

ХУУЛИЙН ХЭРЭГЖИЛТИЙН ҮР ДАГАВАРТ ХИЙСЭН ҮНЭЛГЭЭНИЙ ТАЙЛАН (шсшсшс)

УС ЦАГ УУР, ОРЧНЫ ХЯНАЛТ ШИНЖИЛГЭЭНИЙ ТУХАЙ ХУУЛЬ

Захиалагч: Цаг уур, орчны шинжилгээний газар

Судлаач: Л.Дашравдан, Х.Ганхуяг, Д.Баттөмөр

Улаанбаатар хот
2025 он

АГУУЛГА

Удиртгал

НЭГ.ТӨЛӨВЛӨХ ҮЕ ШАТ

1. 1 Үнэлгээ хийх шалтгаан
1. 2 Үнэлгээ хийх хүрээ
1. 3 Үнэлгээний шалгуур үзүүлэлт
1. 4 Үнэлгээний харьцуулах хэлбэр
1. 5 Шалгуур үзүүлэлтийг томьёолох
1. 6 Мэдээлэл цуглуулах аргыг сонгох

ХОЁР. ХЭРЭГЖҮҮЛЭХ ҮЕ ШАТ

ГУРАВ. ҮНЭЛЭХ ҮЕ ШАТ

ДӨРӨВ. ДҮГНЭЛТ

АШИГЛАСАН ЭХ СУРВАЛЖ

ХАВСРАЛТ

Удиртгал

Монгол Улсын Засгийн газрын хэрэгжүүлэгч агентлаг Цаг уур, орчны шинжилгээний газрын захиалгаар Ус цаг уур, орчны хяналт шинжилгээний тухай хуульд¹ Засгийн газрын 2016 оны 59 дүгээр тогтоолын 6 дугаар хавсралтаар баталсан “Хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийн үр дагаварт үнэлгээ хийх аргачлал”-ын дагуу үнэлгээ хийж гүйцэтгэлээ.

Ус цаг уур, орчны хяналт шинжилгээний тухай хуулийн хэрэгжилтийн үр дагаварт үнэлгээ хийх судалгаа нь хуулийн хэрэгжилтийн явц дахь ололтыг бататгахын зэрэгцээ хуулийг хэрэгжүүлснээр гарч буй хүндрэл, бэрхшээлтэй асуудал, нийгэмд үзүүлж буй эерэг, сөрөг байдлыг илрүүлэн, цаашид зохистой, үр дүнтэй хэрэгжүүлэх боломжит хувилбарыг тодорхойлж дүгнэлт, зөвлөмж өгөх зорилготой.

Хэрэгжилтийн үр дагаварт үнэлгээ хийх ажил нь төлөвлөх, хэрэгжүүлэх, үнэлэх гэсэн үндсэн гурван үе шатаас² бүрдсэн болно.

¹ Ус цаг уур, орчны хяналт шинжилгээний тухай хууль, Төрийн мэдээлэл эмхэтгэлийн 1997 оны 12 дугаарт нийтлэгдсэн.

² Засгийн газрын 2016 оны 59 дүгээр тогтоолын 6 дугаар хавсралтаар баталсан Хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийн үр дагаварт үнэлгээ хийх аргачлалын 2 дахь заалт.

НЭГ. ТӨЛӨВЛӨХ ҮЕ ШАТ

Төлөвлөх үе шатны зорилго нь үнэлгээ хийх хүрээг тогтоож, түүнд тохирсон шалгуур үзүүлэлтийг тодорхойлоход чиглэгдэнэ. Энэ үе шатанд дараах арга хэмжээг авч хэрэгжүүлнэ. Үүнд:

- Үнэлгээ хийх шалтгааныг тодорхойлох
- Үнэлгээ хийх хүрээг тогтоох,
- Шалгуур үзүүлэлтийг сонгож тогтоох
- Харьцуулах хэлбэрийг сонгох
- Шалгуур үзүүлэлтийг томьёолох
- Мэдээлэл цуглуулах аргыг сонгох

1.1 Үнэлгээ хийх шалтгаан

Ус цаг уур, орчны хяналт шинжилгээний тухай хууль /цаашид “УЦУОХШТХ” гэх/ нь 1997 оны 11 дүгээр сарын 13-ны өдөр батлагдаж, 2003, 2015, 2017, 2018, 2020, 2022 онуудад тус бүр нэмэлт, өөрчлөлт³ орж байсан боловч өнөөдрийг хүртэл нэг ч удаа хуулийн хэрэгжилтийн үр дагаварт үнэлгээ хийгээгүй байна. Хууль тогтоомжийн тухай хуулийн 51 дүгээр зүйлийн 51.3 дахь хэсэгт “Энэ хуульд өөрөөр заагаагүй бол хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийн үр дагаварт хийх үнэлгээг тухайн хууль тогтоомжийг дагаж мөрдсөнөөс хойш 5 жил тутамд хийх бөгөөд шаардлагатай тохиолдолд дээрх хугацаанаас өмнө хийж болно” гэж заасан.

Түүнчлэн, Монгол Улсын Засгийн газрын 2024 оны 181 дүгээр тогтоолын хавсралтаар баталсан “Монгол Улсын хууль тогтоомжийг 2028 он хүртэл боловсронгуй болгох үндсэн чиглэл”-ийн 87-д “Нэгдсэн Үндэсний Байгууллага, Дэлхийн цаг уурын байгууллагын гишүүн орны хувьд Уур амьсгалын өөрчлөлтийн тухай НҮБ-ын суурь конвенц зэрэг олон улсын гэрээ конвенцоор хүлээсэн үүргийг хэрэгжүүлэх, хуулийн нэр томьёог шинээр тодорхойлох, ус, цаг уур, орчны шинжилгээний улсын сүлжээний байршил, өртөө харуулын шинжилгээний талбайн хэмжээнд өөрчлөлт оруулах, ус, цаг уур, орчны хяналт шинжилгээнд хэмжлийн нэгдмэл байдлыг хангуулахад өөрчлөлт оруулах, мэдээ ашиглалт, дамжуулалт, архив, мэдээллийн сан, мэдээний үйлчилгээ, нэр төрөл, мэдээ, мэдээллээр хэрэглэгчийг хангах, цаг агаарын аюулт үзэгдлээс эрт сэрэмжлүүлэх тогтолцоог бэхжүүлэх, Ус, цаг уур, орчны хяналт шинжилгээний салбарын албан хаагчдын нийгмийн баталгааны талаарх зохицуулалтыг тусгах” агуулга бүхий Ус, цаг уур, орчны шинжилгээний тухай хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай хуулийн төслийг боловсруулж, Улсын Их Хуралд өргөн мэдүүлэхээр заасан байна.⁴

³ <https://legalinfo.mn/mn/detail?lawId=518>

⁴ Монгол Улсын Засгийн газрын 2024 оны “Монгол Улсын хууль тогтоомжийг 2028 он хүртэл боловсронгуй болгох үндсэн чиглэл батлах тухай” 181 дүгээр тогтоол

Мөн Засгийн газрын 2016 оны 59 дүгээр тогтоолын 6 дугаар хавсралтаар батлагдсан Хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийн үр дагаварт үнэлгээ хийх аргачлал /цаашид “Аргачлал” гэх/-ын 3.2.3-т “захиргааны байгууллага эрх хэмжээнийхээ хүрээнд хууль тогтоомжийг хэрэгжүүлэх явцад хүндрэл бэрхшээл үүссэн бол” гэж зааснаар Цаг уур, орчны шинжилгээний газрын зүгээс дээрх аргачлалын 3.2.2-т “хууль тогтоомжийг хэрэгжүүлэх явцад түүний зохицуулалт бодит байдалд нийцээгүй, тухайн харилцааг зохицуулах боломжгүй, эсхүл нийгмийн харилцааны өөрчлөлт, хөгжлөөс хоцорсон, зайлшгүй зохицуулах ёстой харилцааг хамарч зохицуулаагүй, эсхүл тэдгээрээс улбаалсан сөрөг үр дагавар бий болсон бол” гэсний дагуу энэхүү нөхцөл байдал үүссэн тухай үндэслэл бүхий зарчмын тодорхой саналууд гаргасан байна. Иймд дээрх шалтгаануудын үүднээс УЦУОХШТХ-ийн хэрэгжилтийн үр дагаварт үнэлгээ хийх шаардлагатай гэж үзэн энэхүү үнэлгээг хийж гүйцэтгэлээ.

1.2 Үнэлгээ хийх хүрээ

Үнэлгээний хүрээг тогтоох ажиллагаа нь хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийн үр дагаврыг судлах явцад агуулгын хувьд чухал ач холбогдолтой, нөлөөлөл үзүүлэх хамгийн гол зохицуулалтыг тодорхойлоход чиглэдэг.

Тодруулбал, аргачлалын 3 дугаар зүйлийн 3.3.1-д “үнэлгээ хийх хүрээг тогтоох ажиллагаа нь хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийн үр дагаврыг судлах явцад агуулгын хувьд ач холбогдолтой, нөлөөлөл үзүүлэх хамгийн гол зохицуулалтыг тодорхойлоход чиглэнэ” хэмээн заасан байна.

Иймд хуулийн зорилтыг хэрэгжүүлэхэд ач холбогдол бүхий заалтуудаар үнэлгээний хүрээг тогтоож, хуулийн дараах зохицуулалтуудад үнэлгээ хийнэ. Үүнд:

Үнэлгээний хүрээг тогтоох ажиллагаа нь хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийн үр дагаврыг судлах явцад агуулгын хувьд чухал ач холбогдолтой, нөлөөлөл үзүүлэх хамгийн гол зохицуулалтыг тодорхойлоход чиглэдэг. Аргачлалын 3 дугаар зүйлийн 3.3.1-д “үнэлгээ хийх хүрээг тогтоох ажиллагаа нь хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийн үр дагаврыг судлах явцад агуулгын хувьд ач холбогдолтой, нөлөөлөл үзүүлэх хамгийн гол зохицуулалтыг тодорхойлоход чиглэнэ” хэмээн заасан байна. Иймд УЦУОХШТХ-ийн зорилтыг хэрэгжүүлэхэд чухал ач холбогдол бүхий заалтуудаар үнэлгээний хүрээг тогтоох шаардлагатай.

Иймд дээрх шалгуур үзүүлэлтийг үндэслэн УЦУОХШТХ-ийн 1 дүгээр зүйлд “Энэ хуулийн зорилт нь ус цаг уур, орчны мэдээллээр иргэн, аж ахуйн нэгж, байгууллагыг хангахтай холбогдсон харилцааг зохицуулахад оршино.” гэж заасан бөгөөд өнөөдрийн байдлаар хуульд заасан хэм хэмжээ нь энэхүү зорилтыг хэрэгжүүлэхэд хангалттай эсэх, практикт хэрхэн хэрэгжиж байгаа эсэх зэрэг эрх зүйн зохицуулалтуудыг үнэлгээ хийх хүрээнд хамруулах нь зүйтэй гэж үзлээ. Өөрөөр хэлбэл дараах зохицуулалтууд үнэлгээ хийх хүрээнд хамаарна: Үүнд:

№	Үнэлгээ хийх хуулийн зүйл заалт	Зохицуулалтын агуулга
1	4 дүгээр зүйл +	4 дүгээр зүйл.Засгийн газрын бүрэн эрх 4.1.Засгийн газар нь ус цаг уур, орчны хяналт шинжилгээний талаар дараахь бүрэн эрхийг хэрэгжүүлнэ: 4.1.1.ус цаг уур, орчны мэдээлэл, уур амьсгалын нөөцийг нийгэм, эдийн засгийн хөгжилд бүрэн дүүрэн ашиглах нөхцөлийг хангах; 4.1.2. ус цаг уур, орчны мэдээллийг ашиглах, аюул болон орчны ноцтой бохирдлоос сэргийлэх тогтолцоог бүрдүүлэх;
2	5 дугаар зүйлийн 5.1.4 дэх хэсэг +	5.1.Ус цаг уур, орчны хяналт шинжилгээний асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны төв байгууллага нь /цаашид "төрийн захиргааны төв байгууллага" гэх/ ус цаг уур, орчны хяналт шинжилгээний талаар дараахь бүрэн эрхийг хэрэгжүүлнэ: 5.1.4.цаг агаарын төлөв байдал, ус цаг уурын үзэгдэлд зориудаар нөлөөлөх үйл ажиллагаанд хяналт тавих.
3	8 дугаар зүйлийн 8.1 дэх хэсэг	8.1.Иргэн, аж ахуйн нэгж, байгууллага төрийн захиргааны байгууллагаас зөвшөөрөл авч тусгай хэрэгцээний мэдээлэл гаргах үйлчилгээ эрхэлж болно.
4	9 дүгээр зүйлийн 9.1 дэх хэсэг	9.1.Ус цаг уур, орчны хяналт шинжилгээний улсын сүлжээ /цаашид "улсын сүлжээ" гэх/ нь нэгдмэл арга зүй, хөтөлбөрөөр ус цаг уур, орчны хяналт шинжилгээний ажил гүйцэтгэх, мэдээлэл цуглуулах, боловсруулах, дүн шинжилгээ хийх, иргэн, аж ахуйн нэгж, байгууллагыг ус цаг уур, орчны мэдээллээр хангах үүрэг бүхий байнгын тасралтгүй ажиллагаатай өртөө, харуул, хүрээлэн, төв, лаборатори зэргээс бүрдэнэ.
5	11 дүгээр зүйл	11 дүгээр зүйл.Шинжилгээний талбай 11.1.Ус цаг уур, орчны шинжилгээ хийхэд зориулсан талбай нь тусгайлан сонгон авч төхөөрөмжилсөн, хашаалсан буюу өөр бусад байдлаар тэмдэглэж заагласан байна. 11.2.Шинжилгээний талбайн орчноо төлөөлөх чадварыг хадгалах зорилгоор уг талбайн байршлыг суурин газрын хэтийн төлөвлөгөөнд тусгасан байна.11.3.Шинжилгээний талбайгаас гадагш 100 метрийн дотор хамгаалалтын бүс тогтоож, уг бүсэд хэмжилт, шинжилгээ хийхэд саад учруулахуйц барилга барих, мод тарих, зам гаргах зэрэг үйл ажиллагааг хязгаарлана. 11.4.Шинжилгээний талбайд зориулалтын бус багаж төхөөрөмж, бусад зүйл байрлуулахыг хориглоно. 11.5.Шинжилгээний талбайд хүрэх зам нь газар эзэмшигч, ашиглагчийн мэдлийн газраар хаагдаж байвал шинжилгээний талбайд нэвтрэх асуудлыг Газрын тухай хуулиар зохицуулна. 11.6.Суурин газрын бичил уур амьсгал, орчны шинжилгээний ажилд энэ хуулийн 11.3-т заасан нь хамаарахгүй.

