



**ТӨРИЙН БУС БАЙГУУЛЛАГЫН
ТУХАЙ ХУУЛИЙГ ШИНЭЧЛЭН
НАЙРУУЛАХ ХЭРЭГЦЭЭ,
ШААРДЛАГЫН ТАНДАН
СУДАЛГАА**

**ЗАХИАЛАГЧ:
ХЗДХЯ, ШВЕЙЦАРЫН ХӨГЖЛИЙН АГЕНТЛАГИЙН
ХАМТРАН ХЭРЭГЖҮҮЛЖ БУЙ ИРГЭДИЙН
ОРОЛЦОО II” ТӨСӨЛ**

**ГҮЙЦЭТГЭГЧ:
БААСАНЖАВ КОНСАЛТИНГ ХХК**

**UIN.MN
СУДАЛГААНЫ САН**

УЛААНБААТАР ХОТ 2017

АГУУЛГА

ТӨРИЙН БУС БАЙГУУЛЛАГЫН НИЙГЭМД ГҮЙЦЭТГЭХ ҮҮРЭГ

НЭГ. АСУУДАЛД ДҮН ШИНЖИЛГЭЭ ХИЙХ

- 1.1. Тулгамдаж буй асуудал, түүний цар хүрээ
- 1.2. Олон улсын болон үндэсний эрх зүйн зохицуулалт
- 1.3. ТББ-ын тухай хуулийн хэрэгжилтийн байдал
- 1.4. Эрх, хууль ёсны ашиг сонирхол нь хөндөгдөж байгаа этгээдүүд
- 1.5. Асуудлыг үүсгэж буй учир шалтгаан

ХОЁР. АСУУДЛЫГ ШИЙДВЭРЛЭХ ЗОРИЛГО

- 2.1. Гол зорилго, зорилт

ГУРАВ. АСУУДЛЫГ ЗОХИЦУУЛАХ ХУВИЛБАРУУД, ТЭДГЭЭРИЙН ХАРЬЦУУЛАЛТ

- 3.1. Асуудлыг зохицуулах хувилбарууд
- 3.2. Зорилгод хүрэх байдал ба Зардал, үр өгөөжийн харьцаа
- 3.4. Хамгийн үр дүнтэй хувилбарын тухай
 - 3.4.1. Хамгийн үр дүнтэй хувилбар
 - 3.4.2. Зохицуулалтын талаарх гадаад улс орнуудын туршлага

ДӨРӨВ. ЗОХИЦУУЛАЛТЫН ХУВИЛБАРЫН ҮР НӨЛӨӨНИЙ ТАЛААР

- 4.1. Хүний эрхэд үзүүлэх үр нөлөө
- 4.2. Нийгэмд үзүүлэх үр нөлөө
- 4.3. Эдийн засагт үзүүлэх үр нөлөө
- 4.4. Байгаль орчинд үзүүлэх үр нөлөө
- 4.5. Монгол Улсын Үндсэн хууль, олон улсын гэрээ, бусад хууль тогтоомжид нийцэж буй эсэх талаар

ТАВ. ДҮГНЭЛТ

АШИГЛАСАН МАТЕРИАЛ

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

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

ХАВСРАЛТ 3. Төрийн бус байгууллагатай холбоотой эрх зүйн актын жагсаалт



Хүснэгт, графикийн жагсаалт

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

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

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

Хүснэгт 4. Тулгамдаж буй асуудал, түүний шалтгаан

Хүснэгт 5. Асуудлыг зохицуулах хувилбаруудын харьцуулалт

Хүснэгт 6. Хүний эрхэд үзүүлэх үр нөлөө

Хүснэгт 7. Эдийн засагт

үзүүлэх үр нөлөө

Хүснэгт 8. Нийгэмд үзүүлэх үр нөлөө

Хүснэгт 9. Байгаль орчинд үзүүлэх үр нөлөө

График 1. Шашны ТББ-ууд

График 2. НҮТББ ба ГҮТББ-ын харьцаа

ТӨРИЙН БУС БАЙГУУЛЛАГЫН НИЙГЭМД ГҮЙЦЭТГЭХ ҮҮРЭГ

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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



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

НЭГ. АСУУДАЛД ДҮН ШИНЖИЛГЭЭ ХИЙХ

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

1.1. ТУЛГАМДАЖ БУЙ АСУУДАЛ, ТҮҮНИЙ ЦАР ХҮРЭЭ

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

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

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

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

1. ТББ-ын тухай хууль нь өнөөгийн нийгмийн хэрэгцээ шаардлагыг хангаж буй эсэх;
2. ТББ-ын хууль нь суурь хууль болох Иргэний хуультай болон бусад холбоотой хууль тогтоомжтой нийцэж буй эсэх;
3. ТББ-уудын олон төрөл, хэлбэрийг зөв тодорхойлох, ТББ-ын тухай хуулиар үйл ажиллагааг зохицуулах шаардлагатай ба шаардлагагүй ТББ-ыг тодорхойлох;
4. Төрөөс өөрийн зарим чиг үүргийг ТББ-д шилжүүлэх, ажил үүргийг ТББ-аар гэрээний үндсэнд гүйцэтгүүлэх асуудлыг хэрхэн зохицуулах;
5. ТББ-ын санхүүжилтын хязгаарлагдмал байдлыг Төрөөс бодлого, зохицуулалтаар дэмжих боломж;
6. ТББ-ын үйл ажиллагаанд тавих хяналт, ТББ-ын хариуцлагыг тодорхой болгох
7. Шинээр дэвшүүлж буй хувилбарын хувьд бусад орны хууль тогтоомжид зохицуулсан эсэх эерэг болон сөрөг үр дагаварыг тогтоох зэрэг эдгээр болно.

1.2. ОЛОН УЛСЫН БОЛОН ҮНДЭСНИЙ ЭРХ ЗҮЙН ЗОХИЦУУЛАЛТ

1.2.1. Олон улсын эрх зүйн зохицуулалт

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

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

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

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

Монгол Улс 1961 оны 10 сарын 27-ны өдөр Нэгдсэн үндэстний байгууллагад гишүүнээр элссэн. НҮБ-ын гишүүн улс орнуудын 1945 оны 6 сарын 26-ны өдөр баталсан НҮБ-ийн дүрмийн 71-р зүйлд “Эдийн засаг, нийгмийн зөвлөл түүний эрх хэмжээний хүрээний тодорхой асуудлыг сонирхож байгаа засгийн газрын бус байгууллагуудтай уг асуудлаар зөвлөлдөх талаар зохих арга хэмжээ авах эрхтэй. Тийм арга хэмжээг олон улсын байгууллагуудтай тохиролцож болох бөгөөд мөн шаардлагатай бол Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын холбогдох гишүүн улстай зөвлөлдсөний дараа тухайн улсын үндэсний байгууллагуудтай тохиролцож болно.” гэж тусгасан. Үүгээр НҮБ-аас анх удаа *Non government organization* гэсэн нэр томъёог албан ёсоор хэрэглэсэн бөгөөд ингэхдээ төрөөс болон Засгийн газраас хараат бус байгууллагыг энэ ойлголтын хүрээнд хамруулсан. 1997 онд Төрийн бус байгууллагын тухай хуулийг батлахдаа “засгийн газрын бус байгууллага” гэдгийг “төрийн бус байгууллага” гэж хэрэглэсэн. Монгол Улсын хувьд “засгийн газрын бус байгууллага” гэх нэр томъёог Монгол Улсын Засгийн газрын тухай хуулийн 28-р зүйл “Засгийн газраас Засгийн газрын бус (олон нийтийн) байгууллагатай харилцах”-д хэрэглэхдээ Монгол Улсын Үндсэн хуулийн 16.10-т хэрэглэсэн “нам, олон нийтийн бусад байгууллага”-ыг Засгийн газрын бус байгууллага байхаар өргөн хүрээнд хирнээ, хууль хоорондын ойлголтын зөрүүгүйгээр хэрэглэсэн байна.

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

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

Олон улсын байгууллага, олон улсын гэрээ, конвенци нь ТББ-ын нэг хэлбэр бөгөөд

1.2.2. Үндэсний эрх зүйн зохицуулалт

Монгол Улсын Үндсэн хуулийн 16-р зүйлийн 10-д “нийгмийн болон өөрсдийн ашиг сонирхол, үзэл бодлын үүднээс нам, олон нийтийн бусад байгууллага байгуулах, сайн дураараа эвлэлдэн нэгдэх эрхтэй. Нам, олон нийтийн бусад бүх байгууллага нийгэм, төрийн аюулгүй байдлыг сахиж, хуулийг дээдлэн биелүүлнэ. Аль нэгэн нам, олон нийтийн бусад байгууллагад эвлэлдэн нэгдсэний төлөө болон гишүүний нь хувьд хүнийг ялгаварлан гадуурхах, хэлмэгдүүлэхийг хориглоно. Төрийн зарим төрлийн албан хаагчийн намын гишүүнийг түдгэлзүүлж болно” гэж заасан.

Төрийн бус байгууллага нь Үндсэн хуульд зааснаар улс төрийн намын зэрэгцээ олон нийтийн бусад байгууллага-ын нэг. Төрийн бус байгууллага байгуулах, эвлэлдэн нэгдэх иргэний энэхүү үндсэн эрх нь Иргэний хууль (2002), Төрийн бус байгууллагын тухай хууль (1997), Улс төрийн намын тухай хууль (2005), Үйлдвэрчний эвлэлүүдийн эрхийн тухай хууль (1991), Монголын улаан загалмай нийгэмлэгийн эрх зүйн байдлын тухай хууль (2016), Төр сүм хийдийн харилцааны тухай хууль (1993), Худалдаа, аж үйлдвэрийн танхимын тухай хууль (1995) Ногариатын тухай хууль (2011), Шинжлэх ухааны академийн эрх зүйн байдлын тухай хууль (1996), Боловсролын тухай хууль (2002), Соёлын тухай хууль (1996), Биеийн тамир, спортын тухай хууль (2017), Арбитрын тухай хууль (2017) Сууц өмчлөгчдийн эрх зүйн байдал, нийтийн зориулалттай орон сууцны байшингийн дундын өмчлөлийн эд хөрөнгийн тухай хууль (2013), Хуульчийн эрх зүйн байдлын тухай хууль (2012) болон бусад холбогдох хууль тогтоомжоор хангагдаж байна.

Төрийн бус байгууллагын тухай хуулиар иргэн, хуулийн этгээдийн үүсгэл санаачлага бүхий ашгийн төлөө бус зорилго бүхий байгууллагын зохион байгуулалт, түүнд тавигдах шаардлага, бүртгэл, санхүүжилт, эрх, үүргийг тодорхойлсон. Уг хууль нь нам, үйлдвэрчний эвлэл, сүм хийдээс бусад төрийн бус байгууллага болон Монгол улсын хуулийн дагуу бүртгүүлсэн дотоод гадаадын төрийн бус байгууллага, олон улсын байгууллагад болон Монгол Улсад үйл ажиллагаа явуулдаг бусад улсын ТББ, тэдгээрийн салбар, төлөөлөгчийн газарт хамаарахаар заасан байна.

Улс төрийн нам, Үйлдвэрчний эвлэл, сүм хийдээс “бусад төрийн бус байгууллага”-д дараахь хууль тогтоомжоор байгуулдсан эсхүл зохион байгуулагдсан эсхүл үйл ажиллагаа нь тухайн салбарын хууль эрх зүйн актаар зохицуугдаж буй байгууллага хамаарахаар байна. Үүнд:

- **Улаан загалмай нийгэмлэг: Улаан загалмай нийгэмлэгийн эрх зүйн байдлын тухай хууль (2016):** ... зорилгоор сайн дурын үндсэн дээр эвлэлдэн нэгдэж, өөрийгөө удирдах ёсны зарчимд суурилж үйл ажиллагаа явуулдаг, ашгийн төлөө бус, татвараас чөлөөлөгдсөн, үндэсний хүмүүнлэгийн байгууллага.
- **Монголын Хуульчдын холбоо: Хуульчийн эрх зүйн байдлын тухай хууль (2012):** ... хуульчдын мэргэжлийн өөрөө удирдах ёсны байгууллагын чиг үүрэг, зохион байгуулалтын эрх зүйн үндсийг бүрдүүлэхэд оршино. Хуульчдын мэргэжлийн өөрөө удирдах ёсны байгууллага гэж (Хуульчдын холбоо) гэж хуульчдын заавал гишүүнчлэлтэй, өөрийн удирдлагатай, нийтийн эрх зүйн хуулийн этгээдийг хэлнэ.
- **Монголын үндэсний худалдаа аж үйлдвэрийн танхим: Худалдаа аж үйлдвэрийн танхимын тухай хууль (1995):** Танхим нь ... Зорилгоор байгуулсан ашгийн төлөө бус хуулийн этгээд мөн. ... Танхимыг Иргэний хууль болон ТББ-ын тухай хуульд заасан нөхцөл, журмын дагуу ... үүсгэн байгуулна.
- **Шинжлэх ухааны академи: Шинжлэх ухааны академийн эрх зүйн байдлын тухай хууль (1996):** ... зорилго бүхий шинжлэх ухааны төв байгууллага. Академи төрийн ивээлд байна.
- **Спортын холбоод: Биеийн тамир, спортын тухай хууль (2017): Төрийн бус байгууллагын тухай хуулиар зохицуулаагүй спортын холбооны спортын үйл ажиллагаатай холбоотой бусад харилцааг энэ хуулиар зохицуулна.**
- **Монголын Нотариатчдын танхим: Нотариатын тухай хууль (2011):** Нотариатчдыг эгнээндээ нэгтгэсэн, тэдний мэргэжлийн үйл ажиллагааг энэ хууль болон өөрийн дүрэмд заасны дагуу зохицуулах, эрх ашгийг хамгаалах зорилготой Монголын Нотариатчдын танхим ажиллана.
- **Арбитр: Арбитрын тухай хууль (2017):** Арбитр нь байнгын эсхүл түр байж болно. Монгол Улсад байнгын арбитрыг худалдаа, аж үйлдвэрийн танхим, худалдаа үйлдвэрлэгчдийн болон хэрэглэгчийн зэрэг төрийн бус байгууллага, мэргэжлийн холбоодын дэргэд байгуулж болно.

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

Төрийн бус байгууллага ба Засгийн газрын бус байгууллага гэх нэр томъёоны талаар: Монгол Улсы Засгийн газрын тухай хуулийн 28-р зүйл “Засгийн газраас Засгийн газрын бус (олон нийтийн) байгууллагатай харилцах”-д хэрэглэхдээ Монгол Улсын Үндсэн хуулийн 16.10-т хэрэглэсэн “нам, олон нийтийн бусад байгууллага”-ыг Засгийн газрын бус байгууллага байхаар өргөн хүрээнд хирнээ, нэг мөр зөв хэрэглэсэн байна. Хэрэв Төрийн бус байгууллага гэдгийг өргөн хүрээнд хэрэглэж,

ойлгох тохиолдолд Засгийн газрын бус байгууллага болон Төрийн бус байгууллага нь ижил ойлголт байх ба Монгол Улсын Үндсэн хуульд “нам бусад олон нийтийн байгууллага” гэж мөн эдгээр байгууллагыг илэрхийлсэн.

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

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

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

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

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

- Хуулийн этгээдийн бүртгэлийн тухай хууль (2015)
- Гадаадын иргэний эрх зүйн байдлын тухай хууль (2010);
- Засгийн газрын тухай хууль (1993);
- Хууль тогтоомжийн тухай хууль (2015);

- Жагсаал цуглаан хийх журмын тухай хууль (1994) ;
- Мэдээллийн ил тод байдал, мэдээлэл авах эрхийн тухай хууль (2011);
- Нэмэгдсэн өртгийн албан татварын тухай хууль (2015);
- Иргэдээс төрийн байгууллага, албан тушаалтанд гаргасан өргөдөл, гомдлыг шийдвэрлэх тухай (1995);

Хууль эрх зүйн бусад акт:

- “Төр, хувийн хэвшлийн түншлэлийн талаар төрөөс баримтлах бодлого” УИХ-ын 2009 оны 64 дүгээр тогтоол;
- “Монгол улсын тогтвортой хөгжлийн үзэл баримтлал – 2030” УИХ-ын 2016 оны 19-р тогтоол;
- “Төрөөс соёлын талаар баримтлах бодлого”, УИХ-ын 2012 оны 52-р тогтоол;
- “Төрийн бус байгууллагуудтай хамтран ажиллах тухай” Засгийн газрын 2008 оны 3 сарын 12-ны өдрийн 93-р тогтоол;
- “Төрийн зарим чиг үүргийг төрийн бус байгууллагаар гүйцэтгүүлэх тухай”, Засгийн газрын 2016 оны 3 сарын 21-ний өдрийн 165 дугаар тогтоол;
- “Ил тод байдлыг илтгэх шалгуур үзүүлэлт”, Засгийн газрын 2009 оны 143 дугаар тогтоол;
- “Төрийн бус байгууллагад мөрдөх нягтлан бодох бүртгэлийн нэгдсэн жагсаалт, Төрийн бус байгууллагын Санхүүгийн тайлан, түүний тодруулгыг бэлтгэх заавар, Төрийн бус байгууллагын Санхүүгийн тайлангийн маягт”, Сангийн сайдын 2005 оны 12 сарын 30-ны өдрийн 385 дугаар тушаал;
- “Хохирогчид үйлчилгээ үзүүлэх төрийн бус байгууллагыг магадлан итгэмжлэх журам”, Хууль зүй, дотоод хэргийн сайд, Хөдөлмөр нийгмийн хамгааллын сайд, Эрүүл мэндийн сайдын 2017 оны А/84/А/59/А/130 дугаар хамтарсан тушаал;
- “Геологи, уул уурхайн салбарын мэргэшсэн мэргэжилтэн, шинжээчийн эрх олгох асуудлыг мэргэжлийн төрийн бус байгууллагаар гүйцэтгүүлэх журам”, Уул уурхайн сайдын 2015 оны 4 сарын 29-ний өдрийн 81 дүгээр тушаал;
-

1.3 ТӨРИЙН БУС БАЙГУУЛЛАГЫН ТУХАЙ ХУУЛИЙН ХЭРЭГЖИЛТИЙН БАЙДАЛ

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

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

➤ ТББ гэх ойлголтын талаар:

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

2002 онд шинэчлэн батлагдсан Иргэний хуулиар “ашгийн төлөө бус хуулийн этгээдийн хэлбэрүүдийг “холбоо, сан, хоршоо” гэж нэрлэсэн ч тус хуулийн 36.6-д “сүм хийд” нь иргэний эрх зүйн харилцаанд оролцохдоо сангийн эрх зүйн байдлын талаарх хуулийн заалтыг мөрдөнө гэж

зохицуулсан¹⁰. Улмаар Иргэний хуулийн 36.3 болон 36.5-д “Холбоо, сангийн эрх зүйн байдлыг хуулиар тогтооно”, “хоршоотой холбоотой бусад харилцааг хуулиар зохицуулна” гэж тус тус заасан. Харин Иргэний хуулийг дагаж мөрдөхтэй холбоотойгоор Иргэний хуульд өмнө нь батлагдсан байсан “ТББ-ын тухай хууль”-ийг нийцүүлэхдээ:

“Сангай холбоотой тусгай зохицуулалт” гэх 7-р бүлгийг “ТББ-ын тухай хууль”-д шинээр нэмсэнээр Иргэний хуулийн “сан” гэсэн бие даасан хэлбэр нь ТББ гэх Иргэний хуульд байхгүй хэлбэрийн дотор багтах гажуудлыг бий болгосон. Үүний үр дагаварт Хуульч эмэгтэйчүүдийн Холбоо гэж бүртгэлтэй байгууллага нь Хуульч эмэгтэйчүүдийн холбоо ТББ, Залуу удирдагч Сан байсан нь Залуу удирдагч сан ТББ гэх болсон. Ийнхүү “сан”-ийн зохицуулалтыг ТББ-ын тухай хуульд нэмсэн Иргэний хууль болон Төрийн бус байгууллагын тухай хууль зөрчилдөж байсныг засаж чадаагүй төдийгүй улам бүр зөрчилдүүлж гажуулсан. Энэ нь тухайн үед Иргэний хуульд нийцэж байсан Хуулийн этгээдийн улсын бүртгэлийн тухай хуулиас илүү тодорхой харагдна.

