

# Монгол Улс дахь Алтны бичил уурхайн салбарын эрх зүйн орчны дүн шинжилгээ

Энэхүү бодлогын тайланд Монгол Улс дахь Алтны бичил уурхайн салбарыг зохицуулж байгаа хууль, тогтоомжуудын талаар хураангуйлан танилцуулсан бөгөөд бичил уурхайг мэргэшүүлэх талаар дүгнэлт, зөвлөмжийг тусгасан болно.

2022 оны 1 дүгээр сарын 27 / Хувилбар 3.0

Санхүүжүүлэгч:





## Агуулга

Товчилсон үгийн жагсаалт	3
Тайлангийн тухай	4
1. Арга зүй	6
2. Монгол Улс дахь Алтны бичил уурхайн түүх болон одоогийн нөхцөл байдал	7
3. Бичил уурхайн холбогдох хууль, тогтоомжууд	11
4. Бичил уурхайн хууль, тогтоомжийн Жендэрийн мэдрэмжтэй байдал	30
5. Дүгнэлт, зөвлөмж	33



## Товчилсон үгийн жагсаалт

Товчилсон үг	Тодорхойлолт
<b>АБУЗ</b>	Алтны бичил уурхайн зөвлөл
<b>АМГТГ</b>	Ашигт малтмал, газрын тосны газар
<b>БОАЖЯ</b>	Байгаль орчин, аялал жуулчлалын яам
<b>ИНБ</b>	Иргэний нийгмийн байгууллага
<b>ИТХ</b>	Иргэдийн төлөөлөгчдийн хурал
<b>МБУНДХ</b>	Монголын бичил уурхайн нэгдсэн дээвэр холбоо
<b>МХЕГ</b>	Мэргэжлийн хяналтын ерөнхий газар
<b>НҮБ</b>	Нэгдсэн үндэстний байгууллага
<b>СЗХ</b>	Санхүүгийн зохицуулах хороо
<b>ТББ</b>	Төрийн бус байгууллага
<b>ТБУТ</b>	Тогтвортой бичил уурхай төсөл
<b>УУХҮЯ</b>	Уул уурхай, хүнд үйлдвэрийн яам
<b>ҮМҮЧХ</b>	Үнэт металл, үнэт чулууны худалдаачид
<b>ҮСХ</b>	Үндэсний статистикийн хороо
<b>ҮХ</b>	Үндэсний хөтөлбөр
<b>ХАБЭА</b>	Хөдөлмөрийн аюулгүй байдал, эрүүл ахуй
<b>ХХК</b>	Хязгаарлагдмал хариуцлагатай компани
<b>ШХА</b>	Швейцарын хөгжлийн агентлаг

## Талархал

Уг тайланг Мижиддоржийн Дөлгөөн (planetGOLD Монгол төслийн Хөрөнгө оруулалтын мэргэжилтэн), Баярсайханы Алтанбагана (planetGOLD Монгол Төслийн Үндэсний менежер), Марейке Кролл (planetGOLD Монгол төслийн менежер, Алтны Бичил Уурхайн Зөвлөлийн Эрүүл мэнд болон судалгаа хариуцсан захирал) нар боловсруулсан. Түүнчлэн planetGOLD Монгол төслийн бүх хамт олон мэдээлэл цуглуулах ажилд оролцсон билээ.

Тус тайланд дурдагдсан судалгааны ажлуудад хамтран ажилласан бичил уурхайчид, алтны худалдаачид, баяжуулах цехийн эзэд, төвийн болон орон нутгийн засаг захиргааны төлөөлөл, иргэний нийгмийн төлөөлөл болон алтны нийлүүлэлтийн сүлжээний бүхий л оролцогч талуудад planetGOLD Монгол төслийн зүгээс баярласан талархсанаа илэрхийлж байна. Үүний сацуу Хараат бус Судалгааны Хүрээлэн болон Эс Ай Си Эй ХХК нарт эдгээр судалгааг хийхэд үзүүлсэн хувь нэмэрт нь төслийн зүгээс мөн талархаж байна.

Даян дэлхийн байгаль орчны сангийн санхүүжилтээр хэрэгжиж буй planetGOLD хөтөлбөрийг НҮБ-ын Байгаль орчны хөтөлбөр голлон удирдаж, НҮБ-ын Хөгжлийн хөтөлбөр, НҮБ-ын Аж үйлдвэрийн хөгжлийн байгууллага болон Байгаль хамгаалах олон улсын байгууллагатай хамтран хэрэгжүүлж байна. Энэхүү хөтөлбөр нь Мөнгөн усны тухай Минаматагийн конвенцыг хэрэгжүүлж буй Буркина Фасо, Гайана, Индонез, Кени, Колумб, Филиппин, Монгол, Перу, Эквадор зэрэг 9 улсын бичил уурхайчдын үйлдвэрлэсэн алтны нийлүүлэлтийн сүлжээн дэх мөнгөн усны ялгарлыг халахад дэмжлэг үзүүлэх юм. planetGOLD Монгол төслийн гүйцэтгэгч байгууллага нь Канад Улсын Алтны бичил уурхайн зөвлөл (АБУЗ) бөгөөд Байгаль орчин, аялал жуулчлалын яамтай хамтран ажиллаж байна.

Канад Улсын Викториа хотод төвтэй Алтны бичил уурхайн зөвлөл нь (АБУЗ) хөгжиж буй орнуудын алтны бичил уурхайд ажиллаж байгаа олон сая хүмүүсийн хөдөлмөрийн нөхцөл, боломжууд, байгаль орчин болон эрүүл мэндийн нөхцөл байдлыг сайжруулахыг зорьж байгаа ашгийн бус байгууллага юм.

## Тайлангийн тухай

Энэхүү тайлангийн зорилго нь Монгол Улс дахь алтны бичил уурхайн салбарыг зохицуулж байгаа хууль, тогтоомжийн талаар хураангуйлан танилцуулж, тухайн салбарыг албажуулах, мэргэшүүлэхийн тулд өнөөгийн хууль эрх зүйн орчныг боловсронгуй болгох бодлогын зөвлөмж гаргах явдал юм. Тайланд албажуулалт, олборлолт, баяжуулалт, жендерийн мэдрэмжтэй байдал зэрэг асуудлуудыг хөндсөн болно. Тус тайланг planetGOLD төслийн хүрээнд хийгдсэн доорх хоёр судалгааны үр дүнд үндэслэн боловсруулсан.

1. Эс Ай Си Эй ХХК<sup>1</sup>-ийн туслалцаатай planetGOLD Монгол төслийн баг боловсруулсан Алтны бичил уурхайн салбарын нөхцөл байдлын судалгаа 2020-2021 (төслийн дотоод тайлан);
2. Хараат бус судалгааны хүрээлэн ХБСХ гүйцэтгэж, planetGOLD Монгол төслийн баг удирдсан, Алтны бичил уурхайн салбарын бодлого, эрх зүйн орчны болон Алтны худалдааны хууль бус санхүүгийн урсгалын үнэлгээний Нэгтгэсэн судалгаа, 2020-2021 (дотоод тайлан).

---

<sup>1</sup> Нөхцөл байдлын судалгааны мэдээллийг Эс Ай Си Эй (SICA) ХХК-тай хамтран цуглуулсан бөгөөд мэдээлэлд дүн шинжилгээ хийх, тайлан боловсруулах ажлыг АБУЗ болон planetGOLD Монгол төслийн баг гүйцэтгэв.

# 1. Арга зүй

## Нөхцөл байдлын судалгаа

Нөхцөл байдлын судалгаа нь төсөл хэрэгжих бүс нутгийг сонгох үнэлгээний<sup>2</sup> явцад тодорхойлогдсон доорх газруудын бичил уурхайн практик үйл ажиллагаа, стандартын хэрэгжилт, өнөөгийн нөхцөл байдлын суурь үнэлгээг хийх зорилготой хийгдсэн:

1. Сэлэнгэ аймгийн Баянгол сум (цаашид “Баянгол” гэх),
2. Сэлэнгэ аймгийн Мандал сум (Түнхэл тосгоныг оруулалгүйгээр) (цаашид “Мандал” гэх),
3. Сэлэнгэ аймгийн Мандал сумын Түнхэл тосгон (цаашид “Түнхэл” гэх),
4. Говь-Алтай аймгийн Есөнбулаг сум (цаашид “Есөнбулаг” гэх),
5. Ховд аймгийн Алтай сум (цаашид "Алтай" гэх).

Энэхүү нөхцөл байдлын судалгаанд 371 бичил уурхайчдыг (100 эмэгтэй, 271 эрэгтэй) хамруулсан тоон судалгаа, үндэсний болон орон нутгийн төрийн албан хаагчид, нөхөрлөлийн ахлагч нар болон иргэний нийгмийн байгууллагын төлөөлөлтэй хийсэн 73 ганцаарчилсан ярилцлагын чанарын судалгааны мэдээллийг нэгтгэн холимог аргачлалыг ашигласан болно.

## Алтны бичил уурхайн салбарын бодлого, эрх зүйн орчны үнэлгээ

Алтны бичил уурхайн бодлого, эрх зүйн орчны үнэлгээг холбогдох эрх зүйн бичиг баримт, тайлангуудын шинжилгээ судалгаа болон дараах бүс нутгийн гол мэдээлэл өгөх оролцогч талуудын төлөөлөл болох 139 (61 эмэгтэй; 78 эрэгтэй) хүнтэй хийсэн ганцаарчилсан ярилцлагын үр дүнд үндэслэн 2020 онд ХБСХ судалгааны хүрээлэн хийж гүйцэтгэсэн:

1. Баянхонгор аймаг (Баян-овоо, Бөмбөгөр сумд),
2. Дархан-Уул аймаг (Дархан, Шарын гол сумд),
3. Төв аймаг (Борнуур, Заамар, Зуунмод сумд),
4. Улаанбаатар

Гол мэдээлэл өгөх талуудад бичил уурхайн байгууллагын удирдлагууд, бичил уурхайчид, алтны худалдаачид, Нэг цэгийн үйлчилгээ, банк, баяжуулах цех, төв болон орон нутгийн төрийн байгууллагын ажилтнууд оролцов.

---

<sup>2</sup> planetGOLD Монгол (2019): Төсөл хэрэгжих бүс нутгийн үнэлгээний тайлан (төслийн дотоод бичиг баримт).

## 2. Монгол Улс дахь Алтны бичил уурхайн түүх болон одоогийн нөхцөл байдал

Монгол Улс уламжлалт мал аж ахуйд суурилсан эдийн засагтай орон байсан бөгөөд бичил уурхай сүүлийн 30 гаруй жилийн өмнө бий болжээ. 1990-ээд оны үеийн зах зээлийн эдийн засгийн шилжилт нь нийгмийн ялгаатай байдал ихсэж, ажилгүйдэл хурдацтайгаар нэмэгдэхэд хүргэсэн байна. Ялангуяа хөдөө орон нутагт амьдардаг монголчууд уур амьсгалын өөрчлөлт, байгаль цаг уурын гамшигт үзэгдэл болох зудад өртөж, эдийн засгийн хүндрэл бэрхшээлд маш ихээр нэрвэгдсэн. Үүнээс улбаалан бусад салбарт ажиллаж байсан ажилчид эдийн засгийн хэрэгцээ шаардлагаар бичил уурхайд татагдан орсон юм (НҮБАҮХБ болон бусад, 2017)<sup>3</sup>.

Бичил уурхайчдын тоо сүүлийн хорин жилийн хугацаанд өөрчлөгдөж ирсэн бөгөөд улирлын чанартай бас хэлбэлздэг. 2000 оны эхэн үеэс 100,000-120,000 гаруй монголчууд (нийт хүн амын 15 хувийг эзлэх 400,000 гаруй монголчуудын амьжиргааг шууд бусаар дэмжиж байгаа) энэ салбарт ажиллаж байна гэж тооцоолсон байдаг (Дэлхийн банк, 2003, 2007)<sup>4</sup>. Хэдийгээр энэ тооцоолол нь хэтрүүлсэн тоо баримт байж магадгүй ч бичил уурхай тус улсад хэрхэн тархсаныг харуулж байна. Гэсэн хэдий ч бичил уурхайн үйл ажиллагаа нуугдмал, (ихэнх үйл ажиллагаа нь хууль бус/албан бусаар явагддаг), улирлын чанартай (өвлийн улиралд хөлдүү газар олборлолтод хүндрэл учруулдаг) тул үүнд оролцдог хүмүүсийн тоог тодорхой гаргахад хүндрэлтэй байдаг (НҮБАҮХБ болон бусад, 2017)<sup>5</sup>.

2012 онд Монгол Улсын Үндэсний статистикийн хороо (ҮСХ) бичил уурхайн салбарын суурь мэдээллийг бий болгох зорилгоор үндэсний хэмжээнд судалгаа хийсэн бөгөөд энэхүү судалгааг 2016 онд давтан хийж 4 жилийн дараа харьцуулж үзсэн. Швейцарын хөгжлийн агентлагийн Тогтвортой бичил уурхайн төслийн (ТБУТ) хүрээнд эдгээр судалгааг санхүүжүүлсэн бөгөөд судалгаанд бичил уурхайн нөхөрлөл, хоршоодын гишүүн бичил уурхайчид хамрагдсан байна. 2016 оны судалгаанд 18 аймгийн 97 сум, Улаанбаатар хотын нэг дүүргийн нийт 113 ордын 332 талбайд үйл ажиллагаа явуулж буй 11,962 бичил уурхайчдыг хамруулсан байна. Эдгээр уурхайчдын 74% нь алт олборлож байгаа нь бичил уурхайд алтны ач холбогдол, тархац онцгой чухал болохыг харуулж байна. Бусад ашигт малтмалын тухайд 11% нь жонш, 11% нь нүүрс, 6% нь шохойн чулуу, үнэт чулуу, вольфрам олборлодог байна (ҮСХ, 2017)<sup>6</sup>.

3 Үндэстэн дамнасан зохион байгуулалттай гэмт хэргийн эсрэг НҮБ-ын конвенцын нэмэлт болох Левиний эх сурвалж, НҮБАҮХБ & GEF (2017). Монгол дахь бичил уурхайтай холбоотой алт, санхүүгийн урсгалын шуурхай үнэлгээ <https://www.levinresources.com/assets/pages/Follow-the-Money-Artisanal-and-Small-Scale-Gold-Mining-in-Mongolia-GEF.pdf>

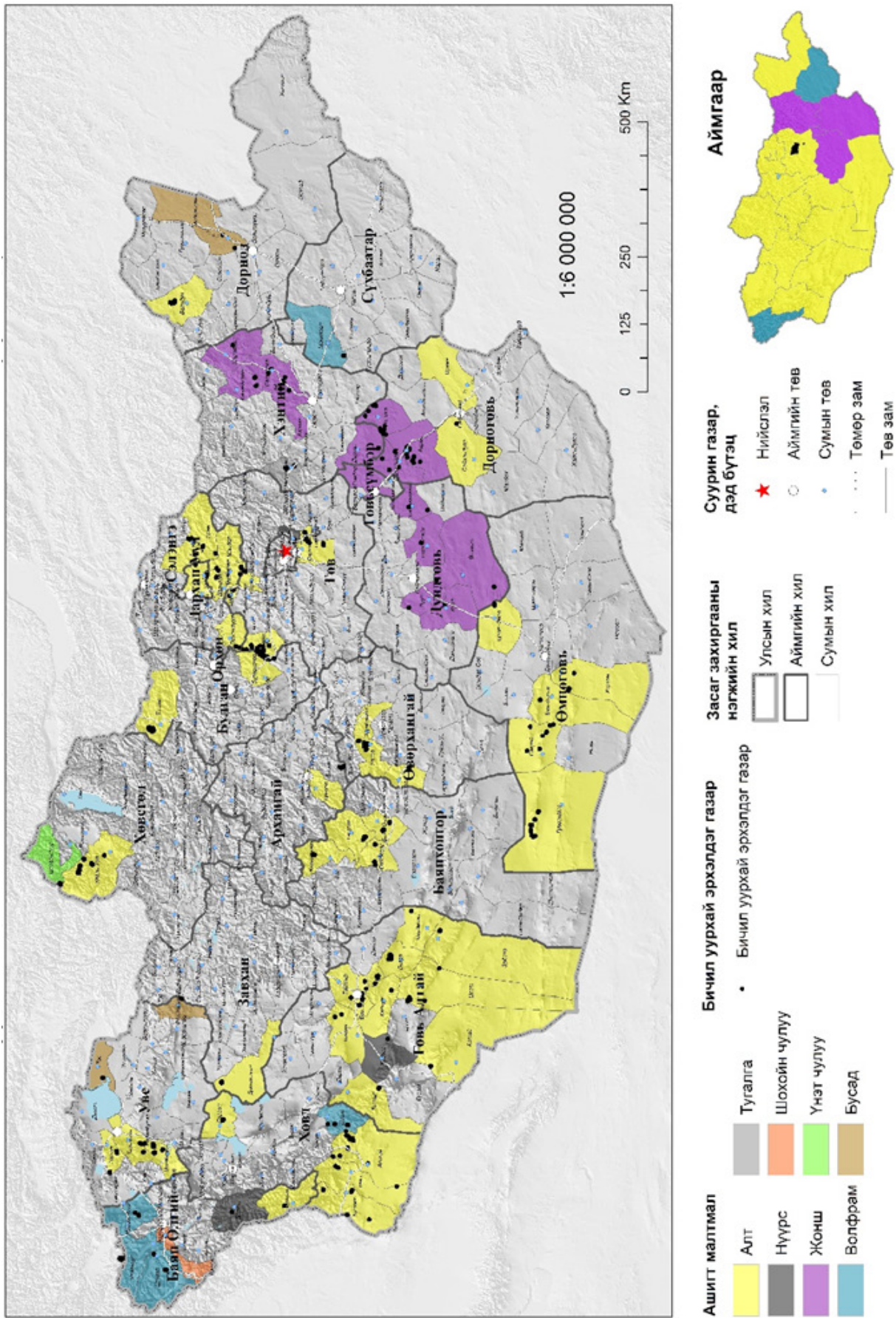
4 Дэлхийн банк. (2003). Монголын уул уурхайн салбар. Ирээдүйг зохицуулах нь <http://documents1.worldbank.org/curated/en/867261468323101510/pdf/332480ENGLISH01ng1sector1report1ENG.pdf>;

Дэлхийн банк. (2007). Монголын өсөлтийн эх үүсвэр. Эдийн засгийн санамж бичиг <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/7806>

5 Үндэстэн дамнасан зохион байгуулалттай гэмт хэргийн эсрэг НҮБ-ын конвенцын нэмэлт болох Левиний эх сурвалж, НҮБАҮХБ & GEF (2017). Монгол дахь бичил уурхайтай холбоотой алт, санхүүгийн урсгалын шуурхай <https://www.levinresources.com/assets/pages/Follow-the-Money-Artisanal-and-Small-Scale-Gold-Mining-in-Mongolia-GEF.pdf>

6 Үндэсний статистикийн хороо (2017). Бичил уурхай эрхлэгчдийн судалгааны нэгдсэн тайлан - 2016. [https://asmhub.mn/uploads/files/ASM\\_Survey\\_Report-2016\\_eng.pdf](https://asmhub.mn/uploads/files/ASM_Survey_Report-2016_eng.pdf)





**Зураг 1. Бичил уурхай эрхлэгчдийн олборлодог ашигт малтмал (Хөгжил ба Байгаль орчны төв, 2015)**

7 Хөгжил ба Байгаль орчны төв, Бернийн Их сургууль. (2015). Бичил уурхайн албажуулалтын атлас. <https://boris.umibe.ch/66334/1/CODEP-ASM%20Final%20Report%202015-v7.pdf>

Бичил уурхайгаар алт олборлох үйл ажиллагаа нь Монгол орны баруун болон төв хэсэгт идэвхтэй, тархалттай байдаг бол жонш ба вольфрам олборлох үйл ажиллагаа зүүн бүсэд төвлөрдөг. (Зураг 1). Монголын бичил уурхайн нэгдсэн дээвэр холбооны (МБУНДХ) мэдээллээр 9,178 гишүүнтэй 844 бичил уурхайн нөхөрлөл байдгаас 2020 оны байдлаар үүний 7791 бичил уурхайчин буюу 85% нь алт олборлогчид байна.

