

**БАТЛАВ.  
ХУУЛЬ ЗҮЙ, ДОТООД  
ХЭРГИЙН САЙД**



**Ц.НЯМДОРЖ**

## **ТӨРИЙН БУС БАЙГУУЛЛАГЫН ТУХАЙ ХУУЛИЙН ШИНЭЧИЛСЭН НАЙРУУЛГЫН ТӨСЛИЙН ҮЗЭЛ БАРИМТЛАЛ**

**Нэг. Хуулийн төсөл боловсруулах үндэслэл, шаардлага**

### **1.1. Хуулийн төсөл боловсруулах хууль зүйн үндэслэл, шаардлага**

Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Хүний эрх, эрх чөлөө хэмээх Хоёрдугаар бүлгийн Арван зургадугаар зүйлийн 10-т Монгол Улсын иргэн нь “Нийгмийн болон өөрсдийн ашиг сонирхол, үзэл бодлын үүднээс ... олон нийтийн бусад байгууллага байгуулах, сайн дураараа эвлэлдэн нэгдэх эрхтэй. ... олон нийтийн бусад бүх байгууллага нийгэм, төрийн аюулгүй байдлыг сахиж, хуулийг дээдлэн биелүүлнэ. Аль нэгэн ... олон нийтийн бусад байгууллагад эвлэлдэн нэгдсэний төлөө болон гишүүний нь хувьд хүнийг ялгаварлан гадуурхах, хэлмэгдүүлэхийг хориглоно” хэмээн иргэдийн эвлэлдэн нэгдэх, зохих хэлбэр бүхий байгууллагуудыг байгуулан нийгмийн болон өөрсдийн ашиг сонирхол, үзэл бодлыг илэрхийлэх, хэрэгжүүлэх хууль зүйн үндэслэлийг заасан.

Түүнчлэн Монгол Улсын нэгдэн орсон Иргэний болон улс төрийн эрхийн олон улсын пактын<sup>1</sup> 22 дугаар зүйлд “Хүн бүр бусадтай эвлэлдэн нэгдэх, түүний дотор өөрийн эрх ашгийг хамгаалах үүднээс үйлдвэрчний эвлэл байгуулах буюу түүнд элсэх эрхтэй” хэмээн иргэдийн эвлэлдэн нэгдэх эрх нь улс төрийн болон нийгэм соёлын бусад эрхээ эдлэх,<sup>2</sup> хамтдаа улс орны хөгжлийн үйл явцад оролцох боломжийг хангахад чухал нөлөөтэй болохыг тодотгон гишүүн улс орнуудын Засгийн газрыг үүрэгжүүлсэн байдаг.

Манай улсын хувьд Үндсэн хуульдаа тунхагласан иргэдийн эвлэлдэн нэгдэх эрхийг хангах зорилгоор сайн дураар байгуулагдан, нийтлэг эрх ашиг, үнэт зүйлсийн төлөө төр, бизнесийн үйл ажиллагаанаас гадуур үйл ажиллагаа явуулдаг, ашгийн төлөө бус зорилго бүхий байгууллагын зохион байгуулалт, түүнд тавигдах шаардлага, бүртгэл, санхүүжилт, эрх, үүргийг тодорхойлсон Төрийн бус байгууллагын тухай бие даасан хуулийг 1997 онд батлан мөрдүүлсэн.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> Монгол Улс 1968.01.05-нд гарын үсэг зурж, 1974.11.18-нд соёрхон батласан.

<sup>2</sup> Иргэний болон улс төрийн эрхийн олон улсын пактын 22 дугаар зүйлийн 9-д “шууд болон төлөөлөгчдийн байгууллагаараа уламжлан төрийг удирдах хэрэгт оролцох эрхтэй”, 12-т “төрийн байгууллага, албан тушаалтанд өргөдөл, гомдлоо гаргаж шийдвэрлүүлэх эрхтэй”, 16-д “итгэл үнэмшилтэй байх, үзэл бодлоо чөлөөтэй илэрхийлэх, үг хэлэх, хэвлэн нийтлэх, тайван жагсаал цуглаан хийх эрх чөлөөтэй”, 17-д “төр, түүний байгууллагаас хууль ёсоор тусгайлан хамгаалбал зохих нууцад хамаарахгүй асуудлаар мэдээлэл хайх, хүлээн авах эрхтэй”

<sup>3</sup> [www.legalinfo.mn](http://www.legalinfo.mn), сүүлчийн нэвтрэлт. 2018 оны 5 сар.

Тус хууль хэрэгжиж эхлэснээс хойших 20 жилийн хугацаанд нийгмийн өөрчлөлтийг дагаж төрийн бус байгууллагуудын (цаашид ТББ гэх) үйл ажиллагааны чиглэл, цар хүрээ, зохион байгуулалтын хэлбэрт ч томоохон өөрчлөлтүүд гарсан байна.

