

НҮБ-ын Хөгжлийн Хөтөлбөр



*Empowered lives.  
Resilient nations.*

# Сайн туршлагыг авах нь

---

Уул уурхайн салбарын засаглалд хүрээлэн буй орчин ба хүний эрхийг нэгтгэх тухай Засгийн газар болон хамтрагч талуудад зориулсан гарын авлага

---

# Талархал

Энэхүү гарын авлагыг Шведийн Байгаль Хамгааллын Агентлаг ба НҮБХХ-ийн Бодлого, Хөтөлбөрийн Товчооны хамтарсан Байгаль Орчны Засаглалын Хөтөлбөрөөс эрхлэн хэвлүүлэв. Бүтээлийн эхийг Темис Судалгааны байгууллагын Маргарет Уатченфельд, Квинсландын их сургуулийн Тогтвортой уул уурхайн хүрээлэнгийн Уур уурхайн нийгмийн хариуцлагын төвийн Катрин Стурмантай хамтран бэлтгэв.

Бүтээлийг бэлтгэхэд оролцсон төслийн багийн гишүүд: Айн Катрин Пидерсэн, Тим Скот, Каспер Сонесон, Пэллэ Луткен, Санна Дүэ, Айн Мари Фьёлман, Матс Кульберг, Пэр Стромберг, Мариа Байнг, ба Клаудиа Итуартэ Лийма.

Бүтээлийн эхийг хянасан: Мариа Круз Гонзалез, Ганхуягийн Уянга, Садамицу Сакогучи, Лорена Франко, Шейнь Квинь, Сиара Даниэльс, Марианни Кьеллэн, Саара Ратрей, Симонь Эллис Олуч Олнъя,

Карл Брук, Жон Хобс, Замира Дъябарова, Сүэли Жиоргета, Дэвид Жээнсэн, Матью Блис, ба Сү Ён Ван.

Хариуцлагатай аж ахуйн нэгж байгууллагын бүс нутгийн зөвлөлийн Луис Фэрнандо, Квинсландын их сургуулийн Тогтвортой уул уурхайн хүрээлэнгийн Уур уурхайн нийгмийн хариуцлагын төвийн Рөүз Ванги Кимото ба Дианна Кэмп нарт талархал илэрхийлье.

Мөн 2014 – 2018 онуудад Байгаль Орчны Засаглалын Хөтөлбөрийг өөрийн улсад хэрэгжүүлсэн туршлагаасаа хуваалцсан Колумб, Мозамбик, Монгол ба Кенъя улсуудын хамтран ажиллагсад, түншүүддээ талархалаа илэрхийлж байна.



Empowered lives.  
Resilient nations.

# Сайн туршлагыг авах нь

---

Уул уурхайн салбарын засаглалд  
хүрээлэн буй орчин ба хүний эрхийг  
нэгтгэх тухай Засгийн газар болон  
хамтрагч талуудад зориулсан гарын  
авлага

## Товч хураангуй

---

Маргарет Уоченфелд,  
Темис рисерч

Дэмжин ажилласан:  
Кэтрин Стюрман, Куйнслэндийн  
их сургууль, Уул уурхайн  
нийгмийн хариуцлагын төв

# Өмнөх үг

Тогтвортой Хөгжлийн Зорилгууд (ТХЗ) 2030-д хүрэх замд асар их бэрхшээл ба боломжууд бий. Газрын гадаргын эвдрэл ноцтой хэмжээнд хүрч 3 тэрбум хүний аж амьдралыг аюулд хүргэлээ. Биологийн төрөл зүйлс байгалийн жамаас 1,000 дахин хурдацтайгаар устаж үгүй болсоор. Эдгээр болон бусад бэрхшээлүүдийг шийдвэрлэхийн тулд хийгдэж буй хөрөнгө оруулалтад эрс өөрчлөлт хийж, богино хугацааны эдийн засгийн өсөлтийг нийгмийн хөгжил ба байгаль орчны хамгаалалтай уялдуулах шаардлагатай.

Уул уурхайн салбар эдийн засгийн хөгжилд онцгой хувь нэмэр оруулах боломжтой. Урт хугацааны хөгжлийг эрчимжүүлж, ирээдүйд хүлэмжийн хийн түвшинг бууруулах ногоон техник технологийг хөгжүүлэхэд эрдэс баялаг ба хүнд металлуудыг ашиглах хэрэгтэй. Уг салбарын хөгжлийг сайн зохицуулснаар хэд хэдэн ТХЗ-д хүрэх явцыг эрчимжүүлж, хамгийн буурай ба дорой хөгжилтэй улсуудын хөгжилд түлхэц өгнө.

Нөгөө талаас томоохон хэмжээний уул уурхай нь байгаль ба нийгэмд ихээхэн хохирол учруулж болзошгүй. Уг уул уурхай нь хүн амыг ундны ус, хүнс, түлш, эм ба аж амьдрах байр сууцаар хангаж байдаг байгаль экосистемийг аюулд хүргэж болзошгүй. Уул уурхайгаас үүдэлтэй газрын гадаргын эвдрэл, ус агаарын бохирдол нь хүн амын эрүүл мэнд, аж амьдралд сөрөг нөлөөтэй. Уул уурхай нь хүлэмжийн хийг ихээр ялгаруулж, уур амьсгалын өөрчлөлттэй тэмцэх

зорилгуудтай харшилдаг. Эрдэс баялаг ба хүнд металын олборлолт нь дэлхий даяар нийгмийн хүчирхийлэл, хагаралд багагүй хүргэж байна. Эдгээр сөрөг хүчин зүйлс нь шийдвэр гаргалт ба хариуцлага тооцох явцад нөлөөлөх чадвар туйлийн бага, нийгмийн хөгжлөөс хамгийн ихээр тасарсан хүн амд илүү хүндээр тусч байна.

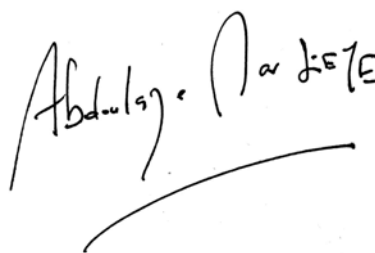
Эрдэс баялаг ба хүнд металын эрэлт хэрэгцээ өсч буй өнөө цагт байгаль экосистем ба биологийн олон зүйлээс хараат оршдог хүн ам, нутгийн иргэдийн эрх ашгийг хамгаалахад онцгой анхаарал хандуулах шаардлагатай байна.

Шведийн Байгаль Хамгааллын Агентлаг болон Нэгдсэн Үндэсний Байгууллагын Хөгжлийн Хөтөлбөрөөс (НҮБХХ) эрхлэн гаргасан энэхүү гарын авлага нь уул уурхайн салбараас эдүгээ ба ирээдүйн эмэгтэйчүүд, хүүхдүүд болон бусад эмзэг бүлэг ба орон нутгийн иргэдэд үзүүлэх үр ашгийг илүү тэгш хүртээмтэй, тогтвортой байлгах үүднээс тус салбарын зүгээс байгаль орчин ба нийгмийн хүчин зүйлст хандах харилцааг сайжруулах тал дээр төрийн байгууллага болон бусад хамааралтай хувь хүн, байгууллагуудын ажилд дэмжлэг үзүүлэхийг зорилоо.

Тус гарын авлагад уул уурхайн салбарын зүгээс хүний эрх ба байгаль орчны хүчин зүйлст хандах харилцааг зохицуулахад ашиглагддаг арга аргачлалуудыг бүрэн цогц тусгав.



**Мартин Эрикссон**  
Шведийн Байгаль Хамгааллын  
Агентлагийн Дарга



**Абдулае Мар Дийеэ**  
Нэгдсэн Үндэсний Байгууллагын Дэд  
Ерөнхий Нарийн Бичгийн Дарга, НҮБХХ-ийн  
Бодлого, Хөтөлбөрийн Товчооны Дарга

# Агуулга

|  |    |
|--|----|
| Гарын авлагын зорилго.....                                   | 5  |
| Удирдамжинд ашигласан цөм ойлголт болон тодорхойлолтууд..... | 6  |
| Түлхүүр ойлголт болон баримтууд.....                         | 9  |
| Баримт бичгийн тойм.....                                     | 10 |

## 16

**Алхам 1:** Баялгийн хариуцлаганд зориулсан санг бий болгох: Бодлого, зохицуулалт, институци болон хууль дүрэм



## 18

**Алхам 2:** Хайгуулаас хаалтын үе хүртэлх олборлолтонд зориулсан оролцооны төлөвлөгөө



## 20

**Алхам 3:** Хайгуул



## 21

**Алхам 4:** Техник эдийн засгийн үндэслэл ба лицензжүүлэлт



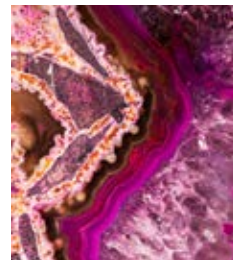
## 23

**Алхам 5:** Уурхай хөгжүүлэлт ба бүтээн байгуулалт



## 24

**Алхам 6:** Үйлдвэрлэл



## 26

**Алхам 7:** Уурхайн хаалт



## 27

**Алхам 8:** Хаалтын дараах үе





# Гарын авлагын зорилго

## Ямар бэрхшээл тулгарч байна вэ?

Уул уурхай нь өргөн хүрээний бүтээгдэхүүн, үйлчилгээнд зориулагдсан зайлшгүй хэрэгцээг хангадаг бөгөөд зуун дамжин энэ жаягаар явсаар иржээ. Энэ салбар бусад олон салбарын хувьд нөөцийн нийлүүлэлтийн гинжин хэлхээнд анхдагч байр суурийг эзэлсэн байдаг. Сайн удирдлагатай уул уурхай бага болон өндөр чадвартай ажилчдад ажлын байрыг бий болгож, “инновацийг урамшуулж, урт хугацааны хөрөнгө оруулалт болон дэд бүтцийг тоглоомыг өөрчлөх хүртэл хэмжээнд авчирч чаддаг.”<sup>1</sup> Түүхийн туршид уул уурхайг зөвхөн эдийн засгийн өсөлтөнд оруулах хувь нэмрээр нь дүгнэн харж, өргөн хүрээнд хүрээлэн буй орчин болон нийгэмд үзүүлэх нөлөө хийгээд холбогдох зардлыг нь авч үзэлгүй орхигдуулж ирсэн боловч өдгөө энэ хандлага өөрчлөгдөж байна. Том хэмжээний уул уурхай нь байгаль орчны доройтол, тэгш бус байдлыг улам хурцатгаж, зөрчилдөөнийг улам бүр нэмэгдүүлж, хүрээлэн буй орчин, олон нийтийн динамикийг мэдэгдэхүйцээр өөрчлөх томоохон үр нөлөөтэй байдаг. Зарим төрлийн уурхай нь цаг уурын өөрчлөлтөнд ихээхэн нөлөөтэй байх ба нүүрстөрөгчийн давхар исэл болон бусад хүлэмжийн хийг бууруулах дэлхийн хамтын нийгэмлэгийн үүрэг амлалтыг алдагдуулж байдаг. Үүний үр дүнд засгийн газар болон уул уурхай нь салбарын байгаль орчин, нийгэм болон хүний эрхэд нөлөөлөх байдал хийгээд өргөн хүрээтэй засаглал, хууль эрхзүйн орчинг бий болгох, түүний дотор мөргөлдөөн, авлигад оруулах нөлөөллийг үнэлэх зэрэгт үндэслэн өсөн нэмэгдэж буй хяналтанд байна.

## Ямар боломж байна вэ?

? Нийгмийн зүгээс уул уурхайн салбар урт хугацаанд цэвэр эерэг хувь нэмэр оруулж байхыг уриалж байна. Энэ зуурт, байгаль орчин ба хүний эрхийн хамгаалал нь салбарын засаглалын хувьд үндсэн нэгж зорилго нь байх ёстой. Тогтвортой хөгжлийн зорилгууд (ТХЗ) нь уул уурхайн салбарын засаглалыг өргөн хүрээнд дахин үнэлэх боломжийг олгодог. ТХЗ-уудад уул уурхайн салбар эерэг, сөргөөр нөлөөлж чадна. Энэ нь ТХЗ-уудад зохистой хөдөлмөр эрхлэлтийг бий болгох, орон нутгийн бизнесийг хөгжүүлэх,

дэд бүтцийг хөгжүүлэх, засгийн газраас эрүүл мэнд, боловсрол зэрэг нийгмийн үйлчилгээг үзүүлэхэд ашигладаг орлогыг бий болгох зэрэг замаар хүний эрхэд хүлээсэн үүргээ биелүүлэхэд чухал хувь нэмэр оруулж чадна. Гэвч уул уурхайн салбар ТХЗ-уудын хаяглаж буй олон асуудлууд - байгаль орчны доройтол, усны хомсдол, хүний эрхэд сөргөөр нөлөөлөх, хүн амын шилжилт хөдөлгөөн, эдийн засаг, нийгмийн тэгш бус байдал, зэвсэгт мөргөлдөөн, жендэрийн тэгш бус байдал, жендэрт суурилсан хүчирхийлэл, татвараас зайлсхийх, авилгал, эрүүл мэндийн олон асуудлын эрсдлийг нэмэгдүүлэх зэргээр мөн нөлөөлж байна.<sup>2</sup> ТХЗ-уудын хамрах өргөн хүрээ нь тус салбарын засаглалд хоёр чухал ойлголтыг гарган тавьж байна: (i) дахин тэнцвэржлүүлэлтийн ач холбогдол - өнгөрсөн хугацаанд эдийн засгийн үр нөлөөг үзүүлснээр салбарын байгаль орчин, нийгмийн нөлөөллийн менежментийг тэнцвэртэй хуваарилах; болон (ii) харилцан хамаарлын ач холбогдол - хэрэгцээ шаардлагад нийцэхүйц бүх гурван хэмжигдэхүүнүүдийн хоорондох шийдэхэд хэцүү холбоосууд, мөн түүнчлэн эдгээр нөлөөллийг илүү цогц байдлаар удирдахын үр нөлөө. Ингэснээр уг салбарыг эерэг хувь нэмэр оруулах урт хугацааны алсын хараанд ойртуулах болно.

