



ХУУЛЬ ЗҮЙН
ҮНДЭСНИЙ ХҮРЭЭЛЭН

“ТӨРИЙН БУС БАЙГУУЛЛАГЫН ЭРХ
ЗҮЙН ЗОХИЦУУЛАЛТЫН ЗАРИМ
АСУУДАЛ”

2013

ЛАВЛАГАА

ХУУЛЬ ЗҮЙН
СУДАЛГААНЫ ТӨВ

АГУУЛГА

I.	УДИРТГАЛ.....	3
II.	ЕРӨНХИЙ ОЙЛГОЛТ	4
	2.1. Иргэний нийгэм	4
	2.2. Төрийн бус байгууллага болон ашгийн бус байгууллага	7
	2.2.1. ХБНГУ-ын жишээ	7
	2.2.2. Япон Улсын жишээ.....	9
	2.2.3. Бүгд Найрамдах Польш Улсын жишээ	12
III.	МОНГОЛ УЛСЫН ӨНӨӨГИЙН ЭРХ ЗҮЙН ЗОХИЦУУЛАЛТ	14
	3.1. Эрх зүйн зохицуулалт	14
	3.1.1. Төрийн бус байгууллагын санхүүжилт	15
	3.1.2. Төрийн бус байгууллагын татварын асуудал.....	16
IV.	ТӨРИЙН БУС БАЙГУУЛЛАГЫН МАГАДЛАН ИТГЭМЖЛЭЛ	20
	4.1. Өөрийгөө магадлан итгэмжлэх тогтолцоо.....	20
	4.2. Япон Улсын магадлан итгэмжлэлийн загвар болон хагас магадлан итгэмжлэх тогтолцоо	24
	4.3. Филиппин Улсын магадлан итгэмжлэлийн загвар.....	27
V.	ТӨРИЙН БУС БАЙГУУЛЛАГЫН САНХҮҮГИЙН ХЯНАЛТ	29
	5.1. Япон Улсын туршлага.....	29
	5.2. Бүгд Найрамдах Польш Улсын туршлага	30
VI.	ДҮГНЭЛТ	32
	ЭХ СУРВАЛЖ	35
	ХАВСРАЛТ 1.....	37

I. УДИРТГАЛ

Францын нэрт сэтгэгч А.Д.Токвиль “Хэрэв хүмүүс иргэншиж, иргэншсэн чигтээ үлдэх юм бол тэр хэрээр хүмүүст эрх тэгш байдал нэмэгдэж, тэд өөр хоорондоо эвлэлдэн нэгдэх явдал өргжин тэлэх болно”¹ гэсэн нь эдүгээ зорилгодоо хүрэхээр иргэд, хувь хүмүүс хамтран дуу хоолойгоо нэгтгэж, иргэний нийгмийг байгуулахаар зорих хандлага хүчирхэгжснээр биелэлээ олж байна.

Иргэний нийгэмд төр ба хувь хүмүүсийн хооронд орших гэр бүл, сүмийн цуглаан, спортын болон хөгжмийн клуб, буяны байгууллага зэрэг сайн дурын бүхийл нэгдлүүд² өргөн утгаараа хамаарах бөгөөд хүмүүс хоорондоо эвлэлдэн нэгдэх замаар өөрийнхөө амьдралын нөхцлийг сайжруулах нөгөө талаар төрийн дур зоргыг хязгаарлан барьж байдаг чөлөөт нийгмийн үндэс суурь, хүмүүсийн эвлэлдэн нэгдэх эрхийн баталгаа юм. Монгол Улсын Үндсэн хуулийн 16 дугаар зүйлийн 16.10-т “Нийгмийн болон өөрсдийн ашиг сонирхол, үзэл бодлын үүднээс олон нийтийн байгууллага байгуулах, сайн дураараа эвлэлдэн нэгдэх эрхтэй” гэж эвлэлдэн нэгдэх, иргэний нийгэм байгуулах эрхийг баталгаажуулж өгсөн. Энэ эрхээ бид гишүүддээ үйчилдэг төрийн бус байгууллага, нийтэд үйлчилдэг төрийн бус байгууллага, ашгийн төлөө бус хуулийн этгээд буюу холбоо, сан байгуулах гэх мэт арга замаар хэрэгжүүлдэг. Энэхүү эвлэлдэн нэгдэх эрхийг баталгаажуулах үүднээс 1997 онд “Төрийн бус байгууллагын тухай хууль”-ийг батлан гаргасан боловч энэ нь хэт институтжсан хууль болж иргэний нийгмийг байх ёстой түвшинд хөгжих боломжийг бүрдүүлж чадаагүй байна. Түүнчлэн “Ашгийн төлөө бус хуулийн этгээд” хэмээх ойлголт нь ямар утга санааг агуулдаг, түүний шалгуур үндэс нь юу болох талаар дэлгэрүүлэн авч үзэх, ингэснээр манай улсын эрх зүйн зохицуулалт, нэр томъёоны тодорхойгүй ойлголтууд нь адил ухагдахуун болох эсвэл огт өөр өөр утга санааг илэрхийлэх эсэхийг шинжлэн судалж, иргэний нийгмийн байгууллагын нэршлийг нэг мөр болгох асуудлыг мөн хөндсөн.

Энэ судалгаагаар төр иргэний нийгэм хоёрын тэнцвэрт байдлыг хангах зорилгоор иргэний нийгмийн хөгжлийг дэмжих, цааш хөтлөхөд ач холбогдол бүхий магадлан итгэмжлэх тогтолцоо, санхүүгийн хяналт, хариуцлага, татварын асуудлыг хөндсөн нь төр бүх зүйлийг хянан зохицуулах бус өөрийгөө зохицуулах (self regulation) тогтолцооны зохистой үндэс суурийг бий болгож Монгол улсад иргэний нийгэм бүрэн утгаараа хөгжиж, төрийг хязгаарлах, төрийн сөрөг хүчин байх үндсэн чиг үүргээ хэрэгжүүлэх боломжийг нээхэд дэмжлэг үзүүлэхийг зорьсон.

¹Alexis De Tocqueville “Democracy in America” 1968 (1840) Volume 2, part 2

²Найжель Ашфорд “Чөлөөт нийгмийн үндсэн зарчмууд” УБ. (2007) 5 хуудас.

II. ЕРӨНХИЙ ОЙЛГОЛТ

Өнөөдөр манай улсад “иргэний нийгмийн байгууллага”, “төрийн бус байгууллага”, “ашгийн төлөө бус хуулийн этгээд” гэсэн нэр томъёонууд нь нэг утга агуулгыг илэрхийлж буй эсэх эсвэл ялгаатай ойлголт болох талаар тодорхой зохицуулагдсан эрх зүйн зохицуулалт байхгүй байна. Энэхүү сэдвийг судлах явцад “non governmental Organization” гэсэн томъёоллыг “төрийн бус байгууллага” гэж хөрвүүлэн хэрэглэсэн талаар зарим нэгэн судлаачид шүүмжлэлтэй хандсан байна.³ Хэл зүйн талаас “засгийн газрын бус” гэж орчуулагдах боловч энэхүү нэр томъёоны хүрээнд агуулж буй утга нь “төрийн бус байгууллага” гэж буулгаж хэрэглэх явдал нь зөвхөн манай улсад төдийгүй ХБНГУ-ын практиктижил байна.⁴ Энэ нь NGO- “засгийн газрын бус байгууллага” эсвэл “төрийн бус байгууллага” гэсний аль ч хэлбэрээр илэрхийлэгдсэн иргэний нийгмийн шинж байдлаар үүсэн бий болсон сонирхлын нэгдэл мөн гэдгийг илэрхийлнэ.⁵ Non-governmental organization гэсэн нэр томъёо нь а.төрийн-улс төрийн үйл хэрэгт төрийн төлөөлөгчөөс ангид иргэний нийгмийн төлөөлөгчөөр оролцохын тулд ажиллах, б. “төрөөс хараат бус”, “засгийн газраас хараат бус” гэсэн утга санааг агуулж байна. Энэ хоёр хэллэг нь бичлэгийн хувьд ялгаатай ч агуулгын хувьд нэг санааг илэрхийлж байна. Ийм учраас “иргэний нийгмийн байгууллага”, “төрийн бус байгууллага”, “ашгийн төлөө бус байгууллага” гэсэн нэр томъёонуудыг манай практикт хэрхэн авч үзэж байгааг авч үзэж зохистой нэр томъёог бий болгох шаардлагын үүднээс дэлгэрүүлэн авч үзье.

2.1. Иргэний нийгэм

“Иргэний нийгэм” нь хамтын хүсэл, сонирхлоо хэрэгжүүлэхээр хүмүүс сайн дураараа нэгдсэн төр, гэр бүл, зах зээлийн хоорондох институт, байгууллага, хувийн хэвшлүүдийн нийлбэрийг хамарсан ойлголт юм.⁶ Нийгмийн энэ салбарын байгууллагуудыг ерөнхийд нь нийтийн эрх ашигт чиглэгдсэн, ашгийн төлөө бус байгууллага гэж нэрлэдэг. Эдгээр байгууллага нь нийгмийн хөрөнгө оруулагч болохын хувьд иргэний нийгмийн зохион байгуулалтын дэд бүтэц болдог.

“Иргэний нийгэм” хэмээх ойлголт эрт үеэс үүдэлтэй гэж үздэг. Эртний сэтгэгчдийн хувьд “иргэний нийгэм”, “улс төрийн хамтын нийгэмлэг”, “төр” хэмээх ойлголтууд бие биеээ харилцан нөхсөн, ижил төстэй байдлаар ойлгогдож иржээ. Германы нэрт философич В.Г.Ф.Гегел “иргэний эрхээр харилцан үйлдэл нь зохицуулагддаг хувь хүн, анги, бүлэг, давхарга, институтийн нэгдэл нь үнэндээ яг төрөөс өөрөөс нь хамаардаггүй, чухамдаа энэ нь иргэний нийгэм юм.” гэж

³“Эрх зүй” сэтгүүл, М.Төрбаяр, “ТББ-ын эрх зүйн асуудлыг боловсронгуй болгох асуудлаар”

⁴ de.wikipedia.org/wiki/“non government organization”–“nicht regierungsorganisation”-засгийн газрын бус байгууллага гэж орчуулагдах боловч “nicht staatliche Organisation” буюу төрийн бус байгууллага

⁵de.wikipedia.org/wiki/

⁶Statistischen Bundesamt und Centrum fuer soziale Investitionen und Innovationen, “Zivilgesellschaft in Zahlen”, 2010, S.11.

тодорхойлсон.⁷ Гэхдээ Гегель тэдний хоорондын салшгүй нэгдлийг бүх талаар онцгойлж, эрх зүйт төр ба иргэний нийгэм нь нэг зоосны хоёр тал мөн гэж үзсэн.

Орчин үеийн улс төрийн шинжлэх ухаанд судлаачид “иргэний нийгэм” хэмээх ухагдахууныг “иргэн” ба “нийгэм” гэсэн ойлголтыг харьцуулан шинжилсний үндсэн дээр гаргаж тавьдаг. Эл ойлголтыг хамгийн өргөн утгаар нийгмийн хөгжлийн тодорхой төлөв байдал, иргэн бүрийн хувийн эрх, эрх чөлөө, сонирхлыг дээдэлсэн нээлттэй нийгмийн тогтолцоо гэж үздэг. *Иргэний нийгэм гэдэгт иргэд өвөрмөц сонирхлоороо нэгдэн нийлсэн, төрийн үйл ажиллагааны гадна сонирхлоо хэрэгжүүлэх гэсэн социал бүлгүүдийн нэгдлийг хэлж болно.* Иргэний нийгэм нь эрх чөлөөт, тэгш эрхт хамтран зүтгэгчдийн нэвлэлдэн нэгдсэн босоо бус хэвтээ удирдлагад суурилдагаар төрийн бүтцээс ялгаатай.⁸

“Иргэний нийгэм”-ийг явцуу утгаар ньолон янзаар тодорхойлдог бөгөөд ихэвчлэн эдгээр тодорхойлолт иргэний нийгмийн төлөвшлийн үндсэн шинж, бүрдэл хэсгүүдийг илэрхийлэн харуулдаг сонгодог онолуудын тусламжтайгаар хөгжиж иржээ. Тухайлбал иргэний нийгэм гэдэг нь:

- Төрөөс гадуурх байгууллагуудын нийлбэр цогц,
- Нийгэм дэх төрийн биш бүх төрлийн харилцаа,
- Чөлөөт иргэдийн өөрийгөө илэрхийлэх хүрээ зэрэг болно.

Эндээс харвал нийгэмд төрөөс гадуур оршиж буй бүхий л байгууллагыг хамруулан ойлгож болох мэт. Тэгвэл байгууллагуудыг санхүүжилтийн эх үүсвэр болон зохион байгуулалт, үйл ажиллагааны төрөл, чиг үүргээр нь төрийн хэвшлийн байгууллагууд, хувийн хэвшлийн байгууллагууд /бизнесийн салбар/ гэж ангилж болно. Энэ хоёр ангилалд хамаарахгүй *тодорхой зорилгод чиглэсэн, төрийн бодлогод нөлөөлөх зорилготой, нөлөөллийн болон хяналтын үйл ажиллагаа явуулдаг байгууллагууд байна.* Эдгээр байгууллагуудыг манайд иргэний нийгмийн байгууллагууд, төрийн бус байгууллагууд, ашгийн төлөө бус хуулийн этгээд гэж нэрлэж байна. Тэгэхээр төрөөс гадуурх байгууллага гэсэн ойлголтод хувийн хэвшлийн байгууллагууд мөн иргэний нийгмийн, төрийн бус, ашгийн төлөө бус гэсэн тодотгол бүхий байгууллагууд хамаарч байна. Эдгээр байгууллагууд нь өөр өөрийн үндсэн онцлог шинжээрээ “иргэний нийгмийн” гэсэн ойлголтын шалгуур үзүүлэлтийг хангаж чадах эсэхээс хамаарч төр болон хувийн хэвшлийн байгууллагаас гадна орших ангилалд багтана. Түүнчлэн иргэний нийгэм нь төр, эдийн засаг, хувийн харилцааны хооронд үүссэн нийгмийн нэг салбар. Энэ салбар нь нийтийг хамрах хүрээгээр тодорхойлогддог. Энд *төрөөс тодорхой нэг байдлаар хараат бус* нэгдлүүд хамаарах бөгөөд тэдгээр нь холбоо, нэгдэл,

⁷МУ-ын ШУА, ФСЭХ, “Монголын нийгмийн өөрчлөлт”, 2008, т.281.

⁸Мөн тэнд.

нийгмийн хөдөлгөөнүүд, засгийн газрын бус байгууллагууд, ашгийн төлөө бус байгууллагууд гэх мэт байгууллагын хэлбэртэй байдаг.⁹

2.2. Төрийн бус байгууллага болон ашгийн бус байгууллага

Иргэний нийгмийн урьдчилсан нөхцөл нь хувийн болон хамтын эрх чөлөө байдаг /жагсаал цуглаан хийх, эвлэлдэн нэгдэх, үзэл бодлоо илэрхийлэх/. Ийнхүү иргэний нийгэм гэсэн суурь ойлголтын үндсэн шинжийн хүрээнд төрөөс ямар нэгэн хэлбэрээр хараат бусаар үйл ажиллагаагаа явуулж буй байгууллагын хэлбэрүүдийг нийтэд нь “*төрийн бус байгууллага*” гэсэн нэр томъёонд багтаан ойлгоно. ХБНГУ-д явуулж буй чиг үүрэг нь нийтийн төлөө, нийтэд тустай шинжийг агуулж байдаг гэсэн хүрээгээр хязгаарлахгүйгээр ашгийн бус хуулийн этгээдэд дараах байгууллагуудын хэлбэрийг нийтлэг байдлаар тодорхойлсон.¹⁰ Үүнд:

- Сан
- Хамтын зорилгоорбүртгэгдсэн холбоо
- Нийгмийн клубүүд
- Нийтийн сайн сайхны төлөөх чөлөөт холбоодын үүсгэн байгуулагчдын байгууллагууд
- Нийтэд чиглэсэн хязгаарлагдмал хариуцлагатай компани
- Нийтэд чиглэсэн хувьцаат компани
- Аж ахуйн зорилгогүй хувийн байгууллагууд
- Хэрэглэгчдийн эрх ашгийн байгууллага
- Байгаль- хүрээлэн буй орчныг хамгаалах группүүд
- Иргэний хөдөлгөөнүүд, - группүүд ба идэвхтэй үйл ажиллагаанууд
- Сонирхлын төлөөллийн байгууллагууд: Намууд, Үйлдвэрчний эвлэл, Нэгдэлүүд
- Орон сууцны барилгын болон нийгмийн нөхөрлөлүүд
- Өөртөө туслах группүүд
- Шашны бүлгүүд, үүнд хамаарах нэгдлүүд

Түүнчлэн ашгийн төлөө бус байгууллагад хамаарахгүй хуулийн этгээдийг дараах байдлаар тодорхойлсон.¹¹ Үүнд:

- Аж ахуйн үйл ажиллагаа бүхий үйлдвэрүүд (Ашгийн төлөө байгууллагууд өмчлөгчдөө ашиг хуваарилдаг.)
- Төрийн өмчит үйлдвэрийн газар
- Худалдах, үйлдвэрлэх, Хэрэглэх, Зар сурталчилгааны эдийн засгийн хоршоод (хоршооны сайн сайхны төлөө эдийн засгийн үйл ажиллагаа явуулах бөгөөд аж ахуйн үйл ажиллагаанаас олсон ашгаа хуваарилна.)