Монгол Улсын Засгийн газар эхэн үедээ бичил уурхайг нийгмийн түр зуурын үзэгдэл бөгөөд улс орны эдийн засгийн өсөлт, албан ёсны уул уурхайн хурдацтай хөгжлийн үр дүнд энэ салбар яваандаа алга болно гэж үзсэн. Энэ шалтгааны улмаас эхний арван жилийн хугацаанд төрөөс бичил уурхайг хүлээн зөвшөөрөх, бичил уурхайн үйл ажиллагаа эрхлэх, түүний хөгжлийг дэмжих хууль эрх зүйн орчныг бүрдүүлэх талаар дорвитой алхам хийгээгүй. Эсрэгээрээ бичил уурхайг гэмт хэрэг гэж үзэн таслан зогсоох, хориглох, ял шийтгэл ногдуулах арга хэмжээг авч хэрэгжүүлж байсан. Гэсэн хэдий ч бичил уурхайчдын тоо нэмэгдэж улмаар хяналтаас гарч, эрүүл мэнд, аюулгүй ажиллагааны нөхцөл муу эсвэл энэ талаар арга хэмжээ авдаггүйгээс үүдэн уурхайн осол аваарын тоо, хүний амь нас эрсдэх тохиолдол газар авч, байгаль орчны доройтол ихсэхэд хүрсэн байна.

Тиймээс төрөөс энэ салбарыг зохицуулах шаардлага үүссэн (Шигтгээ 1). 2008 онд “Бичил уурхайг 2015 он хүртэл хөгжүүлэх дэд хөтөлбөр” болон “Хувиараа ашигт малтмал олборлож байгаа иргэдийн үйл ажиллагааг зохицуулах түр журам” батлах зэргээр тухайн салбарыг зохицуулах хэд хэдэн оролдлогыг хийсэн байна.

2010 оны 7 дугаар сарын 1-ний өдөр Ашигт малтмалын тухай хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулж, Бичил уурхайгаар ашигт малтмал олборлох үйл ажиллагааг Засгийн газраас баталсан журмаар зохицуулах тухай заалтыг оруулснаар бичил уурхайг эрх зүйн хувьд албан ёсоор хүлээн зөвшөөрсөн. Ашигт малтмалын тухай хуульд бичил уурхайн үйл ажиллагааны онцлог, нөхцөл байдлыг харгалзан үзэж бичил уурхайчид тусгай зөвшөөрөлгүйгээр ашигт малтмалын үйлдвэрлэлийн бус агуулгатай эдийн засгийн үр ашиггүй орд, ашиглалтын болон технологийн хаягдлаар бий болсон үүсмэл орд, илрэл бүхий талбайд ашигт малтмал олборлох эрхийг баталгаажуулж өгсөн байна (Монгол Улсын Их Хурал, 2006)<sup>8</sup>. Ашигт Малтмалын хуульд бичил уурхайг хүлээн зөвшөөрсөн нь дэвшил болсон ч “нөөц ихтэй” газар дээр ажиллах боломжийг хязгаарлаж байна. Өнөөдөр их олон улс орон энэхүү хязгаарлалтыг багасгахын тулд том уул уурхайн хамтаар хөгжих загварыг хэрэгжүүлэх нь нэмэгдсэн.

Энэ хууль батлагдсаны дараа Засгийн газрын 2010 оны 308 дугаар тогтоолоор Бичил уурхайгаар ашигт малтмал олборлох журмыг баталж (Бичил уурхайн журам 308), төрийн захиргааны байгууллага, нутгийн захиргааны болон өөрөө удирдах ёсны байгууллага, бичил уурхайчдын эрх үүргийг албан ёсоор тодорхойлж өгсөн байна. Эдгээр хууль, журмаар бичил уурхайн нөхөрлөл, хоршоо байгуулагдах, орон нутгийн захиргаатай ашигт малтмал олборлох гэрээ байгуулахыг зөвшөөрсөн.

---

8 Монгол Улсын Их хурал: Ашигт малтмалын тухай хууль (2006). <https://www.legalinfo.mn/law/details/63?lawid=63>

Нөөц, боломж сайтай газар ажиллах боломж нь хязгаарлагдмал ч гэлээ, Ашигт малтмалын тухай хууль, Газрын тухай хуульд 2010 онд оруулсан нэмэлт өөрчлөлт болон түүний дараа Бичил уурхайгаар ашигт малтмал олборлох журмыг баталсан нь анх удаа бичил уурхайгаар ашигт малтмал олборлох үйл ажиллагааг нь албан ёсоор хүлээн зөвшөөрч, Монголын хувиараа ашигт малтмал олборлогчдыг зохион байгуулалтад оруулах, албажуулах замыг нээж өгсөн юм. Одоогоор бичил уурхайгаар ашигт малтмал олборлох журмыг шинэчлэн боловсруулах ажил хийгдэж буй бөгөөд 2022 онд батлагдах төлөвтэй байна.

## **Шигтгээ 1: Бичил уурхайн эрхзүйн орчин, он дараалал**

- ▶ 2008 он: “Бичил уурхайг 2015 он хүртэл хөгжүүлэх дэд хөтөлбөр” батлагдсан.
- ▶ 2008 он: Хувиараа ашигт малтмал олборлож байгаа иргэдийн үйл ажиллагааг зохицуулах түр журам батлагдсан.
- ▶ 2008 он: Байгаль орчны сайдын “Эрдэс боловсруулалтад мөнгөн усыг хориглох тухай” 135 дугаар тушаал гарсан.
- ▶ 2010 он: Ашигт малтмалын тухай хууль, Газрын тухай хуульд нэмэлт өөрчлөлт оруулах тухай хууль батлагдсан.
- ▶ 2010 он: Бичил уурхайгаар ашигт малтмал олборлох журам батлагдсан (308).
- ▶ 2014 он: Ашигт малтмалын тухай хуульд бичил уурхайгаар ашигт малтмал олборлохтой холбоотой нэмэлт, өөрчлөлт оруулсан.
- ▶ 2014 он: “Төрөөс эрдэс баялгийн салбарт баримтлах бодлого” -д бичил уурхайн асуудлыг тусгасан.
- ▶ 2015 он: Мөнгөн усны тухай Минаматагийн конвенцыг Монгол Улсын Их Хурлаар соёрхон баталсан.
- ▶ 2017 он: Бичил уурхайгаар ашигт малтмал олборлох журмыг шинэчлэн баталсан (151).
- ▶ 2017 он: Бичил уурхайн нөхөн сэргээлтийн аргачлалыг баталсан.
- ▶ 2017 он: Бичил уурхайн аюулгүй ажиллагааны дүрмийг баталсан.
- ▶ 2019 он: Алтны бичил уурхайгаас үүдэлтэй мөнгөн усны бохирдлыг бууруулах Үндэсний хөтөлбөрийг баталсан.
- ▶ 2019 он: Бичил уурхайгаар ашигт малтмал олборлох үйл ажиллагааны талаар авах зарим арга хэмжээний тухай тогтоол баталсан (355).
- ▶ 2019 он: Баяжуулах үйлдвэрт тавигдах шаардлага, үйл ажиллагаа эрхлэх журам батлагдсан.
- ▶ 2020: Үнэт метал, үнэт чулууны, эсхүл тэдгээрээр хийсэн эдлэлийн арилжаа эрхлэгчийн үйл ажиллагаанд тусгай зөвшөөрөл олгох, бүртгэлийн журам батлагдсан.

### 3. Бичил уурхайн холбогдох хууль, тогтоомжууд

Өнөөдрийн байдлаар Монгол Улсад бичил уурхайн салбарт янз бүрийн түвшний хэд хэдэн хууль, эрх зүйн бичиг баримт үйлчилж байна. Эрх зүйн актуудыг батлагдсан огноогоор дор харуулав:

1. Эрдэнэсийн сангийн тухай хууль (1994)
2. Нөхөрлөлийн тухай хууль (1995)
3. Хоршооны тухай хууль (1998)
4. Газрын тухай хууль (2002)
5. Ашигт малтмалын тухай хууль (2006)
6. Химийн хорт болон аюултай бодисын тухай хууль (2006)
7. Төрөөс эрдэс баялгийн салбарт баримтлах бодлого (2014)
8. Эрдэнэсийн сангийн үйл ажиллагааны журам (2014)
9. Эрүүгийн хууль (2015)
10. Зөрчлийн тухай хууль (2017)
11. Алт-2 хөтөлбөр (2017)
12. Бичил уурхайгаар ашигт малтмал олборлох журам (2017) - (Бичил уурхайн журам 151)
13. Бичил уурхайн нөхөн сэргээлтийн аргачлал (2017)
14. Бичил уурхайн аюулгүй ажиллагааны дүрэм (2017)
15. Бичил уурхайгаар ашигт малтмал олборлох үйл ажиллагааны талаар авах зарим арга хэмжээний тухай Засгийн газрын 355 дугаар тогтоол (2019)
16. Баяжуулах үйлдвэрт тавигдах шаардлага, үйл ажиллагаа эрхлэх журам (2019)- (Баяжуулах цехийн журам)
17. Алтны бичил уурхайгаас үүдэлтэй мөнгөн усны бохирдлыг бууруулах Үндэсний хөтөлбөр (2019) – (ҮХ)
18. Үнэт металл, үнэт чулууны, эсхүл тэдгээрээр хийсэн эдлэлийн арилжаа эрхлэгчийн үйл ажиллагаанд тусгай зөвшөөрөл олгох, бүртгэлийн журам (2020) - (ҮМҮЧАЭ-чдийн журам)

Энэхүү хураангуй тайланд Алтны бичил уурхайн бодлого, эрх зүйн орчны үнэлгээний үр дүн болон түүний хэрэгжилтийн талаарх асуудлуудыг доорх сэдвийн хүрээнд танилцуулах болно:

1. Бичил уурхайн байгууллага (бичил уурхайчдыг албажуулах)
2. Газар олголт (үйл ажиллагааг албажуулах)
3. Олборлолт
4. Хүдэр баяжуулалт

## 5. Жендерийн мэдрэмжтэй байдал

Бичил уурхайгаар олборлосон алтны худалдааны талаарх асуудлыг planetGOLD Монгол төслийн “Монгол Улсын бичил уурхай дахь алтны худалдаа (2021)” хураангуй тайланд тусгасан болно<sup>9</sup>.

Энэхүү тайланд Монгол Улс дахь алтны бичил уурхайн салбарыг зохицуулж байгаа голлох эрх зүйн актууд болон бодлогын бичиг баримтад илүү дэлгэрэнгүй дүн шинжилгээ хийж, алтны бичил уурхайн салбарыг бодлогын үүднээс хэрхэн сайжруулах талаар зөвлөмж гаргах болно.

## Бичил уурхайн байгууллага

Бичил уурхайн байгууллага байгуулах нь хувиараа ашигт малтмал олборлогчдын хувьд албан ёсны статустай болох хамгийн эхний чухал алхам юм. Ашигт малтмалын тухай хууль болон Бичил уурхайгаар ашигт малтмал олборлох журмаар зохион байгуулалтын хоёр хэлбэрийг зөвшөөрдөг: нөхөрлөл (бүртгэгдсэн, бүртгэгдээгүй) болон хоршоо (Хүснэгт 1).

- ▶ **Нөхөрлөл (бүртгэгдсэн)** нь "хэд хэдэн этгээд ашиг олох зорилгоор эд хөрөнгөө нэгтгэн энэ хуульд заасан хэлбэрээр зохион байгуулагдаж тодорхой төрлийн үйлдвэрлэл, үйлчилгээ явуулахаар хэлэлцэн тохирч" байгуулагдсан хуулийн этгээд юм (Нөхөрлөлийн тухай хуулийн 2 дугаар зүйл). Бичил уурхайн нөхөрлөл нь орон нутаг дахь бүртгэлийн байгууллагад бүртгүүлж хуулийн этгээд болсон байдаг. Нөхөрлөлийн хувьд үүсгэн байгуулах гэрээ нь үйл ажиллагааны гол үндэслэл болно. Бүртгэлтэй нөхөрлөл нь илүү дээр технологи, тоног төхөөрөмж нэвтрүүлэх, холбогдох хууль журмын шаардлагын дагуу ажиллах боломжтой байдаг.
- ▶ **Бүртгэгдээгүй нөхөрлөл** нь Иргэний хуулийн 481 дүгээр зүйлд заасны дагуу үүсэн байгуулагддаг. Энэ нь иргэд хамтран ажиллах гэрээний үндсэн дээр нэгдсэн хуулийн этгээдийн эрхгүй зохион байгуулалтын хэлбэр болно. Бүртгэгдээгүй нөхөрлөл нь иргэний эрх зүйн харилцаанд гишүүн нь төлөөлж оролцдог, үйл ажиллагаанаас олсон орлого нь гишүүдийн дундын хөрөнгө болдгоороо онцлогтой.
- ▶ **Хоршоо** нь "Эдийн засгийн болон нийгэм, соёлын нийтлэг хэрэгцээгээ хангах зорилгоор хэд хэдэн этгээд сайн дураараа нэгдсэн, ардчилсан хамтын, хамтын удирдлага, хяналт бүхий, дундын эд хөрөнгө дээр үндэслэн үйл ажиллагаа явуулахаар хамтран байгуулсан хуулийн этгээдийг" хэлдэг. Нөхөрлөлийн хувьд үүсгэн байгуулах гэрээ нь үйл ажиллагаагаа эхлүүлэх үндэс болдог бол хоршооны хувьд дүрмээ баталснаар төрийн эрх бүхий байгууллагад бүртгүүлэх боломжтой болдог. (Хоршооны тухай хуулийн 3 дугаар зүйл)

Түүнчлэн бичил уурхайчид хамтран төрийн бус байгууллага байгуулж болдог.

---

<sup>9</sup> Энэ тайланд Алтны бичил уурхайн салбар дахь алтны худалдааны нөхцөл байдал, энэхүү худалдааг зохицуулж буй хууль эрхзүйн орчин түүний дотор Монгол Улсын Засгийн газрын “Алт” хөтөлбөр болон Монгол Улсад алтны худалдааг албажуулах, зохицуулахад тулгарч буй бэрхшээл, боломжуудыг судалж, дүн шинжилгээ хийж танилцуулсан болно.

- ▶ **Бичил уурхайн ТББ** нь гишүүдийнхээ эрх ашгийг хамгаалах, эвлэлдэн нэгдэх зорилгоор сайн дурын үндсэн дээр зохион байгуулагдсан ашгийн бус байгууллага юм. ТББ-ын гишүүд нь нөхөрлөл, бүртгэгдээгүй нөхөрлөл, хоршоо, хувь бичил уурхайчид байж болно.

Хоршоотой харьцуулахад үүсгэн байгуулахад илүү хялбар байдаг тул хамгийн түгээмэл зохион байгуулалтын хэлбэр нь бичил уурхайн нөхөрлөл байдаг (Хүснэгт 1).

### Хүснэгт 1. Нөхөрлөл, хоршоо, бүртгэгдээгүй нөхөрлөл байгуулахад шаардагддаг бичиг баримтууд<sup>10</sup>

Хоршоо	Нөхөрлөл	Бүртгэгдээгүй нөхөрлөл
Гишүүдээс нийлүүлсэн хувь хөрөнгийг нотлох баримт	Хөрөнгийг нотлох баримт буюу мөнгөн хөрөнгө бол банкны дансны хуулга, эд хөрөнгөөр хөрөнгө оруулсан бол үүсгэн байгуулах хурлын тогтоол, хурлын тэмдэглэл	Нөхөрлөлийг үүсгэн байгуулах хамтран ажиллах гэрээ
Хоршоог үүсгэн байгуулах Бүх гишүүдийн хурлын тогтоол, хурлын тэмдэглэл Хоршооны дүрэм	Нөхөрлөлийг үүсгэн байгуулах Бүх гишүүдийн хурлын тогтоол, хурлын тэмдэглэл Нөхөрлөлийг үүсгэн байгуулах гэрээ	

### Шигтгээ 2: Бичил уурхайчдын зохион байгуулалтын байдал

Төслийн нөхцөл байдлын судалгаанаас үзэхэд бичил уурхайчдын дийлэнх нь (76%) бичил уурхай эрхлэхийн тулд хууль тогтоомжийг мөрдөж зохион байгуулалтад орсон бөгөөд голчлон бүртгэгдсэн нөхөрлөл (53%), бүртгэгдээгүй нөхөрлөл (9%) эсвэл бичил уурхайн ТББ (14%)-ын хэлбэрээр тус тус зохион байгуулагджээ. Бүс нутгаар харьцуулбал бүртгэгдсэн нөхөрлөлийн 75% Мандалд, 55% нь Түнхэлд байна. Бичил уурхайн үйл ажиллагаа эхэлсэн сумын нэгд тооцогддог Баянгол суманд бүртгэгдсэн нөхөрлөлийн хувь дунджаас 13% бага байна. Судалгааны бүсэд зохион байгуулалтад ороогүй бичил уурхайчдын 54% Алтайд байгаа бөгөөд бичил уурхайн үйл ажиллагаа харьцангуй шинэ, албан ёсны зөвшөөрөлтэй газар хязгаарлагдмал. Хоёр нөхөрлөл АМГТГ-аас 2019 онд гаргасан газрын дүгнэлттэй, орон нутагтай гэрээ байгуулжээ. Доорх таван бүсийн мэдээлэл нь анхаарал татахуйц сонирхолтой байгаа хэдий ч судалгааны түүврийн аргачлал (зорилтот түүвэр, зохион байгуулалтад орсон бичил уурхайчдад илүү чиглэгдсэн) болон бичил уурхайчдын эрх зүйн статусаа хуваалцах дургүй байх хандлага зэргээс шалтгаалан нийтлэг байдлаар авч үзэж болохгүй юм. Бодит байдал дээр зохион байгуулалтад ороогүй бичил уурхайчдын тоо их байна.

<sup>10</sup> Улсын бүртгэлийн ерөнхий газар (2021). <https://burtgel.gov.mn/service/index.php/les-newlist/les-new>

## Хүснэгт 2. Нөхөрлөлийн гишүүдийн болон зохион байгуулалтад ороогүй бичил уурхайчдын тоо, судалгааны бүс нутгаар (Төслийн нөхцөл байдлыг үнэлгээ)

№	Бүс нутаг	Нөхөрлөлийн тоо (бүртгэгдсэн)	Нөхөрлөлийн гишүүдийн тоо	Хувиараа ашигт малтмал олборлогчдын тоо
1	Говь-Алтай, Есөнбулаг	22	214	500 – 1,000
2	Сэлэнгэ, Баянгол	27	108	300
3	Сэлэнгэ, Мандал	32	189	500 – 800
4	Сэлэнгэ, Түнхэл	8	180	300 – 500
5	Ховд, Алтай	11	99	500 – 1,000
	<b>НИЙТ</b>	<b>100</b>	<b>790</b>	<b>2,100 – 3,600</b>

## Хэрэгжилтэд гарч буй нийтлэг зөрчил

Эрх зүйн судалгааны үр дүнгээр алтны бичил уурхай бүхий зарим бүс нутгуудад ажилчид буюу хөлсөөр ажиллагсдын хууль ёсны эрх ашиг нөхөрлөл нэрийн дор зөрчигдөж байж болзошгүй нь харагдсан. Зарим хөлсөөр ажиллагсад дараах зүйлсийн талаар мэдлэг, мэдээлэл байхгүй нь ажиглагдсан:

1. Холбогдох дүрэм, журам,
2. Хөдөлмөрийн аюулгүй байдлын шаардлага,
3. Нөхөрлөлийн зохицуулалт
4. Орлого хуваарилах зарчим.

Судалгаанаас үзэхэд тэд аман тохиролцоонд үндэслэн өдрийн 30,000-40,000 төгрөгөөр бичил уурхайд ажиллаж байгаа нь нөхөрлөлийн үндсэн зарчимтай зөрчилдөж байна. Учир нь нөхөрлөл бол бүх гишүүд тодорхой хөрөнгөө нийлүүлсэн, оруулсан хөрөнгийнхөө хэмжээгээр ашиг орлогоо хуваарилдаг аж ахуйн нэгж билээ. Өөрөөр хэлбэл, нөхөрлөлийн ашгаас гишүүн бүр ашиг хүртэх эрхтэй. Хөлсөөр ажиллаж буй зарим иргэн (нөхөрлөлийн гишүүн бус) өдөр нь бичил уурхайн нөхөрлөлд хөлсөөр ажиллаад харин шөнөөр ойр орчмын талбайд нууцаар ашигт малтмал олборлох тохиолдол байдаг байна. Энэ нь тэдэнд илүү ашигтай байж болох бөгөөд хувиараа ашигт малтмал олборлогчид албаждаггүйн нэг шалтгаан байж болох юм.