		11.7.Шинжилгээний талбайн эзэмшлийн асуудлыг Газрын тухай хуулиар зохицуулна.
6	13 дугаар дугаар зүйл	13 дугаар зүйл.Ус цаг уур, орчны мэдээлэл дамжуулах 13.1.Улсын сүлжээний өртөө, харуулын мэдээг харилцаа холбооны байгууллага хяналтын хугацаанд саадгүй дамжуулна. 13.2.Улсын сүлжээний өртөө, харуулын мэдээг нэгтгэж олон улсын цаг уурын харилцаа холбооны сүлжээнд оруулах, уг сүлжээнээс Монгол Улсад шаардагдах мэдээллийг хүлээн авахад дотоодын болон олон улсын холбооны суваг ашиглана. Уг сувгаар газар хөдлөл, химийн болон цөмийн осол, иргэний агаарын тээврийн нислэгт зориулсан цаг уурын мэдээ зэрэг бусад шуурхай мэдээг дамжуулж болно. 13.3. Иргэд хүн ам, байгаль орчинд ноцтой нөлөөлөх аюулт үзэгдэл, гамшиг тохиолдсон буюу тохиолдох нөхцөл бүрдсэн тухай ус цаг уур, орчны шинжилгээний аль ч байгууллагад яаралтай мэдээлэх үүрэгтэй. Ийнхүү мэдээлэхтэй холбогдсон зардлыг аймаг, нийслэлийн иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хурлаас тогтоосон үнэлгээний дагуу иргэнд нөхөн олгож болно. 13.4. Аюулт үзэгдэл, гамшгийн тухай мэдээллийг харилцаа холбооны бүх төрлийн хэрэгслээр өмчийн ялгаа харгалзахгүйгээр эхний ээлжинд шуурхай дамжуулна.
Хориглох болон хариуцлагын зохицуулалт		
7	9 дүгээр зүйлийн 9.6 дахь хэсэг; 12 дугаар зүйлийн 12.3, 12.4 дэх хэсэг; 16 дугаар зүйлийн 16.2 дахь хэсэг;	9.6.Улсын сүлжээний өртөө, харуулыг төрийн захиргааны байгууллагын зөвшөөрөлгүйгээр татан буулгах, нүүлгэн шилжүүлэхийг хориглоно. 12.3.Баталгаажуулаагүй хэмжих хэрэгслээр хийсэн ус цаг уур, орчны хяналт шинжилгээний дүнг албан ёсны мэдээлэлд ашиглахыг хориглоно. 12.4. Ус цаг уур, орчны хяналт шинжилгээний ажил, ус цаг уур, орчны мэдээллээр иргэн, аж ахуйн нэгж, байгууллагыг хангах, аюулт үзэгдэл, гамшгаас урьдчилан сэргийлэх мэдээний хангалт, ашиглалтын талаар дагаж мөрдүүлэхээр гаргасан хууль тогтоомж, журам, зааврын биелэлтэд улсын байцаагч хяналт тавина. 16.2.Энэ хуулийг зөрчсөн хүн, хуулийн этгээдэд Эрүүгийн хууль, эсхүл Зөрчлийн тухай хуульд заасан хариуцлага хүлээлгэнэ.

1.3 Үнэлгээ хийх шалгуур үзүүлэлт

Аргачлалын 3 дугаар зүйлийн 3.4-т Хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийн үр дагаврыг тодорхойлоход сонгох шалгуур үзүүлэлтүүдийн жагсаалтыг тусгасан бөгөөд энэхүү шалгуур үзүүлэлтүүдээс 3.4.5-д заасан “практикт нийцэж байгаа байдал” шалгуур үзүүлэлтийг сонгосон бөгөөд энэхүү шалгуур үзүүлэлтийн хүрээнд тухайн хууль тогтоомжийн зохицуулалт хэрхэн хэрэгжиж байгаа, түүний

ээрэг болон сөрөг үр дагавар хэрэгжүүлэхэд хүндрэл гарч байгаа эсэхийг тодорхойлно.

Аргачлалын 3.4-т заасан шалгуур үзүүлэлтээс үнэлэх зүйл, заалтын хэрэгжилтийг бодитоор илэрхийлж гаргаж чадах шалгуур үзүүлэлтийг энэ үе шатанд харгалзуулан дараах байдлаар тогтоов.

№	Үнэлгээ хийх хуулийн зүйл заалт	Зохицуулалтын агуулга	Шалгуур үзүүлэлт
1	4 дүгээр зүйл †	4 дүгээр зүйл.Засгийн газрын бүрэн эрх 4.1.Засгийн газар нь ус цаг уур, орчны хяналт шинжилгээний талаар дараахь бүрэн эрхийг хэрэгжүүлнэ: 4.1.1.ус цаг уур, орчны мэдээлэл, уур амьсгалын нөөцийг нийгэм, эдийн засгийн хөгжилд бүрэн дүүрэн ашиглах нөхцөлийг хангах; 4.1.2. ус цаг уур, орчны мэдээллийг ашиглах, аюул болон орчны ноцтой бохирдлоос сэргийлэх тогтолцоог бүрдүүлэх;	Практикт нийцэж байгаа байдал
2	5 дугаар зүйлийн 5.1.4 дэх хэсэг ✚	5.1.Ус цаг уур, орчны хяналт шинжилгээний асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны төв байгууллага нь /цаашид "төрийн захиргааны төв байгууллага" гэх/ ус цаг уур, орчны хяналт шинжилгээний талаар дараахь бүрэн эрхийг хэрэгжүүлнэ: 5.1.4.цаг агаарын төлөв байдал, ус цаг уурын үзэгдэлд зориудаар нөлөөлөх үйл ажиллагаанд хяналт тавих.	Практикт нийцэж байгаа байдал
3	8 дугаар зүйлийн 8.1 дэх хэсэг	8.1.Иргэн, аж ахуйн нэгж, байгууллага төрийн захиргааны байгууллагаас зөвшөөрөл авч тусгай хэрэгцээний мэдээлэл гаргах үйлчилгээ эрхэлж болно.	Практикт нийцэж байгаа байдал
4	9 дүгээр зүйлийн 9.1 дэх хэсэг	9.1.Ус цаг уур, орчны хяналт шинжилгээний улсын сүлжээ /цаашид "улсын сүлжээ" гэх/ нь нэгдмэл арга зүй, хөтөлбөрөөр ус цаг уур, орчны хяналт шинжилгээний ажил гүйцэтгэх, мэдээлэл цуглуулах, боловсруулах, дүн шинжилгээ хийх, иргэн, аж ахуйн нэгж, байгууллагыг ус цаг уур, орчны мэдээллээр хангах үүрэг бүхий байнгын тасралтгүй	Практикт нийцэж байгаа байдал

		ажиллагаатай өртөө, харуул, хүрээлэн, төв, лаборатори зэргээс бүрдэнэ.	
	11 дүгээр зүйл	11 дүгээр зүйл.Шинжилгээний талбай 11.1.Ус цаг уур, орчны шинжилгээ хийхэд зориулсан талбай нь тусгайлан сонгон авч төхөөрөмжилсөн, хашаалсан буюу өөр бусад байдлаар тэмдэглэж заагласан байна. 11.2.Шинжилгээний талбайн орчноо төлөөлөх чадварыг хадгалах зорилгоор уг талбайн байршлыг суурин газрын хэтийн төлөвлөгөөнд тусгасан байна. 11.3.Шинжилгээний талбайгаас гадагш 100 метрийн дотор хамгаалалтын бүс тогтоож, уг бүсэд хэмжилт, шинжилгээ хийхэд саад учруулахуйц барилга барих, мод тарих, зам гаргах зэрэг үйл ажиллагааг хязгаарлана. 11.4.Шинжилгээний талбайд зориулалтын бус багаж төхөөрөмж, бусад зүйл байрлуулахыг хориглоно. 11.5.Шинжилгээний талбайд хүрэх зам нь газар эзэмшигч, ашиглагчийн мэдлийн газраар хаагдаж байвал шинжилгээний талбайд нэвтрэх асуудлыг Газрын тухай хуулиар зохицуулна. 11.6.Суурин газрын бичил уур амьсгал, орчны шинжилгээний ажилд энэ хуулийн 11.3-т заасан нь хамаарахгүй. 11.7.Шинжилгээний талбайн эзэмшлийн асуудлыг Газрын тухай хуулиар зохицуулна.	Практикт нийцэж байгаа байдал
6	13 дугаар зүйлийн 13.1 дэх хэсэг	13 дугаар зүйл.Ус цаг уур, орчны мэдээлэл дамжуулах 13.1.Улсын сүлжээний өртөө, харуулын мэдээг харилцаа холбооны байгууллага хяналтын хугацаанд саадгүй дамжуулна. 13.2.Улсын сүлжээний өртөө, харуулын мэдээг нэгтгэж олон улсын цаг уурын харилцаа холбооны сүлжээнд оруулах, уг сүлжээнээс Монгол Улсад шаардагдах мэдээллийг хүлээн авахад дотоодын болон олон улсын холбооны суваг ашиглана. Уг сувгаар газар хөдлөл, химийн болон цөмийн осол, иргэний агаарын тээврийн нислэгт зориулсан цаг	Практикт нийцэж байгаа байдал

		уурын мэдээ зэрэг бусад шуурхай мэдээг дамжуулж болно. 13.3. Иргэд хүн ам, байгаль орчинд ноцтой нөлөөлөх аюулт үзэгдэл, гамшиг тохиолдсон буюу тохиолдох нөхцөл бүрдсэн тухай ус цаг уур, орчны шинжилгээний аль ч байгууллагад яаралтай мэдээлэх үүрэгтэй. Ийнхүү мэдээлэхтэй холбогдсон зардлыг аймаг, нийслэлийн иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хурлаас тогтоосон үнэлгээний дагуу иргэнд нөхөн олгож болно. 13.4. Аюулт үзэгдэл, гамшгийн тухай мэдээллийг харилцаа холбооны бүх төрлийн хэрэгслээр өмчийн ялгаа харгалзахгүйгээр эхний ээлжинд шуурхай дамжуулна.	
Хориглох болон хариуцлагын зохицуулалт			
7	9 дүгээр зүйлийн 9.6 дахь хэсэг; 12 дугаар зүйлийн 12.3, 12.4 дэх хэсэг; 16 дугаар зүйлийн 16.2 дахь хэсэг;	9.6.Улсын сүлжээний өртөө, харуулыг төрийн захиргааны байгууллагын зөвшөөрөлгүйгээр татан буулгах, нүүлгэн шилжүүлэхийг хориглоно. 12.3.Баталгаажуулаагүй хэмжих хэрэгслээр хийсэн ус цаг уур, орчны хяналт шинжилгээний дүнг албан ёсны мэдээлэлд ашиглахыг хориглоно. 12.4.Ус цаг уур, орчны хяналт шинжилгээний ажил, ус цаг уур, орчны мэдээллээр иргэн, аж ахуйн нэгж, байгууллагыг хангах, аюулт үзэгдэл, гамшгаас урьдчилан сэргийлэх мэдээний хангалт, ашиглалтын талаар дагаж мөрдүүлэхээр гаргасан хууль тогтоомж, журам, зааврын биелэлтэд улсын байцаагч хяналт тавина. 16.2.Энэ хуулийг зөрчсөн хүн, хуулийн этгээдэд Эрүүгийн хууль, эсхүл Зөрчлийн тухай хуульд заасан хариуцлага хүлээлгэнэ.	Практикт нийцэж байгаа байдал

Шалгуур үзүүлэлтийг сонгохдоо тухайн зүйл, заалтын хэрэгжилтийг хамгийн сайнаар илэрхийлэн гаргаж ирэх гэсэн шаардлагаар сонгосон бөгөөд тухай хуулийн зохицуулалтад төдийлөн ач холбогдолтой бус шалгуур үзүүлэлтийг сонгоогүй болно.

1.4 Үнэлгээний харьцуулах хэлбэр

Хууль тогтоомж хэрэгжсэнээр нийгмийн харилцаанд гарсан эерэг, сөрөг өөрчлөлтүүдийг олж тодорхойлоход харьцуулах хэлбэрүүдийг ашигладаг. Хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийн үр дагаварт үнэлгээ хийх аргачлалын 3.5.3 дахь хэсэгт заасан дөрвөн төрлийн харьцуулах хэлбэрүүдээс 3.5.3.1 дэх “байх ёстой болон одоо байгаа байдал”,⁵ хэлбэрийг сонголоо.

Үнэлгээний хүрээгээр тогтоосон хуулийн заалтуудын хувьд “практикт нийцэж байгаа байдал” шалгуур үзүүлэлтээр шалгахаар тогтоосон тул үүнтэй уялдуулан дээрх харьцуулах хэлбэрийг сонгосон болно.

1.5 Шалгуур үзүүлэлтийг томъёолох

Дээр тайлбарласан ёсоор энэхүү үнэлгээг хийхэд практикт нийцэж байгаа байдал гэсэн шалгуур үзүүлэлтийг сонгож авсан болно. Шалгуур үзүүлэлтийг томъёолохдоо сонгосон шалгуур үзүүлэлтийн хүрээнд дараах асуултуудыг боловсрууллаа.

Практикт нийцэж буй байдал шалгуур үзүүлэлтийн хүрээнд:

- УЦУОХШТХ-ийн 4 дүгээр зүйлийн 4.1-д заасан “Засгийн газар нь ус цаг уур, орчны хяналт шинжилгээний талаар дараахь бүрэн эрхийг хэрэгжүүлнэ: ”, 4.1.1-д “ус цаг уур, орчны мэдээлэл, уур амьсгалын нөөцийг нийгэм, эдийн засгийн хөгжилд бүрэн дүүрэн ашиглах нөхцөлийг хангах;” 4.1.2-т “ус цаг уур, орчны мэдээллийг ашиглах, аюул болон орчны ноцтой бохирдлоос сэргийлэх тогтолцоог бүрдүүлэх;” гэж тус тус заасан зохицуулалт практикт хэрхэн хэрэгжиж байна вэ?
- УЦУОХШТХ-ийн 5 дугаар зүйлийн 5.1-д “Ус цаг уур, орчны хяналт шинжилгээний асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны төв байгууллага нь /цаашид “төрийн захиргааны төв байгууллага” гэх/ ус цаг уур, орчны хяналт шинжилгээний талаар дараахь бүрэн эрхийг хэрэгжүүлнэ” гэж, 5.1.4-т “цаг агаарын төлөв байдал, ус цаг уурын үзэгдэлд зориудаар нөлөөлөх үйл ажиллагаанд хяналт тавих” гэж заасан зохицуулалт практикт хэрхэн хэрэгжиж байна вэ?
- УЦУОХШТХ-ийн 8 дугаар зүйлийн 8.1-д “Иргэн, аж ахуйн нэгж, байгууллага төрийн захиргааны байгууллагаас зөвшөөрөл авч тусгай хэрэгцээний мэдээлэл гаргах үйлчилгээ эрхэлж болно.” гэж заасан зохицуулалт практикт хэрхэн хэрэгжиж байна вэ?

⁵ Хууль тогтоомж хүчин төгөлдөр үйлчилж эхэлснээс хойш гарсан үр дагавар (одоо байгаа нөхцөл байдал)-ыг бодитой хэмжиж тогтоосон үзүүлэлтүүдийг тухайн хууль тогтоомжоор тогтоосон шаардлага, норм, хугацаа, давтамж, хэмжиж болохуйц тодорхой тоогоор илэрхийлэгдсэн тоон үзүүлэлттэй харьцуулах хэлбэрээр хууль тогтоомжийн зорилгын хэрэгжилт ямар түвшинд байгааг тогтооно.

