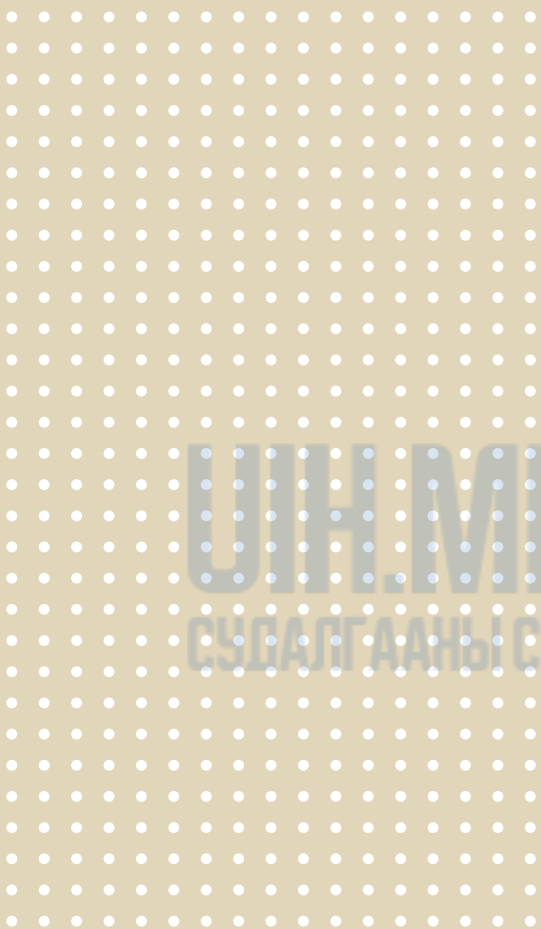


# Татварын чиглэлээр ажиллах

## Төрийн бус байгууллагуудад зориулсан гарын авлага

Орчуулсан: Г.Батбаяр  
Хянан тохиолдуулсан: Э.Сумъяа, Н.Дорждарь

Улаанбаатар хот  
2007 он



UIN.MN  
СУДАЛГААНЫ САН

DDC

ТАТВАРЫН ЧИГЛЭЛЭЭР АЖИЛЛАХ ТӨРИЙН БУС  
БАЙГУУЛЛАГУУДАД ЗОРИУЛСАН ГАРЫН АВЛАГА

---

Жоел Фрийдман



НЭЭЛТТЭЙ НИЙГЭМ ФОРУМ

Хаяг: Жамъян гүний гудамж 5/1, Сүхбаатар дүүрэг,  
Улаанбаатар -48, Монгол улс

Утас: 976-11-313207

Факс: 976-11-324857

Вэбсайт: [www.forum.mn](http://www.forum.mn)

UIH.MN  
СУДАЛГААНЫ САН

Энэхүү номын монгол орчуулгын эрхийг Нээлттэй Нийгэм Форум эзэмшинэ.  
© ННФ, 2007

ISBN

# ГАРЧИГ

Өмнөх үг

*Нэгдүгээр хэсэг - Орлогын чиглэлээрх иргэний нийгмийн үйл ажиллагааны тухай танилцуулга*

1. Удиртгал.....3
2. Яагаад иргэний нийгмийн бүлгүүд татварын бодлогод оролцох ёстой вэ?...7
3. Татварын орлогын үндсэн төрлүүд .....13
4. Төсвийн үйл явц дахь орлогууд.....25
5. Татварын бодлогын үндсэн асуудлууд.....33

*Хоёрдугаар хэсэг - Иргэний нийгмээс хэрэгжүүлж байгаа орлогын чиглэлийн төслүүдийн жишээ*

6. Төсвийн чиглэлийн бүлгүүд орлогын талын үйл ажиллагаанд хэрхэн орсон бэ...45
7. Хаанаас эхлэх вэ? Мэдлэгийг түгээн дэлгэрүүлэх нь.....55
8. Орлогын бодлогуудыг нарийвчлан шинжлэх нь .....65  
Нэмэлт: Орлогын шинжилгээний үндсэн арга техникүүд.....75

*Гуравдугаар хэсэг - Орлогын бодлогын зарим асуудал ба иргэний нийгмийн төсвийн чиглэлийн үйл ажиллагаа*

9. Нэмэгдсэн өртгийн албан татвар ба хувь хүний орлогын албан татвар.....93
10. Татвар төлөлт ба татварын удирдлага.....111
11. Татварын бодлогын томоохон өөрчлөлтүүдэд үнэлэлт өгөх.....123
12. Олборлох үйлдвэрлэлийн орлого.....133

*Дөрөвдүгээр хэсэг - Нэмэлт материал ба ном зүй*

- Орлогын чиглэлийн ажлын тухай нэмэлт материал.....159
- Ном зүй.....173

## Товчилсон үгүүд

ХҮАА	(САА)	Хүүхдийн үйл ажиллагааны альянс
ДЧХКША	(CAFOD)	Далайн чанад дахь хөгжлийн католик шашны агентлаг
ТНТ	(СВА)	Төсвийн нөлөөллийн төв (НХНТ-ийн харъяа)
ТБТЧТ	(СВРР)	Төсөв ба бодлогын тэргүүлэх чиглэлийн төв
КШТА	(CRS)	Католик шашны тусламж үйлчилгээ
ТШЁТИ	(СТЈ)	Татварын шударга ёсны төлөө иргэд
ОҮИТБС	(EITI)	Олборлох үйлдвэрлэлийн ил тод байдлын санаачилга
ДНБ	(GDP)	Дотоодын нийт бүтээгдэхүүн
ИӨЯБО	(НПС)	Их өртэй ядуу буурай орнууд
ОУЗБ	(IAG)	ОҮИТБС-ын Олон улсын зөвлөх бүлэг
ОУТГ	(IBP)	Олон улсын төсвийн төсөл
ОУСБ	(IFI)	Олон улсын санхүүгийн байгууллагууд
ОУВС	(IMF)	Олон улсын валютын сан
ТСИ	(IPF)	Төрийн санхүүгийн институт
НХНТ	(ISODEC)	Нийгмийн хөгжлийн нэгдсэн төв
ТББ	(NGO)	Төрийн бус байгууллага
ЭЗХАХБ	(OECD)	Эдийн засгийн хамтын ажиллагаа, хөгжлийн байгууллага
ТСХШТ	(PFMC)	Төрийн санхүүгийн хяналт шинжилгээний төв
БХГ	(PSC)	Бүтээгдэхүүн хуваах гэрээ
ЮТН	(PWYP)	Юу төлснөө нийтэл эвсэл
ОАХ	(RWI)	Орлогын ажиглагч хүрээлэн
УТШС	(SFAI)	Улсын төсвийн шинжилгээний санаачилга
АГТУС	(SOFAZ)	БН Азербайжан Улсын Газрын тосны төрийн сан
ТШЁС	(TJN)	Татварын шударга ёсны сүлжээ
ИБ	(UK)	Их Британи
АНУ	(US)	Америкийн Нэгдсэн Улс
НӨАТ	(VAT )	Нэмэгдсэн өртгийн албан татвар
ЭТС	(WBI)	Эмэгтэйчүүдийн төсвийн санаачилга

**Тайлбар:** Англи нэрийн товчлолыг хаалтан дотор бичив.



## Өмнөх үг

Олон улсын төсвийн төсөл (ОУТТ)-ийн зүгээс *Татварын чиглэлээр ажиллах ТББ-уудад зориулсан гарын авлага* гаргаж байгаадаа таатай байна. Иргэний нийгмийнхний хувьд дэлхийн улс орнуудын орлогын бодлогод нөлөөлөх чухал боломжууд байна гэдэгт бид итгэж байна. Иргэний нийгмийн бүлгүүдийн татварын чиглэлээрх үйл ажиллагаа бол төсвийн зарлагын тал дээр амжилттай ажилласан өмнөх ололт амжилтандаа тулгуурлан хийж байгаа дараагийн нэг алхам юм.