Хэдийгээр Төрийн бус байгууллагын тухай хууль тухайн үед одоогийн хэвээр байсан ч 2003 оны Хуулийн этгээдийн улсын бүртгэлийн тухай хууль нь Иргэний хуультай нийцсэн байсан ба ашгийн төлөө бус байгууллагыг “сан”, “холбоо” гэсэн хэлбэрээр бүртгэхээр зохицуулалттай байсныг хуулиас харж болно. Тус хуулийн 7.1.1-д “нөхөрлөл, компани, хоршоо, төрийн өмчит аж ахуйн тооцоотой үйлдвэрийн газар, холбоо, сан, шашны байгууллага, хэвлэл мэдээллийн хэрэгслийг улсын бүртгэлийн асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны байгууллага, түүний орон нутаг дахь салбар” гэж байсан бол 2015 оноос мөрдөж буй шинэчлэн найруулсан Хуулийн этгээдийн улсын бүртгэлийн тухай хуулиар “сан”, “холбоо” гэсэн хэлбэрийг үгүй болгож харин “төрийн бус байгууллага” гэсэн хэлбэрийг бий болгосон.

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

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

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

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

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

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

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

- ТББ нь орлогоо дүрэмд заасан зорилгыг хэрэгжүүлэхэд зарцуулах;
- ТББ нь орлогоос ногдол ашиг хуваарилах, иргэн, аж ахуйн нэгж, байгууллагад хөрөнгийн баталгаа гаргах, тэдгээрийн төлбөрийг төлөхгүй байх
- ТББ нь нэр дэвшигчийг санхүүжүүлэхгүй, хандив өгөхгүй байх.¹³ зэргийг хамруулахыг хуульчилсан

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

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

Татварын байгууллагын ажилтан.

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

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

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

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

зорилгын дагуу зарцуулдаг, үндсэн хөрөнгө нь хувьцаанд хуваагддаггүй хуулийн этгээд” гэж нь ашгийн төлөө бус хуулийн этгээдэд тавих үндсэн шалгуурыг тодруулсан.

Ашгийн төлөө бус байгууллагын төрөөс хамааралгүй хэсэг нь ТББ-тай давхцаж байдаг тул ТББ-ыг ашгийн төлөө бус хуулийн этгээдийн нэг хэлбэр гэж үздэг. Зарим оронд тухайлвал ОХУ-д ТББ-ын тухай хууль гэж байхгүй харин түүний харилцааг Ашгийн төлөө бус байгууллагын тухай хууль (1996 г. N 7-ФЗ "О некоммерческих организациях")-даа багтаан зохицуулдаг.¹⁵ Манай улсад ТББ-ын тухай хуулийн шинэчлэлийн хүрээд 2006 онд ТББ-ыг Ашгийн төлөө бус хуулийн этгээд гэж солих, Ашгийн төлөө бус зарим байгууллагын харилцааг хамруулан зохицуулахыг ч оролдож байсан. Тухайлбал 2005 оны 12 сарын 16-ны Ашгийн бус хуулийн этгээдийн тухай Монгол улсын хуулийн төсөлд зөвлөсөн Хууль зүйн доктор Леон Айриш¹⁶ нь Ашгийн төлөө бус хуулийн этгээдийн хуульд Үйлдвэрчний эвлэлийг багтааж болохыг зөвлөж байсан.¹⁷

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

Төрийн бус байгууллагад төрийн зарим чиг үүргийг гэрээний үндсэн дээр шилжүүлэх нь – Харьцуулсан судалгаа (2013)¹⁸-нд “.. засгийн газрын бус байгууллага гэдэгт төрийн бус байгууллага, компани гэх мэт ашгийн төлөө болон ашгийн төлөө бус, төрийн байгууллагад хамаардаггүй хуулийн этгээдийг ойлгодог байна” гэж дүгнэсэн. Хэдийгээр Захиргааны хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хууль хүчингүй болсон ч Монгол Улсын Засгийн газрын тухай хуулийн (1995) 19-р зүйлийн 19.1 дэх заалтад “Засгийн газар нь төрийн гүйцэтгэх байгууллагын тодорхой чиг үүргийг холбогдох хууль, түүнд үндэслэсэн Засгийн газрын шийдвэр, гэрээний үндсэн дээр Засгийн газрын бус байгууллагад хариуцуулан гүйцэтгүүлж, холбогдох зардлыг бүрэн буюу хэсэгчлэн санхүүжүүлж болно” гэсэн. Үүнээс манай үндэсний хууль тогтоомжоор Засгийн газрын бус байгууллага гэдгийг Төрийн бус байгууллагаас агуулгын том ялгаатай ойлгож хэрэглэж байна.

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

➤ ТББ-ын тухай хуулийн үйлчлэх хүрээний асуудал

ТББ-ын тухай хуулийн 3.1-д “Энэ хууль нам, үйлдвэрчний эвлэл, сүм хийдээс бусад төрийн бус байгууллагад хамаарна” гэж заасан. Үүгээр ТББ-ыг өргөн хүрээтэй ойлгож болохыг буюу Монголын хуульчдын холбоо, Монголын улаан загалмай нийгэмлэг, Худалдаа аж үйлдвэрийн танхим, Шинжлэх ухааны академи, Арбитр, Монголын нотариатын танхим зэрэг бие даасан хуультай хэдий ч нийгэмд олон нийтийн эрх ашигт чигэлсэн чухал үүрэг бүхий олон нийтийн байгууллагад тавигдах ерөнхий шаардлагыг тогтоох, ашгийн төлөө бус үйл ажиллагаа дахь олон нийтийн хяналтыг сайжруулах, үйл ажиллагааны тайлан гаргах, татан буулгахтай холбоотой зохицуулалт эдгээр байгууллагын харилцаанд үйлчлэнэ гэж үзэж болно. Түүнчлэн ТББ-ын тухай хууль нь гадаад улсын ТББ болон олон улсын байгууллагын салбар, төлөөлөгчийн газарт нэгэн адил хамаарахаар тус хуулийн 3.2-т заасан. Хэдийгээр эдгээр байгууллагыг бүртгэх МУ-д үйл ажиллагаа явуулах зөвшөөрлийг Гадаадын иргэний эрх зүйн байдлын тухай хуулийн 40.1.5-д зааснаар Гадаадын иргэний асуудлыг эрхлэх төрийн байгууллага хүлээж байгаа ч нэгдсэн бүртгэлийг үндэсний ТББ-уудыг бүртгэдэг байгууллагад нэгтгэх шаардлагатай. Улмаар үйл ажиллагааны тайланг хуулийн этгээдийн бүртгэлийн байгууллагад эдгээр байгууллага гаргадаг байх нь зүйтэй.

¹⁵ *Федеральный закон от 12 января 1996 г. N 7-ФЗ "О некоммерческих организациях"*
<http://ivo.garant.ru/#/document/10105879/paragraph/727257:15>

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

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

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

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

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

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

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

Тухайлбал, Оюуны өмч, улсын бүртгэлийн ерөнхий газрын бүртгэлээс²¹ авч үзэхэд Монгол Улсад иргэд 7 төрлийн шашны бие даасан урсгалд хамрагдаж байна. Төр, сүм хийдийн харилцааны тухай хуулийн 4 дүгээр зүйлийн 4.2-т зааснаар Монгол Улсад буддын шашны зонхилох байр суурийг хүлээн зөвшөөрсөн боловч олон нийтэд чиглэсэн үйл ажиллагаа явуулж байгаа шашны байгууллагын харьцаанаас харахад Христийн шашны байгууллага 53 % буюу дийлэнх байр суурийг эзэлж байгаа нь “буддын шашны зонхилох” байр суурийг хүлээн зөвшөөрөх төрийн бодлогтой нийцэх эсэхийг анхаарах шаардлагатай.

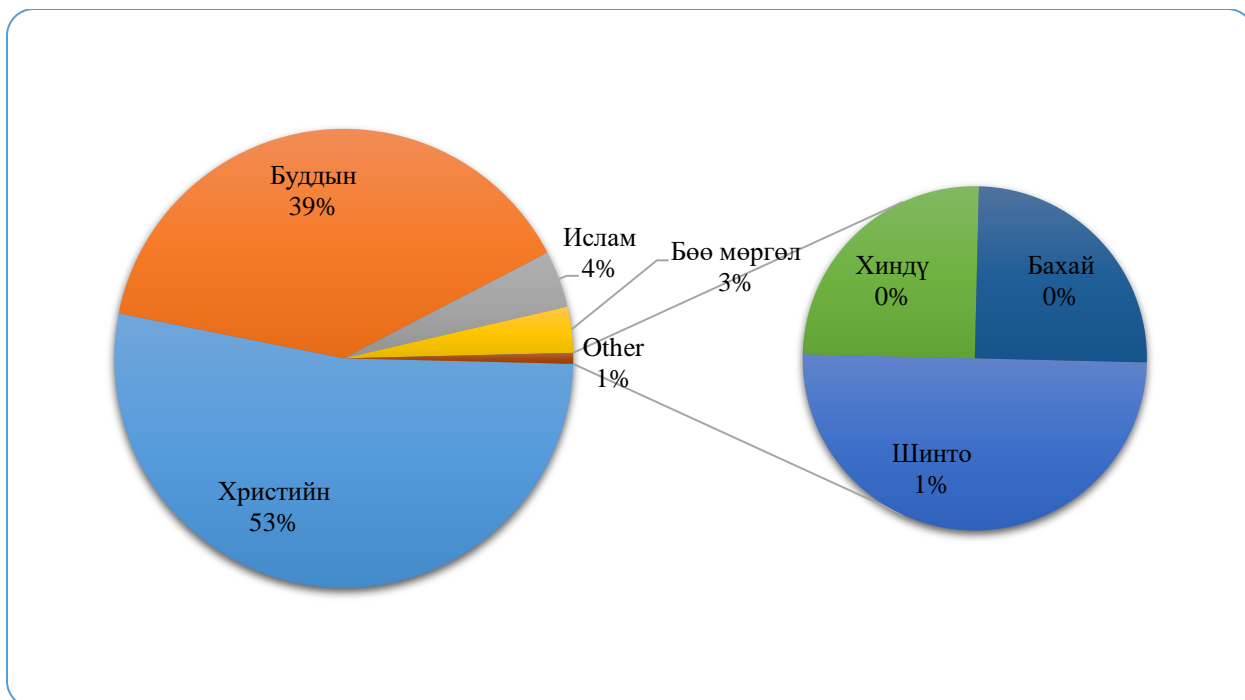
График 1. Шашны ТББ-ууд



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

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

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



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

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

"Цэвэр шашны үйл ажиллагаа" явуулдаг холбоо, хүмүүсийн нэгдэл нь ТББ-ын статустай байх нь зохимжтой эсэх асуудал ч өнөөг хүртэл маргаантай байна. Учир нь шашин, сүм, хийдүүдэд ТББ-д тавигдах нийтлэг шинжүүд (хувийн эрх зүйн үндсэн дээр байгуулагддаг, ашгийн төлөө бус, тодорхой зорилгын төлөө үйл ажиллагаа явуулдаг гэх мэт) бий боловч зарим шашны урсгал, сектүүдийн хувьд уг нэгдэлд орох, гарах эрх нь хязгаарлагдмал тул "сайн дураар эвлэлдэн нэгдсэн байх" шалгуурыг хангадаггүй. Тиймээс шашны байгууллага болон төр, сүм хийдийг ТББ гэж үзэхэд учир дутагдалтай.

Иймд Хуулийн этгээдийн бүртгэлийн хууль тогтоомжийг шинэчлэж буй энэ цаг үед шашны байгууллагын бүртгэлийг нэг мөр зөв зохистой буюу шашны байгууллагыг ТББ-аас ялгаатай,

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

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

онцлогтойгоор бүртгэх зохицуулалтыг тусгах нь ТББ-ын тухай хуулийг зөрчиж байсан гажуудлыг арилгах, Төр сүм хийдийн харилцааны тухай хуульд нийцэх төдийгүй Үндсэн хуулийн үзэл санааг бэхжүүлнэ.

➤ Мэргэжлийн холбоо, нийтийн эрх зүйн хуулийн этгээдийн ялгаа, ижил төстэй тал

ТББ-ын тухай хуулийн 3.1-д “Энэ хууль нам, үйлдвэрчний эвлэл, сүм хийдээс бусад төрийн бус байгууллагад хамаарна” гэснээр ТББ-ыг өргөн хүрээнд ойлгож зохицуулсан гэж үзэхээр байна. Цөөнгүй хуульд²⁴ Мэргэжлийн холбоо гэх нэр томъёог хэрэглэсэнээс Нийтийн сонсголын тухай хууль (2015)-ийн 5.1.3-д “мэргэжлийн холбоо” гэж нийтийн ашиг сонирхолд нийцсэн, мэргэжлээрээ эвлэлдэн нэгдсэн иргэдийн төрийн бус байгууллагыг” ойлгох болохыг тодорхойлсон. Хэдийгээр гадаадын бусад улсын хууль тогтоомж болон тогтсон ойлголт дахь зарим нэг шинж болох Иргэний хуулийн дагуу зохицуулагдах, мэргэжлийн эрх ашгийг хамгаалахаар эвлэлдэн нэгдсэн гэх мэт шинжийг бүрэн дурдаагүй байх ч эдгээр нь ТББ-ын тухай хуулийн ТББ-ын тодорхойлолтоор нөхөгдөх боломжтой. Үүнээс мэргэжлийн холбооны бусад Холбооноос ялгарах гол шинж нь мэргэжлээрээ эвлэлдэн нэгдсэн, иргэдээс бүрдсэн байх зэрэг болно. Энэ тодорхойлолтод багтаж болох ТББ-ыг дурдвал Монголын нотариатчдын танхим, МҮХАҮ-ийн дэргэд Арбитр, Мэргэшсэн нягтлан бодогчдын институт, Монголын агаарын нисэгчдийн холбоо, Монголын нислэгийн удирдагчдын холбоо, Монголын хохирол үнэлэгчдийн холбоо, Монгол Улсын өрөмдлөгийн холбоо зэргийг нэрлэж болно. Ийнхүү Мэргэжлийн холбоог зөв тодорхойлохын гол ач холбогдол Төрөөс Мэргэжлийн холбоонд тухайн мэргэжилтэй холбоотой зарим чиг үүргийг шилжүүлэх эсхүл төрийн бодлого тодорхойлоход мэргэжлийн холбооны санал, зөвлөмж, дүгнэлтийг авах зэргээр Төрөөс харьцахад чухал ач холбогдолтой. Манайд Мэргэжлийн холбоог хувийн эрх зүйн хуулийн этгээд буюу ТББ-ын тухай хуулиар зохицуулагдах Холбоо гэж үзэх үү эсхүл Нийтийн эрх зүйн хуулийн этгээд гэж бие даасан хуулиар зохицуулах уу гэсэн онолын буюу зарчмын асуултанд хариулах хэрэгцээ байна. ХБНГУ-ын зохиуулалтаар мэргэжилтнүүд өөрсдийн эрх ашгийг хамгаалах, төрийн болон бусад байгууллагад лобби хийх зэрэг зорилго бүхий Мэргэжлийн холбоодын иргэний эрх зүйн хуулийн этгээд буюу Холбоо гэж үзэж ТББ-ын тухай хуулиар зохицуулж харин “тусгай зөвшөөрөл” шаардах өндөр хариуцлага бүхий, олон нийтэд үйлчлэх төрийн чиг үүрэг эдгээр мэргэжлээр дамжин хэрэгжих зэрэг шинжүүд байгаа тохиолдолд Нийтийн эрх зүйн хуулийн этгээдийн чадамжтэй Мэргэжлийн холбоод гэж үздэг ба Төрийн тухайн салбарын захиргааны төв байгууллагын ерөнхий хяналт дор үйл ажиллагаагаа бие даан, тусгайлсан хуулийн дагуу явуулдаг.

Үндэсний хөгжлийн хүрээлэнгийн Ж.Алтайбаатар “Нийгмийн бүхий л салбарт оролцож байгаагийн хувьд төрийн бүтэц хувьд улам данхайдаг, шат дамжлага ихсэхийн хэрээр хүнд суртал, авлига хээл хахууль нэмэгддэгийг бид мэднэ. Харин төрийн иргэдэд хүргэж буй үйлчилгээ чанаржих, үр ашигтай, хөнгөн шуурхай, бүтээлч ажиллах, авлига, хүнд суртлаас ангид орчин бүрдэхэд мэргэжилтний мэргэжлийн ур чадвар, мэргэжлийн ёс зүй, хариуцлагын тогтолцоо чухал нөлөөтэй. Мэргэжлийн холбоодын үйл ажиллагааны эрх зүйн орчныг шат дараатайгаар бүрдүүлэхийн тулд төр, төрийн бус байгууллагын харилцааны орчин, мэргэжлийн холбоодын хөгжлийн хүрсэн түвшнийг харгалзаж үзэх хэрэгтэй болж байна. Мэргэжлийн холбоо нь төрийн нэрийн өмнөөс чиг үүргийг шилжүүлэн авч гүйцэтгэхийн тулд:

1. тухайн салбарын бүх мэргэжилтнийг хамарсан,
2. албадан гишүүнчлэлтэй,

²⁴ Нийтийн сонсголын тухай хууль (2015) 5.1.3, 13; Мэргэжлийн боловсрол, сургалтын тухай хууль (2009) 6.5, 20.1, 20.1.1-2; Төрөөс боловсролын талаар баримтлах бодлого (УИХ-ын 2015 оны 12-р тогтоолоор баталсан), Барилгын салбарын мэргэжилтэй ажилтны мэргэжлийн түвшин тогтоох зэрэг олгох дүрэм (Зам тээвэр, барилга, хот байгуулалтын сайдын 2011 оны 273-р тушаалаар баталсан) гм.

3. гишүүдээр хүлээн зөвшөөрөгдсөн зохицуулалтын эрх мэдлийг хэрэгжүүлэх эрх зүйн болоод бусад чиглэлийн (санхүү, хүний нөөц, менежмент, засаглал, дотоод ардчилал, ёс зүй, мэдлэг, мэргэжлийн үр чадвар гэх мэт) чадамжтай байгууллага байх ёстой.”²⁵

Иймд Нийтийн эрх зүйн хуулийн этгээдийн статус бүхий буюу гадагш чигэлсэн эрх зүйн акт нь Захиргааны акт болох улмаар Захиргааны хэргийн шүүхийн харьяалалд байх Мэргэжлийн холбоо нь дээр дурдсан тодорхой онцлогтой ба үүний тодорхой жишээ нь тусгай зөвшөөрөл бүхий мэргэжил болох “хуульч”-даас бүрдсэн Монголын хуульчдын холбооны эрх зүйн зохицуулалт, бие даасан байдал, өөрийн удирдлагаас харж болно. Монголын хуульчдын холбооны жишгээр шат дараатайгаар “мэргэшсэн нягтлан бодогч”, “үнэлгээчин”, “эмч”, “эмийн санч” “багш” “сэтгүүлч” зэрэг Мэргэжлийн холбоодыг Нийтийн эрх зүйн хуулийн этгээдийн чадамжтайгаар хөгжүүлэх болож мөн хэрэгцээ шаардлага байна.

Харин салбаруудын “шүдний өвчин” болсон тухайн салбарын хөгжилд сөрөг үр дагавар үүсгэж буй²⁶ мэргэжлийн тамирчдын холбоод нь Бие тамир, спортын асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны байгууллагатай нягт холбоотой, үйл ажиллагааг тайлагнаж ажиллахаар 2017 оны 7 сарын 6-нд батлагдсан шинэчлэн найруулсан Бие тамир, спортын тухай хуульд тусгагджээ. Тус хуульд Спортын холбоо, спортын клубыг ялган зааглан Спортын холбоо нь ТББ байна гэж тодорхойлсоноор ашгийн төлөө бус ажиллах болохыг харин Спортын клуб нь аливаа хуулийн этгээд буюу ашгийн төлөө компани, нөхөрлөлийн хэлбэртэй байж болохыг зөвшөөрсөн. Тус хуулийн 11-р зүйлээр Спортын холбоо нь үйл ажиллагааг төлөөлөгчийн газар, салбарын зэрэгцээ Спортын клубээр дамжуулан үйл ажиллагаа явуулахаар улмаар 11.3-т Спортын холбоо нь тухайн спортын төрлийн олон улсын холбооны дүрэмд үйл ажиллагааг нийцүүлэх, тухай спортын тамирчинд тэмцээнд оролцох эрхийг хязгаарлах, хасах, тамирчны ёс зүйн дүрмийг мөрдүүлэх зэрэг олон дэвшилтэт зохицуулалттай болсон. Энэхүү хуулийг нэг мөр, эрчимтэй хэрэгжүүлж чадвал биеийн тамир, спортын салбарын дур дураараа олон ТББ-ын асуудал цэгцрэх улмаар зөвхөн тамирчин төдийгүй спорт сонирхогч, ирээдүйн спортоор хичээлэх, сонирхох хүхэд, залуус иргэн олон нийтийн эрх ашигт эерэг нөлөөтэй. Мөн тус хуулиар шүүхийн харьяаллын бус спортын үйл ажиллагаатай холбоотой маргааныг Арбитрын журмаар шийдвэрлүүлэхээр заасан онцлог зохицуулалт нь Арбитрын тухай хуульд заасанчлан ТББ-ын дэргэд мэргэжлийн арбитр ажиллаж болох заалттай нийцсэн тул хэрэгжих боломжтой байна.

