

ХУВЬ ХҮНИЙ ОРЛОГЫН АЛБАН ТАТВАРЫН БОДЛОГО, ЗОХИЦУУЛАЛТЫН АСУУДАЛ

Д.Сувдаа, докторант, ахлах багш, Санхүүгийн тэнхим,
Эдийн Засгийн Сургууль, Монгол Улсын Их Сургууль

Хураангуй

Энэхүү сэдвийн хүрээнд сүүлийн жилүүдэд Монгол Улсын макро эдийн засгийн хөгжлийн ерөнхий төлөв, хандлага хэрхэн өөрчлөгдөж байгаад дүгнэлт хийж, төрөөс татварын бодлогын хүрээнд авч явуулж буй бодлого, зорилтууд тэдгээрийн эдийн засагт үзүүлж буй нөлөө, үр дагавар ямар байгаа талаар судлахыг зорилоо. Татварын бодлогын хүрээнд тухайлбал, хувь хүний орлогын албан татвар (ХХОАТ) ногдуулалтын бодлого шинэчлэлийг хөгжингүй болон шилжилтийн эдийн засаг бүхий орнуудын туршлагыг харьцуулан судалсан.

Манай улсад ХХОАТ-ын хувьд хэрэгжүүлж буй нэгдмэл татвар (Flat tax)-ын системийн хэрэгжилт, үр дагавар, татвар ногдуулалт, хураалтын өнөөгийн байдалд судалгаа хийж татварын хувь хэмжээ, татварын субъектыг сонгох хандлагыг өөрчлөх талаар санал бодлоо дэвшүүлэв. Ялангуяа орлогыг тодорхойлох боломжгүй ажил үйлчилгээ хувиараа эрхлэгчд иргэдэд татвар ногдуулах системийг шинэчилж "хялбаршуулсан татварын систем", өөрөөр хэлбэл патент, жишгээр татвар төлөгчдийн асуудалд илүү анхаарлаа хандуулж шинэчлэл хийх шаардлага байгааг тусгав. Эцэст нь манай улсын хувь хүний орлогод татвар ногдуулахад тулгарч буй бэрхшээлүүд, татварын бодлого, зорилтууд тэдгээрийн хэрэгжилт, үр дагаврыг цогцоор нь авч үзэж, сайжруулах боломжийн талаар саналаа илэрхийлэв. Орчин үед ХХОАТ нь өрхийн болон хувь хүний хэрэглээ, хуримтлал, ажил эрхлэлт, гэрлэлт, хүн амын өсөлт зэрэг хүн ам зүйн бодлого болон хөдөлмөр эрхлэлт, орлого хуваарилалтын бодлогыг хэрэгжүүлэх хэрэгсэл болж үйлчилсээр байна.

Түлхүүр үгс: Орлогын албан татвар, Татварын систем, Татварын хувь хэмжээ, Патент, Төсөв

1. Үндсэн хэсэг

Монгол Улс макро эдийн засгийн бодлогын хүрээнд иргэдийн амьжиргааны түвшинг дээшлүүлэх, хөдөлмөр эрхлэлтийг дэмжих, ажлын байр бий болгох зэрэг өрхийн санхүү болон хөдөлмөрийн зах зээл дэх ажиллах хүчний эрэлт нийлүүлэлттэй холбоотой татварын бодлого, орлого хуваарилалтын бодлого, ажил эрхлэлтийн бодлогын хүрээнд ямар зохицуулалт хийж, ямар үр дүнд хүрсэнийг харуулж, эдийн засгийн тогтвортой байдлыг хангахад орлогын татварын талаар баримтлах онол, үзэл баримтлал, хэрэгжүүлэх арга хэмжээний талаар бид санал бодлоо илэрхийлэхийг зорилоо.

Төр хүн амаас татвар авч байгаа нь орлогын хуваарилалт хийж байгаагийн илрэл. Татвар бүр өөр өөрийн үүрэгтэй. Хүн амаас авч буй татвар нь эдийн засаг дахь олон суурь харилцааг зохицуулах санхүүгийн хүчирхэг хэрэгсэл болдог. Орчин үед Хувь хүний орлогын албан татвар (ХХОАТ) нь өрхийн болон хувь хүний хэрэглээ, хуримтлал, ажил эрхлэлт, гэрлэлт, хүн амын өсөлт зэрэг хүн ам зүйн бодлого болон хөдөлмөр эрхлэлт, орлого хуваарилалтын бодлогыг хэрэгжүүлэх

хэрэгсэл болж үйлчилсээр байна.

