

АГУУЛГА

ТӨРИЙН БУС БАЙГУУЛЛАГЫН НИЙГЭМД ГҮЙЦЭТГЭХ ҮҮРЭГ

НЭГ. АСУУДАЛД ДҮН ШИНЖИЛГЭЭ ХИЙХ

1.1. Тулгамдаж буй асуудал, түүний цар хүрээ

1.2. Олон улсын болон үндэсний эрх зүйн зохицуулалт

1.3. ТББ-ын тухай хуулийн хэрэгжилтийн байдал

1.4. Эрх, хууль ёсны ашиг сонирхол нь хөндөгдөж байгаа этгээдүүд

1.5. Асуудлыг үүсгэж буй учир шалтгаан

ХОЁР. АСУУДЛЫГ ШИЙДВЭРЛЭХ ЗОРИЛГО

2.1. Гол зорилго, зорилт

ГУРАВ. АСУУДЛЫГ ЗОХИЦУУЛАХ ХУВИЛБАРУУД, ТЭДГЭЭРИЙН ХАРЬЦУУЛАЛТ

3.1. Асуудлыг зохицуулах хувилбарууд

3.2. Зорилгод хүрэх байдал ба Зардал, үр өгөөжийн харьцаа

3.4. Хамгийн үр дүнтэй хувилбарын тухай

3.4.1. Хамгийн үр дүнтэй хувилбар

3.4.2. Зохицуулалтын талаарх гадаад улс орнуудын туршлага

ДӨРӨВ. ЗОХИЦУУЛАЛТЫН ХУВИЛБАРЫН ҮР НӨЛӨӨНИЙ ТАЛААР

4.1. Хүний эрхэд үзүүлэх үр нөлөө

4.2. Нийгэмд үзүүлэх үр нөлөө

4.3. Эдийн засагт үзүүлэх үр нөлөө

4.4. Байгаль орчинд үзүүлэх үр нөлөө

4.5. Монгол Улсын Үндсэн хууль, олон улсын гэрээ, бусад хууль тогтоомжид нийцэж буй эсэх талаар

ТАВ. ДҮГНЭЛТ

АШИГЛАСАН МАТЕРИАЛ

ХАВСРАЛТ 1. Гадаад орнуудын ТББ-ын зохицуулалтад хийсэн харьцуулсан судалгааны тойм

ХАВСРАЛТ 2. Монгол улсад үйл ажиллагаа явуулж буй гадаад улсын ТББ болон олон улсын байгууллагын салбар, төлөөлөгчийн газар

ХАВСРАЛТ 3. Төрийн бус байгууллагатай холбоотой эрх зүйн актын жагсаалт

Хүснэгт, графикийн жагсаалт

Хүснэгт 1. ТББ-ын тухай хуульд орсон нэмэлт, өөрчлөлт

Хүснэгт 2. Шашны ТББ-ын талаар статистик, тоо баримт

Хүснэгт 3. Эрх ашиг нь хөндөгдөж буй этгээд, түүнд үзүүлэх нөлөө

Хүснэгт 4. Тулгамдаж буй асуудал, түүний шалтгаан

Хүснэгт 5. Асуудлыг зохицуулах хувилбаруудын харьцуулалт

Хүснэгт 6. Хүний эрхэд үзүүлэх үр нөлөө

Хүснэгт 7. Эдийн засагт үзүүлэх үр нөлөө

Хүснэгт 8. Нийгэмд үзүүлэх үр нөлөө

Хүснэгт 9. Байгаль орчинд үзүүлэх үр нөлөө

График 1. Шашны ТББ-ууд

График 2. НҮТББ ба ГҮТББ-ын харьцаа

ТӨРИЙН БУС БАЙГУУЛЛАГЫН НИЙГЭМД ГҮЙЦЭТГЭХ ҮҮРЭГ

Хүний эрхийг хангасан, иргэдийн оролцоо, хяналт бүхий иргэний нийгмийг Монгол Улсад хөгжүүлэхэд Монгол Улсын Үндсэн хуулийн 10-р зүйлийн 16-д заасанчлан нийгмийн болон өөрсдийн ашиг сонирхол, үзэл бодлын үүднээс олон нийтийн бусад байгууллага түүн дотор Ашгийн төлөө бус хуулийн этгээд, Төрийн бус байгууллага байгуулах, иргэний чөлөөтэй эвлэлдэн нэгдэх эрх хангагдсан байх нь нэн чухал.

Өөрөөр хэлбэл “Ардчилал”-ын суурь зарчим болох төрийн эрх мэдлийн хуваарилалт, хүний эрх, эрх чөлөөний хэрэгжилт, төрийн үйл ажиллагаанд тавих хөндлөнгийн хараат бус хяналтын төлөвшилт нь сайн дураар эвлэлдэн нэгдэж нийтлэг эрх ашиг, үнэт зүйлсийн төлөө төр, бизнесийн үйл ажиллагаанаас гадуур үйл ажиллагаа явуулдаг, ашгийн төлөө бус олон нийтийн бусад байгууллага¹ буюу Төрийн бус байгууллага, “Иргэний нийгмийн байгууллага”²-ын оролцооноос шууд хамаардаг байна.

Өргөн утгаараа “Төрийн бус байгууллага” нь нийгэмд дараахь түгээмэл үүргийг хэрэгжүүлж байна хэмээн судлаачид тодорхойлсон байна.³

- **Тулгамдсан асуудлуудыг тодорхойлох /setting agenda/** - төрийн бус байгууллага нь нийгэм, иргэдтэй илүү ойр хамтран ажилладаг болохын хувьд нийгмийн шийдвэрлэвэл зохих тулгамдсан асуудлыг ил гарган тавьж төрийн болон засгийн газрын бодлогод тусгуулах, нөлөөлөхөд чухал үүрэг гүйцэтгэдэг.

- **Шийдэл боловсруулах /development of solution/** - ялангуяа олон улсын, тив дэлхийн чанартай төрийн бус байгууллагууд нь асуудлыг шийдвэрлэх шийдэл боловсруулах, уг шийдлээ бүс нутаг, улс оронд хэрэгжүүлэн ажилладаг.

- **Бодлогод нөлөөлөх /lobby, efecting role/** - төрийн бодлого боловсруулагч, шийдвэр гаргагчийн шийдвэрт нөлөөлөх, лоббийн шахалт үзүүлэх нь төрийн бус байгууллагын чухал чиг үүргийн нэг юм.

- **Шинэтгэлийн чиг үүрэг /reforming role/** - төрийн бус байгууллага нь нийгэмд зөвлөн туслах ажлыг хэрэгжүүлэх явцдаа нийгмийн амьдрал хийгээд иргэдийн оюун санаанд эерэг шинэчлэл, өөрчлөлтийг бий болгох үндсэн зорилготой байдаг. Ялангуяа иргэдэд нийгэм, улс төр, эдийн засгийн талаарх системтэй мэдлэг боловсрол олгох нь тогтвортой хөгжлийн шалгуур үзүүлэлт болж буй өнөө үед төрийн бус байгууллагын нийгмийн амьдралыг шинэтгэх чиг үүрэг чухал нөлөө үзүүлнэ.

- **Хэрэгжүүлэгчийн чиг үүрэг /executing role/** - төрийн бус байгууллага нь улс, үндэстэн, хүн амд хэрэгцээтэй байгаа боловсрол, эрүүл мэнд, санхүү, хөдөө аж ахуй болон хүний эрхийг хангах олон салбарт туслалцаа, үйлчилгээ үзүүлдэг нь түүний чухал чиг үүрэг юм⁴

¹ Монгол Улсын Үндсэн хуулийн 10.16-р зүйлд зааснаар “олон нийтийн бусад байгууллага” гэдгийг Иргэний нийгмийн байгууллага” гэдэгтэй адилтган ойлгох боломжтой.

² Иргэний нийгмийн байгууллага гэдэг нэр томъёог Шотланд социологич Adam Ferguson анх “An Essay on the History of Civil Society”, Boulter Grierson, Dublin 1767 бүтээлдээ гаргаж ирсэн.

³ Giske C.Lillehammer. State-NGO relationships in transitional democracies. The case of CPA-ONG- a government center for the Advancement of NGOs in Benin, April 2003

⁴ Lewis. D. (2007). The Management of Non-Governmental Development Organizations (2nd edition). London. Routledge.

- **Хамтран ажиллах чиг үүрэг /cooperation role/** – Төрийн бус байгууллага нь өөрийн зорилго, зорилтыг хэрэгжүүлэхийн тулд улс орны төр засаг, хувийн хэвшлийн болон хандивлагч, донор байгууллагуудтай өргөн хүрээнд хамтран ажилладаг.

- **Хэлэлцээрийн үндсэн дээр үр дүн бий болгох / establishing results based on negotiations/** - төрийн бус байгууллага нь асуудлыг шийдвэрлэж тодорхой ажлын үр дүн бий болгохын тулд олон талын хэлэлцээр, зөвшилцөл, хамтын ажиллагааны гэрээ байгуулан ажилладаг.

- **Нөхөх чиг үүрэг (complementing role)** – төр, засгийн газраас үзүүлж буй олон нийтэд зориулсан бодлого, үйл ажиллагаанд хамрагдаж чадаагүй нийгмийн гишүүдийн эрх ашгийг хамгаалж, тэдэнд үйлчлэх.⁵

- **Шаардлагатай үед төртэй сөргөлдөх (opposing role)** - Бүхий л төрийн бус байгууллага нь иргэний ардчилсан, шударга, алагчлалгүй нийгмийг цогцлоон хөгжүүлэх эрхэм зорилгыг бодитой хангахын төлөө үйл ажиллагаагаа хэрэгжүүлдэг тул төр, түүний байгууллага, албан тушаалтны аливаа хууль бус шийдвэр, үйл ажиллагаа, хариуцлагагүй байдлыг үл тэвчин, төрд хандан шаардлага, мэдэгдэл хүргүүлэх, шаардлагатай тохиолдолд жагсаал, цуглаан зохион байгуулах хэлбэрээр энэ чиг үүргээ хэрэгжүүлдэг.

Үүнээс дүгнэж үзэхэд нэг талаас нийгэмд ТББ-уудын чадавхи, хяналт, оролцоо хүчтэй байхын хэрээр төрийн зүгээс нийгэм болон иргэний өмнө хүлээсэн чиг үүргээ бүрэн дүүрэн хэрэгжүүлэх, захиргааны хүнд суртлыг халж, нээлттэй, ил тод, хариуцлагатай болгох, төрийн үйлчилгээг иргэдэд илүү ойртуулах зэрэг боломжийг бүрдүүлдэг давуу талтай.

Нөгөө талаас төрд дэмжлэг болж, нөхөж ажиллах, олон нийтийг соён гэгээрүүлэх зэргээр нийгэмд эерэг өөрчлөлтийг авчирахад ТББ-ууд чухал үүрэгтэй тул чадавхи бүхий үндэсний төрийн бус байгууллагыг хөгжүүлэх нь төрийн нэг чухал зорилт болно. Энэ утгаараа ТББ-ууд нийгэмд гүйцэтгэх үүргээ бодитой, үр дүнтэй хэрэгжүүлж чадах эсэх нь тэдгээрийг дэмжих төрийн бодлого, хараат бусаар үйл ажиллагаагаа явуулах эрх зүйн таатай орчноос шууд хамаардаг байна.

⁵ Giske C. Lillehammer, State-NGO relationships in transitional democracies: The case of CPA-ONG- a government center for the Advancement of NGOs in Benin, April 2003

НЭГ. АСУУДАЛД ДҮН ШИНЖИЛГЭЭ ХИЙХ

Тус судалгааг Хууль тогтоомжийн тухай хуулийн 13 дугаар зүйл, Засгийн газрын 2016 оны 59 дүгээр тогтоолоор батлагдсан “Хууль тогтоомжийн хэрэгцээ, шаардлагыг урьдчилан тандан судлах аргачлал”-ын дагуу хийж гүйцэтгэсэн болно.

1.1.ТУЛГАМДАЖ БУЙ АСУУДАЛ, ТҮҮНИЙ ЦАР ХҮРЭЭ

1997 онд батлагдан одоо хүчин төгөлдөр мөрдөж буй Төрийн бус байгууллагын тухай хуулийн (цаашид ТББ-ын тухай хууль гэх) хэрэгжилт, тулгарч буй бэрхшээлтэй асуудал, түүний цар хүрээг тодорхойлохын тулд Оюуны өмч, улсын бүртгэлийн ерөнхий газар, Сангийн яам, Татварын Ерөнхий Газар, Гадаадын иргэн, харьяатын газар болон холбогдох бусад байгууллагаас нөхцөл байдлын талаарх лавлагаа, статистик тоон мэдээлэл, мөн асуудал хариуцсан мэргэжилтэн, ТББ-ын төлөөлөлтэй ярилцлага хийх, хууль тогтоомж, эрх зүйн акт, тодорхой тохиолдлыг судлах хэлбэрээр чанарын мэдээлэл цуглуулах, ТББ-ын талаар урьд өмнө хийгдсэн дор дурдсан судалгаа, хэлэлцүүлгийн материалд дүн шинжилгээ хийх зэргээр судалгааны ажлыг хийж гүйцэтгэв. Тухайлбал:

1. Монгол дахь ашгийн бус байгууллагуудын эрх зүйн одоогийн зохицуулалт⁶
2. Төрийн бус байгууллагын татварын эрх зүйн зохицуулалт⁷
3. Төрийн бус байгууллагад төрийн зарим чиг үүргийг гэрээний үндсэн дээр шилжүүлэх нь-Харьцуулсан судалгаа⁸
4. Төрийн бус байгууллагын тухай хуулийн төсөлтэй холбоотой судалгаа⁹
5. Ашгийн төлөө бус байгууллагыг зохицуулсан хууль тогтоомжид заавал тусгагдах заалтууд, хуулийн төсөлд өгсөн санал, зөвлөмж

Дээр дурдсан судалгааны зэрэгцээ Ашгийн төлөө бус байгууллагын хууль тогтоомжийн олон улсын төвөөс манай Төрийн бус байгууллагын тухай шинэчлэлд өгсөн санал зөвлөмж зэрэгт дүн шинжилгээ хийлээ.

Дүн шинжилгээ хийж судалсанаар тулгамдаж буй дор дурдсан асуудалд дүн шинжилгээ хийж, хуулийн зохицуулалтын хувилбарыг санал болгоно.

1. ТББ-ын тухай хууль нь өнөөгийн нийгмийн хэрэгцээ шаардлагыг хангаж буй эсэх;
2. ТББ-ын хууль нь суурь хууль болох Иргэний хуультай болон бусад холбоотой хууль тогтоомжтой нийцэж буй эсэх;
3. ТББ-уудын олон төрөл, хэлбэрийг зөв тодорхойлох, ТББ-ын тухай хуулиар үйл ажиллагааг зохицуулах шаардлагатай ба шаардлагагүй ТББ-ыг тодорхойлох;
4. Төрөөс өөрийн зарим чиг үүргийг ТББ-д шилжүүлэх, ажил үүргийг ТББ-аар гэрээний үндсэнд гүйцэтгүүлэх асуудлыг хэрхэн зохицуулах;
5. ТББ-ын санхүүжилтын хязгаарлагдмал байдлыг Төрөөс бодлого, зохицуулалтаар дэмжих боломж;

⁶ Д.Ламжав, Монгол дахь ашгийн бус байгууллагуудын эрх зүйн одоогийн зохицуулалт, 2003.10.21.

⁷ http://www.forum.mn/res_mat/Report_ZagdsurenNGO_mong.pdf.

⁸ Хууль зүйн үндэсний хүрээлэн, Төрийн бус байгууллагад төрийн зарим чиг үүргийг гэрээний үндсэн дээр шилжүүлэх, 2013 он. www.legaldata.mn

⁹ Хууль зүйн үндэсний хүрээлэн, Төрийн бус байгууллагын тухай хуулийн төсөлтэй холбоотой судалгаа, 2011 он. www.legaldata.mn

6. ТББ-ын үйл ажиллагаанд тавих хяналт, ТББ-ын хариуцлагыг тодорхой болгох
7. Шинээр дэвшүүлж буй хувилбарын хувьд бусад орны хууль тогтоомжид зохицуулсан эсэх зэрэг болон сөрөг үр дагаварыг тогтоох зэрэг эдгээр болно.

1.2. ОЛОН УЛСЫН БОЛОН ҮНДЭСНИЙ ЭРХ ЗҮЙН ЗОХИЦУУЛАЛТ

1.2.1. Олон улсын эрх зүйн зохицуулалт

Монгол Улс 1961 оны 10 сарын 27-ны өдөр Нэгдсэн үндэстний байгууллагад гишүүнээр элссэн. НҮБ-ын гишүүн улс орнуудын 1945 оны 6 сарын 26-ны өдөр баталсан НҮБ-ийн дүрмийн 71-р зүйлд "Эдийн засаг, нийгмийн зөвлөл түүний эрх хэмжээний хүрээний тодорхой асуудлыг сонирхож байгаа засгийн газрын бус байгууллагуудтай уг асуудлаар зөвлөлдөх талаар зохих арга хэмжээ авах эрхтэй. Тийм арга хэмжээг олон улсын байгууллагуудтай тохиролцож болох бөгөөд мөн шаардлагатай бол Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын холбогдох гишүүн улстай зөвлөлдсөний дараа тухайн улсын үндэстний байгууллагуудтай тохиролцож болно." гэж тусгасан. Үүгээр НҮБ-аас анх удаа *Non government organization* гэсэн нэр томъёог албан ёсоор хэрэглэсэн бөгөөд ингэхдээ төрөөс болон Засгийн газраас хараат бус байгууллагыг энэ ойлголтын хүрээнд хамруулсан. 1997 онд Төрийн бус байгууллагын тухай хуулийг батлахдаа "засгийн газрын бус байгууллага" гэдгийг "төрийн бус байгууллага" гэж хэрэглэсэн. Монгол Улсын Засгийн газрын тухай хуулийн (1993) 28-р зүйл "Засгийн газраас Засгийн газрын бус (олон нийтийн) байгууллагатай харилцах", 19-р зүйл "Төрийн гүйцэтгэх байгууллагын зарим чиг үүргийг бусад байгууллагад хариуцуулан гүйцэтгүүлэх" тухай зохицуулалтын 19.1-т "Засгийн газар нь төрийн гүйцэтгэх байгууллагын тодорхой чиг үүргийг холбогдох хууль, түүнд үндэслэсэн Засгийн газрын шийдвэр, гэрээний үндсэн дээр Засгийн газрын бус байгууллагад хариуцуулан гүйцэтгүүлж, холбогдох зардлыг бүрэн буюу хэсэгчлэн санхүүжүүлж болно." зэрэг зохицуулсан нь Засгийн газрын бус байгууллага гэдэг нэр томъёог Монгол Улсын Үндсэн хуульд нийцүүлэн мөн зөв орчуулан хэрэглэсэн гэж үзэхээр байна.

НҮБ-ийн дүрмийн 62-р зүйлийн 62.1-д заасны дагуу Эдийн засаг, нийгмийн зөвлөлийн 1996 оны 31-р тогтоолоор гаргасан зөвлөмжийг гишүүн улс дагах үүрэгтэй. Энэхүү тогтоолоор олон улсын түвшинд үйл ажиллагаа явуулдаг ТББ-д тодорхой шаардлагыг тогтоож, уг шаардлагыг хангасан ТББ нь НҮБ-ын үйл ажиллагаанд буюу санал өгөх зэргээр оролцох боломжийг нээж өгсөн. НҮБ-аас тавьдаг гол шалгуур нь "ардчилсан бүтэцтэй (удирдлагаа өөрсдөө сонгодог), адил/ижил ашиг сонирхол бүхий иргэдийн үүсгэл санаачлагаар байгуулсан, ашгийн төлөө бус үйл ажиллагаа явуулдаг байх" шинжүүд юм.

Түүнчлэн Төрийн бус байгууллага байгуулах буюу түүнд эвлэлдэн нэгдэх эсхүл ТББ байгуулахгүйгээр эвлэлдэн нэгдэн эрх нь хүний үндсэн, суурь эрх болохын хувьд Хүний эрхийн түгээмэл тунхаглал (1946), Иргэний болон улс төрийн эрхийн тухай олон улсын пакт, Эдийн засаг, нийгэм, соёлын эрхийн тухай олон улсын пакт (1966), Эвлэлдэн нэгдэх эрх чөлөө болон байгууллага байгуулах эрхийг хамгаалах тухай олон улсын хөдөлмөрийн байгууллагын 87-р конвенци (1948) зэрэг олон улсын бусад эрхийн актаар баталгаажлсан байна.

1.2.2. Үндэстний эрх зүйн зохицуулалт

Монгол Улсын Үндсэн хуулийн 16-р зүйлийн 10-д "нийгмийн болон өөрсдийн ашиг сонирхол, үзэл бодлын үүднээс нам, олон нийтийн бусад байгууллага байгуулах, сайн дураараа эвлэлдэн нэгдэх эрхтэй. Нам, олон нийтийн бусад бүх

байгууллага нийгэм, төрийн аюулгүй байдлыг сахиж, хуулийг дээдлэн биелүүлнэ. Аль нэгэн нам, олон нийтийн бусад байгууллагад эвлэлдэн нэгдсэний төлөө болон гишүүний нь хувьд хүнийг ялгаварлан гадуурхах, хэлмэгдүүлэхийг хориглоно. Төрийн зарим төрлийн албан хаагчийн намын гишүүнийг түдгэлзүүлж болно” гэж заасан.

Үндсэн хуульд зааснаар улс төрийн намын зэрэгцээ олон нийтийн бусад байгууллага-ын нэг хэлбэр Төрийн бус байгууллага гэж үүнээс үзэж болохоор. Төрийн бус байгууллага байгуулах, эвлэлдэн нэгдэх иргэний энэхүү үндсэн эрх нь Иргэний хууль (2002), Төрийн бус байгууллагын тухай хууль (1997), Улс төрийн намын тухай хууль (2005), Үйлдвэрчний эвлэлүүдийн эрхийн тухай хууль (1991), Монголын улаан загалмай нийгэмлэгийн эрх зүйн байдлын тухай хууль (2016), Төр сүм хийдийн харилцааны тухай хууль (1993), Худалдаа, аж үйлдвэрийн танхимын тухай хууль (1995) Нотариатын тухай хууль (2011), Шинжлэх ухааны академийн эрх зүйн байдлын тухай хууль (1996), Боловсролын тухай хууль (2002), Соёлын тухай хууль (1996), Биеийн тамир, спортын тухай хууль (2017), Арбитрын тухай хууль (2017) Сууц өмчлөгчдийн эрх зүйн байдал, нийтийн зориулалттай орон сууцны байшингийн дундын өмчлөлийн эд хөрөнгийн тухай хууль (2013), болон бусад холбогдох хууль тогтоомжоор хангагдаж байна.

Төрийн бус байгууллагын тухай хуулиар иргэн, хуулийн этгээдийн үүсгэл санаачлага бүхий ашгийн төлөө бус байгууллагын зохион байгуулалт, түүнд тавигдах шаардлага, бүртгэл, санхүүжилт, эрх, үүргийг тодорхойлсон. Уг хууль нь нам, үйлдвэрчний эвлэл, сүм хийдээс бусад төрийн бус байгууллага болон Монгол улсын хуулийн дагуу бүртгүүлсэн дотоод гадаадын төрийн бус байгууллага, олон улсын байгууллагад болон Монгол Улсад үйл ажиллагаа явуулдаг бусад улсын ТББ, тэдгээрийн салбар, төлөөлөгчийн газарт хамаарахаар заасан байна. Иймд ТББ-ын тухай хуулиар зохицуулсан бусад төрийн бус байгууллага гэдэгт хамаарах байгууллагуудын эрх зүйн байдлыг тус тус хуулиас судлан үзвэл:

- **Улаан загалмай нийгэмлэгийн эрх зүйн байдлын тухай хууль (2016):** ... зорилгоор сайн дурын үндсэн дээр эвлэлдэн нэгдэж, өөрийгөө удирдах ёсны зарчимд суурилж үйл ажиллагаа явуулдаг, ашгийн төлөө бус, татвараас чөлөөлөгдсөн, үндэсний хүмүүнлэгийн байгууллага.
- **Биеийн тамир, спортын тухай хууль (2017):** Төрийн бус байгууллагын тухай хуулиар зохицуулаагүй спортын холбооны спортын үйл ажиллагаатай холбоотой бусад харилцааг энэ хуулиар зохицуулна.
- **Худалдаа аж үйлдвэрийн танхимын тухай хууль (1995):** Танхим нь ... Зорилгоор байгуулсан ашгийн төлөө бус хуулийн этгээд мөн. ... Танхимыг Иргэний хууль болон ТББ-ын тухай хуульд заасан нөхцөл, журмын дагуу ... үүсгэн байгуулна.
- **Шинжлэх ухааны академийн эрх зүйн байдлын тухай хууль (1996):** ... зорилго бүхий шинжлэх ухааны төв байгууллага. Академи төрийн ивээлд байна. Академийн удирдах дээд байгууллага нь академийн бүх гишүүдийн чуулган /цаашид “Их чуулган” гэх/ мөн. Академи нь шинжлэх ухааны салбараар Бага чуулган /цаашид “Бага чуулган” гэх/-тай байж болно.
- **Хуульчийн эрх зүйн байдлын тухай хууль (2012):** ... хуульчдын мэргэжлийн өөрөө удирдах ёсны байгууллагын чиг үүрэг, зохион байгуулалтын эрх зүйн үндсийг бүрдүүлэхэд оршино. Хуульчдын

мэргэжлийн өөрөө удирдах ёсны байгууллага гэж (Хуульчдын холбоо) гэж хуульчдын заавал гишүүнчлэлтэй, өөрийн удирдлагатай, нийтийн эрх зүйн хуулийн этгээдийг хэлнэ.

- **Нотариатын тухай хууль (2011):** Нотариатчдыг эгнээндээ нэгтгэсэн, тэдний мэргэжлийн үйл ажиллагааг энэ хууль болон өөрийн дүрэмд заасны дагуу зохицуулах, эрх ашгийг хамгаалах зорилготой Монголын Нотариачдын танхим ажиллана.
- **Арбитрын тухай хууль (2017):** Арбитр нь байнгын эсхүл түр байж болно. Монгол Улсад байнгын арбитрыг худалдаа, аж үйлдвэрийн танхим, худалдаа үйлдвэрлэгчдийн болон хэрэглэгчийн зэрэг төрийн бус байгууллага, мэргэжлийн холбоодын дэргэд байгуулж болно.

Дээр дурдсан хуулийн дагуу байгуулагдсан байгууллагуудын тус тусын хуулиар үндсэн харилцааг зохицуулах ба харин зохицуулаагүй бусад харилцааг ТББ-ын тухай хуулиар улмаар Иргэний хуулиар нөхөн зохицуулна гэж ойлгож болно.

ТББ-ын тухай хуулийн нэмэлт өөрчлөлтийн талаар: Хуулийн хэрэгжилтийн өнгөрсөн 20 жилийн хугацаанд 1998 - 2016 оны хооронд нийт 6 удаа нэмэлт, өөрчлөлт орсон. Гэвч энэхүү 6 удаагийн нэмэлт, өөрчлөлт нь ТББ-ын үйл ажиллагаатай холбоотой тулгараад байгаа бэрхшээлтэй асуудлыг шийдвэрлэхэд бус, харин салбарын бусад хуулиуд шинэчлэгдсэн, эсхүл тэдгээрт нэмэлт, өөрчлөлт орсонтой холбоотой байна.

Хүснэгт 1. ТББ-ын тухай хуульд орсон нэмэлт, өөрчлөлт

Огноо	Нэмэлт, өөрчлөлт	Өөрчлөлт оруулсан үндэслэл	
1	1998-01-15	Хуулийн 21, 22 дугаар зүйлийг хүчингүй болсонд тооцсон.	Татварын ерөнхий хууль шинэчлэн батлагдсан.
2	2002-07-04	Хуулийн 25 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсэгт өөрчлөлт оруулсан.	Иргэний хуулийг шинэчлэн найруулсан.
3	2003-05-23	Хуулийн гуравдугаар бүлгийг хүчингүйд тооцсон.	Хуулийн этгээдийн улсын бүртгэлийн тухай хууль батлагдсан.
4	2015-01-29	Хуулийн 2 дугаар зүйлд нэмэлт, 7, 23 дугаар зүйлд өөрчлөлт оруулсан.	Хуулийн этгээдийн улсын бүртгэлийн тухай хууль шинэчлэн найруулагдсан. ТББ-ын бүртгэлийн асуудлыг Хууль зүйн яамнаас УБЕГ-т шилжүүлсэн.
5	2015-12-04	Хуулийн 24 дүгээр зүйлийг өөрчлөн найруулсан.	Эрүүгийн хуулийг шинэчлэн найруулсан.
6	2016-12-01	Хуулийн 9 дүгээр зүйлийн 4 дэх хэсэгт өөрчлөлт	Төрийн нууцын тухай хуулийг шинэчлэн найруулж Төрийн

		оруулсан.	болон албаны нууцын тухай хууль болгон баталсан.
--	--	-----------	--

Үүнээс дүгнэхэд тус хуульд оруулсан зарим нэмэлт, өөрчлөлтийн хувьд тухайн салбарын хуулийн хэрэгцээг харснаас бус Төрийн бус байгууллагын онцлогийг харгалзаагүй, зарим нэг өөрчлөлт нь нөхцөл байдлыг дордуулсан зохицуулалт болсон байна. Тухайлбал, 1998 онд Татварын ерөнхий хуультай уялдуулан тус хуулийн 21 дүгээр зүйлд заасан ТББ-уудад татварын хөнгөлөлт үзүүлэх, 22 дугаар зүйлд заасан хандивлагчдад албан татварын хөнгөлөлт үзүүлэх зохицуулалтыг хүчингүй болгосон хэдий ч Татварын ерөнхий хуульд ТББ-тай холбоотой тусгайлсан зохицуулалт тусгаагүй байна.

Үүнээс гадна Төрийн бус байгууллагын харилцаатай холбоотой асуудлыг дараах хууль, эрх зүйн актаар зохицуулж байна:

- Хуулийн этгээдийн бүртгэлийн тухай хууль (2015)
- Гадаадын иргэний эрх зүйн байдлын тухай хууль (2010);
- Засгийн газрын тухай хууль (1993);
- Хууль тогтоомжийн тухай хууль (2015);
- Жагсаал цуглаан хийх журмын тухай хууль (1994) ;
- Мэдээллийн ил тод байдал, мэдээлэл авах эрхийн тухай хууль (2011);
- Нэмэгдсэн өртгийн албан татварын тухай хууль (2015);

- Иргэдээс төрийн байгууллага, албан тушаалтанд гаргасан өргөдөл, гомдлыг шийдвэрлэх тухай (1995);

Хууль эрх зүйн бусад акт:

- УИХ-ын 2009 оны 64 дүгээр тогтоолоор баталсан “Төр, хувийн хэвшлийн түншлэлийн талаар төрөөс баримтлах бодлого”;

- Засгийн газрын 2008 оны 3 сарын 12-ны өдрийн “Төрийн бус байгууллагуудтай хамтран ажиллах тухай” 93-р тогтоол;

- Засгийн газрын 2016 оны 3 сарын 21-ний өдрийн “Төрийн зарим чиг үүргийг төрийн бус байгууллагаар гүйцэтгүүлэх тухай” 165 дугаар тогтоол;

- Засгийн газрын 2009 оны 143 дугаар тогтоолоор баталсан “Ил тод байдлыг илтгэх шалгуур үзүүлэлт”;

- Сангийн сайдын 2005 оны 12 сарын 30-ны өдрийн “Төрийн бус байгууллагад мөрдөх нягтлан бодох бүртгэлийн нэгдсэн жагсаалт, Төрийн бус байгууллагын Санхүүгийн тайлан, түүний тодруулгыг бэлтгэх заавар, Төрийн бус байгууллагын Санхүүгийн тайлангийн маягт” батласан 385 дугаар тушаал;

- Хууль зүй, дотоод хэргийн сайд, Хөдөлмөр нийгмийн хамгааллын сайд, Эрүүл мэндийн сайдын 2017 оны А/84/А/59/А/130 дугаар хамтарсан тушаалаар баталсан “Хохирогчид үйлчилгээ үзүүлэх төрийн бус байгууллагыг магадлан итгэмжлэх журам”;

- Уул уурхайн сайдын 2015 оны 4 сарын 29-ний өдрийн 81 дүгээр тушаалаар баталсан "Геологи, уул уурхайн салбарын мэргэшсэн мэргэжилтэн, шинжээчийн эрх олгох асуудлыг мэргэжлийн төрийн бус байгууллагаар гүйцэтгүүлэх журам";

1.3 ТӨРИЙН БУС БАЙГУУЛЛАГЫН ТУХАЙ ХУУЛИЙН ХЭРЭГЖИЛТИЙН БАЙДАЛ

Төрийн бус байгууллагын тухай хуулиар зохицуулж буй харилцаа, хуулийн хэрэгжилтийн байдалд энэхүү судалгааны хүрээнд тулгамдсан асуудал болон түүний шалтгааныг тодруулах зорилгоор дүн шинжилгээ хийж үзвэл дараахь хэд хэдэн тулгамдсан асуудал байна. ТББ-ын тухай хуулийн хэрэгжилтийн байдлыг судлан үзэхдээ хэд хэдэн дэд хэсэгт хуваан авч үзвэл системтэй ойлголт өгөх ач холбогдолтой болно.

1.3.1. ТББ гэдэг нэр томъёо нь хууль хоорондын зөрчил, гажуудлыг бий болгосон ба түүний, өргөн ба явцуу утга бүхий хэрэглээ:

➤ ТББ гэх ойлголтын талаар:

ТББ түүнийг хэрхэн ойлгох талаар дэлгэрэнгүй байдлаар 1997 оны Төрийн бус байгууллагын тухай хуульд л зохицуулсан ба "холбоо" гэсэн нэр томъёо одоог хүртэл тус хуульд байхгүй харин "сан" гэх нэр томъёо 2002 онд Иргэний хууль шинэчлэгдсэнтэй холбоотойгоор орсон.

2002 онд шинэчлэн батлагдсан Иргэний хуулиар "ашгийн төлөө бус хуулийн этгээдийн хэлбэрүүдийг "холбоо, сан, хоршоо" гэж нэрлэсэн ч тус хуулийн 36.6-д "сүм хийд" нь иргэний эрх зүйн харилцаанд оролцохдоо сангийн эрх зүйн байдлын талаарх хуулийн заалтыг мөрдөнө гэж зохицуулсан¹⁰. Улмаар Иргэний хуулийн 36.3 болон 36.5-д "Холбоо, сангийн эрх зүйн байдлыг хуулиар тогтооно", "хоршоотой холбоотой бусад харилцааг хуулиар зохицуулна" гэж тус тус заасан. Харин Иргэний хуулийг дагаж мөрдөхтэй холбоотойгоор Иргэний хуульд өмнө нь батлагдсан байсан "ТББ-ын тухай хууль"-ийг нийцүүлэхдээ:

"Сантай холбоотой тусгай зохицуулалт" гэх 7-р бүлгийг "ТББ-ын тухай хууль"-д шинээр нэмсэнээр Иргэний хуулийн "сан" гэсэн бие даасан хэлбэр нь ТББ гэх Иргэний хуульд байхгүй хэлбэрийн дотор багтах гажуудлыг бий болгосон. Үүний үр дагаварт Хуульч эмэгтэйчүүдийн Холбоо гэж бүртгэлтэй байгууллага нь Хуульч эмэгтэйчүүдийн холбоо ТББ, Залуу удирдагч Сан байсан нь Залуу удирдагч сан ТББ гэх болсон. Ийнхүү "сан"-ийн зохицуулалтыг ТББ-ын тухай хуульд нэмсэн Иргэний хууль болон Төрийн бус байгууллагын тухай хууль зөрчилдөж байсныг засаж чадаагүй төдийгүй улам бүр зөрчилдүүлж гажуудуулсан.

Хэдийгээр Төрийн бус байгууллагын тухай хууль тухайн үед одоогийн хэвээр байсан ч 2003 оны Хуулийн этгээдийн улсын бүртгэлийн тухай хууль нь Иргэний хуультай нийцсэн байсан ба ашгийн төлөө бус байгууллагыг "сан", "холбоо" гэсэн хэлбэрээр бүртгэхээр зохицуулалттай байсныг хуулиас харж болно. Тус хуулийн 7.1.1-д "нөхөрлөл, компани, хоршоо, төрийн өмчит аж ахуйн тооцоотой үйлдвэрийн газар, холбоо, сан, шашны байгууллага, хэвлэл мэдээллийн хэрэгслийг улсын

¹⁰ Иргэний хуулийн 25.2-д "Хуулийн этгээд ашгийн төлөө болон дүрэмдээ заасан зорилготой ашгийн төлөө бус байх" гэсэн 2 төрөлд¹⁰ хуваагдах болохыг, 33.2-т Ашгийн төлөө бус хуулийн этгээдийг холбоо, сан, хоршооны хэлбэрээр байгуулна. Улмаар 36.6-д Сүм хийд иргэний эрх зүйн харилцаанд оролцохдоо сангийн эрх зүйн байдлын талаархи хуулийн заалтыг мөрдөнө.

