



# DeFacto

INDEPENDENT RESEARCH INSTITUTE

UIH.MN

СИДАГБАНЫ САН

## ТӨРИЙН БУС БАЙГУУЛЛАГЫН ИНСТУУЦИЙН ОРЧНЫ ХАРЬЦУУЛСАН ШИНЖИЛГЭЭ

*Монгол, Унгар, Польш орнуудын жишээн дээр*

**DeFacto**  
INDEPENDENT RESEARCH INSTITUTE

**ТӨРИЙН БУС БАЙГУУЛЛАГЫН  
ИНСТУУЦИЙН ОРЧНЫ ХАРЬЦУУЛСАН ШИНЖИЛГЭЭ**  
Монгол, Унгар, Польш орнуудын жишээн дээр

*Судалгааны баг:* А.Бат-Оргил,  
Г.Батхишиг

*Редактор:* М.Ариунзаяа,  
Крейг Кастанья

© Copyright Defacto institute

## ХУРААНГУЙ

Сүүлийн 4 жилд дэлхийн 60 орчим оронд төрийн бус байгууллага (“ТББ”) - тай холбоотой хууль, эрх зүйн зохицуулалтыг өөрчлөх үйл явц тохиожээ. Жишээ нь гэхэд ОХУ-ын Гадаад агентын тухай, Унгарын Гадаадын дэмжлэгтэй байгууллагуудын ил тод байдлын тухай хуулийг батлав. Зарим оронд хэрэгжээд буй иргэний нийгмийн дуу хоолой, санхүүжилтийг хязгаарлах бодлогууд нь ардчиллаас ухрах үйл явц хэмээн ойлгогдож болохоор байна. Дээрх хуулийн зохицуулалтууд нь ТББ-ыг санхүүгийн эх үүсвэр, хандивлагчийн хувийн мэдээлэл, намын дотоод бичиг баримт зэргийг ил тод зарлахыг шаарддаг. ТББ-ын хөгжил болон түүний бие даасан байдал нь иргэний нийгмийн хувьд төдийгүй улс орны ардчилалд ч туйлын чухал юм. Энэхүү судалгаагаар гадаад орны санхүүжилт нь залуу ардчилсан орнуудын ТББ-ын үйл ажиллагаанд зайлшгүй шаардлагатай гэдгийг илрүүлэв. Иймд уг санхүүгийн эх үүсвэрийг хуулиар хязгаарлах нь ТББ-ын үйл ажиллагааг боох гэсэн оролдлогоос ялгаагүй аж. Уг судалгаагаар бид Монгол дахь ТББ-ын инстүүцийн орчинг Унгар болон Польш улстай харьцуулан шинжилсэн болно.

**Түлхүүр үгс:** *Ардчиллаас ухрах үйл явц, ашгийн төлөө бус байгууллага, инстүүцийн орчин, иргэний нийгэм, төрийн бус байгууллага.*

## ОРШИЛ

С.Хантингтоны тодорхойлсон 1970 оноос эхтэй ардчиллын гурав дахь давлагаагаар дэлхийд ардчилсан дэглэмтэй орнуудын тоо 35-аас 110 болж өсөв. Ялангуяа 1990 онд Коммунист дэглэм нуран унасны дараагаас олон орон ардчилсан дэглэм рүү шилжжээ. Гэвч 2006 оноос дээрх чиг хандлага зогсонги байдалд орж тэр ч бүү хэл ардчиллаас ухрах үзэгдэл эхэлсэн байдаг. 1990-ээд онд ардчилсан дэглэм рүү шилжсэн орнууд дунд хамгийн тогтвортой хэмээн тооцогдож байсан Унгар болон Польш улсад ардчиллаас ухрах үзэгдэл ажиглагдах болжээ.

Ардчиллаас ухрах үндсэн хэлбэрүүд дундаас цэргийн хүчээр төрийн эргэлт хийх тохиолдол харьцангуй багассан ч сонгуулиар засгийн эрхэнд гарсан улс төрийн нам, хүчнүүд хуулиар дамжуулан ардчилсан инстүүцүүдийг туйлдуулах алхмууд нэмэгдэв. Пост коммунист орнуудын хувьд Берлиний хана нурснаар ТББ-ууд байгуулагдаж эхэлсэн түүхтэй. Тиймээс бүтэц, санхүүжилт, үйл ажиллагаа нь тогтворжоогүй, зохицуулалтууд нь олон талаар учир дутагдалтай хэвээр байна. Гэвч уг нөхцөл байдалтай зэрэгцээд сүүлийн 4 жилийн хугацаанд иргэний нийгмийн дуу хоолойг хязгаарлах оролдлого 60 гаруй оронд өрнөжээ. ТББ-ын үйл ажиллагааг хязгаарлах оролдлогыг хамгийн түрүүнд, хамгийн үр дүнтэй хийж байгаа орнууд нь Монгол орны хоёр хөрш болох ОХУ ба БНХАУ юм.

2012 онд ОХУ-д Гадаадын агентуудын чиг үүргийг гүйцэтгэж Төрийн бус байгууллагуудын үйл ажиллагааг зохицуулах хуулийн нэмэлт өөрчлөлт гэх хууль батлагдсан. Уг хуулиар гадаад улс орноос санхүүжилт авч байгаа болон улс төрийн үйл ажиллагаа явуулж байгаа ТББ-ыг гадаадын агент гэх нэр доор бүртгүүлэхээр заажээ. Ингэж бүртгүүлсэн ТББ-тай Хууль зүйн яам нь “тулж” ажилладаг. Энэ хууль нь CIVICUS, Хүний эрхийн хороо, Amnesty International зэрэг олон улсын байгууллагуудын зүгээс маш их шүүмжлэл хүртэв. Владимир Лукин уг хуулийн талаар 2013 онд Үндсэн хуулийн шүүхэд гомдол гаргасан боловч шүүх хуулийг хэвээр үлдээсэн ажээ (Олиеникова, 2017).

Бүх Хятадын ардын төлөөлөгчдийн 20 дахь уулзалтаар Гадаадын ТББ-ын үйл ажиллагааг зохицуулах хуулийг 2016 онд батлан 2017 оноос хэрэгжүүлж эхэлсэн байна. Энэ хууль нь ТББ-ын үйл ажиллагааг Хятадын коммунист намын зорилго, мөрийн хөтөлбөртэй нэг шугаманд авчрахад чухал алхам болох ёстой гэжээ. Хятадад ажиллаж буй гадаадын ТББ болон гаднаас санхүүжилт авдаг ТББ-ыг энэ хуулиар нарийн хянах, хязгаарлах оролдлого

хийсэн юм. Гадаадын ТББ гэдэгт нь Хятадын нутаг дэвсгэрийн гадна байгуулагдсан бүх төрлийн ТББ-уудыг хамруулж ойлгоно.