Монгол Улсын эдийн засгийн ерөнхий төлөв байдал ямар байгааг авч үзвэл: Дэлхийн банкны Олон салбарыг хамарсан техник туслалцааны төслийн тайлан 1-д: Монгол Улсын эдийн засагт онолын болон эмперик шинжилгээ хийж дараах дүгнэлт хийсэн байна.

"...Уул уурхайн салбарын ачаар монголын эдийн засаг хурдацтай хөгжлийн замдаа орсон байна. Сүүлийн жилүүдийн эдийн засгийн өсөлт (2011 онд 17,3 хувь), өсөлтийн таамаглалууд ч үүнийг бататгаж байна. Хэдийгээр хөдөлмөрийн бүтээмжийг дээшлүүлэх капиталын хөрөнгө оруулалт маш хурдацтай өсч, үйлчилгээний салбарын эдийн засагт эзлэх хувь улам бүр нэмэгдэж, хувийн хэвшлийн эрч хүч өндөр байгаа ч онолын загвар ашиглан тооцсон Монгол Улсын эдийн засгийн өсөлтийн хандлага 17 биш 7-8 хувьтай байна. Эндээс үүдээд өнгөрсөн жилийн эдийн засгийн өсөлт нь тогтвортой бус гэж хэлж болно. Эдийн засаг их хэмжээний дотогшлох урсгалыг шингээх чадвар дутмаг байгаа шинж тэмдгүүд илэрч эхлээд байна. 2008 оны үнийн огцом өсөлт (30 орчим хувь) намжиж

эхэлсэн боловч 2012 оны эхний саруудыг өмнөх оны мөн үеийнхтэй харьцуулахад 15,3 хувь болон дахин өсөх хандлага руу орсон байна. Инфляци өсч зээлийн бодит хүү сөрөг гарсан нь хэрэгжих боломжтой, үр ашигтай төслүүд санхүүжигдэж чадахгүй байгааг харуулж байна. Мөн эдийн засаг урт хугацааны өсөлтийн хандлагаасаа нэлээд хэмжээгээр хазайж, 2007 онд хандлагаасаа 6 хувиар өндөр, 2009 онд 6 хувиар доогуур, 2011 онд 10 хувиар өндөр байсан байна. Мөн Засгийн газрын хэрэглээ хэт эдийн засгийн мөчлөг дагасан байдалтай байна. Энэ бүхнээс

үүдээд монголын эдийн засаг хэт халж тоогүй байдал гарч болохоор байна³⁰

Монгол Улсын үйлдвэрлэдэг гол нэрийн бүтээгдэхүүнүүдийн гадаад болон дотоод эрэлт нэмэгдэж байгаа, аж үйлдвэрийн бүтээгдэхүүний үйлдвэрлэлийн хэмжээ, тэр дундаа уул уурхай, олборлох салбарын хэмжээ тэлж байгаа нь ДНБ-ий хэмжээ өсөхөд нөлөөлж байгааг дараахь тоо баримтаас харах боломжтой юм.

³⁰ Ричард Дуту, 2012. "Олон салбарыг хамарсан техник туслалцааны төслийн тайлан-1", 2012 оны 04 сар, төслийн зөвлөх, Дэлхийн банк

Хүснэгт 1: Дотоодын нийт бүтээгдэхүүний жилийн өсөлт, 2006-2011 он (2005 оны зэрэгцүүлэх үнээр)

ДНБ-ий өсөлт	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Жилийн өсөлт	8,6	10,2	8,9	-1,3	6,1	17,3
1-р улирал	5,3	10,7	15,0	-2,3	8,4	9,8
2-р улирал	3,4	13,1	10,0	-0,6	4,7	16,8
3-р улирал	4,6	14,1	8,9	-2,9	7,2	20,7
4-р улирал	19,1	4,3	4,3	0,3	5,1	19,3

Эх сурвалж: 2005-2011 оны Монгол Улсын Статистикийн эмхэтгэл, Үндэсний Статистикийн Хороо, Улаанбаатар

2. Хөгжингүй орнуудын ХХОАТ-ын туршлага, шинэчлэлийн чиглэл

Сүүлийн 20 гаруй жилд Эдийн Засгийн Хамтын Ажиллагаа Хөгжлийн Байгууллага

(ЭЗХАХБ)-ын гишүүн орнууд хөрөнгө оруулалт, ажил эрхлэлтийг дэмжсэн санхүүгийн өрсөлдөөнт орчин бүрдүүлэх зорилгоор татварын шинэчлэл хийж байна.

