



ҮНДЭСНИЙ АУДИТЫН ГАЗАР

АУДИТЫН СЭДЭВ: УУЛ УУРХАЙН ТУСГАЙ ЗӨВШӨӨРӨЛ ОЛГОЛТ, ХУУЛЬ ТОГТООМЖИЙН ХЭРЭГЖИЛТ

Аудит хийсэн үндэслэл, бүрэн эрх:

Аудитыг Төрийн аудитын тухай хуулийн 6 дугаар зүйлийн 6.3.1, 6.3.3, 7 дугаар зүйлийн 7.1.2, 7.2 дахь хэсэгт заасан бүрэн эрхийн хүрээнд, Улсын Их Хурлын Төсвийн Байнгын хорооны 2024 оны “Аудитын сэдэв батлах тухай” 05 дугаар тогтоол, Монгол Улсын Ерөнхий аудиторов “Аудитын жилийн төлөвлөгөө батлах тухай” 2024 оны А/108 дугаар тушаалыг тус тус үндэслэн “Уул уурхайн тусгай зөвшөөрөл олголт, хууль, тогтоомжийн хэрэгжилт” сэдэвт нийцлийн аудит хийж гүйцэтгэв.

Ашигт малтмалын тухай хууль, Түгээмэл тархацтай ашигт малтмалын тухай хуулийн уялдаа холбоо, хэрэгжилт хангалтгүйгээс нэгдсэн бодлого, шийдвэргүй, ил, тод хариуцлагатай байдал нэмэгдэхгүй байна

Аудитын тайланг хүргүүлсэн байгууллага:

УИХ-ын Эдийн засгийн байнгын хороо, Аж үйлдвэр, эрдэс баялгийн яам, Ашигт малтмал, газрын тосны газар тус тус хүргүүлэв.

**Улаанбаатар хот
2025 оны 07 дугаар сар**

Аудитын талаарх ерөнхий мэдээлэл

Аудитын зорилго, зорилтууд

Уул уурхайн салбарын хууль, тогтоомжийн хүрээнд олгогдож байгаа тусгай зөвшөөрлийн талаар судлан дүгнэлт зөвлөмж боловсруулан зорилтот хэрэглэгчдэд хүргэхэд аудитын зорилго оршино. Үүнд:

1. Уул уурхайн тусгай зөвшөөрөл олгоход баримтлах хууль тогтоомжийн хэрэгжилт хангагдаж байгаа эсэх,
2. Уул, уурхайн салбарын хууль тогтоомжид давхардал, хийдэл, зөрчил байгаа эсэх.

Аудитын хамарсан хүрээ

Аудитад Аж үйлдвэр, эрдэс баялгийн яам, Ашигт малтмал, газрын тосны газар, Үндэсний геологийн алба, Эрдэс баялгийн мэргэжлийн зөвлөл, Цөмийн энергийн комисс болон уул, уурхайн салбартай холбоотой бусад холбогдох байгууллагаас 2019-2025 онд гаргасан шийдвэр, үйл ажиллагааны талаарх баримт материал, мэдээллийг хамруулсан.

Аудит хийхэд гарсан хүндрэл бэрхшээл

Аудитад шалгагдагч байгууллагын эрх бүхий албан тушаалтнууд, газар хэлтсийн чиг үүргийн ойлгомжгүй байдал, шаардлагатай мэдээллийг хугацаанд гаргаж өгөхгүй байх, зарим нотлох баримтыг хангалтгүй гаргаж өгсөн нь аудитын горим хэрэгжүүлэх явцад цаг хугацааны хувьд хүлээлт үүсгэж байсан.

БҮЛЭГ I САЛБАРЫН ГОЛ ХУУЛИУДАД ШИНЭЧЛЭЛ, ӨӨРЧЛӨЛТ ОРСОН Ч БОДЛОГЫН БАРИМТ БИЧГҮҮДИЙН ҮНДСЭН ЗОРИЛТ ТУСГАГДААГҮЙ БАЙНА

Монгол Улсын Үндсэн хуулийн 6 дугаар зүйлийн 6.2-т “Монгол Улсын иргэдэд өмчлүүлснээс бусад газар, түүнчлэн газрын хэвлий, түүний баялаг, ой, усны нөөц, ан амьтан төрийн нийтийн өмч мөн” гэж заасан байдаг.

Газрын хэвлийн баялгийн үр өгөөжийг одоо ба ирээдүй үеийн Монгол Улсын иргэн бүрд тэгш, шударга хүртээхээр Үндэсний баялгийн сангийн тухай хуулиар хуульчилсан байна.

Энэ нь Үндсэн хуульд зааснаар “Стратегийн ач холбогдол бүхий ашигт малтмалын ордыг ашиглахдаа байгалийн баялаг ард түмний мэдэлд байх зарчимд нийцүүлэн түүний үр өгөөжийн дийлэнх нь ард түмэнд ногдож байх эрх зүйн үндсийг хуулиар тогтооно” гэж зохицуулсантай нийцэж байна.

Мөн Монгол улсын урт хугацааны хөгжлийн бодлогын баримт бичиг “Алсын хараа-2050”, “Монгол улсын үндэсний аюулгүй байдлын үзэл баримтлал”, “Монгол Улсын засгийн газрын 2020-2024 оны үйл ажиллагааны хөтөлбөр” зэрэг бодлогын баримт бичгүүдэд “ил тод, хариуцлагатай уул уурхай”-г хөгжүүлэхээр төлөвлөсөн. Үүнд:

Монгол улсын үндэсний аюулгүй байдлын үзэл баримтлал /Монгол Улсын Их Хурлын 2010 оны 48 дугаар тогтоол/

3.2.1.Эдийн засгийн олон тулгуурт бүтэц

3.2.1.3.Ил тод, хариуцлагатай уул уурхай, эрдэс баялгийн салбарыг хөгжүүлж, түүнээс олох орлогыг ойрын болон дунд хугацаанд эдийн засгийн бие даасан хөгжлийг хангах олон тулгуурт бүтцийг бий болгох, хүний хөгжлийг дэмжиж, боловсрол, эрүүл мэнд, нийтийн биеийн тамир, спортыг хөгжүүлэхэд зарцуулна.

3.2.4.Эрчим хүч, эрдэс баялгийн салбарын бодлого

3.2.4.1.Эрдэс баялгийн салбарыг хөгжүүлэхдээ үндэсний аюулгүй байдлын баталгааг хангахыг чухалчилж, түүхий эдийн хавсарга, гадаад, дотоодын улс төр, бизнесийн ашиг сонирхлын сөргөлдөөний талбар болох, байгаль орчныг доройтуулахаас сэргийлнэ. Уул уурхайн ил тод, хариуцлагатай байдлыг дээшлүүлж, орлогод тавих хяналтыг сайжруулна.

3.5.Хүрээлэн байгаа орчны аюулгүй байдал

3.5.2.6.Уул уурхайн үйл ажиллагааны улмаас эвдрэлд орсон газар, газрын хэвлийг ашиглагч нь хамгаалах, нөхөн сэргээх чиглэлээр эрх зүйн зохицуулалтыг үр дүнтэй болгоно.

"Алсын хараа 2050" Монгол улсын урт хугацааны хөгжлийн бодлого /МУИХ-ын 2020 оны 52 дугаар тогтоол/

Зорилт 4.2.Эдийн засгийн тэргүүлэх салбаруудыг хөгжүүлж, экспортын баримжаатай эдийн засгийг бий болгоно.

I үе шат (2021-2030): Эдийн засгийн бүтцийн шинэчлэлтийг эхлүүлж, өрсөлдөх чадварыг нэмэгдүүлэн, импортыг орлох болон экспортод чиглэсэн хүнд, хөнгөн үйлдвэрлэлийг хөгжүүлэх үе.

1. Хариуцлагатай уул уурхайг хөгжүүлж, боловсруулалтын түвшин нэмэгдсэн байна.

Зорилт 6.2.Байгалийн нөөц баялгийг нөхөн сэргээж хомсдолыг бууруулан, ашиглалтын нөөц бий болгож, байгалийн үр өгөөжийг ирээдүй хойч үедээ өвлүүлнэ.

I үе шат (2021-2030): Байгаль орчныг хамгаалах, нөөцийг зохистой ашиглах, шинжлэх ухааны үндэслэлтэй бодлого хэрэгжүүлж, доройтсон орчныг нөхөн сэргээж нөөцийн хомсдолыг бууруулах, ашиглалтын нөөц бий болгох үе.

Алсын хараа Монгол улсын урт хугацааны хөгжлийн бодлогын хүрээнд 2021-2030 онд хэрэгжүүлэх үйл ажиллагаа

Зорилт 4.2.Эдийн засгийн тэргүүлэх салбаруудыг хөгжүүлж, экспортын баримжаатай эдийн засгийг бий болгоно.