Фу Енгийн мэдээллэснээр Хятадад 700 гаруй гадаадын ТББ-ууд үйл ажиллагаа явуулж байгаа аж (Фенг, 2017). Ер нь Хятад ТББ холбоотой хууль, дүрэм журмууд нь тодорхойгүй, ойлгомжгүй зүйлүүд ихтэй. Фенгийн (2017) бичсэнээр дотоодын ТББ зориулсан тусгайлсан хууль байхгүй гэж хэлж болно. Хятадын төрөөс ТББ-уудыг нийгмийн байгууллагууд гэдэг ангилалд авч үздэг. Ийм байгууллагуудыг бүртгэхдээ массын байгууллага, нийгмийн холбоод, мэргэжлийн холбоод, нийгмийн үйлчилгээний байгууллагууд, иргэний ашгийн бус байгууллагууд, сан, хандивын байгууллагууд зэргээр бүртгэдэг. Нэгэнт ингэж бүртгүүлсэн тохиолдолд эдгээр байгууллагууд нь хагас төрийн байгууллага хэлбэртэйгээр үйл ажиллагаа явуулдаг (Фенг, 2006). 1989 онд Нийгмийн байгууллагуудын менежмент, бүртгэлийн тухай хуулиар хосолмол удирдлагын систем гэдгийг нэвтрүүлсэн. Энэ системээр тухайн ТББ нь эхлээд мэргэжлийн байгууллага гэдэг зөвшөөрөл авна. Дараагаар нь Иргэний асуудал эрхэлсэн яаманд бүртгүүлдэг. Ингэж бүртгүүлэхийн тулд маш олон шалгуурыг давж гарах ёстой. Жишээлбэл 50 гишүүнтэй байх, өөрсдийн оффистой байх, 100 мянган Юанаас дээш дүрмийн сантай байх гэх мэт шалгууруудыг хангах ёстой. Харин эдгээр нийгмийн байгууллагуудад төрөөс ямар нэгэн дэмжлэг үзүүлдэггүй бөгөөд олон шалтгаанаар бүртгэлийг буцаадаг хэмээн Фенг (2017) дурджээ. Хятадын ТББ нь үндэсний болон олон улсын иргэний нийгмийн байгууллагуудтай холбоо тогтоох зэрэг асуудлууд илүү нарийн хяналтад орсон нь ТББ-ууд маш төр засгийн өндөр хяналтан доор байгааг илтгэнэ (Бэйкир ба бусад, 2017).

Инстүүцийн харьцуулсан шинжилгээг хийхэд нийгэм, эдийн засгийн, улс төрийн хүчин зүйлүүд ойролцоо байх шаардлагатай. Хятад болон Орос орны улс төр, эдийн засаг, нийгмийн нөхцөл байдал нь Монголоос ихээхэн өөр учир Монгол дахь ТББ-ын нөхцөл байдлыг тодруулахын тулд пост коммунист Унгар, Польш орнуудтай харьцуулан шинжилнэ. Эхний бүлэгт бид судалгааны арга зүйг, хоёр дахь бүлэгт Монгол, Унгар, болон Польш улсын ТББ-ын инстүүцийн талаар товч танилцуулна. Гурав дахь бүлэгт Монгол, Унгар, Польш улсуудын ТББ-ын инстүүцийн орчинг харьцуулан харуулахыг зорин хамгийн сүүлийн бүлэгт уг судалгааг дүгнэн бичлээ.

## СУДАЛГААНЫ АРГА ЗҮЙ

Минтромын (2011) - ын үзэж байгаагаар инстүүцийн харьцуулсан шинжилгээ нь бусад орны инстүүцийн зохицуулалтуудаас сайн туршлагыг олж илрүүлэх, адил, ялгаатай талуудыг нээхэд тун үр дүнтэй. Гэхдээ зөвхөн ялгааг олоод зогсохгүй эдгээр ялгаатай талууд нь ямар үр дүн хүргэж буйг олж илрүүлдгээрээ онцлогтой. Энэ хүрээнд бид Майкл Минтромын (2011) “Орчин үеийн бодлогын шинжилгээ” гэх бүтээлийн 12-р бүлэгт дурдсан арга зүйг ашиглан энэхүү шинжилгээг хийсэн болно.

Уг судалгааны арга зүйгээр шинжилгээ хийхдээ судлаачид эхлээд ямар кэйсүүдийг сонгох гэдэг дээр урьдчилсан судалгаа хийх шаардлагатай болдог (Минтром, 2011). Инстүүцийн харьцуулсан шинжилгээ нь чанарын судалгаа бөгөөд цаг хугацаа их ордог тул ихэвчлэн цөөн орнуудыг (кэйсүүд) сонгож судалдаг. Иймд энэхүү судалгааны үр дүн нь цөөн тооны кэйсүүдээр хязгаарлагддаг сул

талтай. Харьцуулсан судалгааны кэйсүүдийг сонгох хоёр төрлийн арга бий. Нэг нь “хамгийн адилхан систем” ба нөгөөх нь “хамгийн ялгаатай систем” гэж нэрлэгддэг. Энэхүү судалгааг хийхэд бид хамгийн адилхан системийг сонгон ашигласан. Учир нь Унгар, Польш орнууд нь Европын орнууд атлаа пост-коммунист уламжлал, нийгэм, эдийн засгийн бусад хүчин зүйлүүдээрээ Монголтой ойролцоо гэж болно.

Инстүүцийн харьцуулсан шинжилгээг хийхийн тулд эхлээд ноуг инстүүц гэж үзэж байгаагаа тайлбарлах зайлшгүй шаардлагатай. Минтромын (2011) тодорхойлсноор “Инстүүц гэдэг нь нийгэмд албан ба албан бус тоглоомын дүрмүүд бөгөөд эдгээр дүрмүүд нь хүмүүсийн үйлдэл, үйл ажиллагааг тодорхойлж, хязгаарлаж байдаг.” Тиймээс уг шинжилгээг хийхэд Монгол, Унгар, болон Польш улсуудын ТББ-ын үйл ажиллагааг зохицуулсан хууль дүрмийг нь нягтлан шинжлэв.

## МОНГОЛ, УНГАР, ПОЛЬШ ОРНУУД ДАХЬ ТББ-ЫН ӨНӨӨГИЙН НӨХЦӨЛ БАЙДАЛ

### Монголын ТББ инстүүцийн орчин

1997 онд Монгол Улс анхны ТББ-ын эрх зүйн үндсэн зохицуулалтыг баталсан. Ихэнхи ТББ-ууд “ТББ-ын тухай хууль” батлагдсаны дараагаар буюу 1997 оноос хойш үүсгэн байгуулагджээ. 2019 оны 6 дугаар сарын байдлаар Монгол Улсад 21,040 ТББ бүртгэлтэй байгаагаас 8500 гаруй нь буюу 48.5 хувь нь идэвхтэй үйл ажиллагаа явуулж байна.

Дэлхийн иргэний нийгмийн байгууллагын холбооноос гаргасан 2018 оны тайлангаар Монголын иргэний нийгэм нь хязгаарлагдмал эрх чөлөөтэй гэсэн орны тоонд багтсан (CIVICUS, 2018). Энэ нь Монголын иргэний нийгмийн байгууллагуудын чадавх сул, төрийн бодлого шийдвэрт нөлөөлөлгүй, хязгаарлагдмал эрх, үүрэгтэй гэдгийг харуулав. Өнөөгийн ТББ-ын тухай хуулийн дагуу ТББ-ыг холбоо, сан гэсэн 2 төрөл байхаар зохицуулжээ. 2002 онд Иргэний хуулийн шинэчлэлээр ТББ, ашгийн бус хуулийн этгээдийн төрлийг холбоо, сан, хоршоо гэсэн

төрлүүдтэй байхаар зохицуулав (Ж.Содномдаржаа ба бусад, 2018).

Монгол улс дахь ТББ-ын төлөвшилт, үйл ажиллагааны тогтвортой байдал нь олон хүчин зүйлээс хамаарах ч анхаарах гол асуудлуудын нэг нь яахын аргагүй санхүүжилт билээ. ТББ-ын тухай хуулиар дараах санхүүгийн эх үүсвэрийн тухай зохицуулалт оруулжээ.