Хүснэгт 2: ХХОАТ-ын хувь хэмжээ (Бүс нутгаар)

Татварын хувь хэмжээ	Европ	Ази	Өмнөд Америк	Африк	Хойд Америк
0 буюу татваргүй	-	Бахрейн, Кувейт, Оман, Катар, Арабын Нэгдсэн Эмират Улс	Бахам, Кейман арлууд	-	Бермуд
1-10	Болгар	Казакстан	-	-	
11-20	Чех, Унгар, Румын, Орос, Серби, Словак, Украин	Афганистан, Армен, Гүрж, Хонконг, Иордан, Маккао, Сингапур	Коста Рика	Ангол, Египт, Маврити, Судан	-
21-30	Латви	Бангладеш, Кипр, Энэтхэг, Индонез, Малайз	Бразиль, Гондурас, Ямайк, Мексик, Панам, Перу, Уругвай	Ботсвана, Малай, Танзани	-
31-40	Хорват, Гибралтар, Мальт, Польш, Швейцарь	БНСУ, Филиппин, Тайван, Тайланд, Турк, Вьетнам	Аргентин, Колумб, Эквадор, Гватемаль, Венесуэль	Мозамбик, Өмнөд Африк, Тунис, Зимбабе	АНУ
41-50	Австри, Бельги, Финлянд, Франц, Герман, Грек, Исланд, Ирланд, Итали, Люксембург, Португаль, Норвеги, Испани, Англи	Хятад, Израиль, Япон	Netherlands Antilles	-	Канад
51 ба дээш	Дани, Нидерланд, Швед	-	Аруба/ Aruba	-	-
Дундаж хувь	35	23	28	27	27

Эх сурвалж: KPMG-International, 2011

Татварын шинэчлэл нь ижил нөхцөлд татвар төлөх, татварын ачаалал зохистой буй татвар төлөгчид ижил хэмжээний хуваарилагдсанаар татварын шударга

байх зарчим хангагдах, мөн татвар төлөгч татвараа ямар нэг хүндрэлгүйгээр төлөх боломжтой байх, татвар цуглуулах зардал

хамгийн бага байхаар энгийн татварын систем бүрдүүлэхэд чиглэж байна.

Хүснэгт 3: Пропорциональ буюу нэг хувь хэмжээтэй татвартай (Flat Tax) улс орнуудын эдийн засгийн үндсэн үзүүлэлтүүд (өөрчлөлтийн өмнө ба дараах үед)

Улс	ХХОАТ нэвт- руулсэн он	ХХОАТ-ын хувь хэмжээ	ДНБ-ий өсөлт (%)		Гадаадын шууд хөрөнгө оруулалт (ам.\$ т.)		Далд эдийн засаг ДНБ-д эзлэх хувь	
			Өмнөх (3 жилийн дундаж)	Дараах (1 ба 2 дахь жил)	Өмнөх (3 жилийн дундаж)	Дараах (1 ба 2 дахь жил)	Өмнөх	Дараах
Шилжилтийн эдийн засагтай орнууд								
Эстони	1994	26/22	-11,7	-1,6 4,5	118 (2 жилийн дундаж)	214 202	33,9	38,5 39,1
Гүрж	2004/5	12	7,1	6,2	205	-	66,1	-
Латви	1995	25	-11,6	-0,9 3,8	96	180 382	34,8	39,6
Литва	1994	33	-14,4	-9,8 3,3	30 (ГШХО-ын цэвэр орох урсгал)	31 73	26,0	25,2 29,4
Румын	2005	16	5,8	4,1	1494 (2 жилийн дундаж)	-	33,4	45,1
ОХУ	2001	13	10,0	5,1 4,7	2949	2469 3461	46,1	-
Серби	2003	14	4,0	3,0	222	1360	-	-
Словак	2004	19	4,9	5,75	2093 (2 жилийн дундаж)	1707	26,7	-
Украйн	2004	13	7,9	-	970	-	51,2	-
Польш	2004	-	2,1	-	4123	-	27,4	-
Бусад								
Жерси	1940	20	-	-	-	-	-	-
Гернс	1960	20	-	-	-	-	-	-
Гонконг	1947	16	-	-	-	-	-	-
Ирак	2003	15	-	-	-	-	-	16,6
Ямайка	1986	33,5	-1,0	1,6 8,0	5	-4,6 53	-	49,6
Прагвай	2005	10	3,2	-	92,5	-	-	-