4.2.11.Уул уурхайн салбарыг байгальд хал багатай, хариуцлагатай эдийн засгийн салбар болгон хөгжүүлнэ.

4.2.12.Уул уурхайн томоохон ордуудыг эдийн засгийн эргэлтэд оруулахдаа олон улсын стандарт, хэм хэмжээг чанд мөрдөнө.

Зорилт 6.2. Байгалийн нөөц баялгийг нөхөн сэргээж, хомсдолыг бууруулан ашиглалтын нөөц бий болгож, байгалийн үр өгөөжийг ирээдүй хойч үедээ өвлүүлнэ.

6.2.9. Ногоон хүрэм төсөл хэрэгжүүлж, уул уурхай, газар тариалан, дэд бүтцийн байгууламж, хот байгуулалт, бэлчээр ашиглалтын улмаас эвдрэл, доройтолд орсон газрыг нөхөн сэргээж аж ахуйн зориулалтаар дахин ашиглах боломжтой болгон эргэлтэд оруулж, ашиглагчийн хариуцлагыг өндөржүүлнэ.

6.2.10 Уул уурхай, үйлдвэрлэлийн үйл ажиллагааны улмаас бохирдсон, доройтсон, эвдэрсэн газар, газрын хэвлийг хоргүйжүүлэх, нөхөн сэргээх, хамгаалах ажлын үр дүнг дээшлүүлж, хариуцлагатай үйл ажиллагааг хэвшүүлнэ.

Зорилт 9.2.Иргэдийн эрүүл аюулгүй орчинд амьдрах нөхцөлийг бүрдүүлж, экосистемийн тэнцвэрт байдлыг хангасан, хүлэмжийн хийн ялгарал багатай ногоон технологи бүхий амьдралын таатай орчинтой хот болно

9.2.14.Уул уурхайн улмаас эвдэрсэн газрын нэгдсэн мэдээллийн сан үүсгэх, нөхөн сэргээлтийн технологи арга зүй, эрх зүйн орчны давхардал хийдлийг арилгана.

Монгол Улсын засгийн газрын 2020- 2024 оны үйл ажиллагааны хөтөлбөр /МУИХ-ын 2020 оны 24 дүгээр тогтоол/

Уул, уурхай хүнд үйлдвэр

3.2. Ил тод, хариуцлагатай уул уурхай, нэмүү өртөг шингэсэн үйлдвэрлэлийг хөгжүүлж, эрдэс баялгийн сан хөмрөгийг арвижуулах замаар тогтвортой, олон тулгуурт эдийн засгийн бүтцийг бий болгож, баялгийн шударга хуваарилалтын зарчмыг хэрэгжүүлнэ. Газрын тос, нүүрс-хими, зэсийн баяжмал, төмөрлөг зэрэг хүнд үйлдвэрүүдийн бүтээн байгуулалтыг эхлүүлж, холбогдох дэд бүтцийн төслүүдийг хэрэгжүүлнэ.

3.2.6.Уул уурхайн салбарын институтийг бэхжүүлж, хариуцлагатай уул уурхайг хөгжүүлж, лиценз олголтыг олон нийтэд нээлттэй болгож, хууль зөрчиж олгосон зөвшөөрлийг хүчингүй болгоно.

5.1.8.Уул уурхайн үйл ажиллагааны улмаас эвдэрч, олон жил орхигдсон 8 мянган га талбайг нөхөн сэргээнэ.

Ил тод, хариуцлагатай уул уурхайд ямар зарчим хамаарах талаар албан ёсны тодорхойлолт байхгүй ба Ашигт малтмалын тухай хуулийн 10.1.10-д зааснаар “ашигт малтмал хайх, ашиглах, боловсруулах, борлуулах үйл ажиллагаанд ил тод байдлыг бүрдүүлэх” нь салбарын яамны бүрэн эрх бөгөөд хэрхэн бүрдүүлэх талаар ямар нэг зохицуулалт эсвэл хэм хэмжээний акт байхгүй байна.

Уул уурхайн нийгмийн асуудал нь Хөдөлмөрийн хууль, Байгаль орчныг хамгаалах тухай хууль, Компанийн тухай хууль, Татварын тухай хууль, Ашигт малтмалын тухай хууль, Түгээмэл тархацтай ашигт малтмалын тухай хууль, Газрын тухай хууль, Гол мөрний урсац бүрэлдэх эх усны сан бүхий газрын хамгаалалтын бүс, ойн сан бүхий газарт ашигт малтмал хайх, ашиглахыг хориглох тухай хууль зэрэг хуулиуд болон Засгийн газар, түүний хэрэгжүүлэгч төрийн захиргааны байгууллагуудын холбогдох тогтоол, шийдвэр, бусад холбогдох дүрэм журмаар зохицуулагдаж байна.

2006 оны Ашигт малтмалын тухай хуулийн зорилт нь “Монгол Улсын нутаг дэвсгэрт ашигт малтмал эрэх, хайх, ашиглах болон хайгуулын талбай, уурхайн эдэлбэрийн орчныг хамгаалахтай холбогдсон харилцааг зохицуулахад оршино” гэж тодорхойлсноор уул уурхайн үйл ажиллагаанаас үүдэх байгаль орчныг хамгаалах асуудлыг орхигдуулж, Үндсэн хуулийн “одоо ба ирээдүй үеийн иргэн бүрд эрүүл, аюулгүй орчинд амьдрах эрхийг нь баталгаажуулах, газрын хэвлийн баялгийн үр өгөөжийг Үндэсний баялгийн санд төвлөрүүлж тэгш, шударга хүртээхэд чиглэнэ” гэж “Хариуцлагатай уул уурхайг хөгжүүлэх” төрийн бодлоготой тус тус нийцэхгүй байна.

Монголын уул уурхайн үндэсний ассоциаци 2011 онд Ашигт малтмалын тухай болон бусад холбогдох хуульд дүн шинжилгээ хийхэд Ашигт малтмалын тухай хуультай шууд холбогдох 52 хууль, Улсын Их Хурлын 2 тогтоол, Засгийн газрын 16 тогтоол, сайдын 23 тушаал, Засгийн газрын агентлагийн 26 эрх зүйн акт, Ашигт малтмалын тухай хуультай холбоотой Улсын дээд шүүхийн тогтоол болон Үндсэн хуулийн цэцийн шийдвэр тус тус батлагдан гарсан бөгөөд эдгээр хуульд 52 давхардал, 36 зөрчил, 22 хийдэл байна гэж дүгнэжээ.

Монгол Улсын Засгийн газар 2012 оноос эхлэн байгаль орчны багц хуулиудыг шинэчлэх ажлыг зохион байгуулж, 30 гаруй хуулийн 500 гаруй давхардал, хийдэл, зөрчлийг арилгаж, ижил төстэй 18 хуулийг 8 болгон нэгтгэж, 2 хуулийг шинээр боловсруулан батлуулсан байна.

Харин 2017 оны 12 дугаар сард Уул уурхай, хүнд үйлдвэрийн яамнаас “Тогтвортой хөгжилд уул уурхай” бодлогын зөвлөгөөнд танилцуулснаар Хууль зүй, дотоод хэргийн яамны А/67 уул уурхайн салбарт хүчин төгөлдөр үйлчилж байгаа 10 хуулийн зөрчил, давхардал, хийдлийг тодорхойлох судалгааг хийхэд 150 зөрчил, давхардал үүссэн 267 заалт, зохицуулагдаагүй 150 харилцаа байна гэсэн дүгнэлт гарсан байна.¹

Ашигт малтмалын тухай хуулийг анх 1997 онд баталж, 2006 онд 11 бүлэг, 66 зүйлтэйгээр шинэчлэн найруулан баталсан. Тус хуульд 2009-2025 оны хооронд нийт 342 орчим удаагийн өөрчлөлт орж 69 зүйл хөндөгдсөн байна.