Энэхүү өөрчлөлтийн дагуу ТББ-ын эрх зүйн зохицуулалтыг шинэчлэх шаардлага зүй ёсоор тавигдсан төдийгүй Монгол Улсын нэгдэн орсон Олон улсын байгууллагын хөгжлийн бодлогын баримт бичгүүдэд тусгасны дагуу төрийн бус байгууллагын үйл ажиллагааны талбар болох иргэний нийгмийг улс орны хөгжлийн нэг чухал түнш, хамтран оролцогч хэлбэрээр дэмжих шаардлагатай байна.

Тухайлбал, Монгол Улсын Үндэсний аюулгүй байдлын үзэл баримтлалын<sup>4</sup> 3.3-т “Хүний эрх, эрх чөлөөг хангаж, үндсэн хуульт байгууллыг бататгаж, хууль дээдлэх ёс, монгол төрийн залгамж чанар, үндэсний эв нэгдлийг сахин дээдэлж, төрийн удирдлагыг бэхжүүлж, улс төрийн нам, иргэний нийгмийн байгууллага, чөлөөт хэвлэл мэдээллийн төлөвшлийг дэмжиж, нийгмийн дэг журам, тогтвортой байдлыг хангах нь дотоод аюулгүй байдлын үндэс мөн.” хэмээн тодорхойлж, улмаар тус чиглэлд аюулгүй байдлыг хангахын тулд “... аж ахуйн шинжтэй чиг үүргүүдийг иргэний нийгмийн байгууллагаар... гүйцэтгүүлэх бодлого баримтална.”<sup>5</sup>, “Төрийн бодлого боловсруулах, төрд хяналт тавихад төрийн бус байгууллагын тэгш оролцоо, зөвшилцлийг хангах замаар иргэний нийгмийн төлөвшлийг дэмжинэ. Нийгэмд үйлчилдэг төрийн бус байгууллагуудын үйл ажиллагааг дэмжсэн эрх зүйн орчныг бүрдүүлж, төр-иргэний нийгмийн хамтын ажиллагааны бүтээлч арга, хэлбэрүүдийг хөгжүүлнэ”<sup>6</sup> хэмээн тус тус заасан байна.

Гэвч Төрийн бус байгууллагын тухай хуульд 1998-2016 оны хооронд нийт 6 удаа нэмэлт, өөрчлөлт оруулсан боловч эдгээр 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.

Тодруулбал, 1998 онд Татварын ерөнхий хуулийн, 2002 онд Иргэний хуулийн, 2003, 2015 онууд Хуулийн этгээдийн бүртгэлийн тухай хуулийн, 2015 онд Эрүүгийн хуулийн шинэчлэл болон 2016 онд Төрийн болон албаны нууцын тухай хуультай уялдуулан тус тус нэмэлт, өөрчлөлтийг Төрийн бус байгууллагын тухай хуульд оруулсан байна.<sup>7</sup>

Тус хуульд оруулсан нэмэлт, өөрчлөлтийн хувьд тухайн салбарын хуулийн хэрэгцээг харснаас бус Төрийн бус байгууллагын онцлогийг харгалзаагүй, зарим нэг өөрчлөлт нь нөхцөл байдлыг дордуулжээ гэж үзэхээр байна.

<sup>4</sup> Монгол Улсын Их Хурлын 2010 оны 48 дугаар тогтоолын хавсралт.

<sup>5</sup> Монгол Улсын Үндэсний аюулгүй байдлын үзэл баримтлалын 3.3.2.5 дахь заалт.

<sup>6</sup> Монгол Улсын Үндэсний аюулгүй байдлын үзэл баримтлалын 3.3.4.2 дахь заалт.

<sup>7</sup> [www.legalinfo.mn](http://www.legalinfo.mn), Нэвтрэлт. 2017 оны 9 сар.

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.<sup>8</sup>

Түүнчлэн 2002 оны батлагдсан Иргэний хуультай нийцүүлэх талаар хангалттай зохицуулалт хийгээгүйгээс ТББ болон ашгийн төлөө бус хуулийн этгээдийн хэлбэрүүдийн хооронд зөрүүтэй байдлыг үүсгэж, улмаар Хуулийн этгээдийн улсын бүртгэлийн тухай хуульд төрийн бус байгууллагын хэлбэр болон үйл ажиллагааны төрлийг хольж бүртгэх, ойлголт, нэр томъёоны хэрэглээний хувьд ойлгомжгүй байдал үүсэхэд хүргэжээ.

Ийнхүү ТББ-ын тухай хуулийн зохицуулалт энэ төрлийн харилцааг бүхэлд нь зохицуулах боломжгүйн зэрэгцээ эрх зүйн шинэчлэлээс хоцорч, улмаар зохицуулалтын хувьд бусад хуулиудтай зөрчилдөхөд хүрсэн байна.