- УЦУОХШТХ-ийн 9 дүгээр зүйлийн 9.1-д “Ус цаг уур, орчны хяналт шинжилгээний улсын сүлжээ /цаашид “улсын сүлжээ” гэх/ нь нэгдмэл арга зүй, хөтөлбөрөөр ус цаг уур, орчны хяналт шинжилгээний ажил гүйцэтгэх, мэдээлэл цуглуулах, боловсруулах, дүн шинжилгээ хийх, иргэн, аж ахуйн нэгж, байгууллагыг ус цаг уур, орчны мэдээллээр хангах үүрэг бүхий байнгын тасралтгүй ажиллагаатай өртөө, харуул, хүрээлэн, төв, лаборатори зэргээс бүрдэнэ.” гэж заасан зохицуулалт практикт хэрхэн хэрэгжиж байна вэ?
- УЦУОХШТХ-д заасан Шинжилгээний талбайн газрын харилцаатай холбогдох зохицуулалт практикт хэрхэн хэрэгжиж байна вэ?
- УЦУОХШТХ-ийн 13 дугаар зүйлд заасан ус цаг уур, орчны мэдээлэл дамжуулах зохицуулалт практикт хэрхэн хэрэгжиж байна вэ?
- УЦУОХШТХ-ийн хуульд заасан хориглох болон хариуцлагын зохицуулалт практикт хэрхэн хэрэгжиж байна вэ?

1.6 Мэдээлэл цуглуулах аргыг сонгох

Энэхүү судалгааны ажлын хүрээнд үнэлгээ хийх хуулийн зүйл, заалтын зорилгод хүрсэн түвшин, практик хэрэгжилтийг илрүүлэх зорилгоор баримт бичиг, судалгааны ажил уншиж, судлах, харьцуулалт хийх, мэргэжилтнүүдтэй уулзаж, ярилцах, санал солилцох зэрэг ажлуудыг хийж гүйцэтгэсэн бөгөөд мэдээлэл цуглуулах дараах аргуудыг ашигласан болно. Үүнд:

- Аргачлалын 3.7.3.1-д заасны дагуу Бэлэн байгаа мэдээллийг цуглуулах: холбогдох хууль тогтоомж, Монгол Улсын нэгдэн орсон олон улсын гэрээ, конвенци, бусад эрх зүйн баримт бичиг, нэг сэдэвт эрдэм шинжилгээний өгүүлэл, судалгааны тайлан, статистик мэдээнд дүн шинжилгээ хийсэн;
- Аргачлалын 3.7.3.2-т заасны дагуу холбогдох субъектээс судалгаа авах: УЦУОХШТХ-ийн үйлчлэлд хамаарах этгээдээс бүлгийн болон ганцаарчилсан санал⁶, ярилцлагын аргаар судалгаа авсан.

⁶ 2025 оны 4-р сарын 02-ны өдрийн уулзалт, хэлэлцүүлэг, орон нутгийн салбар байгууллагуудаас ирүүлсэн санал.

ХОЁР. ХЭРЭГЖҮҮЛЭХ ҮЕ ШАТ

УЦУОХШТХ-ийн хэрэгжилтийн үр дагаварт үнэлгээ хийхдээ бэлэн байгаа мэдээллийг цуглуулах, холбогдох субъектээс судалгаа авах аргаар холбогдох материалыг цуглуулан үнэлгээг хийсэн болно.

- *Бэлэн байгаа мэдээллийг цуглуулах*

Хууль, эрх зүйн акт

Ус цаг уур, орчны хяналт шинжилгээний тухай хууль,

Газрын тухай хууль,

Агаарын тухай хууль

Гамшгаас хамгаалах тухай

Эрүүгийн хууль

Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хууль

Зөрчлийн хууль

Зөрчил шалган шийдвэрлэх тухай хууль

Иргэний нисэхийн тухай хууль

Монгол Улсын Засгийн Газрын 2024-2028 оны үйл ажиллагааны хөтөлбөр

Монгол Улсын хууль тогтоомжийг 2028 он хүртэл боловсронгуй болгох үндсэн чиглэл

Цахим эх сурвалж

<https://legalinfo.mn/>

<https://www.1212.mn/>

<https://www.qazar.gov.mn/>

<https://namem.gov.mn/>

<https://wmo.int/>

ГУРАВ.ҮНЭЛЭХ ҮЕ ШАТ

Үнэлэх үе шатанд сонгосон шалгуур үзүүлэлтийн томъёоллын дагуу УЦУОХШТХ-аас сонгож авсан зохицуулалтуудад дараах байдлаар үнэлгээ хийлээ.

3.1. “Зорилгод хүрсэн түвшин” шалгуур үзүүлэлтийн хүрээнд үнэлсэн байдал:

Шалгуур үзүүлэлтийн томъёолол 1. УЦУОХШТХ-ийн 4 дүгээр зүйлийн 4.1-д заасан “Засгийн газар нь ус цаг уур, орчны хяналт шинжилгээний талаар дараахь бүрэн эрхийг хэрэгжүүлнэ:”, 4.1.1-д “ус цаг уур, орчны мэдээлэл, уур амьсгалын нөөцийг нийгэм, эдийн засгийн хөгжилд бүрэн дүүрэн ашиглах нөхцөлийг хангах;”, 4.1.2-т “ус цаг уур, орчны мэдээллийг ашиглах, аюул болон орчны ноцтой бохирдлоос сэргийлэх тогтолцоог бүрдүүлэх;” гэж тус тус заасан зохицуулалт практикт хэрхэн хэрэгжиж байна вэ?

УЦУОХШТХ-ийн 4 дүгээр зүйлийн 4.1.1-д “Ус, цаг уур, орчны мэдээлэл, уур амьсгалын нөөцийг нийгэм, эдийн засгийн хөгжилд бүрэн дүүрэн ашиглах нөхцөлийг хангах” бүрэн эрхийг Засгийн газар хэрэгжүүлэхээр заасан нь ус, цаг уур, орчны өгөгдлийн хэрэглээг төрийн бодлого боловсруулах болон эдийн засгийн төлөвлөлтийн хэрэгсэл болгон ашиглах замаар үндэсний хөгжилд хувь нэмэр оруулах эрх зүйн үндэс юм. Гэвч хэрэгжилтийн байдал, бодит үр нөлөөний түвшин одоогоор хязгаарлагдмал байгааг холбогдох судалгаанууд харуулж байна.

2023 онд Цаг уур, орчны шинжилгээний газраас хийсэн “Мэдээлэл ашиглалтын хэрэглээний байдал” сэдэвт дүн шинжилгээнд дурдсанаар, улсын хэмжээнд 30 гаруй төрийн болон төрийн бус байгууллага ЦУОШГ-аас мэдээлэл тогтмол авч байгаа ч тэдгээрээс зөвхөн 40 хувь нь буюу 12 байгууллага мэдээллийг бодлого боловсруулах, стратегийн түвшний шийдвэр гаргалтад ашигладаг гэж хариулсан байна.⁷ Үүнээс харахад мэдээллийг эдийн засгийн хөгжилд “бүрэн дүүрэн ашиглах” тогтолцоо хангалттай бүрдээгүй, зөвхөн зарим салбарт хэсэгчлэн хэрэглэгдэж буйг харуулж байна.

Түүнчлэн, уур амьсгалын нөөц, цаг уурын урьдчилгаа мэдээлэл нь хөдөө аж ахуй, мал аж ахуйн салбарт өндөр ач холбогдолтой хэдий ч бодит хэрэглээ сул хэвээр байна. Тухайлбал, 2022 оны өвөл зудын эрсдэл өндөртэй гэж урьдчилан мэдээлсэн ч Хүнс, хөдөө аж ахуй, хөнгөн үйлдвэрийн яамны тайланд дурдсанаар, 21 аймгаас зөвхөн 6 нь малын тэжээлийн нөөц бүрдүүлэх, зуншлагын төлөвт үндэслэн бэлчээрийн зохицуулалт хийх бодлого боловсруулсан байна.⁸ Энэ нь цаг уурын өгөгдөлд суурилсан салбарын хариу арга хэмжээний бодлого сул, уялдаа муутай байгааг илтгэж байна.

⁷ Ус, цаг уурын мэдээлэл ашиглалтын байдал: Судалгааны тайлан. ЦУОШГ. Улаанбаатар(2023)

⁸ Зудын эрсдэл ба бэлчээрийн зохицуулалттай холбоотой тайлан. Улаанбаатар. (ХХАХҮЯ). (2022)

Мөн “Үндэсний уур амьсгалын өөрчлөлтийн стратеги (2021–2030)” баримт бичигт уур амьсгалын өгөгдлийг бодлого боловсруулахад системтэй ашиглах тухай заасан ч хэрэгжилтийн индикатор, санхүүжилтийн эх үүсвэр болон институц хоорондын уялдаа тодорхой бус хэвээр байна⁹. Үүнээс гадна орон нутгийн түвшинд технологийн болон хүний нөөцийн хомсдолоос шалтгаалан мэдээллийн хэрэглээ ихэвчлэн “мэдээлэл хүлээн авах” түвшинд үлдэж, шийдвэр гаргалтад бүрэн тусгагдахгүй байгаа нь судалгааны үр дүнд тодорхой байна.¹⁰

Иймд дээрх заалт нь төрийн хөгжлийн бодлого, төлөвлөлтийг ус, цаг уур, орчны мэдээлэлд тулгуурлан шинжлэх ухаанч, нотолгоонд суурилсан байдлаар хэрэгжүүлэхэд чиглэж буй ч уг зорилгыг бүрэн хэмжээнд хэрэгжүүлэхэд шаардлагатай суурь нөхцлүүд тухайлбал, мэдээлэл боловсруулж, ашиглах институцийн чадавх, салбар хоорондын зохицуулалт, хамтын ажиллагаа зэргээс шалтгаалан бүрэн хангагдаагүй байна гэж дүгнэж болно.

УЦУОХШТХ-ийн 4 дүгээр зүйлийн 4.1.2-т “Ус цаг уур, орчны мэдээллийг ашиглах, аюул болон орчны ноцтой бохирдлоос сэргийлэх тогтолцоог бүрдүүлэх” бүрэн эрхийг Засгийн газар хэрэгжүүлэхээр заасан нь зөвхөн мэдээллийг цуглуулах бус, түүнийг тодорхой аюул, гамшиг, бохирдлоос урьдчилан сэргийлэх зорилгоор ашиглах, эрсдэлийн менежментийн тогтолцоог байгуулахыг шаардсан суурь зарчим юм. Гэвч энэхүү тогтолцоо бодит байдалд бүрэн хэрэгжихгүй байгааг олон улсын болон үндэсний судалгаанууд нотолж байна.

Жишээлбэл, Улаанбаатар хотын агаарын бохирдлыг хянах зорилгоор 15 байршилд автомат хэмжигч станц ажиллаж буй боловч эдгээр мэдээллийг гамшгийн эрсдэлээс сэргийлэх шуурхай арга хэмжээнд хэрхэн ашиглаж байгаа талаар үнэлгээ байхгүй байна. 2021 онд Улаанбаатар хотын агаарын бохирдлын индекс хамгийн өндөр буюу 400 давсан 7 өдөр тохиолдсон ч сургуулиудын үйл ажиллагааг зогсоох шийдвэр тухайн аюулын мэдээлэл гарснаас 10 орчим хоногийн дараа гарсан байдаг.¹¹ Энэ нь мэдээлэл байгаа хэдий ч түүнийг хариу арга хэмжээнд нэн даруй ашиглах тогтолцоо бүрдээгүй, шийдвэр гаргах шатны эргэх холбоо сул байгааг илтгэж байна.

Мөн Байгаль орчин, аялал жуулчлалын яамнаас гаргасан “Үндэсний байгаль орчны мэдээллийн нэгдсэн тогтолцоо”-ны тайланд дурдсанаар, агаар, ус, хөрсний бохирдлын талаарх мэдээлэл салбар хооронд давхарддаг, мэдээллийн чанар, нээлттэй байдал харилцан адилгүй, олон нийтэд ойлгомжгүй хэлбэрээр түгээгддэг гэсэн дүгнэлт гарчээ.¹² Энэ нь мэдээллийн платформын олон эх үүсвэртэй, стандартгүй, хоорондоо уялдаагүй байдал гамшгийн эсрэг

⁹ Үндэсний уур амьсгалын өөрчлөлтийн стратеги (2021–2030). Улаанбаатар: БОАЖЯ.

¹⁰ United Nations Development Programme (UNDP). (2022). *Assessment of Early Warning Systems and Risk Information Use in Mongolia*. Ulaanbaatar: UNDP Mongolia Country Office.

¹¹ Агаарын чанар, эрүүл мэндийн нөлөөллийн тайлан. Улаанбаатар: ЭМЯ. (2021)

¹² Байгаль орчны мэдээллийн тогтолцооны үнэлгээний дүн шинжилгээ. БОАЖЯ. (2023)

урьдчилан сэргийлэх бодлогын хэрэгжилтэд сөргөөр нөлөөлж байгааг харуулж байна.

Үүнээс гадна, Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын Хөгжлийн Хөтөлбөр (*United Nations Development Programme – UNDP*) “Монгол дахь эрсдэлийн мэдээлэл, эрт сэрэмжлүүлгийн тогтолцооны үнэлгээ”¹³ тайланд дурдсанаар, эрт сэрэмжлүүлгийн мэдээллийг ашиглах, гамшгийн эрсдэлийн бууруулах төлөвлөгөөнд тусгах ажиллагаа нь зөвхөн Улаанбаатар, Дархан, Эрдэнэт зэрэг төвлөрсөн бүсэд боломжийн түвшинд байгаагаас бусад бүс нутагт хязгаарлагдмал байдалтай байна.

Үүнээс дүгнэхэд, УЦУОХШТХ-ийн 4.1.1 ба 4.1.2 заалтуудын хэрэгжилт нь төрийн бодлогын үр нөлөөтэй шууд холбоотой боловч хэрэгжилтийн бодит байдал, институцийн зохион байгуулалт, салбар хоорондын мэдээлэл ашиглалт болон орон нутгийн түвшний чадавхи хангалтгүй байгаагаас шалтгаалан эдгээр заалтын зорилго практикт бүрэн хэрэгжихгүй байна гэж дүгнэж байна.

Шалгуур үзүүлэлтийн томъёолол 2. УЦУОХШТХ-ийн 5 дугаар зүйлийн 5.1-д “Ус цаг уур, орчны хяналт шинжилгээний асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны төв байгууллага нь /цаашид “төрийн захиргааны төв байгууллага” гэх/ ус цаг уур, орчны хяналт шинжилгээний талаар дараахь бүрэн эрхийг хэрэгжүүлнэ” гэж, 5.1.4-т “цаг агаарын төлөв байдал, ус цаг уурын үзэгдэлд зориудаар нөлөөлөх үйл ажиллагаанд хяналт тавих” гэж заасан зохицуулалт практикт хэрхэн хэрэгжиж байна вэ?