Хүснэгт 1. Ашигт малтмалын тухай хуулийн дагалдан батлагдсан эрх зүйн акт:

№	Хуулийн нэр	Бүртгэгдсэн журмын тоо	Хэрэгжилтгүй журмын тоо	Батлагдаагүй журмын хуулийн үндэслэл
1	Ашигт малтмалын тухай хууль	15	3	10.1.13 Төрөөс эрдэс баялгийн салбарт баримтлах бодлогыг хэрэгжүүлэхэд зөвлөмж гаргах, дэмжлэг үзүүлэх зорилго бүхий төрийн байгууллага, хөрөнгө оруулагч, мэргэжлийн холбоод болон төрийн бус байгууллагын төлөөллийн тэгш байдлыг хангасан орон тооны бус бодлогын зөвлөлийг байгуулж, бүрэлдэхүүн, түүний ажиллах журмыг батлах; 10.1.18.үндэсний болон олон улсын хэмжээнд хүлээн зөвшөөрөгдсөн, геологи, уул уурхайн салбарын төрийн бус байгууллагатай хамтран ашигт малтмалын баялаг, ордын нөөц, хайгуулын ажлын үр дүнг нийтэд нээлттэй тайлагнах журмыг батлах. 61.7.Энэ хуулийн 61.1 - 61.6-д заасан заалтыг хэрэгжүүлэхтэй холбогдсон журам, зааврыг санхүүгийн асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны төв байгууллага батална.
2	Түгээмэл тархацтай ашигт малтмалын тухай хууль	1	2	3.2.Эмчилгээний зориулалтаар шавар, элсийг ашиглахтай холбогдсон харилцааг байгаль орчны асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны төв байгууллагаас баталсан журмаар зохицуулна. 10.1.5.нийслэл болон аймгуудын нутаг дэвсгэрийг хамарсан түгээмэл тархацтай ашигт малтмалын хайгуулын болон ашиглалтын тусгай зөвшөөрөл олгохтой холбогдсон харилцааг зохицуулсан журам батлах.

Эх сурвалж: Аудитын баг

¹ Хүний эрхийн үндэсний комисс, “Монгол улс дахь хүний эрх, эрх чөлөөний байдлын талаарх 17 дахь илтгэлийн танилцуулга”

Ашигт малтмалын хайгуулын тусгай зөвшөөрөл олгох сонгон шалгаруулалтын журамд удаа дараа өөрчлөлт орсон ч Ашигт малтмалын тухай хуульд нийцэхгүй хэвээр байна.

Ашигт малтмалын тухай хуулийн 10 дугаар зүйлд Ашигт малтмалын асуудлаар геологи, уул уурхайн асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны төв байгууллагын бүрэн эрхийн хүрээнд сонгон шалгаруулалтын журам батлах эрх олгосон зохицуулалтыг тусгасан байна.

АМТХ-ийн нэмэлт, өөрчлөлтөөр АМТХ-ийн үзэл баримтлалын шинжтэй гол өөрчлөлтүүд тусгай зөвшөөрөл олгохтой холбоотой "өөрчлөлт оруулсан 121, нэмэлт оруулсан 119, өөрчлөн найруулсан 39, хүчингүй болсонд тооцсон 21 хэсэг" хүртэл хамрагдсан нийт хуулийн 3/4-оос дээш хувиар өөрчлөлт орсон гэж үзэж болохоор байна.

Эдгээр нэмэлт өөрчлөлтөөр бичил уурхайн үйл ажиллагааг хүлээн зөвшөөрсөн, түгээмэл тархацтай ашигт малтмалын тусгай зөвшөөрлийг бие даасан хуулиар зохицуулах болсон, ашигт малтмалын хайгуулын тусгай зөвшөөрлийг сонгон шалгаруулалтын аргаар олгох болсон зэрэг нь хэлбэр, утга найруулга талаасаа сайжирсан боловч анх баталсан үзэл баримтлалд нийцэхгүй байна гэж үнэлгээний тайланд тусгасан байна.

Хайгуулын тусгай зөвшөөрлийг 2014 оноос сонгон шалгаруулалтын журмаар олгож байна. 2014-2017 оны хооронд 72, 2018-2021 оны хооронд 226 хайгуулын тусгай зөвшөөрлийг сонгон шалгаруулалтаар олгосон бөгөөд 2022 оноос цахим хэлбэрээр зохион байгуулж эхэлсэн 2022-2024 оны хооронд 525 талбайд сонгон шалгаруулалт зарлаж 276 тусгай зөвшөөрлийг олгосон байна.

Дээрх зохицуулалтын дагуу Эрдэс баялаг, эрчим хүчний сайдын /хуучнаар/ 2009 оны 156 дугаар тушаалын нэгдүгээр хавсралтаар "Тусгай зөвшөөрөл олгох сонгон шалгаруулалтын журам"-ыг баталснаас хойш нийт 5 удаа шинэчлэн, 2 удаа нэмэлт өөрчлөлт оруулах байдлаар шийдвэрлэж ирсэн байна. Сонгон шалгаруулалтын журмыг дараах байдлаар баталжээ. Үүнд:

- УУЭХЯСайдын 2009 оны А/156,
- УУЭХЯСайдын 2010 оны А/76 нэмэлт өөрчлөлт оруулах тухай,
- УУХҮСайдын 2018 оны А/28 дугаар тушаалаар "Тусгай зөвшөөрөл олгох сонгон шалгаруулалтын журам".
- УУХҮСайдын 2022 оны А/67, А/35,
- УУХҮСайдын 2020 оны А/16 дугаар тушаалаар нэмэлт өөрчлөлт оруулах тухай.
- УУХҮСайдын 2023 оны А/48 дугаар тушаалаар "Сонгон шалгаруулалтын журам"
- АҮЭБСайдын 2024 оны А/102 дугаар тушаалаар "Сонгон шалгаруулалтын журам"-ыг тус тус баталж хэрэгжүүлсэн байна.

АМТХ-д хайгуулын тусгай зөвшөөрөл олгох сонгон шалгаруулалтын журмыг салбарын сайд батлахаар тусгасан нь Зөвшөөрлийн тухай хуулийн 1.5 дахь зүйлийн 17-д "Зөвшөөрөл олгох, сунгах, түдгэлзүүлэх, сэргээх, хүчингүй болгохтой холбогдсон захиргааны хэм хэмжээ тогтоосон акт гаргахыг хориглоно" гэж заасантай нийцэхгүй байна. Мөн АМТХ-ийн 20 дугаар зүйлд тусгай зөвшөөрөл олгох, сунгах, түдгэлзүүлэх, цуцлах харилцааг зохицуулсан тул ашигт малтмалын хайгуулын тусгай зөвшөөрөл олгох сонгон шалгаруулалтын үнэлгээний аргачлалыг тусгайлан боловсруулж, тус журмыг хүчингүй болгох шаардлагатай байна.

Мөн Уул уурхай, хүнд үйлдвэрлэлийн чиглэлээр нийт 30 үйл ажиллагааг тусгай зөвшөөрөлтэй эрхлэхийг Зөвшөөрлийн тухай хуульд тусгасан байна. Үүнээс аудитын сэдвийн хамрах хүрээнд ашигт малтмалын хайгуул, ашиглалт, түгээмэл тархацтай ашигт малтмал хайх, ашиглах тухай хуулийг хамруулж үзлээ.

АҮЭБСайдын 2024 оны А/102 дугаар тушаалаар баталсан хүчин төгөлдөр мөрдөж байгаа Сонгон шалгаруулалтын журам нь Захиргааны ерөнхий хуулийн 60, 61 дүгээр зүйлд заасан Захиргааны хэм хэмжээний актын төсөл бэлтгэх, түүнд тавигдах шаардлагыг хангасан эсэхийг нягталж үзэхэд дараах байдлаар нийцээгүй байна.

Хүснэгт 2. Захиргааны хэм хэмжээний акт дараах шаардлагыг хангасан эсэх, хуульд нийцэж байгаа эсэх талаарх шинжилгээ