Монгол Улсын хууль тогтоомжийг 2020 он хүртэл боловсронгуй болгох үндсэн чиглэлд<sup>9</sup> ТББ-тай холбоотой эрх зүйн цогц шинэчлэл нэн шаардлагатайг харгалзан “Төрд хяналт тавихад төрийн бус байгууллагын хараат бус байдал, тэгш оролцоо, зөвшилцлийг хангах замаар иргэний нийгмийн төлөвшлийг дэмжих эрх зүйн орчинг боловсронгуй болгох”<sup>10</sup>, “нийтэд тустай үйл ажиллагаа, түүнд дэмжлэг үзүүлэхтэй холбогдсон харилцааг зохицуулах замаар иргэдийн эвлэлдэн нэгдэх эрхийг дэмжихийн зэрэгцээ нийтийн сайн сайхны тулд явуулж байгаа үйл ажиллагааны ач холбогдлыг иргэдэд таниулах, энэ үзэл санаа, соёлыг нийгэмд төлөвшүүлэх, төрийн зүгээс үзүүлэх дэмжлэгийн төрөл, хэлбэрийг тодорхойлох”<sup>11</sup>, төрийн зарим чиг үүргийг иргэний нийгмийн байгууллага, мэргэжлийн холбоодоор гүйцэтгүүлэх бодлогыг хэрэгжүүлэх эрх зүйн орчинг бүрдүүлэх”<sup>12</sup> зорилгыг дэвшүүлжээ.

Иймд дээрх зорилтуудыг хангахын тулд Төрийн бус байгууллагын тухай хуулийг шинэчлэхээс гадна Нийтэд тустай үйл ажиллагааны тухай, Төрийн зарим чиг үүргийг гэрээгээр гүйцэтгүүлэх тухай хуулийн төсөл боловсруулахаар төлөвлөснийг нэгтгэн зохицуулсан Ашгийн төлөө бус хуулийн этгээдийн тухай хуулийн төслийг боловсруулах нь зүйтэй хэмээн үзсэн болно.

## **1.2.Хуулийн төсөл боловсруулах практик хэрэгцээ, шаардлага**

Хуулийн этгээдийн улсын бүртгэлийн мэдээллээр 1998 онд 1075 ТББ бүртгэлтэй байсан бол 2005 онд 3492, 2010 онд 6915, 2015 онд 11879, 2017 оны 4 сарын байдлаар 17685 , 2018 онд 18000 болж өссөн байна.

<sup>8</sup> Төрийн бус байгууллагын тухай хуулийг шинэчлэх хэрэгцээ, шаардлагыг тандан судалсан судалгааны тайлан. 2017 он. Иргэдийн оролцоо 2 төсөл.

<sup>9</sup> Монгол Улсын Их хурлын 2017 оны 01 дүгээр сарын 111-ний өдрийн 11 дүгээр тогтоол.

<sup>10</sup> Монгол Улсын хууль тогтоомжийг 2020 он хүртэл боловсронгуй болгох үндсэн чиглэл 136 дахь зорилт.

<sup>11</sup> Монгол Улсын хууль тогтоомжийг 2020 он хүртэл боловсронгуй болгох үндсэн чиглэл 143 дахь зорилт.

<sup>12</sup> Монгол Улсын хууль тогтоомжийг 2020 он хүртэл боловсронгуй болгох үндсэн чиглэл 137 дахь зорилт.

Гадаадын иргэн, харьяатын газраас авсан мэдээллээр 2017 оны байдлаар Монгол Улсад гадаадын ТББ-ын болон олон улсын байгууллагын нийт 90 салбар, төлөөлөгчийн газар үйл ажиллагаа явуулж байна<sup>13</sup>.

Харин 2017 оны Статистикийн ерөнхий газрын мэдээлэлд дурдсанаар албан ёсоор бүртгэлтэй байгаа 17685 ТББ-ын 48.5% буюу 8578 байгууллага үйл ажиллагаа явуулж байна. Өөрөөр хэлбэл, улсын бүртгэлд бүртгүүлсэн ТББ-ын дийлэнх хувь нь үйл ажиллагаа явуулахгүй байгаа бөгөөд тэдгээрийн 5437 огт үйл ажиллагаа эрхлээгүй, 3340 үйл ажиллагаагаа түр зогсоосон, 267 үйл ажиллагаагаа бүрэн зогсоосон, 63 нь хаяг тодорхойгүй болон бусад шалтгааны улмаас ямар нэгэн мэдээлэл байхгүй<sup>14</sup> байна.

Үүнээс дүгнэхэд 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 эрх зүйн зохицуулалтын сул байдлаас шалтгаалан бэрхшээлтэй олон асуудал үүссэн хэвээр байна.

Тухайлбал, Иргэний хуульд ашгийн төлөө бус хуулийн этгээд нь холбоо, сан, хоршоо гэсэн төрөлтэй байхаар заасан бол Төрийн бус байгууллагын тухай хуульд ТББ гэх ангилалыг бий болгож зөрүүтэй хуульчилсан байна. Түүнчлэн хууль зүйн хувьд ТББ-ын хэлбэрийг зөв тодорхойлж чадаагүйн улмаас улс төр, шашны байгууллага төдийгүй ашгийн төлөөх хуулийн этгээд ч "ТББ" гэх нэрийг хэт хавтгайруулан хэрэглэх боломжтой болжээ.

