

ДЭЛГЭРЭНГҮЙ ТАНИЛЦУУЛГА

Байгалийн нөөц ашиглалтын ил тод байдлын тухай хуулийн төсөл

Монгол Улсын эдийн засагт эрдэс баялаг, газрын тос, түгээмэл тархацтай ашигт малтмал, ус, ой, амьтан, ургамал зэрэг байгалийн нөөцийн ашиглалт шууд болон шууд бусаар ихээхэн нөлөө үзүүлдэг. Байгалийн нөөц ашиглалт нь төсвийн орлого, дотоод, гадаад худалдаа, орон нутгийн хөгжил, ажлын байр, хөрөнгө оруулалт, байгаль орчин, нийгмийн хариуцлага зэрэг олон төрлийн харилцааг хамардаг.

Одоогийн байдлаар байгалийн нөөц ашиглалттай холбоотой мэдээлэл олон хууль, олон байгууллагын мэдээллийн санд салангид байдлаар зохицуулагдаж байна. Үүний улмаас олон нийт, орон нутгийн иргэд, иргэний нийгэм, судлаачид, хөрөнгө оруулагчид болон төрийн байгууллага өөрөө байгалийн нөөц ашиглалттай холбоотой мэдээллийг нэг эх сурвалжаас, харьцуулах боломжтой, ойлгомжтой хэлбэрээр авахад хүндрэлтэй байгаа бөгөөд практикт дараах асуудлууд нийтлэг байна. Үүнд:

1. зөвшөөрөл, гэрээ, төлбөр, орлого, байгаль орчны нөлөөлөл, нөхөн сэргээлт, орон нутгийн гэрээ, хандив, дэмжлэгийн мэдээлэл хоорондоо холбогдохгүй байх;
2. төрийн байгууллагууд нэг ижил мэдээллийг хүн, хуулийн этгээдээс давхар шаардах, тайлагналын ачаалал нэмэгдэх;
3. иргэд болон орон нутгийн байгууллага бодит мэдээлэлд суурилан хяналт тавих боломж хязгаарлагдах;
4. авлига, ашиг сонирхлын зөрчил, эцсийн өмчлөгчийн далд байдал, гэрээний ил тод бус байдал, байгаль орчны үүргийн хэрэгжилт сулрах эрсдэл нэмэгдэх;
5. хөрөнгө оруулагч, олон улсын түнш, санхүүжүүлэгч байгууллагад салбарын засаглалын талаар нэгдсэн, баталгаатай мэдээлэл хүргэх боломж сулрах.

Тиймээс энэ хуулийн төслийн практик үндсэн шаардлага нь зөвхөн “ил тод мэдээлэл” үүргийг нэмэхэд бус, харин байгалийн нөөц ашиглалтын мэдээллийн нэгдсэн архитектур, нэг цонхны цахим портал, тайлагналын нэг мөр журам, олон талт хяналт, төрийн байгууллагын уялдаа, орон нутгийн оролцоог хуульчлан тогтоох зорилготой. Мөн байгалийн нөөцийг ашиглахад олон нийт хяналт тавих, иргэний мэдэх эрхийг хангах, авлига, ашиг сонирхлын зөрчлөөс сэргийлэхэд оршино.

Хуулийн төслийг 5 бүлэг, 23 зүйлтэйгээр боловсруулсан. Бүтцийн хувьд хуулийн зорилго, үйлчлэх хүрээ, нэр томьёо, зарчим, мэдээллийн нэгдсэн портал, мэдээллийн нууц, мэдээлэл нийлүүлэгч, Улсын нэгдсэн тайлан, төрөлжсөн тайлан, тайлангийн зөрүү, төрийн байгууллагын бүрэн эрх, Үндэсний зөвлөл, Ажлын алба, санхүүжилт, байгаль орчны хяналт, гомдол, хариуцлага, хүчин төгөлдөр болох хугацааг тус тус зохицуулсан.

