



# Уул уурхайн компаниудийн нийгмийн хариуцлагын чиглэлээр гаргасан хууль эрх зүйн актууд, тэдгээрийн хэрэгжилтэнд хийсэн шинжилгээ

## Товч агуулга:

This article dealt with issues on social responsibility within the mining laws and legalization documentations. It also concluded the implementation and monitoring of mining companies' social responsibility reports and current situations in conjunction with their practical functions.

## Түлхүүр үгс:

Компанийн засаглал, хариуцлагатай маркетинг, олон нийтэд чиглэсэн бодлого, хөдөлмөр эрхлэлт, хүрээлэн буй орчин, ханган нийлүүлэлтийн сүлжээний ёс зүй.

Corporate governance, responsibility marketing, public police, employment, environment, supply chain ethics.

## Компанийн нийгмийн хариуцлага, түүний хэрэгжилт

Өнөөдрийн байдлаар манайд компанийн нийгмийн хариуцлага /КНХ/-ын асуудлыг цогцоор нь багтаасан эрхзүйн зохицуулалт байхгүй ч уул уурхайн нийгмийн хариуцлагын үйл ажиллагааг хэрэгжүүлэх асуудал нь Монгол улсын Үндсэн хууль, Хөдөлмөрийн хууль, Байгаль орчныг хамгаалах тухай хууль, Компанийн тухай хууль, Татварын хууль, 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 хуулиуд болон Засгийн газар, түүний хэрэгжүүлэгч агентлагуудын тогтоол, шийдвэр, бусад холбогдох дүрэм журам, стандартад тусгагдан зохицуулагдаж байна.

Уул уурхайн ихэнх компани Чанарын

С.Бурмаа, Доктор (Ph.D).

удирдлагын ISO9000 стандарт, Хүрээлэн буй орчны ISO14000, Нийгмийн хариуцлагыг хэрэгжүүлэх удирдамж ISO26000 стандарт, Хөдөлмөр эрхлэлт ба хүний эрхийн SA8000, Талуудын оролцооны талаарх AA1000 цуврал стандартуудыг мөрдөж, нийгмийн хариуцлагын тайлан, төлөвлөгөөг албан ёсоор гаргадаг болсны дээр КНХ-ын үйл ажиллагааг хэрэгжүүлэхэд саад болж зөрчилдөж буй хуулийн заалт, дүрэм, журам одоогоор байхгүй гэж болно.

Олон улсын туршлагаас харахад “хариуцлагатай уул уурхай эрхэлнэ” гэдгийг “Байгалийн баялгийг үр өгөөжтэй ашиглахдаа байгаль орчинд сөрөг нөлөөгүй байж, нийгмийн харилцааг тогтвортойгоор хөгжүүлэхэд хувь нэмэр оруулах”<sup>1</sup> хэмээн тодорхойлсон байдаг. Уул уурхайн нийгмийн хариуцлагын асуудал нь дан ганц компанийн асуудал биш бөгөөд эрх ашиг нь хөндөгдөж буй төр, иргэд /ялангуяа нутгийн уугуул иргэд/ олон нийтийн үүрэг оролцоо, хамтын ажиллагааны үр дүнд хэрэгжих маш чухал үйл явц юм.

Монголын хариуцлагатай уул уурхай гэдгийг “Бүх холбогдох талууд, ялангуяа нутгийн иргэдийн эрхийг хүндэтгэсэн, байгаль орчин, хүний эрүүл мэндэд сөрөг нөлөөгүй, олон улсын шилдэг туршлагад тулгуурласан, хууль сахих ёсыг дээдэлсэн, Монгол улсад байнгын ашиг орлого оруулж байх эрдэс баялгийн салбар дахь ил тод, цогц үйл ажиллагааг ойлгоно” гэж тодорхойлж<sup>2</sup>, Монгол улсын тогтвортой хөгжлийг хангах, Монгол хүн бүрт хөгжил дэвшил авчрах хариуцлагатай уул

1 УИХ-ын тамгын газар, судалгааны төв, “Бодлогын судалгаа, шинжилгээ”, III БОТь, 2010 он. Хуудас 361

2 УИХ-ын тамгын газар, судалгааны төв, “Бодлогын судалгаа, шинжилгээ” III боть, 2010 он. Хуудас 362.

## Уул уурхайн компаниудийн нийгмийн хариуцлагын чиглэлээр гаргасан хууль эрх зүйн актууд, тэдгээрийн хэрэгжилтэнд хийсэн шинжилгээ

уурхайг төлөвшүүлэн хөгжүүлэхэд төрийн үйл ажиллагаа чиглэж байна.