## Засгийн газрын хариу үйлдэлд гарын авлага хэрхэн туслах вэ?

Энэхүү удирдамж нь Засгийн газрууд болон бусад оролцогч талуудын салбарын цэвэр эерэг үр ашгийн төлөөх эрэлт хэрэгцээнд хариу өгдөг. Засгийн газрууд, уул уурхайн компаниуд, уул уурхайн санаачилгууд болон иргэний нийгмийн байгууллагууд энэ чиглэлээр ажиллаж байна. Удирдамж нь Засгийн газрын байгууллагууд - ялангуяа уул уурхай, байгаль орчин болон хүний эрхийн чиглэлээр ажилладаг байгууллагуудад ашигт малтмалын мөчлөгийн дагуу алхам алхмаар өргөн хүрээний материалуудыг нэгтгэн, тогтвортой үр дүнг хүргэхийн тулд уул уурхайн салбарыг удирдах чиглэлээр үргэлжлүүлэн ажиллахад туслах зорилготой. Уул уурхайн салбарын засаглалд оролцож байгаа Засгийн газрын байгууллагууд нь уул уурхайн бодлогын техникийн мэдлэгээс ч илүүг мэдэх хэрэгцээ нэмэгдсээр байгаа; эдийн засаг, байгаль орчин, нийгэм болон хүний эрхийн асуудлыг уул уурхайн

1 НҮБ Хөгжлийн сан, Дэлхийн эдийн засгийн форум, Колумбын тогтвортой хөрөнгө оруулалтын төв, Тогтвортой хөгжлийн шийдлийн сүлжээ, “Уул уурхайг тогтвортой хөгжлийн бодлогод уялдуулах нь: Атлас,” (2016), [http://www3.weforum.org/docs/IP/2016/IU/Mapping\\_Mining\\_SDGs\\_An\\_Atlas.pdf](http://www3.weforum.org/docs/IP/2016/IU/Mapping_Mining_SDGs_An_Atlas.pdf)

2 Иш.



шат дамжлага бүрээр нь өргөн хүрээтэй ойлгох хэрэгтэй байна. Мөн алхам бүр дэх байгаль орчин, нийгэм болон хүний эрхтэй холбоотой тодорхой эрсдлүүдийн талаарх практик зөвлөмж хийгээд тэдгээр эрсдлийг удирдах, өрсөлдөөний сонирхлыг тэнцвэржүүлэх тодорхой арга зам тэдэнд хэрэгтэй байна. Энэхүү удирдамж нь салбарын байгаль орчны болон хүний эрхийн засаглалд илүү өргөн хүрээний хандлагыг бий болгохуйц найдвартай арга хэрэгсэл, арга барилуудыг нэгтгэсэн. Улс орон бүрт уул уурхайн засаглалыг сайжруулахад тэдгээр арга хэрэгсэл, хандлагуудыг хэрхэн нэгтгэх “хамгийн сайн хариулт” байхгүй боловч Засгийн газар бүрийн ерөнхий стратеги ба олон улсын үүрэг хариуцлагад тохирсон байх ёстойг энд онцолсон байгаа юм.

Тухайлбал, удирдамж нь Засгийн газрын байгууллагуудад дараах зөвлөмжийг хүргэнэ:

- **Байгаль орчны болон хүний эрхийн стандартуудыг салбарын зохицуулалтанд** (түүний **бодлого, хууль тогтоомж, дүрэм журам**) тусгаж эдгээр үүргийг салбарын зохицуулалт, удирдлага болон үйл ажиллагааны нэг хэсэг болгох.
- Нөлөөлөлд өртсөн олон нийтийг уул уурхайн салбарын засаглалыг сайжруулах, хууль сахиулах ажиллагааг бэхжүүлэхэд орон нутгийн болон иргэний нийгмийн оролцооны үнэ цэнийг хүлээн зөвшөөрч салбарын зохицуулалт, лиценз, хяналтыг хэрэгжүүлэхэд идэвхтэй оролцуулах.
- **Засгийн газар болон уул уурхайн компаниудыг** олон нийтэд хариуцлагатай байлгах **төрөл бүрийн үйл ажиллагаа, механизмыг** бий болгох, үүнд маргааныг шийдвэрлэх, үр дүнтэй арга хэмжээ авах механизмыг бий болгох.

## Удирдамжинд ашигласан цөм ойлголт болон тодорхойлолтууд

### Удирдамжийн гурван цөм “тулгуур ойлголт”

Удирдамж нь дараах гурван тулгуур ойлголтыг нэгтгэж байгаа юм (тулгуур ойлголт бүрийн дэлгэрэнгүй тайлбарыг доорх Зураг 3-аас үзнэ үү):

Уул уурхай дахь байгаль орчин & хүний эрхийн илүү сайн

1. **Байгаль орчны хамгаалал**
2. **Хүний эрхийн хамгаалал**
3. **Зарчим 10 Байгаль орчны процедурын эрх**

### ‘Уул уурхай дахь байгаль орчин & хүний эрхийн илүү сайн засаглал’ гэж юу вэ?

‘Уул уурхайн салбарын засаглал’ гэдэг нь салбарын ерөнхий зохицуулалт удирдлагыг илэрхийлэх бөгөөд уул уурхайн салбарын хяналтанд үүрэг гүйцэтгэдэг институциуд болон тэдний бодлого, хууль болон дүрэм журам юм. Салбарын ‘байгаль орчны болон хүний эрхийн засаглал’ нь салбарын нөлөөллийг удирдах дундаа орон нутгийн байгаль орчин, орон нутгийн иргэд болон бүх олон нийт, тэдгээрийн ажилчид, гэхдээ холбогдох газарт илүү өргөн хүрээтэй орчинд (уур амьсгалын өөрчлөлт гэх мэт асуудлууд гэх мэт), өргөн хүрээтэй нийгэмд үзүүлэх нөлөөллийг зохицуулах байгууллагын үүрэг, бодлого, хууль тогтоомж, зохицуулалтыг хэлнэ. Дээр дурьдсанчлан, эдгээр нөлөөлөл эерэг бас сөрөг байж болно. Уул уурхайн яамнаас эхлээд уул уурхайн салбарын эрх зүйн зохицуулалтанд оролцдог байгууллага эсвэл агентлаг, яам олон байхаас гадна мөн байгаль орчин, хөдөлмөр, нийгмийн хамгааллын яам зэрэг хүний эрхийн үүрэг хариуцлага бүхий бусад засгийн газрын байгууллагууд бий.

Байгаль орчны засаглал<sup>3</sup> нь уул уурхайн үйл ажиллагааны өмнөх, тухайн үеэр мөн дараа нь байгаль орчныг хамгаалахад анхаардаг. Хүний эрхэд суурилсан засаглал нь зохицуулах эрх зүй, түүний хэрэгжилтийг олон нийтийн эрх ашигт үйлчилдэг болгоод зогсохгүй, салбар дахь аюулаас хүний эрхийг хамгаалах явдлыг салбарыг удирдах цөм болгоход анхаарч байдаг. Засаглал нь салбар дахь оролцогч талууд болох орон нутгийн иргэд, иргэний нийгмийн байгууллагууд (ИНБ), үйлдвэрчний эвлэлүүд, уул уурхайн компаниуд болон бусад оролцогч талууд албан болон албан бус үйл ажиллагаагаар дамжуулан дүрэм боловсруулахад оролцох тухай юм. Байгаль орчны болон хүний эрхийн дүрмийг бий болгох үйл явц нь тэдний хууль ёсны байдлыг бий болгоход чухал үүрэг гүйцэтгэдэг үйл явц. Хууль ёс нь илүү сайн баримтлал, эцэст нь илүү сайн хамгаалалтанд хүргэдэг. Байгаль орчны процедурын эрх (товчоор '10-р зарчмын эрх' гэж болно) - ил тод мэдээлэлтэй арга замаар оролцох, засгийн газрын үүрэг хариуцлагыг сайжруулах, аюул учирч болзошгүй нөхцөлд түүнийг илрүүлэх шударга ёсыг хангах зэрэг үйл явцыг илэрхийлнэ. Эдгээр хандлага ойлголтууд нь хамтдаа уул уурхайн тогтвортой засаглал болон удирдлагыг бэхжүүлнэ.

## Эдгээр байгаль орчны болон хүний эрхийн хамгааллыг яагаад авч үзэх шаардлагатай вэ?

Удирдамж нь уул уурхайн салбарын байгаль орчин, хүний эрх / нийгмийн нөлөөллийн хоорондын уялдаа холбоог сайжруулахад чиглэгдсэн болно.<sup>4</sup> Эдгээр хоёр хэмжээст нөлөөлөл салшгүй уялдаа холбоотой (Зураг 1-г үзнэ үү) бөгөөд тэдгээрийг цогц байдлаар удирдах нь илүү ач холбогдолтой - уул уурхайн засаглалыг сайжруулах илүү сайн хууль дүрэм журмаар хангаж байдаг.

### Зураг 1

## Байгаль орчин & хүний эрх хоорондын уялдаа холбооны талаар товч өгүүлэх нь

Олон хүний эрхийг хангах нь байгаль орчныг хамгаалах илүү сайн хамгаалалттай холбоотой юм. Харамсалтай нь байгаль орчны зөрчил нь хүний эрхийн олон тооны ноцтой аюул заналыг үүсгэж болно



Экосистемийн хамгаалалт болон хоол хүнс, ус, өвчний менежмент, цаг уурын зохицуулалт зэрэг тэдний үзүүлдэг үйлчилгээ нь олон хүний эрхийг (эрүүл мэнд, ус, хоол хүнстэй холбоотой эрхүүд) хангах үндэс болж өгдөг

Байгаль орчны тогтвортой байдлыг сурталчлах нь хуулийн эрх зүйн дэмжлэгтэйгээр хийгдсэнээс илүү үр дүнтэй байдаг



Хууль эрх зүйн сайн орчин нь мэдээлэл авах эрх, шийдвэр гаргахад олон нийтийн оролцоо, шударга ёсыг хүртэх, үгээ хэлэх, оролцох эрх чөлөө зэрэг тодорхой хүний эрхүүдээр дамжин илэрхийлэгдэж байдаг

Үл ойлголцол нь байгаль орчны доройтол хүний эрхэд нөлөөлөхөд хүргэдэг



Байгаль орчны доройтол хүний эрхэд нөлөөлж үл ойлголцолыг дэвэргэдэг

3 <http://staging.unep.org/delc/EnvironmentalGovernance/tabid/54638/Default.aspx>

4 Жишээ нь, НҮБ Байгаль орчны агентлагийн байгаль орчин, хүний эрхийн чиглэлээр хийсэн ажлуудыг үзнэ үү: <http://89.31.103.110/explore-topics/environmental-governance/what-we-do/strengthening-institutions/human-rights-and>



## Энэ удирдамжинд уул уурхайн засаглалын ямар хэмжигдэхүүн тусгагдаагүй вэ?

Салбар нь тухайн улс орны хөгжилд хувь нэмрээ оруулах эсвэл “баялгийн хараал” -аар дамжуулан хөндлөнгөөс нөлөөлөх эсэхийг тодорхойлоход ихээхэн хамааралтай уул уурхайн ( олборлох салбарын өргөн хүрээний) засаглалын бусад хэмжигдэхүүн байдаг. Салбараас төвлөрүүлж болох томоохон орлогын менежмент нь

олборлох салбарын нийт өртгийн гинжин хэлхээний чухал хэсэг бөгөөд энэхүү удирдамжинд үүнийг багтаагаагүй боно. Хэдийгээр уг чухал хэмжигдэхүүний талаар энд цухас багтаасан боловч, илүү өргөн хүрээтэй удирдамж шаардлагатай сэдэв юм.<sup>5</sup>



5 Тухайлбал, Олборлох салбарын ил тод байдлын санаачилга, [www.eiti.org](http://www.eiti.org), Камерон.П болон Стэнли.М, “Газрын тос, хий болон уул уурхай – Олборлох салбарын гарын авлага,” Дэлхийн банк групп, 2017, материалыг үзнэ үү. <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/26130>

# Түлхүүр ойлголт болон баримтууд

Уул уурхайгаас байгаль орчин, нийгэм болон хүний эрхэд үзүүлэх нөлөөллийг зөв зүйтэй удирдах, засаглах нь **эрдэс баялгийг газарт нь орхих бус олборлох шийдвэр гаргах анхны процесоос эхэлж уурхайн хаалтын дараагийн үе хүртэл үргэлжилдэг.**

Засгийн газрууд уул уурхайн шат дамжлага бүрт засгийн газар, компаниуд болон нийгэмд **тэдгээр нөлөөллөөс хуримтлуулсан зардал ба үр ашгийг хэрхэн хуваарилах талаар шийдвэр гаргаж байх** хэрэгтэй. Шийдвэр гаргаж чадахгүй байх нь нөлөөлөлтэй холбоотой зардал гарахгүй гэсэн үг биш юм. Харин ч зардал нь нөлөөллийг бий болгодог компаниуд болон засгийн газарт хуваарилагдахаас илүү хамгийн бага хариуцлага шаарддаг, хамгийн багаар удирдах боломжтой байдаг нийгэм болон байгаль орчинд хүрч бодитой болдог гэж болно. Салбарын зохистой засаглал нь уурхайн үйл ажиллагаатай холбоотой зардал, ашиг тусыг бүх оролцогч талууд, улс орон даяар, бүх насныхныг хамруулан илүү тэгш шударга байдлаар хуваарилахыг шаарддаг бөгөөд энэ нь нөхөн сэргээгдэхгүй байгалийн нөөцийг ирээдүй хойч үеийнхэнд зориулж олборлож байгаа нь анхаарал хандуулах ёстойг хүлээн зөвшөөрч байгаа юм.