2001 онд хэвлэгдсэн *Төсвийн чиглэлээр ажиллах ТББ-уудад зориулсан гарын авлага* хэвлэгдээд «бэх нь хатаагүй» байхад татварын чиглэлээрх үйл ажиллагааны гарын авлага боловсруулах санаа ОУТТ-д яригдсан юм. Гэвч уг гарын авлагыг бодит ажил болгох үйл явц 2005 он хүртэл дорвитой хийгдээгүй бөгөөд, харин хүчин чармайлтыг Жоел Фрийдман гаргаж байв. Жоел бол Төсөв ба бодлогын тэргүүлэх чиглэлийн төв (ТБТЧТ)-ийн ахлах судлаач, АНУ-ын төсөв, татварын бодлогын асуудлаар мэргэшсэн, энэхүү гарын авлагад тусгагдсан «татварын чиглэлээрх үйл ажиллагаа»-ны талаар өөрийн туршлагатай хүн юм. Тэрээр төсвийн ил тод байдал болон бусад асуудлаар ОУТТ-тай олон жил өргөн хүрээтэй хамтран ажиллаж ирсэн билээ.

Жоелийг энэхүү ажлыг удирдах явцад ТБТЧТ-ийн хоёр туслах судлаач чухал дэмжлэг тусалцаа үзүүлсэн байна. Рут Карлицгүйгээр энэхүү гарын авлагын анхны эх хэзээ ч хийгдэж дуусахааргүй байв. Тэрээр бараг бүх бүлэг, хэсгүүдийг судлах, бичихэд үнэлж баршгүй хувь нэмэр оруулсан. Мөн уг үйл явцын төгсгөлд ихээхэн хувь нэмэр оруулсан хүн бол Авива Арон-Дине бөгөөд түүний аливаа зүйлд нухацтай хандаж асуудлыг тодруулахад оруулсан гайхалтай хувь нэмэр, идэвх зүтгэл нь уг гарын авлагыг дуусгах нөхцлөөр хангаж өгсөн юм.

Энэхүү гарын авлагыг бэлтгэхэд хамтран ажилласан, талархал хүлээх гавъяатай өөр гурван хүн бий. Оксфам Америка байгууллагын Иан Гэри 12 дугаар бүлгийн үндэс болсон олборлох үйлдвэрлэлийн талаар дэлгэрэнгүй материал бичиж өгсний зэрэгцээ бүхий л үйл явцын туршид эдгээр асуудлаар чухал зааварчлагууд өгч байв. ОУТТ-ийн Төсвийн ахлах шинжээч Альберт ван Зил татварын удирдлагын тухай бүлгийн эхийг бичсэн бөгөөд татварын шинэчлэлийн тухай хэлэлцүүлгийн зарим хэсгийг боловсруулсан. Нийгмийн санал хүсэлтийн ард иргэдийн товчоо

/Community Agency for Social Enquiry/-ны Дебби Бадлендер уг гарын авлагын анхны эх бичвэрийг нарийн шалгаж санал шүүмжлэл гаргасны зэрэгцээ редакторын онцгой ур чадвараа ашиглан уг гарын авлагын эцсийн хувилбарыг боловсруулахад тусалсан.

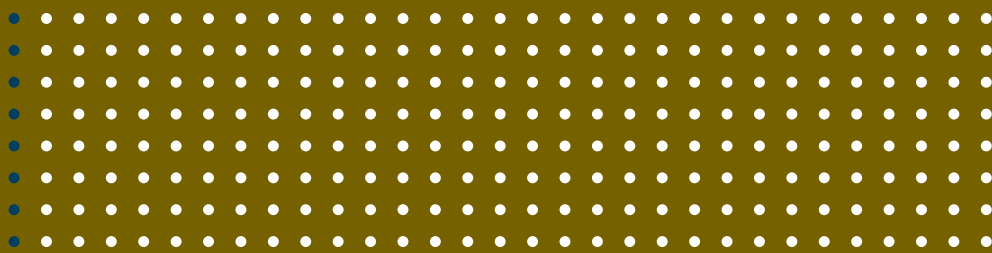
ТБТЧТ бол хэрэглээний төсвийн үйл ажиллагааны чиглэлээрх анхдагчдын нэг бөгөөд ОУТТ-ийн хувьд ТБТЧТ-тэй холбоотой ажиллаж, тэнд ажиллагсдын дадлага туршлага, ажигч гярхай байдлаас суралцсаныхаа үр шимийг ямагт хүртэж ирсэн, энэ гарын авлага ч мөн адил. Гарын авлагын үзэл баримтлалыг гаргах, агуулгыг удирдан чиглүүлэхэд ОУТТ-ийн тэргүүн асан Исаак Шапиро чухал үүрэг гүйцэтгэсэн. Түүнчлэн, Марта Ковен, Жэсон Фюрман, Ник Жонсон, Айрис Лав, Жон Спрингер нар уг гарын авлагын хэсгүүдийн санал шүүмжлэл, хянан тохиолдуулах, дахин бичих янз бүрийн шатуудад шийдвэрлэх үүрэг гүйцэтгэсэн. Мөн ОУТТ-ийн Вивек Рамкумар маш чухал санал шүүмжлэл гаргаснаас гадна Росио Кэмпос гарын авлагын эх загвар, хэвлэх үе шатыг чадварлагаар удирдан явуулсан юм.

Бид мөн Нийгмийн хөгжлийн нэгдсэн төвийн Витюс Азеем, Эмэгтэйчүүдийн тухай судалгааны олон улсын төвийн Катлийн Бахнетт, Татварын шударга ёсны сүлжээний Жон Кримтенсен, Орлогын ажиглагч хүрээлэнгийн Юлия МакКарти, Группо Пропуеста Гиюдадана байгууллагын Карлос Монге, Татварын судалгаа LLP-ийн Ричард Мурфи, Төрийн санхүүгийн институтын Катарина Отт, Юу төлснөө нийтэл эвслийн Хенри Пэрхам зэрэг ОУТТ-ийн хэд хэдэн тоймчид, найз нөхдөөсөө үнэ цэнэтэй санал шүүмжлэл хүлээн авсныхаа үр шимийг нь хүртсэн.

Эцэст нь тэмдэглэхэд, Фордын сан, Нээлттэй нийгмийн хүрээлэн, Уиллиам Хьюлеттийн сан зэрэг байгууллагын оюуны болон санхүүгийн дэмжлэггүйгээр ийм гарын авлага гаргах боломжгүй байх байлаа. Эдгээр сангууд зөвхөн энэ гарын авлагыг бүтээхэд ОУТТ-д дэмжлэг үзүүлээд зогсохгүй төсвийн ил тод байдлыг дэмжин хөгжүүлэх, төсвийн үйл явцад иргэний нийгмийн үзүүлэх нөлөөг өргөжүүлэхэд чиглэсэн бусад хүчин чармайлтуудыг маань дэмжиж ирсэн билээ.

Дэлхийн нийт иргэний нийгмийн бүлгүүдийн төсвийн чиглэлээр хэрэгжүүлж байгаа шинэлэг ажлууд ОУТТ-д байнга урам зориг өгч байдаг. Иргэний нийгмийн бүлгүүдийн цаашдын хүчин чармайлтад тус дөхөм болж, татварын бодлогод нөлөөлөх чадварыг нь бэхжүүлэн, Засгийн газраа илүү хариуцлагатай байлгаж, иргэдийнхээ, нэн ялангуяа эмзэг бүлгийнхний эрэлт хэрэгцээг илүүтэй хангадаг болгоход нь энэхүү гарын авлага тусална гэдэгт бид итгэлтэй байна.

