харилцааг нарийвчлан зохицуулсан журам, дүрэм гаргах зайлшгүй шаардлагатай.

- **Тухайн асуудлыг харьяалсан байгууллага тодорхойгүйгээс иргэдийн өргөдөл, гомдол төрийн захиргааны олон байгууллагыг дамжиж шийдвэрлэгдэхгүй тохиолдол байдаг.**

ИТБАТГӨГШТХ–ийн 13 дугаар зүйлийн 2 дахь хэсэгт тухайн байгууллага өөрийн эрх хэмжээнд хамаарахгүй бөгөөд албан ёсоор нийтэд зарласан асуудлаар гаргаагүй өргөдөл, гомдлыг харьяалах газар нь 3 хоногийн дотор шилжүүлэхээр заасан. Гэвч хэрхэн, ямар процедураар шилжүүлэх, тухайн асуудлыг шийдвэрлэсэн эсэх талаар эргэж мэдээлэх зэрэг асуудлыг нарийвчлан зохицуулсан дүрэм, журам байхгүйгээс иргэд хохирох магадлалтай.

ӨРГӨДӨЛ, ГОМДЛЫГ ХЯНАН ШИЙДВЭРЛЭСЭН БАЙДАЛ

Статистик мэдээллээс харахад, Улсын Их Хурлын Өргөдлийн байнгын хороонд 2015 онд Байгаль орчин, ногоон хөгжил, аялал жуулчлалтай холбоотой асуудлаар нийт 124 өргөдөл, гомдол ирснээс тал нь буюу 52 хувь нь байгаль орчныг

хамгаалах, зохистой ашиглах, нөхөн сэргээхтэй холбоотой байна.¹⁰

УИХ-ын Өргөдлийн байнгын хороонд 2016 оны намрын ээлжит чуулганы хугацаанд 17232 иргэнээс 1874 өргөдөл (нийслэлийн иргэдээс 1324 буюу 70,6 хувь, хөдөө орон нутгийн иргэдээс 550 буюу 29,3 хувь) ирүүлсэн бөгөөд үүний ихэнх хувийг байгаль орчинтой холбоотой өргөдөл эзэлж байлаа.

Үүнтэй холбогдуулан тус хорооноос 2016 оны 12 дугаар сард 05 дугаар тогтоол гаргаж байгаль орчныг хамгаалах чиглэлээр Засгийн газарт чиглэл өгсөн юм. Тухайлбал, байгаль хамгаалах журмын эсрэг гэмт хэргийн хариуцлагыг чангатгах чиглэлээр холбогдох хуульд өөрчлөлт оруулах санал боловсруулах, Орхон голын эхэнд үйл ажиллагаа явуулж буй компаниудын технологийн горимд тавих хяналтыг сайжруулах, асуудал хариуцсан төрийн байгууллага, албан тушаалтнуудын ажлын уялдаа холбоог сайжруулах, үүрэг хариуцлагыг дээшлүүлэх зэрэг болно.

➤ **БОАЖЯ, МХЕГ иргэдийн өргөдөл, гомдлыг хуулийн хугацаанд нь шийдвэрлэсэн байна.**

БОАЖЯ-ны цахим хаягт БОАЖЯ, цаг уур, орчны шинжилгээний газар, албан тушаалтанд хандаж иргэдээс ирүүлсэн өргөдөл, гомдлын шийдвэрлэлтийн 2014, 2015 тайланг цахим хэлбэрээр байршуулсан байдаг. Цахим хэлбэрээр тавигдсан 2015 оны тайланд БОАЖЯ-182, цаг уур, орчны шинжилгээний газар, албан тушаалтанд хандаж иргэдээс бичгээр-104, нийт 286 өргөдөл, гомдол ирсэн. Эдгээр өргөдөл, гомдлын 258 (91.7%) нь шийдвэрлэгдэж хариу өгөгдсөн 26 (9.4%) нь тодорхой шатанд судлагдаж байгаа буюу одоогоор хуулийн хугацаа болоогүй хяналтад шилжсэн байна. Засгийн газрын 1111 төвөөр дамжин иргэдээс 158 санал, хүсэлт ирсний 158-д нь холбогдох газар, хэлтсээр дамжуулан хариулт өгчээ. Нийт ирсэн өргөдөл гомдлын 227 (79.3%) нь санал, хүсэлт байсан

бол 40 (14%) нь гомдол байсан байна.¹¹

МХЕГ-т 2015 оны эхний хагас жилд иргэдээс нийт 4141 өргөдөл, гомдол иржээ. Эдгээрийн 89.7 хувьд нь хариу өгч шийдвэрлэжээ. Харин Давж заалдах болон хяналтын шатны шүүхээр 2012-2014 онд хянан шийдвэрлэгдэж, аль нэг шатанд нь өөрчлөлт орж, хүчингүй болгон шийдвэрлэсэн ашигт малтмалын маргаантай хэргийн тоо 30 байна. Үүнээс, 15 хувийг тусгай хэрэгцээнд авсан газар нутагт тусгай зөвшөөрөл олгосон, тусгай зөвшөөрлийг шилжүүлэхтэй холбоотой захиргааны байгууллагын гаргасан акттай холбоотой маргаан байв.¹²

Уул уурхайн үйл ажиллагаанаас үүдэлтэй газрын хөрсний цөмрөлт, эвдрэл, уул уурхайн хатуу, нойтон аюултай хог хаягдлын улмаас хүн, мал, зэрлэг амьтдын эрүүл мэндэд үзүүлэх сөрөг нөлөөлөл сүүлийн жилүүдэд эрс нэмэгдэж байна. Тухайлбал уул уурхайн дам нөлөөллийн бүсэд амьдардаг малчдын малын амьсгалын замын эрхтэний эмгэг өөрчлөлтүүд эрс нэмэгдэж байнга ханиаж, нус нулимс, нуух гоождог болсон.

Малын дотор эрхтэн нь өөрчлөлттэй байдаг болсон тул цувдай хийж идэж чадахаа больсон. Арьс, үс, ноосыг нь уул уурхайн нөлөөллийн бүсийнх байна гэх шалтгаанаар авахгүй байх, эсвэл хэт бага үнэлгээтэй байдгаас амьжиргааны эдийн засагт нөлөөлдөг зэрэг шалтгаанууд нь гомдол гаргах үндэслэл болдог.

Байгаль орчин хамгаалах чиглэлээр ажилладаг ТББ-ын төлөөллийн ярианаас

➤ **Өргөдөл, гомдол гаргахтай холбоотой иргэдийн эрх зөрчигдсөн хэвээр байна.**

Өргөдөл, гомдол гаргах эрхийн талаар урьд өмнө хийгдсэн судалгаагаар гарсан асуудлууд өнөөг хүртэл хэвээр байна. Тухайлбал, төрийн байгууллагын албан тушаалтнууд иргэдийг өргөдөл гомдлоо хэрхэн гаргах талаар мэдээлэл лавлагаа хүсэхэд дэлгэрэнгүй, ойлгомжтой тайлбарлаж өгдөггүй, тухайн өргөдөл гомдлыг манайх шийдэхгүй хэмээн хүлээж авдаггүй,

10 "Монголын уул уурхайн салбарын авлигын эрсдэлийн үнэлгээ", 2016

11 <http://www.mne.mn/mn/1573>

12 <http://www.judcouncil.mn/ins/main/50---2015-.html>

эсхүл цагийн хуваарийн дагуу хүлээж авна хэмээн буцаадаг зэргээр хүндрэл учруулдаг. Түүнчлэн иргэд холбогдох асуудлаар өргөдөл, гомдол гаргахдаа хаана хандахаа мэддэггүй, шийдвэрлүүлэхийг хүсч буй асуудлаа зөв, оновчтой илэрхийлж чаддаггүй, өргөдөл, гомдлоо хүргэж өгөхийн тулд ажлаасаа чөлөө авдаг, эсхүл түүнийгээ хүргэж өгөх цаг зав гардаггүй, өргөдөл, гомдлын дагуу гарч буй шийдвэр нь хууль ёсны дагуу байгаа эсэхэд хяналт байхгүй байна.¹³

2011 онд хийгдсэн Иргэдээс төрийн байгууллага, албан тушаалтанд ирүүлсэн өргөдөл, гомдлыг шийдвэрлэх ажиллагааны мониторингийн үр дүнгээс харахад, иргэдийн 45 хувь нь өргөдөл, гомдлоо хаана гаргааа мэддэггүй байжээ. Төрийн үйлчилгээг иргэдэд шууд хүргэх чиг үүрэг бүхий байгууллагын шийдвэрийн үндэслэл иргэдэд нээлттэй байх ёстой ч, үйлчлүүлэгчдийн 68 хувь нь мэдэхгүй гэж хариулсан бол дөнгөж 29 хувь нь нээлттэй байдаг гэж хариулжээ. Ялангуяа байгууллагын шийдвэр гаргах үйл ажиллагаа нь тухайн байгууллагын ажилтнуудад нээлттэй байх, шийдвэрийн үндэслэлийн талаарх мэдээллийг иргэд, хуулийн этгээдэд нээлттэй болгох ажлын хэрэгжилт байгаль орчны хамгаалах байгууллагад сул байна.¹⁴

13 http://forum.mn/forum_topics/Monitoring/2010/Erh%20zuin%20soyol%20Final.pdf

14 http://www.globeinter.org.mn/images/upld/1190533863monitoring_tor.pdf

2.6 ХАРИУЦЛАГАТАЙ БАЙХ ЗАРЧИМ

Хариуцлагатай байх зарчим нь захиргааны байгууллага болон төрийн албан хаагчид буруутай үйлдлийнхээ болон үйл ажиллагаагаа сайжруулахын төлөө хариуцлага хүлээдэг байх нөхцөлийг хангадаг. Хариуцлагыг сайжруулахад чиглэсэн сахилгын арга хэмжээ, дотоод хяналт шалгалт, аудит, ёс зүйн хороо, хөндлөнгийн шалгалт гэх мэт олон механизмыг ашигладаг.

Уул уурхайн салбар нь Монгол Улсын эдийн засгийн ихээхэн хэсгийг бүрдүүлж байгаагийн хувьд авлига, хүнд суртлаас ангид байж, иргэд, олон нийтийн өмнө хариуцлага хүлээдэг байх шаардлагатай хамгийн чухал салбар юм. Тиймээс ч, уул уурхайн салбар дах байгаль орчны асуудлыг зохицуулж буй хууль тогтоомж болон холбогдох оролцогч талууд болон төрийн байгууллагууд, уул уурхайн компаниудын үйл ажиллагааны ил тод байдлыг дэмжиж, хариуцан тайлагнах, хариуцлагатай байдлыг сайжруулах зайлшгүй шаардлагатай.

Уул уурхайн хариуцлагагүй үйл ажиллагаа, байгаль орчны менежмент, нөхөн сэргээлтийн хангалтгүй байдлаас үүдэн байгаль орчин доройтож, усны хүртээмж, агаарын болон хөрсний чанар, биологийн олон янз байдалд сөргөөр нөлөөлж байна. Тухайлбал, уул уурхайн байгаль орчинд учруулсан нийт хохирол улсын хэмжээнд 1.16 их наяд төгрөг, хуулиар хориглосон бүсэд ногдох хохирол 672012.1 сая төгрөг байна¹⁵.

➤ Төрийн албан хаагчдын буруутай үйлдэлд хариуцлага тооцох эрх зүйн үндэс бүрдсэн.

Захиргааны үйл ажиллагааны хариуцлагатай байдлыг хангахад чиглэгдсэн зохицуулалт нь захиргааны эрх зүйн ерөнхийгөөс эхлээд бүх тусгай хуулиудад “Хариуцлага” гэсэн бүлэг/хэсэгт зохицуулагдсан байдаг. Жишээ нь ЗЕХ-ийн 105, ИТБАТГӨГШТХ-ийн 21 дүгээр зүйлд захиргааны байгууллага хууль бус шийдвэр гаргасан, иргэдэд хохирол учруулсан, өргөдөл гаргагчийн эрх, хууль ёсны ашиг сонирхлыг зөрчсөн тохиолдолд холбогдох албан тушаалтанд хариуцлага оногдуулах, буруутай этгээдээс хохирлыг гаргуулах тухай зохицуулсан байна. Иргэдийн мэдээлэл авах эрхийг зөрчсөн

захиргааны байгууллага, албан тушаалтанд хүлээлгэх хариуцлагыг МИТББМАЭТХ-ийн 25 дугаар зүйлд тодорхой хэмжээнд зохицуулсан байна.

Уул уурхайн салбарт хэрэгжиж буй байгаль орчны бүхий л хууль тогтоомжид хариуцлагатай холбоотой харилцааг зохицуулсан байдаг. Тухайлбал, БОХТХ-ийн 58, БОНБҮТХ-ийн 19, Гол мөрний урсцаг бүрэлдэх, ойн сан, усны сав бүхий газарт ашигт малтмал хайх, ашиглахыг хориглох тухай хуулийн 6, Агаарын тухай хуулийн 31, Усны тухай хуулийн 33 дугаар зүйлд тус тус зааснаар хууль зөрчсөн албан тушаалтын үйлдэлд Төрийн албаны тухай хууль (ТАТХ), Эрүүгийн хууль, Зөрчлийн тухай хуулиар хариуцлага хүлээлгэхээр зохицуулжээ.

Монгол Улсын Засгийн газрын 2006 оны 1 дүгээр тогтоолоор ОУИТБС–д нэгдсэнээр төрийн байгууллагууд болон олборлох үйлдвэрлэл эрхлэгч компаниудын үйл ажиллагааг олон нийт үр нөлөөтэй хянах, уул уурхайн салбарыг авлигаас хамгаалах, байгалийн баялгийн орлогын оновчтой, үр ашигтай хуваарилалт, зарцуулалтыг бий болгох чухал нөлөө үзүүлнэ гэж үзсэн нь тодорхой хэмжээгээр эерэг үр дүн өгч байна.

Засгийн газрын 2012 оны 222 дугаар тогтоолоор батлагдсан “Олборлох үйлдвэрлэлийн ил тод байдлыг хангах зарим арга хэмжээний тухай” тогтоолыг хэрэгжүүлэх хүрээнд мэдээллийн ил тод байдлыг хангаагүй болон холбогдох шийдвэртэй холбоотой асуудлаар хариуцлага хүлээлгэх эрх зүйн орчин МИТББМАЭТХ-ийн 25 дугаар зүйл, ЗЕХ-ийн 105–107 зүйлээр тус тус хангагдсан байна.

15 http://www.mn-nhrc.org/uploads/info_sheet.pdf

- **Төрийн байгууллагууд албан хаагчдын ёс зүйн хэм хэмжээг сахиулах, хариуцлагатай байлгахад чиглэсэн эрх зүйн актыг батлан мөрдүүлж байна.**

БОАЖЯ, МХЕГ нь ТАТХ, Нийтийн албанд нийтийн болон хувийн ашиг сонирхлыг зохицуулах, ашиг сонирхлын тухай зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх тухай хууль, Засгийн газрын 2010 оны 288 дугаар тогтоолоор батлагдсан “Төрийн захиргааны албан хаагчийн ёс зүйн дүрэм”, Төрийн албаны зөвлөлийн 2010 оны 129 дүгээр тогтоолоор батлагдсан “Төрийн захиргааны албан хаагчийн ёс зүйн дүрмийн хэрэгжилтийг зохион байгуулах, ёс зүйн зөрчлийг хянан шийдвэрлэх журам”, МХЕГ-ын даргын 2010 оны 173 дугаар тушаалаар батлагдсан “Байгууллагын хөдөлмөрийн дотоод журам”, 2013 оны 253 дугаар тушаалаар батлагдсан “Мэргэжлийн хяналтын улсын байцаагчийг ёс зүйн зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх дүрэм”, “МХЕГ-ын Ёс зүйн хорооны ажиллах журам” зэрэг хууль, дотоод актуудаар төрийн албан хаагчдын ёс зүйн хэм хэмжээг зохицуулж байна. МХЕГ-ын Ёс зүйн хороо нь төрийн захиргааны албан хаагчдын баримтлах ёс зүйн хэм хэмжээг сахиулах, ёс зүйн зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх, соён гэгээрүүлэх, тэдгээртэй холбоотой ёс зүйн зөрчлийг шалган тогтоох үүрэгтэйгээр ажилладаг.

- **Төрийн албан тушаалтны буруутай үйлдлийн төлөө хариуцлага хүлээлгэх ерөнхий заалтууд байгаа ч хэрэгжүүлэх механизм нь тодорхойгүй байна.**

Хуулиуд дахь хариуцлагын зүйл заалтаар буруутай иргэн, хуулийн этгээдэд хариуцлага хүлээлгэх, хэрэв хууль бус бол түүнд гомдол гаргах (хууль бус хариуцлага хүлээлгэсэн шийдвэрт гомдол, нэхэмжлэл гаргах) байдлаар хэрэгжих боломжтой байдаг бол буруутай албан тушаалтанд хариуцлага хүлээлгэх механизм нь (хууль бус захиргааны актыг эрх бүхий этгээдээс хүчингүй болгохоос бусад тохиолдолд) харьцангуй тодорхойгүй, үр нөлөөгүй байгааг анхаарах хэрэгтэй юм. Тухайлбал, ТХШТХ-ийн 15 дугаар зүйлд заасан буруутай иргэн, хуулийн этгээдэд хүлээлгэх хариуцлага нь дэлгэрэнгүй,

тодорхой байгаа атал буруутай албан тушаалтанд хүлээлгэх хариуцлагын зохицуулалт нь хэт ерөнхий байна. Ингэснээр албан тушаалтанд хүлээлгэх хариуцлагын тогтолцоо үр нөлөө багатай байж болохоор байна.

- **Хариуцлагын тогтолцоонд хяналт тавих зохицуулалт дутмаг байна.**

Бодит амьдрал дээр хуульд заасан хариуцлагыг буруутай этгээдэд нь зохих ёсоор хүлээлгэдэг эсэх, хүлээлгэж буй хариуцлагын арга хэмжээ үр нөлөөтэй эсэх нь тодорхойгүй байна. Хуулиудад байгаа нийтлэг дутагдалтай тал нь хариуцлагын хэмжээ, төрөл, хэн хүлээлгэх зэрэг материаллаг шинжтэй зохицуулалт байхаас бус түүнийг ямар журмаар яаж хүлээлгэх, түүнд хяналтыг хэрхэн тавих талаарх процедурын шинжтэй зохицуулалт дутмаг байна. Тухайлбал, Усны тухай хуулийн 33, ХХТХ-ийн 23, БОНБҮТХ-ийн 19 дүгээр зүйлд зааснаар хууль тогтоомж зөрчсөн этгээдэд шүүгч, улсын байцаагч, сум, дүүрэг, баг, хорооны Засаг дарга захиргааны шийтгэл ногдуулахаар заасан ч хэрхэн ямар журмаар торгох, уг хариуцлагыг ногдуулсан эсэхийг хэн хянах талаар заагаагүй байна.

“Мэргэжлийн хяналтын улсын байцаагчийг ёс зүйн зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх дүрэм”-ийн 8 дугаар зүйлд зөрчил гаргасан байцаагчид сахилгын шийтгэл ногдуулах хэлбэр, түүнд хяналт тавих асуудлыг тодорхой заагаагүй бөгөөд ТАТХ-ийн дагуу зохицуулахаар ерөнхий заалт оруулжээ. Тиймээс энэ асуудлыг холбогдох эрх зүйн актад нарийвчилсан зүйл заалт оруулах байдлаар зохицуулах нь зүйтэй гэж үзэж байна.

- **Төрийн байгууллагуудын үйл ажиллагаанд тавих дотоод болон хөндлөнгийн хяналт шалгалтын тогтолцоог эрх зүйн актаар нарийвчлан зохицуулсан.**

Төрийн байгууллагууд өөрийн үйл ажиллагаанд тавих дотоод хяналт, шинжилгээ, үнэлгээний харилцааг ТХШТХ-ийн 7 дугаар зүйл, түүнд үндэслэж гаргасан Засгийн газрын 2011 оны 311 дүгээр тогтоолоор батлагдсан “Аж ахуйн нэгж, байгууллагын үйл ажиллагаанд дотоод хяналт

шалгалтыг зохион байгуулах нийтлэг журам”-ын дагуу зохицуулж байна. Тус журмын 1 дүгээр зүйлийн 4.1 дэх заалтын дагуу хуульд өөрөөр заагаагүй бол яам, эрхлэх ажлын хүрээнд нь үйл ажиллагаа явуулж байгаа агентлаг, харьяа бусад байгууллага, аж ахуйн нэгжид мөрдөх “Дотоод хяналт шалгалтыг зохион байгуулах журам”-ыг Монгол Улсын сайд батална гэсэн байна.

Төрийн байгууллагуудын үйл ажиллагаанд хараат бус, хөндлөнгийн байгууллагаар үнэлгээ шинжилгээ хийлгэх эрх зүйн зохицуулалтыг Аудитын тухай хууль, Үндэсний аудитын газраас баталсан “Санхүүгийн тайлангийн аудитын журам” (2014), “Гүйцэтгэлийн аудитын тайланг хянан баталгаажуулах журам” (2003) зэрэг хууль, эрх зүйн актад тусгасан. Эдгээр журамд хяналт, шинжилгээ үнэлгээ нь хараат бус зарчмыг тусгасан байх, хөндлөнгийн байгууллагаар гүйцэтгүүлэх тухай заасан бөгөөд жил бүр Үндэсний аудитын газраас байгууллага бүрт аудитын хяналт, шалгалтыг гүйцэтгэж байна.

➤ Авлигын эрсдэл төрийн байгууллагуудад байсаар байна.

УИХ-ын Аюулгүй байдал, гадаад бодлогын Байнгын хорооноос 2014 онд гаргасан “Авлига үндэсний аюулгүй байдалд нөлөөлөх нь” судалгаанд дурдсанаар хамрагдсан нийт 10 салбараас уул уурхайн салбар 5.3 хувиар зургаадугаарт жагсчээ. АНУ-ын Азийн сангаас эрхлэн гаргадаг “Авлигын талаарх олон нийтийн ойлголт мэдлэг тогтоох судалгаа”-гаар уул уурхайн асуудал эрхэлсэн төрийн байгууллага нь 2007–2014 онд авлигад хамгийн их автсан байгууллагын хоёрдугаарт жагсчээ. Азийн сангийн санхүүжилтээр 2015 онд гүйцэтгэсэн “Бизнесийн салбар болон төрийн байгууллагын харилцаан дахь авлигын шалтгаан, нөхцлийн судалгаа”-ны дүнгээс харахад уул уурхайн компаниуд татвар, мэргэжлийн хяналтын байгууллагуудтай харилцах үед авлигын эрсдэл их гардаг гэжээ.

