

# 7

## ЭДИЙН ЗАСГИЙГ ТАТВАРЫН БОДЛОГООР ЗОХИЦУУЛАХ НЬ

**С.Баатар, С.Анхбаяр**

Монгол улсын эдийн засгийг бодит агуулгаар нь шинэчлэхэд чиглэсэн ардчилсан үйл явц өрнөснөөс хойш эдүгээ 10 гаруй жил өнгөрчээ. Ардчилсан өөрчлөлтийн энэ үйл явцыг агуулгаас нь үүдэн зах зээлийн харилцаанд шилжих шилжилтийн үе гэх нь нийтлэг тодорхойлолт болж байна. Шилжилтийн үеийг хэрхэн яаж дуусгахаас эдийн засгийн хөгжил хамаарах мэтээр төсөөлөх, уг шилжилтийг түргэн дуусгахыг зорилгоо болгох явдал удирдлагын болоод сэтгэлгээний түвшинд зонхилсон хэвээр байна. Монголын эдийн засгийн хүндрэл бэрхшээл зөвхөн шилжилтээс хамаараад байна уу, аль эсвэл өөр хүчин зүйлээс шалтгаалж байна уу гэсэн асуудал зүй ёсоор тавигдана.

Манай эдийн засаг үндсэндээ байгаль цаг уурын нөхцлөөс шалтгаалан орон зай, цаг хугацааны хувьд байнга шилжин нүүдэллэж байдаг бэлчээрийн мал аж ахуйгаас бүрддэг. Нөгөө талаас 1930-аад оноос Монгол улсад анхны аж үйлдвэрийн газруудын суурийг тавин, мал аж ахуйн гаралтай түүхий эд боловсруулан, ашигт малтмал олборлох, эрчим хүч, зам, тээвэр, холбоог хөгжүүлж эхэлсэн боловч хуучин ЗХУ-аас хараат байдал болон бусад социалист орнуудтай тогтоосон явцуу харилцаа нь эдийн засагт хавсрага шинж бүхий бүтцийг бий болгосон билээ. Ийм учраас Монголын эдийн засаг хөгжингүй орнуудын эдийн засаг шиг төлөвшөөгүй, зах зээлийн харилцааны сонгодог хэлбэрээр ажиллах “цаг нь” болоогүй, өрсөлдөх чадвар муутай, өөрийгөө нөхөн хангах хэмжээнд хүрч өөрчлөгдөх хараахан болоогүй байна. Ийм



эдийн засаг техникийн гаралтай суурин иргэншлээр олон зуун жил аж төрж, өөрийгөө тэтгэн бие даан ажиллах чадвартай машинт үйлдвэрлэлийн тогтолцоонд тулгуурласан капиталын нийгэмд олон арав болоод олон зуун жил бойжиж хатуужсан эдийн засагтай өрсөлдөх замаар зах зээлийн харилцаанд шилжих шилжилтийг богино хугацаанд дуусгана гэдэг туйлын хэцүү. Нэгэнт ийм өгөгдхүүнтэй эдийн засгийг төрийн зүгээс зохицуулж хамгаалдаг оновчтой механизм юу юунаас чухал болж байна.

Онолын хувьд эдийн засгийн хөгжлийг зохицуулдаг 2 гол механизм бий. Үүнд:

**Нэгдүгээрт**, Адам Смитийн “үл үзэгдэгч” гар буюу зах зээлийн өөрийнх нь механизм;

**Хоёрдугаарт**, Кейнсийн боловсруулсан онол буюу төрийн зохицуулалтын механизм.

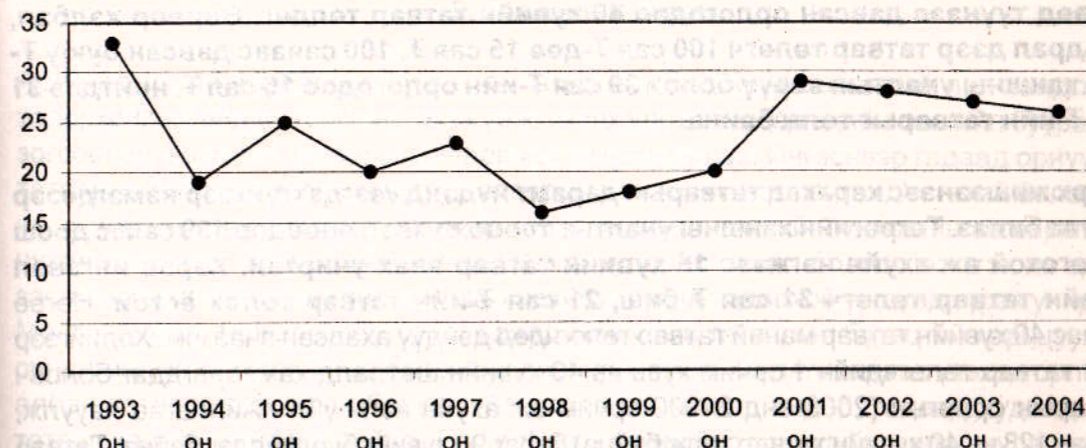
Төрийн зохицуулалтыг зах зээлийн өөрийнх нь механизм болоод зарчимтай, оновчтой хослуулан хэрэглэж чадсан орон амжилт олж, тодорхой үр дүнд хүрдгийг хөгжингүй улс орнуудын өнгөрсөн хийгээд өнөөгийн практик харуулж байна.

Өөрөөр хэлбэл, зах зээлийн өөрийнх нь механизм, төрийн зохицуулалт хоёр нэг нь нөгөөгийнхөө дутуу талыг харилцан нөхөж, хосолж чаддаг гэсэн үг. Зах зээл өөрийн гэсэн зүй тогтолтой. Түүнд төрөөс оролцож зохицуулахын хэрэггүй гэдэг ойлголт 1960-иад онд үндсэндээ төгсгөл болсон байна. Зарчмын хувьд төрийн өмчийн бус компаниудын ажилд төрөөс оролцохыг хатуу хориглож, төрийн зохицуулалтыг зөвхөн макро түвшинд хэрэгжүүлэх нь зөв гэж үздэг. Макро эдийн засгийн зохицуулалтын онолын эцэг Жон Кейнс “эдийн засгийн хямрал болоод ажилгүйдлийг зах зээл аяндаа үгүй хийж чадахгүй бөгөөд үүнийг төрийн зохицуулалтаар татварын тогтолцоогоор дамжуулан эдийн засгийн үр ашигтай хөгжлийг хангаж болно” гэдгийг нотолсон байна. Эдийн засгийн өсөлтийг дэмжих, зах зээлээ хамгаалах төрийн зохицуулалтын хэрэгсэл нь татварын бодлого юм. Монгол улсын Засгийн газраас татварын талаар явуулж буй бодлогын бодит дүр зураг ямархуу байгааг дараах үзүүлэлтүүд дээр тулгуурлан тайлбарлая.

### 1. Татварын түвшин

Онолын хувьд татварын түвшин ямар байх нь тухайн нийгэм төрд хэр зэрэг ачааг үүрүүлэх вэ гэдгээс шууд шалтгаалдаг байна. Хувийн өмчийн харилцаанд түшиглэсэн зах зээлийн нөхцөлд тухайн орны хөгжлийн түвшинд тохирсон улсын төсвийн зохистой хэмжээ гэж бий. Аль ч эдийн засаг татвар төлөх чадамжийн хязгаартай байдаг бөгөөд төсөвт цуглуулж буй татварын хэмжээ энэ хязгаараас давбал эдийн засгийн өсөлтөд зохисгүй нөлөө үзүүлдэг гэсэн онол бий. Ийм нөхцөлд Засгийн газрын татварын бодлогын гол зорилго төсвийн орлогын зохистой хэмжээг аль болох эдийн засгийн сөрөг үр дагавар багатайгаар бүрдүүлэхэд чиглэгдэх учиртай.

Дэлхийн банкнаас хийсэн судалгаанаас үзэхэд хөгжиж байгаа болон хөгжингүй орнуудын татварын дундаж түвшин 17.7 хувьтай байна. Манайд ямар байгааг дараах диаграммаас харж болно (хувиар).



