

Хууль Зүй, Дотоод Хэргийн Яам, Соросын сангийн Нээлттэй Нийгэм Форумтай хамтран “Ашгийн төлөө бус байгууллагуудын эрх зүйн зохицуулалт” сэдэвт сургалт семинарыг энэ оны 11 дүгээр сарын 7-8-ны өдрүүдэд явууллаа. Төрийн бус байгууллагын тухай хуулийг Ашгийн төлөө бус байгууллагын тухай хууль болгохоор ХЗДХЯ болон төрийн бус байгууллагын зарим төлөөлөл бүхий ажлын хэсэг хэдийнэ байгуулагджээ. Энэ удаа Монгол дахь төрийн бус байгууллагуудын өнөөгийн байдал, эрх зүйн орчин ямар байгаа талаар төрийн бус байгууллагын 40 гаруй төлөөлөгч, төрийн холбогдох хүмүүс оролцсон хэлэлцүүлэг явуулж, олон улсын хэмжээнд Ашгийн төлөө бус байгууллагын хуулийн жишиг, бусад орны туршлагын талаар АНУ дахь “Ашгийн төлөө бус хуулийн олон улсын төв”-ийн ерөнхийлөгч ноён Стефан Клингелхофер илтгэл тавьж дэлгэрэнгүй танилцууллаа.

### “Ашгийн төлөө бус байгууллагын” эрх зүйн зохицуулалт ямар байна вэ?

Эхний хэлэлцүүлэг нь Хууль зүйн дэд сайд Ц.Мөнх-Очирын “Ашгийн төлөө бус байгууллагын эрх зүйн зохицуулалт, өнөөгийн байдал, цаашдын хандлага” сэдэвт мэдээлэл байв. Тэрээр “Төрийн бус байгууллагад Үйлдвэрчний эвлэл, Улаан загалмайн нийгэмлэг, шашны байгууллагууд ордог атлаа тэдгээр нь тусдаа хуультай байдаг. Ашгийн төлөө, ашгийн төлөө бус гэдгийг юугаар тодорхойлох нь одоо мөрдөгдөж байгаа хуульд тодорхойгүй. Хувийн сургууль, эмнэлгийг ашгийн төлөө гэж хэлэх үү гэх зэргээр нэр томъёоны хувьд ч асуудал үүсээд байна. 2002 онд батлагдсан Иргэний хуулинд ТББ гэсэн зүйл байхгүй. Зөвхөн ашгийн төлөө, ашгийн төлөө бус гэж заасан зэрэг нь энэ хуулийг өөрчлөх шаардлагатай болгож байна. Түүнчлэн татварын хөнгөлөлтийн асуудлууд ч үүнтэй холбогдон гарч ирнэ” гэлээ. Гадаадаас орж ирж байгаа тусламжийн бараанаас гаалийн татвар авч байна. Зөвхөн хоёр улсын Засгийн газрын хоорондын гэрээтэй тохиолдолд тусламжийн бараанаас татвар авахгүй гэсэн заалт байдгийн улмаас ТББ-ууд гаднаас тусламж авахад хүндрэлтэй болоод байна. Тэр бүр хоёр улсын Засгийн газрын хооронд гэрээ байгуулах боломжгүй учраас энэ тогтоолыг өөрчлөх боломж байгаа талаар дэд сайдаас тодруулж байв.

Харин олон улсын хэмжээнд Ашгийн төлөө бус байгууллагуудын хууль эрх зүйн асуудал ямар түвшинд байгаа талаар ноён Стефан Клингелхофер танилцуулав. “Иргэний нийгмийг дан ганц хуулиар зохицуулах боломжгүй. Олон улсын конвенц, тухайн улсын Үндсэн хууль, татварын хуультай холбоотой байдаг. Голланд зэрэг оронд Ашгийн төлөө бус байгууллагыг хуулиар бүрэн зохицуулсан байдаг. Төрөл хэлбэрийн хувьд олон ангилдаг. Олон нийт, төртэй харьцаж байгаагаар нь шалгуур болгон татвараас чөлөөлөх, хөнгөлөх зэрэг дэмжлэг үзүүлдэг. Нийгэмд буюу олон нийтэд үйлчилдэг, гишүүддээ үйлчилдэг гэж хоёр ангилж болно. Эмнэлэг, сургуулийн хувьд олсон ашгаа хуваарилахгүй тохиолдолд ашгийн төлөө бус байгууллагад оруулан тооцож болох юм” гэлээ.