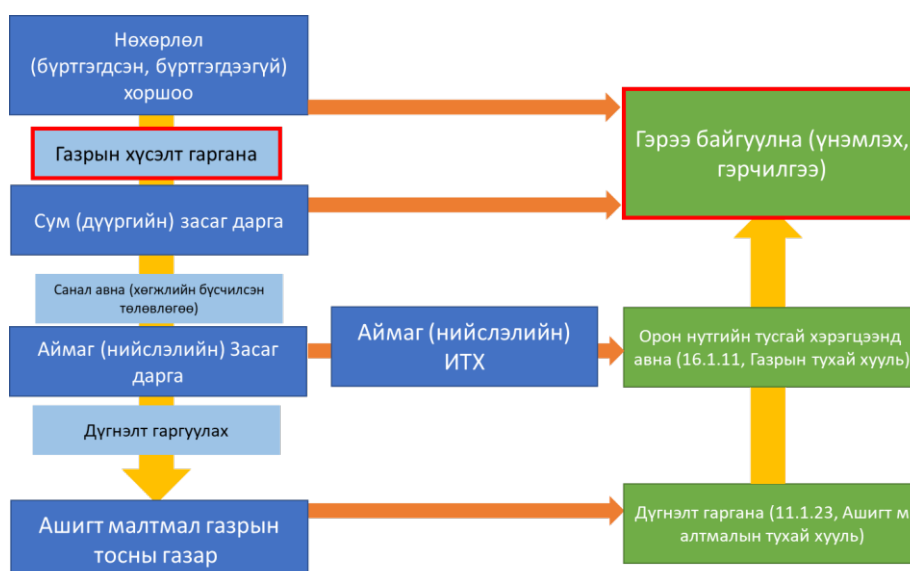
## Газрын зөвшөөрөл

Алтны хүдэр олборлох болон баяжуулах хууль ёсны зөвшөөрөл авах нь албажуулалтын хоёр дахь чухал алхам юм. Газрын тухай хуулийн 16 дугаар зүйлийн 16.1.11 дэх заалтын дагуу Монгол Улсын төр нь бичил уурхайн зориулалтаар улсын болон орон нутгийн тусгай хэрэгцээнд авсан газруудад хуульд заасан хэлбэрээр зохион байгуулалтад орсон

иргэдэд бичил уурхай эрхлэх боломжийг олгосон. Ашигт малтмалын тухай хуульд заасны дагуу геологи, уул уурхайн асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны байгууллага буюу Ашигт малтмал, газрын тосны газар (АМГТГ) уг тусгай хэрэгцээнд авсан талбайд бичил уурхайгаар ашигт малтмал олборлох боломжтой эсэх талаар дүгнэлт гаргахаар зохицуулжээ. Мөн уг талбайд дараах тохиолдолд бичил уурхайн үйл ажиллагааг хориглохыг тодорхой заасан байна. Үүнд:

- ▶ Ашигт малтмал эрэх, хайх, ашиглахыг хязгаарласан буюу хориглосон,
- ▶ Тусгай хэрэгцээ, нөөцөд авсан,
- ▶ Хүчин төгөлдөр ашигт малтмалын тусгай зөвшөөрөл бүхий талбайтай бүхэлдээ эсхүл хэсэгчлэн давхацсан тохиолдолд.

Дээр дурдсан гурван тохиолдлоос бусад тохиолдолд бичил уурхайгаар олборлолт явуулах газрын дүгнэлт гаргахыг хориглосон, хязгаарласан зохицуулалт хуульд байхгүй.



**Зураг 2. Бичил уурхайн газрын зөвшөөрөл олгох тогтолцоо, (Эх үүсвэр: Тогтвортой бичил уурхай төсөл, 2017-ийн мэдээлэлд үндэслэн planetGOLD Монгол төсөл боловсруулав)**

2020 оны 2 дугаар сарын байдлаар АМГТГ-аас Улаанбаатар хотын нэг дүүрэг болон 15 аймагт бичил уурхайгаар ашигт малтмал олборлох нийт 272 талбайд (1,113 га) дүгнэлт гаргажээ. Уг дүгнэлтэд үндэслэн алт, жонш, нүүрс зэрэг ашигт малтмалыг олборлож байна. Дүгнэлт гаргасан талбайн мэдээллийг цаг хугацааны хувьд үзэхэд талбайн хэмжээ жилээс жилд өссөн байгаа бөгөөд 2012-2019 оны хооронд жилд дунджаар 40 орчим га-аар нэмэгдсэн байна. 2017 онд оргил хэмжээндээ буюу 18 аймгийн 1,929.67 га хэмжээ бүхий 169 талбайд бичил уурхайгаар ашигт малтмал олборлох дүгнэлт гаргажээ. Харин 2019 оны 9



сард Засгийн газрын 355 дугаар тогтоол<sup>11</sup> батлагдсанаас хойш шинээр бичил уурхайгаар ашигт малтмал олборлох газрын дүгнэлт гараагүй байна.

### 3.1.1 Судалгааны бүс нутаг дахь албажуулалтын нөхцөл байдал

Бичил уурхайн байгууллагын гишүүнчлэлд байх нь албан ёсны болох урьдчилсан шалгуур хэдий ч тухайн байгууллага нь АМГТГ-аас гаргасан бичил уурхайн талбайн дүгнэлт, орон нутагтай хийсэн гэрээтэй байх ёстой (Зураг 1).

Судалгаанд хамрагдсан сумдын төрийн байгууллагын ажилтнууд бичил уурхайг орон нутгийн иргэдийн орлогын гол эх үүсвэр гэдгийг хүлээн зөвшөөрч байсан. Бичил уурхайн журмыг талуудын үүрэг, хариуцлагуудыг тодорхой оруулан баталж, бичил уурхайн зориулалтаар олгох газар хангалттай бол орон нутгийн захиргаанаас бичил уурхайчдыг байгаль орчин, нийгэм болон аюулгүй ажиллагааны хувьд илүү хариуцлагатай байдлаар зохион байгуулах, албажуулах боломжтой гэдэгтэй санал нийлж байсан. Хэрэв бичил уурхайчид албажвал холбогдох сургалтуудыг зохион байгуулах, улмаар байгаль орчин, аюулгүй ажиллагааны хяналт тавихад хялбар болно.

Баянгол сумын Засаг даргын мэдээлснээр сүүлийн зургаагаас есөн сарын хугацаанд Засгийн газрын 355 дугаар тогтоолоос шалтгаалан орон нутгийн иргэдийн эдийн засгийн нөхцөл байдал эрс муудсан байна. Түүнчлэн тус тогтоолын дагуу бичил уурхайн үйл ажиллагааг зогсоох чиглэл авсан, гэвч үүнээс улбаалан хууль бус олборлолт ихсэж, энэ нь байгаль орчны сөрөг нөлөөллийг нэмэгдүүлж, ирээдүйд нөхөн сэргээлтийн зардлыг нэмэгдүүлэх сөрөг үр дагавартай гэдгийг Говь-алтай аймгийн Засаг дарга онцлон тэмдэглэсэн байна.

Манай суманд 1,000 гаруй бичил уурхайчид бий. Алтны бичил уурхай нь орон нутагт ажлын байртай болох боломжийн нэг юм. Тиймээс уурхайчид журмын дагуу үйл ажиллагаа явуулж, ХАБЭА-н аюулгүй ажиллагааны шаардлагыг хангаж, Газрын дүгнэлт гаргуулсан тохиолдолд бид дэмжих болно. Одоогийн байдлаар шинэ гэрээ нэмж хийгдээгүй байгаа боловч гэрээтэй уурхайчид албан ёсоор ажиллаж байна.

Төрийн байгууллагын ажилтан (эрэгтэй), Сэлэнгэ аймаг

2020 оны 6 дугаар сарын байдлаар Мандал, Түнхэл, Алтайд зарим бичил уурхайн нөхөрлөлүүд ашигт малтмал олборлох гэрээтэйгээр олборлолтын үйл ажиллагаа эрхэлж байна. Гэвч 355 дугаар тогтоолын хэрэгжилтийн хүрээнд АМГТГ-аас шинээр газрын дүгнэлт гаргах, бичил уурхайн нөхөрлөл, хоршоодтой шинээр ашигт малтмал олборлох гэрээ байгуулахыг зогсоосон, баяжуулах цехүүдийг хаасан зэргээс үүдэн тодорхойгүй байдал үүсээд байгаа бөгөөд энэ нь хууль бус олборлолтыг нэмэгдүүлэх магадлалтай.

11 Байгаль орчинд үзүүлж буй сөрөг нөлөөллийг арилгах, байгаль орчныг хамгаалах, нөхөн сэргээлтийг дэмжих\_ хууль тогтоомжийг мөрдүүлж, ашигт малтмал олборлох хууль бус үйл ажиллагааг таслан зогсоох зорилгоор Монгол Улсын Засгийн газраас 2019 оны 9 дүгээр сарын 18-д 355 дугаар тогтоолыг баталсан. Энэ тогтоолоор Бичил уурхайн шинэ журам гарах хүртэл АМГТГ-аас шинээр газрын дүгнэлт гаргах, орон нутгаас ашигт малтмал олборлох гэрээ байгуулахыг хориглосон. Шинэ журмыг 2022 онд батлуулахаар хүлээж байна.

Түнхэлийн бичил уурхайн байгууллага нь 10 гаруй жил албан бусаар олборлож байсан уурхайн талбайдаа 2019 онд сумын Засаг даргатай ашигт малтмал олборлох гэрээ байгуулсан байна. Үүний үр дүнд бичил уурхайчид илүү зохион байгуулалттай болж, хөдөлмөрийн эрүүл ахуй, аюулгүй байдлын дүрэм журмын хэрэгжилт сайжирч, байгаль орчны хариуцлагатай болж байна. Тиймээс бичил уурхайн үйл ажиллагааг хянах, мониторинг хийхэд нь илүү хялбар болсон.

Баянголд ашигт малтмал олборлох зөвшөөрөлтэй бичил уурхайн алтны үндсэн орд байхгүй. Бичил уурхайчдын он удаан жил олборлолт явуулж байсан “Нарт” нэртэй бичил уурхайн гол талбай нь Бороо гоулд, Сэлэнгэ минералс компаниудын тусгай зөвшөөрөлтэй талбайд хамаардаг. Сумын Засаг дарга бичил уурхайн талбайн асуудлыг шийдвэрлэхээр АМГТГ-т албан ёсоор газрын дүгнэлт гаргуулах хүсэлт гаргасан боловч 355 дугаар тогтоол гарснаар энэ ажил зогссон байна.

Говь-Алтай аймгийн Алтай суманд бичил уурхайн нэг нөхөрлөл газрын дүгнэлт гарсан зөвшөөрөлтэй талбайд алтны үндсэн ордод олборлолт явуулж байна. Хоёр жилийн өмнө Есөнбулаг сумын бичил уурхайчид Алтай сумын Засаг даргатай гэрээ байгуулж, тус газарт олборлолт явуулж байжээ. Гэсэн хэдий ч орон нутгийн уул уурхай, байгаль орчны мэргэжилтнүүд Алтай сум дахь “Замын ам” нэртэй талбайн геологийн нөхцөл байдал хүндэрсэн тул 2019 оны 3 дугаар сард үйл ажиллагааг нь зогсоож, тэсэлгээний ажил гүйцэтгэх зөвшөөрөл олгох боломжгүй гэсэн дүгнэлт гаргасан байна. Мөн түүнчлэн тухайн газар нь өндөр, газар хөдлөлтийн бүсэд байрладаг тул уул уурхайн үйл ажиллагаанд ихээхэн эрсдэлтэй. Тус талбайн зөвшөөрөл хүчин төгөлдөр хэвээр байгаа боловч олборлолтын талбайн геологийн нөхцөл хүндэрсэн байгаа тул уурхайн босоо амнуудыг хааж, ихэнх бичил уурхайчид Есөнбулаг руу буцсан байна.

### **3.2.2 Газрын зөвшөөрөл авахад тулгарч буй бэрхшээлүүд**

#### **Зөрчилдөж байгаа хууль, журмууд**

Бичил уурхайн хууль тогтоомжуудын газрын хүсэлт гаргах эрх бүхий байгууллагуудтай холбоотой зохицуулалтууд хоорондоо зөрчилтэй, уялдаа холбоогүй байна. Тухайлбал, Ашигт малтмалын тухай хуулийн 11 дүгээр зүйлийн 11.1.23-т сум, дүүргийн Засаг дарга талбайн дүгнэлт гаргуулах хүсэлтийг төрийн захиргааны байгууллагад гаргахаар заасан бол “Бичил уурхайгаар ашигт малтмал олборлох журам”-ын 6.1.2, 8.1.3-т аймаг, нийслэлийн Засаг дарга талбайн дүгнэлт гаргуулах хүсэлтийг төрийн захиргааны байгууллагад хүргүүлж, хариуг нь авч байхаар заажээ.

Өөрөөр хэлбэл, аймаг, нийслэлийн Засаг даргад хуулиар хүлээлгээгүй үүргийг Засгийн газрын 151 дугаар тогтоолоор батлагдсан "Бичил уурхайгаар ашигт малтмал олборлох журам"-аар тусгасан байна. Гэтэл аймаг, нийслэлийн Засаг дарга нь зөвхөн сум, дүүргийг геологи, уул уурхайн асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны байгууллага буюу Ашигт малтмал, газрын тосны газартай холбож өгөх, засаг захиргааны доод шатны хүсэлтийг дамжуулах төдий идэвхгүй үүрэг гүйцэтгэдэг байна.

## Хугацаа хойшлогдох, удаан хүлээлт

Аймгийн Иргэдийн төлөөлөгчдийн хурал (ИТХ) нь жилд хоёр удаа хуралддаг тул бичил уурхайн зориулалтаар газрыг орон нутгийн тусгай хэрэгцээнд авах асуудлыг шийдвэрлэхэд хүндрэл учруулдаг, урт хугацаа шаарддаг тухай Нөхцөл байдлын судалгаанд оролцсон бичил уурхайчид дурдаж байсан.

Газрын зөвшөөрөл авах үйл явцад урт хугацаа зарцуулдаг тул энэ нь олборлолтын үйл ажиллагаанд нөлөөлж улмаар санхүүгийн алдагдалд хүргэдэг байна. Энэ нөхцөл байдал нь бичил уурхайчдыг газрын зөвшөөрөл хүлээх хугацаандаа хууль бус олборлолт руу шилжих буюу албан бус хэвээр үлдэхэд хүргэдэг байна. Судалгаанд оролцсон бичил уурхайчид журмын дээрх зохицуулалт нь тэдний цаг хугацааг үрсэн, амьдралд нийцээгүй, ойлгомжгүй зохицуулалт хэмээн шүүмжилж байсан.

"Бичил уурхайгаар ашигт малтмал олборлох журам"-д төрийн холбогдох байгууллагаас гаргах шийдвэрийн хугацааг нарийвчлан зааж өгсөн нь оновчтой зохицуулалт болсон. Тухайлбал, журмын 7 дугаар зүйлийн 7.1.2-т аймаг, нийслэлийн ИТХ нь бичил уурхайн зориулалтаар газрыг тусгай хэрэгцээнд авах талаар гаргасан саналыг хэлэлцсэн шийдвэрээ ажлын 5 өдөрт багтаан аймаг, нийслэлийн Засаг даргад хүргүүлэх, 9 дүгээр зүйлийн 9.1.1-т төрийн захиргааны байгууллага нь бичил уурхайгаар олборлох талбайн талаарх дүгнэлтээ ажлын 10 хоногт багтаан гаргана гэсэн нь бичил уурхайчид ажлаа оновчтой төлөвлөх боломжийг олгож буйн сацуу төрийн байгууллагын ил тод, шуурхай байдлыг хангах томоохон хөшүүрэг болж байна. Гэсэн хэдий ч бодит байдал дээр хэрэгждэггүй байна.

Холбогдох төрийн албан хаагчийн хэлж буйгаар бичил уурхай эрхлэгчийн газрын дүгнэлтийг гаргуулах дундаж хугацаа нэг сар байдаг. Тодруулбал, сумаас аймаг руу газрын дүгнэлт гаргаж өгөх хүсэлтийг илгээх дундаж хугацаа 3 хоног, аймгаас Ашигт малтмал, газрын тосны газар руу хүргүүлж, хариу авахад 14-21 хоног, аймгаас сум руу газрын дүгнэлтийг хүргүүлэхэд 3 хоног болдог байна.

Гэтэл судалгаанд оролцогч бичил уурхайчдын өгүүлснээр ашигт малтмал олборлох хүсэлт нь шийдэгдэхгүй нэг, хоёр жил болох тохиолдол байдаг. Тэдний үзэж байгаагаар Ашигт малтмал, газрын тосны газраас бичил уурхайн дүгнэлт гарах хугацаа бичил уурхайн байгууллага бүрд харилцан адилгүй байдаг, зарим тохиолдолд хурдан гардаг бол зарим тохиолдолд урт хугацаа шаарддаг байна.

Аймгийн Засаг даргаас бичил уурхайгаар ашигт малтмал олборлуулах захирамж ирэхэд яарч гэрээгээ байгуулдаггүй. Тэр хүмүүсээр тодорхой хэмжээнд бүтээн байгуулалт хийлгэж байж гэрээгээ байгуулна. Зарим нөхөрлөлүүд санаачилгаараа бүтээн байгуулалтууд хийгээд өгдөг. Жишээ нь гэхэд урд байсан худгийг стандартын шаардлага хангахаар болгоод засаад өгчхөж байгаа юм л даа.

Орон нутгийн ИТХ-ын гишүүн (эрэгтэй), Баянхонгор аймаг

Сумын засаг дарга нь “Бичил уурхайгаар ашигт малтмал олборлох журам”-ын 2 дугаар зүйлд зааснаар АМГТГ-аас тухайн талбайг ашиглах боломжтой гэсэн дүгнэлтийг хүлээн авснаас хойш ажлын 10 хоногийн дотор бичил уурхай эрхлэгчтэй ашигт малтмал олборлох гэрээг байгуулах үүрэгтэй. Гэвч бичил уурхайчдын хэлж байгаагаар зарим Засаг дарга нар энэ үүргээ биелүүлдэггүй, үйл явцыг удаашруулж журмыг зөрчдөг байна.

### **“Эхэлж ирсэнд эхэлж үйлчлэх” зарчим ил тод биш**

“Бичил уурхайгаар ашигт малтмал олборлох журам”-ын 3 дугаар зүйлд зааснаар бичил уурхай эрхлэгч нь бичил уурхайгаар ашигт малтмал олборлохыг хүссэн өргөдлийн бүртгэлийн дарааллаар сум, дүүргийн Засаг даргатай гэрээ байгуулахаар зохицуулсан байдаг. Энэ нь Ашигт малтмалын тухай хуулийн хайгуулын тусгай зөвшөөрөл хүссэн өргөдлийг цаг хугацааны дарааллаар буюу эхэлж ирснийг эхэлж бүртгэх зарчимтай адил зохицуулалт юм. Тус зарчим нь түрүүлж өргөдлөө гаргасан өргөдөл гаргагчийн эрхийг хангасан, өргөдөл хүлээн авах шат дамжлагыг хялбарчилсан, ойлгомжтой тодорхой байдлыг бий болгосноороо давуу талтай. Хэдий тийм боловч ил тод байдлыг хангахгүй бол шударга бус байдлыг бий болгох эрсдэлтэй. Тухайлбал, өргөдлийн дарааллыг Засаг дарга өөртөө ашигтайгаар өөрчилж, өөрийн хамаарал бүхий хүнд эсхүл авлига өгсөн этгээдэд тухайн талбайг өгөх замаар өргөдөл гаргагчийн эрхийг зөрчих бүрэн боломжтой талаар мэдээлж байсан.