бүртгэлийн асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны байгууллага, түүний орон нутаг дахь салбар” гэж байсан бол 2015 оноос мөрдөж буй шинэчлэн найруулсан Хуулийн этгээдийн улсын бүртгэлийн тухай хуулиар “сан”, “холбоо” гэсэн хэлбэрийг үгүй болгож харин “төрийн бус байгууллага” гэсэн хэлбэрийг бий болгосон.

➤ ТББ-тай холбоотой хууль эрх зүйн актад хэрхэн ойлгож байгаа талаар:

Төрийн бус байгууллагатай холбоотой хууль эрх зүйн акт буюу тухайлбал төрөөс баримтлах зарим бодлогын баримт бичиг¹¹, хөтөлбөр, төлөвлөгөө, Засгийн газрын тогтоол зэрэгт ТББ-ыг өргөн хүрээтэй ойлгох, буруу ойлгох, зөрүү ташаа ойлгох байдал байна. Тухайлбал УИХ-ын 2009-10-15-ны өдрийн 64-р тогтоолоор батлагдсан “Төр, хувийн хэвшлийн түншлэлийн талаар төрөөс баримтлах бодлого”-ын 5.2.3-т хувийн хэвшлийг төлөөлөх этгээд гэдэгт ТББ-ыг хамруулсан, Залуучуудын хөгжлийг дэмжих тухай хуульд (2017) “залуучуудын иргэний нийгмийн байгууллага” гэж залуучуудын оролцоотой, тэдний эрх ашгийг хамгаалах чиг үүрэг бүхий төрийн бус байгууллагыг ойлгоно гэж Иргэний нийгмийн байгууллага гэх нэр томъёог шинээр оруулж ирсэн байна¹². Ялангуяа бодлогын баримт бичигт ТББ гэдгийг өргөн хүрээтэй, төр биш, хувийн хэвшил биш бусад төрөөс хамааралгүй бүх байгууллагыг багтаах байдлаар ойлгож байгаа нь ТББ-ын тухай хуулийн 3-р зүйлийн 3.1-тэй нийцэж байгаа ч цаашид хувийн хэвшилд хамаарахгүйгээр өөр олон нэр томъёог хэрэглэхгүй байхаар хуулийг хэрэгжүүлэх шаардлагатай.

➤ Ашгийн төлөө бус хуулийн этгээдийн нэг хэлбэр болох талаар нь:

Ашгийн төлөө бус хуулийн этгээд, ашгийн төлөө бус байх гэдэг ойлголт ТББ-тай ямагт холбоотой байсан. ТББ-ын хуулийн хэрэгжилтийн 20 жилийн хугацаанд ТББ-ын ашгийн төлөө бус төрлийг ашиглан хуулийн этгээдүүд ашгийн төлөө ажиллаж байгааг Татвар, санхүүгийн хяналтын байгууллагаар хязгаарлагдахгүй зохистойгоор ажиллаж буй ТББ-ууд ил тод хэлж, ашгийн төлөө ажиллаж байгаа хэсгийг төрөөс зохицуулахыг хүсдэг. ТББ-ын тухай хуулийн 4.1.1 дэх тодорхойлолтоор ТББ нь зөвхөн ашгийн төлөө бус байхыг 20-р зүйлийн Төрийн бус байгууллагын зарлага гэдгээр ашгийн төлөө бус гэдэгт:

- ТББ нь орлогоо дүрэмд заасан зорилгыг хэрэгжүүлэхэд зарцуулах;
- ТББ нь орлогоос ногдол ашиг хуваарилах, иргэн, аж ахуйн нэгж, байгууллагад хөрөнгийн баталгаа гаргах, тэдгээрийн төлбөрийг төлөхгүй байх

¹¹ Монгол улсын тороос хүн амын хөгжлийн талаар баримтлах бодлого, Тороос эрүүл мэндийн талаар баримтлах бодлого, Гамшгаас хамгаалах талаар тороос баримтлах бодлого зэрэг олон бодлогын баримт бичгийг дурдаж болно. www.legalinfo.mn

¹² Иргэний нийгэм гэх ойлголтыг ХЗҮХ-ээс 2013 оны 3 сард хийгдсэн “Төрийн бус байгууллагын эрх зүйн зохицуулалтын зарим асуудал” бодлогын судалгаанд авч үзэхдээ орчин үеийн улс төрийн шинжлэх ухаанд “иргэний нийгэм” гэдгийг “иргэн” ба “нийгэм” гэдгийг харьцуулан шинжилж өргөн утгаар Иргэний нийгэм гэдэгт овормоц сонирхлоороо нэгдэн нийлсэн, төрийн үйл ажиллагааны гадна сонирхлоо хэрэгжүүлэх гэсэн социал бүлгүүдийн нэгдлийг хэлж болно. Тодруулбал төрөөс тодорхой байдлаар хараат бус нэгдлүүд хамаарах бөгөөд тэдгээр нь холбоо, нэгдэл, нийгмийн хөдөлгөөнүүд, засгийн газрын бус байгууллагууд, ашгийн төлөө бус байгууллагууд гэх мэт байгууллагын хэлбэртэй байна. <http://legaldata.mn/b/227> 5-р хуудас.

- ТББ нь нэр дэвшигчийг санхүүжүүлэхгүй, хандив өгөхгүй байх.¹³ зэргийг хамруулахыг хуульчилсан

Ярилцлага 1: ТББ-ын нэр дээр ашгийн төлөө ажилладаг эсэх, хянах боломж байгаа, ямар гарц шийдэл байж болох уу?

ТББ-ын нэрээр ашгийн төлөө ажиллаж байгаа хуулийн этгээд цөөнгүй байгааг мэдсэн ч шалгаж тогтоох нь хүндрэлтэй байна. ТББ болон Сан нь Аж ахуйн нэгжийн орлогын албан татварын тухай хуульд хамаарахгүй тул хяналт тавих боломж нь алга. Татварын алба нь Монгол улсад үйл ажиллагаа явуулж байхдаа ашиг орлого олж байгаа байгууллагад заавал татвар ноогдуулж байх үндсэн чиг үүрэгтэй ажилладаг. Тийм учир ТББ олсон ашгаа хуваарилах, дүрэмдээ заасан зорилгод зарцуулахгүй удирдах зөвлөл, үүсгэн байгуулагч зэрэг нь аливаа хэлбэрээр шилжүүлэн авах тохиолдолд татвар ногдуулдаг болох нь илүү зохистой болов уу. Хууль зөрчсөн гэж татан буулгаад байх нь хир боломжтойг мэдэхгүй байна.

Татварын байгууллагын ажилтан.

Ашгийн төлөө бус байгууллагын хамгийн түгээмэл хэлбэр нь Үйлдвэрчний эвлэл, Улаан загалмай нийгэмлэг, Улс төрийн нам, Шашны байгууллага. Мөн хуулийн дагуу байгуулагдан төрөөс болон өөрийг санхүүжүүлэн ажиллаж буй Шинжлэх ухааны академи, өөрийгөө санхүүжүүлэн ажиллаж буй Нотаритын танхим, Монголын Үндэсний Худалдаа аж үйлдвэрийн танхим, гэх зэргийг дурдаж болно. Түүнчлэн Хуулийн этгээдийн бүртгэлийн тухай хуульд заасан нэг онцлог хэлбэр болох “нийтийн эрх зүйн хуулийн этгээд” болох Хуульчийн эрх зүйн байдлын тухай хуулийн (2013) дагуу байгуулагдсан Монголын хуульчдын холбоо ашгийн төлөө бус байгууллага.

Боловсролын тухай хуулийн 12 дугаар зүйлд “Боловсролын сургалтын байгууллага ашгийн төлөө бус, эсхүл ашгийн төлөө байж болно.” гэсэн бол Соёлын тухай хуулийн 7 дугаар зүйлд “Аж ахуйн нэгж, байгууллага, иргэн хууль тогтоомжийн дагуу ашгийн төлөө болон ашгийн төлөө бус соёлын байгууллага байгуулан ажиллуулж болно” гэсэн. 2016 оны 4 сарын 14-ний өдрийн хуулийн нэмэлт өөрчлөлтөөр¹⁴ Боловсролын тухай хуульд ашгийн төлөө бус боловсрол сургалтын байгууллагыг “ашгийн төлөө бус боловсролын сургалтын байгууллага” гэж сургалтын үйл ажиллагаа явуулах үндсэн зорилготой, үйл ажиллагаанаасаа олсон ашгийг (орлогыг) зөвхөн үндсэн зорилгын дагуу зарцуулдаг, үндсэн хөрөнгө нь хувьцаанд хуваагддаггүй хуулийн этгээд” гэж нь ашгийн төлөө бус хуулийн этгээдэд тавих үндсэн шалгуурыг тодруулсан.

Ашгийн төлөө бус байгууллагын төрөөс хамааралгүй хэсэг нь ТББ-тай давхцаж байдаг тул ТББ-ыг ашгийн төлөө бус хуулийн этгээдийн нэг хэлбэр гэж үздэг. Зарим оронд тухайлвал ОХУ-д ТББ-ын тухай хууль гэж байхгүй харин түүний харилцааг Ашгийн төлөө бус байгууллагын тухай хууль (1996 г. N 7-ФЗ “О

¹³ Ашгийн төлөө бус гэдэгт ТББ-ын тухай хуулийн 20.1-20.3 байгууллага хамаарна.

¹⁴ 3.1.16-д “ашгийн төлөө бус боловсрол сургалтын байгууллага гэж сургалтын үйл ажиллагаа явуулах үндсэн зорилготой, үйл ажиллагаанаас олсон ашгийг /орлогыг/ зөвхөн үндсэн зорилгын дагуу зарцуулдаг, үндсэн хөрөнгө нь хувьцаанд хуваагддаггүй хуулийн этгээдийг” ойлгохыг 12.3-д “Төрийн өмчид түшиглэн байгуулах боловсрол сургалтын байгууллага ашгийн төлөө бус байна” 12.5-д “Ашгийн төлөө бус боловсролын байгууллага ашгийн төлөө боловсролын сургалтын байгууллага байгуулахыг хориглоно”

некоммерческих организациях")-даа багтаан зохицуулдаг.¹⁵ Манай улсад ТББ-ын тухай хуулийн шинэчлэлийн хүрээд 2006 онд ТББ-ыг Ашгийн төлөө бус хуулийн этгээд гэж солих, Ашгийн төлөө бус зарим байгууллагын харилцааг хамруулан зохицуулахыг ч оролдож байсан. Тухайлбал 2005 оны 12 сарын 16-ны Ашгийн бус хуулийн этгээдийн тухай Монгол улсын хуулийн төсөлд зөвлөсөн Хууль зүйн доктор Леон Айриш¹⁶ нь Ашгийн төлөө бус хуулийн этгээдийн хуульд Үйлдвэрчний эвлэлийг багтааж болохыг зөвлөж байсан.¹⁷

➤ Засгийн газрын бус байгууллага гэдэгт ТББ багтах ч ижил ойлголт биш:

Төрийн бус байгууллагад төрийн зарим чиг үүргийг гэрээний үндсэн дээр шилжүүлэх нь –Харьцуулсан судалгаа (2013)¹⁸-нд “.. засгийн газрын бус байгууллага гэдэгт төрийн бус байгууллага, компани гэх мэт ашгийн төлөө болон ашгийн төлөө бус, төрийн байгууллагад хамаардаггүй хуулийн этгээдийг ойлгодог байна” гэж дүгнэсэн. Хэдийгээр Захиргааны хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хууль хүчингүй болсон ч Монгол Улсын Засгийн газрын тухай хуулийн (1995) 19-р зүйлийн 19.1 дэх заалтад “Засгийн газар нь төрийн гүйцэтгэх байгууллагын тодорхой чиг үүргийг холбогдох хууль, түүнд үндэслэсэн Засгийн газрын шийдвэр, гэрээний үндсэн дээр Засгийн газрын бус байгууллагад хариуцуулан гүйцэтгүүлж, холбогдох зардлыг бүрэн буюу хэсэгчлэн санхүүжүүлж болно” гэсэн. Улмаар тус хуулийн 28-р зүйлд “...Засгийн газрын бус (олон нийтийн) байгууллага ...” гэж Засгийн газрын бус байгууллагыг өөрөөр олон нийтийн байгууллага гэж ойлгоно гэсэн маягтай хэрэглэсэн нь Монгол Улсын Үндсэн хууль дахь “олон нийтийн байгууллага” гэдэг нь Засгийн газрын бус байгууллага болохыг шууд хэлсэн. Гэвч 1997 онд ТББ-ын тухай хууль гарахдаа нэр томъёоны хувьд үүнийг харгалзан үзээгүй. Гэхдээ өргөн хүрээнд авч үзвэл ТББ гэдэг нэр томъёо нь Монгол Улсын Үндсэн хуульд заасан “нам болон олон нийтийн бусад байгууллага” гэдэгт хамаарах бөгөөд Засгийн газрын бус байгууллага гэдэгт хамаарах байгууллагууд ТББ-ууд байгаагаас Засгийн газрын бус байгууллага ба ТББ нь ижил утгаар хэрэглэгдэж байна гэж дүгнэхээр байгаа ч тодорхой тохиолдолд тухайлвал төрийн чиг үүргийг шилжүүлэх тухайд Засгийн газрын бус байгууллага нь хувийн хэвшлийг өөртөө багтаасан байгаагаас уг ойлголт ТББ гэдэгтэй зарим тохиолдолд давхцахгүй байгааг харуулна.

1.3.2. Төрийн бус байгууллагын тухай хуулийн үйлчлэх хүрээ, ТББ-д хамаарах субъектийн талаар:

➤ ТББ-ын тухай хуулийн үйлчлэх хүрээний асуудал

ТББ-ын тухай хуулийн 3.1-д “Энэ хууль нам, үйлдвэрчний эвлэл, сүм хийдээс бусад төрийн бус байгууллагад хамаарна” гэж заасан. Үүгээр ТББ-ыг өргөн хүрээтэй ойлгож болохыг буюу Монголын хуульчдын холбоо, Монголын улаан загалмай нийгэмлэг, Худалдаа аж үйлдвэрийн танхим, Шинжлэх ухааны академи, Арбитр, Монголын нотариатын танхим зэрэг бие даасан хуультай хэдий ч нийгэмд олон нийтийн эрх ашигт чигэлсэн чухал үүрэг бүхий олон нийтийн байгууллагад

¹⁵ *Федеральный закон от 12 января 1996 г. N 7-ФЗ "О некоммерческих организациях"*

<http://ivo.garant.ru/#/document/10105879/paragraph/727257:15>

¹⁶ Prof.Dr. Lion Irish, School of Law Catholic University of America, International Center for Civil Society Law,

¹⁷ http://www.forum.mn/index.php?sel=policy&menu_id=210&obj_id=4833

¹⁸ <http://nli.gov.mn/?p=1859>. Хууль зүйн үндэсний хүрээлэн. Хууль зүйн судалгааны тов.

тавигдах ерөнхий шаардлагыг тогтоох, ашгийн төлөө бус үйл ажиллагаа дахь олон нийтийн хяналтыг сайжруулах, үйл ажиллагааны тайлан гаргах, татан буулгахтай холбоотой зохицуулалт эдгээр байгууллагын харилцаанд үйлчлэнэ гэж үзэж болно. Түүнчлэн ТББ-ын тухай хууль нь гадаад улсын ТББ болон олон улсын байгууллагын салбар, төлөөлөгчийн газарт нэгэн адил хамаарахаар тус хуулийн 3.2-т заасан. Хэдийгээр эдгээр байгууллагыг бүртгэх, МУ-д үйл ажиллагаа явуулах зөвшөөрлийг Гадаадын иргэний эрх зүйн байдлын тухай хуулийн 40.1.5-д зааснаар Гадаадын иргэний асуудлыг эрхлэх төрийн байгууллага хүлээж байгаа ч нэгдсэн бүртгэлийн тайлан, дүн мэдээ гаргах зэргийг үндэсний ТББ-уудыг бүртгэдэг байгууллагад нэгтгэх, улмаар олон улсын байгууллагын ба гадаадын бусад улсын ТББ-ын салбар, төлөөлөгчийн газрын үйл ажиллагааны тайланг ч үндэсний ТББ-уудын тайланг хүлээн авч буй байгууллага нь хүлээн авч байх нь нэгдсэн хяналт, тогтолцоотой байх талаас ач холбогдолтой.

ТББ-ын хуульд хамаарахгүй төрийн бус байгууллага болох тухайлвал шашны байгууллага маш олноор ТББ гэж бүртгүүлэн ТББ-ын хуулийн дагуу үйл ажиллагаа явуулж байгаа нь ТББ-ын тухай хуулийн 3.1-г зөрчиж байна. Хуулийн этгээдийн бүртгэлийн асуудлыг хариуцах төрийн байгууллагаас авсан судалгаанаас нийт 17673 ТББ-ын 525 нь шашны байгууллага байна.

Хүснэгт 2. Шашны ТББ-ын талаар статистик, тоо баримт¹⁹

№	Шашны урсгал	Тоо	Хувь
1	Христийн	277	52.8
2	Буддын	206	39.2
3	Ислам	21	4.0
4	Бөө мөргөл	17	3.2
5	Шинто	2	0.4
6	Хиндү	1	0.2
7	Бахай	1	0.2
Нийт тоо		525	100

Өөрөөр хэлбэл ТББ нэрээр хуулийн этгээдийн бүртгэлд бүртгүүлэн үйл ажиллагаа явуулж буй 525 шашны байгууллагыг²⁰ цаашид Төр сүм, хийдийн харилцааны тухай хууль (1993)-д "Шашны байгууллага" гэдэгт багтаан зохицуулах боломжтой. Харин тус хуулиар сүм хийд ба шашны бусад байгууллага хэмээн ангилж, ялгаатай байдлаар зохицуулах шаардлагатайг тусгайлан судлан шийдвэрлэх шаардлагатай болох нь энэхүү судалгаанаас харагдаж байна.

Тухайлбал, Оюуны өмч, улсын бүртгэлийн ерөнхий газрын бүртгэлээс²¹ авч үзэхэд Монгол Улсад иргэд 7 төрлийн шашны бие даасан урсгалд хамрагдаж байна. Төр, сүм хийдийн харилцааны тухай хуулийн 4 дүгээр зүйлийн 4.2-т зааснаар Монгол Улсад буддын шашны зонхилох байр суурийг хүлээн зөвшөөрсөн

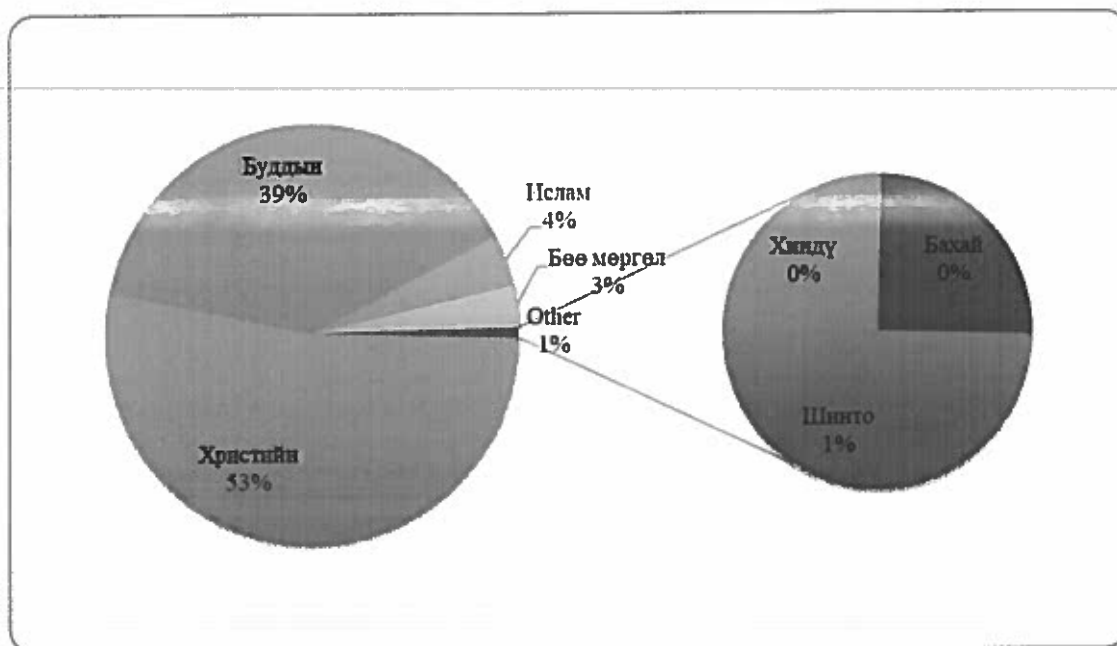
¹⁹ Оюуны өмч, улсын бүртгэлийн ерөнхий газраас 2017 оны 9 сард гаргаж өгсөн тоо баримтаас.

²⁰ Төрийн бус байгууллагын тухай хуулийн 3.1-д заасныг үндэслэн хийгдсэн шалгалтаар илэрсэн төрийн бус байгууллагын нэрээр шашны үйл ажиллагаа явуулж буй төрийн бус байгууллагуудыг татан буулгах, зөвшөөрөлгүй шашны чиглэлээр үйл ажиллагаа явуулж байгаа шашны байгууллагын үйл ажиллагааг зогсоох асуудлыг аймаг, нийслэлийн иргэдийн хурал, холбогдох газарт нь тавьж шийдвэрлүүлэх шаардлагатай байна. Хууль зүйн сайдын 2016 оны 3 дугаар сарын 11-ний өдрийн А/76 дугаар тушаалаар байгуулсан Ажлын хэсгийн саналаас

²¹ Оюуны өмч, улсын бүртгэлийн ерөнхий газраас 2017 оны 9 сард гаргаж өгсөн тоо баримтаас.

боловч олон нийтэд чиглэсэн үйл ажиллагаа явуулж байгаа шашны байгууллагын харьцаанаас харахад Христийн шашны байгууллага 53 % буюу дийлэнх байр суурийг эзэлж байгаа нь "буддын шашны зонхилох" байр суурийг хүлээн зөвшөөрөх төрийн бодлогтой нийцэх эсэхийг анхаарах шаардлагатай.

График 1. Шашны ТББ-ууд



Үүнийг цаашид Төр, сүм хийдийн харилцааны тухай хуулиар зохицуулах шаардлагатай өөр нэг учир шалтгаан бол Төр, сүм хийдийн харилцааны тухай хууль (1993)-ийн 4-р зүйлд зааснаар²² Монгол улсад үйл ажиллагаа явуулж буй сүм, хийд, шашны байгууллага нь тодорхой зорилгын дагуу төрийн хяналтад зайлшгүй байхыг шаарддаг.

Гэтэл Үндсэн хуулиар олгогдсон шүтэх, эс шүтэх эрхийн дагуу чөлөөтэй эвлэлдэн нэгдэж шашны байгууллагыг байгуулж буй хувь хүмүүсийн нэгдлийг ТББ гэж бүртгэсэнээр эдгээр шашны байгууллагууд нь Төр, сүм хийдийн харилцааны тухай хуулийн хяналтаас гарах учиргүй ба төрөөс ийнхүү хянаж байгаа нь Үндсэн хуулиар олгогдсон хүний шүтэх, эс шүтэх эрхийг зөрчихгүй, харин ч хамгаалж буй хэрэг гэж судлаач үзсэн байна.²³

"Цэвэр шашны үйл ажиллагаа" явуулдаг холбоо, хүмүүсийн нэгдэл нь ТББ-ын статустай байх нь зохимжтой эсэх асуудал ч өнөөг хүртэл маргаантай байна. Учир нь шашин, сүм, хийдүүдэд ТББ-д тавигдах нийтлэг шинжүүд (хувийн эрх зүйн үндсэн дээр байгуулагддаг, ашгийн төлөө бус, тодорхой зорилгын төлөө үйл ажиллагаа явуулдаг гэх мэт) бий боловч зарим шашны урсгал, сектүүдийн хувьд уг

²² Төр сүм хийдийн харилцааны тухай хууль (1993) 4.4 "Монгол Улсын үндэсний аюулгүй байдалд хохирол учирч болох нөхцөлд төрөөс сүм хийдийн тухайн үйл ажиллагааг зөвлөн зохицуулах, шаардлагатай бол зогсоох эрхтэй", 4.7 "Шашны нэр хүнд, хүн амын сүсэг бишрэлийг улс төрийн нам, байгууллага, албан тушаалтны эрх ашигт нийцүүлэн ашиглах, шашныг гаднаас зохион байгуулалттайгаар нэвтрүүлэх үйл ажиллагаа явуулахыг хориглоно.", 4.8 "Лам санваартан нарын үнэмлэхүй тоо, сүм хийдийн байршлыг төрөөс хянан зохицуулна." гэсэн нь

²³ http://www.openforum.mn/index.php/index.php?sel=project&menu_id=244&obj_id=5226

нэгдэлд орох, гарах эрх нь хязгаарлагдмал тул "сайн дураар эвлэлдэн нэгдсэн байх" шалгуурыг хангадаггүй. Тиймээс шатны байгууллага болон төр, сүм хийдийг ТББ гэж үзэхэд учир дутагдалтай.

Иймд Хуулийн этгээдийн бүртгэлийн хууль тогтоомжийг шинэчлэж буй энэ цаг үед шашны байгууллагын бүртгэлийг нэг мөр зөв зохистой буюу шашны байгууллагыг ТББ-аас ялгаатай, онцлогтойгоор бүртгэх зохицуулалтыг тусгах нь ТББ-ын тухай хуулийг зөрчиж байсан гажуудлыг арилгах, Төр сүм хийдийн харилцааны тухай хуульд нийцэх төдийгүй Үндсэн хуулийн үзэл санааг бэхжүүлнэ.

➤ Мэргэжлийн холбоод, нийтийн эрх зүйн хуулийн этгээд

Зарим хууль эрх зүйн актад "мэргэжлийн холбоо" гэх нэр томъёо хэрэглэгдэж эхэлсэн. Тухайлвал Хуульчийн эрх зүйн байдлын тухай хууль²⁴ (2012), УИХ-ын 2015 оны 12-р Тогтоолоор батлагдсан "Төрөөс боловсролын салбарын талаар баримтлах бодлого (2014-2024)"²⁵, Мэргэжлийн боловсрол, сургалтын тухай хууль²⁶ (2009), Тэсэрч дэлбэрэх бодис, тэсэлгээний хэрэгслийн эргэлтэнд хяналт тавих тухай хууль²⁷ (2013), УИХ-ын 2014 оны 57 дугаар тогтоолоор батлагдсан "Төрөөс эмийн талаар баримтлах бодлого"²⁸, Зам, тээвэр, барилга, хот байгуулалтын сайдын 2011 оны 273-р тогтоолоор баталсан "Барилгын салбарын мэргэжилтэй ажилтны мэргэжлийн түвшин тогтоож, зэрэг олгох дүрэм"²⁹ зэргийг дурдаж болно. Мэргэжлийн холбооны талаар бусад ТББ-аас ялгарах хэд хэдэн шинжүүд байна. Тухайн салбарын зарим асуудлыг илүү сайн мэдэх, мэргэжлийн этгээд гэдэг утгаар мэргэжилтэнд эрх олгох, хариуцлага тооцох, хяналт тавих, салбарын асуудлыг шийдвэрлэх байгууллагыг бүрдүүлэх зэрэгт Мэргэжлийн холбоо, нийгэмлэгийн хэрэгцээ шаардлага байна. Хуульчийн эрх зүйн байдлын тухай хуулиас бусад хууль эрх зүйн актад Мэргэжлийн холбоо, нийгэмлэг нь юу байх, ямар шаардлага хангасан байх зэргийг заагаагүйгээс тухайн салбарт үйл ажиллагаа явуулж буй өөрсдийгөө Мэргэжлийн холбоо гэж үзэх Холбоо, ТББ-уудын хооронд зөрчил үүсэхийг үгүйсгэхгүй.

²⁴ Хуульчийн эрх зүйн байдлын тухай хууль (2012) 3.1.4. "хуульчдын мэргэжлийн оорөө удирдах ёсны байгууллага" /цаашид "Хуульчдын холбоо" гэх/ гэж хуульчдын заавал гишүүнчлэлтэй, оорийн удирдлагатай, нийтийн эрх зүйн хуулийн этгээдийг хэлнэ.

²⁵ УИХ-ын 2015 оны 12-р Тогтоолоор батлагдсан "Төрөөс боловсролын салбарын талаар баримтлах бодлого (2014-2024) 1.3.1. боловсролыг хөгжүүлэх бодлого, стратеги, төлөвлөгөө, хотолбор, тосол боловсруулах, хэрэгжүүлэхэд бодлого боловсруулагч, хэрэгжүүлэгч, мэргэжлийн холбоо, эрдэм шинжилгээний байгууллага, судлаач, иргэний оролцоог хангах

²⁶ Мэргэжлийн боловсрол, сургалтын тухай хууль (2009) 20.1. Мэргэжлийн боловсрол, сургалтын асуудлаар хамтран ажиллах нутгийн оорөө удирдах болон төрийн захиргааны байгууллага, ажил олгогч, ажилтан, үйлдвэрчний эвлэл, мэргэжлийн холбоо, аж ахуйн нэгж, байгууллага, суралцагч, эцэг, эх зэрэг сонирхогч этгээд нийгмийн түншлэлийг бүрдүүлж, зөвлөлийн хэлбэрээр ажиллаж болох бөгөөд дараахь түвшинд ажиллана.

²⁷ Тэсэрч дэлбэрэх бодис, тэсэлгээний хэрэгслийн эргэлтэнд хяналт тавих тухай хууль 4.1.9. "Мэргэжлийн зөвлөл" гэж тэсэрч дэлбэрэх бодис, тэсэлгээний хэрэгслийн эргэлтэд хяналт тавих чиг үүрэгтэй төрийн байгууллага болон мэргэжлийн холбоо, судалгаа, шинжилгээний байгууллагын толооллийг оролцуулсан зөвлөлийг хэлнэ.

²⁸ УИХ-ын 2014 оны 57 дугаар тогтоолоор батлагдсан "Төрөөс эмийн талаар баримтлах бодлого" 6.4.5. эрүүл мэндийн байгууллага, мэргэжлийн нийгэмлэг, холбоо, сургалтын байгууллага, эмнэлгийн мэргэжилтэн нь худалдааны болон бусад байгууллагаас авсан хандив, санхүүжилт, судалгааны гэрээ, түүнтэй адилтгах дэмжлэгийг ил тод мэдээлэх механизмыг бүрдүүлэх.

²⁹ Зам, тээвэр, барилга, хот байгуулалтын сайдын 2011 оны 273-р тогтоолоор баталсан "Барилгын салбарын мэргэжилтэй ажилтны мэргэжлийн түвшин тогтоож, зэрэг олгох дүрэм" 1.3 Мэргэжилтэй ажилтныхаа мэргэжлийн түвшин тогтоолгож зэрэг олгуулахаар ажил олгогч нь тухайн орон нутагт үйл ажиллагаа явуулж байгаа мэргэжлийн холбоонд хүсэлт гаргана. Мэргэжлийн холбоо нь уг хүсэлтийг хүлээн авч барилгын салбарын асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны байгууллагатай хамтран шийдвэрлэнэ.

Тодорхой нэг салбарт мэргэжлийн холбоо гэж үзэх ижил тэнцүү эрх зүйн байдалтай ТББ-ууд нь тухайн салбар, хүрээний бодлогыг тодорхойлох, эрх мэдлийг авахын төлөө эцэс төгсгөлгүй маргааныг үүсгэж байгаа жишээ нилээдгүй байна. Тухайлбал Монголын үндэсний сагсан бөмбөгийн холбоо ТББ болон Монголы сагсан бөмбөгийн холбоо ТББ хоорондын маргаан. Эсхүл Монголын үндэсний бөхийн холбоо НҮТББ-ын удирдлагын эрх мэдлийг булаалдаж буй гишүүд хоорондын маргаан. Тухайн салбар дахь энэ мэт маргаан нь тухайн салбарын мэргэжлийн тамирчид болон олон нийтийн эрхийг зөрчих сөрөг үр дагавар үүсгэдэг.

Тухайн салбарт аль ТББ-ыг Мэргэлжийн холбоо гэж үзэх, тухайн салбар дахь төрийн байгууллага нь салбарын мэргэжилтнүүдийн асуудлыг зохицуулж чадахгүй байгаа зэрэг тохиолдолд төрөөс тухайн салбарыг төлөөлөх Мэргэжлийн холбоо 1 байхыг тухайн Мэргэжлийн холбоонд бусад бүх сайн дурын холбоод нь эсхүл мэргэжилтнүүд харьяалагддаг байхаар зохицуулалт хийхийг үүсээд байгаа нөхцөл байдал харуулж байна. Мэргэжилтнүүдийн заавал гишүүнчлэлтэй холбоо нь Нийтийн эрх зүйн хуулийн этгээдээр цаашид хөгжих талаар олон улсын жишгийг судлан үзэж хэрэгжүүлж болох юм. Энэ талаарх үндэсний сайн жишээ нь Монголын хуульчдын холбооны зохицуулалт байж болох ба үүнийг цаашид судлан сайжруулж бусад салбарт түгээн хэрэглэх боломжтой. Тухайн салбарын хэмжээнд хүлээн зөвшөөрөгдсөн эсхүл чухал үүргийг гүйцэтгэж байгаа холбоод тухайлвал дотоод хяналт, засаглал, гишүүдээс босгосон хөрөнгө, эсхүл төрөөс олгосон чиг үүргийг амжилттай хэрэгжүүлж байгаа байдал зэргийг харгалзан нэгэнт үйл ажиллагаа нь жигдэрсэн зарим сайн дурын холбоодыг түшиглэн эсхүл нэгтгэн, өргөжүүлж Мэргэжлийн холбоодыг бий болгож болохыг үгүйсгэгүй.

Мэргэжлийн холбоо буюу мэргэжилтнүүдийг нэгтгэсэн тухайн салбарын хөгжилд чухал нөлөөлөх байгууллагыг Нийтийн эрх зүйн хуулийн этгээд гэж тооцон тус байгууллагын гадагш чиглэн гаргасан шийдвэр Захиргааны шийдвэр болохоор хуульчлан олон нийтийн эрх ашгийг хамгаалах нь зүйтэй. Монголын хуульчдын холбооны эрх зүйн байдлаас авч үзвэл “нийтийн эрх зүйн хуулийн этгээд” гэж нэрлэгдсэн бөгөөд энэ хэлбэрээр одоогоор Монголын хуульчдын холбоо бүртгэлтэй байна. Нийтийн эрх зүйн хуулийн этгээд нь байгуулагдаж байгаа нь заавал гишүүнчлэлтэй, сайн дурын шинжгүй, төрийн зарим чиг үүрэг болох тухайн салбарын болон мэргэжилтнүүдийн эрх ашиг хөндөгдөх асуудлыг өөрөө хэрэгжүүлэхээр шилжүүлэн авсан, олон нийтийн эрх ашигт нийцэх үйл ажиллагаа явуулах, итгэлийг хүлээж ажиллах зэргээр захиргааны эрх зүйн субъект болох тул Иргэний хуулийн ашгийн төлөө бус хуулийн этгээдийн хэлбэртэй зөрчилдөөн үүсгэхгүй.

➤ Иргэний сайн дурын үүсгэл санаачлагын ажил, нийтэд тустай үйл ажиллагааны талаар:

Иргэдийн сайн дурын үүсгэл санаачлагын ажил гэж гол төлөв нэг удаагийн шинжтэй боловч зарим тохиолдолд багц, тодорхой хугацаанд үргэлжлэх тодорхой зорилгод иргэд нэгдэн хандив цуглуулах, ажил, үйлчилгээ хийж гүйцэтгэхийг ойлгож байх ба энэхүү хандив, тусламж, ажил, үйлчилгээг үзүүлэх, үзүүлсэнтэй холбоотой харилцааг Иргэний хуулиар амаар, үйлдлээр хамтран ажиллах гэрээ байгуулсан гэж үзэж зохицуулна. Иймд энэ төрлийн үйл ажиллагаа явуулж буй сайн дурын үүсгэл санаачлагыг Холбоо хэлбэрээр бүртгүүлэхийг эсхүл

бүртгүүлсэнээр үйл ажиллагаа явуулахыг шаардах нь чөлөөт нийгмийн зарчим, Иргэний хуультай зөрчилднө.