Зарим оронд Үйлдвэрчний Эвлэл, Улаан загалмай, шашны байгууллага, улс төрийн намыг тусгай хуулиар зохицуулдаг. Учир нь эдгээр байгууллага нь цөөнгүй улс төрийн үйл ажиллагаа явуулдаг. АНУ-д бол Ашгийн төлөө бус корпораци гэж нэрлээд тэр дотроо хоршоо, сан, холбоо нийгэмлэг гэх ямар ч нэрээр байж болдог юм байна. Гол учир нь нэрэндээ бус, олсон ашгаа нийгэмд зориулан зарцуулж байна уу гэдэгт л хяналт тавьдаг ажээ.

Тэгвэл Монголын хувьд Ашгийн төлөө бус байгууллагын эрх зүйн зохицуулалтад ашгийн төлөө бус гэдэг тодорхойлолт бүрхэг, төрөл хэлбэрийн хувьд анхаарах зүйл цөөнгүй

байгааг шинжээч Д.Ламжав “Ашгийн төлөө бус байгууллагын төрөл хэлбэр, түүний эрх зүйн зохицуулалт” илтгэлдээ дурдаж байсан.

### **Төрийн бус байгууллагын тухай хуулийг өөрчлөх болсон шалтгаан юу вэ?**

Энэ бол хамгийн их жинтэй асуулт байв. Хуулийн зорилт нь Ашгийн төлөө бус гэдгийг тодорхойлон зохицуулахад байна уу, эвлэлдэн нэгдэх эрх, эрх чөлөөний орон зайд ямар нэг бэрхшээлт байдал үүсэх юм биш биз гэсэн хардалт уг сургалт семинарт оролцогч ТББ-ынханд төрж байлаа. Тухайлбал, ХЗДХЯ-ны мэргэжилтэн М.Төрбаяр “Ашгийн төлөө бус байгууллагуудын эрх зүйн зохицуулалтыг боловсронгуй болгох асуудал” сэдэвт илтгэлдээ, “Олон нийтийн үйл ажиллагаа гэдэгт юу орохыг тодорхой заах шаардлагатай. Тэгснээр төр түүнийг нь татвараас чөлөөлж болно. Өнөөдөр 3200 гаруй ТББ ажиллаж байгаа боловч дийлэнх нь үйл ажиллагаа явуулж чадахгүй байгаа тул үйл ажиллагаа явуулах санхүүгийн эх үүсвэрт нь хязгаарлалт, босго тавья. Гадаадын иргэн Монголд төрийн бус байгууллага байгуулан ажиллах эрхийг олгоё” зэрэг санал гаргасан нь Төрийн бус байгууллагын төлөөлөгчдийн гайхшралыг төрүүлэв. “Дэлхийн зөн” олон улсын байгууллагын хуулийн зөвлөх Н.Орчлон “Иргэний нийгмийг хөгжүүлэх гэж, ТББ-ыг аль болох хөгжүүлэх тухай ярих ёстой байтал мөнгөтэй нь ажиллаж болно, мөнгөгүй нь болохгүй гэж байгаа чинь Үндсэн хуулийн чөлөөтэй эвлэлдэн нэгдэх эрхийг боосон зүйл болно” гэж хэлэхэд олонхи нь дэмжив. Гадаадын иргэнд зөвшөөрөл олгохын тухайд нэг хэсэг нь болохгүй зүйл үгүй гэж үзсэн бол, харин бусад нь нэг ч гэсэн Монгол хүн ажилтай болж байг. Гадаадын хүн Монголд үйл ажиллагаа явуулах гээд байгаа юм бол Монгол хүнээр дамжуулан хэрэгжүүлж болно. Цаашлаад үндэсний аюулгүй байдлын асуудалтай ч холбоотой хэмээн тайлбарлаж байв.

