

## ИРГЭНИЙ НИЙГМИЙН ТАНИЛЦУУЛГА:

# МОНГОЛ УЛС

## Иргэний Нийгмийн Тойм

1990 оноос өмнө Монгол Улсын Засгийн газар социалист дэглэмийн хүрээнд Иргэний нийгмийн байгууллага (ИНБ)-уудыг олон нийтийн байгууллага гэж нэрлэж, ажиллуулж байсан. Үүнд, Үйлдвэрчний эвлэл, Монголын залуучуудын холбоо, Монголын эмэгтэйчүүдийн холбоо зэрэг олны танил жишээг дурдаж болно. 1990 оноос хойш эдгээр ИНБ-ууд шинэчлэгдэн, үйл ажиллагаа нь бие даасан Төрийн бус байгууллага (ТББ) болон хөгжсөн. 1992 оноос өмнө Монголын ардчилсан холбоо эвсэл, Монголын социал демократ хөдөлгөөн гэх мэт ИНБ-ууд улс төрийн зорилгоор байгуулагдаж байсан. Дараагаар нь ИНБ-ууд төрөл бүрийн бүлгүүдийн нийтлэг эрх ашгийг хамгаалахаар байгуулагдаж эхэлсэн бөгөөд үүнд Либерал эмэгтэйчүүдийн оюуны сан, Нийгмийн дэвшил эмэгтэйчүүдийн хөдөлгөөн, Тогтвортой хөгжил жендэрийн төв, Хүчирхийллийн эсрэг үндэсний төв зэрэг орно.<sup>1</sup> Ардчилсан тогтолцоонд иргэний нийгмийн хөдөлгөөнүүд нь Монголын нийгмийн хамгийн идэвхтэй хэсгүүдийн нэг болсон. Сүүлийн хорин жилд төрөл бүрийн салбар, чиглэлийн ИНБ-ууд олноор үүсч байгаа хэдий ч хууль эрх зүйн орчин ИНБ-ын хөгжлийн өнөөгийн хэрэгцээг хангахгүй байна.

1997 онд батлагдсан ТББ-ын тухай хуулинд “төрийн бус байгууллага” гэж иргэд, төрийн байгууллага (хууль тогтоох, гүйцэтгэх, шүүх эрх мэдлийг хэрэгжүүлэх байгууллага)-аас бусад хуулийн этгээдээс нийгмийн

## Монгол Улс

Монгол улс нь Бүгд Найрамдах Хятад Ард Улс болон Оросын Холбооны Улстай хиллэн Зүүн Азид оршдог. Монгол улсын газар нутгийн хэмжээ нь 1,564,000 хавтгай дөрвөлжин км бөгөөд 3.1 сая<sup>a</sup> хүн амтай, хүн амын нягтралаар дэлхийд хамгийн багад тооцогддог улс юм. Хүн ам нь дунджаар 27 настай харьцангуй залуу улс бөгөөд нийт хүн амын 30 хувийг 14-өөс доош, 3.8 хувийг 65-аас дээш насныхан эзэлж байна. Түүнчлэн хүн амын дундаж наслалт 2000–2016 онд



▲ Монгол улс харьцангуй залуу хүн амтай.

<sup>a</sup> Монгол улсын Үндэсний статистикийн хороо. 2017 Үндэсний статистикийн эмхтгэл.

61-ээс 69.6 болж өсжээ<sup>6</sup>. Хүн амын 62 орчим хувь нь хот суурин газарт амьдардаг бөгөөд 95 хувь нь албан ёсны хэл болох Монгол хэлээр ярьдаг.

Зөвлөлт Холбоот Улс задран унасны дараахан буюу 1990 онд Монгол улсад Ардчилсан хувьсгал тайван замаар өрнөж, олон намын тогтолцоот зах зээлийн эдийн засагт шилжсэн. 1992 онд шинэ Үндсэн хууль батлагдан, 1992 оны УИХ-ын сонгууль болон 1993 оны Ерөнхийлөгчийн сонгуульд коммунист бус нам анх удаа ялалт байгуулжээ. Парламентийн нэгдсэн системтэй тус улсын төрийн тэргүүн нь Ерөнхийлөгч бөгөөд бүх нийтийн саналаар сонгогддог. Ерөнхийлөгч УИХ-аас гарсан хууль, шийдвэрт хориг тавих эрхтэй. Ерөнхий сайдыг хууль тогтоох эрх бүхий байгууллага сонгох ба Ерөнхий сайд нь гүйцэтгэх эрх мэдлийг хэрэгжүүлэх бөгөөд Монгол улсын Засгийн газрыг удирдана.

1990 онд Монгол улс төвлөрсөн төлөвлөгөөт социалист тогтолцооноос ардчилсан тогтолцоот зах зээлийн эдийн засагт шилжсэн. Эхэндээ зах зээлийн эдийн засагт шилжих үйл явц бэрхшээлтэй байсан бөгөөд 1990-ээд оны эхээр инфляцийн түвшин болон хоол хүнсний хомсдол хамгийн өндөр байсан гэж тэмдэглэгджээ. Мал аж ахуй болон хөдөө аж ахуй нь Монгол улсын эдийн засгийн үйл ажиллагааны уламжлалт үндэс суурь байсан. Ашигт малтмалын томоохон ордууд нь сүүлийн жилүүдэд эдийн засгийн хөгжлийн хөшүүрэг болж байна. Эдийн засгийн бусад тэргүүлэх салбарт бөөний болон жижиглэн худалдаа, үйлчилгээ, тээвэр ба хадгалалт, үл хөдлөх хөрөнгө орно.

Дотоодын нийт бүтээгдэхүүн 2016 онд 1.2% байснаас 2017 онд 5.1% болон өссөн нь голчлон уул уурхайн салбарын өсөлттэй холбоотой. Уул уурхайн хөрөнгө оруулалт нь тээвэр, бөөний болон жижиглэн худалдааны салбарыг өргөжүүлж, үйлчилгээний салбарыг хөгжүүлэн уул уурхайн салбарын адил эдийн засгийн гол хөдөлгөгч хүч болгож буй юм. 2017 онд 6.20 тэрбум ам.доллартай тэнцэх зэс, нүүрс, газрын тос, төмөр, арьс шир, хайлуур жонш, бусад өнгөт металл, мөнгөжөөгүй алт, амьд амьтад, амьтны гаралтай бүтээгдэхүүн, ноос ноолуур, эрдэс бүтээгдэхүүнийг экспортолжээ.<sup>8</sup> Монгол улсын худалдааны тэргүүлэх 5 түншлэгч орнуудад Герман, Итали, Бүгд Найрамдах Хятад Ард Улс, Оросын Холбооны Улс болон Их Британийн Нэгдсэн Вант Улс орно.



▲ Мал аж ахуй ба хөдөө аж ахуй нь Монгол улсын эдийн засгийн уламжлалт үндэс суурь юм.

<sup>6</sup> Монгол улсын Үндэсний статистикийн хороо. 2017. *Хүн амын өсөлт, өөрчлөлт, хандлага*. Монгол хэл дээрх тайлан. [http://1212.mn/BookLibraryDownload.ashx?url=Dundaj\\_naslalt\\_and\\_ND.pdf&ln=Mn](http://1212.mn/BookLibraryDownload.ashx?url=Dundaj_naslalt_and_ND.pdf&ln=Mn).

<sup>8</sup> Монгол Банк. 2017. *Монгол улсын гадаад худалдааны тойм*. 12-р сар. Улаанбаатар хот. <https://www.mongolbank.mn/documents/statistic/externalsector/tradebalancereview/2017/12e.pdf>

болон өөрсдийн ашиг сонирхол, үзэл бодлын үүднээс сайн дурын үндсэн дээр байгуулагдан үйл ажиллагаагаа төрөөс хараат бус, өөрийгөө удирдах зарчмаар явуулдаг ашгийн төлөө бус байгууллагыг хэлнэ<sup>2</sup> хэмээн заажээ. Энэхүү хууль нам, үйлдвэрчний эвлэл, сүм хийдээс бусад төрийн бус байгууллагууд болон Монгол улсын нутаг дэвсгэр дээр үйл ажиллагаа явуулдаг олон улсын болон гадаадын төрийн бус байгууллагуудад үйлчилнэ.

Хуульд зааснаар ТББ-ыг дараах хоёр төрөлд ангилна. Үүнд: “Нийгэмд үйлчилдэг төрийн бус байгууллага” гэж соёл, урлаг, боловсрол, шинжлэх ухаан, эрүүл мэнд, спорт, байгаль ба хүрээлэн буй орчин, хүний эрх, хүн амын тодорхой бүлэг, давхаргын эрх ашгийг хамгаалах, хүмүүнлэгийн чиглэлээр нийгмийн тусын тулд үйл

ажиллагаа явуулдаг төрийн бус байгууллагуудыг; “гишүүддээ үйлчилдэг төрийн бус байгууллага” гэж өөрийн гишүүдэд үйлчилдэг, тэдний хууль ёсны ашиг сонирхлыг хамгаалах үндсэн зорилготой, нийгэмд үйлчилдгээс бусад төрийн бус байгууллагыг хэлнэ.