⁹www.de.wikipedia.org/wiki/Zivilgesellschaft

¹⁰Statistischen Bundesamt und Centrum fuer soziale Investitionen und Innovationen, “Zivilgesellschaft in Zahlen”, 2010, S.18.

¹¹Statistischen Bundesamt und Centrum fuer soziale Investitionen und Innovationen, “Zivilgesellschaft in Zahlen”, 2010, S.18.

- Төрөөс хянагддаг ашгийн бус байгууллагууд (бүтэц зохион байгуулалтын хувьд хараат төрийн болон орон нутгийн өмчит үйлдвэрийн газрууд)
- Ашгийн бус байгууллагын ихэнх хэсгийг эдийн засгийн үйл ажиллагаа бүхий үйлдвэрийн газруудад хянадаг. (Учир нь тэдний үйл ажиллагаа гуравдагч этгээдийн сонирхлоос хамаарна.)

Эдгээр байгууллагууд нь ашгийн төлөө бус байгууллагын үндсэн шалгуур шинжүүдийг хангаж байгаа эсэхээсээ хамааран ангилагддаг байна. Манай улсад Иргэний хуулийн 25 дугаар зүйлийн 25.2-т хуулийн этгээдийн нэг төрөл нь ашгийн төлөө бус хуулийн этгээд гэж заасан. Иймд хуульд заасан журмын дагуу үүссэн эрх зүйн чадвар бүхий, хувь хүний нэгэн адил эрх зүйн харилцаанд оролцох, тодорхой зорилгод чиглэсэн үйл ажиллагаа эрхлэх байгууллагыг хуулийн этгээд гэнэ.¹²

Хуулийн этгээдийг түүний иргэний эрх зүйн чадвар, үүсгэн байгуулах журам, үйл ажиллагааны мөн чанарын онцлогийг харгалзан иргэний эрх зүйн хуулийн этгээд, нийтийн эрх зүйн хуулийн этгээд гэж ангилдаг.

Судлагдаж буй объектын шинж тэмдгийг ялгаж салган тодорхойлж, эдгээр шинж тэмдгийн илрэх төрөл бүрийн хэлбэршлийг хооронд нь нэгтгэн ашгийн төлөө бус байгууллагуудын илрэн гарах боломжит хэлбэрүүдийн тухай цэгцтэй төсөөллийг гаргаж авна.¹³ Ашгийн төлөө бус байгууллагыг үүсгэн байгуулагч, зорилго, үйл ажиллагааны төрөл мөн санхүүжилтын хэлбэрээр нь ангилдаг.¹⁴ Иймд ашгийн төлөө бус хуулийн этгээдийн зарим орны туршлагыг авч үзье.

2.2.1. Холбооны Бүгд Найрамдах Герман Улсын жишээ

Ашгийн төлөө бус байгууллагын эрх зүйн зохицуулалтаас хамааран түүний хуулийн этгээдийн хэлбэр, статусыг тодорхойлно. Улс орон бүр өөрийн хууль тогтоомжийн дагуу боломжит эрх зүйн хэлбэрүүдийг тогтоодог болашгийн төлөө бус байгууллага нь ХБНГУ-д голчлон бүртгэгдсэн холбоо, сан, хоршоо, нийтийн болон хувийн эрх зүйн байгууллагууд (ХХК, ХК), улсын үйлдвэр хэлбэрээр оршдог.¹⁵ Нийтийн эрх зүйн хэм хэмжээний үндсэн дээр байгуулагдсан нийгэмд тустай чиг үүрэг бүхий байгууллага, албан газар болохакадеми, их сургууль, дунд сургууль, музей, эмнэлэг, халамжийн газар, худалдааны танхим, номын сан, шашны байгууллага зэрэг нь нийтийн эрх зүйн хуулийн этгээд байна.¹⁶

¹²Alpmann Brockhaus, Fachlexikon-Recht, 2005

¹³Marion Loewe, "Rechnungslegung von Nonprofit-Organisationen" 2003, Berlin, S.19

¹⁴Marion Loewe, "Rechnungslegung von Nonprofit-Organisationen" 2003, Berlin, S.19

¹⁵Marion Loewe, "Rechnungslegung von Nonprofit-Organisationen" 2003, Berlin, S.29

¹⁶GTZ, USAID, ХЗДХЯ, "МУ-ын Иргэний хуулийн тайлбар", 2005, т.100.

Ашгийн бус байгууллагыг Герман улсад гуравдагч сектор гэж нэрлэдэг бөгөөд Salamon, Anheier нарын дэвшүүлсэн дараах 5 шинжээр ашгийн төлөө бус байгууллагыг тодорхойлдог.¹⁷ Үүнд:

- **Зохион байгуулагдсан хэлбэр** (formal organisiert)- ашгийн төлөө бус байгууллагын үндэс нь бүтэц зохион байгуулалтад орсон байхыг хэлнэ. Бодит бүтэц зохион байгуулалттай байх, үүсгэн байгуулсан баримт\дүрэм нь баталгаажсан байх мөн бусад төрлөөр нотлогдож болно. Жишээлбэл: байгууллагын тогтмол хуралдаан, удаан хугацааны тогтвортой байдал. Хэдийгээр ad-hoc төрлийн хэлбэржээгүй, түр зуурын хүмүүсийн нэгдэл нь нийгмийн амьдралд чухал үүрэгтэй байдаг боловч энэ тодорхойлолтын агуулгад хамаардаггүй.
- **Бие даасан\хувийн** (Privat)- Бүтэц, зохион байгуулалтын хувьд төрөөс тусгаарлагдсан байхыг ойлгоно. Энэ шалгуур нь ашгийн бус байгууллагыг төрийн байгууллагууд ба бусад институтээс ялгана. Ашгийн бус байгууллага бол төрийн бүрэлдэхүүн, төрийн захиргааны бүтэц биш юм. Энэ нь тэдгээрт ногдуулж буй татварын бодлогоос харагддаг. Иймд ашгийн бус байгууллага төрөөс боломжит дэмжлэг авах, эсвэл төрийн албан хаагч хяналтын зөвлөлийн бүрэлдэхүүнд нь орох боломжтой байдаг. Ашгийн бус байгууллагын үндсэн шинж нь түүний бүтэц, зохион байгуулалт хувийн хэвшилд тулгуурладагт оршино. Герман улсын хувьд тусгаарлаж ялгахад гарч буй хүндрэл нь төрийн байгууллагуудад хүнд сурталыг арилгах арга хэмжээний хүрээнд “хувьчлагдаж”-“privatisiert” байгаа. Эдгээр нь төрийн салбарт эсвэл нийтийн эрх зүйн сангууд дээр илэрч гардаг. Улсаас энэ төрлийн байгууллагуудыг хянах ёсгүй байдаг бол нийтийн эрх зүйн бүтэц нь үүний эсрэг төрөөс хянагдаж байдаг.
- **Ашиг хуваарилахгүй** (non-profit-distributing)- Байгууллагын өмчлөгч болон гишүүдэд аж ахуйн ашиг хуваарилдаггүй. Хамтын байгууллага нь тухайн жилд цуглуулсан ашгаа байгууллагын эрхэм зорилгод зарцуулдаг. Энэ ангилалд ашиг олоход чиглэгдээгүй ашгийн төлөө бус хувийн байгууллагууд багтана. Эдгээр байгууллагыг ашгийн төлөө бусад байгууллагуудаас ялгана. Германы татварын систем нь нийгэмд үйлчилдэг статус бүхий байгууллага өргөдөл гаргасанаар татварын хөнгөлөлтийн давуу эрхийн тогтолцоог нэвтрүүлсэн байдаг.¹⁸
- **Бие даасан өөрийн удирдлага** (autonom selbstverwaltend/ self-governing), энэ нь бүтэц зохион байгуулалтын хувьд хараат бус, өөрийн асуудлыг бие даан шийдвэрлэх шинж юм. Үүнд бусад салбарын байгууллага хөндлөнгөөс оролцож хянахгүй.

¹⁷Statistischen Bundesamt und Centrum fuer soziale Investitionen und Innovationen, “Zivilgesellschaft in Zahlen”, 2010, S.16.

¹⁸Statistischen Bundesamt und Centrum fuer soziale Investitionen und Innovationen, “Zivilgesellschaft in Zahlen”, 2010, S.30.

- **Сайн дурын, албадлагын бус** (freiwillig bzw. kein Zwangsverband)- Ашгийн төлөө бус мөн гишүүнчлэлтэй байгууллага ч сайн дурын үндсэн дээр байгуулагдана. Сайн дурын ажил, сайн дурын нэгдэл ба оролцоо, байгууллагын бодит үйл ажиллагаа, удирдлага эдгээр нь ашгийн бус байгууллагын гол бүрдэл хэсгүүд юм. Энэ нь бүхэл эсвэл ихээхэн хэсэг нь сайн дурын ажлаас үүсэлтэй гэсэн үг биш. Мөн ашгийн бус байгууллага нь сайн дурын гишүүдээр илрэн гарах бөгөөд албадлагын үндсэн дээрх нэгдэл гэсэн ойлголт байхгүй. Хэрвээ гишүүд нь мэргэжил, хуульд зааснаар бүрдэж байвал гуравдагч секторт хамаарахгүй. Жишээлбэл: Худалдаа аж үйлдвэрийн танхим, эрүүл мэндийн даатгал. Байгууллагууд нь эдгээр таван шинжийг хангаж байгаа тохиолдолд зорилго болон санхүүжилтийн хэлбэрээс үл хамааран ашгийн бус байгууллагын төрөлд багтдаг байна.

2.2.2. Япон Улсын жишээ

Япон Улс нь 1898 (Мэйжигийн 31 дүгээр тоолол) оны Иргэний хуульд анх нийтийн эрх ашгийн хуулийн этгээдийн талаар хуульчилсан түүхэн уламжлалтай хэдий ч энэ үед нийтийн эрх ашгийн хуулийн этгээд байгуулах нь албан тушаалтны хүсэл зоригоос хамааралтай байсан.¹⁹ Тус улсад 1990-ээд оноос иргэний хөдөлгөөнүүд эрчимжиж, 1994 онд “Иргэний хөдөлгөөнийг дэмжих тогтолцоог бий болгох зөвлөл” байгуулагдаж, 1998 онд “Хуулиар тогтоосон ашгийн төлөө бус үйл ажиллагаа явуулах хуулийн этгээд”-ийн хуулийг баталж, 2001 оноос Магадлан итгэмжлэлийн тогтолцоог нэвтрүүлж, 2012 оны 4 дүгээр сараас шинэчлэн найруулсан “Хуулиар тогтоосон ашгийн төлөө бус үйл ажиллагаа явуулах хуулийн этгээд”-ийн тухай хуулийг мөрдөж байна. Мөн 2008 оноос ашгийн төлөө бус хуулийн этгээдийн тогтолцооны шинэчлэлийн хүрээнд 3 хууль²⁰ шинэчлэн найруулж баталсан.

Япон Улсын Иргэний хуулийн 33 дугаар зүйлд “Хуулийн этгээдийг нийтийн эрх ашгийн хуулийн этгээд, ашгийн төлөө хуулийн этгээд, бусад²¹” гэсэн гурван төрөлд ангилан хуульчилсан байна. 2008 оны 12 дугаар сарын 1-ээс “Нийтийн эрх ашгийн хуулийн этгээдийн тогтолцооны шинэчлэл”-ийн хүрээнд гурван шинэ хууль баталсан. Үүний үндсэн дээр “**Хүмүүсийн нэгдэл болон эд хөрөнгийн нэгдлийн тухай хууль**”-иар байгуулагдсан *Хүмүүсийн нэгдлийн хуулийн этгээд* болон *Эд хөрөнгийн нэгдлийн хуулийн этгээд*, мөн “**Нийтийн эрх ашгийн хуулийн этгээдийн магадлан итгэмжлэх тухай хууль**”-иар байгуулагдсан нийтийн эрх ашгийн магадлан итгэмжлэлээр итгэмжлэгдсэн “*Нийтийн эрх ашиг, хүмүүсийн нэгдлийн хуулийн этгээд*”, “*Нийтийн эрх ашиг, эд хөрөнгийн нэгдлийн хуулийн*

¹⁹http://www.tvac.or.jp/attach/special/newpublic_nintei_43.pdf

²⁰“Хүмүүсийн нэгдэл болон эд хөрөнгийн нэгдлийн тухай хууль”, “Нийтийн эрх ашгийн хуулийн этгээдийн магадлан итгэмжлэх тухай хууль”, “Хуулиар тогтоосон ашгийн төлөө бус үйл ажиллагаа явуулдаг хуулийн этгээд” гэсэн хуулиудаар ашгийн төлөө бус хуулийн этгээдүүдийн эрх зүйн зохицуулалтыг илүү нарийвчлан зохицуулж байна.

²¹Япон Улсын Иргэний Хууль 33 дугаар зүйл

этгээд” гэсэн хуулийн этгээдийг Япон Улсын Иргэний хуулийн 33 дугаар зүйлд заасан “бусад хуулийн этгээд” гэдэг ангилалд оруулан авч үздэг байна²².

Дээр дурдсан хуулийн этгээдүүдийг “бусад хуулийн этгээд” гэдэг ангилалд хамааруулж үздэг боловч “нийтийн магадлан итгэмжлэл”-ээр итгэмжлүүлсэн тохиолдолд Иргэний хуулийн 33 дугаар зүйлд заасан “нийтийн эрх ашгийн хуулийн этгээд”-ийн төрөлд хамаарна. Хэрэв дээрх байгууллагуудын магадлан итгэмжлэлийг цуцалбал “бусад хуулийн этгээд”-ийн ангилалд орно гэсэн үг юм. Мөн хуулиар тогтоосон ашгийн төлөө бус үйл ажиллагаа явуулах хуулийн этгээд нь өргөн утгаараа тус тусын хуульд үндэслэн үүсгэн байгуулагдсан “Нийгмийн халамжийн хуулийн этгээд”, “Сургуулийн хуулийн этгээд”, “Анагаах ухааны хуулийн этгээд”, “Шашны хуулийн этгээд”, Хуулиар тогтоосон ашгийн төлөө бус үйл ажиллагаа явуулах хуулийн этгээдийг “**Нийтийн эрх ашгийн хуулийн этгээд**” гэж нэрлэдэг байна²³.

Хуулиар тогтоосон ашгийн төлөө бус үйл ажиллагаа явуулах хуулийн этгээд гэдэг бол ашгийн төлөө бус байгууллагуудыг бүгдийг багтаасан өргөн хүрээний ойлголт юм. Үүнийг системчилж авч үзвэл²⁴:



I. NPO(Хуулиар тогтоосон ашгийн төлөө бус үйл ажиллагаа явуулдаг хуулийн этгээд буюу NPO хуулийн этгээд)

Хуулиар тогтоосон ашгийн төлөө бус үйл ажиллагаа явуулдаг хуулийн этгээдийн тухай хуульд үндэслэн байгуулагдсан хуулийн этгээдийн эрхтэй нэгдлийг ойлгоно.

II. Явцуу хүрээний NPO (Иргэдийн үйл ажиллагааны нэгдэл болон сайн дурын ажилтан /volunteer/)

²²<http://ja.wikipedia.org/wiki/>

²³<http://ja.wikipedia.org/wiki/>

²⁴ 「NPO 法人制度の概要」 “NPO хуулийн этгээдийн тогтолцооны гарын авлага”

Илүү ерөнхий Хуулиар тогтоосон ашгийн төлөө бус үйл ажиллагаа явуулах хуулийн этгээд \NPO\ гэж үзэж болно. I-ийн хуулийн этгээд дээр нэмээд хуулийн этгээдийн эрхгүй сайн дурын ажилчдын нэгдэл болон иргэдийн үйл ажиллагааны нэгдлийг агуулна.