Монгол улсын Үндсэн хуульд Монгол Улсын газар, түүний хэвлий, ой, ус, амьтан, ургамал болон байгалийн бусад баялаг гагцхүү ард түмний мэдэл, төрийн хамгаалалтад байж, байгаль орчноо хамгаалах үүрэгтэйбөгөөд “Монгол улсын иргэн эрүүл, аюулгүй орчинд амьдрах, орчны бохирдол, байгалийн тэнцэл алдагдахаас хамгаалуулах, төрийн нууцад хамаарахгүй асуудлаар мэдээлэл хайх, хүлээн авах, эрхээ хамгаалуулахаар шүүхэд гомдол гаргах, бусдын хууль бусаар учруулсан хохирлыг нөхөн төлүүлэх зэрэг эрхүүдийг эдэлнэ”<sup>3</sup> гэж заасан. Өнөөдөр байгаль орчны зөрчлийн талаар нэхэмжлэл гаргах бүхий л зардлыг иргэд хувиасаа гаргаж байгаа төдийгүй нэхэмжлэх хугацааг хуулиар тогтоосон нь зөрчигдсөн эрхээ шүүхээр хамгаалуулахад хүндрэл учруулж, нийгмийн хариуцлагатай холбоотой шударга ёс, иргэдийн оролцоог хангах хуулийн заалтууд амьдралд хэрэгжихгүй байгаа юм. Тиймээс цаашид байгаль орчин, нийтийн эрх ашиг зөрчигдсөн хэрэгт иргэд өөрийн санаачилгаар оролцож, нэхэмжлэл гаргах, улсын тэмдэгтийн хураамж, шүүхийн болон өмгөөллийн зардлыг төр хариуцдаг болгох, тухайн асуудлаар гомдол, нэхэмжлэл гаргахад хөөн хэлэлцэх хугацаагүй болгох зэргээр хэрэгжүүлэх механизмыг тодорхой болгох нь зүйтэй гэж үзлээ.

Уул уурхайн үйлдвэрлэл эрчимтэй хөгжих нь улс орны тогтвортой хөгжлийг хангах, хариуцлагатай уул уурхайг хөгжүүлэх, КНХ-ыг хэрэгжүүлэх асуудалд төр, нийгмийн байгууллага болон бизнес эрхлэгчдийн анхаарлыг хандуулах болсон учраас тэдний гүйцэтгэх эрх, үүргийг хуульчлан зохицуулах болсон.

Ашигт малтмалын тухай хуульд зааснаар Монгол улсын газрын гадаргуу болон түүний хэвлийд байгалийн байдлаараа оршиж байгаа ашигт малтмал төрийн өмч мөн<sup>4</sup> бөгөөд төрөөс /УИХ/ хууль батлах, төрөөс баримтлах бодлогыг тодорхойлох, хяналт тавих, стратегийн ач холбогдол бүхий ордын нэрсийг гаргах үүрэгтэй.

Засгийн газар нь хуулийн хэрэгжилтийг хангах, төрийн бодлогыг боловсруулж хэрэгжүүлэх, тусгай хамгаалалттай бусад тусгай хэрэгцээний газарт ашигт малтмал эрэх, хайх, ашиглах

асуудал шийдвэрлэх, хувь хэмжээ тогтоох санал тогтоох, төрийн өмчийн оролцоотой хуулийн этгээдээр дамжуулан ашигт малтмал эрэх, хайх, олборлох үүргийг хүлээдэг байна.<sup>5</sup> Төрийн захиргааны төв байгууллагууд нь бодлого боловсруулж, биелэлтийг хангах, шийдвэрийн биелэлтийг зохион байгуулах, улсын төсвийн хөрөнгөөр гүйцэтгэх геологийн судалгааны ажлын жил бүрийн төлөвлөгөөг батлах, санхүүжүүлэх, үр дүнг тооцох журмыг батлах, эрэх хайх ашиглах журам батлах, үйл ажиллагаанд нь хяналт тавих, тайланд дүгнэлт хийх, өгөх, зөвлөмж гаргах, үүрэг бүхий Эрдэс баялагийн мэргэжлийн зөвлөл байгуулах түүний дүрмийг батлах, судалгаа хийх, нөөцийн үнэлгээ өгөх, мэдээллийн сан боловсруулах эрхтэйгээр хуулийн хүрээнд үйл ажиллагаагаа хэрэгжүүлдэг.<sup>6</sup>

Нутгийн захиргааны болон өөрөө удирдах байгууллагууд нь харьяалах нутаг дэвсгэрт тусгай зөвшөөрлөөр олгогдсон талбайг зориулалтаар ашиглуулах зөрчил гаргуулахгүй байх, таслан зогсоох, байгаль орчныг хамгаалах нөхөн сэргээх, хүн амын эрүүл мэндийг хамгаалах болон орон нутгийн төсөвт төвлөрүүлэх төлбөрийн талаар хяналт тавих, хязгаарлах хориглох, нийтэд мэдээлэх зэрэг бүрэн эрхийнхээ хүрээнд хуулийн хэрэгжилтийг ханган үйл ажиллагаагаа хэрэгжүүлдэг байна. Харин ашигт малтмалын лиценз эзэмшигчид нь тухайн тодорхой газар нутаг дахь байгалийн баялагийг төрийн захиргааны байгууллагаас олгосон зөвшөөрлийн дагуу эзэмших; хэсэгчилэн болон бүхэлд нь буцаан өгөх; уулын ажлын тайлан төлөвлөгөө, тухайн жилийн байгаль орчны менежментийн тайлан төлөвлөгөө, хайгуулын ажлын төлөвлөгөө боловсруулах, газрын нөөц ашигласаны төлбөрийн гэрээ, газар, усны гэрээ батлуулан ажиллах; техник эдийн засгийн үндслэл боловсруулах, шав тэмдгийн акт боловсруулан батлуулах, байгаль орчинд нөлөөлөх байдлын үнэлгээ, байгаль орчныг хамгаалах, эд хөрөнгийн хохиролыг нөхөн төлөх, эрүүл ахуйн нөхцөл, аюулгүй ажиллагааг хангах, нутгийн захиргааны байгууллагатай харьцах, байгаль орчны шинэчилсэн үнэлгээ, төлөвлөгөөг хянуулах, үнэт метал эрдэнийн чулууг бүртгэх, худалдах; ашигт малтмалын нөөц ашигласны төлбөр, мэдээ тайлан гаргах эрх, үүргийг

3 Монгол улсын үндсэн хууль, 6.1-р заалт.

