

## МОНГОЛ ОРНЫ ХҮН АМЫН ОРЛОГЫН АЛБАН ТАТВАРЫН ТОГТОЛЦООНД ХИЙСЭН СУДАЛГАА ШИНЖИЛГЭЭ

С. Тунгалаг, докторант  
МУИС-ийн Эдийн Засгийн Сургууль

*Монгол улсад хүн амын орлогын албан татварыг 1925 оноос орлогын нийт дүнгээс хамааруулан өсөн нэмэгдэх хувиар ногдуулж байснаа эдийн засгийн бүтцийн өөрчлөлттэй уялдуулан явуулж буй үйл ажиллагааны чиглэл, өмчийн хэлбэрээс хамааруулан татварын хувь хэмжээг 1957 оноос ялгаатай ногдуулах болжээ. Орлогын төрөл бүрийн татвар төлөгчдийн хувьд ийнхүү ялгаатай хувь хэмжээ хэрэглэсэн нь хувийн хөдөлмөр эрхлэлтийг багасгах, улсаас ажил эрхлэлтийг хангах бодлогод чиглэгдэж байв.*

*Харин нийгэм-эдийн засгийн шилжилтийн жилүүдэд татварын тогтолцоог өөрчилж, төсвийг татвараар бүрдүүлдэг зарчмыг мөрдөж байна. Энд орлогын хэмжээнээс хамааруулан татварыг ялгаатай тогтоож байгаа хэдий ч төлж байгаа татварын хэмжээтэй уялдуулан төрөөс тодорхой урамшуулал, дэмжлэг үзүүлэхгүй байна. Энэ нь эргээд татвар төлөгчдийн орлогоо нуух, татвар төлөх сонирхолгүй байх, татвартай холбоотой аливаа үйл ажиллагаанд идэвхигүй оролцох, төр засагтаа итгэлгүй болох зэрэг сөрөг үр дагавруудыг дагуулахад хүргэж байна.*

*Иймд татвар хураалтын зардал, чирэгдлийг багасгах, татвараас зхйлхийх боломжийг хаах, бүртгэл тооцоо хөтлөх чадварыг нэмэгдүүлэхэд төрөөс анхаарах шаардлагатай байна.*

### 1. Судалгаанд ашиглагдсан ойлголт, нэр томъёо

Юуны өмнө Монгол улсын татварын тогтолцоотой холбоотой зарим албан ёсны ойлголт, нэр томъёог тайлбарлаж өгөх нь зүйтэй гэж үзлээ.

Монгол улсын татварын тогтолцоо нь : Албан татвар, хураамж, төлбөр зэргээс бүрддэг.

**Албан татвар гэдэг бол** – хууль тогтоомжийн дагуу иргэн, аж ахуйн нэгж байгууллагуудын эд хөрөнгө, бараа, ажил үйлчилгээнд тодорхой хугацаанд тогтоосон хувь хэмжээгээр ногдуулж, хариу төлбөргүйгээр улс, орон нутгийн төсөвт оруулж байгаа мөнгөн хөрөнгө юм.

**Хураамж гэдэг нь** - хууль тогтоомжийн дагуу төрийн зохих байгууллагаас иргэн, аж ахуйн нэгж байгууллагад үйлчилгээ үзүүлсний төлөө тэндээс тухай бүр авч улс, орон нутгийн төсөвт оруулж байгаа мөнгөн хөрөнгө юм.

**Төлбөр гэдэг нь** (иргэдэд өмчлүүлснээс бусад газар, түүнчлэн газар хэвлий, түүний баялаг, ой, усны нөөц зэрэг) ашигласны төлөө иргэн, аж ахуйн нэгж, байгууллагаас авч улс, орон нутгийн төсөвт мөн тусгай зориулалтын санд төвлөрүүлж байгаа мөнгөн хөрөнгө юм.