Энэ байдал нь төр, ТББ-ын хамтын ажиллагаа, харилцан хяналтыг хуулийн хүрээнд үр дүнтэй зохицуулахад бэрхшээл учруулахаас гадна ТББ-аас иргэд, олон нийтийн дэмжлэгт тулгуурлан идэвхитэй ажиллах боломжийг хязгаарлах, гадаад улсын бодлого, нөлөөлөлд автах, улмаар мөнгө угаах, терроризмын үйл ажиллагаанд ч оролцох магадлалтай хэмээн буруутгах, нийгмийн зүгээс үл итгэх хандлагыг бий болгоход нөлөөлж байна.

ТББ-ыг дэмжсэн тогтвортой хэрэгжүүлэх санхүүжилтийн орчин бүрдэж чадаагүйн улмаас Монголын иргэний нийгмийн байгууллагууд нь санхүүгийн эх үүсвэрээр дутагдаж ирсэн.<sup>15</sup>

2011 оны Аж ахуйн нэгж, байгууллагын тооллогын дүнгээр<sup>16</sup> ТББ-ын нийт санхүүжилтийн 3.9 хувь нь гишүүний татвар, 21.4 хувь нь хандив, 67.7 хувь нь олон улсын санхүүжилт, 7 хувь нь бусад эх үүсвэрээс гэж бүртгэгджээ.

---

<sup>13</sup> <http://immigration.gov.mn>.

<sup>14</sup> Үндэсний статистикийн хорооны Статистик мэдээллийн сан. [www.1212.mn](http://www.1212.mn)

<sup>15</sup> The International Bank for Reconstruction and Development, The Enabling Environment for Social Accountability in Mongolia. Updated June 2007

<sup>16</sup> Үндэсний статистикийн хорооны мэдээлэл. 2011 он.

Харамсалтай нь 2011 оноос хойш энэ талаар харьцуулахуйц судалгаа, мэдээлэл байхгүй байна.

Хуулиар ТББ-ыг нийгэмд үйлчилдэг<sup>17</sup> болон гишүүддээ үйлчилдэг<sup>18</sup> хэмээн ангилсан боловч тогтоох шалгуур, ямар байгууллагад энэхүү статусыг олгох, энэхүү ялгаанаас хамаарч тэдэнд үзүүлэх татварын болон бусад хэлбэрийн хөнгөлөлт, дэмжлэг, үйл ажиллагаанд нь тавих хяналт, мониторинг, санхүүгийн болон үйл ажиллагааны тайлагналтын талаар тусгайлан зохицуулалт байхгүй тул хууль зүйн болон практик ач холбогдолгүй болжээ.

2017 оны байдлаар улсын хэмжээнд бүртгэгдсэн нийт ТББ-ын 86% нь нийгэмд үйлчилдэг ТББ(цаашид НҮТББ), үлдсэн 14% нь гишүүддээ үйлчилдэг ТББ (цаашид ГҮТББ) байна.<sup>19</sup>

Үүнээс гадна төрийн бус байгууллагатай холбоотой эрх зүйн зохицуулалтын хүрээнд хөндөгдөж байгаа нэг багц асуудал нь ТББ-д үзүүлэх төрийн дэмжлэг бөгөөд гол хэлбэр нь төрийн зарим чиг үүргийг ТББ-аар гүйцэтгүүлэх болон тэдгээрийн хэрэгжүүлж буй үйл ажиллагааны нийтэд тустай буюу онцгой шаардлагатай хэсгийг тодорхой татвар, хураамжийн хөнгөлөлт, чөлөөлөлтөнд хамруулах, төрөөс татаас олгох хэлбэрээр дэмжих зохицуулалт юм.

Манай улсын хувьд төрийн зарим чиг үүргийг гэрээгээр гүйцэтгүүлэх буюу Төр, ТББ-ын хамтын ажиллагаа нь Төрийн бус байгууллагын тухай болон Монгол Улсын Засгийн газрын тухай хууль<sup>20</sup>, Монгол Улсын яамны эрх зүйн байдлын тухай хуульд<sup>21</sup> зааснаар эрх зүйн хувьд нээлттэй.

Гэвч энэхүү хамтын ажиллагааг хэрхэн хэрэгжүүлэх талаар нарийвчилсан зохицуулалт байхгүй (тавигдах шаардлага, сонгох шалгуур, хяналт тавих нийтлэг журам байхгүй), ТББ-аар гэрээний үндсэн дээр гүйцэтгүүлэх төрийн үйлчилгээний төрөл, хүрээ тодорхойгүйгээс бодит байдалд төрөөс ТББ-уудад төр, хувийн хэвшлийн түншлэлтэй адилтган үзэж шалгуур тогтоох(ашгийн үйл ажиллагаа явуулдаг байгууллагад тавигддаг стандартыг ТББ-аас шаарддаг), арга хэмжээний дийлэнх хувийг байнгын бус нэг удаагийн шинжтэй гарын авлага, мэдээлэл боловсруулах, сургалт зохион байгуулах зэргээр хязгаарладаг, салбар бүрт ялгамжтай байдлаар тогтоодог зэрэг нь ТББ-уудын хувьд бодит дэмжлэг болж чаддаггүй байна.<sup>22</sup>

<sup>17</sup> Төрийн бус байгууллагын тухай хуулийн 4 дүгээр зүйлийн 2/ дахь хэсэг.