4 Ашигт малтмалын тухай хуулийн 5-р зүйл.

5 Ашигт малтмалын тухай хууль.

6 Ашигт малтмалын тухай хууль.

хүлээн ажиллах ёстойг хуулинд заасан байна<sup>7</sup>. Сүүлийн үед зөвхөн ашгийн төлөө бус, цэвэр техник, технологи бүхий тогтвортой хөгжлийг дэмжиж, КНХ-ын тайлан, төлөвлөгөөндөө тусгадаг компаниудын тоо маш хурдацтай / сүүлийн 20 жилд 10 дахин/ өссөн<sup>8</sup> гэсэн судалгааны үр дүн гарсан. Цэвэр технологийг дэмжиж, тогтвортой хөгжилд нөлөөлсөн компанийг татвараас чөлөөлөх, дэмжлэг урамшуулал олгох механизмыг ч төрөөс хэрэгжүүлж эхлээд байна. Ийм нөхцөлд уул уурхайн КНХ-ын үндсэн асуудлууд Монгол улсын хуулиудад хэрхэн тусгагдан хэрэгжиж байгааг асуудал бүрээр авч үзсэн.

Олон улсын түршлагаас үзвэл КНХ-ын асуудлыг дараах дэд сэдвүүдийн хүрээнд авч судалж байна. Тухайлбал,

- Засаглал (ил тод байдал, ёс зүй)
- Хөдөлмөр эрхлэлт (шударга цалин хөлс, аюулгүй байдал, хамгаалал, эрүүл мэнд, хүний эрх, ялгаа)
- Ханган нийлүүлэлтийн сүлжээ (нийлүүлэгчид)
- Хүрээлэн буй орчин (хүрээлэн буй орчинд нөлөөлөх байдал, байгалийн нөөц ашиглалт, байгалын төрөл зүйлд нөлөөлөх байдал)
- Хариуцлагатай маркетинг (бүтээгдэхүүн/үйлчилгээний аюулгүй байдал, маркетингийн үйл ажиллагаа)
- Олон нийтийн оролцоо
- Олон нийтэд чиглэсэн бодлого (ЗГ-тай тогтоохон харилцаа, олон нийтийн бодлого боловсруулалтад оролцох байдал)<sup>9</sup> зэрэг болно.

КНХ-ын нэг үндсэн асуудал болох **засаглал, ил тод байдал** бөгөөд энэ нь байгууллагууд өөрийн зорилго, стратегидаа тулгуурлан аливаа шийдвэр, арга хэмжээг цогц байдлаар боловсруулах, ёс зүйн хэм хэмжээний хүрээнд хариуцлагыг тодорхойлж сайн засаглалыг хэрэгжүүлдэг эсэхийг хянахад зориулагдсан дотоод систем юм.<sup>10</sup>

Ашигт малтмалын тухай хуульд “тусгай зөвшөөрөл эзэмшигч нь хайгуулын ажлын жилийн тайлан, аюулгүй ажиллагааны талаарх мэдээ, ордын нөөц, эрэл, хайгуулын үр дүнгийн нэгдсэн тайлан болон тухайн ордыг ашиглах техник, эдийн засгийн үндэслэл, байгаль орчныг хамгаалах төлөвлөгөөний биелэлт болон

тайлан, ашигт малтмалын нөөц ашигласны төлбөрийн тайлан зэргийг батлагдсан маягт, шаардлагын дагуу боловсруулж төрийн захиргааны байгууллага болон мэргэжлийн хяналтын албанд хүргүүлэх бөгөөд тухайн жилд борлуулсан бүтээгдэхүүний тоо хэмжээ, улсын болон орон нутгийн төсөвт төлсөн албан татвар, төлбөрийн хэмжээг олон нийтэд ил тод мэдээлнэ /48-р зүйл/. Байгаль орчинд нөлөөлөх байдлын үнэлгээ, байгаль орчныг хамгаалах төлөвлөгөө, тайлан, байгаль орчин, хүн амын эрүүл мэндэд хортой нөлөө үзүүлж болзошгүй химийн хорт болон бусад бодисын хэрэглээний талаарх мэдээллийг байгаль орчны болон геологи, уул уурхайн асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны төв байгууллага нийтэд нээлттэй болгож, тухайн мэдээллийг цахим хэлбэрээр түгээнэ /57-р зүйл/” гэж заасны дагуу манай уул уурхайн компаниуд үйл ажиллагаагаа хэрэгжүүлдэг.

Практикаас харахад уул уурхайн томоохон компаниуд нийгмийн хариуцлагын асуудалд илүү анхаарч, түүнийг өөрийн стратеги, төлөвлөгөөндөө тусган тайлагнадаг болжээ. Гэвч иргэд, олон нийтийн мэдлэг, мэдээлэл дутмаг байгаагаас уг тайлан, төлөвлөгөө нь зөвхөн төрийн болон хяналтын байгууллагад үзүүлэхээс хэтрэхгүй байгаа нь ажиглагдсан. Тийм учраас олон нийтэд чиглэсэн мэдээлэл, сурталчилгааны ажлыг тасралтгүй зохион байгуулах шаардлагатай байгаа юм.