Эдгээр шийдвэр нь байгаль орчны болон хүний эрхийн хамгаалалтыг бодлого, эрх зүй, институцын тогтолцоонд нэгтгэх арга замыг хамруулах болон засгийн газрын олон улсын хүний эрх, байгаль орчны үүргийг уул уурхайн салбарын хүрээнд нэвтрүүлэхэд чиглэнэ. Ихэнхдээ, хүний эрх болон байгаль орчны асуудлуудыг улс орны эдийн засгийг удирдаж байдаг салбарын засаглалаас салангид авч үзэх хандлагатай байдаг. Энэхүү удирдамж нь эдгээр үүрэг хариуцлагыг хэрхэн салбарын **засаглалд нэгтгэж** болох хийгээд нэгтгэх нь зүйтэй болохыг таниулах тал дээр төвлөрнө.

Мөн удирдамж нь **байгаль орчны болон хүний эрхийн асуудлуудын** нөлөөлөл **нягт уялдаатай** тул хамтад нь **нэгтгэсэн байдлаар удирдаж** чадах хийгээд ёстой болохыг онцолж байна.

**Эдгээр шийдвэрийг гаргахад** болон уул уурхайн салбарын улсын эдийн засагт урт хугацаанд оруулах хувь нэмрийг **тэнцвэржүүлэхэд** газар ба нөөцөд өрсөлдөх хэрэглээ, хөгжлийн орон нутгийн сонголт, хүн ам зүйн өөрчлөлтийн нөхцөл, цаг уурын өөрчлөлт зэргийн хэрэглээг тооцоолоход Засгийн газар ашиглаж болох **хэд хэдэн арга зам, хандлага** байдаг. БОННБУ гэх мэт зарим сайн мэдэх зохицуулалтын хэрэгслүүд нь уул уурхайн салбарт зориулагдсан учраас эдгээр нь удирдамжинд дурьдсан "ажлын хайрцаг" -ын нэг хэрэгсэл юм.

Уул уурхайн салбарт **хүний эрхэд суурилсан хандлагыг хэрэгжүүлэх зорилго нь олон нийтийн ашиг сонирхол нь төрийн хүний эрхийн үүрэг хариуцлагын үндэс суурь болно гэдгийг баталгаажуулах явдал** юм. Энэхүү удирдамж уул уурхайн шат дамжлагын туршид хийгдэх механизмыг онцлох бөгөөд үүнд хамгийн эхлээд газар төлөвлөлт хийхээс эхлээд дамжлагын төгсгөлд олон талт зөвлөх хороо уурхайн хаалтыг хянаж үзэх хүртэл багтана. Эдгээр үйл явцад эмэгтэйчүүд, хүүхдүүд, уугуул иргэд, цөөнх гээд бүх хүний эрх, дуу хоолойг зайлшгүй багтаах нь хүний эрхийн хандлагын гол цөм хэсэг болж байгаа юм. Эрхэд суурилсан хандлагын өөр чухал ач холбогдол бүхий хэмжигдэхүүн нь хариуцлагын асуудалд голлон анхаардаг тул удирдамжинд эрх хамгаалах талаар хариуцлага хүлээлгэх төрөл бүрийн механизмыг онцлон багтаасан.

**Уул уурхайн салбарт байгаль орчны хандлагыг хэрэгжүүлэх ач холбогдол нь салбарын урт хугацааны тогтвортой байдал нь байгаль орчны асуудлыг хэрхэн зохицуулж байгаатай салшгүй холбоотой гэдгийг ойлгох явдал юм.** Уурхайн байгаль орчны нөлөөлөл нь зөвхөн орон нутгийн хувьд бус, бас улс орны хувьд уур амьсгалын өөрчлөлт, ус, биологийн төрөл зүйлийн талаарх олон улсын байгаль орчны үүрэг хариуцлагат нийцүүлж чадах чадвар, нөлөөллийнхөө хувьд улам бүр харагдаж байна.

**Олон улсын үүрэг хариуцлага**, уул уурхайн салбарын өсөн нэмэгдэж буй **олон улсын стандарт**, санаачлагын ач холбогдол нь **уул уурхайн салбарыг удирдан засаглах, илүү тогтвортой үр дүнг хүргэх арга зам ямар байх ёстой талаарх тодорхой хүлээлт** улам бүр нэмэгдэж буйтай холбоотой. Энэ нь хийх ёстой зүйлсийн талаарх ойлголтыг тодорхой болгож, **Засгийн газар болон уул уурхайн компаниудын хэрэгжилтэд анхаарлыг хандуулж өгдөг.** Мөн нөлөөлөлд автсан олон нийт, иргэний нийгэмд зориулсан, засгийн газар компаниудад хариуцлага тооцох шинэ арга хэрэгслээр хангаж байдаг.



# Баримт бичгийн тойм

## Зорилтот бүлэг

- **Үндсэн бүлэг:** Байгаль орчин, нийгэм болон хүний эрхийн нөлөөллөөс улбаалан (үндэсний, бүсийн болон орон нутгийн түвшинд) уул уурхайн салбарын бодлого зохицуулалтанд оролцдог Засгийн газрын байгууллагуудад: уул уурхай, байгаль орчин, нийгмийн<sup>6</sup> болон хүний эрхийн<sup>7</sup> байгууллагууд багтдаг.
- **Хоёрдогч бүлэг:** Иргэний нийгмийн төлөөллүүд, уугуул хүмүүс тэдний төлөөлөл, үндэсний хүний эрхийн байгууллага (ҮХЭБ), үндэсний жендэрийн механизм болон бусад хөгжлийн түншүүд болон дадлагажигчид.
- **Хувийн салбарын уул уурхайн компаниуд үүнд багтахгүй,** гэхдээ энэхүү удирдамжийг ашиглаж болно. Уул уурхайн компаниудад зориулсан маш их материал байдаг (удирдамжинд тэдгээрийн заримыг хавсралтаар оруулсан).

## Авч үзсэн уурхайн төрлүүд

- **Томоохон хэмжээний уурхай (ТХУ)**
- **Гар аргаар олборлох болон бичил уурхай (ГАОБУ)** талаар хальт дурьдсан бөгөөд бүх хэмжээний уурхай нь засаглалыг сайжруулахад дэмтэй байж болох юм. Мөн түүнчлэн, ГАОБУ болон ТХУ хамаарлын талаар багтаасан.

## Авч үзэж байгаа асуудлын төрлүүд

Доорх Зураг 2-т уул уурхайн салбар нөлөөлж буй энгийн асуудал болон эрхийн талаар жагсаалт оруулсан. Тодорхой уурхайн үйл ажиллагаатай холбоотой нэмэлт асуудлууд байж болно. Доор өгөгдсөн хүснэгт удирдамжинд 'байгаль орчны, нийгмийн болон хүний эрхийн (БОНБХЭ)' гэж тусгасан асуудлуудын тухай харуулна. Удирдамж нь эдгээр асуудлыг тус тусад нь эсвэл бүр гүнзгийрүүлэн авч үзэхгүй бөгөөд ерөнхий бүлгийн хэмжээнд авч үзнэ.

Нэр томъёоны тайлбар: Эдгээр асуудал зарим тохиолдолд 'хүний эрх' гэсэн багананд өөрөөр нэрлэгдсэн эсвэл бүлэглэгдсэн байж болно. Эдгээр асуудлыг 'нийгмийн' эсвэл 'нийгмийн' ба 'хөдөлмөр' гэсэн бүлэгт багтааж болно. Гэхдээ эдгээр асуудал нь тухайн улсын олон улсын үүрэг хариуцлага (доорх Зураг 3-г харна уу), үндэсний хууль тогтоомжийн байгууллага эсвэл үндэсний хууль тогтоомжид авч үзсэн байж болно.

6 Олон улс оронд 'нийгмийн' асуудлын хариуцлагатай холбоотой асуудлыг яамдуудад өргөн хүрээний нэрээр хуваарилсан байдаг. Энэхүү удирдамжинд багтсан 'нийгмийн байгууллага' гэсэн нэр томъёо нь хоёр бүлэг яамд, эрх бүхий байгууллагууд эсвэл агентлагийг илэрхийлж байгаа: (i) нийгмийн халамж, нийгмийн хамгааллын асуудал хариуцсан хүмүүс; (ii) хүн амын нийгмийн хэсгүүдийг хариуцдаг хүмүүс - эмэгтэйчүүд, хүүхэд, уугуул иргэд, цөөнх, хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүс.

7 Энэхүү удирдамжинд 'хүний эрхийн мандаттай засгийн газрын эрх бүхий байгууллагууд' гэсэн нэр томъёог эдгээр яам, агентлаг, агентлагуудыг зааж өгөхөд ашигласан: (i) Хууль зүйн яам, Хүний эрхийн үндэсний байгууллага (ҮХЭБ), Омбудперсоны гэх мэт хүний эрхийн бүрэн эрхийг тусгайлан хариуцдаг; (ii) ажилчдын хүний эрхийг хариуцдаг - хөдөлмөрийн яам / байгууллага; (iii) эмэгтэйчүүд, хүүхэд, цөөнх зэрэг хүн амын тодорхой бүлгийг хамгаалах байгууллагууд. Тухайн засгийн газар хэрхэн байгуулагдаж, дотоод зохицуулалтыг хийснээс хамааран 'нийгмийн' асуудлыг шийдвэрлэх засгийн газрын эрх бүхий байгууллагуудын давхцал байж болно.

## Уул уурхайн салбар дахь байгаль орчин, нийгэм & хүний эрхийн асуудлуудын хамрах хүрээ - удирдамжинд 'БОНХЭ' гэж тэмдэглэсэн

### Байгаль орчны асуудлууд

- Усны хомсдол & усны хязгаарлагдмал байдал
- Далан дэлбэрэх болон үерлэх
- Хог хаягдал боловсруулалт
- Агаарын бохирдол
- Хөрсний элэгдэл болон бохирдол
- Гол тунадасжилт
- Экосистем алдагдах
- Биологийн төрөл зүйлийн нөлөөлөл
- Цацраг идэвхит бодисын тархалт
- Усан доорх/голын эрэг дээрх хог хаягдлыг зайлуулах
- Хүчиллэг уурхайн ус зайлуулах систем (ХУУЗС)
- Байгаль орчны байдалд нөлөөлөх урт хугацааны нөлөөлөл
- Дуу чимээ, гэрэл болон тоосны түвшин нэмэгдэх
- Хууль бус мод бэлтгэл, хулгайн ан хийх шинэ газар нээх

### Хүний эрхийн асуудлууд

#### Процедурын эрхүүд

- Мэдээлэл авах боломж, олон нийтийн оролцоо, шударга шүүхийн хүртээмж & эрх хамгаалах арга хэрэгслийн хүртээмж

#### Бие даасан эрх

- Амьд явах эрх
- Амьжиргааны зохих түвшинд хүрэх эрх хийгээд газарт суурилсан амьжиргаанд хүрэх газартай холбоотой эрх
- Хоол хүнсээр хангагдах эрх
- Усаар хангагдах эрх
- Эрүүл мэндийн үйлчилгээ хүртэх эрх
- Орон сууцтай болох & суурьших эрх
- Нийгмийн хангамж/нийгмийн хамгаалалд хамрагдах эрх
- Үгээ хэлэх, эвлэлдэн нэгдэх & хурал цуглаан зохион байгуулах эрх
- Эмэгтэйчүүдийн эрх
- Хүүхдүүдийн эрх
- Уугуул оршин суугчид болон цөөнхийн эрх
- Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүсийн эрх
- Соёлын эрх болон соёлын эд зүйлийг хамгаалах эрх

#### Хүний эрхийн зарчим

- Хариуцлага ба хууль дүрэм
- Оролцоо болон агууламж

### Уул уурхай & хүний эрхтэй холбоотой нийгмийн өргөн хүрээний асуудлууд

- Орон нутгийн хөгжил
- Нийгмийн эв нэгдэл, нийгмийн үйлчилгээнд шилжих хөдөлгөөний нөлөөлөл
- Нийгмийн капиталд үзүүлэх бусад нөлөөлөл
- Нийгмийн зөрчилдөөн

### Хөдөлмөртэй холбоотой асуудлууд

#### (Ажилчдын хүний эрхийн асуудлууд)

- Эрүүл мэнд & аюулгүй байдал
- Албадан хөдөлмөр эрхлэлт/ажлын байрны тэгш бус нөхцөл
- Эмзэг бүлгийн болон цагаач ажилчид
- Хүүхдийн хөдөлмөр эрхлэлт
- Үл ялгаварлал
- Ижил бус түвшний ажлын тэгш бус цалин, цалингүй ажил эрхлэлт
- Бэлгийн дарамт