Кэйс

АРХАНГАЙН ЦЭНХЭРТ ЮУ БОЛООД ӨНГӨРӨВ?

39

Архангай аймгийн Цэнхэр сумын Орхон багийн нутагт үйл ажиллагаа явуулдаг уул уурхайн компаниудын хариуцлагагүй үйл ажиллагааны улмаас Монгол Улсын Үндсэн хуулиар баталгаажсан хууль дээдлэх, хүний эрх, эрх

чөлөөг хамгаалах, байгаль орчноо хайрлан хамгаалах зарчим алдагдаж, ус, бэлчээргүй болсны улмаас нутгийн оршин суугчид хэдэн арван жил амьдарч дассан газар нутгаасаа дүрвэж, байгалийн унаган төрх эвдэгдсэн билээ.

Орхон багийн малчин П.Насанбатынх өмнө нь Будантын эхээр, Өлийн голоо даган нутагладаг байв. Харин одоо Шар зурайн ам гэх намгархаг, устай газарт хэдэн малаа даган зусаж байна. Унданд уудаг байсан Өлийн голын ус нь уул уурхайн үйл ажиллагааны улмаас бохирдож хүн байтугай мал уухын аргагүй болсон тул Хар хушит, Тасархайн эхэн дэх харз бараадан, Байцын горхиор зусах болжээ. Энэ бол ганц Насанбатын биш Цэнхэр сумын Орхон багийн малчдын хувьд хамгийн тулгамдсан асуудал юм.

Энэхүү зүй бус үзэгдэл 2012 оноос хүрээгээ тэлж сөрөг нөлөөлөл нь нутгийн уугуул оршин суугч иргэд, малчдад илэрхий мэдэгдэж эхэлсэн байна. 2012 оны байдлаар тус суманд 22 ашиглалтын тусгай зөвшөөрөл олгогдсон байжээ. Энэ нь уул уурхайн, тэр тусмаа алт олборлох ашиглалтын тусгай зөвшөөрлийн тоогоор бусад аймгийг

тэргүүлж буй үзүүлэлт юм. Харин 2016 оны 9 дүгээр сарын байдлаар 16 компани алт олборлож байв.

Монгол Улсын Засгийн газрын 2015 оны 120 дугаар тогтоолоор “Гол, мөрний урсац бүрэлдэх эхийн бүсэд олгосон тусгай зөвшөө

рлийг цуцлах, усны сан бүхий газрын энгийн хамгаалалтын бүсэд олборлолт явуулж эхэлсэн, тусгай зөвшөөрөл бүхий талбайд холбогдох арга хэмжээ авах, нөхөн сэргээлт хийлгэх журам”-ыг баталсан. Уг журмаар уул уурхайн компаниуд өмнө нь ашиглалт явуулж байсан ашиглалтын тусгай зөвшөөрөл бүхий талбайдаа олборлолт явуулах эрх нь нээгдсэн. Ингэхдээ хуулийн хүрээнд тусгай зөвшөөрөл эзэмшигчид техник эдийн засгийн үндэслэл, уулын ажлын төлөвлөгөөгөө батлуулах, байгаль орчны үнэлгээ хийлгэсний үндсэн дээр БОАЖЯ, АМГ, аймгийн Засаг даргатай дөрвөн талт гэрээ байгуулан үйл ажиллагаагаа эхлүүлэхээр заасан байжээ. Гэвч алт олборлогч компаниуд хууль ёсны дагуу үйл ажиллагаа явуулаагүй байна.

Тэдгээр 16 компанийн 14 нь хуулийн дагуу бүрдүүлэх ёстой техник эдийн засгийн үндэслэл, уулын ажлын төлөвлөгөө, байгаль орчны үнэлгээ гэх мэт заавал бүрдүүлэх бичиг баримт, зөвшөөрөлгүйгээр үйл ажиллагаа явуулжээ. Тэр дундаа 1999 оноос хойш Орхон багийн нутгийн Шийртийн амнаас алт олборлож буй “Монгол газар” компани хууль ёсны нэг ч бичиг баримт бүрдүүлэлгүйгээр өнөөдрийг хүртэл үйл ажиллагаа явуулснаас гадна өөрийн тусгай зөвшөөрөлтэй талбайд туслан гүйцэтгэгч 14 компанитай гэрээ байгуулан ажиллуулж, байгаль орчныг хамгийн ихээр сүйтгэж байгаа нь тогтоогдсон юм.

Цэнхэр сумын нутгийн иргэд болоод малчдын хувьд алт олборлогч компаниудын үйл ажиллагааг зогсоох шаардлагатай гэж үзэж байна. Орхон багийн хөндийг том том техник, хэрэгслээр ухаж, төнхөөд хүн, мал битгий хэл машин унасан ч эргэж гарахааргүй нүх болоод хоцорлоо. Энд үйл ажиллагаа явуулж байгаа компаниуд нөхөн сэргээлт хийнэ гэж үйл ажиллагааг эхлүүлсэн гэнэ лээ. Нэг нь ч хийгээгүй. Нөхөн сэргээлт хийнэ гэдэг нь ч худлаа. Орхон голыг бохирдуулж, найман аймгийн 53 сумын иргэд, мал, амьтныг хордуулчихаад “Бороо их орсны улмаас үерийн ус урсаад Орхон голын өнгө хувирсан. Бидний буруу биш” гэж байна лээ. Хэрвээ тийм юм бол бусад гол Шийртийн амнаас урсаж байгаа шиг улаан шараар урсахгүй яасан юм бэ. Бусад голын загас, жараахай үхэхгүй яасан юм бэ. Малчид битгий хэл мал бэлчих талбайгүй болтол цөлмөлөө. Төр засаг гэж байдаг бол бүгдийнх нь эрхийг цуцлах хэрэгтэй.

Орхон багийн малчин Н.Дамдинпүрэв

“Монгол газар” ХХК-ийн MV00002427 лицензийн дугаартай, 2000 оны 7 дугаар сарын 10-нд олгогдсон, 2030 оны 7 дугаар сарын 10-нд ашиглалтын хугацаа нь дуусах 173.11 га талбай бүхий Шийртийн салааны газар бүхлээрээ эвдэгджээ. Орхон голын эхийг бүрдүүлдэг Шийрт гол уг компанийн буруутай үйл ажиллагаанаас болж, Орхон гол 200 гаруй километр газарт улаан, шар шороогоор урсаж байгааг мэргэжлийн байгууллагынхан тогтоосон байна.

Хэрэв нутгийн иргэд байгаль орчин сүйдэж буй байдалтай үл эвлэрч, УИХ, төрийн яамдад удаа дараа хандан өргөдөл, гомдол гаргаагүй бол энэ асуудал олны анхааралд өртөлгүй дарагдаад өнгөрөх магадлалтай байжээ. Иргэдийн санал гомдлыг хүлээн авч шийдвэрлэх үүргийг хуулиар хүлээсэн төрийн байгууллагуудын үйл ажиллагааны хурд, хуулийг сахин мөрдөх сахилга бат ямар төвшинд байгааг энэ жишээ харуулж байна.

Хуульд зааснаар тухайн орон нутгийн ИТХ, Засаг дарга байгаль орчноо хамгаалах, байгаль орчныг сүйтгэхээс урьдчилан сэргийлэх, гарсан хохирлыг нөхөн төлүүлэх замаар төрийн өмч болох байгаль

орчноо хайрлан хамгаалах, нутгийн иргэдийн эрүүл, аюулгүй орчинд амьдрах эрхийг хангах ёстой. Гэвч энэ үүргээ биелүүлсэнгүй. Үүний шалтгааныг авлигатай холбон тайлбарлаж байна.

Архангай аймгийн Цэнхэр сумын удирдлага, ИТХ-ын дарга тэргүүтэй хүмүүс "Монгол газар" ХХК-тай тохиролцож, 400 гаруй сая төгрөгийг орон нутгийн санд байршуулах нэрээр авсан учраас өнөөдрийг хүртэл асуудал тавиагүй ирсэн байна. Хуулиар бол ашигт малтмалын татвар, нөхөн сэргээлтийн төлбөр улсын төсөвт орох ёстой. Орон нутгийн санд төвлөрүүлэх учиргүй. Уг мөнгийг төрийн банкинд бус арилжааны банкинд байршуулсан байна лээ. Үүнийг зохих хууль, журмын дагуу шалгаж эхлэх байх.

Албаныхны ярианаас, <http://home.inspection.gov.mn/news/250/single/150>

Нөхцөл байдлыг судлан үзэж бохирдлыг бууруулах, байгаль орчны хууль журмын хэрэгжилтийг хангах, алдааг засч залруулах арга хэмжээ авахаар салбарын сайдаар ахлуулсан УИХ-ын гишүүн, БОАЖЯ, УУХҮЯ, МХЕГ, ТББ-уудын төлөөлөл бүхий бүрэлдэхүүнтэй Ажлын хэсэг газар дээр нь очиж судлан, зохих арга хэмжээ авсан. Мөн БОАЖ-ын сайдын 2016 оны А/36 дугаар тушаалаар Эрчимжүүлсэн ажлын хэсэг байгуулагдаж ажилласан.

БОАЖ-ын сайдаар ахлуулсан Ажлын хэсэг Орхон багийн иргэд, тэнд үйл ажиллагаа явуулж буй компанийн төлөөллийг оролцуулсан зөвлөгөөн хийж, байгаль орчинд үүсээд буй асуудлыг хэрхэн шийдвэрлэх талаар санал бодлоо солилцсон юм. Улмаар хууль тогтоомж зөрчин зохих зөвшөөрөлгүй үйл ажиллагаа явуулж байсан бүх компанийн үйл ажиллагааг зогсоох шийдвэр гаргасан.

Харин Эрчимжүүлсэн ажлын хэсэг тэнд үйл ажиллагаа явуулж байсан компаниудын нөхөн сэргээлтийн ажлыг эрчимжүүлэх, Орхон голын бохирдлыг бууруулах, гол руу бохир ус дахин оруулахгүйн тулд далан хаалт барих зэрэг арга хэмжээг авч, зөрчлөө арилгасан компаниудын үйл ажиллагааг үргэлжлүүлэх зөвшөөрөл өгч, лац ломбыг нь авсан билээ. Хяналтын явцад 2-3 аж ахуйн нэгж дур мэдэн лац, тэмдэг хөндөж удаа дараа зөрчил гаргаж байсан байна.¹⁶

Улсын ерөнхий прокурорын газраас Орхон голыг бохирдуулсан "Монгол газар" зэрэг компаниудын захирлуудад эрүүгийн хэрэг үүсгэн шалгаж байна.

Дээр дурдсан жишээ уул уурхайн салбар дахь байгаль орчныг хамгаалах, зохицуулах төрийн байгууллагын үйл ажиллагаанд хууль дээдлэх зарчмууд хууль тогтоомжийн түвшинд "хангалттай" хэмжээнд зохицуулагдсан боловч бодит байдалд тэр болгон биеллээ олж, үр дүнгээ үзүүлж чадахгүй байгааг харуулж байна.

¹⁶ БОАЖ-ын сайдын тушаалаар байгуулагдсан Эрчимжүүлсэн ажлын хэсгийн тайлангаас





ТӨРИЙН АЛБАН ХААГЧИД,
ҮЙЛЧЛҮҮЛЭГЧДИЙН
САНАЛАСУУЛГЫН
СУДАЛГААНЫ ҮР ДҮН

З | ТӨРИЙН АЛБАН ХААГЧИД, ҮЙЛЧЛҮҮЛЭГЧИЙН САНАЛ АСУУЛГЫН СУДАЛГААНЫ ҮР ДҮН

Үнэлгээний тайлангийн өмнөх бүлэгт уул уурхайн салбараас үүдэлтэй байгаль орчны асуудлуудыг зохицуулж буй хууль, эрх зүйн актуудад дүн шинжилгээ хийх замаар өөрийн үнэлгээнд оролцож буй БОАЖЯ, МХЕГ-ын эрх зүйн орчин болон институцийн хүрээнд хууль дээдлэх зарчим тусгагдсан байдал, практик хэрэгжилтэд үнэлгээ өгсөн.

Энэ бүлэгт үнэлгээний аргачлалын дагуу боловсруулсан санал асуулгын дагуу БОАЖЯ, МХЕГ болон тэдгээрийн орон нутаг дахь нэгж, Төрийн тусгай хамгаалалттай газар, Сав газар, аймаг, сумын Засаг даргын Тамгын газрын төрийн албан хаагчид болон сумдын байгаль орчны байцаагчдын төлөөлөл 65 хүн, байгаль

орчны нөлөөллийн үнэлгээ хийдэг аж ахуйн нэгж, байгаль орчны чиглэлээр үйл ажиллагаа явуулдаг төрийн бус байгууллага, уул уурхайн нөлөөллийн бүсэд амьдарч буй малчин, ядуу, эмзэг бүлгийн иргэдийн төлөөлөл болгон нийт 147 үйлчлүүлэгчээс авсан санал асуулгын дүнг нэгтгэн толилуулж байна.

Уг санал асуулгын зорилго нь хууль дээдлэх 6 зарчим буюу “хууль ёсны байх”, “хүртээмжтэй байх”, “сонсгох эрх”, “ил тод байх”, “гомдол гаргах эрх”, “хариуцлагатай байх” зарчмыг төрийн албан хаагчид, үйлчлүүлэгчид хэрхэн ойлгож, эдгээр зарчмыг сонгон авсан байгууллагуудын эрх зүйн орчин, практикт хэрхэн тусгалаа олсныг хөндлөнгөөс үнэлүүлэх зорилготой юм.

3.1 ХУУЛЬ ЁСНЫ БАЙХ ЗАРЧИМ

Төрийн албан хаагчдаас “хууль ёсны байх” зарчим төрийн байгууллагын үйл ажиллагааг зохицуулж буй эрх зүйн актад туссан эсэх, харин үйлчлүүлэгчдээс төрийн байгууллагаас авч буй үйлчилгээ нь хууль ёсны байх зарчмыг хангасан эсэхийг үнэлүүлэв. Судалгаанд оролцогчид асуулт тус бүрийг 1–4 оноогоор (4–Бүрэн санал

нийлнэ; 3–Санал нийлнэ; 2– Бага хэмжээнд санал нийлнэ; 1–Огт санал нийлэхгүй) үнэлсэн болно.

Үнэлгээний тоон үнэлгээнэс харахад, төрийн албан хаагчид ‘хууль ёсны байх’ зарчимд дунджаар **3.2** оноо өгчээ. Харин үйлчлүүлэгчид харьцангуй доогуур буюу **2.7** оноо өгсөн байна.

Хүснэгт 1 Хууль ёсны байх зарчмын хэрэгжилтэд төрийн албан хаагчдын өгсөн үнэлгээ

#	Хууль ёсны байдлын асуултууд	Дундаж үнэлгээ
1	Ашиг сонирхлын зөрчил: Байгаль орчинд сөргөөр нөлөөлөхүйц ашиг сонирхлын зөрчилтэй нөхцөл байдалтай тулгарвал тухайн асуудлыг хэрхэн шийдвэрлэх тухай хууль, актууд байдаг.	3.8
2	Үйлчилгээг тэгш хүргэх, үйлчлүүлэгчдэд тэгш хандах: Танай байгууллагад хүйс, угсаа гарал, шашин шүтлэг, гэр бүлийн болон нийгмийн байдал, намын харъяалал, болон бусад нийгмийн статусаас үл хамааран бүх хүмүүст тэгш үйлчлэх талаар заасан актууд байдаг.	3.7
3	Чиг үүрэг, эрх ба үүрэг хариуцлага: Холбогдох бусад төрийн байгууллагын эрх мэдэл, бүрэн эрх нь давхарддаггүй.	3.6
4	Хууль тогтоомж шинэчлэгдсэн талаарх мэдээлэл: Таны хариуцсан ажилд хамаарах уул уурхайгаас байгаль орчинд үзүүлэх нөлөөлөлтэй холбоотой асуудлыг зохицуулж буй шинээр батлагдсан хууль, актуудыг шуурхай, хүртээмжтэй авч чаддаг.	3.5
5	Төрийн захиргааны төв, орон нутгийн байгууллагуудын харилцаа, ажлын уялдаа: Танд уул уурхайн салбарын байгаль орчинд үзүүлэх нөлөөтэй холбоотой асуудлыг хариуцсан төв болон орон нутгийн түвшин дэх байгууллага хоорондын харилцааг зохицуулсан хууль, актууд ойлгомжтой, тодорхой байдаг.	3.3
6	Бусад байгууллагын чиг үүрэг, эрх ба үүрэг хариуцлага: Танд уул уурхайн салбарын байгаль орчинд үзүүлэх нөлөөтэй холбоотой асуудлыг хариуцдаг төрийн захиргааны төв ба орон нутгийн байгууллагуудын чиг үүрэг, эрх ба үүрэг хариуцлагыг тодорхойлж буй хууль, актууд ойлгомжтой байдаг.	3.2
7	Салбар хоорондын харилцаа, ажлын уялдаа: Танд уул уурхайн салбараас үүдсэн байгаль орчны нөлөөлөлтэй холбоотой асуудлыг хариуцсан өөр өөр салбарын байгууллага хоорондын харилцаа, ажлын уялдааг зохицуулсан хууль, актууд ойлгомжтой, тодорхой байдаг.	3.1
8	Эрх мэдэл, чиг үүргийн давхардал: Холбогдох бусад төрийн байгууллагын эрх мэдэл, бүрэн эрх нь давхарддаггүй.	3.0
9	Шийдвэр гаргах үед хууль тогтоомж, дүрэм журам хангалттай удирдамж чиглэл өгч чадахгүй байх тохиолдол гардаг.	2.8
10	Хууль тогтоомжийн сургалт: Та өөрийн эрхэлж буй ажил үүрэгтэй холбоотой, уул уурхайгаас байгаль орчинд үзүүлэх нөлөөллийг бууруулах ач холбогдол бүхий шинээр батлагдсан эсвэл нэмэлт өөрчлөлт хийгдсэн хууль, актуудыг хэрхэн ашиглах талаар мэдлэг олгох сургалтанд хамрагддаг.	2.7
11	Хуулийн хийдэл, зөрчилтэй байдал: Байгаль орчинд нөлөөлөх магадлалтай зарим захиргааны шийдвэр гаргах үед хуулийн зохицуулалт хангалтгүй, тодорхойгүй байх эсвэл зөрчилтэйн улмаас бэрхшээл тулгардаггүй.	2.4

Хүснэгт 2 Хууль ёсны байх зарчмын хэрэгжилтэд үйлчлүүлэгчдийн өгсөн үнэлгээ

#	Зарчмыг тодорхойлох асуултууд	Дундаж үнэлгээ
1	Байгаль орчинд үзүүлэх нөлөөллийг бууруулах үүрэг: Тус байгууллага нь уул уурхайгаас байгаль орчинд үзүүлэх нөлөөллийг бууруулах тодорхой үүрэг хүлээсэн.	3.1
2	Үйлчилгээг тэгш хүргэх, үйлчлүүлэгчдэд тэгш хандах: Тус байгууллага иргэдийг нас, хүйс, угсаа гарал, намын харьяалал харгалзалгүй эрх тэгш үйлчилдэг.	2.8
3	Хуулийг дагаж мөрдөх: Тус байгууллага холбогдох хууль, дүрэм, журмаа мөрдөж ажилладаг.	2.7
4	Хариуцсан байгууллага нь тодорхой эсэх: Танд уул уурхайгаас байгаль орчинд үзүүлэх нөлөөг аль төрийн байгууллага хянаж, хариуцах нь тодорхой байдаг.	2.6
5	Байгууллагын чиг үүрэг, бүрэн эрх: Тус байгууллага уул уурхайн үйл ажиллагаатай холбоотой ямар чиг үүрэг, бүрэн эрхийг хэрэгжүүлдэг нь танд ойлгомжтой, тодорхой байдаг.	2.5
6	Байгууллагын мэргэшсэн байдал: Тус байгууллагын ажилтнууд үйлчилгээгээ мэргэжлийн түвшинд хүргэдэг, хуулиар ямар үүрэг хүлээснээ мэддэг.	2.3

Дээрх тоон үнэлгээ болон нэмэлт чанарын мэдээлэл дээр тулгуурлан дараах гол дүгнэлтүүдийг хийлээ. Үүнд:

- **Төрийн албан хаагчдад хууль тогтоомжийн талаарх мэдээллийг хүртээмжтэй авах олон эх сурвалж байгаа ч ажлын байрандаа хэрхэн ашиглах талаар тусгайлсан сургалт дутмаг байгаагаас хуулийг өөрийн ойлголтоор хэрэглэх эрсдэл байна.**

'Хууль ёсны байх' зарчмын дундаж үнэлгээнээс харахад, төрийн албан хаагчид хууль тогтоомжийн

талаарх сургалт дутмаг (2.7) гэж үнэлжээ. Энэхүү сургалт, чадавхжуулах үйл ажиллагаа дутмаг байгаа нь төрийн албан хаагчид шийдвэр гаргах үед хууль тогтоомж, дүрэм журам хангалттай удирдамж чиглэл өгч чадахгүй байх (2.8), хийдэл, зөрчилтэй байдал (2.4) тохиолдол гардаг гэсэн үзүүлэлтэд нөлөөлсөн байж магадгүй. Нөгөө талаас үйлчлүүлэгчдийн хувьд төрийн албан хаагчдын хуулиа мэдэхгүй, асуудалд шийдвэрлэж чадахгүй байгаатай холбоотойгоор төрийн албан хаагчдын мэргэжсэн байдалд мөн доогуур (2.3) үнэлгээ өгчээ.

Хуулийн сургалт сурталчилгаа ер нь хийгддэггүй. Хууль ерөнхийдөө чиглүүлж өгдөг ч журмууд нь ер гардаггүй, тэр талаар мэдээлэл авдаггүй нь том асуудал болдог. Бид энэ талаар мэдээллийг интернет эх үүсвэрээс хайх зэрэг байдлаар авдаг

Жилдээ хамгийн ихдээ л 1 удаа сургалтанд хамрагддаг. Сургалт ховор ордог. Сургалтанд суух цаг зав байхгүй. Байгууллагын удирдлагаас суулгах сонирхол байдаггүй. Мэргэжлийн чиглэлийн сургалтанд хамрагддагаас биш хуулийн сургалтанд хамрагддаггүй.