1. гишүүний татвар, хандив,
2. иргэд, аж ахуйн нэгж, байгууллагын хандив;
3. дүрмийн зорилгоо хэрэгжүүлэхтэй холбогдсон аж ахуйн үйл ажиллагаанаас олсон орлого;
4. зээлийн, өвийн болон төсөл хэрэгжүүлэх зорилгоор улсын төсвөөс олгосон хөрөнгө<sup>1</sup>.

2019 онд батлагдсан Татварын багц хуулийн шинэчлэлээр ТББ, ашгийн бус хуулийн этгээд нь аж ахуйн үйл ажиллагаа эрхлэх боломжийг зөвшөөрсөн бөгөөд

<sup>1</sup> <https://www.legalinfo.mn/law/details/494>

тухайн үйл ажиллагаанаас олсон орлогыг зорилгын дагуу нийтэд тустай үйл ажиллагаанд зарцуулах боломжтой болсон.

ТББ-уудын эрх зүйн үндсэн зохицуулалт буюу 1997 оны хууль нь төр иргэний нийгмийн хамтын ажиллагааны суурь болох төрөөс ТББ-уудад үзүүлэх дэмжлэгийг тодорхойлж зохицуулаагүй. Тиймээс уг хууль батлагдсанаас хойш 22 жилийн хугацаанд ТББ-уудын санхүүжилтийн ердөө 2 хүрэхгүй хувийг төрийн санхүүжилт бүрдүүлсээр иржээ. ТББ-уудын 80 гаруй хувь нь гадны эх үүсвэрээр санхүүждэг бөгөөд үлдсэн хэсгийн санхүүжилтийн эх үүсвэр тодорхой бус байдаг тул нийгмийн ашиг сонирхлыг илэрхийлэх бус, ашгийн байгууллага болж хувирсан гэх шүүмжлэлийг дагуулсаар байна (Б.Энхжаргал, 2019).

Харин 2018 онд Засгийн газраас боловсруулаад буй шинэ хуулийн төслөөр төрөөс үзүүлэх санхүүгийн дэмжлэгийг тодорхойлж өгсөн. Үүнээс гадна уг санхүүжилтийн эх үүсвэрийг төвлөрүүлэх Иргэний нийгмийн хөгжлийг дэмжих сан болон сангийн удирдлагыг хариуцах зөвлөлийг байгууллагыг Засгийн газрын хэрэг эрхлэг газрын дэргэд

байгуулахаар тусгажээ. Уг зөвлөл нь 9 гишүүний бүрэлдэхүүнтэй бөгөөд 5 гишүүн нь төр, засгийн газрын төлөөлөл байх бол үлдсэн 4 нь иргэний нийгмийн байгууллагуудын төлөөлөл байхаар заажээ. Гэхдээ иргэний нийгмийн төлөөлөл буюу 4 гишүүн нь зөвхөн дараах чиглэлээр үйл ажиллагаа явуулдаг ТББ-ын төлөөлөл байхаар хязгаарлажээ.

1. хүний эрх ба нийгмийн халамж;
3. боловсрол, соёл, шинжлэх ухаан;
3. эрүүл мэнд, сонирхогчдын спорт;
4. байгаль орчныг хамгаалах.

Монгол улсад ТББ-ын тухай хуулийг баталснаас хойш 21,000 төрийн бус байгууллага бүртгүүлжээ. Гэвч уг хуульд төрийн санхүүжилтийн талаар зүйл заалтыг оруулаагүй аж. Тиймээс төрийн санхүүжилт нь ТББ-ын нийт санхүүжилтийн ердөө л 2% хувийг эзэлдэг ба санхүүжилт гадаад орны эх үүсвэрээс голчлон бүрддэг байна. Гадаад орнуудаас санхүүжилт авдаг ТББ нь олны шүүмжлэлд өртөх тохиолдол ч мөн цөөнгүй. Монгол улс ТББ-ын тухай хуулийн шинэчлэлээр ТББ-ын инстүүцийн орчин болон түүний санхүүжилтийг тодорхойлохоор зэхэж буй.

### **Унгарын ТББ-ын инстүүцийн орчин**

Анх 1989 онд Унгар улсад Эвлэлдэн нэгдэх эрхийн тухай хууль, 1994 онд Нийтэд тустай компанийн тухай хууль, 1996 онд 1%-ийн дэмжлэгийн

тухай хууль, 1998 онд Нийтэд ашиг тустай үйл ажиллагаа эрхлэх статусын тухай хууль зэргийг батлаж байжээ. 2016 оны байдлаар 61400



ТББ бүртгэлтэй ба 22 хувь нь амралт зугаалга, 20 хувь нь спорт, 15 хувь нь соёлын чиглэлээр үйл ажиллагаа явуулдаг аж.

ТББ-ын Тогтвортой байдлын индекст (2017) Унгарын ТББ-ын тогтвортой байдал алдагдаж байна хэмээн дүгнэжээ. Мөн эрх зүйн, улс төрийн, санхүүгийн орчин нь муудаж байна хэмээн дурдажээ. 2002 онд төр-иргэний нийгмийн хамтын ажиллагааны суурь баримт бичиг буюу Төрөөс иргэний нийгмийн салбарт баримтлах стратегийг боловсруулсан байна. Улмаар Засгийн газраас ТББ-уудтай хамтран ажиллахад баримтлах зорилтуудыг хэрэгжүүлэхээр Үндэсний иргэний санг байгуулсан төдийгүй Сайн дурын тухай хуулийг гаргажээ.

Үндэсний иргэний сан нь ТББ-уудын үйл ажиллагааны зардлыг тэтгэх зорилгоор үүсгэн байгуулагдсан. Тус сангийн санхүүжилтийн 60 хүртэлх хувийг уг зорилгод зарцуулах ба салбарын хөгжилд хувь нэмэр оруулахуйц төсөл, үйл ажиллагааг санхүүжүүлэх зорилготой юм. Харин 2011 онд уг сангийн нэрийг Үндэсний хамтын ажиллагааны сан болгон өөрчилжээ. Дээр дурдсан Үндэсний хамтын ажиллагааны сангаар дамжуулж иргэний нийгмийн байгууллагад төсвийн дэмжлэгийг олгож иржээ. Энэхүү сангийн удирдах зөвлөлийн гишүүдийг төрөөс шууд томилдог учраас тухайн үеийн төр засгийн бодлого, мөрийн хөтөлбөрөөс ТББ-ын санхүүжилт ихээхэн хамаардаг.

2014 оны дүнгээс харахад ТББ-уудын талаас илүү нь өөрсдийн орлогоор санхүүждэг ба төрийн санхүүжилт 30 хүрэхгүй хувьтай аж (Вандор ба бусад, 2017).

Унгар улсад 2017 онд батлагдсан “Гадаадын дэмжлэгтэй байгууллагуудын ил тод байдлын тухай” хуулиар 23,000 еврогоос дээш санхүүжилттэй байгууллагуудыг өөрийн вебсайт, танилцуулга, хэвлэмэл материалууд дээр хандивлагч бүрээ дурдах шаардлагыг тавьсан (Женсен, 2017). Уг хууль нь мөнгө угаалт, террорист үйл ажиллагааны санхүүжүүлтийн эсрэг бодлого хэмээн батлагдсан атал одоогоор энэ төрлийн үнэлгээ хараахан хийгээгүй байна.