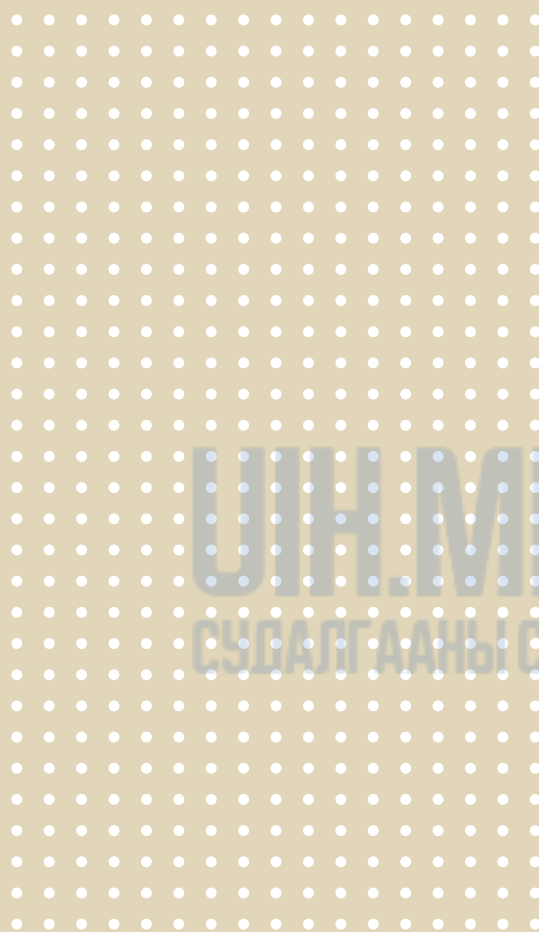
Уоррен Крафчик  
Олон Улсын Төсвийн Төслийн захирал  
2006 оны 10 дугаар сар



НЭГДҮГЭЭР ХЭСЭГ

---

# Орлогын чиглэлээрх иргэний нийгмийн үйл ажиллагааны тухай танилцуулга



UIH.MN  
СУДАЛГААНЫ САН

**UIH.MN**  
СУДАЛГААНЫ САН





## 1 Удиртгал

Төсөв бол аливаа Засгийн газрын тэргүүлэх чиглэл, үүрэг амлалтыг илэрхийлэн гаргадаг төрийн хамгийн чухал баримт бичгүүдийн нэг юм. Энэ бол Засгийн газар хэр зэрэг орлого бүрдүүлэхээр төлөвлөж байгаага болон эдгээр бүрдүүлсэн мөнгөө аюулгүй байдлыг хамгаалахаас эхлээд эрүүл мэндийн үйлчилгээг сайжруулах, ядуурлыг бууруулах хүртэл тухайн улс үндэстний олон чухал эрэлт хэрэгцээг хангахад хэрхэн зарцуулахаар төлөвлөж байгаага дэвшүүлэн гаргадаг баримт бичиг билээ. Аливаа улс үндэстний ард иргэдэд маш өргөн утга агуулгаар нөлөөлдөг гэдэг үүднээс төсвийг өргөн олноороо нягтлан шалгаж, энэ талаар мэтгэлцээн өрнүүлж байх ёстой. Сүүлийн арван жилд иргэний нийгмийн бүлгүүд, судлаачид өөрсдийн улс орны төсөвт үнэлгээ өгөх, нөлөөлөх үйл явцад улам ихээр татагдан оролцох болсон байна. Хөгжиж байгаа болон шилжилтийн улс орнуудын дотроос энэ төрлийн «хэрэглээний төсвийн үйл ажиллагаа» 1990-ээд онд Бразил, Хорват, Энэтхэг, Израиль, Мексик, Польш, өмнөд Африк зэрэг дунд орлоготой улсуудаас анх гараагаа эхэлжээ. 1990-ээд оны сүүлээр төсвийн чиглэлээрх иргэний нийгмийн байгууллагуудын хоёр дахь давалгаа Африк (Буркина Фасо, Малави, Уганда, Замби), өмнөд ба Төв Америк (Болив, Эквадор, Гондурас, Никарагуа, Перу), өмнөд Ази (Индонези, Непал), Төв Азийн (Азербайжан, Гүрж, Казахстан) бага орлоготой орнуудад гарч ирсэн байна.

Энэхүү үйл ажиллагаа нь хэд хэдэн оронд засаглалыг сайжруулах, ядуурлыг бууруулах чиглэлд бодитой нөлөө үзүүлсэн нь харагдаж байна. Тухайлбал, Мексик улсад Судалгаа, шинжилгээний ФУНДАР төв ба Мексик байгууллагуудын эвслээс хамтарсан кампанит ажил амжилттай явуулсны үр дүнд эхийн эндэгдлийг бууруулахад чиглэсэн Холбооны засгийн газрын санхүүжилт бодитойгоор нэмэгдэхийн зэрэгцээ энэхүү санхүүжилтийн бүс нутгийн хуваарилалт илүү тэнцвэртэй болсон байна. Өөр нэг жишээ болох Угандагийн өрийн сүлжээ байгууллага эмнэлэг, сургуулиудад зориулсан төсвийн санхүүжилт очих газраа бодитойгоор хүрч байгаа эсэхэд хяналт тавих ард иргэдийн үр нөлөөтэй сүлжээ

бий болгох замаар засгийн газраас хуваарилсан хөрөнгө санхүүгийн урсгалыг авилгаас цэвэрлэх хүчин чармайлтад хувь нэмрээ оруулж байна. (Одоогоор байгуулагдаад байгаа төсвийн чиглэлээрх бүлгүүдийн тухай дэлгэрэнгүй жишээ Олон улсын төсвийн төсөл байгууллагын вэбсайт <http://www.internationalbudget.org/> дээр тавигдсан байгаа.)

Дэлхийн бөмбөрцгийн эргэн тойронд байгаа иргэний нийгмийн бүлгүүд төсвийн зарцуулалтын чиглэлээрх үйл ажиллагаанд оролцоход тулгараад байсан саад бэрхшээлүүдийг сүүлийн арван жилийн турш амжилттай даван туулж байна. Татварын чиглэлээрх үйл ажиллагаанд иргэний нийгмийн бүлгүүд олноор оролцох болсон учраас дээрх ололт амжилтыг татварын бодлогын чиглэлд ч мөн давтах боломжтой юм.

### **Энэхүү гарын авлага юу өгөх вэ**

2001 онд Олон Улсын Төсвийн Төслөөс улс орныхоо улсын төсөвт үнэлэлт өгч сайжруулах талаар мэдээлэл эрж хайж байгаа төрийн бус байгууллагуудад (ТББ-ууд) тусалцаа үзүүлэх үүднээс *Төсвийн чиглэлээр ажиллах ТББ-уудад зориулсан гарын авлага*-ыг хэвлэн гаргасан билээ (Shapiro, 2001). Хэдийгээр энэ гарын авлагад төсвийг бүхэлд нь авч үзсэн боловч зарцуулалтын хөтөлбөрүүдэд гол анхаарлаа хандуулсан юм.

*Татварын чиглэлээр ажиллах ТББ-уудад зориулсан гарын авлага* нь орлогын бодлогын асуудлуудын учрыг олоход туслахын зэрэгцээ зарцуулалтын бодлогод нөлөөлж чадаж байгаа төсвийн чиглэлээр ажилладаг иргэний нийгмийн бүлгүүдийг үүнтэйгээ адил орлогын бодлогод нөлөөлөхөд шаардагдах арга хэрэгсэлүүдээр хангах зорилготой юм. Эцсийн дүндээ төсвийн орлого, зарлагын аль аль талыг сайн мэддэг болсон бүлгүүд илүү үр нөлөөтэй байх болно.

Энэхүү гарын авлагын үндсэн хэрэглэгч нь хэрэглээний төсвийн шинжилгээний чиглэлээр голлон ажилладаг, эсхүл энэ чиглэлээр ажиллах хүсэлтэй иргэний нийгмийн бүлгүүд байна. Үүнд өөрсдийгөө «төсвийн чиглэлийн байгууллага» гэж үздэггүй боловч өөрсдийн гол чиглэл болгосон асуудлуудаар нөлөөлөх чадвараа бэхжүүлэхийн тулд төсвийн чиглэлийн үйл ажиллагааг давхар ашиглахаар төлөвлөж буй бүлгүүд ч орж болно. Гарын авлагад орлогын асуудлууд, нэн ялангуяа нэмэгдсэн өртгийн албан татвар, хувь хүний буюу хүн амын орлогын албан татвар зэрэг татварыг авч үзнэ. Энд татварын төрлүүдийг ерөнхийд нь танилцуулж, энэ талаар өрнөж буй зарим гол мэтгэлцээнүүдийг авч хэлэлцэн, бусад улс орнуудын жишээг татаж, дээрх бүлгүүдийн

хэрэгжүүлж болох орлоготой холбоотой төслүүдийн санааг дэвшүүлсэн байна. Гэхдээ энэ гарын авлагад хөгжиж байгаа болон шилжилтийн улс орнуудад чухал байдаг орлогын асуудлыг бүгдийг нь хамруулахыг оролдоогүй юм. Тухайлбал, энд орон нутгийн түвшний татваруудад бус, зөвхөн үндэсний хэмжээний татварт гол анхаарал хандуулсан болно. Гэсэн хэдий ч, орлогын чиглэлийн үйл ажиллагаанд оролцох бодолтой байгаа иргэний нийгмийн бүлгүүдэд энэ талын сонирхол, өөртөө итгэх итгэл төрүүлнэ гэж найдсаны үндсэн дээр ийнхүү танилцуулж байгаа юм.