ИНБ гэдэг нь холбоо, судалгааны байгууллага, олон нийтийн бүлэг, нийтлэг ашиг сонирхлын бүлэг, улс төрийн хөдөлгөөн, сонирхлын клуб гэх мэт байгууллагуудыг хэлнэ. 1997 оны ТББ-ын тухай хуулийн хүрээнд ИНБ-ууд нь хуулийн этгээдээр бүртгүүлснээр албан ёсоор санхүүжилт авах болон тайлагнах боломж бүрдэж, орон тооны ажилтан ажиллуулах, үйл ажиллагаагаа илүү өргөн хүрээнд явуулах боломжтой болсон. Түүнчлэн олон нийтийн бүлэг, нийгмийн хөдөлгөөнүүд улсын бүртгэлд бүртгүүлэхгүйгээр





▲ Туршлагатай, томоохон ИНБ-ууд бусад жижиг байгууллага, бүлгүүдэд сургалт явуулж, зөвлөгөө өгдөг.

үйл ажиллагаа явуулж болдог. Жишээлбэл, хуримтлалын бүлгүүд нь улсад бүртгэлгүй боловч маш идэвхтэй, нарийн зохион байгуулалттайгаар үйл ажиллагаа явуулдаг бөгөөд энэ нь орон нутгийн засаг захиргаанаас хүлээн зөвшөөрөгдсөн байдаг. ИНБ гэдэг нь ТББ-уудыг багтаасан сүүлийн үед бий болсон нэр томъёо юм.

2012 оны 3 дугаар сарын 9–10-ны өдрүүдэд Монгол улсад зохион байгуулагдсан хамгийн том арга хэмжээ болох Иргэний нийгмийн үндэсний форумын үеэр тус салбарын манлайлагчид Иргэний нийгмийн талаар төрөөс баримтлах бодлогын төсөл боловсруулж, олон нийтийн хэлэлцүүлэг хийсэн. Монгол улс 2009 оноос хойш жил бүрийн 1 дүгээр сарын 31-ний өдрийг Иргэний нийгмийн өдөр болгон тэмдэглэж ирсэн. Энэ өдөр ИНБ-ууд салбарын тулгамдсан асуудлын талаар дуу хоолойгоо өргөж, нөлөөллийн үйл ажиллагаа зохион байгуулдаг.

2018 оны 6 дугаар сарын байдлаар нийт 17,634 ИНБ Улсын бүртгэлийн ерөнхий газар албан ёсоор бүртгэлтэй байгаагаас “нийгэмд үйлчилдэг” 15,241, “гишүүддээ үйлчилдэг” 2,393 ТББ байна. Бүртгэлтэй ИНБ-уудын тоо хэдий олон ч тогтмол, системтэй үйл ажиллагаа явуулдаг ИНБ нь харьцангуй цөөн байна. Санхүүгийн боломж, хүний нөөцийн тогтвортой байдал болон удирдлагын чадавхи зэрэг нь ИНБ-ын оршин тогтнох болон амжилттай ажиллахад гол нөлөө үзүүлдэг. ИНБ-уудын 80 гаруй хувь нь нийслэл хотод, үлдсэн хувь нь орон нутагт бүртгэлтэй байна. Орон нутагт ажилладаг ИНБ-уудын тоо болон чадавхи жилээс жилд өсөн нэмэгдэж байна. Олон нийтийн оролцоонд түшиглэсэн байгууллагууд (ОНОТБ) нь ихэнхдээ жижиг хэмжээтэй, орон тооны ажилтангүй байх бөгөөд ихэвчлэн сайн дурын үндсэн дээр ажилладаг. Дунд хэмжээний ИНБ-ууд нь 2–5 орон тооны болон сайн дурын ажилтантай. Гишүүнчлэл болон удирдлагын аль ч түвшинд эмэгтэйчүүд ажиллах нь нийтлэг бөгөөд нийт ажилчдын 80-аас дээш хувийг эзэлдэг.

Улсын бүртгэлийн ерөнхий газар ИНБ-ын бүртгэлийн статистик тоо баримтыг сар бүр шинэчилэн гаргадаг боловч ИНБ-ын үйл ажиллагаа, холбоо барих хаяг, жилийн тайлан зэрэг иргэдэд өгөх мэдээллүүдийг нийтэлдэггүй байна. Зөвхөн цөөн тооны ИНБ-ууд цахим хуудас болон нийтийн сүлжээний сувгаар олон нийтэд үйл ажиллагааныхаа мэдээллийг ил болгодог. Мөн ИНБ-ууд үр дүнтэй ажиллаж буй эсэхийг хэмжих, чиг үүргийнхээ дагуу ажиллаж буй эсэхийг тодорхойлох механизм байхгүй байна.<sup>3</sup> ИНБ-уудын үйл ажиллагааны тухай мэдээлэл дутмаг байгаа нь иргэний нийгмийн хөгжилд олон нийтийн оролцоог бий болгох, тэдний санаачлагыг дэмжих боломжийг хязгаарлаж байгаа юм.

ИНБ-уудад тулгамдаад буй томоохон асуудлуудын нэг нь дотоодын болон олон улсын түвшинд санхүүжилт авах туршлага дутмаг байгаа явдал юм. ИНБ-ын санхүүжилтийн гол эх үүсвэр нь гишүүнчлэлийн хураамж, хандив болон донор байгууллагуудын санхүүжилттэй төсөл, хөтөлбөрүүд болоод байна. Үүний зэрэгцээ, ИНБ-ууд нь дүрмийн зорилгоо хэрэгжүүлэхтэй холбогдсон аж ахуйн үйл ажиллагаанаас олсон орлогоороо санхүүжиж болдог.<sup>4</sup>

Хууль зүй, дотоод хэргийн яамны мэдээлснээр ИНБ-ууд нь олон улсын донор байгууллагуудаас 59.5%, хувь хүнээс хандиваар 27.9%, өөрийн үйл ажиллагааны орлогоос 12.6%-ийн санхүүжилт тус тус бүрдүүлсэн байна.<sup>5</sup> Олон улсын ИНБ-уудаас ялгаатай нь үндэсний болон орон нутгийн ИНБ-уудад үлдсэн санхүүжилт байхгүй бөгөөд ихэнхдээ олон улсын байгууллагын зарласан өрсөлдөөнт төсөл, хөтөлбөрийн санхүүжилтэд тулгуурлан үйл ажиллагаа явуулдаг. Төслийн санхүүжилт нь тогтмол биш учир ИНБ үйл ажиллагаагаа тасралтгүй



▲ ИНБ-уудын 80 гаруй хувь нь нийслэл хотод, үлдсэн хувь нь орон нутагт бүртгэлтэй байна.

явуулахын тулд зарим тохиолдолд үндсэн чиглэлээсээ огт өөр үйл ажиллагаа эрхэлдэг байна. Орон нутгийн ТББ-уудад зөвхөн төслийн үр дүн төдийгүй ТББ-ын чадавхийг бэхжүүлэх, үндсэн нөөцийг бүрдүүлэхэд чиглэсэн эх үүсвэрийг олговол тустай. Үйл ажиллагааны санхүүжилтийг бэхжүүлж, тогтвортой байдлыг хангаж ажиллах нь ИНБ-уудын хувьд тулгамдсан асуудлын нэг болж байна. Зах зээлд шилжихээс өмнө байгуулагдсан уламжлалт ИНБ-ууд нь 1990 оноос хойш байгуулагдсан ИНБ-ыг бодвол илүү их хөрөнгөтэй, дэд бүтэц, боловсон хүчний нөөцтэй байдаг. Эдгээр ИНБ-ууд нь үндэсний болон орон нутгийн түвшинд үйл ажиллагаа явуулдаг салбаруудтай бөгөөд зарим нь социализмын үед олгосон албан байр, барилга байгууламжтай. Зарим аймаг, дүүргийн орон нутгийн засаг захиргаанаас Ахмадын Холбоо, Хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийн байгууллагуудыг офисийн талбайгаар хангадаг.

Одоогоор ихэнх туршлагатай, томоохон ИНБ-ууд бусад жижиг байгууллага, бүлгүүдэд нэн ялангуяа орон нутгийн ИНБ болон олон нийтийн оролцоонд түшиглэсэн байгууллага (ОНОТБ)-уудад сургалт явуулж, зөвлөгөө өгч байна. Зарим ИНБ-ууд хэвлэл мэдээлэл болон засгийн газрын байгууллагууд зэрэг оролцогч талуудад мэдлэг олгох, тэдний чадавхийг бэхжүүлэхэд анхааран бодлогын судалгааны төв хэлбэрээр үйл ажиллагаа явуулж байна. Судалгааны төвтэй ИНБ-ууд нь техник эдийн засгийн үндэслэлд суурь судалгаа хийх, донор байгууллагуудаас санхүүжилт авсан төсөл, хөтөлбөрүүдийг хянах, үнэлэх зэрэг үйл ажиллагаа явуулдаг.