Харин дийлэнхдээ ашгийн төлөө хуулийн этгээдүүдээс бүрдсэн Холбоодыг бусад Холбоодоос ялгаж Эдийн засгийн сонирхол бүхий буюу Эдийн засгийн холбоод гэж ангилан, тэдгээрийн үйл ажиллагаанд зарим нэг хязгаарлалт, хориглолт хийх буюу тухайлвал картелл хэлбэрээр өрсөлдөөнийг хязгаарласан шинжтэй үйл ажиллагаа явуулах, үгсэн тохирч зохиомол хомсдол, гачигдал үүсгэх байдлаар зах зээлийн үнийг өсгөх гэх мэт хэрэглэгч, олон нийтийн эрх ашигт харш үйлдэл, эс үйлдэхүйг хуулиар хориглох боломжтой.

²⁵ <https://www.news.mn/?id=212652>

²⁶ Нэр бүхий спортын ТББ-ууд харилцан эрх мэдэл, салбартаа илүү үйлчлэх зорилгоор хоорондоо маргах, олон улсын түвшинд улсын нэр хүндэд сөргөөр нөлөөлөх төдийгүй хувь хүний эрхийг зөрчих байдал гаргаж байна. Тухайлбал Монголын үндэсний сагсан бөмбөгийн холбоо ТББ болон Монголы сагсан бөмбөгийн холбоо ТББ хоорондын маргаан. Эсхүл Монголын үндэсний бөхийн холбоо НҮТББ-н зарим гишүүдээс Удирдах зөвлөл, бүх гишүүдийн хурлын шийдвэрийг үл зөвшөөрөхтэй холбоотой маргаан, гишүүдийн талцал зохицуулаагүйгээс нэр бүхий зарим мэргэжлийн холбоодын шинжтэй ТББ-ууд харилцан эрх мэдэл, салбартаа илүү үйлчлэх зорилгоор хоорондоо маргах, олон улсын түвшинд улсын нэр хүндэд сөргөөр нөлөөлөх төдийгүй хувь хүний эрхийг зөрчих байдал гаргаж байна. Тухайлбал Монголын үндэсний сагсан бөмбөгийн холбоо ТББ болон Монголы сагсан бөмбөгийн холбоо ТББ хоорондын маргаан. Эсхүл Монголын үндэсний бөхийн холбоо НҮТББ-н зарим гишүүдээс Удирдах зөвлөл, бүх гишүүдийн хурлын шийдвэрийг үл зөвшөөрөхтэй холбоотой маргаан, гишүүдийн талцал зэргийг захаас нь дурдаж болно.

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

Иргэдийн сайн дурын үүсгэл санаачлагын ажил гэж гол төлөв нэг удаагийн шинжтэй боловч зарим тохиолдолд багц, тодорхой хугацаанд үргэлжлэх тодорхой зорилгод иргэд нэгдэн хандив цуглуулах, ажил, үйлчилгээ хийж гүйцэтгэхийг ойлгож байх ба энэхүү хандив, тусламж, ажил, үйлчилгээг үзүүлэх, үзүүлсэнтэй холбоотой харилцааг Иргэний хуулиар амаар, үйлдлээр хамтран ажиллах гэрээ байгуулсан гэж үзэж зохицуулна. Иймд энэ төрлийн үйл ажиллагаа явуулж буй сайн дурын үүсгэл санаачлагыг Холбоо хэлбэрээр бүртгүүлэхийг эсхүл бүртгүүлсэнээр үйл ажиллагаа явуулахыг шаардах нь чөлөөт нийгмийн зарчим, Иргэний хуультай (Иргэний хууль 481-р зүйл) зөрчилднө.

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

Нийтэд тустай үйл ажиллагаа гэдэгт иргэн, хуулийн этгээдээс ямар нэг нөхцөл, болзолгүй сайн дурын хүсэл зоригоор, тодорхой хугацаатай, хариу төлбөргүй, зохион байгуулалтай, олон нийт, нийгмийн төлөө хийх ажлыг ойлгоно²⁷. (**Frei-gemeinnützige Arbeit** umfasst unbezahlte, organisierte, soziale Arbeit als persönliches, gemeinnütziges Engagement, das mit einem Zeitaufwand verbunden ist, prinzipiell auch von einer anderen Person ausgeführt und potenziell bezahlt werden könnte.^[1] „Volunteering means any activity in which time is given freely to benefit another person, group, or organization“^[4].)

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

1. Нийтэд тустай үйл ажиллагаа нь ТББ-ын үйл ажиллагаанаас ялгаатай болохыг тогтоох,
2. Гадаадын олон улсад ялангуяа зарим зөрчилд хүлээлгэх хариуцлагын хэлбэр нь Нийтэд тустай ажил хийлгэх байх тул гэдгийг анхаарч зохицуулах;
3. Нийтэд тустай ажил, үйл ажиллагааны зардлыг татвар ногдох орлогоос хасаж тооцох зарим тохиолдолд татвараас хөнгөлөх, чөлөөлөх байдлаар хөхиүлэн дэмжих;
4. Албадан хөдөлмөр, гэрийн ажил зэрэг нь хамаарахгүй болохыг

ялган зааглаж зөв тодорхойлох нь ач холбогдолтой. Энэхүү зохицуулалтыг хийхдээ судалгаанд хамрагдсан Нийтэд тустай үйл ажиллагаанд татварын хөнгөлөлт, чөлөөлөлтийн талаарх АНУ-ын татварын хуулийн “USC 26 §501”, ХБНГУ-ын орлогын албан татварын хуулийн холбогдох (Koerperschaftssteuergesetz) зохицуулалтыг судлах шаардлагатай.

ТББ-ын тухай хуулийн хувьд энэхүү тодорхойлолтыг зохицуулалтаар хийх нь Нийтэд тустай үйл ажиллагаа гэдгийг зааглан ойлгоход ач холбогдолтой байхаас гадна Нийтэд тустай ажиллагаа явуулж буй Холбоо, Санг тодорхойлох, төрөөс болон бусад байгууллагаас дэмжихэд ач холбогдолтой.

1.3.3. Холбоо ба Сангийн ялгаатай зохицуулалтын хэрэгцээ шаардлага:

²⁷ Harald A. Mieg, Theo Wehner: *Frei-gemeinnützige Arbeit: Eine Analyse aus Sicht der Arbeits- und Organisationspsychologie* (Harburger Beiträge zur Psychologie und Soziologie der Arbeit Nr. 33). Technische Universität Hamburg-Harburg, Arbeitswissenschaft, 2002.

Иргэн нь Үндсэн хуулиараа нам, олон нийтийн байгууллага байгуулах болон сайн дураар эвлэлдэн нэгдэх эрхтэй²⁸. Энэхүү эрхийн ойлголт 1) нийгмийн болон өөрсдийн ашиг сонирхол, үзэл бодлын үүднээс нам, олон нийтийн бусад байгууллага байгуулах, 2) нийгмийн болон өөрсдийн ашиг сонирхол, үзэл бодлын үүднээс сайн дураараа эвлэлдэн нэгдэх тухай хоёр ойлголт нь хоорондоо салшгүй холбоотой. Хэдий тийм ч иргэдээс ТББ-ыг байгуулан ажиллуулахдаа заавал бүртгүүлэх шаардлагатай эсэх, иргэн дангаараа ТББ байгуулах боломжийг тодруулах зорилгоор энэхүү судалгаанд салган авч үзлээ.

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

Түүнчлэн СӨХолбооны дотоод зохион байгуулалт зохицуулалт нилээдгүй асуудалтай болохыг өнгөцхөн судлан үзэхэд тодорхой байна. Үүнд:

1. СӨХ нь хуулийн этгээдийн эрхгүй Холбоо хэлбэрээр нь зохицуулах, хөгжүүлэх СӨХ-ны удирдах байгууллагын буруутай үйл ажиллагааны улмаас учирсан хохирлыг арилгуулах зэрэг хариуцлага хүлээлгэхэд учир дутагдалтай болохыг анхаарах шаардлагатай. СӨХолбоо нь сууц өмчлөгчдийн дундын хөрөнгийг хамгаалах, арчлах эрх ашигт үндэслэгдсэн тул уг хуулиар өмчийн харилцааны асуудлыг нарийвчлан зохицуулах хэрэгцээ шаардлагатай тул тусгай зохицуулалт бүхий СӨХ-ийн тухай хууль байхаас ч аргагүй.

2. СӨХ-ны 1 гишүүн сууц өмчлөгч сууцныха зориулалт, төлөвлөлтийг өөрчлөх зорилгоор орчны газарт барилга барих асуудлыг (СӨХ-ны тухай хуулийн 7.2.9) бүх гишүүдийн хурлаар шийдвэрүүлж болох эрхтэй зохицуулалтаар маш олон орон сууцанд үйлчилгээ явуулах өргөтгөл баригдаж улмаар энэ нь олон нийтийн зам талбайд зорчих эрхийг зөрчих, хотын гоо зүйд сөргөөр нөлөөлөх зэрэг наад захын сөрөг үр дагаварыг үүсгэсэн төдийгүй тухай орон сууцны барилгын хийц, даац, аюулгүй байдлыг алдагдуулсан хүртэл жишээ байна.

3. Тус хуулийн 16.4.2-т сууц, сууцны бус зориулалттай хэсэгт хууль тогтоомжид нийцүүлэн үйлдвэрлэл үйлчилгээ эрхэлж байгаа бол засвар үйлчилгээний зардал арай илүү байх зохицуулалт хийсэн нь нэг талаас сууц өмчлөгчдийн эрх ашгийг хамгаалсан мэт боловч нөгөө талаас сууц өмчлөгч орон сууцыг зөвхөн оршин суух зорилгоор ашиглах зарчмыг алдагдуулж “үйлдвэрлэл” эрхлэхийг зөвшөөрөх, томоохон хороолол анхнаасаа баригдахдаа оршин суугчдын тав тух гэхээс илүү байршлын давуу талыг ашиглан “баар”, “ресторан”, “хүнсний ба хөнгөн үйлдвэрлэл” хүртэл эрхлэх боломжтой байгааг цаашид судлан оршин суугчдын эрх ашигт нийцүүлэн зохист хэмжээнд хязгаарлах шаардлагатай.

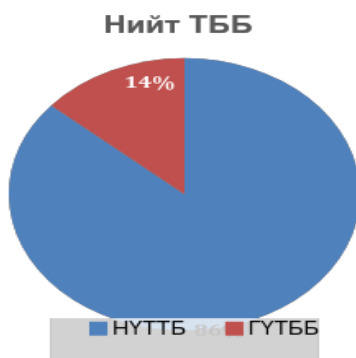
²⁸ Монгол Улсын Үндсэн хуулийн 10.16 “нийгмийн болон өөрсдийн ашиг сонирхол, үзэл бодлын үүднээс нам, олон нийтийн бусад байгууллага байгуулах, сайн дураараа эвлэлдэн нэгдэх эрхтэй.”

4. СӨХ-ны бүх гишүүдийн хурлыг зарлан хуралдуулах “бараг л боломжгүй” байдлаас болж хариуцлагагүй Удирдах Зөвлөл, Гүйцэтгэх захирлыг томилох, чөлөөлөх зэрэг сууц өмчлөгчдийн эрх ашиг зөрчигдөх байдалтай тул олон сууц бүхий Хороололд нэг СӨХ-д харьяалагдах орон сууцны тоог тогтоох, СӨХ-ны бүх гишүүдийн хурлыг хийх үр дүнтэй хэлбэрүүдийг олох зэрэг олон сорилт, гаргалаа СӨХ-ны хуулийг өөрчлөх, шинэчлэн найруулахад шаардлагатай.

5. Түүнчлэн зөвхөн орон сууцаар хязгаарлагдахгүй газар бүхий Амьны сууц өмчлөгчдийн дунд СӨХ байх боломжтой эсэх эсхүл зам харгуй, гэрэлтүүлэг, хог, ариун цэвэр, харуул хамгаалалт, аюулгүй байдлын асуудлыг орон нутаг хариуцах эсхүл өөрсдөө бие даан шийдвэрлэх эсэхийг судлан шийдвэрлэх эсхүл чиглүүлэх хэрэгцээ шаардлага байна. Орон сууцны барилгын сууц өмчлөгчдийн холбоо, дундын өмчийн зохицуулалтыг ХБНГУ-ын орон сууцны өмчийн тухай хууль “Wohnungseigentumsgesetz”-ийн зохицуулалтад Бүх гишүүдийн хурлаар шийдвэрлэх асуудлыг хэрэв бүх сууц өмчлөгч хуралд биечлэн ирээгүй ч бичгээр илэрхийлсэн бол хүчин төгөлдөр байх болон дундын өмч, СӨХ-ийн гишүүний гомдлыг харьяалан холбоо нарийвчилсан зохицуулалт шаардлагатай.

Одоогийн мөрдөж буй ТББ-ын тухай хууль нь ГҮТББ, НҮТББ гэж хуваагдсан байгаа нь ялангуяа 1 гишүүнтэй ГҮТББ (Холбоо) байгуулах болон НҮТББ буюу Холбоог 1 иргэн эсхүл хуулийн этгээд байгуулах боломжтой байгаа нь Холбоо нь эвлэлдэн нэгдэх эрхийг хэрэгжүүлэх хэрэгсэл буюу Холбоог нэгдмэл сонирхол бүхий байх “хэд хэдэн” иргэн, хуулийн этгээд байгуулах үндсэн Үндсэн хуулийн 16-р зүйлийн 10-д зааснаар иргэн “... өөрсдийн ашиг сонирхол, үзэл бодлын үүднээс олон нийтийн бусад байгууллага байгуулах, эвлэлдэн нэгдэх эрхтэй” гэсэн суурь үзэл санаатай зөрчилдөх талтай. Энэ нь Иргэний хуулийн 36.1-д “Нэгдмэл, тодорхой зорилго тавьсан хэд хэдэн этгээд сайн дурын үндсэн дээр нэгдэж байгуулсан, гишүүнчлэл бүхий хуулийн этгээдийг холбоо гэнэ” 36.2-т “Нэг буюу хэд хэдэн үүсгэн байгуулагч нийгэмд ашиг тустай, нэгдмэл зорилгод хүрэхийн тулд эд хөрөнгө төвлөрүүлэх замаар байгуулсан гишүүнчлэлгүй хуулийн этгээдийг сан гэнэ” гэсэн зэргээс “гишүүнчлэл” бүхий нэгдэл холбоо гэж ойлгогдно. Гэтэл ТББ-ын тухай хуулийн 5.1-д үүнийг ялгахгүйгээр ТББ-ыг дангаараа болон хамтран байгуулж болохоор заасан дангаар ГҮТББ-ыг байгуулах гэсэн ойлгомжгүй байдлыг үүсгэж байгааг Үндсэн хуульд нийцүүлэн засах шаардлагатай. Улсын бүртгэлийн байгууллагын тоон мэдээнээс үзэхэд 2017 оны байдлаар ОӨУБЕГ-т бүртгүүлсэн нийт 17673 ТББ-ын 86% нь “нийгэмд үйлчилдэг” ТББ байна. Үндсэн хуулийн энэхүү үзэл санааг ТББ-ын тухай хууль ойлгомжгүй байдлаар хуульчилсан болохыг тус хуулийн 5.1 дэх заалтаас “МУ-ын иргэн, хуулийн этгээд ... дангаараа буюу хамтран ТББ байгуулах эрхтэй” гэсэн нь ГҮТББ олон НҮТББ-ын алинд ч хамаарах байгаа нь ГҮТББ-г ач холбодлыг бууруулж байна. Үүнийг статистикаас харж болно. Статистик тоо нь түүнчлэн төрийн зүгээс илүү зохицуулалт, хяналт, дэмжлэг шаардлагатай хэсэг нь нийгэмд үйлчилдэг ТББ-ууд байх тул хуулийн зохицуулалтыг энэ асуудалд чиглүүлэх нь чухал юм.

График 2. НҮТББ ба ГҮТББ-ын харьцаа



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

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

Харин хуулиар Нийтийн сан, Орон нутгийн сан болон хувийн Сангийн төрлүүдийг зааглан зохицуулах нь өнөөгийн хэрэгцээ шаардлагад илүү нийцнэ. Сантай холбоотой зохицуулалтыг хийхдээ ХБНГУ-ын холбогдохо Мужийн “Сан байгуулах, түүний үйл ажиллагааны тухай хууль” (Сангийн тухай хууль)-ийн зохицуулалтыг Монгол Улсын онцлогт тохируулан авч болохоор байна.

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

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

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

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

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

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

Манай ТББ нь аж ахуйн нэгжийн орлогын албан татвар төлөгч биш. Улирал бүр ажилтны цалин хөлсний татварын тайланг ХХОАТ Хуулийн дагуу татварын байгууллагадаа өгдөг. Мэргэжлийн сургалтын үйлчилгээ явуулдаг тул манай байгууллага НӨАТ-ын төлөгч манайх биш, хуулиар чөлөөлөгддөг. Жил бүрээр гаргадаг энэ тайлан нь Санхүүгийн тайлан байх, хуулинд татварын

тайлан гэж байгааг мэдэхгүй юм байна. Одоо тайлангуудаа цахимаар өгч баталгаажуулдаг болсон тул хүндрэл, чирэгдэл багассан.

ТББ-ын нягтлан бодогч

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

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

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

Татварын байгууллагын ажилтан.

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

Ярилцлага 5:

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

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

ТББ-ийг санхүүжүүлэх, хандив өргөх хэлбэр нь нөгөө талаас мөнгө угаах арга хэрэгсэл болдогийг олон улсын жишээ, олон улсын судлаачид сануулж байгааг анхаарах шаардлагатай. Тухайлвал 2015 онд А.Батсайханы нийтлэлд “сүүлийн үеийн мэдээнээс үзвэл ОХУ-д мөнгө угаах чиглэлээр байгуулагдсан 3000 гаруй байгууллага байдаг гэх бөгөөд үүний 1500 гаруй нь хувийн банк ажээ. Мөн дээрх хэлбэрээр байгуулагдаагүй ч мөнгө угаах, дамжуулахад тусалж, тэдний хяналтанд ажилладаг 40000 гаруй төрийн болон төрийн бус байгууллага бий гэсэн мэдээ байна.”²⁹

²⁹ <https://www.mongoliajol.info/index.php/JIS/article/download/390/411>

гэж дурдсан. Улмаар ОХУ-ын мөнгө угаахтай тэмцэх хуульд “ОХУ-ын нутаг дэвсгэр дээр үйл ажиллагаа явуулах ТББ-д гадаадын төр, иргэн, аж ахуйн нэгж, аливаа бусад байгууллагаас өгсөн 100,000 рубль түүнээс дээш хэмжээтэй санхүүжилт, хандивыг шалгах” тухай зохицуулалт байна.

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

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

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

Засгийн газрын 2016 оны Төрийн зарим чиг үүргийг төрийн бус байгууллагаар гүйцэтгүүлэх тухай 165 дугаар тогтоол³⁰-ын дагуу холбогдох яамдын сайдын тушаалаар ТББ-аас тодорхой чиг үүргийг хэрэгжүүлэх ажил хийхдээ Төрийн зүгээс “Магадлан итгэмжлэх процесс”-ыг³¹ хэрэгжүүлж байгааг зарим нэг ТББ-аас оновчтой биш гэж үзэж байсан хэдий ч ТББ-уудаас сонгох арга хэрэгсэл нь болж байгаа тул буруутгах боломжгүй байна.