Өөр дээрээ жишээ авахад хувь хүний зүгээс хуулиа дутуу ойлгосоноос болоод шийдвэрээ буруу гаргасан.. Дараа нь прокурор шалгаад байцаагчид хариуцлага тооцох асуудал гардаг

Орон нутгийн төрийн албан хаагчийн ярианаас

Төрийн албан хаагчдад хууль тогтоомжийн талаарх мэдээллийг хүртээмжтэй авах олон эх сурвалж байгаа ч ажлын байрандаа хэрхэн ашиглах талаар тусгайлсан сургалт дутмаг байна. Тухайлбал, Засгийн газрын цахим хуудсууд, "Эрх зүйн мэдээллийн нэгдсэн систем" (www.legalinfo.mn) болон Монгол Улсын Их Хурлаас долоо хоног тутам хэвлэн гаргадаг "Төрийн мэдээлэл" болон дээд шатны байгууллагаас онлайн эсвэл хэвлэмэл хэлбэрээр гаргадаг олон эх үүсвэрээс мэдээлэл авах боломж бүрджээ. Гэвч төрийн албан хаагчдад шинээр батлагдсан эсхүл нэмэлт, өөрчлөлт оруулсан хууль, эрх зүйн актуудыг өөрсдийн ажил үүргийн хүрээнд ашиглах талаар практик сургалт, зааварчилгаа өгөх үйл ажиллагаа дутмаг байна. Тухайлбал, судалгаанд хамрагдсан 3 албан хаагч тутмын нэг (30.8%) нь сүүлийн жилд хуулийн чиглэлээр сургалтад хамрагдаагүй байна. Хэдийгээр зарим байгууллагуудад сургалт зохион байгуулж буй туршлага байгаа ч уул уурхайн салбараас үүдэлтэй байгаль орчны асуудал, түүнийг зохицуулж буй хуулийн талаарх сургалтыг дурдаагүй. Сургалт дутмаг байгаатай холбоотойгоор зарим албан хаагч хуультай холбоотой асуудал гарсан тохиолдолд өөрийн ойлголтоор хуулийг хэрэглэх эрсдэл байна.

Нөгөөтэйгүүр, өмнө дурдсанчлан салбарын хуулиудад төрийн байгууллагуудын эрх үүргийг сайтар зааглаж тусгасан ч, тэрхүү бүрэн эрхийг хэрхэн хэрэгжүүлэх талаар тодорхойлсон эрх зүйн акт байхгүй, мөн дээрээс нь төрийн албан хаагчдын чадавх харилцан адилгүй байгаа нь хууль, эрх зүйн актыг харилцан адилгүй хэрэглэх, хэрэгжүүлэх эрсдэлийг бий болгож байна.

- Төрийн байгууллагуудын бүтэц, бүрэн эрх, үүрэг, хариуцлага нь эрх зүйн актуудад тодорхой тусгагдсан ч, үйлчлүүлэгчдийн дунд энэ талаарх мэдээлэл дутмаг байгаагаас асуудал гарсан тохиолдолд хаана хандаж шийдвэрлүүлэхээ мэдэхгүй байдал үүсдэг.
- Төрийн байгууллагуудаас өөрсдийн үйл ажиллагааг сурталчлах, олон нийтэд чиглэсэн үйл ажиллагаа дутмаг байна.

Төрийн албан хаагчид Байгаль орчны багц хуулиуд, АМТХ, ТАТХ, Засгийн газрын агентлагийн эрх зүйн байдлын тухай хууль зэрэг гол гол хуулиудад төрийн захиргааны төв ба орон нутгийн байгууллагуудын чиг үүрэг, бүрэн эрхийг заасан байдаг (3.6) гэсэн эерэг хариултыг өгсөн. Тиймээс уул уурхай, байгаль орчны салбарт ажиллаж буй байгууллага хооронд аливаа чиг үүргийн давхцал төдийлөн гардаггүй гэв. МХЕГ-ын нэгж, албан тушаалтны чиг үүрэг,¹ БОАЖА-ны албан хаагчдын чиг үүрэг,² БОАЖА-ны албан хаагчдын ажлын байрны тодорхойлолт³ гэх мэт баримт бичигт ажилтнуудын чиг үүргийг тодорхой тусгадаг аж.

Холбогдох байгууллагууд бол бодлогын түвшинд бол үүргээ хүлээсэн. Гэхдээ үйл ажиллагааны хяналт нь муу байдаг. Байгаль орчны нөлөөллийг бууруулах төлөвлөгөө маш нарийн авдаг ч удаашралтай байдаг, төлөвлөгөө муу гаргадаг. Мөрдөх биш мөрдүүлэх, сурталчлах тал дээр хариуцлагагүй ажилладаг.

Үйлчлүүлэгч аж ахуй нэгжийн төлөөллийн ярианаас

Иргэдийн хувьд бол байгаль орчны байцаагч бол гоожингийн (ойгоос мод бэлтгэх зөвшөөрлийн албан бус нэр) зөвшөөрөл л олгодог гэж ойлгодог. Өөр ямар үүрэгтэй байдаг, тэр хүнээр иргэд асуудал шийдүүлнэ гэсэн ямар ч ойлголт байдаггүй.

Орон нутгийн иргэдийн төлөөллийн ярианаас

Үйлчлүүлэгчид төрийн байгууллагаар асуудлаа шийдүүлэхээр хандаж буй тохиолдолд төрийн албан хаагчид холбогдох хууль тогтоомж болон эрхэлсэн ажил үүргээ мэдэхгүй, хариуцсан албан тушаалтан нь тогтворгүй байх, ажил үүргээ хангалтгүй гүйцэтгэх зэрэг бэрхшээл тулгардаг байна.

1 <http://home.inspection.gov.mn/news/260/single/459>

2 <http://www.mne.mn/mn/1391>

3 <http://www.mne.mn/mn/1589>

Мэргэжил хамаарахгүй ажилд авсан тохиолдлууд байдаг. Нөгөө хэд нь юу хийхээ мэдэхгүй төрийн асуудал цалгардуулах асуудал байна. Хүлээсэн үүргээ мэддэг ч мэргэжлийн түвшинд хүргэж чаддаггүй. Тэр талаар зурагтаар танилцуулдаггүй болохоор ард иргэдэд мэдээлэл муу байдаг.

Намын харьяалал их байдаг. Тэгш бус танил тал нам харж үйлчилдэг. Настай иргэдийг сонсдоггүй. Өмнө нь нээлттэй өдөрлөг зохион байгуулж иргэдийг сонсдог байсан одоо больсон. Малчид, иргэдийг тэр бүр оролцуулаад байдаггүй, өөрсдөө ч оролцоо бага байдаг.

Үйлчлүүлэгчийн ярианаас

Мөн иргэд байгаль орчны сөрөг нөлөөлөлд өртсөн тохиолдолд, орон нутгийн төрийн байгууллагуудад ханддагч, иргэдийн асуудлыг хэрхэн шийдвэрлэх талаар мэддэггүй, эсхүл үл тоодог, холбогдох байгууллагад нь чиглүүлж өгөхгүй байх зэрэг тохиолдлууд гардаг байна. Энэ нь цаашид иргэдийн идэвх, оролцоог сулруулах, шууд уул уурхайн компанид хандаж асуудлаа шийдвэрлүүлэх, тохиролцох зэрэг сөрөг, буруу хандлага бий болоход нөлөөлж байна.

Харин үйлчлүүлэгчид байгууллагуудын байгаль орчинд үзүүлэх нөлөөллийг бууруулах үүргийн талаар мэдэж байгаа боловч нарийвчилсан зохицуулалт, чиг үүргийн талаарх мэдээлэл дутмаг байна. Тухайлбал, байгууллага тус бүрийн нарийвчилсан чиг үүрэг, бүрэн эрхийг мэддэггүй (2.5), уул уурхайн салбараас үүдэлтэй байгаль орчны нөлөөллийн асуудлыг хариуцсан байгууллага тодорхой бус (2.6) гэжээ. Ялангуяа орон нутаг дахь нөлөөллийн бүсийн хүн амын хувьд уул уурхайгаас байгаль орчинд үзүүлж буй нөлөөллийн асуудлыг хариуцсан байгууллагуудыг мэдэхгүй байна.

➤ **Хууль, эрх зүйн актууд тодорхойгүй, зохицуулагдаагүй байдгаас хууль бус шийдвэр гаргах, асуудал шийдвэрлэгдэхгүй удаашрах гэх мэт бэрхшээлийг бий болгодог.**

Төрийн албан хаагчдын хувьд байгаль орчны бохирдол, хохирлын үнэлгээ, нөхөн сэргээлттэй холбоотой асуудлууд дээр хуулийн тодорхойгүй, зөрчилтэй нөхцөл байдал үүсдэг гэж хариулжээ.

Судалгаанд хамрагдсан төрийн албан хаагчдаас жишээ, тайлбарыг тодруулан асуухад дараах жишээг дурдаж байна.

Хяналтын шалгалтаар яваад зөрчил илрүүлээ гэхэд бидэнд торгох эрх байдаггүй. Газар дээр нь илэрсэн асуудал, зөрчлийг шийдвэрлэх боломж байдаггүй. Газрын доройтол, бохирдолтой холбоотойгоор торгууль тавих гэхээр мэргэжлийн байгууллагаар хохирлыг тооцуулсан байх ёстой гэх мэт хүндрэл гардаг.

Байгалийн нөөц ашигласан төлбөрийн тухай хуульд унд ахуйд ашигласан усыг төлбөрөөс чөлөөлсөн байдаг. Гэтэл ашиг олох зориулалтаар ахуйд ашиглаж байгаа усыг төлбөрөөс чөлөөлөх эсэх нь тодорхойгүй. Энэ асуудал дээр маргаан гардаг.

Байгаль орчин, аялал жуулчлалын газрын төрийн албан хаагчдын ярианаас

Түүнчлэн, судалгаанд оролцсон төрийн албан хаагчид зөрчилтэй, тодорхойгүй асуудлуудыг шийдвэрлэдэг байгууллагын бүтэц, идэвхтэй механизмын талаар дурдаагүй байна. Энэ нь цаашид хууль бус шийдвэр гаргах, үйл ажиллагаа явуулахад нөлөөлөх эрсдэлтэй. Цөөн тохиолдолд төрийн албан хаагчид хууль, эрх зүйн актуудын талаарх мэдлэг мэдээлэл дутмагаас зөрчилтэй, тодорхойгүй байдал үүсдэг гэж хариулсан байна.

➤ **Байгууллагууд хоорондын хамтын ажиллагаа дутмаг байгаа нь хяналт, шалгалтын үр нөлөөг сулруулдаг.**

Үйлчлүүлэгчдийн олонх нь төрийн байгууллагуудыг хуулийн дагуу үйл ажиллагаа явуулдаг (2.7) гэдэгтэй санал нийлж байна. Хэдийгээр хуулийн дагуу үйл ажиллагаа явуулж байгаа ч үйл ажиллагаа нь удаашралтай, мэргэжлийн бус байх зэрэг сул талууд байна. Ялангуяа гаргаж буй шийдвэр нь олон талаас хамаарч буй тохиолдолд хэрэг замхрах, удаашрах хандлагатай байдаг байна.

Байгаль орчин, уул уурхайн хяналтын асуудал дээр УИХ, Засгийн газраас хамтран ажиллах тухай тогтоол гаргадаг. Эдгээр тогтоолын хүрээнд байгууллагууд хоорондоо холбогдож ажилладаг.

Хоёр байгууллагын хооронд байгуулсан 'Хамтын ажиллагааны гэрээ'-ээс өөр баталгаажуулсан баримт бичиг байхгүй. Хуульд тодорхой байдаг ч практикт хоорондоо харилцаа холбоотой, хамтарч ажиллах тал дээр муу.

Хамтын ажиллагаа, ажлын уялдааг зохицуулсан хууль акт, журам байдаггүй. МХГ, БОАЖГ, Сумын байгаль орчны улсын байцаагч, Сав газрын зөвлөл, цагдаа гээд бүгд харилцан уялдаагүй байдаг.

Төрийн албан хаагчдын ярианаас

Холбогдох яам дүрэм журмынхаа дагуу үйл ажиллагаа явуулдаг байх. Харин уул уурхай компаниуд нь шаардлагыг нь хүлээж авдаггүй байх. Манай орон нутгаар байнга л хяналт шалгалт ирдэг. Гэхдээ байцаагчид явсны дараа үйл ажиллагаагаа үргэлжлүүлээд л эхэлдэг.

Орон нутгийн иргэдийн ярианаас

Үүнтэй адилаар төрийн албан хаагчид мөн байгууллагуудын хамтын ажиллагаа сул (3.1) байгааг дурдаж байлаа. Тухайлбал, 2011 онд БОАЖЯ, МХЕГ хууль эрх зүйн орчинг боловсронгуй болгох, хамтарсан хяналт шалгалт хийх, хууль тогтоомж, стандарт, дүрэм журам сурталчлах, сургалт, семинар зохион байгуулах чиглэлээр 10 ажил хамтран хийхээр төлөвлөгөө гарган ажиллажээ.⁴ Харин түүнээс хойш олон нийтэд хандсан хамтын ажиллагаа дутмаг байгааг төрийн албан хаагчид асуумжид дурдсан байна. Энэ нь төрийн байгууллага хоорондын ажил үүргийн уялдаа холбоо тааруу байгаагийн нэг жишээ юм. Тиймээс ч УИХ-ын Өргөдлийн байнгын хорооны 2016 оны 05 дугаар тогтоолд төрийн байгууллага, албан тушаалтны ажлын уялдаа холбоог сайжруулахыг Засгийн газарт чиглэл болгосон байна.

Төрийн байгууллагуудад тогтмол хяналт, шалгалт хийх нөөц бололцоо хангалтгүй, хяналт, шалгалтын талаар мэдээлэл солилцоо сул байдгаас асуудал замхрах, хууль бус үйл ажиллагаа явуулж буй иргэд, компаниуд гарсан шийдвэрийг мөрдөхгүй байх, нууцаар үйл ажиллагаагаа үргэлжлүүлэх байдал гардаг байна.

⁴ <http://www.mne.mn/mn/news/show/511>

3.2 ХҮРТЭЭМЖТЭЙ БАЙХ ЗАРЧИМ

Үнэлгээний тоон үнэлгээнээс харахад, төрийн албан хаагчид ‘Хүртээмжтэй байх’ зарчимд дунджаар **3.4** оноо өгчээ. Харин үйлчлүүлэгчид харьцангуй доогуур буюу **3.0** оноо өгсөн байна.

Хүснэгт 3 Хүртээмжтэй байх зарчмын хэрэгжилтэнд төрийн албан хаагчдын өгсөн үнэлгээ

#	Зарчмыг тодорхойлох асуултууд	Дундаж үнэлгээ
1	Үйлчилгээг тэгш хүргэх, үйлчлүүлэгчдэд тэгш хандах: Үйлчлүүлэгч хүйс, яс үндэс, гарал үүсэл, шашин шүтлэг, гэр бүлийн байдал, намын харьяалал болон нийгмийн байдлаасаа үл хамааран бусадтай адил мэдээлэл авах, эрх тэгш харилцах боломжтой.	4.0
2	Өргөдөл, гомдолд хариу өгөх хугацааны тодорхой байдал: Уул уурхайн үйл ажиллагааны улмаас байгаль орчинд үзүүлж болзошгүй нөлөөлөлтэй холбоотойгоор аливаа оролцогч талуудаас ирүүлсэн өргөдөл, гомдолд хариу өгөх ёстой хугацааг тодорхой зааж өгсөн байдаг.	3.8
3	Үйлчилгээний төлбөр, хураамж: Танд байгууллагаас тань үзүүлдэг үйлчилгээний төлбөр, хураамжийн талаарх актууд ойлгомжтой, тодорхой байдаг.	3.7
4	Өргөдөл, гомдлыг хурдан шуурхай шийдвэрлэх боломж: Уул уурхайн үйл ажиллагааны улмаас байгаль орчинд үзүүлж болзошгүй сөрөг нөлөөллийг нь даамжруулахгүйгээр холбогдох өргөдөл, гомдлыг хурдан шуурхай шийдвэрлэх боломжтой байдаг.	3.3
5	Өргөдөл, гомдлыг өөр байгууллага, албан тушаалтанд шилжүүлэх: Иргэд, үйлчлүүлэгч буруу байгууллагад хандах гэх мэт илэрхий алдаа гаргасан тохиолдолд зөвлөж, чиглүүлэх талаар заасан актууд байдаг.	3.3
6	Үйлчилгээ үзүүлэх хэл: Албан ёсны хэлнээс бусад хэл дээр (үндэстний цөөнхийн, гадаад иргэд өөрсдийн хэлээрээ г.м.) өргөдөл, гомдол ирсэн тохиолдолд хянан шийдвэрлэх боломжтой байдаг.	2.6

Хүснэгт 4 Хүртээмжтэй байх зарчмын хэрэгжилтэнд үйлчлүүлэгчдийн өгсөн үнэлгээ

#	Зарчмыг тодорхойлох асуултууд	Дундаж үнэлгээ
1	Үйлчилгээний төлбөр, хураамж: Тус байгууллагын үйлчилгээний төлбөр, хураамж боломжийн үнэтэй.	3.5
2	Нээлттэй байдал: Танд тус байгууллагаар очиж үйлчлүүлэх, харилцах, холбоо барихад боломжтой, нээлттэй байдаг.	3.2
3	Тэгш хүртээмжтэй үйлчилгээ: Иргэд тус байгууллагаас нас, хүйс, яс үндэс, шашин шүтлэг, эсвэл намын харьяаллаас үл шалтгаалан тэгш хүртээмжтэй үйлчилгээ авах боломжтой.	3.2
4	Захиргааны дотоод бүтэц: Танд тус байгууллагын аль хэлтэс, нэгж нь уул уурхайгаас байгаль орчинд үзүүлэх нөлөөтэй холбоотой асуудлыг хариуцдаг нь тодорхой байдаг.	3.0
5	Байгууллагын бүтэц, зохион байгуулалт: Танд тус байгууллагаас үйлчилгээ авахад хялбар байдаг.	2.7
6	Харилцах хэл: Тус байгууллагаар үйлчлүүлэхэд албан ёсны хэлээс гадна бусад хэлээр (үндэстний цөөнхийн, гадны иргэд өөрсдийн хэлээрээ г.м.) харилцах боломжтой байдаг.	2.6

Төрийн албан хаагч болон үйлчлүүлэгчдийн 'хүртээмжтэй байх' зарчимтай холбоотой асуултуудад өгсөн тоон үнэлгээний үр дүн болон нэмэлт чанарын мэдээлэл дээр тулгуурлан дараах дүгнэлтүүдийг хийж байна.

- **Ерөнхийдөө иргэд, аж ахуй нэгжүүдийн хувьд төрийн байгууллагын үйлчилгээг хүртээмжтэй авах боломж нь хууль, эрх зүйн актуудаар баталгаажжээ.**
- **Төрийн үйлчилгээг тэгш хүргэх, өргөдөл, гомдолд хариу өгөх хугацаа, үйлчилгээний төлбөр хураамж холбоотой хууль эрх зүйн актуудын талаарх иргэдийн сэтгэгдэл эерэг байна.**

Төрийн албан хаагчдын дундаж үнэлгээнээс харахад, үйлчилгээг тэгш хүргэх, үйлчлүүлэгчдэд тэгш хандах (4.0), өргөдөл, гомдолд хариу өгөх хугацаа (3.8), үйлчилгээний төлбөр, хураамж (3.7) зэргийг зохицуулж буй хууль эрх зүйн актуудад илүү эерэг үнэлгээ өгчээ. Учир нь ТАТХ, түүнд үндэслэн гаргасан Төрийн албан хаагчийн ёс зүйн дүрэм, ИТБАТГӨГШТХ гэх мэт хууль, эрх зүйн актуудаар зохицуулж байгаа тул хангалттай сайн гэсэн үнэлгээ өгсөн байна. Мөн байгууллагуудын дотоод журамд иргэдэд эрх тэгш үйлчилгээ үзүүлэх, шуурхай үйлчлэх талаар заасан байдаг талаар төрийн албан хаагчид дурдаж байлаа.

ТӨРИЙН ЗАХИРГААНЫ АЛБАН ХААГЧИЙН ЁС ЗҮЙН ДҮРЭМ

Дөрөв. Ёс зүйн эрхэмлэн дээдлэх зүйлс

4.1.3. тэгш байдлын зарчмын хүрээнд: бусад төрийн албан хаагч болон үйлчлүүлэгч, иргэн бүртэй **адил тэгш, алагчлалгүй** харьцан байгууллагын хөгжилд өөрийн хувь нэмрийг оруулах;

4.1.5. олон нийтэд үйлчлэх зарчмын хүрээнд: төрийн үйлчилгээг олон нийтэд чанартай, **хүртээмжтэй, шуурхай, соёлтой** хүргэж, тэдний итгэлийг хүлээж ажиллах.

<http://www.legalinfo.mn/annex/details/2744?lawid=2367>

ИРГЭДЭЭС ТӨРИЙН БАЙГУУЛЛАГА, АЛБАН ТУШААЛТАНД ГАРГАСАН ӨРГӨДӨЛ, ГОМДЛЫГ ШИЙДВЭРЛЭХ ТУХАЙ

16 дугаар зүйл. Өргөдөл, гомдлыг шийдвэрлэх, хариу өгөх хугацаа

1.Өргөдөл, гомдлыг хүлээн авсан өдрөөс хойш 30 хоногт багтаан шийдвэрлэнэ. Шаардлагатай тохиолдолд уг хугацааг тухайн байгууллагын удирдах албан тушаалтан 30 хүртэл хоногоор нэмж сунгаж болно. Хугацаа сунгасан тухай өргөдөл, гомдол гаргагчид мэдэгдэнэ.

2.Саналын шинжтэй өргөдлийн хариуг 90 хоногт багтаан өгнө.

<http://www.legalinfo.mn/law/details/294>

Улсын тэмдэгтийн хураамжийн тухай хуульд төрийн эрх бүхий байгууллагаас уг хуульд заасан үйлчилгээ үзүүлсний төлөө иргэн, хуулийн этгээдийн төлөх тэмдэгтийн хураамжийн хэмжээг заасан байдаг. Уг хуулийн 21 дүгээр зүйлд байгаль орчны чиглэлээр эрхлэх үйл ажиллагаанд зөвшөөрөл олгоход хураах тэмдэгтийн хураамжийн хэмжээ, 39 дүгээр зүйлд газар өмчлүүлэх, эзэмшүүлэх, ашиглуулах зөвшөөрөл олгох, газрын хэвлийг олгоход хураах тэмдэгтийн хураамжийн хэмжээг тусгайлан заажээ.

Үйлчлүүлэгчдийн хувьд мөн адил төрийн байгууллагын үйлчилгээг иргэдэд хүртээмжтэй (3.2), ил тод, нээлттэй байдлаар (3.2) хүргэх, үйлчилгээний төлбөр хураамжтай (3.5) холбоотой олон хууль тогтоомж, журам, дүрмээр зохицуулж эрхийн талаар мэдээлэлтэй байгаа учраас эерэг үнэлгээ өгчээ.