Хуулийн 5.1.4-т заасанчлан “цаг агаарын төлөв байдал, ус цаг уурын үзэгдэлд зориудаар нөлөөлөх үйл ажиллагаанд хяналт тавих” нь төрийн захиргааны төв байгууллагын бүрэн эрхийн хүрээнд хамаарах боловч ч энэхүү бүрэн эрхийг бодитой хэрэгжүүлэх, хяналт, хариуцлагын тогтолцоо бүрдүүлэх, шууд болон шууд бус үр нөлөөг үнэлэх чиглэлийн дүрэм, журам захиргааны хэм хэмжээний акт албан ёсоор батлагдаагүй байдал ажиглагдаж байна.

ЦУОШГ-ын даргын 2023 оны А/100 тушаалаар батлагдсан “Цаг агаарт зориудаар нөлөөлөх үйл ажиллагааны заавар” нь техникийн гүйцэтгэлийн шат дамжлагыг тодорхойлсон ч хяналт тавих эрх хэмжээ, хэрэгжүүлэгч болон хянах чиг үүргийн байгууллагуудын уялдаа холбоо, мөн үндэсний болон орон нутгийн хяналт-шинжилгээний механизм тусгагдаагүй бөгөөд тухайн заавар нь дотоод зохион байгуулалтын шинжтэй удирдамжын байх тул хяналтын зохицуулалтыг бүрэн хангаж чадахгүй гэсэн дүгнэлтэд хүргэж байна.

Түүнчлэн, хяналтын зохистой байдал нь тухайн үйл ажиллагааг хийсний дараа тайлагнах бус, урьдчилсан үнэлгээ, явцын хяналт, хөндлөнгийн мониторинг, хариуцлага тооцох эрх зүйн үндэс зэргийг давхар агуулсан байх

Global Atmosphere Watch Annual Report. Geneva: WMO Secretariat. ¹³ (WMO). (2024)

ёстой. Гэвч дээрх шаардлагыг хангах, системтэй мөрдүүлэх ерөнхий журам, дүрэм, мөн тухайн хяналттай холбоотой гомдол хүлээн авах, шийдвэрлэх тогтолцоо бүрдээгүй нь харагдаж байна.

Олон улсын жишгийг судлахад БНХАУ, ОХУ, АНУ зэрэг улс орнууд нь цаг агаарт зориудаар нөлөөлөх үйл ажиллагааг зохицуулах эрх зүйн цогц бүтэц, нарийн зохион байгуулалттайгаар хэрэгжүүлдэг байна. Эдгээр орнуудад тухайн төрлийн үйл ажиллагаа нь зөвхөн техникийн гүйцэтгэлээр хязгаарлагдахгүй бөгөөд хууль, дэд хууль, захиргааны хэм хэмжээний актуудын дагуу тусгай зөвшөөрөл олгох, эрсдэлийн үнэлгээ хийх, тайлан гаргах, хөндлөнгийн хяналт тавих, олон нийтэд мэдээлэх зэрэг олон талт зохицуулалтаар баталгаажсан байдаг.

Жишээлбэл, Бүгд Найрамдах Хятад Ард Улсад “Цаг уурт зориудаар нөлөөлөх үйл ажиллагааны удирдлагын журам” нь 2002 оноос хойш хүчин төгөлдөр мөрдөгдөж байгаа бөгөөд уг журамд зөвхөн мэргэшсэн байгууллага тусгай зөвшөөрлийн үндсэн дээр ийм үйл ажиллагаа гүйцэтгэх эрхтэй байх, тухайн үйл ажиллагааны өмнө болон дараа байгаль орчинд үзүүлэх нөлөөллийн үнэлгээ хийх, үр дүнг төв болон орон нутгийн түвшинд тайлагнах үүрэгтэй болохыг хуульчилсан байдаг. Түүнчлэн, Оросын Холбооны Улсад энэ төрлийн зохицуулалтыг “Цаг уурын үйлчилгээний тухай” хуулийн хүрээнд тусгаснаас гадна Засгийн газрын 2009 оны шийдвэрээр “Цаг агаарт зориудаар нөлөөлөх төрийн үйлчилгээ”-г тусгай журамтайгаар хэрэгжүүлж байгаа нь хяналтын байгууллагын оролцоо, олон нийтийн мэдээлэлд хүрэх хүртээмжийг өндөр түвшинд тогтоосон байна.

Нөгөө талаар, АНУ нь 1976 онд батлагдсан “National Weather Modification Policy Act”-аар дамжуулан цаг агаарт зориудаар нөлөөлөх үйл ажиллагааг бүртгэлтэй, ил тод, олон нийтийн хяналттай явуулах үндэсний бодлогын хүрээг тогтоож, тухайн үйл ажиллагаа бүрийг NOAA (National Oceanic and Atmospheric Administration)-д урьдчилан мэдэгдэх, үр дүнгийн тайланг нээлттэй байршуулах, эрсдэлийн үнэлгээ, байгаль орчны хяналт-шинжилгээний шаардлага хангах нөхцөлөөр хуульчилсан байна.

Харин Монгол Улсын хувьд дээрх улс орнуудын туршлагатай харьцуулахад зохицуулалтын түвшин эрс ялгаатай байгаа нь анхаарал татах бөгөөд тодруулбал, “Цаг агаарт зориудаар нөлөөлөх үйл ажиллагааны заавар” гэх мэтийн техникийн чиглэлийн дотоод баримт бичиг байгаа хэдий ч энэ нь төрийн захиргааны төв байгууллагаас хяналт тавих үүргийг хуулийн дагуу хэрэгжүүлэхэд шаардлагатай эрх зүйн суурь баримт бичиг болж чадахгүй байна. Уг зааварт техникийн гүйцэтгэлийн горим, бэлтгэл ажлын ерөнхий зааварчилгаа тусгагдсан боловч тусгай зөвшөөрөл олгох эрх зүйн үндэс, хөндлөнгийн хяналт, олон нийтэд мэдээлэх үүрэг, орчны нөлөөллийн урт хугацааны хяналт-шинжилгээ, үр дагаврын үнэлгээ хийх аргачлал, гомдол, маргаан шийдвэрлэх эрх зүйн механизмыг агуулсан иж бүрэн зохицуулалт тусгагдаагүй байна.

Үүний үр дүнд хуулийн 5.1.4 дэх “ус цаг уурын үзэгдэлд зориудаар нөлөөлөх үйл ажиллагаанд хяналт тавих” гэсэн бүрэн эрхийн хэрэгжилт бодит байдалд хангалттай хэрэгжихгүй байгаа бөгөөд төрийн хяналт үнэн бодитой, үр нөлөөтэй, хариуцлагатай байх үндэс нь эрх зүйн орчныг бүрдүүлэхээс шууд хамаарах тул Монгол Улсад ижил төрлийн стратегийн агуулгатай хууль, журам, захиргааны хэм хэмжээний акт зэрэг зохицуулалтын хэм хэмжээ үгүйлэгдэж байна.

Шалгуур үзүүлэлтийн томъёолол 3. УЦУОХШтХ-ийн 8 дугаар зүйлийн 8.1-д “Иргэн, аж ахуйн нэгж, байгууллага төрийн захиргааны байгууллагаас зөвшөөрөл авч тусгай хэрэгцээний мэдээлэл гаргах үйлчилгээ эрхэлж болно.” гэж заасан зохицуулалт практикт хэрхэн хэрэгжиж байна вэ?

Монгол Улсын үндэсний аюулгүй байдал, санхүүгийн тогтвортой байдал, нийтийн ашиг сонирхол, хүн амын эрүүл мэнд, хүрээлэн байгаа орчинд хохирол учруулж болзошгүй болон орчиндоо аюултай зарим төрлийн үйл ажиллагааг эрхлэх, байгалийн баялаг, төрийн нийтийн өмчийг хязгаартайгаар ашиглахад эрх бүхий этгээдээс зөвшөөрөл олгох, сунгах, түдгэлзүүлэх, сэргээх, хүчингүй болгох, тэдгээрийн бүртгэл, хяналт, түүнчлэн зөвшөөрлийн ангилал, жагсаалтыг тогтоохтой холбогдох нийтлэг харилцааг зохицуулах зорилгоор 2022 онд Зөвшөөрлийн тухай хуулийг баталсан.

Хүчин төгөлдөр мөрдөгдөж буй уг хуулиар Монгол Улсад зөвшөөрөлтэйгөөр эрхлэх үйл ажиллагааны жагсаалт, зөвшөөрөл олгох эрх бүхий этгээдийг тогтоосон бөгөөд тус хуульд зааснаас бусад тохиолдолд Засгийн газар, төрийн захиргааны төв болон төрийн захиргааны байгууллага, нутгийн захиргааны байгууллага, төрийн зарим чиг үүргийг хуульд, эсхүл гэрээнд заасны дагуу шилжүүлэн авсан этгээд аливаа үйл ажиллагаатай холбогдсон зөвшөөрөл, лиценз, бүртгэл явуулахыг хориглосон.

Харин УЦУОХШтХ-ийн 8 дугаар зүйлийн 8.1-д “Иргэн, аж ахуйн нэгж, байгууллага төрийн захиргааны байгууллагаас зөвшөөрөл авч тусгай хэрэгцээний мэдээлэл гаргах үйлчилгээ эрхэлж болно.” гэж заасан зөвшөөрлийн төрөл нь Зөвшөөрлийн тухай хуульд тусгагдаагүй байна. Үүнээс үзэхэд УЦУОХШтХ-ийн 8 дугаар зүйлийн 8.1-д заасан зохицуулалт практикт хэрэгжих боломжгүй бөгөөд үүнээс улбаалан ус, цаг уурын салбарт төр-хувийн хэвшлийн түншлэлийг хэрэгжүүлэх олон улсын чиг хандлага хэрэгжих боломжгүй, энэ төрлийн зохицуулалт тусгагдаагүй гэж дүгнэж байна.

Тодруулбал, Монгол Улс нь 1972 оны 5 дугаар сарын 25-нд Дэлхийн Цаг Уурын Байгууллага (WMO)-д бүрэн эрхт гишүүн болж элссэн бөгөөд гишүүн орны хувьд Дэлхийн Цаг Уурын Байгууллага (WMO) нь цаг уур, уур амьсгал, усны мэдээллийн салбарт гишүүн орнуудын нэгдсэн үйл ажиллагааг хангах зорилгоор гаргасан удирдамж, гарын авлага, техникийн зохицуулалтыг

дагаж мөрдөх үүрэгтэй. Эдгээр баримт бичгүүд нь гишүүн орнуудын цаг уурын үйлчилгээний чанар, өгөгдөл солилцоо, хамтын ажиллагаа, стандартчиллыг сайжруулахад чиглэгддэг. Үүний нэг нь WMO-1258 (2024) “Guidelines for Public-Private Engagement” буюу Төр-хувийн хэвшлийн хувийн хэвшлийн хамтын ажиллагааны удирдамж юм.

Энэхүү удирдамжаар Төр-хувийн хэвшлийн хамтын хувийн хамтын ажиллагааг үр дүнтэй, ил тод, харилцан ашигтай байлгах үндсэн зарчмуудыг тодорхойлсон бөгөөд Цаг уур, уур амьсгал, усны үйлчилгээний чанарыг сайжруулах, инновацийг дэмжих, гамшгийн эрсдэлийг бууруулах, тогтвортой хөгжлийг хангахад нийтийн болон хувийн хэвшлийн хамтын ажиллагааг хэрхэн ашиглах талаар стратегийн чиглэлүүдийг тодорхойлсон.

WMO-1258 удирдамж нь дэлхий нийтийн хэмжээнд цаг уур, уур амьсгал, усны мэдээллийн салбарт төр-хувийн хэвшлийн хамтын ажиллагааг бэхжүүлэх, зохицуулахад чухал үүрэг гүйцэтгэж байгаа бөгөөд удирдамжийг хэрэгжүүлэх нь мэдээллийн хүртээмжийг нэмэгдүүлэх, үйлчилгээний чанарыг сайжруулах, гамшгийн эрсдэлийг бууруулах, инновацийг дэмжих зэрэг олон талын үр өгөөжийг үзүүлж байна.

Харин УЦУОХШТХ-д төр-хувийн хэвшлийн хамтын ажиллагааны талаарх зохицуулалт тусгагдаагүй төдийгүй, энэ төрлийн агуулгыг илэрхийлэх зохицуулалт болох хуулийн 8 дугаар зүйлийн 8.1-д заасан “Иргэн, аж ахуйн нэгж, байгууллага төрийн захиргааны байгууллагаас зөвшөөрөл авч тусгай хэрэгцээний мэдээлэл гаргах үйлчилгээ эрхэлж болно.” зохицуулалт нь практикт хэрэгжих боломжгүй болох нь судалгааны явцад тодорхойлогдож байна.

Иймээс ус, цаг уурын салбарын үр ашигтай хөгжил, тогтвортой мэдээллийн хангамжийг хангахын тулд төр болон хувийн хэвшлийн хоорондын хамтын ажиллагааг өргөжүүлж, уг хамтын ажиллагааг дэмжих зохистой хууль эрх зүйн орчинг бүрдүүлэх шаардлага зайлшгүй тулгарч байна. Төр-хувийн хэвшлийн түншлэл нь зөвхөн мэдээлэл дамжуулах болон үйлчилгээ үзүүлэх хүрээнд хязгаарлагдахгүй бөгөөд салбарын хөрөнгө оруулалтыг нэмэгдүүлэх, технологийн дэвшлийг нутагшуулах, олон улсын хамтын ажиллагаанд идэвхтэй оролцох үндэс суурь болох учиртай.

Цаашилбал, Дэлхийн Цаг Уурын Байгууллагаас (WMO) 2024 онд баталсан WMO-No. 1258 дугаартай “Төр-хувийн хэвшлийн хамтын ажиллагааны удирдамж” (Guidelines for Public-Private Engagement) нь гишүүн улс орнуудад төр-хувийн хэвшлийн уялдаа холбоог хэрхэн сайжруулах, аль салбарт ямар үүрэг, хариуцлага хуваарилах талаар зөвлөмж өгдөг бөгөөд зөвхөн мэдээлэл солилцох боломжийг өргөжүүлэх бус, олон улсын санхүүжилт болон техникийн тусламж авах стратегийн суурь баримт бичиг болон хэрэглэгдэж байна. Иймд тус удирдамжийг дотоод эрх зүйн зохицуулалттай уялдуулан хэрэгжүүлэх нь Монгол Улсыг WMO-ийн гишүүн орны хувьд олон улсын жишигт нийцсэн, нээлттэй,

хариуцлагатай, шинэлэг цаг уурын мэдээллийн тогтолцоонд шилжих стратегийн боломжийг бүрдүүлнэ гэж үзэж байна.

Шалгуур үзүүлэлтийн томьёолол 4. УЦУОХШтХ-ийн 9 дүгээр зүйлийн 9.1-д “Ус цаг уур, орчны хяналт шинжилгээний улсын сүлжээ /цаашид “улсын сүлжээ” гэх/ нь нэгдмэл арга зүй, хөтөлбөрөөр ус цаг уур, орчны хяналт шинжилгээний ажил гүйцэтгэх, мэдээлэл цуглуулах, боловсруулах, дүн шинжилгээ хийх, иргэн, аж ахуйн нэгж, байгууллагыг ус цаг уур, орчны мэдээллээр хангах үүрэг бүхий байнгын тасралтгүй ажиллагаатай өртөө, харуул, хүрээлэн, төв, лаборатори зэргээс бүрдэнэ.” гэж заасан зохицуулалт практикт хэрхэн хэрэгжиж байна вэ?