Олон нийтийн хэвлэл, мэдээллээр сайн дурын үүсгэл санаачлагаар хандив цуглуулах аян цөөнгүй өрнөдөг ба зарим тохиолдолд уг ажиллагааны үр дүнг мэдээгүй үлдсэн хандивлагчаас олон нийтийн ажилд итгэхгүй болох зэрэг сөрөг үр дагавар ажиглагдаж байгаагаас олон нийтийг хамгаалах эсхүл ТББ, олон нийтийн байгууллагын нэр хүндийг хэрхэн хамгаалахыг судлан боломжтой хэмжээнд зохицуулахыг оролдох шаардлагатай.

Нийтэд тустай үйл ажиллагаа гэдэгт иргэн, хуулийн этгээдээс ямар нэг нөхцөл, болзолгүй сайн дурын хүсэл зоригоор, тодорхой хугацаатай, хариу төлбөргүй, зохион байгуулалтай, олон нийт, нийгмийн төлөө хийх ажлыг ойлгоно³⁰. (**Frei-gemeinnützige Arbeit** umfasst unbezahlte, organisierte, soziale Arbeit als persönliches, gemeinnütziges Engagement, das mit einem Zeitaufwand verbunden ist, prinzipiell auch von einer anderen Person ausgeführt und potenziell bezahlt werden könnte.^[1]) „Volunteering means any activity in which time is given freely to benefit another person, group, or organization“^[4].)

Нийтэд тустай үйл ажиллагааг зөв тодорхойлох нь дараах ач холбогдолтой байна. Үүнд:

1. Нийтэд тустай үйл ажиллагаа нь ТББ-ын үйл ажиллагаанаас ялгаатай болохыг тогтоох,
2. Гадаадын олон улсад ялангуяа зарим зөрчилд хүлээлгэх хариуцлагын хэлбэр нь Нийтэд тустай ажил хийх байх;
3. Нийтэд тустай ажил, үйл ажиллагааны зардлыг татвар ногдох орлогоос хасаж тооцох зарим тохиолдолд татвараас хөнгөлөх, чөлөөлөх байдлаар хөхиүлэн дэмжих;
4. Нийтэд тустай ажилд аливаа хэлбэрээр хандив өгөх, шоронд ял эдлэхэд гүйцэтгэх хөдөлмөр, гэрийн ажил хийх зэрэг багтахгүй болохыг

ялган зааглаж зөв тодорхойлох нь ач холбогдолтой. Нийтэд тустай үйл ажиллагаанд татварын хөнгөлөлт, чөлөөлөлтийг олгож зохицуулсан талаарх АНУ-ын татварын хуулийн “USC 26 § 501” зохицуулалтыг цаашид судлах шаардлагатай.

ТББ-ын тухай хуулийн хувьд энэхүү тодорхойлолтыг зохицуулалтаар хийх нь Нийтэд тустай ажил, үйл ажиллагаа гэдгийг зааглан ойлгоход ач холбогдолтой байхаас гадна Нийтэд тустай ажил, үйл ажиллагааг зохион байгуулах үүргийг Төрөөс зарим ТББ-д гэрээгээр шилжүүлэн хүлээлгэх боломжтой эсэхийг судлах шаардлагатай.

1.3.3. Холбоо ба Сангийн ялгаатай зохицуулалтын хэрэгцээ шаардлага:

Иргэн нь Үндсэн хуулиараа нам, олон нийтийн байгууллага байгуулах болон сайн дураар эвлэлдэн нэгдэх эрхтэй³¹. Энэхүү эрхийн ойлголт 1) нийгмийн болон

³⁰ Harald A. Mieg, Theo Wehner: *Frei-gemeinnützige Arbeit: Eine Analyse aus Sicht der Arbeits- und Organisations-psychologie* (Harburger Beiträge zur Psychologie und Soziologie der Arbeit Nr. 33). Technische Universität Hamburg-Harburg, Arbeitswissenschaft, 2002.

³¹ Монгол Улсын Үндсэн хуулийн 10.16 “нийгмийн болон өөрсдийн ашиг сонирхол, үзэл бодлын үүднээс нам, олон нийтийн бусад байгууллага байгуулах, сайн дураараа эвлэлдэн нэгдэх эрхтэй.

өөрсдийн ашиг сонирхол, үзэл бодлын үүднээс нам, олон нийтийн бусад байгууллага байгуулах, 2) нийгмийн болон өөрсдийн ашиг сонирхол, үзэл бодлын үүднээс сайн дүраараа эвлэлдэн нэгдэх тухай хоёр ойлголт нь хоорондоо салшгүй холбоотой. Хэдий тийм ч иргэдээс холбоо, сан, ТББ-ыг байгуулан ажиллуулахдаа заавал бүртгүүлэх шаардлагатай эсэх, иргэн дангаараа ТББ байгуулах боломжийг тодруулах зорилгоор энэхүү судалгаанд салган авч үзлээ.

Холбоог Иргэний хуулийн 36-р зүйлийн 36.1-д заасны дагуу нэгдмэл, тодорхой зорилго тавьсан хэд хэдэн этгээд сайн дурын үндсэн дээр нэгдэж байгуулсан, гишүүнчлэл бүхий хуулийн этгээдийг холбоо гэнэ. Зохион байгуулалт, бүтцийн хувьд холбоо нь хэд хэдэн гишүүдээс бүрдэх ба тэдгээрийг тодорхой бүтцэд оруулах явдал нь дүрмийн гол зорилго болдог тул гишүүд нь олон талт гэрээ байгуулах шаардлагатай. Практикт улс төрийн жижиг бүлэглэл, иргэний хөдөлгөөн, шашны сэдэлт бүхий бүлэглэл, тусламжийн чанартай холбоод, спортын холбоо, клуб, судалгааны институт, тэдгээрийг дэмжих холбоод, соёлын институт, холбоод, үйлдвэрчний эвлэл, хэрэглэгчийн эрх ашгийг хамгаалах байгууллага, эдийн засгийн тодорхой салбар дахь нэгдэл, холбоодыг түгээмэл байгуулдаг. Эдгээр холбоодыг зорилго, чиглэлээр Эдийн засгийн ба идеаль зорилго бүхий холбоо гэж ангилна. Ашгийн төлөө хуулийн этгээд холбоо хэлбэртэй байх боломжгүй тул эдийн засгийн зорилго бүхий холбоодын ач холбогдол бага. Үүнийг ялгах нь чухал ба үндсэн зорилгодоо хүрэхийн тулд л эдийн засгийн үйл ажиллагаа буюу аж ахуйн үйл ажиллагаа явуулж буй бол үүнийг ашгийн төлөө ажиллаж буй хуулийн этгээд гэж үзэхгүй. ... Холбооны дүрмийг ИХ-ийн 36.1-д заасны дагуу байгуулах ба холбоо, сангийн хувьд ТББ-ын тухай хууль үйлчлэх тул эдгээрийн дүрэм нийтлэг тохиолдох ерөнхий агуулгатай байна.³² Иргэний эрх зүйн сурах бичигт ийнхүү дурдсанаар ТББ-ын тухай хууль нь Иргэний хуулийн 36.3-т заасан Холбоо, сангийн эрх зүйн байдлыг тогтоосон хууль мөн гэж үзэхээр байна.

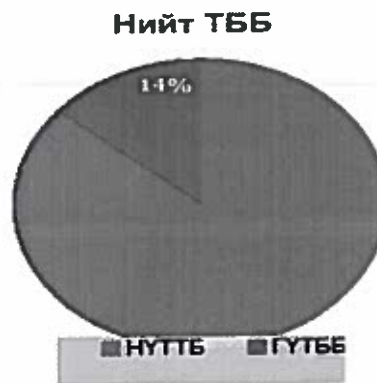
Үндсэн хуулийн 16-р зүйлийн 10-д зааснаар иргэн "... өөрсдийн ашиг сонирхол, үзэл бодлын үүднээс олон нийтийн бусад байгууллага байгуулах", иргэн "нийгмийн ашиг сонирхол, үзэл бодлын үүднээс олон нийтийн бусад байгууллага байгуулах" гэж авч үзэхээр нийгмийн ашиг сонирхлын төлөө байгуулагдах нь НҮТББ, харин өөрсдийн ашиг сонирхлын төлөө байгуулах нь ГҮТББ байна. Харин Иргэний хуулийн 36.1-д "Нэгдмэл, тодорхой зорилго тавьсан хэд хэдэн этгээд сайн дурын үндсэн дээр нэгдэж байгуулсан, гишүүнчлэл бүхий хуулийн этгээдийг холбоо гэнэ" 36.2-т " Нэг буюу хэд хэдэн үүсгэн байгуулагч нийгэмд ашиг тустай, нэгдмэл зорилгод хүрэхийн тулд эд хөрөнгө төвлөрүүлэх замаар байгуулсан гишүүнчлэлгүй хуулийн этгээдийг сан гэнэ" гэсэн зэргээс "гишүүнчлэл" бүхий нэгдэл холбоо гэж ойлгогдно. Гэтэл ТББ-ын тухай хуулийн 5.1-д үүнийг ялгахгүйгээр ТББ-ыг дангаараа болон хамтран байгуулж болохоор заасан дангаар ГҮТББ-ыг байгуулах гэсэн ойлгомжгүй байдлыг үүсгэж байгааг Үндсэн хууль болон Иргэний хуульд нийцүүлэн засах шаардлагатай. Улсын бүртгэлийн байгууллагын тоон мэдээнээс үзэхэд 2017 оны байдлаар ОӨУБЕГ-т бүртгүүлсэн нийт 17673 ТББ-ын 86% нь "нийгэмд үйлчилдэг" ТББ байна. Үндсэн хуулийн энэхүү үзэл санааг ТББ-ын тухай хууль ойлгомжгүй байдлаар хуульчилсан болохыг тус хуулийн 5.1 дэх заалтаас "МУ-ын иргэн, хуулийн этгээд ... дангаараа буюу хамтран ТББ байгуулах эрхтэй" гэсэн нь ГҮТББ олон НҮТББ-ын алинд ч хамаарах байгаа нь ГҮТББ-г ач холбодлыг бууруулж байна. Үүнийг статистикаас харж болно.

³² Б.Буянхншиг, Иргэний эрх зүйн удиртгал 2 дугаар хэвлэл, 49 тал.

Статистик тоо нь түүнчлэн төрийн зүгээс илүү зохицуулалт, хяналт, дэмжлэг шаардлагатай хэсэг нь нийгэмд үйлчилдэг ТББ-ууд байх тул хуулийн зохицуулалтыг энэ асуудалд чиглүүлэх нь чухал юм.

ТББ-ын тухай хуулийн (1997) 4.1.1-ээр иргэн, зөвхөн хуулийн этгээдээс ТББ-ыг байгуулах боломжтой байгаа нь Үндсэн хуулийг боломжийг хязгаарлаж байна улмаар Иргэний хуулийн 143.1, 143.3 ба 481.1-д заасан хуулийн этгээдийн эрхгүй, хамтран ажиллах гэрээний зарчмаар ажилладаг "бүртгэгдээгүй холбоо, нөхөрлөл"-ийн эрх ашгийг зөрчинө. Сууц өмчлөгчдийн холбоо (СӨХ-гэх) нь хуулийн этгээдийн эрхгүй. Иймд СӨХ-үүд нийлээд Сууц өмчлөгчдийн эрхийг хамгаалах ТББ-ыг байгуулах нь ТББ-ын тухай хуулиар боломжгүй байна. Харин Сууц өмчлөгчдийн эрх зүйн байдал, нийтийн зориулалттай орон сууцны байшингийн дундын өмчлөлийн эд хөрөнгийн тухай хууль (2013)-ийн СӨХ-ны Удирдах зөвлөлийн эрхийг тогтоосон 7.2 дахь хэсгийн 7.2.6-д "холбоог төрийн бус байгууллагад гишүүнээр эслүүлэх, гаргах" тухай заасан нь ТББ-ын тухай хуулийн 4.1.1-тэй зөрчилдөнө. Гэхдээ СӨХ-ны дээд зөвлөл ТББ-д үйл ажиллагаа явуулж буй нийт 800 гаруй СӨХ-ийн 550 гаруй нь нэгдсэн байгаагаас ТББ-ын тухай хуулийн 4.1.1 нь амьдралын хэрэгцээ шаардлагад нийцэхгүй байгааг харуулна.

График 2. НҮТББ ба ГҮТББ-ын харьцаа



Мөн НҮТББ болон ГҮТББ-ыг ТББ-ын тухай хуулийн 4.1.2 ба 4.1.3-т ялгаатай тодорхойлсон хэдий ч уг хуулиар уг хоёр байгууллагад тавигдах шаардлага, бүрдүүлэх баримт бичиг, үйл ажиллагаа, тавих хяналт, тайлагнал, татан буулгах асуудал зэрэгт ялгааг гаргаж өгөөгүйгээс маш хялбархан зохицуулалттай, олон нийтэд тайлагнах шаардлагагүй зөвхөн гишүүддээ үйлчилж, тайлагнавал илүү зохистой ГҮТББ нь шаардлагагүй хуулийн хүндрэлтэй учирч байна.

Гэхдээ бусад гадны оронд тухайлвал ХБНГУ-д холбоо нь тухайн мужаас эрх авсанаар ашгийн төлөө хэлбэрээр байгуулагдаж болохыг (BGB 22-р зүйл) Холбоог хуулийн этгээдээр бүртүүлсэн ба бүртгүүлээгүй гэж ялгах ба бүртгүүлсэн Холбооны талаарх онцлог зохицуулалт (BGB 65, 68, 70, 79) зэргээс харж болох ба эдгээрийг судалсны үндсэнд ялангуяа ашгийн төлөө хэлбэрээр байгуулагдаж болохоос бусад ХБНГУ-ын зохицуулалтыг манайд тохируулан авч хэрэгжүүлэх боломжтой. Ялгаатай нэг зохицуулалт байгаа нь холбоог дотор гишүүддээ үйлчилдэг холбоо ба нийгэмд үйлчилдэг холбоо гэж ялгадаггүй, нийгэмд үйлчлэх зорилгоор байгуулагдаж буй нэгдлийг Сан гэж үзэж байгааг ТББ-ын тухай хуулийг шинэчлэхдээ зайлшгүй анхаарах шаардлагатай. Улмаар Холбоог байгуулах этгээдийн доод хэмжээ буюу тоог 7 байх зэрэг заасан байгааг анхаарч ямар ч

тохиолдолд 1 этгээд гишүүдээ үйлчилнэ гэж Холбоо байгуулах боломжгүй болохыг зохицуулах шаардлагатай.

Сангийн зохицуулалтын хувьд аливаа нэг Сан нь ТББ гэж нэрлэгдэх, бүртгэгдэж байгааг зайлшгүй засаж Иргэний хуульд нийцүүлэх шаардлагатай. Сангийн талаар Иргэний хуулийн 36-38 дугаар зүйл заалтад заасан Сангийн ил тод байдал, олон нийтэд үйл ажиллагааны болон санхүүгийн тайланг ил байлгах зэрэг зохицуулалтыг илүү нарийвчлан дэлгэрэнгүй болгох шаардлагатай.

Харин хуулиар олон нийтийн болон хувийн Сангийн төрлүүдийг зааглан зохицуулах нь өнөөгийн хэрэгцээ шаардлагад илүү нийцнэ. Үүний ч тодорхой илрэл нь Хөрөнгө оруулалтын сан. Хөрөнгө оруулалтын “сан” нь сайн дурын үндсэнд, иргэдийн эвлэлдэн нэгдэх эрхээ хэрэгжүүлэн, ашгийн төлөө бус хэлбэрээр байгуулж буй Сантай бүрэн хэмжээнд адилтан ойлгох боломжгүй болохыг Хөрөнгө оруулалтын сангийн тухай хуулийн 7.1 дэх заалт “Хөрөнгө оруулалтын сан нь хуулийн этгээдийн эрхтэй тусгай зориулалтын компани байна.” гэдгээс улмаар уг Хөрөнгө оруулалтын сантай холбоотой харилцааг ТББ-ын тухай хуулиар зохицуулахгүйгээр хуульчилсан зэргээс харж болно.

1.3.4. ТББ-ын аж ахуйн үйл ажиллагаа эрхлэх, татвар, төрөөс ТББ-тай харилцах, хяналт тавих асуудлаар

- ТББ нь гишүүдэд эсхүл нийгэмд үйлчилдэг эсэхээс үл хамааран Иргэний хуулийн 25.2-т зааснаар “ашгийн төлөө бус” хуулийн этгээд. ТББ-ын тухай хуулийн 19.1.3-д ТББ-ын орлого нь гишүүний татвар, хандивын зэрэгцээ дүрмийн зорилгоо хэрэгжүүлэхтэй холбогдсон аж ахуйн үйл ажиллагаанаас олсон орлогоос бүрдэж болохыг хуулиар ийнхүү зөвшөөрсөн. Дүрмийн зорилгод нийцсэн аж ахуйн үйл ажиллагаа нь олон ТББ-ын өөрийгөө санхүүжүүлэх эх үүсвэр болж байна.

ТББ нь аж ахуйн нэгж биш буюу Аж ахуйн нэгжийн орлогын албан татварын тухай хуулийн 5.1-д зааснаар “Тухайн татварын жилд албан татвар ногдох орлого олсон, эсхүл тийм орлогогүй ч хуульд заасны дагуу албан татвар төлөх үүрэг бүхий аж ахуйн нэгж нь албан татвар төлөгч байна.” гэдэгт хамаарахгүй. Татварын байгууллагын төлөөлөлтэй хийсэн ярилцлагаас зарим ашгийн төлөө хуулийн этгээд нь ТББ хэлбэрээр бүртгүүлсэн ба зорилгод заасан үйл ажиллагаа гэж тайлбарлан татвар төлөхөөс зайлсхийж байна гэж үзэж байна. Харин ТББ-уудын зарим төлөөлөл нь зөв ажиллаж байгаа ТББ-даа ашгийн төлөө явж буй ТББ гэсэн нэрийг барьсан этгээдүүд саад болж байна гэж үзэж байна.

Ярилцлага 2: ТББ нь хэрхэн санхүүждэг вэ, энэ талаар санал байна уу?

ТББ-ын санхүүжилт нь гишүүдийн татвар, хандив л байдаг. Гишүүдийн татвараар үйл ажиллагаа явуулах бараг боломжгүй. Харин хандив өгсөн иргэн, аж ахуйн нэгжээс өгсөн хандивыг ХХОАТ-аас, ААНОАТ-аас тус тус чөлөөлвөл бидэнд илүү бодитой дэмжлэг болохоор байна. ТББ-ыг төрөөс дэмжиж хамгийн чухал хэрэгсэл тэр байх болно.

ТББ-ын төлөөлөл.

Ярилцлага 3: ТББ-ын тухай хуулийн 23.1-д зааснаар жил бүрийн тайлангаа дараа жилийн 2 сарын 15-нд Татварын албанд өгөх үүргээ хэрхэн биелүүлдэг

талаар?

Манай ТББ нь аж ахуйн нэгжийн орлогын албан татвар төлөгч биш. Улирал бүр ажилтны цалин хөлсний татварын тайланг ХХОАТ Хуулийн дагуу татварын байгууллагадаа өгдөг. Мэргэжлийн сургалтын үйлчилгээ явуулдаг тул манай байгууллага НӨАТ-ын төлөгч манайх биш, хуулиар чөлөөлөгддөг. Жил бүрээр гаргадаг энэ тайлан нь Санхүүгийн тайлан байх, хуулинд татварын тайлан гэж байгааг мэдэхгүй юм байна. Одоо тайлангуудаа цахимаар өгч баталгаажуулдаг болсон тул хүндрэл, чирэгдэл-багассан.

ТББ-ын нягтлан бодогч

Ярилцлага 4: ТББ нь ТББ-ын тухай хуулийн дагуу жилийн тайлан тэнцлийг гаргаж дараа оны 2 сарын 15-ны дотор Татварын албанд өгч байгаа эсэх, түүнд тавих хяналт болон ашгийн төлөө ажиллаж байгааг хэрхэх эсэх?

Санхүүгийн тайлангаа хугацаандаа өгөхгүй хугацаа их хэтэрдэг. Татварын алба нь зөвхөн орлоготой холбоотой асуудалд хяналт тавьдаг бөгөөд бусад асуудалд оролцохгүй учир ашгийн төлөө үйл ажиллагаа явуулж байгаа эсэхийг хянах боломжгүй зөвхөн илэрхий алдаа байгаа тохиолдолд анх эрх олгосон байгууллагад мэдээлэл өгөх боломжтой.

ААН орлогын албан татварын тухай хуулийн өөрчлөлттэй холбоотойгоор ТББ болон Сан нь Аж ахуйн нэгжийн орлогын албан татварын тухай хуульд хамаарахгүй болсон улмаар хяналт тавих боломж нь алга болсон. Татварын алба нь Монгол улсад үйл ажиллагаа явуулж байхдаа ашиг орлого олж байгаа байгууллагад заавал татвар ноогдуулж байх үндсэн чиг үүрэгтэй ажилладаг. Гэхдээ Зөрчлийн тухай хууль хэрэгжихээр ТББ нэрээр орлого олж байгаа этгээдийг тогтоох, татвар төлөхөөс зайлсхийсэн гэж хариуцлага ногдуулах боломж нэмэгдсэн гэж харж байна.

Татварын байгууллагын ажилтан.

ТББ нь Нэмэгдсэн өртгийн албан татварын тухай хуулийн (2015) 5.2 дахь заалтын дагуу үйл ажиллагаа, борлуулалтын орлого нь 50 сая төгрөгөөс (2015 он хүртэл 20 сая төгрөг) дээш хувь хүн, хуулийн этгээд НӨАТ төлөгч болох тул ТББ нь НӨАТ төлөгч болно. ТББ нь ажил олгогчийн хувьд Хувь хүний орлогын албан татварын тухай хуулийн (2007) дагуу ХХОАТ-ыг суутган төлөгч болно. ТББ нь Гаалийн тариф, гаалийн татварын тухай хуулиар (2008) Монгол Улсын хилээр бараа, бүтээгдэхүүн нэвтрүүлэхэд Гаалийн татвар төлөгч болно.

Ярилцлага 5:

ТББ-н үйл ажиллагааг явуулахад учирдаг хүндрэл бэрхшээлийн нэг нь гаалийн татвар. Жишээ хэлье манай ТББ-д нь гадны нэг ТББ-аас оффисын тавилга, техник хэрэгслэлийг үнэгүй өгсөн. Үүнийг гаалийн татвараас чөлөөлөх боломжгүй гэсэн тул шинэ тутам байгуулагдсан манай ТББ-д их хүндрэлтэй байсан. Цаашид ашгийн төлөө бус байгууллагад нэн хэрэгтэй, ашиг олох зорилгогүй, үйл ажиллагаанд нь ашиглах эд зүйлийг гаалийн татвараас чөлөөлдөг баймаар байна.

Гаалийн тариф, гаалийн татварын хууль дахь гаалийн татвараас чөлөөлөх боломж байгааг бодит байдалд хэрэглэхгүй байгааг хянан шалгаж шийдвэрлэх шаардлагатай.

ТББ-ийг санхүүжүүлэх, хандив өргөх хэлбэр нь нөгөө талаас мөнгө угаах арга хэрэгсэл болдогийг олон улсын жишээ, олон улсын судлаачид сануулж байгааг анхаарах шаардлагатай. Тухайлвал 2015 онд А.Батсайханы нийтлэлд “сүүлийн үеийн мэдээнээс үзвэл ОХУ-д мөнгө угаах чиглэлээр байгуулагдсан 3000 гаруй байгууллага байдаг гэх бөгөөд үүний 1500 гаруй нь хувийн банк ажээ. Мөн дээрх хэлбэрээр байгуулагдаагүй ч мөнгө угаах, дамжуулахад тусалж, тэдний хяналтанд ажилладаг 40000 гаруй төрийн болон төрийн бус байгууллага бий гэсэн мэдээ байна.”³³ гэж дурдсан. Улмаар ОХУ-ын мөнгө угаахтай тэмцэх хуульд “ОХУ-ын нутаг дэвсгэр дээр үйл ажиллагаа явуулах ТББ-д гадаадын төр, иргэн, аж ахуйн нэгж, аливаа бусад байгууллагаас өгсөн 100,000 рубль түүнээс дээш хэмжээтэй санхүүжилт, хандивыг шалгах” тухай зохицуулалт байна.

2013 онд Мөнгө угаах болон терроризмыг санхүүжүүлэхтэй тэмцэх тухай хууль (2013) батлагдсан холбоотойгоор 2015 оны 1 сарын 29-нд ТББ-ын тухай хуулийн 23.2.4-т “700,000 төгрөгийн хандив буюу өвийн хөрөнгө өгсөн байгууллага, иргэний нэр, зүйлсийн жагсаалт”-ыг бүртгэсэн төрийн эрх бүхий байгууллагад жил бүрын 2 сарын 15-ны дотор ТББ гаргаж өгөх үүрэгтэй байхаар зохицуулсан нь дотоод гадаадын эх үүсвэр гэж ялгаагүйгээр мөнгө угаасан байж болзошгүй санхүүжилтыг хянах боломжтой болсон. Гагцхүү энэхүү хуулийн хэрэгжилтийн хувьд ТББ-ууд нь тайлангаа гаргаж өгөхгүй байгаа нөгөө талаас тайланг авах талаар төрийн байгууллага идэвх чармайлт гаргахгүй байгаагаас хэрэгжилт тааруу гэж дүгнэж болно.

1.3.5. Төрийн дэмжлэг буюу төрөөс ТББ-тай харилцах асуудал:

ТББ-ын тухай хуулийн 9.1-д “Төрөөс төрийн бус байгууллагын хууль ёсны эрхийг хамгаална”, 9.3-д “Төрийн байгууллага төрийн бус байгууллагын үйл ажиллагаанд санхүүгийн болон бусад хэлбэрийн дэмжлэг үзүүлж болно.” 9.4 “Төрийн байгууллагын үйл ажиллагаатай холбогдсон төрийн болон албаны нууцад үйл хамаарах мэдээлэл төрийн бус байгууллагад нээлттэй байна”, 9.5-д “Хууль тогтоох, гүйцэтгэх эрх мэдлийн байгууллагаас гаргах шийдвэрийн төсөл боловсруулах, хэрэгжүүлэх үйл ажиллагаанд саналыг нь үндэслэн төрийн бус байгууллагыг оролцуулж болно” зэргээр төрөөс ТББ-тай харилцахаар байна.

Засгийн газрын 2016 оны Төрийн зарим чиг үүргийг төрийн бус байгууллагаар гүйцэтгүүлэх тухай 165 дугаар тогтоол³⁴-ын дагуу холбогдох яамдын сайдын тушаалаар ТББ-аас тодорхой чиг үүргийг хэрэгжүүлэх ажил хийхдээ Төрийн зүгээс “Магадлан итгэмжлэх процесс”-ыг³⁵ хэрэгжүүлж байгааг зарим нэг ТББ-аас оновчтой биш гэж үзэж байсан хэдий ч ТББ-уудаас сонгох арга хэрэгсэл нь болж байгаа тул буруутгах боломжгүй байна.

³³ <https://www.mongoliajol.info/index.php/JIS/article/download/390/411>

³⁴ Хууль тогтоомжийн тухай хууль (2015)-нар хууль тогтоомжийн төсөлд холбогдох ТББ-ын саналыг авах, Засгийн газрын 2016 оны 3 сарын 21-ний өдрийн “Төрийн зарим чиг үүргийг төрийн бус байгууллагаар гүйцэтгүүлэх тухай”, Хууль зүй, дотоод хэргийн сайд, Хөдөлмөр нийгмийн хамгааллын сайд, Эрүүл мэндийн сайдын 2017 оны А/84/А/59/А/130 дугаар хамтарсан тушаалаар баталсан “Хохирогчид үйлчилгээ үзүүлэх төрийн бус байгууллагыг магадлан итгэмжлэх журам”

Ярилцлага 6: ТББ-ыг магадлан итгэмжлэх талаар:

ТББ-ыг магадлан итгэмжлэх нь оновчтой алхам биш зайлшгүй магадлан итгэмжлэлийг хэрэгжүүлэх бол төрөөс хараат бус байгууллага гүйцэтгэх нь ТББ-ыг хараат бусаар ажиллах нөхцөл болно.

ТББ-ын төлөөлөл

Ярилцлага 7: Магадлан итгэмжлэлийн талаар:

ТББ-ыг магадлан итгэмжлэх тогтолцоог бий болгох шаардлагагүй. Бас л нэг хүндрэл үүсгэсэн

хяналт шалгалтын тогтолцоо. ХБНГУ-ын жишгээр болон одоо манай хэрэгжиж буй жишгээр ТББ-ын үйл ажиллагааны тайлан, татвар, санхүүгийн тайлан, ТББ-аас гаргаж өгөх нэмэлт мэдээлэлд үндэслэн сонгодог, шалгаруулдаг байх нь зохимжтой. Жишээ хэлье Аялал жуулчлалын асуудал эрхэлсэн тодорхой төсөл дээр ТББ-аас сонгох гэж цуглуулахад 100 орчим аялал жуулчлалын байгууллагыг төлөөлсөн ТББ байхад огт гишүүдгүй Монголын эсхүл Үндэсний гэх тодотгол нэртэй ганцхан гишүүнтэй ТББ өрсөлдөхөөр сууж байгаа нь шударга бус тул үүнийг л шударгаар шийдэх механизмыг сонгох хэрэгтэй.

Олон гишүүнтэй томоохон ТББ-ын төлөөлөл

ТББ-ын тухай хуулийн 9.3-д заасан төрөөс санхүүгийн болон бусад хэлбэрийн дэмжлэг үзүүлж болно гэдэгт Төрөөс оновчтой бодлогоор дэмжих асуудал хамаарах болохыг анхаарах шаардлагатай.

Аж ахуйн нэгжийн орлогын албан татварын тухай хуульд зөвхөн хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдээс үүсгэн байгуулсан төрийн бус байгууллагыг дэмжсэн нэг сая хүртэлх хэмжээний төгрөгийг уг аж ахуйн нэгжийн албан татвар ногдох орлогоос хасч тооцохоор байна.³⁶ Гэвч энэхүү дэмжлэг нь нийт төрийн бус байгууллагад төдийгүй хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдэд чиглэсэн үйл ажиллагаа явуулдаг ТББ-д ч хамаарахгүй байхаар байна. Учир нь тухайн ТББ-ын үүсгэн байгуулагч нь заавал хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэн байхаас гадна тэдэнд үзүүлэх дэмжлэг, хандив нь 1 сая төгрөгөөс илүү байж болохгүй гэх мэт хязгаарлалт тогтоожээ.

Ийнхүү олон давхар хязгаарлалтыг агуулсан нь хууль зүйн хүрээнд олгогдсон дэмжлэг гэхээс илүү ААН, байгууллагаас Иргэний нийгмийн байгууллагуудад үзүүлэх дэмжлэг, хандивыг бууруулахаар зохицуулалт болжээ.

Түүнчлэн ТББ-уудад хандивлагч иргэн, ААН, байгууллагад үзүүлэх урамшуулал буюу татвар, хураамжийн хөнгөлөлтийн бодлого байхгүй нь дотоодын дэмжигчдийн хүрээг буруулж, улмаар нийгмийн хариуцлагыг нэмэгдүүлэх, нийгмийн төлөөх үйл ажиллагааны дэмжлэг тасралтгүй байх нөхцөлийг алдагдуулж байна.

Судалгааны хүрээнд сонгогдсон нийгэмд үйлчлэх чиглэлээр үйл ажиллагаа явуулдаг 10 ТББ-ын төлөөлөлтэй уулзахад тэдний үйл ажиллагааны санхүүжилтийн дөнгөж 5-10% нь төрөөс (төрийн чиг үүргийг гэрээлэх

³⁶ Аж ахуйн нэгжийн орлогын албан татварын тухай хуулийн 19 дүгээр зүйлийн 19.10 дахь хэсэг.

тохиолдолд), 90-100 % гадаадын донор болон Олон улсын байгууллагын төслийн санхүүжилт байдаг байна.³⁷

1.3.6. ТББ-ын хариуцлага, татан буулгах асуудал

ТББ нь Иргэний эрх зүйн субъект тул хариуцлага хүлээх этгээдийг тодорхойлоход хуулийн зөрчилтэй асуудал байна. Бүртгэлгүй, хуулийн этгээдийн эрхгүй буюу Иргэний хуулийн 481-р зүйлийн дагуу байгуулагдсан холбооны (Сууц өмчлөгчдийн холбоо зэрэг байгууллагын) хувьд тус хуулийн 482.3-д зааснаар гишүүдийн дундын хөрөнгөөр хариуцлага хүлээж, нөхөх хариуцлагыг төлөөлөх этгээд хүлээхээр зохицуулсан байхад Иргэний хуулийн 25-р зүйлд зааснаар ТББ-ын тухай хуулийн 6-р зүйлд заасны дагуу бүртгүүлсэн ТББ-ын байгууллага хариуцлага хүлээхээр байна. Иргэний хуулийн холбоо, сангийн харилцааг зохицуулсан 36-р зүйлд хариуцлагын талаар нарийвчлан зохицуулаагүй тул Иргэний хуулийн бусад хэсэгт заасан ерөнхий зохицуулалт үйлчилнэ. Иргэний хуулийн 498 дугаар зүйлийн 498.1-д "Ажиллагсад хөдөлмөрийн гэрээ буюу албан тушаалын дагуу хүлээсэн үүргээ гүйцэтгэх явцад гэм буруутай үйлдэл /эс үйлдэхүй/-ээрээ бусдад учруулсан гэм хорын хариуцлагыг түүнийг ажиллуулж байгаа ажил олгогч хүлээнэ.", 498.5-д "Энэ хуулийн ... 498.1-д заасан этгээд өөрийн шууд санаатай буюу илтэд болгоомжгүй үйлдлээр гэм хор учруулсан бол гэм хорыг арилгасан байгууллага өөрт учирсан хохирлыг тухайн гэм буруутай этгээдээс шаардаж гаргуулах эрхтэй." Харин ТББ-ын тухай хуулийн 12 дугаар зүйлийн 5 дахь хэсэгт "Төрийн бус байгууллагын гишүүн, удирдах зөвлөлийн гишүүн, ажилтны хууль бус үйл ажиллагааны улмаас иргэд, аж ахуйн нэгж, байгууллагад учирсан хохирол, түүнээс үүсэх хариуцлагыг төрийн бус байгууллага хүлээхгүй" гэсэн нь Иргэний хуультай зөрчилдсөн.

ТББ-ын тухай хуулийн 24.2-т уг хуулийг зөрчсөн этгээд нь Зөрчлийн тухай хуульд заасан хариуцлага хүлээхээр байгаа. Зөрчлийн тухай хуулийн 11.7-д ТББ-ын тухай хуулийг зөрчсөн "ногдол ашиг хуваарилсан болон иргэн, аж ахуйн нэгж, байгууллагын төлбөрийг төлсөн тохиолдолд хууль бусаар олсон хөрөнгө, орлогыг хурааж, торгох шийтгэл ногдуулах"-аар зохицуулсан нь хэдийгээр ашгийн төлөө ажиллаж байгаа ТББ-ыг хариуцлагажуулах ач холбогдолтой боловч шудрага аргаар олсон ТББ-ын гишүүдийн хандив, орлогыг хариуцлагагүй Удирдах зөвлөлийн гишүүний үйлдлээс болж хураах байдлаар ТББ, түүний гишүүд нь хохирч шийтгүүлэхээр зохицуулагдсан.

ТББ-ын тухай хуулийн 8-р зүйл болон Иргэний хуульд заасан үндэслэлээр ТББ-ыг шүүх албадан татан буулгах боломжтой. Уг заалтаар дүрмийнхээ зорилгод нийцээгүй үйл ажиллагаа явуулсан гэдэг үндэслэлээр ТББ-ыг татан буулгах эрхийг шүүхэд өгсөн. Улмаар ашгийн төлөө ажилладаг, дүрэмдээ зааснаар гишүүддээ үйлчлэх ТББ нь дүрмийн хүрэнээс гарсан үйл ажиллагаа явуулдаг, тухайн салбарыг хөгжүүлэх зорилготой ТББ нь "өрсөлдөгч" ТББ-ын үйл ажиллагаанд саад болох, хөндлөнгөөс оролцох зэрэг үйл ажиллагааг явуулж байгаа нь дүрэмд нийцэх эсэх нь эргэлзээтэй ч өнөөдрийг хүртэл ТББ-ын тухай хуулийн 8-р зүйлийн 8.1.1-д заасан үндэслэлээр ТББ-ыг шүүхээс татан буулгах асуудал практикт тэр бүр гардаггүй байна.

1.3.7. ТББ-ын үйл ажиллагааны ил тод байдал, тайлагналын асуудал

³⁷ Тандан судалгааны явцад хийсэн уулзалтын тэмдэглэлээс.