Ярилцлага 6: ТББ-ыг магадлан итгэмжлэх талаар:

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

ТББ-ын төлөөлөл

³⁰ Хууль тогтоомжийн тухай хууль (2015)-иар хууль тогтоомжийн төсөлд холбогдох ТББ-ын саналыг авах, Засгийн газрын 2016 оны 3 сарын 21-ний өдрийн “Төрийн зарим чиг үүргийг төрийн бус байгууллагаар гүйцэтгүүлэх тухай”, Хууль зүй, дотоод хэргийн сайд, Хөдөлмөр нийгмийн хамгааллын сайд, Эрүүл мэндийн сайдын 2017 оны А/84/А/59/А/130 дугаар хамтарсан тушаалаар баталсан “Хохирогчид үйлчилгээ үзүүлэх төрийн бус байгууллагыг магадлан итгэмжлэх журам”

Ярилцлага 7: Магадлан итгэмжлэлийн талаар:

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

Олон гишүүнтэй томоохон ТББ-ын төлөөлөл

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

Аж ахуйн нэгжийн орлогын албан татварын тухай хуульд зөвхөн хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдээс үүсгэн байгуулсан төрийн бус байгууллагыг дэмжсэн нэг сая хүртэлх хэмжээний төгрөгийг уг аж ахуйн нэгжийн албан татвар ногдох орлогоос хасч тооцохоор байна.³² Гэвч энэхүү дэмжлэг нь нийт төрийн бус байгууллагад төдийгүй хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдэд чиглэсэн үйл ажиллагаа явуулдаг ТББ-д ч хамаарахгүй байхаар байна. Учир нь тухайн ТББ-ын үүсгэн байгуулагч нь заавал хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэн байхаас гадна тэдэнд үзүүлэх дэмжлэг, хандив нь 1 сая төгрөгөөс илүү байж болохгүй гэх мэт хязгаарлалт тогтоожээ.

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

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

Судалгааны хүрээнд сонгогдсон нийгэмд үйлчлэх чиглэлээр үйл ажиллагаа явуулдаг 10 ТББ-ын төлөөлөлтэй уулзахад тэдний үйл ажиллагааны санхүүжилтийн дөнгөж 5-10% нь төрөөс (төрийн чиг үүргийг гэрээлэх тохиолдолд), 90-100 % гадаадын донор болон Олон улсын байгууллагын төслийн санхүүжилт байдаг байна.³³

1.3.6. ТББ-ын хариуцлага, татан буулгах асуудал

ТББ нь Иргэний эрх зүйн субъект тул хариуцлага хүлээх этгээдийг тодорхойлоход хуулийн зөрчилтэй асуудал байна. Бүртгэлгүй, хуулийн этгээдийн эрхгүй буюу Иргэний хуулийн 481-р зүйлийн дагуу байгуулагдсан холбооны (Сууц өмчлөгчдийн холбоо зэрэг байгууллагын) хувьд тус хуулийн 482.3-д зааснаар гишүүдийн дундын хөрөнгөөр хариуцлага хүлээж, нөхөх хариуцлагыг төлөөлөх этгээд хүлээхээр зохицуулсан байхад Иргэний хуулийн 25-р зүйлд зааснаар ТББ-ын тухай хуулийн 6-р зүйлд заасны дагуу бүртгүүлсэн ТББ-ын байгууллага хариуцлага хүлээхээр байна. Иргэний хуулийн холбоо, сангийн харилцааг зохицуулсан 36-р зүйлд хариуцлагын талаар нарийвчлан зохицуулаагүй тул Иргэний хуулийн бусад хэсэгт заасан ерөнхий зохицуулалт үйлчилнэ. Иргэний хуулийн 498 дугаар зүйлийн 498.1-д “Ажиллагсад хөдөлмөрийн гэрээ буюу албан тушаалын дагуу хүлээсэн үүргээ гүйцэтгэх явцад гэм буруутай үйлдэл /эс үйлдэхүй/-ээрээ

³² Аж ахуйн нэгжийн орлогын албан татварын тухай хуулийн 19 дүгээр зүйлийн 19.10 дахь хэсэг.

³³ Тандан судалгааны явцад хийсэн уулзалтын тэмдэглэлээс.

бусдад учруулсан гэм хорын хариуцлагыг түүнийг ажиллуулж байгаа ажил олгогч хүлээнэ.”, 498.5-д “Энэ хуулийн 498.1-д заасан этгээд өөрийн шууд санаатай буюу илтэд болгоомжгүй үйлдлээр гэм хор учруулсан бол гэм хорыг арилгасан байгууллага өөрт учирсан хохирлыг тухайн гэм буруутай этгээдээс шаардаж гаргуулах эрхтэй.” Харин ТББ-ын тухай хуулийн 12 дугаар зүйлийн 5 дахь хэсэгт “Төрийн бус байгууллагын гишүүн, удирдах зөвлөлийн гишүүн, ажилтны хууль бус үйл ажиллагааны улмаас иргэд, аж ахуйн нэгж, байгууллагад учирсан хохирол, түүнээс үүсэх хариуцлагыг төрийн бус байгууллага хүлээхгүй” гэсэн нь Иргэний хуультай зөрчилдсөн.

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

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

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

ТББ-ын тухай хуулийн 5.4-д зааснаар ТББ-ын үйл ажиллагаа олон түмэнд ил тод байх шаардлагатай. Мөн тус хуулийн 23.2-т заасан шаардлага хангахуйц тайланг хуульд заасан бүртгэлийн байгууллагад хүргүүлэх үүрэгтэй. ТББ-ын энэхүү үүргийн хэрэгжилт нь бодит байдалд харилцан адилгүй. Нийт бүртгэлтэй байгаа 17673 ТББ-аас 2016 оны байдлаар 1000 хүрэхгүй ТББ тайлангаа өгсөн байгаа нь 2009, 2010 онуудад 112-185 хүртэл тайланг ирүүлж байсантай харьцуулахад нэмэгдсэн ч тайлан нь үүн дотор хуулийн шаардлага хангахгүй тайлан дийлэнх нь байх буюу тухайн байгууллагын танилцуулга төдий. Гэхдээ ТББ-ын үйл ажиллагаа, нарийвчилсан мэдээлэл агуулсан тайланг ч илгээсэн ТББ байх ч бүртгэлийн байгууллагын зүгээс тайланг үндэслэн ямар нэг үйл ажиллагаа явуулах боломжгүй гэж үзэж байгаагаас ТББ-ын тухай хуулийн 23.2-д заасан үүрэг бараг хэрэгжихгүй байгаа гэж дүгнэхийн зэрэгцээ ТББ-ын тухай хуулиар уг тайланг ирүүлээгүй бол хэрхэх болон тайлангийн мэдээлийн дагуу Дүрэм болон Хуулийг зөрчсөн үйл ажиллагаа явуулсан эсэхийг нягтлах улмаар татан буулгах хүртэл тодорхой арга хэмжээ авах зэрэг зохицуулалт үгүйлэгдэж байгаа нь тодорхой байна. ТББ-ын тухай хуулиар Сангаас бусад нь дүрэмдээ л заагаагүй бол үйл ажиллагааны тайланг олон нийтэд мэдээлэх үүрэг хүлээдэггүй, зөвхөн хуульд заасан бүртгэлийн байгууллагад илгээх үүрэг хүлээж байгааг өөрчлөх шаардлагатай.

Ярилцлага 8: ТББ-ын үйл ажиллагааны тайлангийн талаар:

“Төрийн бус байгууллагын үйл ажиллагааны тайлангийн мэдээллийн агуулгыг тус хуулийн 23.2.1-5-д тодорхой зааж өгсөн. Үүний дагуу тайлангаа гаргаж өгдөг ТББ маш цөөн, шаардлага хангах хэлбэрээр 2015 оны хуулийн өөрчлөлтөөр тайлангаа ирүүлсэн байгууллага байхгүй. Манай байгууллагын зүгээс тайланг хүлээн авах, хадгалах л үүрэгтэй. Иргэд, байгууллагаас тайлантай танилцах нь маш ховор. Судлаачид л хааяа нэг асуудаг. Түүнчлэн ТББ-ыг дүрэмдээ заасан зорилгын дагуу үйл ажиллагаагаа явуулж байгаа эсэхийг хянан шалгадаг байгууллага нь

тайланг нь авдаг байвал тохиромжтой гэж үзэж байна.”

Оюуны өмч, улсын бүртгэлийн ерөнхий газрын төлөөлөл

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

Ярилцлага 9: ТББ-ын үйл ажиллагааны тайлангийн талаар:

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

ГҮТББ-ын төлөөлөл

ТББ нь үйл ажиллагааны тайлангаа холбогдох эрх бүхий байгууллагад гаргаж өгөөгүй бол Зөрчлийн тухай хуулийн 11.7.2-т зааснаар торгох шийтгэл хүлээлгэхээс гадна учруулсан хохирол, нөхөн төлбөрийг гаргуулахаар зохицуулсан. ТББ-ыг өргөн утгаар нь ойлгож энэхүү зохицуулалт хийгдсэн бол Монголын улаан загалмай нийгэмлэг, Шинжлэх ухааны академи, Худалдаа аж үйлдвэрийн танхим, Монголын үндэсний олимпын хороо, Монголын хуульчдын холбоо зэрэг нийгэмд нөлөө үзүүлэх байгууллагын үйл ажиллагааны тайлан хугацаандаа олон нийтэд хүрээгүй нь хохирол учруулах магадлалтай. Гэвч тайланг хугацаандаа гаргаагүйн улмаас учруулсан хохирлыг нотлох, тооцох, нөхөн төлбөрийг гаргуулах зохицуулалт бодит байдалтай хир уялдаж байгаа нь тодорхойгүй байна. Хуулийн энэхүү зохицуулалтын хэрэгжилт 2018 оны 2 сарын 15-аас хойш дүгнэгднэ. Зөрчлийн тухай хуульд ТББ-ын тухай хуулийн зөрчилтэй холбоотой орсон 2 зохицуулалтын 1 нь „үйл ажиллагааны тайланг эрх бүхий байгууллагад гаргах“ зөрчил байх бөгөөд энэ үүргийг биелүүлээгүй ТББ нь ТББ-ын тухай хуулийн 8.1.2-т заасан хууль тогтоомжийг ноцтой зөрчих гэдэгт хамаарч улмаар татан буугдах хууль зүйн үр дагавартай байна. Дашрамд өнөөдрийг хүртэл шүүхээр албадан татан буугдсан ТББ байхгүй байна.

ОИГ.МН
СУДАЛГААНЫ САН

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

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

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

Эрх ашиг нь хөндөгдөх бүлэг		Нөлөөлж буй хэлбэр
1	Олон нийтийн бусад байгууллага	ТББ-д өргөн хүрээтэй олон нийтийн бусад байгууллага хамаарч байгаагаас Мэргэжлийн холбоодын гишүүд буюу мэргэжилтнүүд, шашны байгууллага, тухайн салбарын ашгийн төлөө бус хуулийн этгээдүүдийн төрөлжин хөгжих, онцлогоос хамаарч төр, олон нийтээс дэмжлэг авах боломж хязгаарлагдаж байна.
2	ГҮТББ, бүртгэлгүй ажиллах боломжтой холбоод, бусад сайн дурын үйл ажиллагаа	ТББ-ын тухай хуулиар ГҮТББ, НҮТББ-ыг жинхэнэ ялгааг гаргаагүй буюу Нийгэмд үйлчлэх Холбоо нь гишүүдэд үйлчлэх Холбооноос ялгаатай байх шаардлагатай эсэх нь эргэлзээтэй. Хуулийн сурталчилгаа хангалтгүйгээс бүртгүүлэхгүйгээр, хамтран ажиллах гэрээний үндсэнд ажиллах сайн дурын үүсгэл санаачлага, 1 удаагийн шинжтэй сайн санааны ажлуудыг эсхүл цэвэр цөөн тооны гишүүдийн эрх ашгийн төлөө Холбоо нь хуулийн этгээдийн эрхгүйгээр буюу бүртгүүлэхгүйгээр ажиллах боломж байгаа Иргэний хуулийн зохицуулалтыг ашиглаагүйгээс магадгүй 1 удаагийн хэрэгцээ шаардлагаас байгуулагдсан Холбоод байхыг үгүйсгэхгүй болохыг 17600 гаруй Холбоо байгаа боловч үйл ажиллагаа явуулахгүй огт олдохгүй олон Холбоо байгаа гэрчилж байна.
3	Төрийн бус байгууллага, түүний гишүүд	Өөрийн зорилгыг хэрэгжүүлэх чиглэлээр төрөөс дэмжлэг авах, хөгжих, улмаар төрд хяналт тавих, нөхөж ажиллах үүргээ хэрэгжүүлэх боломж хязгаарлагдмал байна. ТББ-ын нэр дор ашгийн төлөө ажиллаж байгаа ТББ-ын улмаас зөв, зорилгын дагуу ажиллаж буй ТББ нэр хүнд унах, олон нийтийн итгэлийг алдах эрсдэл байна. Ашгийн төлөөх ТББ-ын гишүүний үйлдлийн улмаас ТББ-ын хөрөнгө, орлого хураагдах эрсдэлтэй.
4	Олон нийт	Шашны зарим байгууллага ТББ статустайгаар хөгжиж байгаа тул шашны гаж урсгал орж ирэх, иргэд, олон нийт хохирох эрсдэлтэй. ТББ-д итгэх итгэл сайн биш. Шашин шүтэх эс шүтэх эрхээ эдлэх нь Эвлэлдэн нэгдэх, байгууллага байгуулах эрхтэй хамааралгүй.
5	Төр /төрийн байгууллага	Төр, ТББ-ын хамтын ажиллагааны хэлбэр, зохион байгуулалт оновчтой биш, хэлбэрийн төдий оролцоог бий болгож, төрд ачаалал үүсгэж байна. Цөөнгүй хуульд төрөөс Мэргэжлийн

		холбоодтой хамтран ажиллах, зарим чиг үүргийг түүнд шилжүүлэхээр зохицуулсан ч Мэргэжлийн холбоог тогтоож, ялгаж чадахгүй байгаагаас Холбоод хоорондын зөрчил, тэмцэл нь Төрөөс тэдгээрт итгэхгүй байх, урт хугацааны гомдол маргаанаас Төрийн байгууллагыг ТББ-тай харьцахгүй байх, залхаах сөрөг үр дагавар үүсгэж байна.
6	Онцлог хэрэгцээтэй иргэд	ТББ-уудын оролцоо хязгаарлагдмал, сул байгаагаас нийгмийн бүлгүүд, тэр дундаа онцлог хэрэгцээ бүхий эмзэг бүлгийн хэрэгцээнд нийцсэн үйлчилгээ хөгжиж чадахгүй байдалд хүрч байна. Нийтэд тустай үйл ажиллагаанд
7	Ашгийн төлөө хуулийн этгээд	Ашгийн төлөө ажиллаж ТББ-ын хэлбэрээр орлогын албан татвараас зугтаж байгаагаас шударга бус өрсөлдөөн үүсэж байна.
8	Бусад	Ашгийн төлөө болон улс төрийн байгууллага нь ТББ нэр дор үйл ажиллагаа явуулж, өөртөө ашиг олох боломжийг нэмэгдүүлж байна.

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

1.5. АСУУДЛЫГ ҮҮСГЭЖ БҮЙ УЧИР ШАЛТГААН

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

- 1) Төрийн бус байгууллага гэх хуулийн этгээдийн шинэ хэлбэр ТББ-ын тухай хуулиар бий болсоноор Иргэний хуулиар зохицуулагдсан “холбоо”, “сан” гэх хуулийн этгээдийн хэлбэрийг оноосон нэрийн хэмжээнд хүртэл ойлгож, хэрэглэх болсоноор хуулийн зөрчил, гажуудал үүсгэж энэхүү “хэлбэрийн” зөрчил нь төрийн бус байгууллага гэх өргөн хүрээтэй 3-дагч секторыг төлөөлөхүйц төрлийн агуулгадаа нөлөөлж нэрт сэтгэгч Гегелийн томъёолсноор “хэлбэрийн өөрчлөлт явсаар агуулгадаа нөлөөлдөг” болохыг баталсан байна. Төрийн бус байгууллагын тухай хууль тогтоомжийн шинэчлэлийн хүрээнд нэр томъёоны буюу хэлбэрийн асуудлыг агуулгадаа нийцүүлэн эртхэн засахгүй бол цаашид улам бүр гажиг тогтолцоо, гажуудал үүсэхээр байна.
- 2) Төрийн бус байгууллага болон Иргэний нийгмийн бусад байгууллагын нийтлэг байдал, тэдгээрийн онцлог ялгааг харгалзсан зохицуулалтгүй байдал нь “ТББ” нэрийн дор улс төр, шашны төдийгүй ашгийн төлөөх байгууллага, боловсрол, эрүүл мэндийн байгууллагууд хүртэлх өргөн хүрээг хамарсан байгууллагууд үйл ажиллагаа явуулж байна. Хуулийг зөрчиж, хуулийн агуулгатай зөрчилдсөн хуулийн этгээд ТББ-д хамаарч, улмаар бүртгэл, хяналтыг хэрэгжүүлэх боломжгүй болгосон. Хуулийн этгээдийн бүртгэлийг Иргэний хуулийн агуулгатай нийцүүлэх, улмаар Төрийн бус байгууллагын олон хэлбэрүүд нь хуулийн этгээдийн бүртгэлтэй зөрүүгүй байх шаардлагатай.
- 3) Нийгэмд үйлчилдэг болон Гишүүддээ үйлчилдэг ТББ-уудын онцлогийг үл харгалзан нийтлэг байдлаар нэгтгэн зохицуулсан нь хэт хавтгайрсан бүртгэл болон хяналтгүй,

хариуцлагагүй байдлыг бий болгож, улмаар ТББ-уудыг төрөлжин хөгжихөд саад учруулж байна. Холбоо, Сангийн зохицуулалтыг Иргэний хуульд нийцүүлэн нарийвчлан зохицуулах шаардлагатай.

- 4) Төрөөс ТББ-уудад үзүүлэх дэмжлэг хязгаарлагдмал, түүний онцлогт нийцсэн татвар, хураамжийн хөнгөлөлтийн бодлого байхгүй, гэрээгээр гүйцэтгүүлэх үйлчилгээний хүрээ, шалгуур тодорхойгүй байна. Энэ нь ТББ-уудын үйл ажиллагаа, идэвхийг хязгаарлахад хүргэж байна.
- 5) ТББ-уудын хариуцлагын байдлыг зөвхөн төрийн байгууллагад тайлагнах байдлаар хязгаарласан нь олон нийтэд нээлттэй байх, нийгмийн өмнө хариуцлагатай байх зарчмыг алдагдуулж, улмаар олон нийтийн дэмжлэгийн хүрээг хумихад хүргэж байна.