Эх сурвалж: Global Development Network, 2004. GDP and FDI- World Development Indicators and Various reports, Shadow Economy-Friedrich Schneider Discussion paper (June 2002 and March 2004)

Татварын хувь хэмжээ бүс нутгуудад мөн харилцан адилгүй түвшинд байна. Тухайлбал, татварын дундаж хувь хэмжээ Зүүн Европт 17 хувь, Өмнөд Европт 9 хувь, Хойд Европт 40 хувь, Баруун Европын орнуудад 45 хувьтай байна. Хамгийн өндөр татвартай орнууд: Карибын арлын улс Арубад 59 хувь, Шведэд 57 хувь, Данид 55 хувь, Нидерландад 52 хувь, Австрид 50 хувь, Бельгид 50 хувь, Англид 50 хувь зэрэг Европын орнуудаас гадна Японд 50 хувийн татвар хэрэглэж байна (Хүснэгт 2). ЭЗХАХБ-ын гишүүн орнуудын хувьд ДНБ болон татварын нийт орлогод ХХОАТ-ын эзлэх хувь эрс ялгаатай байдал ажиглагдаж байна. Жишээлбэл, 2003 онд Данид ХХОАТ нь ДНБ-ий 5,3 хувь, татварын нийт орлогын

21 хувийг эзэлж байхад Словакид ДНБ-ий 11 хувь, татварын нийт орлогын 3,2 хувийг эзэлж байна.

Хүснэгт 3-аас харахад шилжилтийн эдийн засагтай ихэнх орнууд пропорциональ буюу нэгдсэн нэг хувь хэмжээтэй татварыг эрчимтэй нэвтрүүлж байна. Харин Баруун Европын орнууд прогрессив (өсөн нэмэгдэх, олон шатлалтай) татвар хэрэглэсэн хэвээр байна. Харин манай улс шилжилтийн болон хөгжиж буй орнуудын нэгэн адилаар 2007 оноос эхлэн ХХОАТ-ын хувьд пропорциональ татвар (Flat tax) хэрэглэж байна. Манай улсын татварын хувь хэмжээг бусад шилжилтийн орнуудтай харьцуулахад дунджаар 8,5 пунктээр доогуур байна.

3. Монгол Улсын ХАОАТ ногдуулалтын өнөөгийн байдал, эдийн засаг дахь нөлөө

Монгол Улс татварын бодлогын өөрчлөлт, зорилтоо дараахь байдлаар тодорхойлж байна. Үүнд:

- Ажлын байр шинээр бий болгож, бизнес эрхлэгчдэд ногдох татварын ачааллыг бууруулах замаар өрсөлдөх чадварыг дээшлүүлэх;
- Ажиллах хүчинд ногдох татварын дарамтыг багасгах замаар ажиллах хүчний зардлыг бууруулах;
- Татварын хөнгөлөлт, чөлөөлөлтийн ялгавартай байдлыг арилгаж, дотоод, гадаад хөрөнгө оруулагчдыг адил дэмжих;
- Татварын албаны үйл ажиллагааг ил тод, шуурхай болгох, татвар төлөгчдөд үзүүлэх үйлчилгээг өргөжүүлэх.

Манай улсын ДНБ-ий 70 гаруй хувийг хувийн сектор бий болгож байна. Нийт бизнес эрхлэгчдийн 92 хувь³¹ нь жижиг дунд бизнес эрхлэгчид эзэлж байна. Иймд манай

орны ХХОАТ-ын бодлого, шинэчлэлийг зайлшгүй судлах шаардлага тулгараад байна.

Монгол Улсын ХХОАТ нь сүүлийн 5 жилийн дунджаар ДНБ-ий 1,88 хувь, татварын нийт орлогын 6,42 хувийг эзэлж байгаа нь төсөвт гүйцэтгэх үүрэг нь хөгжингүй орнуудтай харьцуулахад харьцангуй доогуур үзүүлэлт юм. Гэхдээ 2009 оноос эхлэн ХХОАТ-ыг орон нутгийн төсөвт бүрэн төвлөрүүлж байгаа нь орон нутгийн төсвийн эх үүсвэрийг нэмэгдүүлэх боломж олгож байгаагаараа чухал ач холбогдолтой.