### **Бичил уурхайн талбай хязгаарлагдмал**

“Бичил уурхайгаар ашигт малтмал олборлох журам”-ын 4 дүгээр зүйлийн 4.1. 4.2 дахь хэсэгт зааснаар нэг сум, дүүрэгт бичил уурхайгаар ашигт малтмал олборлох талбайн тоо 10-аас илүүгүй байх бөгөөд олборлолтын нэгж талбайн хэмжээ 5 га-аас ихгүй байхаар журамласан.

Бичил уурхайгаар ашигт малтмал олборлох боломжтой газрын тоог хязгаарласнаас болоод бичил уурхай эрхлэгчдэд үйл ажиллагаа явуулах газар олдохгүй байгаа нь томоохон бэрхшээлийг дагуулж байна. Тухайлбал Баянхонгор аймаг нийт 19 сумтай бөгөөд үүнээс 10 суманд ашигт малтмалын олборлолт эрчимтэй явагддаг. 2018 оны байдлаар тус аймагт 60 гаруй нөхөрлөл бичил уурхайгаар ашигт малтмал олборлох хүсэлт гаргаснаас АМГТГ-аас зөвхөн 7 газарт боломжтой дүгнэлт гарчээ.

Тухайн сумын газрын нийт хэмжээ эсвэл геологийн нөхцөл байдал болон бичил уурхайн үйл ажиллагаа явуулахад тохиромжтой эсэхийг тооцож үзэлгүйгээр ингэж хязгаарлах нь газрын зөвшөөрөлтэй уурхайчдын тоо цөөн, эсрэгээрээ газрын зөвшөөрөлгүй хууль бус уурхайчдын тоо өндөр байгаагийн шалтгаан байж болох юм.

---

**“Хууль ёсны газар олголт тодорхой бус буюу зөвшөөрөлтэй газаргүй байгаа нь хууль бусаар алт олборлож зөрчил үүсгэх гол шалтгаан болдог. Уг нь бичил уурхайчдад албажих сонирхол өндөр байдаг.”**

**Төрийн байгууллагын ажилтан (эрэгтэй), Төв аймаг**

## Хүдэр олборлолт ба баяжуулалт

### 3.3.1 Техник, тоног төхөөрөмж

Бичил уурхайчдын хамгийн их гаргадаг зөрчлийн нэг нь “Бичил уурхайгаар ашигт малтмал олборлох журам”-д зааснаас илүү хүчин чадал бүхий техникийг үйл ажиллагаандаа ашигладаг явдал хэмээн Нөхцөл байдлын судалгаа болон Нэгтгэсэн судалгаанд оролцсон ихэнх төрийн албан хаагчид хэлж байсан. Тухайлбал, Баянхонгор аймгийн хэмжээнд 2019 онд бичил уурхайчдаас журамд заасан хүчин чадлаас хэтэрсэн 16 техникийг хураажээ. Тус журмын 3 дугаар зүйлд бичил уурхай эрхлэгч нь 3500 см<sup>3</sup> хүртэл багтаамжтай дотоод шаталтын хөдөлгүүр бүхий техник ашиглахыг зөвшөөрдөг. Бичил уурхай эрхлэгчид журамд зааснаас давсан хүчин чадалтай техникуудийг үйл ажиллагаандаа ашиглаж байгаа нь нууц биш юм. Энэ нь олборлож буй талбайн хэмжээ, тухайн ордын төрөл, онцлог нөхцөл байдал зэргээс шалтгаалж зарим бичил уурхайчид журамд зааснаас өндөр хүчин чадалтай техник, машин механизм ашигладаг. Ашиглаж буй техникийн хүчин чадлаас болж тэднийг бичил уурхай эрхлэгч гэж үзэх эсэх нь эргэлзээтэй болгож, энэ нь дээрх журмыг зөрчихөд хүргэж байна. Хөдөлгүүрийн хэмжээнд тогтоосон хязгаарлалт нь бусад хуулийн үүрэг, шаардлагаа биелүүлэхэд шаардлагатай орлого бүрдүүлэх боломжийг мөн хязгаарладаг.

Үүний нэг адилаар шороон ордод үйл ажиллагаа явуулж буй уул уурхайн компанийн хаягдлаас олборлолт хийж байгаа зарим бичил уурхайн нөхөрлөлүүд журамд зааснаас өндөр хүчин чадалтай техникуудийг үйл ажиллагаандаа ашиглаж байна. Учир нь уул уурхайн хүнд машин механизмаар эвдэгдсэн газарт бага хүчин чадалтай техник ажиллаж чаддаггүй байна. Уул уурхайн компаниудын олборлолт явуулж байсан газар хамгийн багадаа 5-10 метрийн гүн ухагдсан байдаг. Тэнд бага хүчин чадалтай техник ажиллаж хүчрэхгүй нь ойлгомжтой.

Иймд бичил уурхайд ашиглагдаж буй тоног төхөөрөмжийн хүчин чадлын өнөөгийн хязгаарлалтууд нь геологи, техникийн бодит байдлыг харгалзан бичил уурхайд зориулан өөрчлөх шаардлагатай байна.

---

Ихэвчлэн том техникээр эвдэгдсэн, ухагдсан газруудад унагалдай трактороор ухахад хэцүү байдаг. Үүнээс болж бид хэрэгцээгүй зардал гаргаж байгаа шүү дээ.”

Бичил уурхайчин (эмэгтэй), Баянхонгор аймаг

---

### 3.3.2 Тэсэлгээ

“Бичил уурхайгаар ашигт малтмал олборлох журам”-ын 3 дугаар зүйлийн 3.2.7-д заасны дагуу бичил уурхай эрхлэгч нь тэсэлгээний ажлыг тэсэлгээний ажил үйлчилгээ эрхлэх тусгай зөвшөөрөлтэй хуулийн этгээдээр гүйцэтгүүлэх үүрэг хүлээсэн. Гэвч энэ үүргээ биелүүлэхгүй байгааг дараах шалтгаантай хэмээн үзэж байна.

## **Шаардагдах баримт бичиг, холбогдох зөвшөөрлийн талаарх мэдээлэл дутмаг**

Уурхайн талбар дээр тэсрэх бодис, тэсэлгээний хэрэгслийг ашиглах зөвшөөрөл болох Хяналтын хуудсыг Мэргэжлийн хяналтын ерөнхий газар (МХЕГ)-аас олгодог. Уг хяналтын хуудаст уурхайн ажилд шаардлагатай тэсрэх бодис, тэсэлгээний хэрэгслийн тоо хэмжээг нарийн заадаг бөгөөд эргээд зарцуулалтын тайланг тайлагнадаг. Тэсэлгээний ажил үйлчилгээг Уул уурхай, хүнд үйлдвэрийн яам (УУХҮЯ)-аас олгодог тусгай зөвшөөрөл бүхий тэсэлгээний мэргэжлийн компани гүйцэтгэдэг бөгөөд бичил уурхай эрхлэгч нь дээрх компанитай хамтран ажиллах гэрээ байгуулсны үндсэн дээр өөрийн талбай дээр тэсэлгээний ажил хийлгүүлэх боломжтой.

МХЕГ-аас хяналтын хуудсыг авахын тулд тухайн уурхайн ашиглалтын тусгай зөвшөөрөл, АМГТГ эсхүл аймгийн Засаг дарга (түгээмэл тархацтай ашигт малтмалын хувьд)-аар батлуулсан уулын ажлын төлөвлөгөөг шаарддаг. Гэтэл бичил уурхай эрхлэгч нь Ашигт малтмалын тухай хуульд заасны дагуу тусгай зөвшөөрөл шаардагдахгүйгээр олборлолт хийх эрхтэй этгээд бөгөөд АМГТГ-аар уулын ажлын төлөвлөгөө батлуулдаггүй, зөвхөн Засаг даргатай байгуулсан гэрээний үндсэн дээр ажлаа явуулдаг. Тиймээс МХЕГ нь АМГТГ-аас олгодог бичил уурхайгаар ашигт малтмал олборлох талбайн дүгнэлт, тэсэлгээний ажил үйлчилгээ эрхлэх тусгай зөвшөөрөлтэй компанитай байгуулсан гэрээг үндэслэн бичил уурхай эрхлэгчид Хяналтын хуудсыг олгох боломжтой байдаг. Гэвч зарим бичил уурхай эрхлэгч тэсэлгээний ажил үйлчилгээ явуулах зөвшөөрөл, бүрдүүлэх бичиг баримтын талаар мэдлэг мэдээлэлгүй, эсхүл тухайн баримт бичгүүдийг хэрхэн бүрдүүлэх талаар бүрэн ойлголтгүйн улмаас Хяналтын хуудсыг тэр бүр МХЕГ-аас авч чаддаггүй.

Энэ нь МХЕГ-аас бичил уурхай эрхлэгчдэд тэсэлгээний ажил үйлчилгээ явуулахад шаардлагатай баримт бичиг, зөвшөөрлийн талаар мэдлэг олгох, шаардлагатай мэдээллээр хангах зайлшгүй хэрэгцээтэйг харуулж байна. Ингэснээр бичил уурхайн талбай дээр тэсэлгээний ажил явуулах эрх зүйн орчин хангагдана гэж үзэж байна.

### **Тэсэлгээний ажил үйлчилгээ зардал өндөртэй**

Тэсэлгээний ажил, үйлчилгээ эрхэлдэг компаниуд нэг метр куб талбайг дунджаар 3000-4000 төгрөгөөр тэсэлдэг. Багавтар уурхай дунджаар нэг удаадаа 5,000 метр куб хэмжээтэйг тэсэлнэ гэж тооцвол нэг удаагийн тэсэлгээний ажлын дундаж өртөг 15,000,000 төгрөг (5,250 ам.доллар орчим) болно. Мөн сүүлийн жилүүдэд тэсэлгээний ажил, үйлчилгээ эрхэлдэг компаниуд тухайн уурхай дээр нэг сард хэрэглэх тэсрэх материалын зарцуулалт, ажилтны зардлыг харгалзан тэсэлгээний ажил, үйлчилгээ үзүүлэх гэрээ байгуулах болсон. Тус гэрээний дагуу нэг сард үзүүлэх тэсэлгээний ажил үйлчилгээний үнэ дунджаар 20 сая орчим төгрөг (7,000 ам.доллар орчим) байдаг. Энэхүү өртөг нь бичил уурхайчдад ихээхэн өндрөөр тусдаг тул тэсэлгээний компаниудаар үйлчлүүлэхээс зайлсхийх, улмаар хууль бусаар тэсэлгээ хийх эсвэл олборлолтоо үргэлжлүүлэх боломжгүй болох эрсдэлд хүргэж болзошгүй юм.

### **3.3.3 Байгаль орчны нөхөн сэргээлт**

#### **Эрх зүйн орчин тодорхой бус**

Байгаль орчныг хамгаалах талаар хүлээсэн үүрэг хариуцлага "Бичил уурхайгаар ашигт малтмал олборлох журам"-д хангалттай тодорхой тусгагдаагүй байна. Энэ харилцааг Байгаль орчин, аялал жуулчлалын сайд, Уул уурхай, хүнд үйлдвэрийн сайдын 2017 оны 8 дугаар сарын 17-ны өдрийн А/269, А/182 дугаар хамтарсан тушаалаар баталсан "Бичил уурхайн нөхөн сэргээлтийн аргачлал"-аар зохицуулж байгаа юм. Энэхүү аргачлал нөхөн сэргээлтийн ажлыг гүйцэтгэх дэс дараалал, техник ажлын тодорхойлолтыг тусгасан байдаг ч байгаль орчны менежментийн бусад асуудлыг (жишээ нь хаягдлын менежмент гэх мэт) тусгаагүй байна.

#### **Нөхөн сэргээлтийн санд байршуулсан мөнгө, түүний зарцуулалт**

Олборлолт эхлэхийн өмнө бичил уурхайч эрхлэгч нь сумын нөхөн сэргээлтийн санд нөхөн сэргээлтийн барьцаа байршуулдаг (жишээ нь 3,000,000 төгрөг буюу 1,052 ам.доллар) бөгөөд бичил уурхайн байгууллага тухайн талбайг нөхөн сэргээлгүй хаяж явсан тохиолдолд тус хөрөнгийг ашиглана. Гэвч орон нутгийн удирдлага уг мөнгийг зориулалтаар нь зарцуулдаг эсэх, эсвэл бичил уурхайн байгууллагад нөхөн сэргээлтийн ажил хийхэд туслах зорилгоор цаг тухайд нь мөнгийг гаргаж өгсөн эсэх нь тодорхойгүй бөгөөд тухайн санд хуримтлуулсан хөрөнгийн зарцуулалтыг тайлагнадаггүй, мэдээлэл нь хаалттай байна.

Байгаль орчин, ногоон хөгжлийн сайдын 2014 оны А/04 тушаалын хавсралтаар батлагдсан "Байгаль орчныг хамгаалах, нөхөн сэргээлтийн баталгааны тусгай дансны гүйлгээнд хяналт тавих журам"-д зааснаар сум, дүүргийн нөхөн сэргээлтийн тусгай дансанд байршуулсан мөнгөн хөрөнгийн хэмжээ болон орлого, зарцуулалтын мэдээлэл цахим хэлбэрээр олон нийтэд нээлттэй байх ёстой. Гэвч БОАЖЯ-ны цахим хуудас болон аймаг, сумын цахим хуудсанд байгаль орчны нөхөн сэргээлтийн тусгай сантай холбоотой мэдээлэл байхгүй байна. Тиймээс төрийн байгууллагууд журамд заасан үүргээ хэрэгжүүлж, уг мэдээллийг олон нийтэд ил тод болгох шаардлагатай.

#### **Бичил уурхайн нөхөн сэргээлтийн мэдээллийг тайлагнах суваг тодорхойгүй**

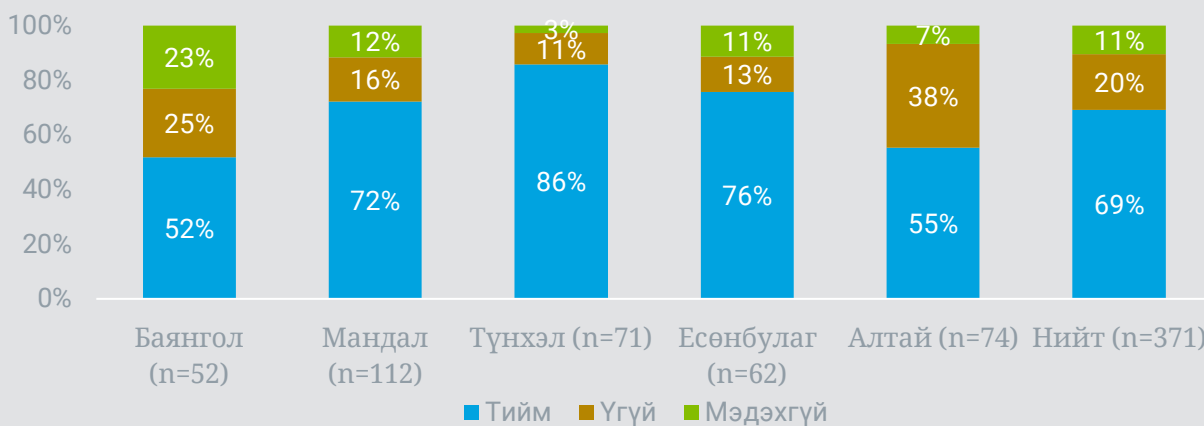
АМГТГ-ын мэдээлэл дээр үндэслэн БОАЖЯ-аас бичил уурхайчдын нөхөн сэргээсэн талбайн талаарх мэдээллийг гаргадаг. Гэвч бичил уурхайчдын мэдээлэл Монгол Улсад үйл ажиллагаа явуулдаг бүх уурхайн мэдээлэлтэй нэгтгэгдэн ирдэг тул тухайн зориулалтаар ашиглах хангалттай мэдээлэл болж чаддаггүй байна.

Тиймээс МБУНДХ-оос зөвхөн гишүүн байгууллагуудынхаа нөхөн сэргээлтийн талаарх мэдээ, тайланг БОАЖЯ-нд хүргүүлдэг болжээ. Ингэснээр бичил уурхайчид нөхөн сэргээлт хийдэггүй гэсэн ташаа ойлголтыг залруулж, тэдний байгаль орчныг хамгаалах чиглэлээр хийсэн ажлын талаарх үнэн зөв, бүрэн дүүрэн мэдээллийг салбарын яам хүлээн авахад хувь нэмэр болно гэж үзэж байна. Цаашид бичил уурхайчдын байгаль орчны нөхөн

сэргээх чиглэлээр хийсэн ажлын мэдээллийг БОАЖЯ тухайн орон нутгийн захиргаанаас шууд авдаг байх тогтолцоог нэвтрүүлэх шаардлагатай.

### Шигтгээ 3: Судалгааны бүс нутаг дахь байгаль орчны нөхөн сэргээлт (Нөхцөл байдлын судалгаа)

Нөхцөл байдлын судалгаанд хамрагдсан уурхайчдын 69% нь тэдний байгууллага нь байгаль орчныг нөхөн сэргээх төлөвлөгөөтэй гэж хариулсан (Зураг 3). Судалгааны бүс нутгуудаас эерэг хариу өгсөн оролцогчдын хувь Түнхэлд хамгийн өндөр (86%), хамгийн бага нь Баянгол (52%), Алтай (55%) суманд байв.



**Зураг 3. Байгаль орчныг нөхөн сэргээх төлөвлөгөөтэй гэж хариулсан судалгаанд оролцогчийн хувь**

Энэхүү дүгнэлтийг ганцаарчилсан ярилцлагад оролцсон бичил уурхайн нөхөрлөлийн ахлагч нар болон уурхайчид доорх мэдээллээр бататгасан байна. Ярилцлагад хамрагдсан найман хүн тутмын тав нь байгаль орчныг нөхөн сэргээх төлөвлөгөөний талаарх журмыг дагаж мөрдсөн гэж хариулав.

Ярилцлагад оролцсон уурхайчдын 82% нь уурхайнхаа талбайд нөхөн сэргээлт хийдэг гэж хариулжээ. Зөвхөн 9% нь нөхөн сэргээлт хийгээгүй гэж хариулсан бол үлдсэн 9% нь хариулах боломжгүй байна (Зураг 4) гэжээ. Бичил уурхайн талбайдаа нөхөн сэргээх ажилд оролцсон гэж хариулсан уурхайчдын, гуравны хоёр нь (69%), нөхөн сэргээлтийн ажлын хүрээнд ухсан нүхийг дүүргэж, битүүлсэн гэж тэмдэглэжээ. Гэсэн хэдий ч энэ нь нөхөн сэргээлт зохих ёсоор, амжилттай хийгдсэн гэсэн үг биш юм. Нарийвчилсан асуулгаар дүүргэлт хийсэн үндсэн зорилго нь нөхөн сэргээлтэд зориулагдаагүй, харин бусад уурхайчдыг хүдэр хулгайлахыг зогсоох, газрын тогтвортой байдлыг хангах зорилготой байсан гэдгийг тодруулсан болно. Тиймээс бичил уурхайн байгууллагуудын нөхөн сэргээлтийн ажлыг хэт дөвийлгөж мэдээлсэн байж болно. Тоон судалгаанаас харахад судалгаанд хамрагдсан уурхайчдын дөнгөж 3.8% нь газрыг хөрсжүүлэх, мод тарих зэрэг биологийн нөхөн сэргээлт хийсэн байна.



**Зураг 4. Олборлолт явуулсан талбайг нөхөн сэргээхэд авч хэрэгжүүлсэн арга хэмжээ (n=371)**



### 3.3.4 Хүдэр баяжуулалт

#### Мөнгөн усны хэрэглээ

2008 онд мөнгөн усыг хориглохоос өмнө хүдрээс алт ялгаж авахад мөнгөн усыг их хэмжээгээр ашигладаг байсан (Шигтгээ 3). 2007-2008 онд улсын хэмжээнд Химийн хорт болон аюултай бодисын тухай хуулийн хэрэгжилтэд хийсэн үзлэг шалгалтаар 10 аймгийн 36 сумын нутаг дэвсгэрийн 53.4 га талбайг хамарсан 120 гаруй цэгт мөнгөн ус, химийн бусад хорт бодисоор бохирдсон нийт 203,508.8 шоо метр хөрс байгааг тогтоож мөнгөн ус ашиглан алтны хүдэр боловсруулахад ашиглаж байсан 147 тээрмийг хураасан байна. 2008 онд Засгийн газраас 127 дугаар тогтоол гарган Химийн бодисоор бохирдсон шлам, ул хөрсийг саармагжуулах арга хэмжээнд 1,4 тэрбум төгрөг зарцуулжээ (Тогтвортой бичил уурхай төсөл, 2011)<sup>12</sup>.