	Шалгах асуудал	Сонгон шалгаруулалтын журам A/102	Нийцэлгүй үндэслэл
1	Монгол Улсын Үндсэн хууль, энэ хууль болон бусад хуульд нийцсэн байх;	АҮЭБС-ын А/102 дугаар тушаалаар баталсан Сонгон шалгаруулалтын журам	Зөвшөөрлийн тухай хуулийн 1.5 дугаар зүйлийн 17.Зөвшөөрөл олгох, сунгах, түдгэлзүүлэх, сэргээх, хүчингүй болгохтой холбогдсон захиргааны хэм хэмжээ тогтоосон акт гаргахыг хориглоно"-гэж заасантай Захиргааны ерөнхий хуулийн 60 дугаар зүйлийн 60.1-д Захиргааны хэм хэмжээний акт дараах шаардлагыг хангасан байна:..гэж заасантай нийцэхгүй байна
2	Тусгайлан эрх олгосон тухайн хуулийн агуулга, зорилго, хүрээнд нийцсэн байх;	Энэхүү Сонгон шалгаруулалтын журам-ын зорилго нь Ашигт малтмалын хайгуулын тусгай зөвшөөрлийг олгох, сонгон шалгаруулалтыг зохион байгуулахтай холбогдсон харилцааг зохицуулна	АМТХ-ийн 1.1-д "Энэ хуулийн зорилт нь Монгол Улсын нутаг дэвсгэрт ашигт малтмал эрэх, хайх, ашиглах болон хайгуулын талбай, уурхайн эдэлбэрийн орчныг хамгаалахтай холбогдсон харилцааг зохицуулахад оршино" гэж заасантай нийцэхгүй байна
3	Тэмдэглэх хэсэгт үндэслэл болгож байгаа хуулийн заалтыг заасан байх;	Сайдын А/102 дугаар тушаалын Үндэслэх хэсэгт МУЗГТХ-ийн 24.2, МУЯЭЗБТХ-ийн 8.5, АМТХ-ийн 10.1.2, 10.2, ЗГ-ын Журам батлах эрх олгох тухай 381-т тогтоолыг тус тус үндэслэн журмыг баталсан. Журмын 1.3-т "Алсын хараа-2050 ын 4.2.24-г тусгасан байна	Журмын 1.1-1.5 хүртэлх үндэслэл хэсэгт хуулийн заалт тусгаагүй байна. Харин сонгон шалгаруулалт явуулахад баримтлах хуулийн нэрийг дурдсан байна.
4	Шийдвэрийн заалт хоорондоо болон эрх бүхий бусад этгээдийн гаргасан шийдвэрийн заалттай зөрчилдөхгүй байх;	Журмын 5.1.3-т сонгон шалгаруулалтын оролцогчид тусгай зөвшөөрөл олгох тухай дүгнэлтийг ГУУАЭ төрийн захиргааны байгууллага гаргана гэж	АМТХ-ийн 20.3.1.сонгон шалгаруулалтын комисс оролцогчдоос ирүүлсэн үнийн болон техникийн саналын үнэлгээний оноог нэгтгэж, хуралдааны тэмдэглэл үйлдэн, дүгнэлт гаргах гэж заасантай зөрчилдөж байна
5	бусад хуулийн заалтыг давхардуулан заалгүйгээр шаардлагатай тохиолдолд эшлэл хийгдсэн байх;	Журмын 3.3.2 нэгтгэхэд хоёр болон түүнээс дээш оролцогчийн үнэлгээ тэнцсэн тохиолдолд илүү үнийн саналтай оролцогчид тусгай зөвшөөрөл олгох тухай дүгнэлтийг гаргах.	АМТХ-ийн 20.3.2.энэ хуулийн 20.3.1-д заасан үнэлгээг нэгтгэхэд хоёр болон түүнээс дээш оролцогчийн үнэлгээ тэнцсэн тохиолдолд илүү үнийн саналтай оролцогчид тусгай зөвшөөрөл олгох тухай дүгнэлтийг гаргах.
6	Өрсөлдөөнийг хязгаарласан, эдийн засаг, нийгмийн харилцаанд болон бусад үйл ажиллагаанд саад хориг учруулсан, аливаа хүнд суртал, авлига гарах нөхцөл боломж бүрдүүлсэн байж болзошгүй зохицуулалт агуулж байгаа эсэх;	Журмын 4.1-д Шалгарсан оролцогч нь АМТХ-ийн 20.5.5-д заасан нөхцөл үүссэн тохиолдолд нийлбэр оноогоор хоёрт орсон оролцогчид тусгай зөвшөөрлийг олгож болно.	ЗЕХ-ийн 61.4.4.хүний эрх, эрх чөлөө, өрсөлдөөнийг хязгаарласан, эдийн засаг, нийгмийн харилцаанд болон бусад үйл ажиллагаанд саад хориг учруулсан, аливаа хүнд суртал, авлига гарах нөхцөл боломж бүрдүүлсэн байж болзошгүй зохицуулалт агуулж байгаа эсэх" гэж заасантай нийцэхгүй байна АМТХ-ын 20.3.2.энэ хуулийн 20.3.1-д заасан үнэлгээг нэгтгэхэд хоёр болон түүнээс дээш оролцогчийн үнэлгээ тэнцсэн тохиолдолд илүү үнийн

		саналтай оролцогчид тусгай зөвшөөрөл олгох тухай дүгнэлтийг гаргах.
--	--	---

Эх сурвалж: Аудитын баг

Мөн журмын төслийг бэлтгэхдээ Захиргааны ерөнхий хуулийн 60 дугаар зүйлийн 60.3²-д заасны дагуу шилжилтийн үеийн зохицуулалтыг тусгаагүй, 60.5³-д өөрчлөлт оруулахдаа тухайн захиргааны хэм хэмжээний актын анхдагч эх бичвэрт оруулна гэж заасныг тус тус баримталдаггүй байна.

Захиргааны ерөнхий хуулийн 61 дүгээр зүйлийн 61.4.5-д “тухайн асуудлыг зохицуулж байгаа хүчин төгөлдөр хууль, захиргааны хэм хэмжээний акт байгаа эсэх;” гэсэн шаардлага хангагдаагүй байхад Хууль зүйн мэдээллийн нэгдсэн санд бүртгэсэн байна.

Хууль тогтоомжоос гадна “Алсын хараа-2050” Монгол Улсын урт хугацааны хөгжлийн бодлогын 2021-2030 онд хэрэгжүүлэх үйл ажиллагааны 4.2.24-т “Геологийн судалгааны ажлыг эрчимжүүлж дунд, урт хугацаанд эдийн засгийн өсөлтийг хангах, эрдэс баялгийн нөөцийг нэмэгдүүлнэ” гэж заасныг баримтлан хайгуулын тусгай зөвшөөрөл олгох сонгон шалгаруулалтыг зохион байгуулахад одоогийн үйлчилж байгаа журам шаардлага хангахгүй байна.

Сонгон шалгаруулалтын комиссын дүнг үндэслэж АМГТГ-ын кадастрын хэлтсийн дарга тусгай зөвшөөрөл олгох шийдвэр гаргаж байгаа нь Зөвшөөрлийн тухай хуулийн 3.1 дэх хэсгийн 1-д “Энэ хуулийн 8.1, 8.2 дугаар зүйлд заасан эрх бүхий этгээд зөвшөөрлийг олгох бөгөөд хуулиар зөвшөөрснөөс бусад тохиолдолд зөвшөөрөл олгох бүрэн эрхээ бүхэлд нь, эсхүл хэсэгчлэн бусад этгээдэд шилжүүлэхийг хориглоно” гэж заасантай нийцэхгүй байна.

Иргэд олон нийтийн дунд ашигт малтмалын тусгай зөвшөөрөл олгох сонгон шалгаруулалт нь дараах шалгуурыг хангадаггүй богино хугацаанд, хаалттай зарлагддаг зөвхөн хэдхэн компанид давуу эрх үүсдэг, ил тод байдал хангагддаггүй орон нутгийн зөвшөөрөлгүйгээр шийдвэр гардаг зэрэг маргаан дагуулсан асуудлууд түгээмэл байдаг байна.

Хүснэгт 3.Хэм хэмжээний актын шалгуур үзүүлэлт

	Шалгуур	Тайлбар
1	Нээлттэй байдал	Нийтийн мэдээлэлд тулгуурласан, олон нийтэд ил тод зарлагдсан байх
2	Тэгш боломж	Хуульд заасан шаардлага хангасан бүх этгээд оролцох боломжтой
3	Авлига, ашиг сонирхлоос ангид	Шалгаруулалт нь ил тод, хөндлөнгийн хяналттай байх

Эх сурвалж: Аудитын баг

АҮЭБСайдын 2024 оны А/102 дугаар тушаалын 2-дахь хэсэгт сонгон шалгаруулалтын босго үнийг нэг гектар тутамд 7000 (долоон мянга) төгрөг байхаар тогтоосугай гэж тодорхойлсноор санхүүгийн чадамжтай оролцогч томоохон талбайн зөвшөөрлийг авах боломжтой бол санхүүгийн чадамж хязгаарлагдмал ялангуяа дотоодын өрсөлдөгчдийн хувьд томоохон талбайн тусгай зөвшөөрөл авах нь шалгуур хангахгүй байх нөхцөлтэй байна.

² Захиргааны хэм хэмжээний актыг шинэчлэн батлах, эсхүл өөрчлөлт оруулах тохиолдолд тухайн захиргааны хэм хэмжээний актын дагуу эрх, үүрэг үүссэн этгээдийн эрх, ашиг сонирхлыг хамгаалах зорилгоор шаардлагатай гэж үзвэл шилжилтийн үеийн зохицуулалтыг тусгаж болно,

³ Захиргааны хэм хэмжээний актад өөрчлөлт оруулахдаа тухайн захиргааны хэм хэмжээний актын анхдагч эх бичвэрт оруулна

Ашигт малтмалын хайгуулын тусгай зөвшөөрөл олгох сонгон шалгаруулалтад оролцогчдын үнийн санал дээр тулгуурлан шийдвэр гаргаж байгаа нь хариуцлагатай уул уурхайг хөгжүүлэх боломжийг хязгаарлаж байна.