## Удирдамж дахь гурван тулгуур ойлголтын талаарх олон улсын тогтолцооны товч тайлбар

### Тулгуур ойлголт 1:

#### Олон улсын байгаль орчны хуулийн тогтолцоо

Олон улсын байгаль орчны хууль нь байгаль орчны хууль, үл ойлголцлын баримт бичгүүдийн үндсэн ойлголтууд, зарчмууд зэрэг өргөн хүрээтэй асуудлуудыг багтаасан дагаж мөрдөх томоохон гэрээнүүд болж хувирсан, үүнд:

- **Байгаль орчны олон талт гэрээ хэлцлүүд**<sup>8</sup> нь биологийн төрөлт зүйл, химийн бодис, уур амьсгалын өөрчлөлт зэрэг өргөн хүрээтэй байгаль орчны сэдвүүдийг дэлхийн түвшинд авч үздэг.
- **Бүс нутгийн байгаль орчны гэрээ хэлцлүүд**<sup>9</sup> тодорхой бүс нутаг дахь амьтны төрөл зүйлийг хамгаалах, тодорхой амьдрах орчинг хамгаалах эсвэл бүс нутаг дахь бохирдлыг арилгах зэрэг бүс нутгийн хэмжээний асуудлуудыг хамаардаг.
- **Олон улсын байгаль орчны хуулийн гол ухагдахуун болон зарчим нь тогтвортой хөгжил**, үе хоорондын болон үе доторх тэгш байдал, урьдчилан сэргийлэх зарчим, "бохирдуулагчид төлөх" зарчим, байгалийн баялаг, нийтлэг өв, хүн төрөлхтөний нийтлэг санаа зовоосон асуудлын талаар хуваалцах, үр ашгийг хуваалцах зарчим зэрэг юм. Эдгээр нь хууль эрх зүйн хэм хэмжээг тайлбарлах, үндсэн хэм хэмжээг бүрдүүлэх, байгаль орчныг хамгаалах олон улсын болон үндэсний арга замыг дэмжиж, хуулийн цоорхойг нөхдөг.<sup>10</sup>

### Тулгуур ойлголт 2:

#### Олон улсын хүний эрхийн тогтолцоо

Олон улсын хүний эрхийн хууль нь өргөн хүрээтэй асуудлуудыг багтаасан томоохон гэрээ хэлэлцээр, үл хамаарах хэрэгслүүд бүхий болж хувирсан. Үүнд:

- **Хүний эрхийн олон улсын хууль**, Хүний Эрхийн Түгээмэл Тунхаглал (ХЭТТ), ХЭТТ-д үндэслэсэн олон улсын конвенциудаас бүрдсэн хоёр Хүний эрхийн олон улсын хууль: Иргэний ба улс төрийн эрхийн тухай олон улсын пакт (ИУТЭОУП), Эдийн засаг, нийгэм, улс төр, олон улсын соёлын эрх (ЭЗНУТОУСЭ).<sup>11</sup>
- **Долоон үндсэн конвенц**<sup>12</sup> дараах хүрээг хамрах бөгөөд хяналтын байгууллагууд дэмжиж байдаг: (i) арьсны өнгөөр ялгаварлан гадуурхах бүх хэлбэрийг устгах; (ii) эмэгтэйчүүдийг ялгаварлан гадуурхах бүх хэлбэрийг устгах; (iii) эрүүдэн шүүх болон бусад хэлбэрээр хэрцгий, хүнлэг бусаар харьцах, доромжлох, шийтгэхийг хориглох; (iv) хүүхдийн эрх; (v) цагаач ажилчид ба тэдний гэр бүлийн эрхийг хамгаалах; (vi) албадан гаргахаас хамгаалах; ба (vii) хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүсийн эрх.
- **Хүний эрхийн талаарх дэлхийн бусад арга хэрэгсэл** бизнес ба хүний эрх, уул уурхайн компанид хамаарах хүний эрх зэрэг өргөн хүрээтэй сэдвийг хамардаг. Зарим нь холбоотой, бусад нь холбоогүй зааварчилгаа юм.<sup>13</sup>
- Бүс нутгийн хүний эрхийн арга хэрэгслүүдэд Хүний эрхийн Европын конвенц, Хүний эрхийн тухай Америкийн улс хоорондын конвенц, Хүний ба ард түмний эрхийн тухай Африкийн дүрэм болон бүсийн хэмжээнд хэрэгжүүлж буй бусад арга хэрэгсэл багтах бөгөөд бүс дэх хүний эрхтэй холбоотой асуудалд нөлөөлж, хамгааллын тусгай механизмыг санал болгож байдаг.<sup>14</sup>

8 <https://www.informea.org/en/treaties> үзнэ үү.

9 Иш. Мөн <https://www.ecolex.org/> үзнэ үү.

10 <http://web.unep.org/divisions/delc/our-work/environmental-law/international-environmental-law>

11 <http://www.ohchr.org/Documents/Publications/FactSheet2Rev.1en.pdf>

12 <http://www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/CoreInstruments.aspx>

13 <http://www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/UniversalHumanRightsInstruments.aspx>

14 <http://bangkok.ohchr.org/programme/other-regional-systems.aspx>

→ **Хүний эрхэд суурилсан хандлагыг хөгжилтэй холбож өгч буй хүний эрхийн зарчмууд:** Олон улсын хүний эрхийн хууль эрх зүйд дараах зарчмуудыг тодорхойлсон байдаг: (i) түгээмэл байдал ба давтагдашгүй байдал; (ii) бие даасан байдал; (iii) харилцан хамаарал ба харилцан хамаарал; (iii) тэгш байдал, үл ялгаварлан гадуурхалт; (iv) оролцоо ба оролцоо; (v) хариуцлагын тогтолцоо ба хууль дүрэм.

#### Хүний эрхийн хууль:

Үүнд:

- 10-р зарчимд (доор үзнэ үү) авч үзсэн байгаль орчны шийдвэр гаргахтай холбоотой **процедурын эрх**
- Амьд явах эрх, эрүүл байх эрх, хоол хүнс усаар хангагдах эрх, соёлын болон үл ялгаварлагдах эрх зэргийг багтаасан байгаль орчны аюул занал нөлөөлж байдаг **бие даасан эрх**.<sup>15</sup>

Гурван шатлалт үүрэг хариуцлагыг тодорхойлно:<sup>16</sup>

- **Хүндэтгэл үзүүлэх үүрэг хариуцлага** нь улс орнууд хүний эрхийг эдлэхэд саад учруулах, хөндлөнгөөс оролцохоос татгалзах ёстой гэсэн үг юм.
- **Хамгаалах үүрэг хариуцлага** гэдэг нь улс орнууд хүний эрхийг зөрчихийн эсрэг үүнд бизнесийн зөрчил ч багтана, хувь хүн хэсэг бүлэг хүмүүсийг хамгаалахыг хэлнэ.
- **Гүйцэтгэх үүрэг хариуцлага** гэдэг нь улс орнууд хүний үндсэн эрхийг эдлэхэд нь туслах эерэг арга хэмжээ авах ёстой; үүнийг хөнгөвчлөх, дэмжих, хангах үүрэг хариуцлагыг хувааж болно.<sup>17</sup>

#### Тулгуур ойлголт 3: 1992 оны Байгаль орчин, хөгжлийн талаарх Риогийн тунхаглалын 10-р зарчим<sup>18</sup>

Байгаль орчин ба хөгжлийн тухай Риогийн тунхаглалын 10-р зарчим нь Дэлхий нийтийн дээд хэмжээний уулзалт гэж албан ёсоор нэрлэгддэг Байгаль орчин ба Хөгжлийн 1992 оны НҮБ-ын 'Байгаль орчин ба хөгжлийн бага хурал' хүрээнд батлагдсан. Энэ зарчим нь байгаль орчны засаглалыг сайжруулахад чухал ач холбогдолтой гурван үндсэн процедурын эрхийн үндэсний стандарт, хууль тогтоомжийг боловсруулах дэлхий нийтийн хэмжээнд хүлээн зөвшөөрөгдсөн тогтолцоо болсон бөгөөд; эдгээр нь хүний эрхийн (нөхцөл байдлын эрх зүйн нэг хэсэг) болон байгаль орчны хамгаалалт хоорондын харилцан хамаарлын хамгийн ил тод илэрхийлэл юм.<sup>19</sup> Зарчмууд нь бүсийн конвенцуудад тусгагдаж, 10-р зарчмыг холбоотой үүрэг хариуцлага хүлээсэн болно.<sup>20</sup> Олон оронд эдгээр зорилт нь эрүүл орчин, амьдрал, эрүүл мэнд, амьжиргааны түвшин, түүнчлэн үзэл бодлоо чөлөөтэй илэрхийлэх эрх чөлөөний эрхийг баталгаажуулах үндсэн хуулийн дагуу хамгаалагдсан байдаг.

- **Байгаль орчны талаарх мэдээллийн хүртээмж** нь хүрээлэн буй орчинд болж буй үйл явдлуудын талаар олон нийтэд мэдэгдэж, ойлгож, олон нийттэй харилцах үйл ажиллагаанд оролцож, тэдний амьдралд бодитой шийдвэр гаргах боломжийг олгодог. Иймд олон нийтийн оролцоог хангах, өөрийн эрх үүргийн тухайд чухал үүрэг гүйцэтгэдэг. Мэдээллийн эрх нь үндсэн хууль, үндэсний хууль тогтоомжид "мэдээллийн эрх чөлөө"

15 Аюулгүй байдал, эрүүл, тогтвортой орчинд амьдрахтай холбоотой хүний эрх үүргийн талаарх тусгай илтгэгчийн илтгэл, A/HRC/34/49, (2017), [http://ap.ohchr.org/documents/dpage\\_e.aspx?si=A/HRC/34/49](http://ap.ohchr.org/documents/dpage_e.aspx?si=A/HRC/34/49)

16 <http://www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/InternationalLaw.aspx>

17 ЭЗНЭСХ, "Ерөнхий хандлага №15 (2002)"-г үзнэ үү: Усаар хангагдах эрх. Эдийн засаг, нийгэм болон соёлын эрхийн олон улсын гэрээний 11 болон 12 E/C.12/2002/11, [http://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=E%2fC.12%2f2002%2f11&Lang=fr](http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=E%2fC.12%2f2002%2f11&Lang=fr)

18 U.N.G.A., A/CONF.151/26 (Боть. I), 1992 оны 8-р сарын 12, Хавсралт I.

19 Дүгнэлтийн эх сурвалж: НҮББОХ, "10-р зарчмыг хэрэгжүүлэх нь: НҮББОХ Балийн Үндэсний хууль эрх зүйг мэдээлэл авах замаар хөгжүүлэх, олон нийтийн оролцоо болон байгаль орчны асуудлаар шударга шүүхийн хүртээмжийн удирдамж, түүнийг хэрэгжүүлэх зааварчилгаа" хуудас. 9-10, (2015), <http://wedocs.unep.org/handle/20.500.11822/11201> болон Аархусын хэрэгжүүлэх зааварчилгаанаас авав (2 дахь хэвлэл) (2014), [https://www.unece.org/env/pp/implementation\\_guide.html](https://www.unece.org/env/pp/implementation_guide.html)

20 2018 оны эхээр гарсан Аархусын конвенцийг харна уу. Энэ нь Байгаль орчин, хөгжлийн талаарх Риогийн Тунхаглалын 10-р зарчимд тулгуурласан байгаль орчны ардчиллын талаарх хууль эрх зүйн баримт бичиг юм. <https://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/pp/documents/cep43e.pdf> үзнэ үү. Латин Америк, Карибын тэнгисийн орнууд байгаль орчны асуудалд мэдээлэл, оролцоо, шударга ёсыг багтаах талаар бүс нутгийн баримт бичгийг хэлэлцэж байна; <https://www.cepal.org/en/subsidiary-bodies/reunion-comite-negociacion-principio-10-america-latina-caribe> үзнэ үү.



- гэсэн гарчиг, Нээлттэй засгийн газрын түншлэл гэх мэт санаачилгын дагуу илүү өргөн хүрээнд танигдаж байна.<sup>21</sup>
- **Олон нийтийн оролцоо** гэдэг нь иргэд болон засгийн газарт ижилхэн ашиг тустай байх хүний эрх юм. Иргэд нь тэдний санаа бодлоо сонсгож, үзэл бодлоо бодлого боловсруулах, хувь нэмэр оруулах мэдээлэл, дүн шинжилгээ, илүү сайн шийдвэр гаргахад оруулах боломжтой байдаг.
- **Хууль зүйн хүртээмжтэй байдал** нь захиргааны болон шүүхийн шударга, хараат бус механизмыг ашиглах замаар хариуцлага тооцох, хууль дээдлэх ёсыг бий болгодог. Эдгээр зарчимд 'суурь' болгон оруулах зарим арга зам болдог хуулийн зүйл заалтын хүртээмжтэй байдлыг энэ эрх бүрдүүлж байдаг.