Хуулийн төсөлд дараах үндсэн шинэчлэлийг тусгалаа. Үүнд:

1. амьтан, ус, ой, ургамлын нөөц, эрдэс баялгийг ашиглахтай холбоотой мэдээлэл, тайланг хамарсан байгалийн нөөц ашиглалтын нэгдсэн зохицуулалт бий болгох;
2. байгалийн нөөц ашиглалтын мэдээллийн нэгдсэн портал ажиллуулах;
3. төр өөрт байгаа, эсхүл нийтийн мэдээллийн дэд бүтцээр солилцох боломжтой мэдээллийг хүн, хуулийн этгээдээс дахин шаардахгүй байх зарчмыг тогтоох;
4. гэрээ, хэлэлцээр, тэдгээрийн нэмэлт, өөрчлөлт, хэрэгжилтийг нээлттэй болгох;
5. байгаль орчны нөлөөлөл, төлбөр, хураамж, татвар, орон нутгийн төсөвт төвлөрүүлсэн орлого, эцсийн өмчлөгч, хандив, тусламж, дэмжлэгийн мэдээллийг байгууллагын нууцад хамааруулахгүй байх үндсэн зарчмыг тогтоох;
6. Улсын нэгдсэн тайлан, төрөлжсөн тайлан, тайлангийн зөрүүг хянан шийдвэрлэх журмыг хуульчлах;
7. Ерөнхий сайдын дэргэд олон талын оролцоотой Үндэсний зөвлөл, орон тооны Ажлын алба ажиллуулах;
8. орон нутаг дахь салбар зөвлөлийн үүрэг, Засаг даргын бүрэн эрх, байгаль орчны хяналтын улсын байцаагчийн мэдээлэл ил тод болгох үүргийг тодорхойлох.

“Олборлох салбарын ил тод байдал” гэсэн ойлголтыг зөвхөн ашигт малтмал, газрын тосны салбараар хязгаарлахгүй, Үндсэн хуульд заасан байгалийн баялаг бүхэлдээ ард түмний мэдэл, төрийн хамгаалалтад байх зарчимтай уялдуулан өргөжүүлж байгаа ач холбогдолтой.

Мэдээллийг ил тод болгохтой холбоотой энэ хуульд тусгайлан заагаагүй бусад харилцааг Нийтийн мэдээллийн ил тод байдлын тухай хуулиар зохицуулахаар тусгасан нь мэдээллийн ил тод байдлын ерөнхий хууль болон салбарын тусгай хуулийн уялдааг хангана.

Байгалийн нөөц ашиглалтын ил тод байдлыг хангахад дараах зарчмыг баримтална:

- мэдээлэл, тайлан олон нийтэд нээлттэй, хүртээмжтэй байх;
- мэдээлэл, тайлан үнэн зөв, бүрэн байх;
- оролцогч талуудын эрх, хууль ёсны ашиг сонирхлыг хүндэтгэх;
- мэдээлэл, тайлан харилцан уялдаатай, нэгдмэл байх;
- олон нийт хяналт тавих боломжийг бүрдүүлэх;
- төр өөрт байгаа, эсхүл нийтийн мэдээллийн дэд бүтцийг ашиглан олж авах, солилцох боломжтой мэдээллийг хүн, хуулийн этгээдээс шаардахгүй байх.

Хуулийн төслийн гол зохицуулалтын нэг нь байгалийн нөөц ашиглалтын мэдээллийн нэгдсэн портал юм. Нэгдсэн портал нь энэ хуульд заасан тайлан, мэдээллийг цахимаар хүлээн авах, бүртгэх, хадгалах, боловсруулах, шалгах, нийтлэх, мэдээлэл солилцох зориулалттай цахим систем байна.

Нэгдсэн портал нь Нийтийн мэдээллийн ил тод байдлын тухай хуульд заасан шаардлага, нэгдсэн ангилал, код, тайлбарын системд нийцэх бөгөөд бусад хуульд заасан байгалийн нөөцийн, зөвшөөрлийн, шилэн дансны, хуулийн этгээдийн улсын бүртгэлийн, татварын зэрэг холбогдох мэдээллийн сантай холбогдсон, мэдээлэл солилцох боломжтой байна.