III. Өргөн хүрээний NPO (Хүмүүсийн нэгдлийн хуулийн этгээд болон Эд хөрөнгийн нэгдлийн хуулийн этгээд)

“Хүмүүсийн нэгдлийн хуулийн этгээд болон Эд хөрөнгийн нэгдлийн хуулийн этгээд”, “Нийгмийн халамжийн хуулийн этгээд”, “Сургуулийн хуулийн этгээд”, “Анагаах ухааны хуулийн этгээд”, “Шашны хуулийн этгээд” зэрэг нийтийн эрх ашгийн хуулийн этгээд дээр I NPO хуулийн этгээд болон II хуулийн этгээдийн эрхгүй нэгдлүүдийг багтаасан бүх нийтийн эрх ашгийн төлөөх нэгдлүүдийг ойлгоно.

IV. Өргөн утгаараа NPO (Хоршоо, Үйлдвэрчний эвлэл)

Илүү өргөн агуулгатай ойлголт. Ашгийн төлөө байгууллагаас бусад бүх нэгдлүүдийг ойлгоно. I,II,III-ийн ойлголтууд дээр нэмээд ашгийн төлөө бус эд эрхлэгчдийн хоршоо, газар тариаланчдын хоршоо, гишүүдийнхээ ашгийн төлөө үйл ажиллагаа явуулдаг гишүүддээ үйлчилдэг байгууллага ч хамаардаг. Үүнээс үзвэл Япон Улсын хувьд ашгийн төлөө бус хуулийн этгээдүүдийн эрх зүйн зохицуулалтыг тус тусд нь зохицуулсан гэж үзэж болохоор байна²⁵.

Япон Улсын ашгийн төлөө бус хуулийн этгээдийн санхүүгийн хяналт, хариуцлагын талаар буюу Япон Улс дахь I NPO хуулийн этгээдийн санхүүгийн хяналт, хариуцлага, магадлан итгэмжлэлийн талаар авч үзье. Япон Улсад “NPO хуулийн этгээдийн хууль”-инд гурван удаа өөрчлөлт оруулсан нь нийгмийн халамж, байгаль орчин, хот төлөвлөлт зэрэг олон төрлийн салбарт, нийгэмд тустай үйл ажиллагааг явуулдаг нэгдэл, бүлэглэл хуулийн этгээдийн эрхтэй болсноор иргэдийн оролцоог дэмжих, иргэдийн эрхлэн явуулах эрх чөлөөт, нийтэд тустай үйл ажиллагааны хөгжлийг сайжруулах түргэтгэх зорилготой юм. Түүнчлэн хуулийн этгээдийн эрх эдэлснээр эрх зүйн харилцаанд оролцох боломжтой болж, хуулийн этгээдийн нэр дээр эд хөрөнгө төвлөрүүлэх, зарцуулах эрхтэй болох бөгөөд нөгөө талаараа хуулийн этгээдийн хувьд нийгмийн хариуцлага болон хуулийн хариуцлага хүлээх хэрэгтэй болдог.

Хуулийн этгээд нь өөрт хамаарах мэдээллийг аль болох нийтэд ил болгосноор иргэдийн итгэлийг олж, иргэдийн өөрсдийн хүчин зүтгэлийн үндсэн дээр үүсэн бий болж, хөгжиж байдаг гэсэн үзэл баримтлал NPO-ийн хуулийн гол онцлог төдийгүй хуулийн этгээдийн найдвартай байдлыг захиргааны удирдлага

²⁵Япон Улс 2008 оны 12 дугаар сарын 1-ээс Нийтийн эрх ашгийн хуулийн этгээдийн тогтолцооны шинэчлэлийн хүрээнд гурван шинэ хууль баталсан байна. “Хүмүүсийн нэгдэл болон эд хөрөнгийн нэгдлийн тухай хууль”, “Нийтийн эрх ашгийн хуулийн этгээдийн магадлан итгэмжлэх тухай хууль”, “Хуулиар тогтоосон ашгийн төлөө бус үйл ажиллагаа явуулдаг хуулийн этгээд” гэсэн хуулиудаар ашгийн төлөө бус хуулийн этгээдүүдийн эрх зүйн зохицуулалтыг илүү нарийвчлан зохицуулж байна. Мөн үүнээс гадна тус тусын хуулийн үндсэн дээр үүсгэн байгуулагдсан “Нийгмийн халамжийн хуулийн этгээд”, “Сургуулийн хуулийн этгээд”, “Анагаах ухааны хуулийн этгээд”, “Шашны хуулийн этгээд” зэрэг тусдаа бие даасан ашгийн төлөө бус байгууллагын эрх зүйн зохицуулалтыг ч нарийвчлан зохицуулсан байна.

болон хяналтад найдаад орхих бус үйл ажиллагааны бодит амжилт, мэдээллийн ил тод байдлаар хуулийн этгээд үйл ажиллагаагаа бэхжүүлэх явдал юм.

Харин Японд NGO (Non Governmental Organization) гэдэг нь Засгийн газрын бус байгууллагыг хэлэх бөгөөд NPO болон NGO эдгээрийн аль аль нь ашгийн төлөө бус засгийн газрын бус байгууллага гэдгээр нийтлэг талтай боловч Олон Улсын хамтын ажиллагаа болон улсын хил давсан үйл ажиллагаа явуулж байгаа ашгийн төлөө бус байгууллагыг NGO гэж нэрлэдэг байна²⁶.

NPO-ийн тухай хуульд зааснаар хуулиар тогтоосон үйл ажиллагаа эрхэлдэг, ашгийн төлөө бус, гишүүдийн эрх үүрэг олж авахад зүй бус шаардлага тавиагүй байх, хариуцлагатай албан тушаалтны дунд урамшуулал авдаг хүний тоо нь нийт хариуцлагатай албан тушаалтны гуравны нэгээс бага байх, шашны болон улс төрийн үйл ажиллагаа явуулдаггүй байх, хуулиар тогтоосон сонгогдох албан тушаалтан бус байх гэсэн шаардлагыг хангасан, уг хуулийн үндсэн дээр байгуулагдсан нэгдлийг²⁷ ойлгодог байна. Хамгийн гол шинж бол явуулж байгаа үйл ажиллагаа нь ашгийн төлөө бус байх буюу үйл ажиллагаанаас олсон ашгаа хуваарилдаггүй байх зарчим юм. Хэдийгээр ашгийн төлөө бус хуулийн этгээд гэж нэрлэсэн ч ямарч цалин хөлсгүй, үнэгүй хүчин зүтгэх үйл ажиллагаа гэж ойлгож болохгүй. Ажилтанд өгч байгаа цалин хөлс бол хөдөлмөрийг үнэлсэн зохистой урамшуулал бөгөөд үйл ажиллагаагаа явуулахад зайлшгүй шаардлагатай зардал гэдэг утгаараа ашиг хуваарилах гэсэн ойлголт биш юм²⁸.

2.2.3. Бүгд Найрамдах Польш Улсын жишээ

Хуучин социалист системийн орнууд ардчилал, чөлөөт зах зээлийн замналаар хөгжиж байгаа өнөө үедгадаад орнуудын хандив, тусламжаар Польш Улс нь “төрийн бус байгууллага”-ын эрх зүйн орчныг сайжруулах талаар нилээдгүй ажлууд хийгдсэн нь “төрийн бус байгууллагын өөрийгөө зохицуулах дүрэм”, 2003 онд батлагдсан “Нийтийн эрх ашиг, сайн дурын үйл ажиллагааны тухай хууль”²⁹-иуд зэргээс харагдана.

Польш Улсын хувьд иргэний нийгмийн үйл ажиллагаа гэх ойлголт нь янз бүрийн утгаар тайлбарлагдаж байсан. Үүний шалтгаан нь 1. Олон хүмүүс нийгэм, эдийн засгийн идэвхитэй үйл ажиллагаа явуулах болсон 2. Улс орны шилжилтийн үед байсан 3. Иргэний нийгмийн үйл ажиллагааны тухай иргэдийн ерөнхий болон хууль зүйн ойлголт, онолын тухай мэдлэг зөрүүтэй байсан 4. Иргэдийн “иргэний нийгэм”-ийн тухай уламжлалт болон соёлын хандлага ялгавартай байсантай холбоотой юм.

²⁶ 「NPO 法人制度の概要」 “NPO хуулийн этгээдийн гарын авлага”

²⁷ 「特定非営利活動促進法」 “Хуулиар тогтоосон ашгийн төлөө бус үйл ажиллагаа явуулдаг хуулийн этгээдийн тухай хууль”

²⁸ http://www.hyogo-intercampus.ne.jp/v-hyogo/info/v_3_1/tebiki101.pdf

²⁹ http://www.npweb.jp/modules/feature/index.php?content_id=158

Тухайлбал Төв, Зүүн Европд “нийгмийн байгууллага” гэх ойлголт 1989 он хүртэл түгээмэл хэрэглэгдэжбайв. Гэвч бүх зүйлийг засгийн газар удирдах нь муу засаглал гэх ойлголт хүчтэй дэлгэрч, Берлиний хана нурсаны дараагаар “нийгмийн байгууллага” гэх ойлголт үгүй болжээ.³⁰ 1989-1990-ээд оны сүүлийн хагаст АНУ болон Европын холбооны тусламжаар хуучин социалист улсуудад иргэний нийгмийн байгууллагыг хөгжүүлэхтэй зэрэгцээд иргэний нийгмийн үйл ажиллагаатай холбоотой “ашгийн бус сектор”, “төрийн бус сектор”, “гуравдагч сектор”, “сайн дурын сектор”, “иргэний нийгмийн сектор”, “бие даасан сектор”³¹ зэрэг нэр томъёо дэлгэрчээ. Иймд Польш Улсын хувьд 1990 оны 12 дугаар сард парламентаас “Ардчилсан төр дэх төрийн бус байгууллага”³² гэх хурлыг зохион байгуулснаар “төрийн бус байгууллага” гэх нэр томъёог мэргэжлийн нэр томъёогоор хэрэглэх болсон.

“Төрийн бус байгууллага” гэдэгт явцуу утгаараа холбоо, сан болон иргэдийн холбоог багтаан ойлгодог ба үүнийг гуравдагч сектор хэмээн нэрлэх тохиолдол байх бөгөөд Жонс Хопкинсийн их сургуулийн³³ “төрийн бус байгууллагын судалгаа”³⁴-аас үзэхэд иргэдийн холбоо, сан, үйлдвэрчний эвлэл, нам, нийгмийн байгууллага, шашны байгууллага зэргийг багтаадаг

Польш улсын туршлагыг үндэслэн Монгол Улсын Иргэний хуульд заасан ашгийн төлөө бус хуулийн этгээдийн төрөл болох холбоо, сангийн хэлбэрээр илрэн үйл ажиллагаагаа хэрэгжүүлэх иргэний нийгмийн байгууллагуудыг бүхэлд нь төрөөс ангид гэсэн агуулгаар “төрийн бус байгууллага” хэмээх ерөнхий ойлголтонд багтаан ойлгох боломжтой бөгөөд эдгээр байгууллагууд үүсэн бий болж үйл ажиллагаагаа хэрэгжүүлж байгаа нь Үндсэн хуулинд тусгагдсан үзэл санааны бодит илрэл болох утгаараа иргэний нийгмийн байгууллагууд болж байна.

30

³¹立教大学学術推進特別重点資金（立教SFR）大学院生研究2005年度研究成果報告書, Patrycja Misiewska, p.2

³²Organizacje pozarządowe w demokratycznym państwie

³³Johns Hopkins University

³⁴<http://www.protectiamuncii.ro/ro/incpo.pdf>

III. МОНГОЛ УЛСЫН ӨНӨӨГИЙН ЭРХ ЗҮЙН ЗОХИЦУУЛАЛТ

3.1. Эрх зүйн зохицуулалт

Монгол Улсын Үндсэн хуулийн оршилд иргэний нийгмийг хөгжүүлэхийг эрхэм зорилгоо болгох үзэл санаа тусгасан, түүнчлэн Үндсэн хуулийн 16 дугаар зүйлийн 16.10 дахь хэсэгт “нийгмийн болон өөрсдийн ашиг сонирхол, үзэл бодлын үүднээс нам, олон нийтийн бусад байгууллага байгуулах, сайн дураараа эвлэлдэн нэгдэх эрхийг баталгаатай эдэлнэ” гэж заасан нь иргэдэд төрөөс ангид бөгөөд ашиг олоход чиглэгдээгүй, өөрсдийн хүсэл сонирхлыг хэрэгжүүлэхийн зэрэгцээ төрийн үйл ажиллагаанд хяналтын үүрэг гүйцэтгэн хөндлөнгийн байр суурьнаас ажиллах байгууллага байгуулж, үйл ажиллагаа явуулж болох эрхийг баталгаажуулсан үндсэн эх сурвалж болсон. Энэхүү үзэл санааны үндсэнд Монгол Улсад 1997 онд “Төрийн бус байгууллагын тухай хууль”-ийг баталж иргэдийн эвлэлдэн нэгдэх эрхээ хэрэгжүүлэх эрхийг баталгаажуулсан юм. Үүнээс хойш 2002 онд шинэ “Иргэний хууль” батлагдаж ашгийн болон ашгийн бус хуулийн этгээдийн төрлийг тодорхойлон хуульчилсан байна.

Монгол Улс дахь ашгийн төлөө бус хуулийн этгээдийн эрх зүйн зохицуулалтыг авч үзэхэд Иргэний хуулийн 25-38 дугаар зүйлд ашгийн төлөө бус хуулийн этгээдэд шууд холбогдох заалтуудыг тусгасан байна. Иргэний хуулийн 25 дугаар зүйлийн 25.2-т “Хуулийн этгээд нь ашиг олох зорилготой ашгийн төлөө, хууль буюу дүрэмд заасан зорилготой, ашгийн төлөө бус байж болно” гэж заасан. Мөн хуулийн 33 дугаар зүйлийн 33.2-т “ашгийн төлөө бус хуулийн этгээдийг холбоо, сан, хоршоо хэлбэрээр байгуулна” гэсэн байна. Уг заалтаас үзвэл Монгол Улсад ашгийн төлөө бус хуулийн этгээдийг дээрх гурван хэлбэртэй байхаар хуульчилсан байна. Өнгөрсөн хугацаанд ашгийн төлөө бус байгууллагын эрх зүйн зохицуулалтыг сайжруулан Иргэний хуульд нийцүүлэх³⁵ зорилгоор “Ашгийн төлөө бус байгууллагын тухай” хуулийн төсөл боловсруулагдсан ч өнөөг хүртэл батлагдаагүй байна.

1997 онд “Төрийн бус байгууллагын тухай хууль” батлагдсанаар манай улсад “төрийн бус байгууллага” гэсэн ойлголт, нэр томъёо бий болсон. Гэтэл Иргэний хуульд заасан ашгийн төлөө бус хуулийн этгээдийн төрөл, хэлбэрийг хуульчилсан боловч эрх зүйн зохицуулалтыг ямар хүрээнд авч үзэх нь тодорхойгүй байна. Учир нь Иргэний хуулийн 36 дугаар зүйлийн 36.3-т “холбоо, сангийн эрх зүйн байдлыг хуулиар тогтооно” гэж заасан ч эдгээрийн эрх зүйн байдлыг тодорхойлсон хууль гараагүй байна. Тиймээс ашгийн төлөө бус хуулийн этгээд гэдэгт Иргэний хуульд заасан холбоо, сан, хоршоог хамааруулан авч үзэх, эсхүл тусгайлсан хуулиар зохицуулагддаг бусад байгууллагыг хамааруулан авч үзэх тухайд ч мөн эрх зүйн зохицуулалт тодорхойгүй юм. Тусгайлсан хуулиар зохицуулагдсан аливаа төрийн биш байгууллага Иргэний хуульд заасан ашгийн, ашгийн бус хоёр төрлийн аль

³⁵“Эрх зүйн шинэтгэл: төр, захиргааны эрх зүйн асуудал” М.Төрбаяр, Эрх зүй сэтгүүл, 13-14/2004 он. 59-р тал.

нэгэнд нь хуульд заасан шалгуурын дагуу хамаарагдах ёстой. Гэтэл хуулийн этгээдийг ангилж авч үзэх шалгуур үзүүлэлтүүд хуулинд тодорхой тусгагдаагүй байна. Энэ нь 1. Аль төрөлд хамаарах талаар хуулийн шууд заалт байхгүйгээс гадна 2. Аль төрөлд хамаарахаа байгууллага өөрөө сонгох ёстой гэсэн хуулийн заалт байхгүй байна.³⁶ Энэ нь Иргэний хуульд ашгийн төлөө болон ашгийн төлөө бус хуулийн этгээдийн ангилах шалгуурыг тодорхойлоогүй байгаа нь аль ангилалд хамаарах нь тодорхойгүй хуулийн этгээдийн статусыг тодорхойлох боломжгүйд хүргэж байна.