Төрийн байгууллагатай холбогдож утсаар ярихаар тухайн асуудлыг хариуцсан хүнтэй нь холбоод өгдөг. Гэхдээ өөрөө очоод уулзвал илүү хялбар байна байх.

Мэдээлэл дутмаг байдаг учраас хаана хэрхэн хандахаа мэддэггүй. Уулзаж бичиг баримт хүлээж авахдаа маш муу, хүнд суртал ихтэй, хаалттай байдаг. Байгаль орчны асуудлууд нь ямар нэгэн албан тушаалтнаар дамжуулж харилцдаг.

Үйлчлүүлэгчийн ярианаас

Үйлчлүүлэгчдийн хувьд энэхүү ажлын хүрээнд сонгогдсон байгууллагуудад биечлэн уулзах, утсаар ярих, и–мэйл бичих гэх мэт маш олон харилцааны хэлбэрээр хандаж, үйлчилгээ авах боломж бүрдсэн талаар дурдсан. Мөн төлбөр, хураамжтайгаас бусад үйлчилгээг үнэ төлбөргүй үзүүлдэг учраас үйлчилгээг бүх нийт авах боломжтой байдаг байна.

- **Хүртээмжтэй байдлыг нэмэгдүүлэх зорилгоор БОАЖЯ, МХЕГ иргэдийн өргөдөл, гомдлыг хүлээн авч шийдвэрлэх сайн туршлага нэвтрүүлжээ.**

БОАЖЯ–д ‘Нэг цэгийн үйлчилгээ’, МХЕГ–т ‘Зөвлөгөө, мэдээллийн төв’ гэх мэт өргөдөл, гомдлыг хүлээн авдаг, мэдээлэл өгдөг тусдаа нэгжүүдийг бий болгосон. МХЕГ–ын албан хаагчдын хувьд “Улсын байцаагчид хамааралгүй асуудлуудын жагсаалт”–ыг баримталж ажилладаг байна.

- **Салбар хоорондын олон талыг хамарсан, баримт нотолгооны үндсэн дээр дүгнэлт гаргах шаардлагатай асуудлаар гаргасан өргөдөл, гомдлыг хуульд заасан хугацаанд хянан шийдвэрлэж чадахгүй тохиолдол гардаг.**

ИТБАТГӨГШТХ–ийн 16 дугаар зүйлд иргэдээс ирсэн өргөдөл гомдлыг хүлээн авсан өдрөөс 30 хоногийн дотор, саналын шинжтэй өргөдлийн хариуг 90 хоногт багтаан өгөх талаар заасан байдаг. Гэвч зарим тохиолдолд тухайн өргөдөл, гомдлын агуулга, асуудлын онцлог шинж байдалтай холбоотойгоор заасан хугацаанд өргөдөл, гомдлыг бүрэн шийдвэрлэх боломж

дутмаг байна. Тухайлбал, салбар хоорондын олон талуудыг хамарсан, нотлох баримт шаардлагатай, бодитой шинжилгээ, үнэлгээ хийсний дүнд баталж, хариу өгөх боломжтой асуудал байгаа тохиолдолд өргөдөл, гомдлыг хуульд заасан хугацаанд шийдвэрлэх боломж хомс байдаг.

- **Төрийн байгууллагад албан ёсны хэлнээс бусад хэл дээр өргөдөл, гомдол ирсэн тохиолдолд хянан шийдвэрлэх харилцааг зохицуулсан хуулийн заалтууд хоорондоо зөрчилтэй байна.**

Үнэлгээнд хамрагдсан төрийн албан хаагчдын багагүй хувь нь төрийн албан ёсны хэлнээс өөр хэл дээр өргөдөл гомдол ирсэн тохиолдолд шийдвэрлэх боломжгүй гэжээ. Төрийн албан ёсны хэлийг хэрэглэх талаар зохицуулсан хуулиудад зөрчилтэй заалтууд байна. Гадаадын иргэд, үндэсний цөөнх өөрийн төрөлх хэлээрээ төрийн байгууллагад өргөдөл, гомдол гаргах, саналаа илэрхийлэх, захиргааны шийдвэр гаргах үйл ажиллагаанд оролцох эрхийг ИТБАТГӨГШТХ–ийн 5, 9 дүгээр зүйлд заасан. Харин Монгол хэлний тухай хуулийн 6 дугаар зүйлийн 1.1–д төрийн байгууллагын үйл ажиллагаа, албан хэрэг хөтлөлтийг монгол хэлээр явуулна гэж заасан. Эдгээр зөрчилтэй заалтыг хэрхэн хэрэглэх талаар төрийн албан хаагчдад нэгдсэн ойлголт байхгүй байна.

Гадаадын иргэд, үндэсний цөөнхийн хувьд өргөдөл, гомдлоо бусдаар орчуулуулах, төрийн байгууллагаас өгсөн албан ёсны хариуг шууд, ойлгомжтой байдлаар хүлээн авах боломжгүй байдал үүсч байгаа.

- **Төрийн байгууллагад хандах эрх бүрдсэн ч, төрийн албан хаагчидтай биечлэн уулзах боломж хязгаарлагдмал, байгууллагын бүтэц, зохион байгуулалт, ажил үүргийн хуваарь тодорхойгүй, хүний нөөц дутмаг байдлаас болж хүнд суртал үүсдэг.**

Судалгаанд оролцсон орон нутгийн иргэд хариуцсан мэргэжилтнүүд олддоггүй, байгууллагын бүтэц, зохион байгуулалт, ажил үүргийн хуваарь тодорхойгүй, хүний нөөц дутмаг

байдгаас тавьсан асуудлыг шийдвэрлэхгүй, хариу өгөхгүй байх зэрэг чирэгдэл учирдаг гэж хариулжээ. Үйлчилгээ авч буй аж ахуй нэгжүүд

гадаад хэлээр харилцах тохиолдолд орчуулгатай холбоотой бэрхшээл тулгардаг гэсэн хариултыг өгчээ.

3.3 СОНСГОХ ЭРХ

Энэхүү бүлэгт уул уурхайн салбараас үүдэлтэй байгаль орчны асуудлуудыг зохицуулж буй хууль, эрх зүйн актуудад ‘сонсгох эрх’ буюу ‘санал бодлоо илэрхийлэх, оролцох эрх’ зарчим туссан байдал, түүний талаарх төрийн албан хаагчид болон иргэдийн санал бодлын судалгааны үр дүнг танилцуулна.

Үнэлгээний тоон үнэлгээнээс харахад, төрийн албан хаагчид ‘санал бодлоо илэрхийлэх, оролцох эрх’ зарчимд дунджаар **3.0** оноо өгчээ. Харин үйлчлүүлэгчид харьцангуй доогуур буюу **2.7** оноо өгсөн байна. Энэ нь ‘санал бодлоо илэрхийлэх, оролцох эрх’-н зарчмын агуулга эрх зүйн актуудад туссан байгаа ч иргэдэд хүрч буй үйлчилгээнд тусгалаа олж чадахгүй байгааг харуулна.

Хүснэгт 5 Санал бодлоо илэрхийлэх, оролцох эрхийн хэрэгжилтэнд төрийн албан хаагчдын өгсөн үнэлгээ

#	Зарчмыг тодорхойлох асуулууд	Дундаж үнэлгээ
1	Оролцох эрхийн талаарх мэдлэг: Байгаль орчинд нөлөө үзүүлж болзошгүй уул уурхайн үйл ажиллагааг зохицуулах буюу журамлахтай холбоотой асуудалд оролцох эрх бүхий этгээдийг тодорхойлж заасан хууль, актууд байдаг.	3.4
2	Оролцогч талуудын санаа бодлыг сонсох ажиллагаа: Байгаль орчинд нөлөө үзүүлж болзошгүй шийдвэр гаргахаас өмнө холбогдох талуудын санаа бодол, байр суурийг сонсох талаар заасан хууль, актууд байдаг.	3.2
3	Шийдвэр гаргах хугацааг заасан байдал: Уул уурхайн үйл ажиллагаанаас үүдсэн байгаль орчны нөлөөлөлтэй холбоотой шийдвэрийг заасан хугацаанд нь багтан гаргахад бэрхшээл тулгардаггүй.	3.2
4	Оролцогч талуудын оролцоо: Холбогдох хууль, актуудад заасны дагуу оролцогч талуудын оролцоог хангадаг тогтсон жишиг, үйл ажиллагаа бий.	3.2
5	Хөндлөнгийн шинжээч, мэргэжилтний мэдлэг, туршлагыг ашиглах: Аливаа шийдвэр гаргахаас өмнө байгаль орчны нөлөөллийг үнэлэх зорилгоор хөндлөнгийн шинжээч, мэргэжилтний мэдлэг, туршлагыг ашиглах талаар заасан актууд, тогтсон жишиг бий.	3.2
6	Санал бодлоо илэрхийлэх, мэдээлэл авах эрхийн талаарх мэдлэг: Байгаль орчинд нөлөө үзүүлж болзошгүй уул уурхайн үйл ажиллагааг зохицуулах буюу журамлахтай холбоотойгоор санал бодлоо илэрхийлэх, мэдээлэл авах эрх бүхий этгээдийг тодорхойлж заасан хууль, актууд байдаг.	3.1
7	Оролцогч талуудтай харилцах: Оролцогч талуудтай, тухайлбал хувь хүн, бүлэг, компанитай хэрхэн харилцах талаар заасан актууд, тогтсон жишиг байдаг.	3.0
8	Оролцогч талуудын санал, байр суурийг харгалзан үзэх: Уул уурхайгаас байгаль орчинд үзүүлэх нөлөөллийн үйл ажиллагааг (асуудлыг) шийдвэрлэхдээ хууль, актуудад заасны дагуу хувь хүн, тодорхой бүлэг, компаниудын санал, байр суурийг харгалзан үздэг.	3.0
9	Байгаль орчин, уул уурхайн нарийн төвөгтэй асуудлуудыг задлан авч үзэх: Уул уурхайгаас үзүүлэх байгаль орчны нөлөөлөлтэй холбоотой нарийн төвөгтэй асуудлыг оролцогч талуудыг байлцуулан хэлэлцэх талаар заасан хууль, актууд бий.	2.9
10	Аман харилцаа: Аливаа шийдвэр гаргахаас өмнө оролцогч талуудтай уулзах, ярилцлага хийх замаар аман хэлбэрээр санал, байр суурийг нь сонсох тухай заасан актууд, тогтсон жишиг бий.	2.6
11	Шийдвэр гаргах хугацааг дагаж, мөрдөж буй байдал: Уул уурхайн үйл ажиллагаанаас үүдэлтэй байгаль орчинд эерэг, сөргөөр нөлөөлөхүйц аливаа шийдвэрийг гаргах хугацааг тодорхой заасан хууль, актууд байдаг	2.3

Хүснэгт 6 Санал бодлоо илэрхийлэх, оролцох эрхийн хэрэгжилтэнд үйлчлүүлэгчдийн өгсөн үнэлгээ

#	Зарчмыг тодорхойлох асуултууд	Дундаж үнэлгээ
1	Ашиг сонирхол нь хөндөгдөх этгээдийг сонсох: Тус байгууллага нь танд хамаатай байгаль орчны нөлөөлөлтэй холбоотой шийдвэр гаргахаасаа өмнө таны санал бодол, үндэслэлийг сонсоно.	3.3
2	Санал бодлоо илэрхийлэх, мэдээлэл авах эрхийн талаарх мэдлэг: Та уул уурхайгаас байгаль орчинд үзүүлэх нөлөөллийн талаар санал бодлоо илэрхийлэх, мэдээлэл авах эрхтэй гэдгээ мэддэг.	3.3
3	Шийдвэр гаргах хугацааг заасан байдал: Тус байгууллагын үйл ажиллагаанд мөрдөгддөг хууль, журам, дүрэмд уул уурхайгаас байгаль орчинд үзүүлэх нөлөөлөлтэй холбоотой асуудлаар шийдвэр гаргах эцсийн хугацааг заасан байдаг.	3.2
4	Шийдвэр гаргалтад идэвхтэй оролцуулах: Та тус байгууллагаас байгаль орчинд нөлөөлөх уул уурхайн үйл ажиллагаатай холбоотой шийдвэр гаргах үйл явцад санал бодлоо илэрхийлэх болон оролцох эрхээ мэдэхгүй байсан ч тухайн байгууллага танд өөрийн санаачилгаар мэдээлж, мэдэгдэнэ.	3.0
5	Санал бодлоо илэрхийлэх, мэдээлэл авах, шийдвэр гаргалтад оролцох эрхийг тэгш хангасан байдал: Таны нас, хүйс, яс үндэс, шашин шүтлэг, гэр бүлийн байдал, намын харьяалал болон бусад нийгмийн байдлаас тань үл хамааран тус байгууллага таны санал бодлоо илэрхийлэх, мэдээлэл авах, шийдвэр гаргалтад оролцох эрхийг тэгш хангадаг.	2.8
6	Оролцох эрхийн талаарх мэдлэг: Та уул уурхайгаас байгаль орчинд үзүүлэх нөлөөлөлтэй холбоотой аливаа асуудалд оролцох эрхтэй гэдгээ мэддэг.	2.8
7	Цаг хугацаанд нь шийдвэр гаргасан байдал: Тус байгууллага байгаль орчинд нөлөөлж буй асуудлыг хуульд заасан хугацаанд нь шийдвэрлэдэг.	2.6
8	Ашиг сонирхол нь хөндөгдөх этгээдийг тодорхойлох: Та уул уурхайгаас байгаль орчинд үзүүлэх нөлөөлөлд өртсөн ч таныг тус байгууллага ашиг сонирхол нь хөндөгдөх "оролцогч" гэж тооцон.	2.3
9	Оролцох эрхээ эдэлж, хэрэгжүүлэх арга зам: Та оролцох эрхээ хэрхэн яаж эдэлж, хэрэгжүүлэхээ мэднэ.	2.2
10	Өргөдөл, гомдлыг зохих байгууллага руу нь чиглүүлж өгөх: Та тухайн байгууллагын чиг үүрэгтэй нь хамаарахгүй асуудлаар өргөдөл, гомдлоо хандан гаргасан гэх мэт тохиолдолд тус байгууллага холбогдох байгууллага руу нь хандуулж, туслалцаа үзүүлнэ.	2.2
11	Санал бодлоо илэрхийлэх, мэдээлэл авах эрхээ эдэлж, хэрэгжүүлэх арга зам: Та санал бодлоо илэрхийлэх, мэдээлэл авах эрхээ хэрхэн яаж эдэлж, хэрэгжүүлэхээ мэднэ.	1.9

Төрийн албан хаагч болон үйлчлүүлэгчдийн ‘Санал бодлоо илэрхийлэх, оролцох эрх’ зарчимтай холбоотой асуултуудад өгсөн тоон үнэлгээний үр дүн болон нэмэлт чанарын мэдээлэл дээр тулгуурлан дараах дүгнэлтүүдийг хийж байна.

➤ **Төрийн албан хаагчид болон үйлчлүүлэгчид иргэдийн санал бодлоо илэрхийлэх, оролцох эрхийн талаар гарсан хууль тогтоомжийн талаар харьцангуй сайн мэдлэгтэй байна.**

Төрийн албан хаагчид ЗЕХ, МИТББМАЭТХ, АМТХ, БОНБУТХ, Байгаль орчны багц хуулиуд гэх мэт ажиллагааг нийтлэг болон салбарын хуулиудад иргэдийн санал бодлыг сонсох (3.4), оролцуулах (3.2) талаар заасан эрх зүйн актуудын сайтар мэдээлэлтэй байна.

Мөн үйлчлүүлэгчид өөрсдийн санал бодлоо илэрхийлэх (3.3), шийдвэр гаргахад оролцох, шийдвэр гаргах хугацаа (3.2) зэргийн талаар мэдээлэл сайтай бөгөөд төрийн байгууллагуудыг аливаа шийдвэр гаргахаасаа өмнө ашиг сонирхол нь хөндөгдсөн оролцогч талуудыг сонсоно (3.0) гэсэн эерэг хариулыг өгчээ. Ялангуяа, байгаль орчны үнэлгээний компани, төрийн бус байгууллага нь олон нийттэй харьцуулахад маш сайн мэдээлэлтэй байна. Тиймээс ч иргэдтэй харьцуулахад уул уурхайн салбараас үүдэлтэй байгаль орчны асуудалд оролцоо өндөртэй аж. Харин иргэд, олон нийтийн хувьд олон нийтийн мэдээллийн хэрэгсэл, орон нутгийн бусад иргэдийн ам дамжсан ярианаас мэдээлэл авч байна. Ялангуяа хөдөө орон нутгийн хувьд сум, багийн хурал, уулзалтаас мэдээлэл авдаг.

Мөн цөөн иргэн уул уурхайн компаниас зохион байгуулж буй уулзалт, хурал, танилцуулгын үеэр өөрсдийн санал бодлоо илэрхийлэх, оролцох

эрхийн талаар мэдээлэл авсан талаар дурдаж байлаа.

Ерөнхийдөө санал бодлоо илэрхийлэх, оролцох эрхээ мэднэ. Гэвч хэнд хэлэх, хэн рүү хандахаа мэддэггүй. Мэдээлэлгүй хүмүүс чинь яаж тэмцэх, хэн дээр очихоо мэддэггүй.

Санал бодлоо хэлэхээр бурууддаг. Хүүхдүүд байгууллагад нь ажилладаг. Дуугарвал хүүхдүүд ажилгүй болно.

Иргэд мэдээлэл авах хүсэлтэй байдаг ч хаанаас авахаа мэддэггүй. Төрийн байгууллагуудаас ард иргэдээ цуглуулж санал бодлыг сайн сонсдоггүй, тиймээс бид хүмүүсийн ам дамжсан яриагаар л мэдээлэл сонсдог. Мэдээлэл хомс учир байгаль орчин яг яаж бохирдоод байгааг мэддэггүй. Санал бодлоо илэрхийлээд явж байсан жишээ байхгүй.

Үйлчлүүлэгчийн ярианаас

➤ **Төрийн байгууллага, иргэдийн дунд хуулийн тухай ерөнхий мэдлэг байгаа боловч нарийвчилсан зүйл заалт, журмуудыг хэрэгжүүлэх талаарх мэдлэг дутмаг байна.**

Төрийн албан хаагчид уул уурхайгаас үүдэлтэй байгаль орчны асуудлыг шийдвэрлэхэд иргэдийн санал бодлыг сонсох, оролцох эрхийг хангах (3.2), шийдвэрт харгалзан үзэх (3.2), цаг хугацаанд нь шийдвэр гаргах (3.2) тухай хуулиудыг нэрлэж байгаа ч тэдгээрийг нарийвчлан зохицуулсан хуулийн зүйл, заалт болон хуулийн хүрээнд боловсруулсан журмуудын талаарх мэдээлэл дутмаг байна. Тухайлбал ЗЕХ-ийн 3 дугаар бүлэгт заасан 'Захиргааны шийдвэр гаргах ажиллагаа' - ны оролцогчийг сонсох, сонсох үйл ажиллагааг явуулах тухай заасан зүйл заалтууд, НСТХ-д заасан 'Сонсголын нийтлэг журам' 'Байгаль орчинд нөлөөлөх байдлын үнэлгээнд олон нийтийн оролцоог хангах тухай журам' зэргийн талаар огт дурдсангүй. Энэ нь төрийн албан хаагчдын хууль, түүнтэй нийцүүлэн гаргасан журам, актуудын талаарх мэдлэг, мэдээлэл олгох сургалт сурталчилгаа хангалтгүй, хуулийн хэрэгжүүлэх чиглэлд авч хэрэгжүүлсэн арга хэмжээ дутмаг байгаатай холбоотой байж болох юм. Иргэдэд мэдлэг, мэдээлэл олгох, үйлчилгээ үзүүлэх төрийн албан хаагчдын мэдлэг дутмаг байгаа нь, иргэдийн санал бодлоо сонсох, оролцох эрхэд сөргөөр нөлөөлөх магадлалтай. Тухайлбал, МИТББМАЭТХ, АМТХ, БОНБҮТХ-д заасан иргэдийн эрх үүрэг, иргэд, олон нийт, аж

ахуй нэгжийн санал бодлыг сонсох тухай заасан эрх зүйн актуудын талаарх мэдлэг дутмаг байна.

➤ **Иргэдийн дунд хуулийг сурталчлах, таниулах ажил бага хийгдэж байна.**

Санал бодлыг сонсох, оролцуулах талаар заасан бүхий л хууль, эрх зүйн актуудыг 'Эрх зүйн мэдээллийн нэгдсэн систем www.legalinfo.mn, уг хуулийг мөрдөж, хэрэгжүүлж буй байгууллагуудын вэб сайт дээр олон нийтэд нээлтэй байршуулсан ч дэд бүтцийн хөгжил сул хөгжсөн орон нутгийн иргэдийн дунд уг эх сурвалжийн талаарх мэдээлэл дутмаг, мэдээллийг олж авах, ашиглах мэдлэг, чадавх, боломж байхгүй. Үүнтэй холбоотойгоор иргэдийн дунд санал бодлоо илэрхийлэх, мэдээлэл авах арга зам, оролцох эрхээ хэрэгжүүлэх арга замын талаарх мэдээлэл бага байна. Энэ нь төрийн байгууллага иргэдэд чиглэсэн хууль сурталчлах, хуулийг ашиглах, мөрдөх үйл ажиллагааг идэвхжүүлэх шаардлагатайг харуулж байна.

➤ **Иргэд уул уурхайн салбараас үүдэлтэй байгаль хамгааллын асуудлыг зохицуулж, хариуцан хэрэгжүүлж буй байгууллагын чиг үүрэг, хариуцлагыг мэддэггүй.**

Иргэд уул уурхайн салбараас үүдэлтэй байгаль орчны асуудалтай холбоотой өргөдөл, гомдол гаргах, шийдвэрлүүлэх байгууллагыг мэдэхгүй байна. Ялангуяа орон нутгийн иргэд уул уурхайн нөлөөллөөс үүдэлтэй байгаль орчны асуудлын талаар хаана хандахаа мэддэггүй. Тэд өөрт

хамгийн ойр захиргааны байгууллага болох сум, орон нутгийн удирдлагад хандах эсвэл огт ханддаггүй. Сум, орон нутгийн удирдлагад хандсан ч тухайн төрийн албан хаагч холбогдох байгууллагад нь чиглүүлж өгөхгүй байх, эсвэл саналыг нь аваад хүлээлгэж өгөхгүй байх зэрэг бэрхшээл тулгардаг. Энэ иргэдэд хүндрэл

чирэгдэл учруулж, цаашид дахин санал гомдол, өргөдөл өгөх идэвхийг бууруулдаг байна.