Гарын авлага дөрвөн хэсэгт хуваагдана:

I Хэсэг - Орлогын чиглэлээрх иргэний нийгмийн үйл ажиллагааны тухай танилцуулга

2 дугаар бүлэгт яагаад төсвийн чиглэлийн иргэний нийгмийн бүлгүүд орлогын асуудлуудад оролцох ёстойг тайлбарлаж байна. 3 дугаар бүлэгт төсвийн чиглэлийн бүлгүүдэд зориулж татварын үндсэн төрлүүдийн тухай тайлбарлана. 4 дүгээр бүлэгт төсвийн үйл явцын янз бүрийн үе шатуудыг тоймлон харуулж үе шат бүрийн орлоготой холбоотой асуудал, мэдээллүүдийг авч үзэхийн зэрэгцээ хаана нь иргэний нийгмийнхэн орлогын чиглэлийн үйл ажиллагаа явуулж болохыг онцлон харуулна. 5 дугаар бүлэгт татварын бодлогын шударга, эрх тэгш байдлын талаар тоймлон харуулж татварын удирдлагын ач холбогдолыг онцлон тэмдэглэх болно.

II Хэсэг - Иргэний нийгмээс хэрэгжүүлж байгаа орлогын чиглэлийн төслүүдийн жишээ

6 дугаар бүлэгт өнөөг хүртэл төсвийн чиглэлийн бүлгүүдийн авч хэрэгжүүлээд байгаа орлогын талын төрөл бүрийн ажлын жишээг танилцуулж байна. 7 дугаар бүлэгт орлогын асуудлуудаарх дээрх бүлгүүдийн мэдлэг, туршлага хөгжихийн хэрээр авч хэрэгжүүлж болох орлоготой холбоотой зарим нэг төслийг санал болгож байна. 8 дугаар бүлэгт татварыг өөрчлөх санал, хувилбарт шинжилгээ хийх, татварын ачаалалд үнэлгээ өгөх зэрэг илүү шат ахисан төслийг санал болгож байна. Мөн энэ бүлэгт орлогын шинжилгээний үндсэн багц арга хэрэгслийг оруулж байна.

III Хэсэг - Орлогын бодлогын зарим асуудал ба иргэний нийгмийн төсвийн чиглэлийн үйл ажиллагаа

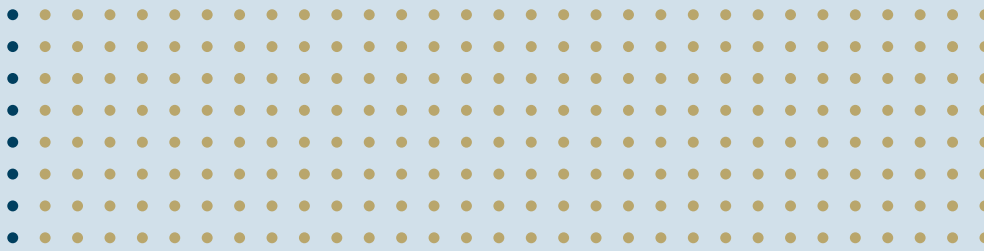
9 дүгээр бүлэгт нэмэгдсэн өртгийн албан татвар болон хувь хүний орлогын албан татварыг дэлгэрэнгүй авч үзнэ. 10 дугаар бүлэгт татварын

удирдлагатай холбоотой зарим үндсэн асуудлыг нэгтгэн авч үзэж байна. 11 дүгээр бүлэгт өнөөдөр хөгжиж байгаа болон шилжилтийн эдийн засагтай олон оронд тулгарч буй татварын бодлогын зарим асуудлыг авч үзнэ. 12 дугаар бүлэгт олборлох үйлдвэрлэлийг тойрсон орлогын болон төсвийн асуудлуудыг тодорхойлж, газрын тосны орлогод хяналт тавихад чиглэсэн өнөөгийн хүчин чармайлтуудыг бичсэн болно.

#### IV Хэсэг - Нэмэлт материал ба ном зүй

Гарын авлагын сүүлийн хэсэг хоёр дэд хэсгээс бүрдэж байна. Үүний нэг нь уг гарын авлагад орсон олон төрлийн байгууллагын санал болгож байгаа материалын Интернетийн хаяг, нөгөө нь гарын авлагыг боловсруулахад ашигласан материал, ном зүйг танилцуулж байна.

UIH.MN  
СУДАЛГААНЫ САН



## 2 Яагаад иргэний нийгмийн бүлгүүд татварын бодлогод оролцох ёстой вэ

Татварын бодлого нь нийгмийн чиглэлийн чухал хөтөлбөрүүдийг санхүүжүүлэхээс эхлээд баян, ядуугийн ялгааг багасгах хүртэл иргэний нийгмийн бүлгүүдийн гол санаа зовдог олон асуудалд бодьтой нөлөө үзүүлж байдаг. Олон оронд бизнесийнхэн болон баян чинээлэг хүмүүс татварын мэтгэлцээнд голлох үүрэгтэй оролцдог боловч тэдний голчлон санаа тавих зүйлс тэр, бүр иргэний нийгмийн бүлгүүдийнхтэй адил байдаггүй. Иргэний нийгмийн бүлгүүд энэ мэтгэлцээнийг өргөн хүрээтэй болгоход тусалж, амьдралын боломж муутай хүмүүст тэгш шударга хандаж, хэрэгцээ шаардлагыг нь харгалзан үзэх зэрэг шинэ чиглэлийг татварын бодлогын хэлэлцүүлэгт оруулж өгдөг. Аливаа Засгийн газраас гаргадаг хамгийн чухал шийдвэрийн нэг хэсэг нь орлогын асуудлаар гардаг. Заримдаа татварын тухай мэтгэлцээнүүдийг техник шинжтэй гэж үздэг ч, хааяа маргаан ширүүсч нийтийг хамарсан хөдөлгөөн өрнөхөд хүргэж огцом өөрчлөлтөд хүргэдэг. Жишээлбэл, 1990 онд Их Британид хүн амын татвар ногдуулсан нь бослого үймээн дэгдэхэд хүргэж, эцэстээ тухайн үеийн Британий Ерөнхий сайд Маргарет Тэтчерийн засаг захиргаа огцроход хүрсэн юм. 2003 онд Болив Улсын Засгийн газар Олон улсын валютын сангаас тавьсан төсвийн алдагдлыг бууруулах зорилтыг татварыг нэмэгдүүлэх замаар хангахыг

### Иргэний нийгмийнхэн татварын асуудлуудаар ажиллах шалтгаанууд

- Ядуурлын эсрэг чухал хөтөлбөрүүдийг санхүүжүүлэх хангалттай эх үүсвэрээр хангах.
- Орлогын болон баялагийн хуваарилалтыг сайжруулах.
- Бүх иргэдэд үр өгөөжөө өгч чадах эдийн засгийн өсөлтийг хөхиүлэн дэмжих
- Засгийн газрын ил тод, хариуцлагатай байдлыг дээшлүүлэх.