Тулгамдсан, бэрхшээлтэй асуудлыг дэлгэрүүлэн авч үзвэл:

Хүснэгт 4. Тулгамдаж буй асуудал, түүний шалтгаан

#	Тулгамдаж буй асуудал	Шалтгаан
Нэг. Нэр томъёоны асуудлыг Иргэний хуульд нийцүүлэх		
1	ТББ гэх нэр томъёог Иргэний хууль ба Үндсэн хуулийн үзэл санаатай зөрчилдөхгүйгээр хэрэглэх. ТББ гэдэгт дараах хуулийн этгээд хамаарах болохыг нэг мөр ойлгох, үүнд: - Холбоо, Сан - ҮЭ, УЗ, МХХ гэх мэт бусад Нийтийн эрх зүйн хуулийн этгээд	Иргэний хуулийн ашгийн төлөө бус хуулийн этгээдийн хэлбэрийг агуулгын хувьд авсан боловч нэрийг нь хэрэглээгүй. ТББ-ын хуульд сангийн зохицуулалт оруулахдаа сан гэсэн бие даасан хэлбэрийг ТББ хэлбэртэй давхар хэрэглэж зөрчил үүсгэсэн.
2	ТББ-ын бүртгэлийг хэлбэрийн хувьд зөв хийх, үйл ажиллагааны төрлийг зөв, тодорхой бүртгэхэд анхаарах	Холбоодыг ашгийн бус төрлөөр бүртгэх ба НҮТББ, ГҮТББ гэж, харин Санг ашгийн төлөө бус Сан ТББ гэж бүртгэж байна.
3	Иргэний хуулийн дагуу хамтран ажиллах гэрээний дагуу ажиллах бүртгэлгүй холбооны зохицуулалтыг хэрэглэх нөхцөлийг бүрдүүлэх, бүртгэлгүй хэдий ч (СӨХ) хариуцлагатай ажиллах хэрэгцээтэй тул бүртгэлтэй ТББ-д тавигдах зарим шаардлагыг хүлээлгэх	1 удаагийн шинжтэй эсхүл гишүүдийн эрх ашиг сонирхолд үйлчлэх холбоо нь хамтран ажиллах гэрээний үндсэн дээр хуулийн этгээдийн эрх эдлэхгүй ажиллах боломжийг хэрэглэх орчин, нөхцөлийг бүрдүүлэх, амжилттай ажиллаж буй ХБНГУ зэргийн туршлагыг нэвтрүүлэх, холбогдох эрсдлийг хааж зохицуулах
Хоёр. Хуулийн үйлчлэх хүрээг зөв тодорхойлох, хамаарахгүй хуулийн этгээдийг салгах		
4	ТББ-ын тухай хуулийн үйлчлэх хүрээнд хамрахгүй шашны байгууллагыг ТББ-д хамруулахгүй байх	Төр, сүм хийдийн харилцааны тухай хуульд хамруулах
5	Мэргэжлийн холбоодыг ТББ болохын хувьд ТББ-ын тухай хуульд хамруулан, зарим Мэргэжлийн холбоодыг сайн дурын үндсэнд байгуулах Холбоо бус харин заавал гишүүнчлэлтэй Нийтийн эрх зүйн хуулийн этгээд чиглэлд хөгжүүлэх	Тухайн салбарт ижил статустай ТББ-ууд хоорондоо шударга бусаар өрсөлдөж, улс төрийн нөлөөнд автсанаар тухайн салбар, мэргэжилтнүүдийн хөгжил, эрх ашигт хохирол учруулж байна.
6	НҮТББ, ГҮТББ 2 ойлголтыг хэрэглэхгүй байх харин НҮХолбоо, ГҮХолбоо гэж улмаар тэдгээрийн болон Сангийн үйл ажиллагааны онцлогийг ТББ-ын тухай хуульд зохицуулах	Төрийн бус байгууллага гэдгийг Иргэний хуулийн холбоо гэж өргөн хүрээнд ойлгож байгаа боловч холбоо нэрийг хэрэглээгүй. НҮТББ болон ГҮТББ гэж

		ялгасан нь зохицуулалтын хувьд ач холбогдолгүй байна. Сан гэдэгт гишүүнчлэлгүй НҮТББ-ыг ойлгож сан ТББ гэж зөрчилдөөн үүсгэсэн.
Гурав. Төрөөс ТББ-ыг дэмжих, хариуцлага хүлээлгэх ба татварын хөнгөлөлт, чөлөөлт		
7	Татварын хөнгөлөлт үзүүлэх, ТББ-д хандивлах, санхүүжүүлэх хэлбэрээр мөнгө угаах эрсдэл байгааг хянах, хаах зохицуулалтыг боловсронгуй болгох	ТББ-ын нэг гол санхүүгийн эх үүсвэр нь хандив. Хандивлагч иргэн, аж ахуйн нэгжийг холбогдох татвараас чөлөөлөх, хөнгөлөх зохицуулалтгүйгээс хандив өгөх сонирхол дэмжигдэхгүй байна. ТББ нь үл хөдлөх хөрөнгөтэй тохиолдолд хөрөнгийн татвар ногдуулах ТББ-ыг өөрийн байртай болох сонирхолд сөрөг нөлөө үзүүлж байна.
8	ТББ-д хандивлах, үйл ажиллагааг нь санхүүжүүлэх хэлбэрээр мөнгө угаах зэрэг сөрөг үзэгдэл гарах эрсдлийг хуулиар хаасан байгаа ч тайлангаа гаргаж өгөхгүй байгаа улмаар өгсөн тайланд хяналт тавих орчин үгүй байгааг сайжруулах	ТББ-ын тухай хуулийн 23.2.4-т зааснаар (2015-1-19-ний өөрчлөлт 2016 оноос хэрэгжих) 700,000 төгрөгөөс дээш дүнтэй хандив, өв хөрөнгийн тайланг гаргаж өгөх үүргийн 2 жилийн биелэлт хангалтгүй байна. Сүүлийн жил 1000 хүрэхгүй л ТББ тайлан өгсөн. Эдгээрээс мөнгө угаах, терроризмыг санхүүжүүлэхтэй холбоотой тайланг холбогдох газарт илгээх, хянах зэрэг ажиллагаа хийсэн эсэх нь тодорхойгүй.
9	ТББ-ын дотоод үйл ажиллагаанд хэрэглэх тодорхой үнийн дүн хүртэлх хөрөнгө, техник хэрэгслэлийг гаднаас аль ч хэлбэрээр авах тохиолдолд гаалийн татвараас чөлөөлөх	Үйл ажиллагааг дэмжих шаардлагатай. Төрийн бус байгууллагын тухай хуулийн 9.3-д хамаарах дэмжлэгийн механизм дутагдалтай байгаа.
10	ТББ-ыг дэмжих бодлого, бусад хуулийн зохицуулалтын зөрчилдөөн, үр нөлөөг нэмэгдүүлэх	Төрийн зарим дэмжлэг нь бодит байдалд дэмжлэг болохгүй, зөрчилдөөн үүсгэж байгааг засах
11	ТББ-ын хариуцлагыг хүлээх этгээдийн ойлгомжгүй байдал нь хохирсон этгээдийн эрх ашгийг хөндөх, ТББ-ын хариуцлагагүй удирдах зөвлөлийн гишүүн, гүйцэтгэх захирлын бусдын төлбөрт төлсөн хөрөнгө хураагдсанаар ТББ болон жирийн гишүүд хохирох	ТББ-ын хүлээх хариуцлага ойлгомжгүй. ТББ-ын тухай хуулиар гишүүний үйлдлээс ТББ болон нийт гишүүдийг хамгаалж байгаа мэт зохицуулалттай. Гэтэл энэ нь Иргэний хууль болон Зөрчлийн тухай хуультай зөрчилдөж байна.
ТББ-ын тайлагнал, олон нийтийн хяналт, татан буулгах асуудал		
12	ТББ-ын үйл ажиллагааны тайланг олон нийтэд хүргэх оновчтой тогтолцоог бий болгох	Жижиг, дунд ТББ нь санхүүгийн боломжгүйгээс үйл ажиллагаа, санхүүгийн тайланг олон нийтэд хүргэх боломжгүй байх, ТББ нь тайлангаа цахим байдлаар хүргэх зэрэг оновчтой гарц шийдэл дутмаг. ТББ-ын тайлангийн талаар ямарваа нэг санал, зөвлөмж, дүгнэлт, нэгдсэн дүн мэдээ гэх зэрэг төрөөс хийгдэх ажиллагаа үгүй.
13	ТББ-ын тухай хуульд заасан зөрчил гаргасан үндэслэлээр татан буулгах	Хуульд заасан үндэслэлээр татан буугдсан ТББ-ын жишээ байхгүй. Түүнчлэн үүсгэн байгуулсан, удирдаж буй этгээдүүд нь

		байхгүй болсон, үйл ажиллагаа огт явуулахгүй байгаа ТББ байсаар байгаа бөгөөд хуулийн дагуу үйл ажиллагааны тайлан өгөөгүй үндэслэлээр татан буулгах үндэслэл бүрдсэн байгаа ч шүүхээс албадан татан буулгаагүй. Татан буулгах хүсэлтийг эрх бүхий бүртгэлийн байгууллага гаргаагүй байна.
--	--	--

ХОЁР. АСУУДЛЫГ ШИЙДВЭРЛЭХ ЗОРИЛГО

2.1 ГОЛ ЗОРИЛГО, ЗОРИЛТ

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

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

Иймд Хууль тогтоомжийн хэрэгцээ, шаардлагыг урьдчилан тандан судлах аргачлалын³⁴ /цаашид Аргачлал гэх/ 5.4-т заасны дагуу асуудлыг шийдвэрлэх хувилбараас **“Хуулийн төсөл боловсруулах”** хувилбарыг шууд сонгож, асуудлыг шийдвэрлэх зорилтыг дараахь байдлаар тодорхойлж байна.

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

Зорилго нэг: Төрийн бус байгууллага гэх нэр томъёо нь өргөн утга, агуулга, хүрээг хамарч буй бөгөөд Иргэний хуультай зөрчилдөж буйг залруулах, сан гэдэг нь ТББ-д багтах бус, бие даасан хуулийн этгээдийн хэлбэр болохыг, Холбоо гэдгийг мөн бие даасан хуулийн этгээдийн хэлбэр болгож, харин гишүүдэд, нийгэмд үйлчилдэг гэж Холбоо нь ангилагдах шаардлага байгаа эсэхийг судлан шийдвэрлэх,

Зорилго хоёр: Төрийн чиг үүргийг холбогдох ТББ-д шилжүүлэх төрийн бодлогыг хэрэгжүүлэх гарц нь Мэргэжлийн холбоодыг хөгжүүлэх явдал тул мэргэжлийн холбоодыг дотор нь **“иргэний** эрх зүйн хуулийн этгээд” “нийтийн эрх зүйн хуулийн этгээд” гэж хуваан, ТББ-ын тухай хуулиар тусгай зөвшөөрөл шаардахгүй мэргэжилтнүүдийн нэгдэл болох Мэргэжлийн холбоодын харилцааг зохицуулж харин бие даасан тусгай хуулийн дагуу байгуулагдах тусгай зөвшөөрөл шаардах Мэргэжлийн холбоодыг цаашид Монголын хуульчдын холбооны жишгээр Нийтийн эрх зүйн хуулийн этгээдийн хэлбэрээр бүртгэх, Иргэний хуулийн ашгийн төлөө бус хуулийн этгээдийн нэг хэлбэр болж хөгжиж байгааг Нийтийн эрх зүйн хуулийн этгээдэд Мэргэжлийн холбоодын зэрэгцээ МУЗН, ХАҮТ, Залуучуудын холбоо, ШҮА зэрэг байгууллага цаашид хамаарах болохыг нэг мөр шийдвэрлэх,

Зорилго гурав: Шашны байгууллагыг ТББ-д хамруулахгүй харин Төрөөс сүм хийдтэй харилцах тухай хуулийн зохицуулалтаар төрийн эрх бүхий байгууллагын хяналтад байхаар зохицуулж, Сүм хийдийн удирдлага, төлөөлөх эрх бүхий этгээдийн хүлээх үүрэг хариуцлага, үйл ажиллагаа,

³⁴Монгол Улсын Засгийн газрын 2016 оны 59 дүгээр тогтоолын нэгдүгээр хавсралт

санхүүгээ олон нийт болон эрх бүхий этгээдэд тайлагнах зэрэгт ТББ-ын тухай хуулийн зохицуулалт хэрэглэгдэж болохыг хуулийн зохицуулалтаар шийдвэрлэх,

Зорилго дөрөв: ТББ-ын бие даасан үйл ажиллагааг төрөөс бодлогоор дэмжих чухал хэрэгсэл нь татварын хөнгөлөлт, чөлөөлөлт болохыг шийдвэрлэх буюу ТББ-д хандив өгсөн иргэн, хуулийн этгээдийн хандив нь төрөл хэлбэр харгалзахгүй татвар ногдох орлогоос хасагдах зардалд хамаарахыг хуульчлах, нийтэд тустай үйл ажиллагаанд өгсөн иргэн, хуулийн этгээдийн хандивт татварын хөнгөлөлт үзүүлэх. Үүнийг хэрэгжүүлэхтэй зэрэгцэн ТББ-ын хуульд шинээр 2015 онд орсон 700,000 төгрөгөөс дээш дүнтэй хандив, өвийг тайлагнаж байх, бүртгэлийн байгууллага уг мэдээллийг шалгах эрх бүхий байгууллагад дамжуулдаг байх зэрэг хуулийг хэрэгжүүлэх шаардлагатай.

Зорилго тав: ТББ-ын үйл ажиллагаа, санхүүгийн нээлттэй, ил тод байдлыг олон нийт болон төрийн байгууллагын шаардлага, хяналтаар дамжуулан сайжруулах, энэ үүргийн биелэлтийн хангалтгүй байдал нь үйл ажиллагааг эрх бүхий этгээдээс тайланг гаргах хүртэл хугацаанд түдгэлзүүлэх улмаар татан буулгах хүртэл үр дагаварт хүргэх боломжийг хуулиар бий болгох,

Зорилго зургаа: ТББ-ын удирдлага, төлөөлөх дээд байгууллагын чадамжгүй байдал буюу бүх гишүүдийн хурлыг хийж чадахгүй байх хууль зөрчсөн удирдлагыг солихгүй байх зэргийг хяналт тавьж буй төрийн байгууллагыг санаачлагаар шийдвэрлэдэг болох, татан буулгахад гуравдагч этгээдийн эрх ашиг хөндөгдөх болон хөрөнгийг шилжүүлэхтэй холбоотой ТББ-ын онцлог байдлыг харгалзан татан буулгах талаарх онцлог зохицуулалтыг тухайн хуулиар зохицуулах зэрэг болно.

ГУРАВ. АСУУДЛЫГ ЗОХИЦУУЛАХ ХУВИЛБАРУУД, ТЭДГЭЭРИЙН ХАРЬЦУУЛАЛТ

3.1. АСУУДЛЫГ ЗОХИЦУУЛАХ ХУВИЛБАРУУД

“Хуулийн төсөл боловсруулах” хувилбарыг сонгосон тул хуулийн оновчгүй зохицуулалтаас үүдэлтэй дээрх бэрхшээлийг арилгах зорилгоор шийдлийг сонгох хувилбарыг Аргачлалын 5.5-д заасны дагуу ерөнхий агуулга, зарчмын хүрээнд дараахь хэлбэрээр томъёолж байна.

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

1) Одоо хүчин төгөлдөр үйлчилж буй ТББ-ын тухай хуулийн Холбоо, сантай холбоотой хэсгийг Иргэний хуульд нийцүүлэн Холбоо, Санг хуулийн этгээдийн хэлбэр гэж ТББ-ын хуульд тодорхойлж, нарийвчлан зохицуулах буюу шинэчлэн найруулах;

2) Иргэний эрх зүйн хуулийн этгээд болох Мэргэжлийн холбоо нь Нийтийн эрх зүйн хуулийн этгээд болох Мэргэжлийн холбооноос ялгаатай болохыг ТББ-ын тухай хуульд ялган тодорхойлж Иргэний эрх зүйн хуулийн этгээд болох Мэргэжлийн холбоо, бусад онцлог Гадаадын иргэдийн гишүүнчлэл бүхий холбоо, Эдийн засгийн холбоо, Холбоод нэгдсэн Холбоог өөрөө нэрлэн тухайлбал “Нийгэмлэг” гэж нэрлэн тэдгээртэй холбоотой онцлог зохицуулалтуудыг нэгтгэн тусгай бүлэг болгох;

3) Төрөөс Холбоо, Сантай харилцах, дэмжих, төрийн чиг үүргийг гэрээний дагуу шилжүүлэх зэрэгт Төрийн байгууллагаас тавих шаардлага, хориглолтыг ТББ-ын тухай хуульд тусгах хэлбэрээр зохицуулах;

4) Холбоо, Санг тэдгээрийн үүсгэн байгуулагч гишүүдээс баталсан Дүрэмд үндэсэн бүртгэхдээ, Дүрэмд тавьсан шаардлагыг бодитойгоор хангах эсэхийг буюу ялангуяа үйл ажиллагааг урт хугацаанд явуулах хөрөнгө, санхүүгийн эх үүсвэр эсхүл санхүүгийн эх үүсвэр олох боломжтой эсэхийг харгалзан үзэж бүртгэх асуудлыг шийдвэрлэх;

5) Холбоо, Санд хяналт тавих эрх бүхий этгээдийг оновтой тодорхойлон, хяналтлыг Холбоо, Сангийн хариуцлагатайгаар, тогтмол, ил тод олон нийтэд гаргах тайланд үндэслэн явуулахаар зохицуулах,

6) Татан буулгахтай холбоотой харилцааг бие даасан тусгай бүлгээр зохицуулж Холбоо, Сан сайн дураар татан буугдах эсхүл эрх бүхий этгээдээс албадан татан буулгах тохиолдлыг ялган, албадан татан буулгахад Шүүхээр гуравдагч этгээдийн эрх ашгийг хамгаалах буюу өр авлагыг хөрөнгөнөөс барагдуулах, хөрөнгийг шилжүүлэх асуудлыг Дүрэмийн дагуу шийдвэрүүлэх зэргийг тусгах,

7) ТББ-ын тухай хуулийн зэрэгцээ салбарын хуулиар зохицуулах ТББ-ын онлог зохицуулалт

7.1) Нийтийн эрх зүйн хуулийн этгээд болох Мэргэжлийн холбоодыг бие даасан хуулиар үе шаттайгаар байгуулан төрийн чиг үүргийг шилжүүлэхдээ эдгээрийн нийтлэг харилцааг зохицуулсан Нийтийн эрх зүйн хуулийн этгээдийн ерөнхий хууль” гэх шинэ хуулийг боловсруулан гаргах шаардлага байж болохыг судлан шийдвэрлэх;

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

7.3) Ашгийн төлөө бус эсэх нь тодорхой бус ажиллаж буй соёл, боловсрол, зарим эрүүл мэндийн байгууллагад тусгай зөвшөөрөл олгох эсхүл бүртгэх асуудлыг Салбарын төрийн захиргааны холбогдох байгууллага хариуцан шийдвэрлэж Холбоо хэлбэрээр ажиллахыг зөвшөөрч буй тохиолдолд салбарын мэргэжлийн хяналтыг салбарын хуулиар давхар зохицуулан зохистойгоор хэргэжүүлэх;

5) Хуулийн этгээдийн бүртгэлийн тухай хуулийн шинэчилсэн найруулгыг хийхдээ ТББ-ын хийгээд мэргэжилтнүүдийг нэгтгэсэн холбоодын бүртгэл, шашны байгууллага, эрүүл мэнд, боловсролын байгууллагын бүртгэлийг Холбоо, Сан, холбоод, хуулийн этгээдээс бүрдсэн Холбоог-Нийгэмлэг гэх зэргээр ялган нэрлэж хэвшин ТББ-ын шинэчлэн найруулсан хуулийн зохицуулалтад нийцүүлэх;

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

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

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

3.2. ЗОРИЛГОД ХҮРЭХ БАЙДАЛ БА ЗАРДАЛ, ҮР ӨГӨӨЖИЙН ХАРЬЦАА

Аргачлалд заасны дагуу сонгосон хувилбаруудыг

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

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

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

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

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

2) Тусгайлсан хуулийн дагуу байгуулагдах Нийтийн эрх зүйн хуулийн этгээдийн статус бүхий Мэргэжилтнүүдийг нэгтгэсэн Мэргэжлийн холбооноос ТББ-ын тухай хуулиар харилцаа нь зохицуулагдах Иргэний эрх зүйн хуулийн этгээд болох Мэргэжлийн холбоо (спортын холбоод)-г ялган зааглан иргэний эрх зүйн хуулийн этгээд Мэргэжлийн холбооны онцлогт нийцсэн зохицуулалт (Ёс зүйн дүрэм, хариуцлага хүлээлгэх тогтолцоо, дотоод хяналтын нэгж байх, тайланд тавигдах шаардлага, хориглох зүйл)-ыг тусгах эдгээр илүү хариуцлагжуулсан зохицуулалт нь ТББ-ын бусад хэлбэр болох бие даасан хууль бүхий Нотариатчдын танхим, Шинжлэх ухааны академи, Улаан загалмай нийгэмлэг, Монголын үндэсний худалдаа аж үйлдвэрийн танхим, Үйлдвэрчний эвлэл зэрэгт нэгэн адил үйлчлэхий хуульчлах нь олон нийтийн эрх ашгийг хамгаалах, ТББ-ын нэр хүндийг өсгөх үр дүнтэй.

3) Салбарын хууль эрх зүйн актаар Эрүүл мэнд, боловсролын байгууллага, Шашны байгууллагын хяналтыг сайржуулж тус тусын салбарын хуулиар зохицуулах нь тухайн салбарын бодлого нэг мөр хэрэгжих, нэгдсэн зохион байгуулалт, хяналтын хүрээнд хөгжих боломжийг бүрдүүлэх давуу талттай.