ТББ-ын тухай хуулийн 5.4-д зааснаар ТББ-ын үйл ажиллагаа олон түмэнд ил тод байх шаардлагатай. Мөн тус хуулийн 23.2-т заасан шаардлага хангахуйц тайланг хуульд заасан бүртгэлийн байгууллагад хүргүүлэх үүрэгтэй. ТББ-ын энэхүү үүргийн хэрэгжилт нь бодит байдалд харилцан адилгүй. Нийт бүртгэлтэй байгаа 17673 ТББ-аас 2016 оны байдлаар 50 хүрэхгүй ТББ тайлангаа өгсөн байгаа нь 2009, 2010 онуудад 112-185 хүртэл тайланг ирүүлж байсантай харьцуулахад буурсан, хангалтгүй үзүүлэлт ба ТББ-ын тухай хуулийн 23.2-д заасан үүрэг бараг хэрэгжихгүй байгаа гэж үзэж болохоор байна. ТББ-ын тухай хуулиар Сангаас бусад нь дүрэмдээ л заагаагүй бол үйл ажиллагааны тайланг олон нийтэд мэдээлэх үүрэг хүлээдэггүй, зөвхөн хуульд заасан бүртгэлийн байгууллагад илгээх үүрэг хүлээж байгааг өөрчлөх шаардлагатай.

Ярилцлага 8: ТББ-ын үйл ажиллагааны тайлангийн талаар:

“Төрийн бус байгууллагын үйл ажиллагааны тайлангийн мэдээллийн агуулгыг тус хуулийн 23.2.1-5-д тодорхой зааж өгсөн. Үүний дагуу тайлангаа гаргаж өгдөг ТББ маш цөөн, шаардлага хангах хэлбэрээр 2015 оны хуулийн өөрчлөлтөөр тайлангаа ирүүлсэн байгууллага байхгүй.

Манай байгууллагын зүгээс тайланг хүлээн авах, хадгалах л үүрэгтэй. Иргэд, байгууллагаас тайлантай танилцах нь маш ховор. Судлаачид л хааяа нэг асуудаг. Түүнчлэн ТББ-ыг дүрэмдээ заасан зорилгын дагуу үйл ажиллагаагаа явуулж байгаа эсэхийг хянан шалгадаг байгууллага нь тайланг нь авдаг байвал тохиромжтой гэж үзэж байна.” Оюуны өмч, улсын бүртгэлийн ерөнхий газрын төлөөлөл

Ашгийн төлөө бус хуулийн этгээдийн хуулийн төсөлд өгсөн Др. Леон Айришийн зөвлөгөөгөөр “Үйл ажиллагааны тайланг зөвхөн нийгэмд үйлчилдэг Ашгийн төлөө бус байгууллагаас (НҮАТББ) олон нийтэд гаргах ба хуулиар тусгайлан байгуулагдах, Засгийн газрын бие даасан агентлагийн статустай Комисс (Ерөнхий сайд, ХЗДХСайд, Сангийн сайд, Хүний эрхийн үндэсний комиссоос томилсон нийт 9 гишүүдээс бүрдэх) нь НҮАТББ-д хяналт тавих үүргийн хүрээнд тайланг хадгалах, олон нийтэд танилцуулах үүргийг хүлээдэг байхыг зөвлөсөн.

Ярилцлага 9: ТББ-ын үйл ажиллагааны тайлангийн талаар:

Олон нийтийн эрх ашгийн төлөө эсхүл гишүүдэд үйлчилдэг аль ч утгаар ТББ нь үйл ажиллагааны тайланг заавал гаргаж байх шаардлагатай. Нэгэнт гаргасан тайланг төрийн эрх бүхий байгууллагад өгөх нь асуудал биш. Харин бүх ТББ нь цахим хуудастай байж, түүнийгээ байнга ажиллуулах нь төвөгтэй тул ил тод болгоход хүндрэл үүсдэг болов уу. Тайланг хүлээн авсан төрийн байгууллага нь нийтэд ил тод болгохоор асуудлыг шийдвэрлэж өгвөл ТББ-ыг төрөөс дэмжиж буй нэг хэлбэр гэж үзэж болно.

ГҮТББ-ын төлөөлөл

ТББ нь үйл ажиллагааны тайлангаа холбогдох эрх бүхий байгууллагад гаргаж өгөөгүй бол Зөрчлийн тухай хуулийн 11.7.2-т зааснаар торгох шийтгэл хүлээлгэхээс гадна учруулсан хохирол, нөхөн төлбөрийг гаргуулахаар зохицуулсан. ТББ-ыг өргөн утгаар нь ойлгож энэхүү зохицуулалт хийгдсэн бол Монголын улаан загалмай нийгэмлэг, Шинжлэх ухааны академи, Худалдаа аж үйлдвэрийн танхим, Монголын үндэсний олимпын хороо, Монголын хуульчдын

холбоо зэрэг нийгэмд нөлөө үзүүлэх байгууллагын үйл ажиллагааны тайлан хугацаандаа олон нийтэд хүрээгүй нь хохирол учруулах магадлалтай. Гэвч тайланг хугацаандаа гаргаагүйн улмаас учруулсан хохирлыг нотлох, тооцох, нөхөн төлбөрийг гаргуулах зохицуулалт бодит байдалтай хир уялдаж байгаа нь тодорхойгүй байна. Хуулийн энэхүү зохицуулалтын хэрэгжилт 2018 оны 2 сарын 15-аас хойш дүгнэгднэ. Зөрчлийн тухай хуульд ТББ-ын тухай хуулийн зөрчилтэй холбоотой орсон 2 зохицуулалтын 1 нь „үйл ажиллагааны тайланг эрх бүхий байгууллагад гаргах“ зөрчил байх бөгөөд энэ үүргийг биелүүлээгүй ТББ нь ТББ-ын тухай хуулийн 8.1.2-т заасан хууль тогтоомжийг ноцтой зөрчих гэдэгт хамаарч улмаар татан буугдах хууль зүйн үр дагавартай байна. Дашрамд өнөөдрийг хүртэл шүүхээр албадан татан буугдсан ТББ байхгүй байна.

1.4. ЭРХ, ХУУЛЬ ЁСНЫ АШИГ СОНИРХОЛ НЬ ХӨНДӨГДӨЖ БУЙ ЭТГЭЭДҮҮД

Өнгөц харахад Манай улсын хувьд иргэдийн эвлэлдэн нэгдэх, нийгмийн харилцаанд чөлөөтэй оролцох эрхийн баталгаа болсон ТББ-уудын үйл ажиллагаа нэлээд өргөн хүрээг хамарч, жилээс жилд хүрээгээ тэлж байгаа мэт боловч бодит байдалд хязгаарлагдмал хүрээнд хэрэгжиж дараахь бүлгийн эрх ашигт сөргөөр нөлөөлж байна.

Хүснэгт 3. Эрх ашиг нь хөндөгдөж буй этгээд, түүнд үзүүлэх нөлөө

Эрх ашиг нь хөндөгдөх бүлэг	Нөлөөлж буй хэлбэр
1 Олон нийтийн бусад байгууллага	ТББ-д өргөн хүрээтэй олон нийтийн бусад байгууллага хамаарч байгаагаас Мэргэжлийн холбоодын гишүүд буюу мэргэжилтнүүд, шашны байгууллага, тухайн салбарын ашгийн төлөө бус хуулийн этгээдүүдийн төрөлжин хөгжих, төр, олон нийтээс дэмжлэг авах боломж хязгаарлагдаж байна.
2 ГҮТББ, бүртгэлгүй ажиллах боломжтой холбоод, бусад сайн дурын үйл ажиллагаа	ТББ-ын тухай хуулиар ГҮТББ, НҮТББ-ыг ялгаагүйгээс арай хялбар зохицуулалтай байж болох ГҮТББ нь хөгжихгүй байх, Хуулиар зохицуулах, хуулийн сурталчилгаа хангалтгүйгээс бүртгүүлэхгүйгээр, хамтран ажиллах гэрээний үндсэнд ажиллах сайн дурын үүсгэл санаачлага, 1 удаагийн шинжтэй сайн санааны ажлуудыг ТББ-ын үйл ажиллагаанаас ялгаатай болохыг мэдэхгүй, Иргэний хуулийн дагуу зохицуулах, хариуцлага хүлээх зэргийг мэдэхгүй эсхүл тодорхойгүй байгаагаас хөгжихгүй байна.
3 Төрийн бус байгууллага, гишүүд	Өөрийн зорилгыг хэрэгжүүлэх чиглэлээр төрөөс дэмжлэг авах, хөгжих, улмаар төрд хяналт тавих, нөхөж ажиллах үүргээ хэрэгжүүлэх боломж хязгаарлагдмал байна. ТББ-ын нэр дор ашгийн төлөө ажиллаж байгаа ТББ-ын улмаас зөв, зорилгын дагуу ажиллаж буй ТББ нэр хүндийн эрсдэл, олон нийтийн итгэлийг алдах эрсдэл хүлээж байна. Ашгийн төлөө хийсэн ТББ-ын гишүүний үйлдлийн улмаас ТББ-ын хөрөнгө, орлого хураагдах эрсдэлтэй.
4 Олон нийт	Шашны зарим байгууллага ТББ статустайгаар хөгжиж байгаа тул шашны гаж урсгал орж ирэх, иргэд, олон нийт хохирох эрсдэлтэй. ТББ-д итгэх итгэл сайн биш.

5	Төр байгууллага /төрийн	Төр, ТББ-ын хамтын ажиллагааны хэлбэр, зохион байгуулалт оновчтой биш, хэлбэрийн төдий оролцоог бий болгож, төрд ачаалал үүсгэж байна. Мэргэжлийн холбоодыг хөгжүүлээгүйгээс болон НҮТББ нь эрс ялгарахгүй байгаагаас Төрийн зарим чиг үүргийг холбогдох ТББ-д шилжүүлэхэд хүндрэл үүсгэж байна.
6	Онцлог хэрэгцээтэй иргэд	ТББ-уудын оролцоо хязгаарлагдмал, сул байгаагаас нийгмийн бүлгүүд, тэр дундаа онцлог хэрэгцээ бүхий эмзэг бүлгийн хэрэгцээнд нийцсэн үйлчилгээ хөгжиж чадахгүй байдалд хүрч байна.
7	Ашгийн төлөө хуулийн этгээд	Ашгийн төлөө ажиллаж ТББ-ын хэлбэрээр орлогын албан татвараас зугтаж байгаагаас шударга бус өрсөлдөөн үүсэж байна.
8	Бусад	Ашгийн төлөө болон улс төрийн байгууллага нь ТББ нэр дор үйл ажиллагаа явуулж, өөртөө ашиг олох боломжийг нэмэгдүүлж байна.

Дээрх сөрөг нөлөөллийн улмаас шударга ёс, иргэний нийгмийн оролцоо, хяналт хязгаарлагдаж, төр, иргэн, төрийн бус байгууллагуудад давхар зардал үүсгэх, иргэдийн төр, иргэний нийгмийн байгууллагуудад итгэх итгэл алдагдах, хүнд суртал, чирэгдэл, дур зоргоор авирлах байдлыг нэмэгдүүлж болзошгүй байна.

1.5. АСУУДЛЫГ ҮҮСГЭЖ БУЙ УЧИР ШАЛТГААН

Холбогдох мэдээллийг харьцуулан дүгнэхэд ТББ-ын эрх зүйн зохицуулалттай холбоотой олон бэрхшээл, маргаантай асуудал байсаар байна. Эдгээрийг багцлан үзвэл:

- 1) Төрийн бус байгууллага гэх хуулийн этгээдийн шинэ хэлбэр ТББ-ын тухай хуулиар бий болсоноор Иргэний хуулиар зохицуулагдсан “холбоо”, “сан” гэх хуулийн этгээдийн хэлбэрийг оноосон нэрийн хэмжээнд хүртэл ойлгож, хэрэглэх болсоноор хуулийн зөрчил, гажуудал үүсгэж энэхүү “хэлбэрийн” зөрчил нь төрийн бус байгууллага гэх өргөн хүрээтэй 3-дагч секторыг төлөөлөхүйц төрлийн агуулгадаа нөлөөлж нэрт сэтгэгч Гегелийн томъёолсноор “хэлбэрийн өөрчлөлт явсаар агуулгадаа нөлөөлдөг” болохыг баталсан байна. Төрийн бус байгууллагын тухай хууль тогтоомжийн шинэчлэлийн хүрээнд нэр томъёоны буюу хэлбэрийн асуудлыг агуулгадаа нийцүүлэн эртхэн засахгүй бол цаашид улам бүр гажиг тогтолцоо, гажуудал үүсэхээр байна.
- 2) Төрийн бус байгууллага болон Иргэний нийгмийн бусад байгууллагын нийтлэг байдал, тэдгээрийн онцлог ялгааг харгалзсан зохицуулалтгүй байдал нь “ТББ” нэрийн дор улс төр, шашны төдийгүй ашгийн төлөөх байгууллага, боловсрол, эрүүл мэндийн байгууллагууд хүртэлх өргөн хүрээг хамарсан байгууллагууд үйл ажиллагаа явуулж байна. Хуулийг

зөрчиж, хуулийн агуулгатай зөрчилдсөн хуулийн этгээд ТББ-д хамаарч, улмаар бүртгэл, хяналтыг хэрэгжүүлэх боломжгүй болгосон. Хуулийн этгээдийн бүртгэлийг Иргэний хуулийн агуулгатай нийцүүлэх, улмаар Төрийн бус байгууллагын олон хэлбэрүүд нь хуулийн этгээдийн бүртгэлтэй зөрүүгүй байх шаардлагатай.

- 3) ТББ-ыг буюу Холбоог “Нийгэмд үйлчилдэг” болон “Гишүүддээ үйлчилдэг” ТББ-ууд гэж ялган улмаар гишүүддээ үйлчилдэг холбоог ганцхан этгээд байгуулах боломжийг олгосон эсхүл холбоо гэх нэрийг хэрэглээгүй бол ганц этгээд аль ч хэлбэрийг байгуулж болж байгаа нь иргэний эвлэлдэн нэгдэх эрхтэй огт хамаагүй болсон. Иймд Холбоо нь хэд хэдэн гэж гадны бусад орны адил анх байгуулах этгээдийн доод тоог (2-оос дээш байх) заах ба гишүүдэд үйлчлэх зорилго байх холбооны онцлог шинж байдгыг харгалзан Нийгэмд болон гишүүдэд үйлчилдэг Холбоо гэж цаашид байх эсэхийг сайтар судлан шийдэх шаардлагатай. Нийгэмд үйлчлэх гэдэг зорилго нь уг байгууллыг Сан гэж ойлгохоор байгааг ингэхдээ анхаарах хэрэгтэй. Холбоо, Сангийн зохицуулалтыг Иргэний хуульд нийцүүлэн нарийвчлан зохицуулах шаардлагатай.
- 4) Төрөөс ТББ-уудад үзүүлэх дэмжлэг хязгаарлагдмал, түүний онцлог нийцсэн татвар, хураамжийн хөнгөлөлтийн бодлого байхгүй, гэрээгээр гүйцэтгүүлэх үйлчилгээний хүрээ, шалгуур тодорхойгүй байна. Энэ нь ТББ-уудын үйл ажиллагаа, идэвхийг хязгаарлахад хүргэж байна.
- 5) ТББ-уудын хариуцлагын байдлыг зөвхөн төрийн байгууллагад тайлагнах байдлаар хязгаарласан нь олон нийтэд нээлттэй байх, нийгмийн өмнө хариуцлагатай байх зарчмыг алдагдуулж, улмаар олон нийтийн дэмжлэгийн хүрээг хумихад хүргэж байна.

Тулгамдсан, бэрхшээлтэй асуудлыг дэлгэрүүлэн авч үзвэл:

Хүснэгт 4. Тулгамдаж буй асуудал, түүний шалтгаан

#	Тулгамдаж буй асуудал	Шалтгаан
Нэг. Нэр томъёоны асуудлыг Иргэний хуульд нийцүүлэх		
1	ТББ гэх нэр томъёог Иргэний хууль ба Үндсэн хуулийн үзэл санаатай зөрчилдөхгүйгээр хэрэглэх. ТББ гэдэгт дараах хуулийн этгээд хамаарах болохыг нэг мөр ойлгох, үүнд: - Холбоо, Сан - ҮЭ, УЗ, МХХ гэх мэт бусад Нийтийн эрх зүйн хуулийн этгээд	Иргэний хуулийн ашгийн төлөө бус хуулийн этгээдийн хэлбэрийг агуулгын хувьд авсан боловч нэрийг нь хэрэглээгүй. ТББ-ын хуульд сангийн зохицуулалт оруулахдаа сан гэсэн бие даасан хэлбэрийг ТББ хэлбэртэй давхар хэрэглэж зөрчил үүсгэсэн.
2	ТББ-ын бүртгэлийг хэлбэрийн хувьд зөв хийх, үйл ажиллагааны төрлийг зөв, тодорхой бүртгэхэд анхаарах	Холбоодыг ашгийн бус төрлөөр бүртгэх ба НҮТББ, ГҮТББ гэж, харин Санг ашгийн төлөө бус Сан ТББ гэж бүртгэж байна.
3	Иргэний хуулийн дагуу хамтран ажиллах гэрээний дагуу ажиллах бүртгэлгүй холбооны зохицуулалтыг хэрэглэх нөхцөлийг бүрдүүлэх, бүртгэлгүй хэдий ч (СӨХ)	1 удаагийн шинжтэй эсхүл гишүүдийн эрх ашиг сонирхолд үйлчлэх холбоо нь хамтран ажиллах гэрээний үндсэн дээр хуулийн этгээдийн эрх эдлэхгүй

	хариуцлагатай ажиллах хэрэгцээтэй тул бүртгэлтэй ТББ-д тавигдах зарим шаардлагыг хүлээлгэх	ажиллах боломжийг хэрэглэх орчин, нөхцөлийг бүрдүүлэх, амжилттай ажиллаж буй ХБНГУ зэргийн туршлагыг нэвтрүүлэх, холбогдох эрсдлийг хааж зохицуулах
Хоёр. Хуулийн үйлчлэх хүрээг зөв тодорхойлох, хамаарахгүй хуулийн этгээдийг салгах		
4	ТББ-ын тухай хуулийн үйлчлэх хүрээнд хамрахгүй шашны байгууллагыг ТББ-д хамруулахгүй байх	Төр, сүм хийдийн харилцааны тухай хуульд хамруулах
5	Мэргэжлийн холбоодыг ТББ болохын хувьд ТББ-ын тухай хуульд хамруулан, зарим Мэргэжлийн холбоодыг сайн дурын үндэсэнд байгуулах Холбоо бус харин заавал гишүүнчлэлтэй Нийтийн эрх зүйн хуулийн этгээд чиглэлд хөгжүүлэх	Тухайн салбарт ижил статустай ТББ-ууд хоорондоо шударга бусаар өрсөлдөж, улс төрийн нөлөөнд автсанаар тухайн салбар, мэргэжилтнүүдийн хөгжил, эрх ашигт хохирол учруулж байна.
6	НҮТББ, ГҮТББ 2 ойлголтыг хэрэглэхгүй байх харин НҮХолбоо нь ихэвчлэн Сан хэлбэртэй байх, харин хэд хэдэн этгээдээс байгуулсан нэгдэл нь Холбоо байна гэж онцлогийг нарийн зааглан зохицуулах	Төрийн бус байгууллага гэдгийг Иргэний хуулийн холбоо гэж өргөн хүрээнд ойлгож байгаа боловч холбоо нэрийг хэрэглээгүй. НҮТББ болон ГҮТББ гэж ялгасан нь зохицуулалтын хувьд ач холбогдолгүй байна. Сан гэдэгт гишүүнчлэлгүй НҮТББ-ыг ойлгож сан ТББ гэж зөрчилдөөн үүсгэсэн.
Гурав. Төрөөс ТББ-ыг дэмжих, хариуцлага хүлээлгэх ба татварын хөнгөлөлт, чөлөөлөлт		
7	Татварын хөнгөлөлт үзүүлэх, ТББ-д хандивлах, санхүүжүүлэх хэлбэрээр мөнгө угаах эрсдэл байгааг хянах, хаах зохицуулалтыг боловсронгуй болгох	ТББ-ын нэг гол санхүүгийн эх үүсвэр нь хандив. Хандивлагч иргэн, аж ахуйн нэгжийг холбогдох татвараас чөлөөлөх, хөнгөлөх зохицуулалтгүйгээс хандив өгөх сонирхол дэмжигдэхгүй байна. ТББ нь үл хөдлөх хөрөнгөтэй тохиолдолд хөрөнгийн татвар ногдуулах ТББ-ыг өөрийн байртай болох сонирхолд сөрөг нөлөө үзүүлж байна.
8	ТББ-д хандивлах, үйл ажиллагааг нь санхүүжүүлэх хэлбэрээр мөнгө угаах зэрэг сөрөг үзэгдэл гарах эрсдлийг хуулиар хаасан байгаа ч тайлангаа гаргаж өгөхгүй байгаа улмаар өгсөн тайланд хяналт тавих орчин үгүй байгааг сайжруулах	ТББ-ын тухай хуулийн 23.2.4-т зааснаар (2015-1-19-ний өөрчлөлт 2016 оноос хэрэгжих) 700,000 төгрөгөөс дээш дүнтэй хандив, өв хөрөнгийн тайланг гаргаж өгөх үүргийн 2 жилийн биелэлт хангалтгүй байна. Сүүлийн жил 40 гаруй л ТББ тайлан өгсөн. Эдгээр тайланг

		холбогдох газарт илгээх, хянах зэрэг ажиллагаа хийсэн эсэх нь тодорхойгүй.
9	ТББ-ын дотоод үйл ажиллагаанд хэрэглэх тодорхой үнийн дүн хүртэлх хөрөнгө, техник хэрэгслэлийг гаднаас аль ч хэлбэрээр авах тохиолдолд гаалийн татвараас чөлөөлөх	Үйл ажиллагааг дэмжих шаардлагатай. Төрийн бус байгууллагын тухай хуулийн 9.3-д хамаарах дэмжлэгийн механизм дутагдалтай байгаа.
10	ТББ-ыг дэмжих бодлого, бусад хуулийн зохицуулалтын зөрчилдөөн, үр нөлөөг нэмэгдүүлэх	Төрийн зарим дэмжлэг нь бодит байдалд дэмжлэг болохгүй, зөрчилдөөн үүсгэж байгааг засах
11	ТББ-ын хариуцлагыг хүлээх этгээдийн ойлгомжгүй байдал нь хохирсон этгээдийн эрх ашгийг хөндөх, ТББ-ын хариуцлагагүй удирдах зөвлөлийн гишүүн, гүйцэтгэх захирлын бусдын төлбөрт төлсөн хөрөнгө хураагдсанаар ТББ болон жирийн гишүүд хохирох	ТББ-ын хүлээх хариуцлага ойлгомжгүй. ТББ-ын тухай хуулиар гишүүний үйлдлээс ТББ болон нийт гишүүдийг хамгаалж байгаа мэт зохицуулалттай. Гэтэл энэ нь Иргэний хууль болон Зөрчлийн тухай хуультай зөрчилдөж байна.
ТББ-ын тайлагнал, олон нийтийн хяналт, татан буулгах асуудал		
12	ТББ-ын үйл ажиллагааны тайланг олон нийтэд хүргэх оновчтой тогтолцоог бий болгох	Жижиг, дунд ТББ нь санхүүгийн боломжгүйгээс үйл ажиллагаа, санхүүгийн тайланг олон нийтэд хүргэх боломжгүй байх, ТББ нь тайлангаа цахим байдлаар хүргэх зэрэг оновчтой гарц шийдэл дутмаг. ТББ-ын тайлангийн талаар ямарваа нэг санал, зөвлөмж, дүгнэлт, нэгдсэн дүн мэдээ гэх зэрэг төрөөс хийгдэх ажиллагаа үгүй.
13	ТББ-ын тухай хуульд заасан зөрчил гаргасан үндэслэлээр татан буулгах	Хуульд заасан үндэслэлээр татан буугдсан ТББ-ын жишээ ховор. Түүнчлэн үүсгэн байгуулсан этгээдүүд нь байхгүй болсон, үйл ажиллагаа огт явуулахгүй байгаа ТББ байсаар байгаа бөгөөд хуулийн дагуу үйл ажиллагааны тайлан өгөөгүй үндэслэлээр татан буулгах үндэслэл бүрдсэн байгаа ч шүүхээс албадан татан буулгаагүй. Татан буулгах хүсэлтийг эрх бүхий бүртгэлийн байгууллага гаргаагүй байна.

ХОЁР. АСУУДЛЫГ ШИЙДВЭРЛЭХ ЗОРИЛГО

2.1 ГОЛ ЗОРИЛГО, ЗОРИЛТ

1990-ээд оны эхнээс Монгол Улсад ТББ-ууд байгуулагдан нийгмийн хөгжилд тодорхой хувь нэмэр оруулж ирсэн хэдий ч өнөөгийн нөхцөлд илүү өргөжин ажиллах, үр дүнг нэмэгдүүлэх шаардлага зүй ёсоор тавигдаж байна.

Дээрх бэрхшээлийг үүсгэж байгаа учир шалтгаан нь ТББ-ын үйл ажиллагааг зохицуулж буй эрх зүйн зохицуулалтын оновчгүй, хийдэлтэй байдал болох нь энэхүү судалгаагаар тогтоогдсон тул үүнийг өөрчлөх арга зам нь өнөөдөр хүчин төгөлдөр үйлчилж буй Төрийн бус байгууллагын тухай хуулийн зохицуулалтыг боловсронгуй болгох билээ.

Иймд Хууль тогтоомжийн хэрэгцээ, шаардлагыг урьдчилан тандан судлах аргачлалын³⁸ /цаашид Аргачлал гэх/ 5.4-т заасны дагуу асуудлыг шийдвэрлэх хувилбараас “Хуулийн төсөл боловсруулах” хувилбарыг шууд сонгож, асуудлыг шийдвэрлэх зорилтыг дараахь байдлаар тодорхойлж байна.

Зорилт: “ТББ-ын төрөл, хэлбэр, үйл ажиллагааны чиглэл, хүрээ, чиг үүргийг оновчтой тогтоож, улмаар чиг үүргээ хараат бусаар, төр, олон нийтийн дэмжлэгтэй хэрэгжүүлэх, хариуцлагатай ажиллах нөхцөлийг бүрдүүлэх ”

Зорилго нэг: Төрийн бус байгууллага гэх нэр томъёо нь өргөн утга, агуулга, хүрээг хамарч буй бөгөөд Иргэний хуультай зөрчилдөж буйг залруулах, сан гэдэг нь ТББ-д багтах бус, бие даасан хуулийн этгээдийн хэлбэр болохыг, холбоо гэдгийг цаашид хэрхэхийг шийдвэрлэх,

Зорилго хоёр: Төрийн чиг үүргийг холбогдох ТББ-д шилжүүлэх төрийн бодлогыг хэрэгжүүлэх гарц нь Мэргэжлийн холбоодыг хөгжүүлэх явдал тул мэргэжлийн холбоодыг “иргэний эрх зүйн хуулийн этгээд” гэж нэрлэн бүртгэх, Иргэний хуулийн ашгийн төлөө бус хуулийн этгээдийн нэг хэлбэр болж хөгжиж байгааг Иргэний хуульд бэхжүүлэн тусгах, иргэний эрх зүйн хуулийн этгээдэд мэргэжлийн холбоодын зэрэгцээ МУЗН, ХАҮТ зэрэг байгууллага цаашид хамаарах болохыг нэг мөр шийдвэрлэх,

Зорилго гурав: Шашны байгууллагыг ТББ-д хамруулахгүй байхаар зохицуулах, Мэргэжлийн холбоод зэрэг Нийтийн эрх зүйн хуулийн этгээдийг ТББ-д хамруулахгүй байхаар зохицуулж цаашид хөгжүүлэх,

Зорилго дөрөв: ТББ-ын бие даасан үйл ажиллагааг төрөөс бодлогоор дэмжих чухал хэрэгсэл нь татварын хөнгөлөлт, чөлөөлөлт болохыг шийдвэрлэх буюу ТББ-д хандив өгсөн иргэн, хуулийн этгээдийг татвараас хөнгөлөх, чөлөөлөх. Үүнийг хэрэгжүүлэхтэй зэрэгцэн ТББ-ын хуульд шинээр 2015 онд орсон 700,000 төгрөгөөс дээш дүнтэй хандив, өвийг тайлагнаж байх, бүртгэлийн байгууллага уг мэдээллийг шалгах эрх бүхий байгууллагад дамжуулдаг байх зэрэг хуулийг хэрэгжүүлэх шаардлагатай.

Зорилго тав: ТББ-ын үйл ажиллагааны нээлттэй, ил тод байдал, олон нийтэд болон төрийн байгууллагад тайлан хүргүүлэх, энэ үүргийн биелэлтийн хангалтгүй байдал нь татан буулгах хүртэл үр дагаварт хүргэх боломжийг хуулиар зохицуулдаг болох.

ГУРАВ. АСУУДЛЫГ ЗОХИЦУУЛАХ ХУВИЛБАРУУД, ТЭДГЭЭРИЙН ХАРЬЦУУЛАЛТ

3.1. АСУУДЛЫГ ЗОХИЦУУЛАХ ХУВИЛБАРУУД

“Хуулийн төсөл боловсруулах” хувилбарыг сонгосон тул хуулийн оновчгүй зохицуулалтаас үүдэлтэй дээрх бэрхшээлийг арилгах зорилгоор шийдлийг сонгох

³⁸Монгол Улсын Засгийн газрын 2016 оны 59 дүгээр тогтоолын нэгдүгээр хавсралт

хувилбарыг Аргачлалын 5.5-д заасны дагуу ерөнхий агуулга, зарчмын хүрээнд дараахь хэлбэрээр томъёолж байна.

Хувилбар-1: “Төрийн бус байгууллагын тухай хуулийг шинэчлэн найруулах, холбогдох хууль тогтоомжид өөрчлөлт оруулах”. Үүнд дараахь зохицуулалт багтана:

1) Одоо хүчин төгөлдөр үйлчилж буй ТББ-ын тухай хуулийн Холбоо, сантай холбоотой хэсгийг Иргэний хуульд нийцүүлэн холбоо, сан гэдэг хуулийн этгээдийн хэлбэр байдлаар ТББ-ын хуульд зохицуулах боловсронгуй болгох, нарийвчлан зохицуулах буюу шинэчлэн найруулах;

2) мэргэжлийн холбоо, нийгэмлэг, танхим, хороо зэргийг “Нийтийн эрх зүйн хуулийн этгээд” гэж тодорхойлж тэдгээртэй холбоотой нийтлэг зохицуулалтыг ТББ-ын тухай хуулийн нэг бүлэг болгон зохицуулах эсхүл Нийтийн эрх зүйн хуулийн этгээдийн ерөнхий хууль” гэх шинэ хуулийг боловсруулан гаргаж, уг хуулиар нийтлэг асуудлыг зохицуулах;

3) ТББ-аар бүртгүүлсэн шашны байгууллагыг ТББ-д хамааруулахгүйгээр Төр, сүм хийдийн харилцааны тухай хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах эсхүл шинэчлэн найруулах байдлаар зохицуулах;

4) ашиг хуваарилан, ашгийн төлөө ажиллаж буй соёл, боловсрол, эрүүл мэндийн байгууллагыг ТББ-д хамааруулахгүйгээр, мэргэжлийн байгууллага гэж үзэх эсвэл тус тусын (эрүүл мэндийн болон боловсролын) салбарын хуулиар зохицуулах;

5) Хуулийн этгээдийн бүртгэлийн тухай хуулийн шинэчилсэн найруулгыг хийхдээ ТББ-ын хийгээд мэргэжилтнүүдийг нэгтгэсэн холбоодын бүртгэл, шашны байгууллага, эрүүл мэнд, боловсролын байгууллагын бүртгэлийг ТББ-ын шинэчлэн найруулсан хуулийн зохицуулалтад нийцүүлэх;

6) ТББ-д хандив өгөх иргэн, аж ахуйн нэгжийг татвараас хөнгөлөх, чөлөөлөх

Хувилбар-2: Одоо үйлчилж буй ТББ-ын тухай хуулийг “Холбоо, сангийн эрх зүйн байдлын тухай хууль” болгон өөрчлөх “Нийтийн эрх зүйн хуулийн этгээдийн ерөнхий хууль”-ийг шинээр батлан гаргах, холбогдох хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах,”

Хувилбар-3: “Нийгэмд үйлчилдэг ТББ-уудад төрөөс татвар, хураамжийн хөнгөлөлт үзүүлэх тусгай нөхцөл, журмыг хуульчлах” “ТББ-ын хариуцлагыг нэмэгдүүлэх зорилгоор үйл ажиллагаа, санхүүгийн тайлангаа иргэд, олон нийтэд тайлагнах үүргийг хэрэгжүүлэх нөхцөл, журмыг хуульчлах ”

3.2. ЗОРИЛГОД ХҮРЭХ БАЙДАЛ БА ЗАРДАЛ, ҮР ӨГӨӨЖИЙН ХАРЬЦАА

Аргачлалд заасны дагуу сонгосон хувилбаруудыг

> **зорилгод хүрэх байдал** буюу “ТББ-ын төрөл, хэлбэр, үйл ажиллагааны чиглэл, хүрээ, чиг үүргийг оновчтой тогтоож, улмаар чиг үүргээ хараат бусаар, төр, олон нийтийн дэмжлэгтэй хэрэгжүүлэх, хариуцлагатай ажиллах нөхцөлийг бүрдүүлэх” зорилгыг хангаж чадах эсэх;

> зардал, үр өгөөжийн харьцаа буюу хувилбарыг хэрэгжүүлэхтэй холбоотой гарах зардал болон хэрэгжүүлснээр гарч болох эерэг өөрчлөлтийг харьцуулан судалж дараахь дүгнэлтийг гаргалаа. /Харьцуулалтыг хүснэгтээс харна уу/

Нэгдүгээр хувилбарыг хэрэгжүүлэх нь өнөөдөр ТББ-ын бүртгэл, хяналт, үйл ажиллагааны чанарт нөлөөлж буй олон сөрөг хүчин зүйлийг арилгах боломжтой хэмээн дүгнэж байна.

1) Төрийн бус байгууллагын тухай хуульд “Төрийн бус байгууллага гэж иргэд, төрийн байгууллага /хууль тогтоох, гүйцэтгэх, шүүх эрх мэдлийг хэрэгжүүлэх байгууллага/-аас бусад хуулийн этгээдээс нийгмийн болон өөрсдийн ашиг сонирхол, үзэл бодлын үүднээс сайн дурын үндсэн дээр байгуулагдан үйл ажиллагаагаа төрөөс хараат бус, өөрийгөө удирдах зарчмаар явуулдаг ашгийн төлөө бус байгууллага” хэмээн тодорхойлсоноос үзэхэд Сүм, хийдэд хамаарвал зохих шашны байгууллага нь ТББ-д хамаарахгүй байх төрийн бодлого байна. Гэтэл энэхүү бодлого нь өнөөг хүртэл хэрэгжиж чадахгүйд хүрч байх тул ТББ-ын хэлбэрээр бүртгэлтэй бүх шашны байгууллагыг Сүм, хийд, шашны байгууллага гэж ойлгож салгах нь Төр, сүм хийдийн харилцааны тухай хуулийн үзэл санаанд илүүтэй нийцнэ.

Төвөгтэй асуудал нь Төрийн бус байгууллагын тухай хуулийн шинэчлэлийн ажлыг Төр, сүм хийдийн харилцааны тухай хуулийн шинэчлэлийн үйл явцтай холбоо уялдаатай хийхгүй бол ТББ-аас хасагдсан байгууллагуудыг шашны байгууллага гэдгээр бүртгэх асуудал ойлгомжгүй байх, хүлээгдэх эрсдэл үүснэ.