Монгол улсад хүн амын орлогын албан татвар төлөгч нь нас харгалзахгүйгээр дотоод, гадаад эх үүсвэрээс орлого олж буй:

- Монгол улсын иргэн;
- Монгол улсын нутаг дэвсгэрт байгаа гадаадын иргэн, харьяалалгүй хүн;
- Монгол улсын нутаг дэвсгэрт байгаа гадаад, дотоодын аж ахуйн нэгж байгууллага, сан;
- Монгол улсад орлого олж байгаа гадаадын аж ахуйн нэгж, байгууллагын төлөөлөгчийн газар татвар төлөгч байдаг ба тэдгээрийг Монгол улсад байсан хугацааг нь харгалзан байнга оршин суугч, түр оршин суугч, оршин суугч бус гэж бүлэглэн орлогын ялгавартайгаар татварт хамруулдаг. Монгол улсад 183 хоног ба түүнээс дээш хугацаанд оршин сууж байгаа иргэнийг Монгол улсад байнга оршин суугч гэж үзнэ. Байнга болон түр оршин суугч, оршин суугч бус татвар төлөгчийг тодорхойлох шалгуурууд байдаг. Үүнд:
  1. Байнга амьдардаг орон гэр нь Монгол улсад байгаа эсэх;
  2. Хувийн болон эдийн засгийн язгуур эрх ашгийн төв нь Монгол улсад ойр байгаа эсэх;
  3. Монгол улсад амьдарсан хугацаа зэрэг юм.

Байнга оршин суугч нь Монгол улсад болон гадаадад олсон орлогоосоо албан татвар төлөх үүрэг хүлээдэг бол түр оршин суугч, оршин суугч бус нь зөвхөн Монгол улсад олсон орлогоосоо албан татвар төлдөг.

Татвар төлөгчийг Улсын татварын алба бүртгэдэг. Монгол улсын албан татвар нь улсын болон орон нутгийн гэсэн 2 үндсэн хэсгээс бүрдэнэ.

Улсын Их Хурал, Засгийн газраас хувь, хэмжээг нь тогтоосон бөгөөд Монгол улсын нутаг дэвсгэрт нийтлэг үйлчлэх татварыг **улсын татвар** гэнэ.

Аймаг, нийслэлийн Иргэдийн Төлөөлөгчдийн хурлаас хувь, хэмжээг нь тогтоосон тухай нутаг дэвсгэрт үйлчлэх татварыг **орон нутгийн татвар** гэнэ.

Орон нутгийн татварт дараах татварууд хамаарна. Үүнд:

1. Ашигт малтмалаас бусад байгалийн ашиглахад олгох эрхийн зөвшөөрлийн хураамж;
2. Байгалийн ургамал ашигласны төлбөр;
3. Түгээмэл тархацтай ашигт малтмал ашигласны төлбөр;
4. Рашаан ашигласны төлбөр зэрэг багтана.

## 2. Хүн амын орлогын татварын түүхээс

Хүн амаас хураах орлогын татварыг анх 1925 онд бий болжээ. Энэ үед татварыг нийт орлогын дүнд өсөн нэмэгдэх хувиар ноогдуулан хурааж байв. 1940 он хүртэл улсын албан газар, үйлдвэрт ажиллаж байгаа хүмүүсээс, гадаадын худалдаачин ба хувийн гар үйлдвэрлэл эрхэлж байгаа хүмүүстэй харьцуулахад арай бага татвар хурааж байжээ. 1950-иад онд манай эдийн засгийн бүтцэд өөрчлөлт орсон нь хүн амаас хурааж байсан татварын тогтолцоог өөрчлөх шаардлагыг бий болгосон юм. Энэ үед хоршооллох үйл явц зөвхөн ардын аж ахуйтныг төдийгүй гар үйлдвэрлэл эрхлэгчдийг хамрах болжээ.