## ИНБ-уудын төв байгууллага болон зохицуулах агентлагууд

Өнгөрсөн арван жилийн хугацаанд ИНБ-ууд мэдээлэл солилцох, нийтлэг ашиг сонирхлоо хамгаалах, харилцан уялдаатай ажиллах, төсөл хөтөлбөр хамтран хэрэгжүүлэх, нөөц төвлөрүүлэх зорилгоор нэгдсэн сүлжээ болон холбоо байгуулахад ихээхэн ахиц дэвшил гаргасан. 2008 онд байгуулагдсан Иргэний нийгмийн зөвлөл нь нэгдэх хүсэлтэй бүх ИНБ-уудыг хамарсан төв байгууллага юм. Мөн иргэний нийгмийн сүлжээг орон нутгийн түвшинд үүсгэсэн. Орон нутгийн ИНБ-ын сүлжээг үндэсний хэмжээний ИНБ-уудын салбарууд болон нутгийн иргэд, малчдын эрх ашигийг төлөөлсөн орон нутгийн ИНБ-ууд бүрдүүлдэг бөгөөд тэдгээр сүлжээ нь нутгийн иргэдэд суурилсан үйл ажиллагаа явуулах замаар нийгмийн өөрчлөлт, шинэчлэлтийг дэмжсэн ажлуудыг сурталчилан таниулдаг.

Иргэний нийгмийн нэгдсэн зөвлөлийн шугамаар 2008 онд эрүүл мэнд, боловсрол, байгаль орчин болон батлан хамгаалах яамдын дэргэд Иргэний нийгмийн салбар зөвлөлүүдийг байгуулсан боловч бүгдээрээ идэвхтэй ажиллаж чадаагүй юм. Хамгийн үр дүнтэй ажилласан нь Монголын Байгаль орчны иргэний зөвлөл байв. Тус байгууллага нь байгаль орчны чиглэлээр үйл ажиллагаа

явуулдаг 600 гаруй ИНБ-ыг нэгтгэж, салбарынхаа тулгамдсан асуудлаар Байгаль орчны яамтай түншлэн ажиллах тохиролцоонд хүрч, харилцан ойлголцлын санамж бичигт гарын үсэг зурсан. Мөн Байгаль орчны яамнаас салбарын асуудлаар үр бүтээлтэй хамтран ажиллах явдлыг дэмжих зорилгоор тус байгууллагад төсөв хуваарилж, албан тасалгаагаар хангасан.

Эрүүл мэнд болон боловсролын салбарт үйл ажиллагаа явуулдаг ИНБ-ууд дээр дурдсан Байгаль орчны ИНБ-ыг жишээ болгон өөрсдийн зөвлөлийг байгуулсан. Эдгээр ИНБ-уудын сүлжээ нь идэвхитэй үйл ажиллагаатай бөгөөд холбогдох яамдтай харилцан ойлголцлын санамж бичигт байгуулан ажиллаж байна. Одоогийн байдлаар эдгээр ИНБ-ууд нь салбарын яамдынхаа бодлогын зөвлөлд орж ажилладаг бөгөөд ингэхдээ заавал ИНБ-ын зөвлөлөөр дамжих шаардлагагүй ажээ.

2006 онд Олборлох үйлдвэрлэлийн ил тод байдлын санаачлагыг хэрэгжүүлэхэд иргэний нийгмийн идэвхтэй оролцоог дэмжих олон улсын санаачлагын хүрээнд Монголын ИНБ-ууд “Төлсөн авснаа нийтэл” хэмээх үндэсний эвсэл байгуулсан. Энэхүү эвсэл нь нийгэмд үйлчилдэг бөгөөд нийгмийн эрх ашигийг хамгаалж, төр засаг, улс төрөөс хараат бус үйл ажиллагаа явуулдаг. Мөн “Иргэд төсвөө хянана” ИНБ-уудын эвсэл нь орон нутгийн болон улсын төсвийн зарцуулалтыг хянах үйл ажиллагаа явуулдаг байна.

ИНБ-ууд бодлого, хууль эрх зүйн шинэчлэлийн асуудлаар засгийн газарт нөлөөлөхийн тулд ихэвчлэн эвсэл, чуулган, сүлжээ байгуулан ажилладаг. Тухайлбал, хүний эрхийн ИНБ-уудын үндэсний чуулган болон жендэрийн тэгш байдал, хүүхдийн эрхийг хамгаалах ИНБ-уудын сүлжээ, эвслүүд нь Гэр бүлийн хүчирхийлэлтэй тэмцэх тухай хууль (2016) болон Хүүхэд хамгааллын тухай хууль (2016)-уудыг боловсруулах, батлуулах ажилд чухал үүрэг гүйцэтгэсэн.



▲ ИНБ-ууд нь, тэр дундаа хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийн ТББ-ууд, нэгдсэн сүлжээ болон холбоо байгуулахад ихээхэн ахиц дэвшил гаргаад байна.



## Монгол Улсын Иргэний нийгмийн томоохон байгууллагууд

Монгол Улсад идэвхтэй үйл ажиллагаа явуулдаг иргэний нийгмийн нэгдсэн сүлжээ болон холбоодыг доор жагсаалаа. Сүлжээ байгууллага нь нэг салбарт хамтран ажилладаг боловч үйл ажиллагааны цар хүрээ, чиг үүргийн хувьд өөр хоорондоо ялгаатай бие даасан байгууллагуудаас бүрддэг.

### НЭГДСЭН ТӨВ БОЛОН СҮЛЖЭЭ БАЙГУУЛЛАГУУД

- “Бүх нийт боловсролын төлөө” Иргэний нийгмийн үндэсний эвсэл, <https://www.all4education.mn>
- “Иргэд төсвөө хянана” эвсэл, <https://www.tusuv.mn>
- Монголын байгаль орчны иргэний зөвлөл, <http://www.mecc.mn>
- Монголын хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийн нэгдсэн холбоо
- Монголын хараагүйчүүдийн үндэсний холбоо
- Монголын эмэгтэйчүүдийн сан, <https://www.mones.org.mn>
- Монголын эмэгтэйчүүдийн МОНФЕМНЕТ үндэсний сүлжээ, <https://www.monfemnet.org>
- “Төлсөн авснаа нийтэл” эвсэл, <http://www.tanevsel.wordpress.com/>

### ОЛОН НИЙТЭД ТАНИГДСАН ИРГЭНИЙ НИЙГМИЙН БАЙГУУЛЛАГУУД

- Хүний эрх хөгжил төв, <http://www.chrd.org.mn/>
- Ардчиллын боловсрол төв, <http://www.demo.org.mn/> ба <https://www.facebook.com/DemocracyEducationCenter/>
- Глоб интернэшнл ТББ, <http://www.globeinter.org.mn/>
- Либерал эмэгтэйчүүдийн оюуны сан, <http://www.leos.org.mn>
- Монголын ахмадын холбоо <http://www.maep.mn>
- Монголын улаан загалмай нийгэмлэг, <http://www.redcross.mn/> ба <http://www.ifrc.org/en/what-we-do/where-we-work/asia-pacific/mongolian-red-cross-society/>
- Монголын эмэгтэйчүүдийн холбоо, <https://www.facebook.com/groups/589056484461552/>
- Монголын эмэгтэйчүүдийн сан, <http://mones.org.mn/en/>
- Монголын залуучуудын холбоо, <http://www.myf.mn>
- Хүчирхийллийн эсрэг үндэсний төв, <http://www.safefuture.mn>
- Нээлттэй нийгэм форум (ННФ), <http://www.forum.mn/>
- Хэвлэлийн хүрээлэн, <http://www.pressinst.org.mn>
- Хил хязгааргүй алхам ТББ, <https://swbm.wordpress.com/corporate-introduction/>
- Сургалт, үнэлгээ, судалгааны институт (СУСИ)
- Транспэрэнси Интернэшнл Монгол, <https://www.transparency.org/country/MNG>
- Нийгмийн дэвшил эмэгтэйчүүдийн хөдөлгөөн, <http://www.wsp.mn>

### Монгол дахь эмэгтэйчүүдийн ИНБ<sup>6</sup>

Монгол улсад 1990-ээд оны эхээр байгуулагдсан эмэгтэйчүүдийн ИНБ-ууд нь ардчилал, шинэчлэлийн тэргүүн эгнээнд жагсаж, улс төр, нийгэм, эдийн засгийн үйл ажиллагаанд эмэгтэйчүүдийн оролцоог нэмэгдүүлсэн. Анхны эмэгтэйчүүдийн ТББ-уудын нэг Либерал эмэгтэйчүүдийн оюуны сан нь улс төр дэх эмэгтэйчүүдийн тэгш оролцоог дэмжих зорилготойгоор үүсгэн байгуулагдсан. Нийгмийн дэвшил эмэгтэйчүүдийн хөдөлгөөний хувьд сонгогчдын боловсрол, эмэгтэй манлайлагчдын чадавхийг бэхжүүлэхэд чиглэсэн үйл ажиллагаа явуулдаг. Либерал эмэгтэйчүүдийн оюуны сан, Нийгмийн дэвшил эмэгтэйчүүдийн хөдөлгөөн болон Эмэгтэй хуульчдийн холбоо хамтран жөндөрт суурилсан хүчирхийлэлтэй тэмцэх үйл ажиллагааг эхлүүлж, Хүчирхийллийн эсрэг төвийг үүсгэн байгуулсан нь Хүчирхийллийн эсрэг үндэсний төв хэмээх бие даасан ТББ болон хөгжжээ.



▲ 1990-ээд оны эхээр байгуулагдсан эмэгтэйчүүдийн ИНБ-ууд нь ардчилал, шинэчлэлийн тэргүүн эгнээнд жагсаж, улс төр, нийгэм, эдийн засгийн үйл ажиллагаанд эмэгтэйчүүдийн оролцоог нэмэгдүүлсэн.