2) Мэргэжилтнүүдийг нэгтгэсэн байгууллагууд болох Монголын хуульчдийн холбоо, Нотариатчдын танхим, Монголын мэргэшсэн нягтлан бодогчдын институт, Татварын мэргэшсэн зөвлөхийн нийгэмлэг, Шинжлэх ухааны академи, Улаан загалмай нийгэмлэг, Монголын үндэсний худалдаа аж үйлдвэрийн танхим, Монголын үндэсний олимпын хороо, спортын мэргэжлийн холбоодууд зэрэг байгууллагуудыг “Нийтийн эрх зүйн хуулийн этгээдийн ерөнхий хууль”-ийг шинээр гаргаж зохицуулах шаардлагатай. Ингэснээр цаашид уг байгууллагад заавал гишүүнчлэлтэй байх, мэргэжлийн эрхийг тавьсан шалгуурын дагуу олж авах болон мэргэжлийн үйл ажиллагаанд тавих стандарт шаардлагыг мөрдөх, мэргэжлийн эрхийг цуцлах асуудал болон одоо харилцан бие биенээ үл зөвшөөрөх, зөрчилдөөн бүхий мэргэжлийн холбоодын асуудал бүрэн шийдвэрлэгднэ. Мөн хамгийн гол нь төрөөс болон олон нийтийн зүгээс мэргэжлийн байгууллагад тавих хяналт сайжрах, эдгээр байгууллагууд цаашид хөгжих зэрэг шууд эерэг өөрчлөлтийг нийгэмд үзүүлнэ. Сөрөг тал одоогоор байхгүй, харин сайтар бие даагаагүй байгаа мэргэжлийн байгууллагыг хөл дээр зогсох, бие даах чадвар нь сайжрах хүртэл санхүүгийн талаар дэмжих шаардлага үүснэ.

Эрүүл мэнд, боловсролын байгууллагыг тус тусын салбарын хуулиар зохицуулах нь тухайн салбарын бодлого нэг мөр хэрэгжих, нэгдсэн зохион байгуулалт, хяналтын хүрээнд хөгжих боломжийг бүрдүүлэх давуу талтай.

Хоёрдугаар хувилбар: Нэгдүгээр хувилбартай харьцуулахад агуулгын хувьд өргөн хүрээтэй асуудал зохицуулах боломжийг нээнэ. Нэгдүгээр хувилбар дахь зохицуулалт дээр нэмэгдээд ашгийн төлөө бус үйл ажиллагаа явуулах бүхий л байгууллагууд буюу боловсрол, соёлын чиглэлээр ашгийн төлөө бус ажиллаж буй байгууллагуудын үйл ажиллагаанд нэгдсэн шаардлага тавих боломжтой болно.

Ашгийн төлөө ажиллаж буй улсын үйлдвэрийн газар, төрийн өмчийн оролцоотой байгууллагууд энд хамрагдана. Энэ тохиолдолд бусад гадаад улсын зэрэгцээ ОХУ-ын Ашгийн төлөө бус байгууллагын хуулийг судлах нь ач холбогдолтой.

Гуравдугаар хувилбар: Өнөөгийн эрх зүйн зохицуулалтын хязгаарлагдмал байдлаас хамаарч төрөөс ТББ-уудад үзүүлэх дэмжлэг сул байна.

Төрийн бус байгууллагын тухай хуулийн 9 дүгээр зүйлийн 9.2-т "Төрийн байгууллага төрийн бус байгууллагын үйл ажиллагаанд санхүүгийн болон бусад хэлбэрийн дэмжлэг үзүүлж болно." гэжээ. Гэвч төрөөс ТББ-уудад үзүүлэх татвар, хураамжийн хөнгөлөлтийн талаар тусгайлсан зохицуулалт байхгүй, төрийн зарим чиг үүргийг гэрээгээр гүйцэтгүүлж болох талаар ерөнхий заалттай боловч бодит байдалд ТББ-аар гэрээгээр гүйцэтгэх ажил, үйлчилгээний хүрээ тодорхойгүйгээс төрийн байгууллагын санал болгосон цөөн хэдэн үйлчилгээгээр хязгаарлагдсан хэлбэрээр хэрэгжиж байна.

Төрөөс баримталж буй татвар, хураамжийн бодлогын хувьд ч, төрийн зарим чиг үүргийг гэрээлэн гүйцэтгэх чиглэлд ч ТББ-уудын онцлогийг харгалзсан тусгай зохицуулалт байхгүйгээс бизнесийн байгууллагатай адилтгасан шалгуур, нөхцөлөөр ажиллах, сонгон шалгаруурах явц шударга бус хэрэгжих нөхцөлийг бүрдүүлж байна.

Нөгөө талаар ТББ болон нийгэмд тустай үйл ажиллагаанд хандив, тусалцаа үзүүлсэн иргэн, хуулийн этгээдэд татварын хөнгөлөлт үзүүлэх зохицуулалт байхгүй тул иргэд, ААН, байгууллагуудаас ТББ-уудад хандив, санхүүгийн дэмжлэг үзүүлэх сонирхолгүй болгож байна.

Иймд ТББ-уудыг дэмжих дэмжлэгийг тодорхой болгож, улмаар ашгийн бус байгууллагад тавигдах шаардлага, стандартаас өөрөөр хуульчлах шаардлагатай байна.

Төрийн бус байгууллагын тухай хуулийн 23 дугаар зүйлд зааснаар санхүүгийн болон үйл ажиллагааны тайланг жил бүр тогтоосон хугацаанд төрийн байгууллагад тайлагнаж байхаар, харин бусдын хандив тусламжийн хувьд тэдгээрийн хооронд байгуулагдсан гэрээгээр зохицуулагдахаар хуульчилжээ.

Хуулийн 5 дугаар зүйлийн 5.5-д "Төрийн бус байгууллагын үйл ажиллагаа нь олон түмэнд ил тод байх ба түүний гишүүд болон иргэд хэн ч тухайн байгууллагын тайлантай танилцаж болно" гэжээ.

Үүнээс үзэхэд ТББ-ууд үйл ажиллагаагаа иргэдэд тайлагнах шууд үүргийг хүлээхгүй байгаа нь нэг талаас иргэдийн дэмжлэг, тусалцаа, оролцоонд тулгуурлах, нөгөө талаас төрийн зүгээс үзүүлж буй дэмжлэгийг хэр үр дүнтэй хэрэгжүүлж байгааг олон нийтээс хянах боломжийг хязгаарлаж байна.

Энэ нь „халаасны“ гэгдэх ТББ байгууллага байгуулан ажиллах, ТББ-ын нэрээр ашгийн үйл ажиллагаа явуулах, төр, ТББ-ын түншлэлийг авлига, хээл хахуулиас ангид байлгах нөхцөлийг үгүйсгэхэд хүргэж байна.

Иймд ТББ төрийн зарим чиг үүргийг гэрээгээр гүйцэтгүүлэх, санхүүгийн болон үйл ажиллагааны тайланг иргэдэд нээлттэй тайлагнах үүргийг хуульчлах шаардлагатай уялдуулан ТББ-ыг магадлан итгэмжлэх асуудлыг оновчтой байдлаар хуульчлах нь чухал юм.

Иргэдийн идэвхи санаачлага, боловсролын байдлаас хамаарч олон нийтийн хяналт дангаараа төдийлөн үр дүнтэй биш болохыг зарим хөгжиж буй орны туршлагаас харж болох юм.

Үүнээс дүгнэхэд энэхүү завсрын үед ТББ-уудыг магадлан итгэмжлэх (төрөөс болон ТББ-уудын өөрсдийн) сонголт бүхий тогтолцоог хөгжүүлэх нь чухал байна.

Хөгжингүй орнуудад ТББ-ууд өөрийн магадлан итгэмжлэлийн тогтолцоотой байгаа нь эдийн засгийн хөгжил болон иргэдийн эрх зүйн боловсролын чадавхиас хамаардаг байна.

Иймд Монгол Улсын хөгжлийн өнөө үед ТББ-ууд өөрийн магадлан итгэмжлэлийн тогтолцоог дангаар нь хуульчлах нь төдийлөн оновчтой биш юм.

Хүснэгт 5. Асуудлыг зохицуулах хувилбаруудын харьцуулалт

Хувилбар	Зорилгод хүрэх байдал	Зардал, үр өгөөжийн харьцаа	Үр дүн
1 ТББ-тай холбоотой харилцааг зохицуулах эрх зүйн зохицуулалтыг цогцоор нь шинэчлэх	Иргэний нийгмийн байгууллагаас үндсэн зорилгоо хэрэгжүүлэх, төрөөс хараат бусаар ажиллах боломжийг бүрдүүлэх зорилго хангагдана.	ТББ-ын нэрээр ашиг олох үйл ажиллагаа явуулах, шашин, улс төр, төрийн үйл ажиллагаа эрхлэх явдлыг таслан зогсоох боломж бүрдэнэ. Мэргэжлийн холбоодыг хөгжүүлнэ, төрийн чиг үүргийг мэргэжлийн холбоодод шилжүүлэх боломж нээгдэнэ.	Үр дүнтэй гэж дүгнэж байна.
2 Ашгийн төлөө бус байгууллагын тухай хуулийг шинээр гаргасанаар ТББ нь түүний нэг хэлбэр болж дотор нь багтах ба ТББ-ын тухай хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах замаар одоогийн харилцааг нарийвчилан зохицуулж хэвээр үлдэнэ.	Нийгэмд ТББ-ыг өргөн хүрээтэй ойлгож байгаа ба асуудал нь ч өргөн хүрээтэй. Иймд ашгийн төлөө бус ажилладаг үндсэн шинжийг баримтлан нийгмийн гуравдагч секторын асуудлыг цогцоор нь шийдэх боломжтой үүн дотор ТББ-ын асуудал бүрэн шийдвэрлэгдэнэ.	Ашгийн төлөө бус бүх байгууллагын асуудлыг цогцоор нь зохицуулсанаар төрөөс хяналтыг хэрэгжүүлэх боломж муу байгаа МУЗН, ШУА, МҮОХ, МҮХАҮТ, ҮЭ, Шашны байгууллага, Улс төрийн намууд, Мэргэжлийн холбоод, Улсын үйлдвэрийн газар, Боловсрол, соёлын	Үр дүнтэй гэж дүгнэж байна.

			байгууллага, СӨХ-д тавих нэгдсэн шаардлагыг тогтоох, зорилгын дагуу үйл ажиллагаа явуулаагүй тохиолдолд хариуцлага тооцох, олон нийтийн эрх ашгийг хамгаалах боломж нэмэгдэнэ.	
3	Нийгэмд үйлчилдэг ТББ-уудад төрөөс татвар, хураамжийн хөнгөлөлт үзүүлэх тусгай нөхцөл, журмыг хуульчлах, ТББ-ын хариуцлагыг нэмэгдүүлэх зорилгоор үйл ажиллагаа, санхүүгийн тайлангаа иргэд, олон нийтэд тайлагнах үүргийг хэрэгжүүлэх нөхцөл, журмыг хуульчлах	ТББ нь үндсэн чиг үүргээ төр, олон нийтийн дэмжлэгтэй хэрэгжүүлэх, цаашид өөрийгөө хөгжүүлэх, чадавхижуулах санхүүгийн эх үүсвэртэй болох хууль зүйн нөхцөл, боломж хангагдана. Төрөөс тавих хяналтыг сайжруулах зэрэг зорилтыг хангах боломжтой байна.	Улсын төсвийн бүрдүүлэлт тодорхой хэмжээнд буурах боловч үзүүлэх үр өгөөжийн хувьд өндөр тул үр дүнтэй хэмээн дүгнэж байна. Бүх ТББ-уудад хавтгайруулан хүлээлгэх нь зардал, ачаалал нэмэгдүүлж болох юм. Иймд тусгай нөхцөл зааж төрөөс магадлан итгэмжлэл авах, эсхүл төрийн чиг үүргийг гэрээгээр гүйцэтгэсэн нөхцөлд тайлагнах үүргийг заавал хүлээх зэргээр ялгаатай нөхцөлөөр хэрэгжүүлэхээр зааж болох юм.	Үр дүнтэй гэж дүгнэж байна.

3.3. ХАМГИЙН ҮР ДҮНТЭЙ ХУВИЛБАРЫН ТУХАЙ

3.3.1. Хамгийн үр дүнтэй хувилбар

Эрх зүйн орчныг сайжруулахын тулд **Хувилбар 1 болон 2** нь зайлшгүй чухал бөгөөд ТББ-уудад өнөөдөр тулгамдаад байгаа бэрхшээлтэй асуудлыг шийдвэрлэх, үйл ажиллагааны үр дүнг сайжруулах зэрэг асуудлыг цогцоор шийдвэрлэх боломж өндөр байна.

Харин Хувилбар 3-ын хувьд ТББ-ууд зөвхөн хандивлагч гадны байгууллага, эсхүл төрөөс санхүүгийн дэмжлэг авах бус дотооддоо иргэд, ААН, байгууллагаас дэмжлэг авах нөхцөлийг бүрдүүлэхэд чухал нөлөөтэй юм.

Иймд тухайн байгууллагын хэрэгжүүлж байгаа үйл ажиллагаа, төрөөс авсан дэмжлэг туслалцаатай нь уялдуулан олон нийтэд тайлагнах үүргийг хуульчлах, мөн олон нийтийн хяналттай зэрэгцүүлэн магадлан итгэмжлэх сонголт бүхий тогтолцоог бий болгох нь чухал байна.

3.3.2. Зохицуулалтын талаарх гадаад улс, орнуудын туршлага

Санал болгож буй нэгдүгээр хувилбарын хувьд гадаадын улс орнуудаас Эстони, Латви, Хорват, Польш, Унгар зэрэг манайтай адил төстэй гарааны нөхцөл бүхий пост социалист улсуудыг, мөн олон жилийн ТББ-ын хөгжлийн түүхтэй АНУ, ХБНГУ, Япон зэрэг улсуудыг, түүнчлэн хөрш зэргэлдээ БНХАУ, ОХУ-ын хууль тогтоомжийг харьцуулан судаллаа. Ингэхдээ ТББ-ын талаар өмнө нь хийгдсэн судалгааны мэдээлэлд үндэслэн тодорхой нөхцөлийг тодруулах зорилгоор (ТББ-ыг магадлан итгэмжлэх тогтолцоо, зохицуулалтын талаар) Япон, Австрали, Филиппин улсуудын хууль тогтоомжийг судлан үзлээ.

Мөн энэхүү судалгааны хүрээнд орхигдуулж болохгүй нэг мэдээллийн эх сурвалж нь *International Center for Not-for-Profit Law* олон улсын байгууллагаас хийсэн судалгаанд үндэслэн „Ашгийн төлөө бус байгууллагын хууль тогтоомж нь олон улсын хүлээн зөвшөөрөгдсөн хэв загвартай нийцэж буй эсэхийг дүгнэхэд ашиглах зөвлөмж”-ийг³⁹ орхигдуулсангүй.

Олон улсын байгууллагаас гаргасан гарын авлага болон харьцуулсан судалгааны үр дүнгээс дараахь дүгнэлт хийж болохоор байна.

Төрийн бус байгууллага гэдгийг өргөн хүрээтэй ойлгох нь зүйтэй талаар Жонс Хопкинсийн их сургуулийн “төрийн бус байгууллагын судалгаа”-нд дурьджээ. Тус судалгаанаас үзэхэд өргөн утгаар нь иргэдийн холбоо, сан, үйлдвэрчний эвлэл, нам, нийгмийн байгууллагыг ТББ-д багтаадаг болохыг анхаарах ба харин шашны байгууллагыг манай улсын хувьд ТББ-д хамааруулахгүй байх нь МУ-ын холбогдох бусад хууль тогтоомжид нийцнэ.

Нийтийн эрх зүйн этгээдийн хуулийг шинээр батлан гаргах тохиолдолд нийтийн эрх ашиг, сайн дурын үйл ажиллагаа гэдгийг энэ хуулиар нэгтэн зохицуулах боломжтой. Энэ тохиолдолд Польш улсын 2003 онд батлагдсан “Нийтийн эрх ашиг, сайн дурын үйл ажиллагааны тухай хууль”-иас нийтийн эрх ашиг, сайн дурын үйл ажиллагаа гэдэгт ямар үйл ажиллагааг хамруулах, хэрхэн ялгаж ойлгох, түүнийг дэмжих зохицуулалтыг авах нь зүйтэй. Улмаар ТББ-ын тухай хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах эсхүл шинэчлэн найруулахдаа ТББ-д засаглалын болон удирдлага, гишүүдийн зүгээс сонирхлын зөрчил, ёс зүйн асуудлыг зохицуулсан дүрэмтэй байхыг хуулиар нэмж зохицуулж, шаардлагатай гэж үзвэл уг дүрмийн үлгэрчилсэн загварыг төрөөс санал болгох нь сайн нөлөөтэй.

ТББ-ын тухай хуульдаа эвлэлдэн нэгдэх эрхийг хангасан, заавал бүртгүүлэхгүйгээр үйл ажиллагаа явуулж болох боломжийг нээх шаардлагатай. Энэ талаар ХБНГУ-ын “ТББ-ыг чөлөөтэй байгуулахыг зөвшөөрөх ёстой бөгөөд

³⁹Нээлттэй нийгэм форумын мэдээллийн сан
http://forum.mn/index.php?sel=resource&f=resone&obj_id=121&menu_id=3&resmenu_id=2

хууль ёсны үйл ажиллагаа явуулахын тулд ТББ-аас хуулийн этгээдийн шинжийг агуулсан байхыг шаарддаггүй туршлагыг харгалзан үзэж болох юм. ХБНГУ-ын Иргэний хуулийн 54-р зүйлийн зохицуулалтын онцлог нь бүртгүүлээгүй, Хуулийн этгээдийн эрхгүй ТББ-ыг иргэний хуулийн хамтран ажиллах гэрээний зарчмаар ажиллаж болдогт оршино.

ТББ-ын бүртгэлийн хувьд ТББ-уудын нэгдсэн, үндэсний бүртгэл нь олон нийтэд хүртээмжтэй байх, төвөг чирэгдэл бага байхад илүү анхаарч байна. Бүртгэлийн асуудалд төрийн оролцоог аль болох бага байлгахыг эрмэлзэж буйгаараа Хорват улсын хууль тогтоомжийн шинэчлэл онцлогтой байна. Хорват улсад 2001 онд Нийгэмлэгүүдийн тухай хуулийг шинэчлэн баталсан бөгөөд энэхүү хуулиар ТББ байгуулах, бүртгэх зэргийг тусгаж, төрийн оролцоог багасгасан байна. Хуулийн этгээдийн бүртгэлийн тухай хуулийг шинэчлэхдээ Хорватын жишээг анхаарвал төрийн чиг үүргийг энэ хэлбэрээр ТББ-д шилжүүлэх боломж бүрдэхийг судлан шийдвэрлэж болох юм. Нөгөөтэйгүүр нэгдсэн бүртгэл байх шаардлагатай тул Гадаад улсын ТББ, олон улсын байгууллагыг хэдийгээр Гадаадын иргэний бүртгэл хариуцах эрх бүхий этгээд бүртгэж болох ч нэгдсэн бүртгэлийг үндэсний ТББ-г бүртгэж буй байгууллагад нэгтгэх шаардлагатай.

ТББ-ын удирдах дээд байгууллага нь сайн дураараа үйл ажиллагаагаа зогсоох, хуулийн этгээдийн хувьд татан буугдах, өөрийн эд хөрөнгийг шүүхийн шийдвэр болон тухайн байгууллагын эрх ашигт нийцүүлэн хуваарилах эрхтэй байх зохицуулалт сонгосон орнуудад түгээмэл байна. Бүртгэлийн буюу хяналтын байгууллага, эсхүл шүүхээс ТББ-уудыг зөвхөн ноцтой зөрчил гаргасан бөгөөд тухайн эрх зүйн болон ёс зүйн зөрчлийг арилгах тухай хүсэлтээ гаргаагүй тохиолдолд албадан татан буулгах эрхтэй. Үндсэн эрхүүдийг зөрчөөгүйг батлах үүднээс бүх албадан татан буулгах ажиллагааг шүүхийн хяналтан дор явуулах ёстой гэж үзэх нь олон улс оронд нийтлэг байгаа нь манай өнөөгийн ТББ-ын хуультай ижил байгаа боловч гагцхүү 8-р зүйлийн 8.1.2-т хууль тогтоомжийг удаа дараа зөрчсөн нь татан буулгах үндэслэл болж байгааг анхаарч зөвхөн хууль тогтоомжийг ноцтой зөрчих гэдгээр хязгаарлах нь зохистой байна.

Ашгийн төлөө бус байгууллагын ерөнхий хууль тогтоомж ОХУ болон Япон улсад үр өгөөжтэй хэрэгжиж байна. Япон улс нь 2012 оны 4-р сард шинэчлэн найруулсан “Хуулиар тогтоосон ашгийн төлөө бус үйл ажиллагаа явуулах хуулийн этгээдийн тухай хууль”⁴⁰-ийг мөрдөж байна. Японы Иргэний хуулийн 33 дугаар зүйлд хуулийн этгээдийг нийтийн эрх ашгийн төлөө хуулийн этгээд, ашгийн төлөө хуулийн этгээд, бусад гэж 3 ангилсан. Түүнчлэн олон нийтэд мэдээлэл нээлттэй болон хүртээмжтэй байх, томоохон үйл ажиллагаа, хөрөнгөтэй эсхүл олон нийтийн дэмжлэг бүхий ТББ-уудаас санхүүгийн болон үйл ажиллагааныхаа ерөнхий тайланг олон нийтэд зориулан гаргахыг хуулиар шаарддаг байна.

ХБНГУ-д нийтэд үйлчилдэг ТББ нь санхүү, үйл ажиллагааны тайланг аудитаар баталгаажуулан олон нийтэд хэвлэх, нээлттэй байлгах үүрэгтэй байна.

Судалгаанд хамруулсан бүх орны хууль тогтоомжид ашиг орлого болон бизнесийн бусад орлогыг хуваарилахыг ашгийн төлөө бус ТББ-д хуулиар хориглосон ерөнхий болон зарим тохиолдолд нарийвчлсан зохицуулалт байна. Бүх ТББ-уудын удирдлагад тавигдах шаардлага, үйл ажиллагааны үндсэн стандартуудыг хуулиар тогтоох хэдий ч үйл ажиллагаа, ажил хэргийн өндөр

⁴⁰ Уг хууль 1998 онд анх батлагдсан байна.

стандартыг ёс зүйн дүрэм болон өөрийн зохицуулалтын журмаар тогтоохыг ТББ-уудад хуулиар дэмжиж байгааг Польш, Эстони, ХБНГУ, Японы хууль тогтоомжоос харж болно. Түүнчлэн ТББ-ын дүрэмд удирдах зөвлөл, гүйцэтгэх удирдлага, дотоод хяналтын хоорондын сонирхлын зөрчлийг зохицуулсан, түүнээс зайлсхийх зохицуулалтыг оруулахыг Олон улсын ашгийн төлөө бус байгууллагын хуулийн төвөөс зөвлөсөнийг анхаарах шаардлагатай.

Санхүүжилт бүрдүүлэх үйл ажиллагааг боломжит хэмжээнд чөлөөтэй явуулахыг хуулиар зөвшөөрөх ёстой⁴¹. ТББ-ын санхүүжилт татах зорилгоор төлбөрт таавар, бооцоот тоглоом, хүмүүнлэгийн зорилго бүхий үдэшлэг, дуудлага худалдаа болон бусад түр хугацааны үйл ажиллагаа нь сан бүрдүүлэх үйл ажиллагааны хэлбэр гэж тооцогдох бөгөөд түүнийг эдийн засгийн болон аж ахуйн үйл ажиллагаа гэж тооцохгүй байх талаар болон сан бүрдүүлэх үйл ажиллагаанд стандарт тогтоох байдлаар хязгаарлалттай байх нь зохимжтойг Олон улсын ашгийн төлөө бус байгууллагын хуулийн төвийн зөвлөмжид онцгойлон дурдсан байна. Зорилгод нийцсэн үйл ажиллагаа гэдгийн талаар маргаантай асуудал одоогоор манайд байхгүй байгаа ч ирээдүйд гарахад гадаад улсын энэ мэт зохицуулалтыг анхаарах шаардлагатай.

Ялангуяа соёл, боловсрол, эрүүл мэндийн чиглэлээр үйл ажиллагаа явуулах ТББ-ыг ашгийн төлөө ажиллахгүй, ашиг хуваарилахгүй гэсэн нөхцөлөөр эдийн засаг, аж ахуйн үйл ажиллагааг тусгай зөвшөөрөлтэйгээр эрхэлж болохыг Олон улсын ашгийн төлөө бус байгууллагын хуулийн төвийн зөвлөмжид дурдсан байна⁴².

Орлогын татвараас ТББ-уудыг чөлөөлөх асуудлыг нийтэд эсхүл гишүүддээ үйлчлэхээр байгуулагдсан ТББ гэж ялгалгүй хуулиар зохицуулсан байгааг Латви, Эстони, АНУ зэрэг улсуудын хууль тогтоомж болон Олон улсын ашгийн төлөө бус байгууллагын хуулийн төвийн зөвлөмжөөс харж болно. ТББ-д өгч буй иргэн, аж ахуй нэгжийн хандив нь боломжтой бол татвараас чөлөөлөгдөх эсхүл хангалттай хэмжээгээр татварын хөнгөлөлт үзүүлэх байдлаар Төрийн бодлого хэрэгждэг нь гадаадын улсуудын хууль тогтоомжийн судалгаанаас нийтлэг харагдаж байна.

ТББ-ын аж ахуйн үйл ажиллагаанд татвар ногдуулах асуудлыг зохицуулахдаа гадаадын улс орнууд нь тухайн ТББ-ын гол үйл ажиллагаа нь аж ахуйн үйл ажиллагаа биш болохыг онцгойлон тусгасан байна. Улмаар нийтийн сайн сайхны төлөө эсхүл гишүүддээ хандсан үйл ажиллагааг санхүүжүүлэх зорилготой аж ахуйн үйл ажиллагааг нь орлогын татвараас чөлөөлөх эсхүл аж ахуйн үйл ажиллагааны орлогод тогтоосон хязгаарлалтаас давсан хэсэгт татвар ногдуулах байдлаар зохицуулж байна.

Нийгэмд үйлчилдэг ТББ-ууд болон тэдгээрийн үйл ажиллагаанд НӨАТ, бусад татвар /хөрөнгийн татвар/, болон гаалийн татварын хувьд нааштай хандвал зохих бөгөөд хууран мэхлэх, андуурах зэргээс урьдчилан сэргийлэх зорилгоор холбогдох хязгаарлалтуудыг хийсэн байна.

Гадаадын сан, зохих журмын дагуу бүртгэгдэж, нэгтгэгдсэн ТББ нь гадаад

⁴¹ Хууль ёсны болон зүй ёсны сан бүрдүүлэх бүх үйл ажиллагаа, түүний дотор хаалганаас хаалганд, утас, шууд захиа, кампанит ажил, төлбөрт таавар, бооцоот тоглоом, сугалаа болон бусад сан бүрдүүлэх үйл ажиллагаа явуулахыг ТББ-уудад зөвшөөрөх ёстой.

⁴² Зөвлөмжийн 3.3-ыг харна уу.
http://forum.mn/index.php?sel=resource&f=resone&obj_id=121&menu_id=3&resmenu_id=2

орнуудын тусламжийн байгууллагууд, олон талт байгууллагууд, гадаад улсын тодорхой чиглэлийн болон хувийн донор байгууллагуудаас мөнгөн хөрөнгө болон бусад хандивыг гаалийн болон гадаад валютын тухай хууль тогтоомжид заасны дагуу хүлээн авах эрхтэй.

ТББ-Засгийн газар хоорондын хамтын ажиллагаа: Төрийн байгууллага зарим чиг үүргээ гүйцэтгэх, хэрэгжүүлэх, шаардлагатай ажил, үйлчилгээ явуулахдаа бусад этгээдтэй хамтран гүйцэтгэх эрх зүйн үндсийг АНУ-ын холбооны түвшинд "Холбооны тэтгэмжийн гэрээ ба хамтын ажиллагааны гэрээний тухай хууль"-иар зохицуулдаг. Гэрээний талууд тогтвортой харилцаа үүсгэхээр бол хамтран ажиллах гэрээ, тогтвортой харилцаа үүсгэхээргүй бол тэтгэмжийн гэрээг эрх зүйн үндэслэл болгодог. Хуулиуд, түүний дотор сонгон шалгаруулалттай холбоотой хууль тогтоомжид Засгийн газар болон ТББ хоорондын хамтын ажиллагааг дэмжиж, Засгийн газраас ТББ-уудын явуулж байгаа төсөлд тэтгэлэг олгох боломжтой байна. ХБНГУ-д жишээлбэл төрийн зарим чиг үүргийг нийтийн эрх зүйн хүрээнд Эрх шилжүүлэх захиргааны гэрээгээр зохицуулж, энэхүү үүргийг хэрэгжүүлж буй ТББ-ын үйл ажиллагаанд зохих хяналтыг тавьдаг байна.

Монгол улсад Хоршоог Иргэний хуульд ашгийн төлөө бус хуулийн этгээдийн нэг хэлбэр гэж үзсэн нь мөн л тухайн үед энэ санааг ХБНГУ-ын Иргэний хуулиас авсан байх магадлалтайг илтгэж байна. ХБНГУ-ын Иргэний хуулийн 22-т ашгийн төлөө холбоо (ТББ) байж болохыг дурьдаж, бүртгэх асуудлыг муж улс хариуцдаг бөгөөд илэрдэг түгээмэл хэлбэр нь хоршоо гэж тодорхойлжээ. Гишүүдийн эрх ашгийн төлөө, ашгийн төлөө ажилладаг хязгаарлагдмал хариуцлагатай хоршоо байж болохыг тухайн үед Хууль тогтоогч зөвшөөрч байсныг үгүйсгэхгүй. Төрийн бус байгууллагын 20 жилийн хөгжлөөс харвал ТББ-ын хэлбэрээр байгуулагдсан хоршоо нь олсон ашигт татвар төлдөг байх бөгөөд хоршооны гишүүддээ ашиг хуваарилдаггүй гэдэг нь эргэлзээтэй, тодорхойгүй тул Хоршоог ТББ-ын хэлбэрт хамааруулахгүй байж болохоор байна.

ДӨРӨВ. ЗОХИЦУУЛАЛТЫН ХУВИЛБАРЫН ҮР НӨЛӨӨНИЙ ТАЛААР

Аргачлалын 6-д заасны дагуу сонгосон 2 хувилбарын үр нөлөөг аргачлалд заасны дагуу ерөнхий асуултуудад хариулах замаар дүгнэлтийг нэгтгэн гаргалаа.

4.1. Хүний эрхэд үзүүлэх үр нөлөө

Хувилбар 1, 2-ын хүрээнд Төрийн бус байгууллагын төрөл, хэлбэрийг ялган тодорхойлж, улмаар онцлогт нь нийцсэн дэмжлэг болон хязгаарлалтын хүрээг тогтоох нь өнөөдөр үүсээд байгаа ТББ-ын нэрийн дор төрийн болон шашин, улс төрийн үйл ажиллагаа явуулах, ашгийн төлөө ажиллах буруу жишгийг халж, ТББ-аас үндсэн зорилгоо хангаж ажиллах нөхцөлийг бүрдүүлэх, түүнчлэн төрийн бус байгууллагын хариуцлагыг нэмэгдүүлэх, тодорхой санхүүжилтийн эх үүсвэрийг бүрдүүлэх зэргээр хүний эрхийг дэмжих, хангахад чиглэсэн зохицуулалтыг бий болгоно.

Харин хувилбар 3-ын хувьд иргэдийн эвлэлдэн нэгдэх эрхийн баталгааг ТББ-уудын ил тод, хариуцлагатай байх зарчмаар дамжуулан хэрэгжүүлэх боломжийг бүрдүүлэх тул хүний эрхэд үзүүлэх эерэг үр нөлөөтэй хэмээн үзэж байна.

4.2. Эдийн засагт үзүүлэх үр нөлөө

Сонгосон хувилбаруудын аль ч хувилбарыг хэрэгжүүлсэн төр болон ТББ-аас тодорхой зардал гарах боловч хариуцсан төрийн байгууллагын чиг үүрэгт нэмэлт оруулах, улмаар орон тоог нэмэгдүүлэх, бүтцийг өөрчлөх шаардлага тавигдахгүй. Харин төр болон ТББ-ын хамтын ажиллагаа илүү тодорхой, ил тод болно.

Хувилбар 1 болон 2-ын хүрээнд нийгэмд үйлчилдэг ТББ-д өгсөн хандив, тусламж, санхүүжилтыг холбогдох татвараас чөлөөлөх, хөнгөлөх асуудлыг хөндөх нь төсвийн зардалд тодорхой ачаалал үүсгэх хэдий ч ААН, байгууллага, иргэдийн нийгмийн хариуцлага нэмэгдэх, ТББ-уудын үйл ажиллагаа өргөжих, улмаар төрийн ачаалал буурах зэргээр эерэг үр нөлөөг үзүүлнэ.

4.3. Нийгэмд үзүүлэх үр нөлөө

Сонгосон хувилбарын хувьд аль аль нь нийгмийн хөгжил, төр, иргэдийн ойлголт, иргэдэд чиглэсэн үйлчилгээний чанар, хүртээмжид эерэгээр нөлөөлж, өнөөдөр тулгамдаад байгаа олон асуудлыг шийдвэрлэх, илүү эерэг үр дүнг бий болгох магадлалтай байна.

4.4. Байгаль орчинд үзүүлэх үр нөлөө

Хувилбарууд бүгд байгаль орчинд ямар нэгэн шууд болон шууд бус сөрөг нөлөө үзүүлэхгүй. Байгалийн баялаг ашиглалт, нөхөн сэргээлтийн чиглэлд иргэний нийгмийн оролцоо, хяналтыг нэмэгдүүлэх сайн талтай.

Нарийвчилсан мэдээллийг хүснэгтээр харуулбал:

Хүснэгт 6. Хүний эрхэд үзүүлэх үр нөлөө

Үзүүлэх үр нөлөө:	Холбогдох асуултууд	Хариулт		Тайлбар
1. Хүний эрхийн суурь зарчимд нийцэж буй эсэх	1.1. Ялгаварлан гадуурхахгүй ба тэгш байх			
	1.1.1. Ялгаварлан гадуурхахыг хориглох эсэх	Тийм	Үгүй	ТББ-уудад тавигдах шаардлага, шалгуурыг онцлогоос нь хамаарч нийтлэг, эрх тэгш байдлаар хуульчилна.
	1.1.2. Ялгаварлан гадуурхсан буюу аль нэг бүлэгт давуу байдал үүсгэх эсэх	Тийм	Үгүй	Нийтийн ашиг сонирхлын үүднээс ТББ-уудад тодорхой шалгуур тавьж, хязгаарлалт тогтоох боловч энэ нь ялгаварлан гадуурхсан зохицуулалт биш. Нийтийн эрх зүйн хуулийн этгээдийн харилцааг зохицуулсанаар ТББ-ууд хооронд ялгаварлан хандлаа гэх таамаг, сөргөлдөөн алга болно.
	1.1.3. Энэ нь тодорхой бүлгийн эмзэг байдлыг дээрдүүлэхийн тулд	Тийм	Үгүй	Өрсөлдөөнийг шударга, хэрэглэгчдэд ээлтэй байх зарчимд тулгуурлан сөрөг үр дагаварыг

	авч буй түр тусгай арга хэмжээ мөн бол олон улсын болон үндэсний хүний эрхийн хэм хэмжээнд нийцэж буй эсэх			бууруулахад зохицуулалтын зорилго чиглэгдэнэ.
1.2. Оролцоог хангах				
	1.2.1. Зохицуулалтын хувилбарыг сонгохдоо оролцоог хангасан эсэх, ялангуяа эмзэг бүлэг, цөөнхийн оролцоо боломжийг бүрдүүлсэн эсэх	Тийм	Үгүй	Холбогдох төрийн болон ТББ, үйлчилгээ хүртэгсэд зэрэг эрх, ашиг сонирхол нь хөндөгдөж байгаа бүлгүүдтэй мэдээлэл хуваалцаж, оролцоог хангасан.
	1.2.2. Ялангуяа зохицуулалтыг бий болгосноор эрх, хууль ёсны ашиг сонирхол нь хөндөгдөж буй, эсхүл хөндөгдөж болзошгүй иргэдийг тодорхойлсон эсэх	Тийм	Үгүй	Бүлгүүдийг тусгайлан тодорхойлж, тэдэнд үзүүлэх үр нөлөөг тооцсон.
1.3. Хууль дээдлэх зарчим ба сайн засаглал хариуцлага				
	1.3.1. Зохицуулалтыг бий болгосноор хүний эрхийг хөхиүлэн дэмжих, хангах, хамгаалах явцад ахиц дэвшил гарах эсэх	Тийм	Үгүй	Иргэдийн эрхийг хамгаалах, дэмжлэг үзүүлэх тогтолцоо бүрдэнэ.
	1.3.2. Зохицуулалтын хувилбар нь хүний эрхийн Монгол Улсын олон улсын гэрээ, НҮБ-ын хүний эрхийн механизмаас тухайн асуудлаар өгсөн зөвлөмжид нийцэж байгаа эсэх	Тийм	Үгүй	Шударга, тэгш эрх, үр өгөөжтэй байх нөхцөл, боломжийг бүрдүүлэхэд чиглүүлсэн.
	1.3.3. Хүний эрхийг зөрчигчдөд хүлээлгэх хариуцлагыг тусгах эсэх	Тийм	Үгүй	Хууль зөрчсөн, худал баримт бүрдүүлсэн зэрэг этгээдэд хүлээлгэх хариуцлагыг зохицуулна.
2. Хүний эрхийг хязгаарласан зохицуула	2.1. Зохицуулалт нь хүний эрхийг хязгаарлах бол энэ нь хууль ёсны зорилгод нийцсэн эсэх	Тийм	Үгүй	Шударга ёсонд нийцсэн шаардлагын үндсэн дээр ТББ-уудад тодорхой хязгаарлалт тогтооно.

