

ТУСГАЙ ХАМГААЛАЛТТАЙ ГАЗАР НУТГИЙН ӨНӨӨГИЙН БАЙДАЛ ЭРХ ЗҮЙН ОРЧИНГ БОЛОВСРОНГУЙ БОЛГОХ НЬ

Ч. Базар (Ph.D)

Судалгааны нэр

- Тусгай хамгаалалттай газар нутгийн өнөөгийн байдал, эрх зүйн орчин боловсронгуй болгох нь

Судалгааны зорилго

- ТХГН-ийн өнөөгийн байдалд дүгнэлт хийж, цаашид эрх зүйн хүрээнд хэрхэн өөрчлөх талаарх зөвлөмж гаргах

Судалгааны аргачлал

- Баримт бичиг судлах /ТХГН-ийн талаарх бодлогын, эрх зүйн, онолын болон судалгааны баримт бичгүүдийг судлах, харьцуулах, задлан шинжлэх

* * *

Агуулга

1. МОНГОЛ УЛСЫН ТУСГАЙ ХАМГААЛАЛТТАЙ ГАЗАР НУТГИЙН СҮЛЖЭЭНИЙ ӨНӨӨГИЙН БАЙДАЛ
 - 1.1. Улсын тусгай хамгаалалттай газар нутгийн менежмент
 - 1.2. Ойрын үед тусгай хамгаалалтад авах газруудын төлөв байдал
 - 1.4. Орон нутгийн тусгай хамгаалалттай газар нутгийн сүлжээ, өөрчлөлт
2. ТУСГАЙ ХАМГААЛАЛТТАЙ ГАЗАР НУТГИЙН ЭРХ ЗҮЙН ОРЧИН
 - 2.1. ТХГН-ийн Үндэсний хөтөлбөрийн хэрэгжилтэд хийсэн үнэлгээ
 - 2.2. ТХГН-ийн эрх зүйн орчин бүрдүүлэх хүрээнд хийсэн үнэлгээ
 - 2.3. ТХГН-ийн удирдлага, зохион байгуулалтын талаарх үнэлгээ
 - 2.4. ТХГН-ийн боловсон хүчний талаарх үнэлгээ
 - 2.5. ТХГН-ийн менежмент, байгалийн баялгийн ашиглалтын талаарх үнэлгээ
 - 2.6. Байгаль орчны сургалт, сурталчилгааны талаарх үнэлгээ
 - 2.7. Олон түмний оролцоог дээшлүүлэх, орчны бүсийг хөгжүүлэх хүрээний үнэлгээ
3. ТХГН-ИЙН ЭРХ ЗҮЙН БАРИМТ БИЧГИЙГ БОЛОВСРОНГУЙ БОЛГОХ НЬ
 - 3.1. Эрх зүйн орчныг боловсронгуй болгох үндэслэл
 - 3.2. Эрх зүйн орчинд өөрчлөлт хийхэд анхаарах асуудлууд
4. ТХГН-Т ТУЛГАРЧ БУЙ ХҮНДРЭЛТЭЙ АСУУДАЛ
 - 4.1. Хамгаалалтад авахад тулгарч буй асуудал
 - 4.2. Хамгаалалтад авсан газар нутгийг чөлөөлөх тухай
 - 4.3. Санхүүжилтийн хэлбэрийг өргөжүүлэх
5. ТХГН-ИЙН БАЙГАЛИЙН БАЯЛГИЙГ ХАМГААЛАХ, АШИГЛАХАД НУТГИЙН ИРГЭДИЙН



ОРОЛЦООГ ТҮШИГЛЭН ХӨГЖСӨН САЙН ТУРШЛАГА

5.1. Ан амьтан, агнуурын менежментийн үндэсний бодлого, эрх зүй

5.2. Намибын туршлагыг Монголын нөхцөлд нэвтрүүлэх санал

6. САНАЛ, ЗӨВЛӨМЖ

* * *

Товчилсон үгс

• БОАЖЯ	Байгаль орчин, аялал жуулчлалын яам
• БОХА	Байгаль орчныг хамгаалах алба
• ЗГ	Засгийн газар
• УИХ	Улсын Их Хурал
• ИТХ	Иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хурал
• ИНБ	Иргэний нийгмийн байгууллага
• ДЦГ	Дархан цаазат газар
• ТХГН	Тусгай хамгаалалттай газар нутаг
• ТХГ	Тусгай хэрэгцээний газар
• ДБХС	Дэлхийн байгаль хамгаалах сан
• НҮБХХГ	Нэгдсэн Үндэстний байгууллагын Хөгжлийн хөтөлбөрийн газар
• ОУБХХ	Олон улсын байгаль хамгаалах холбоо
• ГХГЗГ	Геологи хайгуул, геодези зураг зүйн газар
• АМГ	Ашигт малтмалын газар
• ОУХА	Олон улсын хөгжлийн агентлаг /АНУ-ын/

* * *

1. МОНГОЛ УЛСЫН ТУСГАЙ ХАМГААЛАЛТТАЙ ГАЗАР НУТГИЙН СҮЛЖЭЭНИЙ ӨНӨӨГИЙН БАЙДАЛ

Өнөөгийн байдлаар улсын хэмжээнд 19 аймаг, нийслэлийн 151 сумын нутгийг хамарсан 21832 мянган га талбай бүхий 61 газрыг улсын тусгай хамгаалалтад аваад байна. Энэ нь нийт газар нутгийн 14.0% тусгай хамгаалалтад байна гэсэн үг. Эрдэмтдийн судалгаагаар манай орны өндөр уулын экосистемийн 13.7%, ойт хээрийн экосистемийн 6.0%, тал хээрийн 6.0%, цөлөрхөг хээрийн 18.6%, цөлийн экосистемийн 23.5%, мөн ховордсон, устгах аюулд ороод байгаа амьтан, ургамлын тархац нутгийн 40 орчим хувь улсын тусгай хамгаалалтад хамрагдсан байна. Түүнчлэн уур амьсгалын тааламжтай нөхцлийг бүрдүүлэхэд шийдвэрлэх нөлөө үзүүлж, олон төрлийн ан амьтан, шувуудын амьдрах орчин болдог байгалийн усны нөөцийг зохицуулах, хөрсийг элэгдэл, эвдрэлээс хамгаалах, мөнх цэвдэгийг тогтоон барихад гол үүрэг гүйцэтгэдэг ойн сан бүхий газрын дөнгөж 18 % орчим нь тусгай хамгаалалттай газар нутагт хамрагдсан байна.

1.1. Улсын тусгай хамгаалалттай газар нутгийн /цаашид ТХГН гэж товчлох/ менежмент

“Тусгай хамгаалалттай газар нутгийн Үндэсний хөтөлбөр”-т “Байгалийн унаган төрхийг хадгалах, экологийн тэнцлийг хангах, байгалийн баялгийг арвижуулах, байгаль, түүх, соёлын өвийг хамгаалах зорилгоор байгалийн бүс бүслүүрийн үндсэн шинж, иж бүрдлийг

төлөөлсөн, ач холбогдол бүхий газар нутгийг хамруулан өргөжүүлж, нийт нутаг дэвсгэрийн 30-аас доошгүй хувьд хүргэх тухай “ заалт бий. Энэхүү заалтыг Мянганы хөгжлийн зорилтын гол үзүүлэлт болгон хэрэгжүүлж байгаа тухай БОАЖЯ-ны тайланд тусгагджээ. Дархан цаазат газарт: 10.554.523 га талбай бүхий 12 газар хамрагдсан нь нийт тусгай хамгаалалтад авсан газрын 19.7 %-ийг эзэлж байна.

Байгалийн цогцолбор газарт: 9.229.905 га талбай бүхий 21 газар хамрагдсан нь нийт тусгай хамгаалалтад авсан газрын 22.36 %-ийг эзэлж байна. Байгалийн нөөц газарт: 2.006.270 га талбай бүхий 19 газар хамрагдсан нь нийт тусгай хамгаалалтад авсан газрын 31.1 %-ийг эзэлж байна. Байгалийн дурсгалт газарт: 10.083 га талбай бүхий 8 газар хамрагдсан нь нийт тусгай хамгаалалтад авсан газрын 13.1 %-ийг эзэлж байна.

Дээрх тоон үзүүлэлтээс харахад, байгалийн бүсийн онцлог, хэв шинжийг төлөөлж чадах унаган төрхөө хадгалсан, шинжлэх ухаан, хүн төрөлхтний соёл иргэншлийн ач холбогдолтой гэсэн ангилалд багтдаг Дархан цаазат газар дөнгөж (19.7%) -ийг эзэлж, дараа нь байгалийн өвөрмөц тогтоцтой түүх, соёлын дурсгалт өвийг хамгаалах зорилго бүхий газар нутаг 13.1 %, байгалийн унаган төрхөө хадгалсан түүх, соёл, экологийн боловсрол, хүмүүжил, танин мэдэхүйн ач холбогдолтой, аялал жуулчлал хөгжүүлэх зорилго бүхий байгалийн цогцолбор газар 22.36 % байна. Харин байгалийн баялгийг хамгаалах, нөхөн сэргээх нөхцлийг бүрдүүлэх зорилго бүхий газар нутаг 31.1 %, - ийг эзэлж байгаа нь анхаарал татсан асуудал юм.

Нийт газар нутгийнхаа 30 % -ийг тусгай хамгаалалтанд авах бодлогыг эрдэмтэн, судлаачид байгалийн муж, бүс бүслүүр, экосистемийн төлөөлөл, түүн дотроо ердийн тархацтай болон ховор, нэн ховор ургамал, түүний төрөл зүйлүүдийг давхцуулан төлөөлөл сайтай нутгийг сонгоход бололцоотой гэж тооцоолсон байдаг. Дэлхийн улс орнууд ч ийм аргачлалаар сонголтоо хийж газар нутгаа хамгаалалтанд авдаг байна. Нөгөө талд газар нутгийн 30 %-ийг хамгаалалтанд авах бодлогод тооны хойноос бус чанарт илүү анхаарах талаас харж шүүмжлэлтэй ханддаг хэсэг ч байдаг. “Тусгай хамгаалалтад авсан нийт газрын 13.2 %-тай тэнцэх газрын хувьд менежмент тун хангалтгүй байна. Тиймээс тусгай хамгаалалттай газар нутгийг зөвхөн нэр төдий 30 %- д хүргэх нь үр дүн төдийлөн авчрахгүйгээс гадна Монголын нэр хүндэд ч сөрөг нөлөөтэй”⁸⁵ гэж олон улсын байгууллагууд дүгнэжээ. Гэхдээ хамгийн сайн бодлого бол хамгаалах гэдэгтэй олон улс орон нэгдэж байна. Бодлогыг эрчимтэй хэрэгжүүлэхийн тулд судалгаа шинжилгээний ажил явуулах, мэдээллийн тогтолцоо /сан/ бүрдүүлэх, байгалийн баялагыг хамгаалах, зохистой ашиглах, эзэмшихэд нутгийн иргэдийн оролцоонд түшиглэх зэрэг үйл ажиллагааг дэмжихэд төсвийн болон бусад хөрөнгө оруулалтыг нэмэгдүүлэх нь зайлшгүй юм. /Хавсралт 1-ийг үзнэ үү/

1.2. Ойрын үед тусгай хамгаалалтад авах газруудын төлөв байдал

Ойрын үед тусгай хамгаалалтанд авах газрын тоо, талбайн хэмжээ⁸⁶ /мян. га-гаар/

Он	Улсын тусгай хамгаалалтад авахаар төлөвлөж буй газар		Улсын тусгай хамгаалалттай газар нутаг		
	тоо	Талбай (мян. га)	тоо	Талбай (мян.га)	Нийт нутагт эзлэх хувь

⁸⁵ НҮБХХГ. “Монгол улсын эдийн засаг, экологийн эмзэг байдал ба хүний аюулгүй байдал”. УБ., х 105. 2005