Монголын Эмэгтэйчүүдийн Үндэсний хөтөлбөрийг (1996–2020) боловсруулан, батлуулахад эмэгтэйчүүдийн ТББ-ууд болон эмэгтэй удирдагчид чухал үүрэгтэй оролцсон. Шийдвэр гаргалтанд эмэгтэйчүүдийн оролцоог нэмэгдүүлэх зорилгоор анхны эмэгтэйчүүдийн ТББ-ын эвслийг 1996 оны сонгуулиас өмнө байгуулан, хоёр дахь эвслийг 1997 онд байгуулсан бөгөөд үр дүнд нь УИХ-ын эмэгтэй гишүүдийн тоо нэмэгдсэн. Хүний хөгжил, эмэгтэйчүүдийн эрхийг хамгаалах чиглэлээр ажиллах МОНФЕМНЕТ үндэсний сүлжээ 2000 онд байгуулагдсан. 2007 онд тус сүлжээ бүтцийн өөрчлөлтөд орж, анхны тогтмол зохицуулалттай байгууллага болон өргөжиж, жендэрийн тэгш байдал, хүний эрх, эрх чөлөө, ардчилсан нийгмийн төлөө үйл ажиллагаа явуулдаг бүхий л ИНБ-уудад нээлттэй болжээ.<sup>7</sup> 1995 оны эхээр ИНБ-уудын болон эмэгтэйчүүдийн бүлгүүдэд эмэгтэйчүүдийн болон жендэрийн холбогдолтой асуудлаар мэдээлэл, судалгааны дэмжлэг үзүүлэх зорилгоор Эмэгтэйчүүдийн мэдээлэл, судалгааны төв байгуулагдсан. Энэхүү байгууллага нь сүүлд Тогтвортой хөгжил жендэр төв болгон нэрээ өөрчилсөн. Гэвч, НҮБ-ийн эмэгтэйчүүдийн сан буюу ЮНИФЕМ Монгол дахь салбараа татан буулгасан зэрэгтэй холбоотойгоор олон улсын байгууллагаас ирэх санхүүжилт багассанаас жендэрийн чиглэлээр үйл ажиллагаа явуулдаг ИНБ-уудын тоо цөөрсөн гэх таамаглал бий.

## Судалгааны байгууллагууд болон тинк танкууд

Монгол дахь судалгааны байгууллагууд болон тинк танкууд нь нийгэм, эдийн засгийн бодлого ба хөгжил, хүний эрх, төсвийн зарцуулалтын хяналт, үнэлгээ, донор байгууллагуудын санхүүжилттэй төсөл хөтөлбөрүүдийн үр дүнгийн хяналт зэрэг чиглэлээр түлхүү ажилладаг. Тэд сонгуулийн хяналт, шударга ёсыг хангах, байгалийн баялгаас улсад орж буй орлогын ил тод байдлыг сайжруулах, засгийн газрын төсөв, зардалд иргэдийн тавих хяналтыг нэмэгдүүлэх зэрэг үйл ажиллагааг дэмжин ажилладаг. Мөн бодлого боловсруулах, хэрэгжүүлэх, хяналт тавих үйл ажиллагаанд олон нийтийн оролцоог хангах талбар болохын зэрэгцээ улс орны ашигт малтмалын арвин баялаг нөөцийг ил тод, шударгаар удирдахад нөлөөллийн ажиллагаа явуулдаг. Эдгээр судалгааны байгууллагууд ТББ-ын хуулийн дагуу улсад бүртгүүлдэг. Нээлттэй нийгэм форум нь бодлогын судалгаа, шинжилгээг чанартай гүйцэтгэх, төсвийн бодлого, хууль тогтоомж, зохицуулалтын тухай мэдээллийг олон нийтэд хүргэх ажлыг хөхиүлэн дэмждэг. Мөн төрөл бүрийн сургалт, семинар зохион байгуулж, буцалтгүй тусламж үзүүлэн, салбарын институцийн хөгжилд дэмжлэг үзүүлэх замаар Монголд иргэний нийгмийн чадавхийг бэхжүүлэхэд үнэтэй хувь нэмэр оруулж байна.

## Мэргэжлийн холбоод

Салбар дагнасан мэргэжлийн холбоод нь тухайн салбараа хөгжүүлэхэд хувь нэмэр оруулж, салбарын тулгамдсан асуудалд засгийн газрын анхаарлыг хандуулахад чиглэн



▲ Судалгааны байгууллагууд нь нийгэм, эдийн засгийн бодлого зэрэг тулгамдсан олон асуудлуудад идэвхтэй оролцдог.



▲ Салбар дагнасан мэргэжлийн холбоод нь тухайн салбараа хөгжүүлэхэд хувь нэмэр оруулж, салбарын тулгамдсан асуудалд засгийн газрын анхаарлыг хандуулахад чиглэн ажилладаг. Эдгээр мэргэжлийн холбоодод багш, эмч, барилгын ажилчид, бизнес эрхлэгчид, банкны ажилчдын холбоод, банк бус санхүүгийн байгууллагууд болон хадгаламж, зээлийн хоршоодын холбоо, урлагийн зөвлөл зэргээс гадна бусад олон нийтийн холбоод багтдаг.

ажилладаг. Мэргэжлийн байгууллагууд нь ихэвчлэн өөрсдийн үйл ажиллагааны чиглэлээр өндөр түвшинд мэргэшсэн байдаг. Эдгээр мэргэжлийн холбоодод багш, эмч, барилгын ажилчид, бизнес эрхлэгчид, банкны ажилчдын холбоод, банк бус санхүүгийн байгууллагууд болон хадгаламж, зээлийн хоршоодын холбоо, урлагийн зөвлөл зэргээс гадна бусад олон нийтийн холбоод багтдаг. Тэд гишүүн байгууллагуудад үнэлгээ хийх, хувь хүний мэргэшлийн чадварыг магадлан итгэмжлэх болон олон улсын байгууллагуудтай харилцах зэрэг төрийн байгууллагуудын зарим зохицуулалтын чиг үүргийг хэрэгжүүлэн ажиллаж байна. Уул уурхай, ноос ноолуур боловсруулах үйлдвэрүүдийн холбоод ч мөн ТББ-ын бүртгэлтэй ажилладаг.



## Засгийн Газар Болон Иргэний Нийгмийн Байгууллагын Түншлэл

ТББ-ын тухай хуулийн 9 дүгээр зүйлд Төрөөс ИНБ-тай харилцах тухай дараах байдлаар заасан байдаг. Үүнд:

- Төрөөс ТББ-ын хууль ёсны эрхийг хамгаална,
- ТББ нь төрөөс хараат бус байна,
- Төрийн байгууллага ТББ-ын үйл ажиллагаанд санхүүгийн болон бусад хэлбэрийн дэмжлэг үзүүлж болно,
- Төрийн байгууллагын үйл ажиллагаатай холбогдсон төрийн болон албаны нууцад үл хамаарах мэдээлэл ТББ-д нээлттэй байна.
- Хууль тогтоох, гүйцэтгэх эрх мэдлийн байгууллагаас гаргах шийдвэрийн төсөл боловсруулах, хэрэгжүүлэх үйл ажиллагаанд саналыг нь үндэслэн ТББ-ыг оролцуулж болно,
- ТББ төрийн байгууллагаас гаргасан шийдвэрийн талаар байр сууриа илэрхийлж мэдэгдэл хийж болно.

2011 онд Хууль зүй, дотоод хэргийн яамны дэргэд ТББ-ын тухай хуульд нэмэлт өөрчлөлт оруулахаар ИНБ-ын ажлын хэсэг байгуулагдан ажилласан. Цаашлаад, Ерөнхий сайдын ажлын албаны шийдвэрээр Засгийн газрын Хэрэг эрхлэх газрын дэргэд Иргэний нийгмийн хөгжлийн үзэл баримтлал боловсруулах 60 ИНБ-аас бүрдсэн өөр нэг ажлын хэсэг байгуулагдсан. 2012 оны Иргэний нийгмийн хөгжлийн үзэл баримтлал нь Засгийн газар болон ИНБ-ын хамтын ажиллагааг бэхжүүлэхэд төдийгүй нийгмийн хөгжилд чухал алхам болсон. Энэхүү бодлогын хүрээнд ТББ-ын тухай хуулийг шинэчлэх, иргэний нийгмийн санаачилгыг дэмжихэд чиглэсэн төсвийн санхүүжилттэй төсөл, хөтөлбөрүүдийг хэрэгжүүлэх болон ИНБ-ын нөлөөг өсгөх шинэ боломжуудыг тодорхойлох зэрэг олон дэвшилтэт зорилтуудыг тодорхойлсон (тэмдэглэл 3). Засгийн газар энэхүү бодлогын үзэл баримтлалын төслийг дэмжин УИХ-д өргөн барьсан хэдий ч тухайн үед засгийн газар солигдсоноос үүдэн батлуулж амжаагүй бөгөөд төсөл хэвээр байна. 2017 онд Хууль зүй, дотоод хэргийн яам ТББ-ын тухай хуулийг шинэчлэн найруулж “Ашгийн төлөө бус хуулийн этгээдийн тухай хууль” болгон өөрчлөх ажлын хэсгийг байгуулсан.