**Хөдөлмөр эрхлэлт** нь КНХ-ын үндсэн асуудалд багтаж, тухайн компанитай хийсэн хөдөлмөрийн гэрээний дагуу бүтэн/хагас цагаар ажиллагчид нь хөдөлмөрийн хуульд заасан нөхцлийг хэрэгжүүлж буй шударга урамшуулал, аюулгүй байдал, хамгаалал, эрүүл мэнд, хүний эрх, оролцоо зэрэг компанийн бүхий л бодлого, үйл ажиллагаатай холбогддог. Уул уурхайн төсөл хэрэгжих явцад тухайн орон нутгийн эдийн засаг түүнээс тодорхой хэмжээгээр хараат болж, нутгийн иргэдийн амьдралын хэв маяг, ажил эрхлэлтийн бүтэц ч өөрчлөгддөг. Өнөөдөр хөдөлмөрийн насны нийт хүн амын 1/3-ээс илүү нь уурхайд ажиллаж, ажил, үйлчилгээ үзүүлэх зэргээр уурхайтай холбогдож байна.

Ашигт малтмалын хуулийн 44-ын 1-д зааснаар тусгай зөвшөөрөл эзэмшигч нь зохих хууль тогтоомжийн дагуу уурхайд ажиллагсдын хөдөлмөр хамгаалал, эрүүл ахуйн нөхцөл болон тухайн сум, дүүргийн иргэдийн аюулгүй байдлыг хангах талаар тодорхой үйл ажиллагаа

7 Ашигт малтмалын тухай хуулийн 2-р бүлэг.

8 “Нийгмийн хариуцлага”-ын цуврал тайлан, илтгэл,

9 <http://www.kpmg.com/>

10 ISO26000, Self-Declaration,

## Уул уурхайн компаниудийн нийгмийн хариуцлагын чиглэлээр гаргасан хууль эрх зүйн актууд, тэдгээрийн хэрэгжилтэнд хийсэн шинжилгээ

явуулах ёстой. Оюу толгой компанийн хувьд аюулгүй ажиллагааны стандарт, журмыг мөрдөн, өөрийн ажилтнууд болон бизнесийн түншүүдийнхээ эрх ашиг, нэр хүндийг хүндэтгэх, орон нутгийн удирдлага, ажилтнуудтай ярилцаж, санал бодлоо чөлөөтэй илэрхийлэх нөхцлийг бүрдүүлсэн байгаа юм. Харин уул уурхайн жижиг, дунд компаниудад өнөөдөр хөдөлмөрийн хууль, хүний эрх хамгийн их зөрчигдөж, ажилчдаа долоо хоногт 40 цаг өдөрт 8 цаг ажиллуулах ёстой ч ихэнхдээ 12 цаг, зарим үед 17 цагаар ажиллуулан бямба, ням гаригт амраадаггүйн дээр хөдөлмөр хамгаалал, аюулгүй ажиллагааны хяналт, хэрэгжилт сүл, хөдөлмөр хамгааллын хувцас хэрэгсэлгүй ажилладгаас ажилчид нь аюул осолд өртөж, эрүүл мэндээрээ хохирон амь насаа алдах явдал гардаг, уул уурхайн мэргэжлийн маркшейдер, инженерүүд дутмаг байдгаас олборлолтын ажлыг технологийн дагуу явуулж чаддаггүй зэрэг зөрчлүүд гарсаар байгааг КНХ-ын судалгаа<sup>11</sup>-нд оролцогчид онцолж байв.

Манай орны уур амьсгалын эрс тэс байдалтай холбоотой уул уурхайн үйлдвэрлэл улирлын чанартай явагддаг нь тэнд ажиллагчдын гэр бүл, ахуй амьдралын орлого тогтворгүйтэхэд нөлөөлдөг. Анхдагч судалгааны үр дүнгээс харвал, уул уурхайн компанид ажиллагчдын дийлэнх нь эрэгтэйчүүд байдаг бөгөөд тэд 4-11 сарын хооронд улирлын чанартай ажиллаж, өвлийн улиралд ажилгүй байдгаас нийгмийн даатгал нь тасалдаж, заримдаа бүр төлөгддөггүйгээс нийгмийн халамж, үйлчилгээг авч чаддаггүй, эрүүл мэндээрээ хохирдог гэжээ. Тэдний гэр бүлийн гишүүд нь эрхэлсэн тодорхой ажилгүйгээс зөвхөн уурхайд ажилласан үеийн орлогоор амьжиргаагаа залгуулдаг нь ядуурлын нэг үндэс болж байна. Түүнчлэн уурхайн ажилчдын тогтвор суурьшил муу байдгаас нийгмийн даатгал төлөгдөхгүй байх зэргээр хөдөлмөрийн хууль зөрчигдсөөр байгааг фокус бүлгийн судалгаа<sup>12</sup> харуулж байгаа юм.