Мөн хоршооны эрх зүйн зохицуулалтын талаар Иргэний хууль болон Хоршооны тухай хуульд зааснаар хоршооны төрлүүдэд ялгаа байхгүй ба бүгд ашгийн төлөө бус хуулийн этгээдийн статусаар үйл ажиллагаагаа явуулдаг байна. Гэтэл “Хоршооны тухай” хуулийн 16.5-д “*Ойдооийа аёөззиеэ иёёөззёёүй иёёө ооау оодооёёё оүйёюуа зяюүнёүй ойдоо иёёоа ооаааёёёё аёёи*” гэж заасан нь ашгийн бус хуулийн этгээдийн үндсэн шалгуурыг хангахгүй байгаагаас ашгийн бус хуулийн этгээд гэсэн ангилалд хамааруулж авч үзэх тал дээр анхаарч үзэх шаардлагатай юм. Эндээс үзвэл манай улсын Хоршоо нь ашгийн төлөө бус гэж хуульчилсан ч бусад улсын жишгээс нилээд гажсан хуулийн этгээдийн төрөл болж байна.³⁷

Харин “Төрийн бус байгууллагын тухай хууль”-ийн 3 дугаар зүйлд “энэ хууль нам, үйлдвэрчний эвлэл, сүм хийдээс бусад төрийн бус байгууллагад хамаарна” гэж зааснаас үзвэл ашгийн төлөө бус хуулийн этгээдийн нийтлэг зохицуулалт болон санхүүгийн зохицуулалтыг уг хуулиар зохицуулсан байна.

3.1.1. Төрийн бус байгууллагын санхүүжилт

Хэдийгээр төрийн бус байгууллага нь ашгийн төлөө бус үйл ажиллагаа явуулдаг хэдий ч түүний санхүүгийн хяналтыг хэрэгжүүлэх боломж нь татварын асуудал байдаг. Манай улсын төрийн бус байгууллага дараах үндсэн 4 төрлийн эх үүсвэрээс санхүүждэг. Үүнд:

1. Гишүүний татвар, хандив,
2. Иргэд, аж ахуйн нэгж, байгууллагын хандив,
3. Дүрэмд заасан зорилгоо хэрэгжүүлэхтэй холбогдсон аж ахуйн үйл ажиллагаанаас олсон орлого,
4. Зээлийн, өвийн мөн төсөл хэрэгжүүлэх зорилгоор улсын төсвөөс олгосон хөрөнгө зэрэг юм. Харин төрийн бус байгууллага дээрх санхүүжилтийг өөрийн зорилгодоо зарцуулдаг эсэх, түүний хяналтын асуудал тодорхойдог.

³⁶“Монгол улс дахь ашгийн бус байгууллагын эрх зүйн зохицуулалтын одоогийн байдал” Д.Ламжав, 2003.10.31

³⁷“Бизнесийн эрх зүй-Хуульчдад зориулсан гарын авлага” ХЗҮТ, 2003 он, 92-р тал.

“Төрийн бус байгууллагын тухай” хуулийн 5 дугаар зүйлийн 5.5 дахь хэсэгт “Төрийн бус байгууллагын үйл ажиллагаа нь олон түмэнд ил байх ба түүний гишүүд болон иргэд хэн ч тухайн байгууллагын тайлантай танилцаж болно” гэж заасан. Энэ нь ТББ-ын бүх мэдээлэл нээлттэй байж тухайн ТББ үндсэн зорилгынхоо төлөө ажиллаж байгаа эсэхийг хянах хамгийн чухал механизм болдог. Гэвч энэ заалтаас үзвэл ТББ-ын үйл ажиллагааны тайлан эсвэл санхүүгийн тайлангийн аль нь болохыг заагаагүй, мөн гишүүддээ үйлчилдэг ТББ, нийгэмд үйлчилдэг ТББ-д ялгаа зааггүйгээр хуульчилсан байна. Учир нь гишүүддээ үйлчилдэг ТББ-ын санхүүгийн тайланг гишүүн бус, ямар ч хамааралгүй этгээд үзэж, танилцах зайлшгүй шаардлага байдаггүй. Тиймээс дээрх зохицуулалт хэт ерөнхий зохицуулалт юм. Үүнээс өөр ТББ-ын санхүүжилт болон түүнд тавих хөндлөнгийн хяналтын зохицуулалт тусгагдаагүй ба харин ТББ орлогоо зарцуулж болохгүй үйл ажиллагааг хуульчилсан байдаг.

Судалгаанаас үзэхэд 2011 оны байдлаар манай улсад нийт 6002 ТББ бүртгэгдсэн байна.³⁸ Гэтэл Хуулийн этгээдийн бүртгэлийн газарт 2009 онд 185, 2010 онд 112 ТББ л үйл ажиллагааныхаа тайланг ирүүлсэн мэдээ байна.³⁹ Харин Төрийн бус байгууллагын тухай хуульд зааснаар ТББ нь үйл ажиллагааны, санхүүгийн гэсэн хоёр төрлийн жилийн тайланг дараа оны 2 дугаар сарын 15-ны дотор гаргаж өгөх үүрэгтэй ч ийнхүү тайлангаа гаргаж өгөхгүй байгаа нь хариуцлагын тогтолцоо дутмаг байгааг илтгэж байна. Тухайлбал санхүүгийн тайланг гаргаж өгөөгүй тохиолдолд хүлээлгэх хариуцлага байхгүй ба үйл ажиллагааны тайланг гаргаж өгөөгүй бол гэм буруутай албан тушаалтныг 10.000-20.000 төгрөгөөр торгохоор заасан байна⁴⁰. Тоон үзүүлэлтээс харахад хуулийн дээрх зохицуулалт нь төдийлөн үр нөлөөгүй байдаг байна. Учир нь ТББ-д тайлангаа хугацаанд нь өгөөгүй үндэслэлээр хариуцлага тооцуулахаар шүүхэд хандсан тохиолдол байдаггүй. Нөгөө талаас ТББ нь тайланг зөвхөн хуулиар харьяалуулсан байгууллагад өгөх зохицуулалттай бөгөөд бусад хэлбэрээр нийтэд мэдээлэх үүрэг хүлээдэггүй.⁴¹

3.1.2. Төрийн бус байгууллагын татварын асуудал

“Төрийн бус байгууллагын тухай” хуулийн 23 дугаар зүйлийн 23.1-д “Төрийн бус байгууллага нь зохих журмын дагуу жилийнхээ тайлан тэнцлийг гаргаж дараа оны 2 дугаар сарын 15-ны дотор Татварын албанд өгнө” гэж заасан боловч “Аж ахуйн нэгжийн орлогын албан татварын тухай” хуулийн 4 дүгээр зүйлийн 4.1.5.-д “аж ахуйн нэгж” гэж улсын бүртгэлд бүртгэгдэж, аж ахуйн үйл ажиллагаа эрхэлж

³⁸“Үндэсний статистикийн газрын тайлан” 2011 он.

³⁹“Төрийн бус байгууллагын хуулийн төсөлтэй холбоотой хийсэн судалгаа”, “Судалгааны тайлангийн эмхэтгэл” ХЗҮХ 2012 он, 521 дэх тал.

⁴⁰“Төрийн бус байгууллагын тухай хууль”1997он, 24 дүгээр зүйлийн 24.4 дэх хэсэг.

⁴¹“Төрийн бус байгууллагын хуулийн төсөлтэй холбоотой хийсэн судалгаа”, “Судалгааны тайлангийн эмхэтгэл” ХЗҮХ 2012 он, 521 дэх тал.

байгаа компани, нөхөрлөл, хоршоо⁴², төрийн болон орон нутгийн өмчит аж ахуйн тооцоот үйлдвэрийн газар, тэдгээртэй адилтгах орлогын албан татвар төлөх үүрэг бүхий хуулийн этгээдийг” гэж заасан байна. Гэвч бодит байдалд ТББ нь орлогын албан татвар төлөгч субъект боловч шууд орлогын албан татвар төлөгч субъект болно гэх эрх зүйн зохицуулалт байхгүй байна. Энэ байдал нь төрийн бус байгууллагад тавих гадаад хяналтыг хэрэгжүүлэх боломжгүй болгож байгаа ч дотоод хяналтыг хэрэгжүүлэхэд саад болохгүй. Өөрөөр хэлбэл, төрийн бус байгууллагад өгсөн хандив тусламж, үйл ажиллагааг нь санхүүжүүлсэн этгээдэд санхүүгийн тайлан гаргаж өгдөг⁴³ байхыг үгүйсгэх боломжгүй юм. “Аж ахуйн нэгжийн орлогын албан татварын тухай” хуулийн 7 дугаар зүйлд албан татвар ногдох орлогыг үйл ажиллагааны орлого, хөрөнгийн орлого, хөрөнгө борлуулсны орлого хэмээн заасан байна. “Төрийн бус байгууллагын тухай” хуулийн 19 дүгээр зүйлийн 19.3-т “дүрмийн зорилгоо хэрэгжүүлэхтэй холбогдсон аж ахуйн нэгжийн үйл ажиллагааны орлого” гэснээс үзвэл аж ахуйн үйл ажиллагаа явуулахыг зөвшөөрсөн ба “Аж ахуйн нэгжийн орлогын албан татварын тухай” хуулийн 8 дугаар зүйлд заасан үйл ажиллагааны орлогоосоо татвар төлөх ёстой.

Татвартай холбоотойгоор төрийн бус байгууллагыг аж ахуйн нэгжийн орлогын албан татвараас хөнгөлөх, чөлөөлөх тухай хуульд тусгайлсан зохицуулалт байхгүй ба “Аж ахуйн нэгжийн орлогын албан татварын тухай” хуулийн 19 дүгээр зүйлийн 19.10-т “Хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдээс үүсгэн байгуулсан төрийн бус байгууллагыг дэмжих зорилгоор аж ахуйн нэгж, иргэнээс хандивласан нэг сая хүртэлх хэмжээний төгрөгийг хандивласан болох нь тогтоогдсон тохиолдолд тухайн татварын жилд уг аж ахуйн нэгжийн албан татвар ногдох орлогоос хасч тооцно” гэж зааснаас үзвэл зөвхөн хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдээс үүсгэн байгуулсан төрийн бус байгууллагад хандивласан нэг сая төгрөг хүртэлх орлогыг татвараас хөнгөлөхөөр зохицуулсан байна.

Иймд ТББ-ын үйл ажиллагааг үнэлэх үндсэн хэлбэр нь тайланг ил тод байлгах явдал юм.⁴⁴ “Төрийн бус байгууллагын тухай” хуулийн 11 дүгээр зүйлд ТББ-ын Удирдах зөвлөл нь тайланг хэлэлцэх бүрэн эрхтэй байхаар заасан байна. Энэ нь тайланд үндэслэн дотоод хяналтаа хэрэгжүүлж үнэлэлт дүгнэлт өгөх, дараа дараагийн ажлаа төлөвлөх, гишүүд, хандивлагчдад үйл ажиллагаагаа нээлттэй байлгах боломжийг бүрдүүлж өгч байдаг. Ийнхүү нээлттэй байх нь ТББ-д нэгдэх, хамтран ажиллах иргэдийн идэвхийг дээшлүүлэх ач холбогдолтой ч гэж үздэг. Жишээ нь, хандив өргөх, гэрээслэлээр өвлүүлэх зэрэг харилцаанд юуны өмнө ТББ-ын найдвартай ажиллагааг харах нь зүйн хэрэг юм.

⁴²Өмнө дурьдсанчилан хоршоог ашгийн төлөө бус хуулийн этгээд гэж хуульчилсан ч энэ хэсэгт бусад ашгийн төлөө хуулийн этгээдтэй зэрэгцүүлэн бичсэн нь хоршоог ашгийн төлөө хуулийн этгээд гэдгийг хүлээн зөвшөөрч буй нэг илэрэл хэмээн үзэж болох талтай.

⁴³Төрийн бус байгууллагын тухай хууль” 1997он, 5 дугаар зүйлийн 5.5 дахь хэсэг.

⁴⁴ “Эвлэлдэн нэгдэх эрх Төрийн бус байгууллагын стандарт /гарын авлага/ Ж.Амарсанаа, 2001 йл., 61 айó òàè.

Харин төрийн эрх бүхий байгууллагад ажлаа тайлагнах нь ТББ-ын талаар тоон мэдээлэл бэлтгэх, татварын болон бусад эрх зүйн зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх ач холбогдолтой гэж үздэг.

Хэдийгээр “Төрийн бус байгууллагын тухай” хуулийн 3 дугаар зүйлийн 2-т “Энэ хууль Монгол Улсын нутаг дэвсгэр дээр байгуулагдан үйл ажиллагаагаа явуулдаг олон улсын болон улс төрийн бус байгууллага, тэдгээрийн салбар төлөөлөгчийн газарт нэгэн адил хамаарна” гэж заасан боловч 2009, 2010 онуудад Улсын бүртгэлийн ерөнхий газрын Хуулийн этгээдийн бүртгэлийн газарт ТББ-аас ирүүлсэн тайлангуудаас харахад ОУ-ын байгууллагын Монгол дахь төлөөлөгчийн газраас үйл ажиллагааны тайлан ирүүлээгүй байна.⁴⁵ Дээрх байдлаар тайлангаа хугацаандаа ирүүлдэггүй, хувийн ашиг олох зорилгоор санхүүгийн үйл ажиллагаа явуулдаг зэрэг зөрчил гаргасан тохиолдолд “Төрийн бус байгууллагын тухай” хуульд заасан маш бага хэмжээний торгуулийг төлөхөөр заасан⁴⁶ байгаа нь хууль зөрчиж, үүргээ биелүүлдэггүй гол шалтгаан болох талтай.

Харин Нэмэгдсэн өртгийн албан татварын тухай хуулийн 4 дүгээр зүйлийн 4.1.4-т “аж ахуйн үйл ажиллагаа гэж ашиг олох зорилготой болон тийм зорилгогүй, бүхэлд нь буюу хэсэгчлэн бараа борлуулах, ажил гүйцэтгэх, үйлчилгээ үзүүлэх үйл ажиллагааг” гэж заасан нь аж ахуйн үйл ажиллагаа явуулж нийт орлого нь 10.000.000 /арван сая/ төгрөгт хүрсэн төрийн бус байгууллагын хувьд татвар төлөгч болохоор заасан байна. Мөн уг хуулийн 13 дугаар зүйлийн 13.1.4-т “гадаад улсын засгийн газар, төрийн бус байгууллага, олон улсын буяны байгууллагаас буцалтгүй болон хүмүүнлэгийн тусламжаар авсан бараа нэмэгдсэн өртгийн албан татвараас чөлөөлөгдөнө” гэж заасан ч энэ хэсэгт заасан төрийн бус байгууллага гэдэгт нь гадаад улсын эсхүл дотоодын төрийн бус байгууллагад алинд хамаарах эсэх нь тодорхойгүй. Иймд дотоодын төрийн бус байгууллагыг дээрх заалтаар нэмэгдсэн өртгийн албан татвараас чөлөөлөх эсэх нь тодорхойгүй байна.

Дээр дурьдсанаас үзэхэд манай улсын ашгийн төлөө бус хуулийн этгээдийн нэр томъёо бүрэн гүйцэд жигдрээгүй, төрийн бус байгууллагын хяналт, хариуцлагын механизм сул байна. Түүнчлэн гадаад орнуудад ашгийн бус байгууллагын магадлан итгэмжлэлийн тогтолцоо, тайлангаа нийтэд мэдээлэх тогтолцоо зэрэг хяналтын сайн туршлагауд байдаг. Гэтэл энэ бүгд олон асуудал огт зохицуулагдаагүй хэвээр байгаа нь энэхүү харилцааг сайжруулах зайлшгүй шаардлага байгааг харж болно. Учир нь орчин үед төр зарим чиг үүргээ иргэний нийгэм, төрийн бус байгууллагад шилжүүлэх, санхүүгийн дэмжлэг үзүүлэх, иргэний нийгмийн байгууллагууд ч олон нийтийн эрх ашгийг хамгаалан төрд хүчтэй хяналт тавьдаг томоохон үүргийг гүйцэтгэдэг. Энэ тохиолдолд иргэний нийгэм, төрийн бус

⁴⁵“Төрийн бус байгууллагын хуулийн төсөлтэй холбоотой хийсэн судалгаа”, “Судалгааны тайлангийн эмхэтгэл” ХЗҮХ 2012 он, 523 дэх тал.