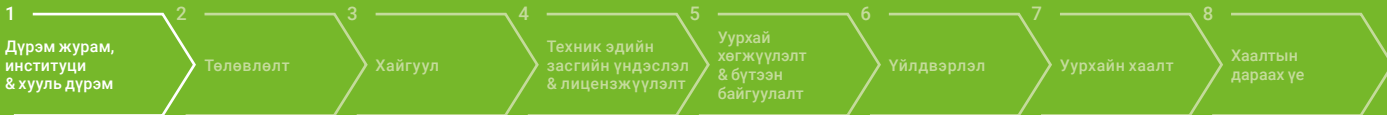
#### **Удирдамжийн гурван тулгуур ойлголтын хэрэгжилтийн талаарх санамж**

Эдгээр гурван тулгуур ойлголт нь засгийн газрууд юу хийх, уул уурхайн салбарт засаглалыг сайжруулах талаар хэрхэн хэрэгжүүлэх талаар бодлого, хууль, стандартуудаас бүрддэг.

- Засгийн газрууд байгаль орчны болон хүний эрхийн салбарт олон улсын гэрээ хэлэлцээрт гарын үсэг зурахдаа олон улсын эрх зүйн үүргийг хүлээж байдаг. Эдгээр гэрээнүүдийн шаардлагыг засгийн газрууд хүндэтгэх ёстой.
- Олон улсын стандарт, зарчмууд нь тодорхой нөхцөл байдал дах хамгаалалтын талаарх удирдамжийг илүүтэй өгч байдаг. Байгаль орчны хуулийн жишээнд Риогийн тунхаглалын 10-р зарчим, 'бохирдуулагч төлөх' зарчим зэрэг байгаль орчны тухай хуулийн олонд танил болсон зарчмууд, ойлголтууд орно. Өөр нэг жишээ бол Бизнес ба хүний эрхийн тухай НҮБ-ын удирдах зарчмууд нь уул уурхай зэрэг бизнесийн үйл ажиллагааны хүрээнд хүний эрхийг хэрхэн хамгаалж, хүндэтгэх тухай Засгийн газар, компаниудад зааварчилгаа удирдамж өгч байдаг. Зарим нь заавал дагаж мөрдөх ёстой, зарим нь үгүй.

- Засгийн газрууд нь олон улсын үүрэг хариуцлагатайгаа уялдуулан үндсэн хууль, **үндэсний бодлого, хууль тогтоомжийг** боловсруулж, нарийвчилсан шаардлагуудыг гаргаж байдаг.
- Засгийн газар болон **уул уурхайн компаниуд уул уурхайн салбарт байгаль орчны болон хүний эрхийн асуудлаар сайн дурын стандартыг** хэрэгжүүлэх талаар санал нэгдэн, зөвшилцөж хамтран ажиллаж болно.
- **Хүний эрхийн чухал тэмдэглэл** - Хүний эрхийн үндсэн шинж чанар нь бүх хүнд хамаарах бөгөөд дэлхийн хаана ч гэсэн аль ч улсад байсан, улс төрийн бүлэглэл, арьсны өнгө, нийгмийн сүлжээ, жендэр зэрэг үл хамаарна. Эдгээр нь хүний гэр бүлийн гишүүн бүрт хамаатай. Тухайн засгийн газар Иргэний болон улс төрийн эрхийн олон улсын пакт болон Эдийн засаг, нийгэм, соёлын эрхийн олон улсын пактын аль нэгийг эсвэл аль алиныг нь албан ёсоор хүлээн зөвшөөрсөн эсэхээс үл хамаарах тохиолдол юм. Тиймээс олон засгийн газрууд хүний эрхийн талаар хууль ёсоор заавал дагаж мөрдөх үүргийг хүлээн зөвшөөрдөг, хариуцлага хүлээдэг бөгөөд уул уурхайн үйл ажиллагаанд өртсөн хүмүүс үндэсний хууль тогтоомжоор тусгайлан хамаарах эсэхээс үл хамааран хүний эрхийг эдэлнэ. Засгийн газар, аж ахуйн нэгжүүд ядаж хүний эрхийг хүндэтгэх хүлээлттэй тулгардаг.





# Алхам 1

## Баялгийн хариуцлаганд зориулсан санг бий болгох: Бодлого, зохицуулалт, институци болон хууль дүрэм de Direito

Эхний алхам нь, засгийн газар сайн засаглалд болон эрдэс баялгийн хариуцлагад зориулсан санг бий болгох юм. Энэ бол уул уурхайн нөөцийг удирдах стратегийн сонголт хийж, тэдгээр стратегийн сонголтоо бодлого болон хуулийн зохицуулалтанд оруулж, уул уурхайн стратегийг хүргэх институцийг бэхжүүлж байгаа явдал юм. Уул уурхайн салбарт хөрөнгө оруулалт татах арилжаа болон хөрөнгө оруулалтын гэрээнд орж байна гэж болно. Тогтортой хөгжил хэдийгээр нэмэлт ойлголт боловч өдгөө уул уурхайн стратегийг боловсруулахад шийдвэрлэх шатны үндэс болж байна.

### Анхдагч зорилтот бүлэг

- Үндэсний стратегийг тогтоодог уул уурхайн байгууллагууд
- Засгийн газрын баг
- Хөрөнгө оруулалтын гэрээ болон худалдааг хэлэлцдэг засгийн газрын баг

### Нэмэлт зорилтот бүлэг

- Байгаль орчин
- Нийгэм болон хүний эрхийн байгууллагууд
- Жендэрийн байгууллагууд
- Хууль сахиулах байгууллагууд

### ЭНЭ ШАТАНД ХИЙХ ГОЛ АЖЛУУД

### ТҮЛХҮҮР ОЙЛГОЛТ

## А

**Бүх зардал болон үр ашгийг тооцсон - бүхнийг хамруулсан баялгийн алсын хараа эсвэл стратегийг боловсруулах**

Засгийн газар оролцогч талуудтай хамтран улс орны үндэсний баялгийг удирдах, эрдэс баялгийг тогтвортой хөгжлийн шийдэл болгон хувиргах ажлыг боловсруулах ёстой. Нөөц баялгийг гарган авах уу эсвэл газарт нь үлдээх үү, байгаль орчин, нийгэм, хүний эрхтэй холбогдох зардал, үр ашиг нь улсын хувьд, ирээдүй үеийнхэний хувьд ямар байхыг асууж тодорхойлохоос энэ ажил эхэлнэ.

## Б

**Эрдэс баялгийн эзэмшил болон хүртээмжийг бий болгох**

Улсын эрдэс баялгийг удирдахын тулд, засгийн газар юун түрүүнд баялгийн хүртээмжинд юу байгааг тогтоож, дараа нь хууль болон практикт (уул уурхайн кадастраар дамжуулан гэх мэт) хэн улсын эрдэс баялгийг эзэмшиж байна вэ гэдгийг тодорхой болгож өгөх ёстой. Эрдсийн эрхийн эзэмшил нь газартай холбоотой эрх гэх зэрэг бусад эрхүүдтэй хэрхэн уялдан холбогдож байгааг тодорхой болгох ёстой.

В

### Уул уурхайн бодлого болон хууль эрх зүйн тогтолцоог шинэчлэх

Уул уурхайн бодлого болон хууль эрх зүйн тогтолцоо нь шинэчлэгдсэн байна уу, олон улсын стандарт гэрээ хэлцлүүдтэй нийцтэй байна уу, эрдэс баялгийн хүртээмжийн зорилгод хүрч чадаж байна уу гэдгийг үнэлэх зорилгоор засгийн газрууд жишиг тогтоох судалгаа явуулах хэрэгтэй.



Г

### Хариуцлагатай уул уурхайн хөрөнгө оруулалтыг татахын тулд хөрөнгө оруулалтын стратегийг боловсруулах

Хөрөнгө оруулалт татах улс орны бодлого хандлага нь илүү хариуцлагатай гадаадын уул уурхайн хөрөнгө оруулалтыг хязгаарлаж эсвэл дэмжиж болно. Засгийн газрууд хөрөнгө оруулалтын бодлого гэрээ нь шинэчлэгдсэн байж, тогтвортой хөгжлийн хандлагатай нийцтэй байж, уул уурхайн салбарт орж ирж буй гадаадын хөрөнгө оруулалтыг зөв зүйтэй зохицуулах үндсэн ажлуудтай нийцэж байгааг баталгаажуулж байх ёстой.



Д

### Институци хоорондын уялдаа холбоо, хамтын ажиллагааг бэхжүүлэх

Үндэсний, бүсийн болон орон нутгийн хэд хэдэн байгууллага уул уурхайн үйл ажиллагааг зарим түвшинд засаглаж, удирдаж байхад хариуцлага хүлээж байдаг. Уул уурхайн үйл ажиллагаан дахь байгаль орчин, нийгэм болон хүний эрхийн зохицуулалтуудыг хариуцдаг холбогдох засгийн газрын институци хоорондын хамтын ажиллагаа, үүрэг хариуцлага давхцахаас сэргийлэх нь чадамж бага орчинд ч үйл ажиллагааг явуулах үр дүнг сайжруулах юм.



Е

### Байгууллагуудын үйл ажиллагааг бэхжүүлэх

Засгийн газрууд зөв урамшууллыг олгох хэд хэдэн сонголтыг бий болгох ёстой бөгөөд ингэснээр уул уурхайн компаниуд хууль эрх зүй болон лицензийн облигацтай нийцтэй болно. Урамшуулал олгох засгийн газрын чадамж хязгаарлагдмал тохиолдолд байгууллагууд уул уурхайн үйл ажиллагаанд мониторинг хийх идэвхтэй сонирхол бүхий байгаль орчин, хүний эрх, үйлдвэрчний эвлэл болон олон нийтийн байгууллагуудтай ажиллах зэрэг чадамжийг сайжруулах нэмэлт сонголтуудыг эрэлхийлэх хэрэгтэй.



Ё

### Мэдээлэл, олон нийтийн оролцоо, хуулийн хүртээмжийг хүчирхэгжүүлэх

Энэхүү суурь шат нь эрдэс баялгийн хөгжилд зориулсан бүх чиглэлийг тодорхойлох учраас засгийн газрын хувьд 10-р зарчмын процедурын эрхийг бэхжүүлэх үндсэн үе болж өгнө. Хуулийн болон институцийн тогтолцоо байх хэрэгтэй бөгөөд энэ нь байгалийн нөөцийн ашиглалтын үр нөлөө болон удирдлагын талаарх ил тод, боломжит мэдээлэл нь олон нийтэд боломжийг олгож, шийдвэр гаргах шатанд оролцоход нь нөлөөлж мэдээлэлтэй олон нийт байхад шийдвэр гаргагчид, уул уурхайн компаниуд хариуцлагатай хандах механизмаар хангана.<sup>22</sup>



<sup>22</sup> Энэ нь баялгийн засаглалын тухай 10-р зарчим ба олон улсын стандартуудаар дамжин бодит болж байдаг. Байгалийн баялгийн тухай, Боть 2, <http://www.resourcegovernance.org/approach/natural-resource-charter>



## Алхам 2

### Хайгуулаас хаалтын үе хүртэлх олборлолтонд зориулсан оролцооны ТӨЛӨВЛӨГӨӨ

Энэхүү хоёр дахь шатанд, засгийн газрын холбогдох хэлтсүүд болон нөлөөлөлд автсан хүн ам нэгдэн нийлж, энэ улсад уул уурхай ямар байх ёстой болон ёсгүй талаарх төлөвлөгөөг гаргах хэрэгтэй юм. Газрын хэрэглээний цогц төлөвлөлт нь шийдвэр гаргах байдлаас ангид байдаг газрын тогтвортой зүй ёсны хэрэглээг зааварчлах, газрын цаашдын болон одоогийн хэрэглээг үүндээ авч үздэг улс төрийн болон захиргааны процесс юм.<sup>23</sup> Газрыг ашиглаж байгаа, ашиглах боломжтой эмэгтэй фермерүүд, орон нутгийн иргэд, орон нутгийн бизнесүүд, байгаль орчны бүлгүүд зэрэг өргөн хүрээний оролцогч талуудыг багтаасан оролцоотой байлгах нь засгийн газар хүмүүст өөрсдийн бүтээхийг хүсэж байгаа байгаль орчин, нийгмийг бий болгоход чиглэсэн дуу хоолойг өгөөд зогсохгүй уул уурхайн үйл ажиллагаатай ойрхон газарт бэрхшээлтэй тулгарч шийдэж сурах илүү гүн гүнзгий урт удаан үргэлжлэх зүй тогтлыг бий болгож өгөх юм.

#### Анхдагч зорилтот бүлэг

- Газрыг хэрэглэх эрх бүхий байгууллагууд (үндэсний, бүсийн, орон нутгийн гээд өөр өөр түвшнүүдэд)
- Уул уурхайн байгууллагууд
- Байгаль орчны байгууллагууд

#### Нэмэлт зорилтот бүлэг

- Нийгмийн байгууллагууд
- Хүний эрхийн байгууллагууд
- Орон нутгийн засаг захиргаа

#### ЭНЭ ШАТАНД ХИЙХ ГОЛ АЖЛУУД

#### ТҮЛХҮҮР ОЙЛГОЛТ

**А**

**Оролцооны & нэгдсэн газар ашиглах төлөвлөгөөний аргачлалын тусламжтай уул уурхайн зохих бүсийг тодорхойлох**

Нэгдсэн болоод оролцооны газар ашиглагааны төлөвлөгөө уул уурхайн хөгжүүлэлтийн анхны шатнаас уурхайн хаалт дуусах хүртэл газрын төрөл бүрийн хэрэглээг тэнцвэржүүлэхийг зорьдог нь газрыг тогтвортой хэрэглэхэд тустай юм. Өрсөлдөөний сонирхлыг удирдах хэрэгцээний тухайд тодорхой байх, БОНСХЭ асуудлуудыг багтаасан холбогдох ач холбогдлыг тодорхой болгосноор засгийн газар оролцогч талуудын хамтаар холбогдох тохиролцоог аль болох эрт бөгөөд уурхайн төлөвлөлтийн эхнээс тохирох бүтцийг нь авч үзсэнээр нээлттэй авч үзэхэд хүргэнэ.