Уул уурхайн компаниуд **ханган нийлүүлэлтийн сүлжээ**ний ёс зүйг баримтлан, хуулийн дагуу үйл ажиллагаа эрхлэх, нэр хүндээ дээшлүүлэх, өндөр бүтээмжтэй ажиллах зэрэгт анхаарч, түүхий

эдийн тогтвортой эх үүсвэрийг бий болгохын тулд оролцогч талуудыг дэмжиж, бүтээгдэхүүн үйлчилгээг нь худалдан авч хамтран ажилладаг бөгөөд энэ нь КНХ-ыг хэрэгжүүлэх нэг чухал асуудал болдог.

Манай уул уурхайн томоохон компанийн нэг Оюу Толгой ХХК ханган нийлүүлэлтийн бодлогодоо өндөр шаардлага тавьж, өөрийн ханган нийлүүлэгчидтэй гэрээ байгуулж, худалдан авах ажиллагааг зохион байгуулахдаа эрүүл мэнд, аюулгүй ажиллагаа, байгаль орчны болон бусад стандарт шалгуураар бизнес эрхлэгчийг үнэлж байна. Мөн хөрөнгө оруулалтын гэрээнд заасны дагуу Өмнөговийн нийлүүлэгчдэд давуу эрх олгон тэднийг дэмжиж хөгжүүлэхэд түлхүү анхаарч байгаа<sup>13</sup> нь бусад компаниудад жишиг болж байна.

КНХ-ыг хэрэгжүүлэх дараагийн асуудал бол **хүрээлэн буй орчин** бөгөөд энэ нь байгалийн нөөцийн зохистой ашиглалт, байгаль орчинд үзүүлэх нөлөөллөөр илэрнэ. Уул уурхайн олборлолт, ашиглалтын дараах нөхөн сэргээлтийг олон жилийн турш тасралтгүй хийж байж, байгаль орчин хуучин хэвэндээ орж, тэнд амьдарч байсан биологийн төрөл зүйлүүд нөхөн төлждөг. Уурхай бүрийн нөхөн сэргээлт нь байгалийн бүс, бүслүүрийн онцлогоос хамаарч харилцан адилгүй байдаг ч аюулгүй, ашигтай орчныг бүрдүүлэх чиг зорилготой байх нь зайлшгүй юм.

Сүүлийн жилүүдэд алтны шороон ордуудын ашиглалт идэвхитэй явагдсантай холбоотой уул уурхайн нөхөн сэргээлтийн журам, заавар болон жишиг зардлыг тухайн төрлийн уурхайн үйл ажиллагаанд нийцүүлэн боловсруулсан нь бусад төрлийн уурхайд ашиглахад тохиромжгүй, нөхөн сэргээлтийн зардал үндэслэл муутай болоход хүргэж байна. Энэ нь уг тооцоолол, аргачлалд мэргэшсэн байр сууринаас хандах шаардлагатай байгааг харууллаа.

2008 оны үеэс Ашигт малтмалын хэрэг эрхлэх газраас уул уурхайд өртөж, нөхөн сэргээгдэлгүй эзэнгүй орхигдсон газрын судалгааг хийж эхэлсэн бөгөөд 2012 оны байдлаар улсын хэмжээнд уул уурхайн нөхөн сэргээлт хийгдээгүй эзэнгүй орхигдсон, 4256 га талбай байгаагийн 3984.46 га нь Хэнтий, Архангай, Өвөрхангай, Баянхонгор, Өмнөговь, Дорноговь, Дархан-Уул, Дорнод, Дорноговь, Говьсүмбэр, Дундговь, Сүхбаатар, Төв, Булган, Сэлэнгэ

11 МУИС, БС, Уул уурхайн КНХ-ын анхдагч судалгаа, 2014 он.

12 МУИС, БС, Уул уурхайн КНХ-ын анхдагч судалгаа, 2014 он.

13 Оюу Толгой "Худалдан авах ажиллагааны бодлогын баримт бичгүүд" 2013 он



зэрэг 15 аймгийн 56 сумын нутаг дэвсгэрт ногдож байгааг байгаль орчны үндэсний мэдээллийн санд бүртгэсэн байна. 2011 оны байдлаар Монгол Улсын хэмжээнд уул уурхайн хайгуул, олборлолтод 20401.3 гектар талбай өртсөнөөс 2011-2012 онд нийт 3700 га газарт биологийн, 6200 га-д техникийн нөхөн сэргээлт хийгдсэн нь өмнөх онуудтай харьцуулахад өссөн байна. Тусгай зөвшөөрөлтэй аж ахуйн нэгжүүдийн нөхөн сэргээлтийг тухайн жилийн олборлолтод өртсөн газартай харьцуулахад 80 хувьтай байхад улсын хэмжээнд нөхөн сэргээлтийн хэмжээ 22.4 хувьтай хийгдсэн байна. Судалгааны үр дүн эзэн холбогдогчгүй талбайг нөхөн сэргээх чиглэлээр эрх зүйн орчныг сайжруулах шаардлагатайг онцолжээ<sup>14</sup>. Нөхөн сэргээлт хийгдэхгүй байгаа шалтгаан нь байгалийн нөөц ашигласны төлбөрийн орлогоос байгаль орчныг хамгаалах, байгалийн нөөцийг нөхөн сэргээх арга хэмжээнд зарцуулах хөрөнгийн хувь хэмжээг тогтоосон хууль хараахан гараагүй байхад олборлолт хийсэн, мөн ашигт малтмалын тусгай зөвшөөрөлтэй аж ахуйн нэгж нь ашиглалтын эрхээ бусдад шилжүүлсний улмаас нөхөн сэргээлт хийгдэлгүй үлдсэн, жижиг болон бичил уурхай эрхлэгчдийн буруутай үйл ажиллагаа зэргээс үүдэлтэй байгаа юм. Тийм учраас Газрын төлбөрийн тухай, Ус, рашааны нөөц ашигласны төлбөрийн тухай, Байгалийн нөөц ашигласны төлбөрийн тухай хуулиудын хүрээнд дээрх асуудлыг зохицуулан хяналт тавьж хэрэгжүүлж байна. Тухайлбал, Ашигт малтмалын тухай хуулиар уулын ажлын тайлан, төлөвлөгөө, Газрын тухай болон газрын нөөц ашигласны төлбөрийн тухай хуулиар газар ашиглах, газрын нөөц ашигласан гэрээ дүгнэж тооцоо нийлсэн актыг, Ус, рашаан ашигласны төлбөрийн тухай хуулиар усны дүгнэлт, гэрээг, Байгаль орчныг хамгаалах тухай хуулиар Байгаль орчны менежментийн тайлан гаргах үйл ажиллагааг тус тус зохицуулдаг.