⁴⁶“Төрийн бус байгууллагын тухай” хуулийн 24 дүгээр зүйлд зөрчилд хүлээлгэх хариуцлагыг заасан ба хамгийн багадаа 10.000 төгрөг, хамгийн ихдээ 150.000 төгрөгөөр торгох зохицуулалттай байна.

байгууллагуудын эрх зүйн орчинг сайтар бэхжүүлэх нь төр хийгээд иргэний нийгмийн хөгжилд чухал ач холбогдолтой юм.



IV. ТӨРИЙН БУС БАЙГУУЛЛАГЫН МАГАДЛАН ИТГЭМЖЛЭЛ

Төрийн бус байгууллагын магадлан итгэмжлэлийг пост-социалист орнууд хэрхэн зохицуулсан талаар Орос, Казакстан улсуудыг сонгон хууль тогтоомжийг судалж үзэхэд эдгээр улсад энэ асуудлыг хууль тогтоомждоо тусгаагүй байна.

Эдгээр улсад төрийн бус байгууллагын харилцааг “Аж ахуйн бус байгууллагын тухай”, “Олон нийтийн нэгдлийн тухай” хуулиудаар зохицуулдаг байна. ОХУ-ын “Аж ахуйн бус байгууллагын тухай хууль”⁴⁷ 1996 онд, “Олон нийтийн нэгдлийн тухай хууль”⁴⁸ 1995 онд, Казакстан улсын “Аж ахуйн бус байгууллагын тухай хууль”⁴⁹ нь 2001 онд, “Олон нийтийн нэгдлийн тухай хууль”⁵⁰ 1996 онд тус тус батлагдаж, удаа дараагийн нэмэлт өөрчлөлтийн хамт хүчин төгөлдөр үйлчилж байна. Эдгээр улсын олон нийтийн нэгдэл, аж ахуйн бус үйл ажиллагаа явуулдаг байгууллага нь улсын бүртгэлд бүртгүүлснээр үйл ажиллагаагаа явуулах үндэс бүрддэг байна.

4.1. Өөрийгөө магадлан итгэмжлэх тогтолцоо⁵¹

Үндсэн үйл ажиллагаа нь ниитэд тустай үйл ажиллагаа болох нийгэмд үйлчилдэг ТББ болон өөрийн эрхэм зорилгын хүрээнд гишүүддээ үйлчилдэг ТББ-ын ангиллаас үл хамаарч өөрийгөө магадлан итгэмжлэх тогтолцоог хэрэгжүүлж буй бусад орны туршлага нь иргэний нийгмийн институцийн хөгжлийг дэмжих хөшүүрэг болох өөрийгөө зохицуулах /self-regulation/-ыг механизмыг бүрдүүлсэн байна.

Магадлан итгэмжлэл бол тухайн төрийн бус байгууллагын үйл ажиллагааг дотоод /гишүүд, дэмжигчид, хөтөлбөрт нь хамрагдаж буй этгээдүүд гэх мэт/ болон гадаад /хандивлагчид гэх мэт/ хүрээнд хариуцлагатай, ил тод байлгах зорилгын үүднээс хийгддэг.

Төрийн бус байгууллага өөрийгөө магадлан итгэмжлэх ажиллагаа нь тухайн төрийн бус байгууллагууд “малгай” төрийн бус байгууллага байгуулах замаар хамтын ажиллагааны нэгдсэн байгууллага үүсгэж, тухайн байгууллагын дээвэр дор бүгд нэгэн зорилгоор нэгдэж, “ёс зүйн дүрэм”, “үйл ажиллагааны стандарт”, “үйл ажиллагааны дүрэм” гэх мэт баримт бичиг баталж, түүнийгээ сахиж мөрдөх замаар хэрэгждэг байна. Өөрийгөө магадлан итгэмжлэх буюу өөрийнхээ үйл ажиллагааг хариуцлагатай, ил тод, олон улсад хүлээн зөвшөөрөгдсөн стандартын дагуу явуулж буйгаа нотлон харуулах зорилготой төрийн бус байгууллагуудын ийм төрлийн нэгдэл Бангладеш, Австрали, Ботсвана, Филиппин, АНУ, Гүрж, Македон,

⁴⁷Федеральный закон “О некоммерческих организациях”, эх сурвалж <http://pravo.fso.gov.ru/>, хамгийн сүүлд 2013.03.01-нд үзсэн.

⁴⁸Федеральный закон “Об общественных объединениях”, эх сурвалж <http://pravo.fso.gov.ru/>, хамгийн сүүлд 2013.03.01-нд үзсэн.

⁴⁹Закон Республики Казакстан “О некоммерческих организациях”, эх сурвалж <http://adilet.zan.kz/rus/docs/>, хамгийн сүүлд 2013.03.01-нд үзсэн.

⁵⁰Закон Республики Казакстан “Об общественных объединениях”, эх сурвалж <http://adilet.zan.kz/rus/docs/>, хамгийн сүүлд 2013.03.01-нд үзсэн.

⁵¹ХЗҮХ, “Судалгааны тайлангийн эмхтгэл” 2-р боть. Тэнд ТББ-г магадлан итгэмжлэх бусад хэлбэрийг дэлгэрүүлэн үзэх боломжтой.

Камбож, Лесота, Сомали, Эстон, Канад, Энэтхэг, Индонези, Этиоп, Нигер, Пакистан, Өмнөд Африк, Уганда зэрэг улсад байдаг (ийм төрлийн 35 байгууллагыг хавсралтад жагсаав).

Ингээд өөрийгөө магадлан итгэмжлэх тогтолцоо нь ямар онцлогтой, давуу болон сул талтай талаар дүгнэн өгүүлье.

Төрийн бус байгууллага хариуцлагатай байх, тэрхүү хариуцлагатай байх чадварыг нь магадлан итгэмжлэх нь өргөн хүрээтэй цогц асуудал юм. Учир нь төрийн бус байгууллагын магадлан итгэмжлэл нь дор дурдсан этгээдүүдэд чухал ач холбогдолтой байдаг байна.

- Хөрөнгө, эх үүсвэр хандивлагчид,
- Хууль тогтоомж, дүрэм журам батлан гаргагч төрийн байгууллагууд,
- Дэмжигчид,
- Хандив, тусламжийг хүлээн авагчид.

Төрийн бус байгууллагын үйл ажиллагаа хариуцлагатай, зорилгодоо нийцэн зөв явагдаж байгаа эсэхэд хориод жилийн өмнөөс эхлэн идэвхтэй анхаарал хандуулж байна. Үүний учир нь төрийн бус байгууллагууд үндэсний төдийгүй олон улсын түвшинд бодлогын нөлөө үзүүлж, нийгэмд чухал байр суурь эзэлж, нийтэд олон төрлийн үйлчилгээ үзүүлэх болсонтой холбоотой. Төрийн бус байгууллагуудын төвлөрүүлж, зарцуулах эх үүсвэр улам бүр нэмэгдэх болсон өнөө үед тэд юу хийсэн, эсхүл хийж байгаагаа зохих этгээдийн өмнө тайлагнаж хариуцлагатай ханддаг чадвартай байх ёстой болжээ.

Магадлан итгэмжлэл бол хариуцлагатай хандах чадварыг илэрхийлэх үнэлгээ гэж үздэг байна. Энэ асуудлыг төрийн бус байгууллагууд хамтран нэгдэж өөрсдөө зохицуулах явдал нэмэгдсээр байна. Канадад төрийн бус байгууллагууд нэгдэж хамтын ажиллагааны зөвлөл байгуулан анхны “Ёс зүйн дүрэм”-ийг 1995 онд баталж байснаас хойш ийм төрлийн сайн туршлага дэлхий дахинаа дэлгэрч өнөөдөр 30 гаруй ийм төрлийн дүрэмтэй байгууллага үүсэн бий болжээ.

Төрийн бус байгууллагын өөрийгөө магадлан итгэмжлэх тогтолцооны 3 төрөл байдаг:

- Тэмүүлэл болох зарчим/ёс зүйн дүрэмтэй байх. Үүнийг гарын үсэг зурж нэгдэн орсон этгээдүүд сахин мөрдөх ёстой байдаг.
- Үйл ажиллагааны дүрэм буюу түүнд тодорхой стандартуудыг нарийвчлан тусгасан дүрэмтэй байх.
- Гэрчилгээжүүлэх тогтолцоо буюу тодорхой стандартуудыг сахиж мөрдөж байгааг гуравдагч этгээдээр гэрчлүүлэх.

Өөрийгөө зохицуулах энэ тогтолцооны гол сул тал бол тухайн дүрэм, баримт бичгийг сахиж мөрдөх нь сайн дурын байдаг оршино. Гэхдээ салбар, мэргэжил

нэгтнүүдийн нэгдэн зөвшөөрсөн тэрхүү дүрмийг тухайн төрийн бус байгууллага хүлээн зөвшөөрч сахиж мөрдөөгүй бол тэр байгууллага “яагаад нэгдэж ороогүй юм бэ” гэх том бөгөөд хүнд асуулттай тулгарч болзошгүй тул сайн дурын гэх сул тал нь цаад утгаараа тухайн дүрэмд нэгдэж орохыг өөрийн эрхгүй шаардаж байдаг талтай ажээ.

Төрийн бус байгууллагын үйл ажиллагаа харилцан адилгүй, онцлогтой байдаг учир үйл ажиллагааны чанарыг тодорхойлж тогтоох нь бэрхшээлтэй байдаг. Энэ үүднээс хандвал өөрийгөө зохицуулах энэ тогтолцоо нь хамгийн сайн туршлагаудад байвал зохих нийтлэг чанар, стандартыг илэрхийлж чаддагаараа илүү зохимжтой байдаг. Зарим улсад дээр дурдсан төрлийн дүрэмд нэгдсэн байх нь хандивын хөрөнгө горилох, хөнгөлөлт эдлэх шалгуур болох нь бий. “Тухайлбал, Олон улсын хамтын ажиллагааны Австралийн зөвлөлийн “Үйл ажиллагааны дүрэм”-д нэгдэж ороогүй төрийн бус байгууллагад Австралийн засгийн газрын тусламжийн хөтөлбөрийн хөрөнгийг хуваарилахыг зөвшөөрдөггүй. Мөн Филиппинд “Төрийн бус байгууллагыг гэрчлэх Филиппиний зөвлөл”, Пакистанд бол “Ашгийн төлөө бус филантропийн байгууллагын Пакистаны зөвлөл”- өөс гэрчилгээ аваагүй төрийн бус байгууллагууд хандив тусламжаа татвар ногдох орлогоос хасуулах эрх эдэлдэггүй байна”⁵².

Өөрийгөө зохицуулах энэ тогтолцооны бас нэг сул тал бол сахин мөрдөж байгааг хянах механизм сул байдаг. Нэгэнт тухайн дүрэмд нэгдэн орж, “малгай” байгууллагын гишүүн болсон бол дүрэмд заасныг хэрэгжүүлэх нь тухайн төрийн бус байгууллагын сайн дурын хэрэг болж, амлалтын асуудал болон үлдэх нь бий. Тухайн дүрэмд нэгдэн орсон байгууллагууд дүрмээ сахин мөрдөхийн тулд юуг бодох, юу хийх ёстойдоо бага анхаардаг байна. Энэ сөрөг байдлыг арилгахын тулд дүрмээ сахиж мөрдөх асуудлаар тусгай ажилтан томилж ажиллуулахыг зарим дүрэмд шаардах боловч хэрэгжүүлэх механизмыг бий болгохгүй бол зөвхөн идэвхи зүтгэлтэй нь дүрмээ сахиж биелүүлдэг тийм байдалд ордог байна.

Энэ үзэгдэлтэй зэрэгцэн дүрэмдээ сахиж мөрдөж байгааг хянах механизмыг оруулах явдал ихсэж байгаа ажээ. Дүрэмдээ тусгах болсон механизм нь харилцан адилгүй хэлбэртэй байна. Үүнд:

- Өөрийгөө гэрчилгээжүүлэх тогтолцооны хувьд тухайн байгууллага дүрмээ хэрхэн сахиж мөрдөж байгаагаа үнэлж, тайлангаа ирүүлэхийг шаардах болсон байна. Тухайлбал, Канадад ийм тайланг Олон улсын хамтын ажиллагааны Канадын зөвлөлийн гүйцэтгэх захирал гарын үсэг зурж баталгаажуулдаг байна.
- Тэгвэл зарим байгууллагын хувьд хэрэв холбогдох стандартуудыг гишүүн байгууллага биелүүлээгүй бол тэдгээрийг хэрхэн биелүүлэх талаар

⁵²Эх сурвалж www.oecd.org/dev/devcom/44251309.pdf, хамгийн сүүлд 2013.03.05-нд үзсэн.

ажлын төлөвлөгөө ирүүлэхийг даалгах байдлаар хэрэгжүүлэх механизмыг тусгаж өгсөн байдаг.

- Дүрмээ сахин мөрдөж байгааг хянах бас нэг механизм бол гуравдагч этгээдээр үнэлгээ өгүүлж гэрчилгээ олгох арга зам юм. Үүнийг Төрийн бус байгууллагыг магадлан итгэмжлэх Филиппиний зөвлөл хэрэгжүүлдэг.
- Хамгийн их өргөн тархсан механизм бол хэрэв дүрэмд заасан стандартыг сахиж мөрдөхгүй байгаа бол гишүүд, дэмжигчид нь тухайн төрийн бус байгууллагын эсрэг гомдол гаргах тогтолцоо юм. Үүнийг Этиопын Төрийн бус байгууллагын үйл ажиллагааны дүрэмд заасан байх жишээтэй.

Эдгээр дурдсан арга замууд нь эцсийн дүндээ зөрчвөл хариуцлага ногдуулдаг байж л хамгийн үр дүнтэй байж чадах юм. Тухайлбал, нэгдэн орсон дүрмээс гаргах буюу байгууллагын гишүүнээс хасах, эсхүл түдгэлзүүлэх хариуцлага тооцох механизмтай байх нь тухайн дүрэмд заасныг хэрэгжүүлэх нөхцөл болно.

Хавсралтад дурдсан 35 байгууллагад буй нийтлэг зүйл нь өөрийгөө магадлан итгэмжлэх ажиллагааг хэрэгжүүлэхдээ дотоод засаглал, захиргаа, санхүүгийн менежментийн тогтолцооны талаар тодорхой стандартуудыг тогтоож, гишүүн байгууллагаас сахиж мөрдүүлэхэд оршиж байна. Энэ нь цаад утгаараа хууль тогтоомжид заасан шаардлагыг биелүүлэхэд мөн чиглэгддэг байна.

Өмнө дурдсанчлан, өөрийгөө магадлан итгэмжлэх байгууллага хэрхэн байгуулагддаг, үйл ажиллагаа нь ямар зохион байгуулалттай талаар Канадын Олон улсын хамтын ажиллагааны зөвлөлөөр жишээ болгон авч үзье.

“Олон улсын хамтын ажиллагааны Канадын зөвлөл”⁵³ бол Канадын төрийн тус байгууллагууд хамтран байгуулсан төрийн бус байгууллага юм. Энэ байгууллага дэлхийд анх удаа “Ёс зүйн дүрэм”-ийг /1995/ батлан мөрдүүлэх туршлагыг бий болгосон байна. Энэ дүрэм хамгийн сүүлд 2009 онд өөрчлөлт орж “Ёс зүй ба үйл ажиллагааны дүрэм”⁵⁴ гэсэн нэртэй болжээ. Энэхүү дүрмийг хүлээн зөвшөөрч нэгдэн орсон төрийн бус байгууллага нь энэ зөвлөлийн гишүүн болдог байна. Гишүүн байгууллага бүр татвар төлдөг байна.

Канадын зөвлөл нь дотоод журамтай бөгөөд түүндээ зөвлөлийн эрх барих байгууллага, гүйцэтгэх удирдлага, тэдгээрийн бүрэн эрх, гишүүнчлэл, санхүү, татварын зэрэг асуудлаа тусгасан байдаг. “Ёс зүй ба үйл ажиллагааны дүрэм”-д үндсэн 2 асуудлыг хөндөж тусгасан байдаг.

⁵³Эх сурвалж <http://www.ccic.ca>, хамгийн сүүлд 2013.03.06-нд үзсэн.

⁵⁴“Code of Ethics and Operational Standards”, эх сурвалж http://www.ccic.ca/about/ethics_e.php, хамгийн сүүлд 2013.03.06-нд үзсэн.