B

### Уугуул иргэдийн газар нутагт уул уурхай төлөвлөхдөө уугуул иргэдийн эрхийг авч үзэх нь

Дэлхийн олон газар нутагт уурхайн ажиллагаа явагдаж байсны дүнд, уугуул иргэд нь өргөн хүрээтэй сөрөг нөлөө буюу байгаль орчны доройтол, нийгмийн болон соёлын амьдралынх нь хязгаарлалт, эдийн засгийн байдал нь хязгаарлагдах зэргийг даван туулж байжээ. Уугуул иргэдийн эрхийг анх газар ашиглахаар төлөвлөх үеэс хамгаалж хүндэтгэж, уугуул иргэдийн газар болон байгалийн нөөцийг ашиглах эрхийг авч үзэх нь утга учиртай, чөлөөт, урьдчилсан бөгөөд мэдээлэлтэй зөвшилцөлд хүргэх ба засгийн газар, ялангуяа аливаа уул уурхайн компанитай тогтвортой харилцаатай байх үндэс суурь болох юм.<sup>24</sup>

C

### Газар ашиглалтыг төлөвлөх үедээ эмэгтэйчүүдийн эрхийг авч үзэх нь

Газрын хэрэглээ өөрчлөгдөхөд бусдаас илүү үр нөлөөг нь хүртэж, газар эзэмших ашиглах сул дорой бараг байхгүй гэж болох эрхээ хамгаалах сонголтгүй байдаг бүлэг бол эмэгтэйчүүд байж болох юм. Газар ашиглалтын сайн төлөвлөгөө нь юун түрүүнд эмэгтэйчүүдтэй зөвлөлдөж, газар ашиглалтын төлөвлөгөөний боломжит өөрчлөлтийн тухай санаа оноог нь авч, эмэгтэйчүүдийн газар ашиглах ялгаатай байдал, хүртээмж зэргийг тусган авсан байдаг.

D

### Том хэмжээнд ойлгохын тулд стратегийн үнэлгээний арга хэрэгсэл ашиглах нь

Байгаль орчны стратегийн үнэлгээ (БОСҮ) эсвэл Байгаль орчин нийгмийн стратегийн үнэлгээ (БОНСҮ) нь төлөвлөлтийн шатанд тодорхой хөтөлбөр, төлөвлөгөөний (уул уурхайн салбарыг хөгжүүлэх шинэчлэх төлөвлөгөө г.м) БОНХҮ-ийн боломжит нөлөөллийг үнэлэх арга хэрэгсэл юм. Уул уурхайн сайтар баримтжуулсан, дэлгэрэнгүй БОНХҮ нөлөөллийг орон нутгийн иргэдийн хамтаар бий болгосноор, уул уурхайн салбарын БОНСҮ-г сайн хийж чадвал, оролцогч талуудын хамаарлыг эрт ойлгох, төлөвлөлтөнд тусгах боломжийг олгохоос гадна илүү тогтвортой шийдлийг загварчлах шатанд гаргах замыг засаж уурхайн нэмэлт үйл ажиллагааг олгох зөвшөөрлийг олгоно.

E

### Салбарын болон бүс нутгийн төлөвлөлт хоорондын тэнцвэртэй бус байдлыг авч үзэх нь

Салбарын уурхайн төлөвлөлт болон лицензжүүлэлт бүс нутгийн, орон нутгийн хөгжийн төлөвлөлт болон бүсийн/орон нутгийн байгууллага оролцдоггүй боловч бүс нутгийн/орон нутгийн газартай холбоотой зорилтууд өөр хоорондоо нийцэхгүй байх тохиолдол үүсч болох юм. Засгийн газрууд нийт газар ашиглах төлөвлөгөөндөө төвийн - бүсийн болон орон нутгийн засаг захиргаа хоорондын босоо уялдаа холбоог хангах механизмыг бий болгох ёстой.

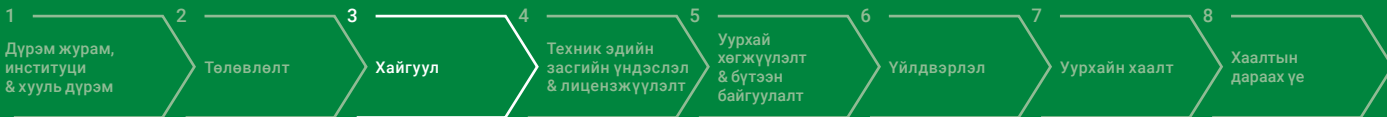
F

### Газар ашиглах төлөвлөгөөний явцад хаалтын төлөвлөгөөг багтаах нь

Газар ашиглах төлөвлөгөө нь төлөвлөсөн уурхай хаагдахад түүний ойр орчмын газар нутаг нь уурхайтай дүйцэхүйц хувь нэмрийг удаан хугацаанд оруулж чадах уу гэдгийг авч үзэх хэрэгтэй. Уурхайн шат дамжлага эхлэх үеэс уурхайн хаалтыг төлөвлөх эхний алхам нь энэ болох юм.



<sup>24</sup> НҮБ Ерөнхий Ассемблей “Уугуул иргэдийн эрхийн тухай тусгай илтгэгч Жэймс Анаяагийн тайлан”, үйл ажиллагааны хураангуй: Олборлох салбарын судалгааны явцын тайлан, A/HRC/21/47 (2012 оны 7-р сарын 6).



# Алхам 3

## Хайгуул

Энэхүү гуравдахь шатанд хайгуулын компаниуд мэдээллийг цуглуулж, уурхай эхлэхэд тохиромжтой ордыг илрүүлнэ. Хайгуул судалгааны ажлыг эрт эхлүүлж томоохон хэмжээний газар нутгийг хамруулан геологичдоос голчлон бүрдсэн хээрийн багууд ажиллана. Залуу (жижиг) хайгуулын компаниуд энэ хайгуулын ажлыг хязгаарлагдмал нөөцөөр ихэвчлэн гүйцэтгэж, уурхайг хөгжүүлж ажиллуулж чадах том компаниудад борлуулан ашиг олох сонирхолтой байдаг. Энэ бол БОНХЭ асуудлуудыг хөндөх маш чухал үе шат юм.

### Анхдагч зорилтот бүлэг

→ Уул уурхайн эрх бүхий байгууллагууд

### Нэмэлт зорилтот бүлэг

→ Байгаль орчны байгууллагууд

→ Нийгмийн байгууллагууд

→ Хүний эрхийн байгууллагууд

### ЭНЭ ШАТАНД ХИЙХ ГОЛ АЖЛУУД

### ТҮЛХҮҮР ОЙЛГОЛТ

## А

### БОНХЭ асуудлуудыг хайгуулын шатанд авч үзэх нь

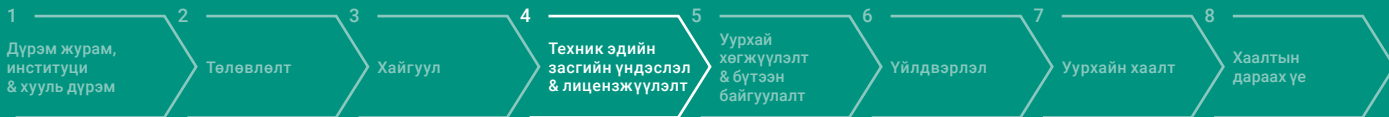
Хайгуулын үйл ажиллагаа (өрөмдлөг, малтлага, материал бүрдүүлэлт болон тээвэрлэлт) техник нь ямар хүчтэй байхаас хамаарч<sup>25</sup> байгаль орчин ба олон нийтэд ихээхэн нөлөөтэй бөгөөд уурхайн эдэлгээнд ч мөн нөлөөлж болно. БОНХЭ нөхцөлүүд нь хайгуулын зөвшөөрөлтэй уялдаатай ба улс орны онцлогоос хамаарч өөр өөр байдаг, БОНХЭ асуудлын удирдлага зохицуулалтанд зориулан үндсэн шаардлагыг авч үзсэн байна уу гэсэн чиг хандлагатай байна.

## В

### Олон нийт болон бусад оролцогч талуудтай хамтран ажиллах

Хайгуулын компаниуд орон нутгийн иргэд болон бусад сонирхож байгаа оролцогч талуудад өөрсдийн үйл ажиллагааны тухай үндсэн мэдээллийг өгөх шаардлагатай. Уул уурхайн байгууллагууд болон орон нутгийн захиаргаа нь хүмүүс итгэж болох тэнцвэртэй мэдээллээр хангах, сөрөг болон эерэг боломжит үр нөлөөний тухай бодит мэдээллийг танилцуулах үүрэгтэй.

<sup>25</sup> Эрдэс баялгийн хайгуул болон үнэлгээний аргачлал нь хиймэл дагуулаас алсын зайнаас мэдрэх зэрэг байгальд туйлын ээлтэйгээс эхлээд ойр зайд хүчтэй өрөмдлөг хийх зэрэг аюултай нь ч бий.



# Алхам 4

## Техник эдийн засгийн үндэслэл ба лицензжүүлэлт

4 дэх алхмын хувьд, уурхайн үйл ажиллагаанд зориулж уурхайн наслалтанд АБЭАШ-ын удирдлагыг тодорхойлоход туслах БОННУ болон ТЭЗҮ зэрэг бүх үндсэн судалгааг зохион байгуулсан байна. Зөвшөөрөл авах ажил үргэлжилж байна, засгийн газар болон олон нийттэй хийх гэрээ хэлэлцээр хийгдэж байна. Мөн энэ шатанд засгийн газар уул уурхайн компаниудыг өрсөлдүүлэн сонгож, гэрээ байгуулж байж болох ба хариуцлагатай уул уурхайн хамтрагчдыг хайж засгийн газрын хүлээлтийг тодорхой болгох чухал боломжийг олгох юм. Уурхайн шатанд энэ нь чухал цэг юм, учир нь уурхайн үйл ажиллагааны талаарх тодорхой хүртээмжтэй мэдээллийг оролцогч талуудад хүргэх 10-р зарчимд нийцсэн олон нийтийн эрүүл оролцоогоор дамжуулан тэдний процедурын эрхийг эдлүүлнэ.

### Анхдагч зорилтот бүлэг

- Уул уурхайн байгууллагууд
- Байгаль орчны байгууллагууд
- Нийгмийн байгууллагууд
- Хүний эрхийн байгууллагууд

### ЭНЭ ШАТАНД ХИЙХ ГОЛ АЖЛУУД

### ТҮЛХҮҮР ОЙЛГОЛТ

**A**

**Хууль эрх зүйд юу байгааг (юу байхгүйг) мэдэж, ойлгох нь**

Уул уурхай, байгаль орчин болон холбогдох хөдөлмөр/нийгмийн байгууллагууд дахь мэргэжилтнүүд уул уурхай дахь БОНХЭ-ийн нөлөөллийг хянахад хууль эрх зүйг олон улсын зохицуулалтын сайн практиктай харьцуулан ойлгосон байх ёстой. Мэдээлэл, хандлагыг байгууллагуудад байнга хуваалцаж хүргэж байснаар үүнийг хялбарчилж болно.

**B**

**Хөрөнгө оруулалт хийхээр хайж буй компаниудыг мэдэх ба ойлгох нь**

Удаан хугацааны эрдэс баялгийн хөгжүүлэлтэнд зориулан лиценз олгох үе ирэхэд засгийн газрууд өөрийн улсад хэдэн арван жилээр үйл ажиллагаа явуулж буй уул уурхайн компаниудад анхаарал хандуулах болно. Хуулийн дагуу уул уурхайн байгууллагууд нь эрдэс баялаг олборлох техникийн чадварт анхаардаг ба мөн компаний хандлагад дүгнэлт хийхэд туслах асуултуудыг асууж, уул уурхайн үйл ажиллагааны БОНХЭ удирдлагад хариуцлагатай байх чадамжийг тодруулах хэрэгтэй юм.