Уул уурхайн компаниуд техник эдийн засгийн үндэслэл /ТЭЗҮ/-ийнхээ дагуу байгаль хамгаалах менежментийн ажлын төлөвлөгөө, тайланг гаргаж, тухайн жилд зарцуулах төсвөө тооцдог ч ашиг, орлого нь тодорхойгүй байгаагаас хуульд заасан “нөхөн сэргээлтийн 50 хувийн барьцаа хөрөнгө байршуулах”<sup>15</sup>

<sup>14</sup> Ашигт малтмалын хэрэг эрхлэх газрын вэб хуудас, Өдрийн сонин, [www.dnn.mn](http://www.dnn.mn)

<sup>15</sup> “Байгаль орчныг хамгаалах, нөхөн сэргээлтийн баталгааны тусгай дансны гүйлгээнд хяналт тавих журам”, 2014.1.6, <http://www.legalinfo.mn/annex/>

талаарх заалт өнөөдөр амьдралд хэрэгжихгүй байгаа төдийгүй байгалийн баялгийг гүйцэд ашиглалгүй орхих, газрын гадаргын төрх байдлыг эвдэж, агаар, хөрс, гадаргын болон гүний усыг бохирдуулах, ургамлын төрөл зүйл өөрчлөгдөх, амьтад дайжих, устаж үгүй болох зэрэг сөрөг үр дагавар гарсаар байна.

Үүнийг зохицуулахын тулд төслийн явц, хэрэгжилтийг тодорхой хугацаанд эргэн хянаж, аудит хийх, үр дүнг нь олон нийтэд мэдээлэх тогтолцоо болон уурхайн нөхөн сэргээлтийн зардлын эрсдэлийг тооцсон даатгалын тогтолцоог бий болгож, холбогдох хуульд тусгах нь зүйтэй юм.

Уул уурхайн компаниуд нийгэмдээ хамгийн сайн шийдвэрийг одоо болон урт хугацаанд гаргаснаар үйлдвэрлэлийн нэгдмэл байдал, байгальд ээлтэй үйл ажиллагаа бүхий **хариуцлагатай маркетингийн** чиг хандлагыг баримтлан КНХ-ыг хэрэгжүүлэх боломжтой ч өнөөгийн практикаас харвал эрх зүйн зохицуулалт, хяналттай холбоотой зарим асуудал тулгарч байна.

Уул уурхайн бүх төсөлд КНХ-ын асуудлыг төлөвлөж хэрэгжүүлэх ёстой.<sup>16</sup> Сүүлийн жилүүдэд уул уурхайн компаниуд нийгмийн хариуцлагын тайлан, төлөвлөгөөг албан ёсоор гаргадаг болж байгаа ч энэхүү тайлан, төлөвлөгөө нь зөвхөн цаасан дээр үлдэж, амьдралд хэрэгжихгүй байгаагаас зарим сөрөг үр дагаварыг бий болгов. Тухайлбал, уурхайн хүнд даацын автомашины замын тоос, уурхайн ухсан нүхэнд орж үхсэн мал, ажиллагчдын унтаж, амрах байр, хоолны хангалт, ээлжийн амралт, төлөгдөхгүй байгаа нийгмийн даатгал зэрэг олон асуудлыг зохицуулах механизм дутагдаж, хүний эрх зөрчигдсөөр байгаа юм. Мөн тэсэлгээний ажил хийхдээ өрх, иргэдэд сануулах ёстойг хуульчилан заасан байдаг ч хэрэгждэггүй, уурхайн эдэлбэр газар амьдардаг иргэдийн өмчлөлийн газрыг зохицуулах хууль эрхзүйн орчин байхгүй, уул уурхайн төслийн хүрээнд байгуулагдсан дэд бүтцийг орон нутаг цаашид арчилж ашиглах зардлыг нь дийлэхгүйгээс орон нутагт дарамт үүсэх, уурхайн үйл ажиллагаа зогсох үед нийтийг хамарсан ажилгүйдэл, ядуурал нэмэгдэх, нөхөн сэргээлтийг гүйцэд хийлгүй үлдээх, гол ус ширгэх, бохирдох зэргээр тухайн орон нутагт төлөвлөгдөөгүй олон сөрөг асуудал гарч