Дэлхийн улс орнуудад ХХОАТ нь улсын болон орон нутгийн төсөвт ялгавартай хувь хэмжээгээр хуваарилагддаг жишиг байгаа боловч ихэнх оронд орон нутгийн төсвийн гол эх үүсвэр болдог байна. Манай улсын хувьд ч ийм хандлагатай байна.

³¹ Д.Сувдаа, "Улсын болон Орон нутгийн төсвийн орлого хуваарилалтын зарим асуудалд" илтгэл, Сангийн Яам, МУИС-ЭЗСургууль хамтарсан ЭШБХурал, 2009

Хүснэгт 4: Монгол Улсын төсөвт ХХОАТ-ын эзлэх байр суурь

Үзүүлэлт	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Төсвийн нийт орлогод татварын орлогын эзлэх хувь	82,62	82,93	79,89	87,60	82,63	86,8	82,64
Төсвийн нийт орлогод ХХОАТ-ын эзлэх %	6,94	5,66	3,99	5,39	4,95	5,20	5,24
Улсын төсвийн орлогод ХХОАТ-ын %	6,00	4,85	3,54	7,05	0,00	0,00	0,00
Орон нутгийн төсөвт ХАОТ-ын эзлэх хувь Үүнээс:	13,59	14,47	7,77	7,13	45,2	44,3	39,74
-цалин хөлс түүнтэй адилтгах орлого	0,00	0,00	0,00	0,00	89,4	92,97	93,24
-хувиараа аж ахуй эрхлэгчдийн орлого	2,36	2,06	2,67	2,34	3,87	2,42	3,88
-мал бүхий иргэдийн орлого	2,69	2,46	1,77	1,65	1,48	1,59	0,03
-орлогыг тухай бүр тодорхойлох боломжгүй орлого	3,39	2,19	1,50	1,25	2,31	1,66	1,98
-бусад орлого	4,92	7,76	1,82	1,90	2,94	2,75	0,87

Эх сурвалж: Статистикийн эмхэтгэл, ҮСХ, 2011 он, Сангийн яамны 2010-2012 оны төсвийн төсөлд үндэслэн гаргасан судлаачийн тооцоо

Хүснэгт 5: ХХОАТ төлөгчдийн тоо, үйл ажиллагаа орлогын төрлөөр, 2005-2010 он

ХХОАТ төлөгчдийн тоо	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Цалин түүнтэй адилтгах орлогоос татвар төлөгчид	288034	353285	630308	716838	737276	810375
Патентаар татвар төлөгч (давхардсан тоогоор)	28617	28869	25342	28116	28206	38057
Жишиг татвар төлөгч	465607	433318	584393	658879	-	-
Мал бүхий өрх	118896	119127	135163	146333	157343	-
Иргэний орлого татвар тодорхойлох хуудсаар татвар төлсөн иргэн	46771	МБ	-	-	72978	55506

Нийт татвар төлөгчийн тоо

/Давхардсан тоогоор/	947925	934599	1375206	1550166	995803	898274
-----------------------------	---------------	---------------	----------------	----------------	---------------	---------------

Эх сурвалж: ҮТЕГ-ын Статистик мэдээлэл боловсруулалтын хэлтсийн тайлан, мэдээнд үндэслэсэн судлаачийн тооцоо

Тэмдэглэл: МБ-мэдээлэл байхгүй

Хүснэгт 5-аас харахад “Шинэчилсэн хууль”-аар орлогын татварын хувь хэмжээг бууруулснаас гадна ажил олгогчийн төлөх НДШ-ийг бууруулснаар цалин түүнтэй адилтгах орлогоосоо татвар төлөгч иргэдийн тоо 2006 онтой харьцуулахад 2010 онд 2,3 дахин өссөн. Энэ нь ажиллагсдын орлого өсөхөд нөлөөлснөөс гадна ААН-ийн ажиллах хүчний зардал буурснаар ажлын байраа нэмэгдүүлэх, ажилчидынхаа цалинг өсгөх боломж бүрдүүлж байгаагаараа ихээхэн ач холбогдолтой юм. Гэхдээ хүн амын орлогод ногдуулж буй татварын дийлэнх нь зөвхөн цалин хөлсний орлогоос орж байгаа нь нөгөө талаар хувиараа бизнес эрхлэгчдийг төдийлөн татварт хамруулж чадахгүй байгаа, ногдуулж буй татварын хэмжээ нь оновчтой бус байгаатай ч мөн холбоотой. Ялангуяа, жишгээр татвар төлөгчдийн тоо жилээс жилд өсч байгаа нь татвар төлөхөөс зайлсхийх нэг хэлбэр болж байгааг анхаарч, жишиг татварын үндэслэл, тооцоог оновчтой тогтоох зайлшгүй шаардлага тулгарч байгааг анхаарах нь зүйтэй.