Ашигт малтмалын тухай хуулийн 10 дугаар зүйлийн 10.1.2-дах хэсэгт заасны дагуу Геологи, уул уурхайн асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны төв байгууллага Ашигт малтмалын тусгай зөвшөөрөл олгох сонгон шалгаруулалтын журмыг баталж, мөн хуулийн 10 дугаар зүйлийн 10.3-дахь хэсэгт заасны дагуу сонгон шалгаруулалтын комиссын бүрэлдэхүүнийг баталж, комисс хууль, журмыг баримтлан сонгон шалгаруулалтыг зохион байгуулдаг байна.

Хүснэгт 4.2021-2024 онд олгосон тусгай зөвшөөрөл

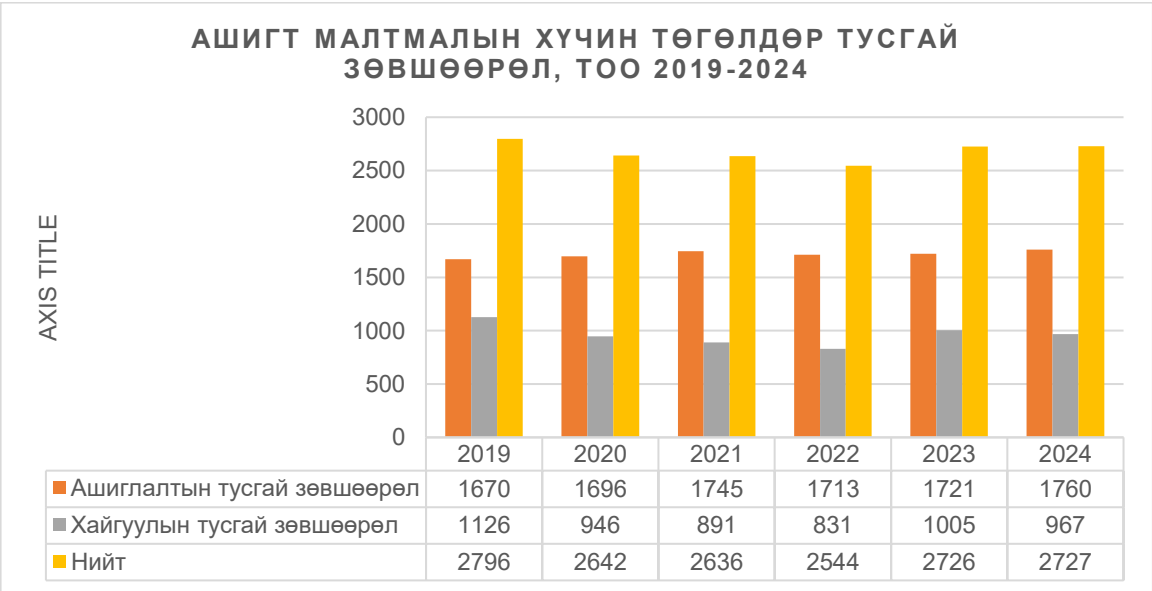
Ашиглалтын тусгай зөвшөөрөлтэй талбайд үйл ажиллагаа явуулсан байдал			
№	Он	Хүчинтэй ашиглалтын тусгай зөвшөөрөл	Үйл ажиллагаа явуулж уулын ажлын тайлан ирүүлсэн тоо
1	2021 он	1745	278
2	2022 он	1713	287
3	2023 он	1721	285
4	2024 он	1759	303

Эх сурвалж: Аудитын баг

Ашиглалтын тусгай зөвшөөрөлтэй талбайд үйл ажиллагаа явуулсан байдлыг авч үзэхэд жил бүр дунджаар 16.6 хувь нь үйл ажиллагаа явуулдаг байна. Үүнээс харахад ашигт малтмалын хайгуулын болон ашиглалтын тусгай зөвшөөрөл эзэмшигч нь тухайн талбайд олборлох үйл ажиллагаа явуулж, эдийн засгийн эргэлтэд оруулах зорилготой эсэх нь эргэлзээтэй байна.

Монгол Улсын хэмжээнд 2024 оны жилийн эцсийн байдлаар хайгуул болон ашиглалтын 2727 тусгай зөвшөөрөл буюу улсын нийт нутаг дэвсгэрийн **4.5** хувийг эзэлж байна. Үүнээс 967 буюу **35.5** хувийг хайгуулын тусгай зөвшөөрөл, 1760 буюу **64.5** хувийг ашиглалтын тусгай зөвшөөрөл эзэлж байна.

Дүрслэл 1. Ашигт малтмалын хүчин төгөлдөр тусгай зөвшөөрлийн тоо



Эх сурвалж: Аудитын баг

АМТХ-ийн 7 дугаар зүйлийн 7.1-д “Хайгуулын болон ашиглалтын тусгай зөвшөөрлийг Монгол Улсын хууль тогтоомжийн дагуу байгуулагдан үйл ажиллагаа явуулж байгаа, Монгол Улсад татвар төлөгч хуулийн этгээдэд олгоно” гэж заасны дагуу эзэмшигчээр нь дараах хүснэгтээр харууллаа.

Хүснэгт 5. Ашигт малтмалын хайгуулын болон ашиглалтын тусгай зөвшөөрөл эзэмшигч аж ахуй нэгжийн тоо

№	Ашигт малтмалын хайгуулын болон ашиглалтын тусгай зөвшөөрөл эзэмшигч аж ахуй нэгж			
1	Дотоодын аж ахуй нэгж	Төрийн өмчийн аж ахуй нэгж	Хамтарсан аж ахуй нэгж	Гадаадын хөрөнгө оруулалттай аж ахуйн нэгж /100%/
2	2189	56	145	393

Эх сурвалж: Уул уурхайн кадастрын систем

2019-2024 онд хүчинтэй байгаа тусгай зөвшөөрлийн 60 гаруй хувийг ашиглалтын тусгай зөвшөөрөл эзэлж байгаа болов ч 2024 оны байдлаар ашиглалтын тусгай зөвшөөрөлтэй талбайн 17.2 хувьд олборлох үйл ажиллагаа явуулан тайланг ирүүлсэн байна. Үүнээс үзэхэд хайгуулын тусгай зөвшөөрөл олголт нэмэгдэхгүй, ашиглалтын тусгай зөвшөөрөлтэй талбайд үйл ажиллагаа явагдахгүй байгаа нь цаашид салбарын эрх зүйн орчныг сайжруулах шаардлагатай болсныг харуулж байна.

Дүрслэл 2. Тайлан мэдээлэл ирүүлсэн байдал



Эх сурвалж: Аудитын баг

БҮЛЭГ II УУЛ УУРХАЙН САЛБАРТ БАРИМТАЛЖ БАЙГАА ХУУЛЬ ТОГТООМЖ УЯЛДАА ХОЛБООГҮЙ, ХЭРЭГЖИЛТ ХАНГАЛТГҮЙ, МЭДЭЭЛЛИЙН НЭГДМЭЛ БАЙДАЛ АЛДАГДСАНААС ТУСГАЙ ЗӨВШӨӨРЛИЙГ ДАВХЦУУЛАН ОЛГОХ, УЛСЫН ЭРДЭС БАЯЛГИЙН НӨӨЦИЙГ ТООЦОХ БОЛОМЖГҮЙ БАЙНА

Ашигт малтмалын тухай хууль анх 2006 онд батлагдсан бөгөөд нийт 11 удаа шинэчилсэн найруулга хийж, 8 удаагийн нэмэлт өөрчлөлт хийсэн байна.

Ашигт малтмалын тухай хуулиар ус, газрын тос, байгалийн хий, цацраг идэвхт болон түгээмэл тархацтай ашигт малтмалаас бусад төрлийн ашигт малтмал эрэх, хайх, ашиглахтай холбогдсон харилцааг зохицуулахаар хуульчилсан байна.

Байгууллага, салбар хоорондын чиг үүрэг уялдаа холбоог хангуулж, үр дүнтэй хяналт хэрэгжүүлэх, бүтээмжийг дээшлүүлэх шаардлагатай байна.