Дээрх диаграммаас харахад Монгол улсын татварын дундаж түвшин сүүлийн жилүүдийн байдлаар 25 хувиас дээш байгаа бөгөөд хөгжиж байгаа болон хөгжингүй орнуудын дунджаас бараг 10 орчим нэгжээр их байна. Тэгвэл татварын түвшин хэр зэрэг байх ёстой вэ гэдэг сонирхолтой асуулт зүй ёсоор гарч ирнэ. Татварын ачаалал хэт ихэсвэл нэгдүгээрт, эдийн засгийг уналтанд оруулдаг. Татварын ачаалал ДНБ-ий 10-15 хувьтай тэнцэж байхад эдийн засаг хөгждөг, харин 25 хувиас давбал эдийн засгийн хөгжилд саад болж, ард түмний амьдралыг доройтуулж эхэлдэг гэсэн үзэл баримтлалыг монетарист онолын эцэг Мильтон Фридман батласан билээ. Өрнөд Европ болон Америкийн хамгийн эрчимтэй цэцэглэлт, хүн амын амьжиргааны түвшингийн хамгийн эрчимтэй өсөлтийн үед төрийн оролцоо дээрх хувь хэмжээг (ДНБ-ий 10-15%) барьж байсан байна. Чухам энэ үндэслэлээр авч үзвэл тэрбум гаруй \$-ийн ДНБ-тэй Монгол улсын төвлөрсөн төсөв 200 тэрбум төгрөгийн дотор хэлбэлзэж байх учиртай юм. Онолын энэ концепцийг үндэс болговол төсвийн зарлагыг зах зээлийн нийтлэг жишигт ойртуулан багасгахад чиглэсэн багагүй нөөц бий. Энэ зорилгоор УИХ-аас үр дүнгийн гэрээний санхүүжилтийн хуулийг баталж хэрэгжүүлж эхэлсэн боловч үр дүнгээ өгөх магадлал нь тун тааруухан байна.

Татварын ачаалал хэт ихэсвэл хоёрдугаарт, татвар төлөгчдөд хүндрэл учруулж байна. Татварын ачаалал хэрхэн нэмэгдэж ирснийг ДНБ-д татварын эзлэх хувийн жингээс гадна тухайлсан нэг татвар төлөгч дээр харж болно. **Тухайлбал, 1997 онд аж ахуйн нэгж байгууллагын орлогын албан татварын хуулийг шинэчилж, 2 шатлалд оруулснаар (100 сая ₮ хүртэл орлогод 15 хувь, түүнээс дээшхи орлогод 40 хувь ногдуулдаг болсон) жижиг, дунд үйлдвэрлэгчдийн орлогын албан татварын дарамт 2.7 дахин багассан гэсэн судлаачдын тооцоо бий.** Энэ үеэс нийт татвар төлөгчдийн 95 хувь нь 15 хувийн шатлалд хамрагдаж, үйлдвэрлэгчдийг дэмжихэд чиглэсэн татварын бодлогын үйлчлэл бий болов. **1997 онд нэг ам \$ дунджаар 813 ₮-тэй тэнцэж байсан бол өнөөдөр дунджаар 1130 ₮-тэй тэнцэж байна.** Энэ нь төгрөгийн ханшийг доллартай харьцуулахад бараг 39 хувь унасан гэсэн үг. **1997 оны 100 сая ₮-ийн орлого нь тухайн үеийн 123 мянган \$ бөгөөд түүндээ 15 хувийн татварыг төлж байжээ.** Тэгвэл 123 мянган \$ өнөөдрийн 139 сая төгрөгтэй тэнцэж байна. 100 сая ₮ өнөөдрийн 88500 ам \$



бөгөөд түүнээс давсан орлогодоо 40 хувийн татвар төлдөг. Өөрөөр хэлбэл, амьдрал дээр татвар төлөгч 100 сая ₮-дөө 15 сая ₮, 100 саяаас давсан буюу ₮-ийн ханшны уналтын зөрүү болох 39 сая ₮-ийн орлогодоо 16 сая ₮, нийтдээ 31 сая ₮-ийн татварыг төлж байна.