лт агуулсан эсэх	2.2. Хязгаарлалт тогтоох нь зайлшгүй эсэх	Тийм	Үгүй	Энэхүү хязгаарлалт нь нийтийн эрх ашиг, аюулгүй байдлын үүднээс зайлшгүй шаардлагатай бөгөөд Үндсэн хуульд заасан зайлшгүй нөхцөлд хамаарна.
3. Эрх агуулагч	3.1. Зохицуулалтын хувилбарт хамаарах бүлгүүд буюу эрх агуулагчдыг тодорхойлсон эсэх	Тийм	Үгүй	<ul style="list-style-type: none"> • ТББ • Үйлчүүлэгч иргэд
	3.2. Эрх агуулагчдыг эмзэг байдлаар нь ялгаж тодорхойлсон эсэх	Тийм	Үгүй	ТББ, үйлчилгээ хүртэгч иргэд, ялангуяа эмзэг бүлгийг тусгайлан авч үзсэн. Нийгэмд үйлчилдэг ТББ-ыг онцгойлон үзнэ.
	3.3. Зохицуулалтын хувилбар нь энэхүү эмзэг бүлгийн нөхцөл байдлыг харгалзан үзэж, тэдний эмзэг байдлыг дээрдүүлэхэд чиглэсэн эсэх	Тийм	Үгүй	Алслагдмал орон нутагт болон эмзэг бүлгийн иргэдэд чиглэсэн үйлчилгээг хүргэх, түүнд тавих хяналтыг өндөржүүлэх зохицуулалтыг тусгана.
	3.4. Эрх агуулагчдын, ялангуяа эмзэг бүлгийн ялгаатай хэрэгцээг тооцсон мэдрэмжтэй зохицуулалтыг тусгах эсэх /хөгжлийн бэрхшээлтэй, үндэстний цөөнх, хэлний цөөнх, гагцхүү эдгээрээр хязгаарлахгүй/	Тийм	Үгүй	Хөгжлийн бэрхшээлтэй, үндэстний цөөнх, хэлний цөөнх зэрэг иргэдэд тэгшээр үйлчлэх, мөн орон нутагт үйл ажиллагаа явуулж байгаа болон шинэ ТББ-уудад боломж олгоно.
Үүрэг хүлээгч	4.1. Үүрэг хүлээгчдийг тодорхойлсон эсэх	Тийм	Үгүй	Төр, ТББ-уудын чиг үүргийг нарийвчлан тодорхойлно.
4. Женд эрийн эрх тэгш байдлыг хангах тухай хуульд нийцүүлсэн эсэх	5.1. Жендэрийн үзэл баримтлалыг тусгасан эсэх	Тийм	Үгүй	Хүйсээр ялгаварлахыг хориглох агуулга давхар тусгагдана.
	5.2. Эрэгтэй, эмэгтэй хүний тэгш эрх, тэгш боломж, тэгш хандлагын баталгааг бүрдүүлэх эсэх	Тийм	Үгүй	Шалгуур, сонгон шалгаруулалт, гэрээлэх үйл явц, хөдөлмөр эрхлэх, хяналтын бүх нөхцөлд жендэрийн тэгш байдлыг бүрдүүлсэн.

Хүснэгт 7. Эдийн засагт үзүүлэх үр нөлөө

Үзүүлэх үр нөлөө:	Холбогдох асуултууд	Хариулт		Тайлбар
		Тийм	Үгүй	
1.Дэлхийн зах зээл дээр өрсөлдөх чадвар	1.1.Дотоодын аж ахуйн нэгж болон гадаадын хөрөнгө оруулалттай аж ахуйн нэгж хоорондын өрсөлдөөнд нөлөө үзүүлэх эсэх	Тийм	Үгүй	Үндэсний ТББ-уудын чадавхийг нэмэгдүүлэх давхар зорилготой тул ОУ-ын ТББ-уудад хязгаарлалт тогтооно.
	1.2.Хил дамнасан хөрөнгө оруулалтын шилжилт хөдөлгөөнд нөлөө үзүүлэх эсэх (эдийн засгийн байршил өөрчлөгдөхийг оролцуулан)	Тийм	Үгүй	Ямар нэгэн сөрөг нөлөө байхгүй
	1.3.Дэлхийн зах зээл дээрх таагүй нөлөөллийг монголын зах зээлд орж ирэхээс хамгаалахад нөлөөлж чадах эсэх	Тийм	Үгүй	Үндэсний ТББ-уудын чадавхийг нэмэгдүүлснээр зарим нэг нөлөөллөөс сэргийлж чадна.
2. Дотоодын зах зээлийн өрсөлдөх чадвар болон тогтвортой байдал	2.1.Хэрэглэгчдийн шийдвэр гаргах боломжийг бууруулах эсэх	Тийм	Үгүй	Ямар нэгэн сөрөг нөлөө байхгүй
	2.2.Хязгаарлагдмал өрсөлдөөний улмаас үнийн хөөрөгдлийг бий болгох эсэх	Тийм	Үгүй	Ямар нэгэн сөрөг нөлөө байхгүй
	2.3.Зах зээлд шинээр орж ирж байгаа аж ахуйн нэгжид бэрхшээл, хүндрэл бий болгох эсэх	Тийм	Үгүй	Ямар нэгэн сөрөг нөлөө байхгүй
	2.4.Зах зээлд шинээр монополийг бий болгох эсэх	Тийм	Үгүй	Ямар нэгэн сөрөг нөлөө байхгүй
3.Аж ахуйн нэгжийн үйлдвэрлэл ийн болон захиргааны зардал	3.1.Зохицуулалтын хувилбарыг хэрэгжүүлснээр аж ахуйн нэгжид шинээр зардал үүсэх эсэх	Тийм	Үгүй	Ямар нэгэн сөрөг нөлөө байхгүй
	3.2.Санхүүжилтийн эх үүсвэр олж авахад нөлөө үзүүлэх эсэх	Тийм	Үгүй	Ямар нэгэн сөрөг нөлөө байхгүй
	3.3.Зах зээлээс тодорхой бараа бүтээгдэхүүнийг	Тийм	Үгүй	Ямар нэгэн сөрөг нөлөө байхгүй

	худалдан авахад хүргэх эсэх			
	3.4.Бараа бүтээгдэхүүний борлуулалтад ямар нэг хязгаарлалт, эсхүл хориг тавих эсэх	Тийм	Үгүй	Ямар нэгэн сөрөг нөлөө байхгүй
	3.5.Аж ахуйн нэгжийг үйл ажиллагаагаа зогсооход хүргэх эсэх	Тийм	Үгүй	Ямар нэгэн сөрөг нөлөө байхгүй
4. Мэдээлэх үүргийн улмаас үүсч байгаа захиргааны зардлын ачаалал	4.1.Хуулийн этгээдэд захиргааны шинж чанартай нэмэлт зардал (Тухайлбал, мэдээлэх, тайлан гаргах г.м) бий болгох эсэх	Тийм	Үгүй	ТББ-ууд төртэй гэрээлэх шаардлага хангах, сонгон шалгаруулалтад хүсэлт ирүүлэх зэрэгт зардал гарна.
5.Өмчлөх эрх	5.1.Өмчлөх эрхийг (үл хөдлөх, хөдлөх эд хөрөнгө, эдийн бус баялаг зэргийг) хөндсөн зохицуулалт бий болох эсэх	Тийм	Үгүй	Ямар нэгэн сөрөг нөлөө байхгүй
	5.2.Өмчлөх эрх олж авах, шилжүүлэх болон хэрэгжүүлэхэд хязгаарлалт бий болгох эсэх	Тийм	Үгүй	Ямар нэгэн сөрөг нөлөө байхгүй
	5.3.Оюуны өмчийн (патент, барааны тэмдэг, зохиогчийн эрх зэрэг) эрхийг хөндсөн зохицуулалт бий болгох эсэх	Тийм	Үгүй	Ямар нэгэн сөрөг нөлөө байхгүй
6.Инноваци болон судалгаа шинжилгээ	6.1.Судалгаа шинжилгээ, нээлт хийх, шинэ бүтээл гаргах асуудлыг дэмжих эсэх	Тийм	Үгүй	Тодорхой үр дүнг дэмжих зохицуулалт тусгана.
	6.2.Үйлдвэрлэлийн шинэ технологи болон шинэ бүтээгдэхүүн нэвтрүүлэх, дэлгэрүүлэхийг илүү хялбар болгох эсэх	Тийм	Үгүй	Ямар нэгэн сөрөг нөлөө байхгүй
7.Хэрэглэгч болон гэр бүлийн төсөв	7.1.Хэрэглээний үнийн түвшинд нөлөө үзүүлэх эсэх	Тийм	Үгүй	Зэрэг нөлөө үзүүлнэ.
	7.2.Хэрэглэгчдийн хувьд дотоодын зах зээлийг ашиглах боломж олгох эсэх	Тийм	Үгүй	Зэрэг нөлөө үзүүлнэ.

	7.3.Хэрэглэгчдийн эрх ашигт нөлөөлөх эсэх	Тийм	Үгүй	Эерэг нөлөө үзүүлнэ.
	7.4.Хувь хүний/гэр бүлийн санхүүгийн байдалд (шууд буюу урт хугацааны туршид) нөлөө үзүүлэх эсэх	Тийм	Үгүй	Ямар нэгэн сөрөг нөлөө байхгүй
8.Тодорхой бүс нутаг, салбарууд	8.1.Тодорхой бүс нутагт буюу тодорхой нэг чиглэлд ажлын байрыг шинээр бий болгох эсэх	Тийм	Үгүй	ТББ-ууд байгуулагдаж ажиллана.
	8.2.Тодорхой бүс нутагт буюу тодорхой нэг чиглэлд ажлын байр багасгах чиглэлээр нөлөө үзүүлэх эсэх	Тийм	Үгүй	Ямар нэгэн сөрөг нөлөө байхгүй
	8.3.Жижиг, дунд үйлдвэр, эсхүл аль нэг салбарт нөлөө үзүүлэх эсэх	Тийм	Үгүй	Ямар нэгэн сөрөг нөлөө байхгүй
9.Төрийн захиргааны байгууллага	9.1.Улсын төсөвт нөлөө үзүүлэх эсэх	Тийм	Үгүй	Төсвийн хэмнэлт гарна.
	9.2.Шинээр төрийн байгууллага байгуулах, эсхүл төрийн байгууллагад бүтцийн өөрчлөлт хийх шаардлага тавигдах эсэх	Тийм	Үгүй	Ямар нэгэн өөрчлөлт гарахгүй
	9.3.Төрийн байгууллагад захиргааны шинэ чиг үүрэг бий болгох эсэх	Тийм	Үгүй	Нийтлэгээр бус гэрээ байгуулсан тохиолдолд хуулийн дагуу чиг үүрэг үүснэ.
10.Макро эдийн засгийн хүрээнд	10.1.Эдийн засгийн өсөлт болон ажил эрхлэлтийн байдалд нөлөө үзүүлэх эсэх	Тийм	Үгүй	Эерэг нөлөө үзүүлнэ.
	10.2.Хөрөнгө оруулалтын нөхцөлийг сайжруулах, зах зээлийн тогтвортой хөгжлийг дэмжих эсэх	Тийм	Үгүй	Ямар нэгэн сөрөг нөлөө байхгүй
	10.3.Инфляци нэмэгдэх эсэх	Тийм	Үгүй	Ямар нэгэн сөрөг нөлөө байхгүй
11.Олон улсын харилцаа	11.1.Монгол Улсын олон улсын гэрээтэй нийцэж байгаа эсэх	Тийм	Үгүй	Ямар нэгэн байдлаар зөрчилдөхгүй.

Хүснэгт 8. Нийгэмд үзүүлэх үр нөлөө

Үзүүлэх үр нөлөө:	Холбогдох асуултууд	Хариулт		Тайлбар
1.Ажил эрхлэлтийн байдал, хөдөлмөрийн зах зээл	1.1.Шинээр ажлын байр бий болох эсэх	Тийм	Үгүй	ТББ-ууд байгуулагдах, өргөжихөд нөлөөлнө.
	1.2.Шууд болон шууд бусаар ажлын байрны цомхотгол бий болгох эсэх	Тийм	Үгүй	Ямар нэгэн сөрөг нөлөө байхгүй
	1.3.Тодорхой ажил мэргэжлийн хүмүүс болон хувиараа хөдөлмөр эрхлэгчдэд нөлөө үзүүлэх эсэх	Тийм	Үгүй	Ямар нэгэн сөрөг нөлөө байхгүй
	1.4.Тодорхой насны хүмүүсийн ажил эрхлэлтийн байдалд нөлөөлөх эсэх	Тийм	Үгүй	Ямар нэгэн сөрөг нөлөө байхгүй
2.Ажлын стандарт, хөдөлмөрлөх эрх	2.1.Ажлын чанар, стандартад нөлөөлөх эсэх	Тийм	Үгүй	Ямар нэгэн сөрөг нөлөө байхгүй
	2.2.Ажилчдын эрүүл мэнд, хөдөлмөрийн аюулгүй байдалд нөлөөлөх эсэх	Тийм	Үгүй	Ямар нэгэн сөрөг нөлөө байхгүй
	2.3.Ажилчдын эрх, үүрэгт шууд болон шууд бусаар нөлөөлөх эсэх	Тийм	Үгүй	Ямар нэгэн сөрөг нөлөө байхгүй
	2.4.Шинээр ажлын стандарт гаргах эсэх	Тийм	Үгүй	Ямар нэгэн сөрөг нөлөө байхгүй
	2.5.Ажлын байранд технологийн шинэчлэлийг хэрэгжүүлэхтэй холбогдсон өөрчлөлт бий болгох эсэх	Тийм	Үгүй	Ямар нэгэн сөрөг нөлөө байхгүй
3.Нийгмийн тодорхой бүлгийг хамгаалах асуудал	3.1.Шууд болон шууд бусаар тэгш бус байдал үүсгэх эсэх	Тийм	Үгүй	Ямар нэгэн сөрөг нөлөө байхгүй
	3.2.Тодорхой бүлэг болон хүмүүст сөрөг нөлөө үзүүлэх эсэх. Тухайлбал, эмзэг бүлэг, хөгжлийн	Тийм	Үгүй	Ямар нэгэн сөрөг нөлөө байхгүй

	бэршээлтэй иргэд, ажилгүй иргэд, үндэстний цөөнхөд гэх мэт			
	3.3.Гадаадын иргэдэд илэрхий нөлөөлөх эсэх	Тийм	Үгүй	Ямар нэгэн сөрөг нөлөө байхгүй
4.Төрийн удирдлага, сайн засаглал, шүүх эрх мэдэл, хэвлэл мэдээлэл, ёс суртахуун	4.1.Засаглалын харилцаанд оролцогчдод нөлөөлөх эсэх	Тийм	Үгүй	Ямар нэгэн сөрөг нөлөө байхгүй
	4.2.Төрийн байгууллагуудын үүрэг, үйл ажиллагаанд нөлөөлөх эсэх	Тийм	Үгүй	ТББ-уудыг чадавхижуулахад эерэг нөлөө үзүүлнэ.
	4.3.Төрийн захиргааны албан хаагчдын эрх, үүрэг, харилцаанд нөлөөлөх эсэх	Тийм	Үгүй	Төрийн байгууллагын ачаалал хөнгөрч, үндсэн чиг үүргээ хэрэгжүүлэхэд эерэг нөлөө үзүүлнэ.
	4.4.Иргэдийн шүүхэд хандах, асуудлаа шийдвэрлүүлэх эрхэд нөлөөлөх эсэх	Тийм	Үгүй	Мэргэжлийн холбоодыг төрөлжүүлсэнээр тухайн мэргэжилтэнд холбоо нь хариуцлага хүлээлгэх боломж бүрднэ.
	4.5.Улс төрийн нам, төрийн бус байгууллагын үйл ажиллагаанд нөлөөлөх эсэх	Тийм	Үгүй	ТББ-уудад эерэг нөлөө үзүүлнэ.
5.Нийтийн эрүүл мэнд, аюулгүй байдал	5.1.Хувь хүн/нийт хүн амын дундаж наслалт, өвчлөлт, нас баралтын байдалд нөлөөлөх эсэх	Тийм	Үгүй	Үйлчилгээ сайжирч эерэг нөлөө гарна.
	5.2.Зохицуулалтын хувилбарын улмаас үүсэх дуу чимээ, агаар, хөрсний чанарын өөрчлөлт хүн амын эрүүл мэндэд сөрөг нөлөө үзүүлэх эсэх	Тийм	Үгүй	Ямар нэгэн сөрөг нөлөө байхгүй
	5.3.Хүмүүсийн амьдралын хэв маяг	Тийм	Үгүй	Ямар нэгэн сөрөг нөлөө байхгүй

	(хооллолт, хөдөлгөөн, архи, тамхины хэрэглээ)-т нөлөөлөх эсэх			
6.Нийгмийн хамгаалал, эрүүл мэнд, боловсролын систем	6.1.Нийгмийн үйлчилгээний чанар, хүртээмжид нөлөөлөх эсэх	Тийм	Үгүй	Үйлчилгээний хүртээмж, чанар сайжирч эерэг нөлөө гарна.
	6.2.Ажилчдын боловсрол, шилжилт хөдөлгөөнд нөлөөлөх эсэх	Тийм	Үгүй	Ямар нэгэн сөрөг нөлөө байхгүй
	6.3.Иргэдийн боловсрол (төрийн болон хувийн хэвшлийн боловсролын байгууллага) олох, мэргэжил эзэмших, давтан сургалтад хамрагдахад сөрөг нөлөө үзүүлэх эсэх	Тийм	Үгүй	Ямар нэгэн сөрөг нөлөө байхгүй
	6.4.Нийгмийн болон эрүүл мэндийн үйлчилгээ авахад сөрөг нөлөө үзүүлэх эсэх	Тийм	Үгүй	Ямар нэгэн сөрөг нөлөө байхгүй
	6.5.Их, дээд сургуулиудын үйл ажиллагаа, өөрийн удирдлагад нөлөөлөх эсэх	Тийм	Үгүй	Ямар нэгэн сөрөг нөлөө байхгүй
7.Гэмт хэрэг, нийгмийн аюулгүй байдал	7.1.Нийгмийн аюулгүй байдал, гэмт хэргийн нөхцөл байдалд нөлөөлөх эсэх	Тийм	Үгүй	Үйлчилгээний хүртээмж, чанар сайжирснаар гэмт хэргийн гаралт буурч, эерэг нөлөө гарна.
	7.2.Хуулийг албадан хэрэгжүүлэхэд нөлөөлөх эсэх	Тийм	Үгүй	Ямар нэгэн сөрөг нөлөө байхгүй
	7.3.Гэмт хэргийн илрүүлэлтэд нөлөө үзүүлэх эсэх	Тийм	Үгүй	Ямар нэгэн сөрөг нөлөө байхгүй
	7.4.Гэмт хэргийн хохирогчид, гэрчийн эрхэд сөрөг нөлөө үзүүлэх эсэх	Тийм	Үгүй	Ямар нэгэн сөрөг нөлөө байхгүй

8.Соёл	8.1.Соёлын өвийг хамгаалахад нөлөө үзүүлэх эсэх	Тийм	Үгүй	Ямар нэгэн сөрөг нөлөө байхгүй
	8.2.Хэл, соёлын ялгаатай байдал бий болгох эсэх, эсхүл уг ялгаатай байдалд нөлөөлөх эсэх	Тийм	Үгүй	Ямар нэгэн сөрөг нөлөө байхгүй
	8.3.Иргэдийн түүх, соёлоо хамгаалах оролцоонд нөлөөлөх эсэх	Тийм	Үгүй	Ямар нэгэн сөрөг нөлөө байхгүй

Хүснэгт 9. Байгаль орчинд үзүүлэх үр нөлөө

Үзүүлэх үр нөлөө:	Холбогдох асуултууд	хариулт		Тайлбар
1.Агаар	1.1.Зохицуулалтын хувилбарын үр дүнд агаарын бохирдлыг нэмэгдүүлэх эсэх	Тийм	Үгүй	Ямар нэгэн сөрөг нөлөө байхгүй
2.Зам тээвэр, түлш, эрчим хүч	2.1.Тээврийн хэрэгслийн түлшний хэрэглээг нэмэгдүүлэх/бууруулах эсэх	Тийм	Үгүй	Ямар нэгэн сөрөг нөлөө байхгүй
	2.2.Эрчим хүчний хэрэглээг нэмэгдүүлэх эсэх	Тийм	Үгүй	Ямар нэгэн сөрөг нөлөө байхгүй
	2.3.Эрчим хүчний үйлдвэрлэлд нөлөө үзүүлэх эсэх	Тийм	Үгүй	Ямар нэгэн сөрөг нөлөө байхгүй
	2.4.Тээврийн хэрэгслийн агаарын бохирдлыг нэмэгдүүлэх эсэх	Тийм	Үгүй	Ямар нэгэн сөрөг нөлөө байхгүй
3.Ан амьтан, ургамлыг хамгаалах	3.1.Ан амьтны тоо хэмжээг бууруулах эсэх	Тийм	Үгүй	Ямар нэгэн сөрөг нөлөө байхгүй
	3.2.Ховордсон болон нэн ховор амьтан,	Тийм	Үгүй	Ямар нэгэн сөрөг нөлөө байхгүй

	ургамалд сэргээр нөлөөлөх эсэх			
	3.3. Ан амьтдын нүүдэл, суурьшилд сэргээр нөлөөлөх эсэх	Тийм	Үгүй	Ямар нэгэн сөрөг нөлөө байхгүй
	3.4. Тусгай хамгаалалттай газар нутагт сэргээр нөлөөлөх эсэх	Тийм	Үгүй	Ямар нэгэн сөрөг нөлөө байхгүй
4. Усны нөөц	4.1. Газрын дээрх ус болон гүний ус, цэвэр усны нөөцөд сэргээр нөлөөлөх эсэх	Тийм	Үгүй	Ямар нэгэн сөрөг нөлөө байхгүй
	4.2. Усны бохирдлыг нэмэгдүүлэх эсэх	Тийм	Үгүй	Ямар нэгэн сөрөг нөлөө байхгүй
	4.3. Ундны усны чанарт нөлөөлөх эсэх	Тийм	Үгүй	Ямар нэгэн сөрөг нөлөө байхгүй
5. Хөрсний бохирдол	5.1. Хөрсний бохирдолтод нөлөө үзүүлэх эсэх	Тийм	Үгүй	Ямар нэгэн сөрөг нөлөө байхгүй
	5.2. Хөрсийг эвдэх, ашиглагдсан талбайн хэмжээг нэмэгдүүлэх эсэх	Тийм	Үгүй	Ямар нэгэн сөрөг нөлөө байхгүй
6. Газрын ашиглалт	6.1. Ашиглагдаагүй байсан газрыг ашиглах эсэх	Тийм	Үгүй	Ямар нэгэн сөрөг нөлөө байхгүй
	6.2. Газрын зориулалтыг өөрчлөх эсэх	Тийм	Үгүй	Ямар нэгэн сөрөг нөлөө байхгүй
	6.3. Экологийн зориулалтаар хамгаалагдсан газрын зориулалтыг өөрчлөх эсэх	Тийм	Үгүй	Ямар нэгэн сөрөг нөлөө байхгүй
7. Нөхөн сэргээгдэх/нөхөн сэргээгдэхгүй байгалийн баялаг	7.1. Нөхөн сэргээгдэх байгалийн баялгийг өөрөө нөхөн сэргээгдэх чадавхийг нь алдагдуулахгүйгээр зохистой ашиглах эсэх	Тийм	Үгүй	Ямар нэгэн сөрөг нөлөө байхгүй

	7.2.Нөхөн сэргээгдэхгүй байгалийн баялгийн ашиглалт нэмэгдэх эсэх	Тийм	Үгүй	Ямар нэгэн сөрөг нөлөө байхгүй
--	---	------	------	--------------------------------

4.5. Монгол Улсын Үндсэн хууль, олон улсын гэрээ, бусад хууль тогтоомжид нийцэж буй эсэх талаар

Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Арван зургадугаар зүйлийн 10-т “Монгол улсын иргэн ... нийгмийн болон өөрсдийн ашиг сонирхол, үзэл бодлын үүднээс нам, олон нийтийн бусад байгууллага байгуулах, сайн дураараа эвлэлдэн нэгдэх эрхтэй. Нам, олон нийтийн бусад бүх байгууллага нь нийгэм, төрийн аюулгүй байдлыг сахиж, хуулийг дээдлэн биелүүлнэ ...” гэж заасан байна.

Үүний дагуу нам, төр, сүм хийдийн болон зарим онцлог чиг үүргийн байгууллагуудын харилцааг тусгай хуулиар зохицуулахаас гадна ТББ-ын үйл ажиллагааг 1997 онд батлагдсан Төрийн бус байгууллагын тухай болон салбарын 30 гаруй хуулиар зохицуулж байна.

Гэвч эдгээр хуулийн зохицуулалт нь цогц бус, өөр хоорондоо зөрчилтэй төдийгүй ТББ-ын үйл ажиллагааг дэмжих, хараат бус байдлыг хангахад үр дүнтэй нөлөө үзүүлж чадахгүй байна.

Үүнийг харгалзан Монгол Улсын хууль тогтоомжийг 2020 он хүртэл боловсронгуй болгох үндсэн чиглэлд⁴³ “Төрд хяналт тавихад төрийн бус байгууллагын хараат бус байдал, тэгш оролцоо, зөвшилцлийг хангах замаар иргэний нийгмийн төлөвшлийг дэмжих эрх зүйн орчинг боловсронгуй болгох” зорилгыг дэвшүүлж Төрийн бус байгууллагын тухай хуулийг шинэчлэн найруулахаар тусгасан бол Засгийн газрын 2016-2020 оны үйл ажиллагааны хөтөлбөрийг⁴⁴ хэрэгжүүлэх төлөвлөгөөнд Төрийн бус байгууллагын тухай хуулийн Шинэчилсэн найруулгын төслийг боловсруулан УИХ-д өргөн мэдүүлэхээр төлөвлөн, хэрэгжүүлэх үүргийг ХЗДХЯ-нд хүлээлгэсэн байна. Түүнчлэн ерөнхий болон салбар бүрийн төрөөс баримтлах бодлого, хэрэгжүүлэх төлөвлөгөө, хөтөлбөрт төрийн зарим чиг үүргийг ТББ-д шилжүүлэх тухай заасан нь бодитой, чанартай хэрэгжих нөхцөл бүрдэнэ.

Иймд дээрх хувилбарууд нь Монгол Улсын Үндсэн хууль болон хүний эрхийн Монгол Улсын олон улсын гэрээнд нийцэх бөгөөд өнөөдөр үйлчилж байгаа бусад хууль тогтоомжтой аливаа хэлбэрээр зөрчилдөөгүй болно.

Энэхүү эрх зүйн шинэчлэл нь НҮБ-ын Хүний эрхийн түгээмэл тунхаглал, Иргэний болон Улс төрийн эрхийн олон улсын пактад заасан хүний эвлэлдэн нэгдэх, шашин шүтэх, эс шүтэх, сурч боловсрох зэрэг үндсэн эрх, суурь зарчмуудтай зөрчилдөхгүй бөгөөд тэдгээрийг хангахад чиглэгдэх болно.

⁴³ Монгол Улсын Их хурлын 2017 оны 01 дүгээр сарын 111-ний одрийн 11 дүгээр тогтоол.

⁴⁴ Монгол Улсын Их хурлын 2016 оны 9 дүгээр сарын 18-ны одрийн 37 дугаар тогтоол.

Мөн Үндсэн хуулийн оршил хэсэгт тодорхойлсон "... хүмүүнлэг, иргэний ардчилсан нийгмийг цогцлоон хөгжүүлэх" зорилтыг хэрэгжүүлэхэд чухал нөлөөтэй хэмээн дүгнэж байна.

ТАВ. ДҮГНЭЛТ, ЗӨВЛӨМЖ

2017 оны 3 дугаар улирлын байдлаар Монгол улсын хэмжээнд нийт 17700 гаруй Төрийн бус байгууллага бүртгэгдсэнээс 80 гаруй хувь нь Улаанбаатар хотод төвлөрсөн бол дөнгөж 19% нь орон нутагт үйл ажиллагаа явуулахаар бүртгэгдсэн байна.⁴⁵ Бүртгэлийн статистик мэдээнээс үзэхэд нийт төрийн бус байгууллагуудын 86% нь нийгэмд үйлчлэх төрийн бус байгууллага байна. Гэвч тэдгээрээс зөвхөн цөөн хувь нь буюу 18,7%⁴⁶ тогтвортой үйл ажиллагаа явуулж байна. ⁴⁷ Харин Статистикын газрын албан ёсны мэдээгээр 2017 оны 4 улирлын байдлаар 17,685 ТББ бүртгэлтэй байгаагаас үйл ажиллагаа явуулж байгаа нь 8,578 үйл ажиллагаа түр зогсоосон 3,340, үйл ажиллагаа эрхлэхгүй байгаа 5,437 үйл ажиллагаа бүр зогсоосон 260, холбогдох боломжгүй, олдохгүй 63 ТББ талаар албан ёсны цахим хуудаст дурдсан байна⁴⁸.

Энэхүү статистикээс үзэхэд ТББ-уудын тоон үзүүлэлт нэмэгдсэн хэдий ч нийгэмд гүйцэтгэх үүргийн хэрэгжилт, үйл ажиллагааны чанарын хувьд төдийлөн ахиц гарахгүй байгаа нь эрх зүйн зохицуулалтын оновчтой байдал, тэр дундаа төрөөс ТББ-уудыг дэмжих бодлого сул байгаатай холбоотой байна.

Эрх зүйн зохицуулалтын оновчтой бус байдлыг үүсгэж байгаа гол шалтгааныг багцлан үзвэл:

- 1) 2002 онд Иргэний хуулийг шинээр батласаны дараа ТББ-ын тухай хуулийг Иргэний хуульд нийцүүлээгүйгээс нэр томъёоны зөрчил үүсэж Иргэний хуульд заасан "холбоо", "сан" гэх хуулийн этгээд нь ТББ гэх хуулийн этгээдийн доторх дэд хэлбэр эсхүл оноосон нэр мэтээр хэрэглэгдэх буруу жишиг тогтсон. Үүнийг 2003 оны Улсын бүртгэлийн хууль тогтоомжийн дагуу (Иргэний хуульд нийцсэн) "холбоо", "сан" гэсэн хэлбэртэйгээр бүртгэдэг байсныг 2015 оноос шинэ хууль гарч "ТББ" гэж бүртгэж байхаар өөрчилсөн.
- 2) Төрийн бус байгууллагын тухай хууль хэрэгжсэн 20 жилийн хугацаанд ТББ-ын нийгэмд гүйцэтгэх үүрэг, тэдгээрийн онцлог болон хуулийн хэрэгжилтийн сул талыг харгалзсан дорвитой өөрчлөлт хийгдээгүй байна. Зөвхөн бусад хуулийн шинэчлэлийг дагаж нэмэлт, өөрчлөлт оруулж ирсэн нь энэ төрлийн харилцааг бүхэлд нь зохицуулах боломжгүйн зэрэгцээ эрх зүйн шинэчлэлээс хоцорч, улмаар эрх зүйн зохицуулалтын хувьд бусад хуулиудтай зөрчилдөх байдалд хүрсэн.
- 3) Төрийн бус байгууллага болон Ашгийн төлөө бус байгууллага, нийтийн эрх зүйн хуулийн этгээд (олон нийтийн байгууллага)-ийн нийтлэг байдал, тэдгээрийн онцлог ялгааг харгалзсан нэгдсэн зохицуулалтгүй байдал нь

⁴⁵ Хуулийн этгээдийн улсын бүртгэлийн тоон мэдээлэл, 2016 он

⁴⁶ ОӨУБЕГ-ын 2017 оны 9 сард ирүүлсэн тайлангаар нийт бүртгэлтэй 17763 ТББ-аас 3338 ТББ-ын санхүүгийн тайланг Сангийн яам буюу дүүргийн Санхүүгийн хэлтэсээ баталгаажуулсан байна.

⁴⁷ Хуулийн этгээдийн улсын бүртгэлийн тоон мэдээлэл, 2016 он

⁴⁸

http://1212.mn/tables.aspx?tbl_id=DT_NSQ_2600_003V1&13999001_select_all=1&13999001SingleSelect=&01_select_all=0&01SingleSelect=_11&Year_select_all=0&YearSingleSelect=_201703_201604_201504&viewtype=table.

нэг талаас “ТББ”-ыг өргөн хүрээтэй ойлгож хэрэглэх, нөгөө талаас “ТББ”-ын дор сан болон сайн дурын ГҮТББ болон НҮТББ-ыг ойлгох хоёрдмол байдлыг бий болгосон. Холбоог Нийгэмд үйлчилдэг болон Гишүүддээ үйлчилдэг ТББ-уудад хуваасан. Эвлэлдэн нэгдэхгүйгээр гишүүдэд үйлчилдэг аливаа ТББ-г байгуулж болж байгаа нь мөн Нийгэмд үйлчилдэг Холбоо нь Сангаас юугаар ялгаатай байгаа зэрэг нь төөрөгдөл үүсгэж байна.

- 4) Төрийн зарим чиг үүргийг ТББ-аар гүйцэтгүүлэх, төр зарим чиг үүргээ шилжүүлэхэд зарим НҮТББ гэж бүртгэгдсэн байгаа Мэргэжлийн холбоодыг, мэргэжилтнүүдийг нэгтгэсэн байгууллагын нийтлэг ба онцлог байдлыг цаашид ТББ-ын тухай хуулиар зохицуулан хөгжүүлэх нь чухал байна. Эдгээр байгууллагыг нэгэнт бий болж хөгжиж буй “Нийтийн эрх зүйн хуулийн этгээд”-ийн хэлбэрээр хуульчлан баталгаажуулах нийгмийн хэрэгцээ шаардлага байна. Энэхүү хэлбэр нь Иргэний хууль тогтоомж болон Захиргааны хуультай зөрчилдөхгүй.
- 5) Төрөөс ТББ-уудад үзүүлэх дэмжлэг хязгаарлагдмал, түүний онцлог нийцсэн татвар, хураамжийн хөнгөлөлтийн бодлого байхгүй, гэрээгээр гүйцэтгүүлэх чиг үүргийн хүрээ, шалгуур тодорхойгүйгээс ТББ-уудын хувьд төртэй хамтран ажиллахын тулд бизнесийн байгууллагын нэгэн адил шалгуураар хэмжигдэхэд хүрсэн.
- 6) ТББ-уудын хариуцлагын байдлыг зөвхөн төрийн байгууллагад тайлагнах байдлаар хязгаарласан нь олон нийтэд нээлттэй байх, нийгмийн өмнө хариуцлагатай байх зарчмыг алдагдуулж, улмаар олон нийтийн итгэл буурах, цаашлаад дэмжлэгийн хүрээг хумихад хүргэсэн.

Үүнээс ТББ-ын төрөл, хэлбэр, үйл ажиллагааны хүрээ, үүргийг оновчтой тогтоож, энэхүү үүргээ хараат бусаар хэрэгжүүлэх нөхцөлийг баталгаажуулахын тулд ТББ-ыг зөв тодорхойлж, улмаар сүм хийд, шашны байгууллагыг Төрийн бодлогоор зохицуулж байх шаардлагыг харгалзан Төр сүм хийдийн харилцааны тухай хуулиар цаашид шашны байгууллага бүртгэлтэй ТББ-г зохицуулж, эрүүл мэнд, боловсрол, спортын зэрэг салбарын мэргэжилтнүүдийг нэгтгэсэн нийгэмлэг, холбоо зэрэг байгууллагыг тус тусын салбарын зохицуулалтад шилжүүлж, харин ТББ-ын нэг төрөл болгон Нийтийн эрх зүйн хуулийн этгээдийн нийтлэг зохицуулалтыг ТББ-ын тухай хуулиар зохицуулан үлдээх зэргээр цогц зохицуулалт хийх шаардлагатай байна.

Мөн ТББ-уудад (ялангуяа нийгэмд үйлчилдэг) үзүүлэх төрийн дэмжлэг, түүнийг хэрэгжүүлэх механизмыг тодорхой хуульчлах замаар нийгэмд үйлчилдэг ТББ-г Сан болгох харин гишүүддээ үйлчилдэг ТББ-ыг Холбоо гэж ойлгон онцлог ялгааг нарийвчласан зохицуулалт хэрэгцээтэй байна.