2011 оны 6 дугаар сард батлагдсан Төрийн болон орон нутгийн өмчийн хөрөнгөөр бараа, ажил, үйлчилгээ худалдан авах тухай хуулийн нэмэлт өөрчлөлтийн<sup>8</sup> дагуу ИНБ-уудаас тендерийн үнэлгээний хороонд гишүүнээр сонгогдож, төсвийн санхүүжилттэй төсөл хөтөлбөрүүдэд хяналт тавин ажиллах болсон. Энэ төрлийн гишүүнчлэл, оролцооны үр дүнд ИНБ-ууд засгийн газрын санхүүжилтын зарцуулалтад хяналт тавих, хариуцлагыг сайжруулах бололцоотой болж байна. Энэхүү хуулийн зохицуулалтыг олон улсад төсвийн зарцуулалтад хяналт тавих иргэний нийгмийн оролцооны тэргүүн туршлага хэмээн үнэлсэн.



▲ Засгийн газар нийгмийн халамж үйлчилгээ болон ажил эрхлэлтийг дэмжих үйлчилгээг ИНБ-уудаар гэрээлэн гүйцэтгүүлж байна.

Олон улсын туршлагаас үзэхэд төрөөс ИНБ-ыг хэд хэдэн хэлбэрээр дэмжин ажиллах боломжууд байдаг. Үүнд, ИНБ-уудыг татвараас чөлөөлөх болон татварын таатай орчинг бүрдүүлэх, ажлын байрны нөхцөлөөр хангах, ажил, үйлчилгээ гүйцэтгэх гэрээ байгуулан ажиллуулах, бодлого, хөтөлбөрийн талаар саналаа илэрхийлэх боломж олгох зэргийг дурдаж болох юм. Төрийн үйлчилгээг ИНБ-уудаар гэрээлэн гүйцэтгүүлэх жишээ нь төрөөс олгодог нийгмийн халамж үйлчилгээ болон ажил эрхлэлтийг дэмжих үйлчилгээг ИНБ-уудаар гэрээлэн гүйцэтгүүлж байгаа явдал юм. Хөдөлмөр, халамжийн үйлчилгээний ерөнхий газарт бүртгэлтэй, тавигдах тусгай шаардлагуудыг хангасан ИНБ-ууд өндөр настан, хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдэд олон нийтийн оролцоонд түшиглэсэн үйлчилгээ үзүүлэх, техникийн болон мэргэжлийн боловсролын сургалт зохион байгуулах зэрэг гүйцэтгэх тендер оролцох боломжтой. Гэвч энэхүү төрийн ажил, үйлчилгээг ТББ-аар гэрээний үндсэн дээр гүйцэтгүүлэх үйл ажиллагаа нь цөөн чиглэлээр хязгаарлагдаж байгаа юм.

Монгол Улс 2013 онд Нээлттэй засгийн түншлэлд нэгдсэн бөгөөд Засгийн газрын ил тод байдал, хариуцлагын тогтолцоо, иргэдийн өмнө хүлээсэн үүрэг хариуцлагаа дээшлүүлэх зорилгоор Үндэсний үйл ажиллагааны төлөвлөгөө (2014–2016, 2016–2018) хоёр ч удаа батлан хэрэгжүүлээд байна.<sup>9</sup> ИНБ-ууд нь Засгийн газрын Хэрэг эрхлэх газрын даргаар ахлуулсан Нээлттэй засгийн түншлэлийн Үндэсний зөвлөлийн бүрэлдэхүүнд ажиллахын зэрэгцээ Засгийн газрын үүрэг амлалт, төлөвлөгөөг боловсруулах, хэрэгжилтэд хяналт тавихад идэвхтэй оролцдог. Монгол Улс Үндэсний үйл ажиллагааны эхний төлөвлөгөөнд 21, хоёр дахь төлөвлөгөөнд 13 зорилт тусгасан. Эдгээр зорилт нь төрийн үйлчилгээг сайжруулах, нийгмийн шударга



▲ Үндэсний болон орон нутгийн түвшинд төр болон ИНБ хоорондын хамтын ажиллагаа хөгжиж байгаа хэдий ч хамтран ажиллах цар хүрээ, түншлэлийн түвшин харилцан адилгүй байна.

ёсыг нэмэгдүүлэх, улсын нөөцийг үр дүнтэй зарцуулах, байгууллагын хариуцлагыг сайжруулахад чиглэсэн байдаг.

Үндэсний болон орон нутгийн түвшинд төрийн болон иргэний нийгмийн байгууллага хоорондын хамтын ажиллагаа хөгжиж байгаа хэдий ч хамтран ажиллах цар хүрээ, түншлэлийн түвшин харилцан адилгүй байна. Бодлого боловсруулах, үйлчилгээ үзүүлэх, орон нутгийн хөгжилд иргэдийн оролцоог нэмэгдүүлэхэд ИНБ-уудын гүйцэтгэх үүрэг нь холбогдох төрийн албан тушаалтнуудын ойлголтоос ихээхэн хамаарч байна. Ерөнхийдөө ИНБ-уудад засгийн газрын байгууллагуудын үйл ажиллагаанд оролцох боломж байдаг боловч энэ нь тухайн байгууллагын санаачилга, зохион байгуулалтаас шалтгаалдаг. Цаашид ч төр-иргэний нийгмийн хамтын ажиллагааг өргөжүүлэхэд чиглэсэн тодорхой зохицуулалтуудыг хийх шаардлагатай байна.

## Хууль Эрх Зүйн Тогтолцоо

Монгол улсын Үндсэн хууль (1992), ТББ-ын тухай хууль (1997), Иргэний хууль (2002), Хуулийн этгээдийн улсын бүртгэлийн тухай хууль (2015) зэрэг нь ИНБ-ын үйл ажиллагааг зохицуулах гол хуулиуд юм. Хуулийн этгээдийг ашгийн болон ашгийн бус гэж ангилж бөгөөд ИНБ нь ашгийн бус ангилалд багтдаг. Иргэний хуулийн 481, 482-р зүйлд хэд хэдэн хүн нийлж холбоо байгуулж болох бөгөөд улсын бүртгэлд хамрагдалгүйгээр үйл ажиллагаагаа явуулж болно гэж дурдсан байдаг. Аливаа нийгмийн бүлэг, ОНОТБ нь Засгийн газар болон өөр бусад

байгууллагатай түншлэн ажиллах боломжтой боловч үйл ажиллагаагаа хөгжүүлэх, санхүүжилт бүрдүүлэхийн тулд хуулийн этгээдээр бүртгүүлэх шаардлагатай. ТББ-ын тухай хуульд (8 дугаар зүйл) зааснаар ТББ нь дүрмийн зорилготойгоо зөрчилдсөн үйл ажиллагаа явуулж, хууль тогтоомжийг удаа дараа зөрчсөн тохиолдолд түүнийг татан буулгаж болно гэж тэмдэглэсэн байдаг.

ИНБ болон үйл ажиллагаатай нь холбоотой бусад хууль тогтоомжид Монгол улсын Засгийн газрын тухай хууль (1993), Жагсаал, цуглаан хийх журмын тухай хууль (1994), Иргэдээс төрийн байгууллага, албан тушаалтанд гаргасан өргөдөл, гомдлыг шийдвэрлэх тухай хууль (1995), Төрийн болон орон нутгийн өмчийн хөрөнгөөр бараа, ажил, үйлчилгээ худалдан авах тухай хууль (2005), Гадаадын иргэний эрх зүйн байдлын тухай хууль (2010), Мэдээллийн ил тод байдал ба мэдээлэл авах эрхийн тухай хууль (2011), Нэмэгдсэн өртгийн албан татварын тухай хууль (2015) зэрэг хууль хамаарна.

ИНБ нь жилийн санхүүгийн тайлан тэнцлээ Татварын ерөнхий газарт, үйл ажиллагааны тайлангаа Улсын бүртгэлийн ерөнхий газарт тус тус гаргаж өгөх үүрэгтэй (ТББ-ын тухай хуулийн 23 дугаар зүйл). Татварын ерөнхий газрын мэдээлснээр нийт бүртгэлтэй ИНБ-уудын 50 хүрэхгүй хувь нь тус газарт санхүүгийн тайлангаа ирүүлсэн бол 60 гаруй хувь нь үйл ажиллагааны тайлангаа Улсын бүртгэлийн ерөнхий газарт ирүүлсэн байна.<sup>10</sup> ТББ-д тавигдах дээрх тайлагнах шаардлагууд бодит байдалд хангалттай хэрэгжихгүй байгаа бөгөөд хуулийн хэрэгжилтэд хяналт тавих зохицуулалтын механизм дутагдаж байна.

ТББ-ын тухай хуулийн 19-р зүйлд ИНБ-ын орлого нь гишүүдийн татвар болон иргэд, аж ахуйн нэгж, байгууллагын хандив, дүрмийн зорилгоо хэрэгжүүлэхтэй холбогдсон аж ахуйн үйл ажиллагаанаас олсон орлого,



▲ Засгийн газрын ил тод байдал, хариуцлагын тогтолцоог сайжруулахад чиглэсэн хууль эрх зүйн зохицуулалтууд саяхан батлагдаж ИНБ-уудын оролцоог нэмэгдүүлэхэд таатай орчин бүрдэж байна.