Засгийн газар энэ асуудалд нухацтай дүгнэлт хийж, 2008 оны 1 дүгээр сарын 23-ны өдөр 28 дугаар доорх зорилгоор тогтоол гаргасан. Үүнд:

- ▶ хувиараа ашигт малтмал олборлож байгаа иргэдийн үйл ажиллагааг зохицуулах,
- ▶ мөнгөн усны хэрэглээг таслан зогсоох
- ▶ хүн мал, байгаль орчныг хордуулах аюулаас сэргийлэх.

Энэ тогтоолд гар аргаар алт олборлогчдын хүдрийг баяжуулах цех байгуулах талаар тодорхой заалт оруулсан нь цаг үеэ олсон зөв шийдэл байсан.

Энэ тогтоолын хэрэгжилтийн хүрээнд Швейцарын хөгжлийн агентлагийн (ШХА) “Тогтвортой бичил уурхай” төслөөс алтны хүдрийг мөнгөн усгүйгээр баяжуулах өөр шийдлийг танилцуулахаар Төв аймгийн Борнуур суманд алтны хүдэр баяжуулах цех байгуулахад дэмжлэг үзүүлэн ажилласан билээ. Энэхүү цех нь Монгол Улсад алтны хүдрийг мөнгөн усгүй баяжуулах технологийг туршиж нэвтрүүлэх зорилготой байгуулагдсан юм. Анхны цехийн дараа Сэлэнгэ аймгийн Мандал суманд хоёр дахь цехийг байгуулсан байна. Харин 2011 онд Засгийн газар, УУХҮЯ, ШХА-ийн тодорхой дэмжлэг болон хувийн хэвшлийн оролцоотойгоор Баянхонгор аймгийн Баян-Овоо суманд хүдэр боловсруулах цех байгуулагдсан нь 2014 оноос “Хонгорын хүдэр” ХХК болоод ажиллаж байна.

Өнөөдөр бичил уурхай эрхлэгчдийн олборлосон алтыг баяжуулах 23 цех үйл ажиллагаа явуулж байна. Үүнээс Сэлэнгэ аймагт 12 баяжуулах цех үйл ажиллагаа явуулж байгаа бол Говь-Алтай аймагт 4, Ховд аймагт 3, Баянхонгор, Төв, Өмнөговь, Завхан аймгуудад тус бүр 1 цех ажиллаж байна.<sup>13</sup> (ҮСХ, ШХА 2017). planetGOLD Монгол төслийн судалснаар дээрх 23 цехийн хагас нь бүтэн цикл тоног төхөөрөмжтэй (ихэвчлэн бутлагч, алхан тээрэм, дугуйт тээрэм, шлюз, сэгсэрдэг ширээнээс бүрддэг). Зөвхөн хоёр нь л холбогдох бүх зөвшөөрлөө авсан. Үлдсэн нь бутлагч, алхан тээрэм, шлюз зэрэг энгийн төхөөрөмжтэй байна.

12 Борнуур суман дахь хүдэр баяжуулах цехийн танилцуулга, Улаанбаатар, ТБУТ (2011)

13 ҮСХ, ШХА (2017). Бичил уурхай эрхлэгчдийн судалгааны нэгдсэн тайлан - 2016.

## Шигтгээ 4: Мөнгөн ус ба алт баяжуулах цех

**Мөнгөн ус:** Мөнгөн ус нь мөнгөлөг саарал өнгөтэй шингэн төлөвт байдаг, байгальд устаж үгүй болдоггүй, маш хортой хүнд металл юм. Энэ нь дутагдалтай боловч хүдрээс алтыг ялгахад хялбар, хямд төсөр байдаг. Хувиараа алт олборлогчид амалгамжуулах (хүдрийг мөнгөн устай холих), шахах (хатуу амалгамыг илүүдэл мөнгөн уснаас салгах), ууршуулах (амалгамыг халаах), хайлуулах (үлдэгдэл мөнгөн устай алтыг хайлуулах), түүхий алтыг цэвэршүүлэх явцад мөнгөн усанд өртдөг.

**Алт баяжуулах цех:** Алтыг 2 төрлийн ордоос олборлодог: шороон орд ба чулуун орд. Үүнээс үндсэн ордын алт нь хүдрийн чулуулагт оршдог тул түүнийг зохих технологийн дагуу баяжуулж, алтыг ялган авах шаардлагатай болдог. Уг процессыг алт баяжуулах үйлдвэр, цехүүд гүйцэтгэдэг. Монгол Улсад бичил уурхайгаар олборлосон үндсэн ордын хүдрийг ихэвчлэн төвлөрсөн мөнгөн усгүй баяжуулах төвүүдэд хүндийн жингийн (гравитацийн) аргаар баяжуулах технологи ашиглан баяжуулдаг. Гравитацийн арга гэдэг нь хацарт бутлуур, тээрэм, шлюз, заримдаа сэгсрэх ширээнээс бүрдсэн технологийн шугам юм. Сүүлийн шатанд алттай баяжмалыг цэвэршүүлээд, жижиг гулдмай хэлбэрээр хайлуулж худалдахад бэлэн болгодог. Гэсэн хэдий ч зарим баяжуулах цехүүдийн алт барилтын хувь доогуур, баяжуулах цехүүдийн хүртээмж хомс зэргээс шалтгаалж нууцаар мөнгөн усаар амалгамжуулах үйл ажиллагаа байсаар байна.

Хэдийгээр Монгол Улсад мөнгөн усгүй төвлөрсөн баяжуулах байгууламжууд нэмэгдэж байгаа ч зөвшөөрөл авсан нь цөөхөн, зөвшөөрөл авахад хэт өндөр стандарт, шаардлага тавьдаг, алт барилтын хувь доогуур (хаягдлаа борлуулаад өндөр ашиг олдог), газарзүйн байрлалын хувьд баяжуулах цехүүдийн хүртээмж тэгш биш зэрэг олон асуудлууд байсаар байна. (Журмын хэрэгжилт хэсгээс харна уу). Түүнчлэн хууль тогтоомжийг хэрэгжүүлэх үйл ажиллагаа, тухайлбал тээрмүүдийг хураах, экологийн цагдаагийн газрыг байгуулсан нь мөнгөн усны хэрэглээг бүрэн таслан зогсоож чадахгүй байна. Улмаар тус химийн хорт бодисын хэрэглээ нууц байдалд орж, иргэд гэртээ уур нүдүүр хэрэглэхэд түлхэц болсон. Экологийн цагдаагийн газрын мэдээлснээр, 2020 оны 08 дугаар сард Сэлэнгэ, Дархан-Уул аймагт хийсэн хяналт шалгалтаар 154 гр мөнгөн усыг хувиараа ашигт малтмал олборлогчдоос хурааж авсан нь мөнгөн усны хэрэглээ байсаар байгааг нотолж байна. Монгол Улсын Засгийн газраас алтны бичил уурхайн мөнгөн усны хэрэглээг тооцож 9 суманд 181.9 кг байгааг тодорхойлсон<sup>14</sup>.

### Баяжуулах цехийн эрхлэхтэй холбоотой хууль журмууд

Баяжуулах цех ажиллуулахын тулд дараах хууль тогтоомжийн дагуу тусгай зөвшөөрөл авах шаардлагатай байдаг. Үүнд:

1. Аж ахуйн үйл ажиллагааны тусгай зөвшөөрлийн тухай хууль,
2. Ашигт малтмалын тухай хууль,
3. Газрын хэвлийн тухай хууль,
4. Ашигт малтмалыг баяжуулах, ялгах бутлах ба хүдэр, баяжмалыг бөөнцөглөх фабрикын аюулгүй ажиллагааны нэгдсэн дүрэм
5. Баяжуулах үйлдвэрт тавигдах шаардлага, үйд ажиллагаа эрхлэх журам (Баяжуулах үйлдвэрийн журам) (Шигтгээ 5),
6. Уурхай, уулын болон баяжуулах үйлдвэрийг хүлээн авах журам
7. Уул уурхай, хүнд үйлдвэрийн сайдын 2019 оны 10-р сарын 17-ны өдрийн А/205 дугаар тушаалын хавсралтаар Баяжуулах үйлдвэрт тавигдах шаардлага, үйл ажиллагаа эрхлэх журам болгон шинэчлэн баталсан

<sup>14</sup> Монгол Улсын Засгийн газар (2020), Алтны бичил уурхайгаас үүдэлтэй мөнгөн усны бохирдлыг бууруулах үндэсний хөтөлбөр 2019-2023. <https://legalinfo.mn/mn/detail/14626/2/210090>

## Шигтгээ 5. Баяжуулах үйлдвэрт тавигдах шаардлага

1. Баяжуулах үйлдвэрийн барилга байгууламжийг аймаг, нийслэлээс томилсон техникийн комисст хүлээлгэн өгч акт гаргуулсан байх.
2. Баяжуулах үйлдвэрийн техник, технологи нь орчин үеийн шаардлагад нийцсэн, байгаль орчин, хүний эрүүл мэндэд сөрөг нөлөөлөлгүй байх
3. Агаар мандал, хөрс, усны чанарт нөлөөлөх хорт хий, химийн хорт болон аюултай бодисын агууламжийг зөвшөөрөгдөх хэмжээнээс хэтрүүлэхгүй байх.
4. Баяжмал дахь үндсэн болон дагалдах ашигт элемент бүрийн агуулгыг тодорхойлсон байх.
5. Баяжуулах үйлдвэрт шаардлагатай ус, цахилгаан, дулаан хангамжийн эх үүсвэрийг бүрдүүлэх, холбогдох зөвшөөрлийг авч шаардлагатай тохиолдолд гэрээ байгуулсан байх
6. Үйлдвэрийн гадаад орчин дараах шаардлагыг хангасан байна:
  - ▶ Үйлдвэрийн хаяг, байршлын ерөнхий зургийг байршуулсан байх;
  - ▶ Зам, талбайг цардсан, анхааруулах болон мэдээлэх тэмдэг, тэмдэглэгээ, гэрэлтүүлэгтэй байх,
  - ▶ Тохижилт, эрүүл ахуйн шаардлага хангасан байх;
  - ▶ Ахуйн болон үйлдвэрийн хог хаягдлыг түр хадгалах болон устгах, тусгайлан зассан цэг талбайтай байх;
  - ▶ Бүтээгдэхүүн, материал, химийн бодисыг зөөвөрлөх, ачиж буулгах зориулалтын цардсан зам, талбайтай байх;
  - ▶ Химийн бодис хадгалах зориулалтын агуулахтай байх.
7. Баяжуулах үйлдвэрийн ажлын байранд тавигдах шаардлага:
  - ▶ Ажлын байрны тодорхойлолттой байх;
  - ▶ Технологийн дамжлага бүр мэргэжлийн боловсон хүчнээр хангагдсан байх;
  - ▶ Хүний нөөцийг мэргэжил дээшлүүлэх болон давтан сургалтад хамруулсан байх;
  - ▶ Баяжуулах үйлдвэрийн хөдөлмөрийн аюулгүй байдал, эрүүл ахуйн нэгдсэн дүрэмд нийцсэн байх;
  - ▶ Үйлдвэрийн доторх дэвсгэр зураг, орц, гарцын схемийг байршуулсан байх;
  - ▶ Ажлын байрны дүгнэлт гаргуулсан байх;
8. Баяжуулах үйлдвэр дээр дараах 17 баримт бичгийг байлгана: Хуулийн этгээдийн гэрчилгээ (хуулбар); Химийн хорт болон аюултай бодис ашиглах тусгай зөвшөөрөл; Үйлдвэрийн техник, эдийн засгийн үндэслэл; Баяжуулах үйлдвэрийн хаягдлын аж ахуйн зураг төсөл; Ашигт малтмал ашиглах үйл ажиллагааны төлөвлөгөө болон тайлан, сар, улирал, долоо хоногийн мэдээ; Аюулын үед хэрэгжүүлэх төлөвлөгөө; Байгаль орчинд нөлөөлөх байдлын нарийвчилсан үнэлгээ; Байгаль орчны менежментийн төлөвлөгөө; Газар ашиглах гэрээ; Ус ашиглах гэрээ; Цахилгаан ашиглах гэрээ; Хөрөнгө түрээслэх болон бүтээгдэхүүн борлуулах гэрээ; Үйлдвэрийн үндсэн түүхий эдийг худалдан авах гэрээ, хэлцэл; Ажил гүйцэтгэх зааварчилгаа; Хөдөлмөрийн аюулгүй байдал, эрүүл ахуйн зааварчилгаа, сургалтын бүртгэл; Баяжуулах үйлдвэрийн ажилчдын судалгаа (Мэргэжлийн боловсон хүчний, мэдээлэл гэх мэт); Төлөвлөгөөт хяналт, сорьцлолтын тайлан, хяналтын байгууллагаас өгсөн зөвлөмжийн дагуу авч хэрэгжүүлсэн арга хэмжээний гүйцэтгэлийн тайлан, Баяжуулалтын технологийн хяналтын өдөр тутмын бүртгэл.
9. Баяжуулах үйлдвэр нь технологийн заавартай байх бөгөөд 5 жил тутамд шинэчлэн үйлдвэр, хэсгийн эрх бүхий албан тушаалтнаар баталгаажуулсан байх.
10. Тоног төхөөрөмжийн ашиглалт, хэвийн үйл ажиллагаатай холбоотой бичиг баримтууд болон паспортыг хөтлөх.
11. Хаягдлын аж ахуйн хяналт, шинжилгээ, үнэлгээний ажлыг холбогдох мэргэжлийн байгууллагатай хамтран гүйцэтгэнэ. Энэхүү журмыг зөрчсөн иргэн, хуулийн этгээд, албан тушаалтанд Зөрчлийн тухай хууль болон бусад холбогдох хууль тогтоомжид заасны дагуу хариуцлага хүлээлгэнэ гэж заасан.

### 3.3.5 Журмын хэрэгжилтийн асуудлууд

#### Журмууд том уул уурхайд илүү тохиромжтой

Уул уурхай, хүнд үйлдвэрийн сайдын 2019 оны А\16 дугаар тушаалаар "Уурхай, уулын болон баяжуулах үйлдвэр ашиглалтад хүлээн авах журам", А\205 дугаар тушаалаар "Баяжуулах үйлдвэрт тавигдах шаардлага, үйл ажиллагаа эрхлэх журам"-ыг тус тус баталсан.

УУХҮЯ-аас баталсан эдгээр дүрэм, журам нь бичил уурхайгаар олборлосон ашигт малтмалыг баяжуулах цехтэй холбоотой харилцааг бүрэн дүүрэн зохицуулж чадахгүй байна. Журамд тусгасан нөхцөл, шаардлага нь жижиг хэмжээний баяжуулах цехүүдийн хүчин чадал, цар хүрээнээс давсан, тэдэнд ихээхэн ачаалал, дарамт үзүүлэхээр байна. Тухайлбал, "Баяжуулах үйлдвэрт тавигдах шаардлага, үйл ажиллагаа эрхлэх журам"-ын 3 дугаар зүйлийн 3.12 дахь хэсэгт ашигт малтмал тээвэрлэх авто зам, төмөр зам зэрэг илүү дэвшилттэй дэд бүтцийн асуудлыг шийдвэрлэсэн байх, журмын 4 дүгээр зүйлийн 4.6-д баяжуулах үйлдвэр нь зам талбайгаа цардсан байхыг тус тус шаардсан. Гэтэл жижиг оврын баяжуулах цехүүдэд ийм дэд бүтцийн асуудлыг шийдвэрлэх хөрөнгө санхүү, хүчин чадал байхгүй байна. Нөхцөл байдлын судалгаанд хамрагдсан цехүүдийн хүдэр боловсруулах хүчин чадал нь өдөрт 15 хүртэлх тонн байна. Энэ үзүүлэлт том уурхайн хувьд хүчин чадал нь 500 тонноос дээш байдаг. Иймд энэхүү журам нь том уул уурхайд илүү тохирсон бичил уурхайд тохиромжгүй харагдаж байгаа юм.

#### Бичил уурхайн хүдэр баяжуулах цех уулын ажлын төлөвлөгөө боловсруулах боломжгүй

Эрх зүйн орчны судалгааны ярилцлагын үр дүнгээс харахад баяжуулах цехийн эзэд үйл ажиллагаагаа эрхлэхэд шаардагдах бичиг баримтуудыг бүрдүүлэх явцад уулын ажлын төлөвлөгөө гаргах шаардлагатай болдог байна. Гэтэл жижиг оврын баяжуулах цехүүд нь олборлолтын үйл ажиллагаа явуулдаггүй, харин бичил уурхайчдын олборлосон хүдрийг баяжуулах үйлчилгээ үзүүлдэг онцлогтой учир уулын ажлын төлөвлөгөө боловсруулах боломж байдаггүй байна. Хэдийгээр баяжуулах цех нь ихэнхдээ бичил уурхайчдын олборлолтын үйл ажиллагаанаас тусдаа бие даасан аж ахуйн нэгжийн хэлбэрээр ажилладаг ч бичил уурхайн олборлолт доголдоход цехээр үйлчлүүлэгчдийн тоо болон боловсруулах хүдрийн хэмжээ буурч үйл ажиллагаанд нь шууд нөлөөлдөг байна.

#### Өндөр зардал

Баяжуулах цех байгуулах зөвшөөрөл авах явцад Техник эдийн засгийн үндэслэл (ТЭЗҮ) болон Байгаль орчны нөлөөллийн нарийвчилсан үнэлгээ (БОННУ) мөн барилгын үнэлгээг хийлгэсэн байх ёстой. Гэтэл энэхүү ТЭЗҮ болон БОННУ-г эрх бүхий байгууллагаар хийлгэх хэрэгтэй бөгөөд зардал нь өндөр болдог байна. Төслийн зүгээс хийсэн тооцооллоор бүх шаардлагатай зөвшөөрлийг бүрдүүлэхэд ойролцоогоор 75,000 орчим ам.доллар шаардлагатай (Хүснэгт 3).

“Баяжуулах цех байгуулах үйл явц хүндрэлтэй байдаг. ТЭЗҮ, нарийвчилсан үнэлгээ хийлгэх нь хэцүү, зардал чирэгдэл ихтэй. ТЭЗҮ 20 сая төгрөг (7,000\$), Нарийвчилсан үнэлгээ 15 сая орчим төгрөг (5,263\$) болдог.”

Баяжуулах цехийн төлөөлөл (эрэгтэй), Төв аймаг

Баяжуулах цех байгуулахын тулд эдгээр бичиг баримтыг бүрдүүлэх, зөвшөөрөл авах зардлаас гадна цех байгуулахад (барилгын ажил, тоног төхөөрөмж худалдан авах) 570 саяас 1 тэрбум гаруй төгрөг (ойролцоогоор 250,000 - 300,000\$)-ийн хөрөнгө оруулалт шаардагдсан гэж (Хүснэгт 3) судалгаанд оролцогч ярьж байсан.

**Хүснэгт 3. Монгол Улсад Хүдэр баяжуулах цех байгуулах жишиг тооцоо (хөрөнгө оруулалтын зардал) (planetGOLD Монгол төсөл)**

ЗАРДЛУУД	ДҮН (ам.доллар)	ДҮН (төгрөг)
Зөвшөөрлүүд	74,764	≈213 сая.
Тоног төхөөрөмж	104,162	≈297 сая.
Барилга	268,017	≈764 сая.
<b>НИЙТ</b>	<b>446,944</b>	<b>≈1,274 сая.</b>

Мөн үндсэн хөрөнгө оруулалт дээр нэмээд техник тоног төхөөрөмжийн засвар, шинэчлэл хийх, өдөр тутмын үйл ажиллагааны тогтмол зардал гарч байдаг. Санхүүгийн бэрхшээлээс шалтгаалан хайгуул хийж чаддаггүй, газрын зөвшөөрөл авахад хүндрэлтэй байдаг зэрэг дээр нэмэгдэн өртөг, зардал өндөртэй баяжуулах цех байгуулах нь бичил уурхайд тохирохгүй бизнес юм. Илүү дэлгэрэнгүй мэдээллийг planetGOLD төслийн 2021 онд гүйцэтгэсэн <sup>15</sup>тайлангаас үзнэ үү.