⁸⁶ “Байгаль орчны төлөв байдлын тайлан. 2006-2007”. БОАЖЯ. ХЗ8. УБ., 2008

2008	5	655.5	66	29948.3	14.7
2009-2018	58	11195.0	133	41140.3	26.30

* * *

1.3. Орон нутгийн ТХГН-ийн сүлжээ, өөрчлөлт

Дэлхийн байгаль хамгаалах сан /WWF/-гийн Монгол дахь хөтөлбөрийн газраас санаачлан орон нутгийн хамгаалалтанд авсан газруудын (Хавсралт 2-ийг үзнэ үү) талаарх мэдээллийг нэгтгэн газар зүйн мэдээллийн системд оруулснаас харахад нийт газрын тоо болон талбайн хэмжээгээр Төв (145 газар буюу 1.413.616 га талбай), Дундговь (135 газар буюу 470865 га талбай), Хөвсгөл (127 газар буюу 530491 га талбай) аймгууд тэргүүлж байна. Газар нутгаа тусгай хамгаалалтанд авах шийдвэрийг аймаг, сумын ИТХ-ын аль нь илүү гаргаж байгааг харьцуулан үзэхэд янз бүр байна. Тухайлбал, Хөвсгөл аймагт хамгаалалтад авсан нийт 127 газрын 124 нь аймгийн ИТХ-ын шийдвэрээр шийдэгдсэн байхад, Дундговь аймгийн 135 газраас 117 нь сумын ИТХ-ын, Дорноговь аймгийн 95 газрын 80-ыг нь сумын ИТХ-ын шийдвэрээр тусгай хамгаалалтанд авчээ. 2007 оны 12 сарын байдлаар улсын хэмжээнд орон нутгийн хамгаалалтанд 16311358.2 га бүхий 911 газар хамрагдсанаас 485 газрын 114377300.5 га талбайг аймгийн ИТХ-аар, 384 газрын 3540506.9 га талбайг сумын ИТХ-аар, харин аймаг, сумын аль нэг тогтоол тоотоор авсан нь бүртгэгдээгүй 30 газрын 1238100.0 га талбай бүртгэгджээ.⁸⁷

ТХГН-ийн чиглэлээр мониторинг хийдэг, хамгаалалт, хяналтыг сайжруулах талаар идэвхтэй ажилладаг байгууллагууд “Орон нутгийн тусгай хамгаалалттай газрыг улсын тусгай хамгаалалттай газар нутгийн сүлжээнд хамруулж хамгаалалтын арга хэмжээг мэргэжлийн удирдлагаар хангадаггүй, улсын бүртгэлд албан ёсоор бүртгүүлдэггүй зэрэг нь эдгээр газрын ач холбогдлыг бууруулах үндсэн шалтгаан болж байна”⁸⁸ гэжээ. БОАЖЯ, Гелогии хайгууль, геодези зураг зүйн газар, АМГ-ын Геологи уул уурхайн кадастрын алба зэрэг 3 байгууллага орон нутгийн тусгай хамгаалалттай газрын мэдээллийг өөр өөрийн чиглэлээр хариуцдаг боловч тэдний хоорондын уялдаа холбоо муу, зохицуулж буй эрх зүйн орчин сул, орон нутгийн тусгай хамгаалалттай газрын харилцааны эрх зүйн зохицуулалт, мэдээ, мэдээллийн цогц байдал хангалтгүй байна⁸⁹ гэж мэргэжлийн байгууллагууд үзэж байна. ТХГН-ийн тухай хуулийн 3-р зүйлд “Аймаг, нийслэл, сум, дүүрэг өөрийн нутаг дэвсгэрт байгаа тодорхой газар нутгийг орон нутгийн тусгай хамгаалалтад авч болно” гэж заасны зэрэгцээ аймаг, нийслэл, сум, дүүргийн ИТХ-ийн бүрэн эрхэд “нутаг дэвсгэрийнхээ тодорхой хэсгийг орон нутгийн хамгаалалтад авах тухай шийдвэр гаргах, түүний хил зааг, хамгаалалтын горимыг тогтоох” хэмээн тусгасны дагуу энэ чиглэлээр орон нутагт нилээд идэвхтэй ажилладаг ч менежмент муу, сүүлийн үед хамгаалалтад авсан ТХГ-аа ашигт малтмалын чиглэлээр чөлөөлөх шийдвэр олноор гаргах болсон нь анхаарал татсан асуудал юм. Нэг ёсондоо зохицуулалтыг илүү боловсронгуй болгох, зөрчигдсөн тохиолдолд хүлээлгэх хариуцлагыг тодорхой болгох шаардлага эндээс урган гарч байна.

ШИГТГЭЭ 1. 2008 оны байдлаар орон нутгийн ТХГ-уудыг оролцуулаад улсын ТХГН

⁸⁷ “Байгаль орчны төлөв байдлын тайлан. 2006-2007”. БОАЖЯ. х 40. УБ., 2008

⁸⁸ “Монгол улсын ТХГН-ийн Үндэсний хөтөлбөрийн нэгдүгээр үе шатны хэрэгжилтийн үнэлгээ”, ДБХС-гийн Монгол дахь хөтөлбөрийн газар. Б.Энхцэцэг. УБ., 2009

⁸⁹ www.wwf.mn буюу Дэлхийн байгаль хамгаалах сан /WWF/-гийн Монгол дахь хөтөлбөр

38143.7 мянган га талбайг хамарч байгаа бөгөөд энэ нь манай улсын нийт нутаг дэвсгэрийн 24.5 % -ийг эзэлж байна.

2. ТУСГАЙ ХАМГААЛАЛТАЙ ГАЗАР НУТГИЙН ЭРХ ЗҮЙН ОРЧИН

1994 онд УИХ “Монгол улсын ТХГН-ийн тухай Монгол улсын хууль”, 1997 онд “ТХГН-ийн Орчны бүсийн тухай Монгол улсын хууль”, 1998 онд “ТХГН-ийн Үндэсний хөтөлбөр”-ийг тус тус баталж, ТХГН-ийг байгуулах, менежментийг хөгжүүлэх зэрэг бүхий л харилцааг зохицуулах хууль, эрх зүйн орчинг бүрдүүлсэн билээ. Мөн түүнчлэн байгаль орчныг хамгаалах эрх зүйн акт болон ТХГН-ийн тухай хууль, хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэхтэй холбогдсон тогтоол, журмыг /20 гаруй/ олноор баталжээ. Эдгээр хуулийн хэрэгжилтийн явц, зөрчигдөж байгаа болон үл нийцэж буй заалт, нийгмийн хөгжилтэй уялдуулан боловсронгуй болгох чиглэлд хийсэн дотоод, гадаадын байгууллагуудын судалгаа, шинжилгээний тайлан, мэдээлэл нилээд бий.

2.1. “ТХГН-ийн Үндэсний хөтөлбөр”-ийн хэрэгжилтэд хийсэн үнэлгээ

1998 онд батлагдсан “ТХГН-ийн Үндэсний хөтөлбөр” нь Монгол улсын төрөөс тусгай хамгаалалттай газар нутгийн талаар ойрын 20 жилийн хугацаанд баримтлах үндсэн чиглэл, хэрэгжүүлэх арга замыг тодорхойлсон баримт бичиг юм. “ТХГН-ийн Үндэсний хөтөлбөр”-ийг 3 үе шаттайгаар хэрэгжүүлэх бөгөөд 1998-2005 он хүртэл нэгдүгээр, 2005-2015 он хүртэл хоёрдугаар, 2015 оноос хойш гуравдугаар үе шат нь хэрэгжинэ гэж Үндэсний хөтөлбөрт заасан байна. Үндэсний хөтөлбөрийн нэгдүгээр үе шат хэдийн дууссан ч хэрэгжилт ямар байгаа талаар албан ёсны үнэлгээг энэ онд БОАЖЯ, ДБХС /WWF/-ийн Монгол дахь хөтөлбөрийн газар хамтран хийжээ. Үнэлгээнээс үзэхэд

- Экологийн тэнцвэрт байдлыг хангах, биологийн төрөл зүйлийг хамгаалахад онцгой ач холбогдол бүхий газар нутгийг зохих шалгуурын дагуу тогтоож, ТХГН-ийн сүлжээнд хамруулах ажил дунд зэрэг явагдаж байна гэжээ. Шалтгаан нь ТХГН-ийн үндэсний сүлжээ байгуулах эрх зүйн хангалттай орчин бүрдэж чадаагүй, ТХГН-ийг зохих шалгуурын дагуу харьцангуй зөв сонгосон ч хамгаалбал зохих зүйл, тэдгээрийн амьдрах орчин бүрэн хамгаалалтад ороогүйгээс нөөцийн хувьд хангалттай нэмэгдээгүй байна.
- Ховор, ховордсон амьтад, нүүдлийн шувуудын амьдрах орчин, экологийн тогтолцооны иж бүрдлийг хамгаалах зорилгоор хөрш орнуудтай хамтарсан хамгаалалтын газруудыг байгуулах зорилт эхэлсэн хэдий ч зарим ажлыг эрчимжүүлэх шаардлагатай гэжээ. Шалтгаан нь менежменттэй холбоотой. ТХГН-т орших нутгийн удирдлага, иргэдийн мэдлэг, мэдээлэл дутуу байгаа нь үйл ажиллагааны үнэ цэнийг бууруулдаг, хамтын үйл ажиллагаа нь 2 талын удирдлага, мэргэжилтнүүдийн туршлага судлахаас хэтэрдэггүй, Засгийн газраас судалгаа шинжилгээний ажлыг дэмжсэн санхүүжилт хязгаарлагдмал зэрэг ажээ.
- Олон улсын Шим мандлын нөөц газрын болон Дэлхийн өв, RAMSAR-ийн сүлжээнд хамруулах газар нутгийн үндэслэлийг боловсруулж, холбогдох олон улсын байгууллагад тавьж шийдвэрлүүлэх зорилтийн хэрэгжилт бас л тааруу байна. Шалтгаан нь Тусгай хамгаалалттай газруудын захиргаа нь дор бүрнээ тусгайлсан менежментийн төлөвлөгөө боловсруулан ажиллаагүй, уг төлөвлөгөөг БОАЖЯ-аар батлуулаагүйтэй холбоотой бөгөөд үндсэн дүгнэлт нь менежмент тааруу, олон улсын хамтын ажиллагаа сул байгаагаас үүдэлтэй гэжээ.

2.2. ТХГН-ийн эрх зүйн орчин бүрдүүлэх хүрээнд хийсэн үнэлгээ

- ТХГН-ийн тухай хуулийг төгөлдөржүүлж, бусад хууль тогтоомжтой нягт уялдуулах гэсэн заалтын хэрэгжилтийг хангалтгүй гэжээ. Шалтгаан нь БОАЖЯ-

ноос ТХГН-ийн болон ТХГН-ийн орчны бүсийн тухай хуулийн зарим заалтыг өөрчлөх, шинэчлэх ажлыг БОЯ хийгээгүй байна. Нэг ёсондоо 2005 онд УИХ-ын Байгаль орчны байнгын хорооны “Тусгай хамгаалалттай газар нутгийн хуулийн хэрэгжилтийг сайжруулах талаар авах зарим арга хэмжээний тухай тогтоол”- ыг Засгийн газар биелүүлээгүй гэсэн үг юм.

- ТХГН-ийн орчны бүсийн менежментийн үйл ажиллагаатай холбоотой эрх зүйн баримт бичгүүдийг боловсруулж мөрдүүлэх заалтыг дунд зэргийн биелэлттэй гэжээ. Шалтгаан нь эрх зүйн баримт бичгүүд гарч байсан ч хэрэгжилтийг хангах харилцааг тодорхой зааглан зааж өгөөгүй, хоорондын уялдаа муу байснаас хэрэгжилтийн чанар хангалтгүй, хэрэгжүүлэлт муу байсан байна.
- ТХГН-ийн сүлжээнд улсаас олгож буй төсвөөс бусад хөрөнгийн эх үүсвэрийг нэмэгдүүлэх эдийн засаг, эрх зүйн үндсийг бүрдүүлэх гэсэн заалт нь тодорхой үр дүнд хүрээгүй гэжээ. Шалтгаан нь эрх зүйн үндсээ зөв бүрдүүлж чадаагүй, менежментээ хэрэгжүүлэхэд төсвөөс өөр санхүүгийн эх үүсвэр байгаагүйтэй холбоотой аж.