Дээрх жишээнээс харахад татварын дарамт нүдэнд үзэгдэхгүйгээр нэмэгдсээр байгаа билээ. Төгрөгийн ханшны уналтыг тооцож үзвэл өнөөдөр 139 саяас доош орлоготой аж ахуйн нэгжээс 15 хувийн татвар авах учиртай. Хэрэв ингэвэл тухайн татвар төлөгч 31 сая ₮ биш, 21 сая ₮-ийн татвар төлөх ёстой. Нөгөө талаас 40 хувийн татвар манай татвар төлөгчдөд дэндүү ахадсан ачаа юм. Хэдийгээр нийт татвар төлөгчдийн 1 орчим хувь нь 40 хувийн шатлалд хамаарагддаг боловч татварын орлогын (2003 онд 21000 орчим аж ахуйн нэгж үйл ажиллагаа явуулж, үүнээс 123 нь 40 хувийн татвар төлж байна) бараг 90 хувийг бүрдүүлдэг байна. Татвар төлөх ёстой, татвараар төсөв бүрэлдэж байгааг бид ойлгож байгаа. Хамгийн гол нь татварын хувь хэмжээ өндөр байгаа нь татвар төлөгчид санхүүжилтийн эх үүсвэрийн байнгын хомсдолд орох нэг шалтгаан болж байна. Ийм учраас татвар төлөгчдийн үйл ажиллагааг идэвхжүүлэх зорилгоор тэдэнд аль болох санхүүжилтийн таатай орчныг бүрдүүлэх шаардлага зүй ёсоор тавигдаж байгаа билээ. Үүнийг Засгийн газар татварын бодлогоор зохицуулах ёстой. Улс орныг тариачин айлтай зүйрлэвэл анжис чирдэг нэг шар нь хувийн компаниуд юм. Гэрийн эзэн хүүхдүүдээ өлсгөхгүйн тулд шараа төхөөрөөд идчихвэл нэг өвөлдөө гэдэс цатгалсан байлаа ч гэлээ дараа хавраас турж үхэх аюул нүүрлэнэ. Тэгвэл өнөөдөр манай төр Засгийн татварын талаар баримталж буй бодлого дээрх жишээрхүү л байна.

Татвар бол Засгийн газрын бизнес юм. Яагаад гэвэл бизнес эрхлэх, албан татвар авах гэдэг хоёр асуудал маань яг адилхан өгөх-авах гэсэн зарчим дээр тогтоно. Жишээ татъя. Манай компани хэр зэрэг ашиг олох нь худалдан авагчдын мөнгөтэй эсэхээс шууд шалтгаална. Мөнгөтэй худалдан авагч олширвол миний бараа хурдан гүйж ашиг нэмэгдэнэ. Үүний адилаар мөнгөтэй баян компаниуд, бизнес эрхлэгчид олширвол улсад төлөх татварын хэмжээ ихэснэ. Энэ нь эргээд нийгмийн сайн сайхан байдал, ард түмний амьжиргааны түвшинг дээшлүүлэхэд хүргэж, бизнес эрхлэгчиддээ таатай нөлөөлнө. Татвар манайд дэндүү олон бөгөөд давхардсан шинж чанартай байдаг. Түүнчлэн татвар хэмээх нэр зүүгээгүй боловч элдвийн хураамж, шимтгэл нэртэй мөлжих тогтолцоо чамгүй их байна. Бизнес хийхэд гарсан энэ бүх зардал барааны үнэн дээр нэмэгдээд эцсийн эцэст ард түмний карманаас гарч буй бөгөөд "татвараас бүрддэг цалин, тэтгэмж - барааны үнэ" гэсэн битүү тойргийг үүсгэж улмаар хөрөнгийн хуримтлалыг бий болгоход саад болж байгаа нь нууц биш. Энэхүү тойргийг зоригтой задлах хэрэгтэй бөгөөд үүнийг Засгийн газар хийх учиртай. Татвар бага бол эдийн засаг хурдан хөгжинө, их бол хөгжил удааширна гэдгийг цогц байдлаар батлахад хэцүү боловч, татварын түвшин багатай орнууд түргэн хөгжсөн байдаг. Татвар бага байснаар хуримтлал болоод хөрөнгө оруулалт өсч эдийн засгаа үндсэнд нь дэмждэг байна.

Дээрх нөхцөл байдлыг үндэс болгон зах зээлийн орнуудын нийтлэг жишгээр төсөөлөхөд эдийн засгийн хөгжлийг дэмжих зорилгоор татварын ерөнхий түвшинг бууруулах нь зүй ёсны шаардлага болж байна.