Хэрэв уг хуулийг зөрчсөн тохиолдолд 2900 еврогийн торгууль ногдуулан, олон удаагийн зөрчил гаргавал тухайн байгууллагыг татан буулгах хүртэл арга хэмжээ авна хэмээн заажээ. 2017 оны 8 дугаар сар гэхэд уг хуулийн улмаас үйл ажиллагаа нь хязгаарлагдсан 23 ТББ Үндсэн хуулийн шүүхэд гомдол гаргажээ. Гэвч Үндсэн хуулийн шүүх дээрх хуулийг хүчин төгөлдөр хэвээр үлдээв. Унгарт нийтдээ 80 орчим топ ТББ-ууд гадаадаас санхүүжилт авдаг гэдгээ хүлээн зөвшөөрсөн. Судлаач Зулекагийн үзэж байгаагаар уг хууль нь маш хүнд шийтгэл оногдуулдаг, хоёрт ТББ-д итгэх олон нийтийн итгэлийг сулруулах магадлалтай (Зулека, 2018).

Сүүлийн жилүүдэд Унгарт ТББ-г хааж богдуулах гэсэн оролдлого

ихээр гарах болов. Жишээлбэл Жорж Соросын Нээлттэй нийгэм санг нь Европ руу олон мянган цагаачдыг гаргахыг уриалдаг тул тэднийг улсын үндэсний аюулгүй байдалд аюул занал учруулж байна хэмээн зарласан байдаг. Улмаар 2016 оны 4 сард Дээд боловсролын тухай хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулан Соросын сангаас санхүүждэг Төв Европын их сургуулийг шахалтанд оруулж газар нутгаасаа хөөн гаргав (Зулека 2018). Унгарын Статистикий төв оффисын мэдээллээр 2016 онд ТББ-ын тоо хэдэн зуугаар багассан бол энэ салбарт ажиллагсдын тоо, орлогын хэмжээ ч мөн буурсан гэсэн үзүүлэлт гарчээ.

Өнөөгийн байдлаар Унгар улсад 61,000 ТББ бүртгэлтэй байна. Төрийн санхүүжилтийн хувьд Үндэсний хамтын ажиллагааны сангийн гишүүдийг төрөөс томилдог учраас уг санхүүжилт нь тухайн үеийн төр засгийн бодлогоос ихээхэн хамаардаг. Гадаадын дэмжлэгтэй байгууллагуудын ил тод байдлын тухай хуулиар төр засгийн ТББ-ын санхүүгийн эх үүсвэрт тавих хяналт шалгалтыг чангаруулжээ. Мөн төр засгаас хараат бусаар үйл ажиллагаагаа явуулах боломжийг хаасан байна. Улс төрийн, эрх зүйн, болон санхүүжилтийн орчин муудахын зэрэгцээ ТББ-ыг тоо ч мөн адил багассаар байна.

### **Польшийн ТББ-ын инстүүцийн орчин**

Польш оронд анх 1984 оны Сангийн тухай хууль, 1989 онд Холбооны тухай хууль, 2003 онд Олон нийтийн ашиг тус ба сайн дурын ажлын тухай хууль тус тус батлагдсан. 2017 оны байдлаар Польш улсад 112,000 холбоо, 22,000 сан бүртгэлтэй бөгөөд 70 орчим хувь нь идэвхтэй үйл ажиллагаа эрхэлдэг байна (Иргэний нийгмийн тогтвортой байдлын индекс, 2018).

2003 оны хуулийн хүрээнд Хөдөлмөр, нийгмийн бодлогын яамны дэргэдэх Нийгмийн ашиг тусын алба нь ТББ холбоотой асуудлыг зохицуулж байв. Энэхүү алба нь 2004 онд Иргэдийн санаачлагын сан гэдэг хөтөлбөрийг боловсруулж Иргэний нийгмийн

байгууллагуудыг дэмжих стратегийг боловсруулсан. Зарим орон нутгийн захиргаанаас өөрсдийн гэсэн нийтийн ашиг тусын консулуудыг болон бүс нутгийн комиссуудыг мөн байгуулжээ (Пакзениак, 2009). Тухайн зохицуулалтаар ТББ-ын үйл ажиллагааг нийтэд ашиг тустай үйл ажиллагаа эрхэлдэг гэж ангилан зөвшөөрөл олгох эрхийг орон нутгийн захиргаанд олгов. Үүнээс болж зарим төрийн албан хаагчид танил талдаа ТББ байгуулах, тэр дундаа төсвийн мөнгөнөөс олгох тохиолдлууд гарах болжээ. Гэхдээ энэ нь ТББ-уудын үйл ажиллагаа хүрдэггүй, идэвхгүй байгаа газруудад шинээр ТББ бий болох, бойжиход тусалсан (Пакзениак,

2009). Олон нийтэд тустай үйл ажиллагаа эрхэлдэг гэсэн статус нь шинжлэх ухаан, боловсрол, соёл, спорт, байгаль орчин, орон нутгийн дэд бүтцийг сайжруулах, эрүүл мэнд, нийгмийн халамж зэрэг салбарт үйл ажиллагаа явуулдаг ТББ-д олгогддог. 2018 оны 10 дугаар сарын байдлаар Польш улсад холбоо ба сангуудыг тооцохгүйгээр ийм статустай 10 мянга гаруй байгууллага байна.

Иргэний нийгмийн хөгжилд зориулсан санхүүжилтийг Хөдөлмөр, нийгмийн хамгааллын яамны Нийтэд тустай үйл ажиллагаа, эдийн засгийн хэлтэс, Нийтэд тустай үйл ажиллагааны зөвлөл, улс, орон нутгийн төрийн байгууллагуудаар дамжуулан хуваарилдаг байсан. Харин 2017 оны 09 дүгээр сард Ерөнхий сайдад шууд тайлагнадаг Иргэний нийгмийн хөгжлийн үндэсний төв гэх агентлагийг шинээр байгуулжээ. Энэ төв нь засгийн газрын болон Европын, бусад олон улсын байгууллагуудын ТББ-уудад зориулсан төсөв санхүүг хувиарилах юм. Энэхүү хуулийг батлахдаа Засгийн газрын зүгээс ТББ-уудтай хэлэлцэлгүйгээр маш чухал өөрчлөлтүүдийг оруулан шууд парламентаар баталсан. Энэ хуулийн хамгийн гол асуудал нь ТББ-уудыг төрөөс нэгдсэн байдлаар хянах зорилготой. Түүнчлэн жагсаал цуглааны тухай хуульд нэмэлт өөрчлөлтөөр орон нутгийн захиргааны эрх мэдлийг нэмэгдүүлсэн. Товчхондоо засгийн газрын бодлогын эсрэг зогсох олон

ТББ-ын боломжийг хаажээ.

Польшид ТББ-г бүртгүүлэхэд харьцангуй хялбар боловч бүртгүүлд шаардлагатай баримт бичгийн жагсаалтыг өөрчлөх байдлаар бүртгэлийн үйл явцыг удаашруулдаг байна. Жишээлбэл ТББ нь Краковын шүүхэд төсвийн санхүүжилт авах өргөдөл гаргахад өмнөх хоёр жилийн үйл ажиллагааны дэлгэрэнгүй баримтуудыг шаарддаг байхад Варшавын шүүх шаарддаггүй байна.