[details/6282?lawid=9859](http://www.dnn.mn/details/6282?lawid=9859)

<sup>16</sup> Ашигт малтмалын тухай хууль

## Уул уурхайн компаниудийн нийгмийн хариуцлагын чиглэлээр гаргасан хууль эрх зүйн актууд, тэдгээрийн хэрэгжилтэнд хийсэн шинжилгээ

байна<sup>17</sup>. Эдгээр нь нэг талаас уул уурхайн компаниуд нөхөн сэргээлтийг чирэгдэл ихтэй, бэрхшээлтэй үйл ажиллагаа гэж үздэг, нөгөө талаас эрхзүйн хяналт шалгалт, хариуцлага тооцох механизм сул байгаатай холбоотой бөгөөд иймд уурхайн нөхөн сэргээлтийн ажлыг мэргэшсэн компаниудаар гүйцэтгүүлэх боломжийг судалж, хуульд тусган хэрэгжүүлэх нь чухал гэж үзлээ.

КНХ-ын өөр нэг асуудал бол **олон нийтийн оролцоо** юм. Энэ хүрээнд уул уурхайн компанийн бүхий л түвшний үйл ажиллагаанд удирдлагууд оролцож, үүрэг хариуцлагаа биелүүлдэг байх, нөлөөллийн бүлгүүдтэй итгэлцлийн харилцааг бий болгож, хэрэгцээ, асуудлыг нь олж тогтоох, олон нийтийн оролцоог хангах үндсэн дээр нийгмийн хүрээнд шийдвэр гаргах үйл ажиллагааг хэрэгжүүлдэг. Ашигт малтмалын хуулийн 42-р зүйлд тусгай зөвшөөрөл эзэмшигч нь байгаль орчныг хамгаалах, уурхай ашиглах, үйлдвэр байгуулахтай холбогдсон дэд бүтцийг хөгжүүлэх, ажлын байр нэмэгдүүлэх асуудлаар олон нийтийн хэлэлцүүлэг явуулж, нутгийн захиргааны байгууллагатай гэрээ байгуулах болон байгаль орчныг нөхөн сэргээх үйл ажиллагаанд олон нийтийн хяналт тавих үүрэг бүхий төлөөлөгчийг иргэд дундаасаа сонгон ажиллуулж болно гэж заасан.

Хэдийгээр байгаль орчны мэдээллийг авах эрх зүйн орчин тодорхой хэмжээнд бүрдсэн ч тэдгээрийг хэрэгжүүлэх, дагаж мөрдөх асуудал учир дутагдалтай байна. Тухайлбал, КНХ-ын үйл ажиллагаанд орон нутгийн удирдлага болон олон нийтийн зүгээс тавих хяналт шалгалтын ажил хийгдэхгүй, хийгдсэн ч дутуу дулимаг явагдсаар байна. Тиймээс орон нутагт хийгдэж байгаа нийгмийн шинжтэй үйл ажиллагааны талаар иргэд, олон нийт мэдээлэлгүй хоцордог. Уул уурхайн компаниудын тухайн орон нутгийн хөгжилд зориулсан эмнэлэг, сургууль барих, зам тавих зэрэг хөрөнгө оруулалтыг орон нутгийг хөгжүүлэх ерөнхий төлөвлөгөөтэй уялдуулан сайн дурсаар хийдэг болгохын зэрэгцээ иргэд, олон нийтийн хэрэгцээнд нийцүүлэх асуудалд анхааран зохицуулах нь зүйтэй байна.

Анхдагч судалгаа<sup>18</sup>наас үзэхэд өнөөдөр уул уурхайн зарим компани уулын ажлын тайлан 17 Уурхайн хаалт: Эрх зүйн зохицуулалтыг боловсронгуй болгох нь. Бодлогын судалгаа, Нээлттэй нийгэм форум, УБ 2010 он.

18 МУИС, БС, Уул уурхайн КНХ-ын анхдагч судалгаа, 2014 он.

төлөвлөгөө, байгаль орчныг хамгаалах менежментийн төлөвлөгөө зэргийг зөвхөн хяналт, шалгалт, зөвшөөрөл авахад зориулан боловсруулж, найз нөхөд, танил талаараа дамжуулан батлуулаад, дараагийн шалгалт хүртэл мартаж орхих үзэгдэл гарч байгаа бөгөөд энэ нь хуулийн хяналт сул, хэрэгжүүлэх механизм, эрхзүйн чадвар, чадамж муу байгаатай холбоотой байгаа юм.

КНХ-ын хүрээнд дэх **олон нийтэд чиглэсэн бодлогын** асуудал нь хуулийг дагаж мөрдөн татвараа шударгаар төлөх, улс төр, хээл хахууль, хууль бус үйл ажиллагаанд оролцохоос татгалзах, засгийн газартай тогтоосон харилцаагаа ил тод байлгаж, нийгмийн чанартай бодлого боловсруулахад ёс зүйтэй хандах байдлаар дамжин хэрэгждэг. Анхдагч судалгаанд оролцогчид нэг хүнд ногдох байр, ажилчдын эрүүл ахуй, цалин хангамж усанд орох амрах өрөө, орон нутгийн иргэдтэй хамтран ажиллах гэрээ хэлэлцээр зэрэг нийгмийн хариуцлагын асуудлууд нь зөвхөн тайлан төлөвлөгөө батлуулах, хяналт шалгалт явагдах үед л хэрэглэгддэг гэж үзсэн нь дээрх хуулиудад тусгагдсан КНХ-тай холбоотой заалтууд амьдралд хэрэгжихгүй байгааг харуулж байна.