Ус цаг уур, орчны хяналт шинжилгээний улсын сүлжээний талаарх мэдээллийг авч үзэхэд 2025 оны 5 дугаар сарын байдлаар 300 сум, 18 тосгон, дүүрэгт цаг уурын өртөө, харуул ажиллаж байгаа бөгөөд цаг уурын өртөө 138, цаг уурын харуул 180, мал аж ахуйн цаг уурын харуул 7, аэрологийн өртөө 7, ус судлалын харуул 155, мөстөл судлалын өртөө 5 байна. Мөн Монгол Улсын Засгийн газрын хэрэгжүүлэгч агентлаг Цаг уур, орчны шинжилгээний газрын харьяанд Нислэгийн цаг уурын төв, Байгаль орчин, хэмжил зүйн төв лаборатори, Ус цаг уур, орчны судалгаа мэдээллийн хүрээлэн ажиллаж байна. Цаг уурын өртөө, харуулын чиглэл тус бүрээр нь авч үзвэл:

1.Цаг уурын өртөө нь хоногт 8 удаа буюу 3 цаг тутамд, цаг уурын харуул нь өдөрт 3 удаа 8, 14, 20 цагуудад тус тус агаарын температур, чийг, даралт, хөрсний гадаргын болон гүний температур, салхины зүг хурд зэргийг хэмжиж, мэдээлэл дамжуулдаг бөгөөд 8 болон 20 цагуудад хур тунадас, хөрсний гадаргын байдлыг үнэлдэг байна. Хоногийн туршид үүл, үзэгдэл, алсын барааг ажиглалт хэмжлийн бүх мэдээллийг тухай бүр дамжуулдаг бөгөөд техник шалгалт, шүүмж шалгалтуудыг хийж, өөрийн орон нутагт шаардлагатай мэдээллээр үйлчилж ажилладаг байна. Түүнчлэн, улирлын чанартай чиг үүргийг давхар хэрэгжүүлдэг нь өвлийн улиралд цасны хээрийн хэмжлийг тогтоосон цэгүүдэд, ажиглалтын талбайд өдөр бүр хэмжил хийдэг бол зуны улиралд хөдөө, аж ахуйн цаг уурын ажиглалт, хэмжлийг гүйцэтгэдэг байна. Зуны улиралд хөдөө, аж ахуйн цаг уурын ажиглалт, хэмжлийг гүйцэтгэхдээ:

- хөрсний чийгийн байнгын ажиглалтыг бэлчээрийн талбайд /таримал ургамлын талбайд /10 хоногийн давтамжтай/;
- хөрсний чийгийн явуул судалгааг таримал ургамлын уринштай талбайд;
- бэлчээрийн ургамлын үзэгдэл зүйн ажиглалтыг хашаалсан талбайд; /6 үзүүлэлтээр/
- таримал ургамлын ургах орчны ажиглалт; /12 үзүүлэлтээр/
- бэлчээрийн ургамлын төлөв байдлын ажиглалтыг явуул судалгаагаар; /4-6 төрлийн ажиглалт хэмжил/

- бэлчээрийн зонхилох хөнөөлт шавьж, мэрэгчдийн ажиглалтыг /4-5 үзүүлэлтээр/ тодорхойлно.

Эдгээр ажиглалт, судалгааны мэдээллийг ашиглан бүх төрлийн цаг агаарын урьдчилсан мэдээ, төлөв, тойм, бэлчээрийн даац багтаамж, ган зудын зураглал, малын өвөлжилт хаваржилтийн тойм, тариа хураалтын болон тариалалтын үеийн тойм зэрэг 20 гаруй мэдээллээр иргэн, хуулийн этгээдийн хангах нөхцөл бүрддэг байна.

2. Мал аж ахуйн цаг уурын харуул нь үхэр, хонь, ямааны жин, тарга хүч, биеийн хэмжээ зэргийг төл мал, өсвөр мал, эх мал гэсэн ангиллаар ажиглаж хэмждэг бөгөөд малын бэлчээрлэлтийн, усалгааны хашаа байрны ажиглалтууд болон цаг уурын үндсэн үзүүлэлтүүдийг өдөрт 3 удаа механик болон автомат станцаар хэмждэг байна.

3. Аэрологийн өртөө нь өдөр бүр 8, 20 цагт газрын гадаргаас дунджаар 35 км хүртлэх агаарын даралт, чийг температур, салхины зүг хурдыг хэмжих зориулалттай радиозондыг хөөргөж хэмжилт хийж ажилладаг. Аэрологийн өртөөнд дунджаар 3 хүн ажилладаг бөгөөд радиозондыг устөрөгчийн хийгээр хийлсэн 500 гр-ын бөмбөлөгт зүүж хөөргөсний үндсэн дээр хэмжилт хийдэг байна.

4. Ус судлалын харуул өдөрт 8, 20 цагуудад усны түвшин, хурд, температур, мөсний үзэгдэл, агаарын температур зэрэг хэмжиж дамжуулдаг бөгөөд тодорхой хугацааны дагуу усны өнгөрөлт, ул хөрсний температур, гадаргын зэрэг 20 гаруй үзүүлэлтийг хэмжлийн болон тооцооны аргаар тодорхойлдог байна.

5. Мөстөл судлалын өртөө нь жилд 1-2 удаа мөстлийн зузаан, талбай, түүн дээрх элементын зураглал, мөсөн голын сав газрын цасан бүрхүүлийн хэмжилт, цаг уурын хэмжилт, мөсөн голоос эх авч байгаа голуудын урсацын хэмжил зэргийг механик болон автомат хэмжих хэрэгслээр тодорхойлон ажилладаг байна.

6. Нислэгийн цаг уурын төв нь олон улс, орон нутгийн агаарын шугамд нисэх нислэгүүдийг бүх төрлийн урьдчилсан мэдээгээр үйлчлэх, цаг агаарын мэдээ мэдээллийг шуурхай цуглуулах, дамжуулах, нислэгт зориулсан цаг агаарын мэдээ, мэдээллийг олон улс, орон нутгийн бүсийн мэдээллийн төвүүдээс цаг тухайд нь авч хэрэглэгчдэд хүргэх, нисэх бүрэлдэхүүн, нисэхийн мэргэжилтнүүдэд цаг уурын сургалт явуулдаг мэргэжлийн төрөлжсөн байгууллага юм Иргэний нисэхийн тухай хуулийн 5 дугаар зүйлийн 5.1.2-т заасны дагуу "агаарын навигацийн үйлчилгээ" гэж агаарын зайд үйлдэж байгаа нислэгийн бүх үе шатанд үзүүлэх нислэгийн хөдөлгөөний менежмент, холбоо, навигаци, ажиглалт, нисэхийн мэдээлэл, нисэхийн цаг уурын үйлчилгээ болон эрэн хайх, авран туслах үйл ажиллагаатай холбоотой мэдээлэл дамжуулах цогц

үйл ажиллагааг ойлгох бөгөөд навигацийн үйлчилгээнд багтах нисэхийн цаг уурын үйлчилгээний мэдээллийг Нислэгийн цаг уурын төв нь бэлтгэдэг байна.

7.Байгаль орчин, хэмжил зүйн төв лаборатори нь Монгол Улсад байгаль орчны чанарын хяналт шинжилгээний ажлыг хэрэгжүүлдэг үндсэн байгууллагын нэг юм. Тус лаборатори нь агаар, ус, хөрсний бохирдлын түвшин, байгаль орчны голлох үзүүлэлтүүдийг хэмжих, шинжлэх, дүгнэх ажлыг хийж гүйцэтгэдэг бөгөөд орчны чанарыг үнэлэхэд шаардлагатай химийн болон физикийн шинжилгээг тогтмол явуулдаг.

Мөн цаг уурын шинжилгээний хэмжих хэрэгслийн техникийн байдлыг хангах зорилгоор тус лаборатори нь хэмжих багаж, тоног төхөөрөмжийн шалгалт тохируулга, баталгаажуулалт хийдэг. Цаг уурын өртөө, харуулуудад ашиглагддаг температур, даралт, салхи, чийг, тунадас зэрэг үзүүлэлтийн хэмжүүрүүдийг тодорхой хугацаанд тогтмол шалгаж, тохируулан баталгаажуулах нь тэдгээрийн хэмжилтийн үнэн зөв, найдвартай байдлыг хангахад чухал ач холбогдолтой.

Түүнчлэн тус лаборатори нь төв болон орон нутгийн шинжилгээний өртөө, харуулуудад шаардлагатай шинэ хэмжих хэрэгслийг суурилуулах, байрлуулах ажлыг зохион байгуулж, эдгээр хэрэгслийн ашиглалтын явцад үзлэг, үйлчилгээ, засвар хийх үйл ажиллагаа явуулдаг. Ингэснээр хэмжилтийн хэрэгсэл сааталгүй ажиллах нөхцөлийг бүрдүүлдэг. Үүнээс гадна лаборатори нь шинжилгээний зориулалттай зарим тоног төхөөрөмж, хэрэгслийг угсрах, дотоод нөхцөлд зохион бүтээх ажлыг гүйцэтгэдэг байна.

8.Ус цаг уур, орчны судалгаа, мэдээллийн хүрээлэн нь ус, цаг уур, байгаль орчны хувьсал өөрчлөлтийн төлөв байдлыг үнэлэх, урьдчилан мэдээлэх, байгаль, цаг агаарын болзошгүй аюул гамшиг, орчны бохирдлоос урьдчилан сэрэмжлүүлэх мэдээ, мэдээллээр хангах, Монгол орны нутаг дэвсгэр дээрх уур амьсгал, хөдөө аж ахуйн цаг уур, гадаргын усны горим, нөөцийн зүй тогтлыг илрүүлэн тогтоох, байгалийн нөөцийг улс орны бүхий л салбарт зүй зохистойгоор ашиглуулах, ус цаг уур, байгаль орчны хяналт шинжилгээний улсын сүлжээг нэгдсэн технологи, аргазүйгээр хангах, боловсон хүчнийг сургаж, дадлагажуулах, байгаль, цаг уур, гадаргын ус судлал, байгаль орчны тандан судалгаа, уур амьсгал, орчны чиглэлээр эрдэм шинжилгээ, судалгааны ажил гүйцэтгэж, үр дүнг нь үйлдвэрлэл практикт нэвтрүүлэх, мэргэжлийн дүгнэлт, зөвлөмж, үнэлгээ өгөх үүргийг хэрэгжүүлдэг байна.

Эдгээр мэдээллээс дүгнэн үзэхэд ус цаг уурын салбарын үндсэн зохион байгуулалт, үйл ажиллагааны чиглэл хуулийн уг зохицуулалтаар илэрч байх бөгөөд хуулийн уг заалт нь практикт хэрэгжиж байгаа буюу ус цаг уур, орчны хяналт шинжилгээний улсын сүлжээ бий болсон хэдий ч улсын сүлжээний нягтаршлын асуудлыг хөндөх нь зүйтэй.

Дэлхийн Цаг Уурын Байгууллага (WMO)-аас гишүүн орнуудад өгдөг стандарт, удирдамжуудыг судлан үзэхэд Ажиглалтын нягтаршлын олон улсын шалгуур WMO-No. 544 (СИМО гарын авлага)-т газар зүйн бүсүүдийн онцлогоос хамааран сүлжээний доод нягтаршлыг дараах байдлаар тогтоосон байна.

- Тэгш газар, хээр талд: 1 станц / 600–900 км²
- Уулын бүсэд: 1 станц / 100–250 км²
- Туйлын болон хуурай бүсэд: 1 станц / 1500–10,000 км²

Тус шалгууртай харьцуулан үзэхэд манай улсын тухайд өртөө, харуулын нягтаршил хангалтгүй байна гэж үзэж болно. Цаашлаад аэрологийн өртөөний тоо цөөн байгаа нь дээд агаарын өгөгдлийн хүрэлцээг хязгаарлаж байна. Дэлхийн цаг уурын байгууллагын зөвлөмжид нийцүүлэн цаг уурын өртөө, харуулын нягтаршлыг сайжруулах шаардлагатай гэж үзвэл цаг уурын автомат станцаар хэмжил хийх өртөө, харуулын тоог уулархаг бүсэд 3.3, эх газар тал хээрийн бүсэд 2.2 дахин нэмэгдүүлэх шаардлага үүссэн байна.¹⁴

Түүнчлэн, УЦУОХШТХ-ийн 9 дүгээр зүйлийн 9.2-т “Улсын сүлжээний өртөө, харуулын байршил, нягтралыг үнэн зөв мэдээ гаргах шалгуурыг харгалзан, олон улсын жишигт нийцүүлэн төрийн захиргааны төв байгууллагаас тогтооно.” заасан мөртлөө мөн хуулийн 6 дугаар зүйлийн 6.1.1-д зааснаар ус цаг уур, орчны хяналт шинжилгээний улсын сүлжээг мэргэжил арга зүйн удирдлагаар хангах, сүлжээний нэгжийг байгуулах, татан буулгах, шилжүүлэх бүрэн эрхийг Ус цаг уур, орчны хяналт шинжилгээний асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны байгууллага хэрэгжүүлэхээр заасан нь зохицуулалт хоорондын уялдаа холбоог хангаагүй байна.

Шигтгээ: Улсын сүлжээг өргөтгөх асуудлыг агентлаг хариуцдаг хэр нь уг ажиллагаатай холбогдон гарах зардал улсын төсөвт суудаггүй. /Цаг уур, орчны шинжилгээний газар/

Үүнээс дүгнэн үзэхэд ус цаг уурын салбарын үндсэн зохион байгуулалт, үйл ажиллагааны чиглэл хуулийн уг зохицуулалтаар илэрч байх бөгөөд хуулийн уг заалт нь практикт хэрэгжиж байгаа буюу ус цаг уур, орчны хяналт шинжилгээний улсын сүлжээ бий болсон хэдий ч цаг уурын өртөөний тоо олон улсын стандартаас бага байгаа нь ажиглалтын өгөгдлийн орон зайн хүртээмжийг хязгаарлаж, уур амьсгалын үйлчилгээ, эрт сэрэмжлүүлгийн чанарт нөлөөлөх эрсдэлтэй гэж дүгнэж байна.

Мөн улсын сүлжээг бүрдүүлж буй өртөө, харуул, төв, лабораторийн чиг үүрэг, тэдгээрийн техник, хэрэгсэл, хамгаалалт, санхүүжилт болон албан

¹⁴ Цаг уур, орчны шинжилгээний газар

хаагчдын эрх зүйн байдлын талаар зохицуулсан хуулийн зохицуулалт хангалтгүй байна.

Шалгуур үзүүлэлтийн томъёолол 5. УЦУОХШТХ-д заасан шинжилгээний талбайн газрын харилцаатай холбогдох зохицуулалт практикт хэрхэн хэрэгжиж байна вэ?