2.3. ТХГН-ийн удирдлага, зохион байгуулалтын талаарх үнэлгээ

- ТХГН-ийн сүлжээний удирдлага, зохион байгуулалтын оновчтой хувилбарыг сонгож, үйл ажиллагааны стратеги, бүтцийн өөрчлөлтийн хөтөлбөр боловсруулж хэрэгжүүлэх заалтийн явцын үнэлгээ дунд гэжээ. Шалтгаан нь ТХГН-ийн сүлжээний удирдлага, зохион байгуулалт, бүтцийн өөрчлөлтийн хөтөлбөр боловсруулан баталж хэрэгжүүлээгүй, менежментийн чанар (үнэлгээ хангалтгүй) сайжраагүй байна.
- ТХГН-ийн хамгаалалтын захиргаадыг бэхжүүлж, удирдлагын бие даасан үйл ажиллагааг нь дэмжих заалтын явц дунд гэж үнэлэгджээ. Шалтгаан нь ТХГН-ийн хамгаалалтын захиргаадын чадавхи болон удирдлагын бие даасан үйл ажиллагаа зохих түвшинд хүрээгүйтэй холбоотой.

2.4. ТХГН-ийн боловсон хүчний талаарх үнэлгээ

- ТХГН-ийн сүлжээний боловсон хүчнийг бэлтгэх, сургахад чиглэгдсэн нэгдсэн хөтөлбөр боловсруулж, тодорхой үе шаттайгаар хэрэгжүүлэх, сургалтын бүтэц, арга технологи, зохион байгуулалтыг боловсронгуй болгож, тогтмол жигд явуулах нөхцлийг бүрдүүлэх гэсэн заалтийн хэрэгжилтийг дунд, чанарыг хангалтгүй гэж үнэлжээ. Шалтгаан нь үйл ажиллагаагаа эхэлсэн боловч байгаль хамгаалагчдаас бусад мэргэжилтнүүдийг менежментийн чиглэлээр давтан сургах хөтөлбөр боловсрогдоогүй, цөөн тооны ажилтанд сургалт үр өгөөжээ өгсөн байна.
- ТХГН-ийн сүлжээний ажилтнуудыг бие даан боловсорч, тогтвор суурьшилтай ажиллах нөхцөл бололцоогоор хангах заалт хэрэгжилтийн явц болон чанар хангалтгүй гэжээ. Шалтгаан нь ажилтнуудыг бие даан боловсорч, тогтвор суурьшилтай ажиллах нөхцөл бололцоогоор хангаж чадаагүй /ажилтан дэдлагажиж байтал намын харьяаллаар халдаг, ажилд авдаг буруу тогтолцоо үйлчилдэг/, байгалийн нөөц ашиглалт, хамгаалалтын дэглэмтэй холбоотой зөрчлүүд төдийлэн буураагүй байна.

2.5. ТХГН-ийн менежмент, байгалийн баялгийн ашиглалтын талаарх үнэлгээ

- ТХГН-т аялал жуулчлалыг хөгжүүлэх хөтөлбөр боловсруулж хэрэгжүүлэх, тусгай хамгаалалттай газар бүр өөрийн үйл ажиллагааны урт богино хугацааны зорилтыг тодорхойлсон менежментийн төлөвлөгөөг боловсруулж хэрэгжүүлэх заалтийн хэрэгжилтийн явц дунд, чанар хангалтгүй гэж үнэлэгджээ. Шалтгаан

нь БОАЖЯ-наас менежментийн төлөвлөгөөг хэрхэн боловсруулах талаар арга зүйн зөвлөмж өгч байгаагүй, “Аялал жуулчлалын тухай хууль”-д холбогдох заалт ороогүй хасагдсанаас Байгаль орчны сайдын 2002 оны 06 сарын 01-ний өдрийн 117 тоот тушаалаар батлагдсан “ТХГН-т аялал жуулчлал явуулах журам”- аар зохицуулагдаж байгаа, ихэнх ТХГН-ийн менежментийн төлөвлөгөө стандарт бус, талуудын оролцоог сайн хангаагүйгээс хэрэгжилт муу байгаа зэрэг ажээ.

2.6. Байгаль орчны сургалт, сурталчилгааны талаарх үнэлгээ

- ТХГН-ийг түшиглэн иргэдэд экологийн боловсрол, хүмүүжил олгох мэдээлэл сурталчилгааны сүлжээг бий болгож үйл ажиллагааг нь тогтмолжуулах гэсэн заалтын хэрэгжилтийн явц дунд, чанар хангалтгүй гэж үнэлэгджээ. Шалтгаан нь энэ чиглэлийн сүлжээ бий болгосон ч үйл ажиллагаа нь тогтмолжоогүй, Байгаль орчны мэдээлэл, сурталчилгааны төвөөс иргэдийг мэдээллээр хангах ажил хангалтгүй, зарим талаар хамгаалалтын захиргаад юу хийхээ ч мэдэхгүй байгаагаар холбоотой аж.
- ТХГН-ийн үүрэг, ач холбогдлын талаар хэвлэл, мэдээллийн хэрэгслээр өргөн сурталчилж, хүн амын мэдлэг, мэдээллийн түвшинг байнга дээшлүүлэх гэсэн заалтын явц дунд, чанар дунд гэж үнэлэгджээ. Шалтгаан нь Засгийн газар, хамгаалалтын захиргаа, бусад оролцогч тал мэдээлэл, сурталчилгааны ажил болон ТХГН-ийг ойлгох, дэмжих тал дээр төдийлэн амжилт олоогүй гэжээ.

2.7. Олон түмний оролцоог дээшлүүлэх, орчны бүсийг хөгжүүлэх хүрээний үнэлгээ

- ТХГН-ийн захиргаа нь менежментийн төлөвлөгөө боловсруулах, хэрэгжүүлэх явцад нутгийн иргэдийг татан оролцуулах нөхцөл бүрдүүлэх гэсэн заалтын хэрэгжилтийн явц дунд, чанар дунд гэж үнэлэгджээ. Шалтгаан нь ТХГН-ийн менежментэд хамтын менежментийн зарчмыг сул нэвтрүүлсэн, менежментийн төлөвлөгөө нь иргэдийн оролцоогүй боловсрогдсон зэрэг ажээ.
- Газар нутгийг тусгай хамгаалалтад авснаар нутгийн иргэдээс байгалийн баялагийг ашиглах хязгаарлалтын хэмжээг тогтоож, түүнийг нөхөх арга хэмжээг төлөвлөж хэрэгжүүлэх гэсэн заалтын хэрэгжилтийн явц хангалтгүй, чанар нь мөн хангалтгүй гэсэн үнэлгээтэй байна. Шалтгаан нь энэ чиглэлийн төлөвлөгөө боловсрогдоогүй, бэлчээр талхдалт, ой модны хулгай буураагүй байна.
- Байгаль хамгаалах чиглэлээр үр дүнтэй ажиллаж байгаа иргэд, аж ахуйн болон олон нийтийн байгууллагыг дэмжиж, урамшуулах, олон нийтэд сурталчлах заалтын хэрэгжилт дунд, чанар дунд гэжээ. Шалтгаан нь энэ чиглэлийн эрх зүйн орчин бүрдээгүй, улмаар иргэд, байгууллагын тоо өсөөгүй байна.

2000 онд батлагдсан “ТХГН-ийн тухай Үндэсний хөтөлбөр” нь бодлогын маш сайн баримт бичиг болсон гэж шинжээчид үздэг. Харин хөтөлбөрийн хэрэгжилтийн эхний үе шатанд ДБХС (WWF)-гийн Монгол дахь хөтөлбөрийн газар, БОАЖЯ-ны хамтран хийсэн дээрх үнэлгээнээс харахад хэрэгжилтийн явц, чанар “ дунд зэрэг” хэмээн үнэлэгдэж байна.

Үнэлгээнд үндэслэн доорх дүгнэлтийг хийж болно.

1. ТХГН-ын менежментийн бодлого хангалтгүй, мэргэжилтний чадавхийг сайжруулах, нутгийн иргэдийг мэдээллээр хангах, тэдэнтэй хамтран ажиллах үйл ажиллагаа сул, улмаар Засгийн газраас менежментийг дэмжсэн санхүүжилтэнд бага анхаарсан байна. Эхний үе шат хэрэгжих явцад Монгол улсын эдийн засаг сэргэж, ДНБ-ний өсөлт бий болсон тааламжтай үе байсан боловч бодлого, чиглэлээр хангадаг төрийн төв байгууллагын хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэх залгамж бодлого дутагджээ гэж хэлэх үндэслэлтэй.

2. Хуулийн зарим заалтыг шинэчлэх, боловсронгуй болгох чиглэлээр мэргэжлийн яам санаачилгатай ажиллаагүй, тогтоол гаргах төдийгөөр ажлаа хязгаарласан, хариуцсан захиргааны байгууллага нь захиргааны зардлаас өөр санхүүгийн эх үүсвэргүй, төсвөөс өөр санхүүжилт олох, захиран зарцуулах эрх зүйн үндсийг бүрдүүлж өгөөгүй зэрэг нь нөлөөлжээ. Нэг ёсондоо мэргэжлийн яам, улмаар Засгийн газар санаачилга муутай ажиллаж байна.
3. Хамгаалалтын захиргаадын менежментийн туршлага, арга барил сул байгаа нь хүний хүчин зүйлийг зөв үнэлэх, тэндийг чадваржуулах, иргэний нийгмийн байгууллагатай хамтран ажиллах төрийн бодлоготой холбоотой бөгөөд бүр цаашлаад энэ чиглэлийн төрийн захиргааны төв байгууллагын чадавхийг бэхжүүлэх талаар анхаарах нь зүйтэй болов уу.
4. Орон нутгийн хамгаалалтын захиргаадын мэргэжилтэй боловсон хүчнийг бэлтгэх, улмаар тогтвор суурьшилтай ажиллах нөхцлөөр хангах бодлого энэ салбарт мөн үгүйлэгдэж байна. “Төрийн албан хаагчийн тухай Монгол улсын хууль” бүрэн утгаараа хэрэгжвэл нааштай үр дүн гарах магадлалтай.
5. Менежментийн төлөвлөгөөг зохиохдоо дээрээс доош чиглэсэн бодлого барьж, иргэд болон чиглэлийн байгууллагуудын оролцоонд түшиглээгүйгээс ТХГН-ийн байгаль хамгааллын асуудал цөөн хэдэн байгаль хамгаалагчийн ажил болж, улмаар бэлчээр нутаг талхлагдах, ой мод огтлох, ойн дагалдах баялаг хомсдох аюул буурахгүй байна. Мөн иргэдийг байгаль хамгаалах чиглэлийн мэдлэг мэдээллээр хангах ажил хангалтгүй хийгдэж байна. Энэ бүхэн нь байгалийн баялгийг хамгаалах, ашиглах замаар тогтвортой амьжиргаа, тогтвортой хөгжилд хүрэх гэсэн төрийн бодлогод сөргөөр нөлөөлж байна.