- Баримтлах үндсэн зарчмууд: үүнд ерөнхий, зохион байгуулалтын, хөгжлийн, хамтын ажиллагааны зарчмууд гэсэн гарчиг дор төрийн бус байгууллагаас үйл ажиллагаандаа баримтлах үндсэн, суурь зарчмуудыг тусгаж өгсөн байдаг.
- Үйл ажиллагааны стандартууд: энэ хэсэгт хамтын ажиллагаа, засаглал, зохион байгуулалтын ил тод шударга байдал, санхүү, хөрөнгө босгох ба олон нийттэй харилцах, менежментийн үйл ажиллагаа ба хүний нөөц, сахиж мөрдөх явдлыг хангах зэрэг асуудлуудыг тусгасан байна.

Төрийн бус байгууллага нь Канадын зөвлөлд гишүүнээр нэгдэн орж байгаагаараа “Ёс зүй ба үйл ажиллагааны дүрэм”-д заасан зарчим, стандартуудыг мөрдөх үүрэг хүлээдэг. Сахиж мөрдөх үүргээ хэрхэн биелүүлж байгаа талаараа гишүүн болсноос хойш 1 жилийн дотор өөрөө өөртөө үнэлгээ өгсөн хүснэгтийг бөглөж Зөвлөлдөө ирүүлдэг байна. Харин гишүүн болсноос хойш 3 жилийн дотор гишүүн төрийн бус байгууллага нь зарчим, стандартыг хэрхэн биелүүлж байгаа, эсхүл ямар нэг байдлаар биелүүлэхгүй байгаа талаарх гэрчилгээг удирдах байгууллагаасаа авч Зөвлөлд хүргүүлэх ёстой байна. Стандартыг ямар нэг байдлаар биелүүлэхгүй байгаа тэрхүү тохиолдлыг Зөвлөл шалган хянадаг. Үүний дараа 3 жил тутам энэхүү тайлан буюу гэрчилгээгээ Зөвлөлд явуулах ёстой.

Өөрийгөө магадлах тогтолцоог хэрэгжүүлэгчүлс, бүс нутгийн талар дэлгэрэнгүй мэдээллийг хавсралт⁵⁵-аас үзнэ үү.

4.2. Япон Улсын магадлан итгэмжлэлийн загварболон хагас магадлан итгэмжлэх тогтолцоо

NPO-ийн тухай хуульд зааснаар NPO хуулийн этгээдийн үйл ажиллагаа, удирдлага, менежмент, бүтэц зохион байгуулалтын хувьд зохист шаардлагыг хангаж байвал харъяалах захиргааны байгууллагаас магадлан итгэмжлэлийг олгож болно. Үүнийг Япон Улсад магадлан итгэмжлэх тогтолцоо гэх бөгөөд NPO хуулийн этгээдэд чиглэсэн хандивыг эрчимжүүлэх, үйл ажиллагааг нь дэмжих зорилгоор татварын тогтолцооны үндсэн дээр үүссэн арга хэмжээ юм. Магадлан итгэмжлэлийг Япон Улсын Татварын Албанаас олгож байсан боловч тогтолцооны шинэчлэлийн хүрээнд харъяалах засаг захиргааны нэгжид олгосон байна⁵⁶.

Үүнээс үзвэл “Магадлан итгэмжлэгдсэн NPO хуулийн этгээд” гэдэг нь NPO хуулийн этгээдийн хэлбэрээр үүсгэн байгуулагдсан хуулийн этгээдүүдийн дотроос үйл ажиллагаа, удирдлага, менежмент, бүтэц зохион байгуулалтын хувьд хуулиар тогтоосон шаардлагыг хангасан тохиолдолд харъяа захиргааны байгууллагаас магадлан итгэмжлэгдсэн хуулийн этгээдийг хэлнэ. Магадлан итгэмжлэлийг таван

⁵⁵Эх сурвалж www.oecd.org/dev/devcom/44251309.pdf, хамгийн сүүлд 2013.03.05-нд үзсэн.

⁵⁶www.npo-homepage.go.jp/support/nintei.html 「認定特定非営利活動法人制度について」(Магадлан итгэмжлэгдсэн NPO хуулийн этгээдийн тухай гарын авлага)

жилийн хугацаатайгаар олгох бөгөөд магадлан итгэмжлэл олгосон өдрөөс эхэлж тоолно. Магадлан итгэмжлэх хугацаа дуусахаас зургаан сарын өмнө дахин өргөдөл гаргаж шаардлага хангасан тохиолдолд магадлан итгэмжлэлийн хугацааг сунгана.

Магадлан итгэмжлэхэд тавигдах шалгуур⁵⁷:

1. “Public Support Test” (PST)–д тэнцсэн байх. Үүнд хагас магадлан итгэмжлэх хамаарахгүй.
2. Үйл ажиллагааны хувьд гишүүддээ үйлчлэх хувь хэмжээний эзлэх хувь 50 хувьд хүрээгүй байх.
3. Удирдлага, бүтэц зохион байгуулалт болон санхүүгийн удирдлагын зохистой, оновчтой байдал.
4. Үйл ажиллагааны агуулга зохимжтой байх.
5. Мэдээлэл ил тод явагдаж байх.
6. Үйл ажиллагааны тайланг харъяалах байгууллагад гаргаж байх.
7. Хууль зөрчсөн, хууль бус үйлдэл, нийтийн эрх ашигт харш нөхцөл байдал байхгүй байх.
8. Байгуулагдсан өдрөөс хойш нэг жилийн хугацаа өнгөрсөн байх.

Дээр дурдсан шаардлагуудыг хангасан ч (гэхдээ 1 дүгээр шалгуур хагас магадлан итгэмжлэлд хамаарахгүй) дараах шаардлагыг хангаагүй бол магадлан итгэмжлэгдэж чадахгүй.

1. Хариуцлагатай албан тушаалтны дунд шаардлага хангаагүй этгээд байвал. (ял эдэлсэнээс хойш 5-н жил өнгөрөөгүй, гэмт бүлэглэлийн гишүүн, татварын тухай хууль зөрчиж торгуулснаас хойш 5-н жил өнгөрөөгүй)
2. Магадлан итгэмжлэл цуцлагдсанаас хойш 5-н жил өнгөрөөгүй байх.
3. Дүрэм болон үйл ажиллагааны төлөвлөгөөний агуулга нь хуульд нийцээгүй хуулийн этгээд
4. Улсын болон Орон нутгийн татвар төлөөгүй болон удаашруулсан, үүний улмаас арга хэмжээ авагдсанаас хойш 3-н жил өнгөрөөгүй байгаа.
5. Гэмт бүлэглэлийн гишүүн, гэмт бүлэглэл, гэмт бүлэглэлийн гишүүний удирдлага доор байдаг хуулийн этгээд.

Мөн тогтолцооны шинэчлэлийн хүрээнд 2012 оны 4 дүгээр сарын 1-ээс Япон Улсад **хагас магадлан итгэмжлэх тогтолцоо** хэрэгжүүлж эхэлсэн бөгөөд энэ нь шинээр байгуулагдсан NPO хуулийн этгээд (үүсгэн байгуулагдаад 5 жил болоогүй хуулийн этгээд) дээрх болзол, шаардлагыг хангасан тохиолдолд олгодог тогтолцоо юм. Хагас магадлан итгэмжлэх тогтолцоо нь бүрэн магадлан итгэмжлэхээ бодвол “Public Support Test”-ийг шаарддаггүй учир арай хялбар байдаг. Магадлан итгэмжлэлийн хүчинтэй хугацаа 3 жил бөгөөд хагас магадлан итгэмжлүүлэх өргөдлийг нэг л удаа гаргах эрхтэй.

⁵⁷http://www.hyogo-intercampus.ne.jp/v-hyogo/info/v_3_1/tebiki101.pdf

Гэхдээ “Хуулиар тогтоосон ашгийн төлөө бус үйл ажиллагаа явуулдаг хуулийн этгээдийн тухай” хууль хэрэгжиж эхэлснээс хойш гурван жилийн хугацаанд “үүсгэн байгуулагдаад 5 жил болоогүй байх” гэдэг шалгуурыг мөрдөхгүй. Өөрөөр хэлбэл 2012 оноос 2015 он хүртэл гурван жилийн хугацаанд, байгуулагдаад 5 жил болсон NPO хуулийн этгээд ч өргөдөл гаргах эрх нь нээлттэй бөгөөд хагас магадлан итгэмжлүүлэх боломжтой. Үүний үр дүнд шинээр үүсгэн байгуулагдаж буй NPO хуулийн этгээд иргэдийн дэмжлэг, санхүүжилт олох боломж нь нэмэгдэж, магадлан итгэмжлэгдээгүй NPO хуулийн этгээд ч мөн үндсэн магадлан итгэмжлэх тогтолцоонд шилжихэд хялбар байх бодлого барьж байна.

Магадлан итгэмжлэгдсэнээр татварын тусгай хөнгөлөлт эдлэхээс гадна, мэдээллээ ил тод байлгах, тайлан илтгэл гаргаж байх, хэрэв гаргаагүй бол торгууль төлөх үүрэг хүлээдэг.⁵⁸

1. Татварын хөнгөлөлтийн хувьд: Магадлан итгэмжлэгдсэн хуулийн этгээд нь татвараас чөлөөлөгдөх бөгөөд зөвхөн зорилгодоо нийцсэн аж ахуйн үйл ажиллагаанаас олсон орлогодоо татвар төлдөг.

А. Магадлан итгэмжлэгдсэн хуулийн этгээдийн дүрэмдээ заасан гол үйл ажиллагаанд нь зориулж хувь хүн хандив өгсөн тохиолдолд хандивын мөнгийг татвараас чөлөөлдөг байна. Мөн хандив өгсөн хувь хүнийг орон нутгийн албан татвараас хандивласан мөнгөн дүнд ноогдох татвараас нь чөлөөлдөг.

Б. Магадлан итгэмжлэгдсэн хуулийн этгээдийн дүрэмдээ заасан гол үйл ажиллагаанд нь зориулж хуулийн этгээд хандив өгсөн тохиолдолд хандивласан мөнгөн дүнд ноогдох татвараас нь чөлөөлнө.

В. Магадлан итгэмжлэгдсэн хуулийн этгээдийн дүрэмдээ заасан гол үйл ажиллагаанд нь зориулж өв залгамжлалын болон гэрээслэлээр эд хөрөнгө олж авсан этгээд хөрөнгөө хандивласан тохиолдолд хандивласан эд хөрөнгийн үнийн дүнд ноогдох өв залгамжлалын татвараас чөлөөлнө.

2. Тайлан гаргах үүрэг: Магадлан итгэмжлэгдсэн хуулийн этгээд нь жил бүр эхний 3 сарын дотор үйл ажиллагааны тайлангаас гадна хариуцлагатай албан хаагчдын (захирал, хяналтын алба) шагнал урамшууллын тайланг харъяалах захиргааны байгууллагад гаргаж өгөх үүрэгтэй. Мөн тусламжийн мөнгө тараасан тохиолдолд нэн даруй тайланг захиргааны байгууллагад гаргаж өгөх үүрэг хүлээдэг. (Энэ тохиолдолд харъяалах захиргааны байгууллага нь Токио хот дахь харъяалсан төв байгууллага байна)

3. Мэдээлэл ил тод байх: Магадлан итгэмжлэгдсэн хуулийн этгээд нь үйл ажиллагааны тайланг шаардсан үед гаргаж өгөх үүрэгтэй бөгөөд үйл ажиллагааны тайлангаа ажлын байран дээрээ хадгалах үүрэгтэй. Мөн Токио дахь төв харъяалах байгууллагад үйл ажиллагааны тайлан хадгалагдаж байх ба шаардсан этгээдэд үзүүлэх, хуулбарлан өгөх үүрэгтэй байдаг.

⁵⁸<http://www.seikatubunka.metro.tokyo.jp/index4files/guidebook/nintei/06.pdf>

4. Торгууль ноогдуулах: Дээр дурдсан мэдээлэл ил тод байх болон үйл ажиллагааны тайлан, хариуцлагатай албан хаагчдын тайлан зэрэг заавал гаргаж өгөх тайлангаа гаргаж өгөөгүй тохиолдолд торгууль ноогдуулах хуулийн заалттай.

Магадлан итгэмжлүүлснээр татварын хөнгөлөлт эдлэхээс гадна санхүүгийн удирдлага, менежмент, бүтэц зохион байгуулалтын хувьд өөрийгөө засаж залруулах боломжтой болж дотоод удирдлага бат бэх найдвартай болдог. Мөн магадлан итгэмжлэгдсэнээр илүү мэдээллийн ил тод орчин бүрдүүлж, нийгэмд ил тод нээлттэй болсоноор иргэдийн итгэх итгэлийг олж авдаг давуу талуудтай байдаг байна.

Япон Улсын ашгийн төлөө бус хуулийн этгээдийн нэг төрөл болох NPO хуулийн этгээдийн тогтолцооны шинэчлэлийн хүрээнд 2012 оны 4 дүгээр сарын 1-нд шинэчлэн найруулсан NPO хуулийн этгээдийн тухай хууль нь өмнөх хуулиасаа илүү иргэдийн оролцоог дэмжсэн, ил тод байдлыг хангасан, санхүүгийн хяналт, хариуцлага, магадлан итгэмжлэлийн талаар илүү нарийвчлан зохицуулсан байна. Гэхдээ шүүмжлэлтэй тал нь 2008 оны 8 дугаар сарын 20-ны байдлаар 34000 гаруй NPO хуулийн этгээд байснаас 93 нь л магадлан итгэмжлэгдсэн, 2010 оны 12 дугаар сарын 1-ний өдрийн байдлаар 188 хуулийн этгээд, 2011 оны 3 дугаар сарын 16-ны байдлаар 198 хуулийн этгээд магадлан итгэмжлэгдсэн байна.⁵⁹ Үүнээс үзэхэд магадлан итгэмжлэгдсэн NPO хуулийн этгээд болохын тулд маш нарийн төвөгтэй шаардлага тавигддаг, “Public support test” хатуу шалгалт байснаас магадлан итгэмжлэгдсэн хуулийн этгээд цөөхөн байсан байна.

4.5. Филиппин Улсын магадлан итгэмжлэлийн загвар

Магадлан итгэмжлэгдсэн төрийн бус байгууллагуудад татварын хөнгөлөлт болон бусад хөнгөлөлтийг олгодог эсэх талаар Филиппин улсын зохицуулалтыг авч үзье.

“Филиппиний Төрийн бус байгууллагуудын зөвлөл” гэх байгууллагаас магадлан итгэмжлэгдсэн төрийн бус байгууллагууд хандив авагч байгууллагад тооцогдож, тэдний хүлээн авч буй хандив нь хандивлагчийн төлөх татвар ногдох орлогоос хасагддаг байна. Үүний эрх зүйн үндэс нь “Филиппиний Төрийн бус байгууллагуудын зөвлөл” ба Санхүүгийн газрын хооронд байгуулсан “Харилцан ойлголцлын санамж бичиг” юм. “Харилцан ойлголцлын санамж бичиг нь төрийн бус байгууллагууд стандартыг хангаж байвал хандив авагч байгууллагаар магадлан итгэмжлэхийг Төрийн бус байгууллагуудын зөвлөлд зөвшөөрчээ. Энэ

⁵⁹ <http://ja.wikipedia.org/wiki/%E7%89%B9%E5%AE%9A%E9%9D%9E%E5%96%B6%E5%88%A9%E6%B4%BB%E5%8B%95%E6%B3%95%E4%BA%BA>

гэрчлэл нь Дотоодын орлогын товчооноос тэдгээр магадлан итгэмжлэгдсэн байгууллагыг хандив авагч байгууллага статус олгох үндэс болдог байна.”⁶⁰

Филиппинд энэхүү зохицуулалт бий болсон шалтгаан нь төрийн бус байгууллагын тоо огцом өсөн нэмэгдэж, эдгээр байгууллагын үйл ажиллагааг буюу тэдний хүлээн авч зарцуулж буй эх үүсвэр тунхагласан зорилгодоо нийцэж зарцуулагдаж байгаа эсэхэд төрөөс хяналт тавьж чадах эсэхэд эргэлзээ төрсөнтэй холбоотой ажээ. Энэ эргэлзээ нь төрийн Санхүүгийн газар анхны “Татварын бүрэн шинэчлэлийн багц”-ын төслийг өргөн барихдаа зөвхөн Засгийн газрын гамшгийг арилгах хөтөлбөрт зориулагдсан хандивыг татвар ногдох орлогоос хасч тооцох чиглэл өгөхөд хүргэжээ. Гэсэн хэдий ч ашгийн бус салбарынхны танилцуулга, тайлбарын дүнд “Татварын бүрэн шинэчлэлийн багц”-ыг хэлэлцсэн зөвлөгөөний үеэр Засгийн газар ашгийн төлөө бус салбарынхныг засгийн газарт тусалж буй үр нөлөөтэй салбар гэж хүлээн зөвшөөрсөн байна. Ингэхдээ төрийн бус байгууллагад ирж буй хандив, тусламж нь хандивлагч татвараас зайлсхийх арга болохгүй гэдэгт Засгийн газар итгэл төгс байх хэрэгтэй болов.