<sup>18</sup> Төрийн бус байгууллагын тухай хуулийн 4 дүгээр зүйлийн 3/ дахь хэсэг.

<sup>19</sup> Оюуны өмч, улсын бүртгэлийн ерөнхий газрын мэдээ. 2017 оны 9 дүгээр сар.

<sup>20</sup> "Засгийн газар нь холбогдох хууль, түүнд үндэслэсэн Засгийн газрын шийдвэр, гэрээний үндсэн дээр Засгийн газрын бус байгууллагад хариуцуулан гүйцэтгүүлж, холбогдох зардлыг бүрэн буюу хэсэгчлэн санхүүжүүлж болно". Монгол Улсын Засгийн газрын тухай хуулийн 19.1 дэх заалт

<sup>21</sup> Монгол Улсын яамны эрх зүйн байдлын тухай хуулийн 22 дугаар зүйлийн 22.5 дахь заалт.

<sup>22</sup> Төрийн зарим чиг үүргийг гэрээгээр гүйцэтгүүлэх асуудал- судалгаа. ХЗДХЯ-2016 он

Тухайлбал, 2010-2011 оны мэдээллээр дээрх хэлбэрээр төрөөс үзүүлэх дэмжлэг нь ТББ-ын нийт санхүүжилтийн 2 хувьтай тэнцэж байсан нь туйлын хангалтгүй бөгөөд орон нутагт ажиллах төрийн бус байгууллагуудыг дэмжих бодлого сул, дэмжлэг байхгүйгээс төрийн үйлчилгээг гэрээгээр гүйцэтгүүлэх тохиолдол нийгмийн халамжийн үйлчилгээнээс бусад салбарт бараг байхгүй байна.<sup>23</sup>

Тогтвортой, үр дүнтэй, хариуцлагатай ТББ-ыг хөгжүүлэх, тэдэнд үзүүлэх олон нийтийн дэмжлэгийг өргөжүүлэхэд ТББ өөрөө олон нийтэд нээлттэй байх зарчим чухал ч өнөөгийн байдлаар ТББ нь тайлагнах үүрэг, журмыг хангалттай үр нөлөөтэй байдлаар зохицуулж чадаагүй байна.

Мөн ТББ-ын хэлбэр, үйл ажиллагааны онцлогт тулгуурласан судалгаа мэдээллийн цогц тогтолцоогүй тул иргэний нийгмийн, тэр дундаа төрийн бус байгууллагын хөгжилд оруулж буй эдийн засгийн болон бусад хувь нэмрийг ойлгох, тодорхойлох, үнэлэх боломжгүй, хангалттай мэдээллийн сан, статистик мэдээллийн тогтолцоо бүрдэхгүй байна.

Иймд дээр дурдсан хууль зүйн болон практик хэрэгцээ, шаардлагыг үндэслэн Төрийн бус байгууллагын тухай хуулийг Иргэний хуулийн суурь зохицуулалт, нэр томъёонд нийцүүлэн Ашгийн төлөө бус хуулийн этгээдийн тухай хууль болгон зохицуулалтыг өргөжүүлэн шинэчлэн найруулах үзэл баримтлалыг тодорхойлсон болно.

#### **Хоёр.Хуулийн төслийн ерөнхий бүтэц, зохицуулах харилцаа, хамрах хүрээ**

1997 онд батлагдсан Төрийн бус байгууллагын тухай хуулиар зохицуулж ирсэн нийгмийн харилцааны төлөв байдал, агуулгад ихээхэн өөрчлөлт гарсан тул тус хуулийг Ашгийн төлөө бус хуулийн этгээдийн тухай хууль болгон өргөжүүлж, Хууль тогтоомжийн тухай хуулийн 25 дугаар зүйлд заасны дагуу шинэчилсэн найруулгын хэлбэрээр боловсруулна.

Төрийн бус байгууллагын тухай хуулийг Монгол Улсын Үндсэн хуулийн үзэл баримтлал, Иргэний хуулийн зохицуулалт, Эвлэлдэн нэгдэх эрхийн тухай НҮБ-ын Ерөнхий ассамблейн тогтоолууд, Эвлэлдэн нэгдэх эрхийн тусгай илтгэгчдийн илтгэлүүд, конвенцын ерөнхий зөвлөмжүүд, Хүний эрхийг хамгаалагчдын тунхаглалын суурь зарчимд тулгуурлан дараахь агуулгаар өргөжүүлэн шинэчилнэ:

1. Төрийн бус байгууллагын эрх зүйн байдлыг Иргэний хуульд заасан ашгийн бус хуулийн этгээдийн төрөлд нийцүүлэн тодорхойлж, иргэд эвлэлдэн нэгдэх эрхээ хуулийн этгээдийн эрхтэй болон эрхгүйгээр хэрэгжүүлэх боломжийг тодруулан хуульчилна. Бүртгэлтэй ТББ нь “Холбоо”, “Сан”-ийн хэлбэрээр харин хуулийн этгээдийн эрхгүй байгууллага, холбоод нь бүртгэгдээгүй холбоо,

---

<sup>23</sup>Төрийн бус байгууллагын тухай хуулийг шинэчлэх хэрэгцээ, шаардлагыг тандан судалсан судалгааны тайлан. 2017 он. Иргэдийн оролцоо 2 төсөл.