Нэгдсэн порталын хүрээнд дараах зохицуулалтыг хэрэгжүүлнэ:

- тайлан, мэдээ, мэдээллийг нэг цонхоор цахимаар хүлээн авах;
- мэдээллийг цахим гарын үсэг эсхүл хуульд заасан бусад баталгаажуулах арга, хэрэгслээр баталгаажуулах;
- нэгдсэн порталд бүртгэсэн мэдээллийг төрийн байгууллага хүн, хуулийн этгээдээс дахин шаардахгүй байх;
- бусад хуульд заасан тайлан, мэдээ, мэдээллийг нэгдсэн порталаар дамжуулан хүргүүлсэн бол холбогдох төрийн байгууллагад хүргүүлсэнд тооцох;
- нэгдсэн порталд бүртгэгдээгүй, эсхүл баталгаажаагүй мэдээллийг зөвшөөрөл олгох, сунгах, түдгэлзүүлэх, хүчингүй болгох, төлөвлөгөө батлах, хяналт шалгалт хийх, тайлан боловсруулах үндэслэл болгохгүй байх;
- порталын мэдээллийг 16 жилээс доошгүй хугацаанд хадгалах.

Энэ зохицуулалт нь байгалийн нөөц ашиглалтын мэдээллийг зөвхөн нийтэд ил тод болгохоос гадна төрийн байгууллагын шийдвэр гаргалт, зөвшөөрлийн процесс, хяналт шалгалт, тайлагнал, бодлогын дүн шинжилгээний үндсэн өгөгдөл болгон ашиглах эрх зүйн нөхцөлийг бүрдүүлнэ.

Хуулийн төсөлд мэдээллийн нууцын асуудлыг тусгайлан зохицуулсан. Байгалийн нөөц ашиглалтын улмаас зөвшөөрөл эзэмшигчийн байгаль орчинд үзүүлсэн сөрөг нөлөөлөл, бохирдол, доройтол, осол, нөхөн сэргээлт, аюултай эсхүл хортой бодисын хэрэглээ, хог хаягдал, байгалийн нөөц ашигласны төлбөр, хураамж, татвар, эцсийн эзэмшигч, эцсийн өмчлөгч, улсын болон орон нутгийн төсөвт төвлөрүүлсэн орлого, төрийн болон орон нутгийн өмчит этгээдэд төлсөн төлбөр, ногдол ашиг, хандив, тусламж, дэмжлэгийн мэдээллийг байгууллагын нууц болон бусад хуулиар хамгаалагдсан нууц мэдээлэлд хамааруулахгүй байхаар тусгасан.

Мөн энэ хуульд заасан гэрээ, хэлэлцээр, тэдгээрийн нэмэлт, өөрчлөлтийг нэгдсэн порталд бүтнээр нь ил тод байршуулна. Харин хуулиар хамгаалагдсан төрийн болон байгууллагын нууцад хамаарах хэсгийг зохих журмын дагуу нууцалж нийтэлж болох боловч энэ нь гэрээний бусад хэсгийг ил болгох үүргийг хязгаарлахгүй.

Энэ зохицуулалт нь гэрээний ил тод байдлыг байгалийн баялгийн засаглалын гол хэрэгсэл болгон хуульчилж, “нууц” гэсэн ерөнхий үндэслэлээр нийтийн ашиг сонирхлын мэдээллийг хаах эрсдэлийг бууруулна.

Хуулийн төсөлд зөвшөөрөл эзэмшигч, зөвшөөрөл эзэмшигчээс хандив, тусламж, дэмжлэг, урамшуулал болон бусад хэлбэрээр санхүүжилт авсан төрийн бус байгууллага, мөн Нийтийн мэдээллийн ил тод байдлын тухай хуульд заасан мэдээлэл хариуцагчийг мэдээлэл нийлүүлэгчээр тодорхойлсон.

Зөвшөөрөл эзэмшигч нь зөвшөөрөл олгосноос хойш ажлын 5 өдрийн дотор нэгдсэн порталд бүртгүүлнэ. Төрийн бус байгууллага нь мэдээлэл нийлүүлэгч болох үндэслэл үүссэнээс хойш ажлын 15 өдрийн дотор нэгдсэн порталд бүртгүүлнэ. Мэдээлэл бий болсноос хойш ажлын 10 өдрийн дотор нэгдсэн порталд баталгаажуулан оруулах, тухайн мэдээлэлд өөрчлөлт орсон бол ажлын 5 өдрийн дотор шинэчлэх үүргийг мэдээлэл нийлүүлэгч хүлээнэ.