Харин төрийн албан хаагчид шийдвэр гаргах хугацааг мөрдөж буй байдал, аман харилцааг зохицуулсан байдал, нарийн төвөгтэй асуудлыг хэлэлцэхтэй холбоотой хууль, эрх зүйн актуудад бага үнэлгээ өгчээ.

Хяналт шалгалтын асуудлуудтай холбоотой лабораторийн дүнг хүлээх, хол зай гэх мэт шалтгааны улмаас хугацаа хүрэхгүй байх тохиолдол байдаг. Эсвэл шалгаж буй аж ахуй нэгж алга болох, орон нутгийн хувьд бол хөрөнгө санхүүгийн дутмаг байдал, бензин бага зэргээс шалтгаалж удааширдаг.

Тодорхой хэмжээнд талуудын байр суурийг сонсох үйл ажиллагаа хийгддэг ч 100 хувь биш. Санал авлаа ч шийдвэртээ тусгахдаа мууд байдаг. Мөн төрийн захиргааны төв байгууллагаас шийдвэр шууд гаргаад явчихдаг болохоор иргэдийг оролцуулах тал дээр муу байна. Олон тооны форум, хэлэлцүүлэг явагддаг ч тухайн субъектүүдийн идэвх, оролцоо бага байдаг.

Төрийн албан хаагчийн ярианаас

Уг асуудлуудыг ИТБАТГӨГШТХ–ийн 16 дугаар зүйл. Өргөдөл, гомдлыг шийдвэрлэх, хариу өгөх хугацаа, ЗЕХ–ийн 3 дугаар бүлэг Захиргааны шийдвэр гаргах ажиллагаа болон 9 дүгээр бүлэг Гомдол гаргах журам зэрэгт нарийвчлан заасан. Гэвч төрийн албан хаагчдын шийдвэр гаргах хугацааг зааж өгсөн ч нарийн төвөгтэй асуудлууд дээр хугацаа нь хүрдэггүй, талуудын оролцоо сул, санал байр суурийг нь сонсдог ч шийдвэрт тусгахдаа сул зэрэг бэрхшээлүүд тулгардаг байна.

- **Төрийн албан хаагчид иргэдийн санал бодлыг сонсох, оролцуулах чиглэлээр зохих дэвшил гарсан ч хэлбэр төдий авах, өгсөн саналыг тусгахгүй байх зэрэг сөрөг хандлага нь иргэдийн идэвх, оролцоог бууруулж байна.**

Уул уурхайн үйл ажиллагаа идэвхтэй явагдаж буй орон нутгийн нөлөөллийн бүсийн иргэдийн хувьд уул уурхайн салбараас үүдсэн байгаль орчны асуудлыг хэвлэл мэдээлэл, хөдөлгөөн, хурал, цуглаан, олон нийтийн мэдээллийн хэрэгсэл гэх мэт олон эх үүсвэрээр дамжуулан санал бодлоо илэрхийлж байжээ. Гэсэн ч, төрийн байгууллагууд нь иргэдээс гарсан саналыг шийдвэрлэж, үйл ажиллагаандаа тусгаж буй байдал нь тодорхой бус байдаг нь иргэдэд үл итгэх байдлыг бий болгодог байна. Энэ нь цаашид иргэд аливаа асуудлаар байр суурь үзэл бодлоо илэрхийлэхгүй, үйл ажиллагаанд оролцохгүй байх гэх мэт сөрөг хандлагыг бий болгох эрсдэлтэй.

3.4 ИЛ ТОД БАЙХ ЗАРЧИМ

Төрийн албан хаагчдаас 'ил тод байх' зарчмын хэрэгжилтийг 7 асуултаар үнэлүүлсэн бол үйлчлүүлэгчдээс төрийн байгууллагаас авч буй үйлчилгээ нь ил тод байх зарчмыг хангасан эсэхийг мөн 7 асуултаар үнэлүүлсэн. Асуулт тус бүрийг 1–4 оноогоор (4–Бүрэн санал нийлнэ; 3–Санал нийлнэ; 2– Бага хэмжээнд санал нийлнэ; 1–Огт санал нийлэхгүй) үнэлсэн болно.

Үнэлгээний тоон үнэлгээнэс харахад, төрийн албан хаагчид 'ил тод байх' зарчимд дунджаар 4 онооноос 3.7 буюу харьцангуй сайн оноо өгчээ. Харин үйлчлүүлэгчид харьцангуй доогуур буюу 2.7 оноо өгсөн байна.

Хүснэгт 7 Ил тод байх зарчмын хэрэгжилтэнд төрийн албан хаагчдын өгсөн үнэлгээ

#	Зарчмыг тодорхойлох асуултауд	Дундаж үнэлгээ
1.	Бүртгэх ба архивлах зэрэг асуудлуудыг хууль, эрх зүйн актуудаар зохицуулсан: Танай байгууллагад мэдээллийг бүртгэх ба архивлах талаар тодорхой заасан актууд, тогтсон жишиг байдаг	3.9
2.	Үйлчилгээг тэгш хүргэх, үйлчлүүлэгчдэд тэгш хандах: Танай байгууллагын ажлыг чиглүүлж буй аливаа хууль, актууд, стандартын талаарх мэдээллийг хайж буй оролцогч талд хариуг хэрхэн өгөх талаар заасан тодорхой актууд, тогтсон жишиг байдаг.	3.6
3.	Мэдээллийн бодит, үнэн зөв байдал ба нууцлалыг хангах: Танай байгууллагад мэдээллийн бодит, үнэн зөв байдал (зүй бусаар засч, өөрчлөхгүй байх), нууцлалыг хэрхэн хангах талаар заасан актууд, тогтсон жишиг байдаг.	3.6
4.	Мэдээлэл авах хүсэлтэд хариу өгөх: Танай байгууллагын ажлыг чиглүүлж буй аливаа хууль, актууд, стандартын талаарх мэдээллийг хайж буй оролцогч талд хариуг хэрхэн өгөх талаар заасан тодорхой актууд, тогтсон жишиг байдаг.	3.5
5.	Мэдээллийг идэвхтэй байр сууринаас, санаачилга гаргах хүргэх: Танай байгууллагад байгаль орчны нөлөөлөлтэй холбоотой мэдээлэл, тоо баримтыг заавал хүсэлт ирэхийг хүлээлгүй олон нийтэд тогтмол, тодорхой хугацааны давтамжтай хүргэх тухай зохицуулсан актууд, тогтсон жишиг байдаг.	3.5
6.	Хууль, актууд, стандартуудын талаарх ерөнхий мэдээлэл авах боломж: Уул уурхайгаас байгаль орчинд үзүүлэх нөлөөлөлтэй холбоотой мэдээллийг оролцогч талуудад өгөх талаар заасан хууль, актууд байдаг.	3.4
7.	Уул уурхайн салбар дахь байгаль орчны асуудлуудтай холбоотой тодорхой тохиолдлын талаар мэдээлэл авах хүсэлтэд хариу өгөх: Оролцогч талуудаас уул уурхайгаас үзүүлж буй байгаль орчны нөлөөлөлтэй холбоотой асуудлаар мэдээлэл авах хүсэлт ирсэн тохиолдолд хэрхэн хариу өгөх талаар заасан хууль, актууд байдаг.	3.4

57

Хүснэгт 8 Ил тод байх зарчмын хэрэгжилтэнд үйлчлүүлэгчдийн өгсөн үнэлгээ

#	Зарчмыг тодорхойлох асуултауд	Дундаж үнэлгээ
1.	Үйлчилгээг тэгш хүргэх, үйлчлүүлэгчдэд тэгш хандах : Та хүйс, нас, яс үндэс, шашин шүтлэг, гэр бүлийн байдал, намын харьяалал болон бусад нийгмийн байдлаас үл хамааран тус байгууллагаас мэдээлэл авах тэгш боломжтой.	3.2
2.	Мэдээллийн хүртээмжтэй байдал: Та тус байгууллагын уул уурхайгаас байгаль орчинд үзүүлэх нөлөөлөлтэй холбоотой үйл ажиллагааг зохицуулж буй хууль, дүрэм, журмын талаар мэдээллийг авах бүрэн боломжтой.	3.1
3.	Мэдээллийн бодит, үнэн зөв байдал ба нууцлалыг хангах: Тус байгууллага, хувь хүний нууцлалтай холбоотой мэдээллийг гадагш задруулдаггүй.	3
4.	Мэдээлэл авах боломж: Уул уурхайгаас байгаль орчинд үзүүлж буй танд хамаатай нөлөөлөлтэй холбоотой аль нэг тохиолдлын талаарх тодорхой мэдээллийг тус байгууллагаас авах боломжтой.	2.8
5.	Төрийн байгууллагуудын чиг үүргийн хуваарь: Төрийн ямар байгууллагад уул уурхайтай холбоотой байгаль орчны асуудлыг шийдвэрлэж буй тохиолдлуудын талаарх мэдээлэл байдаг нь ойлгомжтой, тодорхой байдаг.	2.4

6.	Мэдээллийг идэвхтэй ба идэвхгүй хэлбэрээр хүргэх: Тус байгууллагаас заавал хүсэлт гаргахгүйгээр мэдээлэл авч болдог.	2.3
7.	Уул уурхайгаас үүдсэн байгаль орчны асуудалтай холбоотой тодорхой тохиолдлын талаарх мэдээллийн хүртээмж: Та уул уурхайгаас үүдсэн байгаль орчны асуудалтай холбоотой тодорхой асуудлаар мэдээлэл авч чадна, боломжтой.	2.3

Төрийн албан хаагч болон үйлчлүүлэгчдийн ‘ил тод байх’ зарчимтай холбоотой асуултуудад өгсөн тоон үнэлгээний үр дүн болон нэмэлт чанарын мэдээлэл дээр тулгуурлан дараах дүгнэлтүүдийг хийж байна.

➤ **Төрийн албан хаагчид болон үйлчлүүлэгчид ил тод байдлын зарчмыг хангах талаар заасан хууль, эрх зүйн актуудын талаар мэддэг.**

Төрийн албан хаагчид уг зарчмыг тодорхойлж буй бүртгэх ба архивлах (3.9), мэдээллийн бодит, үнэн зөв байдал ба нууцлалыг хангах (3.6), үйлчилгээг тэгш хүргэх, үйлчлүүлэгчдэд тэгш хандах (3.6), мэдээлэл авах хүсэлтэд хариу өгөх (3.5), мэдээллийг идэвхтэй байр сууринаас, санаачилга гаргах хүргэх (3.5) зэрэг уг зарчмын асуудлуудад харьцангуй эерэг үнэлгээ өгсөн байна.

Төрийн албан хаагчид МИТББМАЭТХ, БОХТХ, АМТХ, БОНБҮХ–д мэдээллийн ил тод байдлын зохицуулалт тусгагдсан хэмээн хариулсан. Харин ТХШТХ, ОУИТБХЗАХТХ зэрэг ил тод байдлыг хангасан хууль, эрх зүйн актуудыг дурдахгүй байв. Засгийн газрын 2013 оны 153 дугаар тогтоолоор баталсан “Нэг цонхны үйлчилгээ”–ний төвийн ажиллах журмын дагуу нэг цэгийн үйлчилгээг төрийн байгууллагууд нэвтрүүлсэн. Үүнтэй холбоотойгоор БОАЖЯ нь “Нэг цэгийн үйлчилгээ”–ний төв, МХЕГ нь “Зөвлөгөө мэдээллийн төв”–ийг бий болгосон. Энэ мэдээллийн ил тод байдлыг сайжруулахад ихээхэн түлхэц өгч байгаа нь судалгаагаар нотлогдсон. БОАЖЯ 2015, 2016 онуудад хэрэгжүүлэх ажлын төлөвлөгөөнд сар бүр олон нийтэд үйл ажиллагааны тайлангаа мэдээлэх тухай заасан байдаг. Уг төлөвлөгөөний дагуу БОАЖЯ нь иргэдэд цахим хэлбэрээр сар бүр

тайлангаа хүргэдэг. Эдгээр жишиг тогтсон үйл ажиллагааг төрийн албан хаагчид сайн дурдаж байсан нь судалгаанаас харагдаж байв.

Үүнтэй адилаар, үйлчлүүлэгчид төрийн байгууллагын үйлчилгээг тэгш хүргэх, үйлчлүүлэгчдэд тэгш хандах (3.2), мэдээллийн хүртээмжтэй байдал (3.1), мэдээллийн бодит, үнэн зөв байдал ба нууцлалыг хангах (3.0) асуудлуудад эерэг үнэлгээ өгчээ. Уул уурхайн компани болон байгаль орчны нөлөөллийн нарийвчилсан үнэлгээ хийх эрх бүхий аж ахуй нэгжүүдийн хувьд энэ талаарх хууль, эрх зүйн мэдлэг сайн байсан. Мөн олон нийттэй харьцуулахад төрийн аль байгууллагад ямар асуудлаар хэрхэн хандахаа харьцангуй сайн мэдэж байгаа нь харагдлаа. Төрийн байгууллагуудаар үйлчлүүлж буй компани өөрийн санаачлагаар уул уурхайгаас байгаль орчинд үзүүлэх нөлөөлтэй холбоотой мэдээллийг цахим хэлбэрээр болон хүсэлт гаргах байдлаар авдаг бөгөөд нууцын зэрэглэлтэй мэдээлэл биш бол хүсэлт гаргасан тохиолдолд мэдээллээр хангагддаг талаар дурдаж байлаа.

➤ **Төрийн албан хаагчид уул уурхайгаас байгаль орчинд үзүүлэх нөлөөтэй холбоотой мэдээллийг тогтмол хүргэх ажил дутмаг байна.**

‘Ил тод байх’ зарчмын үнэлгээнээс харахад хууль, актууд, стандартуудын талаарх ерөнхий мэдээлэл авах боломж, уул уурхайн салбар дахь байгаль орчны асуудлуудтай холбоотой мэдээлэл авах хүсэлтэд хариу өгөх зэрэг зарчмын асуудлуудад тааруу үнэлгээ өгсөн байна.

Төрийн албан хаагчдын ярилцлагаас үзэхэд, энэ нь нэг цонхны үйлчилгээгээр болон цахим хэлбэрээр агентлагууд мэдээллийг хүргэдэг болсонтой холбоотой. Мөн Монголын олборлох үйлдвэрлэлийн ил тод байдлын санаачилгын

цахим хаягнаас уул уурхайд холбоотой дэлгэрэнгүй мэдээллийг авах боломжтой болсон. Энэ нь олон нийт уул уурхайгаас байгаль орчинд үзүүлэх нөлөөлтэй холбоотой мэдээллийг ил тод, хурдан хугацаанд авах боломжийг бүрдүүлсний сацуу албан хаагчдын ачааллыг хөнгөрүүлжээ.

Гэсэн хэдий ч уул уурхайгаас байгаль орчинд үзүүлэх нөлөөлтэй холбоотой мэдээллийг оролцогч талуудад өгөх талаар заасан хууль, эрх зүйн актуудын талаарх мэдлэг муу байна. Ихэнх албан хаагч мэдээллийг оролцогч талуудад нээлттэй, идэвхтэй байдлаар өгч байсан туршлага дурдаж чадахгүй байгаа нь судалгаанаас харагдав.

Олон нийтийг мэдээллээр хангах журам байдаг. ААН-н мэдээллийг ААН-д шууд өгнө. Олон нийттэй харилцах хэрэгслээр дамжуулан аль болох мэдээлэл тараана. Мэдээллийн ил тод байдлын тухай хуулийн дагуу хүсэлт гаргасан тохиолдолд мэдээлэл өгдөг.

Жавхлант орд дээр хяналт шалгалт хийж тэрхүү мэдээлэл гомдол гаргасан иргэдэд өгч байсан.

Усны хуулийг даган гарсан 2, 3 журам байдаг нэрийг нь санахгүй байна.

Төрийн албан хаагчийн ярианаас

➤ **Төрийн байгууллагууд уул уурхайн салбарын байгаль орчинд үзүүлэх нөлөөтэй холбоотой асуудлыг хэрхэн шийдвэрлэдэг нь ил тод бус.**

“Ил тод байх” зарчмын дундаж үнэлгээнээс харахад мэдээллийг идэвхтэй ба идэвхгүй хэлбэрээр хүргэх (2.3), уул уурхайгаас үүдсэн байгаль орчны асуудалтай холбоотой тодорхой тохиолдлын талаарх мэдээллийн хүртээмж (2.3), төрийн байгууллагуудын чиг үүргийн хуваарь (2.4), мэдээлэл авах боломж (2.8) зэрэг асуултуудад харьцангуй доогуур үнэлгээ өгсөн байна.

Интернетгүй газар мэдээлэл авах боломж муу.

Бид хүмүүсийн ам дамжисан яриагаар л мэдээлэл сонсдог. Ард иргэд ч энэ тал дээр мэдээлэл авах хүсэлтэй байдаг ч хаанаас авахаа мэддэггүй

Үйлчлүүлэгчдийн ярианаас

Нэг төрийн албан хаагчийн ажлын ачаалал их, олон шат дамжлагатай, түүнчлэн сонгуультай холбоотойгоор ажилтнууд солигддог нь төрийн албан хаагчдын ажилдаа мэргэшихэд сөргөөр нөлөөлдөг. Судалгаанд оролцогч аж ахуйн нэгжийн олонх нь эдгээр хүчин зүйлээс болж үйлчилгээ авахад цаг хугацаа их алддаг талаар цохон тэмдэглэжээ.

Иргэд мэдээлэл авах эрхээ мэддэг боловч аль төрийн байгууллагад хандаж мэдээллээ яаж авах талаар мэдлэг тааруу байгаа нь судалгаагаар ажиглагдсан. Түүнчлэн орон нутгийн иргэд интернет сүлжээгүй газар амьдардаг тул цахим хэлбэрээр мэдээлэл авах боломжгүй. Иймээс сумын байгаль орчны байцаагч, хүмүүсийн ам дамжсан мэдээлэл зэрэг албан бус эх сурвалжаас мэдээлэл авдаг нь судалгаагаар нотлогдсон.

➤ **Төрийн байгууллагууд иргэдэд уул уурхайгаас үүдэлтэй байгаль орны нөлөөлөлтэй холбоотой мэдээллийг идэвхтэй хүргэхгүй байна.**

Судалгаанд хамрагдсан үйлчлүүлэгчдийн хувьд төрийн байгууллага мэдээлэл бага хүргэж байгааг дурдаж байсан. Харьцангуй мэдээлэл сайтай аж ахуй нэгжүүд өөрсдөө хүсэлт гарган уул уурхайн салбар дахь байгаль орчны нөлөөлтэй холбоотой мэдээллийг авдаг тухайгаа дурдсан. “Байгаль орчинд нөлөөлөх байдлын үнэлгээнд олон нийтийн оролцоог хангах тухай журам”-ын 2.11-т байгаль орчны нөлөөллийн үнэлгээний батлагдсан тайланг олон нийтэд нээлттэй байлгах үүргийг төсөл хэрэгжүүлэгч, сум, дүүргийн Засаг дарга, баг, хорооны иргэдийн Нийтийн Хурал болон аймаг, нийслэлийн байгаль орчны газар хариуцна гэж заасан байдаг. Гэвч энэхүү байгаль орчны нөлөөллийн нарийвчилсан үнэлгээний тайланг олон нийтэд хүргэх үүрэгтэй этгээдүүд хариуцлагагүй ажиллаж байгаа талаар үйлчлүүлэгчид дурдаж байв.

Мэдээллийн ил тод байдлыг хуульчилж өгсөн хууль, эрх зүйн актуудыг төрийн албан хаагчид тодорхой хэмжээнд мэдэж байна. Гэвч эдгээр хуулийг нарийвчлан зохицуулсан захиргааны хэм хэмжээний акт буюу журмыг хараахан

нэрлэж чадаагүй. Мөн мэдээллийг идэвхтэй байр сууринаас, санаачилгатай хүргэж байсан туршлага байхгүй нь сөрөг үзүүлэлтүүдийн нэг болж байна.

Уул уурхайн болон байгаль орчны нөлөөллийн нарийвчилсан үнэлгээ хийдэг аж ахуй нэгжүүд мэдээлэл авах эрхээ мэдээд зогсохгүй ямар хуулиудад зааж өгснийг мэдэж байгаа нь

судалгааны үр дүнгээс харагдсан. Гэвч үйлчлүүлэгчдийн нэлээдгүй хэсгийг бүрдүүлж буй орон нутгийн иргэд мэдээлэл авах эрхээ мэддэг ч хаанаас, хэрхэн уг мэдээллийг авахаа мэдэхгүй байна. Иргэдийн мэдээллийг гол төлөв хэвлэл мэдээллийн хэрэгслээр дамжуулан авдаг байна.

3.5 ГОМДОЛ ГАРГАХ ЭРХ

Үнэлгээний тоон үзүүлэлтээс харахад, төрийн албан хаагчид ‘гомдол гаргах эрх’ зарчимд дунджаар **3.7** оноо өгчээ. Харин үйлчлүүлэгчид **2.7** буюу харьцангуй доогуур үнэлгээ өгчээ. Энэ

нь хууль ёсны зарчмын агуулга эрх зүйн аргуудад туссан байгаа ч үйлчлүүлэгчдийн төсөөллөөр тэдний авч буй төрийн үйлчилгээнд зөрүү байгааг харуулж байна.