**C****Компаний тавьж буй саналд юу байгааг (юу байхгүйг) мэдэх ба ойлгох нь**

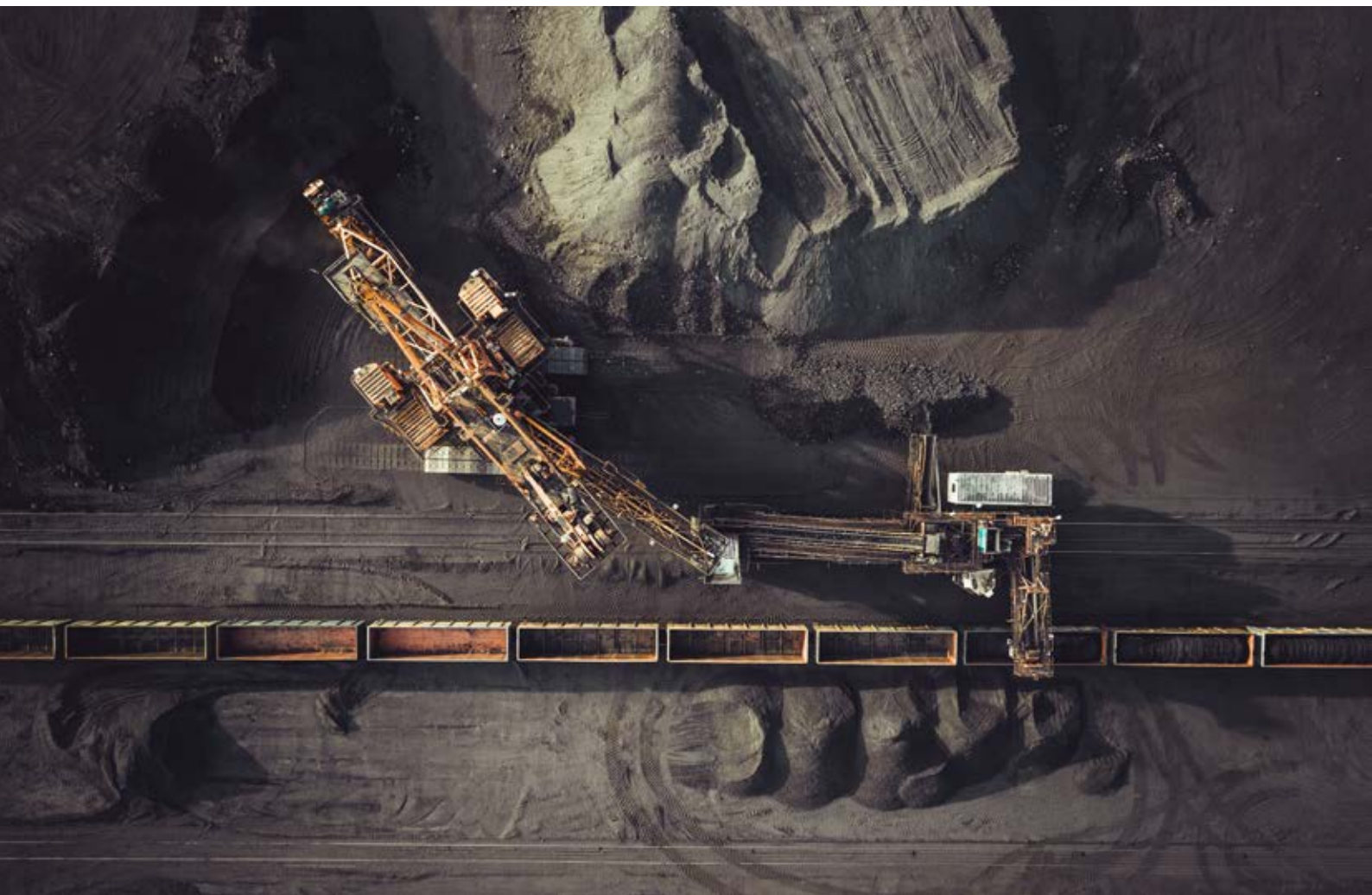
Энэ бол уурхайг хөгжүүлэх, үйл ажиллагааг нь явуулах компаний хандлагыг нарийн дэлгэрэнгүй ойлгох чухал мөч билээ. Улс орны хууль эрх зүйн тогтолцоо, тусгай зохицуулалтууд эсвэл БОННУ болон ТЭЗҮ-ийн ажлын даалгаварууд нь авч үзэж буй судалгааны хүрээ, агуулгыг тодорхойлно - баталгаажуулах шаардлагад уялдан шинэчлэгдсэн, улс орны тогтвортой уурхайг хөгжүүлэх алсын хараанд нийцсэн байна. Энэ нь мөн БОННУ-ийн чухал үйл явц дахь олон нийтийн утга учиртай оролцоонд чухал мөч болно.

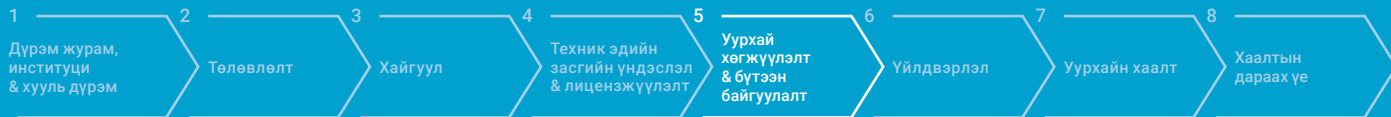
**D****Лиценз/гэрээнд юу багтсаныг (юу багтаагүйг) мэдэх болон ойлгох**

Уул уурхайн хувьд стандарт- хэлбэрийн лиценз гол чиг хандлагатай байгаа боловч зарим улс орон хууль эрх зүйн тогтолцоон дахь хоосон орон зайг нөхөхийн тулд хэлцэл бүхий гэрээг ашигладаг, гэхдээ нийгмийн хувьд үр ашигтайг батлах гэрээг хэлэлцэх хэрэгжүүлэхэд шаардлагатай чадамж, нөөц тэдэнд хэрэгтэй юм. Уул уурхайн гэрээг ил болгох нь ил тод хийгээд хариуцлагатай байдлыг сайжруулахад чухал алхам бөгөөд салбарын засаглал дахь холбогдох мэдээллийг олон нийтэд хүргэх чухал арга замыг олгох юм.

**E****Уул уурхайн үйл ажиллагаа явагдах орон нутгийн тухай ойлгох ба мэдэх нь**

Уул уурхайн төв байгууллагууд орон нутгийн засаглалын талаар бага мэдээлэлтэй байдаг газар нутагт уурхайн зөвшөөрөл олгодог нь төвийн болон орон нутгийн засаг захиргааны хооронд маргаан үл ойлголцол үүсэхэд хүргэж болно. 2-р алхам дахь газар ашиглах төлөвлөлт нь ийм үл ойлголцлыг багасгахад туслах ёстой ч орон нутгийн болон төвийн байгууллага хооронд хамтын ажиллагаа байх ёстой.





# Алхам 5

## Уурхай хөгжүүлэлт ба бүтээн байгуулалт

Энэхүү тав дахь шатанд, уурхайн хөгжүүлэлт болон бүтээн байгуулатын үе нь үйл ажиллагааны үе хэр тогтвортой болохыг тодорхойлж байдаг. Дэд бүтэц, нэмэлт хэрэгслүүд болон ашиглалтын ажлуудыг барьж байгуулах (тээвэрлэлт, эрчим хүч болон усны хангамж, агуулах болон хог хаягдал зохицуулалтанд зориулж) үе шат нь энэ юм. Бүтээн байгуулалт ач холбогдол бүхий бодит өөрчлөлт, үр нөлөөг байгаль орчин, олон нийтэд авчрах ба хамгийн чанга БОНХЭ нөлөөлөл бүхий үе шат болно. Тиймээс энэ шат БОНХЭ асуудлуудтай холбоотой тодорхой шаардлага, байгууллагуудын зүгээс идэвхтэй хяналт, орон нутгийн иргэдтэй хамтарсан байнгын харилцааг шаарддаг.

### Анхдагч зорилгот бүлэг

- Уул уурхайн байгууллагууд
- Байгаль орчны байгууллагууд
- Нийгмийн байгууллагууд
- Хүний эрхийн байгууллагууд

### ЭНЭ ШАТАНД ХИЙХ ГОЛ АЖЛУУД

### ТҮЛХҮҮР ОЙЛГОЛТ

**A**

#### Бүтээн байгуулалтын үе дэх БОНХЭ шаардлагуудыг тавих

Сайтар боловсруулсан БОННУ нь бүтээн байгуулалтаас эхлээд үе шат бүр дэх боломжит БОНХЭ нөлөөллийг хамрах ёстой, үүнд нэмэлт байгууламжууд болон бүтээн байгуулалтын барилгажуулалттай холбоотой нөлөөлөл багтана. Эрх бүхий байгууллагууд шилжилт хөдөлгөөн ба хуримтлагдсан нөлөөлөл зэрэг таамаглахад ярвигтай нөлөөлөлд сэрэмжтэй байх ёстой. Оролцож буй байгууллагуудын хүрээг аваад үзэхэд хамтын шийдвэр гаргалт ба мониторингийг хөнгөвчлөх хамтын ажиллагааны механизм хэрэгтэй юм.

**B**

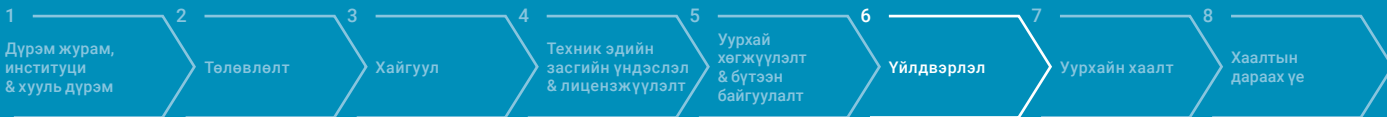
#### Бүтээн байгуулалтын БОНХЭ нөлөөллийн мониторингийг байнга зохион байгуулах нь

Бүтээн байгуулалтын үе гарах олон нөлөөлөл нь сайтар зөв тооцоолсон уул уурхайн компани болоод туслан гүйцэтгэгчдийн хувьд мониторингийг хийх шаардлагатайг илтгэнэ. Мониторингод орон нутгийн иргэдийг оролцуулах, мэдээлэлтэй байлгаснаар мониторингийн үр дүнд итгэлцлийг бий болгож, сийрэг байх засгийн газрын чадамжийг нэмэгдүүлж, мэдээлэл олж авах, олон нийт оролцох зэрэг эрхийг хангах хамгийн зөв хандлага юм.

**C**

#### Олон нийтийн оролцоог тогтмолжуулах

Хөгжүүлэлтийн шинэ мэдээллийг хүргэх, нөлөөллийг тогтоох, гомдол саналд хариу өгөх, олон нийтэд тогтмол хариу өгөх арга замыг бий болгох, таамаглалыг удирдахын тулд засгийн газар, уул уурхайн компани нөлөөлөгдөж буй олон нийт, бусад оролцогч талуудтай идэвхтэй харилцах ёстой. Хэрэв хийж амжаагүй байгаа бол системтэй, тогтвортой хандлагыг боловсруулах цаг нь болсон байна.



# Алхам 6

## Үйлдвэрлэл

Энэхүү зургадугаар шатанд, уурхайн ашиглалтын үе арван жилээр зарим тохиолдолд зуун жилээр үргэлжилдэг. БОНХЭ төлөвлөлт өөрийн үнэ цэнийг батлах үе, учир нь уул уурхайн компани удаан хугацаанд удирдахын тулд БОНХЭ нөлөөллийг тогтоосон байна. Уурхай удаан хугацаанд ашиглагдах бол, уурхайн наслалтын явцад уурхай өөрчлөгдөх шаардлагатай болох бөгөөд тийм учраас төрийн байгууллагууд болон уул уурхайн компани өөрчлөлт зайлшгүй хийгдэх нөхцөлд оролцогч талуудтай зөвлөлдөн өөрчлөлтийг хянах уурхайн удирдлагын процессыг байнга хянаж, шинэчилж байх хэрэгтэй.

### Анхдагч зорилтот бүлэг

- Уул уурхайн байгууллагууд
- Байгаль орчны байгууллагууд
- Нийгмийн байгууллагууд
- Хүний эрхийн байгууллагууд

### ЭНЭ ШАТАНД ХИЙХ ГОЛ АЖЛУУД

### ТҮЛХҮҮР ОЙЛГОЛТ

## A

**Үйлдвэрлэлийн явцад БОНХЭ шаардлагуудыг шинэчилж байх нь**

Уул уурхайд тодорхойгүй байдал өндөр хэмжээнд байдаг тул, өөрчлөлтийг даган гарч ирэх боломжит БОНХЭ нөлөөлөл, өөрчлөлтийг удирдах процесс болон чадавхийг бэхжүүлэх нь нэн тэргүүний ач холбогдолтой юм.

## B

**Үйлдвэрлэлийн явцад БОНХЭ нөлөөллийн мониторингийг байнга хийх нь**

Үйлдвэрлэлийн явцад удаан хугацааны мониторинг шаардлагатай бөгөөд мониторингийн нийцтэй, нэгдмэл хандлагыг бий болгох, мониторингод оролцогч талуудыг хамруулах урт хугацааны хандлагыг боловсруулах боломжийг олгож байна.

## C

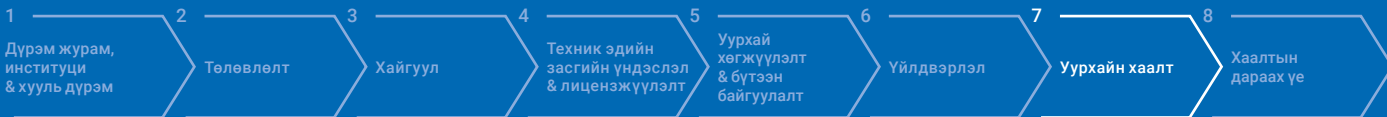
**БОНХЭ нөлөөллийн үйл ажиллагааг удирдах**

Уул уурхайн салбар бол эрсдэл өндөртэй салбар бөгөөд зүй ёсоор удирдах шаардлагатай. Үйлдвэрлэлийн одоо байгаа үр нөлөөг удирдахын сацуу, эрх бүхий байгууллагууд болон уул уурхайн компаниуд гэнэтийн болон аюулгүй байдалтай холбоотой БОНХЭ томоохон хэмжээний нөлөөлөл үүсэж болох гэнэтийн үйл ажиллагааг удирдах бэлтгэлтэй байх ёстой юм.