“Гурван хүн нийлээд 680 саяас 1 тэрбум орчим төгрөгийн хөрөнгө оруулсан. Үүнд бичиг баримтын зардал, барилга, тоног төхөөрөмжийн анхдагч зардал багтсан. Түүнчлэн жилд нэг удаа урсгал засвар хийдэг ба үйлдвэрлэлийн явцад шаардлагатай засварыг тогтмол хийдэг. Энд бутлуурын эд анги, алх солих, дугуйт тээрмийн тогоо цоорвол солих зэрэг ордог.”

Баяжуулах цехийн төлөөлөл (эрэгтэй), Баянхонгор аймаг

### Баяжуулах цех дэх алтны худалдаа

Баяжуулах цехийн үйл ажиллагааны салшгүй нэг хэсэг нь алтны худалдаа юм. Зарим баяжуулах цех шууд өөрөө алт худалдан авдаг бол зарим цех дээр алтны худалдаачин ажилладаг байна. ҮМҮЧАЭ-чдын журамд зааснаар худалдаачид үнэт металл худалдах, худалдан авахдаа тусгай зөвшөөрөл авах ёстой. Энэ нь олборлосон хүдрийг баяжуулаад борлуулах хүртэл нийлүүлэлтийн сүлжээний нэг чухал хэсгийг үүсгэж байгаа бөгөөд

<sup>15</sup> planetGOLD Монгол (2021). “Монгол Улсын бичил уурхай дахь алтны худалдаа” .

бичил уурхайчдад тохиромжтой боловч худалдааны энэхүү хэлбэр нь алтны үнийг тэр бүр шударгаар тогтоох боломжгүй байна. Алтыг худалдан авахдаа усан жингийн аргаар сорьц тогтоож байгаа нөхцөлд алтны жинг зөв тооцож, тохирсон үнийг төлдөггүй байж болзошгүй юм. Түүнчлэн алтны худалдаачдыг албажуулахын зэрэгцээ алтны сорьц тогтоох, борлуулалтын үйл ажиллагааг зохицуулж хянах нь алтны худалдааны ил тод, шударга байдлыг нэмэгдүүлнэ. Илүү дэлгэрэнгүй мэдээллийг planetGOLD төслийн 2021 онд гүйцэтгэсэн алтны худалдааны талаарх тайлангаас үзнэ үү<sup>16</sup>.

### **Алт авалт, үл итгэлцэл, орлого хуваарилалт, хаягдлын дахин баяжуулалт**

Баяжуулах цехүүд бичил уурхайчдад зөвхөн технологи, техник тоног төхөөрөмжийн үйлчилгээ үзүүлдэг бөгөөд үндсэн үйл ажиллагааг буюу хүдэр бутлах, нунтаглах, сэгсрэх ажлыг бичил уурхайчид өөрсдөө бие даан хийдэг. Өөрөөр хэлбэл, баяжуулах цех нь баяжуулах тоног төхөөрөмжийг түрээслүүлж, уурхайчид хүнд ажлыг өөрсдөө хийдэг. Энэ асуудлын шалтгаан нь бичил уурхайчид баяжуулах цехэд итгэдэггүйтэй холбоотой. Бичил уурхайчид хүдрээ өөрсдийн гараар боловсруулахыг илүүд үздэг. Баяжуулах цех бичил уурхайчдад хүдэр баяжуулах үйлчилгээ үзүүлсний төлбөрт 1 тонн хүдэр тутамд 150–200 мянган төгрөг (53-70 ам.доллар) авдаг байна.

Алтны хүдрийг баяжуулахад гарах гарц буюу алт авалтын хувийг харилцан адилгүй байна. Нэгтгэсэн судалгаанаас үзэхэд цехийн эзэд алтны хүдрийн баяжуулалтын металл авалт 60–70%-тай гэж мэдээлж байсан бол бичил уурхайн нөхөрлөлийн ахлагч нар алт барилтын хувийг 30–40%-тай байна гэж үздэг байна. Нөхцөл байдлын судалгаагаар баяжуулах цехүүд алтыг энгийн гравитацийн аргаар баяжуулдаг бөгөөд алхан тээрэм болон дугуйт тээрмээр хүдрээ нунтагладаг байна (тус тус 38%). Хүдэр баяжуулж алтыг ялгаж авахдаа 70% нь шлюз ашиглаж байсан бол илүү боловсронгуй сэгсрэх ширээг 47% ашиглаж байжээ. Цехүүдэд ашиглагдаж буй тоног төхөөрөмжүүдийн хүчин чадал, боломжийг ажиглахад алт авалт бага байх магадлалтай бөгөөд цөөхөн цех л 60% хүртэл авах боломжтой байж болох юм.

Заримдаа нийт хүдэрт байгаа агуулгын хангалттай хэмжээний алтыг ялган авч байгаа эсэх мөн цехийн хаягдалд<sup>17</sup> баяжуулсан алтнаас хэдий хэмжээний алт үлдэж байгаа зэргээс шалтгаалан баяжуулах цех болон нөхөрлөлүүдийн хооронд зөрчил үүсдэг. Баяжуулах цехэд алтыг боловсруулсны дараа үүссэн хаягдал буюу шламыг цехийн дэргэд ухаж бэлтгэсэн хаягдлын сан буюу даланд хуримтлуулдаг. Хаягдалд химийн аргаар ялгаж авах шаардлагатай нэлээд хэмжээний алт үлддэг тул хаягдлыг ихэвчлэн цианидаар боловсруулах үйлдвэрт зардаг. Нөхөрлөлүүд болон баяжуулах цехийн эздийн хэлснээр одоогоор 2 (Төв, Баянхонгор) аймгийн цианидаар баяжуулах үйлдвэрүүд шламыг дахин боловсруулдаг байна. Цианид нь Засгийн газрын 2007 оны 95 дугаар тогтоолоор баталсан "Монгол Улсад ашиглахыг хязгаарласан химийн хорт болон аюултай бодисын жагсаалт"-

<sup>16</sup> planetGOLD Монгол (2021). "Монгол Улсын бичил уурхай дахь алтны худалдаа" .

<sup>17</sup> 'Хаягдал' гэдэг нь хүдрийг буталж, нунтаглан баяжуулж ашигт эрдсийг ялган авсны дараах үлдэгдэл хэсэг юм.

д орсон химийн бодис бөгөөд түүнийг ашиглахад тусгай зөвшөөрөл авах шаардлагатай байдаг.

Ихэнх баяжуулах цех шламыг дахин боловсруулснаас олсон ашгийг бичил уурхайчидтай хуваалцахгүй зөвхөн өөрсдөө авдаг байна. Шламаас олсон ашгийг 50%:30%:20% (баяжуулах цех, уурхайчид, орон нутгийн засаг захиргаа) гэсэн харьцаатайгаар хуваан авсан нэг л туршлага байна. Энэхүү ашиг хуваарилдаггүй нийтлэг практик нь ашгийн тэгш бус хуваарилалт, хөдөлмөрийн мөлжлөг, хаягдлын буруу менежмент зэрэг томоохон асуудлыг үүсгэж болох юм. Түүнчлэн энэхүү практик нь баяжуулах цехийн эздэд алт авалтын хувийг нэмэгдүүлж, сайжруулах хөшүүргийг төрүүлдэггүй байна. Нөгөөтээгүүр агуулга багатай эсвэл бага хэмжээний хүдрийг баяжуулах цехээр дамжуулахгүй байх сэдлийг төрүүлж улмаар мөнгөн усаар баяжуулж байж болзошгүй эрсдэлд хүргэж байна.

Нөхцөл байдлын судалгаа болон Нэгтгэсэн судалгаанаас гарсан үр дүнд үндэслэн дараах арга хэмжээг авах шаардлагатай байна:

- ▶ Баяжуулах цехүүд илүү сайн технологи нэвтрүүлэх, тоног төхөөрөмжийн сайжруулалт, тохируулга хийх замаар алт авалтыг сайжруулах
- ▶ Одоогийн ашиг хуваарилалт бичил уурхайчдын хувьд алдагдалтай байгаа тул хаягдал шламаас олж буй ашгийн хуваарилалтыг эргэж харах

## 4. Бичил уурхайн хууль, тогтоомжийн Жендерийн мэдрэмжтэй байдал

Жендерийн эрх тэгш байдал нь хүний үндсэн эрх юм. Монгол Улс эмэгтэйчүүд, хүүхдийн эрхийн талаарх олон улсын гол гэрээ, конвенцод гарын үсэг зурж, нэгдсэн орсон төдийгүй улс орны хэмжээнд жендерийн эрх тэгш байдлыг сайжруулахад чиглэсэн хэд хэдэн бодлого гаргаж хэрэгжүүлж байна. Тухайлбал, 2011 онд батлагдсан Жендерийн тэгш байдлыг хангах тухай хуулиар улс төр, хууль эрх зүй, нийгэм, соёлын болон эдийн засгийн харилцаанд жендерийн тэгш байдлыг хангах асуудлыг баталгаажуулсан<sup>18</sup>. Жендерийн тэгш байдлыг хангах, хөхиүлэн дэмжих асуудал Монгол Улсад, ялангуяа эрэгтэйчүүд давамгайлсан уул уурхайн салбарт хөгжлийн чухал зорилт хэвээр байсаар байна. planetGOLD төслийн хүрээнд явуулсан Нөхцөл байдлын судалгаанд үндэслэн Монголын алтны бичил уурхайн салбар дах жендерийн динамикийн талаар дэлгэрэнгүй тайланг боловсруулж, хэвлүүлсэн<sup>19</sup>.

Бичил уурхайн салбарыг тусгайлан зохицуулж байгаа ихэнх хууль тогтоомжид жендерийн асуудлыг тусгаагүй байдаг. Харин уул уурхайн салбарын зарим хууль

18 Жендерийн тэгш байдлын талаарх үндэсний хууль тогтоомжийн хураангуй, IRIM, 2014: Монгол Улс дахь жендерийн тэгш байдал-Бичиг баримтын судалгаа. [https://www.eda.admin.ch/dam/countries/countries-content/mongolia/mn/2015-Gender-Overview-%20Desk-Study-Mongolia\\_MN.pdf](https://www.eda.admin.ch/dam/countries/countries-content/mongolia/mn/2015-Gender-Overview-%20Desk-Study-Mongolia_MN.pdf)

19 Кролл, М., 2021: Монголын алтны бичил уурхайн салбарын жендерийн зураглал, цахим тайлан: [https://www.artisanalgold.org/wordpress/wp-content/uploads/2021/08/CS\\_Report\\_Gender\\_MK\\_final\\_08\\_06\\_2021.pdf](https://www.artisanalgold.org/wordpress/wp-content/uploads/2021/08/CS_Report_Gender_MK_final_08_06_2021.pdf)

тогтоомжид жендерийн асуудлыг тусгасан байна. Энэ нь “Геологи, уул уурхай, газрын тос, хүнд үйлдвэрийн салбарт жендерийн талаар баримтлах бодлого 2019-2026” юм. Дараах хэсэгт уул уурхайн салбар дахь жендерийн асуудлыг тусгасан буюу шийдвэрлэсэн хууль эрх зүйн бичиг баримтын талаар тоймлон хүргэх болно.

#### **4.1 Химийн хорт болон аюултай бодисын тухай хууль (2006)**

Химийн хорт болон аюултай бодисын тухай хуулийн 13 дугаар зүйлийн 13.5 дахь хэсэгт жирэмсэн болон хөхүүл хүүхэдтэй эмэгтэйг химийн хорт болон аюултай бодистой харьцах ажилд ажиллуулахыг хориглосон. Энэ заалт нь химийн хорт болон аюултай бодисын сөрөг, хортой нөлөөллөөс эх, хүүхдийг хамгаалах замаар тэдний эрхийг хангаж байгаа юм. Өөрөөр хэлбэл, энэ нь химийн хорт, аюултай бодис, тухайлбал мөнгөн ус мэдрэлийн систем болон бусад эрхтэнд нөлөөлж хордуулахаас сэргийлэх, ураг болон хөхүүл нялх хүүхдийг хамгаалахад чиглэсэн арга хэмжээ юм.

#### **4.2 Алтны бичил уурхайн үйл ажиллагаанаас үүдэлтэй мөнгөн усны бохирдлыг бууруулах үндэсний хөтөлбөр (2019-2023)**

Үндэсний хөтөлбөр (ҮХ)<sup>20</sup> нь алтны бичил уурхайгаас үүдэлтэй мөнгөн усны бохирдлыг бууруулах зорилготой юм. Хөтөлбөр нь дөрвөн зорилтын хүрээнд 13 стратегиас бүрддэг: 1) хүний эрүүл мэнд, байгаль орчинд халтай практик туршлага, хоцрогдсон технологийг бүрэн халах, 2) Алтны бичил уурхайн албажуулалтыг эрчимжүүлэх, 3) Алтны бичил уурхайчдын эрүүл мэндийг хамгаалах, ялангуяа хүүхэд, эмэгтэйчүүдийг мөнгөн усны сөрөг нөлөөлөлд өртөхөөс урьдчилан сэргийлэх, 4) мэдээллийн хүртээмжийг нэмэгдүүлэх.

ҮХ-т жендерийн холбогдолтой зарим заалтууд тусгагдсан. Тухайлбал хүүхэд, эмэгтэйчүүд, ялангуяа жирэмсэн эмэгтэйчүүдийг мөнгөн усны сөрөг нөлөөлөлд өртөхөөс урьдчилан сэргийлэхэд чиглэсэн эрүүл мэнд, нийгмийн хамгааллын бодлогыг чухалчилсан байна. Уг зорилтыг хэрэгжүүлэхийн тулд жирэмсэн эмэгтэйчүүдийг мөнгөн усанд өртөхөөс урьдчилан сэргийлэх арга хэмжээ авч, эрүүл мэнд, нийгмийн даатгалд хамрагдахыг нэмэгдүүлэхээр төлөвлөжээ. Түүнчлэн уурхайчид болон тэдний гэр бүлийн гишүүдэд мөнгөн усны аюул, түүний эрүүл мэнд болон байгаль орчинд үзүүлэх нөлөөллийн талаарх мэдлэг, мэдээлэл өгөх талаар тусгасан байна. Харин ямар арга хэмжээ авагдсан эсэх нь тодорхойгүй байна.

#### **4.3 Геологи, уул уурхай, хүнд үйлдвэрийн салбарт жендерийн талаар баримтлах бодлого, 2019-2026**

Энэхүү дунд хугацааны бодлогын баримт бичгийг дараах байдлаар боловсруулсан болно. Үүнд:

---

20 Монгол Улсын Засгийн газар (2020), Алтны бичил уурхайгаас үүдэлтэй мөнгөн усны бохирдлыг бууруулах үндэсний хөтөлбөр 2019-2023. <https://legalinfo.mn/mn/detail/14626/2/210090>



- ▶ Гэрээ, конвенцын амлалт, зөвлөмж хэрэгжилтийг дэмжих,
- ▶ Салбарын бусад бодлогын шинэчлэл, түүнийг хэрэгжилтийг дэмжих,
- ▶ Геологи, уул уурхай, газрын тос, хүнд үйлдвэрийн салбарын бодлого, эрх зүйн орчныг жендерийн үзэл баримтлалтай болгон шинэчилж,
- ▶ байгаль орчин, хүний эрх, нийгэм болон бусад нөлөөллийн бүсэд үзүүлэх сөрөг нөлөөллийг бууруулах,
- ▶ салбарын үр шимийг эмэгтэй, эрэгтэй хүмүүст тэгш хүртээх,
- ▶ гэр бүлд ээлтэй хөдөлмөрийн харилцааны орчин нөхцөлийг бүрдүүлэх

Бүх хүрээнд хамтын ажиллагаа түншлэлийг хөгжүүлэх, хөдөлмөрийн харилцааны орчныг бүрдүүлэх замаар жендерийн хэвшмэл ойлголт, хандлагыг өөрчлөх, жендерийн эрх тэгш байдлыг хангах, жендерийн хууль тогтоомжийг хэрэгжүүлэхэд энэхүү бодлогын зорилго оршино. Энэхүү зорилгод хүрэхийн тулд дараах зорилтуудыг тавьсан байна.

- ▶ Салбарын эрх зүйн орчны шинэчлэл, бодлого, төлөвлөлт, төсөв, хяналт-шинжилгээ, үнэлгээнд жендерийн агуулгыг тусгах, жендерийн ялгаварлан гадуурхалтыг арилгах, нөлөөллийн бүс нутагт сөрөг нөлөөг бууруулахад чиглэсэн жендерийн үзэл баримтлал нэвтрүүлж, энэ талаарх чадавхыг бэхжүүлэх.
- ▶ Салбарын төрийн болон хувийн хэвшлийн бүх түвшинд зохистой, жендерийн ялгаатай хэрэгцээнд нийцсэн, ажил-ар гэрийн амьдралын тэнцвэр хангасан орчин бүрдүүлэх
- ▶ Салбарын яамд, агентлагууд, аймаг, нийслэл, сум, дүүрэг, баг, хорооны захиргааны бүх шатанд болон аж ахуйн нэгж, байгууллагын удирдах түвшинд эмэгтэйчүүдийн оролцоо, төлөөллийг хангах, бүх хүрээнд эмэгтэй, эрэгтэйчүүд тэгш үр шим хүртэхэд чиглэсэн “тусгай арга хэмжээ” болон бусад төрөл бүрийн үйл ажиллагааг хэрэгжүүлэх.
- ▶ Салбарын ялгаварлан гадуурхалт, жиндэрт суурилсан хүчирхийлэл, тэгш бус байдлын үндсэн шалтгаан болсон жендерийн хэвшмэл ойлголт, хандлагыг өөрчлөх цогц стратегийг салбарт ажиллагч, оролцогч, сөрөг нөлөөнд өртөгч, бусад бүх тал болон олон нийтийн дунд хэрэгжүүлэх.
- ▶ Салбарын жендерийн мэдрэмжтэй бодлогыг хэрэгжүүлэхэд төр, иргэний нийгэм, хөрөнгө оруулагч, хандивлагч улс, олон улсын байгууллага, хувийн хэвшлийн байгууллагуудын түншлэл, нэгдмэл бодлогын стратегийн сүлжээг хөгжүүлэхийг тусгажээ.

Энэ бодлогыг 2019-2026 онд хоёр үе шаттайгаар хэрэгжүүлнэ. 2019-2022 онд хэрэгжих Эхний үе шат нь Засгийн газрын “Жендерийн эрх тэгш байдлыг хангах үндэсний хөтөлбөр”-ийн 2017-2021 оны үйл ажиллагааны хэрэгжилттэй, 2023-2026 онд хэрэгжих Хоёр дахь үе шат нь “Монгол Улсын Тогтвортой хөгжлийн үзэл баримтлал -2030”-ийн хэрэгжилттэй уялдахаар зохицуулагдсан.

Дээрх бодлогыг хэрэгжүүлэхээр үйл ажиллагааны чиглэлийг гаргасан байна.

Энэхүү бодлого нь 1) байгаль орчин, хүний эрх, нийгэм болон нөлөөллийн бүсийн нутагт үзүүлэх сөрөг нөлөөллийг бууруулах, 2) салбарын үр шимийг эмэгтэй, эрэгтэй хүмүүст тэгш хүртээх, 3) гэр бүлд ээлтэй хөдөлмөрийн харилцааны орчин нөхцөлийг бүрдүүлэх, 4)

салбарын хэмжээнд бүх түвшний хамтын ажиллагааг сайжруулах замаар жендерийн хэвшмэл ойлголт хандлагыг өөрчлөх, жендерийн эрх тэгш байдлыг хангах, жендерийн хууль тогтоомжийг хэрэгжүүлэхийн тулд уул уурхайн салбарын бодлогыг жендерийн үзэл баримтлалтай шинэчлэхийг зорьж байна.