Хүснэгт 9 Гомдол гаргах эрхийн хэрэгжилтэнд төрийн албан хаагчдын өгсөн үнэлгээ

#	Зарчмыг тодорхойлох асуултууд	Дундаж үнэлгээ
1.	Захиргааны шийдвэрийн төслийг боловсруулах: Уул уурхайгаас үзүүлж буй байгаль орчны нөлөөлөлтэй холбоотой аливаа захиргааны шийдвэрт дурдсан байх ёстой зүйлсийг заасан аргууд байдаг.	3.7
2.	Шийдвэрийг мэдэгдэх: Оролцогч талуудад шийдвэрийг хэрхэн мэдэгдэх талаар заасан аргууд байдаг.	3.5
3.	Шийдвэрт гомдол гаргах, давж заалдах: Танай байгууллагаас гаргасан аливаа шийдвэрт гомдол гаргах, давж заалдах хүсэлтэй иргэн, хуулийн этгээдэд хэрхэн зөвлөх талаар заасан аргууд байдаг	3.5

Хүснэгт 10 Гомдол гаргах эрхийн хэрэгжилтэнд үйлчлүүлэгчдийн өгсөн үнэлгээ

#	Зарчмыг тодорхойлох асуултууд	Дундаж үнэлгээ
1	Шийдвэрт гомдол гаргах боломж: Хэрвээ тус байгууллагын шийдвэр байгаль орчин болон танд сөргөөр нөлөөлөхөөр бол уг шийдвэрийг та давж заалдах боломжтой.	3.5
2	Захиргааны шийдвэрийн төсөл боловсруулах: Тус байгууллага уул уурхайгаас байгаль орчинд үзүүлэх нөлөөлөлтэй холбоотой шийдвэр гаргахдаа, уг шийдвэрийг гаргасан үндэслэл, шалтгаанаа тайлбарлах ёстой.	3.4
3	Мэдээлэл, зөвлөгөө: Тус байгууллагаас гаргасан байгаль орчинд сөргөөр нөлөөлж болзошгүй шийдвэрт гомдол гаргах, давж заалдах талаар мэдээлэл, зөвлөгөө өгөх өөр бусад төрийн байгууллага бий.	2.7
4	Гомдлын дагуу шийдвэрээ шударгаар эргэн авч үзэж нягтлах: Тус байгууллага гаргасан шийдвэрээ шударгаар, бодитой эргэн авч үзэж нягтална.	2.6

5	Гомдол гаргахад шаардагдах зардал: Та тус байгууллагын шийдвэрт гомдол гаргах, давж заалдахад гарах зардлын хэмжээг боломжийн гэж үздэг.	2.6
6	Санал авах: Танд хамаатай байгаль орчны нөлөөлөлтэй холбоотой аливаа шийдвэр гаргахдаа тус байгууллага танд мэдээлдэг.	2.3
7	Гомдол гаргах, давж заалдах эрхийг эдлүүлэхийн төлөө идэвхтэй байр сууринаас санаачилгатай хандах: Тус байгууллагын уул уурхайтай холбоотой шийдвэр нь байгаль орчинд сөргөөр нөлөөлж болзошгүй бол тэд танд уг шийдвэрт хэрхэн гомдол гаргаж, давж заалдах талаар зөвлөгөө өгнө.	2.1

Төрийн албан хаагч болон үйлчлүүлэгчдийн 'гомдол гаргах эрх' зарчимтай холбоотой асуултаудад өгсөн тоон үнэлгээний үр дүн болон нэмэлт чанарын мэдээлэл дээр тулгуурлан дараах гол дүгнэлтүүдийг хийж байна.

➤ **Төрийн албан хаагчид гомдол гаргах эрхийг тусгасан хууль тогтоомжийн талаар мэдлэг сайтай байна.**

Иргэн, хуулийн этгээдийн гомдол гаргах эрхийг ЗЕХ, ЗХШХШТХ, МИТББМАЭТХ, ТХШТХ, ИТБАТГӨГШТХ, БОХТХ, АМТХ зэрэг хуулиудад тусгасан. Эдгээрээс албан хаагчид ЗЕХ, ТХШТХ, ИТБАТГӨГШТХ, БОХТХ, Усны тухай хууль зэргүүдийг дурдсан. Мөн төрийн албан хаагчид уг зарчимтай холбоотой ЗЕХ-ийн 9 дүгээр бүлэгт зааж өгсөн гомдол гаргах, түүнийг хянан шийдвэрлэх хугацааны талаар сайн мэдэж байв.

Гэвч уг хуулийн 99 дүгээр зүйлийн 1 дэх хэсэгт заасан гомдлыг шийдвэрлэсэн захиргааны актыг мэдэгдэх хэсэгт захиргааны акт гарсан өдрөөс хойш ажлын 5 өдрийн дотор гомдол гаргагч этгээдэд бичгээр мэдэгдэж, баримтжуулна гэх заалтыг төрийн албан хаагчид төдийлөн сайн мэдэхгүй байлаа.

ТХШТХ-ийн 5 дугаар зүйлийн 3 дахь хэсэгт хүний амь нас, эрүүл мэнд, хүрээлэн байгаа орчинд шууд буюу шууд бусаар ноцтой аюул болон их хэмжээний хор хохирол учруулж болох нөхцөл байдал үүссэн тохиолдолд хяналт шалгалтыг мэргэжлийн хяналтын болон онцгой байдлын асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны байгууллагын эрх бүхий албан

тушаалтны шийдвэрээр энэ хуулийн 5.2-т заасан удирдамжгүйгээр хийж болно гэж заасан байдаг. Үүний дагуу мэргэжлийн хяналтын байцаагч байгууллага, аж ахуй нэгж дээр төлөвлөгөөт бус хяналт хийхээр очиход мэдэгдэх хуудасгүй шалгалт хийсэн гэх гомдол гардгийг төрийн албан хаагчидтай хийх ярилцлагын үеэр тэмдэглэж байв.

➤ **Үйлчлүүлэгчид уул уурхайгаас байгаль орчны үзүүлэх нөлөөлөлтэй холбоотой шийдвэрт гомдол гаргах боломжтой гэж үзэж байна.**

Үйлчлүүлэгчид захиргааны шийдвэрийн төсөл боловсруулах (3.4), шийдвэрт гомдол гаргах, давж заалдах (3.5) гэсэн асуултаудад эерэг үнэлгээ өгсөн нь гаргасан шийдвэрийн эсрэг ямар байгууллагад, хэнд хандахаа мэддэг болох нь харагдаж байна. Гэхдээ судалгаанд оролцсон үйлчлүүлэгчдийн ихэнх нь урьд өмнө захиргааны байгууллагад гомдол гаргаж байсан туршлагагүй байсан.

➤ **Захиргааны шийдвэр гаргах болсон үндэслэл, тайлбарыг хангалттай хийдэггүй, шийдвэрийн талаар мэдээлдэггүй.**

Уул уурхайн болон байгаль орчны нөлөөллийн нарийвчилсан үнэлгээ хийх эрх бүхий аж ахуй нэгжүүд БОАЖЯ болон МХЕГ нь уул уурхайгаас байгаль орчинд үзүүлэх нөлөөлөлтэй холбоотой шийдвэр гаргахдаа уг шийдвэрийг гаргасан үндэслэл, шалтгаанаа тайлбарлах шаардлагатай, ийнхүү тайлбарлах нь хариуцлагатай байгаагийн тод илрэл мөн хэмээн тэмдэглэсэн.

Тайлбарлаад явчихвал дараагийн ажилд хэрэгтэй. Бид юун дээр болохгүй байна гэдгийг мэдэж авна.

Ийм хуулийн заалт баримтлаад ийм шийдвэр гаргасан гэдгээ тайлбарлаж байж бид хуулийн дагуу явж байна гэдгийг мэднэ.

Малчдын бэлчээрийг сүйтгэж байгаа, олон хүний эрх хөндөгдөж байгаа учир шийдвэр гаргахдаа, уг шийдвэрийг гаргасан үндэслэл, шалтгаанаа тайлбарлах ёстой.

Үйлчлүүлэгчдийн ярианаас

Иргэдээс уул уурхайн үйл ажиллагаатай холбоотой шийдвэрүүдийг орон нутгийн иргэд, ялангуяа нөлөөллийн бүсэд амьдарч байгаа иргэдэд зайлшгүй мэдээлэх ёстой гэдгийг судалгааны явцад хүчтэй илэрхийлж байв. Гэвч ЗЕХ-ийн 44 дүгээр зүйлд оролцогч захиргааны актаар бий болсон эрх, үүргийн талаар тайлбар хүсвэл захиргааны байгууллага амаар, эсхүл бичгээр тайлбарлах үүрэгтэй гэж заасан байдаг. Энэ нь төрийн эрх бүхий байгууллагууд уул уурхайгаас байгаль орчинд үзүүлэх нөлөөлөлтэй холбоотой гаргасан шийдвэрээ зөвхөн хүсэлтийн дагуу л тайлбарлахаар зохицуулагдсаныг харуулж байна.

Үүний дээр, орон нутгийн иргэд төрийн байгууллагуудыг тухайн бүсийн иргэдэд хамааралтай байгаль орчны аливаа шийдвэрийг гаргахдаа олон нийтийн саналыг авах, мэдээлэх тал дээр хариуцлагагүй ханддаг тухай мэдээлж байв.

Ердөөсөө мэдэгддэггүй, нэг л өглөө баахан техник орж ирээд манай зусдаг газрыг сүйтгээд хаячихсан.

Урьдчилан мэдээлэл хийдэггүй гэнэт шийдвэр гаргадаг. Мэдээлэл маш дутмаг, бараг өгдөггүй

Үйлчлүүлэгчдийн ярианаас

- **Иргэн, хуулийн этгээд захиргааны байгууллагын хууль бус үйл ажиллагаанд дээд шатны байгууллагад, эсхүл эрх бүхий этгээдэд нь гомдол гаргасан боловч амжилт олоогүй бол цаашид шүүхэд нэхэмжлэл гаргах боломжтой гэдгээ мэддэггүй. Дээд шатны байгууллага нь гомдлыг шударгаар**

ШИЙДВЭРЛЭНЭ ГЭДЭГТ ИТГЭДЭГҮЙ.

‘Гомдол гаргах эрх’ зарчмын дундаж үнэлгээнээс харахад үйлчлүүлэгчид гомдол гаргах эрхийг эдлүүлэхийн төлөө идэвхтэй байр сууринаас санаачилгатай хандах (2.1), санал авах (2.3), гомдол, хүсэлтийн дагуу шийдвэрээ шударгаар эргэн авч үзэж нягтлах (2.6), гомдол гаргахад шаардагдах зардал (2.6), мэдээлэл, зөвлөгөө (2.7) зэрэг уг зарчмын асуултуудад харьцангуй доогуур үнэлгээ өгсөн байна.

Гомдол гаргах эрхийг эдлүүлэхийн төлөө идэвхтэй байр сууринаас санаачилгатай хандах гэсэн үзүүлэлт хамгийн муу үнэлгээг (2.1) үйлчлүүлэгчдээс өгсөн байна. Тухайн төрийн захиргааны байгууллагын уул уурхайтай холбоотой шийдвэр нь байгаль орчинд сөргөөр нөлөөлөх бол өөрийн гаргасан шийдвэртээ хэрхэн гомдол гаргах талаар зөвлөгөө өгнө гэдэгт итгэлгүй байгааг судалгаанд оролцогчдын олонх хэлж байв. Иргэд иймэрхүү олон жишээ хэлсний нэг нь уул уурхайн компани малчны өвөлжөөнд хамаарах газарт лиценз эзэмшиж байгаа талаар байв. Орон нутгийн иргэд уг шийдвэрүүдэд гомдол гаргасан ч өвөлжөөгөө эргүүлэн авч чадаагүй тохиолдлууд цөөнгүй байна.

Гомдол гаргах хүсэлтийн дагуу шийдвэрээ шударгаар эргэн авч үзнэ гэж бодохгүй байна. Ажилчдынхаа эрх ашгийг хөндөх бол авч үзэхгүй өөрсдийгөө өмгөөлнө. Гэвч дутагдлаа засах оролдлого хийнэ гэж найдаж байна.

Үйлчлүүлэгчдийн ярианаас

3.5 ХАРИУЦЛАГАТАЙ БАЙХ ЗАРЧИМ

Энэхүү дэд бүлэгт төрийн албан хаагчид болон үйлчлүүлэгчдээс “хариуцлагатай байх” зарчим хэрхэн хэрэгжиж байгаад санал асуулгын судалгаагаар үнэлгээ хийсэн үр дүнг танилцуулж байна.

Үнэлгээний тоон үнэлгээнээс харахад, төрийн албан хаагчид ‘Хариуцлагатай байдал’ зарчимд дунджаар **3.5** оноо өгчээ. Харин үйлчлүүлэгчид харьцангуй доогуур буюу **2.6** оноо өгсөн байна.

Хүснэгт 11 Хариуцлагатай байх зарчмын хэрэгжилтэнд төрийн албан хаагчдын өгсөн үнэлгээ

#	Зарчмыг тодорхойлох асуулууд	Дундаж үнэлгээ
1	Ёс зүйн дүрэм: Та байгууллагынхаа ёс зүйн код, холбогдох актуудыг мэддэг.	3.8
2	Хариуцан тайлагнах дотоод тогтолцоо: Танай байгууллагад аливаа ажилтан нь гаргасан шийдвэрийнхээ төлөө хариуцлага хүлээдэг тогтолцоо, тогтсон механизм байдаг.	3.8
3	Хяналтын байгууллага: Дээд шатны болон хяналтын байгууллагуудаас гаргасан шийдвэр, зөвлөмж таны ажилд нөлөө үзүүлдэг.	3.6
4	Хууль зөрчсөн үйлдэл: Танай байгууллагын хэн нэг ажилтан албан үүргээ гүйцэтгэх үедээ нийгэм болон байгаль орчинд сөрөг нөлөө үзүүлж болохуйц хууль зөрчсөн үйлдэл гаргасан тохиолдолд та бүхэн юу хийх ёстой талаар заасан захиргааны актууд байдаг.	3.6
5	Авлига: Танай байгууллагын ажилтанд уул уурхайн үйл ажиллагаанаас үүдсэн байгаль орчны нөлөөлөлтэй холбоотойгоор авлига өгөх санал тавих тохиолдол гарч байгаагүй.	3.6
6	Байгаль орчны нөлөөллийн төлөө хүлээх хариуцлага: Танай байгууллага одоогийн эсвэл учирч болзошгүй хохирлыг үнэлэхдээ байгаль орчны хохирлыг тооцон үздэг.	3.4
7	Авлига: Таны бодлоор танай байгууллагын ажилтан бусдад мэдэгдэлгүй, шийтгүүлэхгүйгээр авлига авах боломжгүй.	3.4
8	Гомдол шийдвэрлэх: Танай байгууллага, ажилтны эсрэг гаргасан аливаа гомдлыг хэрхэн шийдвэрлэх тухай заасан актууд байдаг.	3.4
9	Хариуцлагатай байдлыг сулруулдаг практик үйлдлүүд: Танай байгууллагын албан хаагчдын хариуцлагатай байдал сулрахад нөлөөлдөг тодорхой хүчин зүйлс байдаггүй.	2.8

63

Хүснэгт 12 Хариуцлагатай байх зарчмын хэрэгжилтэнд үйлчлүүлэгчдийн өгсөн үнэлгээ

8#	Зарчмыг тодорхойлох асуулууд	Дундаж үнэлгээ
1	Шийтгэгдэлгүй өнгөрөх, ял завших: Тус байгууллагын ажилтнууд бусдад мэдэгдэлгүй, шийтгүүлэхгүйгээр хахууль авах боломжгүй.	3.2
2	Салбарын хэмжээний үйл ажиллагаа: Уул уурхайн салбарт ерөнхийдөө авлига бий, тэр нь байгаль орчинд сөрөг нөлөө үзүүлдэг.	3
3	Хууль зөрчих: Тус байгууллагын ажилтнууд хэн нэг ажилтнаа хууль зөрчиж байгааг анзаарвал ямар арга хэмжээ авахаа мэддэг.	2.9
4	Авлига: Тус байгууллагын ажилтнууд хахууль авдаггүй.	2.7
5	Хяналтын тогтолцоо: Дээд шатны болон хяналтын байгууллагуудаас гаргасан шийдвэр, зөвлөмж тус байгууллагын үйл ажиллагаанд хувь нэмэр оруулдаг, үр дүнтэй байдаг.	2.7
6	Хяналтын байгууллагын тэргүүлэх чиглэл: Дээд шатны болон хяналтын байгууллагуудаас гаргасан шийдвэр, зөвлөмж тус байгууллагын зүгээс уул уурхайгаас байгаль орчинд үзүүлэх сөрөг нөлөөллийг бууруулахад хувь нэмэр болдог, үр дүнтэй байдаг.	2.5
7	Гомдлыг шийдвэрлэх: Уул уурхайгаас байгаль орчинд үзүүлэх нөлөөлөлтэй холбоотойгоор тус байгууллагын талаар гаргасан гомдлыг дээд шатны байгууллага нухацтай авч үзэж, зохиоцоо шийднэ гэж та итгэдэг.	2.5

➤ **Төрийн албан хаагчид хариуцлагатай байдлыг тусгасан талаар мэдээлэл сайтай байна.**

Төрийн албан хаагчдын дундаж үнэлгээнээс харахад ёс зүйн код (3.8), хариуцан тайлагнах дотоод тогтолцоо (3.8), авлига авах санал ирээгүй (3.6), хууль зөрчсөн байдал (3.6), хяналтын байгууллага (3.6) зэрэг уг зарчмын асуудлуудад эерэг үнэлгээ өгсөн байна.

Төрийн албан хаагчид хариуцлагатай байдлыг бэхжүүлэхэд чиглэсэн ЗЕХ, ТАТХ, ТХШТХ, БОХТХ, Авлигын эсрэг хууль зэргийг дурдсан байна. Түүнчлэн Төрийн албан хаагчийн ёс зүйн дүрэм”, хөдөлмөрийн дотоод журмыг тус тус дурдсан. Харин дээрх хуулиудыг нарийвчлан зохицуулах бусад дүрэм журмуудыг дурдаж чадсангүй. Гэсэн ч төрийн албан хаагчид хариуцан тайлагнах, хариуцлагын тухай заасан хууль, эрх зүйн актуудыг тодорхой хэмжээнд сайн мэддэг нь судалгааны үр дүнгээс харагдлаа.

Санал асуулгын судалгааны дүнгээс харахад ёс зүйн код, хариуцан тайлагнах дотоод тогтолцоо зэрэг үзүүлэлтүүд сайн байна. Төрийн албан хаагчид ёс зүйн кодыг зааж өгсөн хууль, эрх зүйн акт, жишиг үйл ажиллагааны талаар сайн мэдэж байсан нь судалгаагаар ажиглагдсан. Төрийн байгууллагуудад утсаар аливаа ёс зүйн зөрчилтэй холбоотой гомдол ирэхэд ёс зүйн хороо шийддэг талаар албан хаагчид хэлж байв. Мөн албан хаагч хариуцлага алдах, хариуцсан ажилдаа хайнга хандан буруу шийдвэр гаргавал цалингийн хувь хасах, сахилгын шийтгэл оногдуулах зэрэг арга хэмжээ авдаг гэж байлаа. Төрийн албаны зөвлөлийн 2010 оны 129 дүгээр тогтоолын 1 дүгээр хавсралтанд төрийн захиргааны албан хаагчийн ёс зүйн дүрмийн хэрэгжилтийг зохион байгуулах, ёс зүйн зөрчлийг хянан шийдвэрлэх журам байдаг. Уг журмын 2 дугаар бүлэгт заасан байгууллагын ёс зүйн хорооны талаар мэдлэг сайн байгаа нь дээрх жишээнүүдээс харагдаж байна.

➤ **Төрийн албан хаагчдын хариуцлагыг сулруулдаг практик шалтгаанууд байна.**

Төрийн албан хаагчдын дийлэнх хэсэг нь улс төрийн нөхцөл байдлаас хамааран удирдлага солигдох, тогтвортой залгамж халаа дутмаг, удирдлагын менежмент дотоод зохион байгуулалт муу байдаг зэргийг цохон тэмдэглэж байв.

Удирдлага солигддог зүйлс байдаг. Улс төрийн нөхцөл байдлаас хамааран өөрчлөгддөг, тогтвортой залгамж халаа дутмаг.

Хариуцсан газар нутгийн хэмжээ том, нэг ажилтанд хэт их ачаалал ирдэг.

Цалин хөлс тааруу, нэмэгдэл өгдөггүй.

Төрийн албан хаагчийн ярианаас

Мэргэжлийн хяналтын байгууллагын ажилтнууд хариуцсан газар нутгийн хэмжээ том, үүнээс үүдэх ажлын ачаалал маш их, дээд шатны байгууллагад албан бичиг хүргүүлэхэд хариу нь уддаг, бусад боловсон хүчний цаг ашиглалт, эрх зүйн мэдлэг чадвар дутмаг, сургалт тогтмол хийгддэггүй гэсэн хүчин зүйлсийг жишээ болгон дурдаж байв. Эдгээр хүчин зүйлээс илүүтэй албан хаагчийн цалин хүрэлцээгүй, амьдралын баталгаа, тэтгэлэг хангалтгүй байдаг нь хариуцлагатай байдалд сөргөөр нөлөөлдөг тухай хэлж байв.

Тиймээс төрийн байгууллагын бүтэц, зохион байгуулалт, албан хаагчдын чиг үүргийн уялдаа холбооны оновчтой байдал, ажлын ачаалалтай холбоотой асуудлыг тусгайлан судлах нь зүйтэй.

Мөн төрийн албан хаагчидтай байгуулсан үр дүнгийн гэрээний биелэлтэд шинжилгээ хийх, энэ чиглэлээр нарийвчилсан судалгаа хийх шаардлагатай нь асуумжийн явцад харагдсан. Өөрөөр хэлбэл, үр дүнгийн гэрээний утга агуулга, хүчин чадал тухайн харилцааг бүрэн зохицуулж чаддаг эсэх, шаардлагатай нэмэлт, өөрчлөлт оруулах замаар үйлчлэлийг нь сайжруулах боломжтой эсэхийг тогтоох нь зүйтэй гэж үзэж байна. Ингэж судалснаар тухайн албан хаагч

авлига, хууль бус аливаа нөлөөнөөс ангид, хуулиар хүлээсэн үүргээ биелүүлэн ажиллаж чадсаныг үнэн бодитоор үнэлж дүгнэх тогтолцоо бүрдэнэ.

➤ **Үйлчлүүлэгчид уул уурхайн салбарт авлига бий гэдэгт санал нийлж байна.**

Үйлчлүүлэгчдийн дундаж үнэлгээнээс харахад хяналтын байгууллагын тэргүүлэх чиглэл (2.5), гомдлыг шийдвэрлэх (2.5), хяналтын тогтолцоо (2.7), авлига (2.7) зэрэг уг зарчмын асуудлуудад тааруу үнэлгээ өгсөн байна.

Үйлчлүүлэгчид уул уурхайн салбарт авлига бий гэдэгтэй санал нэг байна. Ялангуяа олон нийтийн хувьд уул уурхайн салбарт авлига байгаа учраас байгаль орчинд сөрөг нөлөөлөл нэмэгдсээр байгааг цохон тэмдэглэж байв.

Уул уурхайн компаниуд нөхөн сэргээлтээ тухайн орон нутагт хийдэггүй, ИНХ–аас зөвшөөрөөгүй бол өгөхгүй гэж ярьдаг ч удалгүй олборлох ажиллагаагаа явуулдаг, хувь хүнд хэт олон тусгай зөвшөөрөл өгсөн байдаг гэх мэтчилэн олон шалтгааныг судалгааны явцад тодотгон

хэлж байв. Мөн уул уурхайн буруутай үйл ажиллагаанаас болоод Орхон багийн мод дуусаж, гол нь улаанаараа урсаж байгаа талаар тус орон нутгийн иргэд хэлж байсан.