зээлийн болон өвийн сан, төсөл хөтөлбөр хэрэгжүүлэх зорилгоор улсын төсвөөс олгосон хөрөнгө зэрэг эх үүсвэрээс бүрдэж болно гэж заасан байдаг. 2006 оны 6 дугаар сард хуульд өөрчлөлт орох хүртэл ТББ-ын тухай хууль (1997) болон Татварын тухай хууль (1998) нь ИНБ-ын орлого, хандив тусламжийг татвараас чөлөөлөх таатай орчинг бүрдүүлж байсан бөгөөд нэн ялангуяа нийгэмд үйлчилдэг ИНБ-уудад эдгээр зүйл заалт хамаарч байсан.

Энэхүү татвараас чөлөөлөх тухай заалтыг цуцалснаар ИНБ-ын дотоодоос санхүүжилт авах боломж хязгаарлагдах сөрөг үр дагавар үүссэн. Түүнчлэн, ИНБ орлогын татвараас чөлөөлөгддөг боловч үл хөдлөх хөрөнгийн татвараас чөлөөлөгддөггүй тул энэ нь тэднийг албан газрын байр, барилга эзэмшихэд нь нэмэлт дарамт болдог.<sup>11</sup> Ийнхүү татвар болон нийгмийн даатгалын хуулиуд ИНБ-ын үйл ажиллагааны зардлыг ихэсгэн тэдний санхүүгийн тогтвортой байдалд хүндрэл учруулж байна.

ТББ-ын тухай хуулийн эрх зүйн зохицуулалтыг олон улсын шилдэг туршлагад нийцүүлэн сайжруулахаар хэд хэдэн удаа оролдсон боловч тус хуулийг 1997 онд баталснаас хойш онцын өөрчлөлт хийгдээгүй байна. 2003 оноос хойш ажлын хэсэг гурван ч удаа байгуулагдаж ТББ-ын тухай хуулийг шинэчлэх оролдлого хийсэн. 2013 онд байгуулагдсан ажлын хэсэг (i) Нийгэмд үйлчилдэг, (ii) ТББ буюу ашгийн төлөө бус байгууллага, (iii) Төрийн ажил, үйлчилгээг ТББ-аар гэрээлэн гүйцэтгүүлэх тухай гэсэн зүйл заалтуудтай холбоотой хуулийн төслийг өргөн барихаар ажиллаж байсан. Засгийн газар байнга солигдож байгаатай холбоотойгоор эдгээр төслийг эцэслэн батлуулж чадахгүй байна. Тус хуульд нэмэлт өөрчлөлт оруулах ажлыг дахин эхлүүлэхээр 2017 онд Хууль зүйн яаманд ажлын хэсэг байгуулагдсан.

Сүүлийн жилүүдэд батлагдсан зарим хууль тогтоомжид Засгийн газрын ил тод байдал, хариуцлагын тогтолцоог сайжруулахад ИНБ-ын үүргийг нэмэгдүүлэх зохицуулалт хийгдсэн. Гэвч хүчин төгөлдөр болоод удаагүй учир хуулийн хэрэгжилтийг хангахад хамтын хүчин чармайлт шаардлагатай байна. Эдгээр зохицуулалтыг доор жагсаав (тэмдэглэл 10). Үүнд:

- Мэдээллийн ил тод байдал ба мэдээлэл авах эрхийн тухай хууль (2011 оны 6 дугаар сар)
- Төсвийн тухай хуулийн (6.5 дугаар зүйл) өөрчлөлт нь Засгийн газрын ил тод байдлыг хангахад иргэдийн оролцох боломжийг нээж өгсөн (2011 оны 12 дугаар сар)
- Нийтийн албанд нийтийн болон хувийн ашиг сонирхлын зөрчлийг зохицуулах, ашиг сонирхлын зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх тухай хууль (2012 оны 1 дүгээр сар)
- Шилэн дансны тухай хууль (2014 он)
- Сонгуулийн тухай хууль (2015 он)
- Хөгжлийн бодлого төлөвлөлтийн тухай хууль (2015 он)
- Захиргааны ерөнхий хууль (2015 он)
- Нийтийн сонсголын тухай хууль (2015 он)
- Хууль тогтоомжийн тухай хууль (2015 он)

- Ил тод байдлыг илтгэх шалгуур үзүүлэлт (2009 он)
- Төсөв, санхүүгийн ил тод байдлыг хангахад дагаж мөрдөх журам (2012 оны 1 дүгээр сар)
- Төрийн бараа, үйлчилгээг гэрээний үндсэн дээр ТББ-уудаар хийж гүйцэтгүүлэх журам (2016 оны 3 дугаар сар)
- Хохирогчдод үйлчилгээ үзүүлэх ТББ-ыг магадлан итгэмжлэх журам (2017 он).

## Иргэний Нийгмийн Байгууллагын Чадавхи

Засгийн газраас ИНБ-ыг шийдвэр гаргах үйл явцдаа оролцуулах байр суурь нэмэгдэж, тэдэнд үзэл бодлоо чөлөөтэй илэрхийлэх боломжоор ханган дэмжин ажиллаж байна. ИНБ нь салбарын тулгамдсан асуудлуудыг тодорхойлох, Засгийн газарт шинэлэг стратеги, шинэ санаачилгыг нэвтрүүлэх чиглэлд тэргүүлэх үүрэг гүйцэтгэдэг. Орон нутгийн ИНБ-ууд үндэсний хэмжээнд шийдвэр гаргахад гол нөлөө үзүүлж, энэхүү үйл явцыг илүү үр дүнтэй болгож байна.



▲ ИНБ-ууд салбарын тулгамдсан асуудлыг тодорхойлох болон Засгийн газарт шинэлэг стратеги, шинэ санаачилгыг нэвтрүүлэх талаар хэлэлцүүлэг өрнүүлэн ажиллаж байна.



▲ ИНБ-ууд нь байгаль орчны бохирдлын эсрэг хүчтэй дуу хоолой болж, жишээлбэл, гэр хорооллын айлуудын ашиглаж буй нүүрсний утаанаас болж агаар бохирдож байгаа асуудлыг өргөн тавьсан.

ИНБ нь салбарын тулгамдсан асуудлын талаарх мэдээллийг Засгийн газар, олон улсын ИНБ болон бусад оролцогч талуудад илүү үр дүнтэй хүргэхийн тулд эвсэл, холбоо үүсгэн ажиллаж байна. Жишээлбэл, ИНБ-ууд нь байгаль орчны бохирдлын эсрэг хүчтэй дуу хоолой болж байна. Байгаль орчны ИНБ-ууд нь төрийн болон хувийн хэвшлийн байгууллагын нотолгоонд суурилсан, шийдвэр гаргах үйл явцыг дэмжих зорилгоор байгаль орчны судалгаа, үнэлгээ хийх холбоо байгуулан ажиллаж байна. Уул уурхайн ойролцоох хот суурин газрын иргэд эрх ашигаа хамгаалж, уул уурхайн компаниудаас байгаль орчны үндэсний болон олон улсын стандартуудыг дагаж мөрдөхийг шаардах зорилгоор иргэдийн санал санаачлагын байгууллагуудыг үүсгэн байгуулж байна. Эдгээр байгууллага нь уул уурхайн томоохон төслүүдэд байгаль орчинд үзүүлэх хор нөлөөг багасгах чиглэлээр шахалт үзүүлэн үр дүнтэй ажилладаг. Монголын иргэний нийгмийн байгууллага тэр дундаа хүний эрхийн чиглэлээр ажилладаг байгууллагууд нь үндэсний болон олон улсын хэмжээнд холбоо харилцаагаа бэхжүүлж, дотоод уялдаа холбоо, эв нэгдлээ сайжруулан иргэд болон төрийн байгууллагуудтай нягт холбоотой ажиллах тал дээр ихээхэн туршлага хуримтлуулж байна.

Гэвч ИНБ-ын санхүүгийн тогтвортой байдал, байгууллагын чадавхид гарч буй ахиц дэвшил хязгаарлагдмал байна.<sup>12</sup> ИНБ-ын менежмент, захиргааны удирдлага, ур чадвар ерөнхийдөө сул байна. Иргэний нийгмийн төв байгууллага болон сүлжээ байгууллагуудын чадавхийг бэхжүүлэх бөгөөд байгууллагын нөлөөлөл, нийгмийг манлайлан хөдөлгөх ур чадварыг сайжруулах шаардлагатай байна. Жишээлбэл, хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдэд үйлчилдэг ИНБ-ын гишүүд нь өөрсдөө ямар нэг хөгжлийн бэрхшээлтэй мөн ядуу байх зэрэг нь тухайн байгууллага болон хувь хүний чадавхид нөлөөлж байна. Зарим жижиг ИНБ-ын төсөл боловсруулах, тайлан бэлтгэх техникийн ур чадвар нь сул байна. Эдгээр сул талууд нь ИНБ-ын стратегийг тодорхойгүй болгож, тэдний хөгжлийг удаашруулах шалтгаан болж байна.

Хэд хэдэн хөгжлийн агентлаг нийлж хүний эрх, иргэдийн оролцоо, сайн засаглалын чиглэлээр үйл ажиллагаа явуулж буй ИНБ-уудын чадавхид үнэлгээ хийжээ.<sup>13</sup> Тус үнэлгээнд ИНБ-ууд өөрсдийн сул талаар байгууллагын засаглал, менежмент, техникийн болон санхүүгийн чадваруудыг нэрлэж, түүнчлэн байгууллагын чадавхийг бэхжүүлэх системтэй үйл ажиллагаа, стратегийн хөрөнгө оруулалт дутагдаж байна гэж хариулсан байна. ИНБ-ууд өөр хоорондоо хамтран ажиллаж байгаа боловч олон улсын нийгэмлэгүүдтэй хамтын ажиллагаагаа хангалттай хөгжүүлж чадахгүй байна. Үүнд ИНБ-ын тайлангийн чанар муу байгаа нь нөлөөлж байна. Ихэнх ИНБ санхүүжилт дутмаг учраас стратегийн зорилтуудаа хэрэгжүүлж чаддаггүй. Зөвхөн төсөлд суурилсан үйл ажиллагаа хэрэгжүүлэх хандлага нь тэдний тогтвортой үр дүнд хүрэх боломжийг хязгаарлаж байна.