хандивын гэрээний зохицуулалтын дагуу үйл ажиллагаа явуулахаар ялган зохицуулна. Түүнчлэн хууль зүйн хувьд холбоо, сангийн хэлбэрийг зааглан тодорхойлж, сангийн эрх зүйн байдлын онцлог зохицуулалтыг хуульчилна.

2. Тус хуулиар зохицуулагдах харилцааны хүрээ, хуулийн үйлчлэлд хамаарах этгээдийг тодорхой хуульчилж, нэр томъёог нэг мөр цэгцэлнэ. Эрх зүйн байдлыг нь тусгай хуулиар тогтоосон, албан ёсны гишүүнчлэлтэй мэргэжлийн холбоод, нийтийн чиг үүрэг гүйцэтгэж буй нийтийн эрх зүйн хуулийн этгээдийг сайн дурын үндсэн дээр эвлэлдэн нэгдсэн байгууллагаас ялгах бөгөөд эдгээр байгууллагад хамаарах хуулийн үйлчлэлийн хүрээг тодорхойлно. Мөн энэ хүрээнд өнөөдөр тулгамдаад байгаа шашны байгууллага, боловсрол, соёлын болон хэвлэл мэдээлэл, эрүүл мэнд, нийтийн болон сонирхогчийн спортын ашгийн бус байгууллагыг хуулийн этгээдийн эрх зүйн байдлын хувьд энэ хуулийн үйлчлэлд хамааруулж, харин тэдгээрийн үйл ажиллагааны чиглэлтэй холбоотой харилцааг салбарын хууль тогтоомжоор зохицуулахаар хуульчилна.
3. Ашгийн төлөө бус хуулийн этгээдийн зорилгын ач холбогдлыг чухалчлан, тавигдах шаардлагыг нарийвчлан зохицуулна. Хуулиар холбоо, сан нь өөрийн дүрэмдээ зорилгоо тодорхой заахаас гадна зорилгоо хэрэгжүүлэх үйл ажиллагааны чиглэлийг олон улсын ашгийн бус салбарын жишиг ангиллын дагуу тодорхойлсон байх, зорилгыг хэрэгжүүлэх шаардлагатай хөрөнгө, эсхүл санхүүжилтын талаар тодорхой заах, төлөөлөх эрх бүхий этгээдийг тодорхойлох, татан буугдсаны дараа хөрөнгийг хүлээн авах этгээдийг тодорхойлох гэх мэт шаардлагыг тогтооно. Мөн холбоо, сангийн дотоод засаглал, санхүүгийн зарцуулалтад ашиг сонирхлын зөрчлөөс сэргийлэх, хөрөнгө, орлого, ашгийг шууд ба шууд бусаар хандивлагч ба байгууллагын удирдах зөвлөлийн гишүүдийн хувийн ашиг сонирхолд ашиглахгүй байх, сонгуульд нам, эвсэл, нэр дэвшигчид ашгийн төлөө бус хуулийн этгээдээс хандив, эд хөрөнгө өгөхийг хориглох зэрэг хязгаарлалтыг хэвээр хадгална.
4. Ашгийн төлөө бус хуулийн этгээдийн нөөц, санхүүжилтийн тогтвортой байдлыг хангахад анхаарч, аж ахуйн үйл ажиллагаа эрхлэх, төлбөртэй үйлчилгээ үзүүлэх, орлогыг дүрэмдээ заасан зорилгодоо зарцуулах нөхцөл, журмыг нарийвчлан тодорхойлно. Энэхүү аж ахуй, бизнесийн үйл ажиллагаа нь ашгийн төлөө бус хуулийн этгээдийн гол зорилго, үндсэн үйл ажиллагаа байж болохгүй шаардлагыг хуульчилна. Мөн ашгийн төлөө бус хуулийн этгээдийн орлогоос ажилтаны ажлын хөлс, цалин болон зардлыг нөхөхөөс бусад үндэслэлээр үүсгэн байгуулагч, удирдах зөвлөл болон аливаа зөвлөлийн гишүүн, ажил олгогч, ажилтанд ашиг хуваарилахыг хориглоно.
5. Ашгийн төлөө бус хуулийн этгээдэд үзүүлэх татварын хөнгөлөлт, чөлөөлөлтийн асуудлыг нэгдсэн журмаар татварын хууль тогтоомжид тусгаж зохицуулна. Энэ хүрээнд ашгийн төлөө бус хуулийн этгээдийн аж ахуйн үйл ажиллагааны орлого нь татварын чөлөөлөлт, хөнгөлөлтөнд хамаарах бөгөөд хувь хүн, аж ахуйн нэгжээс холбоо, санд өгсөн хандивыг тодорхой хязгаарлалтын хүрээнд татвар ногдох орлогоос хасагдах зардалд тооцохоор зохицуулна.