Төрийн албан хаагчид хариуцан тайлагнах зарчмыг хуульчилсан захиргааны хэмжээний актууд, жишиг үйл ажиллагааг сайн мэдэж байна. Гэвч хариуцлагатай байдлыг сулруулах хүчин зүйл нэлээд байгаа нь судалгаагаар нотлогдсон. Үйлчлүүлэгчдийн хувьд уул уурхайгаас байгаль орчинд сөргөөр нөлөөлж буй асуудлууд нэмэгдэж байгаа нь уул уурхайн салбар дахь авлигаатай холбон тайлбарлаж байв. Тиймээс уул уурхайн салбар дахь байгаль орчны асуудлыг зохицуулж буй хууль тогтоомж болон холбогдох оролцогч талууд болох төрийн байгууллагууд, уул уурхайн компаниудын үйл ажиллагааны ил тод байдлыг дэмжиж, хариуцан тайлагнах, хариуцлагатай байдлыг сайжруулах зайлшгүй шаардлагатай байгаа нь үйлчлүүлэгчдийн энэхүү зарчмын талаарх үнэлгээнээс тод харагдаж байна.





НЭГДСЭН ДҮГНЭЛТ, САНАА
ЗӨВЛӨМЖ

4 | НЭГДСЭН ДҮГНЭЛТ, САНАЛ ЗӨВЛӨМЖ

НЭГДСЭН ДҮГНЭЛТ

Монгол Улсын уул уурхайн салбарт хэрэгжиж буй байгаль орчны хууль тогтоомжид хууль дээдлэх буюу “хууль ёсны байх”, “хүртээмжтэй байх”, “сонгох эрх”, “ил тод байх”, “гомдол гаргах эрх”, “хариуцлагатай байх” зарчмууд хангалттай тусгагджээ. Гэхдээ эдгээр зарчмын ихэнх нь байгаль орчны салбарын гэхээсээ илүү захиргааны үйл ажиллагааг нийтлэг байдлаар зохицуулсан ЗЕХ, ТХШТХ, ИТБАТГӨГШТХ, БОХТХ гэх мэт ерөнхий хуулиудад илүү зохицуулагдсан байна. Энэ нь захиргааны эрх зүйн системчлэлийн онцлогтой холбоотой юм.

Эдгээр ерөнхий хуульд заасан зарчмуудыг тухайн үйл ажиллагааны, тухайлбал байгаль орчныг хамгаалахад чиглэгдсэн харилцааны онцлог, зорилготой уялдуулан илүү тодорхой бөгөөд үр нөлөөтэй болгон салбарын зарим хууль тогтоомжид тусгах шаардлагатай байна. Тухайлбал, Байгаль орчныг хамгаалах тухай хууль нь захиргааны эрх зүйн тусгай анги болох байгаль орчны эрх зүйг зохицуулж буй ерөнхий хууль юм. Түүний зорилго нь хүний эрүүл, аюулгүй орчинд амьдрах эрхийг хангах, нийгэм, эдийн засгийн хөгжлийг байгаль орчны тэнцэлтэй уялдуулах, өнөө болон ирээдүйн үеийнхний ашиг сонирхлын үүднээс байгаль орчныг хамгаалах, түүний баялгийг зохистой ашиглах, жам ёсны боломжтойг нь нөхөн сэргээхтэй холбогдож төр, иргэн, аж ахуйн нэгж, байгууллагын хооронд үүсэх харилцааг зохицуулахад оршино. Гэтэл хуулийн зорилтоос үзвэл тодорхой зорилгын дагуу үйл

ажиллагаагаа хэрэгжүүлэхэд чиглэгдсэн атлаа уг хуульд “эрхтэй”, “үүрэгтэй” гэсэн материаллаг шинжтэй зүйл, заалт давамгайлсан, харин тухайн үйл ажиллагааг хэрхэн, яаж хэрэгжүүлэх тухай процедурын шинжтэй зохицуулалт хангалтгүй байна.

Хууль дээдлэх зарчмууд нь эрх зүйн актуудаар зохих төвшинд зохицуулагдсан ч тэдгээрийн бодит хэрэгжилт нь хангалтгүй байгаа нь судалгаанаас харагдаж байна. Энэ нь эрх зүйн зохицуулалт оновчгүй, үр дүнгүй, хэт ерөнхий, эсхүл хэт дэлгэрэнгүйгээс хэрэгжих боломжгүй, ерөнхий болон тусгай хуулиудын хоорондын уялдаа холбоогүй, хүчин төгөлдөр үйлчилж буй хууль, эрх зүйн актуудын талаарх төрийн албан хаагчид болон иргэдийн мэдлэг, мэдээлэл дутуу, ухамсар, хандлага муу, түүнчлэн төрийн байгууллагын тогтолцоо, чиг үүргийн оновчгүй байдал, үр нөлөөгүй удирдлага зэрэг олон хүчин зүйлээс нөлөөтэй байна.

“Хууль дээдлэх зарчмын хэрэгжилтийн үнэлгээ: Уул уурхайн салбарын байгаль орчны зохицуулалт” судалгааны хүрээнд дараах дүгнэлт, санал зөвлөмжийг өгч байна.

1. Хууль ёсны байх зарчмын хүрээнд:

БОАЖЯ, МХЕГ-ын уул уурхайн салбар дахь байгаль орчны чиглэлээр хэрэгжүүлэх үйл ажиллагаа, эрх үүргийг холбогдох хуулиудаар тодорхой зохицуулсан нь дээрх байгууллагуудаас гаргаж байгаа шийдвэр хууль ёсны байх нөхцлийг хангажээ.

Гэхдээ салбарын эрх зүйн орчин тогтвортой бус, хуульд заасан журам дүрэм боловсруулагдаагүй, хуулиудын заалт хоорондоо зөрчилтэй давхардсан байна. Тус судалгаанд авч үзсэн 18 хуульд заасны дагуу батлагдан гарах ёстой 45 журам, аргачлалаас 6 нь өнөөг хүртэл батлагдаагүй байна. Мөн дээрх хуулиудад шинээр заалт оруулах замаар зохицуулах шаардлагатай 9, зохицуулалтыг нь илүү тодорхой болгож, нарийвчлах шаардлагатай 10 зүйл заалт байна.

Төрийн захиргааны үйл ажиллагааны ерөнхий болон процессын нийтлэг харилцааг зохицуулсан, төр ба иргэний харилцаанд хууль дээдлэх зарчмыг бататгасан суурь хууль болох ЗЕХ-н агуулга, зарчимтай салбарын хуулиудыг нийцүүлэх шаардлагатай байна. Өөрөөр хэлбэл, салбарын хуульд тусгагдсан шийдвэр гаргах үйл ажиллагаа, түүнд тавигдах шаардлагыг ЗЕХ-иар зохицуулах боломжтой эсэхийг бүхэлд нь судлан тодорхойлох, ЗЕХ-д заасан нийтлэг журмаар зохицуулагдах боломжгүйг нь ялгаж тусгай зохицуулалт хийх ёстой юм.

Төрийн албан хаагчдад шинээр батлагдан гарсан болон нэмэлт, өөрчлөлт орсон хууль тогтоомжийг ажлын байрандаа хэрхэн ашиглах талаар тусгайлсан сургалт дутмаг байгаагаас хуулийг өөрийн ойлголтоор хэрэглэх эрсдэл байна.

Төрийн байгууллагуудаас өөрсдийн үйл ажиллагааг сурталчлах, олон нийтэд чиглэсэн үйл ажиллагаа бага, байгууллага хоорондын хамтын ажиллагаа дутмаг байгаа нь үйлчлүүлэгчид асуудал гарсан тохиолдолд хаана хандаж шийдвэрлүүлэхээ мэдэхгүй байх, хяналт шалгалтын үр нөлөөг сулруулах г.м. сөрөг үзэгдлийг дагуулж байна.

Санал, зөвлөмж:

- ХХТХ-ийн 6 дугаар зүйлийн 6.1.6-д заасан батлах Аюултай хог хаягдлыг цуглуулах, савлах, түр байршуулах, тээвэрлэх, устгах, дахин боловсруулах, хадгалахтай холбогдсон болон уг үйл ажиллагааг эрхлэх иргэн, аж

ахуйн нэгж, байгууллагад зөвшөөрөл олгох журмыг батлах;

- БОНБҮТХ-ийн 9 дүгээр зүйлийн 9.4, АМТХ-ийн 10 дугаар зүйлийн 10.1.4-т заасан Уул уурхайн үйлдвэрлэлийн хаалтын нөхөн сэргээлт хийх журмыг батлах;
- УБТТХ-ийн 4 дүгээр зүйлийн 4.5 дахь хэсэгт заасан Ахуйн хэрэгцээнээс гарч байгаа хаягдал уснаас төлбөр авах журмыг батлах;
- БОНБҮТХ-ийн 8 дугаар зүйлийн 4.8-д “нутгийн захиргааны” хэмээн засаг захиргааны аль төвшинг тодорхой заагаагүй орхисныг ЗЗНДНТУТХ-ийн агуулгатай нийцүүлэн өөрчлөх;
- Уул уурхайн салбар дахь байгаль орчны хууль тогтоомжийн хүрээнд захиргааны байгууллагаас шийдвэр гаргах үйл ажиллагаа, түүнд тавигдах шаардлагыг ЗЕХ-иар зохицуулах боломжтой эсэхийг бүхэлд нь судлан тодорхойлох, боломжгүйг нь ялгаж тусгай зохицуулалтыг тодорхой хийх. Өөрөөр хэлбэл, салбарын хуулиудыг ЗЕХ-ийн агуулга, зарчимтай нийцүүлэх шаардлагатай байна. Жишээ нь, БОХТХ-ийн 15-18 дугаар зүйлд заасан захиргааны байгууллагын бүрэн эрхийг ЗЕХ-д заасан захиргааны акт, захиргааны хэм хэмжээний акт, захиргааны гэрээ, захиргааны дотоод акт гаргах зэрэг шийдвэр гаргах ажиллагааны журмаар хэрэгжүүлэх боломжтой;
- Хуулийг боловсруулсан Ажлын хэсэг, эсхүл Хууль зүйн яам болон тухайн байгууллагын удирдлагаас /Жишээ нь МХЕГ-аас бүх байцаагч нартаа г.м./ хууль тогтоомжийн талаарх сургалтыг тогтмол хийдэг тогтолцоог бүрдүүлэх.

2. Хүртээмжтэй байх зарчмын хүрээнд:

Хуулиудад хүртээмжтэй байдлын зарчим харилцан адилгүй тусгагдсан байна. Тухайлбал, ЗЕХ, ИТБАТГӨШТХ, байгаль орчны салбарын хуулиудад энэ зарчмыг харьцангуй тодорхой

зохицуулсан бол МИТБМАЭТХ–д үндэсний цөөнх, гадаад иргэд өөрийн төрөлх хэл дээр мэдээлэл авах, хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийн эрхийг хангах тал дээр тодорхой зохицуулалт байхгүй.

Төрийн байгууллагад албан ёсны хэлнээс бусад хэл дээр өргөдөл, гомдол ирсэн тохиолдолд хянан шийдвэрлэх харилцааг зохицуулсан хуулийн заалтууд хоорондоо зөрчилтэй байна. Мөн байгууллагын бүтэц, зохион байгуулалт, ажил үүргийн хуваарь тодорхойгүй, хүний нөөц дутмаг байдал нь хүнд суртал үүсгэж байгааг цаашид анхаарах шаардлагатай.

Төрийн байгууллагын үйл ажиллагаа, захиргааны шийдвэр иргэдэд хүртээмжтэй байх чиглэлээр бодитой, үр дүнтэй ажиллагаа хийгддэггүй. Тиймээс төрийн байгууллагууд өөрийн үзүүлдэг үйлчилгээ, тухайлбал, тусгай зөвшөөрөл олгохтой холбоотой мэдлэг, мэдээлэл олгох сургалтыг холбогдох этгээдүүдэд зориулж тогтмол зохион байгуулж байх нь хүртээмжтэй байдлыг нэмэгдүүлэх нэг арга зам юм.

Санал зөвлөмж:

- Өөрийн үзүүлдэг үйлчилгээ, тухайлбал, тусгай зөвшөөрөл олгохтой холбоотой мэдлэг, мэдээлэл олгох сургалтыг холбогдох этгээдүүдэд зориулж тогтмол зохион байгуулж байх;
- Олон нийт, нэн ялангуяа орон нутгийн иргэдийн дунд байгаль орчны асуудлыг хариуцан ажилладаг байгууллагуудын талаарх мэдээллийг тогтмол өгөх замаар иргэдийн байгаль орчноо хамгаалах эрхийн мэдлэгийг нэмэгдүүлэх үе шаттай, системчилсэн арга хэмжээ авч хэрэгжүүлэх. Үүний дүнд байгаль орчинтой холбоотой ямар асуудал гарснаас шалтгаалж иргэд холбогдох байгууллагад нь цаг алдалгүй мэдэгддэг тогтолцоо бүрдэнэ;
- Орон нутгийн иргэдийн хууль эрх зүй, байгаль орчны мэдээллийн хүртээмжийг дээшлүүлэх мэдээллийн оновчтой сувгуудыг бий болгох;

3. Сонгох эрхийг хангах хүрээнд:

Иргэдийн сонгох эрхийг хангасан эрх зүйн орчин хангалттай бүрдсэн бөгөөд 2015 онд батлагдсан ЗЕХ, Нийтийн сонголын тухай хуулиар энэ эрхийг баталгаажуулсан байна.

Гэвч холбогдох хуулиудад иргэдийн оролцох эрх тунхаглалын шинжтэй тусгагдсан, нарийвчилсан зохицуулалт байхгүйн зэрэгцээ иргэд аливаа мэдээллээр хангагдах, оролцох эрхээ эдлэх талаар тодорхой ойлголт, хангалттай мэдлэггүй байна. Иргэдийн эрх зүйн боловсрол хангалтгүй, хуулийн төсөлд санал өгч тусгуулах нь өөрт тохиолддог асуудлыг шийдвэрлэх, зохицуулах чухал арга зам гэдгийг бүрэн ухамсарлахгүй байгаа, өөрөөр хэлбэл иргэдийн оролцооны соёл, ардчиллын ойлголт хангалттай төлөвшөөгүй байгаа нь уг зарчмын бодит хэрэгжилтэнд сөргөөр нөлөөлж байна.

Иргэд уул уурхайн салбараас үүдэлтэй байгаль хамгаалын асуудлыг зохицуулж, хариуцан хэрэгжүүлж буй байгууллагын чиг үүрэг, хариуцлагыг мэддэггүй. Төрийн албан хаагчид иргэдийн санал бодлыг сонсох, оролцуулах чиглэлээр зохих дэвшил гарсан ч хэлбэр төдий авах, өгсөн саналыг тусгахгүй байх зэрэг сөрөг хандлага нь иргэдийн идэвх, оролцоог бууруулж байна.

Тиймээс “Байгаль орчны асуудлаар мэдээлэл авах, шийдвэр гаргахад оролцох, зөрчигдсэн эрхийг сэргээх тухай” Аархусын конвенцид нэгдэн орох замаар иргэдийн байгаль орчны талаар мэдээлэл авах, шийдвэр гаргах ажиллагаанд оролцох эрхийг бүрэн баталгаажуулах нь зүйтэй.

Санал зөвлөмж:

- Төрийн байгууллагуудад өмнө шийдвэрлэсэн асуудлаар шинэ мэдээлэл, нотлох баримт илэрсэн тохиолдолд түүнийг холбогдох талуудад мэдээлэх үүргийг нарийвчлан зохицуулсан заалтыг МИТБМАЭТХ, ИТБАТГӨГШТХ, ЗЕХ–д оруулах;
- “Байгаль орчны асуудлаар мэдээлэл авах, шийдвэр гаргахад оролцох, зөрчигдсэн эрхийг сэргээх тухай” Аархусын конвенцид

- нэгдэн орох асуудлыг нэн даруй шийдвэрлэх;
- Уул уурхайгаас байгаль орчинд үзүүлж буй нөлөөлөлтэй холбоотой асуудлаар нөлөөллийн бүсийн иргэдээс нээлттэй санал асуулга авах, хурал болон хэлэлцүүлэгт тухайн баг, хорооны иргэдийн, эсвэл өрхийн хэдэн хувь нь оролцож саналаа өгвөл хүчинтэй байх талаар тодорхой журамласан эрх зүйн зохицуулалтыг “Байгаль орчинд нөлөөлөх байдлын үнэлгээнд олон нийтийн оролцоог хангах тухай журам”-д нэмэх;
- Байгаль орчны хуулиуд дахь иргэд, олон нийтийн байгаль орчныг хамгаалах талаар хүлээх үүрэг, эдлэх эрхийг тодорхой болгох;
- МХЕГ-ын дэргэдэх Эрсдэлийн удирдлагын олон нийтийн зөвлөлийн үйл ажиллагааг идэвхжүүлэх замаар хяналт шалгалтын ажил дахь олон нийтийн оролцоог хангах.

4. Ил тод байх зарчмын хүрээнд:

Төрийн захиргааны байгууллагын мэдээллийн болон үйл ажиллагааны ил тод байдал, иргэдийн мэдээлэл авах эрх хууль тогтоомжоор баталгаажсан ч хуулийн ил тод байдлын тухай заалтууд нь тунхаглалын шинжтэй байна. Ерөнхийдөө ЗЕХ-ийг эс тооцвол хууль тогтоомжид байгаа нийтлэг дутагдал нь “ил тод байна” гэсэн тунхаглалын шинжтэй заалт байгаагаас бус түүнийг хангахад чиглэгдсэн, өөрөөр хэлбэл тухайн захиргааны байгууллагын үйл ажиллагааны ил тод байдлыг хангах процедурын шинжтэй зохицуулалт дутмаг байна.

Нөгөөтэйгүүр иргэдийн мэдээлэл авах эрхтэй холбоотой хуулийн заалтууд хоорондоо зөрчилтэй, байгууллагын нууцын тухай зохицуулалт иргэдийн мэдээлэл авах эрхэд саад болдог, хуулиар ил тод болгосон мэдээллийг төрийн байгууллага дотоод журмаараа дур мэдэн хязгаарладаг, БОАЖЯ, МХЕГ мэдээллийн ил тод байдлыг хангах үүргээ хангалтгүй биелүүлж байгаа нь судалгаагаар харагдлаа.

Төрийн байгууллагууд уул уурхайгаас байгаль орчинд үзүүлэх нөлөөтэй холбоотой асуудлыг хэрхэн шийдвэрлэдэг нь ил тод бус, иргэдэд мэдээллийг хүргэхгүй байна.

Санал зөвлөмж:

- Төрийн байгууллага холбогдох мэдээллийг ил тод болгосон эсэхийг хянаж үнэлэх үүргийг хэн, хэрхэн гүйцэтгэхийг тодорхойлж, мэдээллийг ил тод болгоогүйн төлөө хүлээлгэх хариуцлагыг МИТББМАЭТХ-д нарийвчлан оруулах;
- МИТББМАЭТХ-ийн 11, ИТБАТГӨГШТХ-ийн 9 дүгээр зүйлд заасан өргөдөл, гомдлыг хүлээн авах хэлбэр хоорондоо зөрчилтэй байна. Үүнийг МИТББМАЭТХ-д зохих өөрчлөлт хийх замаар шийдвэрлэх;
- Уул уурхай, байгаль орчинтой холбоотойгоор төрийн байгууллагуудаас холбогдох хуулийн этгээдэд өгсөн зөвшөөрөл, гаргасан дүгнэлт зэргийг нэгтгэсэн Мэдээллийн нэгдсэн санг бий болгох;
- Үндэсний хэмжээнд орон нутгийн тусгай хамгаалалттай газруудын Мэдээллийн нэгдсэн сангийн тогтолцоог бий болгох;
- БОАЖЯ, МХЕГ нь өөрийн цахим хуудас, мэдээллийн самбар дахь холбогдох мэдээллийг иргэд, олон нийтэд ойлгомжтой хэлбэрээр, бүрэн дүүрэн оруулж хэвших. Нэн ялангуяа эрх зүйн акт болон Авлигаас урьдчилан сэргийлэх үйл ажиллагааны төлөвлөгөө зэрэг нийтэд ил тод байх мэдээлэл үүнд хамаарна;
- Төрийн байгууллагуудын хооронд байгуулсан Хамтын ажиллагааны гэрээ, хэлэлцээрийн үр дүнг олон нийтэд ил тод, нээлттэй мэдээлдэг байх тогтолцоог бүрдүүлэх;
- Иргэд, хуулийн этгээдээс ирүүлсэн өргөдөл, гомдолд ямар асуудлуудыг хөндсөн, тэдгээрийг хэрхэн шийдвэрлэсэн, шүүхийн шатанд хичнээн нь очсон гэх мэт дэлгэрэнгүй мэдээлэл бүхий мэдээллийн сан үүсгэх;

- Мэдээллийн ил тод байдлыг хангах тал дээр асуудал хариуцсан төрийн албан хаагчдын чадавхыг дээшлүүлэх, хуулиар хүлээсэн үүргийн биелэлтийг хангуулах чиглэлээр дотоод хяналтыг сайжруулах.

5. Гомдол гаргах эрхийн хүрээнд:

Монгол Улсын хууль тогтоомжид иргэдийн өргөдөл, гомдол гаргах эрх, өргөдөл, гомдол тавигдах шаардлага, гомдлын талаар төрийн байгууллага, албан тушаалтны хүлээх үүрэг, хариуцлагын талаар зааж, баталгаажуулсан буюу энэ зарчим тодорхой зохицуулагдсан байна.

Иргэдийн гомдол гаргах эрхийг холбогдох хууль тогтоомжоор баталгаажуулсан ч хууль хоорондын давхцыг арилгах, шаардлагатай зохицуулалтыг хийх замаар хэрэгжилтийг бүрэн дүүрэн хангах шаардлагатай байна. Тухайлбал, ИТБАТГӨГШТХ ба ЗЕХ–д заасан гомдол гаргах журмууд хоорондоо давхцаж байна.

Гомдлыг хандан гаргасан байгууллага нь хянан шийдвэрлэх тохиолдолд тухайн үйл ажиллагааг нарийвчлан зохицуулсан эрх зүйн зохицуулалт байхгүй байна. Мөн тухайн асуудлыг харьяалсан байгууллага тодорхойгүйгээс иргэдийн өргөдөл, гомдол төрийн захиргааны олон байгууллагыг дамжиж шийдвэрлэгдэхгүй тохиолдол байдаг. Энэ нь уг асуудлыг нарийвчлан зохицуулсан эрх зүйн зохицуулалт байхгүйтэй холбоотой.