Мөн засгийн газрын зүгээс эрх баригчдыг шүүмжилсэн ТББ-уудын төлөөллийг хянаж, шалгасан тохиолдолууд гарсан байдаг. ТББ-ын тогтвортой байдлын үнэлгээнээс харахад төр засгийн зүгээс ТББ-уудыг шахах, хянах явдал эрс нэмэгдэж (Иргэний нийгмийн тогтвортой байдлын индекс, 2018). Нийтийн амьдралын ил тод байдлын тухай хуулийн төсөл нь гадаадын санхүүжилтийг хянах, хандивлагч хүмүүсийн мэдээллийг зарлах, олон нийтийн оролцоог бууруулах зорилготой төсөл хэмээн олны шүүмжлэлийг хүртэв. Польшийн Засгийн газрын зүгээс олон нийтийн мэдээллийн хэрэгслээр дамжуулан ТББ-уудын нэр хүндийг унагаах оролдлогууд ч гарах болжээ.

Польш улсад нийгмийн цөөнхийн асуудлаар үйл ажиллагаа эрхэлдэг ТББ-уудын үйл ажиллагааны орчинг туйлдуулж байна (Зулека, 2018). Үүн дотор арьс өнгөөр ялгаварлахыг эсэргүүцдэг, цагаачлалыг дэмждэг,

“Watch Dog”-ны үүрэг гүйцэтгэдэг байгууллагуудын нөхцөл байдал улам л муудсаар. Энэ үйлдэл нь Засгийн газрын үйл ажиллагааны эсрэг байр суурьтай ТББ болон гадаадын дэмжлэгтэй ТББ-уудад сөргөөр нөлөөлж эхэлсэн. Жишээ нь гэхэд 2016 оны 10 сард болсон Үр хөндөлтийг хориглосон хуулийн эсрэг жагсаал цуглааныг зохион байгуулсан хүмүүсийн баримт бичиг, компьютер зэргийг шалгасан тохиолдлууд гарчээ (Иргэний нийгмийн тогтвортой байдлын индекс, 2018). 2017 онд хуулийн байгууллагуудын реформыг эсэргүүцсэн Акжа Демокражаг Германы санхүүжилтээр үйл ажиллагаа явуулсан бөгөөд Германы

явуулга гэсэн мэдээг олон нийтийн мэдээллийн хэрэгслээр цацжээ.

Товчхондоо, Польш улсад 2017 оны байдлаар 134,000 иргэний нийгмийн байгууллага бүртгэлтэй аж. Төрийн санхүүжилтийг олгох явц нь ил тод бус бөгөөд орон нутгийн удирдлагууд нь уг санхүүжилтийг өөрсдөдөө хуваарилах тохиолдлууд ч цөөнгүй гарав. Төрөөс иргэний нийгэм болон ТББ-уудтай холбоотой хуулиудыг батлахдаа тэднийг төдийлөн оролцуулдаггүй байна. Түүнчлэн төрийн бодлогын эсрэг үйл ажиллагаа явуулж буй ТББ-ын нэр хүндийг унагаах эсвэл үйл ажиллагааг нь хязгаарлах оролдлого хийх хандлага ажиглагдав.

## ХАРЬЦУУЛСАН ШИНЖИЛГЭЭ

Сүүлийн 4 жилд нийтдээ 60 гаруй оронд иргэний нийгмийн байгууллагуудын үйл ажиллагааг хязгаарлах хууль, хуулийн төслүүд ихээхэн гарах болжээ. 2016 оноос ТББ-ын үйл ажиллагааг хязгаарлах үйлдлүүд улам эрчимжсэн гэхэд болно. Үүнд,

1. *Үйл ажиллагааны хязгаарлалтууд*
2. *ТББ-ын нэр хүндийг гутаах (худал мэдээлэл тараах)*
3. *Иргэний нийгмийн идэвхитнүүдийг бие сэтгэл зүйн дарамтад оруулах*
4. *Зарим ТББ-уудын үйл ажиллагааг хууль бус хэмээн зарлах (Зулека, 2018).*

2010 онд Унгарт Фидец нам, 2015 онд Польшид Хууль ба шударга ёс нам засгийн эрхэнд гарсан байдаг. Эдгээр намууд нь хэт барууны буюу цагаачлалын эсрэг бодлоготой намууд ажээ. Улмаар цоо шинэ улс төрийн орчин үүсгэн төрийн эрхэнд гарсан даруйдаа ардчилсан дэглэмийн хяналт, тэнцлийн зарчмуудыг алдагдуулав. Виктор Орбан Ерөнхий сайд болохдоо бид либераль бус төр улсыг бий болгоно гэж албан ёсоор мэдэгдсэн (Зулека, 2018). Унгар, Польшид өрнөсөн үйл явдлууд цаг хугацааны хувьд ялгаатай ч Засгийн газрын зүгээс баримтлах либераль бус хандлага нь тун төсөөтэй. Унгар, Польш зэрэг орнуудад өрнөж буй ардчиллаас ухрах үйл явцын нэг хэсэг нь иргэний нийгмийн дуу хоолойг хумих явдал юм.

2017 оны байдлаар Польш улсад 112 мянга орчим холбоо мөн 22 мянган сан бүртгэлтэй бөгөөд түүний 70 орчим хувь нь идэвхтэй үйл ажиллагаа явуулдаг. 2016 оны байдлаар Унгарт 61400 ТББ үйл ажиллагаа явуулж байна. Харин Монгол улсад 2017 оны байдлаар 17600 гаруй төрийн бус байгууллага бүртгэлтэйгээс 48.5 хувь нь идэвхтэй аж. Дефакто Институцийн тооцолсоноор 1000 хүнд ноогдох ТББ-ын тоо Монголд 7, Унгарт 6, Польшид 3 байна. Унгар, Польш орнуудад нийтэд тустай, сайн дурын үйл ажиллагааг тусад нь хуулиар зохицуулж буй бол Монгол Улсад энэ төрлийн эрх зүйн зохицуулалт хараахан батлагдаагүй. Харин Засгийн газраас боловсруулаад

буй Ашгийн төлөө бус хуулийн этгээдийн тухай хуулийн төсөлд энэ төрлийн зохицуулалтыг анх удаа бий болгож тодорхой чиглэлүүдийг тусгахаар зэхэж байна. Монголд энэ төрлийн үйл ажиллагаа, түүний шалгуурыг тодорхойлох зохицуулалт байгаагүй тул цаашид ТББ-уудад эерэг нөлөө үзүүлэх боломжтой.