6. Нийтэд тустай үйл ажиллагааны төрөл хэлбэрийг жагсаан тодорхойлж, эдгээр үйл ажиллагааг эрхэлж байгаа ашгийн төлөө бус хуулийн этгээдийг тус үйл ажиллагаанд хандив өгсөн аж ахуйн нэгжийн татварыг тодорхой хязгаарлалтын хүрээнд татвараас хөнгөлөх, төрийн чиг үүргийг гэрээлэн гүйцэтгэхэд давуу байдал олгох, тус байгууллагын нийтэд тустай үйл ажиллагаанд хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээнээс бага дүн бүхий урамшуулалтайгаар хувь нэмэр оруулж буй сайн дурын ажилтан залуусыг дэмжих татвар болон нийгмийн даатгалтай холбоотой зохицуулалтыг хуульчилна.
7. Төрөөс иргэний нийгмийн хөгжлийг дэмжих суурь тогтолцоог бүрдүүлэх зорилгоор иргэний нийгмийн суурь хөгжлийн асуудлуудаар төртэй харилцах, зөвшилцөх, холбон ажиллах чиг үүрэг бүхий "Иргэний нийгмийг дэмжих зөвлөл"- ийг байгуулах эрх зүйн үндсийг тогтооно. Уг зөвлөл нь Засгийн газрын хэрэг эрхлэх газрын дэргэд байх бөгөөд Монголын иргэний нийгмийн хөгжил, чадавхыг дэмжих хөгжүүлэх, дотоод засаглал, ёс зүйн жишгийг тогтоож хөгжүүлэх, ашгийн төлөө бус хуулийн этгээдийн нийтлэг хөгжлийн асуудлаар төр болон олон улсын байгууллагуудтай харилцах, бүртгэлийн болон статистикийн байгууллагуудтай хамтран мэдээлэл боловсруулалт хийх, нийгэмд үйлчилдэг ашгийн төлөө бус хуулийн этгээдийн болон нийтэд тустай үйл ажиллагааны үр нөлөөг нэгтгэх, тэдгээрийг татварын хөнгөлөлт, чөлөөлөлт болон бусад дэмжлэгт хамруулахтай холбоотой дүгнэлт гаргах чиг үүрэгтэй байхаар зохицуулна.
8. Төрийн зарим чиг үүргийг ашгийн төлөө бус хуулийн этгээдээр гэрээлэн гүйцэтгэх нөхцөлийг үл ялгаварлах, нээлттэй, ил тод байх, хараат бус байдлыг хүндэтгэх, урьдчилсан магадлан итгэмжлэл үүсгэх замаар төрийн бус байгууллагуудын өрсөлдөх боломжийг хязгаарлахгүй байх зэрэг нийтлэг зарчимд нийцүүлэн төр, ашгийн төлөө бус хуулийн этгээдийн хамтран ажиллах харилцааг бизнесийн байгууллагаас ялгаатай байдлаар тогтооно.
9. Ашгийн төлөө бус хуулийн этгээдийн хариуцлагыг нэмэгдүүлэх, үйл ажиллагаа ил тод байх зарчмыг хэрэгжүүлэхэд анхаарч нийтэд тустай үйл ажиллагаа эрхэлж, татварын хөнгөлөлт чөлөөлөлт эдэлж байгаа бол тухайн үйл ажиллагаатай холбоотой санхүү, татвар, үйл ажиллагааны тайлангаа холбогдох байгууллагад гаргах эрх зүйн орчныг бүрдүүлнэ. Түүнчлэн ашгийн төлөө бус хуулийн этгээд төрийн чиг үүргийг гэрээлэн гүйцэтгэсэн, эсхүл олон улсын хөгжлийн байгууллагуудаас санхүүжилт авсан бол санхүүгийн болон үйл ажиллагааны тайланг тухайн гэрээ байгуулсан, санхүүжүүлсэн төрийн байгууллага, олон улсын хөгжлийн байгууллага нь нийтэд ил тод нийтлэх үүрэгтэй байхаар зохицуулна.
10. Үйл ажиллагаа эрхэлж байгаа болон үйл ажиллагаагаа зогсоосон ашгийн төлөө бус хуулийн этгээдийн жагсаалтыг Иргэний нийгмийг дэмжих зөвлөлөөс



ил тод хөтлөх, тэдгээрийг татан буулгах үндэслэл, журмыг тодорхой зохицуулахаас гадна хариуцлагын асуудлыг Иргэний хууль, Зөрчлийн тухай болон Эрүүгийн хуульд нийцүүлэн тодорхойлно.

11. Шинэ хууль хүчин төгөлдөр болсонтой холбоотой шилжилтийн зохицуулалт, дагаж мөрдөх журмыг тусгана.

### **Гурав.Хуулийн төсөл батлагдсаны дараа үүсч болох нийгэм, эдийн засаг, хууль зүйн үр дагавар**

Ашгийн төлөө бус хуулийн этгээдийн тухай хууль/Шинэчилсэн найруулга/ батлагдсанаар ашгийн төлөө бус хуулийн этгээд нь холбоо, сангийн хэлбэрээр ажиллах нөхцөл бүрдэж, эрх зүйн зохицуулалтын хүрээнд үүсээд байгаа зөрчил, хийдэл арилж, нэгдсэн зохицуулалттай болно.