Хоёрдугаар хувилбар: Нэгдүгээр хувилбартай харьцуулахад агуулгын хувьд өргөн хүрээтэй асуудал зохицуулах боломжийг нээнэ. Нэгдүгээр хувилбар дахь зохицуулалт дээр нэмэгдээд ашгийн төлөө бус үйл ажиллагаа явуулах бүхий л байгууллагууд буюу боловсрол, соёлын чиглэлээр ашгийн төлөө бус ажиллаж буй байгууллагуудын үйл ажиллагаанд нэгдсэн шаардлага тавих боломжтой болно. Ашгийн төлөө ажиллаж буй улсын үйлдвэрийн газар, төрийн өмчийн оролцоотой байгууллагууд энд хамрагдана. Энэ тохиолдолд бусад гадаад улсын зэрэгцээ ОХУ-ын Ашгийн төлөө бус байгууллагын хуулийг судлах нь ач холбогдолтой.

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

Төрийн бус байгууллагын тухай хуулийн 9 дүгээр зүйлийн 9.2-т “Төрийн байгууллага төрийн бус байгууллагын үйл ажиллагаанд санхүүгийн болон бусад хэлбэрийн дэмжлэг үзүүлж болно.” гэжээ. Гэвч төрөөс ТББ-уудад үзүүлэх татвар, хураамжийн хөнгөлөлтийн талаар тусгайлсан зохицуулалт байхгүй, төрийн зарим чиг үүргийг гэрээгээр гүйцэтгүүлж болох талаар ерөнхий

заалттай боловч бодит байдалд ТББ-аар гэрээгээр гүйцэтгэх ажил, үйлчилгээний хүрээ тодорхойгүйгээс төрийн байгууллагын санал болгосон цөөн хэдэн үйлчилгээгээр хязгаарлагдсан хэлбэрээр хэрэгжиж байна.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Хүснэгт 5. Асуудлыг зохицуулах хувилбаруудын харьцуулалт

Хувилбар	Зорилгод хүрэх	Зардал, үр	Үр дүн
----------	----------------	------------	--------

		байдал	өгөөжийн харьцаа	
1	ТББ-тай холбоотой харилцааг зохицуулах эрх зүйн зохицуулалтыг цогцоор нь шинэчлэх	Иргэний нийгмийн байгууллагаас үндсэн зорилгоо хэрэгжүүлэх, төрөөс хараат бусаар ажиллах боломжийг бүрдүүлэх зорилго хангагдана.	ТББ-ын нэрээр ашиг олох үйл ажиллагаа явуулах, шашин, улс төр, төрийн үйл ажиллагаа эрхлэх явдлыг таслан зогсоох боломж бүрдэнэ. Мэргэжлийн холбоодыг хөгжүүлнэ, төрийн чиг үүргийг мэргэжлийн холбоодод шилжүүлэх боломж нээгдэнэ.	Үр дүнтэй гэж дүгнэж байна.
2	Төрийн бус байгууллагын тухай хуулийг шинэчлэн найруулж уг хуулиар тусгайлсан хуультай ТББ (Нийтийн эрх зүйн хуулийн этгээд байх боломжтой) болох МҮХАҮТ, ШУА, УЗН, ҮЭ, Нотариатчдын танхимын тус тусын хуулиар зохицуулаагүй хариуцлага, тайлагнал зэрэгтэй холбоотой харилцааг ТББ-ын тухай хуулиар нөхөн зохицуулах	Нийгэмд ТББ-ыг өргөн хүрээтэй ойлгож байгаа ба асуудал нь ч өргөн хүрээтэй. Иймд ашгийн төлөө бус ажилладаг үндсэн шинжийг баримтлан нийгмийн гуравдагч секторын асуудлыг цогцоор нь шийдэх боломжтой үүн дотор ТББ-ын асуудал бүрэн шийдвэрлэгдэнэ.	Ашгийн төлөө бус бүх байгууллагын асуудлыг цогцоор нь зохицуулсанаар төрөөс хяналтыг хэрэгжүүлэх боломж муу байгаа МУЗН, ШУА, МҮОХ, МҮХАҮТ, ҮЭ, Шашны байгууллага, Улс төрийн намууд, Мэргэжлийн холбоод, Боловсрол, соёлын байгууллага, СӨХ-д тавих нэгдсэн шаардлагыг тогтоох, зорилгын дагуу үйл ажиллагаа явуулаагүй тохиолдолд хариуцлага тооцох, олон нийтийн эрх ашгийг хамгаалах боломж нэмэгдэнэ.	Үр дүнтэй гэж дүгнэж байна.
3	Нийгэмд үйлчилдэг ТББ-уудад, нийтэд тустай үйл ажиллагаа явуулсан ТББ-д төрөөс татвар, хураамжийн хөнгөлөлт үзүүлэх, эдгээр төрлийн ТББ-д хандив, тусламж үзүүлсэн дүнгээр ААН, хувь хүний татвар ногдох орлогыг хасаж тооцох зэрэг тусгай нөхцөл, журмыг Татварын холбогдох хуульд хуульчлах, ТББ-ын хариуцлагыг нэмэгдүүлэх зорилгоор	ТББ нь үндсэн чиг үүргээ төр, олон нийтийн дэмжлэгтэй хэрэгжүүлэх, цаашид өөрийгөө хөгжүүлэх, чадавхижуулах санхүүгийн эх үүсвэртэй болох хууль зүйн нөхцөл, боломж хангагдана. Төрөөс тавих хяналтыг сайжруулах зэрэг зорилтыг хангах боломжтой байна.	Улсын төсвийн бүрдүүлэлт тодорхой хэмжээнд буурах боловч үзүүлэх үр өгөөжийн хувьд өндөр тул үр дүнтэй хэмээн дүгнэж байна. Бүх ТББ-уудад хавтгайруулан хүлээлгэх нь зардал, ачаалал нэмэгдүүлж болох юм. Иймд тусгай нөхцөл зааж төрөөс магадлан итгэмжлэл авах, эсхүл төрийн чиг үүргийг гэрээгээр гүйцэтгэсэн нөхцөлд	Үр дүнтэй гэж дүгнэж байна.

үйл ажиллагаа, санхүүгийн тайлангаа иргэд, олон нийтэд тайлагнах үүргийг хэрэгжүүлэх нөхцөл, журмыг хуульчлах		тайлагнах үүргийг заавал хүлээх зэргээр ялгаатай нөхцөлөөр хэрэгжүүлэхээр зааж болох юм.	
---	--	--	--

3.3. ХАМГИЙН ҮР ДҮНТЭЙ ХУВИЛБАРЫН ТУХАЙ

3.3.1. Хамгийн үр дүнтэй хувилбар

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

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

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

3.3.2. Зохицуулалтын талаарх гадаад улс, орнуудын туршлага

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

Мөн энэхүү судалгааны хүрээнд орхигдуулж болохгүй нэг мэдээллийн эх сурвалж нь *International Center for Not-for-Profit Law* олон улсын байгууллагаас хийсэн судалгаанд үндэслэн „Ашгийн төлөө бус байгууллагын хууль тогтоомж нь олон улсын хүлээн зөвшөөрөгдсөн хэв загвартай нийцэж буй эсэхийг дүгнэхэд ашиглах зөвлөмж“-ийг³⁵ орхигдуулсангүй.

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

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

Нийтийн эрх зүйн этгээдийн хуулийг шинээр батлан гаргах тохиолдолд нийтийн эрх ашиг, сайн дурын үйл ажиллагаа гэдгийг энэ хуулиар нэгтэн зохицуулах боломжтой. Энэ тохиолдолд **Польш** улсын 2003 онд батлагдсан “Нийтийн эрх ашиг, сайн дурын үйл ажиллагааны тухай хууль”-

³⁵Нээлттэй нийгэм форумын мэдээллийн сан
http://forum.mn/index.php?sel=resource&f=resone&obj_id=121&menu_id=3&resmenu_id=2

иас нийтийн эрх ашиг, сайн дурын үйл ажиллагаа гэдэгт ямар үйл ажиллагааг хамруулах, хэрхэн ялгаж ойлгох, түүнийг дэмжих зохицуулалтыг авах нь зүйтэй. Улмаар ТББ-ын тухай хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах эсхүл шинэчлэн найруулахдаа ТББ-д засаглалын болон удирдлага, гишүүдийн зүгээс сонирхлын зөрчил, ёс зүйн асуудлыг зохицуулсан дүрэмтэй байхыг хуулиар нэмж зохицуулж, шаардлагатай гэж үзвэл уг дүрмийн үлгэрчилсэн загварыг төрөөс санал болгох нь сайн нөлөөтэй.

ТББ-ын тухай хуульдаа эвлэлдэн нэгдэх эрхийг хангасан, заавал бүртгүүлэхгүйгээр үйл ажиллагаа явуулж болох боломжийг нээх шаардлагатай. Энэ талаар **ХБНГУ**-ын “ТББ-ыг чөлөөтэй байгуулахыг зөвшөөрөх ёстой бөгөөд хууль ёсны үйл ажиллагаа явуулахын тулд ТББ-аас хуулийн этгээдийн шинжийг агуулсан байхыг шаарддаггүй туршлагыг харгалзан үзэж болох юм. ХБНГУ-ын Иргэний хуулийн 54-р зүйлийн зохицуулалтын онцлог нь бүртгүүлээгүй, Хуулийн этгээдийн эрхгүй ТББ-ыг иргэний хуулийн хамтран ажиллах гэрээний зарчмаар ажиллаж болдогт оршино.

ТББ-ын бүртгэлийн хувьд ТББ-уудын нэгдсэн, үндэсний бүртгэл нь олон нийтэд хүртээмжтэй байх, төвөг чирэгдэл бага байхад илүү анхаарч байна. Бүртгэлийн асуудалд төрийн оролцоог аль болох бага байлгахыг эрмэлзэж буйгаараа **Хорват** улсын хууль тогтоомжийн шинэчлэл онцлогтой байна. Хорват улсад 2001 онд Нийгэмлэгүүдийн тухай хуулийг шинэчлэн баталсан бөгөөд энэхүү хуулиар ТББ байгуулах, бүртгэх зэргийг тусгаж, төрийн оролцоог багасгасан байна. Хуулийн этгээдийн бүртгэлийн тухай хуулийг шинэчлэхдээ Хорватын жишээг анхаарвал төрийн чиг үүргийг энэ хэлбэрээр ТББ-д шилжүүлэх боломж бүрдэхийг судлан шийдвэрлэж болох юм. Гэхдээ бүртгэх чиг үүргийг хэрэгжүүлэгч нь иргэн хуулийн эвлэлдэн нэгдэх эрхийг хязгаарлахгүйгээр, хүнд сурталгүй, хурдан шуурхай байхад онцгой анхаарах ч ТББ-ын Дүрэмд тавигдсан хуулийн шаардлагыг онцгой анхаарч Дүрэмдээ заасан Зорилгыг хэрэгжүүлэх чадваргүй, хөрөнгөгүй, санхүүжих боломж нөхцөл байхгүй, Дүрмээр ТББ-ын үйл ажиллагааг хангалттай нарийвчлан зохицуулаагүй бол бүртгэхгүй байж болохыг хуульчлах нь олон нийтийн эрх ашиг, хожмын татан буулгах гэх мэт зардал чирэгдэл ихтэй ажлыг хэмнэх талтай. Нөгөөтэйгүүр нэгдсэн бүртгэл зайлшгүй байх шаардлагатай тул Гадаад улсын ТББ, олон улсын байгууллагыг хэдийгээр Гадаадын иргэний бүртгэл хариуцах эрх бүхий этгээд бүртгэж болох ч нэгдсэн бүртгэлийг үндэсний ТББ-г бүртгэж буй байгууллагад нэгтгэх шаардлагатай.

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

Ашгийн төлөө бус байгууллагын ерөнхий хууль тогтоомж ОХУ болон Япон улсад үр өгөөжтэй хэрэгжиж байна. **Япон** улс нь 2012 оны 4-р сард шинэчлэн найруулсан “Хуулиар тогтоосон ашгийн төлөө бус үйл ажиллагаа явуулах хуулийн этгээдийн тухай хууль”³⁶-ийг мөрдөж байна. Японы Иргэний хуулийн 33 дугаар зүйлд хуулийн этгээдийг нийтийн эрх ашгийн төлөө хуулийн этгээд, ашгийн төлөө хуулийн этгээд, бусад гэж 3 ангилсан. Түүнчлэн олон нийтэд мэдээлэл нээлттэй болон хүртээмжтэй байх, томоохон үйл ажиллагаа, хөрөнгөтэй эсхүл олон нийтийн дэмжлэг бүхий ТББ-уудаас санхүүгийн болон үйл ажиллагааныхаа ерөнхий тайланг олон

³⁶ Уг хууль 1998 онд анх батлагдсан байна.

нийтэд зориулан гаргахыг хуулиар шаарддаг байна.

ХБНГУ-д нийтэд үйлчилдэг Холбооны тухай хууль болон Сангийн тухай хуулийн аль алинд нь санхүү, үйл ажиллагааны тайланг аудитаар баталгаажуулан олон нийтэд хэвлэх, нээлттэй байлгах үүрэгтэй байна.

Судалгаанд хамруулсан бүх орны хууль тогтоомжид ашиг орлого болон бизнесийн бусад орлогыг хуваарилахыг ашгийн төлөө бус ТББ-д хуулиар хориглосон ерөнхий болон зарим тохиолдолд нарийвчлсан зохицуулалт байна. Бүх ТББ-уудын удирдлагад тавигдах шаардлага, үйл ажиллагааны үндсэн стандартуудыг хуулиар тогтоох хэдий ч үйл ажиллагаа, ажил хэргийн өндөр стандартыг ёс зүйн дүрэм болон өөрийн зохицуулалтын журмаар тогтоохыг ТББ-уудад хуулиар дэмжиж байгааг Польш, Эстони, ХБНГУ, Японы хууль тогтоомжоос харж болно. Мөн Дүрэмд тавигдах шаардлагыг хэрэгжүүлэхийг ТББ-ыг байгуулах, бүртгүүлэх, татан буулгах, үйл ажиллагаанд хяналт тавихад нэг мөр шаардсанаар олон нийтийн эрх ашиг хамгаалагдаж буй ХБНГУ-ын Холбооны тухай хууль, Сангийн тухай хуулийн зохицуулалт манай өнөөгийн нөхцөлд тохирохоор байна. Түүнчлэн ТББ-ын дүрэмд удирдах зөвлөл, гүйцэтгэх удирдлага, дотоод хяналтын хоорондын сонирхлын зөрчлийг зохицуулсан, түүнээс зайлсхийх зохицуулалтыг оруулахыг Олон улсын ашгийн төлөө бус байгууллагын хуулийн төвөөс зөвлөсөнийг анхаарах шаардлагатай.

Санхүүжилт бүрдүүлэх үйл ажиллагааг боломжит хэмжээнд чөлөөтэй явуулахыг хуулиар зөвшөөрөх ёстой³⁷. ТББ-ын санхүүжилт татах зорилгоор төлбөрт таавар, бооцоот тоглоом, хүмүүнлэгийн зорилго бүхий үдэшлэг, дуудлага худалдаа болон бусад түр хугацааны үйл ажиллагаа нь сан бүрдүүлэх үйл ажиллагааны хэлбэр гэж тооцогдох бөгөөд түүнийг эдийн засгийн болон аж ахуйн үйл ажиллагаа гэж тооцохгүй байх талаар болон сан бүрдүүлэх үйл ажиллагаанд стандарт тогтоох байдлаар хязгаарлалттай байх нь зохимжтойг Олон улсын ашгийн төлөө бус байгууллагын хуулийн төвийн зөвлөмжид онцгойлон дурдсан байна. Зорилгод нийцсэн үйл ажиллагаа гэдгийн талаар маргаантай асуудал одоогоор манайд байхгүй байгаа ч ирээдүйд гарахад гадаад улсын энэ мэт зохицуулалтыг анхаарах шаардлагатай.

Ялангуяа соёл, боловсрол, эрүүл мэндийн чиглэлээр үйл ажиллагаа явуулах ТББ-ыг ашгийн төлөө ажиллахгүй, ашиг хуваарилахгүй гэсэн нөхцөлөөр эдийн засаг, аж ахуйн үйл ажиллагааг тусгай зөвшөөрөлтэйгээр эрхэлж болохыг Олон улсын ашгийн төлөө бус байгууллагын хуулийн төвийн зөвлөмжид дурдсан байна³⁸.

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

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

³⁷ Хууль ёсны болон зүй ёсны сан бүрдүүлэх бүх үйл ажиллагаа, түүний дотор хаалганаас хаалганд, утас, шууд захиа, кампанит ажил, төлбөрт таавар, бооцоот тоглоом, сугалаа болон бусад сан бүрдүүлэх үйл ажиллагаа явуулахыг ТББ-уудад зөвшөөрөх ёстой.

³⁸ Зөвлөмжийн 3.3-ыг харна уу.
http://forum.mn/index.php?sel=resource&f=resone&obj_id=121&menu_id=3&resmenu_id=2

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

Гадаадын сан, зохих журмын дагуу бүртгэгдэж, нэгтгэгдсэн ТББ нь гадаад орнуудын тусламжийн байгууллагууд, олон талт байгууллагууд, гадаад улсын тодорхой чиглэлийн болон хувийн донор байгууллагуудаас мөнгөн хөрөнгө болон бусад хандивыг гаалийн болон гадаад валютын тухай хууль тогтоомжид заасны дагуу хүлээн авах эрхтэй.

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

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

ДӨРӨВ. ЗОХИЦУУЛАЛТЫН ХУВИЛБАРЫН ҮР НӨЛӨӨНИЙ ТАЛААР

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

4.1. Хүний эрхэд үзүүлэх үр нөлөө

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

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

4.2. Эдийн засагт үзүүлэх үр нөлөө

Сонгосон хувилбаруудын аль ч хувилбарыг хэрэгжүүлсэн төр болон ТББ-аас тодорхой зардал гарах боловч хариуцсан төрийн байгууллагын чиг үүрэгт нэмэлт оруулах, улмаар орон тоог

нэмэгдүүлэх, бүтцийг өөрчлөх шаардлага тавигдахгүй. Харин төр болон ТББ-ын хамтын ажиллагаа илүү тодорхой, ил тод болно.