Хүснэгт №1

|                                   | Унгар   | Польш  | Монгол   |
|-----------------------------------|---|--|--|
| <b>Ардчиллын ухралт</b>           | <i>Шүүхийн хараат бус байдал:</i><br>2018 он Захиргааны шүүхийн нэмэлт, өөрчлөлт  | <i>Шүүхийн хараат бус байдал:</i><br>2017 он Шүүхийн үндэсний зөвлөлийн тухай хуулийн нэмэлт, өөрчлөлт, 2017 он The Law on the Common Courts, 2017 он Дээд шүүхийн тухай хууль | <i>Шүүхийн хараат бус байдал:</i><br>2019 он Шүүгчийн эрх зүйн байдлын тухай хууль, - шүүх засаглал дахь гүйцэтгэх засаглалын оролцоо<br>2019 он Захиргааны ерөнхий хуулийн нэмэлт, өөрчлөлт |
| <b>ТББ-уудыг хязгаарлах хууль</b> | 2017 он Гадаадын дэмжлэгтэй байгууллагуудын ил тод байдлын тухай хууль – ОХУ-ын гадаадын агентийн тухай хуулийн адилаар гадаадын байгууллагаас авах санхүүжилтийг хянах зорилготой. | 2017 он Иргэний нийгмийн хөгжлийн үндэсний төвийн тухай хууль<br><br>- Энэ хуулиар ЗГ дэргэд шинэ агентлаг бий болгож ТББ үйл ажиллагаануудыг хязгаарлах оролдлогууд хийсэн.   | 2019 он Ашгийн төлөө бус хуулийн этгээдийн тухай хууль<br><br>- Мөн Иргэний нийгмийн хөгжлийг дэмжих зөвлөл нэртэй ЗГ дэргэд байгууллага байгуулах гэж байна.                                |

## Хүснэгт #2

| Харьцуулж буй орнууд | Холбоо инстүүцийн дизайн   | Ажиглагдсан практикууд   | Ажиглагдсан үр дүнгүүд  |
|----------------------|--|--|---|
| Унгар                | Төв ба орон нутгийн засаг захиргаа   | Гадны байгууллагаас жилийн 23,000 евро дээш санхүүжилт авсан тохиолдолд “гадаадын дэмжлэгтэй байгууллага” гэж бүртгэгдэнэ. Гадаадын санхүүжилттэй бол 25% татвар ногдуулна. Шаардлагыг хэрэгжүүлээгүй .  | Ялгаварлан гадуурхагдах. ТББ-уудад итгэх олон нийтийн итгэл буурна.<br><br>Санкци нь цагаачлалын асуудлаар үйл ажиллагаа явуулдаг ТББ-уудад чиглэсэн. 2016 оноос ЗГ томоохон хандивлагчид болон санхүүжилт авч буй байгууллагуудын эсрэг кампанит ажил.   |
| Польш                | Иргэний нийгмийн хөгжлийн төв<br><br>Нийтэд тустай үйл ажиллагааны хороо (Давхар бүтэц) (Шийдвэр гаргах гол бүтэц) | Европын Холбоо, улс, орон нутгийн санхүүжилтийг захиран зарцуулах эрхтэй,<br><br>Төр, иргэний нийгмийн төлөөлөл бүхий 11 гишүүний бүрэлдэхүүнтэй,<br><br>Иргэний нийгмийн төлөөлөл цөөнх,<br><br>Удирдлага нь төрөөс томилогдоно<br><br>Төсвийн санхүүжилтээр дамжуулан тодорхой хэсэг ТББ-ууд руу чиглэсэн хууль зүйн арга хэмжээ авах. Тэр дундаа дүрвэгсэд, цагаачлалын асуудлаар үйл ажиллагаа явуулдаг ТББ-ууд. | Төвлөрсөн санхүүжилтийн бүтэц<br><br>Нээлттэй, ил тод сонгон шалгаруулах эсэх нь тодорхойгүй,<br><br>Даргын шийдвэр гаргах эрх мэдэл давамгайл (төрийн оролцоо давамгайл)<br><br>Төсвийн санхүүжилт багасгасан. Төрөөс санхүүжилт авах хүсэлтийн хугацааг богиносгосон. Эмэгтэйчүүдийн эрхийн чиглэлээр үйл ажиллагаа явуулдаг ТББ-уудыг шахах бодлого барьж байна. |

| Харьцуулж буй орнууд | Холбоо инстүүцийн дизайн   | Ажиглагдсан практикууд   | Ажиглагдсан үр дүнгүүд   |
|----------------------|--|--|--|
| Монгол               | Иргэний нийгмийн хөгжлийг дэмжих зөвлөл<br><br>Зөвлөлийн дарга<br><br>Иргэний нийгмийн хөгжлийг дэмжих сан | Төр, иргэний нийгмийн төлөөлөл бүхий 9 гишүүний бүрэлдэхүүнтэй.<br><br>Иргэний нийгмийн төлөөлөл олонх.<br><br>Зөвлөлийн гишүүдээс сонгогдоно.<br><br>Гадаад, дотоодын хандив, тусламж, төрөөс олгох санхүүжилтийг захиран зарцуулах эрхтэй. | Санхүүжилтийн төвлөрсөн бүтэц<br><br>ТББ-уудын төлөөлөл нь зөвхөн 5 чиглэлд үйл ажиллагаа явуулдаг байхаар хязгаарласан.<br><br>Нээлттэй, ил тод сонгон шалгаруулах эсэх нь тодорхойгүй.<br><br>Төрийн оролцоо хязгаарлагдмал. |

Дээрх хүснэгтээс харахад дээрх орнуудад иргэний нийгмийн байгууллагуудын дуу хоолойг хязгаарлах оролдлого нь ардчиллаас ухрах үйл явцын нэг хэсэг гэдэг нь харагдаж байна. Ялангуяа ТББ-ууд нь төр засгийн бодлогыг дэмжиж байгаа эсэхийг хянан, дэмжихгүй бол хязгаарлах боломжтой инстүүцийн орчинг бий болгосон байдаг. Олон улсын туршлагаар иргэний нийгмийг хөгжүүлэхэд чиглэсэн аливаа хандив, тусламж, төрийн санхүүжилтийг зөвхөн нэг байгууллагад төвлөрүүлэх бус, аль болох төрийн оролцооноос ангид байхаар олон төрлийн байгууллага, бүтцээр дамжуулан хуваарилахад анхаарах нь зүйтэй.

Монгол улсад Хууль зүй, дотоод хэргийн яамнаас боловсруулсан Ашгийн төлөө бус хуулийн этгээдийн тухай хуулийн шинэчилсэн найруулгын 47 дугаар зүйлд Иргэний нийгмийн хөгжлийг дэмжих зөвлөлийн бүтцийг 9 хүний бүрэлдэхүүнтэй байхаар тусгажээ. Эдгээр есөн гишүүнээс тавыг нь Засгийн газраас шууд санал болгох бол бусад дөрвөн гишүүнийг иргэний нийгмийн байгууллагуудаас нэр дэвшүүлэх эрхтэй байхаар заасан байна. Гэхдээ иргэний нийгмийн байгууллагуудаас нэр дэвших төлөөлөл нь зөвхөн тодорхой чиглэлээр үйл ажиллагаа явуулдаг байхаар хязгаарласан. Хэдийгээр зөвлөлийн гишүүдийн сонгон шалгаруулах үйл явцыг одоогоор нарийн тодорхой зохицуулаагүй байна. Мөн санхүүгийн гадаад эх үүсвэртэй ТББ-г олон нийтийн эрх ашгийн төлөө бус цэвэр ашгийн төлөө байгууллага хэмээн сэрдэх болов.

Унгарийн Засгийн газраас ТББ-уудтай хамтран ажиллахад баримтлах зорилтуудыг хэрэгжүүлэхийн тулд Үндэсний иргэний санг байгуулсан



төдийгүй Сайн дурын тухай хуулийг батлав. Энэхүү сангийн удирдах зөвлөлийн гишүүдийг төрөөс томилдог учраас тухайн цаг үеийн төр засгийн бодлого, мөрийн хөтөлбөрөөс ТББ-ын санхүүжилт ихээхэн хамаарч иржээ. Унгар улсад 2017 онд батлагдсан “Гадаадын дэмжлэгтэй байгууллагуудын ил тод байдлын тухай” хуулиар 23,000 еврогоос дээш санхүүжилттэй байгууллагуудыг өөрийн вебсайт, танилцуулга, хэвлэмэл материалууд дээр хандивлагч бүрээ дурдах шаардлагыг тавьсан (Женсен, 2017). Засгийн газрын эсрэг бодлого баримталсан ТББ-ын талаар худал мэдээлэл тарааж нэр хүндийг нь унагааж байна.