ИНБ-ын чадавхийг сайжруулах тэргүүлэх чиглэлүүдэд байгууллагын чадавхи бэхжүүлэх, эрхэм зорилго, алсын харааг тодорхойлох, стратеги төлөвлөгөө боловсруулах, удирдлагын дотоод тогтолцоо, боловсон хүчний бодлого, санхүү, нягтлан бодох бүртгэлийн систем, тэр дундаа хамгийн чухал нь хөрөнгө нөөцийг бүрдүүлэх стратегийг бий болгох явдал юм. Монголын Нээлттэй нийгэм форум (ННФ) нь ИНБ-ын чадавхийг бэхжүүлэх чиглэлээр ажилладаг гол байгууллагуудын нэг бөгөөд хяналт шинжилгээ хийх, бодлогын судалгаа боловсруулах ажилд нь буцалтгүй тусламж хэлбэрээр санхүүжилт олгож, түүнийг зориулалтын дагуу хэрхэн үр дүнтэй зарцуулах тухай сургалт явуулдаг. ИНБ-ын урт хугацаанд тогтвортой үйл ажиллагаа явуулах нөхцөлийг дэмжихийн тулд ННФ нь байгууллагын чадавхи бэхжүүлэх хөтөлбөрийг хэрэгжүүлсэн. Энэхүү хөтөлбөрийн хүрээнд одоогийн байдлаар зургаан ИНБ-ын офисийн түрээсийн асуудлыг нь шийдэж, орон байраар хангаад байна. Мөн ННФ нь нийтийн эрх ашгийг хамгаалдаг ИНБ-уудыг дэмжиж ажилладаг. Монголын эмэгтэйчүүдийн сан эмэгтэйчүүдийг хөгжүүлэх, эмэгтэйчүүдийн эрхийг хамгаалах санаачлагыг дэмжих зорилгоор санхүүжилт бүрдүүлэх хөтөлбөрүүд хэрэгжүүлдэг.

Төрийн байгууллагаас хамааралтай ИНБ байхгүй гэж хэлж болно. Санхүүжилт дутагдалтай учраас ихэнх ИНБ офисийн тогтсон байр байдаггүй. Нийгэмд үйлчилдэг ИНБ-ууд ихэвчлэн нэг буюу хоёрхон байнгын ажилтантай байдаг. Энэ нь иргэдийн түвшинд үйл ажиллагаа явуулдаг ИНБ-уудын дунд түгээмэл байдаг.

## Бусад Хөгжлийн Байгууллагуудтай Тогтоосон Хамтын Ажиллагаа

Олон улсын ИНБ-ууд нь 1990 оноос хойш Монгол Улсын эдийн засгийг хөгжүүлэх, ардчилсан засаглалыг бэхжүүлэх, ядуурлыг бууруулахад чухал үүрэг гүйцэтгэж ирсэн. Азийн сан, Конрад-Аденауэрын сан, Нээлттэй нийгэм хүрээлэн, Мерси Кор, Хүүхдийг ивээх сан, Дэлхийн Зөн Олон улсын байгууллага, Адвентист хөгжил



ба туслалцааны байгууллага, Эмнести Интернэшнл, Дэлхийн байгаль хамгаалах сан, Ханнс-Зайделийн сан, Хелп Интернешнл, Мари Стопс Интернэйшнл болон Сайн хөршийн нийгэмлэг зэрэг байгууллагууд шилжилтийн үед улс орны нийгэм, эдийн засгийн хөгжилд чухал хувь нэмэр оруулсан бөгөөд өөрсдийн мэргэшсэн чиглэлээр төрөл бүрийн үйл ажиллагаа явуулдаг. Тухайлбал, Эмнести Интернэшнл хүний эрхийг хамгаалах ба таниулах, Адвентист хөгжил ба туслалцааны байгууллага нь бичил санхүүжилт, хүнсний аюулгүй байдлыг дэмжих чиглэлээр ажилладаг. Харин Азийн сан авилгалын эсрэг үйл ажиллагаа явуулдаг хэд хэдэн ИНБ-аас бүрдсэн иргэний нийгмийн сүлжээг байгуулан ажиллаж байна. Улс орны хэрэгцээ шаардлага өөрчлөгдөхийн хэрээр эдгээр байгууллагын тусламж, дэмжлэгийн чиглэл, цар хүрээ өөрчлөгдсөн. Олон улсын ИНБ болон олон улсын хөгжлийн байгууллагуудын үүрэг, оролцоо мөн өөрчлөгдөж байна. Олон улсын ИНБ-ууд эхэн үедээ орон нутгийн иргэдийн аж амьдралыг дээшлүүлэхэд чиглэсэн хөтөлбөрүүдийг хэрэгжүүлэх хэрэгцээтэй байсан бол сүүлийн үед дотоодын ИНБ-уудыг дэмжиж, тэдний иргэдэд хүрч ажиллах, хөгжлийн үйл ажиллагааг үр дүнтэй зохион байгуулах чадавхийг нь бэхжүүлэхэд дэмжлэг үзүүлэх нь чухал болж байна .

Монголд хүний эрхийн асуудлаар нөлөөллийн үйл ажиллагаа явуулдаг ИНБ-ууд дотооддоо болон олон улсад тэр дундаа Ази, Номхон далайн орнууд, Хойд Америк, баруун Европын орнуудтай нягт уялдаа холбоотой ажилладаг. Түүнчлэн, Нээлттэй нийгэм хүрээлэнгийн сүлжээгээр дамжуулан тэдгээр ИНБ нь Зүүн болон Төв Европ, Төв Азийн орнуудтай харилцаа холбоотой ажиллаж байна. Ийнхүү Монголын иргэний нийгмийн манлайлагч байгууллагууд бүс нутгийн төдийгүй олон улсын түвшинд хувь нэмрээ оруулж байна.

ИНБ-ууд нь Азийн хөгжлийн банк, Германы олон улсын хамтын ажиллагааны нийгэмлэг (GIZ), Швейцарийн хөгжлийн агентлаг, Нэгдсэн үндэстний байгууллага, Дэлхийн банк зэрэг хөгжлийн түншлэгч, донор

## Тэмдэглэл

- 1 Т. Ундарьяа. 2013. *Монгол дахь иргэний нийгмийн хөгжил*. Олон улсын харилцааны сэтгүүл
- 2 Монгол улсын Засгийн газар. 1997. *ТББ-ын тухай хууль*.
- 3 Нээлттэй нийгэм форум. 2018. *Ашгийн төлөө бус хуулийн этгээдийн эрх зүйн зохицуулалтыг боловсронгуй болгох хэрэгцээ, шаардлага: үндэсний болон зарим орны эрх зүйн зохицуулалтыг харьцуулсан судалгаа*.
- 4 Монгол улсын Засгийн газар. 1997. *ТББ-ын тухай хууль*. 19.1.3-р зүйл.
- 5 Монгол улсын Засгийн газар, Хууль эрх зүй, дотоод хэргийн яам. 2004. *ТББ-ын үйл ажиллагааны тайлан*.
- 6 Д. Бямбажав. 2013. ТББ-ыг хөгжүүлэх сүлжээний арга: Монгол дахь эмэгтэйчүүдийн ТББ-ууд. *Ашгийн төлөө бус хуулийн тухай олон улсын сэтгүүл*.
- 7 Т. Цэцэгжаргал. 2012. Монгол дахь Эмэгтэйчүүдийн ТББ-ууд болон тэдний ардчилалд оруулж буй үүрэг. *ВУИС - Нийгмийн ухаан ба хүмүүнлэгийн тухай сэтгүүл*. 28(5E).
- 8 Монгол улсын Засгийн газар. *Төрийн болон орон нутгийн өмчийн хөрөнгөөр бараа, ажил, үйлчилгээ худалдан авах тухай хуулийн нэмэлт өөрчлөлт*. 2011 оны 12-р сарын 23.



▲ ИНБ-ууд нь улс орныг хөгжүүлэх үйл явцад оролцох ёстой нэн чухал түнш бөгөөд тэд туршлага хуримтлуулан мэргэшсээр байна.

байгууллагуудтай хамтран идэвхтэй ажилладаг. Жишээлбэл, Швейцарийн хөгжлийн агентлаг нь Тогтвортой бичил уурхай төслийг санхүүжүүлж, бичил уурхай эрхлэгчдэд үндэсний холбоогоороо дамжуулан бодлогын нөлөөлөл хийхэд нь тусламж, дэмжлэг үзүүлдэг. Швейцарийн хөгжлийн агентлаг Дэлхийн Банктай хамтран Засгийн газрын ил тод байдал, хариуцлагыг дээшлүүлэхийн тулд иргэний нийгэм болон иргэдийн чадавхийг бэхжүүлэх “Монгол улсад нийгмийн эргэх хариуцлагыг бэхжүүлэх” төслийг дэмжин ажиллаж байна. Монгол улсад сүүлийн хорин жилийн хугацаанд ИНБ-ууд өөр өөр гарал үүсэл, итгэл үнэмшилтэй нийгмийн бүлгүүд болон иргэдийн хүсэл сонирхол, үзэл бодлыг төлөөлсөн «гуравдагч» хүчин болон хөгжиж байна. ИНБ-ууд нь улс орныг хөгжүүлэх үйл явцад оролцох ёстой нэн чухал түнш бөгөөд тэд туршлага хуримтлуулан мэргэшсээр байна.