1957 онд “Ашиг орлогын татварын тухай” хуулийг батлан гаргасан байна. Энэ хуулиар орлогын татвар төлөгчдийг ажилчин, албан хаагчид, хөлсний ажилчид хэрэглээгүйгээр хувийн гар үйлдвэрлэл, үйлчилгээ, тээврийн үйлчилгээ, орон сууц хөлслөх хот суурин газарт хөдөө аж ахуйн орлого ологчид, нэг буюу

түүнээс дээш тооны хөлсний ажилчинтай гар үйлдвэрлэл, үйлчилгээ эрхлэгчид, суурин газарт хөдөө аж ахуйн орлого ологчид гэж ангилан татварын хувь хэмжээг ялгавартай тогтоожээ. Татвар төлөгчдийн энэхүү ангиллаас үзэхэд хувь хүн, мал аж ахуй, газар тариалан, гар үйлдвэрлэл эрхлэгч, байгалийн баялаг ашиглан борлуулах засвар хийх, тэвэр, соёл ахуйн үйлчилгээг ганцаар эрхэлбэл нийт орлогоос зардлыг хассан дүнгээс нилээд бага хувиар, гэхдээ ажилчин, албан хаагчдын цалингаас хураах татварын хувьтай харьцуулахад өндөр хувиар татвар хурааж байв.

Орлогын төрөл татвар төлөгчдийн хувьд ийм ялгаатай хувь хэмжээ хэрэглэсэн нь хувийн хөдөлмөр эрхлэлтийг багасгах, улсаас ажлаар хангах бодлогод чиглэсэн арга хэмжээ байв. Зөвхөн албан хаагчид, хувиараа хөдөлмөр эрхлэгчдийн түвшинд татварын ийм ялгаатай хувь хэмжээ хэрэглээд зогсоогүй иргэдээс хамтран үйлдвэрлэл эрхлэх, үйлчилгээ явуулахыг бууруулах зорилгоор нэг буюу түүнээс дээш тооны хөлсний ажилчин бүхий гар үйлдвэрлэл, үйлчилгээний чиглэлтэй нэгжүүд, хувийн худалдаа, гуанз рестораны үйл ажилгаанаас олсон ашиг дээрх хоёр татвар төлөгчдийнхөөс илүү өндөр хувь хэмжээтэй байхаар татвар ногдуулан хурааж байв. Энэ нь хөлсний хөдөлмөр эрхлэлтийг үгүй болгох зорилгод чиглэгдсэн байлаа.

Харин улс орны эдийн засгийг зах зээлийн харилцаанд шилжүүлэх үйл явц нь татварын тогтолцоог өөрчлөх, төсвийг татвараар бүрдүүлдэг зарчмыг хэрэгжүүлэх шаардлагыг бий болгосон юм.

### **3. Хүн амын орлогын албан татварын тогтолцоо**

Татварын тогтолцоог өөрчлөх нь төр, засаг татварын бодлогоор дамжуулан эдийн засагт бүтцийн өөрчлөлт хийх хөгжлийн бодлогыг тодорхойлж нийгэм, эдийн засгийг хөгжүүлэхэд шаардагдах төсвийн орлогын тогтвортой эх үүсвэрийг төвлөрүүлэх баталгааг хангахад чиглэгдэх ёстой байв.

Хүн амын орлогын татварыг нэвтрүүлэхдээ:

- Татвар төлөгчийн бэлтгэл, чадварын түвшин ямар байгаа
- Бүртгэл тооцоо хөгжсөн байдал
- Хууль, татварын албаны хөгжил ямар түвшинд байгаа зэргийг харгалзан үздэг.

Татварыг бий болгон ашиглахад юуны өмнө түүний хэвийн үйлчилгээнд бодитой нөлөө үзүүлэхүйц загварыг бий болгохыг анхаарах хэрэгтэй бөгөөд татвар төлөгчийг зөв сонгох нь ихээхэн чухал юм.

Хүн амын орлогын татварын чухал асуудлын нэг нь татварт хамааруулах орлогыг тодорхойлоход чиглэгддэг. Онолын үүднээс татвар төлөх орлого гэдэг нь тухайн жилд татвар төлөгчийн олсон бүх орлогын нийлбэр, төлөх татвар нь тэр нийлбэр дүнгийн тодорхой хувь нь байдаг.