Байгалийн нөөц ашиглалтын Улсын нэгдсэн тайлан нь амьтны нөөц ашиглалтын ил тод байдлын тайлан, үйлдвэрлэлийн зориулалтаар усны нөөц ашиглалтын ил тод байдлын тайлан, ой, түүний дагалт баялгийн нөөц ашиглалтын ил тод байдлын тайлан, байгалийн ургамлын нөөц ашиглалтын ил тод байдлын тайлан, олборлох үйлдвэрлэлийн ил тод байдлын тайлангаас бүрдэнэ.

Хуулийн төсөлд төрийн байгууллагын бүрэн эрхийг Улсын Их Хурал, Засгийн газар, аймаг, сум, нийслэл, дүүргийн Засаг дарга, Үндэсний зөвлөл, Ажлын алба, байгаль орчны хяналтын улсын байцаагчийн түвшинд тусгаж өгсөн.

Улсын Их Хурал Засгийн газраас хүргүүлсэн Улсын нэгдсэн тайланг жил бүрийн дөрөвдүгээр улиралд холбогдох байнгын хороогоор хэлэлцэж, санал, дүгнэлт гарган Засгийн газарт чиглэл өгөх бүрэн эрхтэй байна. Засгийн газар хуулийн хэрэгжилтийг зохион байгуулах, Улсын нэгдсэн тайланг бүрдэл бүрээр хэлэлцэн хэрэгжүүлэх арга хэмжээний саналын хамт Улсын Их Хуралд хүргүүлэх, байгалийн нөөц ашиглалтын мэдээллийн жагсаалтыг батлах, Үндэсний зөвлөлийн дүрмийг батлах бүрэн эрхтэй байна.

Үндэсний зөвлөл нь Ерөнхий сайдын дэргэд ажиллах бөгөөд орон тооны Ажлын албатай байна. Үндэсний зөвлөл нь Хүний эрхийн Үндэсний Комисс, Авлигатай тэмцэх газар, байгаль орчин, геологи, уул уурхай, санхүү, төсөв, хууль зүйн асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны төв байгууллага, төрийн хяналтын чиг үүрэг хэрэгжүүлэх бусад байгууллага, төрийн бус байгууллага, зөвшөөрөл эзэмшигчийн төлөөллөөс бүрдсэн 15 гишүүнтэй байхаар тусгасан.

Ажлын алба нь мэдээлэл нийлүүлэгчээс тайлан хүлээн авах, Улсын нэгдсэн тайлан боловсруулах, мэдээллийн бүрэн байдал, хэлбэр, хугацаа, зөрүүг шалгах, шаардлагатай тохиолдолд шинжээч, мэргэжилтэн оролцуулан дүгнэлт гаргуулах, салбарын болон салбар хоорондын уялдааг хангах санал, зөвлөмж боловсруулах чиг үүрэгтэй.

Байгалийн нөөц ашиглалтын ил тод байдлын тухай хуулийн хэрэгжилтийг хангахын тулд холбогдох салбарын болон бүртгэлийн хууль тогтоомжид нэмэлт, өөрчлөлт оруулах дагалдах хуулийн төслүүдийг боловсруулсан. Эдгээр нь энэ хуулийн төслийг дангаар нь бус, харин одоо хүчин төгөлдөр үйлчилж буй зөвшөөрөл, бүртгэл, тайлагнал, байгаль орчин, орон нутгийн гэрээ, эцсийн өмчлөгчийн мэдээлэл, хариуцлагын зохицуулалттай уялдуулах зорилготой.

Дагалдах хуулийн төслүүдээр дараах үндсэн өөрчлөлтийг тусгасан:

- Улсын бүртгэлийн ерөнхий хууль болон Хуулийн этгээдийн улсын бүртгэлийн тухай хуульд эцсийн өмчлөгч, эцсийн эзэмшигч, тав болон түүнээс дээш хувийн хувьцаа эзэмшигчийн мэдээлэл, өмчлөлийн хэлхээ холбооны зураглал, улс төрд нөлөө бүхий этгээдийн мэдээллийг бүртгэх, ил тод болгох зохицуулалтыг нарийвчлах;
- Ашигт малтмалын тухай, Газрын тосны тухай, Газрын тосны бүтээгдэхүүний тухай, Түгээмэл тархацтай ашигт малтмалын тухай, Цөмийн энергийн тухай хуульд мэдээлэл, тайланг нэгдсэн порталд хүргүүлэх, хувьцаа эзэмшигч, эцсийн