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

4.3.Нийгэмд үзүүлэх үр нөлөө

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

4.4.Байгаль орчинд үзүүлэх үр нөлөө

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

Нарийвчилсан мэдээллийг хүснэгтээр харуулбал:

Хүснэгт 6. Хүний эрхэд үзүүлэх үр нөлөө

Үзүүлэх үр нөлөө:	Холбогдох асуултууд	Хариулт		Тайлбар
1. Хүний эрхийн суурь зарчимд нийцэж буй эсэх	1.1. Ялгаварлан гадуурхахгүй ба тэгш байх			
	1.1.1.Ялгаварлан гадуурхахыг хориглох эсэх	Тийм	Үгүй	ТББ-уудад тавигдах шаардлага, шалгуурыг онцлогоос нь хамаарч нийтлэг, эрх тэгш байдлаар хуульчилна.
	1.1.2.Ялгаварлан гадуурхсан буюу аль нэг бүлэгт давуу байдал үүсгэх эсэх	Тийм	Үгүй	Нийтийн ашиг сонирхлын үүднээс ТББ-уудад тодорхой шалгуур тавьж, хязгаарлалт тогтоох боловч энэ нь ялгаварлан гадуурхсан зохицуулалт биш. Нийтийн эрх зүйн хуулийн этгээдийн харилцааг зохицуулсанаар ТББ-ууд хооронд ялгаварлан хандлаа гэх таамаг, сэргөлдөөн алга болно.
	1.1.3.Энэ нь тодорхой бүлгийн эмзэг байдлыг дээрдүүлэхийн тулд авч буй түр тусгай арга хэмжээ мөн бол олон улсын болон үндэсний хүний эрхийн хэм хэмжээнд нийцэж буй эсэх	Тийм	Үгүй	Өрсөлдөөнийг шударга, хэрэглэгчдэд ээлтэй байх зарчимд тулгуурлан сөрөг үр дагаварыг бууруулахад зохицуулалтын зорилго чиглэгдэнэ.
	1.2. Оролцоог хангах			
	1.2.1.Зохицуулалтын	Тийм	Үгүй	Холбогдох төрийн болон ТББ,

	хувилбарыг сонгохдоо оролцоог хангасан эсэх, ялангуяа эмзэг бүлэг, цөөнхийн оролцох боломжийг бүрдүүлсэн эсэх			үйлчилгээ хүртэгсэд зэрэг эрх, ашиг сонирхол нь хөндөгдөж байгаа бүлгүүдтэй мэдээлэл хуваалцаж, оролцоог хангасан.
	1.2.2.Ялангуяа зохицуулалтыг бий болгосноор эрх, хууль ёсны ашиг сонирхол нь хөндөгдөж буй, эсхүл хөндөгдөж болзошгүй иргэдийг тодорхойлсон эсэх	Тийм	Үгүй	Бүлгүүдийг тусгайлан тодорхойлж, тэдэнд үзүүлэх үр нөлөөг тооцсон.
1.3. Хууль дээдлэх зарчим ба сайн засаглал хариуцлага				
	1.3.1.Зохицуулалтыг бий болгосноор хүний эрхийг хөхиүлэн дэмжих, хангах, хамгаалах явцад ахиц дэвшил гарах эсэх	Тийм	Үгүй	Иргэдийн эрхийг хамгаалах, дэмжлэг үзүүлэх тогтолцоо бүрдэнэ.
	1.3.2.Зохицуулалтын хувилбар нь хүний эрхийн Монгол Улсын олон улсын гэрээ, НҮБ-ын хүний эрхийн механизмаас тухайн асуудлаар өгсөн зөвлөмжид нийцэж байгаа эсэх	Тийм	Үгүй	Шударга, тэгш эрх, үр өгөөжтэй байх нөхцөл, боломжийг бүрдүүлэхэд чиглүүлсэн.
	1.3.3.Хүний эрхийг зөрчигчдөд хүлээлгэх хариуцлагыг тусгах эсэх	Тийм	Үгүй	Хууль зөрчсөн, худал баримт бүрдүүлсэн зэрэг этгээдэд хүлээлгэх хариуцлагыг зохицуулна.
2. Хүний эрхийг хязгаарласан зохицуулалт агуулсан эсэх	2.1. Зохицуулалт нь хүний эрхийг хязгаарлах бол энэ нь хууль ёсны зорилгод нийцсэн эсэх	Тийм	Үгүй	Шударга ёсонд нийцсэн шаардлагын үндсэн дээр ТББ-уудад тодорхой хязгаарлалт тогтооно.
	2.2. Хязгаарлалт тогтоох нь зайлшгүй эсэх	Тийм	Үгүй	Энэхүү хязгаарлалт нь нийтийн эрх ашиг, аюулгүй байдлын үүднээс зайлшгүй шаардлагатай бөгөөд Үндсэн хуульд заасан зайлшгүй нөхцөлд хамаарна.
3. Эрх агуулагч	3.1. Зохицуулалтын хувилбарт хамаарах бүлгүүд буюу эрх агуулагчдыг тодорхойлсон эсэх	Тийм	Үгүй	<ul style="list-style-type: none"> ● ТББ ● Үйлчүүлэгч иргэд
	3.2. Эрх агуулагчдыг эмзэг байдлаар нь ялгаж тодорхойлсон эсэх	Тийм	Үгүй	ТББ, үйлчилгээ хүртэгч иргэд, ялангуяа эмзэг бүлгийг тусгайлан авч үзсэн. Нийгэмд үйлчилдэг ТББ-ыг онцгойлон үзнэ.

	3.3. Зохицуулалтын хувилбар нь энэхүү эмзэг бүлгийн нөхцөл байдлыг харгалзан үзэж, тэдний эмзэг байдлыг дээрдүүлэхэд чиглэсэн эсэх	Тийм	Үгүй	Алслагдмал орон нутагт болон эмзэг бүлгийн иргэдэд чиглэсэн үйлчилгээг хүргэх, түүнд тавих хяналтыг өндөржүүлэх зохицуулалтыг тусгана.
	3.4. Эрх агуулагчдын, ялангуяа эмзэг бүлгийн ялгаатай хэрэгцээг тооцсон мэдрэмжтэй зохицуулалтыг тусгах эсэх /хөгжлийн бэрхшээлтэй, үндэстний цөөнх, хэлний цөөнх, гагцхүү эдгээрээр хязгаарлахгүй/	Тийм	Үгүй	Хөгжлийн бэрхшээлтэй, үндэстний цөөнх, хэлний цөөнх зэрэг иргэдэд тэгшээр үйлчлэх, мөн орон нутагт үйл ажиллагаа явуулж байгаа болон шинэ ТББ-уудад боломж олгоно.
Үүрэг хүлээгч	4.1. Үүрэг хүлээгчдийг тодорхойлсон эсэх	Тийм	Үгүй	Төр, ТББ-уудын чиг үүргийг нарийвчлан тодорхойлно.
4. Жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах тухай хуульд нийцүүлсэн эсэх	5.1. Жендэрийн үзэл баримтлалыг тусгасан эсэх	Тийм	Үгүй	Хүйсээр ялгаварлахыг хориглох агуулга давхар тусгагдана.
	5.2. Эрэгтэй, эмэгтэй хүний тэгш эрх, тэгш боломж, тэгш хандлагын баталгааг бүрдүүлэх эсэх	Тийм	Үгүй	Шалгуур, сонгон шалгаруулалт, гэрээлэх үйл явц, хөдөлмөр эрхлэх, хяналтын бүх нөхцөлд жендэрийн тэгш байдлыг бүрдүүлсэн.

Хүснэгт 7. Эдийн засагт үзүүлэх үр нөлөө

Үзүүлэх үр нөлөө:	Холбогдох асуултууд	Хариулт		Тайлбар
1. Дэлхийн зах зээл дээр өрсөлдөх чадвар	1.1. Дотоодын аж ахуйн нэгж болон гадаадын хөрөнгө оруулалттай аж ахуйн нэгж хоорондын өрсөлдөөнд нөлөө үзүүлэх эсэх	Тийм	Үгүй	Үндэсний ТББ-уудын чадавхийг нэмэгдүүлэх давхар зорилготой тул ОУ-ын ТББ-уудад хязгаарлалт тогтооно.
	1.2. Хил дамнасан хөрөнгө оруулалтын шилжилт хөдөлгөөнд нөлөө үзүүлэх эсэх (эдийн засгийн байршил өөрчлөгдөхийг оролцуулан)	Тийм	Үгүй	Ямар нэгэн сөрөг нөлөө байхгүй
	1.3. Дэлхийн зах зээл дээрх таагүй нөлөөллийг монголын зах зээлд орж ирэхээс хамгаалахад нөлөөлж чадах эсэх	Тийм	Үгүй	Үндэсний ТББ-уудын чадавхийг нэмэгдүүлснээр зарим нэг нөлөөллөөс сэргийлж чадна.

2. Дотоодын зах зээлийн өрсөлдөх чадвар болон тогтвортой байдал	2.1.Хэрэглэгчдийн шийдвэр гаргах боломжийг бууруулах эсэх	Тийм	Үгүй	Ямар нэгэн сөрөг нөлөө байхгүй
	2.2.Хязгаарлагдмал өрсөлдөөний улмаас үнийн хөөрөгдлийг бий болгох эсэх	Тийм	Үгүй	Ямар нэгэн сөрөг нөлөө байхгүй
	2.3.Зах зээлд шинээр орж ирж байгаа аж ахуйн нэгжид бэрхшээл, хүндрэл бий болгох эсэх	Тийм	Үгүй	Ямар нэгэн сөрөг нөлөө байхгүй
	2.4.Зах зээлд шинээр монополийг бий болгох эсэх	Тийм	Үгүй	Ямар нэгэн сөрөг нөлөө байхгүй
3.Аж ахуйн нэгжийн үйлдвэрлэлийн болон захиргааны зардал	3.1.Зохицуулалтын хувилбарыг хэрэгжүүлснээр аж ахуйн нэгжид шинээр зардал үүсэх эсэх	Тийм	Үгүй	Ямар нэгэн сөрөг нөлөө байхгүй
	3.2.Санхүүжилтийн эх үүсвэр олж авахад нөлөө үзүүлэх эсэх	Тийм	Үгүй	Ямар нэгэн сөрөг нөлөө байхгүй
	3.3.Зах зээлээс тодорхой бараа бүтээгдэхүүнийг худалдан авахад хүргэх эсэх	Тийм	Үгүй	Ямар нэгэн сөрөг нөлөө байхгүй
	3.4.Бараа бүтээгдэхүүний борлуулалтад ямар нэг хязгаарлалт, эсхүл хориг тавих эсэх	Тийм	Үгүй	Ямар нэгэн сөрөг нөлөө байхгүй
	3.5.Аж ахуйн нэгжийг үйл ажиллагаагаа зогсооход хүргэх эсэх	Тийм	Үгүй	Ямар нэгэн сөрөг нөлөө байхгүй
4. Мэдээлэх үүргийн улмаас үүсч байгаа захиргааны зардлын ачаалал	4.1.Хуулийн этгээдэд захиргааны шинж чанартай нэмэлт зардал (Тухайлбал, мэдээлэх, тайлан гаргах г.м) бий болгох эсэх	Тийм	Үгүй	ТББ-ууд төртэй гэрээлэх шаардлага хангах, сонгон шалгаруулалтад хүсэлт ирүүлэх зэрэгт зардал гарна.
5.Өмчлөх эрх	5.1.Өмчлөх эрхийг (үл хөдлөх, хөдлөх эд хөрөнгө, эдийн бус баялаг зэргийг) хөндсөн зохицуулалт бий болох эсэх	Тийм	Үгүй	Ямар нэгэн сөрөг нөлөө байхгүй
	5.2.Өмчлөх эрх олж авах, шилжүүлэх болон хэрэгжүүлэхэд хязгаарлалт бий болгох эсэх	Тийм	Үгүй	Ямар нэгэн сөрөг нөлөө байхгүй

	5.3.Оюуны өмчийн (патент, барааны тэмдэг, зохиогчийн эрх зэрэг) эрхийг хөндсөн зохицуулалт бий болгох эсэх	Тийм	Үгүй	Ямар нэгэн сөрөг нөлөө байхгүй
6.Инноваци болон судалгаа шинжилгээ	6.1.Судалгаа шинжилгээ, нээлт хийх, шинэ бүтээл гаргах асуудлыг дэмжих эсэх	Тийм	Үгүй	Тодорхой үр дүнг дэмжих зохицуулалт тусгана.
	6.2.Үйлдвэрлэлийн шинэ технологи болон шинэ бүтээгдэхүүн нэвтрүүлэх, дэлгэрүүлэхийг илүү хялбар болгох эсэх	Тийм	Үгүй	Ямар нэгэн сөрөг нөлөө байхгүй
7.Хэрэглэгч болон гэр бүлийн төсөв	7.1.Хэрэглээний үнийн түвшинд нөлөө үзүүлэх эсэх	Тийм	Үгүй	Эерэг нөлөө үзүүлнэ.
	7.2.Хэрэглэгчдийн хувьд дотоодын зах зээлийг ашиглах боломж олгох эсэх	Тийм	Үгүй	Эерэг нөлөө үзүүлнэ.
	7.3.Хэрэглэгчдийн эрх ашигт нөлөөлөх эсэх	Тийм	Үгүй	Эерэг нөлөө үзүүлнэ.
	7.4.Хувь хүний/гэр бүлийн санхүүгийн байдалд (шууд буюу урт хугацааны туршид) нөлөө үзүүлэх эсэх	Тийм	Үгүй	Ямар нэгэн сөрөг нөлөө байхгүй
8.Тодорхой бүс нутаг, салбарууд	8.1.Тодорхой бүс нутагт буюу тодорхой нэг чиглэлд ажлын байрыг шинээр бий болгох эсэх	Тийм	Үгүй	ТББ-ууд байгуулагдаж ажиллана.
	8.2.Тодорхой бүс нутагт буюу тодорхой нэг чиглэлд ажлын байр багасгах чиглэлээр нөлөө үзүүлэх эсэх	Тийм	Үгүй	Ямар нэгэн сөрөг нөлөө байхгүй
	8.3.Жижиг, дунд үйлдвэр, эсхүл аль нэг салбарт нөлөө үзүүлэх эсэх	Тийм	Үгүй	Ямар нэгэн сөрөг нөлөө байхгүй
9.Төрийн захиргааны байгууллага	9.1.Улсын төсөвт нөлөө үзүүлэх эсэх	Тийм	Үгүй	Төсвийн хэмнэлт гарна.
	9.2.Шинээр төрийн байгууллага байгуулах, эсхүл төрийн байгууллагад бүтцийн өөрчлөлт хийх шаардлага тавигдах эсэх	Тийм	Үгүй	Ямар нэгэн өөрчлөлт гарахгүй
	9.3.Төрийн байгууллагад захиргааны шинэ чиг үүрэг бий болгох эсэх	Тийм	Үгүй	Нийтлэгээр бус гэрээ байгуулсан тохиолдолд хуулийн дагуу чиг үүрэг үүснэ.

10.Макро эдийн засгийн хүрээнд	10.1.Эдийн засгийн өсөлт болон ажил эрхлэлтийн байдалд нөлөө үзүүлэх эсэх	Тийм	Үгүй	Эерэг нөлөө үзүүлнэ.
	10.2.Хөрөнгө оруулалтын нөхцөлийг сайжруулах, зах зээлийн тогтвортой хөгжлийг дэмжих эсэх	Тийм	Үгүй	Ямар нэгэн сөрөг нөлөө байхгүй
	10.3.Инфляци нэмэгдэх эсэх	Тийм	Үгүй	Ямар нэгэн сөрөг нөлөө байхгүй
11.Олон улсын харилцаа	11.1.Монгол Улсын олон улсын гэрээтэй нийцэж байгаа эсэх	Тийм	Үгүй	Ямар нэгэн байдлаар зөрчилдөхгүй.

Хүснэгт 8. Нийгэмд үзүүлэх үр нөлөө

Үзүүлэх үр нөлөө:	Холбогдох асуултууд	Хариулт		Тайлбар
1.Ажил эрхлэлтийн байдал, хөдөлмөрийн зах зээл	1.1.Шинээр ажлын байр бий болох эсэх	Тийм	Үгүй	ТББ-ууд байгуулагдах, өргөжихөд нөлөөлнө.
	1.2.Шууд болон шууд бусаар ажлын байрны цомхотгол бий болгох эсэх	Тийм	Үгүй	Ямар нэгэн сөрөг нөлөө байхгүй
	1.3.Тодорхой ажил мэргэжлийн хүмүүс болон хувиараа хөдөлмөр эрхлэгчдэд нөлөө үзүүлэх эсэх	Тийм	Үгүй	Ямар нэгэн сөрөг нөлөө байхгүй
	1.4.Тодорхой насны хүмүүсийн ажил эрхлэлтийн байдалд нөлөөлөх эсэх	Тийм	Үгүй	Ямар нэгэн сөрөг нөлөө байхгүй
2.Ажлын стандарт, хөдөлмөрлөх эрх	2.1.Ажлын чанар, стандартад нөлөөлөх эсэх	Тийм	Үгүй	Ямар нэгэн сөрөг нөлөө байхгүй
	2.2.Ажилчдын эрүүл мэнд, хөдөлмөрийн аюулгүй байдалд нөлөөлөх эсэх	Тийм	Үгүй	Ямар нэгэн сөрөг нөлөө байхгүй
	2.3.Ажилчдын эрх, үүрэгт шууд болон шууд бусаар нөлөөлөх эсэх	Тийм	Үгүй	Ямар нэгэн сөрөг нөлөө байхгүй
	2.4.Шинээр ажлын стандарт гаргах эсэх	Тийм	Үгүй	Ямар нэгэн сөрөг нөлөө байхгүй

	2.5.Ажлын байранд технологийн шинэчлэлийг хэрэгжүүлэхтэй холбогдсон өөрчлөлт бий болгох эсэх	Тийм	Үгүй	Ямар нэгэн сөрөг нөлөө байхгүй
3.Нийгмийн тодорхой бүлгийг хамгаалах асуудал	3.1.Шууд болон шууд бусаар тэгш бус байдал үүсгэх эсэх	Тийм	Үгүй	Ямар нэгэн сөрөг нөлөө байхгүй
	3.2.Тодорхой бүлэг болон хүмүүст сөрөг нөлөө үзүүлэх эсэх. Тухайлбал, эмзэг бүлэг, хөгжлийн бэршээлтэй иргэд, ажилгүй иргэд, үндэстний цөөнхөд гэх мэт	Тийм	Үгүй	Ямар нэгэн сөрөг нөлөө байхгүй
	3.3.Гадаадын иргэдэд илэрхий нөлөөлөх эсэх	Тийм	Үгүй	Ямар нэгэн сөрөг нөлөө байхгүй
4.Төрийн удирдлага, сайн засаглал, шүүх эрх мэдэл, хэвлэл мэдээлэл, ёс суртахуун	4.1.Засаглалын харилцаанд оролцогчдод нөлөөлөх эсэх	Тийм	Үгүй	Ямар нэгэн сөрөг нөлөө байхгүй
	4.2.Төрийн байгууллагуудын үүрэг, үйл ажиллагаанд нөлөөлөх эсэх	Тийм	Үгүй	ТББ-уудыг чадавхижуулахад эерэг нөлөө үзүүлнэ.
	4.3.Төрийн захиргааны албан хаагчдын эрх, үүрэг, харилцаанд нөлөөлөх эсэх	Тийм	Үгүй	Төрийн байгууллагын ачаалал хөнгөрч, үндсэн чиг үүргээ хэрэгжүүлэхэд эерэг нөлөө үзүүлнэ.
	4.4.Иргэдийн шүүхэд хандах, асуудлаа шийдвэрлүүлэх эрхэд нөлөөлөх эсэх	Тийм	Үгүй	Мэргэжлийн холбоодыг төрөлжүүлсэнээр тухайн мэргэжилтэнд холбоо нь хариуцлага хүлээлгэх боломж бүрднэ.
	4.5.Улс төрийн нам, төрийн бус байгууллагын үйл ажиллагаанд нөлөөлөх эсэх	Тийм	Үгүй	ТББ-уудад эерэг нөлөө үзүүлнэ.
5.Нийтийн эрүүл мэнд, аюулгүй байдал	5.1.Хувь хүн/нийт хүн амын дундаж наслалт, өвчлөлт, нас баралтын байдалд нөлөөлөх эсэх	Тийм	Үгүй	Үйлчилгээ сайжирч эерэг нөлөө гарна.
	5.2.Зохицуулалтын хувилбарын улмаас үүсэх	Тийм	Үгүй	Ямар нэгэн сөрөг нөлөө байхгүй

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

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

Хүснэгт 9. Байгаль орчинд үзүүлэх үр нөлөө

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

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

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

Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Арван зургадугаар зүйлийн 10-т “Монгол улсын иргэн ... нийгмийн болон өөрсдийн ашиг сонирхол, үзэл бодлын үүднээс нам, олон нийтийн бусад байгууллага байгуулах, сайн дураараа эвлэлдэн нэгдэх эрхтэй. Нам, олон нийтийн бусад бүх

байгууллага нь нийгэм, төрийн аюулгүй байдлыг сахиж, хуулийг дээдлэн биелүүлнэ ...” гэж заасан байна.

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

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

Үүнийг харгалзан Монгол Улсын хууль тогтоомжийг 2020 он хүртэл боловсронгуй болгох үндсэн чиглэлд³⁹ “Төрд хяналт тавихад төрийн бус байгууллагын хараат бус байдал, тэгш оролцоо, зөвшилцлийг хангах замаар иргэний нийгмийн төлөвшлийг дэмжих эрх зүйн орчинг боловсронгуй болгох” зорилгыг дэвшүүлж Төрийн бус байгууллагын тухай хуулийг шинэчлэн найруулахаар тусгасан бол Засгийн газрын 2016-2020 оны үйл ажиллагааны хөтөлбөрийг⁴⁰ хэрэгжүүлэх төлөвлөгөөнд Төрийн бус байгууллагын тухай хуулийн Шинэчилсэн найруулгын төслийг боловсруулан УИХ-д өргөн мэдүүлэхээр төлөвлөн, хэрэгжүүлэх үүргийг ХЗДХЯ-нд хүлээлгэсэн байна. Түүнчлэн ерөнхий болон салбар бүрийн төрөөс баримтлах бодлого, хэрэгжүүлэх төлөвлөгөө, хөтөлбөрт төрийн зарим чиг үүргийг ТББ-д шилжүүлэх тухай заасан нь бодитой, чанартай хэрэгжих нөхцөл бүрдэнэ.

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

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

Мөн Үндсэн хуулийн оршил хэсэгт тодорхойлсон “... хүмүүнлэг, иргэний ардчилсан нийгмийг цогцлоон хөгжүүлэх” зорилгыг улмаар хүний үндсэн эрх болох эвлэлдэн нэгдэх, олон нийтийн байгууллага байгуулах эрхийг хэрэгжүүлэхэд чухал нөлөөтэй хэмээн дүгнэж байна.