ХХОАТ-аар дамжуулан иргэдийг орон сууцжуулах, боловсролын үйлчилгээг дэмжих, хүртээмжийг нэмэгдүүлэх

зэрэг тодорхой салбарын хэрэглээг урамшуулахад чиглэсэн бодлого явуулж байна. Шинэ хууль хэрэгжсэнээр улсын хэмжээнд 2008 онд 21060 татвар төлөгч иргэн хөнгөлөлт, чөлөөлөлтөд хамрагдаж 4,0 тэрбум төгрөгийн буцаан олголт авч байсан бол 2011 онд 42844 иргэн 17,8 тэрбум төгрөгийн албан татварын буцаан олголт авах дүнтэй гарсан нь хөнгөлөлт, чөлөөлөлтөд хамрагдаж байгаа татвар төлөгч иргэдийн тоо жилээс жилд өсөх хандлагатай байгааг харуулж байна. Энэ нь эдийн засагт эерэг үр дагавар бий болгож байна. Гэхдээ хөнгөлөлт чөлөөлөлтийг хэт хавтгайруулах нь татварын суурь хумигдах, хувь хэмжээг өсгөх, татвараас зайлсхийх боломж олгох зэрэг татварын тэгш, шударга зарчимд сөргөөр нөлөөлөх гажуудалд хүргэдэг.

Монгол Улсын макро эдийн засгийн үзүүлэлт ба ХХОАТ-ын хамаарал

Монгол Улс үр ашигтай эрэлтийг дэмжих замаар хямралаас гарах, эдийн засгийн тогтвортой бодит өсөлтийг хангах боломжтой гэж үзэж буй эрдэмтэд, судлаачдын саналтай бид ижил саналтай байна.

Хүснэгт 6: Дотоодын нийт бүтээгдэхүүний эцсийн ашиглалтын бүтэц, хувиар, 2005-2011 он

Үзүүлэлт	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Бүгд	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Эцсийн хэрэглээ. Үүнээс:	67,2	59,1	60,1	70,0	72,8	67,0	64,4
Өрхийн аж ахуйн хэрэглээ	54,1	46,7	46,7	54,9	58,0	53,4	50,5
Төрийн удирдлагын болон төрийн бус байгууллагуудын хэрэглээ	13,1	12,4	13,4	15,1	14,8	13,7	13,9
Нийт хуримтлал. Үүнээс:	36,5	34,5	38,5	43,0	34,5	40,6	58,1
Үндсэн хөрөнгийн нийт хуримтлал	30,0	31,8	35,4	35,8	29,0	32,4	48,3
Цэвэр экспорт	-3,7	6,4	1,4	-13,0	-7,3	-7,6	-22,5

Эх сурвалж: 2006-2011 оны Монгол Улсын Статистикийн эмхэтгэл, Үндэсний Статистикийн Хороо, Улаанбаатар

Тухайлбал, манай орны төсвийн орлого тогтвортой биш (цөөн нэр төрлийн эрдэс түүхий эдийн дэлхийн зах зээлийн үнээс хамааран хэлбэлздэг), мөн экспорттогтворгүй, Засгийн газрын үр ашиггүй зардал жилээс жилд нэмэгдсээр байгаа нөхцөлд дотоод эрэлтийг дэмжих чиглэлээр (хүн ам, хувийн хэвшлийн хэрэглээ), ялангуяа санхүүгийн механизмуудын үйлчлэлийг хүчтэй болгох зайлшгүй шаардлага тулгарч байна. Монгол Улс дотоод хуримтлал багатай, импортлогч, хэрэглэгч, буурай хөгжилтэй орон гэдгийг дараахь хэдэн тоо баримтаас төвөггүй харж болох юм.