3. ТХГН-ИЙН ЭРХ ЗҮЙН БАРИМТ БИЧГИЙГ БОЛОВСРОНГУЙ БОЛГОХ НЬ

3.1. Эрх зүйн орчинг боловсронгуй болгох үндэслэл

1994, 1997 онд УИХ-аар батлагдсан “ТХГН-ийн тухай Монгол улсын хууль”, “ТХГН-ийн орчны бүсийн тухай Монгол улсын хууль” эдүгээ хүртэл 15 гаруй жил ТХГН-т явагдах үйл ажиллагааг зохицуулж иржээ. Харин өнөөдрийн нийгэм, эдийн засгийн хөгжлийн чиг хандлага, Монгол улс нэгдэн орсон олон улсын гэрээ, конвенцийн өмнө хүлээсэн үүрэг, хариуцлага, төвлөрлийг сааруулах төрийн бодлого, орон нутгийн засаг захиргаа, нутгийн иргэдийн оролцоонд тулгуурлах тогтвортой хөгжил, байгалийн баялгийг ашиглах замаар хамгаалах хандлага зэргээс үүдэн ТХГН-ийн эрх зүйн зохицуулалтыг илүү боловсронгуй болгох шаардлага урган гарч байна. Бүр нарийвчлан тодорхойлбол, ТХГН-ийн хөтөлбөр, ТХГ-ийн талаарх олон улсын байр суурь, уур амьсгалын өөрчлөлт, хөгжлийн хандлага, ТХГН-уудын тулгамдаж буй асуудлуудыг шийдвэрлэх нь цаг үеийн хэрэгцээ, шаардлага болж байна. Дээрх хоёр хуулийг боловсронгуй болгоход анхаарах асуудлыг дотоод, гадаадын байгууллага, эрдэмтэн шинжээчид:

- ТХГН-ийн сүлжээний бүтцийг хөгжүүлэх таатай орчинг бүрдүүлэх, ТХГН бий болгох, чөлөөлөх шалгуур журмыг боловсронгуй болгох;
- ТХГН-ийн менежмент, байгуулалт, төлөвлөлтийн бодлогод оролцогч талуудын эрх ашгийг тусгах асуудлыг боловсронгуй болгох;
- ТХГН-ийн байгалийн баялгийг хамгаалах, ашиглах үйл ажиллагаанд нутгийн иргэд, тэдгээрийн нөхөрлөл, хамтлаг, иргэний нийгэмлэгийн байгууллага, аж ахуйн нэгжүүд (олон нийтийн оролцоо) -ийн оролцоог нэмэгдүүлэх, энэхүү үйл ажиллагааг “Байгаль орчныг хамгаалах тухай Монгол улсын хууль”-ийн үзэл санаанд нийцүүлэх;

- ТХГН-ийн орчны бүсийн менежмент хийх орон нутгийн эрх мэдэл, үүрэг хариуцлага, олон нийтийн оролцоог тодорхой болгох;
- ТХГН-ийн санхүүгийн бие даасан байдал, бүтээлч үйл ажиллагааг дэмжих, түүнийг Үндэсний хөтөлбөрийн зорилттой нийцүүлэх;
- ТХГН-ийн байгалийн баялгийг хамгаалахад олгох урамшууллын тогтолцоог бэхжүүлэх;
- ТХГН-ийн хууль зөрчигчдөд хүлээлгэх хариуцлагын тогтолцоог боловсронгуй болгох шаардлагатай хэмээн үзэж байна.

ШИГТГЭЭ

- Хөвсгөл аймгийн нутаг дэвсгэрт олгогдсон лицензийн байдлыг харахад 1997 оны аравдугаар сард лицензийн анхны санал ирж үүнээс хойш энэ ондоо гэхэд “Галт трейд” ХХК, “Каскадиа” ХХК, “Хөвсгөл геологи” ХХК, “Мон Ажнай” ХХК, “Алтан хараацай” ХЭАА зэрэг нийт 5 газраас санал ирсэн байна. Ирэх ирэхдээ бүгд Хөвсгөлийн Дархадын хотгорт. Харин Дархадын хотгор нь 36 голын бэлчир, 248 гол горхины урсгал, 300 нуур, 377 нуур цөөрмийн тогтоц, 24 амьд ус, рашаан булгийн ундарга бүхий их усны хагалбар цэвэр цэнгэг ай савыг бүрдүүлдэг өвөрмөц, эмзэг зүй тогтолтой нутаг. Хүнээр бол цээжний гол дахь зүрх нь. Тэр байтугай Хөвсгөл нуур, Дархадын хотгор, Улаан тайга, Хоридол Сарьдагийн нурууны ай сав газар нь дэлхийн цэвэр усны нэгэн их хагалбар нутаг. Байгаль экологийн ховор нандин зүй тогтол, сан хөмрөг тул цаашид хүн төрөлхтний өвийн санд хадгалагдан хамгаалагдан үлдэх учиртай газар. Алтны эрэл хайгуулчдын гарт сэндийлэгдээгүй үлдсэн Монгол улсын цөөхөн газрын нэг. Гэвч Хөвсгөл нутгийг өнгөрсөн хорь гаруй жилийн хугацаанд өдөр бүр энэ аюул заналхийлж ирсэн. Хөвсгөл аймагт хорин жил үргэлжилсэн фосфоритын асуудлыг даган 2008 оны арваннэгдүгээр сарын эхээр Дархадын хотгорт “Монгол газар” компанийн харъяа “Баяраам” компани Саяаны уулс, Хоридол Сарьдагийн нурууны зааг Орос, Монголын хилийн бүсэд очоод байгаа тухай нутгийн иргэд бухимдан мэдэгдэж эсэргүүцлээ илэрхийлж байсан. Гэтэл Хоридол Сарьдагийн нуруу нь улсын тусгай хамгаалалттай билээ. Хөвсгөл аймгийн улсын тусгай хамгаалалттай газарт Хоридол Сарьдагийн дархан газар, Хөвсгөлийн байгалийн цогцолбор, Улаан тайгын байгалийн цогцолбор, Намнан уулын байгалийн нөөц газар, Даян дээрхийн байгалийн дурсгалт газрууд ордог байна. Хайгуул хийх болон ашиглах эрхтэй олон компаниудтай тэмцэж, үүнийхээ үр дүнд нутаг орноо бүрэн бүтэн байлгаж байсан тэднийг одоо “нинжа” хэмээн нэрлэгддэг гар аргаар алт олборлогчид айлгаж эхэлжээ. Одоо Хөвсгөл аймгийн Дархадын хотгорын Хөгийн голд 1800-гаад нинжа алт олборлохоор ирж газар нутгийг нь ухаж сэндийлж эхэлсэн байна. (Эх сурвалж: С. Оюунтөгс. www.Sonin.mn. 2009.01.22)

3.2. Эрх зүйн орчинд өөрчлөлт хийхэд анхаарах асуудлууд

“ТХГН-ийн тухай Монгол улсын хууль”, “ТХГН-ийн орчны бүсийн тухай Монгол улсын хууль” гэсэн эрх зүйн 2 зохицуулалтад өөрчлөлт хийж, улам боловсронгуй болгох шаардлагатайг дээр өгүүлсэн бөгөөд чухам юунд илүү анхаарахыг доор асуулт, хариултаар харууллаа. Энэхүү саналыг байгаль орчныг хамгаалах чиглэлээр үйл ажиллагаа явуулж байгаа олон улсын байгууллагууд ч хуулийн хэрэгжилтийн явцад дүн шинжилгээ хийсний үндсэн дээр

дэвшүүлж байгаа юм.⁹⁰

1. ТХГН тус бүрд менежмент хийх эрх мэдэл бүхий тодорхой байгууллага бий юу?
 - Хуулийн 27.10-р зүйлд тодорхой заасан. 29.3-д Аймаг нийслэл, сум, дүүргийн засаг дарга нар байгалийн нөөц газар, дурсгалт газрын хамгаалалтыг эрхлэх тухай заасан ч тэд нэгж байгалийн нөөц газар, дурсгалт газрын менежментийг бий болгох талаар тодорхойлоогүй.
2. ТХГН-ийг хариуцсан эрх бүхий байгууллагын менежментэд оролцох олон нийтийн оролцоо, зөвлөлдөөнийг зохицуулсан харилцаа бий эсэх?
 - Байхгүй. Хуулийн 6.1.д ...Орон нутгийн иргэдийг ТХГН-ийн орчны бүсийн менежментэд зөвлөгөө өгөх замаар оролцуулахыг тусгасан.
3. ТХГН-ийн системийн оновчтой байдалд үнэлгээ өгөх, тайлагнах заалтууд бий эсэх?
 - Хуулийн 28.1-д Засаг дарга нар хуулийн хэрэгжилтийн талаар тайлагнах ёстойг заасан ч менежментийн оновчтой байдлыг тайлагнах талаар нарийвчлан дурдаагүй.
 - Хуулийн 10-р зүйлд хуулийг дагаж мөрдүүлэх тал дээр мониторинг хийх талаар заасан ч мониторинг болон менежментийн оновчтой байдлын талаар тайлагнах ёстойг тусгаагүй.
4. ТХГН-ийн хил хязгаарыг өөрчлөх талаар заалтууд бий эсэх? Үүнийг хэн, ямар байгууллага хийх эрхтэй болон олон нийт хэрхэн оролцох талаар заасан уу?
 - 25.2-д УИХ дархан цаазат болон байгалийн цогцолборт газрын хил хязгаарыг өөрчлөх эрхтэй гэжээ.
 - 28.3-д аймаг нийслэл, сум дүүргийн ИТХ нутаг дэвсгэрийнхээ тодорхой хэсгийг орон нутгийн хамгаалалтад авах эрхтэйг заасан ч хил хязгаарыг өөрчлөх эрх мэдлийн талаар тодорхой заалт байхгүй.
 - Тусгай хамгаалалттай газар нутгийн орчны бүсийн хил хязгаарыг өөрчлөх тухай заалт байхгүй.
 - Олон нийтийн оролцооны талаар заалт байхгүй.
5. ТХГН-ийн статусыг өөрчлөх заалтууд бий эсэх?
 - Байхгүй
6. ТХГН-ийг цуцлах тухай заалтууд бий эсэх?
 - Байхгүй
7. Нэгж ТХГН-ийн менежментийн төлөвлөгөөний шаардлага (бэлтгэх журам, хэн оролцох, хэн батлах, биелэлтэд тавих хяналт, хэрэгжилтийг хариуцагч байгууллага г.м) бий юу?
 - Байхгүй
8. ТХГН-ийн Менежментийн төлөвлөгөөний хэрэгжилтэнд мониторинг хийх тухай заалт бий эсэх
 - Байхгүй

⁹⁰ "Монгол улсын дархалсан газар нутгууд". Д.Мягмарсүрэн, Д.Энэбиш. х.261. УБ., 2007

9. ТХГН-ийн орчны бүсийн тухай тухай хуульд үйл ажиллагаануулыг хориглосон, эсвэл газар ашиглалтын төлөвлөгөөтэй нэгтгэх шаардлагыг зохицуулсан заалт бий юу?
 - Байхгүй
10. Нэгж ТХГН-ыг холбох зурвасуудыг бий болгох заалт бий эсэх?
 - Байхгүй
11. Тухайн газар нутгийг хөгжил болон үйл ажиллагаануудад зориулахад олон нийтийг оролцуулах, зөвлөлдөх эрх зүйн зохицуулалт бий эсэх?
 - Байхгүй. Орчны бүсийг тогтоохоос өмнө...тайлбарлан таниулсан байна гэсэн заалт л бий.
12. ТХГН дахь үйл ажиллагаануудтай холбогдсон байгаль орчны үнэлгээний тухай заалт бий эсэх?
 - Сөрөг нөлөөг багасгах заалтууд бий, Байгаль орчны үнэлгээг тусгайлан шаардаагүй.
13. Менежментийн төлөвлөгөөний оновчтой байдлыг хянах, тайлагнах асуудлыг хариуцсан ажилтан бий эсэх?
 - Байхгүй.
14. Нэгж ТХГН дахь эрх мэдэл бүхий байгууллага хууль сахиулах цорын ганц эрх мэдэлтэй юу?
 - Байхгүй. ЗГ, ТХГН-ийн асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны төв байгууллага, аймаг, нийслэл, сум, дүүргийн ИТХ, аймаг, нийслэл, сум, дүүргийн Засаг дарга нар эрх мэдлийг хэрэгжүүлнэ.
15. Хуульд хураах, битүүмжлэх, зардал нөхөх /бохирдлыг цэвэрлэх, экосистемийг нөхөн сэргээх ч юмуу/ заалт бий эсэх?
 - Байхгүй
16. ТХГН-т зориулсан тусгай санхүүгийн хэрэгслүүдийг зөвшөөрсөн заалт бий эсэх?
 - Байхгүй
17. ТХГН-ийн захиргаад орлого цуглуулах, өөрөө ашиглах, үлдээх бүрэн эрхтэй юу? Тухайлбал нэвтрэх хураамж, үйлчилгээний төлбөр, ашиглалтын төлбөр г.м.
 - Тодорхой заагаагүй. Гэхдээ төсөл, ажил үйлчилгээний орлогын тодорхой хэсэг, бусад орлогыг өөртөө үлдээж болно.
18. Орлогыг хуваах эсвэл орон нутгийнханд өгөх заалт бий эсэх?
 - Байхгүй

* * *

Дээрх мэдээллээс харахад ТХГН -ийн эрх зүйн орчинг өөрчлөх шаардлага нь ТХГН-ийн нэгж түвшин дэх менежмент, түүний төлөвлөлтөд тавигдах шаардлага, олон нийтийн оролцоог хангах, түүнд зөвлөх эрх бүхий байгууллагын эрх мэдэл, олон нийтийн оролцоо, менежментийн оновчтой байдлын хяналт, тайлагнах ил тод байдал ТХГН-ийг байгуулах, өөрчлөх, цуцлах шаардлага, эрх үүрэг, ТХГН-ийн хил зааг, статусыг өөрчлөх, түүнд олон нийтийн оролцоог хангах, ТХГН-ийн хөгжлийн асуудалд хориглох болон зөвшөөрөх үйл ажиллагаа, түүнд оролцох олон нийтийн оролцоо, хуулийн хэрэгжилтийн мониторингийн ил тод байдал, санхүүгийн хэлбэр, орлого хувиарлах зэрэг олон харилцааг боловсронгуй

болгох шаардлага гарч байна.