УЦУОХШТХ-ийн 11 дүгээр зүйлд шинжилгээний талбайн газрын харилцааг дараах байдлаар зохицуулжээ. Үүнд:

11 дүгээр зүйл.Шинжилгээний талбай

11.1.Ус цаг уур, орчны шинжилгээ хийхэд зориулсан талбай нь тусгайлан сонгон авч төхөөрөмжилсөн, хашаалсан буюу өөр бусад байдлаар тэмдэглэж заагласан байна.

11.2.Шинжилгээний талбайн орчноо төлөөлөх чадварыг хадгалах зорилгоор уг талбайн байршлыг суурин газрын хэтийн төлөвлөгөөнд тусгасан байна.

11.3.Шинжилгээний талбайгаас гадагш 100 метрийн дотор хамгаалалтын бүс тогтоож, уг бүсэд хэмжилт, шинжилгээ хийхэд саад учруулахуйц барилга барих, мод тарих, зам гаргах зэрэг үйл ажиллагааг хязгаарлана.

11.4.Шинжилгээний талбайд зориулалтын бус багаж төхөөрөмж, бусад зүйл байрлуулахыг хориглоно.

11.5.Шинжилгээний талбайд хүрэх зам нь газар эзэмшигч, ашиглагчийн мэдлийн газраар хаагдаж байвал шинжилгээний талбайд нэвтрэх асуудлыг Газрын тухай хуулиар зохицуулна.

11.6.Суурин газрын бичил уур амьсгал, орчны шинжилгээний ажилд энэ хуулийн 11.3-т заасан нь хамаарахгүй.

11.7.Шинжилгээний талбайн эзэмшлийн асуудлыг Газрын тухай хуулиар зохицуулна.

УЦУОХШТХ-ийн 11 дүгээр зүйлийн 11.1-д “Ус цаг уур, орчны шинжилгээ хийхэд зориулсан талбай нь тусгайлан сонгон авч төхөөрөмжилсөн, хашаалсан буюу өөр бусад байдлаар тэмдэглэж заагласан байна.” гэж заасныг дагуу улсын хэмжээнд нийт 318 цаг уурын ажиглалтын талбай байна. Хуульд заасны дагуу эдгээр шинжилгээний талбайн эзэмшлийн харилцааг Газрын тухай хуулиар зохицуулах бөгөөд тус хуулийн зохицуулалтыг үзвэл тус хуулийн 16 дугаар зүйлийн 16.1-д “Монгол Улс тусгай хэрэгцээний газартай байна. Улсын тусгай хэрэгцээний газарт дараахь газар хамаарна” гээд 16.1.5-д “шинжлэх ухаан, технологийн сорилт, туршилт болон байгаль орчин, цаг агаарын төлөв байдлын байнгын ажиглалтын талбай” гэж заасан.

Хуульд зааснаар газрыг шинжлэх ухаан, технологийн сорилт, туршилт болон байгаль орчин, цаг агаарын төлөв байдлын байнгын ажиглалтын талбайн зориулалтаар улсын тусгай хэрэгцээнд авах, гаргах, түүний хэмжээ, зааг, ашиглах журмыг тогтоох, эрх бүхий байгууллагын мэдэлд шилжүүлэх эрхийг Засгийн газар хэрэгжүүлэх бөгөөд Засгийн газрын 2013 оны 343 дугаар

тогтоолоор Цаг агаарын төлөв байдлын байнгын ажиглалтын талбайн зориулалттай нийт 42292.7 га, 231 талбайг улсын тусгай хэрэгцээнд авч, ус, цаг уур, орчны шинжилгээ хийхэд зориулсан талбайгаас гадагш 100 метрийн дотор хамгаалалтын бүс тогтоож, хэмжилт, шинжилгээ хийхэд саад болох аливаа үйл ажиллагаа явуулахыг хоригложээ.

Үүнээс үзэхэд улсын хэмжээнд нийт 318 цаг уурын ажиглалтын талбай байгаагаас 87 талбай тусгай хэрэгцээний газарт ороогүй байх бөгөөд 2025 оны 138 дугаар тогтоолын хавсралт “Газрыг улсын тусгай хэрэгцээнд авах, гаргах, түүний хэмжээ, заагийг тогтоох, ашиглах журам”-д улсын тусгай хэрэгцээний газрыг ашиглахад үйлчлэх нийтлэг горим, дэглэмийг тогтоосон байна.

Тодруулбал, энэ нь Газрын тухай хуульд 16 дугаар зүйлийн 16.1.1-16.1.19-д заасан тусгай хэрэгцээний газар буюу улсын тусгай хамгаалалттай газар, улсын хилийн зурвас газар, улсын батлан хамгаалах болон аюулгүй байдлыг хангах зориулалтаар олгосон газар, гадаад улсын дипломат төлөөлөгчийн болон консулын газар, олон улсын байгууллагын төлөөлөгчийн газарт олгосон газар, шинжлэх ухаан, технологийн сорилт, туршилт болон байгаль орчин, цаг агаарын төлөв байдлын байнгын ажиглалтын талбай, аймаг дундын отрын бэлчээр, улсын тэжээлийн сангийн хадлангийн талбай, бүтээгдэхүүн хуваах гэрээний дагуу хайгуулын зориулалтаар ашиглах газрын тосны гэрээт талбай, чөлөөт бүсийн газар, цөмийн төхөөрөмж барих, ашиглах зориулалтаар олгосон газар, бичил уурхайн зориулалтаар олгосон газар, хилийн боомтын бүс, үндэсний хэмжээний томоохон бүтээн байгуулалт, дэд бүтцийн төсөл, хөтөлбөр болон төр, хувийн хэвшлийн түншлэлийн төсөл хэрэгжүүлэх газар, аюултай хог хаягдлын төвлөрсөн байгууламж барих газар .хамгаалалтын бүс тогтоосон түүх, соёлын дурсгалт газар, үйлдвэрлэл, технологийн паркийн газар, нийтийн эдэлбэр газар, нийслэл хотын эдийн засгийн тусгай бүс, соёлын бүтээлч үйлдвэрлэлийн бүс, соёлын бүтээлч үйлдвэрлэлийн цогцолбор, паркийн зориулалтаар олгосон газар зэрэгт бүхэлд нь үйлчлэх нийтлэг горим, дэглэм тул цаг уур судлал, ус судлал, хөдөө аж ахуйн цаг уур судал, болон агаарын чанарын судлал зэрэг уг салбарын онцлогтой төдийлөн уялдахгүйгээс гадна нийтлэг горим, дэглэм нь тухайн ус цаг уурын салбарын шинжилгээний талбайн газарт баримтлах горим, дэглэмийг зохицуулах боломжгүй нь харагдаж байна.

Түүнчлэн, УЦУОХШтХ-д заасан “шинжилгээний талбай” нь Газрын тухай хуульд заасан “цаг агаарын төлөв байдлын байнгын ажиглалтын талбай” нэг ойлголт эсэх нь ойлгомжгүй, хуулийн нэр томьёо хоорондын зөрчилтэй байдлын улмаас практикт хууль хэрэгжүүлэх ажиллагаанд хийдэл үүссэн гэж үзэхээр байна.

Улмаар шинжилгээний талбайд зөвхөн газар хамаардаг эсэх, эсхүл цаг уур судлал, ус судлал, хөдөө аж ахуйн цаг уур судал болон агаарын чанарын өртөөний бүхий л газар хамаарах эсэх асуудлыг УЦУОХШтХ-д нарийвчлан зохицуулаагүй, зөвхөн шинжилгээний талбайгаар хязгаарласны улмаас

ажиглалт хийх талбайд газар олгох, байшин барилга барих, мал бэлчих, ажиглалтын талбайн хэвийн орныг алдагдуулах нөхцөл байдал үүсдэг бөгөөд улмаар цаг агаар, орчны ажиглалт, шинжилгээ хийхэд саад үүсгэснээр ажиглалтын мэдээний үнэн зөв байдал алдагдах нөхцөл үүсдэг байна.

Шигтгээ: Газраа хамгаалалтад авахгүй бол аймагт байшин барилга, сумдад гэр хороолол баригдсан.

Мөн УЦУОХШТХ-ийн 7 дугаар зүйлийн 7.2.3-т зааснаар баг, хорооны Засаг дарга нутаг дэвсгэрийнхээ ус цаг уур, орчны хяналт шинжилгээний талбай, тоног төхөөрөмжийг хамгаалах арга хэмжээг авч хэрэгжүүлэхээр хуульчилсан хэдий ч уг арга хэмжээг хэрхэн хэрэгжүүлэх, хэрэгжүүлэхэд шаардлагатай төсвийг хэрхэн тооцох зэрэг асуудлыг хуульд тусгаагүйгээс хуулийн уг заалтын хэрэгжилт хангагдахгүй байна гэж үзэхээр байна.

Шалгуур үзүүлэлтийн томъёолол 6. УЦУОХШТХ-ийн 13 дугаар зүйлд заасан ус цаг уур, орчны мэдээлэл дамжуулах зохицуулалт практикт хэрхэн хэрэгжиж байна вэ?

Цаг уур, орчны шинжилгээний тухай хуулийн 13 дугаар зүйлд тусгагдсан 13.1–13.3 дахь хэсгүүд нь үндэсний болон олон улсын мэдээлэл солилцооны тогтолцоонд холбогдох зохицуулалтыг агуулсан бөгөөд цаг уурын мэдээллийн шуурхай дамжуулалт, гамшгийн эрт сэрэмжлүүлэг, олон нийтийн оролцоотой мэдээллийн сүлжээг төлөвшүүлэхэд чухал үүрэг гүйцэтгэх хууль зүйн үндэс болдог. Гэвч эдгээр заалтын бодит хэрэгжилт нь эрх зүйн зохицуулалтаас хамаарахгүйгээр техникийн чадавх, институцийн уялдаа, төсөв санхүү, дэд бүтэц зэрэг олон хүчин зүйлээс хамааран хязгаарлагдмал хэвээр байна.

Хуулийн 13 дугаар зүйлд 13.1-д харилцаа холбооны байгууллага нь улсын сүлжээний өртөө, харуулын мэдээллийг хяналтын хугацаанд саадгүй дамжуулах үүрэгтэй гэж заасан нь үндсэндээ цаг уурын өгөгдлийн шуурхай, тасралтгүй дамжуулалтыг эрх зүйн түвшинд баталгаажуулсан зохицуулалт боловч орон нутгийн харилцаа холбооны дэд бүтцийн тэгш бус байдал, техникийн саатал болон сүлжээний доголдол нь өгөгдөл дамжуулалтад тасалдал үүсгэдэг байна. Тухайлбал, ЦУОШГ-ын 2022 оны тайланд¹⁵ дурдсанаар, орон нутгийн 27 өртөөнд өгөгдөл дамжуулалт тасалдаж байсан тохиолдол бүртгэгдсэн бөгөөд энэ нь харилцаа холбооны сүлжээний найдвартай байдлаас хамаарч байгааг онцолсон байдаг.

Хуулийн 13.2-т зааснаар, улсын сүлжээний мэдээллийг нэгтгэж олон улсын цаг уурын харилцаа холбооны сүлжээнд оруулах, түүнчлэн газар хөдлөлт, цөмийн болон химийн осол, иргэний агаарын тээвэр зэрэг онцгой нөхцөлийн

¹⁵ Цаг уур, орчны шинжилгээний газар. 2022 оны тайлан. Улаанбаатар

мэдээг дамжуулах боломжийг хуульчилсан нь Монгол Улсын олон улсын хамтын ажиллагаанд хүлээж буй үүргийн нэг хэсэг юм. Энэхүү сүлжээ нь Дэлхийн Цаг Уурын Байгууллагын дэргэдэх Global Telecommunication System (GTS) сүлжээнд холбогддог бөгөөд гишүүн улс орнуудын өгөгдлийг бодит хугацаанд нэгтгэж, дэлхийн цаг уурын загварчлалд ашигладаг. Гэвч энэхүү сүлжээний ашиглалт, мэдээлэл дамжуулалтын чанар нь зөвхөн өгөгдөл илгээх технологиос гадна хүний нөөцийн бэлтгэл, өгөгдөл боловсруулах чадвараас хамаарч байна. Мөн олон улсын стандарттай уялдсан форматаар дамжуулах ажиллагаанд орон нутгийн өгөгдөл цуглуулагчдын чадвар (interoperability) сул байгаа нь мэдээллийг бүрэн, үр ашигтай ашиглахад хүндрэл учруулж байна.¹⁶

Хуулийн 13.3-т иргэдийг хүн ам, байгаль орчинд ноцтой нөлөөлөхүйц аюулт үзэгдэл, гамшгийн нөхцөл байдлын талаар мэдээлэх үүрэг хүлээлгэж, түүнийг мэдээлснээр нөхөн олговор олгож болох нөхцлийг хуульчилсан нь нийгмийн оролцоонд суурилсан мэдээллийн системийг төлөвшүүлэх зорилготой. Энэ заалт нь иргэдийг гамшгийн мэдээллийн эх сурвалж болгох, эрт сэрэмжлүүлгийн тогтолцоонд оролцуулах чухал алхам боловч хэрэгжилтийн хувьд бодитой үр дүнд хүрэх боломж хязгаарлагдмал хэвээр байна. Хамгийн гол хүндрэл нь нөхөн олговор олгох үнэлгээг аймаг, нийслэлийн Иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хурлаас (ИТХ) тогтоох ёстой гэж хуульд заасан хэдий ч, өнөөдрийн байдлаар ийм үнэлгээг тогтоосон, баталсан шийдвэр нь ил тод байдлаар нийтэд хүрээгүй, ихэнх орон нутгийн ИТХ-аас ямар нэгэн баримт бичиг гаргаагүй байгаа нь тухайн заалтыг хэрэгжилтыг хангалтгүй түвшинд үлдээж, бодитой хэрэгжүүлэх нөхцөлийг бүрдүүлээгүй байна.¹⁷

Мөн энэхүү нөхөн олговрын хэмжээг хэрхэн тооцох, ямар шалгуураар баталгаажуулах, санхүүжилтийг ямар эх үүсвэрээс гаргах талаар эрх зүйн болон захиргааны тусгайлсан зохицуулалт байхгүй нь хэрэгжилт, хариуцлагын механизм тогтоох боломжийг хязгаарлаж, тухайн заалтын үр нөлөөг сулруулж байна. Иргэдийн мэдээлэлд үндэслэн урамшуулал олгох нь зөвхөн олон нийтийн оролцоог дэмжих төдийгүй мэдээллийн чанарыг сайжруулах, иргэн төвтэй эрт сэрэмжлүүлгийн тогтолцоог бий болгоход стратегийн ач холбогдолтой гэж олон улсын туршлагаас дүгнэж байна.¹⁸

Түүнчлэн УЦУОХШТХ-ийн 6 дугаар зүйлийн 6.1.2-т зааснаар ус цаг уур, орчны мэдээллээр иргэн, аж ахуйн нэгж, байгууллагыг шуурхай үйлчлэх, аюулт үзэгдэл, гамшиг, орчны бохирдлоос сэрэмжлүүлэх арга хэмжээ авах бүрэн эрхийг ус цаг уур, орчны хяналт шинжилгээний асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны байгууллага хэрэгжүүлэхээр заасан хэдий ч сэрэмжлүүлэх арга

¹⁶ United Nations Development Programme (UNDP). (2022). *Assessment of Early Warning and Risk Information Use in Mongolia*. Ulaanbaatar: UNDP Mongolia.