өмчлөгчийн мэдээлэл, гэрээ, аудит, байгаль орчны нөхөн сэргээлт, орон нутгийн гэрээний ил тод байдлыг хангах зохицуулалтыг тусгах;

- Усны тухай, Ойн тухай, Байгалийн ургамлын тухай, Амьтны тухай хуульд тухайн нөөц ашиглагч иргэн, аж ахуйн нэгж, байгууллага, ойн нөхөрлөл, мэргэжлийн байгууллага зэрэг этгээд байгалийн нөөц ашиглалтын мэдээллийг нэгдсэн порталд хүргүүлэх үүргийг бий болгох;
- Газрын тухай, Газрын хэвлийн тухай, Төрийн аудитын тухай, Зөрчлийн тухай зэрэг хуульд нээлттэй мэдээлэл, аудит, хяналт, хариуцлагын зохицуулалтыг энэ хуулийн төсөлтэй уялдуулах.

Ингэснээр энэ хуулийн төсөл нь мэдээллийн нэгдсэн портал, тайлагнал, хяналт, ил тод байдлын ерөнхий тогтолцоог тогтоох бол дагалдах хуулиуд нь тухайн салбарын зөвшөөрөл, гэрээ, бүртгэл, тайлан, хариуцлагын харилцаанд уг тогтолцоог бодитоор хэрэгжүүлэх холболтыг бий болгоно.

Байгалийн нөөц ашиглалтын ил тод байдлын эрх зүйн орчныг бүрдүүлснээр урт хугацаанд дараах эерэг үр дүн гарах боломжтой:

- байгалийн нөөц ашиглалтын мэдээлэл нэгдсэн порталд төвлөрч, олон нийт нэг эх сурвалжаас мэдээлэл авах боломж бүрдэнэ;
- төрийн байгууллага, зөвшөөрөл эзэмшигч, төрийн бус байгууллагын тайлагналын үүрэг, хариуцлага тодорхой болно;
- гэрээ, зөвшөөрөл, төлбөр, татвар, орлого, эцсийн өмчлөгч, байгаль орчны нөлөөлөл, нөхөн сэргээлт, орон нутгийн гэрээ, хандив, дэмжлэгийн мэдээлэл уялдаатай, харьцуулах боломжтой болно;
- төрийн байгууллага нэг ижил мэдээллийг давхар шаардахгүй байх, цахим мэдээлэл солилцох, нэг цонхны зарчим хэрэгжих нөхцөл бүрдэнэ;
- олон нийтийн хяналт, иргэний мэдэх эрх, орон нутгийн оролцоо нэмэгдэнэ;
- авлига, ашиг сонирхлын зөрчил, эцсийн өмчлөгчийн далд байдал, гэрээний ил тод бус байдлаас үүдэх эрсдэл буурна;
- Улсын Их Хурал, Засгийн газар, Үндэсний зөвлөл, салбар зөвлөл, Ажлын алба хоорондын тайлагнал, хяналтын тогтолцоо бүрдэнэ;
- хариуцлагатай хөрөнгө оруулалт, сайн засаглал, байгаль орчны хариуцлагын итгэлцэл нэмэгдэнэ;
- Монгол Улсын олон улсын үүрэг, амлалт, нээлттэй засаглалын зорилт, ОУИТБС-ын стандартын хэрэгжилт бэхжинэ.

Хуулийн төсөл батлагдан хэрэгжсэнээр Монгол Улсад байгалийн баялгийн засаглалыг мэдээлэлд суурилсан, нээлттэй, хариуцлагатай, олон нийтийн хяналттай болгох эрх зүйн суурь бэхжинэ. Энэ нь авлига, ашиг сонирхлын зөрчлөөс сэргийлэх, хариуцлагатай хөрөнгө оруулалтыг дэмжих, байгаль орчны хамгаалалт, орон нутгийн оролцоо, олон улсын итгэлцлийг нэмэгдүүлэхэд бодит хувь нэмэр оруулах юм.