4. ТХГН-Т ТУЛГАРЧ БУЙ ХҮНДРЭЛТЭЙ АСУУДАЛ

ТХГН-ийн тухай хуулийг хэрэгжүүлэх явцад гарч байгаа шийдвэрлэх боломжгүй асуудал, зөрчил бэрхшээлийг нэгтгэн шинжээчид үндсэн 2 хэсэгт ангилсан байдаг. Энэ нь “ТХГН-ийн хуулийг хэрэгжүүлэх явцад үүсч болох аливаа асуудал, харилцааг тухайн үед гүйцэд харж, зохицуулалтыг тодорхой тусгаагүйгээс үүдэлтэй зөрчил, хууль хэрэгжүүлэгч аливаа субъектээс хуулийг хэрэгжүүлэх явцад гарч буй оновчтой бус зохион байгуулалтаас үүдэлтэй зөрчил юм”⁹¹.

4.1. Хамгаалалтад авахад тулгарч буй асуудал

Экологийн талаас нь судлаад зайлшгүй тусгай хамгаалалтад авах ёстойг тогтоодог боловч ашигт малтмалын хайгуул, олборлолт явуулахаар тооцож буй зарим газар нутгийг хамгаалалтад авах боломжгүй болдог. Ийм тохиолдолд тухайн газар нутгийг хамгаалах, эсвэл орд газрын хэлбэрээр ашиглах нь өнөөгийн болон цаашдын хөгжилд үзүүлэх эдийн засаг, нийгмийн ач холбогдлоороо аль нь илүү үр ашигтай болохыг сайтар судалж, шинжилсний үндсэн дээр шийдвэр гаргах нь чухал юм. Мөн түүнчлэн орон нутгийн эдийн засгийн явцуу сонирхлоор ашигт малтмал ихтэй газрыг орон нутгийн хамгаалалтад зориудаар авч, эргээд тусгай хамгаалалтаас гаргах замаар ашиглалтын лиценз олгодог явдал орон нутагт ихээхэн тохиолдож байна. Эдгээр зөрчилт асуудлыг шийдэх боломжит хувилбар нь лиценз олголтыг экологийн ач холбогдлыг нь харгалзан шийдвэрлэдэг, орон нутгийн удирдах байгууллага лиценз олгох шийдвэр гаргадаг тогтолцоог өөрчлөх эрх зүйн үндсийг бий болгоход чиглэгдэж болох юм.

ШИГТГЭЭ 3.

- Булган аймгийн Тэшиг сумын нутагт орших Олон голын бэлчир нь Тул загасны үржлийн гол нутаг болдгоороо экологийн онц ач холбогдолтой газар юм. Гэтэл энэ нутгийг ТХГН-т хамруулах асуудал нь Тавтын алтны уурхайн лицензтэй давхардсан тул хэрэгжээгүй ажээ.

4.2. Хамгаалалтад авсан газар нутгийг чөлөөлөх асуудал

ТХГН-ийг хамгаалалтаас гаргах (чөлөөлөх) тухай асуудал нилээд гардаг. Уг нь газар нутгийн 30 хувийг ТХГН болгох зорилт бий. Энэ нь боломжит тоо бөгөөд дэлхийн улс орнууд ч энэ хувийг баримталж байна. Харин манайд газар нутгийг тусгай хамгаалалтаас гаргах нь мөн л ашигт малтмал хайх, олборлохтой холбоотой үйлдэл болж байна. Тухайлбал, Говийн их дархан цаазтай газар, Говийн бага дархан цаазтай газар, Монгол Дагуурын дархан цаазтай газар, Онон-Балжийн дархан цаазтай газруудаас 21.5-65.4% хүртэлх хэмжээний нутаг дэвсгэрийг алт олборлолт, зам тавих, гүүр барих шалтгаанаар хамгаалалтаас гаргах саналыг УИХ-д оруулж байсан байна. Гэвч УИХ төрийн бодлогыг хэрэгжүүлэх, байгаль хамгааллын үүднээс асуудалд хандаж, тусгай хамгаалалтаас гаргаагүй байна. 2004 онд хийсэн Байгаль орчны аудитын тайланд “Дээр дурьдсан ТХГН-т авахаар төлөвлөсөн газруудаас хамгаалалтад ороогүй 25 нэр бүхий газар нутаг нь “ашигт малтмалын ордын илрэлтэй, зарим газар хэсэг нь давхацсан, ашигт малтмалын лиценз олгогдсон, саналын үндэслэл боловсрогдож байгаа зэрэг шалтгааны улмаас хойшлогдож, сүлжээг өргөтгөх төлөвлөгөө бүрэн хэрэгжсэнгүй” гэжээ.

Хамгийн сүүлийн үеийн жишээг дурьдахад Засгийн газрын 2009 оны 4-р сарын 1-ний өдрийн 86-р тогтоол юм. Зарим газрыг нөөцөд авах тухай энэхүү тогтоолд “Тусгай хамгаалалттай газар нутагт зураглалын ажил, геологийн судалгаа явуулахдаа

⁹¹ Д.Мягмарсүрэн, Д.Энэбиш. “Монгол улсын дархалсан газар нутгууд”. х.135. УБ., 2007

холбогдох хууль тогтоомжийн дагуу тусгай хамгаалалттай газар нутгийн асуудал хариуцсан төрийн захиргааны төв байгууллагаас зөвшөөрөл авч, хамгаалалтын захиргаатай гэрээ байгуулж ажиллуулсугай” гэжээ. “Дэлхийн аль ч орны ТХГН-ийн тухай хуулинд хамгаалалтаас гаргах заалт байдаггүй нь нэгэнт хамгаалалтад авсан бол хамгаалалтаас гаргахгүй гэсэн санаа юм”². Харин газар нутгийг “Тухайн ТХГН-ийн дотоод бүсийн хил заагийг өөрчлөх”, “ТХГН-ийн ангиллыг өөрчлөх”, “ТХГН-ийн тухай хуульд заасан дэглэм, түүнд нийцүүлэн гаргасан хамгаалалт, ашиглалтын нийтлэг болон онцолсон горимд өөрчлөлт оруулах” замаар асуудлыг зохицуулж болно гэж шинжээчид үздэг.

ШИГТГЭЭ 4.

- Говь гурван сайхан уулыг тусгай хамгаалалтад авах үед Алтан ууланд алтны олборлолт явуулна гэсэн үндэслэлээр хасуулж байжээ. 2003 онд Говийн бага дархан цаазтай газарт алт олборлох лиценз олгогдож, асар их зөрчил гарч байсан байна. Энэхүү уулыг тусгай хамгаалалт авах нутгийн иргэдийн санал хүсэлт хэвээр байна

ШИГТГЭЭ 5.

- Уул уурхайн салбар дахь авилгын тухай ойлголтыг Монгол улсын Ашигт малтмалын тухай хуульд тусгагдсан механизм бий болгож байгаа бөгөөд эрэл хайгуулын эрх хүсч буй компаниуд аймаг, сумын захиргааны саналыг авах шаардлагатай гэсэн байдаг нь олон янзаар тайлбарлагдах боломжтой. Хэдийгээр зорилго нь зөв байх магадлалтай ч энэ заалт нь засаг дарга болон орон нутгийн бусад ажилтан “зохих хувь”-иа хүртээгүй л бол хайгуул, олборлолтын эрх хүссэн өргөдлийг хэрэгсэхгүй болгох буюу удаашруулах, эсвэл зөвхөн улс төрийн холбоо сүлбээтэй хүмүүст зөвшөөрөл олгох бололцоог нээж байгаад оршино. Үнэлгээний багт ярилцлага өгсөн олон хүн уул уурхайн салбарын өдөр тутмын үйл ажиллагааны зохицуулалт, ялангуяа байгаль орчны доройтол, эрүүл мэнд, хөдөлмөр хамгааллын стандартуудтай холбоотой зохицуулалт гол шугамаасаа хазайн гажилтанд орсон гэж мөн үзэж байна. Зохих ёсоор бүртгүүлэн лицензээ авсан уул уурхайн компаниуд хээл хахууль буюу улс төрийн холбоо сүлбээгээр хаацайлан дүрэм журам, хууль сахиулах арга хэмжээнүүдээс бултаж чаддаг. Түүнээс гадна, “нинжа” буюу гар аргаар олборлогчид бүртгэл, лицензээс зайлсхийхийн тулд адил тактик хэрэглэдэг бөгөөд ер нь ямар ч зохицуулалтанд хамрагддаггүй байна. Байгаль орчны хуулийг илэрхий зөрчиж байгаа явдал Монголын уул уурхайн үйлдвэрлэлийн гол бүс нутгуудад тод томруун илэрч байгаа хэдий ч энэ нь хууль сахиулах арга барил, чадавхи сул байгаагаас уу, эсвэл шууд авилгаас үүдэлтэй байна уу гэдгийг нягталж үзэх шаардлагатай юм. Эх сурвалж: Монгол Улс дахь авилгалын байдалд хийсэн Үнэлгээ (2005.08.31) . USAID (АНУ-ын Олон улсын Хөгжлийн агентлаг)

4.3. Санхүүжилтийн хэлбэрийг өргөжүүлэх

ТХГН-ийн хамгаалалтын санхүүжилт нь улсын төсөв, өөрөө өөрийгөө санхүүжүүлэх гэсэн хоёр хэлбэрээр зохицуулагддаг. Харин хэрхэн өөрөө өөрийгөө санхүүжүүлэх талаарх менежментийн бодлого өнөөдөр дутагдаж байна. Энэ нь нэг талаар эрх зүйн зохицуулалт тодорхой бус байгаатай холбоотой. ТХГН-т аялал жуулчлал явуулж байгаа аж ахуйн нэгжүүдийн орлогоос хувь хүртэх, мэдээлэл, сурталчилгааны төвүүдийн үйл ажиллагааг идэвхжүүлэх, байгаль орчныг хамгаалах, устаж үгүй болж буй ан амьтан ургамлыг аврах, өсгөн үржүүлэх, сийрэгжүүлэх үндсэн дээр орлогын эх үүсвэр бий болгох үйл ажиллагааг дэмжих гэх мэт орлого олох олон үүсвэр байна. Нэг ёсондоо байгалийн баялгийг хамгаалах, ашиглах үйл ажиллагаанд иргэдийн оролцоог дэмжсэн бодлогыг ТХГН-т бий болгох эрх зүйн үндсийг Байгаль хамгаалах хуультай уялдуулах шаардлага гарч байна.

ШИГТГЭЭ 6.

- Намиби улс нь агнуурын менежментийг нөхөрлөлд шилжүүлснээр нутгийн иргэдэд эдийн засгийн шууд ашиг оруулахаас гадна доорх үр дүнд хүрч чаджээ.
- Ан амьтны тоо толгой 2000 оноос хойш эрс өссөн.
- Иргэдийн зэрлэг амьтдад хандах хандлага өөрчлөгдсөн. Хууль бус агнуур зогссон.
- Нийтийн эзэмшлийн болон зарим тусгай хамгаалалттай газар нутгийн орчны бүсийн ан амьтны менежментийг нөхөрлөл хариуцдаг болсноор Засгийн газраас зэрлэг амьтны менежментэд зардал гаргадаггүй болсон байна.