Татварт хамааруулах орлогыг тодорхойлохдоо :

- Өнгөрсөн үсийн орлого (хөрөнгийн орлого)
- Одоогийн орлого (хөдөлмөрийн ба хөрөнгийн хөдлөл зэргээс олж байгаа орлого)
- Хүлээгдэж буй орлого (өөрийн бичиг, вексель, засгийн газрын бонд) гэж ангилан үзэж байна.

Түүнчлэн орлогын эх үүсвэр хаана бий болж байгаа талаас нь :

- Дотоод эх үүсвэрээс олсон орлого

- Гадаад эх үүсвэрээс олсон орлого гэж ангилдаг.
- Дотоод эх үүсвэрээс олсон орлогод:
- тухайн оронд үйл ажиллагаа явуулж эсвэл хөдөлмөрлөж олсон орлого;
  - тухайн улсад байгаа үл хөдлөх хөрөнгө хуулийн этгээдийн хувьцааг борлуулснаас олсон орлого;
  - хөрөнгө түрээслүүлснээс олсон орлого;
  - хуулийн этгээдээс төлсөн ногдол ашиг;
  - тухайн улсад байгаа үл хөдлөх ба хөдлөх хөрөнгөөр баталгаажуулсан зээлийн гэх мэт орлого хамаарна.

Хүн амын орлогын татварын хувьд татвар төлөгчийн орлогын түвшин, үнийн өсөлт зэргийг харгалзан олон шатлал бүхий хувийг тогтоон мөрддөг. Олон шатлал бүхий хувь хэмжээ нь:

1. Өсөн нэмэгдэх шинж чанар;
2. Татвар төлөхгүй байх доод түвшин;
3. Шатлалын тоо;
4. Хамгийн дээд хувь, хэмжээ зэргийг өөртөө багтаасан байх шаардлагатай.

Хүн амын орлогын албан татварын хувьд орлогын түвшинг жигдрүүлэх, хөдөлмөрлөх сонирхолыг бий болгох, хуримтлалыг дэмжихэд чиглэсэн өсөн нэмэгдэх хувь хэмжээг баримталдаг. Татвар төлөхгүй байх доод хэмжээг тогтоохдоо амьдралын наад захын шаардлагатай тодорхой түвшингийн орлогыг авч үздэг бөгөөд үүндээ татварын үүрэг байна гэж үзээд 0 хувийг хэрэглэнэ. Эсвэл хатуу тогтоосон татварын зээлийн хэмжээг зааж өгдөг.

Шатлалын тоо нь хүн амын орлогын түвшин, улс төрийн шийдвэр гаргагчид ямар үр дүнд хүрэхийг зорьсон, татвараас зайлсхийхэд хүргэхгүй байх, орлогыг жигдрүүлэх зорилтыг хангах зэргээс хамаарч янз бүр байна.

Шатлал дахь хувь хэмжээ нь хэнд ногдож байгаа, татварын дарамтыг аль хэсэгт шилжүүлэн үүрүүлэх вэ гэдэгтэй нарийн холбоотой байдаг. Татварын хувь хэмжээг татвар ногдуулах суурьгүйгээр тогтоож болдоггүй. Иймд татвар ногдуулах босгыг хэрэглэдэг. Татвар төлөх чадвар нийгмийн шударга ёсны үүднээс хандахад их орлоготой хүнээс их татвар авахын тулд татварын дээд хувь хэмжээ зайлшгүй байдаг. Дээд хувь хэмжээг тогтоохдоо татвараас зайлсхийх орлогыг аль болох бага байлгах, ажиллах сонирхолыг бууруулахгүй байх, татварын баазыг багасгахгүй байх шаардлагыг харгалзаж үзэх хэрэгтэй байна.

Хүн амын орлогын татварт дараах ногдуулалт, төлөлтийн аргуудыг ашиглан ангилж болох юм. Үүнд:

- а. Өөрөө тодорхойлж төлөх арга (Практик дээр ихэнх оронд хэрэглэж байна)
- б. Захиргааны аргаар тодорхойлж төлүүлэх арга
- в. Урьдчилгаагаар төлүүлэх арга зэрэг болно.