## 5. Дүгнэлт, зөвлөмж

Монгол Улс дахь бичил уурхайн салбарыг албажуулах үйл явц тодорхой хугацаанд явагдаж, чухал ач холбогдол бүхий ололт, амжилтад хүрсэн. Жишээлбэл, бичил уурхайчид орон нутгийн захиргаатай, зарим тохиолдолд уул уурхайн компаниудтай гэрээ байгуулан бүртгэлтэй болон бүртгэлгүй нөхөрлөл, хоршоо хэлбэрээр хуулийн дагуу үйл ажиллагаа явуулах боломжтой болсон. Өөрөөр хэлбэл Засгийн газар Монгол Улс дахь бичил уурхайн үйл ажиллагааг хүлээн зөвшөөрч, хуульчилж, албан ёсны болгож байгаа хэрэг юм. Бичил уурхайн салбарыг зохицуулж буй эрхзүйн орчныг сайжруулснаар бичил уурхайчдын хүний эрхийн зөрчилтэй холбоотой асуудлуудыг шийдвэрлэх, олон улсын магадлан шинжилгээний шаардлагад нийцүүлэх, түүнчлэн алтны нууц худалдаа, химийн хорт бодисын хэрэглээтэй тэмцэх, жендерийн асуудлууд болон тэгш бус байдлыг шийдэхэд чухал хувь нэмэр болсон.

Гэвч хууль, тогтоомж, тэдгээрийн хэрэгжилт, бичил уурхай эрхлэгчдийн нийгэм, эдийн засгийн олон асуудлуудад сайжруулалт хийх зорилгоор эргэн харах шаардлагатай хэвээр байна. Хууль тогтоомжийг цаашид боловсронгуй болгох нь бичил уурхайн салбараас улс орны эдийн засгийн хөгжил, ялангуяа алслагдсан бүс нутгуудын хөгжлийг дэмжихэд чухал хувь нэмэр оруулах хүчин чармайлтыг нэмэгдүүлж, бичил уурхайн салбарын ирээдүйн үйл ажиллагааг сайжруулах болно.

Доорх хүснэгтүүдэд АБУ салбарыг дараах арга барилын тусламжтай төлөвшүүлэх зөвлөмжийг санал болгож байна. Үүнд:

- ▶ Бодлогын өөрчлөлт хийх
- ▶ Хэрэгжилтийг сайжруулах
- ▶ Чадавч бэхжүүлэх, мэдлэг мэдээллийг нэмэгдүүлэх

Зөвлөмжүүдийг доорх 6 үндсэн асуудлын хүрээнд боловсрууллаа. Үүнд:

- ▶ Бичил уурхайн байгууллага,
- ▶ Албажуулалт ба газрын зөвшөөрөл,
- ▶ Хүдэр олборлолт,
- ▶ Хүдэр баяжуулалт,
- ▶ Мэдлэг нэмэгдүүлэх, иргэний нийгмийн байгууллагуудыг оролцуулах
- ▶ Алтны бичил уурхайн салбарын жендерийн мэдрэмжтэй байдал.

## 5.1 Бичил уурхайн байгууллага

Дүгнэлт	Зөвлөмж
<p>1. Бичил уурхайчид бүртгэлгүй нөхөрлөлийн зохион байгуулалтаар үйл ажиллагаа явуулахыг илүүд үздэг нь ажиглагдсан. Учир нь тэдний хувьд үүсгэн байгуулахад хялбар, ашиг олох, түүнийгээ захиран зарцуулах нөхцөл нь уян хатан, цаашид үйл ажиллагаагаа илүү тэлэх боломжтой, компанийн хэлбэрээр өөрчлөгдөн зохион байгуулагдахад хялбар байдагтай холбоотой байж болох юм. Гэсэн хэдий ч бүртгэлгүй нөхөрлөл нь бага хариуцлага хүлээдэг бөгөөд зохих татварыг төлдөггүй байна. Иймд орон нутгийн засаг захиргаад бичил уурхайн байгууллагуудыг газрын гэрээ байгуулах боломжтой болгохын тулд бүртгэлтэй байгууллага болохыг шаардах хандлагатай байдаг.</p>	<p>1. (Чадавхжуулах) Хувиараа ашигт малтмал олборлогч иргэдийн дунд Нөхөрлөл, Хоршооны тухай хуулийн талаар сурталчлан таниулах, чадавхжуулах ажлыг идэвхтэй зохион байгуулах. Энэхүү мэдлэгийг авснаар бичил уурхайчид хуулийн дагуу ажиллах байгууллагын шинэ бүтцүүдийг өөрсдөө бий болгох боломжтой. Түүнчлэн хариуцлагатай бичил уурхайг сурталчлах, бичил уурхайг мэргэшүүлэхийн тулд бүртгэлгүй зохион байгуулалтаас илүүтэй бүртгэлтэй болох тухай ойлголтыг бий болгох шаардлагатай.</p>

## 5.2 Албажуулалт, газрын дүгнэлт

Дүгнэлт	Зөвлөмж
<p>2. Монгол Улс нь эх газрын эрх зүйн тогтолцоогоор аливаа нийгмийн харилцааг бие даасан хуулиар зохицуулдаг. Гэтэл сүүлийн жилүүдэд бичил уурхайчдын тоо мэдэгдэхүйц өсөж, нийгмийн томоохон хэсгийг бүрдүүлэх болсон ч энэхүү онцлог салбарт зохицуулалтын орчин байхгүй байна. Түүнчлэн бичил уурхайг зохицуулж байгаа хэд хэдэн журмууд нь том уул уурхайд илүү тохиромжтой бөгөөд бичил уурхайд эдгээр журмуудыг дагаж мөрдөхөд хүндрэлтэй нөхцөл байдлыг үүсгэж байна. Тухайлбал, баяжуулах цехийн журмыг дурдаж болно.</p>	<p>2. (Бодлогын өөрчлөлт хийх) Бие даасан хуулийг одоогийн хүчин төгөлдөр Бичил уурхайгаар ашигт малтмал олборлох журам дээр үндэслэн боловсруулах хэрэгтэй. Түүнчлэн энэ хуулиар одоогийн журмаар бүрэн зохицуулж чадахгүй байгаа газрын дүгнэлт гаргах асуудлыг шийдвэрлэх шаардлагатай, тухайлбал байгаль орчны менежмент, ХАБЭА-н стандарт, алтны худалдаа болон гарал үүсэл, магадлан шинжилгээ, техникийн шаардлагууд болон ангилал зэрэг болно. Бичил уурхайн онцлогийг харгалзан бий болгосон, тогтвортой мөрдөгдөх хуулийн зохицуулалт бий болгосноор бичил уурхайчид үүрэг, хариуцлагаа ухамсарлан, үүргээ биелүүлэх шинэ арга замуудыг олоход тус болно.</p>
<p>3. Бичил уурхайгаар ашигт малтмал олборлох журмын орон нутагт ажлын байрыг нэмэгдүүлж, ядуурлыг бууруулахад дэмжлэг үзүүлэх зорилго бүрэн дүүрэн хэрэгжихгүй байна. Учир нь хөрөнгө чинээтэй хувь хүн, жижиг компаниуд бичил уурхай нэрийн дор үйл ажиллагаа явуулж байж магадгүй юм. Тэд тухайн орон нутгийн ахмад настай иргэдийн иргэний үнэмлэхийг ашиглан нөхөрлөл байгуулж, нөхөрлөлийн гишүүдийг бус хөлсний ажилтан ажиллуулдаг байна. Үүнээс шалтгаалан орон нутгийн олон иргэд ажилгүй хэвээр үлдэж байна.</p>	<p>3. (Хэрэгжилтийг сайжруулах) Бичил уурхайн үйл ажиллагаа эрхэлж буй нөхөрлөл, хоршооны гишүүдийн бүртгэлийг тэнд ажиллаж буй бичил уурхайчны иргэний үнэмлэхтэй тулгаж тогтмол шалгах замаар уг асуудлыг зохицуулах боломжтой гэж үзэж байна. Мөн МБУНДХ нь бичил уурхайчдыг бүртгэх, үнэмлэхжүүлэх ажилд орон нутгийн засаг захиргаатай хамтран ажиллах боломжтой.</p>
<p>4. Бичил уурхайгаар ашигт малтмал олборлох журмын 10 дугаар зүйлийн 10.1.2 дахь заалтад заасан бичил уурхайтай холбоотой асуудлаар төрийн байгууллагуудын үйл ажиллагааг</p>	<p>4. (Хэрэгжилтийг сайжруулах) Журамд заасан салбар дундын зөвлөлийг байгуулах шаардлагатай. Эдгээр зөвлөл нь үндэсний түвшний стратегийг орон нутагт хэрэгжих үйл</p>

уялдуулан зохицуулах салбар дундын орон тооны бус зөвлөл байгуулагдаагүй. Энэ зөвлөлийн үйл ажиллагаа нь ҮХ-ийн 8 дугаар зүйлд заасан Хөтөлбөрийн хэрэгжилтийг хангах асуудлаар төрийн байгууллагуудын үйл ажиллагааг уялдуулан зохицуулах үүрэг бүхий салбар дундын зөвлөлийн үйл ажиллагааны зарим чиглэлтэй давхцах магадлалтай байна.

5. Бичил уурхайгаар олборлох газрын дүгнэлт гаргах хүсэлтийн талаар “Ашигт малтмалын тухай хууль”-н 11 дүгээр зүйлийн 11.1.23-т “сум, дүүргийн Засаг даргын хүсэлтийг үндэслэн...” “газрын давхцсан эсэх талаар талаар дүгнэлт гаргаж, газрын хэмжээ, хил хязгаарыг тогтооно” хэмээн заасан байхад “Бичил уурхайгаар ашигт малтмал олборлох журам”-ын 6.1.2, 8.1.3-т аймаг, нийслэлийн Засаг дарга бичил уурхайн талбайн дүгнэлт гаргуулах хүсэлтийг төрийн захиргааны байгууллагад хүргүүлж, хариуг нь авч байхаар заасан нь зөрчилдөж байна.
6. Бичил уурхайгаар ашигт малтмал олборлох журамд газрын дүгнэлт гаргах шийдвэрийн хугацааг нарийвчлан зааж өгсөн ч бодит байдал дээр төдийлөн хэрэгжихгүй байна. Судалгааны үр дүнгээс харахад бичил уурхайн газрын дүгнэлт гаргуулах хүсэлт ихэвчлэн АМГТГ дээр очоод, эсхүл орон нутгийн захиргаан дээр гацчихдаг.

7. Өргөдөл гаргах, бичил уурхайн газрын зөвшөөрөл олгох бүх үйл явц хангалттай ил тод биш байгаа нь шударга бус байдал бий болох боломж олгож байна. Жишээлбэл, Бичил уурхайгаар ашигт малтмал олборлох журамд бичил уурхайгаар ашигт малтмал олборлох хүсэлтийг ирсэн хүсэлтийн дарааллаар бүртгэж авах ёстой. Гэсэн хэдий ч уг журамд газрын өргөдлийг бүртгэх систем нь тодорхой биш учир өргөдлийн дараалал өөрчлөгдөх, ингэснээр хээл хахууль авах боломж бүрдүүлэх магадлалтай.

ажиллагаа болгон, бичил уурхайн нийгэм, эдийн засаг, байгаль орчны асуудлыг шийдвэрлэх зорилгоор үйл ажиллагаагаа уялдуулж, харилцаа холбоотой байх нь зүйтэй.

5. (Бодлогыг өөрчлөлт хийх) Бичил уурхайгаар ашигт малтмал олборлох журмын заалтуудыг “Ашигт малтмалын тухай хууль”-д нийцүүлж өөрчлөх хэрэгтэй байна. Хоёр бодлогыг уялдуулахын тулд Ашигт малтмалын тухай хуульд өөрчлөлт оруулах нь хэрэгтэй байж болох юм. Сумын Засаг дарга газрын дүгнэлт гаргуулах хүсэлтийг гаргах нь төвлөрлийг сааруулах, олон шат дамжлагыг богиносгох илүү үр дүнтэй арга зам гэж үзэж байна.
6. (Хэрэгжилтийг сайжруулах) АМГТГ болон орон нутгийн засаг захиргаа нь бичил уурхайн талбайн дүгнэлт журамд заасан хугацаанаас яагаад удаж гардаг талаар дүн шинжилгээ хийх шаардлагатай. МБУНДХ нь журамд заасан шийдвэр гаргах хугацааг хэрэгжүүлэхэд хяналт тавих нэмэлт агентын үүргийг гүйцэтгэж, бичил уурхайчдын эрхийг хамгаалах төлөөлөгч болон ажиллаж, ирээдүйд саатал гарахаас урьдчилан сэргийлэх зөвлөмжийн хамт хяналтын тайлан боловсруулж эхлэх боломжтой. Зөвшөөрөл олгох хугацааг богиносгосноор бичил уурхайчид газрын зөвшөөрөл хүсэх үйлдлийг урамшуулах магадлалтай.
7. (Хэрэгжилтийг сайжруулах) Бичил уурхайн газрын өргөдөл хүлээн авах, газрын зөвшөөрөл олгох нээлттэй, ил тод зарчимд нийцсэн шинэ тогтолцоог бий болгох нь чухал байна. Хүсэлт гаргах болон зөвшөөрөл олгох үйл явцыг E-mongolia зэрэг платформоор дамжуулан хийх нэг хувилбар байж болох юм<sup>21</sup>.

21 E-mongolia нь төрийн үйлчилгээг нэг дор нэгтгэж, хорин дөрвөн цагийн туршид хялбар, саадгүй хандах боломжийг олгодог систем юм. Энэ нь иргэдэд гар утасны аппликейшн (iOS, Android) болон цахим хуудсаар дамжуулан лавлагаа, төрийн үйлчилгээ авах хүсэлт гаргах, өргөдлийн явцыг газарзүйн байрлал, байршил, цаг хугацааны хязгаарлалтгүйгээр хянах гэх мэт төрийн 181 гаруй үйлчилгээг авах боломжийг олгож байна. <https://montsame.mn/en/read/238364>

8. Аймгийн ИТХ-аар бичил уурхайгаар ашигт малтмал олборлох талбайн хүсэлтийг хэлэлцэж, шийдвэрлэх тухай заалт нь бичил уурхай эрхлэгчдэд томоохон бэрхшээл учруулж байна. Учир нь бодит байдал дээр аймгийн ИТХ жилдээ 1-2 удаа л хуралддаг тул энэ нь бичил уурхайгаар ашигт малтмал олборлох боломжтой талбайн асуудлыг хэлэлцэх, шийдвэрлэх асуудал удаан хугацаагаар хойшлогдоход хүргэдэг. Энэ нөхцөл байдал нь бичил уурхайчдыг хууль бусаар, зөвшөөрөлгүйгээр ашигт малтмал олборлоход хүргэдэг байна.
8. (Бодлогын өөрчлөлт хийх) Бичил уурхайгаар олборлолт явуулах боломжтой талбай олгох асуудлыг аймгийн ИТХ-аар биш сумын ИТХ-аар хэлэлцэж, шийдвэрлэвэл зохимжтой байх болно. Хэдийгээр аймаг, сумын ИТХ хоёулаа жилд хамгийн багадаа 2 удаа хуралддаг боловч аймагтай харьцуулахад сумын ИТХ-ыг зарлан хуралдуулахад илүү хялбар байдаг. Тиймээс “Бичил уурхайгаар ашигт малтмал олборлох журам”-ын 7 дугаар зүйлд “сум, дүүргийн ИТХ” гэж нэмэх, 7.1.2 дахь заалтын сум, дүүргийн ИТХ-ын бүрэн эрхэд хамруулах нь зүйтэй. Энэ нь холбогдох хууль тогтоомжтой зөрчилдөхгүй. Тодруулбал, Газрын тухай хуулийн 16 дугаар зүйлийн 16.2 дахь хэсэгт сум, дүүрэг... бичил уурхайн зориулалтаар газрыг тусгай хэрэгцээнд авах эрхтэйг хуульчилсан байдаг. Энэхүү бодлогын өөрчлөлт нь шийдвэр гаргах үйл явцыг эрчимжүүлэх боломжтой.
9. Засгийн газрын 2019 оны “Бичил уурхайгаар ашигт малтмал олборлох үйл ажиллагааны талаар авах зарим арга хэмжээний тухай” 355 дугаар тогтоол нь цаашид бичил уурхай эрхлэгчдийн талаар төрөөс баримтлах бодлого, хууль эрх зүйн орчныг хязгаарлаж байна. Үүний улмаас бичил уурхай эрхэлдэг 12 мянга гаруй иргэний эрх зүйн байдал дордож, түүнээс улбаалан ажилгүйдэл, ядуурал ихсэх, гэмт хэргийн тоо өсөх зэрэг олон сөрөг үр дагавар бий болох эрсдэлтэй.
9. (Хэрэгжилтийг сайжруулах) 355 дугаар тогтоолд дурдсанчлан Бичил уурхайгаар ашигт малтмал олборлох журмыг аль болох богино хугацаанд сайжруулж, нэмэлт өөрчлөлт оруулах нь чухал юм. (Бичил уурхайгаар ашигт малтмал олборлох журмын зөвлөмжийг “Албажуулалт ба Газрын зөвшөөрөл”, “Хүдэр олборлолт ба Хүдэр баяжуулалт” хэсгээс үзнэ үү.)

## 5.3 Хүдэр олборлолт

Дүгнэлт	Зөвлөмж
<p>10. Бичил уурхайд гарч буй нийтлэг зөрчлүүдийн нэг нь “Бичил уурхайгаар ашигт малтмал олборлох журам”-д зөвшөөрөгдсөн хэмжээнээс давсан хүчин чадалтай техник хэрэгсэл/тоног төхөөрөмж ашиглаж буй явдал юм. Үүний гол шалтгаан нь шаардагдах хэмжээнээс доогуур хүчин чадалтай техник хэрэгсэл нь олборлолт, нөхөн сэргээлтийн ажилд тохирдоггүй явдал юм. Түүнчлэн, бичил уурхайн ашиглах техник хэрэгслийн өнөөгийн шаардлага нь тодорхойгүй байдаг тул хууль сахиулагчид тоног төхөөрөмж/хүчин чадлыг өөр өөрөөр тайлбарлахад хүргэдэг байна.</p>	<p>10. (Бодлогод өөрчлөлт оруулах болон Мэдлэг, мэдээлэл түгээх) Бичил уурхайгаар ашигт малтмал олборлох журам нь техникийн болон практик хэрэгцээнд тулгуурлах хэрэгтэй. Түүнчлэн бичил уурхайчид болон хууль хяналтын байгууллагын дунд үл ойлголцол үүсэхээс зайлсхийх, зөрчлийг багасгахын тулд зөвшөөрөгдөх техникийн хүчин чадал, нөхцөл, тавигдах шаардлагын талаар мэдлэг, мэдээлэл түгээх, сурталчлах шаардлагатай.</p>
<p>11. Бичил уурхайчдын байгаль орчныг хамгаалах (ялангуяа нөхөн сэргээлт) үүргээ биелүүлэх хууль, эрх зүйн орчин тодорхойгүй байгаа нь засаг захиргааны байгууллагын хэт оролцоог бий болгох нэгэн шалтгаан болж байгаа юм. Журамд бичил уурхайчдын байгаль орчны үүрэг хариуцлагын талаар тодорхой зүйл, заалт байхгүй.</p>	<p>11. (Бодлогын өөрчлөлт) Байгаль орчны талаар хүлээх үүрэг, хариуцлагыг нарийвчлан зааж, уг журмыг эргэн харах шаардлагатай. Тухайн зохицуулалтыг бий болгосноор бичил уурхайчдын үүрэг хариуцлагыг тодорхой болгож, хууль сахиулагч болон уурхайчдын дунд үл ойлголцол үүсэхээс сэргийлнэ.</p>
<p>12. Нөхөн сэргээлт хийсэн газруудад дахин олборлолт хийсэн тохиолдол нийтлэг байсан.</p>	<p>12. (Хэрэгжилтийг сайжруулах) Бичил уурхайчдыг албажуулах, тэдний мэдлэг мэдээллийг</p>

Уурхайчдын хэлж буйгаар дахин олборлолтыг өөр аймгуудаас ирж буй хууль уурхайчид олборлолт хийж байна.