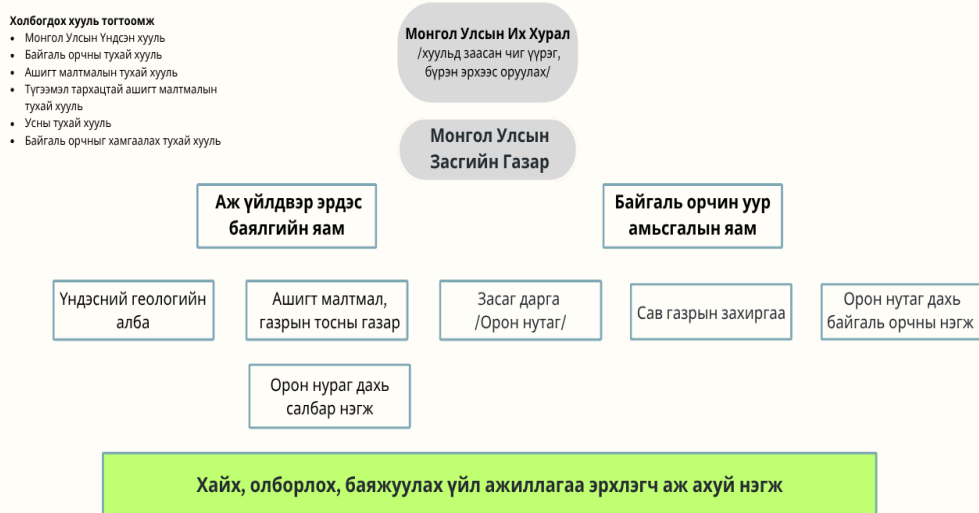
Ашигт малтмалын тухай хуулийн 9.1.9.Үндэсний геологийн алба байгуулах тухай 2014 онд нэмэлт өөрчлөлтөөр тусгасан ч Засгийн газрын 2020 оны 230 дугаар “Агентлаг байгуулах тухай” тогтоолоор Засгийн газрын хэрэгжүүлэгч агентлаг-Үндэсний геологийн албыг байгуулсан байна.

Монгол Улсын хэмжээнд ашигт малтмалын нөөцийн мэдээллийг Үндэсний геологийн албаны чиг үүрэгт ашигт малтмалын тухай хуулийн 11¹ зүйлийн 11¹.1.4-т “Ашигт малтмалын нөөцийн хөдөлгөөнийг бүртгэх” гэж заасан байна.

Харин нөөцийн хөдөлгөөн, олборлох үйл ажиллагааны төлөвлөгөө, тайланг АМГТГ-ын даргын 2022 оны А/121 дүгээр тушаалаар баталсан “хайгуул, Уулын ажлын болон баяжуулах үйлдвэрийн үйл ажиллагааны төлөвлөгөө, тайлан, мэдээг хүргүүлэх, ирүүлэх, хүлээн авах заавар”-ын дагуу АМГТГ-т ирүүлэхээр заасан нь уялдаа холбоо хангагдахгүйгээс ашигт малтмалын нөөцийн баланс үнэн зөв гарах нөхцөл бүрдэхгүй байна.

Ашигт малтмал, газрын тосны газар, Геологийн үндэсний алба уялдаа холбоогүйгээс ашигт малтмалын эрдсийн илрэл бүхий талбайд ТТАМ-ын тусгай зөвшөөрөл олгох асуудал түгээмэл байна.

Дүрслэл 3. Ашигт малтмалын салбар дахь төрийн зохицуулалт



Эх сурвалж: Аудитын баг

Ашигт малтмалын тухай хууль, Түгээмэл тархацтай ашигт малтмалын тухай хуульд Ашигт малтмал, газрын тосны газар болон Үндэсний геологийн албаны үйл ажиллагааг нарийвчлан тусгаагүйгээс уялдаа холбоо хангагдаж чадахгүй байна.

Төрийн захиргааны байгууллагууд чиг үүрэг давхардсанаас АМТХ-ийн хэрэгжилт, бодлого, хяналт нь орон нутгийн түвшинд нэгдсэн байдлаар хэрэгжиж чадахгүй байгаа нь салбарын үйл ажиллагаанд сөргөөр нөлөөлж байна.

Түгээмэл тархацтай ашигт малтмалын тухай хуулийн хэрэгжилт хангалтгүй, нэгдсэн удирдлага тогтолцоо байхгүй байна.

Ашигт малтмалын тухай хуульд “ашигт малтмал” гэж геологийн хувьсал, өөрчлөлтийн дүнд газрын гадаргуу, түүний хэвлийд үүсч бий болсон, аливаа хэрэгцээнд ашиглаж болох байгалийн байдлаараа байгаа эрдсийн хуримтлал гэж тодорхойлсон байна.

ТТАМтХ-ийн 9 дүгээр зүйлийн 9.2.1-д “барилгын салбарт ашиглах түгээмэл тархацтай ашигт малтмалын эрэлт, нийлүүлэлтийн судалгааг хийж, төлөвлөлтийг уул уурхайн асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны төв байгууллагад хүргүүлэх”-гэж заасан.

ТТАМтХ-ийн 10 дугаар зүйлийн 10.1.3-д “ашигт малтмалын хайгуулын тусгай зөвшөөрөл хүссэн өргөдөл гаргасан талбайд тусгай зөвшөөрөл олгох боломжтой эсэх

талаар дүгнэлт гаргаж Засаг даргад хүргүүлэх” гэж заасан бөгөөд ТТАМтХ-ийн 10.1.4⁴-д гэж заасан ч орон нутагт мэргэжлийн зөвлөлтэй байх зохицуулалт, тогтолцоо бүрдээгүй байна.

ТТАМтХ-ийн 10 дугаар зүйлийн 10.1.5-д “нийслэл болон аймгуудын нутаг дэвсгэрийг хамарсан түгээмэл тархацтай ашигт малтмалын хайгуулын болон ашиглалтын тусгай зөвшөөрөл олгохтой холбогдсон харилцааг зохицуулсан журам батлах.” заасан ч журмыг батлан хэрэгжүүлээгүй байна.

ТТАМтХ-ийн 3 дугаар зүйлийн 3.3⁵-д заасны дагуу “Авто зам, төмөр замын салбарт хэрэгжүүлэх зарим төсөл, хөтөлбөрт шаардагдах түгээмэл тархацтай ашигт малтмалыг хайх, ашиглах тусгай журам”-ыг Засгийн газрын 2014 оны 222 дугаар тогтоолоор баталсан байна.

Тус журмын 2.1.2-д “Газрын тухай хуулийн 16.1.1, 16.1.3, 16.1.4-т зааснаас бусад улсын тусгай хэрэгцээний газар, ердийн ба стратегийн ач холбогдол бүхий ашигт малтмалын орд хайх, ашиглах тусгай зөвшөөрөл олгосон газар, нөөцөд авсан талбайтай давхцсан байж болно. Энэ тохиолдолд тусгай зөвшөөрөл эзэмшигчтэй зөвшилцсон байх” гэж заасан нь АМтХ-ийн 24 дүгээр зүйлийн 24.4.2-д “тусгай хэрэгцээ, нөөцөд авсан, ашигт малтмал хайх, ашиглахыг хориглосон, түүнчлэн хүчин төгөлдөр тусгай зөвшөөрлөөр нэгэнт олгогдсон талбайтай давхцаагүй”-гэж заасантай нийцэхгүй байна.

ТТАМтХ-ийн 41.3-т “Аймаг, нийслэлийн Засаг дарга тусгай зөвшөөрлийн болон түүний зураг зүйн бүртгэлд тусгагдсан маргаантай талбай хоорондоо ямар нэг байдлаар давхцаж байгаа эсэхийг шалгах бөгөөд давхцал байгаа нь тогтоогдвол тусгай зөвшөөрөл эзэмшигчдийн анхны өргөдөл болон талбайн хилийн хэмжилтийн тайланг үндэслэн талбайн хил, булангийн цэгийн солбицлууд зөв бүртгэгдсэн эсэхийг шалгана” гэж 41.4.Хэмжилтийн дүнд давхцал байгаа нь тогтоогдвол аймаг, нийслэлийн Засаг дарга сүүлд авсан тусгай зөвшөөрлөөр олгогдсон талбайд зохих өөрчлөлтийг оруулж, давхцалыг арилгана.

Ашигт малтмалын тухай хуулийн 11¹.1.3 дах заалтыг агуулгын хувьд Төрөөс эрдэс баялгийн салбарт баримтлах бодлогын 3.2.2.6-т заасан “Монгол Улсад гүйцэтгэж байгаа төрөл бүрийн геологийн судалгаа /байгалийн рашаан, гидрогеологийн судалгаа, байгалийн хий, газрын тос, цацраг идэвхт ашигт малтмал, инженер геологи гэх мэт/-ны мэдээлэл, нөөц, үр дүнгийн тайланг үндэсний геомэдээллийн нэгдсэн санд хамруулж улсын бүртгэлд авах” зорилттой шууд холбоотой боловч мэдээллийн сангийн нэршлийн зөрүү гэх мэт асуудлуудаас үүдэн төрийн бодлогыг хэрэгжүүлэх геологийн нэгдсэн санг бүрдүүлж чадахааргүй байна.