2017 онд Польш улсад иргэний нийгмийг хөгжүүлэхэд зориулсан төрөөс олгох бүхий л санхүүжилтийг хуваарилах үүрэгтэй Иргэний Нийгмийн Хөгжлийн Үндэсний Төв хэмээх байгууллагыг Засгийн газрын дэргэд байгуулжээ<sup>2</sup>. Тус байгууллага нь 11 гишүүний бүрэлдэхүүнтэй ба удирдлагыг нь Нийтэд тустай үйл ажиллагааны хороо хэмээх шинэ бүтцээс томилно. Тухайлбал зөвлөлийн 11 гишүүний олонхийг Засгийн газраас, 5 гишүүнийг ТББ-уудаас нэр дэвшүүлж томилох буюу талуудын тэгш оролцоог хангаагүй аж. Польш улсад төрийн санхүүжилт авахын тулд тухайн шүүхээс хамааран ТББ-д ялгаатай шалгуур тавигддаг. Польш улсад ТББ-уудын үйл ажиллагааг харлуулах нэр хүндийг унагаах ажлуудыг хийж эхлээд удаж байна. Жишээлбэл Польшийн шүүхийн шинэчлэлийг эсэргүүцсэн Герман улсын санхүүжилттэй ТББ-г Герман улсын ашиг сонирхлыг хамгаалж байна хэмээн буруутгажээ.

---

<sup>2</sup> *Үндэсний эрх чөлөөний хүрээлэн – Иргэний нийгмийн хөгжлийн үндэсний төвийн тухай хууль*

## ДҮГНЭЛТ

Ардчиллаас авторитар дэглэм рүү буцах үйл явцад хамгийн түрүүнд улс төрийн сөрөг хүчнүүд, зарим иргэний нийгмийн төлөөлөл хоморгод өртдөг. Учир нь тэд хамгийн түрүүнд авторитари удирдагчдын үйлдлүүдийг эсэргүүцдэг болохоор тэр. Ардчилалд иргэний нийгмийн хөгжил ба түүний оролцоо туйлын чухал үүрэг гүйцэтгэдэг. Монгол, Унгар, Польш орнууд нь коммунизмын дараагаар ТББ болон АББ-уудад хамаарах иргэний нийгмийн зохицуулалтаа батлан иргэний нийгмийн хөгжлийн үндэс сууриа тавьжээ. Гэсэн хэдий ч эдгээр орнуудад гадаадын санхүүжилтийг хязгаарлах, хэвлэл мэдээллийн хэрэгслээр нэр хүндийг нь унагах, зарим хуулиар дамжуулан эрхийг нь хязгаарлах зэргээр иргэний нийгмийн орон зайг хумих үйл явц өрнөж эхлээд байна. Энэхүү инстүүцийн харьцуулсан шинжилгээгээр Монгол, Унгар, Польш орнуудын дараах ижил төстэй болон ялгаатай байдлыг тодрууллаа.

Нэгт, дээрх орнуудад ТББ-уудын төрийн бодлого, хууль тогтоох үйл явцад үзүүлэх үр нөлөө харьцангуй сул байна. Жишээ нь Польш улсад гэхэд л Үндэсний Эрх Чөлөө Институтын тухай хуулийг батлахад ТББ-уудын санал, дуу хоолойг огтхон ч тусгаагүй байдаг. Унгар улсад мөн адил ТББ-уудаас дэвшүүлсэн саналыг төрөөс хууль батлах үйл явцдаа тусгадаггүй хэмээжээ.

Хоёрт, Унгар болон Польш улсууд нь ТББ-ын санхүүжилт түүнд тавих хяналтыг хүчтэй хязгаарлаж байна. Харин Монгол улс тэдний адилаар санхүүжилтийг хязгаарлах хууль баталж

болзошгүй цаг үед иржээ. Унгарт төрөөс Үндэсний хамтын ажиллагааны сангийн удирдлагыг шууд томилдог учраас уг сан улс төрийн нөлөөлөлд ихээхэн автдаг аж. 2017 онд баталсан “Гадаадын дэмжлэгтэй байгууллагуудын ил тод байдлын тухай” хуулиар 23,000 еврогоос дээш санхүүжилттэй байгууллагуудыг хандивлагч бүрээ зарлахыг шаардсан ба хуулийг зөрчсөн тохиолдолд өндөр торгууль ногдуулна. ТББ-ын санхүүжилтийг эрчимтэй хянаж байгаа нь мөнгө угаах эсвэл террористын санхүүжилтээс сэргийлэх зорилготой хэмээн зөвтгөдөг аж. Польшийн хувьд орон нутгийн удирдлагууд нь ТББ байгуулах эрхийг олгодог ба төрийн санхүүжилтийг мөн хуваарилах үүрэгтэй. Гэвч орон нутгийн удирдлагууд уг санхүүжилтийг буруугаар ашиглах эсвэл төрийн бодлоготой харшилсан үйл ажиллагаа явуулж буй ТББ-д олгохоос татгалздаг. 2017 онд Иргэний нийгмийн хөгжлийн төв нь ТББ-ын санхүүжилтийг төрд төвлөрүүлэх зорилготой байгуулагдсан. Тус байгууллагын удирдлагуудын дийлэнх нь засгийн газраас томилогддог. Түүнчлэн Польшийн засгийн газар ТББ-г санхүүжилтийн эх үүсвэрээ ил тод байлган хандивлагчийн талаарх мэдээллийг дэлгэхийг шаардсан Нийтийн амьдралын ил тод байдлын тухай хуулийн төслийг боловсруулаад байна.

Монголд 2018 оны 10-р сард ТББ-ын тухай хуулийн төслийг танилцуулсан юм. Уг төслөөр ТББ-ын санхүүжилтэд хяналт тавих зорилготой ба Иргэний нийгмийн хөгжлийн зөвлөл нь төрийн

санхүүжилтийг хуваарилах үүрэгтэй. Зөвлөлийн есөн гишүүнээс дөрвийг нь Засгийн газраас шууд санал болгох бол бусад таван гишүүнийг иргэний нийгмийн байгууллагуудаас нэр дэвшүүлэх эрхтэй байхаар тусгав. Гэвч иргэний нийгмийн байгууллагуудаас нэр дэвших төлөөлөл нь зөвхөн тодорхой хэдэн чиглэлээр үйл ажиллагаа явуулдаг байхаар заасан. Түүнчлэн уг төрийн санхүүжилтийг хуваарилах зөвлөл нь улс төрөөс хараат бус, бие даасан үйл ажиллагаагаа явуулж чадах эсэх нь эргэлзээтэй байна. Унгар болон Польш улсын жишээн дээрээс харахад төрийн санхүүжилтийг хуваарилдаг бүтэц нь төрөөс томилогддог учир төрийн хяналт ба удирдлаган доор ажилладаг. Иймд санхүүжилт нь тухайн үеийн улс төрийн бодлогоос ихээхэн хамаардаг ба түүгээр ч барахгүй төрийн албан хаагчид уг санхүүжилтийг хувьдаа завших тохиолдол ч гардаг байна.