Хүснэгт 6-гаас харахад бид ДНБ-ий

бараг 2/3-аас илүүхувийг хэрэглэж үлдсэн хувийг хуримтлуулж байна. Харамсалтай нь хуримтлал үр ашиггүй зарцуулагддаг, дотоод хуримтлал бага. Нэг үгээр хэлэхэд орлого тогтвортой биш, хуримтлал үр ашиг багатай зарцуулагдаж байна.

Төсөв татварын бодлогын зорилтууд, түүнийг хэрэгжүүлэх арга хэрэгсэл оновчтой бус, төсвийн орлого бүрдэлт хуваарилалт үр ашиггүй, энэ нь эргээд иргэдийн амьдралын түвшин доройтож, орлогын ялгаа эрс нэмэгдэж ядуурал, ажилгүйдэл нэмэгдэх гол хүчин зүйл байсан хэвээр байгааг дараах тоо баримтаас харж болохоор байна.

Хүснэгт 7: Монгол Улсын ядуурлын үндсэн үзүүлэлтүүд, бүсээр, 2011 он

Үзүүлэлт	Улсын дундаж	Баруун	Хангай	Төв	Зүүн	Улаанбаатар
Ядуурлын хамралтын хүрээ	29,8	30,2	38,9	27,2	34,3	23,5
Ядуурлын гүнзгийрэлт	7,6	7,9	9,9	7,1	9,3	5,9
Ядуурлын мэдрэмж	2,8	2,9	3,5	2,6	3,5	2,1
Нэмэлт үзүүлэлтүүд						
Нийт хүнд амд эзлэх хувь	100,0	12,7	18,6	16,2	6,7	45,8
Хүн амын тоо (мян.)	2811,6	356,2	523,7	456,2	188,4	1287,1
Нийт ядуучууд (%)	100,0	18,8	28,7	16,0	10,8	25,7
Ядуучууд мян. хүн ам	837,6	157,3	240,5	133,7	90,5	215,6
Өрхийн ам бүлийн дундаж тоо	3,7	4,2	3,6	3,5	3,6	3,7
Хүн ам зүйн ачаалал (%)	38,5	42,4	39,2	40,1	36,9	35,7
Хүүхэд (өрхөд эзлэх хувь)	24,8	29,2	25,0	23,9	25,1	22,9
Өрхийн тэргүүлэгчийн насны дундаж	45,3	45,1	45,3	46,0	43,9	45,3
Эрэгтэй тэргүүлэгчтэй өрх	78,2	85,3	81,3	78,6	80,1	71,6
Хотжилт (%)	52,4	26,4	27,4	36,8	25,9	100,0

Эх сурвалж: УСХ, 2012. "Өрхийн нийгэм, эдийн засгийн судалгаа-2011", Үндэсний Статистикийн Хороо, Улаанбаатар

Иймд төсөв-татварын бодлогын үйлчлэл ялангуяа ХХОАТ-ын бодлогоор дамжуулан өрхийн болон хувь хүний хэрэглээ, хуримтлал, ажил эрхлэлт, гэрлэлт, хүн амын өсөлт зэрэг хүн ам зүйн бодлого болон хөдөлмөр эрхлэлт, орлого хуваарилалтын бодлогыг хэрэгжүүлэх боломжтой юм.

Санал дүгнэлт

ХХОАТ-ын зохицуулалтын үүргийг дээшлүүлэх боломж:

- Монгол Улсад ядуурал улам гүнзгийрч байна. Төрөөс ядуурлыг бууруулах, орлого хуваарилалтыг зохицуулах, хөдөлмөр эрхлэлтийг дэмжих талаар авч явуулж буй бодлого, механизмын үйлчлэл далайцтай биш, үр дүн тодорхой бус байна.
- ХХОАТ-ыг нэгдсэн нэг хувь хэмжээгээр ногдуулж байгаа нь орлогын эрс ялгааг зөөлрүүлэх хэрэгсэл, орлого хуваарилалтыг зохицуулах хэрэгсэл болж чадахгүй байна. Иймд Монгол Улсад татварын хувь хэмжээг оновчтой тогтоох, цаашид пропорциональ татвар (Flat tax)-ын хувь хэмжээ, хөнгөлөлт чөлөөлөлт, татвар төлөх нэгжийг хэрхэн сонгох зэрэг асуудлуудыг нарийвчлан судалж бодлогын тодорхой чиглэлээ тодорхойлох асуудал чухлаар тавигдаж байна.
- Патент болон жишиг татварын хэмжээг зохистой түвшинд тогтоож, нөгөө талаас хялбаршуулсан татварын систем шинээр бүрдүүлэх.
- Иргэдийн амьжиргааны түвшин, ажил эрхлэлтийг дэмжих зорилгоор хөдөө орон нутаг болон хотод цалин хөлсний болон татварын ялгавартай бодлого явуулах.
- Төрийн нийгмийн хамгааллын бодлогын үзэл баримтлал, хандлагыг эрс шинэчилж иргэдэд үзүүлж буй төрийн санхүүгийн дэмжлэгийн хэлбэр, аргыг татварын бодлоготой уялдуулах, давхардлыг арилгах зэрэг асуудлууд тулгамдаж байна.