АМтХ-ийн 11.1.3.үндэсний геологи, эрдэс баялгийн мэдээллийн сан бүрдүүлэх, түүнийг баяжуулах, нууцын зэрэглэлд хамааруулснаас бусад мэдээллээр сонирхсон этгээдэд үйлчилгээ үзүүлэх; 11¹.1.5.энэ хуулийн 11.1.26-д заасан талбайн мэдээллийг үндэслэн улсын төсвийн хөрөнгөөр гүйцэтгэсэн геологийн судалгааны үр дүнд тогтоосон ашигт малтмалын нөөц, баялаг, эрдсийн хуримтлалтай эсэхийг нягталж, талбайн геологийн мэдээллийг бэлтгэн геологи, уул уурхайн асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны төв байгууллагад хүргүүлэх;

энэ хуулийн 9.1.11-д заасан талбайд сонгон шалгаруулалт явуулахыг хориглосон талбай давхцаж байгаа эсэхийг шалгаж, давхцсан бол тухайн хэсгийг хасаж, мэдээллийг Үндэсний геологийн албанд хүргүүлэх;

Тодруулбал, нэгдсэн санд хамаарах “геологийн мэдээллийн сан”, “уул уурхайн мэдээллийн сан” болон “нөөц баялгийн мэдээллийн сан”-д ямар мэдээллүүд хамаарах, тэдгээр нь хаана хаана хадгалагдаж байгаа, төрийн ямар ямар байгууллагаас мэдээлэл төвлөрүүлэх эсэх асуудал тодорхойгүй байна.

⁴ 10.1.4.Эрдэс баялгийн мэргэжлийн зөвлөлийн дүгнэлтийг үндэслэн түгээмэл тархацтай ашигт малтмалын хайгуулын ажлын үр дүнгийн тайлан, түгээмэл тархацтай ашигт малтмалын ордыг ашиглах техник, эдийн засгийн үндэслэлийг хүлээн авах тухай шийдвэр гаргах

⁵ 3.3.Улсын Их Хурал, Засгийн газрын шийдвэрээр авто зам, төмөр замын салбарт хэрэгжүүлэх зарим төсөл, хөтөлбөрт шаардагдах түгээмэл тархацтай ашигт малтмалыг хайх, ашиглахтай холбогдсон харилцааг Засгийн газраас баталсан тусгай журмаар зохицуулж болно.

Ашигт малтмалын тухай хуулийн 11¹.1.3-т ҮГА хэрэгжүүлэхээр заасан дээрх чиг үүрэг нь агуулгын хувьд мөн хуулийн 11.1.5 дах заалтаар АМГТГ нь “үндэсний геологи, эрдэс баялгийн мэдээллийн сан бүрдүүлэх, түүнийг баяжуулах” гэсэн чиг үүрэгтэй давхардсан байна.

ҮГА-ны чиг үүрэгт ашигт малтмалын улсын нэгдсэн бүртгэл хөтлөх, нөөцийн хөдөлгөөнийг бүртгэх чиг үүргийг хэрэгжүүлэхэд Ашигт малтмалын тухай хуулиар АМГТГ-ын зүгээс тусгай зөвшөөрлийн зураг зүйн бүртгэлийг хөтлөхөөр заасан бөгөөд уг бүртгэл ҮГА-ны зүгээс хөтлөх ашигт малтмалын улсын нэгдсэн бүртгэлтэй хэрхэн уялдуулах, бүртгэлийн нэгдсэн байдлыг хэрхэн хангах талаар нягтлах шаардлагатай болж байна.

ТТАМТХ-ийн 10 дугаар зүйлийн 10.2-т “түгээмэл тархацтай ашигт малтмалын тухай хууль тогтоомжийн хэрэгжилт болон түгээмэл тархацтай ашигт малтмал хайх, ашиглах үйл ажиллагаанд тавих улсын хяналтыг уул уурхайн асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны төв байгууллага, хяналт шалгалт хэрэгжүүлэх эрх бүхий байгууллага гүйцэтгэнэ” гэж заасны дагуу УУХҮЯ-аас ТТХАМ-ын тусгай зөвшөөрөл олголтын байдалд хийсэн урьдчилан сэргийлэх хяналт шалгалтыг 2023 онд хийсэн байна.

Ашигт малтмалын тухай хуулийг 2006 онд шинэчлэн баталснаас хойш өнөөг хүртэл 18 удаа нэмэлт, өөрчлөлт оруулсан байна. Тус хуульд 2008 онд 1, 2009 онд 3, 2010 онд 2, 2011 онд 2, 2012 онд 1, 2013 онд 1, 2014 онд 4, 2015 онд 4 удаа тус тус нэмэлт, өөрчлөлт оруулжээ. Ингэж 18 удаа нэмэлт өөрчлөлт оруулсан нь салбарын хууль эрх зүйн орчин тогтвортой биш байгааг харуулж байна.

2023 оны байдлаар УУХҮСайдын тушаалаар 22 бусад захиргааны байгууллагатай хамтран 10 нийт 32 захиргааны хэм хэмжээний акт хүчин төгөлдөр үйлчилж байсан байна. Үүнээс захиргааны хэм хэмжээний актын санд бүртгүүлээгүй 2, бүртгүүлсэн ч жагсаалтад ороогүй 1 ЗХХАкт байгааг УУХҮЯ сайдын 2023 оны А/308 дугаар тушаалаар хүчингүй болгож хасуулахаар шийдвэрлэсэн байна.

Байгаль орчныг хамгаалах тухай 37 дугаар зүйлийн 2-д “Энэ хуулийн 35 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсгийн 2-т заасан мэдээллийг геологи, уул уурхайн асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны байгууллага, аймаг, нийслэлийн Засаг дарга жил бүрийн 3 дугаар сарын 1-ний дотор улсын мэдээллийн санд төвлөрүүлнэ”-гэж заасан бол Ашигт малтмалын тухай хуулийн 11.1.5-д геологи, эрдэс баялгийн мэдээллийн сан бүрдүүлэх, түүнийг баяжуулах; гэж заасан байна.

Хайгуулын болон ашиглалтын тусгай зөвшөөрөл эзэмшигч нь байгаль орчныг хамгаалах үүргээ гүйцэтгэх баталгаа болгож тусгай дансанд хөрөнгө байршуулдаг. БОНБҮТХ-ийн 9.9, 9.10 дах зүйлийн дагуу хайгуулын зөвшөөрөлтэй бол сум, дүүргийн Засаг даргын дэргэдэх байгаль орчныг хамгаалах, нөхөн сэргээлтийн тусгай дансанд төвлөрүүлэхээр, ашиглалтын зөвшөөрөлтэй бол байгаль орчны асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны төв байгууллагын нөхөн сэргээлтийн тусгай дансанд төвлөрүүлэхээр заажээ.

Харин АМТХ-ийн 38.1.8-д хайгуулын хувьд БОНБҮТХ-тай адил зохицуулалттай харин ашиглалтын хувьд ойлгомжгүй байдал бий болсон байна. Учир нь АМТХ-ийн 39.8-т энэ хуулийн 38.1.8, 38.1.9-д заасан тусгай дансны гүйлгээнд хяналт тавих журмыг батална гэжээ. Харин 39.1.9-д нь байгаль орчинд нөлөөлөх байдлын үнэлгээний тухай хуулийн 38.1.8, 38.1.9-д заасан тусгай дансны гүйлгээнд БОНБҮТХ-ийн 9.8 нь тусгай данстай огт холбоогүй зохицуулалт байна.

ТТАМТХ-ийн 9 дүгээр зүйлийн 9.2.1-д “барилгын салбарт ашиглах түгээмэл тархацтай ашигт малтмалын эрэлт, нийлүүлэлтийн судалгааг хийж, төлөвлөлтийг уул уурхайн асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны төв байгууллагад хүргүүлэх”-гэж заасан ч хэрэгжилт хангалтгүй байна.

ТТАМТХ-ийн 3 дугаар зүйлийн 3.3⁶-д заасны дагуу “Авто зам, төмөр замын салбарт хэрэгжүүлэх зарим төсөл, хөтөлбөрт шаардагдах түгээмэл тархацтай ашигт малтмалыг

⁶ 3.3. Улсын Их Хурал, Засгийн газрын шийдвэрээр авто зам, төмөр замын салбарт хэрэгжүүлэх зарим төсөл, хөтөлбөрт шаардагдах түгээмэл тархацтай ашигт малтмалыг хайх, ашиглахтай холбогдсон харилцааг Засгийн газраас баталсан тусгай журмаар зохицуулж болно.

хайх, ашиглах тусгай журам"-ыг Засгийн газрын 2014 оны 222 дугаар тогтоолоор баталсан байна.