UIN.MN  
СУДАЛГААНЫ САН

оролдсоныг тус улсын иргэд шударга бус гэж үзэж, ширүүн эсэргүүцэл тэмцэл өрнөсөн билээ (Shultz, 2005). Нөхцөл байдал арай хурцадмал бус байсан ч гэсэн иргэний нийгмийнхэн татварын бодлогын талаарх өөрсдийн үзэл бодлыг илэрхийлэх байр суурьтай байж, улмаар эдгээр бодлогод болон бодлогын нийт иргэдэд үзүүлэх үр нөлөөнд нь нөлөөлж чаддаг байх нь амин чухал юм.

Энэ бүлэгт татварын чиглэлээрх үйл ажиллагаагаар дамжуулан иргэний нийгмийн бүлгүүдийн санааг зовоосон гол асуудалд ахиц дэвшил гаргах арга замыг тоймлон гаргаж байна.

### **Чухал хөтөлбөрүүдийг санхүүжилтээр хангах**

Иргэний нийгмийн бүлгүүд төсвийн үйл ажиллагаанд оролцдогтой яг ижил шалтгаанаар татварын асуудалд оролцох сонголтыг хийдэг. Засгийн газрын ямар ч хөтөлбөр, бодлого байсан түүнийг хэрэгжүүлэх хөрөнгө санхүүжилтгүй бол амжилт олохгүй. Цаашилбал, төрийн санд орох татвар болон бусад урсгал орлогогүйгээр аливаа Засгийн газар аливаа хөтөлбөрийг нэн тэргүүнд санхүүжүүлнэ гэж амлаж чадахгүй. Үнэн хэрэгтээ, төсвийг боловсруулах анхны алхам бол ихэвчлэн «төсвийн хүрээ» (Засгийн газрын зарцуулж болох мөнгөний багцаа хэмжээ) баримт бичгийг тодорхойлох явдал байдаг. Дийлэнх улс орнуудын улсын төсвийн зарцуулалт нь голчлон төрөөс ногдуулсан татвар, төлбөр хураамжийн орлогоос санхүүждэг боловч зарим орны Засгийн газар гадаадын хандивлагчдын тусламж, эсхүл олон улсын санхүүгийн байгууллагын зээлээр төсвийн зардлаа санхүүжүүлдэг.

Татварын тогтолцоо хэрхэн ажилладаг талаар мэдэх нь төр, засгийн шийдвэрлэх чухал үйл ажиллагаануудыг санхүүжүүлэхэд шаардагдах татвар ба орлогын бусад эх үүсвэрүүдийн талаарх мэтгэлцээнд оролцох боломжийг олгодог. Иргэний нийгмийн бүлгүүд Засгийн газрын орлогын бодлогуудыг шалгаж, эрүүл мэнд, боловсрол, нийгмийн халамжийн шаардлагатай хөтөлбөрүүдэд хүлээсэн үүргээ биелүүлэх тухайн улсын чадварт болон тухайн улсын төсвийн ерөнхий байдалд дээрх бодлогуудын үзүүлэх нөлөөнд үнэлэлт дүгнэлт өгч болно.

Жишээ нь, иргэний нийгмийн бүлгүүд төсвийн шударга, ил тод байдлыг сайжруулах хүчин чармайлтынхаа нэгээхэн хэсэг болгож Засгийн газрын орлогын хэтийн төлөвлөгөөнүүд бодитой байгаа эсэхэд букуу төсөв дээр төлөвлөгдсөн орлогууд үнэн хэрэгтээ бодитойгоор орж ирэх, эсэхэд үнэлэлт өгч болно. Улс төрийн зүтгэлтнүүд орлогын тоо

хэмжээг өсгөж тооцох, улмаар төсөв нь зарцуулалтын олон талт эрэлт хэрэгцээг хангахын зэрэгцээ төсөв, санхүүгийн талаасаа хариуцлагатай байхаар харагдуулах сонирхолтой байдаг. Гэвч орлогын бодит гүйцэтгэл нь төлөвлөсөн хэмжээндээ хүрэлцэхгүй бол Засгийн газар зарцуулалтаа танах шаардлага гарна. Энэ нь ялангуяа их хэмжээний өртэй, нэмж зээл авах уян хатан байдал багатай улс оронд их тохиолддог.

Ийм нөхцөл байдалд Засгийн газар хомсхон хөрөнгө мөнгөө илүү тулгамдсан, зайлшгүй хийгдэх шаардлагатай гэж үзсэн зүйлс (өрийн буцаан төлөлт, төрийн албаны цалин хөлс, өндөр настны тэтгэвэр гэх мэт)-дээ зарцуулах тул нийгмийн чиглэлийн хөтөлбөрүүдэд хийгдэх хөрөнгө оруулалт юун түрүүнд хасагдах болно. Харамсалтай нь, ядуу хүмүүс зохион байгуулалтгүй, улс төрийн хувьд сул хандлагатай байдаг учраас тэдэнд зориулагдсан зардлыг танахад хамгийн хялбар байх нь олонтаа. Хэрвээ иргэний нийгмийн бүлгүүд татварын асуудлуудад оролцож, орлогын хүрэлцээтэй байдлыг хангах чиглэлээр ажиллах юм бол эдгээр хөтөлбөрийг хамгаалахад илүү дөхөмтэй байх болно. Цаашилбал, хэрвээ иргэний нийгмийн бүлгүүд бодитой санхүүжилт шаардсан төсвийн зарлагын шинэ бодлого дэвшүүлэн тавьж, түүгээрээ үр дүнтэй нөлөөлөл үзүүлж байгаа тохиолдолд санхүүжүүлэх тодорхой татвар, орлогын бусад эх үүсвэр санал болгох замаар асуудлаа улам бататгаж болно.

## **Орлого ба баялгийн хуваарилалтыг сайжруулах**

Аливаа улсын орлогын болон баялгийн хуваарилалтад татварын бодлого нөлөөтэй байдаг. Татварын хуулийн дагуу хүн амын бүлэг бүр харилцан адилгүй татварын үүрэг хүлээдэг. Баян ядуу, эрэгтэй эмэгтэй, хот хөдөөгийнхөн, ажил олгогчид, ажилчид гэх мэт бүлгүүд татварын ачааллыг хэрхэн үүрч байгааг мэдэх нь иргэний нийгмийнхэн татварын шинэ, тэгш шударга бодлоготой болохын төлөө ажиллахад тус болно.

Татварын ачааллыг хэн үүрэх нь голдуу татварын бааз сууриас хамаардаг. Жишээлбэл, хувь хүний олсон орлогод, эсхүл хувь хүний хэрэглэж буй бүтээгдэхүүн, үйлчилгээнд татвар ногдуулдаг. Ядуу хүмүүс зөвхөн үндсэн хэрэгцээний зүйлсээ худалдан авахын тулд орлогынхоо ихээхэн хэсгийг зарцуулах ёстой болдог учраас хэрэглээний татвар ногдуулах нь ядууст чинээлэг хүмүүсийнхээс илүү хүнд дарамт учруулж байж болно. Нөгөө талаас, орлогын татварын бүтцийг орлого өсөхийн хэрээр татварын ачаалал нэмэгдэхээр тогтоосон байж болно. Ийм татварууд нь татвар төлөх хамгийн их чадвартай хүмүүст илүү их ачаалал болох хандлагатай байдгаас орлогын тэгш бус байдлыг багасгах боломж олгодог.



Мөн татварыг хэрхэн удирдсанаас ямар бүлгийн хүмүүс татварын ачааллыг бодитойгоор үүрэхэд нөлөөлдөг учраас орлогын хуваарилалтад нөлөөлөх ёстой. Олон оронд төлөх ёстой татварыг нь хүмүүсээр төлүүлэхэд хүндрэл учирч байдаг. Зарим улс оронд татвар төлөгчид татвараас зайлсхийхийн тулд татварын байцаагч нарыг хахуульдах явдал байдаг. Татварын удирдлагын ийм сул байдлаас чинээлэг хүмүүс, бизнесийн байгууллагууд хамгийн их хожих хандлагатай байдаг нь тэд татварын өрийн ихэнхийг бий болгох, эсхүл татварын өрөнд оролгүйгээр ажил хэргээ зохицуулах (буюу хээл хахууль төлөх) илүү боломжтой байдагт оршино. Хэрэв чинээлэг хүмүүс татвараас зугтаад байвал бусад татвар төлөгчид, түүний дотор бага орлоготой хүмүүс татварын ачааллыг илүүтэй үүрэх бөгөөд татварын тогтолцоогоор дамжуулан тэгш бус байдлыг багасгах боломж буурдаг.