¹⁷ United Nations Development Programme (UNDP). (2022). *Assessment of Early Warning and Risk Information Use in Mongolia*. Ulaanbaatar: UNDP Mongolia.

¹⁸ World Meteorological Organization. (2024). *Guidelines for Public-Private Engagement (WMO-No. 1258)*. Geneva: WMO Secretariat.

хэмжээ хэрхэн авах, холбогдох бусад этгээдтэй хэрхэн мэдээлэл солилцох талаарх зохицуулалт хуульд тусгагдаагүйгээс гадна тухайлан зохицуулах хэм хэмжээний акт батлах эрх олгосон заалт байхгүй байна.

Дээрх харилцааг практикт хэрхэн хэрэгжүүлдэг талаар судлан үзэхэд Гамшгаас хамгаалах тухай хуулийн 16 дугаар зүйлийн 16.5 дахь хэсэгт “Гамшгийн зарлан мэдээлэл, түүнийг дамжуулах журмыг Засгийн газар батална.” гэж заасан эрх олгосон заалтын дагуу гаргасан Засгийн газрын 2011 оны 339 дүгээр тогтоолын хавсралт “Гамшгийн аюулын тухай зарлан мэдээллийн дохио дамжуулах журам”-аар зохицуулагддаг гэх бөгөөд энэхүү журамд “Гамшгийн тухай зарлан мэдээлэл дамжуулах зохион байгуулалт”-ыг тодорхойлсон хэдий ч үүнд ус цаг уур, орчны хяналт шинжилгээний асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны байгууллага ямар төрлийн мэдээллийг хэрхэн дамжуулах, түүний хугацаа, давтамж зэргийн талаар зохицуулаагүй байна.

Мөн Гамшгаас хамгаалах тухай хуулийн 16 дугаар зүйлийн 16.3-т “Гамшиг болон аюулын дохио, сэрэмжлүүлгийг харилцаа холбоо, хэвлэл мэдээллийн байгууллага өмчийн хэлбэр үл харгалзан шуурхай, үнэ төлбөргүй дамжуулах үүрэгтэй.” гэж заасан бөгөөд уг үүргээ биелүүлээгүй тохиолдолд Зөрчлийн тухай хуулийн 5.13 дугаар зүйлийн 3-т заасны дагуу таван мянган нэгжтэй тэнцэх хэмжээний төгрөгөөр торгохоор заасан байна. Судалгааны явцад энэ төрлийн зөрчилд арга хэмжээ авсан тохиолдол тогтоогдоогүй болно.

Харин УЦУОХШТХ-ийн 13 дугаар зүйлийн 13.4-т заасан “13.4. Аюулт үзэгдэл, гамшгийн тухай мэдээллийг харилцаа холбооны бүх төрлийн хэрэгслээр өмчийн ялгаа харгалзахгүйгээр эхний ээлжинд шуурхай дамжуулна.” гэж заасан зохицуулалт нь Гамшгаас хамгаалах тухай хуулийн дээрх зохицуулалттай давхардсан бөгөөд практикт Гамшгаас хамгаалах тухай хуульд заасан зохицуулалтын хүрээнд хэрэгждэг байна.

Шалгуур үзүүлэлтийн томъёолол 5.УЦУОХШТХ-ийн хуульд заасан хориглох болон хариуцлагын зохицуулалт практикт хэрхэн хэрэгжиж байна вэ?

Эрх зүйн аливаа зохицуулалт нь эрх зүйн хамгаалах чиг үүргээ императив аргаар буюу хориглох хэм хэмжээгээр тогтоодог. императив хэм хэмжээ гэдэг нь заавал дагаж мөрдөх ёстой, өөрөөр тохирох боломжгүй, хатуу хуулийн заалт байдаг бөгөөд энэ нь төрийн эрх мэдлээр баталгаажсан, зөрчвөл зохих үр дагаврыг дагуулдаг эрх зүйн үндэс юм. УЦУОХШТХ-д императив шинжтэй дараах зохицуулалтыг агуулсан байна. Үүнд:

1.	9.6.Улсын сүлжээний өртөө, харуулыг төрийн захиргааны байгууллагын зөвшөөрөлгүйгээр татан буулгах, нүүлгэн шилжүүлэхийг хориглоно.
2.	12.3.Баталгаажуулаагүй хэмжих хэрэгслээр хийсэн ус цаг уур, орчны хяналт шинжилгээний дүнг албан ёсны мэдээлэлд ашиглахыг хориглоно.

Харин хуулийн 16 дугаар зүйлийн 16.2-т “Энэ хуулийг зөрчсөн хүн, хуулийн этгээдэд Эрүүгийн хууль, эсхүл Зөрчлийн тухай хуульд заасан хариуцлага хүлээлгэнэ.” гэж заасан хэдий ч хүчин төгөлдөр мөрдөгдөж буй Эрүүгийн хууль болон Зөрчлийн тухай хуульд энэ УЦУОХШтХуулийг зөрчсөн тохиолдолд хүлээлгэх шийтгэлийн зохицуулалт тусгагдаагүй байна.

Тодруулбал хуульд заасан хориглосон хэм хэмжээг зөрчсөн тохиолдолд ямар хариуцлага хүлээлгэх талаар тусгай зохицуулалт буюу “санкц” хуульд байхгүй бол тухайн хэм хэмжээний биелэлтийг хангах боломж сулрах, улмаар хуулийн хэрэгжилт хангагдахгүй болох нөхцөл бүрдэж байна. Энэ нь хууль зүйн онолын үүднээс “хоосон тушаал” (empty imperative) гэх ойлголттой дүйцдэг. Өөрөөр хэлбэл, дагаж мөрдөхийг шаардаж буй ч дагаагүй тохиолдолд юу болох нь тодорхойгүй байгаа учраас иргэн, байгууллага тухайн хэм хэмжээг зөрчих, хууль ёсны хүлээлт үүсэхгүй байх магадлалыг бий болгодог бөгөөд хариуцлагын хэлбэр, хэрэгжүүлэх байгууллага, журам тодорхойгүй бол эрх зүйн зохицуулалт хүчгүй, практикт хэрэгжихгүй байх нөхцөлийг үүсгэнэ. Энэ тохиолдолд хууль тогтоогчийн зорилго бүрэн хэрэгжихгүй үлдэж, эрх зүйн зохицуулалт зарчим төдий үлдэнэ.

Үүнээс дүгнэвэл, УЦУОХШтХ-д императив шинжтэй буюу хориглосон хэм хэмжээ тогтоосон зохицуулалт хуульд тусгагдсан хэдий ч, түүнд хамаарах санкц буюу хариуцлагын зохицуулалт Эрүүгийн хууль болон Зөрчлийн тухай хуульд байхгүй тул уг заалтын хэрэгжилт хангагдахгүй, практикт хэрэгжих боломжгүй байна. Иймд эрх зүйн зохицуулалт бүрэн бүтэн, уялдаатай, хэрэгжилттэй байдлыг хангах үүднээс хориглосон болон заавал биелүүлэх заалтын хамт заавал тодорхой, хэрэгжих боломжтой, хариуцлага оногдуулах заалтыг хамтад нь хуульчилж өгөх шаардлагатай болохыг илэрхийлж байна.

Шигтгээ: Хуульд заасан цаг уурын ажиглалтын талбайн стандарт мөрдөгддөггүй, түүний хяналт шалгалтыг хэрхэн хийх тодорхой бус, хэмжилзүйн тухай хуулийн дагуу хяналт шалгалт хийдэг улсын шалгагч нарын эрх, үүрэг мэргэжлийн хяналтын байгууллагатай холбоотойгоор улсын байцаагчийн эрх үгүй болсон.
/Байгаль орчин, хэмжил зүйн лаборатори/

Цаашлаад, УЦУОХШтХ-ийн 12 дугаар зүйлийн 12.4-т “Ус цаг уур, орчны хяналт шинжилгээний ажил, ус цаг уур, орчны мэдээллээр иргэн, аж ахуйн нэгж, байгууллагыг хангах, аюулт үзэгдэл, гамшгаас урьдчилан сэргийлэх мэдээний хангалт, ашиглалтын талаар дагаж мөрдүүлэхээр гаргасан хууль тогтоомж, журам, зааврын биелэлтэд улсын байцаагч хяналт тавина.” гэж заасан зохицуулалтын талаар судлан үзэхэд, энэ төрлийн харилцааг зохицуулж буй Зөрчил шалган шийдвэрлэх тухай хуульд зааснаар зөрчил шалгах эрх бүхий этгээдэд Зөрчлийн тухай хуульд заасан зөрчлийн төрөл тус бүрээр харьяалуулан тогтоосон байдаг бөгөөд дээр дурдсанчлан УЦУОХШтХ-д заасан хориглосон хэм хэмжээг зөрчилд тооцсон зохицуулалт агуулга тус хуульд байхгүй тул Зөрчил

шалган шийдвэрлэх тухай хуульд заасан зөрчлийг шалгах эрх бүхий этгээдэд харьяалуулах үндэслэлгүй юм.

Иймд УЦУОХШТХ-д заасан хориглосон болон хариуцлагын зохицуулалт бүхэлдээ практикт хэрэгждэггүй болох нь судалгааны явцад тогтоогдлоо.

ДӨРӨВ. ДҮГНЭЛТ

Ус цаг уур, орчны хяналт шинжилгээний тухай хууль 1997 оны 11 сарын 13-ны өдрөөс хүчин төгөлдөр үйлчилж эхэлснээс хойш 28 жил дагаж мөрдөгдөж байна. Энэ хууль нийтлэг үндэслэл, ус цаг уур, орчны хяналт шинжилгээний талаарх төрийн байгууллагын бүрэн эрх, иргэн, аж ахуйн нэгж, байгууллагын эрх, үүрэг, ус цаг уур, орчны хяналт шинжилгээ, ус цаг уур, орчны мэдээлэл, бусад зүйл гэсэн 5 бүлэг 16 зүйлтэй.

Ус цаг уур, орчны хяналт шинжилгээний тухай хуулийн нийтлэг үндэслэлд хуулийн зорилт, ус цаг уур, орчны хяналт шинжилгээний тухай хууль тогтоомж, хуулийн нэр томъёог хуульчилсан байна. Хууль тогтоомжийн хувьд Үндсэн хууль, энэ хууль, тэдгээртэй нийцүүлэн гаргасан хууль тогтоомжийн бусад актаар ус цаг уур, орчны хяналт шинжилгээтэй холбоотой харилцааг зохицуулж байна. Хуулийн 2 дугаар бүлэгт Засгийн газрын бүрэн эрх, ус цаг уур, орчны хяналт шинжилгээний асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны төв байгууллага, төрийн захиргааны байгууллага, аймаг, сум, баг, нийслэл, дүүрэг, хорооны Засаг даргын эрх, үүрэг, ус цаг уур, орчны хяналт шинжилгээний тусгай хэрэгцээний мэдээлэл гаргах үйлчилгээ эрхлэх зөвшөөрлийн тухай зохицуулалтууд хуульчлагдсан. Хуулийн 3 дугаар бүлэгт ус цаг уур, орчны хяналт шинжилгээ, 4 дүгээр бүлэгт ус цаг уур, орчны мэдээлэлтэй холбоотой хэм хэмжээнүүдийг хуульчилжээ.

Ус цаг уур, орчны хяналт шинжилгээний тухай хуульд хүчин төгөлдөр үйлчилж эхэлснээс хойш нийтдээ 19 заалтад нэмэлт өөрчлөлт оруулсан байх бөгөөд 13 заалтад өөрчлөлт оруулсан, 1 заалт нэмсэн, 3 заалтыг өөрчлөн найруулсан, 2 заалтыг хүчингүй болсонд тооцжээ.

Өнөөдөр дэлхийн хэмжээний ус цаг уур, геофизикийн судалгаа, мэдээллийн нэгдмэл үйл ажиллагааны зэрэгцээ уур амьсгалын өөрчлөлт, орчны бохирдол, агаар мандлын химийн бүтцийн хяналт-шинжилгээ, судалгааг нэгтгэн зохицуулж, эрчимтэй явуулах хэрэгцээ шаардлага улам бүр нэмэгдсээр байгаа энэ цаг үед 1997 онд батлагдсан Ус цаг уур, орчны хяналт шинжилгээний тухай хууль хуулийн зохицуулалт нь салбарын үйл ажиллагааг хэрэгжүүлэхэд хангалтгүй, байгаль орчны салбарын эрх зүйн шинэчлэлээс хоцорсон төдийгүй давхардал, зөрчил, хийдлийг үүсгэж байна. Тухайлбал,

1.Хуулийн 1 дүгээр зүйлд “Энэ хуулийн зорилт нь ус цаг уур, орчны мэдээллээр иргэн, аж ахуйн нэгж, байгууллагыг хангахтай холбогдсон харилцааг

зохицуулахад оршино.” гэж заасан боловч хуулийн зохицуулалтын хүрээг авч үзвэл ус цаг уур, орчны хяналт шинжилгээний талаарх төрийн байгууллагын бүрэн эрх, мэргэжлийн байгууллагын бүтэц, удирдлага, иргэн, аж ахуйн нэгж, байгууллагын эрх, үүрэг, ус цаг уур, орчны хяналт шинжилгээний сүлжээ, шинжилгээний талбай, шинжилгээнд ашиглах хэмжих хэрэгсэл, шинжилгээний дүн ус цаг уур, орчны мэдээлэл бэлтгэх, дамжуулах мэдээллийн сан, архив мэдээллээр хэрэглэгчийг хангах зэргийг тусгаснаас үзэхэд хуулийн зохицуулалт нь хуулийн зорилтоосоо өргөн хүрээнд хуульчлагджээ.

Энэ нь хууль зүйн техникийн талаас зөрчил үүсгэж байгаагаас гадна нэр томьёо хоорондын зөрчилтэй, бусад хууль тогтоомжийн нэр томьёо, ойлголтын уялдаагүй холбоог хангаагүй байна. Тодруулбал хуульд нэр томьёо, ойлголтыг “орчны мэдээлэл”, “орчны шинжилгээ”, “орчны хяналт шинжилгээ” зэрэг олон янзаар томьёолсон нь практикт хуулийн зохицуулалтыг хэрхэн ойлгож хэрэглэх, түүний хэрэгжилтийг хэрхэн хангах нь тодорхойгүй зэрэг хүндрэлийг үүсгэж байгаа нь судалгаагаар тогтоогдлоо.

Улмаар “орчны хяналт шинжилгээ” гэж юуг ойлгох нь тодорхойгүй, мөн хуулийн зохицуулалтад ус, цаг уурын шинжилгээний талаарх зохицуулалтыг түлхүү тусгаснаас үзэхэд практикт хийгдэж буй “орчны хяналт шинжилгээ”-ний харилцааг уг хуульд зохицуулаагүй гэж дүгнэж байна.