Үндсэн хуулиар тунхагласан иргэдийн эвлэлдэн нэгдэх эрхийн баталгааг ашгийн төлөө бус хуулийн этгээдийн ил тод, хариуцлагатай байх зарчмаар дамжуулан хэрэгжүүлэх боломжийг бүрдүүлэх тул хүний эрхийг хангах чиглэлд эерэг үр нөлөөтэй.

Түүнчлэн ашгийн төлөө бус хуулийн этгээдийн хэлбэр ба үйл ажиллагааны чиглэлийн талаар бүртгэл, хяналтын үр ашигтай тогтолцоо бүрдэж, мэдээлэл цуглуулах, мэдлэг бүтээх, дүн шинжилгээ хийх замаар төрийн зүгээс иргэний нийгэм, ашгийн бус салбар, үр нөлөөний талаар баримтлах үр дүнтэй бодлого чиглэлийг тодорхойлоход чухал нөөцөлийг үзүүлнэ .

Ашгийн төлөө бус хуулийн этгээдийн үйл ажиллагааны санхүүжилтийн шууд ба шууд боломжуудыг өргөжүүлж, шууд санхүүжилтийн хэлбэрүүд болох төрийн чиг үүргийг төрийн бус байгууллагаар гэрээлэн гүйцэтгүүлэхэд баримтлах суурь зарчмыг тодорхойлж, мөн зорилгодоо чиглэсэн аж ахуйн үйл ажиллагааг ил тод, шударгаар эрхлэх эрхийг баталгаажуулснаар ашгийн төлөө бус хуулийн этгээдийн үйл ажиллагаагаа тогтвортой, чадавхтай эрхлэх, цаашид Монголын иргэний нийгэм хөгжин тэлэх, улс орны хөгжилд оруулах хувь нэмрийг нэмэгдүүлнэ.

Ашгийн төлөө бус хуулийн этгээдийн тодорхой орлого, хандивыг татвараас чөлөөлөх, бусад татвараас хөнгөлөлт, чөлөөлөлт үзүүлэх, хөдөлмөрийн харилцаа үүсээгүй, сайн дурын ажилтнуудын нийгмийн даатгалын шимтгэлийг байгууллагаас суутган төлөхөөс чөлөөлөх зэрэг санхүүжилтийн шууд бус дэмжлэгүүдтэй болсоноор олон нийтийн сайн үйлсийн төлөөх хандив өргөх, ур чадвараа нэмэрлэх сэдлийг дэмжиж хөгжүүлэх болно.

Ашгийн төлөө бус хуулийн этгээд нь татвар төлөгчөөр татварын байгууллагын бүртгэл, хяналтад орсоноор төрийн бус байгууллагаар халхавчлан аж ахуйн үйл ажиллагаа эрхэлж буй этгээдүүдийг илрүүлэх, хууль бус үйл ажиллагаа эрхэлж буй холбоо, санг ялгах, хариуцлага тооцох боломж бүрдэнэ.

Мөн Иргэний нийгмийг дэмжих зөвлөл, санг байгуулан ажиллуулснаар иргэний нийгмийн нийтлэг хөгжлийн асуудлуудаар төртэй харилцах, хамтран ажиллах,

түншлэлийн үр дүн нэмэгдэхийн зэрэгцээ тус зөвлөлөөр дамжуулан ашгийн төлөө бус хуулийн этгээдийн чадавхийг бэхжүүлэх, дотоод засаглал, ёс зүй, хариуцлагыг сайжруулах, олон нийтийн ойлголт дэмжлэгийн нэмэгдүүлэх тогтолцоог бүрдүүлэх болно.

Иргэний нийгмийн зөвлөлийг байгуулан ажиллуулахад тодорхой хэмжээний зардал гарах боловч боловч төрийн байгууллагын чиг үүрэгт нэмэлт оруулах, улмаар орон тоог нэмэгдүүлэх, бүтцийг өөрчлөх шаардлага тавигдахгүй.

Хууль батлагдсаны дараа хэрэгжүүлэхтэй холбоотой гарах зардлын асуудлаар Хууль тогтоомжийн тухай хуульд заасны дагуу тусгайлан үнэлгээг хийлгэнэ.

**Дөрөв.Хуулийн төсөл нь Монгол Улсын Үндсэн хууль болон бусад хуультай хэрхэн уялдах талаар**

Хуулийн төслийг Монгол Улсын Үндсэн хууль, Монгол Улсын нэгдэн орсон Олон улсын гэрээ болон холбогдох бусад хуульд нийцүүлэн боловсруулна.

Тус хуулийн төсөлтэй холбогдуулан Аж ахуйн нэгжийн орлогын албан татварын тухай, Нийгмийн даатгалын тухай, Зөрчлийн тухай зэрэг хуульд холбогдох нэмэлт, өөрчлөлтийг оруулахаас гадна 1997 онд батлагдсан Төрийн бус байгууллагын тухай хуулийг хүчингүй болсонд тооцох тухай болон холбогдох бусад хуулийн төслийг боловсруулах болно.

-оОо-