Үүний учир төрийн бус байгууллагуудыг, тэр дундаа Филиппинд байгаа иргэд, хуулийн этгээдээс хандив авч буй байгууллагуудыг өөрөө зохицуулах тогтолцоо буюу байгууллагыг бий болгож, түүгээр дамжуулан төрийн бус байгууллагуудын хууль ёсны, хариуцлагатай, ил тод байдлыг гэрчлэхийг Санхүүгийн газраас уриалсан байна. Зөвхөн тийнхүү гэрчлэгдсэн төрийн бус байгууллагууд хандив авагч байгууллагад тооцогдож, тэдний хүлээн авч буй хандив нь хандивлагчийн төлөх татвар ногдох орлогоос хасагдаж байна гэжээ. Энэхүү уриалгын хариуд Филиппиний төрийн бус байгууллагуудын хамгийн том сүлжээ бүхий 6 төрийн бус байгууллага “Филиппиний төрийн бус байгууллагуудын зөвлөл”-ийг үүсгэн байгуулжээ. Засгийн газартай хийсэн олон удаагийн яриа хэлэлцээрийн дараа Төрийн бус байгууллагуудын зөвлөл ба Санхүүгийн газрын хооронд “Харилцан ойлголцлын санамж бичиг” байгуулагдсан байна. төрийн бус байгууллагууд стандартыг хангаж байвал хандив авагч байгууллагаар магадлан итгэмжлэхийг Харилцан ойлголцлын санамж бичгээр Төрийн бус байгууллагуудын зөвлөлд зөвшөөрчээ. Энэ гэрчлэл нь Дотоодын орлогын товчооноос тэдгээр магадлан итгэмжлэгдсэн байгууллагыг хандив авагч байгууллага статус олгох үндэс болдог байна. Энэ зохицуулалт нь төр ба төрийн бус секторын түншлэлийн хамтын ажиллагааны шинэ загвар юм.

⁶⁰Эх сурвалж: <http://www.pcnc.com.ph/pcnc-rationale.php>, хамгийн сүүлд 2013.03.07-нд үзсэн.

V. ТӨРИЙН БУС БАЙГУУЛЛАГЫН САНХҮҮГИЙН ХЯНАЛТ

5.1. Япон Улсын туршлага

Ашгийн төлөө бус хуулийн этгээдийн бүтэц зохион байгуулалтанд **хяналтын алба** гэж байх бөгөөд хяналтын алба нь хөндлөнгийн гуравдагч этгээдийн байр суурьнаас эрх хэмжээгээ хэрэгжүүлдэг. Хяналтын албаны эрх хэмжээнд захирлын үйл ажиллагаа түүний хэрэгжилтийг хянан шалгах, хуулийн этгээдийн эд хөрөнгийн нөхцөл байдалд хяналт шалгалт хийх, хэрэв дээрх хоёр зөрчил илэрсэн тохиолдолд мөн дүрэмдээ зааснаас өөр үйл ажиллагаа явуулсан бол үүнийг бүх гишүүдийн хурал болон харъяалах захиргааны байгууллагад мэдээллэх үүрэгтэй байдаг. Үүнээс үзэхэд хяналтын алба нь бүх гишүүдийн хурлыг зарлах бүрэн эрх хэмжээтэйгээс гадна гүйцэтгэх захирлын үйл ажиллагааны хэрэгжилт, санхүү эд хөрөнгийн талаар өөрийн саналаа хэлэх эрхтэй байдаг⁶¹. Гэхдээ хяналтын алба нь дээр дурдсанчлан ашгийн төлөө бус хуулийн этгээдийн ажилтан болон захирлын үүргийг давхар гүйцэтгэж болохгүй. Гагцхүү хөндлөнгийн гуравдагч этгээдийн үүднээс үйл ажиллагаагаа явуулна⁶².

Санхүү, нягтлан бодох бүртгэлийн хувьд NPO-ийн хуулийн 27 дугаар зүйлд тусгайлан хуульчилж өгсөн байна. Үүнд санхүүгийн бичиг баримтыг нягтлан бодох бүртгэлийн зарчимд нийцүүлэн үнэн зөв бүртгэх, хөтлөх, тооцооны баримт бичиг болон эд хөрөнгийн жагсаалтыг нягтлан бодох бүртгэлд үндэслэн үйл ажиллагааны бодит үр дүн болон мөнгөн санхүүд холбогдох үнэн бодит мэдээллийг тодорхой болгох. Санхүүгийн бичиг баримтыг тайлангийн стандартад нийцүүлэх, шаардлагагүйгээр өөрчлөхгүй байх үүрэгтэй байдаг байна⁶³.

NPO-ийн хуульд NPO хуулийн этгээдийг үүсгэн байгуулах өргөдлийг (үүнд: дүрэм, үүсгэн байгуулагчдын нэрсийн жагсаалт, үүсгэн байгуулах тухай бичиг баримт, үйл ажиллагаа явуулах төлөвлөгөө, үйл ажиллагаа явуулах төсвийн бичиг баримтыг хэлэх бөгөөд эдгээр бичиг баримтыг Японд нийтэд мэдээлэх бичиг баримт гэдэг) хүлээж авсан харъяалах захиргааны байгууллага нь өргөдөл хүлээн авсан өдрөөс хойш хоёр сарын турш нийтэд ил тод байлгана. (NPO-ийн тухай хуулийн 10 дугаар зүйлийн 2 дахь заалт) Өөрөөр хэлбэл иргэд хоёр сарын хугацаанд тухайн үүсгэн байгуулагдаж буй NPO-ийн мэдээллийг чөлөөтэй үзэх эрхтэй байна.

NPO хуулийн этгээд нь жил бүр тайлант жилийн сүүлийн 3-н сарын дотор үйл ажиллагааныхаа тайланг харъяалах захиргааны байгууллагад хүргүүлэх үүрэгтэй. Энэ нь ирүүлсэн тайланд үндэслэн хяналт шалгалт хийх зорилготойгоос гадна

⁶¹ 「特定非営利活動促進法」“Хуулиар тогтоосон ашгийн төлөө бус үйл ажиллагаа явуулдаг хуулийн этгээдийн тухай хууль” 18 дүгээр зүйл.

⁶² 「特定非営利活動促進法」“Хуулиар тогтоосон ашгийн төлөө бус үйл ажиллагаа явуулдаг хуулийн этгээдийн тухай хууль” 19 дүгээр зүйл.

⁶³ 「特定非営利活動促進法」“Хуулиар тогтоосон ашгийн төлөө бус үйл ажиллагаа явуулдаг хуулийн этгээдийн тухай хууль” 27 дугаар зүйл.

ирүүлсэн тайланг иргэдэд ил тод болгож, иргэдэд хянах боломжийг олгож байгаа хэрэг юм. *Уг тайланг гурван жилийн турш гаргаж өгөөгүй тохиолдолд хуулийн этгээдийн зөвшөөрлийг цуцлах хүртэлх арга хэмжээ авдаг байна.* Мөн ашиг сонирхлын холбоотой этгээд NPO-ийн холбогдох бичиг баримтыг шаардсан тохиолдолд гаргаж өгөх үүрэг хүлээдэг.

Дээрхээс үзвэл Япон Улсын NPO хуулийн этгээдийн тогтолцоо нь олон нийтэд илүү нээлттэй, ил тод, ялангуяа санхүүгийн хяналт хариуцлагын хувьд хянан шалгах алба, харъяалах захиргааны байгууллагаас хяналт тавихаас гадна иргэдийн хувьд санхүүгийн хяналт тавих боломжийг бүрдүүлсэн, гурван давхар хяналтын тогтолцоотой гэж үзэж болох юм. Мөн хариуцлагын тогтолцоог ч тодорхой болгож үйл ажиллагааны тайлан, санхүүгийн тайлан болон хуульд заасан заавал гаргаж өгөх бусад тайланг гаргаж өгөөгүй бол торгох, түүнчлэн үйл ажиллагаа явуулах эрхийг нь хүртэл хасч байгаа нь NPO ашгийн төлөө бус хуулийн этгээдийн иргэдийн өмнө хүлээх үүргийг баталгаажуулж байна.

5.2. Бүгд Найрамдах Польш Улсын туршлага

Өнөөгийн байдлаар Польш Улсын 38 сая хүнээс ойролцоогоор 25 хувь нь ашгийн бус байгууллагын гишүүн байдаг. Хэдийгээр олон гишүүдтэй байсан ч төрийн бус байгууллагуудын санхүүгийн асуудал хүндрэлтэй байв. Тиймээс нийт төрийн бус байгууллагын санхүүжилтийн 43 хувийг орон нутгийн засаг захиргаа, 14 хувийг Европын холбооноос санхүүжүүлдэг байсан байна. Тиймээс 2004 онд засгийн газраас “татварыг хөнгөлөх арга хэмжээ” гэх хөтөлбөрийг хэрэгжүүлж татвар төлөгч нь өөрийн төлөх татварын 1 хувийг ашгийн бус байгууллагад хандивлах боломжтой болсон. Эхний 2-3 жилд төдийлөн амжилттай хэрэгжээгүй боловч олон нийтэд ухуулах сурталчилгааг сайн явуулсны дүнд татвар төлөгчдийн 30 гаруй хувь нь дээрх аргыг ашиглаж байна⁶⁴.

Мөн төрийн бус байгууллагын орлого нь гишүүдийн хандив, орон нутгийн захиргааны нэмэлт олговор, хувь хүн болон хуулийн этгээдийн хандив гэх 3 эх үүсвэрээс бүрдэж байна. Уг орлогыг хэрхэн зарцуулж байгаа талаараа санхүүжүүлэгч субъектүүдэд тайлагнах үүрэгтэй байна. Польш Улсад ашгийн төлөө бус байгууллага, төрийн бус байгууллагыг албан татвараас чөлөөлдөг. Гэхдээ бүгдийг нь чөлөөлөхгүй ба хоёр төрлийн шалгуур болох 1. Дүрмийн дагуу үйл ажиллагаагаа явуулсан 2. Явуулж буй үйл ажиллагаа нь олон нийтийн тусын тулд чиглэсэн байхыг шаарддаг⁶⁵. Дээрх олон нийтийн тусын төлөөх үйл ажиллагаанд боловсрол, соёл урлаг, спорт, техник технологи, физикийн салбарын ажил, байгаль хамгаалал, зам, харилцаа холбоо нэвтрүүлэх ажил, газар тариалан, эрүүл мэндийн хамгаалал, нийгмийн халамж үзүүлэх, хөдөлмөрийн чадваргүй

⁶⁴http://www.npweb.jp/modules/feature/index.php?content_id=158

⁶⁵The University of Warsaw “Taxation of nonprofit organizations Poland” 2011, p.14

иргэдэд туслах, католик сүм ажиллуулах зэрэг үйл ажиллагааг хамааруулан ойлгодог байна.⁶⁶

Польш Улсын хувьд төрийн бус байгууллагын магадлан итгэмжлэх тогтолцоо байхгүй бөгөөд төрийн бус байгууллага нь зорилгодоо нийцсэн аж ахуйн үйл ажиллагаа явуулахыг зөвшөөрсөн байдаг. Хэдийгээр хуучин социалист тогтолцоог халж шинэ тогтолцоонд шилжин урт хугацаа өнгөрөөгүй ч ардчилал, иргэний нийгмийг хөгжүүлэхийн тулд төрийн бус байгууллага, ашгийн бус байгууллагыг төрөөс дэмжих бодлого барьж, эрх зүйн зохицуулалтыг бий болгож байгаа улс юм.



⁶⁶ The University of Warsaw "Taxation of nonprofit organizations Poland" 2011, p.15

VI. ДҮГНЭЛТ

Монгол улсад иргэний нийгмийн байгууллага, төрийн бус байгууллагын эрх зүйн үндсийг тодорхойлсон 1997оны “Төрийн бус байгууллагын тухай” хууль нь иргэдийн Үндсэн хуульд заасан эвлэлдэн нэгдэх эрхээ хэрэгжүүлэх эрхийг баталгаажуулсан хэдий ч цаг үетэй зэрэгцэн хөгжих салбарынхаа хөгжил дэвшлийг дэмжсэн бүрэн утгаар нь зохицуулах хэрэгцээ шаардлагыг гүйцэд зохицуулж чадахгүй болсон байна. Учир нь одоо хүчин төгөлдөр үйлчилж буй “Төрийн бус байгууллагын тухай” хууль нь иргэний нийгмийн хөгжлийг бүрэн дэмжиж, энэ системийг байх ёстой агуулгаар нь авч үзэж чадаагүй ба хэт байгууллагажсан хууль болжээ. Иргэний нийгмийн үндсэн зорилго, чиг үүрэг нь янз бүрээр илрэх боловч нийтийн эрх ашгийн төлөө, хүний эрхийг хамгаалах, төрд хяналт тавин сөрөг хүчин нь байх чиг үүрэг бүхий ТББ-ын чадавхийг бэхжүүлэх боломжуудыг шинэ эрх зүйн зохицуулалтаар бий болгох асуудал тулгамдаж байна.

Иймд иргэний нийгэм, төрийн бус байгууллагатай холбоотой эрх зүйн орчныг зохистой түвшинд хөгжүүлэх талаар дараах дүгнэлтийг гаргаж байна.

1. “Төрийн бус байгууллагын тухай” хуулиар гишүүддээ үйлчилдэг, нийгэмд үйлчилдэг ТББ гэсэн хоёр үндсэн хэлбэрийг хуульчилсан байдаг ч эрх зүйн цаашид бий болох үр дагаварыг анхаарч, хоорондын ялгаа заагийг нарийвчлан тогтоох шаардлагатай. Тухайлбал нийгэмд үйлчилдэг гэсэн ангиллыг үйл ажиллагааных нь зорилго, чиглэлээр нийтэд тустай, нийтийн төлөө гэсэн шалгуураар тогтоосон бол тэдэнд эдлүүлэх татварын болон бусад хөнгөлөлт, нөхцөл, тэдний нийтийн өмнө хүлээх хариуцлага, эрхэм чиг үүргээс гажихгүй байх, иргэний нийгмийн нэрийн дор итгэл эвдсэн үйл ажиллагаа явуулах бололцоог хязгаарлах зэрэг асуудлыг тодорхой заах хэрэгтэй юм. Энэ нь иргэний нийгмийн хөгжилд төдийгүй энэ салбарын чадавхийг бэхжүүлэхэд чухал ач холбогдолтой байдаг.
2. Одоогийн хүчин төгөлдөр мөрдөж буй хуулиар “Төрийн бус байгууллагын үйл ажиллагаа нь олон түмэнд ил байх ба түүний гишүүд болон иргэд хэн ч тухайн байгууллагын тайлантай танилцаж болно” гэж заасан нь ТББ-ын мэдээлэл бүх нийтэд нээлттэй байлгах замаар тухайн ТББ үндсэн зорилгынхоо төлөө ажиллаж байгаа эсэхийг хянах хамгийн чухал механизм хэдий ч байх ёстой агуулгаараа тодорхой тусгагдаагүйгээс амьдралд хэрэгжихгүй байгаа юм. Өөрөөр хэлбэл ТББ-ын үйл ажиллагааны тайлан эсвэл санхүүгийн тайлангийн аль нь болохыг тодорхой заагаагүй, мөн гишүүддээ үйлчилдэг ТББ, нийгэмд үйлчилдэг ТББ-ын хувьд мэдээлийн нээлттэй байдлыг ямар төвшинд зааглах асуудлыг тодорхой болгох нь амьд төдийгүй хэрэгждэг хуультай болоход хувь нэмэртэй юм. Жишээ нь гишүүддээ үйлчилдэг ТББ-ын санхүүгийн тайланг гишүүддээ тайлагнах тогтолцоог зарим орны туршлага харуулж байна. Гэхдээ асуудал, гомдол гарсан тохиолдолд хөндлөнгөөс хяналт тавих тогтолцоог мөн орхиж

болохгүй. Харин нийгэмд үйлчилдэг ТББ нь үйл ажиллагаандаа хувь хүн, хуулийн этгээдээс санхүүгийн дэмжлэг авдаг утгаараа санхүүгийн хариуцлагатай болж, олон нийтэд санхүүгийн тайлангаа ил тод мэдээлэх замаар санхүүгийн хяналтыг хэрэгжүүлэх механизмыг бүрдүүлэх ётой. Энэ нь төрийн оролцоог хязгаарласан иргэний нийгэмд тавих олон нийтийн хяналтыг хэрэгжүүлэх гарц болох юм.