Иргэн, хуулийн этгээд захиргааны байгууллагын хууль бус үйл ажиллагаанд дээд шатны, эсхүл эрх бүхий этгээдэд гомдол гаргасан боловч амжилт олоогүй, түүнчлэн тухайн асуудлаар шүүхэд шууд хандахаар хуульд заасан, дээд шатны болон гомдлыг хянан шийдвэрлэх чиг үүрэг бүхий захиргааны байгууллага байхгүй тохиолдолд шүүхэд нэхэмжлэл гаргах боломжтой боловч судалгаанд хамрагдсан үйлчлүүлэгчдийн бүлгийн дийлэнх нь энэ эрхээ мэдэхгүй байв.

Санал зөвлөмж:

- Иргэн, хуулийн этгээдээс ирүүлсэн өргөдөл, гомдолд дурдагдсан асуудал тухайн

байгууллагын чиг үүрэгт хамаарахгүй тохиолдолд харьяалах байгууллага руу шилжүүлж, энэ тухайгаа холбогдох этгээдэд нь эргэн мэдээлж байх харилцааг илүү тодорхой зохицуулсан заалт (хугацаанд нь шилжүүлээгүй тохиолдолд ямар арга хэмжээ авах, тухайн өргөдөл, гомдлыг шилжүүлсэн эсэх дээр хэн хяналт тавих, өргөдөл, гомдлыг шилжүүлэн авсан байгууллагын бүрэн эрх г.м.)–ыг ИТБАТГӨГШТХ–д оруулах;

- Иргэдээс хуульд заасан үндэслэлээр төрийн байгууллагатай холбогдуулан гаргасан гомдлоо тухайн байгууллагаар өөрөөр нь шийдүүлэх харилцааг нарийвчлан зохицуулсан эрх зүйн зохицуулалтыг ИТБАТГӨГШТХ–д оруулах. Тухайлбал, ямар процедурын үйл ажиллагаа явуулах, тухайн гомдлыг хянаад гаргасан шийдвэр хараат бус, хөндлөнгийн нөлөөгүй гарсан эсэхийг хянан баталгаажуулах г.м.;
- ЗЕХ болон ИТБАТГӨГШТХ–д заасан гомдол гаргах журмын давхцал, зөрүүг арилгаж нэг мөр ойлгомжтой болгох хэрэгтэй байна. Одоогоор ямар тохиолдолд аль хуулийг хэрэглэх нь тодорхойгүй байгааг залруулж, ИТБАТГӨГШТХ–д заасан гомдол гаргах журмыг ЗЕХ–ийн заалттай нийцүүлэх;
- Иргэдийн гомдол гаргах, давж заалдах эрхээ мэдэх, эдлэхтэй холбоотой үр дүнтэй, сургалт, сурталчилгааг тогтмол зохион байгуулах.

6. Хариуцлагатай байх зарчмын хүрээнд:

Төрийн албан хаагчдын буруутай үйлдэлд хариуцлага тооцох эрх зүйн үндэс бүрдсэний сацуу төрийн байгууллагууд албан хаагчдын ёс зүйн хэм хэмжээг сахиулах, хариуцлагатай байлгахад чиглэсэн эрх зүйн актыг батлан мөрдүүлж байна. Мөн төрийн байгууллагуудын үйл ажиллагаанд тавих дотоод болон хөндлөнгийн хяналт шалгалтын тогтолцоог эрх зүйн актаар нарийвчлан зохицуулсан. Хэдийгээр хариуцлагын тогтолцоо байгаа ч буруутай

этгээдэд нь хариуцлагыг зохих ёсоор хүлээлгэдэг эсэх, хүлээлгэж буй хариуцлагын арга хэмжээ үр нөлөөтэй эсэх нь тодорхойгүй байна.

Хуулиудад байгаа нийтлэг дутагдалтай тал нь хариуцлагын хэмжээ, төрөл, хэн хүлээлгэх зэрэг материаллаг шинжтэй зохицуулалт байхаас бус түүнийг ямар журмаар яаж хүлээлгэх, түүнд хяналтыг хэрхэн тавих талаарх процедурын шинжтэй зохицуулалт дутмаг байна.

Судалгаагаар авлигын эрсдэл төрийн байгууллагуудад байсаар байгаа нь ажиглагдлаа.

Улс төрийн нөхцөл байдлаас хамааран удирдлага, хамтран ажиллагчид солигдох, төрийн албаны тогтвортой залгамж халаа дутмаг байдаг нь төрийн байгууллагын хариуцлагатай байдлыг сулруулж байна.

Тиймээс уул уурхайн салбар дахь байгаль орчны асуудлыг зохицуулж буй хууль тогтоомж болон холбогдох оролцогч талууд болох төрийн

байгууллага, уул уурхайн компаниудын үйл ажиллагааны ил тод байдлыг дэмжих, хариуцан тайлагнах, хариуцлагатай байдлыг сайжруулах зайлшгүй шаардлагатай.

Санал зөвлөмж:

- Хуулиуд дахь хариуцлага хүлээлгэхтэй холбоотой зүйл, заалтад ямар журмаар яаж хүлээлгэх, хэрэгжилтэд нь хэрхэн хяналт тавих талаарх процедурын шинжтэй зохицуулалт дутмаг байгаад анхаарч, шаардлагатай зохицуулалт хийх;
- Зөрчил гаргасан төрийн албан хаагчид ногдуулах хариуцлагын төрөл, хэлбэр, хяналт тавих процедурыг нарийвчлан зохицуулсан эрх зүйн зохицуулалтыг хуулиудад оруулах;
- Төрийн албан хаагчидтай байгуулсан үр дүнгийн гэрээний биелэлтэд шинжилгээ хийх.

ХАВСРАЛТ 1: СУДАЛСАН МАТЕРИАЛЫН ЖАГСААЛТ

1. Үзэл бодлоо чөлөөтэй илэрхийлэх болон мэдээллийн эрх чөлөөнд нөлөөлж буй Монгол улсын хуулиудад хийсэн задлан шинжилгээ, 2002, Глоб интернэшл ТББ, (http://forum.mn/index.php?sel=resource&f=resone&obj_id=31&menu_id=3&resmenu_id=138)
2. Монгол орны байгаль орчны хяналт шинжилгээ, 2003, Дэлхийн банк, (http://forum.mn/index.php?sel=resource&f=resone&obj_id=31&menu_id=3&resmenu_id=138)
3. “Монголын байгаль орчны хяналт шинжилгээ”, 2003
4. Төрийн байгууллагын мэдээллийн нээлттэй, ил тод байдал, мониторинг, 2007 он http://www.iaac.mn/old/pdf/tailan/glob_monitoring.pdf
5. Төрийн байгууллагын нээлттэй, ил тод байдал: Авлигатай тэмцэх газраас гаргасан зөвлөмжийн хэрэгжилтийн мониторинг, 2007 он
6. Орон нутгийн шийдвэр гаргах үйл явц дахь иргэдийн оролцоо, 2007, ТАН төсөл, Мерси Кор Монгол ОУБ http://www.openforum.mn/pdf/public_meeting/GlobeReport20071119.pdf
7. МХЕГ-ын нийтээр дагаж мөрдөх шийдвэрийн жагсаалт <http://home.inspection.gov.mn/news/265/single/422>
8. БОАЖЯ-ны захиргааны хэм хэмжээ тогтоосон шийдвэрийн жагсаалт <http://www.mne.mn/files/page1647/photos/BOAJYAM.ZHNTSH.JAGSAALT.2016.11.01.pdf>
9. “Төрийн байгууллагын мэдээллийн нээлттэй, ил тод байдал”, 2008, Глоб интернэшл ТББ <http://www.globeinter.org.mn/images/upld/monitoring.pdf>
10. “Мэдээллийн ил тод байдал ба мэдээлэл авах эрхийн тухай хуулийн 23, 24 дүгээр зүйлийн хэрэгжилт”, 2010, Глоб интернэшл ТББ <http://globeinter.org.mn/?cmd=Record&id=1287&menuid=428>
11. Орчны бохирдол, байгалийн тэнцэл алдагдахаас хамгаалуулах эрх, 2012, Хүний эрхийн үндэсний комисс http://www.mn-nhrc.org/uploads/info_sheet.pdf
12. World Movement for democracy, Улс төрийн Боловсролын Академи, Иргэдийн оролцооны эрх зүйн орчин ба үнэлгээ, <http://irgeniioroltsoo.mn/wp-content/uploads/2016/02/PublicParticipation.pdf>
13. <http://irgeniioroltsoo.mn/wp-content/uploads/2016/06/20160516-mwla-report-mon.pdf>
14. Монгол улсын компанийн засаглалын үндэсний тайлан, 2013 <http://governance.mn/upload/files/2016/01/07/cd079ee75af4b5baaca8c4595398d92e.pdf>
15. “Төрийн байгууллага ба албан тушаалтнуудын ил тод, нээлттэй байдал”, 2013, “Ил тод байдал сан” төрийн бус байгууллага, http://www.ilzasag.mn/2013-2014/?page_id=681
16. Монгол Улсын Олборлох Үйлдвэрлэлийн Ил Тод Байдлын Санаачилгын Нэгтгэлийн тайлан, 2014 <http://eitimongolia.mn/mn/reconciliation-report>
17. “Иргэдийн оролцооны эрх зүйн орчин ба үнэлгээ”, 2013
18. Төрийн байгууллагын ил тод байдал, 2014 <http://www.ilzasag.mn/2013-2014/>
19. “Мэдээллийн ил тод байдал ба мэдээлэл авах эрхийн тухай хууль”-ийн 23, 24-р зүйлийн хэрэгжилтийн үнэлгээ, 2014, “Глоб интернэшл төв”, “Зориг сан”,

20. Иргэдийн мэдээлэл авах эрхийг нэмэгдүүлж, Монголд ил тод байдал, шударга ёсыг хөхүүлэн дэмжих нь төсөл, 2014, Глоб интернэшнл төв, <http://www.slideshare.net/ayushjvavt/2014-righttoknow>
21. “Хууль боловсруулах ажиллагаанд оролцоог хангах, иргэд, байгууллага, олон нийтийн санал авах практикийн судалгаа”, 2014, MDS and KhandLex LLP,
22. “Иргэдийн мэдээлэл авах эрхийг нэмэгдүүлж, Монголд ил тод байдал, шударга ёсыг хөхиүлэн дэмжих нь” 2015, Глоб интернэшл ТББ <http://globeinter.org.mn/?cmd=Record&id=1201&menuid=405>
23. Мэдээллийн ил тод байдал ба мэдээлэл авах эрхийн тухай хуулийн хэрэгжилтийн үнэлгээ, 2015, Өрнөх хөгжил ТББ,
24. Уул уурхайн салбарын статитик мэдээ, 2016 http://mram.gov.mn/?page_id=128
25. Иргэний оролцооны талаархи монгол улсын хууль, эрх зүйн актын хэрэгжилтэд мониторинг хийх, эрх зүйн орчны нөхцөл байдалд дүн шинжилгээ, судалгааны тайлан, 2016
26. Төрийн үйл ажиллагаан дахь цахим засаглалын өнөөгийн байдал: Анхаарах зарим асуудал
27. Судалгааны тайлангийн эмхэтгэл, 2015, Шүүхийн судалгаа, мэдээлэл, сургалтын хүрээлэн <http://www.judcouncil.mn/ins/main/50---2015-.html>
28. Эрх зүйн соёл ТББ, Иргэдээс төрийн байгууллага, албан тушаалтанд ирүүлсэн өргөдөл, гомдлыг шийдвэрлэх ажиллагааны мониторинг, http://forum.mn/forum_topics/Monitoring/2010/Erh%20zuin%20soyol%20Final.pdf
29. “Төрийн байгууллагын цахим хуудасны ил тод байдал 2015” судалгааны тайлан, IRIM судалгааны хүрээлэн
30. Авлигатай тэмцэх газар, Төрийн байгууллагын шударга байдлын үнэлгээ, 2015, www.iaac.mn/news/2304?menu=181
31. “Багийн Иргэдийн нийтийн хурлаар Байгаль орчны нөлөөллийн үнэлгээ болон Байгаль орчныг хамгаалах төлөвлөгөөг хэлэлцүүлсэн байдалд үнэлгээ хийх” зөвлөх үйлчилгээний тайлан, 2017, БОАЖЯ, НҮБХХ
32. Орон нутгийн тусгай хамгаалалттай газар нутгийн мэдээллийг газарзүйн мэдээллийн системд нэгтгэсэн тайлан, 2008, Дэлхийн байгаль хамгаалах сан

ХАВСРАЛТ 2: СУДАЛСАН ХУУЛИЙН ЖАГСААЛТ

1. Захиргааны ерөнхий хууль – <http://www.legalinfo.mn/law/details/11259?lawid=11259>
2. Захиргааны зөрчлийн тухай хууль <http://www.legalinfo.mn/law/details/280?lawid=280>
3. Захиргааны хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хууль – <http://www.legalinfo.mn/law/details/11703?lawid=11703>
4. Мэдээллийн ил тод байдал ба мэдээлэл авах эрхийн тухай хууль – <http://www.legalinfo.mn/law/details/374?lawid=374>
5. Олборлох үйлдвэрлэлийн ил тод байдлыг хангах зарим арга хэмжээний тухай – <http://www.legalinfo.mn/law/details/8791?lawid=8791>
6. Иргэдээс төрийн байгууллага, албан тушаалтанд гаргасан өргөдөл, гомдлыг шийдвэрлэх тухай – <http://www.legalinfo.mn/law/details/294?lawid=294>
7. Төрийн хяналт шалгалтын тухай хууль <http://www.legalinfo.mn/law/details/500>
8. Байгаль орчныг хамгаалах тухай хууль <http://www.legalinfo.mn/law/details/8935>
9. Байгаль орчинд нөлөөлөх байдлын үнэлгээний тухай <http://www.legalinfo.mn/law/details/8665?lawid=8665>
10. Ашигт малтмалын тухай <http://www.legalinfo.mn/law/details/63?lawid=63>
11. Газрын хэвлийн тухай <http://www.legalinfo.mn/law/details/218>
12. Гол, мөрний урсац бүрэлдэх эх, усны сан бүхий газарт ашигт малтмал хайх, ашиглахыг хориглох тухай, <http://www.legalinfo.mn/law/details/224>
13. Агаарын тухай хууль <http://www.legalinfo.mn/law/details/8669>
14. Химийн хорт болон аюултай бодисын тухай хууль <http://www.legalinfo.mn/law/details/526>
15. Усны тухай, <http://www.legalinfo.mn/law/details/8683>
16. Хог хаягдлын тухай, <http://www.legalinfo.mn/law/details/8666>
17. Аж ахуйн үйл ажиллагааны тусгай зөвшөөрлийн тухай хууль <http://www.legalinfo.mn/law/details/34/>
18. Ус бохирдуулсны төлбөрийн тухай хууль <http://www.legalinfo.mn/law/details/8684?lawid=8684>

ХАВСРАЛТ 3: ЗОХИЦУУЛАЛТЫГ НЬ ТОДОРХОЙ БОЛГОХ ШААРДЛАГАТАЙ ХУУЛИЙН ЗҮЙЛ, ЗААЛТУУД

Хуулийн нэр	Зохицуулалтыг нь тодорхой болгох зүйл, заалт	
Байгаль орчныг хамгаалах тухай хууль, түүнийг дагалдан гарсан багц хуулиуд	1.	Захиргааны байгууллагаас шийдвэр гаргах үйл ажиллагаа, түүнд тавигдах шаардлагыг ЗЕХ-иар зохицуулах боломжтой эсэхийг бүхэлд нь судлан тодорхойлох, боломжгүйг нь ялгаж тусгай зохицуулалтыг тодорхой хийх
	2.	Ил тод байх зарчмыг зохицуулсан зүйл, заалтуудыг одоо байгаагаас илүү өргөн хүрээнд нарийвчлан боловсруулах
	3.	Иргэд, олон нийтийн байгаль орчныг хамгаалах талаар хүлээх үүрэг, эдлэх эрхийг тодорхой болгох
Иргэдээс төрийн байгууллага, албан тушаалтанд гаргасан өргөдөл, гомдлыг шийдвэрлэх тухай хууль	4.	Иргэн, хуулийн этгээдээс ирүүлсэн өргөдөл, гомдолд дурдагдсан асуудал тухайн байгууллагын чиг үүрэгт хамаарахгүй тохиолдолд харьяалах байгууллага руу шилжүүлж, энэ тухайгаа холбогдох этгээдэд нь эргэн мэдээлж байх харилцааг илүү тодорхой зохицуулах. Тухайлбал, хугацаанд нь шилжүүлээгүй тохиолдолд ямар арга хэмжээ авах, тухайн өргөдөл, гомдлыг шилжүүлсэн эсэх дээр хэн хяналт тавих, өргөдөл, гомдлыг шилжүүлэн авсан байгууллагын бүрэн эрх г.м.
	5.	Гомдол гаргах журмыг Захиргааны ерөнхий хуулийн мөн харилцааг зохицуулж буй зохицуулалттай нийцүүлэх замаар давхцалыг арилгах.
	6.	Иргэдээс хуульд заасан үндэслэлээр төрийн байгууллагатай холбогдуулан гаргасан гомдлоо тухайн байгууллагаар өөрөөр нь шийдүүлэх харилцааг нарийвчлан зохицуулсан заалт нэмэх. Тухайлбал, ямар процедурын үйл ажиллагаа явуулах, тухайн гомдлыг хянаад гаргасан шийдвэр хараат бус, хөндлөнгийн нөлөөгүй гарсан эсэхийг хянан баталгаажуулах г.м.
Судалсан бүх хууль	7.	Хариуцлага хүлээлгэхтэй холбоотой зүйл, заалтад ямар журмаар яаж хүлээлгэх, хэрэгжилтэд нь хэрхэн хяналт тавих талаарх процедурын шинжтэй зохицуулалт дутмаг байгаад анхаарч, шаардлагатай зохицуулалт хийх
	8.	Зөрчил гаргасан төрийн албан хаагчид ногдуулах хариуцлагын төрөл, хэлбэр, хяналт тавих процедурыг нарийвчлан зохицуулсан заалт нэмэх
Тусгай хамгаалалттай газар нутгийн тухай хууль	9.	Хууль зөрчсөн этгээдэд хүлээлгэх хариуцлагыг чангатгах замаар зохицуулалтыг тодорхой болгох
Байгалийн нөөцийг ашигласны төлбөрийн тухай хууль	10.	Ашиг олох зорилгоор үйл ажиллагаа явуулж буй хуулийн этгээдийн ундны зориулалтаар хэрэглэж буй усыг төлбөрөөс чөлөөлөх эсэхийг тодорхой болгосон заалт оруулах

ХАВСРАЛТ 4: ХУУЛЬ, ЭРХ ЗҮЙН АКТУУДАД ШИНЭЭР ОРУУЛАХ ШААРДЛАГАТАЙ ЭРХ ЗҮЙН ЗОХИЦУУЛАЛТУУД

Хуулийн нэр	Эрх зүйн зохицуулалт
Иргэдээс төрийн байгууллага, албан тушаалтанд гаргасан өргөдөл, гомдлыг шийдвэрлэх тухай хууль	1. Хуульд заасан шаардлага хангаагүй ч өргөдөл, гомдолд бичигдсэн зүйл үнэхээр чухал, ач холбогдолтой асуудал бол хянан шийдвэрлэх асуудлыг зохицуулсан эрх зүйн зохицуулалт шинээр бий болгох
Мэдээллийн ил тод байдал ба мэдээлэл авах эрхийн тухай хууль	2. Иргэн, хуулийн этгээдээс санал, хүсэлтийг амаар авч болох тухай заалт шинээр оруулах замаар Иргэдээс төрийн байгууллага, албан тушаалтанд гаргасан өргөдөл, гомдлыг шийдвэрлэх тухай хуультай зөрчилдөж буй байдлыг засах 3. Төрийн байгууллага холбогдох мэдээллийг ил тод болгосон эсэхийг хянаж үнэлэх үүргийг хэн, хэрхэн гүйцэтгэхийг тодорхойлж, мэдээллийг ил тод болгоогүйн төлөө хүлээлгэх хариуцлагыг заасан зохицуулалтыг бий болгох
Иргэдээс төрийн байгууллага, албан тушаалтанд гаргасан өргөдөл, гомдлыг шийдвэрлэх тухай хууль,	4. Гадаад иргэд, үндэсний цөөнх өөрийн төрөлх хэлээрээ төрийн байгууллагад өргөдөл, гомдол гаргасан тохиолдолд тухайн хэлээр хариу өгөх харилцааг зохицуулсан эрх зүйн зохицуулалтыг бий болгох
Монгол хэлний тухай хууль	
Мэдээллийн ил тод байдал ба мэдээлэл авах эрхийн тухай хууль	
Захиргааны ерөнхий хууль	5. Төрийн байгууллагуудад тодорхой асуудлын талаар шинэ мэдээлэл, нотлох баримт ирсэн тохиолдолд түүнийг холбогдох талуудад мэдээлэх үүргийг нарийвчлан зохицуулсан заалтыг нэмэх
Иргэдээс төрийн байгууллага, албан тушаалтанд гаргасан өргөдөл, гомдлыг шийдвэрлэх тухай хууль	
Захиргааны ерөнхий хууль	6. Захиргааны шийдвэрийг боловсруулахаас эцэслэн батлах хүртэлх үе шатанд олон нийтийн оролцох, мэдээллийг ил тод авах асуудлыг нарийвчлан зохицуулсан эрх зүйн зохицуулалтыг бий болгох
Олон нийтийн радио, телевизийн тухай хууль	7. Шинээр батлагдсан болон хүчин төгөлдөр хэрэгжиж буй хууль тогтоомжийг сурталчлан таниулах, иргэдэд эрх, үүргийнх нь талаар мэдлэг, мэдээлэл олгох нь олон нийтийн радио, телевизийн үйл ажиллагааны үндсэн чиглэлийн нэг байна гэсэн үүрэгжүүлсэн заалтыг оруулах
Байгаль орчинд нөлөөлөх байдлын үнэлгээнд олон нийтийн оролцоог хангах тухай журам	8. Уул уурхайгаас байгаль орчинд үзүүлж буй нөлөөлөлтэй холбоотой асуудлаар нөлөөллийн бүсийн иргэдээс нээлттэй санал асуулга авах, хурал болон хэлэлцүүлэгт тухайн баг, хорооны иргэдийн, эсвэл өрхийн хэдэн хувь нь оролцож саналаа өгвөл хүчинтэй байх талаар тодорхой журамласан эрх зүйн зохицуулалтыг оруулах
Иргэний хууль	9. Нөхөн сэргээж буй болон ойжуулж байгаа талбайд мал амьтан орж мод ургамлыг сүйтгэсэн тохиолдлыг зохицуулах эрх зүйн зохицуулалтыг бий болгох