* * *

5. ТХГН-ИЙН БАЙГАЛИЙН БАЯЛГИЙГ ХАМГААЛАХ, АШИГЛАХАД НУТГИЙН ИРГЭДИЙН ОРОЛЦООГ ТҮШИГЛЭН ХӨГЖСӨН САЙН ТУРШЛАГА

2005 оноос эхлэн Монгол улсын байгаль хамгаалах багц хуулиудад байгалийн тодорхой төрлийн баялгийг байгаль хамгаалах иргэдийн нөхөрлөл хамгаалах, гэрээгээр зохистой ашиглах, эзэмших асуудлыг тусгаснаар ой, ургамал, ан амьтны нөөцийг зохистой ашиглах, хамгаалах менежментийг нөхөрлөл хариуцах эрх зүйн боломж нээгдсэн. Гэвч энэхүү зохицуулалт нь ТХГН-т үл хамаарах талаар “Байгаль хамгаалах тухай Монгол улсын хууль”-д “Нөхөрлөлд хариуцуулах байгалийн баялагт газар түүний хэвлийн баялаг, бэлчээр, усан сан бүхий газар, тусгай хэрэгцээний газар хамаарахгүй” гэж заажээ.

Нөхөрлөл олноор байгуулан байгалийн баялагийг зохистой ашиглан хөгжиж байгаа Африкийн баруун өмнөд хэсэгт оршдог Намиб улсын жишээг энэүү судалгаанд тусгалаа. Намиб улс 1990 оноос тусгаар тогтнож, 1996 онд байгалийн нөөцийг зохистой ашиглах замаар хамгаалах шинэ санаачлагыг гаргаж иржээ. Энэхүү бодлого нь нийтийн эзэмшлийн газарт омог, газрын эзэд, нутгийн иргэд нийлж байгаль хамгааллын нэгдэл (conservancy) байгуулан нэгдүгээрт, зэрлэг амьтныхаа нөөцийг зохистой ашиглах, хамгааллын менежментийг хариуцах, хоёрдугаарт, нийтийн эзэмшлийн газарт аялал жуулчлалыг хөгжүүлэх менежментийг хариуцах болгожээ. Байгалийн нөөцийг зохистой ашиглах замаар хамгаалах энэхүү бодлогыг нутгийн иргэдийн амьжиргаагаа дээшлүүлэх, хөгжих асуудалтай шууд холбож чадсан байна.

Эдийн засгийн ашиг нь нөхөрлөлүүдийн амьжиргаанд шууд нөлөөлснөөр зэрлэг амьтны үнэ цэнийг улам өндөр болгосон байна. 2007 оны 6-р сар гэхэд 50 нөхөрлөлийн нийт 230.000 нутгийн иргэд 11.8 сая га нутгийг хариуцан байгалийн нөөцийг зохистой ашиглах замаар хамгааллын менежментийг хэрэгжүүлж байна. Үүний үр дүнд хууль бус агнуур зогсож, ан амьтны тоо толгой эрс өсч, агнуураас олох эдийн засгийн ашиг ч нэмэгдсэн байна.

5.1. Ан амьтан, агнуурын менежментийн үндэсний бодлого, эрх зүй

Тус улсын хуулиар ан амьтдыг 3 ангилдаг:

- Онцгойлон хамгаалагдсан амьтад (дэлхийд ховордсон заан, хирс гэх мэт амьтад хамрагдана)
- Хамгаалагдсан амьтад (ховордож байгаа амьтад хамрагдана)
- Агнуурын амьтад (элбэг амьтад хамрагдана)

Тухайн жилд агнах амьтны тоог нөхөрлөлийн хариуцсан газарт яам, нөхөрлөлийн гишүүд, бусад төрийн бус байгуулагатай хамтран жил бүрийн 6 сард тооллого хийж тогтоодог.

Агнуурыг доорх чиглэлээр зохион байгуулна. Үүнд:

- Олзворын агнуур (трофейн агнуур)
- Ахуйн зориулалтын агнуур
- Сургалтын агнуур (ан хийж сурах зорилгоор зөвхөн агнуурын амьтад агнах сургалтын агнуурыг зохион байгуулдаг. Олзворын агнуураас ялгагдах нь агнасан амьтныхаа эд зүйлийг анчид авдаггүй нөхөрлөлд үлддэг.)
- Худалдаалах зорилгын агнуур (мах, арьс зэрэг түүхий эдийг худалдаалах зорилгоор буюу үйлдвэрлэлийн агнуур)
- Амьдаар худалдаалах агнуур (сэргээн нутагшуулах зорилгоор амьдаар барих)
- Уламжлалт агнуур (ёс заншилтай холбогдсон агнуур)
- Бэрхшээл учруулж буй амьтдын агнуур (арслан хүн рүү дайрах гэх мэт хүндрэл учруулж буй тохиолдолд хийх агнуур)

Агнуурыг Байгаль орчин, аялал жуулчлалын яамнаас тусгай эрх авсан мастер анчин, мэргэжлийн анчин, том ангийн анчин гэсэн зэрэглэл бүхий хөтөч анчдаар дамжуулан зохион байгуулдаг. Нөхөрлөлийн хариуцсан газар нутагт трофейн агнуур хийх тохиолдолд том ангийн болон мэргэжлийн анчдыг тендэрийн зарчмаар шалгаруулж, эхний гурван байрт шалгарагсдыг нөхөрлөлийн удирдах зөвлөлтэй ярилцлага хийлгэн эцсийн шийдвэрийг нөхөрлөл гаргаж гэрээ байгуулдаг ажээ. Нөхөрлөл агнуурын амьтны нөөц ашигласны төлбөр, хураамж гэсэн аливаа татвараас бүрэн чөлөөлөгдсөн тул агнуураас орсон бүх ашиг нөхөрлөлийн дансанд шууд ордог байна. 1996 онд гарсан хуулийн дагуу ан амьтны менежментийг нөхөрлөл хариуцдаг болсноос хойш агнуураас орох орлого нэмэгдсэн байна. Тухайлбал, 2000 онд нийт нөхөрлөл агнуураас 164.988 ам. долларын орлоготой байсан бол 2006 онд 1.329.235 ам. долларын орлого олжээ.

Агнуурын менежментийг нөхөрлөлд шилжүүлснээр нутгийн иргэдэд эдийн засгийн шууд ашиг оруулахаас гадна доорх үр дүнд хүрч чаджээ.

1. Ан амьтны тоо толгой 2000 оноос хойш эрс өссөн.
2. Иргэдийн зэрлэг амьтадад хандах хандлага өөрчлөгдсөн. Хууль бус агнуур зогссон.
3. Нийтийн эзэмшлийн болон зарим тусгай хамгаалалттай газар нутгийн орчны бүсийн ан амьтны менежментийг нөхөрлөл хариуцдаг болсноор Засгийн газраас зэрлэг амьтны менежментэд зардал гаргадаггүй болжээ.

Намиб улсад нөхөрлөлийн үйл ажиллагааг дэмжих тэдэнд техник, арга зүйн тусалцаа үзүүлдэг 15 орчим төрийн бус байгууллага ажилладаг юм байна. Эдгээрийн үйл ажиллагааг нэгтгэж, байгаль хамгаалал, хөдөөгийн хөгжлийг цогцоор нь авч хэрэгжүүлэхэд туслах зорилготой 1999 онд Намибийн нутгийн иргэдэд түшиглэсэн байгалийн нөөцийн менежментийг дэмжигч байгууллагуудын нийгэмлэг (NACSO) байгуулагдсан. Тус нийгэмлэг нь нутгийн иргэдэд түшиглэсэн байгалийн нөөцийн менежментийн Үндэсний бодлогыг хэрэгжүүлэхэд нөхөрлөлүүдэд 1. Байгалийн нөөцийн менежмент, 2. Байгууллагын хөгжил, хүний нөөцийн чадавхи, 3. Бизнес, үйлдвэрлэлийн хөгжлийг дэмжих гэсэн гурван чиглэлээр дээрх 15 орчим төрийн бус байгууллагын үйл ажиллагааг зангидаж чиглүүлдэг.

5.2. Намибын туршлагыг Монголын нөхцөлд нэвтрүүлэх санал

1. Агнуурын эдэлбэр нутаг, байгалийн аялал жуулчлал, хамтын эзэмшлийн ой гэх мэт байгалийн нөөц ашиглалтын хил хязгаарыг тогтоож тодорхой газар нутгийн менежментийг нөхөрлөлд хариуцуулах боломжтой юм.
2. Тогтоосон хил хязгаар дотор тухайн жилд ашиглах байгалийн нөөцийн хэмжээг нөхөрлөл, орон нутаг, мэргэжлийн байгууллагатай хамтарч тогтоодог механизмыг

нэвтрүүлэх боломжтой.

3. Агнуурын нөөц ашигласны төлбөрийн 30-аас доошгүй хувийг, хураамжийг тухайн нутаг дэвсгэрт агнуурын менежментийг хэрэгжүүлж байгаа нөхөрлөлд хуваарилдаг байх. Ингэснээр эдийн засгийн шууд хөшүүргийг бий болгож чадна.
4. Нөхөрлөл өөрийн хариуцсан газар нутагтаа байгалийн нөөц болон түүнд нөлөөлж буй хүний сөрөг нөлөө, байгалийн үзэгдэл, уур амьсгалын өөрчлөлт зэрэгт хяналт үнэлгээ хийдэг энгийн тодорхой арга зүйг нэвтрүүлэх боломжтой.
5. Нөхөрлөл жуулчдыг олноор татах газрыг нарийвчлан тогтоож жуулчдын отоглох газрыг байгуулбал нэгдүгээрт, байгаль орчинд үзүүлэх сөрөг нөлөө буурна хоёрдугаарт, зөв менежментийг хэрэгжүүлбэл орлогын эх үүсвэр бий болно.

6. САНАЛ, ЗӨВЛӨМЖ

6.1. ТХГН-ийн эрх зүйн орчныг боловсронгуй болгох

Нийгэм, эдийн засгийн хөгжлийн чиг хандлага, Монгол улс нэгдэн орсон олон улсын гэрээ, конвенцийнхоо өмнө хүлээсэн үүрэг, хариуцлага, төвлөрлийг сааруулах төрийн бодлого, орон нутгийн засаг захиргаа, нутгийн иргэдийн оролцоонд тулгуурлах тогтвортой хөгжил, байгалийн баялгийг ашиглах замаар хамгаалах бодлогын үүднээс ТХГН-ийн эрх зүйн зохицуулалтыг илүү боловсронгуй болгох шаардлага урган гарч байна. Тиймээс ТХГН-ийн Үндэсний хөтөлбөрийг үр дүнтэй хэрэгжүүлэх, ТХГН-ийн талаарх олон улсын байр суурийг дэмжих, бодлогоо уур амьсгалын өөрчлөлт, хөгжлийн хандлагад нийцүүлэх, ТХГН-уудын тулгамдаж буй асуудлуудыг шийдвэрлэх зорилгоор эрх зүйн тааламжтай орчныг бүрдүүлэх

6.2. ТХНГ-ийн ангилалд өөрчлөлт оруулах, хил хязгаарыг өөрчлөх

Зайлшгүй хамгаалвал зохих ландшафт, тухайлбал голын татмын ой, гол усны эх орчмын газар зэрэгт зориулж хамгаалалттай ландшафт гэсэн ангилал бий болгох. Судалгаа, шинжилгээний үндсэн дээр зарим ТХНГ-ийн хил заагийг өөрчлөх (чөлөөлөх бус)

6.3. ТХГН-т үр дүнтэй менежмент бий болгох

Энэ хүрээнд олон зүйлийг боловсронгуй болгох шаардлагатайг судалгаанд өгүүлсэн билээ. Харин зөвлөмжид чухалчилж буй зүйл нь ТХГН-т дарамт үүсгэж буй сөрөг хүчин зүйлс, салбарын бодлогод үл нийцэх асуудлуудыг олж тогтоох, арилгах, сөрөг нөлөөллийг бууруулах, үр дүн нь байгаль хамгаалал рүү чиглэсэн хөшүүрэг байхаар эрх зүйн орчныг бүрдүүлэх

6.4. Биологийн төрөл зүйлийг хамгаалах зорилгоор зарим газрыг тусгай хамгаалалтад авах

- Ховор, ховордсон ургамал, амьтныг хамгаалах нөөц газруудын судалгааг бүхий л талаар дэмжиж, биологийн төрөл зүйлийг хамгаалах зорилгоор тусгай хамгаалалттай газруудыг нэмэгдүүлэх асуудлыг УИХ төрийн бодлогын хэмжээнд авч үзэх
- Газар нутгийг тусгай хамгаалалтаас гаргах асуудлыг төрийн оновчтой бодлогоор шийдвэрлэх

Тухайн газар нутгийг хамгаалах, эсвэл орд газрын хэлбэрээр ашиглах үйл ажиллагааны өнөөгийн болон цаашдын хөгжилд үзүүлэх эдийн засаг, нийгмийн ач холбогдлыг нь сайтар судалж, шинжилсний үндсэн дээр шийдвэр гаргах нь чухал юм. Орон нутгийн

эдийн засгийн явцуу сонирхлоор ашигт малтмал ихтэй газрыг орон нутгийн хамгаалалтад зориудаар авч, эргээд тусгай хамгаалалтаас гаргах замаар ашиглалтын лиценз олгодог явдал орон нутагт ихээхэн тохиолдож байна.