Иймд Төрийн бус байгууллагын тухай хуулийн зохицуулалтыг өргөжүүлэн дараахь асуудлыг нарийвчлан зохицуулах шаардлагатай гэсэн дүгнэлтэд үндэслэн дараахь **ЗӨВЛӨМЖ**-ийг гаргалаа.

Үүнд:

1. Төрийн бус байгууллагын тухай хуулийн зохицуулалтыг өргөжүүлж, тодруулбал: Холбоо, санг ТББ-ын нэг хэлбэр гэж ТББ-ын тухай хуульд эдгээрийн онцлог байдлыг ялгаатайгаар зохицуулсанаар Иргэний хуулийн 36.2 дахь заалтад зааснаар Холбоо, сан нь тусдаа хуулиар зохицуулах

асуудал шийдэгдэж, Иргэний хууль ба ТББ-ын тухай хуулийн зөрчил арилна.

2. Төрийн бус байгууллагыг бусад олон нийтийн байгууллага эсхүл Төрийн бодлогын хүрээнд тодорхой хяналтад байх шаардлага бүхий тухайлбал ТББ-ын статустай үйл ажиллагаа явуулж байгаа шашны байгууллагыг цаашид ТББ-д хамааруулах эсэх аль ч тохиолдолд Шашин, сүм хийдийн асуудалд хамруулж, Төр сүм хийдийн харилцааны тухай хуульд өөрчлөлт, шинэчлэл хийх байдлаар зохицуулах;
3. Нийтэд үйлчилдэг Холбоо, Сан, Нийтийн эрх зүйн хуулийн этгээд зэрэг олон нийтийн хандив, хөнгөлөлт, дэмжлэг илүүтэй хүртдэг ТББ-уудаас үйл ажиллагааны тайланг олон нийтэд нээлттэй байлгах, хариуцлага хүлээх зохицуулалтыг нарийвчлах, хуульчлах;
4. Олон нийтийн эрх ашгийг төлөөлөх, шүүхэд төлөөлөх эрхийг зарим, тодорхой шаардлага хангасан Нийгэмд үйлчилдэг Холбоонд өгөх хэрэгцээ шаардлага байгааг нарийвчлан судлан шийдвэрлэх;
5. Мэргэжилтнүүдийг нэгтгэсэн байгууллага, холбоодыг “нийтийн эрх зүйн хуулийн этгээд” гэж статусыг нь бэхжүүлж, бүртгэх, тавигдах нийтлэг шаардлага, нөхцөл, хүлээх нийтлэг үүрэг, хариуцлагыг ТББ-ын тухай хуульд бие даасан байдлаар зохицуулах;
6. Иргэний нийгмийн байгууллага гэх ойлголтод багтах Сайн дурынханы үйл ажиллагаа, Иргэний нийгмийн төлөөх үүсэл санаачлагыг (Buergerinitative) нийтэд тустай үйл ажиллагаа гэдгийг тодорхойлох, улмаар энэ үйл ажиллагааг дэмжих зохицуулалтыг ТББ-ын тухай хуульд тусгайлан зохицуулах;
7. Дүрэмдээ илүүтэйгээр гишүүддээ үйлчлэх, гишүүдийн эрх ашгийг хамгаалах үндсэн зорилготой Холбооны гишүүд нь өөрөө хүсвэл бүртгүүлэхгүйгээр буюу хуулийн этгээд болохгүйгээр Иргэний хуулийн хамтран ажиллах зарчмын дагуу үйл ажиллагаа явуулах боломжийг нээж өгөх, ингэхдээ гишүүдийн эрх ашгийг хамгаалах зорилгоор Хамтран ажиллах гэрээ буюу Холбоог байгуулах зорилгыг тодорхойлсон эрх үүрэг, хариуцлагыг тогтоосон гэрээг бичгээр байгуулах шаардлагыг илүү тодорхой болгох;
8. Төрийн бус байгууллагыг төрөөс дэмжих татвар, хураамжийн бодлого болон гэрээний үндсэн дээр хамтран ажиллах харилцааг бизнесийн байгууллагаас ялгаатай байдлаар буюу нийтийн эрх зүйн хүрээнд Эрх шилжүүлэх захиргааны гэрээ зэргийг хэрэгжүүлэх боломжийг хуульчлах;
9. ТББ-ыг дүрмийн зорилгод нийцсэн үйл ажиллагаа явуулж буй талаарх хяналтыг сайжруулсанаар ашгийн төлөө ажиллаж буй ТББ болон улс төрийн үйл ажиллагаа явуулж буй ТББ-ын зөрчлийг тогтоох, мөн улс төрийн нам, нэр дэвшигчид хандив санхүүжилт өгөхийг зөвхөн сонгуулийн үеэр бус нийтлэг байдлаар хязгаарлах байдлаар ТББ-ын тухай хуулийн зохицуулалтыг боловсронгуй болгох⁴⁹;

⁴⁹ ТББ-ын тухай хуулийн 20-р зүйлийн 20.4 “Төрийн бус байгууллага нь Улсын Их Хурал, Ерөнхийлөгчийн болон иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хурлын сонгуульд нам, эвсэл, нэр дэвшигчдэд эд хөрөнгө, хандив өгөхийг хориглоно” гэсэн нь сонгуулийн үеэр хязгаарлагдсан шинжтэй байна.

10. Боловсрол, соёлын салбарын ТББ нь ашгийн төлөө болон ашиг хуваарилан ажиллах боломжийг хуулиар хаах, улмаар боловсрол, соёлын салбарт ажиллаж буй ТББ нь тухайн салбарын бодлого, стратеги, хууль эрх зүйн зохицуулалтад нийцсэн үйл ажиллагаа явуулж буй эсэхэд тухайн Салбарын төрийн захиргаан байгууллага эсхүл эрхийг нь шилжүүлэн авсан Мэргэжлийн холбоо- Нийтийн эрх зүйн хуулийн этгээд хяналтад зохион байгуулагдан ажиллах боломжийг судлах, бусад орны жишиг, зөвлөмжийг харгалзан энэ чиглэлийн ТББ-ыг тодорхой хяналттайгаар үйл ажиллагаа явуулах эрхийг хэрэгжүүлэх боломжийг олгох;
11. ТББ-ын нэг төрөл болох ҮЭ, Улаан загалмай, ШУА гэх мэт байгууллагуудыг Нийтийн эрх зүйн хуулийн этгээд гэж үзэж үйл ажиллагаа, үйл ажиллагаа болон санхүүгийн байдлаа нийтэд тайлагнах, дотоод хяналт, зохистой засаглалын зэрэг асуудлыг ТББ-ын хуулиар нийтлэг байдлаар зохицуулах;
12. Хуулийн этгээдийн бүртгэлийн асуудлыг шинэчлэн зохицуулахдаа судалгаагаар тогтоогдсон ТББ-д цаашид хамруулах шаардлагагүй байгаа шашны байгууллагын бүртгэл, мэргэжилтнүүдийг нэгтгэсэн байгууллагын бүртгэл, Үйлдвэрчний эвлэлийн байгууллагуудын бүртгэл, сангийн бүртгэлийн онцлог, ялгааг зохих шалгуур тогтоон бүртгэх шаардлагатай болохыг судлан шийдвэрлэх;
13. Олон нийтийн эрх ашиг сонирхлыг хамгаалах, ТББ-ын нэр хүндийг бусад ижил төстэй үйл ажиллагаанаас хамгаалах зорилгоор эдгээр төрлийн иргэдийн сайн дурын үүсгэл санаачлагын ажлыг зохион байгуулах, төлөөлөх этгээд хандивлагчиддаа санхүү, үйл ажиллагааны талаар эргэж мэдэгдэх, тайлагнах үүргийг хүлээлгэж болох эдгээр үйл ажиллагаанд хамаарах байдлаар ТББ-ын тухай хуулиар зохицуулж болно.
14. Нийтэд тустай ажил, үйл ажиллагааг ТББ-ын үйл ажиллагаанаас ялгаатай болохыг уг хуульд тодорхойлох байдлаар харуулж улмаар ТББ нь нийтэд тустай ажил, үйл ажиллагааг зохион байгуулах эрх үүргийг Төрөөс гэрээний үндсэнд шилжүүлж авах боломжтой талаас нь зохицуулж болох талтай. Гэхдээ анхаарах зүйл нь Татварын хууль тогтоомж, магадгүй зөрчлийн хуулиар нийтэд тустай ажил хийх шийтгэл бий болох тохиолдолд холбогдох хуулийн зохицуулалттай нийцүүлэх талаас нь анхаарах шаардлагатай.
15. Төрийн бус байгууллагын тухай хуулийг дангаар нь бус холбогдох бусад хуулийн хамт цогцоор шинэчлэх, мөн хууль хоорондын хийдэл, гажуудал, зөрчлийг арилгах ач холбогдолтой байна.

oooOOOooo

АШИГЛАСАН МАТЕРИАЛ

МУ-ын хууль тогтоомж, бодлогын баримт бичиг

1. Монгол Улсын Үндсэн хууль
2. Төрийн бус байгууллагын тухай хууль, 1997 он
3. Монгол Улсын Мянганы хөгжлийн зорилтод суурилсан Үндэсний хөгжлийн цогц бодлого.
4. Монгол Улсын тогтвортой хөгжлийн үзэл баримтлал-2030.
5. Монгол Улсын Засгийн газрын 2016-2020 оны үйл ажиллагааны хөтөлбөр
6. Монгол Улсын Засгийн газрын 2016-2020 оны үйл ажиллагааны хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэх арга хэмжээний төлөвлөгөө.
7. Монгол Улсын Засгийн газрын тухай хууль
8. Монгол Улсын Засгийн газрын 2016 оны 59 дүгээр тогтоол
9. Монгол Улсын Их хурлын 2016 оны 9 дүгээр сарын 18-ны өдрийн 37 дугаар тогтоол
10. Аж ахуйн нэгжийн орлогын албан татварын тухай хууль
11. Зөрчлийн тухай хууль
12. Гадаадын иргэний эрх зүйн байдлын тухай хууль, 2010.
13. Төр, сүм хийдийн харилцааны тухай хууль, 1993.
14. Хуулийн этгээдийн бүртгэлийн хууль
15. бусад холбогдох хуулиуд.

Ном, судалгаа, шинжилгээний бүтээл

1. Б.Буянхишиг, Иргэний эрх зүйн удиртгал, Хоёрдугаар хэвлэл, 2014 Улаанбаатар хот.
2. Ардчилалын боловсролын төв, (Нээлттэй нийгэм форумын захиалгаар), Монгол улс дахь төрийн бус байгууллагуудын мэдээлэл, 2006 он.
3. ХБНГУ-ын Иргэний хууль, Орчуулгыг нэгтгэсэн анхны хэвлэл, МУИС-ХЗС, Хувийн эрх зүйн тэнхим, орчуулагч ХЗС-ийн багш Б.Буянхишиг.
4. Д.Ламжав, Монгол дахь ашгийн бус байгууллагуудын эрх зүйн одоогийн зохицуулалт, 2003.10.21.
5. Монгол улс дахь төрийн бус байгууллагуудын мэдээлэл
6. Мэрилэн Уайтт, Төрийн бус байгууллагын удирдахуйн гарын авлага, 2004 он.
7. Р.Загдсүрэн, Төрийн бус байгууллагын татварын эрх зүйн зохицуулалт, 2003. Эх сурвалж: http://www.forum.mn/res_mat/Report_ZagdsurenNGO_mong.pdf.
8. Р.Нарангэрэл, Иргэний нийгэм ба иргэдийн оролцоо (Ашгийн төлөө бус байгууллагын эрх зүйн зохицуулалт семинарт), 2003, Эх сурвалж: http://www.forum.mn/index.php?sel=resource&f=resone&obj_id=120&menu_id=3&resmenu_id=137.
9. Удирдлагын академийн зөвлөгөө бизнесийн төв, хамтарсан, Төрийн бус байгууллагуудын нийгмийн салбарт хэрэгжүүлсэн төсөл, хөтөлбөрийн судалгаа, 2000. Эх сурвалж: http://www.forum.mn/res_mat/NGO_final_report_mongolian.pdf.
10. Хууль зүйн үндэсний хүрээлэн, Төрийн бус байгууллагад төрийн зарим чиг үүргийг гэрээний үндсэн дээр шилжүүлэх, 2013 он.
11. Хууль зүйн үндэсний хүрээлэн, Нийтэд тустай, сайн дурын үйл ажиллагааны үр нөлөөтэй эрх зүйн зохицуулалт судалгаа, 2013 он.

12. Хууль зүйн үндэсний хүрээлэн, Төрийн бус байгууллагын тухай хуулийн төсөлтэй холбоотой судалгаа, 2011 он.
 13. ОӨУБЕГ-ын Хуулийн эдгээдийн улсын бүртгэлийн тоон мэдээлэл, сүүлийн 5 жилээр.
 14. Сангийн яамны тоон мэдээлэл, сүүлийн 5 жилээр.
 15. Ашгийн төлөө бус байгууллагыг зохицуулсан хууль тогтоомжид заавал тусгагдах заалтууд, хуулийн төсөлд өгсөн санал.
-

Гадаад эх сурвалж

1. Giske C. Lillehammer, State-NGO relationships in transitional democracies: The case of CPA-ONG- a government center for the Aadvancement of NGOs in Benin, April 2003.
2. Lewis. D. (2007). The Management of Non-Governmental Development Organizations (2nd edition). London. Routiedge.
3. Ulrich Brand, Alex Demirovic, Christoph Görg, Joachim Hirsch: Nichtregierungsorganisationen in der Transformation des Staates. Westfälisches Dampfboot, Münster 2001, ISBN 3-89691-493-6.

Цахим эх сурвалж

1. www.legalinfo.mn
2. www.forum.mn
3. www.icnl.org
4. <http://www.forum.mn>
5. www.legaldata.mn
6. www.drk.de/das-drk/geschichte/das-drk-von-den-anfaengen-bis-heute/?page=1897-1898
7. Бусад



НЭЭЛТТЭЙ НИЙГЭМ ФОРУМ

2018 оны 11 сарын 07-ны өдөр

Дугаар_ *206*

Улаанбаатар хот

ХУУЛЬ ЗҮЙ, ДОТООД ХЭРГИЙН САЙД Ц.НЯМДОРЖ ТАНАА

Хуулийн төсөлд санал хүргүүлэх тухай

Нээлттэй нийгэм форум нь сайн засаглал, ил тод, хариуцлагатай байдлыг төлөвшүүлэх үндсэн зорилго бүхий төрийн бус байгууллага юм. Энэ хүрээнд иргэний хөгжлийг дэмжих, төрийн бодлого, үйл ажиллагаанд үр нөлөөтэй оролцох, хууль тогтоомжийн хэрэгжилтэд хяналт тавих чадавх бэхжүүлэхэд анхааран ажиллаж ирлээ.

Иргэний нийгмийн үйл ажиллагааг дэмжих эрх зүйн орчныг боловсронгуй болгоход анхааран Ашгийн төлөө бус хуулийн этгээдийн тухай хуулийн төслийг боловсруулан олон нийт, тэр дундаа төрийн бус байгууллагуудын санал шүүмжийг авах талаар санаачилга гарган ажиллаж байгаад талархал илэрхийлэхийн ялдамд хуулийн төсөлтэй холбоотой санал шүүмжийг үүгээр хүргүүлж байна.

Бидний саналыг хүлээн авч, хуулийн төсөлд тусган ажиллана гэдэгт гүнээ итгэж байна.

ГҮЙЦЭТГЭХ ЗАХИРАЛ



П.ЭРДЭНЭЖАРГАЛ



АШГИЙН БУС ХУУЛИЙН ЭТГЭЭДИЙН ТУХАЙ ХУУЛИЙН ТӨСӨЛД ӨГӨХ САНАЛ ШҮҮМЖ

Ашгийн төлөө бус хуулийн этгээдийн тухай хуулийн төслийг бүхэлд нь авч үзвэл Хуулийн төслийн үзэл баримтлалд тодорхойлсон үндэслэл, хэрэгцээ шаардлагыг бүрэн хангахгүй буюу төрийн бус байгууллагуудын үйл ажиллагаанд тулгарч байгаа бэрхшээлийг арилгах, иргэний нийгмийн хөгжил, нийтэд тустай үйл ажиллагааг дэмжих эрх зүйн таатай орчныг бүрдүүлэх зорилгодоо хүрч чадахааргүй байна. Харин ч эсрэгээрээ олон тохиолдолд ойлгомжгүй байдал, иргэдийн эвлэлдэн нэгдэх эрх, иргэний нийгмийн хөгжлийг хязгаарлах эрсдэл, үр дагавар үүсгэж болзошгүй байна. Иймд хуулийн төслийг үзэл баримтлалд нийцүүлэн дахин боловсронгуй болгож, төв, орон нутагт нийгмийн бүх салбар чиглэлээр үйл ажиллагаа явуулж буй төрийн бус байгууллагуудын өргөн оролцоотойгоор хэлэлцүүлэх замаар сайжруулах нь зүйтэй байна.

Мөн хуулийн төслийг сайжруулан боловсруулахад зайлшгүй анхаарах шаардлагатай дараах саналыг ийнхүү саналыг хүргүүлж байна. Үүнд:

1. ТББ-ын тухай хуулийг шинэчлэн найруулах хэрэгцээ шаардлагын судалгаанд ТББ-ын тухай хуулийн холбоо, сан хэмээх ойлголт нь Иргэний хуультай зөрчилдөж байгаа тул энэ ялгаа заагийг өөрчлөн тодорхойлох хэрэгцээ байгааг онцлон дурдсан байна. Хуулийн зорилтыг төслийн 1.1-д "...ашгийн бус хуулийн этгээдийн эрх зүйн байдлыг тогтоох..." хэмээн тодорхойлсон боловч энэ агуулгад багтах хуулийн этгээдийн бүх төрөл, хэлбэрийг авч үзээгүй нь дээрх зөрчлийг арилгаж чадахааргүй төдийгүй дахин өөр шинэ зөрчил шинээр үүсгэх эрсдэл дагуулж байна. Тухайлбал, зөвхөн "холбоо", "сан", "нийтийн эрх зүйн хуулийн этгээд" гэсэн төрөлтэй байхаар тусгасан боловч "холбоо" нь гагцхүү гишүүнчлэл бүхий байхаар тусгасан нь "сан" гэсэн төрөлд багтахгүй, гишүүнчлэлгүй төрийн бус байгууллагуудын эрх зүйн байдлын тодорхойгүй хэвээр үлдээжээ. Тэрчлэн хуулийн төслийн 4.1.7-д заасан "нийтийн эрх зүйн хуулийн этгээд"-ийн тодорхойлолт нь Захиргааны ерөнхий хуулийн 5.1.4-т заасан "нийтийн эрх зүйн этгээд" гэсэн нэр томъёотой давхардсанаас гадна агуулгын хувьд зөрчилтэй байгаа нь зөрчилдөж байгаа нь хууль хэрэглээний ойлгомжгүй байдал, томоохон зөрчлийг үүсгэхээр байна.
2. Боловсрол, соёл, шинжлэх ухаан, эрүүл мэндийн үйлчилгээ үзүүлдэг төрийн болон хувийн хэвшлийн хуулийн этгээдээс нийтэд тустай, ашгийн бус үйл ажиллагаа явуулах тохиолдол элбэг байдаг. Харин энэхүү хуулийн төсөл нь амьдралд элбэг тохиолдох, мөн эрх зүйн зохицуулалтыг нь зайлшгүй боловсронгуй болгох шаардлагатай уг нөхцөл байдлыг зохицуулж чадахааргүй байна.
3. Хуулийн төслийн үзэл баримтлалд ТББ-ыг дэмжсэн санхүүжилтийн орчин бүрдээгүй тухай тусгасан боловч үүнийг шийдвэрлэх тодорхой шийдэл хуулийн төсөлд бага байна. Тэр ч бүү хэл "Аж ахуйн нэгжийн орлогын албан татварын тухай хууль"-иар АТБХЭ-ийн аж ахуйн орлогод 3% татвар ногдуулахаар тусгажээ. Тэрчлэн Иргэний нийгмийг дэмжих сангийн эх үүсвэрт "гадаад улс, олон улсын байгууллага" гэж оруулсан боловч АТБХЭ-ийн санхүүгийн эх үүсвэрт "гадаадын болон олон улсын байгууллага" гэж тусгаагүй нь гадаад эх үүсвэрээс санхүүжилт авах боломжийг хязгаарлах эрсдэл юм.

4. Хуулийн төслийн 5 дугаар зүйлд АТБХЭ-ээс төрийн үйл ажиллагаанд оролцох, төртэй харилцахдаа эдлэх үндсэн эрх, үүргийг тодорхойлсон боловч иргэний нийгмийн байгууллагуудын үйл ажиллагааны үндсэн чиглэлийн нэг болох төрийн байгууллага, албан тушаалтны үйл ажиллагаа, хууль тогтоомжийн хэрэгжилтэд хөндлөнгийн хяналт тавих, илрүүлсэн зөрчил дутагдлыг арилгуулах шаардлагыг эрх бүхий байгууллагад гаргаж шийдвэрлүүлэх эрхийг орхигдуулсан байна. Энэ нь АТБХЭ-ийн өнөөгийн эрх зүйн байдлыг дордуулах эрсдэлтэй байна.
5. Төрийн зарим чиг үүргийг гэрээгээр гүйцэтгүүлэхэд баримтлах зарчмыг тусгаж өгсөн нь сайшаалтай ч төрийн байгууллага өөрийн үзэмжээр ямар нэг нөхцөл, шаардлага тогтоох боломжийг нээж өгсөн нь одоогийн нөхцөл байдал дээрдэнэ-гэсэн хүлээлтийг хааж байна. Өөрөөр хэлбэл, хуулийн төслийн 12.3.1-д төрийн зарим чиг үүргийг гэрээгээр гүйцэтгүүлэхэд баримтлах зарчмыг тусгаж өгсөн боловч 12.4-т дээрх зарчмыг дагахгүй байх боломжийг нээж өгчээ.
6. Иргэдийн эвлэлдэн нэгдэх эрхийг хангах нэг үндсэн нөхцөл бол төрийн бус байгууллага байгуулж, бүртгүүлэх үйл явцыг аль болох хялбар, энгийн болгох явдал юм. Гэтэл хуулийн төсөлд төрийн бус байгууллагын бүртгэлтэй холбоотой зарим нэг үндэслэлгүй хязгаарлалт, нэмэлт шаардлагуудыг тусгасан нь эвлэлдэн нэгдэх эрхийг хязгаарлах үр дагавар үүсгэж болзошгүй байна. Үүнд:
 - а. “монгол”, “монголын”, “үндэсний” гэсэн үгийг оноосон нэрэнд оруулахгүй гэсэн нь үндэслэлгүй хязгаарлалт болжээ.
 - б. АТБХЭ нь оноосон нэрийн ард “бүртгэлгүй холбоо”, “нийтийн сан”, “хувийн сан” гэх мэт тэмдэглэгээг хэрэглэх шаардлага тавьсан нь улсын бүртгэлд шинэчлэн бүртгүүлэх үндэслэлгүй шаардлагыг бий болгож байна. Ийнхүү хууль хүчин төгөлдөр болсноос хойш нэг жилийн хугацаанд шинэчлэн бүртгүүлэх үүрэг хүлээлгэсэн нь хуулийн этгээдийн нэрийг баталгаажуулах, зарлуулах, анх үүсгэн байгуулагчийн гарын үсэг бүхий шийдвэр гаргуулахаас эхлээд татвар, нийгмийн даатгалын газарт бүртгэлээ дахин өөрчлүүлэх, албан бланк, тамга тэмдэгээ хүртэл өөрчлөх зэрэг чухал нэмэлт зардал, шаардлагагүй ачаалал дарамт зардлыг учруулахаар байна. Өмнө нь төрийн бус байгууллагын бүртгэлийг Хууль зүйн яамнаас Улсын бүртгэлийн газарт шилжүүлэхэд олон төрийн бус байгууллага дээрх шалтгааны улмаас шинэчилсэн бүртгэл хийлгэж чадахгүй, үйл ажиллагаанд нь саад бэрхшээл учирч байсныг анхаарах ёстой.
7. Хуулийн төслийн 6.2.5 болон 11.1-д “хууль буюу дүрэмдээ зааснаар бусад зорилгоор аж ахуйн үйл ажиллагаа эрхлэх” гэсэн нь төрийн бус байгууллагын аж ахуйн үйл ажиллагаа эрхлэх боломжийг хязгаарласан шинжтэй байх тул “аж ахуйн үйл ажиллагааны орлогыг дүрэмд зааснаас бусад зорилгоор ашиглах” гэж өөрчлөх нь зүйтэй.
8. “Ашиг хуваарилах” гэсэн ойлголтыг “орлогоос аливаа хэлбэрээр хуваарилах” хэмээн хэт ерөнхий байдлаар томъёолсон нь хууль хэрэглэгч өөрийн үзэмжээр тайлбарлан АТБХЭ-ийг татан буулгах үндэслэл болгон хэрэглэх эрсдэлтэй байна. Тэрчлэн хуулийн төслийн 11.6-д “гэрээгээр ажиллагсад”-д орлогоос шууд болон шууд бус хэлбэрээр хуваарилахыг хориглосон нь дүрмийн зорилгын хүрээнд ажил, үйлчилгээ гэрээгээр гүйцэтгүүлэх, ийнхүү гэрээгээр ажиллагсад хөдөлмөрийн хөлс олгох боломжийг ч хязгаарлах үр дагавар үүсгэхээр байна.
9. Хуулийн төслийн 14.2-т заасан “үндэсний эв нэгдлийг бусниулах, экстремист үйл ажиллагаа” гэснийг хэн, хэрхэн тайлбарлаж, хэрэглэх нь тодорхойгүй бөгөөд Үндсэн хууль, хүчин төгөлдөр мөрдөгдөж байгаа бусад хуульд заагаагүй нэмэлт хязгаарлалт тогтоосон шинжтэй байна. Энэ зүйлд заасан “сэжигтэй, эх үүсвэр нь тодорхойгүй санхүүгийн гүйлгээнд тавих хяналтыг Мөнгө угаах, терроризмыг санхүүжүүлэхтэй

тэмцэх тухай хуулийн хүрээнд Монгол банк нэгэнт хэрэгжүүлж буй тул үүнийг давхардуулан хуульчлах шаардлагагүй буюу хуулийн төслөөс хасах нь зүйтэй байна.

10. Иргэний нийгмийг дэмжих зөвлөлийг байгуулах нь зүйтэй боловч түүний бие даасан, хараат бус байдал, үйл ажиллагааны ил тод, үр нөлөөтэй байдлыг хангахад дараахь зүйлсийг анхаарах шаардлагатай байна. Үүнд:
 - a. Зөвлөлийн гишүүнд тавигдах шаардлага тодорхойгүй, олонхийг төрийн байгууллагаас бүрдүүлэх, даргыг нь Ерөнхий сайд сонгохоор байгаа нь уг зөвлөл бие дааж, хараат бусаар ажиллах баталгааг хангахгүй байна.
 - b. ТББ-ууд уг зөвлөлд ямар зарчмаар нэр дэвшүүлж, төлөөллөө сонгохыг тодорхойлоогүй тул одоо байгаа бусад зөвлөл, хороо шиг нэр төдий иргэний нийгмийн төлөөлөл орох боломжийг нээж өгсөн байна.
 - c. Зөвлөлийн үүрэг, хариуцлага, үйл ажиллагааг илүү тодорхой хуульчлах
 - d. Зөвлөлд нэр дэвшүүлэх эрх бүхий АТБХЭ-ийн үйл ажиллагааны чиглэл нь явцуу буюу ардчилал, сайн засаглалын чиглэлээр үйл ажиллагаа явуулдаг байгууллагуудыг оруулаагүй байна.
11. "Иргэний нийгмийн хөгжлийг дэмжих сан"-ийн статус нь тодорхойгүй төдийгүй улсын болон орон нутгийн төсвөөс санхүүжихээр тусгасан атал дагаж гарах хуулийн өөрчлөлтөд Засгийн газрын тусгай сангийн тухай хуульд нэмэлт өөрчлөлт оруулах санал тусгагдаагүй байна.
12. Нийтэд тустай үйл ажиллагааны жагсаалтын эрэмбэ дараалал нь оновчгүй төдийгүй нийтэд тустай үйл ажиллагааны бүх чиглэлийг бүрэн тусгаагүй, агуулга дутуу байна. Тухайлбал, нийгмийн шударга ёс, сайн засаглалын чиглэлээр явуулж буй үйл ажиллагааг орхигдуулсан байна.
13. Иргэний нийгмийн дэмжих зөвлөл нь АТБХЭ-ийн тайланг ямар шалгуураар, хэрхэн үнэлж, дүгнэлт гаргах нь тодорхойгүй байна. Нийтэд тустай үйл ажиллагааны баталгааг олгох журмыг Засгийн газар батлахаар заасан байх боловч ил тод байдал, шударга ёс, хараат бус үйл хангахад чиглэсэн үндсэн шалгууруудыг хуулийн төсөлд тусгаж өгөх нь зүйтэй.
14. АТБХЭ-ийг татан буулгах үндэслэл буюу хуулийн төслийн 17.1.5-д заасан "хуульд заасан бусад" гэснийг хасах. Ер нь "хуульд заасны дагуу", "хуулиар хүлээсэн үүргээ биелүүлээгүй бол" гэсэн заалт нилээд орсон нь үндэслэлгүй цензур тогтоох эрсдэлтэй байгааг анхаарч, холбогдох хуулийн зүйл заалтыг тодорхой дурдах, хэрэв тийм зохицуулалт байхгүй бол хуулийн төслөөс хасах нь зүйтэй.
15. АТБХЭ, тэр дундаа нийтэд тустай үйл ажиллагаа эрхэлдэг байгууллагуудын үйл ажиллагаа болон санхүүгийн ил тод байдлыг сайжруулах шаардлагатайг дэмжиж байгаа боловч ийнхүү тайлагнах үйл явц нь аль болох хялбар, олон шатлал, зайлшгүй бус шаардлага тогтоогоогүй байх ёстой. Гэтэл жил бүр үйл ажиллагааны болон санхүүгийн тайлангаа Иргэний нийгмийн зөвлөлд ирүүлэх үүргийг хүлээлгэсэн төдийгүй татварын хууль тогтоомжийн дагуу санхүүгийн тайланг улирал тутам гаргах зохицуулалт байсаар байхад "хагас жил тутам" тайлан гаргах үүргийг давхар оногдуулсан нь шаардлагагүй нэмэлт ачаалал үүсгэхээр байна.

АШГИЙН ТӨЛӨӨ БУС ХУУЛИЙН ЭТГЭЭДИЙН ТУХАЙ ХУУЛИЙН ТӨСӨЛД ТӨРИЙН БУС БАЙГУУЛЛАГААС ИРҮҮЛСЭН САНАЛЫН ТОВЧОО

№	НЭРС	САНАЛ	ТАЙЛБАР
1	<p>НЭЭЛТТЭЙ НИЙГЭМ ФОРУМ</p> <p>2018.11.07 №206</p>	<p>1. ТББ-ын тухай хуулийг шинэчлэн найруулах хэрэгцээ шаардлагын судалгаанд ТББ-ын тухай хуулийн холбоо, сан хэмээх ойлголт нь Иргэний хуультай зөрчилдөж байгаа тул энэ ялгаа заагийг өөрчлөн тодорхойлох хэрэгцээ байгааг онцлон дурдсан байна. Хуулийн зорилтыг төслийн 1.1-д "...ашгийн бус хуулийн этгээдийн эрх зүйн байдлыг тогтоох..." хэмээн тодорхойлсон боловч энэ агуулгад чадахааргүй төдийгүй дахин өөр шинэ зөрчийг авч үзээгүй нь дээрх зөрчлийг арилгаж чадахааргүй төдийгүй дахин өөр шинэ зөрчил шинээр үүсгэх эрсдэл дагуулж байна. Тухайлбал, зөвхөн "холбоо", "сан", "нийтийн эрх зүйн хуулийн этгээд" гэсэн төрөлтэй байхаар тусгасан боловч "холбоо" нь гагцхүү гишүүнчлэл бүхий байхаар тусгасан нь "сан" гэсэн төрөлд багтахгүй, гишүүнчлэлгүй төрийн бус байгууллагуудын эрх зүйн байдлыг тодорхойгүй хэвээр үлдээжээ. Тэрчлэн хуулийн төслийн 4.1.7-д заасан "нийтийн эрх зүйн хуулийн этгээд"-ийн тодорхойлолт нь Захиргааны ерөнхий хуулийн 5.1.4-т заасан "нийтийн эрх зүйн этгээд" гэсэн нэр томъёотой давхардсанаас гадна агуулгын хувьд зөрчилтэй байгаа нь хууль хэрэглээнд ойлгомжгүй байдал, зөрчил үүсгэхээр байна.</p> <p>2. Боловсрол, соёл, шинжлэх ухаан, эрүүл мэндийн үйлчилгээ үзүүлдэг төрийн болон хувийн хэвшлийн хуулийн этгээдээс нийтэд тустай, ашгийн бус үйл ажиллагаа явуулах тохиолдол элбэг байдаг. Харин энэхүү хуулийн төсөл нь амьдралд элбэг тохиолдох, мөн эрх зүйн зохицуулалтыг нь зайлшгүй боловсронгуй болгох шаардлагатай уг нөхцөл байдлыг зохицуулж чадахааргүй байна. Улсаас шинэчилсэн бүртгэл хийлгэж чадахгүй, үйл ажиллагаанд нь саад бэрхшээл учирч байсныг анхаарах ёстой.</p> <p>3. Хуулийн төслийн үзэл баримтлалд ТББ-ыг дэмжсэн санхүүжилтийн орчин бүрдээгүй тухай тусгасан боловч үүнийг шийдвэрлэх тодорхой шийдэл хуулийн төсөлд тун бага байна. Тэр ч бүү хэл Аж ахуйн нэгжийн орлогын албан татварын тухай хуулиар АТБХЭ-ийн аж ахуйн орлогод 3 % татвар ногдуулахаар тусгажээ. Тэрчлэн Иргэний нийгмийг дэмжих сангийн эх үүсвэрт "гадаад улс, олон улсын байгууллага" гэж оруулсан боловч АТБХЭ-ийн санхүүгийн эх үүсвэрт "гадаадын болон олон улсын байгууллага" гэж тусгаагүй нь гадаад эх үүсвэрээс санхүүжилт авах боломжийг хязгаарлах эрсдэлтэй юм.</p>	<p>Саналыг хуулийн төсөлд зарчмын хувьд тусгасан бөгөөд зарим санал нь хуулийн төслийн үзэл баримтлалд тусаагүй тул хуулийн төсөлд оруулаагүй болно.</p>

Иймд хуулийн төслийн 14.1.2-ийн “хуульд өөрөөр заагаагүй бол” гэснийг хасаж, “хувь хүн” гэсний өмнө “гадаадын болон олон улсын байгууллагын төсөл, хөтөлбөр” гэж нэмэх;

4. Хуулийн төслийн 5 дугаар зүйлд АТБХЭ-ээс төрийн үйл ажиллагаанд оролцох, төртэй харилцахдаа эдлэх үндсэн эрх, үүргийг тодорхойлсон боловч иргэний нийгмийн байгууллагуудын үйл ажиллагааны үндсэн чиглэлийн нэг болох төрийн байгууллага, албан тушаалтны үйл ажиллагаа, хууль тогтоомжийн хэрэгжилтэд хөндлөнгийн хяналт тавих, ирүүлсэн зөрчил дутагдлыг арилгуулах шаардлагыг эрх бүхий байгууллагад гаргаж шийдвэрлүүлэх эрхийг орхигдуулсан байна. Энэ нь АТБХЭ-ийн өнөөгийн эрх зүйн байдлыг дордуулах эрсдэлтэй байна.

5. Төрийн зарим чиг үүргийг гэрээгээр гүйцэтгүүлэхэд баримтлах зарчмыг тусгаж өгсөн нь сайшаалтай ч төрийн байгууллага өөрийн үзэмжээр ямар нэг нөхцөл, шаардлага тогтоох боломжийг нээж өгсөн нь одоогийн нөхцөл байдал дээрдэнэ гэсэн хүлээлтийг хааж байна. Өөрөөр хэлбэл, хуулийн төслийн 12.3.1-д төрийн зарим чиг үүргийг гэрээгээр гүйцэтгүүлэхэд баримтлах зарчмыг тусгаж өгсөн боловч 12.4-т дээрх зарчмыг дагахгүй байх боломжийг нээж өгчээ.