Эцэст нь, хураагдаж байгаа орлогын түвшин болон эдгээр орлогыг хэрхэн ашиглах нь орлогын болон баялгийн хуваарилалтад мөн нөлөөлдөг. Дээр дурдсанчлан хэрэглээний татварууд ядууст илүү хүнд дарамт байнга учруулдаг. Харин суурь боловсрол, эрүүл мэндийн тусламж гэх мэт ядуурлыг бууруулахад чиглэсэн зарцуулалтын хөтөлбөрийг санхүүжүүлэхийн тулд хэрэглээний татварыг нэмэгдүүлэх нь улс орон дахь тэгш шударга байдлыг сайжруулахад ерөнхий үр нөлөөтэй болох юм. Нөгөө талаас, дунд орлоготой өрхүүдийн хувьд татварын хувь хэмжээний бууралтаас хожиж байгаа мэт санагдавч, татварын орлого буурснаар төсвийн зарцуулалтын хөтөлбөрүүдийг зайлшгүй танахад хүргэж байгаа тохиолдолд үнэн хэрэгтээ хожих биш алдаж байж болно.

Тэгш шударга байдлын асуудлууд татварын мэтгэлцээний нэг хэсэг байх нөхцлийг иргэний нийгмийн бүлгүүд л бүрдүүлж чаддаг. Энд ялангуяа иргэний нийгмийн оролцоо онцгой чухал. Учир нь, татварын бодлогуудад хамгийн их нөлөө бүхий Засгийн газраас гадуурх бүлгүүд (ихэвчлэн бизнесийн байгууллагууд ба чинээлэг хүмүүс) тодорхой нэг татварын бодлогын төсөл өөрсдөд нь хэрхэн шууд нөлөөлөх вэ гэдэгт л санаа зовохоос биш, тухайн төслийн нийгэмд үзүүлэх өргөн хүрээтэй нөлөөнд анхаарал бага хандуулах явдал олонтоо байдаг байна.

### **Бүгдэд үр өгөөжөө өгөх эдийн засгийн өсөлтийг хөхиүлэн дэмжих**

Эдийн засгийн өсөлтийн бодлогыг хэрхэн дэмжих, үүнд татварын бодлого ямар үүрэг гүйцэтгэж болох талаар эдийн засагчид мэтгэлцсээр байна. Татварын бодлого нь хөдөлмөрлөх, хуримтлуулах, хөрөнгө оруулах сонирхолд хөтлөх замаар улс орны эдийн засагт нөлөө үзүүлж чаддаг.



Гэвч татварын бодлогоос гадна зохицуулалтын орчин, авилга, дэлхийн зах зээл дээр тогтоогдсон бараа бүтээгдэхүүний үнэ зэрэг бусад хүчин зүйлс улс орны эдийн засагт хүчтэй нөлөө үзүүлж байдаг.

Эдийн засагчид янз бүрийн татварын бодлогоос эдийн засгийн шийдвэрүүдэд үзүүлэх нөлөөний талаар гүнзгий ойлголт өгч чадах бөгөөд татварын бүтцийн тодорхой «тэргүүн туршлагууд» судлагдан гарсаар байна. Үүний зэрэгцээ, улс орон бүрийн нөхцөл байдал давтагдашгүй учраас хаана ч адилхан үйлчилдэг татварын ганц багц бодлого гэж байдаггүй. Түүнчлэн, хөгжиж байгаа орнуудад явуулсан эдийн засгийн судалгааны үр дүн хөгжиж байгаа өөр оронд заавал тохирох албагүй.

Татварын талаар дэвшүүлсэн саналууд тавьсан зорилгодоо хүрэх магадлалтай, эсэхэд үнэлэлт өгөх, санал болгосон үр өгөөжид нь үл итгэсэн байдлаар үнэлгээ хийхэд иргэний нийгмийн байгууллагууд чухал үүрэг гүйцэтгэж болно. Жишээлбэл, хөрөнгө оруулалтыг дэмжихэд чиглэсэн татварын урамшуулал гэх мэт тодорхой татварын хөнгөлөлтүүд эдлүүлсний эдийн засгийн боломжит үр ашгийг бизнесийнхэн хэтрүүлэн тооцсон байж болно. Эдгээр татварын саналуудад илүү бодитой үнэлэлт өгөхөд иргэний нийгмийн бүлгүүд тусалж чадна. Түүнчлэн, эдийн засгийн өсөлтийн үр өгөөжийг нийгэм даяараа өргөнөөр хүртэх, тэгш шударга байдлын асуудлыг эдийн засгийн асуудлын нэгэн адил нухацтай авч үзэх нөхцлийг бүрдүүлэхэд иргэний нийгмийн бүлгүүд тусалж чадна. Хамгийн «үр ашигтай» татварын тогтолцоо, өөрөөр хэлбэл онолын хувьд эдийн засгийн өсөлтөд хамгийн тустай тогтолцоо ч орлого ба баялгийн хуваарилалтыг адил тэгш болгох албагүй. Иймээс татварын тухай шийдвэрүүд нь голдуу тэгш шударга байдал ба үр ашигтай байдлын зөрчил байдлаар илэрхийлэгдэж байдаг. Үр ашиг, эсхүл тэгш шударга байдал талаас нь авч үзвэл бодит байдал дээр ихэнх татварын тогтолцоо оновчтой гэхэд хэцүү байдаг. Ийм учраас иргэний нийгмийн бүлгүүд тухайн улсын татварын удирдлагыг бэхжүүлэх зорилгодоо дээрх зорилгыг аль алиныг нь хангах боломжуудыг эрэлхийлж болно. Үр ашиг, тэгш шударга байдлын зорилго зөрчилдсөн тохиолдолд тэдгээрийн зохистой харьцааг олсон орлогын бодлогын хувилбарыг иргэний нийгмийн бүлгүүд дэвшүүлэн тавьж болно.

### **Засгийн газрын ил тод, хариуцлагатай байдлыг дээшлүүлэх**

Ядуурлыг бууруулах хөтөлбөрүүдийг санхүүжилтээр хангах, орлого ба баялгийн хуваарилалтыг сайжруулах, бүх иргэдэд үр өгөөжөө өгч чадах эдийн засгийн өсөлтийг дэмжих зэрэг энэхүү бүлэгт авч үзсэн бүх асуудлууд бүгдээрээ иргэний нийгмийн бүлгүүдийн нийтлэг санаа

зовдог илүү өргөн хүрээтэй нэг асуудалтай шууд холбоотой байдаг. Энэ нь Засгийн газрын ил тод, хариуцлагатай байдлыг дээшлүүлэх, улмаар тухайн улс орны болон ард иргэдийнх нь эрэлт хэрэгцээг хангасан төсөвтэй байх хүсэл эрмэлзэл юм.

Одоогоор Засгийн газар нь татварын бодлогод ард иргэдтэйгээ хамтран оролцдог үйл явц олонх оронд дутагдаж байна. Иргэний нийгмийн бүлэгт холбогдох мэдээлэл цагтаа олдохгүй байх явдал олонтоо байдаг бөгөөд татварын бодлогод нөлөөлөх албан ёсны сувгууд цөөхөн байх талтай байдаг. Энэхүү бэрхшээл нь ерөнхийдөө төсвийн үйл явцын сул талтайг харуулж байгаа юм. Татварын асуудлууд техник шинжтэй, нарийн төвөгтэй байдаг нь мөн ийм бэрхшээл үүсгэж, Засгийн газар мэтгэлцээнээс зайлсхийх, татварын бодлогын жинхэнэ утга санааг нуун халхавчлахад хүргэдэг.