Ашигласан материал

Монгол хэл дээр:

- ДБ, СЯ, 2012. Монгол Улсын урт хугацааны өсөлт, макро эдийн засгийн тогтвортой байдал, Тайлан-1, Дэлхийн Банкны олон талт техник туслалцааны төсөл, 2012, Дэлхийн банк, Сангийн Яам, Улаанбаатар
- СЯ, 2012. Монгол Улсын Төсвийн Төсөл-2000-2012 он, Сангийн Яам, Улаанбаатар
- ҮСХ, 2012. Монгол Улс дахь ядуурлын дүр төрх, *Өрхийн нийгэм, эдийн засгийн судалгааны 2011 оны үр дүн*, Монгол Улсын Үндэсний Статистикийн Хороо, Улаанбаатар
- ҮСХ, 2011. "Ажиллах хүчний судалгааны үндсэн тайлан-2010", Монгол Улсын Үндэсний Статистикийн Хороо, Улаанбаатар
- ҮСХ, 2006-2011. Статистикийн эмхэтгэл 2006-2011 оноор, Монгол Улсын Үндэсний Статистикийн Хороо, Улаанбаатар
- ҮТЕГ, МОНГОЛТАКС ТИН ХХК, 2012. Монгол Улсын Татварын Статистикийн Эмхэтгэл (1991-2011), Үндэсний Татварын Ерөнхий Газар, МОНГОЛТАКС ТИН ХХК, Улаанбаатар
- ҮТЕГ, 2006-2011. СМБ Хэлтсийн тайлан мэдээ, Татварын тайлан 2006-2011 оноор, Үндэсний Татварын Ерөнхий Газар, Улаанбаатар
- ЭЗБӨЧСТ, 2010. Монгол Улсын өрсөлдөх чадварын тайлан, Эдийн Засгийн Бодлого, Өрсөлдөх Чадварын Судалгааны Төв, Улаанбаатар

Англи хэл дээр:

- Anna Ivanova, Michael Keen and Alexander Klemm, 2005. "The Russian Flat Tax Reform", IMF, Fiscal Affairs Department, WP/05/16
- David M. Newbery, 1997. "Optimal tax rates and tax design during systemic reform", *Journal of Public Economics* 63 (1997) 177-206.
- Howell H. Zee, 2005. "Personal Income Tax Reform: Concepts, Issues, and Comparative Country Developments", IMF-WP, 2005.

- Jorge Martinez-Vazquez, Robert McNab, 2000. "The Tax Reform Experiment in Transitional Countries", IMF, Working Paper
- KPMG-International, 2011. KPMG's Individual Income Tax and Social Security Rate Survey-2011
- Marco Buti et.al, 2011. "Tax reforms in EU Member States: Tax policy challenges for economic growth and fiscal sustainability", European Economy, 5/2011.
- Michael Keen, Yitae Kim, Ricardo Varsano, 2006. "Flat Tax: Principles and Evidence", IMF WP-2006
- OECD, Center for Tax Policy and Administration, 2011. Forum on Tax Administration, Tax Administration in OECD and Selected Non-OECD Countries: Comparative Information Series (2010).
- Sergio Rebelo, 1993. "Marginal Income Tax Rates and Economic Growth in Developing Countries", William Easterly-World Bank.
- Stephen Matthews, 2011. "Trends in Top Incomes and their Tax Policy Implications", OECD Taxation WP No.4, 2011.
- Wojciech Kopczuk, 2005. "Tax bases, rates and the elasticity of reported income", Journal of Public Economics 89 (2005) 2093-2119.