Эрх зүйн орчныг судалж үзвэл Монгол Улсад КНХ-ын талаарх эрхзүйн зохицуулалт тодорхой бус, цөөн хуулийн зүйл, заалтуудад салангид байдлаар тусгагдсан төдийгүй энэ талаар нэгдсэн цогц ойлголт, зарчим өнөөг хүртэл бүрдээгүй байна. Тиймээс төрийн болон иргэний нийгмийн байгууллага, их дээд сургуулийн судлаачид хамтран КНХ-ын цогц асуудлын хүрээнд концепци боловсруулах, өнөөгийн эрхзүйн орчинд дүн шинжилгээ хийх ажлыг хэрэгжүүлэх боломжтой юм.

### Дүгнэлт

Судалгааны ажлын явцад цуглуулсан мэдээлэлдээ тулгуурлан дараах дүгнэлтийг хийж байна. Үүнд:

➤ Хуулиудыг судалж үзвэл өнөөдөр мөрдөгдөж байгаа эрхзүйн зохицуулалтууд нь уул уурхайн КНХ-ын асуудлыг иж бүрэн цогц байдлаар шийдвэрлэхэд төдийлэн хангалтгүй байгаа юм. Тухайлбал, компанийн засаглал, ил тод байдал, ханган нийлүүлэлтийн сүлжээний асуудлыг тусгасан хуулийн тодорхой заалт байхгүй, олон нийтийн оролцооны талаар ганцхан заалт байдаг байна. Тиймээс хууль, эрхзүйн

## Уул уурхайн компаниудийн нийгмийн хариуцлагын чиглэлээр гаргасан хууль эрх зүйн актууд, тэдгээрийн хэрэгжилтэнд хийсэн шинжилгээ

уялдааг сайжруулах шаардлагатай гэж үзсэн.

- Байгаль орчин, нийтийн эрх ашиг зөрчигдсөн хэрэгт иргэд өөрийн санаачилгаар оролцож, нэхэмжлэл гаргах, улсын тэмдэгтийн хураамж, шүүхийн болон өмгөөллийн зардлыг төр хариуцдаг болгох, тухайн асуудлаар гомдол, нэхэмжлэл гаргахад хөөн хэлэлцэх хугацаагүй болгох зэргээр хэрэгжүүлэх механизмыг тодорхой болгох нь зүйтэй байна.
- Хуулиудыг сурталчилах асуудал бага байдгаас компанийн ажилтнууд болон иргэд ойлголт муутай байгааг судалгааны үр дүн харуулсан. Тийм учраас КНХ-ын үйл ажиллагаа, үндсэн асуудал, түүнтэй холбоотой хууль, дүрэм журмуудыг олон нийтэд сурталчилан таниулах ажлыг уул уурхайн компаниуд төрийн байгууллагуудтай хамтран зохион байгуулах нь чухал юм.

Уул уурхайн нөхөн сэргээлтийн үйл ажиллагаанд тухайн орон нутгийн малчид, иргэдийн оролцох идэвхи оролцоог нэмэгдүүлэх үүднээс уг ажлыг мэргэшсэн компаниудтай гэрээ хийж хамтран гүйцэтгэх боломжийг судалж, энэ талаар хуулиар зохицуулах хэрэгтэй байна.

### Ашигласан материал:

1. Монголын компаниудаас авсан “Нийгмийн хариуцлага”-ын цуврал тайлан, илтгэл.
2. Оюу Толгой “Худалдан авах ажиллагааны бодлогын баримт бичгүүд” 2013 он
3. МУИС, БС, Уул уурхайн КНХ-ын анхдагч судалгаа, 2014 он.
4. Ашигт малтмалын хэрэг эрхлэх газрын вэб хуудас, Өдрийн сонин, [www.dnn.mn.mn](http://www.dnn.mn.mn).  
Уул уурхайн салбарт мөрдөгдөж буй хууль, журмын эмхэтгэл. УМХЕГ-ын хэвлэл, 2009 он.  
Монгол улсын хуулиуд, [www.legalinfo.mn](http://www.legalinfo.mn)  
Уурхайн хаалт: Эрх зүйн зохицуулалтыг боловсронгуй болгох нь. Бодлогын судалгаа, УБ 2010 он. [http://forum.mn/res\\_mat/res\\_mat-197.pdf](http://forum.mn/res_mat/res_mat-197.pdf)
5. “Байгаль орчныг хамгаалах, нөхөн сэргээлтийн баталгааны түсгай дансны гүйлгээнд хяналт тавих журам”, 2014.1.6, <http://www.legalinfo.mn/annex/details/6282?lawid=9859>  
[http://www.mining.mn/NewsDetails\\_2167.aspx](http://www.mining.mn/NewsDetails_2167.aspx)

<http://www.giz.de/en/worldwide/384.html>  
[www.miningmongolia.mn](http://www.miningmongolia.mn)  
<http://www.kpmg.com/>  
<http://www.waterdrinker.nl/uploads/D.01.04.02%20Onderbouwing%20Zelfverklaring%20ISO%2026000%20EN.pdf>, ISO26000, Self-Declaration,