Дээрх гурван орны харьцуулсан судалгаанаас харахад залуу ардчилсан орнуудад төрийн санхүүжилт дутмаг тул санхүүжилтийн гадаад эх үүсвэр ТББ-ын хөгжилд туйлын чухал үүрэг гүйцэтгэж байна. Харьцуулсан шинжилгээгээр Унгар болон Польш орнуудад иргэний нийгэмд үзүүлж буй дарамт шахалт тун төсөөтэй. Унгар, Польш улсын төр нь ТББ-тай холбоотой хууль батлахдаа иргэний нийгмийн байгууллагуудыг төдийлөн оролцуулдаггүй, ТББ-ын санхүүжилтийг хянан шалгаж, төрийн эсрэг бодлого үйл ажиллагаа явуулж буй ТББ-г мэдээллийн хэрэгслээр тэдний нэр хүндийг нь унагаах зэрэг үйлдлүүд гарсаар иржээ. 2018 оноос Монгол улсад ТББ-ын тухай хуулийн шинэчилсэн найруулгын төслийг хэлэлцэж байгаа билээ. Уг төслөөр Монгол улс төрийн санхүүжилтийг хариуцах зөвлөлийг Унгар ба Польш улсын адилаар төрөөс хараат болгох уу үгүй юу гэдэг шийдэгдэнэ.

2019.06.17

UIH.MN  
СУДАЛГААНЫ САН

## НОМ ЗҮЙ

- ♦ Cianetti, L., Dawson, J., & Hanley, S. (2018). Rethinking “democratic backsliding” in Central and Eastern Europe—looking beyond Hungary and Poland.
- ♦ Kochenov, D., & Bárd, P. (2018). Rule of law crisis in the new member states of the EU: The pitfalls of overemphasising enforcement.
- ♦ Baker, A., Boulding, C., Mullenax, S., Murton, G., Todd, M., Velasco-Guachalla, X., & Zackary, D. (2017). Maintaining civic space in backsliding regimes (Research and Innovation Grants Working Papers Series). Boulder: University of Colorado.
- ♦ Bermeo, N. (2016). On democratic backsliding. *Journal of Democracy*, 27(1), 5-19.
- ♦ Gagy, A., & Ivancheva, M. (2014). Civil society in Central and Eastern Europe: what's left of it.
- ♦ Maxwell, M. P. (2006). NGOs in Russia: Is the recent Russian NGO legislation the end of civil society in Russia. *Tul. J. Int'l & Comp. L.*, 15, 235.
- ♦ Paczesniak, A. (2009). The influence of the EU on the NGO sector in Poland.
- ♦ Mintrom, M. (2011). *Contemporary policy analysis*. Oxford University Press.
- ♦ Szuleka, M. (2018). First victims or last guardians? The consequences of rule of law backsliding for NGOs: Case studies of Hungary and Poland. CEPS Liberty and Security in Europe No. 2018-06, April 2018.
- ♦ Oleinikova, O. (2017). Foreign funded NGOs in Russia, Belarus and Ukraine: Recent restrictions and implications. *Cosmopolitan Civil Societies: an Interdisciplinary Journal*.
- ♦ Risley, A. *Civil Society Organizations, Advocacy, and Policymaking in Latin American Democracies: Pathways to Participation*. Springer (2015).
- ♦ Feng, C. (2017). The NGO law in China and its impact on Overseas funded NGOs. *Cosmopolitan Civil Societies: an Interdisciplinary Journal*, 9(3), 95.
- ♦ Jensen, M. (2017). Alarming developments in Hungary: draft NGO law restricting. EU: Committee on Political Affairs and Democracy.
- ♦ Kingstone, Peter, Joseph K. Young, and Rebecca Aubrey. “Resistance to Privatization: Why Protest Movements Succeed and Fail in Latin America.” *Latin American Politics and Society* 55, no. 3 (September 1, 2013): 93–116. doi:10.1111/j.1548-2456.2013.00204.x.

- ♦ White, Stephen, and Ian McAllister. "Did Russia (Nearly) Have a Facebook Revolution in 2011? Social Media's Challenge to Authoritarianism." *Politics* 34, no. 1 (February 1, 2014): 72–84. doi:10.1111/1467-9256.12037. .
- ♦ Vador, P., Traxler, N., Millner, R., & Meyer, M. (2017). *Civil society in Central and Eastern Europe: Challenges and opportunities*. ERSTE Foundation.
- ♦ Fisher, Eloy. "Constitutional Struggle and Indigenous Resistance in Latin America: The Case of Panama." *Latin American Perspectives* 41, no. 6 (November 1, 2014): 65–78. doi:10.1177/0094582X14547505.
- ♦ Diamond, L. (2019, June). *Foreign Affairs*. Retrieved from Democracy Demotion: [https://www.foreignaffairs.com/articles/2019-06-11/democracy-demotion?utm\\_campaign=tw\\_daily\\_soc&utm\\_medium=social&utm\\_source=twitter\\_posts](https://www.foreignaffairs.com/articles/2019-06-11/democracy-demotion?utm_campaign=tw_daily_soc&utm_medium=social&utm_source=twitter_posts)
- ♦ Ж.Содномдаржаа, Ц. М.-Э. (2018). Ашгийн төлөө бус хуулийн этгээдийн эрх зүйн зохицуулалтыг боловсронгуй болгох хэрэгцээ, шаардлага. Улаанбаатар: Нээлттэй нийгэм форум.
- ♦ П.Сайнзориг. (2019). Ашгийн төлөө бус байгууллагын хуулийн үзэл баримтлал. 2019: Хууль зүйн яам.
- ♦ Хууль зүйн үндэсний хүрээлэн. (2013). Гэрээний үндсэн дээр шилжүүлэх үйл ажиллагаа. төрийн бус байгууллагад төрийн зарим чиг үүргийг гэрээний үндсэн дээршилжүүлэх нь – харьцуулсан судалгаа, 15.
- ♦ Civicus. (2018). *Civil society index*. johannesburg, south africa.
- ♦ Enkhsaikhan, j. (2005). *Democracy and civil society in mongolia*. The Mongolian Journal of International Affairs, 23.
- ♦ А.Ганчимэг. (2013). Бодлого боловсруулах, шийдвэр гаргах үйл явц дахь ТББ оролцоог бий болгох эрх зүйн орчныг сайжруулах. шийдвэр гаргах үйл явц дахь тбб-н оролцоо, 35.
- ♦ Б.Энхжаргал. (2019, 03 07). retrieved 03 14, 2019, from [ubininfo.mn](http://ubininfo.mn).
- ♦ Р.Нарангэрэл. (1999). Монголын нийгэмд үйлчилдэг ТББ - ын төлөв . УБ
- ♦ Нээлттэй нийгэм форум (2005). Монгол улс дахь төрийн бус байгууллагуудын мэдээлэл. уб: нээлттэй нийгэм форум.
- ♦ Я.Бямбажав. (2007). Бодлого боловсруулах , шийдвэр гаргах үйл явц дахь ТББ-н оролцоо. УБ: нээлттэй нийгэм форум.
- ♦ 2017 CSO Sustainability Index for Central & Eastern Europe & Eurasia [https://www.usaid.gov/sites/default/files/documents/1866/2017\\_CS0\\_Sustainability\\_Index\\_for\\_Central\\_and\\_Eastern\\_Europe\\_and\\_Eurasia.pdf](https://www.usaid.gov/sites/default/files/documents/1866/2017_CS0_Sustainability_Index_for_Central_and_Eastern_Europe_and_Eurasia.pdf)