нэмэгдүүлэх нь нөхөн сэргээлт хийсэн газруудад хууль бус олборлолт хийх, түүнээс гарах сөрөг нөлөөллийг багасгах үндсэн шийдэл болж байна. Нөхөн сэргээлт хийсэн талбайд дахин олборлолт хийхээс хамгаалахын тулд уурхайчдад хамгаалах баг зохион байгуулахыг зөвшөөрөх хэрэгтэй.

13. Орон нутгийн засаг захиргаа бичил уурхайчдын байгаль орчныг нөхөн сэргээх санд байршуулсан хөрөнгийн зарцуулалтыг тайлагнадаггүй. Сангаас хөрөнгийг цагт нь буцаан олгох асуудал ч мөн дурдагдсан. Үүний улмаас бичил уурхайчид нөхөн сэргээх ажил хийгээгүй хэмээн буруутгагддаг.
13. (Бодлогын өөрчлөлт) Орон нутгийн байгаль орчны нөхөн сэргээлтийн сан/данс нь БОАЖЯ-ны данстай холбогдох хэрэгтэй. Ингэснээр хуримтлагдсан үнийн дүн, зарцуулалт, зардлыг ил болгох, зориулалтын дагуу зарцуулах боломжийг бий болгох юм. Орон нутгийн засаг захиргаа болон бичил уурхайчдын ил тод байдал, хариуцлагыг нэмэгдүүлэхийн тулд уг хөрөнгийг хэзээ, хэрхэн гаргах ёстой гэдэг тодорхой механизмыг журамд тусгах нь зүйтэй.
14. Орон нутгаас бичил уурхайчдын нөхөн сэргээлт хийсэн талбайн талаар мэдээлэл БОАЖЯ-д ирдэггүй ч АМГТГ нь бичил уурхайгаар олборлосон талбайн нөхөн сэргээлтийн талаар мэдээллийг яаманд өгдөг. Уг мэдээлэл нь бичил уурхайн салбарын нөхөн сэргээлтийн дүр зургийг бүрэн илэрхийлдэггүй байна.
14. (Хэрэгжилтийг сайжруулах) БОАЖЯ нь бичил уурхайчдын нөхөн сэргээлтийн талаар нарийвчилсан мэдээллийг орон нутгийн засаг захиргаанаас шууд авдаг системийг нэвтрүүлэх хэрэгтэй. Энэ нь БОАЖЯ-ыг бичил уурхайчдын хуулийн өмнө хүлээсэн үүргээ биелүүлж байгаа эсэх талаар үнэн бодит мэдээлэл авах, бодитоор үнэлэх болон олон нийтэд түгээх боломж бий болгоно.
15. Зарим бичил уурхай эрхлэгч тэсэлгээний ажил үйлчилгээ явуулах зөвшөөрөл, бүрдүүлэх бичиг баримтын талаар мэдлэг мэдээлэлгүй, эсхүл тухайн баримт бичгүүдийг хэрхэн бүрдүүлэх талаар ойлголтгүйн улмаас МХЕГ-аас тэсэлгээний ажил явуулахад олгодог эрх зүйн акт болох “Хяналтын хуудас”-ыг авч чаддаггүй.
15. (Чадавх бэхжүүлэх) МХЕГ-аас тэсэлгээний ажил үйлчилгээ явуулах зөвшөөрөл хэрхэн авах талаар бичил уурхайчдын мэдлэгийг нэмэгдүүлэх холбогдох гарын авлага, мэдээллээр хангах ажлыг зохион байгуулах хэрэгтэй. Ингэснээр бичил уурхайчид уурхайн талбай дээр тэсэлгээний ажил гүйцэтгэх үед холбогдох дүрэм журмыг мөрдөх боломжтой болно.
16. Тэсэлгээний компаниуд бичил уурхайчидтай хамтран ажиллахдаа нэлээд хүндрэл бэрхшээлтэй тулгардаг байна. Тухайлбал, бичил уурхайчид хууль бус тэсэлгээ хийхийг шаарддаг, хөдөлмөрийн аюулгүй ажиллагааны журмыг зөрчсөн тохиолдлууд гардаг байна. Эдгээр нь тэсэлгээний ажил, үйлчилгээ эрхлэгчдийг бичил уурхайчидтай хамтран ажиллахаас татгалзах, зайлсхийх үндэслэл, шалтгаан болдог.
16. (Мэдлэг, мэдээлэл түгээх) Тэсэлгээний ажил, үйлчилгээний онцлог, түүний аюулгүй ажиллагааны журам, онцлогийн талаар бичил уурхайчдад сургалт, сурталчилгааны ажил зохион байгуулах шаардлагатай. Сургалтыг МБУНДХ, Тэсэлгээний ажил үйлчилгээ эрхлэгчдийн холбоотой хамтран зохион байгуулах боломжтой.
17. Тэсэлгээний ажил үйлчилгээ явуулах өртөг өндөр байдаг учир бичил уурхай эрхлэгчид үйлчилгээний төлбөрөө төлөх боломжгүйд хүрдэг байна.
17. (Хэрэгжилтийг сайжруулах) Байршлын хувьд хоорондоо ойролцоо хэд хэдэн олборлолтын газарт нэг мэргэжлийн тэсэлгээний компанийг ажиллуулах тохиолдолд тэсэлгээний зардал буурах боломжтой. Ингэснээр бичил уурхайчид тусгай зөвшөөрөл бүхий тэсэлгээний компаниудтай хамтран ажиллахад тулгардаг саад бэрхшээл буурна.

## 5.4 Хүдэр баяжуулалт

Дүгнэлт	Зөвлөмж
<p>18. “Баяжуулах үйлдвэрт тавигдах шаардлага, үйл ажиллагаа эрхлэх журам”-ын 2 дугаар зүйлд УУХҮЯ-ыг баяжуулах үйлдвэрийн үйл ажиллагааг шалгах, хяналт тавихаар заасан байна. Энэ заалт нь Ашигт малтмалын тухай хуультай зөрчилдөж байгаа бөгөөд уг хуулийн 10 дугаар зүйлд заасан төрийн байгууллагуудын чиг үүргийг давхардуулсан заалт болжээ. Учир нь Төрийн захиргааны төв байгууллагын бүрэн эрх дотор хяналт тавих эрхийг олгоогүй бөгөөд энэ үйл ажиллагааг Мэргэжлийн хяналтын байгууллага гүйцэтгэхээр тус хуулийн 11 дүгээр зүйлийн 11.3-т тодорхой заасан байна.</p>	<p>18. (Бодлогын өөрчлөлт) Уг журмыг эргэн харж дээрх заалтыг Ашигт малтмалын тухай хуулийн 10, 11 дүгээр зүйлтэй нийцүүлж хяналт тавих эрхийг МХЕГ гүйцэтгэхээр өөрчлөн засах шаардлагатай.</p>
<p>19. Дээрх журмын 3 дугаар зүйлийн 3.13-т гарал үүсэл нь тодорхойгүй ашигт малтмалыг баяжуулахгүй байхыг үүрэг болгосон нь хууль бусаар олборлосон ашигт малтмалын худалдааг зогсоход чиглэсэн. Гэсэн хэдий ч энэ нь бичил уурхайчдыг олборлосон алт, бусад ашигт малтмалаа мөнгөн ус гэх мэт хэрэглэхийг хориглосон аюултай, хортой химийн бодис ашиглаж нууцаар боловсруулах хууль бус зам руу түлхэх эрсдэлтэй.</p>	<p>19. (Бодлогод өөрчлөлт оруулах болон Мэдлэг, мэдээлэл түгээх) Засгийн газар уг заалтыг бичил уурхайчид болон баяжуулах цехүүдэд дагаж мөрдүүлэхийн тулд үе шат бүхий шилжилтийн төлөвлөгөө боловсруулж, гаргах хэрэгтэй. Түүнчлэн алт, хүдрийн гарал үүслийг мөшгөх, нягтлах шаардлагыг хүдэр олборлолт, баяжуулах болон алтны худалдааны холбогдох бүх хууль, дүрэм, журамд тусгах шаардлагатай. Олон улсын стандартын дагуу гарал үүслийг нягтлах үйл ажиллагааг хэрэгжүүлэх цогц эрх зүйн орчин шаардлагатай. Эдгээр ажлууд бүх шатны төрийн байгууллагын оролцогч талууд, баяжуулах цехүүд, бичил уурхайчид болон алтны худалдаачдад гарал үүслийг мөшгөх, нягтлах тухай мэдлэг, мэдээлэл олгох үйл ажиллагаа, сургалтаар дэмжигдэх хэрэгтэй.</p>
<p>20. Баяжуулах үйлдвэрт тавигдах шаардлагууд нь уул уурхайн томоохон баяжуулах үйлдвэрүүдийн үйл ажиллагаанд илүү тохирсон буюу бичил уурхайгаар олборлосон ашигт малтмалыг баяжуулах цехийн боломж, хүчин чадал, санхүү, техникийн боломжоос давжээ. Энэхүү хатуу шаардлагуудаас болж шинээр баяжуулах цех байгуулахад хүндрэлтэй болж, харин үйл явуулж буй цехүүд нь хууль орчны хувьд саарал бүсэд үйл ажиллагаагаа эрхэлж, олон удаа хууль хэрэгжүүлэгч нар тэдгээр цехийг хааж, үйл ажиллагааг нь зогсоосон тохиолдлууд гарсан байна. Түүнчлэн тухайн бэрхшээл нь бичил уурхайчдыг зохистой тоног төхөөрөмж бүхий төвлөрсөн баяжуулах цехээр үйлчлүүлэх боломжид сөргөөр нөлөөлж, хууль бусаар алтаа баяжуулах, мөнгөн ус хэрэглэхэд хүргэж болзошгүй юм.</p>	<p>20. (Бодлогын өөрчлөлт) Бичил уурхайчдад үйлчилгээ үзүүлж байгаа баяжуулах цехүүд бүрэн зөвшөөрөгдөхийн тулд том уул уурхайн салбарын баяжуулах үйлдвэрүүдэд тавигдаж буй шаардлагатай адил байж болохгүй юм. Зөвшөөрөл өгөх зохицуулалт нь бичил уурхайн баяжуулах цехийн үйл ажиллагаа, овор хэмжээнд тохирсон, хялбаршуулсан зөвшөөрөл өгөх үйл явцтай, дагаж мөрдөх нарийвчилсан заавартай байх ёстой. Үүний тулд Бичил уурхайгаар ашигт малтмал олборлох журамд нэг бүлэг нэмэх эсвэл “Баяжуулах үйлдвэрт тавигдах шаардлага, үйл ажиллагаа эрхлэх журам”-ын 6 дугаар зүйл болох “Бичил уурхайгаар олборлосон ашигт малтмалыг баяжуулах талаарх зохицуулалт” гэсэн хэсгийг өргөтгөн, холбогдох зохицуулалтыг оруулах боломжтой. Энэхүү бодлогын өөрчлөлт нь бичил уурхайчдад үйлчилдэг баяжуулах цехүүдийг албажуулж, сайжруулах боломжтой.</p>
<p>21. Уг журам нь харьцангуй шинэ журам тул баяжуулах цехүүд болон орон нутгийн засаг захиргааны байгууллагуудын журмын талаарх мэдээлэл харилцан адилгүй байсан.</p>	<p>21. (Мэдлэг, мэдээлэл түгээх) Журмын хэрэгжилтийг хангахын тулд одоо үйл ажиллагаа явуулж байгаа баяжуулах цехүүдэд</p>

журмын талаар мэдлэг, мэдээлэл түгээх, чадавхжуулах.

22. Баяжуулах цехүүд нь олборлолтоосоо тусдаа бие даасан үйл ажиллагаа явуулж, хүдэр боловсруулсан тонн тутамд төлбөр авдаг учраас тэдэнд алт барилтын хувийг нэмэгдүүлэх ямар нэгэн хөшүүрэг байдаггүй. Түүнчлэн баяжуулах цехүүд хаягдлаа цианидын үйлдвэрт зардаг. Тиймээс алт барилтын хувь бага байх нь хаягдал дахь алтны агууламж их байхад хүргэж улмаар баяжуулах цехийн эздэд очих ашиг нэмэгддэг. Энэ нь бичил уурхайчид орлогоо алдах шалтгаан болж улмаар тэднийг эмзэг байдалд оруулдаг байна.
22. (Бодлогын өөрчлөлт) Төрийн эрх бүхий байгууллагаас баяжуулах цехүүдийг өндөр чанартай үйлчилгээ үзүүлдэг болгохын тулд алт барилтын хэмжээнд хяналт тавих, зааварчилга өгөх, цехийн тоног төхөөрөмж, тэдгээрийн тохиргоо, арчилгаа, элэгдэл хорогдлыг тооцох стандарт боловсруулж гаргах замаар цехийн гол үйлчлүүлэгч болох бичил уурхайчдын эрх ашгийг хамгаалах шаардлагатай байна. Баяжуулах цехүүд хаягдлын дахин боловсруулалтын ашиг хуваах механизмыг ашиглаж болох юм. Эдгээр өөрчлөлтийг хийснээр бичил уурхайчид шударга орлого олж, тэрхүү орлогоороо үйл ажиллагаандаа хөрөнгө оруулалт хийх боломжтой болно.

## 5.5 Мэдээлэл түгээх, ИНБ-уудыг оролцуулах

### Дүгнэлт

23. Орон нутгийн засаг захиргаа, мэргэжилтнүүд болон бичил уурхайчид Засгийн газрын 2019 оны 317 дугаар тогтоолоор батлагдсан "Алтны бичил уурхайн үйл ажиллагаанаас үүдэлтэй мөнгөн усны бохирдлыг бууруулах үндэсний хөтөлбөр", Уул уурхай, хүнд үйлдвэрийн сайдын 2019 оны А\16, А\205 дугаар тушаалаар батлагдсан "Уурхай, уулын болон баяжуулах үйлдвэр ашиглалтад хүлээн авах журам", "Баяжуулах үйлдвэрт тавигдах шаардлага, үйл ажиллагаа эрхлэх журам" болон СЗХ-ны 2020 оны 150 дугаар тогтоолоор батлагдсан "Үнэт металл, үнэт чулууны, эсхүл тэдгээрээр хийсэн эдлэлийн арилжаа эрхлэгчийн ажиллагаа эрхлэх тусгай зөвшөөрөл" зэрэг журмуудын талаар мэдлэг мэдээлэл муу байна. Улмаар эдгээр журмуудыг зорилтот бүлгүүд үйл ажиллагаандаа бодитоор хэрэгжүүлээгүй байх тул хэрэгжилтийн байдалд үнэлэлт, дүгнэлт өгөх боломжгүй байлаа.
24. Төрийн байгууллага бодлого, шийдвэр гаргах үйл явцад бичил уурхайчдын оролцоог хангадаггүй, эсвэл бичил уурхайчдын дуу хоолой, санал бодлыг тусгадаггүй.

### Зөвлөмж

23. (Мэдлэг, мэдээлэл түгээх) Орон нутгийн засаг захиргааны байгууллага, бичил уурхайчдад холбогдох эрх зүйн баримт бичгийн талаарх мэдлэг, мэдээлэл түгээхийн тулд системтэй, үр дүнтэй, өргөн хүрээг хамарсан мэдээллийн аяныг зохион байгуулах.
24. (Бодлогын өөрчлөлт) Төрөөс бичил уурхайн салбарын эрх зүйн орчныг дараах байдлаар сайжруулах шаардлагатай байна. Үүнд: эрх зүйн орчныг боловсронгуй болгох, бодлого, хууль тогтоомж боловсруулах үйл явцад бичил уурхайн салбарын төлөөллийн оролцоог хангах замаар бичил уурхайн талаар баримтлах бодлого, чиглэлээ тодорхой болгох. бичил уурхайчдад урамшуулал бий болгох, тэдний эрх ашгийг хамгаалах, бичил уурхайчдын хохирлыг барагдуулах ил тод, хүртээмжтэй арга замыг бий болгох бичил уурхайчдын хэрэгцээг үнэлэхдээ хүний үндсэн эрхүүдийг (жендерийн эрх тэгш байдлыг хамруулан) тооцож үзэх



Эдгээр өөрчлөлтийг хийснээр бодлогын баримт бичиг, хууль тогтоомж нь уурхайчдын санал бодол, бодит байдлыг анхаарсан, тэдний эрх ашгийг хуулийн дагуу хамгаалах боломжтой болно.

## 5.6 Бичил уурхайн хууль, тогтоомжийн жендерийн мэдрэмжтэй байдал

### Дүгнэлт

25. Уул уурхайн салбарын бодлогын нэгэн гол баримт бичиг нь “Геологи, уул уурхай, хүнд үйлдвэрийн салбарт жендерийн талаар баримтлах бодлого /2019-2026/” юм. Хэдийгээр энэ нь жендерийн асуудлыг шийдвэрлэх гол эрх зүйн баримт бичиг боловч уг бодлогод бичил уурхайн талаар тусгайлан авч үзээгүй байна.

### Зөвлөмж

25. (Бодлогын өөрчлөлт, хэрэгжилтийг сайжруулах, мэдлэг мэдээлэл түгээх ) Бичил уурхайн салбар нь уул уурхайн салбарын тодорхой хэсгийг хамарч буй тул тусгайлан зориулсан жендерийн бодлого, хөтөлбөр боловсруулах хэрэгтэй. Энэ үйл явцад дараах зүйлсийг анхаарч үзэх нь зүйтэй:

- Нөхөрлөл, хоршооны жендерийн мэдрэмжтэй сайн засаглал, эмэгтэй, эрэгтэй бичил уурхайчдын чадавхжуулахад дэмжлэг үзүүлэх,
- эрэгтэйчүүд голчлон гүйцэтгэх хандлагатай байдаг биеийн хүчний хүнд ажлыг техникийн хувьд боловсронгуй болгох, санхүүгийн дэмжлэг үзүүлэх,
- Эрэгтэй, эмэгтэй бичил уурхайчдыг нийгмийн болон эрүүл мэндийн даатгалд тэгш хамрагдах боломжоор хангах,
- Хүүхэд, жирэмсэн эмэгтэйчүүд зэрэг эмзэг бүлэгт үзүүлэх дэмжлэгийн тодорхой төлөвлөгөө, урьдчилан сэргийлэх арга хэмжээ,
- эцэг эх хүүхдээ уурхайн талбай руу дагуулан явах эрсдэлээс сэргийлэх үүднээс хүүхэд харах үйлчилгээний байгууллагуудын шийдэл бий болгох,
- Эмэгтэйчүүдийн давхар ажлын ачааллыг бууруулах
- Нөхөрлөл, хоршоодын дотоод журамд жендерийн тэгш байдлыг хангах асуудлыг тусгах, жендерийн мэдрэмжтэй ойлголт, мэдээллийг эмэгтэй, эрэгтэй хүмүүст хүргэх,
- Жендерийн хэвшмэл ойлголт, жендерийн тэгш байдлын ашиг тусын талаар мэдлэг мэдээлэл түгээх кампанит ажил зохион байгуулах, жендерийн эрх тэгш байдлыг нэмэгдүүлэх,
- Жендерт суурилсан хүчирхийллийн эсрэг кампанит ажил зохион байгуулах, хүчирхийлэлд өртсөн эмэгтэйчүүдэд (мөн гэр бүлийн хүчирхийлэл). туслах, дэмжих механизмыг бий болгох

Эдгээр үйл ажиллагааг амжилттай хэрэгжүүлснээр Монголын алтны бичил уурхай дахь жендерийн тэгш байдлыг ханган, уг салбарыг албажуулж, мэргэшүүлэхэд чухал байр суурь гүйцэтгэдэг эмэгтэйчүүдэд ажиллах нөхцөлийг нэмэгдүүлэх давуу талтай.<sup>22</sup>

---

<sup>22</sup> Кролл М., 2021: Монгол улсын Алтны бичил уурхайн салбарын жендерийн зураглал. Цахим хэлбэрээр: [https://www.artisanalgold.org/wordpress/wp-content/uploads/2021/08/CS\\_Report\\_Gender\\_MK\\_final\\_08\\_06\\_2021.pdf](https://www.artisanalgold.org/wordpress/wp-content/uploads/2021/08/CS_Report_Gender_MK_final_08_06_2021.pdf)





Санхүүжүүлэгч



Үндсэн хэрэгжүүлэгч



Хамтрагчид



БАЙГАЛЬ ОРЧИН,  
АЯЛАЛ ЖУУЛЧЛАЛЫН ЯАМ