Иргэний нийгмийн бүлгүүд олон нийтэд татварын асуудлаар мэдлэг олгох, татварын бодлогын ил тод байдлыг дэмжин сурталчлах замаар эдгээр бэрхшээлүүдийг даван туулж чадна. Татварын бодлогын талаар идэвхтэй, нээлттэй мэтгэлцээн өрнүүлэх нь эцэстээ аль ч улсын «төсвийн нийгмийн гэрээ»-г боловсруулахад онцгой чухал нэг элемент болдог. Ингэснээр иргэд татварын тогтолцоогоо тэгш шударга байж, үнэ цэнэтэй хөтөлбөр, үйлчилгээнүүдэд зориулсан орлогыг бүрдүүлж байгаа гэдэгт нь итгэдэг учраас татвараа төлөхөд бэлэн байдаг байна. (Moore, Schneider нар, 2004).

UIH.MN  
СУДАЛГААНЫ САН

### 3 Татварын орлогын үндсэн төрлүүд

Засгийн газрууд өөрийн үйл ажиллагаагаа хэд хэдэн аргаар санхүүжүүлдэг. Засгийн газрын орлогын гол бүрэлдэхүүн хэсэг бол ихэвчлэн хэрэглээний татварууд, орлогын татварууд, төрөл бүрийн татварын бус орлогууд, түүний дотор хандивлагчдын буцалтгүй тусламж байдаг (шигтгээ хэсгийг үзнэ үү). Орлогын эх үүсвэрийн бодит бүтэц нь улс бүрийн онцлог, тухайлбал, эдийн засаг, түүх, улс төрийн хүчин зүйлсийг тусган харуулдаг. Энэ бүлэгт Засгийн газар үйл ажиллагаагаа явуулахдаа найдлага тавьдаг төрөл бүрийн орлогын тухай товч танилцуулж байна. Нэмэгдсэн өртгийн албан татвар, хувь хүний орлогын албан татвар, татварын удирдлагын асуудал болон олборлох үйлдвэрлэлийн орлогуудын талаарх илүү дэлгэрэнгүй хэлэлцүүлгийг энэхүү гарын авлагын гуравдугаар хэсэгт танилцуулсан болно.

#### Татварын ба татварын бус орлого

Энэхүү гарын авлагад татварын орлогыг голчлон авч үзнэ. Татвар гэдэг бол хувь хүмүүс ба бизнесийн байгууллагуудаас төр засагт заавал төлөх ёстой албан ёсны мөнгөн шилжүүлэг юм. Түүнийг төрөөс ямар нэг үйлчилгээ авсны хариу болгож төлдөггүй. Гэсэн хэдий ч төр засаг хурааж авсан татварын мөнгөө ашиглаж тодорхой үйлчилгээнүүд үзүүлнэ, үр шимээ өгнө

#### Засгийн газрын орлогын үндсэн бүрэлдэхүүн хэсэг

##### Татварын орлого:

- Хэрэглээний татвар
  - Нэмэгдсэн өртгийн албан татвар, борлуулалтын татвар, онцгой татвар
  - Худалдааны татвар
- Орлогын татвар
  - Хувь хүний болон аж ахуйн нэгжийн орлогын албан татвар
  - Нийгмийн даатгал (шимтгэл), цалингийн татвар
- Эд хөрөнгийн татвар

##### Татварын бус орлого:

- Хандивлагчдын буцалтгүй тусламж
- Улсын үйлдвэрийн газруудын орлого
- Байгалийн баялаг олборлолтын орлого
- Захиргааны төлбөр, хураамжууд
- Хүү, торгуулийн орлого

гэж татвар төлөгч иргэд хүлээсээр байх талтай. (Заримдаа энэ хэлхээ холбоо бүр ч илүү шууд байдаг. Тухайлбал, зарим улс хувь хүмүүсийн тэтгэвэр, тэтгэмжийг түүний цалингаасаа төлсөн татвартай нь холбон тогтоож байж болно.) Албан татвараас гадна татварын бус орлогын янз бүрийн эх сурвалжууд байдаг. Үүнд олон улсын байгууллага, гадаад орны Засгийн газраас өгсөн буцалтгүй тусламж, төрийн үйлчилгээг ашигласны төлбөр, хураамж орж болно. Эдийн засагт нь байгалийн нөөц баялаг (газрын тос, ашигт малтмал, ой мод гэх мэт) зонхилох үүрэг гүйцэтгэдэг, тэдгээр нөөц баялаг нь төрийн өмч байдаг улсын Засгийн газрууд олборлох үйлдвэрлэлтэй холбоотой ажил гүйлгээнээс их хэмжээний татварын бус орлого олох нь олонтаа байдаг.

Гадаадын зээл тусламж, газрын тосны орлого гэх мэт татварын бус зарим орлого иргэдийн халааснаас шууд гардаггүй. Иймээс эдгээр хөрөнгө мөнгийг хэрхэн бүрдүүлж, хуваарилах талаар иргэд нэг их санаа тавьдаггүй байж болно. Гэвч иргэд Засгийн газрын бүрдүүлж байгаа бүх орлогод санаа тавьж байх ёстой бөгөөд учир нь эдгээр орлого бүгд нийгмийн сайн сайхан байдалд хувь нэмрээ оруулах боломжтой байдагт оршино.

Ихэнх улс татварын бус эх үүсвэрээс орохоос илүү их орлогыг татвараас олдог. Олон улсын валютын сан (ОУВС)-гийн тоо баримтаас үзэхэд дунджаар нийт орлогын дөрөвний гурваас илүү хувийг татварын орлого эзэлдэг байна. Харин гадаадын зээл тусламжаас, эсхүл олборлох үйлдвэрлэлийн орлогоос ихээхэн хамааралтай зарим оронд татварын бус орлого нь орлогын чухал эх үүсвэр байж болох талтай. График 1-д газрын тосоор баян Ойрхи Дорнодыг хамарсан бүс нутагт бусад бүс нутгуудтай харьцуулахад нилээд их хувь хэмжээний орлогыг татварын бус эх үүсвэрээс олж байгааг харуулж байна.

UIH.MN  
СУДАЛГААНЫ САН



Татварын бус орлогын зарим эх үүсвэр хэдийгээр нийт орлогод томоохон хувь эзэлдэггүй ч гэсэн тодорхой бүлгүүдэд, түүний дотор ядууст хүнд дарамт учруулж болно. Жишээлбэл, төрөөс эрүүл мэндийн тусламж, боловсролын болон бусад үйлчилгээг төлбөртэйгээр үзүүлдэг тохиолдолд ийм байж болно. 12 дугаар бүлэгт олборлох үйлдвэрлэлийн талаар авч үзсэнийг эс тооцвол энэхүү гарын авлагад татварын бус орлогуудын талаар дэлгэрэнгүй оруулаагүй болно. Гэхдээ хоёрдугаар хэсэгт танилцуулсан татварын орлогыг шинжлэх зарим арга хэрэгслийг татварын бус орлогын шинжилгээнд ч мөн адил хэрэглэж болно.

Орлогын түвшинг улс орнуудын хэмжээгээр харьцуулан хэмждэг стандарт арга бол эдийн засаг (Дотоодын нийт бүтээгдэхүүн буюу ДНБ) -т эзлэх хувь хэмжээ байдаг. Хүснэгт 1-д хөгжилтэй орнууд эдийн засгийн хэмжээтэй уялдан хөгжиж байгаа орнуудаас илүү их орлого олдог болохыг харуулж байна. Хөгжиж буй орнууд төрийн үйлчилгээнийхээ хүрээг тэлэхийн тулд илүү өндөр орлого олох ёстой гэж зарим хүмүүс үздэг. Харин бусад хүмүүсийн хувьд хөгжиж байгаа олон оронд ядуурал гүнзгийрсэн учраас орлогоо нэмэгдүүлэх боломжгүй төдийгүй, нэмэгдүүлэх нь зохисгүй гэж үздэг байна.

Хүснэгт 1

### Засгийн газрын орлогын хэмжээ ба эх үүсвэрүүд

	(ДНБ-д эзлэх хувь)		
	Нийт орлого	Татварын орлого	Татварын бус орлого
Бага орлоготой орнууд	18.0	14.9	3.1
Дундаас доош орлоготой орнууд	22.0	16.0	6.1
Дундаас дээш орлоготой орнууд	25.6	21.0	4.6
Өндөр орлоготой орнууд	32.8	27.5	5.3

Эх сурвалж: Keen and Simone, 2004.