3. Манай улсын өнөөгийн практикт ТББ-ын хариуцлагын тогтолцоо байхгүйтэй адил байна. Иймд иргэний нийгмийн байгууллага амжилттай хөгжиж буй орнуудын туршлагаар магадлан итгэмжлэлийн тогтолцоог хэрэгжүүлж, ТББ-ын үүрэг, хариуцлагыг өндөржүүлэх зайлшгүй шаардлагатай. Нийтлэг байдлаар магадлан итгэмжлэлийн ач холбогдол нь иргэний нийгмийг үйл ажиллагааг дэмжих, нөгөө талаас хариуцлагажуулах явдал юм. ТББ-ын магадлан итгэмжлэлийн боломжит хувилбарыг нэвтрүүлэх нь иргэний нийгмийг дэмжих төрийн бодлого болох татварын хөнгөлөлтийн оновчтой хэрэгжилт, тайлагнах тогтолцоо, мэдээллийн ил тод байдал, санхүүгийн удирдлага, менежментийн хувьд өөрийгөө засах дотоод удирдлагын тогтолцоог бүрдүүлэх замаар иргэдийн итгэлийг олж тэдний хамгаалалтанд орох давуу талуудтай. Гэтэл манай улсын эрх зүйн зохицуулалтад магадлан итгэмжлэлийн тогтолцоо байхгүй төдийгүй зарим нэг бодлого нь, тухайлбал ТББ Аж ахуйн нэгжийн орлогын албан татвар төлөхөөс гадна Нэмэгдсэн өртгийн албан татвар төлөгч болж байгаа нь төрийн зүгээс иргэний нийгмийн байгууллагыг дэмжих гэхээс илүүтэй татварын дарамтад оруулж, иргэний нийгмийн хөгжлийг чөдөрлөх нэг нөхцөл болж байна. Энэ судалгаанд авч үзсэнээр өөрийгөө магадлан итгэмжлэх тогтолцоог а.Тэмүүлэл болох зарчим/ёс зүйн дүрэмтэй байх. Үүнийг гарын үсэг зурж нэгдэн орсон этгээдүүд сахин мөрдөх үүрэгтэй байх, б.Гэрчилгээжүүлэх тогтолцоо буюу тодорхой стандартуудыг сахиж мөрдөж байгааг гуравдагч этгээдээр гэрчлүүлэх гэсэн хэлбэрээр шинэ хуулиар хуульчлах нь арай боломжит хувилбар байж болох юм.
4. Одоогийн хүчин төгөлдөр үйлчилж буй “Төрийн бус байгууллагын тухай” хуулийн нэр томъёо, ойлголтыг 2002 онд батлагдсан “Иргэний хууль”-д нийцүүлэх зайлшгүй шаардлагатай. Учир нь “Иргэний хууль”-д ашгийн бус хуулийн этгээдэд холбоо, сан, хоршоог хамааруулан авч үзсэн ба холбоо, сангийн эрх зүйн байдлыг хуулиар тодорхойлно гэж заасан. “Төрийн бус байгууллагын тухай хууль”-д энэ хууль нь нам, үйлдвэрчний эвлэл, сүм, хийдээс бусад ТББ-д хамаарна гэж зааснаас үзвэл холбоо, санд хамаарах боловч энэ хуулиар холбоо, сангийн эрх зүйн байдлыг зохицуулж байгаа тусгайлсан, нарийвчилсан зохицуулалт байхгүй юм. Мөн ашгийн бус байгууллага, төрийн бус байгууллага гэх нэр томъёо нь эрх зүйн хувьд ямар хамааралтай болохыг тодорхойлох, нэгдсэн ойлголтыг бий болгох шаардлагатай. Учир нь дээрх хоёр ойлголт нь манай эрх зүйд байдаг хэдий

ч хоорондын уялдаа холбоо байхгүй, ойлголтын зөрүү үүсгэж байна. Тухайлбал олон улсын эрх зүйд төрийн бус байгууллага /NGO-Засгийн газрын бус байгууллага/-ыг засгийн газрын хавсрага болдоггүй, түүний удирдлага дор ажилладаггүй нийтийн тусын тулд үйл ажиллагаа явуулдаг НҮБ түүнд зөвлөх статустай Улаан загалмайн байгууллага, ОПЕК, Дэлхийн банк зэрэг томоохон субъектуудыг энэ нэр томъёоны хүрээнд авч үздэг тухай тайлбарласан байдаг. Харин иргэдийн эвлэлдэн нэгдэх эрхээ хэрэгжүүлэх, бусад хэлбэрээр өөрсдийн сайн дурын үндсэнд байгуулдаг байгууллагыг ашгийн бус байгууллага /NPO/ хэлбэрээр байгуулдаг.

Орчин үед төр өөрийн зарим чиг үүргээ иргэний нийгэм, төрийн бус байгууллагад шилжүүлэх, санхүүгийн дэмжлэг үзүүлэх, иргэний нийгмийн байгууллагууд ч олон нийтийн эрх ашгийг хамгаалан төрд хүчтэй хяналт тавьдаг томоохон үүргийг гүйцэтгэдэг олон улсын чиг хандлага байна. Харамсалтай нь манай иргэний нийгмийн байгууллагууд сөрөг хүчин байх чадавхитай болж хараахан чадаагүй нь тэдний хөгжлийг дэмжих зүй ёсны эрх зүйн орчин бүрдээгүйтэй холбон үзэж болохоор байна. Иймд төрийн зарим чиг үүргийг иргэний нийгмийн байгууллагад шилжүүлэхээс урьтал болгон тэдний чадавхийг бэхжүүлсэн хөгжлийг дэмжсэн суурь эрх зүйн зохицуулалтыг цогц байдлаар сайжруулахад энэхүү нэмэлт судалгаа нэмэр болно хэмээн найдаж байна.

UIH.MN
СУДАЛГААНЫ САН

ЭХ СУРВАЛЖ

Хуулиуд

- “Монгол Улсын Үндсэн хууль” 1992 он.
- “Аж ахуйн үйл ажиллагааны тусгай зөвшөөрлийн тухай хууль” 2001 он.
- “Аж ахуйн нэгжийн орлогын албан татварын тухай хууль” 2006 он.
- “Иргэний хууль” 2002 он.
- “Төрийн бус байгууллагын тухай хууль” 1997 он.
- “Хоршооны тухай хууль” 1998 он.
- 「民法」 “Япон Улсын Иргэний хууль” 1896 он.
- “Буяны үйл ажиллагаа болон түүнд үзүүлэх дэмжлэгийн тухай хууль” Литва, 2002 он.
- “Нийтэд тустай үйл ажиллагааны тухай хууль” Унгар, 1997 он.
- “Нийтэд тустай үйл ажиллагаа болон сайн дурын хөдөлмөр эрхлэх тухай хууль” Польш, 2003 он.
- “Нийтэд тустай үйл ажиллагааны тухай хууль” Латви, 2003 он.
- 「特定非営利活動促進法」 “Хуулиар тогтоосон ашгийн төлөө бус үйл ажиллагаа явуулдаг хуулийн этгээдийн тухай хууль” 2003 он.

Ном, гарын авлага

- Ж.Амарсанаа “Эвлэлдэн нэгдэх эрх” “Төрийн бус байгууллагын стандарт /гарын авлага/” 2001 он.
- Н.Ашфорд. Чөлөөт нийгмийн үндсэн зарчмууд. Орчуулсан М.Батсуурь нар. УБ., 2007 он.
- Alpmann Brockhaus, Fachlexikon-Recht, (Мэргэжлийн толь бичиг- Эрх зүй), 2005 он.
- Н.Лүндэндорж “Шилжилтийн үе: Улс төр эрх зүйн асуудал” УБ., 2010 он.
- С.Нарангэрэл “Эрх зүйн эх толь бичиг” 2007 он.
- МУ-ын ШУА, ФСЭХ, “Монголын нийгмийн өөрчлөлт” 2008 он.
- Ф.Фукуяма. Нийгмийн капитал ба хөгжил: хөгжлийн шинэ асуудал. Ардчиллын санал. Судалгааны өгүүллийн эмхтгэл. УБ., 2005.
- ХЗҮТ “Бизнесийн эрх зүй-Хуульчдад зориулсан гарын авлага” 2003 он.
- ХЗҮХ, “Судалгааны тайлангийн эмхэтгэл” 1,2-р боть, 2012 он.
- ХЗҮХ, “Төрийн бус байгууллагын хуулийн төсөлтэй холбоотой хийсэн судалгаа”, “Судалгааны тайлангийн эмхэтгэл” 2012 он.
- GTZ, USAID, ХЗДХЯ, “МУ-ын Иргэний хуулийн тайлбар” 2005 он.
- “Үндэсний Статистикийн газрын тайлан” 2011 он.
- The University of Warsaw “Taxation of nonprofit organizations Poland”, 2011

- Statistischen Bundesamt und Centrum fuer soziale Investitionen und Innovationen, “Zivilgesellschaft in Zahlen”, 2010
- Marion Loewe, “Rechnungslegung von Nonprofit-Organisationen” Berlin, 2003
- 「認定特定非営利活動法人制度について」 “Магадлан итгэмжлэгдсэн NPO хуулийн этгээдийн тухай гарын авлага”
- 立教大学学術推進特別重点資金（立教SFR）大学院生研究2005年度研究成果報告書, Patrycja Misiewska
- 「改訂版 NPO 法人設立・申請完全マニュアル」福島 達也 (著)

Илтгэл, өгүүлэл

- Д.Ламжав, “Монгол улс дахь ашгийн бус байгууллагын эрх зүйн зохицуулалтын одоогийн байдал” 2003.10.31
- М.Төрбаяр, “Эрх зүйн шинэтгэл: төр, захиргааны эрх зүйн асуудал” Эрх зүй сэтгүүл, 13-14/2004 он.
- М.Төрбаяр, “Эрх зүй” сэтгүүл, “ТББ-ын эрх зүйн асуудлыг боловсронгуй болгох асуудлаар.
- Н. Чимэг нар “Иргэний нийгэм төлөвшиж буй нь” Монголын нийгмийн өөрчлөлт, МУШУА, ФСЭХ, 2008 он.

Вэб сайт

- www.de.wikipedia.org/wiki/
- <http://ja.wikipedia.org/wiki/>
- www.npo-homepage.go.jp/support/nintei.html
- www.de.wikipedia.org/wiki/Zivilgesellschaft
- <http://pravo.fso.gov.ru/>
- <http://adilet.zan.kz/rus/docs/>
- www.oecd.org/dev/devcom/44251309.pdf
- <http://www.ccic.ca>
- http://www.ccic.ca/about/ethics_e.php
- <http://www.pcnc.com.ph/pcnc-rationale.php>
- http://www.hyogo-intercampus.ne.jp/v-hyogo/info/v_3_1/tebiki101.pdf
- http://www.tvac.or.jp/attach/special/newpublic_nintei_43.pdf
- www.npo-homepage.go.jp/support/nintei.html
- <http://www.seikatubunka.metro.tokyo.jp/index4files/guidebook/nintei/06.pdf>
- <http://www.protectiamuncii.ro/ro/incpo.pdf>
- http://www.npoweb.jp/modules/feature/index.php?content_id=158
- <http://eatlp.org/uploads/public/Reports%20Rotterdam/National%20Report%20Poland.pdf>

ХАВСРАЛТ 1.

Байгууллагууд	Улс орон	Хэрэгжилтийг хянах механизм	Хэрэгжүүлээгүй бол хүлээх хариуцлагатай эсэх /гишүүнчлэлийг түдгэлзүүлэх, цуцлах/
ACFID Code of Conduct	Австрали	-Гомдлыг хянан шалгадаг -Жилийн тайланг ирүүлдэг	Тийм
Association of Development Agencies in Bangladesh Code of Ethics	Бангладеш	-Тусгагдаагүй, гэхдээ хүлээн зөвшөөрөгдсөн байх ёстой	Үгүй
AusAid Accreditation Scheme	Австрали	-гуравдагч этгээд гэрчилдэг	Тийм
Botswana NGO Code of Conduct	Ботсвана	-Гомдлыг хянан шалгадаг -гүйцэтгэлийг өөрөө болон бусад ижил төрлийн байгууллага хянадаг	Үгүй
Caucus Of Development NGO Networks Code of Conduct	Филиппин	- Тусгагдаагүй, гэхдээ хүлээн зөвшөөрөгдсөн байх ёстой	Үгүй
Child Sponsorship Accreditation Project	АНУ	-гуравдагч этгээд гэрчилдэг	Тийм
Civic Initiative Center Code of Conduct	Гүрж	-тусгагдаагүй	Үгүй
The Code of Associations of Children's Organizations in the Republic of Macedonia	Македон	-өөрийгөө гэрчилдэг	Тийм
Code of Ethics for Social Development NGPOs and People's Organizations in Cambodia	Камбож	-тусгагдаагүй	Үгүй
Code of Conduct of the Lesotho Council of NGOs	Лесото	-гомдлыг хянан шалгадаг	Мэдэгдээгүй
Code of Conduct for Somali NGO networks	Сомали	-гомдлыг хянан шалгадаг	Тийм
Code of Ethics for Estonia Non-Profit Organizations	Эстон	-байхгүй	Үгүй
Code of Ethics of the Canadian Council for International Cooperation	Канад	-өөрийгөө гэрчилдэг	Тийм
Code of Good Practice for NGOs Responding to HIV/AIDS	Олон улсын	-өөрийгөө гэрчилдэг	Үгүй
Credibility Alliance Minimum	Энэтхэг	-өөрийгөө гэрчилдэг	Үгүй

and Desired Norms		-гуравдагч этгээд гэрчилдэг тогтолцоог хөгжүүлж байгаа	
Draft Code of Ethics and Conduct for African Civil Society Organizations	Африкийн бүсийн	-гомдлыг хянан шалгадаг	Тийм
EC Draft Recommendations to member States regarding a Code of Conduct for Non-Profit Organizations to Promote Transparency and Accountability Best Practices /under consultation/	Европийн бүсийн	-байхгүй	Үгүй
Humanitarian Accountability Partnership-International	Олон улсын	-Гомдлыг хянан шалгадаг	Тийм
Independent Sector Statement of Values and Code of Ethics for Non-Profit Organizations	АНУ	-тусгагдаагүй	Үгүй
InterActions's Private Voluntary Organizations Standards	АНУ	-гомдлыг хянан шалгадаг -өөрийгөө гэрчилдэг	Тийм
LP3ES Code of Ethics+	Индонез	-тусгагдаагүй	Үгүй
Maryland Council of Non-Profit Organizations' Standard of excellence: Ethics and Accountability Code for the Non-Profit Sector	АНУ	-гуравдагч этгээд гэрчилдэг	Тийм
NGO Code of Conduct for Ethiopia	Этиоп	-гомдлыг хянан шалгадаг	Тийм
NGO Code of Conduct for Afghanistan	Афганистан	-гомдлыг хянан шалгадаг	Үгүй
NGO Federation of Nepal Code of Conduct	Непал	-байхгүй	Тийм
Nigerian Draft Code of Standard Practice for NGOs /under consultation/	Нигер	-байхгүй	Үгүй
Pakistan Centre for Philanthropy's Non-Profit Organization Certification Programme	Пакистан	-гуравдагч этгээд гэрчилдэг	Тийм
Pakistan NGO Forum Code of Conduct	Пакистан	-тусгагдаагүй	Үгүй
People in Aid	Олон улсын	-өөрийгөө гэрчилдэг -гуравдагч этгээд гэрчилдэг	Үгүй
Philippine Council for NGO	Филиппин	-гуравдагч этгээд	Тийм

Certification		гэрчилдэг	
South African NGO Coalition Code of Ethics	Өмнөд Африк	-тусгагдаагүй	Үгүй
The Red Cross Code of Conduct	Олон улсын	-тусгагдаагүй	Үгүй
The Sphere Project	Олон улсын	-тусгагдаагүй	Үгүй
Ugandan NGO Forum Code of Conduct	Уганда	-гомдлыг хянан шалгадаг	Тийм
World Association of NGOs Code of Ethics and Conduct for NGOs	Олон улсын	-тусгагдаагүй	Үгүй

UIH.MN
СУДАЛГААНЫ САН