## D Гар аргаар олборлогчид болон бичил уурхай эрхлэгчидтэй харилцах нь

Уул уурхай бүхий олон улсад гар аргаар олборлогчид болон бичил уурхай эрхлэгчид нь том хэмжээний уул уурхайн компаниудтай хөрш зэргэлдээ байдалд бүр хамтран ажиллах тохиолдол олон бий. Өмнө нь гар аргаар олборлох, бичил уурхай эрхлэхийг дэмждэггүй эсвэл гэмт хэрэг гэж үздэг, засгийн газрууд болон томоохон уул уурхайн компаниуд эдгээр бичил уурхай нь амьжиргааны эх сурвалж болдогийг ойлгож сайжруулахыг дэмжин ажиллаж эхэлж байна.





# Алхам 7

## Уурхайн хаалт

Долдугаар алхамд уурхайг хааж, ажиллагааг нь зогсоон, нөхөн сэргээлтийн ажлыг хурдасгасан байдаг. Бүх уурхай хаагдаж, ихэнх нь урьдчилан хаагддаг учраас уурхайн хаалтын төлөвлөгөөг уурхайн шат дамжлагын эхэн үеэс хийх хэрэгтэй байдаг. Эрчимтэй нөхөн сэргээлтийн бүсийг уурхайн эцсийн хаалтын үед биш харин уурхайн ашиглалтын явцад эхлүүлсэн байх ёстой. Уурхайн хаалтын төлөвлөгөөний нэгдмэл хандлага нь байгаль орчин, нийгэм, эдийн засгийн төлөвлөгөөг нэгтгэж, орон нутгийн иргэд бусад оролцогч талыг процессын явцад хамруулах юм.

### Анхдагч зорилгот бүлэг

- Уул уурхайн эрх бүхий байгууллагууд
- Байгаль орчны байгууллагууд
- Нийгмийн байгууллагууд
- Хүний эрхийн байгууллагууд
- Орон нутгийн засаг захиргаа

### ЭНЭ ШАТАНД ХИЙХ ГОЛ АЖЛУУД

### ТҮЛХҮҮР ОЙЛГОЛТ

**A**

**Хаалт, хаалтын дараах үеийг нэгдсэн байдлаар төлөвлөх нь**

БОНХЭ удирдлагын шийдлийг стратегийн хаалтын төлөвлөгөөнд эхнээс нь нэгтгэх нь илүү үр дүнтэй уурхайн хаалтанд хүргэнэ. Хаалтын зорилго нь урт хугацаанд байгаль орчны, бодит, нийгмийн болон эдийн засгийн сөрөг нөлөөллийг бууруулах эсвэл түүнээс хамгаалах, нийгмийн үр ашгийг хамгийн их байлгахын тулд тохиролцсон газрыг тогтвортой газар болгох зэрэг байх ёстой.

**B**

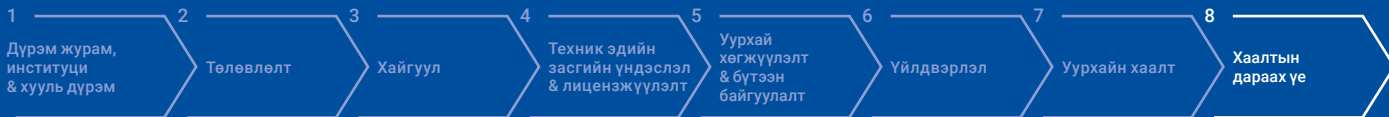
**Хаалтын явцад оролцогч талуудыг үндсэн хэсэг болгон хамруулах**

Олон нийт уурхайн хаалт төлөвлөх явцад аль болох эртнээс оролцох нь олон нийтийн оролцооны эрхийн чухал илэрхийлэл болохоос гадна үр дүнтэй хаалтын төлөвлөгөөг хийхэд зайлшгүй шаардлагатай. Хаалтын төлөвлөгөөний зорилго нь олон нийтийн эзэмшлийнх байх ёстой учир нь олон нийт эцэст нь уг төслийн газрыг хүлээж авах юм.

**C**

**Уурхайн ашиглалтын явцад хаалтыг үргэлжилсэн байдлаар зохион байгуулах нь**

Тодорхой бүсийг эрчимтэй нөхөн сэргээх шаардлагатай болох тул хаалтын зарим үйл ажиллагаа үйлдвэрлэлийн (6-р алхам) шатанд эхэлдэг. Үр ашигтай байдлыг нь ойлгохын тулд эдгээр үйл ажиллагаанд мониторинг хийх, эндээс гарах үр дүнг ашиглан цаашдын нөхөн сэргээлтийг сайжруулах нь чухал бөгөөд хаалтын дараах үед ч үргэлжлэх ёстой (8-р алхам).



# Алхам 8

## Хаалтын дараах үе

Уурхай ашиглалтын энэхүү эцсийн найм дахь шатанд мониторинг нь өмнө үлдээсэн зорилтуудад хүрч чадсан, өр зээлийг төлж чадсан болохыг баталгаажуулдаг. Эдгээрийн дараа уурхайг засгийн газарт хүлээлгэн өгч, дахин ашиглах төлөвлөгөөг эхлүүлж болно. Зүй ёсоор хаалт хийгдээгүй буюу хаягдаж орхигдсон уурхайнуудын хувьд засгийн газар бусад оролцогчидтой хамтран тэдгээрийг хаах стратеги боловсруулах хэрэгтэй.

### Анхдагч зорилгот бүлэг

- Уул уурхайн эрх бүхий байгууллагууд
- Байгаль орчны байгууллагууд
- Нийгмийн байгууллагууд
- Хүний эрхийн байгууллагууд
- Орон нутгийн засаг захиргаа

### ЭНЭ ШАТАНД ХИЙХ ГОЛ АЖЛУУД

### ТҮЛХҮҮР ОЙЛГОЛТ

**A**

#### Хаалтын үе дэх БОНХЭ нөлөөлөлд мониторинг хийх

Уурхайн хаалтын дараах үед мониторинг чухал үйл ажиллагаа байх бөгөөд хаалт болон хаалтын дараах үеийн ажиллагаанууд нь БОНХЭ зорилгуудад хүрч байгааг батална. Орон нутгийн иргэд, байгаль орчны байгууллагууд, үйлдвэрчний эвлэлийг хаалтын төлөвлөгөөнд мониторинг хийхэд оролцуулах нь үр дүнд итгэх итгэлийг бий болгож, хаалтын олон нийтийн оролцооны загвар болж өгнө.

**B**

#### БОНХЭ зорилтуудыг үлдсэн нөхцлүүдэд тусгах нь

Зохицуулалтын болон олон нийтийн хүлээлтэнд хүрэх тодорхой шалгуур үзүүлэлтүүдийг бий болгох, тодорхой БОНХЭ нөхцөлүүдийг багтаах нь чухал юм, зөвхөн уул уурхайн компаниудад тэдний хүрэх ёстой зорилтыг тодорхой болгож өгөхөөс гадна, үндэсний болон орон нутгийн засаг захиргаа байгаль орчин, нийгмийн биелүүлж чадаагүй үүрэг хариуцлагатай үлдэхгүй байх явдалд баталгаа болно. Хаалт болон хаалтын дараах үеийг төлөвлөхөд хариуцлагатай байхад зориулсан тохирох аюулгүйн арга хэмжээнүүд байх ёстой. Энэ үйл явцын хувьд олон нийтийн оролцоо чухал хэсэг болно.

**C**

#### Орхигдсон, хаягдсан уурхайг ашиглах манлайлагчийн үүрэг хүлээх

Засгийн газар нь орхигдсон, хаягдсан уурхайг ашиглахад манлайлагч болж, бусад оролцогчид болох салбар, засгийн газрын ба олон улсын бусад байгууллагын хамт хамтын ажиллагааг бий болгож технологийн шийдлийг (уурхайг хаягдлыг дахин боловсруулах зэрэг) боловсруулах эсвэл туршлага бусад нөөцийг оролцуулан хаягдсан ба орхигдсон уурхайн асуудлыг шийдвэрлэх хэрэгтэй.

### **Crédits**

Маргарет Уоченфелд, Темис рисерч  
Дэмжин ажилласан: Кэтрин Стюрман, Куйнслэндийн их сургууль,  
Уул уурхайн нийгмийн хариуцлагын төв

Design: LS – lsgraphicdesign.it

### **Photos**

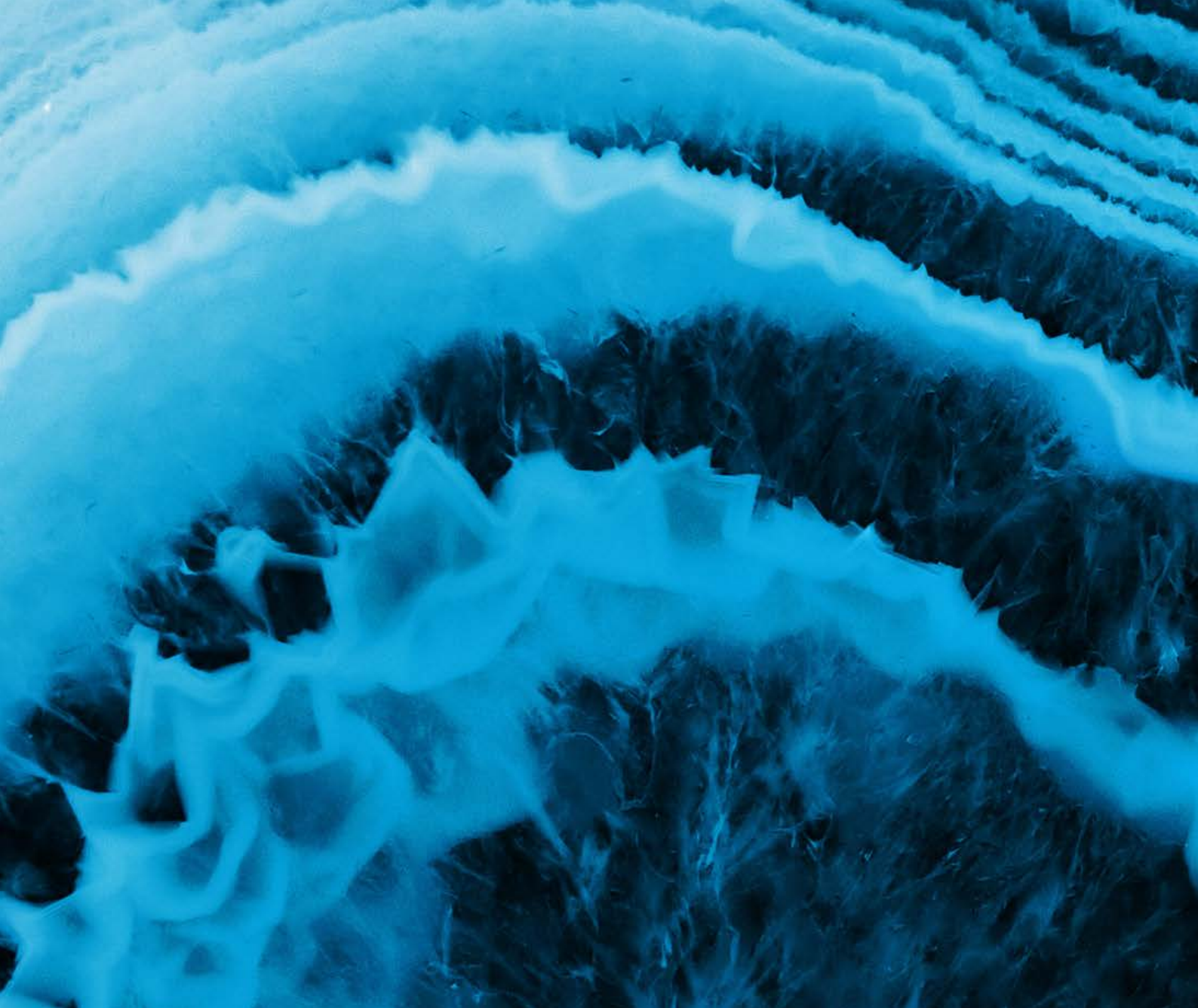
cover: © iStock.com/DrPAS  
p. 3 (left to right, top to bottom):  
© Blerina Gjeka  
© Kibae Park/UN Photo  
© iStock.com/Opla  
© iStock.com/Lucyna Koch  
© iStock.com/Aarre Rinne  
© iStock.com/Obradovic  
© Tiago Zenero/UNDP Brazil  
© UN Photo/Kibae Park  
p. 4: © iStock.com/Aarre Rinne  
p. 8: © Tiago Zenero/UNDP Brazil  
p. 15: © iStock.com/Lucyna Koch  
p. 22: © iStock.com/Agnormark  
p. 25: © iStock.com/Opla

**Copyright @ UNDP 2018**

НҮБ-ын Хөгжлийн Хөтөлбөр

1 UN Plaza, New York, NY 10017 USA

**Зохиогчийн эрх хуулиар хамгаалагдсан.** Тус бүтээлийн аль ч хэсгийг зөвшөөрөлгүйгээр хуулбарлах, биет ба цахим хэлбэрээр хадгалах, дамжуулахыг хориглоно.



**НҮБ-ын Хөгжлийн Хөтөлбөр**

One United Nations Plaza

New York, NY 10017, USA

[www.undp.org](http://www.undp.org)