Лиценз олголтыг экологийн ач холбогдлыг нь харгалзан шийдвэрлэдэг байх, орон нутгийн удирдах байгууллага лиценз олгох шийдвэр гаргадаг тогтолцоог өөрчлөх эрх зүйн үндсийг бий болгох. Түүнчлэн нэгэнт хамгаалсан газрыг эргээд чөлөөлөх бус “Тухайн ТХГН-ийн дотоод бүсийн хил заагийг өөрчлөх”, “ТХГН-ийн ангиллыг өөрчлөх”, “ТХГН-ийн тухай хуульд заасан дэглэм, түүнд нийцүүлэн гаргасан хамгаалалт, ашиглалтын нийтлэг болон онцолсон горимд өөрчлөлт оруулах” замаар асуудлыг зохицуулж болох судлаачдын саналыг судалж үзэх

6.5. ТХГН-т нутгийн иргэд, олон нийттэй хамтран ажиллах үйл ажиллагааг дэмжих

Тусгай хамгаалалттай газар нутаг, түүний хил залгаа орчны нутгийн үйл ажиллагаанд нутгийн иргэд, нөхөрлөл, ТББ, аж ахуйн нэгжтэй хамтран ажиллах, тэдний дэмжлэгийг авах хэрэгтэй байна. Менежментийн бодлогодоо тэдний оролцоог /санал сонсох, зөвлөлдөх, оновчтой шийд гаргах, тайлагнах/ чухалчлахын зэрэгцээ байгалийн баялагийг хамгаалах ашиглахтай холбогдсон харилцааг “Байгаль хамгаалах тухай Монгол улсын хууль”- тай уялдуулах

6.6. Олон улсын чанартай тусгай хамгаалалттай газар нутаг байгуулах үйл ажиллагааг идэвхжүүлэх

Ховор, ховордсон амьтад, нүүдлийн шувуудын амьдрах орчин, экологийн тогтолцооны иж бүрдлийг хамгаалах зорилгоор хөрш орнуудтай хамтарсан тусгай хамгаалалттай газар нутаг байгуулах зорилгоор ОХУ, БНХАУ-тай хамтран ажиллах төрийн бодлогыг эрчимтэй явуулах

6.7. ТХГН-т аялал жуулчлал хөгжүүлэх эрх зүйн үндсийг боловсронгуй болгох

ТХГН-т аялал жуулчлал явуулах үйл ажиллагааг Байгаль орчны сайдын 2002 оны 6-р сарын 11-ний өдрийн 117 тоот тушаалаар батлуулан мөрдүүлж байна. Гэвч ТХГН-т даацыг тооцолгүйгээр аялал жуулчлал явуулах эрхийг хавтгайруулан олгосноос байгаль орчинд сөрөг нөлөө үзүүлж байна. Нэг ёсондоо аялал жуулчлал явуулах олон улсын стандарт энд орхигджээ. Тийм учраас ТХГН-т аялал жуулчлал явуулах үйл ажиллагааг “Аялал жуулчлалын тухай Монгол улсын хууль”-тай уялдуулах эсвэл “ТХГН-ийн тухай Монгол улсын хууль”-д тодорхой тусгах шаардлагатай байна.

ХАВСРАЛТ- 4

Эх сурвалж: Нээлттэй нийгэм форум
www.forum.mn

2009 оны 1, 2 дугаар сард нийтдээ ашиглалтын 5, хайгуулын 126, нийт 132 лиценз шинээр олгогджээ. Зөвхөн 2 дугаар сард олгогдсон 55 лицензийг 1 дүгээр сард шинээр олгогдсон 77 лицензтэй харьцуулахад даруй 40 хувиар буурсан үзүүлэлт харагдана. Хамгийн олон лиценз олгогдсон аймгуудыг Хүснэгт 1,2-т үзүүллээ. Энэ жагсаалтад 1 дүгээр сард Дорноговь, Ховд, Сэлэнгэ, 2 дугаар сард Сэлэнгэ, Дорноговь, Баянхонгор аймгууд тэргүүлээ. 1, 2 дугаар сард Баянхонгор 2, Сэлэнгэ, Дорноговь, Төв аймгуудад тус тус 1 ашиглалтын лиценз шинээр олгогджээ.



Хүснэгт 1.

Нэгдүгээр сард хамгийн олон лиценз олгогдсон аймгууд, лицензийн төрлөөр

Аймаг	Ашиглалтын	Хайгуулын	НИЙТ
Дорноговь	1	10	11
Ховд		8	8
Сэлэнгэ	1	7	8
Өмнөговь		6	6
Баянхонгор		6	6
Сүхбаатар		6	6

1 сард Говьсүмбэр, Дархан-Уул, Завхан, Орхон аймгаас бусад, 2 сард Архангай, Булган, Говьсүмбэр, Дархан-Уул, Дундговь, Завхан, Орхон, Өвөрхангай, Хэнтий аймгаас бусад бүх аймаг мөн Улаанбаатар хотын нутаг дэвсгэрийг хамарсан лиценз шинээр олгогджээ.

* * *

Хүснэгт 2.

Хоёрдугаар сард хамгийн олон лиценз олгогдсон аймгууд, лицензийн төрлөөр

Аймаг	Ашиглалтын	Хайгуулын	НИЙТ
Сэлэнгэ		10	10
Дорноговь		10	10
Улаанбаатар		6	6
Баянхонгор	2	4	6
Сүхбаатар		4	4
Өмнөговь			3

* * *

1 дүгээр сард шинээр олгогдсон нийт лицензийн хамрах газар нутгийн талбайн хэмжээ 724,407 га байна. Үүний 0.054 хувь нь ашиглалтын лиценз бүхий талбай бөгөөд 2 дугаар сард шинээр олгогдсон нийт лицензийн хамрах газар нутгийн хэмжээ 590,339 га, үүний 0.079 хувь нь ашиглалтын лиценз бүхий талбай юм. Шинээр олгогдсон лицензийн тоо нь 1 дүгээр сард 77, 2 дугаар сард 55 байсан бөгөөд хамрах нийт талбай нь өмнөх 1 дүгээр сарынхтай харьцуулахад 2 дугаар сард 18.5 хувиар буурсан дүнтэй байна. Хамгийн том талбай бүхий 10 лицензийг Хүснэгт 3-т үзүүлэв.

* * *



Хүснэгт 3.

Шинээр олгогдсон хамгийн том талбай бүхий 10 лиценз /1 сар/

Аймаг	Сум	Газрын нэр	Компанийн нэр	Талбайн хэмжээ (га)
Баянхонгор	Баацагаан	Цагаантолгой	Самтанморес	56506
Дорноговь	Мандах	Нүүрст хөндий	Тундерклап	44925
Өвөрхангай	Богд	Өлзийт хошуу	Гүнцэб	44067
Ховд	Зэрэг	Дэгнүүлт	Алтанрио монголия	40885
Дорноговь	Мандах	Мандах-1	Галуутхаруул	36246
Өмнөговь	Сэврэй	Баян	Алтайлэнд рисорсэс	30360
Дорноговь	Хөвсгөл	Баян тал	Ньюсентури девелоп-ментс	29070
Дорноговь	Сайхандулаан	Хөндлөн худаг	Камекомонгол	28706
Дорноговь	Сайхандулаан	Дэврэхийн ширүүн	Камекомонгол	28368
Хөвсгөл	Цагаан-Уул	Хуримт-1	Хургатайхайрхан	19861

Нэгдүгээр сартай харьцуулахад шинээр олгогдсон хамгийн их талбай бүхий 10 лицензийн хамрах нийт талбайн хэмжээ 2 дугаар сард 31.8 хувиар өсчээ.

* * *

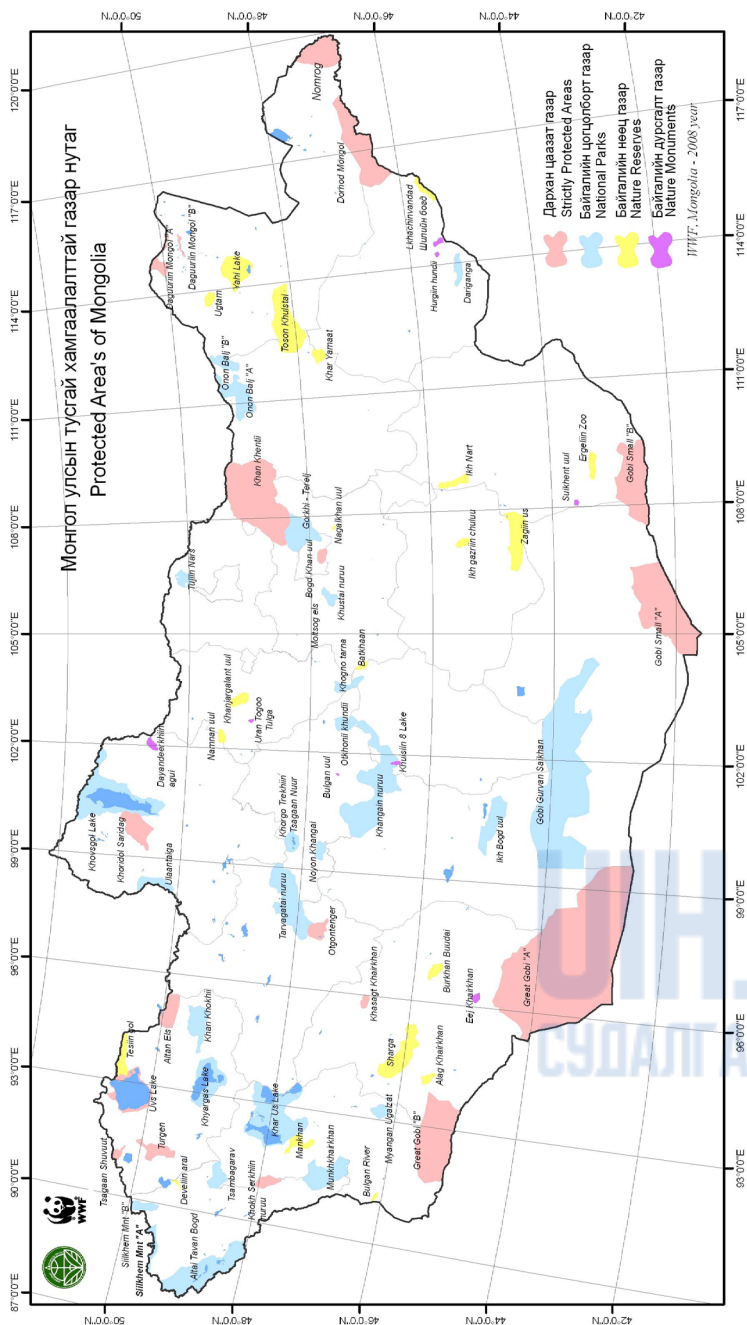
Хүснэгт 4.