## 2. Татварын бүтэц

Аливаа улсын татварын бүтэц нь татварын бодлогын ерөнхий чиг хандлагыг тодорхойлж байдаг. 1990 оны эхэн үеэс ихэнх улс орнуудад эдийн засгийн бууралтыг зогсооход чиглэсэн татварын реформыг хийсэн билээ. Ингэснээр гадаад орнуудын татварын нийт орлогод шууд бус татварын хэмжээ нэмэгдэх хандлагатай болов. Ер нь татварын ямархуу бүтэц байх вэ гэдэг нь эдийн засгийн хөгжлийн загварын нэг чухал хэсэг гэж үздэг. Тийм учраас энэ асуудлаар санал бодлоо нэгтгэх нь эдийн засгийн хөгжлийн чухал асуудлуудыг зохицуулахад тодорхой үр дүнд хүрэх учиртай. Монгол улсын татварын бүтцийг гадаад орнуудын татварын бүтэцтэй харьцуулсан судалгааг манай эрдэмтэд болон судлаачид хийжээ. Судалгаанаас үзэхэд орлогын албан татвар, дотоодын бараа үйлчилгээний татвар өндөр, гадаад худалдааны татвар харьцангуй бага байна. Тухайлбал, хөгжиж бус орнуудад гадаад худалдааны буюу импорт, экспортын татвар төсвийн орлогын 30 гаруй хувийг бүрдүүлж байхад манай улсын хувьд 10 хүрэхгүй хувийг бүрдүүлдэг. Дотоодын бараа үйлчилгээний татвар хөгжиж буй орнуудын дунджаас бараг 30 орчим хувиар, хөгжилтэй орнуудын дунджаас 20 хувиар дээгүүр байна. Ийнхүү манайд зарим нэг онцлог ялгаа байгаа боловч олон улсын нийтлэг жишгээс гаж, өөр хаана ч байхгүй ихээхэн сонирхолтой татварын бүтцийг бий болгожээ.

*Ийм бүтцийг бий болгоход юу нөлөөлөв? Цаашид яах вэ?*

Онолын хувьд аливаа эдийн засгийн хөгжлийн гол эх сурвалж нь материал баялгийн үйлдвэрлэл байдаг. Манайд үйлдвэрлэлийг дэмжихэд чиглэсэн татварын "цогц" бодлого үгүйлэгдэж байна. Өнөөдөр буурай хөгжилтэй орнууд байтугай, өндөр хөгжилтэй орнууд үндэсний үйлдвэрлэлээ хамгаалсан татварын бодлого (гаалийн) явуулж байгаа билээ.

Тухайлбал, АНУ ган төмрийн, Япон цагаан будааны, Европын орнууд хөдөө аж ахуйн бүтээгдэхүүний зах зээлээ өндөр тарифаар хамгаалсаар байгааг бид мэднэ. Тэнд гаалийн ялгавартай татварын бодлого үйлчилдэг.

Хөгжилтэй болон хөгжиж байгаа улс орнууд хөгжлийнхөө тодорхой үе шатанд үндэсний үйлдвэрлэлээ дэмжих, хөрөнгө оруулалт хийгдэх таатай нөхцлийг бүрдүүлэхэд чиглэсэн татварын бодлогыг хэрэгжүүлж ирсэн байна. Монгол улсын хөгжлийн өнөөгийн шатанд татварын ялгаатай бодлого явуулах нь багагүй ач холбогдолтой гэж үзэж байна. Нөгөө талаас татварын түвшин болон бүтцийг өөрийн орны эдийн засгийн хөгжлийн зорилттой уялдуулан боловсронгуй болгох, татварын төрлүүдийн хоорондын зохистой харьцааг хангах, татварын суурийг өргөтгөх, хувь хэмжээг нь бууруулах, эдийн засгийн тэргүүлэх салбарыг хөгжүүлэхэд татварын бодлогыг чиглүүлэх нь зөв гэсэн судлаачдын саналыг дэмжиж байна.

**"Эдийн засгаа дэмжсэн татвартай байх ёстойгоос биш татвараа дэмжсэн эдийн засагтай байж таарахгүй"** гэсэн үзэл баримтлал дэлхийн улс орнуудын эдийн засгийн хөгжлөөр шалгагдаж, үр дүнтэй зарчим болох нь нэгэнт нотлогдсон юм. Бид ч энэ зарчмаар ажиллаж байж үндэсний үйлдвэртэй болж, ингэснээр эдийн засгаа



хөгжүүлэх бодит боломж бүрдэнэ. Манай улсын татварын бодлого үндсэндээ жил бүрийн улсын төсөв бүрдүүлэхэд чиглэж, татвар бол эдийн засгийн хөгжлийг зохицуулах чухал хэрэгсэл байх ёстой гэсэн агуулгаар бодлого нь тодорхойлогдохгүй байгаа билээ. Ийм учраас эдийн засгийн хөгжлийг дэмжсэн татварын бодлогыг Засгийн газраас явуулах нь чухал болж байна.