Монгол Улсын Иргэний хуулинд ТББ гэсэн заалт байхгүй, ашгийн төлөө, ашгийн төлөө бус хуулийн этгээд гэж хоёр ангилсан төдийгүй ашгийн төлөө бус гэдэгт холбоо, сан, хоршоо гэсэн хэлбэртэй байхаар заасан учир одоогийн Төрийн бус байгууллагын тухай хуулийг өөрчлөх хууль зүйн шаардлага тавигдаад байна. Нөгөө талаас, төрийн бус байгууллагуудын хөгжлийн шинэ үе шат гарч ирж буйтай холбогдуулан санхүүжилтийн эх үүсвэр, татварын хөнгөлөлт, төрөөс төрийн бус байгууллагуудыг дэмжин ажиллах зэрэг асуудлыг шийдвэрлэх шаардлагатай байгаа нь дээрх хуулийг өөрчлөх нөхцөлд хүргэсэн гэж ХЗДХЯ-ны төлөөлөл мэдэгдэж байв. Хэдийгээр хуулийг өөрчлөх зарим шаардлага байгаа ч иргэдийн чөлөөтэй эвлэлдэн нэгдэх эрх дээр үндэслэсэн ТББ-ын тухай хуулийнхаа гол үзэл санааг алдагдуулахгүй байх ёстой гэж ТББ-ын төлөөлөгчид үзэж байв.

### **Ашгийн төлөө бус байгууллагын санхүүжилт**

Ноён Стефан Клингелхоферийн хэлснээр, олон улсын хэмжээнд төрөөс ТББ-ыг санхүүжүүлэхэд татаас, тусламж, үйлчилгээг худалдан авах зэрэг хэлбэрийг ашигладаг аж. ТББ-аас явуулж буй хөтөлбөр, үйл ажиллагааг шууд санхүүжүүлж болно. Мөнгөн бус хэлбэрээр буюу байр, танхим гаргаж өгөх, ном, компьютерээр хангах зэргийг татаас гэж хэлдэг байна. Дараагийн хэлбэр болох тусламжийг чухал гэсэн хөтөлбөр, үйл ажиллагаанд зориулж өгдөг. Үйлчилгээг худалдан авах гэдэг нь нийгмийн ямар нэг асуудлыг шийдэхийн тулд Засгийн газартай гэрээ байгуулж ажиллахыг ойлгодог байна.

Монголын ТББ-уудын санхүүжилтийн талаар ХЗДХЯ, СЭЗЯ зэрэгт мэдээлэл байхгүй байна. Энэ талаар дорвитой судалгаа хийх шаардлагатай болжээ хэмээн “Монгол дахь ТББ-уудын санхүүжилтийн асуудал” сэдвээр мэдээлэл хийсэн Д.Сүхжаргалмаа тайлбарлаад, Удирдлагын Академи, “Зохистой хөгжил, жендэр” төвөөс хамтран 1996-2000 онд явуулсан судалгааны дүнгээс сонирхуулаа. Тус судалгаагаар ТББ-уудын санхүүжилтийн 93 хувийг донор байгууллагууд бүрдүүлдэг гэсэн дүн гарчээ. Эндээс Монголын ТББ-ууд нь биднээс хэт хараат болох нь уу гэсэн болгоомжлол донор байгууллагуудын дунд үүсээд байгаа ажээ.

ТББ-ын санхүүжилтийг дэмжих нэгэн чухал хэлбэр нь татвараас чөлөөлөх явдал байдаг. Өнөөдөр ТББ-д үйлчилж байгаа татварын эрх зүйн зохицуулалтын талаар Үндэсний татварын ерөнхий газрын мэргэжилтэн Загдсүрэн мэдээлэл хийсэн юм. Тэрээр хуулийн заалтуудыг дурдаад, ТББ-ын гишүүд, дэмжигчдийн татвар, хандив, нийгэмд үйлчилдэг ТББ-ын орлогыг аж ахуйн нэгж байгууллагын орлогын албан татвараас, нийгэмд үйлчилдэг, улсын бүртгэлтэй ТББ-д иргэдээс өргөсөн хандивыг хүн амын орлогын албан татвараас тус тус чөлөөлдөг. Харин бид ашгийн бус байгууллагаар бүртгэгдсэн боловч аж ахуй, бизнесийн үйл ажиллагаа явуулж, орлого ашиг олсон байгууллага албан татвар төлөх ёстой гэсэн зарчим баримталж байна” гэлээ.