Өөрөө тодорхойлж төлөх аргаар татвар төлөгч иргэн хэт их татварыг нэг удаа төлөх болдог. Захиргааны арга гэдэг нь татварын алба тодорхой мэдээллийн үндсэн дээр татвар ногдуулах орлогын хэмжээг шууд бус шинж тэмдгийн үндсэн дээр харилцагчдийн тоо, зах зээлийн үнэ, үйлдвэрлэлт, борлуулалт, үйлчилгээний хэмжээ гэх мэтийг тогтоон татвар төлөлт хийлгэхийг хэлдэг. Урьдчилгааны арга нь тухайн орлогыг авах үед буюу өмнө нь төлж байсан татварын түвшинг баримтлан төсөвт татвар хийлгэхийг хэлнэ.

Дээрхи аргуудын татвар хураалтын зардал, чирэгдлийг багасгах, татвараас зайлсхийх боломжийг хаах, бүртгэл тооцоо хөтлүүлж сургах зорилгын үүднээс ялгавартайгаар хэрэглэх нь үр дүнтэй юм.

**Хүн амын орлогын татварын давуу тал нь** юуны өмнө татвар төлөгчийн бололцоо, чадварт тохируулах боломжтой, хоёрдугаарт, зах зээлийн үнийн тохиолдолд бусад татварыг бодвол бага өртдөгт оршиж байна. Харин **сөрөг тал нь** татвар төлөгч бүр өөрийн бүх орлогыг бүртгэж, тайланг бэлтгэж, татварын алба түүнийг нь хянаж төлбөрийг хүлээж авахад нилээд чирэгдэл, зардал гардаг явдал юм.

Татварын тогтолцооны өөрчлөлт нь нийгмийн гол цөм болсон хүний хөгжилд ямар эерэг болон сөрөг нөлөө үзүүлж болохыг доорх хүснэгтээр харуулья.

*Өзгйд үгд 1. Татварын тогтолцооны өөрчлөлт хүний хөгжилд нөлөөлөх нь*

| Татварын төрөл          | Бодит мөн чанар   | Хүний хөгжилд үзүүлэх нөлөө  |       |
|-------------------------|---|--|-------|
|                         |   | Эерэг  | Сөрөг |
| Иргэдийн орлогын татвар | 5 шатлалыг 3 бол-госон нь бага орлогын татварын хэмжээ доогуур орлого ихсэхэд татварын хувь өснө. | Өсөн нэмэгдэх шатлал нь чинээлэг хэсэг их төлөх, ядуу хэсэг бага төлөх боломж олгоно | -     |

Монгол улсын төсвийн орлогод хүн амын орлогын албан татвар тодорхой үүрэг гүйцэтгэж ирсэн. 1924-2000 оны хүн амын орлогын албан татварын хэмжээг харьцуулан авч үзэхэд хүн амын орлогын хэмжээ нэмэгдсэн хэдий ч төсвийн орлогод эзлэх хувь, хэмжээ 1993 он хүртэл буурч байснаа 1993 оноос нэмэгджээ. 1960-90-ээд оны хооронд хүн амын орлогын татвар төсвийн орлогыг өчүүхэн хувийг бүрдүүлж байсан нь тухайн үеийн манай эдийн засаг, нийгмийн бодлоготой шууд холбоотой юм.

#### 4. Дүгнэлт

Монгол орны хүн амын орлогын албан татварын тогтолцоонд хийсэн энэхүү судалгаа, шинжилгээ хийснээр дараах дүгнэлтүүдийг хийж болох юм.

Хүн амын орлогын албан татвар, түүний хувь хэмжээ нь тэр үеийн нийгэм улс төрийн бодлоготой шууд уялдаатай явагдаж иржээ. Хүн амын орлогын албан татварын хувь хэмжээ нь ялгавартай байгаа ч цаад татвар төлөгчдийн үүднээс авч үзвэл төлж байгаа татварын хэмжээнээс хамаараад урамшуулал, төр засгаас үзүүлэх дэмжлэг түүний нөлөөлөл огт үйлчлэхгүй байна. Энэ байдал нь татвар төлөгчдийг орлогоо нуух, татвар төлөх сонирхолыг багасгах, татвартай холбоотой аливаа үйл ажиллагаанд идэвхигүй оролцох, төр засагтаа итгэлгүй болох зэрэг сөрөг үр дагавруудыг дагуулж байна.