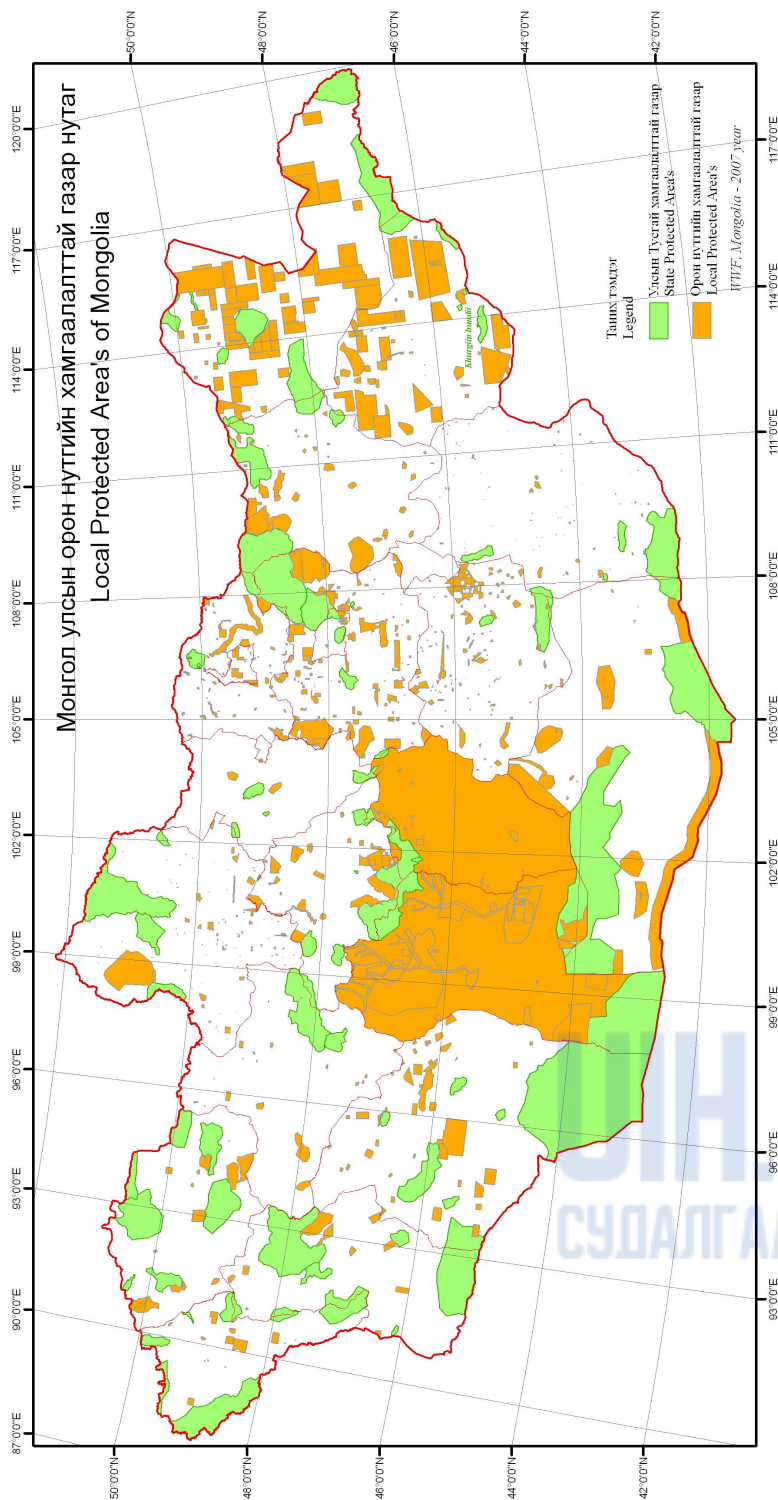
Шинээр олгогдсон хамгийн том талбай бүхий 10 лиценз /2 сар/

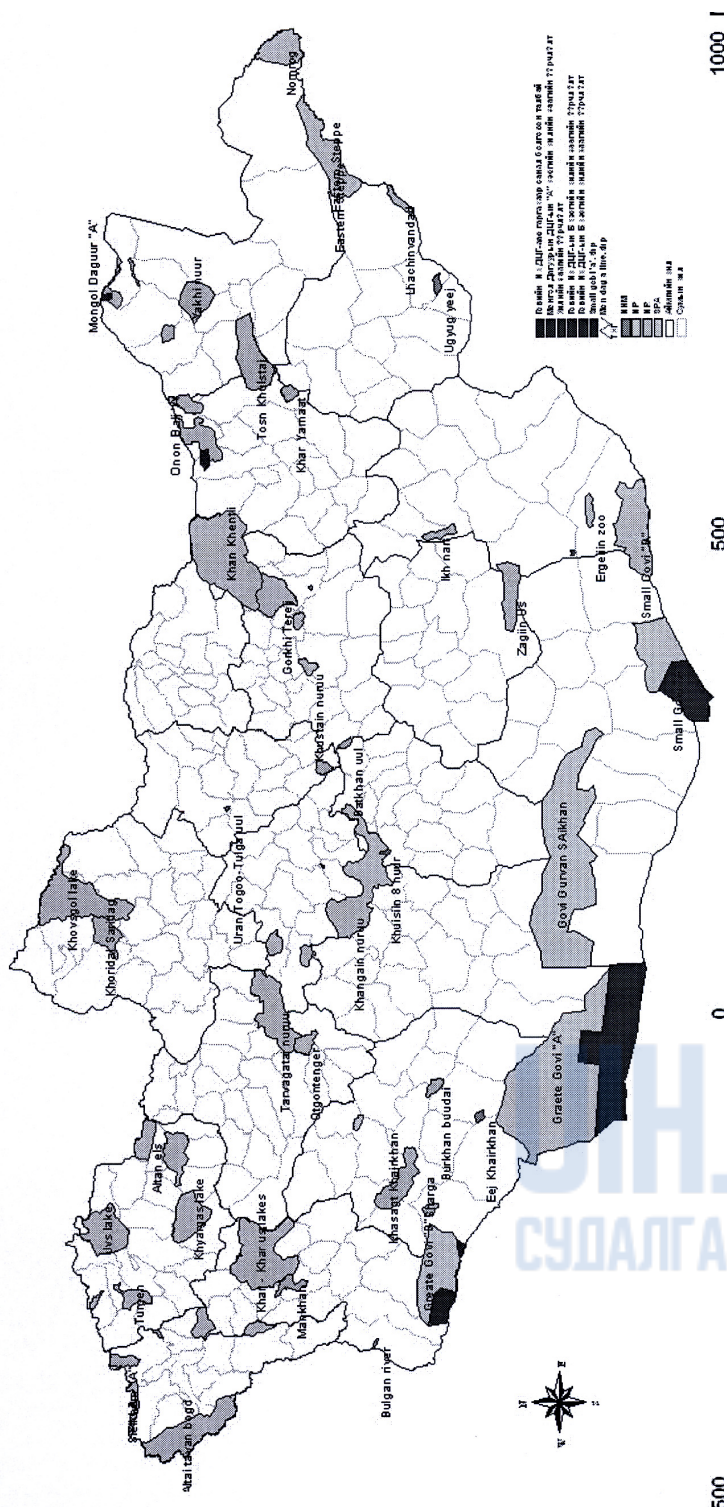
Аймаг	Сум	Газрын нэр	Компанийн нэр	Талбайн хэмжээ (га)
Сүхбаатар	Эрдэнэцагаан	Жавхлант толгой	Аревамонгол	222132
Сүхбаатар	Эрдэнэцагаан	Хайрхан	Аревамонгол	61260
Говь-Алтай	Алтай	Алтай-1	Амюулет	44209
Өмнөговь	Ханбогд	Майхан-Улаан-3	Түмэн-Анур	31656
Ховд	Үенч	Хошуу толгой	Зэт Ви Ти Эм	27774
Дорноговь	Улаанбадрах	Эрдэнэ	Сайханмишээл	21986
Дорноговь	Сайхандулаан	Өндөр наран	Ихэр бээс	20948
Сүхбаатар	Эрдэнэцагаан	Хулман нуур	Эрдэнийн босго	15679

Говь-Алтай	Алтай	Алтай-2	Амюлет	14002
Дорноговь	Мандах	Улаан хушууны шанд	Говиекслэнд монголия	13785

* * *







Ашигласан эх сурвалж

1. Эрх зүйн болон бодлогын баримт бичиг
 - Тусгай хамгаалалттай газар нутгийн тухай Монгол улсын хууль". 1994 он
 - "Монгол улсын Үндэсний аюулгүй байдлын үзэл баримтлал". 1994 он
 - "Тусгай хамгаалалттай газар нутгийн орчны бүсийн тухай Монгол улсын хууль". 1997 он
 - "Тусгай хамгаалалттай газар нутгийн Үндэсний хөтөлбөр". 1998 он
 - "Төрөөс экологийн талаар баримтлах бодлого"
 - "Монгол улсын мянганы хөгжлийн зорилтууд"
 - "Монгол улсын XXI зууны тогтвортой хөгжлийн хөтөлбөр"
2. Тогтоол, тушаал
 - "ТХГН-ийн хууль тогтоомжийг хэрэгжүүлэх ажлыг эрчимжүүлэх зарим арга хэмжээний тухай" УИХ-ын байнгын хорооны тогтоол
 - "Байгаль орчны талаар авах зарим арга хэмжээний тухай" Монгол Улсын Их Хурлын 2005 оны 01 дугаар сарын 13-ны өдрийн №03 тогтоол
 - "Тусгай хамгаалалттай газар нутагт аялал жуулчлал явуулах журам". Монгол улсын Байгаль орчны сайдын 2002 оны 117 дугаар тушаалын 1-р хавсралт
 - "ТХГН –т газар ашиглахтай холбоотой журам" Монгол улсын Байгаль орчны сайдын 2000 оны 01 дугаар сарын 10-ны өдрийн тушаал
 - "Газар нутгийг орон нутгийн хамгаалалтад авах тухай" Монгол улсын Байгаль орчны сайдын 2000 оны 07 дугаар тушаалын хавсралт
 - "Монгол улсын тусгай хамгаалалттай газар нутаг дэвсгэрт газар ашиглах, зөвшөөрөл олгох түр журам" Монгол улсын Байгаль орчны сайдын 2001 оны 218 дугаар тушаалын 1-р хавсралт.
 - "Улсын тусгай хамгаалалттай газрын нутаг дэвсгэрт газар ашиглах тухай гэрээ" Монгол улсын Байгаль орчны сайдын 2001 оны 218 дугаар тушаалын 2-р хавсралт
 - "Тусгай хамгаалалттай газрын улсын бүртгэлийн дугаар" Монгол улсын Байгаль орчны сайдын 2001 оны 218 дугаар тушаалын 4-р хавсралт.
3. Судалгаа, шинжилгээний тайлан, баримт бичиг
 - "Байгаль орчны төлөв байдлын 2004-2005 оны тайлан". БОАЖЯ
 - "Байгаль орчны төлөв байдлын 2006-2007 оны тайлан". БОАЖЯ
 - "ТХГН-ийн тухай хууль болон ТХГН-ийн орчны бүсийн тухай хуульд нэмэлт өөрчлөлт оруулах хуулийн төслүүдийн үзэл баримтлал". ОУБХХ (IUCN)
4. Ном, эмхтгэл
 - "Байгаль орчны хууль, бодлого, хөтөлбөр, журам-Гарын авлага". Дэлхийн банк. БОАЖЯ. 2006 он
 - "Монгол улсын ТХГН-уудын Системийн менежментийн үр ашигт байдлын үнэлгээ". БОАЖЯ. ДБХС (WWF)-гийн Монгол дахь хөтөлбөрийн газар. 2005
 - "ТХГН-ийн сүлжээ: үнэлгээ, өргөжүүлэх асуудал". ДБХС (WWF)-гийн Монгол дахь хөтөлбөрийн газар. 2002 он
 - "Монгол улсын тусгай хамгаалалттай газар нутаг". Б.Оюунгэрэл. 2004 он
 - "Монгол улсын тусгай хамгаалалттай газар нутаг". Д. Мягмарсүрэн. БОХА. 2000
 - "Монгол улсын дархан газар нутгууд". Д.Мягмарсүрэн. Д.Энэбиш. 2007 он
5. Интернет. ХМХ-ийн мэдээлэл
 - www.wwf.mn
 - www.pmis.gov.mn
 - www.parl.gov.mn
 - www.forum.mn
 - www.adb.org