Бусад улс оронд ТББ-ын санхүүжилтийг дэмжихдээ аж ахуйн нэгж компани нь улсад төлж байгаа татварынхаа нэг хувийг дурын ТББ-даа өгч болно гэсэн заалт татварын тухай хуулинд нь байдаг тухай ноён Стефан Клингелхофер хэлж байлаа.

### **ТББ аж ахуйн үйл ажиллагаа эрхэлж болох уу?**

Олон улсын хэмжээнд үүнийг хоёр янзаар шийдсэн байдаг аж. Эхний хувилбар нь, ТББ өөрийн зорилгодоо нийцсэн аж ахуйн үйл ажиллагаа явуулж байвал татвараас чөлөөлөгдөн хөнгөлөлт эдлэнэ. Нөгөө хувилбар бол, ямар ч аж ахуйн үйл ажиллагаа явуулж болно. Ашигтай ажилласныхаа татвараа төлнө. Харин олсон орлогоо хэн нэгэнд хуваарилахгүйгээр зорилгодоо нийцсэн ажилд зарцуулдаг байна. Энэ асуудлыг шинэ хуулинд хэрхэн тусгах талаар ХЗДХЯ-ныхан ихэд сонирхож байлаа.

Аж ахуйн үйл ажиллагаа нь дүрмэндээ нийцсэн байх ёстой гэж зарим нүүзэж байсан бол нөгөө нь аж ахуйн ашигтай үйл ажиллагаа явуулаад, татвараа төлөөд, олсон ашгаа зорилгодоо нийцүүлэн зарцуулах нь ТББ-ын санхүүжилтийг бэжжүүлэх, хөгжихөд дэмжлэг болно хэмээн тайлбарлаж байв.

Бүтэн хоёр өдөр үргэлжилсэн энэ хуралдаанаар Ашгийн төлөө бус байгууллагын эрх зүйн орчин олон улсын хэмжээнд ямар байдаг, Монголд хэрхэн тусгах талаар нэлээд дэлгэрэнгүй ярилцан харилцан санал бодлоо солилцсон юм. Оролцогчдын анхаарлын төвд байсан гол зүйлүүдийн нэг нь нэрийн тухай асуудал байлаа. Нэгэнт төрийн бус байгуулага хэмээн арваад жил нэрлээд заншчихсан, олон нийт ойлгодог болчихсон энэ нэрийг өөрчлөхгүй байх саналтай хүн нэлээд байв. Сургалт, семинарыг нэгтгэн дүгнэж хэлсэн үгэндээ ноён Стефан Клингелхофер, та бүхний энд ярьсан зүйлээс “өнөөдөр үйлчилж байгаа Төрийн бус байгууллагын тухай хууль нь хэт ерөнхий, ТББ-ууд нь тайлангаа гаргадаггүй, татварын байгууллага нь хатуу байр суурьтай, хуулийн хэрэгжилт муу байгаа юм байна” гэж ойлголоо. Цаашид тус хуулийг өөрчлөхдөө, эвлэлдэн нэгдэх эрх чөлөөтэй холбоотой ямар нэг хязгаарлалт тавихгүй байхад анхаарах, хууль боловсруулах ажлын хэсгийн харилцаа холбоог сайжруулах, татварын хуулийн хөнгөлөлт, төрөөс төрийн бус байгууллагатай хамтран ажиллах зохицуулалтыг сайн суулгаж өгөх хэрэгтэй байгаа талаар зөвлөлөө. Хоршоог ашгийн төлөө, ашгийн төлөө бус гэдгийн алинд хамруулах, сангийн эрх зүйн зохицуулалт, тэдгээрийн тухай нэмэлт заалтуудыг хэрхэн оруулах зэрэг олон асуудал нээлттэй үлдэв. Энэ талаар дахин уулзалт зохион байгуулах бололтой.

Сургалтын үеэр Ашгийн төлөө бус байгууллагын тухай хууль санаачилах ажлын хэсгийн гишүүн, УИХ-ын гишүүн Л.Одончимэд ирж өөрийн санал бодлоо илэрхийлсэн юм. ТББ-ын өдрүүдтэй больё, нэгдсэн дээвэр байгууллагатай болж ордонтой больё, төрөөс төрийн бус байгууллагыг дэмжих талаар санаачилгатай ажиллъя гэсэн саналуудыг ТББ-ын төлөөлөгчдөд тавьсныг нэлээд нь талархан хүлээж авч байлаа.