## АШИГЛАСАН НОМ ЗҮЙ

1. Ж.Батөлзий Л.Жаргал, 2000, Санхүүгийн менежмент, Улаанбаатар, Монгол
2. Зууны мэдээ сонины 2001 оны дугаарууд, Улаанбаатар, Монгол
3. Кояанаги Юүжиро, 1999, Бэлэн мөнгөөр арилжаа эрхлэгчдэд хийх арга зүй, Улаанбаатар, Монгол
4. Кочетков, 1994, Налогообложение предпринимательской деятельности, Москва
5. К.Эклунд, 2001, Эффективная экономика ,Швед
6. Л.Пүрэвдорж, 2000, Хувийн орлогын татвар, Улаанбаатар, Монгол
7. Монгол Улсын Их хурал, 1993, Татварын ерөнхий хууль, Улаанбаатар, Монгол
8. Монгол Улсын Их хурал, 1993, Хүн амын орлогын албан татварын хууль, Улаанбаатар, Монгол
9. Монгол Улсын Их хурал, 1993, Орлогыг тухай бүр тодорхойлох боломжгүй ажил үйлчилгээ хувиараа эрхлэгч иргэний орлогын татварын тухай хууль, Улаанбаатар, Монгол
10. Нийгмийн даатгалын ерөнхий газар, 1995, Нийгмийн даатгалтай холбогдолтой хууль,эрхийн актын эмхэтгэл, Улаанбаатар, Монгол
11. “Өдрийн сонин”-ы 2001 оны дугаарууд, Улаанбаатар, Монгол
12. Үндэсний татварын ерөнхий газар, 2001, Татварын зарчмыг шийдвэрлэх нь, Улаанбаатар, Монгол
13. Үндэсний татварын ерөнхий газар, Хуулийн хэрэгжилтийг хангах төслүүд, Улаанбаатар, Монгол
14. Үндэсний татварын ерөнхий газар, 1997, Татварын онол, арга зүйн зарим асуудлууд, Улаанбаатар, Монгол
15. Үндэсний татварын ерөнхий газар, 1997, 1998, 2003, Татвар төлөгч иргэд болон аж ахуйн нэгж байгууллагад тусламж 1,2,3, Улаанбаатар, Монгол
16. ҮСГ, 2000, Статистикийн эмхэтгэл 2000, Үндэсний статистикийн газар, Улаанбаатар, Монгол

17. Үндэсний татварын ерөнхий газар, 1993,1996,1997,1998,2000, Монгол Улсын албан татварын хууль,/өөрчлөлт орсон/ , Улаанбаатар, Монгол
18. Үндэсний *Татварын Ерөнхий Газар, 2001, Санхүүгийн тоо* мэдээ,баримтууд, Улаанбаатар, Монгол
19. С.Баатар Б.Сайнжаргал, 2000, Хөрөнгө оруулалтын менежмент, Улаанбаатар, Монгол
20. Сангийн яам, 1996, Монгол улсын санхүүгийн түүх, Улаанбаатар, Монгол
21. “Татварын мэдээ” сонины 2001 оны дугаарууд, Улаанбаатар, Монгол
22. “Финансы” сэтгүүлийн 2001 оны дугаарууд, Москва
23. “Экономист” сэтгүүлийн 2001 оны дугаарууд, Улаанбаатар, Монгол
24. Я. Аюушжав, 2000, Нийслэлийн ХАО –ын байцаагчдын анхны зөвлөмжинд хэлсэн үгнээс, Улаанбаатар, Монгол
25. Я.Мишиглүндэн Б.Норжинлхам, 2001, Үндэсний татварын алба 10 жил, Улаанбаатар, Монгол