6. Иргэдийн эвлэлдэн нэгдэх эрхийг хангах нэг үндсэн нөхцөл бол төрийн бус байгууллага байгуулж, бүртгүүлэх үйл явцыг аль болох хялбар, энгийн болгох явдал юм. Гэтэл хуулийн төсөлд төрийн бус байгууллагын бүртгэлтэй холбоотой зарим нэг үндэслэлгүй хязгаарлалт, нэмэлт шаардлагуудыг тусгасан нь эвлэлдэн нэгдэх эрхийг хязгаарлах үр дагавар үүсгэж болзошгүй байна. Үүнд:

А. “монгол”, “монголын”, “үндэсний” гэсэн үгийг оноосон нэрэнд оруулахгүй гэсэн нь үндэслэлгүй хязгаарлалт болжээ.

Б. АТБХЭ нь оноосон нэрийн ард “бүртгэлгүй холбоо”, “нийтийн сан”, “хувийн сан” гэх мэт тэмдэглэгээг хэрэглэх шаардлага тавьсан нь улсын бүртгэлд шинэчлэн бүртгүүлэх үүрэг хүлээлгэсэн нь хуулийн этгээдийн нэрийг баталгаажуулах, зарлуулах, анх үүсгэн байгуулагчийн гарын үсэг бүхий шийдвэр гаргуулахаас эхлээд татвар, нийгмийн даатгалын газарт бүртгэлээ дахин өөрчлүүлэх, албан бланк, тамга, тэмдгээ хүртэл өөрчлөх зэрэг нэмэлт зардал, ачаалал дарамт учруулахаар байна. Өмнө нь төрийн бус байгууллагын бүртгэлийг Хууль зүйн яамнаас Улсын бүртгэлийн газарт шилжүүлэхэд

олон төрийн бус байгууллага дээрх шалтгааны улмаас шинэчилсэн бүртгэл хийлгэж чадахгүй, үйл ажиллагаанд нь саад бэрхшээл учирч байсныг анхаарах ёстой.

7. Хуулийн төслийн 6.2.5 болон 11.1 -д “хууль буюу дүрэмдээ зааснаар бусад зорилгоор аж ахуйн үйл ажиллагаа эрхлэх” гэсэн нь төрийн бус байгууллагын аж ахуйн үйл ажиллагаа эрхлэх боломжийг хязгаарласан шинжтэй байх тул “аж ахуйн үйл ажиллагааны орлогыг дүрэмд зааснаас бусад зорилгоор ашиглах” гэж өөрчлөх нь зүйтэй.

8. “Ашиг хуваарилах” гэсэн ойлголтыг орлогоос аливаа хэлбэрээр хуваарилах” хэмээн хэт ерөнхий байдлаар томьёолсон нь хууль хэрэглэгч өөрийн үзэмжээр тайлбарлан АТБХЭ- ийг татан буулгах үндэслэл болгон ашиглах боломжийг бүрдүүлжээ. Тэрчлэн хуулийн төслийн 11.6-д гэрээгээр ажиллагсад”-д орлогоос шууд болон шууд бус хэлбэрээр хуваарилахыг хориглосон нь дүрмийн зорилгын хүрээнд ажил, үйлчилгээ гэрээгээр гүйцэтгүүлэх, ийнхүү гэрээгээр ажиллагсад хөдөлмөрийн хөлс олгох боломжийг хязгаарлах үр дагавар үүсгэхээр байна.

9. Хуулийн төслийн 14.2-т заасан “үндэсний эв нэгдлийг бусниулах, экстремист үйл ажиллагаа” гэснийг хэн, хэрхэн тайлбарлаж, хэрэглэх нь тодорхойгүй бөгөөд Үндсэн хууль, хүчин төгөлдөр мөрдөгдөж байгаа бусад хуульд заагаагүй нэмэлт хязгаарлалт тогтоосон шинжтэй байна. Энэ зүйлд заасан “сэжигтэй, эх үүсвэр нь тодорхойгүй санхүүгийн гүйлгээ”-нд тавих хяналтыг Мөнгө угаах, терроризмыг санхүүжүүлэхтэй тэмцэх тухай хуулийн хүрээнд Монгол банк нэгэнт хэрэгжүүлж буй тул давхардуулан хуульчлах шаардлагагүй буюу хуулийн төслөөс хасах нь зүйтэй байна.

10. Иргэний нийгмийг дэмжих зөвлөлийг байгуулах нь зүйтэй боловч түүний бие даасан, хараат бус байдал, үйл ажиллагааны ил тод, үр нөлөөтэй, хариуцлагатай байдлыг хангахад дараахь зүйлсийг анхаарах шаардлагатай байна. Үүнд:

a. Зөвлөлийн гишүүнд тавигдах шаардлага тодорхойгүй, олонхийг төрийн байгууллагаас бүрдүүлэх, даргыг нь Ерөнхий сайд томилохоор байгаа нь уг зөвлөл бие дааж, хараат бусаар ажиллах баталгааг хангахгүй байна.

b. ТББ-ууд уг зөвлөлд ямар зарчмаар нэр дэвшүүлж, төлөөллөө сонгохыг тодорхойлоогүй тул одоо байгаа бусад зөвлөл, хороо шиг нэр төдий иргэний нийгмийн төлөөлөл орох боломжийг нээж өгсөн байна.

с. Зөвлөлийн үүрэг, хариуцлага, үйл ажиллагааг илүү тодорхой хуульчлах

d. Зөвлөлд нэр дэвшүүлэх эрх бүхий АТБХЭ-ийн үйл ажиллагааны чиглэл нь хэт явцуу буюу ардчилал, сайн засаглалын чиглэлээр үйл ажиллагаа явуулдаг байгууллагуудыг оруулаагүй байна.

11. "Иргэний нийгмийн хөгжлийг дэмжих сан"-ийн статус нь тодорхойгүй төдийгүй улсын болон орон нутгийн төсвөөс санхүүжихээр тусгасан атал дагаж гарах хуулийн өөрчлөлтөд Засгийн газрын тусгай хуульд нэмэлт өөрчлөлт оруулах санал тусгагдаагүй байна.

12. Нийтэд тустай үйл ажиллагааны жагсаалтын эрэмбэ дараалал нь оновчгүй төдийгүй нийтэд тустай үйл ажиллагааны бүх чиглэлийг бүрэн тусгаагүй, агуулга дутуу байна. Тухайлбал, нийгмийн шударга ёс, сайн засаглалын чиглэлээр явуулж буй үйл ажиллагааг орхигдуулсан байна.

13. Иргэний нийгмийн дэмжих зөвлөл нь АТБХЭ-ийн тайланг ямар шалгуураар, хэрхэн үнэлж, дүгнэлт гаргах нь тодорхойгүй байна. Нийтэд тустай үйл ажиллагааны баталгаа олгох журмыг Засгийн газар батлахаар заасан байх боловч ил тод байдал, шударга ёс, хараат бус байдлыг хангахтай холбоотой үндсэн шалгууруудыг хуулиар тодорхойлох нь чухал юм.

14. АТБХЭ-ийг татан буулгах үндэслэл буюу хуулийн төслийн 17.1.5-д заасан "хуульд заасан бусад" гэснийг хасах. Ер нь "хуульд заасны дагуу", "хуулиар хүлээсэн үүргээ биелүүлээгүй бол" гэсэн заалт нилээд орсон нь үндэслэлгүй цэнзур тогтоох эрсдэлтэй байгааг анхаарч, холбогдох хуулийн зүйл заалтыг тодорхой дурдах, хэрэв тийм зохицуулалт байхгүй бол хуулийн төслөөс хасах нь зүйтэй.

15. АТБХЭ, тэр дундаа нийтэд тустай үйл ажиллагаа эрхэлдэг байгууллагуудын үйл ажиллагаа болон санхүүгийн ил тод байдлыг сайжруулах нь дэмжиж байгаа боловч ийнхүү тайлагнах үйл явц нь аль болох хялбар, олон шатлалгүй, зайлшгүй бус шаардлага тогтоогоогүй байх ёстой. Гэтэл жил бүр үйл ажиллагааны болон санхүүгийн тайлангаа Иргэний нийгмийн зөвлөлд ирүүлэх үүргийг хүлээлгэсэн төдийгүй татварын хууль тогтоомжийн дагуу санхүүгийн тайланг улирал тутам гаргах зохицуулалт байсаар байхад "хагас жил тутам" тайлан гаргах үүргийг давхар оногдуулсан нь шаардлагагүй нэмэлт ачаалал үүсгэхээр байна.

<p>2</p> <p>ХҮНИЙ ЭРХИЙН ТББ – УУДЫН ФОРУМЫН ГИШҮҮН БАЙГУУЛЛАГУ УД</p> <p>МОНФЕМНЕТ</p> <p>үндэсний сүлжээ, Хүүхдийн эрхийг хамгаалах ТББ-дын форум, Хүүхдийн эрхийг хамгаалах үндэсний сүлжээ, Нөхөн үржихүйн эрх, эрүүл мэндийн сүлжээ, ТАН эвсэл зэргийн гишүүн байгууллагууд болон Нээлттэй нийгэм форум мөн иргэний нийгэм, жөндөр, хөгжлийн бодлого, эрх зүйт ёсны</p>	<p>Хуулийн төслийн үзэл баримтлал нь иргэний нийгмийн хөгжлийг дэмжих; бүтэц, зохион байгуулалтыг бэхжүүлэх; хараат бус, бие даасан үйл ажиллагаа явуулан нийгмийн хөгжилд тогтвортой хувь нэмэр оруулахад нь дөхөм болох үйл ажиллагааны таатай орчин бүрдүүлэхэд чиглэсэн байгаа нь сайшаалтай байна. Гэвч хуулийн төсөлд зарим зүйл, заалт хуулийн төслийн үзэл баримтлалтай нийцэхгүй, түүнээс гажсан байна.</p> <p>Энэ нь иргэний нийгмийн байгууллагын үйл ажиллагаанд хүндрэл учруулах, зарим тохиолдолд зайлшгүй хийх шаардлагатай үйл ажиллагааг нь зогсоох, эсхүл ийм үйл ажиллагаа хийсэн байгууллагыг шийтгэх, татан буулгах зэрэг үр дагавар үүсгэхээр байна гэж үзлээ.</p> <p>Хэлэлцүүлгээс гарсан бүх саналыг нэгтгэсэн хүснэгт, хуулийн төсөлд оруулах өөрчлөлт, саналыг трак ченж болон комментоор оруулсан файлыг илгээхийн зэрэгцээ зарим зарчмын хувьд өөрчлөлт шаардлагатай гэж үзсэн зарим зүйл, заалтыг онцлон тэмдэглэхийг хүсч байна. Үүнд:</p> <p>1.Хуулийн төслийн 4.1.1. “ашгийн төлөө бус хуулийн этгээд” – ийг тодорхойлон түүнийг үүсгэн байгуулж болохгүй этгээдэд “ашгийн төлөө этгээдийг” нэмж оруулах. Тайлбар, үндэслэлийг хүснэгтээс харах. Энэ санал төслийн 7.1.2-ын заалттай ч холбоотой. Хүснэгтээс харах.</p> <p>2.Төслийн 4.1.2-т “холбоо”-г тодорхойлсон. Холбоог байгуулах этгээдүүд нь “иргэд эсхүл хуулийн этгээдүүд хамтаараа байгуулах” гэж оруулбал.</p> <p>3.Одоогоор үйл ажиллагаа явуулж байгаа гишүүнчлэлгүй ТББ-дын эрх зүйн байдлыг тодорхойгүй орхиж байна. Хуулийн төсөлд тодорхойлсон нийгмийн сангийн ангилалд оруулахад сан бүрдүүлж бусдын үйл ажиллагаанд зориулж хуваарилдаггүй, зөвхөн өөрсдийн үйл ажиллагаанд зориулан төслөөр санхүүжин ажилладаг тул уг ангилалд тохирч байгаа эсэхийг анхаарах.</p> <p>4.Хуулийн төслийн 6.2.1-д ашгийн төлөө бус хуулийн этгээдэд улс төрийн хөдөлгөөнд нэгдэх, улс төрийн үйл ажиллагаа явуулахыг хориглосон байна. Утааны эсрэг хөдөлгөөнд нэгдэж засгийн газрыг шүүмжлэн жагсвал улс төрийн хөдөлгөөн гэж үзэх үү? Улс төрийн намуудад зориулж бодлогын хэлэлцүүлэг хийвэл улс төрийн үйл ажиллагаа гэж үзэх үү? Гэсэн асуултууд гарч байсан. Ийм маягийн “улс төрийн үйл ажиллагаа” гэж үзэж болох</p>	<p>Саналыг зарчмын хувьд хуулийн төсөлд тусгасан.</p>
--	---	---

	<p>асуудлаар мэргэшсэн зөвлөхүүд, хуульч, өмгөөлөгчид оролцсон.</p>	<p>үйлдлүүд нь иргэний нийгмийн гол ажил тул үүнийг хоригловол хүний эрх, ардчилсан хөгжлийн эсрэг заалт болохыг анхаарах.</p> <p>5.Төслийн 48.1-д Иргэний нийгмийн хөгжлийг дэмжих зөвлөлийн зорилгыг нийтэд тусгай, ашгийн төлөө бус салбарын хөгжлийг хангах бодлого, стратегийг боловсруулах, хэрэгжүүлэх гэдгийг тодорхойлж өгөх.</p> <p>6.Иргэний нийгмийн хөгжлийг дэмжих зөвлөлд иргэний нийгмийг төлөөлөх салбарыг 5 болгон нэмэгдүүлэх (47.3-р заалт, трак ченжтэй файлыг харах), салбар тус бүрээс нэг төлөөлөгчийг тухайн салбарын байгууллагууд сонгох, сонгосон төлөөллийг шууд томилохоор 47.5-д нэмж оруулах. Гишүүний хугацааг 47.6-д 3 жил болгож богиносгох.</p> <p>7.Иргэний нийгмийн хөгжлийг дэмжих сангийн хөрөнгийг иргэний нийгмийн үнэт зүйлс, зарчмыг баримтлах, судалгаа шинжилгээ хийх, сургалт хэлэлцүүлэг зохион байгуулахад зарцуулах гэдгийг 49.3.1-д нэмж оруулах мөн сангийн хөрөнгийн орлого, зарцуулалтын тайланг нийтэд нээлттэй байна гэж 49.5-д заах зэргийг дурдаж болно.</p>
--	---	--

АШГИЙН ТӨЛӨӨ БУС ХУУЛИЙН ЭТГЭЭДИЙН ТУХАЙ ХУУЛИЙН ШИНЭЧИЛСЭН НАЙРУУЛГЫН ТӨСЛИЙН ХЭЛЭЛЦҮҮЛГЭЭС ГАРСАН САНАЛЫН ТОВЧОО

Ардчиллын боловсрол төв (ДЕМО)-өөс 2019 оны 6 дугаар сарын 6-21-ний өдрүүдэд Улаанбаатар хотноо “Ашгийн төлөө бус хуулийн этгээдийн тухай хууль” (АТБХЭТХ)-ийн төслийн хэлэлцүүлгийг төрийн бус байгууллагуудын төлөөллийг оролцуулан дөрвөн удаагийн цувралаар зохион байгуулсан бөгөөд энэхүү хэлэлцүүлэгт эмэгтэйчүүд, хүүхэд, залуучууд, ахмад, сайн дурынхан, хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэд, боловсрол, эрүүл мэнд, уул уурхай, байгаль орчин, экологи, мэргэжлийн холбоод, хүний эрх, ил тод байдал, авлигатай тэмцэх зэрэг чиглэлээр ажилладаг 200 гаруй төрийн бус байгууллагын төлөөлөл оролцсон.

Дээрх цуврал хэлэлцүүлэг нь ХЗДХЯ-ны Ажлын хэсгийн боловсруулсан 2019 оны 5-р сарын 10-ны өдрийн Ашгийн төлөө бус хуулийн этгээдийн тухай хуулийн төслийн шинэчилсэн найруулгын хувилбар дээр явагдсан бөгөөд Хараат бус судалгааны хүрээлэнгийн Дээрх хуулийн төсөлд хийсэн дүн шинжилгээ, Төрийн бус байгууллагын экспертүүдийн Консорциум, ДеФакто хүрээлэн болон хэлэлцүүлэгт орсон төрийн бус байгууллагуудын хуулийн төсөлд өгсөн саналуудыг эмхтгэсэн товчоо болно.

№	Санал	Тайлбар
1	Хуулийн төслийн 3 дугаар зүйл. Хуулийн үйлчлэх хүрээ - “3.1 ... зэрэг бусад ашгийн төлөө бус хуулийн этгээдэд зориулан тусгай хууль баталсан бол тэр хууль нь АТБХЭ-ийн тухай энэ ерөнхий хуульд нийцсэн байх болно” гэж уг заалтыг засаж найруулах.	Хуулийн төслийн 3.1 хуулийн үйлчлэх хүрээг зааж өгсөн бөгөөд Ашгийн төлөө бус хуулийн этгээдийн тухай хууль нь ашгийн бус хуулийн этгээдийн шүхэр хууль болно. Иймд тусгайлан баталсан хуулиуд нь Монгол Улсын Үндсэн хууль, Иргэний хууль, энэ хууль болон бусад хууль тогтоомжтой нийцсэн байх ёстой.

2	<p>6 дугаар зүйл. Ашгийн төлөө бус хуулийн этгээдэд хориглох зүйл</p> <ul style="list-style-type: none"> - 6.2.1-ийн заалтыг хасах. Эсхүл яг юуг хориглож байгааг маш тодорхой бичиж оруулах. - "6.2.2. ... шашин номлох, ухуулан дэлгэрүүлэх үйл ажиллагаа явуулах;" гэдэг нь хэт ерөнхий томъёологдсон тул мушгин гуйвуулж болох эрсдэлтэй. Тодорхой томъёолох эсвэл хасах. - "6.2.3.үндсэн зорилго, үйл ажиллагаагаа өөрчилж, ашгийн төлөө ажиллах, аливаа хэлбэрээр ашиг хуваарилах;" үндсэн зорилго, үйл ажиллагаагаа өөрчилж болохгүй гэх давхар утга агуулах магадлалтай тул энэ хэсгийг дараах "ашгийн төлөө ажиллах, ..." хэсэгтэй уялдуулан найруулах. - Хуульд орсон хориглох зүйлийг холбогдох хуулиудаар зохицуулж, энэ хуулиас хасах эсвэл багасгах. - 6.2.5 болон 15.5 заалтууд давхцаж буй мэт харагдаж байгаа тул томъёоллыг эргэн харах. 	Саналыг тусгаагүй болно.
3	<ul style="list-style-type: none"> - 8.4. "... ашгийн төлөө бус хуулийн этгээд нь МОНГОЛЫН, ҮНДЭСНИЙ, НЭГДСЭН гэсэн үг оролцсон нэртэй байж болохгүй" гэсэн хэсгийг хасах, - АТБХЭ-ийн үүсгэн байгуулагч иргэд нэрээ өөрсдөө сонгох эрх чөлөөг хамгаалах баталгааг энэ хууль болон Хуулийн этгээдийн улсын бүртгэлийн тухай хуульд тусгах. - Төрийн бус байгууллагыг байгуулахад тавигдах хязгаарлалт, шаардлагын босгыг бууруулах, үүсгэн байгуулахад хялбар байдлыг хангах. 	<p>Ашгийн бус байгууллагад Монголын, Үндэсний, нэгдсэн зэрэг үг орсон нэртэй ашгийн төлөө бус хуулийн этгээд нь ижил төрлийн үйл ажиллагаа явуулдаг байгууллагаас давуу байдлыг бий болгох, төөрөгдүүлэг зэрэг нөхцөл үүсч болзошгүй тул саналыг тусгаагүй болно.</p> <p>Саналыг тусгаагүй болно.</p>
	<ul style="list-style-type: none"> - АТБХЭ-ийн бүртгэлийг хариуцах төрийн эрх бүхий байгууллага нь мэдлэг чадвар бүхий мэргэжлийн хүний нөөцөөр хангагдсан, өөрийн үүргийг биелүүлэх бүрэн боломжтой байх ёстойг Хуулийн этгээдийн улсын бүртгэлийн тухай хууль болон холбогдох хуулиудад тусгах. - АТБХЭ-ийг бүртгэл бүх этгээдүүдийн хувьд /хувь хүн, хуулийн этгээд/ хөнгөн, шуурхай, хүнд сурталгүй байх. <p>17 дугаар зүйл. Ашгийн төлөө бус хуулийн этгээдийг өөрчлөн байгуулах</p> <ul style="list-style-type: none"> - "17.2.Ашгийн төлөө бус хуулийн этгээд зохион байгуулалтын хэлбэр, үндсэн зорилгоо өөрчлөх замаар өөрчлөн байгуулагдахыг хориглоно." томъёоллыг ойлгомжтой болгох. <p>18 дугаар зүйл. Ашгийн төлөө бус хуулийн этгээдийг татан буулгах</p> <ul style="list-style-type: none"> - "18.1.3. энэ хуулийн 6.2.1, 6.2.2, 6.2.3-т заасныг зөрчсөн нь тогтоогдсон;" энэ заалтаас 6.2.3-ыг залруулан томъёолох эсвэл хасах. 	Саналыг тусгаагүй болно.

	<ul style="list-style-type: none"> - "18.1.6.ашгийн төлөө бус хуулийн этгээд нь үндсэн зорилгоо өөрчилсөн." энэ заалтыг хасах. - "18.2.Шүүх энэ хуулийн 18.1.2, 18.1.3, 18.1.4-т заасан үндэслэлээр ашгийн төлөө бус хуулийн этгээдийг татан буулгана." энэ заалтын 18.1.3-ыг засаж томъёолоогүй тохиолдолд хасах. - "18.3. Энэ хуулийн 18.1.5, 18.1.6-д заасан үндэслэлээр ... байгууллага гаргана." энэ заалтаас 18.1.6-ааг хасах. - "18.4. Шүүхэд ...18.1.3-т заасан үндэслэлээр сонирхогч этгээд гаргана." энэ заалтын 18.1.3-ыг засаж томъёолоогүй тохиолдолд хасах. - "18.5. Шүүх "болон" гэхийн оронд "буюу" гэх. - "18.6. Энэ хуулийн 18.1.1, 18.1.2, 18.1.3, 18.1.4-т заасан үндэслэлээр ... татварын албанд мэдэгдэнэ." энэ заалтын 18.1.3-ыг засаж томъёолоогүй тохиолдолд хасах. 	
4	<p>ТББ байгууллага хуулийн нэр товъёог эрх зүйн баримт бичгүүдэд хадгалах. Ашгийн төлөө бус хуулийн этгээд гэх мэт бусад хуулиас урган гарч буй нэр томъёо ангиллыг уялдуулах шаардлагатай.</p> <ul style="list-style-type: none"> 4 дүгээр зүйл. Хуулийн нэр томъёо - "бүртгэгдсэн холбоо", "эдийн засгийн холбоо", "нийтийн сан", "хувийн сан"-ийн томъёоллыг нарийвчлан тодорхойлж оруулах - "6.3.-т орсон тайлбар"-ыг 4-р зүйлд оруулах эсвэл хасах 	<p>Хуулийн төслийн 44 дүгээр зүйлд эдийн засгийн холбоо, 34 дүгээр зүйлд сангийн ойлголт, зохицуулалтыг оруулж өгсөн бөгөөд зүйл, заалтын давхардал бий болох тул тусгайлан нарийвчлан тодорхойлох шаардлагагүй. Өөрөөр хэлбэл</p>
5	<p>14 дугаар зүйл. Ашгийн төлөө бус хуулийн этгээдийн санхүүжилт</p> <ul style="list-style-type: none"> - "14.1.5. Гадаад улс, олон улсын байгууллагын төсөл хөтөлбөр, хандив, тусламж" гэсэн шинэ заалт оруулах. - "14.2. Гадаад улсын тусгай албад, түүний халхавч байгууллага болон үндэсний эв нэгдлийг бусниулах, мөнгө угаах, террорист болон экстремист үйл ажиллагаа явуулдаг, санхүүжүүлдэг байгууллага, хувь хүнээс, эсхүл хандивлагч нь тодорхойгүй санхүүжилт авахыг хориглоно." Энэ заалтыг хасах. - "14.3. Энэ хуулийн 14.2-т заасан хувь хүн, байгууллагын талаарх мэдээллийг цагдаагийн болон тагнуулын байгууллага хамтран гаргаж нээлттэй мэдээлнэ." энэ заалтыг мөн хасах. Холбогдох хуулиар зохицуулагдах тул. <p>Тухайн хүрээнд холбогдох санал</p> <ul style="list-style-type: none"> - Хуулийн үзэл баримтлалд АТБХЭ-ийг нийгмийн даатгалын хураамж, хандивыг татвараас чөлөөлөх зэргээр дэмжлэг үзүүлэх тухай агуулга хуулийн төсөлд 	<p>Хуулийн төслийн 14 дүгээр зүйлд ашгийн төлөө бус хуулийн этгээдийн санхүүжилтийг эх үүсвэрийг тусгасан болно. Хуулийн төслийн 14.1.1-д хуульд өөрөөр заагаагүй бол хувь хүн хуулийн этгээдээс өгсөн хандив тусламж гэж оруулсан нь гадаадын болон Монгол Улсын хуулийн этгээд, хувь хүний аль аль санхүүжүүлэгч байж болох юм. Харин гол хязгаарлалт нь "хуульд өөрөөр заагаагүй бол" юм. Хуулийн төслийн 14.2, 14.3-т заасан олон улсын гэрээ, конвенцийн дагуу болон ФАТФ-ийн зөвлөмжийн дагуу оруулсан заалт болно.</p>

	<p>байхгүйг хуулийн төсөлд бүрэн тусгах. АТБХЭ-ийг Нийгмийн даатгалын дарамтаас чөлөөлөх, АТБХЭ-д хөдөлмөрийн гэрээгээр ажиллаж байгаагаас бусад ажилтныг нийгмийн даатгалын сайн дурын хэлбэрт хамруулах</p> <ul style="list-style-type: none"> - Төрийн шууд болон шууд бус санхүүжилт (татварын хөнгөлөлт, чөлөөлөлт)-ийг баталгаажуулах зохицуулалтыг нарийвчлан тусгах - АТБХЭ-ийн зорилгод нийцээгүй эдийн засгийн үйл ажиллагаа явуулахыг зөвшөөрөх - АТБХЭ-ийн үйл ажиллагааг дэмжиж гадаадаас олон улсын туслалцаа хэлбэрээр ирж байгаа бараа бүтээгдэхүүнийг гаалийн татвараас чөлөөлөх заалтыг Гаалийн тухай хуульд нэмэлт болгож оруулах 	<p>Ашгийн бус хуулийн этгээдийн тухай хуулийн төсөлд ашгийн төлөө бус хуулийн этгээдийг татварын орчноор хөнгөлөх чөлөөлөх асуудлыг Сангийн яамны саналын дагуу тусгаагүй болно. Зорилгод нийцээгүй үйл ажиллагаа явуулах нь гэдэг нь хуулийн төслийн үзэл баримтлалтай зөрчилдөх болон ашгийн төлөө бус хуулийн этгээдийн үндсэн зорилго үйл ажиллагаатай зөрчилдөнө. Иймд саналыг тусгаагүй болно.</p>
6	<p>“ТУРАВДУГААР БҮЛЭГ. САНГИЙН ЭРХ ЗҮЙН БАЙДАЛ”</p> <ul style="list-style-type: none"> - Сангийн удирдлага, бүтэц зохион байгуулалт, хяналт, тайлагналт зэрэг нийтлэг болон онцлог зохицуулалтыг тусгах - Хувийн сангуудын нарийвчилсан зохицуулалтыг нэмж оруулах 	<p>Хуулийн төслийн 34 дүгээр зүйлд сангийн удирдлага, бүтэц зохион байгуулалт, хяналт зэрэг зохицуулалтыг, 13 дугаар зүйлд тайлагналтын талаар тодорхой тусгай өгсөн тул саналыг тусгаагүй болно.</p>
7	<p>ТАВДУГААР БҮЛЭГ. НИЙТЭД ТУСТАЙ ҮЙЛ АЖИЛЛАГАА</p> <ul style="list-style-type: none"> - Нийтэд тустай үйл ажиллагааг тодорхойлох шалгуурыг оновчтой тогтоох, - Нийтэд тустай үйл ажиллагааны тайлагналт, хяналт үнэлгээний зохицуулалтыг нарийвчлан тодорхойлох, - Хуулийн төслийн 45.3-р заалтыг хасах, 	<p>Нийтэд тустай үйл ажиллагааг хуулийн төслийн 5 дугаар бүлэгт оруулж тусгасан бөгөөд нийтэд тустай үйл ажиллагааны төрөл, тайлагналт, хяналт үнэлгээний зохицуулалтыг оруулсан болно. Нийтэд тустай үйл ажиллагааны чиглэлийг Засгийн газраас 2 жилд тутамд тогтоож байх уян хатан заалтыг оруулсан болно. Энэ нь нийгмийн хэрэгцээ шаардлагаар тодорхой хугацааны дараа чиглэл, тэргүүн ээлжид анхаарах нийтэд тустай үйл ажиллагаа өөрчлөгдөнө. Иймд саналыг тусгаагүй болно.</p>

<p>Хуулийн төслийн 48 дугаар зүйлд Иргэний нийгмийг дэмжих зөвлөлийн зохицуулалтыг оруулахдаа төрийн оролцоог байхгүй болгож, ашгийн төлөө бус хуулийн этгээд сонгон шалгаруулалтын үндсэн дээр өөрсдөө тус зөвлөлийн гишүүдийг сонгох заалтыг оруулж саналыг бүрэн тусгасан болно.</p>	<p>ЗУРГАДУГААР БҮЛЭГ. ИРГЭНИЙ НИЙГМИЙН ХӨГЖЛИЙГ ДЭМЖИХ ЗӨВЛӨЛ (ИНХДЗ)</p> <ul style="list-style-type: none"> - ИНХДЗ-тэй холбогдох зохицуулалтыг дахин боловсруулах. Ингэхдээ зөвлөл дэх төрийн оролцоог бууруулах, арилгах, төрөөс хараат бус байх нарийвчилсан зохицуулалт оруулах - ИНХДЗ хэрэв байх бол салбарын өөрөө удирдах байгууллагын зарчмаар байгуулах - Ажиллах журам, сонгон шалгаруулалтыг иргэний нийгэм бие даан явуулах - Бүх гишүүд нь ТББ-уудын төлөөлөл байх - Гишүүдийг хариуцлагажуулах, буцаан татах зохицуулалтыг суулгах - ИНХДЗ-ийн гишүүнээр сонгогдох шалгуурыг нарийвчлан тогтоох - ИНХДЗ-ийн гишүүний сонирхлын зөрчлийг тодорхойлох заалтыг нэмэх - Төрийн чиг үүргийг шилжүүлэх, гэрээлэх зохицуулалтыг тодорхой болгох - 48.3-т заасан Зөвлөлд нэр дэвших ашгийн төлөө бус байгууллагуудын төлөөллийг зөвхөн 5 чиглэлд үйл ажиллагаа явуулдаг байхаар хязгаарласныг нэмэгдүүлэх буюу салбар, чиглэл бүрийн ашгийн төлөө бус байгууллагууд Зөвлөлд нэр дэвших эрхийг нээлттэй байлгаж "... АТБХЗ өөр хоорондоо зөвшилцөн боловсруулсан журмаар ИНХДЗ-ийн гишүүнд нэр дэвшүүлэх төлөөллийг нээлттэй, ил тод сонгоно." гэх.
<p>Нийтийн сан нь олон нийтээс хөрөнгө төвлөрүүлж, тодорхой зорилгодоо нийцсэн үйл ажиллагааг санхүүжүүлэх тул тухайн сангийн хөрөнгийн зарцуулалтад хяналт тавих шаардлагатай. Иймд сангийн үйл ажиллагаанд аудит хийлгэх заалтыг оруулсан болно. Саналыг тусгаагүй.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Хуулийн төслийн 34.7-д "Нийтийн сан нь жилийн санхүүгийн тайландаа аудит хийлгэнэ. Аудит хийлгэх зардлыг тухайн сан хариуцна" гэдгийг хасаж, түүний оронд үйл ажиллагааны тайлан, санхүүгийн тайланг ил тод, нээлттэй болгох. - Хуулийн төслийн 45.6 заалтыг хасах
<p>Санал тодорхойгүй тул тусгаагүй болно.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - АТБХЗ-ийн хараат бус байдлыг хамгаалах зохицуулалтыг маш тодорхой тогтоох - Иргэний нийгмийн бие даасан, хараат бус байдлыг хангах, ардчиллын үнэт зүйл, хүний эрхийг баталгаажуулах
<p>Саналыг тусгаагүй болно.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - "7.2.Ашгийн төлөө хуулийн этгээд нь эдийн засгийн холбоо болон хувийн сангаас бусад ашгийн төлөө бус хуулийн этгээдийг үүсгэн байгуулахыг хориглоно." заалтыг ойлгомжтойгоор найруулах - "11.2.2.ашгийн төлөө бус хуулийн этгээдийн төлөөлөх эрхгүй этгээдээс ашгийн төлөө бус хуулийн этгээдийн ашиг сонирхлын төлөө үйл ажиллагаа явуулсан, эсхүл бусдаар үйлдүүлсэн, эсхүл хуулиар хүлээсэн үүргээ биелүүлээгүйг тухайн

<p>хуулийн этгээдийн удирдлага мэдсэн боловч таслан зогсоох арга хэмжээ аваагүй бол.” заалтыг ойлгомжтойгоор найруулах</p> <p>- Сайн дурын үйл ажиллагааг дэмжих тухай хууль, хандивлагч донор байгууллага, хандив өгөх авахтай холбоотой хуулийн зохицуулалт дутуу орсныг нэмэх.</p> <p>- “Иргэний нийгмийн хөгжлийн үзэл баримтлал” буюу төрөөс иргэний нийгмийн салбарыг дэмжих бодлогын баримт бичгийг судалгаа, бодит онцлогт тулгуурлан боловсруулж, АТБХЭТХ-ийн төсөлтэй хамт өргөн барих.</p> <p>- Хуулийн төслийг олон нийтээр хэлэлцүүлэх, иргэд олон нийт, ТББ-уудыг мэдээллээр хангах замаар хуулийн төсөл дээр зөвшилцлийг бий болгох. Ингэхдээ хөдөө орон нутаг хийгээд бүхий л салбарт үйл ажиллагаа явуулж буй ТББ-уудын саналыг авч оролцуулах.</p>	<p>Ашгийн төлөө бус хуулийн этгээдийн тухай хуулийн төслийг боловсруулж, хуулийн төслийг танилцуулах, санал авах хэлэлцүүлгийг 2018 оны 10 сард 1 удаа, 2019 оны 6 сард 4 удаа, 2019 оны 10 сард 1 удаа тус тус хийсэн болно. Иргэний нийгмийн үзэл баримтлалыг хуулийн төслийн хамт УИХ-д өргөн барих шаардлагагүй. Өөрөөр хэлбэл Хөгжлийн бодлого төлөвлөлтийн тухай хуультай зөрчилдөх тул саналыг тусгаагүй болно.</p>
--	--

**АШГИЙН ТӨЛӨӨ БУС ХУУЛИЙН ЭТГЭЭДИЙН ТУХАЙ ХУУЛИЙН ТӨСӨЛ
БОЛОВСРУУЛАХ АЖЛЫН ХЭСЭГ**

№	Ажлын хэсгийн албан тушаал	Нэр	Албан тушаал	Утасны дугаар
1	Ажлын хэсгийн ахлагч	Г.Элбэгсайхан	Хууль зүй, дотоод хэргийн дэд сайд	99115814
2	Ажлын хэсгийн дэд ахлагч	П.Сайнзориг	Хууль зүй дотоод хэргийн яамны Хууль зүйн бодлогын газрын дарга	88110079
3	Эх бичигч	Н.Жамъянхүү	Хууль зүй дотоод хэргийн яамны Хууль зүйн бодлогын газрын мэргэжилтэн	99187051
4	Ажлын хэсгийн гишүүд	Ж.Аюуш	Улсын бүртгэлийн ерөнхий газрын Хуулийн этгээдийн бүртгэлийн хэлтсийн дарга	99084753
5		Б.Болбаатар	Татварын ерөнхий газрын Хуулийн хэлтсийн дарга	88118116
6		Ц.Номин	Гадаадын иргэн харъяатын газрын Харъяатын газрын мэргэжилтэн	99166667
7		Д.Саруул	Улсын ерөнхий прокурорын газрын Хуулийн хэлтсийн хяналтын прокурор	88098212
8		Х.Номингэрэл	Өөрчлөлтийн төлөөх эмэгтэйчүүд" ТББ-ын удирдах зөвлөлийн дарга, судлаач	88022416
9		Н.Баасанжав	Баасанжав консалтинг ХХК захирал, өмгөөлөгч, судлаач	99105541