Тус журмын 2.1.2-д "Газрын тухай хуулийн 16.1.1, 16.1.3, 16.1.4-т зааснаас бусад улсын тусгай хэрэгцээний газар, ердийн ба стратегийн ач холбогдол бүхий ашигт малтмалын орд хайх, ашиглах тусгай зөвшөөрөл олгосон газар, нөөцөд авсан талбайтай давхацсан байж болно. Энэ тохиолдолд тусгай зөвшөөрөл эзэмшигчтэй зөвшилцсөн байх" гэж заасан нь АМтХ-ийн 24 дүгээр зүйлийн 24.4.2-д "тусгай хэрэгцээ, нөөцөд авсан, ашигт малтмал хайх, ашиглахыг хориглосон, түүнчлэн хүчин төгөлдөр тусгай зөвшөөрлөөр нэгэнт олгогдсон талбайтай давхцаагүй"-гэж заасантай нийцэхгүй байна.

ТТАМтХ-ийн 41.3-т "Аймаг, нийслэлийн Засаг дарга тусгай зөвшөөрлийн болон түүний зураг зүйн бүртгэлд тусгагдсан маргаантай талбай хоорондоо ямар нэг байдлаар давхцаж байгаа эсэхийг шалгах бөгөөд давхцал байгаа нь тогтоогдвол тусгай зөвшөөрөл эзэмшигчдийн анхны өргөдөл болон талбайн хилийн хэмжилтийн тайланг үндэслэн талбайн хил, булангийн цэгийн солбицлууд зөв бүртгэгдсэн эсэхийг шалгана" гэж 41.4.Хэмжилтийн дүнд давхцал байгаа нь тогтоогдвол аймаг, нийслэлийн Засаг дарга сүүлд авсан тусгай зөвшөөрлөөр олгогдсон талбайд зохих өөрчлөлтийг оруулж, давхцалыг арилгана.

АУДИТЫН ДҮГНЭЛТ

Аудитын дүнд үндэслэн дараах дүгнэлтийг гаргаж байна.

1. Ашигт малтмалын тухай хууль, Түгээмэл тархацтай ашигт малтмалын тухай хуулийн хэрэгжилт хангалтгүй, уялдаа холбоогүйгээс, нэгдсэн бодлого шийдвэргүй, ил тод хариуцлагатай байдал алдагдаж байна.
2. Эрдсийн хуримтлал бүхий талбайд түгээмэл тархацтай ашигт малтмалын тусгай зөвшөөрлийг өргөдлөөр олгож байгаа нь ашиглах, борлуулах эрсдэлийг нэмэгдүүлж байна.
3. Ордын нөөцийн тайлан, орд ашиглах, баяжуулах, боловсруулах үйлдвэрийн ТЭЗҮ-г хөрөнгө оруулагч нарт бус зөвхөн холбогдох хуульд заасны дагуу зөвшөөрөл авах зорилгоор ЭБМЗ-өөр хэлэлцүүлж дүгнэлт гаргуулж байгаа нь олон улсын жишигтэй нийцэхгүй байна.
4. Монгол Улсын Их Хурлын 2007 оны 27 дугаар тогтоолын хоёрдугаар хавсралтаар батлагдсан 39 ордыг нарийвчлан судалж стратегийн орд газарт хамруулах эсэхийг шийдвэрлээгүй байна.
5. Стратегийн ач холбогдол бүхий ашигт малтмалын ордын ашиглалтын тусгай зөвшөөрөл эзэмшиж байгаа этгээд нь хувьцааныхаа 10-аас доошгүй хувийг Монголын хөрөнгийн биржээр арилжина” гэх ач холбогдол бүхий заалт огт хэрэгжихгүй байна.
6. Уул уурхайн нийт бүтээгдэхүүний экспорт, улсын хөгжлийн урт хугацааны бодлого, үндэсний аюулгүй байдлын үзэл баримтлал, эдийн засагт үзүүлэх нөлөөллийг харгалзан стратегийн ач холбогдол бүхий ашигт малтмалыг тодорхойлж, Үндэсний баялгийн санд татвар хураамжийг тэгш байдлаар төвлөрүүлэх эрх зүйн орчныг бүрдүүлэх шаардлагатай байна.
7. Сонгон шалгаруулалтын журамд өмнө үйлчилж байсан хууль, эрх зүйн зохицуулалтаас үүссэн харилцаа, иргэн, хуулийн этгээдийн эрх, үүргийг хамгаалах, хариуцлагын зохицуулалт тусгагдаагүй, Зөвшөөрлийн тухай хууль, Захиргааны ерөнхий хуульд нийцүүлээгүй байна.
8. Тусгай зөвшөөрөл олгоход баримтлах хууль тогтоомжид тусгасан шалгуураар нэн тэргүүнд үнийн саналыг, хоёрдугаарт техникийн саналыг үнэлж тусгай зөвшөөрөл олгож байгаа нь үр ашиггүй тусгай зөвшөөрөлтэй талбайн тоог нэмэгдүүлж, хариуцлагатай уул уурхайг хөгжүүлэх бодлого дэмжигдэхгүй байна.
9. Түгээмэл тархацтай ашигт малтмалын тухай хуульд ашиглалтын тусгай зөвшөөрөл эзэмшигч нь тусгай зөвшөөрлийн талбайгаас олборлож, өөрийн хэрэгцээнд ашигласан түгээмэл тархацтай ашигт малтмалд АМНАТ хэрхэн тооцох талаар нарийвчилсан зохицуулалтгүй байна.
10. Геомэдээллийн сангийн кибер аюулгүй байдлын мэдээллийг хамгаалах, хүртээмжтэй байдлыг хангах хууль эрх зүйн зохицуулалт бүрэн хэрэгжихгүй байна.
11. Архив, албан хэрэг хөтлөлтийн тухай хуульд заасны дагуу баримт материалын бүрдүүлэлт, цахим хэлбэрт бүрэн шилжүүлээгүй, цахим мэдээллийн сангийн бүрдүүлэлт хангалтгүй байна.

АУДИТЫН ЗӨВЛӨМЖ

Аудитын дүн, дүгнэлт нотлох зүйлст үндэслэн дараах зөвлөмжийг өгч байна.Үүнд:

Улсын Их Хурлын анхааралд толилуулах нь:

1. Стратегийн ач холбогдол бүхий ордод тавигдах шалгуурыг нарийвчлан тооцож тогтоох, байгалийн баялаг ихтэй хөгжиж буй орнуудын тооцоо судалгаанд үндэслэн орд газраар бус ашигт малтмалын төрлөөр стратегийн ангиллыг авч үзэх эрх зүйн орчныг бий болгох санал гарган батлуулах ажлыг зохион байгуулах;
2. Түгээмэл тархацтай ашигт малтмалын тухай хуулийг Ашигт малтмалын тухай хуулийн давхцал, хийдлийг арилгахад анхаарч, нэгдсэн удирдлага, бодлого шийдвэрээр тусгай зөвшөөрөл олгох, түүнд хяналт тавих эрх зүйн орчныг бий болгох.

Засгийн газрын хэрэг эрхлэх газарт:

1. Монгол Улсын Их хурлын 2007 оны 27 дугаар тогтоолын биелэлтийг хангаж, тогтоолын хоёрдугаар хавсралтад тусгасан 39 орд газрыг нарийвчлан судалж стратегийн ач холбогдол бүхий ашигт малтмалын ордод хамааруулах саналыг боловсруулах;
2. Хөрөнгийн биржид стратегийн ач холбогдол бүхий ордын хувьцааг бүртгүүлэн арилжих замаар байгалийн баялгийн үр өгөөж, төслийн үр ашгийг ногдол ашиг хэлбэрээр ард иргэд хүргэх боломжийг судлан, эрх зүйн орчныг бүрдүүлэх.

Аж үйлдвэр, эрдэс баялгийн яаманд:

1. Ашигт малтмал, газрын тосны газрын Уул уурхайн кадастрын систем, Үндэсний геологийн албаны Геомэдээллийн санг мэдээлэл солилцох, нэгдсэн урсгалтай болгох ажлыг зохион байгуулах;
2. Ашигт малтмал, газрын тосны газар, Үндэсний геологийн албыг онц чухал мэдээллийн дэд бүтэцтэй байгууллагын жагсаалтад оруулан, мэдээллийн аюулгүй байдлын аудит хийлгэх;
3. Уул уурхайн салбарт баримталж буй хууль тогтоомжийн үр нөлөөг үнэлэх, сонгон шалгаруулах комисс, ЭБМЗ-ийн хуралдаанаас гарсан мэдээлэл холбогдох бусад баримт бичгийг ил тод нээлттэй иж бүрэн цахимжуулж байршуулах арга хэмжээг зохион байгуулах;
4. Сонгон шалгаруулалтын журмыг хуульд нийцүүлэн сайжруулах.

Ашигт малтмал, газрын тосны газарт:

1. Уул уурхайн кадастрын системд эрсдэлийн үнэлгээ хийлгэж эрсдэл бүхий асуудлыг арилган, сайжруулах арга хэмжээг зохион байгуулах.