2.УЦУОХШТХ-д заасан “шинжилгээний талбай”-г Газрын тухай хуульд заасан “цаг агаарын төлөв байдлын байнгын ажиглалтын талбай” гэж ойлгож, практикт хэрэглэж ирсэн хэдий ч нэр томьёоны зөрүүтэй ойлголт байх бөгөөд шинжилгээний талбайд цаг уур судлал, ус судлал, хөдөө аж ахуйн цаг уур судал болон агаарын чанарын өртөөний бүхий л газар хамаарах эсэх асуудлыг УЦУОХШТХ-д нарийвчлан зохицуулаагүй, зөвхөн шинжилгээний талбайгаар хязгаарласны улмаас зарим ажиглалтын талбайг одоог хүртэл улсын тусгай хэрэгцээний газарт аваагүй байна. Үүнээс улбаалан ажиглалт хийх талбайд газар олгох, байшин барилга барих, мал бэлчих, ажиглалтын талбайн хэвийн орныг алдагдуулах нөхцөл байдал үүсдэг бөгөөд улмаар цаг агаар, орчны ажиглалт, шинжилгээ хийхэд саад үүсгэснээр ажиглалтын мэдээний үнэн зөв байдал алдагдах нөхцөл үүсдэг байна.

3.Цаг уурын сүлжээний нягтаршил, хүртээмжийн тухайд Монгол Улсын хэмжээнд 2025 оны байдлаар 138 өртөө, 180 харуул, 155 ус судлалын харуул бүхий нийт 318 цаг уурын ажиглалтын нэгж бүртгэгдэж байгаа хэдий ч дэлхийн уур амьсгалын ажиглалтын доод шаардлагуудыг тогтоосон WMO-Но. 544 (СИМО гарын авлага)-тай харьцуулахад энэ нь хангалтгүй, илт зөрүүтэй байна. Тухайлбал, уулын бүсэд 100–250 км² тутамд 1 станц, тал хээрийн бүсэд 600–900 км² тутамд 1 станц байхыг WMO зөвлөсөн хэдий ч Монгол Улсад уг шаардлага хангагдаагүй, мэдээллийн орон зайн бүрхэлт сийрэг, автоматжуулалт хангалтгүй хэвээр байна. Мөн аэрологийн өртөөний цөөн тоо нь дээд агаарын давхаргын

өгөгдөл хомс байхад хүргэж, агаарын урсгалын 3 хэмжээст загварчлал, хиймэл дагуулын өгөгдлийн баталгаажуулалт, нислэгийн мэдээлэл дамжуулалт зэрэг олон улсын түвшний шаардлагыг хангахгүйд хүрч байна.

4.Бусад хууль тогтоомжийн уялдаа холбоог хангаагүйн улмаас хуулийн зарим зүйл, хэсэг бүхэлдээ хэрэгждэггүй болох нь судалгааны явцад тогтоогдлоо. Тодруулбал УЦУОХШТХ-д императив шинжтэй буюу хориглосон хэм хэмжээ тогтоосон зохицуулалт тусгагдсан хэдий ч, түүнд хамаарах санкц буюу хариуцлагын зохицуулалт Эрүүгийн хууль болон Зөрчлийн тухай хуульд байхгүйн улмаас уг заалтын хэрэгжилт хангагдахгүй, практикт хэрэгжих боломжгүй байна. Иймд эрх зүйн зохицуулалт бүрэн, уялдаатай холбоотой, хэрэгжилтийг хангах үүднээс хориглосон болон заавал биелүүлэх заалтын хамт тодорхой, хэрэгжих боломжтой, хариуцлага оногдуулах заалтыг холбогдох хуульд тусгах шаардлагатай болохыг илэрхийлж байна.

5.УЦУОХШТХ-ийн 8 дугаар зүйлийн 8.1-д “Иргэн, аж ахуйн нэгж, байгууллага төрийн захиргааны байгууллагаас зөвшөөрөл авч тусгай хэрэгцээний мэдээлэл гаргах үйлчилгээ эрхэлж болно.” гэж заасан зөвшөөрлийн төрөл нь Зөвшөөрлийн тухай хуульд тусгагдаагүй бөгөөд практикт хэрэгжих боломжгүй, үүнээс улбаалан ус, цаг уурын салбарт төр-хувийн хэвшлийн түншлэлийг хэрэгжүүлэх олон улсын чиг хандлага хэрэгжих боломжгүй, энэ төрлийн зохицуулалт тусгагдаагүй гэж дүгнэж байна.

Түүнчлэн, УЦУОХШТХ-ийн шаардлагатай тохиолдолд цаг агаарын төлөв байдал, цаг уурын үзэгдэлд нөлөөлөх ажиллагаа нь Ус цаг уур, орчны хяналт шинжилгээний асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны байгууллагын бүрэн эрхийн асуудалд хамаарч байх бөгөөд тус байгууллага практикт хэрэгжүүлэн ажиллада хэдий ч Агаарын тухай¹⁹ хуулийн 28 дугаар зүйлийн 28.1-д “Агаарын төлөв байдал, цаг уурын үзэгдэлд зориуд нөлөөлөх шаардлага гарсан тохиолдолд уг ажиллагааг гүйцэтгэх байгууллагад төрийн захиргааны төв байгууллага мэргэжлийн албаны дүгнэлтийг үндэслэн зөвшөөрөл олгоно.” гэж заасан нь хууль хоорондын зөрчил, хийдлийг үүсгэж байна.

6. УЦУОХШТХ 4 дүгээр зүйлийн 4.1-д заасан “Засгийн газар нь ус цаг уур, орчны хяналт шинжилгээний талаар дараахь бүрэн эрхийг хэрэгжүүлнэ:”, 4.1.1-д “ус цаг уур, орчны мэдээлэл, уур амьсгалын нөөцийг нийгэм, эдийн засгийн хөгжилд бүрэн дүүрэн ашиглах нөхцөлийг хангах;”, 4.1.2-т “ус цаг уур, орчны мэдээллийг ашиглах, аюул болон орчны ноцтой бохирдлоос сэргийлэх тогтолцоог бүрдүүлэх;” гэж заасан заалтууд нь ус, цаг уур, орчны мэдээллийн стратегийн ач холбогдлыг хүлээн зөвшөөрсөн, үндэсний хөгжил, иргэдийн аюулгүй байдлыг хангахад чиглэсэн эрх зүйн зохицуулалтууд юм. Тухайлбал, эдгээр заалтууд нь мэдээллийн өгөгдлийг зөвхөн цуглуулах биш, улмаар эдийн

¹⁹ Төрийн мэдээлэл эмхэтгэл: 2012 он, №22

засгийн хөгжил, бодлого боловсруулах, гамшгийн эрсдэлийн менежмент, орчны бохирдлоос урьдчилан сэргийлэх бодит хэрэгсэл болгон ашиглах зорилготой. Гэвч энэхүү зорилго, зарчим нь хэрэгжилтийн түвшинд бодитой тусгагдаж, үр дүнгээ өгч чадахгүй байгаа нь олон улсын болон үндэсний судалгаагаар нотлогдож байна. Нэгдүгээрт, төрийн байгууллагуудын зүгээс ус, цаг уур, орчны өгөгдлийг системтэйгээр бодлого төлөвлөлтөд ашиглаж буй тохиолдол харьцангуй цөөн байна. ЦУОШГ-ын 2023 оны судалгаагаар²⁰ мэдээлэл авдаг байгууллагын 60 гаруй хувь нь өгөгдлийг зөвхөн мэдээлэл авах, мэдээллийн хүртээмжийг хангах түвшинд ашиглаж, шийдвэр гаргалтад ашиглах явдал сул байгааг харуулжээ. Мал аж ахуй, газар тариалан, дэд бүтэц, эрүүл мэнд зэрэг салбарын уур амьсгалд мэдрэг төлөвлөлт сул хэвээр байгаа нь төр, хувийн хэвшлийн бодлого, үйл ажиллагаа шинжлэх ухааны үндэслэлд бүрэн тулгуурлахгүй байгааг илтгэнэ.²¹

Хоёрдугаарт, мэдээллийг гамшгаас урьдчилан сэргийлэх, орчны ноцтой бохирдлыг хянах хэрэгсэл болгон ашиглах хууль эрх зүйн заалтууд бодит системд бүрэн суурилдаагүй байна. Улаанбаатар хотын агаарын чанарын хяналтын сүлжээ, гамшгийн эрсдэлийн мэдээлэл түгээх тогтолцоо зэрэг нь тодорхой ахицтай ч тэдгээр мэдээллийг үндэслэн шуурхай хариу арга хэмжээ авах чадамж сул, шийдвэр гаргалт удаашралтай, институт хоорондын хариуцлага тодорхой бус байгаа нь бодит жишээнүүдээс харагдаж байна. Жишээлбэл, 2021 оны өвлийн агаарын бохирдол ноцтой үед сургуулийн хичээлийг зогсоох шийдвэрийг 10 хоногийн дараа гаргасан нь мэдээллийг бодит цагийн үр нөлөөтэй ашиглаж чадаагүйг харуулсан.²²

Гуравдугаарт, НҮБХХ-ийн 2022 оны эрт сэрэмжлүүлгийн системийн үнэлгээнд Монгол Улсад гамшгийн эрсдэлийн мэдээлэлд суурилсан шийдвэр гаргалт, төлөвлөлтийн чадавх орон нутгийн түвшинд хязгаарлагдмал байгааг онцолсон. Мэдээлэл байгаа ч түүнийг ойлгох, хөрвүүлэх, хариу арга хэмжээнд ашиглах мэдлэг, чадамж дутмаг, мөн орон нутгийн техник, хүний нөөцийн чадавх хангалтгүй байдал нь мэдээллийн үнэ цэнийг бууруулж байна (UNDP, 2022).

Иймд дээрх хоёр заалтын хэрэгжилтэд нөлөөлж буй гол асуудлуудыг мэдээллийг боловсруулж, хэрэглэгчид хүргэх институцийн чадавх сул, салбар хоорондын уялдаа, хамтын ажиллагааны механизм бүрдээгүй, орон нутгийн түвшинд мэдээллийн хүртээмж, хөрвүүлэн ашиглах чадамж сул зэрэгт оршиж байна гэж дүгнэж байна.

7.Хуулийн 13 дугаар зүйлийн дэд заалтууд нь мэдээллийн урсгалыг улсын сүлжээний өртөө, олон улсын харилцаа холбооны сувгаар түгээх, иргэдийн

²⁰ Ус, цаг уурын мэдээлэл ашиглалтын байдал: Судалгааны тайлан. ЦУОШГ. Улаанбаатар(2023)

²¹ Зудын эрсдэл ба бэлчээрийн зохицуулалттай холбоотой тайлан. Улаанбаатар. (ХХААХҮЯ). (2022)

²² Үндэсний уур амьсгалын өөрчлөлтийн стратеги (2021–2030). Улаанбаатар: БОАЖЯ.

мэдээллийг авч ашиглах, аюулт үзэгдэл, гамшгийн талаар мэдээлэл солилцох зохицуулалтыг агуулсан цогц хэсэг боловч эдгээр нь харилцан уялдаагүй, давхардсан, эсвэл хэрэгжих нөхцөл хангагдаагүй байдал нь нийтлэг байна. Тухайлбал, 13.1 болон 13.2 дах хэсэгт мэдээллийг дамжуулах техникийн үндэс, олон улсын сүлжээнд мэдээлэл нийлүүлэх зохицуулалтыг тусгасан ч, бодит нөхцөлд орон нутгийн сүлжээ доголдол, өгөгдлийн формат стандартын зөрүү, хүний нөөцийн хангалтгүй байдал зэрэг хүчин зүйлс мэдээллийн чанар, хүртээмж, шуурхай байдлыг алдагдуулж байна.²³ Үүн дээр нэмэгдэн 13.3 дахь хэсэгт иргэдийг мэдээлэлд оролцуулах эрх зүйн зохицуулалт бий боловч нөхөн олговрын үнэлгээний тогтолцоо бүрдээгүй, ИТХ-уудаас уг үнэлгээг тогтоогоогүй, олон нийтийн урамшууллын механизм ажиллахгүй байгаа нь иргэдийн мэдээлэл өгч, оролцох сонирхлыг бууруулж, хуульд туссан нийгмийн оролцоонд суурилсан эрт сэрэмжлүүлгийн тогтолцоог сулруулж байна.²⁴

Түүнчлэн Гамшгийн мэдээллийн зохицуулалт, харилцан уялдааны тухайд хуулийн УЦУОХШТХ-ийн 13.4-т заасан “аюулт үзэгдэл, гамшгийн тухай мэдээллийг өмчийн хэлбэр үл харгалзан дамжуулах” зохицуулалт нь практикт Гамшгаас хамгаалах тухай хуультай давхцаж, холбогдох журмын эрх зүйн механизм тодорхойгүй байна. Энэ нь гамшгийн үед олон сувагт, хариуцлагатай, цаг хугацааны нарийвчлалтай мэдээлэл түгээх шаардлагыг хангахгүйд хүрч байгаа бөгөөд холбогдох байгууллагуудын мэдээллийн солилцооны бүтэц, чиг үүргийн давхцал, хариуцлагын зохицуулалтын сул талыг илтгэж байна.

Дэлхийн дулаарал, уур амьсгалын өөрчлөлт, хүний үйл ажиллагааны нөлөөгөөр Монгол оронд мөстөл хайлах, мөнх цэвдэг гэсэх, гүний ус багасах, хүчтэй цасан болон шороон шуурга, ган, зуд, аадар тунадас, үер зэрэг цаг агаарын аюултай болон гамшигт үзэгдлийн давтагдал нэмэгдэж, хуурайшилт, цөлжилт зэрэг орчны доройтол эрчимжин, улс орны нийгэм, эдийн засаг, хүн амын амьжиргаанд үзүүлэх сөрөг нөлөөлөл жилээс жилд нэмэгдэж байна.

Монгол орны байгаль экологид гарч буй болон цаашид гарах өөрчлөлтийг тодорхойлох, түүнд зохицон амьдрах чадавх, бололцоогоо нэмэгдүүлэх, сөрөг үр дагаврыг сааруулах арга хэмжээг үндэсний хэмжээнд хэрэгжүүлэхэд ус цаг уур орчны хяналт шинжилгээний сүлжээг өргөтгөх, холбоо мэдээлэл, техник технологийг шинэчлэх, судалгааны ажлын үр дүнг дээшлүүлэх, салбарын албан хаагчдын мэргэшил ур чадварыг нэмэгдүүлэх, нийгмийн баталгааг хангах шаардлага зүй ёсоор тавигдаж байна.

Иймд Ус цаг уур, орчны шинжилгээний салбарын болон технологийн хөгжлийн түвшин, цаашдын хөгжлийн чиг хандлага, нийгэм, эдийн засаг,

²³ Цаг уур, орчны шинжилгээний газар. 2022 оны үйл ажиллагааны тайлан.

²⁴ United Nations Development Programme (UNDP). (2022). *Assessment of Early Warning and Risk Information Use in Mongolia*. Ulaanbaatar: UNDP Mongolia.

мэдээллийн аюулгүй байдал, найдвартай байдал, хүний эрх, иргэдийн оролцоог хангах хүрээнд энэхүү хуулийг шинэчлэн найруулах шаардлагатай гэж дүгнэж байна.