- 9 Нээлттэй засгийн түншлэл. Монгол Улсын цахим хуудас. <http://www.opengovpartnership.org/countries/mongolia> (2019 оны 1-р сарын 13-ны өдөр хандалт хийсэн)
- 10 Монгол улсын Засгийн газар. <https://www.legalinfo.mn>. Эрх зүйн мэдээлэл бүхий интернетын нэгдсэн портал, Монгол Улсын Засгийн газрын Хэрэг эрхлэх газрын дарга, Хууль зүй, дотоод хэргийн сайд, Гадаад харилцааны сайд, УИХ-ын Тамгын газрын Ерөнхий нарийн бичгийн дарга, Ерөнхийлөгчийн Тамгын газрын дарга, Дээд шүүхийн дарга, Үндсэн хуулийн Цэцийн нарийн бичгийн дарга нарын хамтарсан тушаал №. 17/A/10/A/04/36/02/03/A/01. Засгийн газрын 2016 оны 3-р сарын 21-ний тогтоол №165. Хууль зүй, дотоод хэргийн сайд, Хөдөлмөр, нийгмийн хамгааллын сайд болон Эрүүл мэндийн сайд нарын хамтарсан тушаал №/A/84/A/59/A/130, 2017.
- 11 Г. Ундрал. 2012. *ТББ-ын татварын зураглал*.
- 12 Т. Ундарьяа. 2013. Монгол дахь иргэний нийгмийн хөгжил. *Олон улсын харилцааны сэтгүүл*
- 13 Дэлхийн банк болон Швейцарийн хөгжлийн агентлаг. 2016. “Монгол улсын нийгмийн хариуцлагын тухай ойлголт” төслийн суурь судалгаа (MASAM). Швейцарийн хөгжлийн агентлаг. 2013. *Иргэний нийгмийн салбарын хэрэгцээг үнэлэх тайлан*.

## Ашигласан материалууд

- Д. Бямбажав. 2006. Монгол дахь ТББ: Монголын нийгэм, улс төр дэх чухал хүчин зүйл. Олон улсын харилцааны сэтгүүл. №13. Хуудас 132–146.
- . 2013. ТББ-ыг хөгжүүлэх сүлжээний хандлага: Монгол дахь эмэгтэйчүүдийн ТББ-ууд. *Ашгийн төлөө бус хуулийн тухай олон улсын сэтгүүл*. №15(1). 3-р сар. Вашингтон, ДС: Ашгийн төлөө бус хуулийн олон улсын төв.
- CIVICUS. 2005. Монгол дахь иргэний нийгмийн байдал. (2004–2005). Монгол улсын CIVICUS Иргэний нийгмийн индексийн тайлан. Иргэний Холбооны төв (хуучнаар CEDAW буюу Эмэгтэйчүүдийг Ялгаварлан Гадуурхах Бүх Хэлбэрийг Устгах Тухай Конвенц) / ICSFD Улаанбаатар хот дахь Хэрэг эрхлэх газар.
- Монгол улсын Засгийн газар. 1997. ТББ-ын тухай хууль. Улаанбаатар хот.
- . 2009. Засгийн газрын тогтоол №143. Улаанбаатар хот.
- . 2011. *2011 оны 12-р сарын 23-ны өдрийн Төрийн болон орон нутгийн өмчийн хөрөнгөөр бараа, ажил, үйлчилгээ худалдан авах тухай хуулийн нэмэлт, өөрчлөлт*. Улаанбаатар хот.
- . 2016. *Засгийн газрын тогтоол №165*. 3-р сарын 21-ний өдөр. Улаанбаатар хот.
- . 2017. Хууль зүй, дотоод хэргийн сайд, Хөдөлмөр, нийгмийн хамгааллын сайд болон Эрүүл мэндийн сайд нарын хамтарсан тушаал № А/84/А/59/А/130. Улаанбаатар хот.
- . <https://www.legalinfo.mn> (Эрх зүйн мэдээлэл бүхий интернетийн нэгдсэн портал). Монгол улсын Засгийн газрын Хэрэг эрхлэх газрын дарга, Хууль зүй, дотоод хэргийн сайд, Гадаад харилцааны сайд, УИХ-ын Тамгын газрын Ерөнхий нарийн бичгийн дарга, Ерөнхийлөгчийн Тамгын газрын дарга, Дээд шүүхийн дарга, Үндсэн хуулийн Цэцийн нарийн бичгийн дарга нарын хамтарсан тушаал №17/А/10/А/04/36/02/03/А/01.
- Монгол улсын Засгийн газар, Хууль зүй, дотоод хэргийн яам. 2004. *ТББ-ын үйл ажиллагааны талаархи тайлан*. Улаанбаатар хот.
- Монголбанк. 2017. *Монгол улсын гадаад худалдааны тойм*. 12-р сар. Улаанбаатар хот. <https://www.mongolbank.mn/documents/statistic/externalsector/tradebalancereview/2017/12e.pdf>.
- Үндэсний статистикийн газар. 2017. *Хүн амын өсөлт, өөрчлөлт, хандлага*.
- . <http://www.en.nso.mn/index.php>.
- Нээлттэй засгийн түншлэл. Монгол Улсын цахим хуудас. <http://www.opengovpartnership.org/countries/mongolia> (2019 оны 1-р сарын 13-ны өдөр нэвтэрсэн).
- Нээлттэй нийгэм форум. 2004. *Төрийн бус байгууллага, татвар*. Улаанбаатар хот: Адмон Принт ХХК.
- . 2018. *Ашгийн төлөө бус хуулийн этгээдийн эрх зүйн зохицуулалтыг боловсронгуй болгох хэрэгцээ, шаардлага: үндэсний болон зарим орны эрх зүйн зохицуулалтыг харьцуулсан судалгаа*. Улаанбаатар хот: Нээлттэй нийгэм форум.
- Швейцарийн хөгжлийн агентлаг. 2013. *Монгол улсын нийгмийн хариуцлагын тухай ойлголт* төслийн суурь судалгаа. Берн: Швейцарийн хөгжлийн агентлаг. 10-р сар.
- . 2017. *ТББ-ын тухай хуулийн шинэчлэлийн хэрэгцээ ба үндэслэлийн судалгаа. Хууль зүй, дотоод хэргийн яам. “Иргэдийн оролцоо-II» төсөл*. Берн: Швейцарийн хөгжлийн агентлаг.
- Т. Цэцэгжаргал. 2012. Монгол дахь Эмэгтэйчүүдийн ТББ-ууд болон тэдний ардчилалд оруулж буй үүрэг. ВУИС - *Нийгмийн ухаан ба хүмүүнлэгийн тухай сэтгүүл*. 28(5E). Ханой. Вьетнамын Үндэсний их сургууль.
- Т. Ундаръяа. 2013. *Монгол дахь иргэний нийгмийн хөгжил. Олон улсын харилцааны сэтгүүл*. №18. Хуудас 52–68.
- Г. Ундрал. 2005. *Монгол дахь ТББ-ууд*. Улаанбаатар хот. НҮБХХ.
- АНУ-ын Тагнуулын төв газар (цахим хуудас). Дэлхийн баримтат ном: Зүүн Ази / Зүүн Өмнөд Ази: Монгол. Вашингтон, ДС: АНУ-ын Тагнуулын Төв Газар. <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/mg.html> (2011 оны 1-р сарын 9-нд нэвтэрсэн).
- Дэлхийн банк болон Швейцарийн хөгжлийн агентлаг. 2016. *“Монгол улсын нийгмийн хариуцлагын тухай ойлголт” төслийн суурь судалгаа (MASAM)*. Вашингтон, ДС ба Берн: Дэлхийн банк болон Швейцарийн хөгжлийн агентлаг.

ОИХ.МН  
СУДАЛГААНЫ САН



Creative Commons Attribution 3.0 IGO лиценз (CC BY 3.0 IGO)

© 2019 АХБ. Энэхүү CC лиценз нь тус хэвлэлд дурдагдсан АХБ-ны бус зохиогчийн эрхтэй материалд үл хамаарна.

“\$” тэмдэг нь АНУ-ын долларыг илэрхийлнэ.

АХБ «Вьетнам» -ыг Вьетнам гэж авч үздэг.

<https://www.adb.org/terms-use#openaccess> <http://www.adb.org/publications/corrigenda>

PSN: BRF190427-3 DOI: <http://dx.doi.org/10.22617/BRF190427-3> [pubsmarketing@adb.org](mailto:pubsmarketing@adb.org)

Товхимолд ашигласан бүх зураг АХБ-ны зохиогчийн эрхтэй зураг болно.

Нүүр хуудасны зураг дахь суваргууд нь Монголын Буддын шашны хамгийн алдартай уран барилгын нэг юм.