ТАВ. ДҮГНЭЛТ, ЗӨВЛӨМЖ

2017 оны 3 дугаар улирлын байдлаар Монгол улсын хэмжээнд нийт 17700 гаруй Төрийн бус байгууллага бүртгэгдсэнээс 80 гаруй хувь нь Улаанбаатар хотод төвлөрсөн бол дөнгөж 19% нь орон нутагт үйл ажиллагаа явуулахаар бүртгэгдсэн байна.⁴¹ Бүртгэлийн статистик мэдээнээс үзэхэд нийт төрийн бус байгууллагуудын 86% нь нийгэмд үйлчлэх төрийн бус байгууллага байна. Гэвч тэдгээрээс зөвхөн цөөн хувь нь буюу 18,7%⁴² тогтвортой үйл ажиллагаа явуулж байна.⁴³ Харин Статистикын газрын албан ёсны мэдээгээр 2017 оны 4 улирлын байдлаар 17,685 ТББ бүртгэлтэй байгаагаас үйл ажиллагаа явуулж байгаа нь 8,578 үйл ажиллагаа түр зогсоосон 3,340, үйл ажиллагаа

³⁹ Монгол Улсын Их хурлын 2017 оны 01 дүгээр сарын 111-ний өдрийн 11 дүгээр тогтоол.

⁴⁰ Монгол Улсын Их хурлын 2016 оны 9 дүгээр сарын 18-ны өдрийн 37 дугаар тогтоол.

⁴¹ Хуулийн эдгээдийн улсын бүртгэлийн тоон мэдээлэл, 2016 он

⁴² ОӨУБЕГ-ын 2017 оны 9 сард ирүүлсэн тайлангаар нийт бүртгэлтэй 17763 ТББ-аас 3338 ТББ-ын санхүүгийн тайланг Сангийн яам буюу дүүргийн Санхүүгийн хэлтсээс баталгаажуулсан байна.

⁴³ Хуулийн этгээдийн улсын бүртгэлийн тоон мэдээлэл, 2016 он

эрхлэхгүй байгаа 5,437 үйл ажиллагаагаа бүр зогсоосон 260, холбогдох боломжгүй, олохгүй 63 ТББ гэж албан албан ёсны цахим хуудаст дурдсан байна⁴⁴.

Статистикын газрын албан ёсны мэдээнд ороогүй мэдээлэл бол үйл ажиллагааны талаар албан ёсоор тайлангаа илгээж буй 1000 хүрэхгүй ТББ байх мөн санхүүгийн үйл ажиллагааны тайланг гаргадаг. Энэхүү статистикээс үзэхэд ТББ-уудын тоон үзүүлэлт нэмэгдсэн хэдий ч нийгэмд гүйцэтгэх үүргийн хэрэгжилт, үйл ажиллагааны чанарын хувьд төдийлөн ахиц гарахгүй байгаа нь эрх зүйн зохицуулалтын оновчтой байдал, тэр дундаа төрөөс ТББ-уудыг дэмжих бодлого сул байгаатай холбоотой байна.

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

- 1) 2002 онд Иргэний хуулийг шинээр батласаны дараа ТББ-ын тухай хуулийг Иргэний хуульд нийцүүлээгүйгээс нэр томъёоны зөрчил үүсэж Иргэний хуульд заасан “холбоо”, “сан” гэх хуулийн этгээд нь ТББ гэх хуулийн этгээдийн доторх дэд хэлбэр эсхүл оноосон нэр мэтээр хэрэглэгдэх буруу жишиг тогтсон. Үүнийг 2003 оны Улсын бүртгэлийн хууль тогтоомжийн дагуу (Иргэний хуульд нийцсэн) “холбоо”, “сан” гэсэн хэлбэртэйгээр бүртгэдэг байсныг 2015 оноос шинэ хууль гарч “ТББ” гэж бүртгэж байхаар өөрчилсөн.
- 2) Төрийн бус байгууллагын тухай хууль хэрэгжсэн 20 жилийн хугацаанд ТББ-ын нийгэмд гүйцэтгэх үүрэг, тэдгээрийн онцлог болон хуулийн хэрэгжилтийн сул талыг харгалзсан дорвитой өөрчлөлт хийгдээгүй байна. Зөвхөн бусад хуулийн шинэчлэлийг дагаж нэмэлт, өөрчлөлт оруулж ирсэн нь энэ төрлийн харилцааг бүхэлд нь зохицуулах боломжгүйн зэрэгцээ эрх зүйн шинэчлэлээс хоцорч, улмаар эрх зүйн зохицуулалтын хувьд бусад хуулиудтай зөрчилдөх байдалд хүрсэн.
- 3) Төрийн бус байгууллага болон Ашгийн төлөө бус байгууллага, нийтийн эрх зүйн хуулийн этгээд (олон нийтийн байгууллага)-ийн нийтлэг байдал, тэдгээрийн онцлог ялгааг харгалзсан нэгдсэн зохицуулалтгүй байдал нь нэг талаас “ТББ”-ыг өргөн хүрээтэй ойлгож хэрэглэх, нөгөө талаас “ТББ”-ын дор сан болон сайн дурын ГҮТББ болон НҮТББ-ыг ойлгох хоёрдмол байдлыг бий болгосон. Нийгэмд үйлчилдэг болон Гишүүддээ үйлчилдэг ТББ-уудын онцлогийг үл харгалзан нийтлэг байдлаар нэгтгэн зохицуулсан нь төр болон иргэдийн үүсгэл санаачлага, ТББ-уудад аль алинд нь ачаалал үүсгэж, үр дүнгүй, хэрэгжих боломжгүй хяналтын тогтолцоог практикт бий болгосон байна.
- 4) Төрийн зарим чиг үүргийг ТББ-аар гүйцэтгүүлэх, төр зарим чиг үүргээ шилжүүлэхэд зарим НҮТББ гэж бүртгэгдсэн байгаа Мэргэжлийн холбоодыг иргэний эрх зүйд үндэслэсэн болон Нийтийн эрх зүйн хуулийн этгээд байх 2 өөр эрх зүйн салбарын хуулийн этгээд болохыг онцлон ялгаж иргэний эрх зүйд үндэслэсэн буюу тусгайлсан хуулийн дагуу бус мэргэжилтнүүд сайн дураар нэгдэн байгуулагдсан Мэргэжлийн холбоог ТББ-ын тухай хуулиар зохицуулах нь оновчтой. Харин МУ-ын ТББ-ын тухай хууль нь зөвхөн иргэний эрх зүйн хуулийн этгээдээр хязгаарлагдаагүй онцлог давуу талыг ашиглан Нийтийн эрх зүйн зарим хуулийн этгээдэд тавих нийтлэг шаардлага, үүрэг хариуцлагыг ТББ-ын тухай нөхөн зохицуулах боломжийг ашиглах зүйтэй Ийнхүү зохицуулах Иргэний хууль тогтоомж болон Захиргааны хуультай зөрчилдөхгүй байх талаас анхаарах шаардлагатай.
- 5) Төрөөс ТББ-уудад үзүүлэх дэмжлэг хязгаарлагдмал, түүний онцлогт нийцсэн татвар, хураамжийн хөнгөлөлтийн бодлого байхгүй, гэрээгээр гүйцэтгүүлэх чиг үүргийн хүрээ, шалгуур тодорхойгүйгээс ТББ-уудын хувьд төртэй хамтран ажиллахын тулд бизнесийн байгууллагын нэгэн адил шалгуураар хэмжигдэхэд хүрсэн.

⁴⁴ http://1212.mn/tables.aspx?tbl_id=DT_NSO_2600_003V1&13999001_select_all=1&13999001SingleSelect=&01_select_all=0&01SingleSelect=_11&Year_select_all=0&YearSingleSelect=_201703_201604_201504&viewtype=table.

- б) ТББ-уудын хариуцлагын байдлыг зөвхөн төрийн байгууллагад тайлагнах байдлаар хязгаарласан нь олон нийтэд нээлттэй байх, нийгмийн өмнө хариуцлагатай байх зарчмыг алдагдуулж, улмаар олон нийтийн итгэл буурах, цаашлаад дэмжлэгийн хүрээг хумихад хүргэсэн.

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

Мөн ТББ-уудад (ялангуяа нийгэмд үйлчилдэг) үзүүлэх төрийн дэмжлэг, түүнийг хэрэгжүүлэх механизмыг тодорхой хуульчлах замаар нийгэмд болон гишүүддээ үйлчилдэг ТББ-ын онцлогт нийцүүлэн хуулийн зохицуулалтыг шинэчлэх хэрэгцээ байна.

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

Үүнд:

1. Төрийн бус байгууллагын тухай хуулийн зохицуулалтыг өргөжүүлж, тодруулбал: Холбоо, санг ТББ-ын нэг хэлбэр гэж ТББ-ын тухай хуульд эдгээрийн онцлог байдлыг ялгаатайгаар зохицуулсанаар Иргэний хуулийн 36.2 дахь заалтад зааснаар Холбоо, Сан нь тусдаа хуулиар зохицуулах асуудал шийдэгдэж, Иргэний хууль ба ТББ-ын тухай хуулийн зөрчил арилна.
2. Төрийн бус байгууллагыг бусад олон нийтийн байгууллага эсхүл Төрийн бодлогын хүрээнд тодорхой хяналтад байх шаардлага бүхий тухайлбал ТББ-ын статустай үйл ажиллагаа явуулж байгаа шашны байгууллагыг цаашид ТББ-д хамааруулахгүй Төр сүм хийдийн харилцааны тухай хуульд хамаарах сүм хийд, шашны байгууллага гэж өөрчлөлт, шинэчлэл хийх байдлаар зохицуулах;
3. Нийгэмд үйлчлэх Зорилго бүхий Холбоо, Сан, олон нийтийн хандив, хөнгөлөлт, дэмжлэг илүүтэй хүртдэг ТББ-уудаас үйл ажиллагааны тайланг олон нийтэд нээлттэй байлгах, ТББ-н хяналтыг хэрэгжүүлэх төрийн эрх бүхий этгээдээс хариуцлага хүлээлгэх зохицуулалтыг нарийвчлах, ТББ-ыг албадан татан буулгахад, хөрөнгийг шилжүүлэхэд Дүрмийг, түүнд заасан Зорилгыг хэрэгжүүлэхээр байх зэрэг онцлог зохицуулалтыг хуульчлах;
4. ТББ-ыг бүртгэхэд хүндрэл чирэгдэлийг багасгах, хурдан шуурхай байлгахад анхаарах ч бүртгэлийн чанар буюу Дүрэмдээ заасан Үндсэн хууль, нийтийн эрх ашигт харшлахгүй гишүүдийн нэгдмэл тодорхой Зорилго мөн эсэх, Зорилгыг хэрэгжүүлэх хүний нөөц, засаглалын тогтолцоо, чадвар, хөрөнгө, санхүүжих боломж, засаглалын тогтолцоо зэргийг хянан үздэг бүртгэхээс түдгэлзэх, татгалзах;
5. Мэргэжилтнүүдийг нэгтгэсэн сайн дурын Мэргэжлийн холбоо болон заавал гишүүнчлэл бүхий Мэргэжлийн холбоог хооронд нь ялгах улмаар ТББ-ын тухай хуулиар зарим Холбоодын үүнд: сайн дурын гишүүнчлэл бүхий Мэргэжлийн холбоо, ашгийн төлөөх хуулийн этгээдүүдээс байгуулагдсан Эдийн засгийн нэгдсэн Холбоо буюу Бизнесийн Нийгэмлэг, гадаадын иргэдээс байгуулсан Холбоо, Сан гэх мэтийн онцлогт тохирсон хориглох зүйлийг зохицуулах;

6. Иргэний нийгмийн байгууллага гэх ойлголтод багтах Сайн дурынханы үйл ажиллагаа, Иргэний нийгмийн төлөөх үүсэл санаачлагыг (Buergerinitative) нийтэд тустай үйл ажиллагаа гэдгийг тодорхойлох, улмаар энэ үйл ажиллагааг дэмжих зохицуулалтыг ТББ-ын тухай хуульд тусгайлан зохицуулах;
7. Гишүүддээ үйлчилдэг Холбоо өөрөө хүсвэл бүртгүүлэхгүйгээр буюу хуулийн этгээд болохгүйгээр Иргэний хуулийн хамтран ажиллах зарчмын дагуу үйл ажиллагаа явуулах боломжийг нээж өгөх,
8. Төрийн бус байгууллагыг төрөөс дэмжих татвар, хураамжийн бодлого болон гэрээний үндсэн дээр хамтран ажиллах харилцааг бизнесийн байгууллагаас ялгаатай байдлаар буюу нийтийн эрх зүйн хүрээнд Эрх шилжүүлэх захиргааны гэрээ зэргийг хэрэгжүүлэх боломжийг хуульчлах;
9. ТББ-ыг дүрмийн зорилгод нийцсэн үйл ажиллагаа явуулж буй талаарх хяналтыг сайжруулсанаар ашгийн төлөө ажиллаж буй ТББ болон улс төрийн үйл ажиллагаа явуулж буй ТББ-ын зөрчлийг тогтоох, мөн улс төрийн нам, нэр дэвшигчид хандив санхүүжилт өгөхийг зөвхөн сонгуулийн үеэр бус нийтлэг байдлаар хязгаарлах байдлаар ТББ-ын тухай хуулийн зохицуулалтыг боловсронгуй болгох⁴⁵;
10. Боловсрол, соёлын салбарын ТББ нь ашгийн төлөө болон ашиг хуваарилан ажиллах боломжийг хуулиар хаах, улмаар боловсрол, соёлын салбарт ажиллаж буй ТББ нь тухайн салбарын бодлого, стратеги, хууль эрх зүйн зохицуулалтад нийцсэн үйл ажиллагаа явуулж буй эсэхэд тухайн Салбарын төрийн захиргаан байгууллага эсхүл эрхийг нь шилжүүлэн авсан Мэргэжлийн холбоо- Нийтийн эрх зүйн хуулийн этгээд хяналтад зохион байгуулагдан ажиллах боломжийг судлах, бусад орны жишиг, зөвлөмжийг харгалзан энэ чиглэлийн ТББ-ыг тодорхой хяналттайгаар үйл ажиллагаа явуулах эрхийг хэрэгжүүлэх боломжийг олгох;
11. ТББ-ын нэг төрөл болох ҮЭ, Улаан загалмай, ШУА гэх мэт байгууллагуудыг Нийтийн эрх зүйн хуулийн этгээд гэж үзэж үйл ажиллагаа, үйл ажиллагаа болон санхүүгийн байдлаа нийтэд тайлагнах, дотоод хяналт, зохистой засаглалын зэрэг асуудлыг ТББ-ын хуулиар нийтлэг байдлаар зохицуулах;
12. Хуулийн этгээдийн бүртгэлийн асуудлыг шинэчлэн зохицуулахдаа судалгаагаар тогтоогдсон ТББ-д цаашид хамруулах шаардлагагүй байгаа шашны байгууллагын бүртгэл, мэргэжилтнүүдийг нэгтгэсэн байгууллагын бүртгэл, Үйлдвэрчний эвлэлийн байгууллагуудын бүртгэл, сангийн бүртгэлийн онцлог, ялгааг зохих шалгуур тогтоон бүртгэх шаардлагатай болохыг судлан шийдвэрлэх;
13. Олон нийтийн эрх ашиг сонирхлыг хамгаалах, ТББ-ын нэр хүндийг бусад ижил төстэй үйл ажиллагаанаас хамгаалах зорилгоор эдгээр төрлийн иргэдийн сайн дурын үүсгэл санаачлагын ажлыг зохион байгуулах, төлөөлөх этгээд хандивлагчиддаа санхүү, үйл ажиллагааны талаар эргэж мэдэгдэх, тайлагнах үүргийг хүлээлгэж болох эдгээр үйл ажиллагаанд хамаарах байдлаар ТББ-ын тухай хуулиар зохицуулж болно.
14. Нийтэд тустай ажил, үйл ажиллагааг ТББ-ын үйл ажиллагаанаас ялгаатай болохыг уг хуульд тодорхойлох байдлаар харуулж улмаар ТББ нь нийтэд тустай ажил, үйл ажиллагааг зохион байгуулах эрх үүргийг Төрөөс гэрээний үндсэнд шилжүүлж авах боломжтой талаас нь зохицуулж болох талтай. Гэхдээ анхаарах зүйл нь Татварын хууль тогтоомж, магадгүй

⁴⁵ ТББ-ын тухай хуулийн 20-р зүйлийн 20.4 “Төрийн бус байгууллага нь Улсын Их Хурал, Ерөнхийлөгчийн болон иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хурлын сонгуульд нам, эвсэл, нэр дэвшигчдэд эд хөрөнгө, хандив өгөхийг хориглоно” гэсэн нь сонгуулийн үеэр хязгаарлагдсан шинжтэй байна.

зөрчлийн хуулиар нийтэд тустай ажил хийх шийтгэл бий болох тохиолдолд холбогдох хуулийн зохицуулалттай нийцүүлэх талаас нь анхаарах шаардлагатай.

15. Төрийн бус байгууллагын тухай хуулийг дангаар нь бус холбогдох бусад хуулийн хамт цогцоор шинэчлэх, мөн хууль хоорондын хийдэл, гажуудал, зөрчлийг арилгах ач холбогдолтой байна.

oooOOOooo

UIH.MN
СУДАЛГААНЫ САН

АШИГЛАСАН МАТЕРИАЛ

МУ-ЫН ХУУЛЬ ТОГТООМЖ, БОДЛОГЫН БАРИМТ БИЧИГ

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

Ном, судалгаа, шинжилгээний бүтээл

1. Ардчилалын боловсролын төв, (Нээлттэй нийгэм форумын захиалгаар), Монгол улс дахь төрийн бус байгууллагуудын мэдээлэл, 2006 он.
2. ХБНГУ-ын Иргэний хууль, Орчуулгыг нэгтгэсэн анхны хэвлэл, МУИС-ХЗС, Хувийн эрх зүйн тэнхим, орчуулагч ХЗС-ийн багш Б.Буянхишиг.
3. Д.Ламжав, Монгол дахь ашгийн бус байгууллагуудын эрх зүйн одоогийн зохицуулалт, 2003.10.21.
4. Монгол улс дахь төрийн бус байгууллагуудын мэдээлэл
5. Мэрилэн Уайтт, Төрийн бус байгууллагын удирдахуйн гарын авлага, 2004 он.
6. Р.Загдсүрэн, Төрийн бус байгууллагын татварын эрх зүйн зохицуулалт, 2003. Эх сурвалж: http://www.forum.mn/res_mat/Report_ZagdsurenNGO_mong.pdf.
7. Р.Нарангэрэл, Иргэний нийгэм ба иргэдийн оролцоо (Ашгийн төлөө бус байгууллагын эрх зүйн зохицуулалт семинарт), 2003, Эх сурвалж: http://www.forum.mn/index.php?sel=resource&f=resone&obj_id=120&menu_id=3&resmenu_id=137.
8. Удирдлагын академийн зөвлөгөө бизнесийн төв, хамтарсан, Төрийн бус байгууллагуудын нийгмийн салбарт хэрэгжүүлсэн төсөл, хөтөлбөрийн судалгаа, 2000. Эх сурвалж: http://www.forum.mn/res_mat/NGO_final_report_mongolian.pdf.
9. Хууль зүйн үндэсний хүрээлэн, Төрийн бус байгууллагад төрийн зарим чиг үүргийг гэрээний үндсэн дээр шилжүүлэх, 2013 он.
10. Хууль зүйн үндэсний хүрээлэн, Нийтэд тустай, сайн дурын үйл ажиллагааны үр нөлөөтэй эрх зүйн зохицуулалт судалгаа, 2013 он.
11. Хууль зүйн үндэсний хүрээлэн, Төрийн бус байгууллагын тухай хуулийн төсөлтэй холбоотой судалгаа, 2011 он.
12. ОӨУБЕГ-ын Хуулийн эдгээдийн улсын бүртгэлийн тоон мэдээлэл, сүүлийн 5 жилээр.
13. Сангийн яамны тоон мэдээлэл, сүүлийн 5 жилээр.
14. Ашгийн төлөө бус байгууллагыг зохицуулсан хууль тогтоомжид заавал тусгагдах заалтууд, хуулийн төсөлд өгсөн санал.

Гадаад эх сурвалж

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

Цахим эх сурвалж

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