Төв засгийн газруудын тоо баримт, голдуу 2000-2001 онд.

### Татварын үндсэн төрлүүд

Татвар бүхэн татварын бааз суурь ба татварын хувь хэмжээгээр тодорхойлогддог. Татварын бааз суурийн энгийн жишээнд хэрэглээ, орлого, эд хөрөнгө ордог.

### Хэрэглээний татварууд

Нэмэгдсэн өртгийн албан татвар, борлуулалтын ерөнхий татвар, онцгой албан татвар зэрэг нь бүгд хэрэглээний татвар юм. Өөрөөр хэлбэл, бараа үйлчилгээний хэрэглээнд тулгуурладаг татвар гэсэн үг. Түүнчлэн улсын хилээр нэвтэрч байгаа бараа, бүтээгдэхүүнд татвар ногдуулж болно. Иймэрхүү «худалдааны татвар» буюу «тарифууд» нь хөгжиж буй орнуудад нийтлэг байдаг нь үүнийг хураахад бусад татвараас илүү хялбар байдагтай нэг талаар холбоотой. Мөн байгаль орчны буюу бохирдлын татвар ч хэрэглээний татвар, эсхүл онцгой татварын хэлбэртэй байж болдог (шигтгээ хэсгээс үзнэ үү).

### Байгаль орчны татвар

Нийгэмд бүхэлд нь хор хөнөөлтэй гэж үзсэн үйл ажиллагааны үнэ өртгийг төлүүлэхэд татварыг хэрхэн ашиглаж болохын нэг жишээ бол байгаль орчны татвар, төлбөр юм. Тухайлбал, аж үйлдвэрийн газрууд байгаль орчин болон эрүүл мэндэд ихээхэн хор хохиролтой, харин үйлдвэрлэгчид өртөг зардал багатай бохирдуулагч бодис асгаж, ялгаруулж байж болно. Ийм тохиолдолд уг бохирдлын нөлөөгөөр нийгэмд учрах хор хохирлын үнийг

тооцож төр засгаас тухайн үйлдвэрлэгчид татвар ногдуулж болно. Эдгээр татвар нь бизнесийн байгууллага, хувь хүмүүс гаргасан шийдвэрийнхээ нийгмийн өртөг зардалд анхаарч ажиллахад хүргэх замаар эдийн засгийн үр ашгийг дээшлүүлдэг гэж олонх эдийн засагчид үздэг.

Зарим улс хорт бодис ялгаруулалтад шууд байгаль орчны татвар ногдуулж байна. Хорт бодис ялгаруулалтын татвар хөгжиж байгаа орнуудаас илүү хөгжилтэй орнуудад түгээмэл байдгийн зэрэгцээ Хятад улс болон Зүүн Европын хэд хэдэн улс агаар, ус бохирдуулагчдад татвар ногдуулдаг болоод байна. Ихэнх тохиолдолд, хорт бодис ялгаруулалтын татварын гол зорилго бол орлого олоходоо биш, ялгаралтыг бууруулахад оршдог бөгөөд ийм татвартай улс эдгээр татвараас олсон хязгаарлагдмал хөрөнгөө байгаль орчныг хамгаалах хөтөлбөрүүдийг санхүүжүүлэхэд зориулах нь олонтаа байдаг.

Компаниудын хорт бодис ялгаруулалтын хэмжээг хэмжихэд хэцүү байж болох учраас түүнд ногдуулах татварыг удирдахад бэрхшээлтэй байж болох юм. Бензин, байгалийн хий гэх мэт түлш шатахуунд ногдуулдаг онцгой албан татвар бол бас нэг төрлийн байгаль орчны татвар юм. Энэ татвар нь хорт бодисыг багасгах талаараа ялгаруулалтын татвар шиг үр ашигтай байж чадахгүй ч, хэрэгжүүлэхэд хамаагүй хялбар байдаг байна. Онцгой албан татвар нь хорт бодис ялгаруулалтын татварыг бодвол илүү түгээмэл байдаг бөгөөд ихэвчлэн орлогын хувьд илүү чухал эх үүсвэр болдог байна.

Хэрэглээний татваруудыг бараа, үйлчилгээнд түүнийг борлуулах үед нь ногдуулдаг. Хэрэглээний татварын ачааллыг хэрэглэгчид үүрдэг боловч уг татварыг Засгийн газарт бодитойгоор төлж байгаа этгээд нь тэд биш байдаг. Харин тэдний оронд бизнесийн байгууллагууд аливаа гүйлгээ хийгдэх бүрт татварыг хурааж байх үүрэгтэй бөгөөд дараа нь хүлээн авсан орлогоо Засгийн газарт тушаадаг. Энэ үүднээсээ хэрэглээний татварыг «шууд бус» татвар гэж үздэг. Өөрөөр хэлбэл, хэрэглэгчид уг татварыг шууд төлдөггүй, харин бизнесийн байгууллагуудаар дамжуулан шууд бусаар төлдөг гэсэн үг.

Олсон орлогоо хадгалж хуримтлуулах чадвартай чинээлэг хүмүүсийг бодвол ядуу хүмүүс орлогынхоо ихэнх хувийг хэрэглээндээ зарцуулдаг учраас хэрэглээний татвар нь ядууст илүү хүнд ачаа үүрүүлэх талтай. Аливаа хуримтлуулсан (өөрөөр хэлбэл, хэрэглээгүй) хөрөнгө хэрэглээний татварт өртөхгүй. Ийм учраас, чинээлэг өрхүүд хэрэглээний татвар төлөлтийн нийт орлогод эзлэх хувь нь бага орлоготой өрхүүдийнхээс харьцангуй бага байдаг.

Зарим улс хоол хүнсний зүйл, эрүүл мэндийн үйлчилгээ зэрэг хүн амын үндсэн хэрэгцээний тодорхой зүйлсийг хэрэглээний татвараас чөлөөлөх замаар тэгш шударга байдлыг шийдвэрлэхийг оролддог. Гэвч иймэрхүү татварын хөнгөлөлтийг үр нөлөөтэй чиглүүлэн удирдахад заримдаа хэцүү байдаг. Цаашилбал, хэрэгцээт олон зүйлийг ийнхүү татвараас чөлөөлөх нь татвараас олох орлогыг бууруулж, улмаар Засгийн газар шаардлагатай орлогоо бүрдүүлэхийн тулд үлдэж байгаа татвар ногдох бусад зүйлсэд илүү өндөр татвар хэрэглэхэд хүргэж болох юм.

Хэрэглээний татваруудын санхүүжүүлж байгаа зарцуулалтын хөтөлбөрүүд ядууст эерэг үр нөлөөтэй тусч байвал эдгээр татварыг тойрсон тэгш шударга байдлын асуудал зарим талаар зөөлөрч болно. Жишээлбэл, Этиоп улсад нэмэгдсэн өртгийн татвар нэвтрүүлсэн нь ядууст ногдох татварын ачааллыг нэмэгдүүлсэн боловч уг татвараар хуримтлуулсан орлогоо суурь боловсрол, эрүүл мэндийн хөтөлбөрүүдэд зарцуулсан нь ядууст үр өгөөжөө өгөх боломжтой байгааг ОУВС-ийн эдийн засагчид тогтоосон байна (Munoz, Cho нар, 2003).

Хэрэглээний татварын хамгийн түгээмэл төрлийн нэг нэмэгдсэн өртгийн албан татвар (НӨАТ)-ын талаар 9 дүгээр бүлэгт цаашид дэлгэрүүлэн авч үзэх болно. Олон оронд НӨАТ нь борлуулалтын ерөнхий татварыг орлож байна. НӨАТ, борлуулалтын ерөнхий татвар хоёр хоёулаа бараа, үйлчилгээний хэрэглээнд ногддог боловч тэдгээрийн удирдлага өөр өөр байдаг. НӨАТ-ыг үйлдвэрлэлийн үйл явцын үе шат бүрт ногдуулдаг бол, борлуулалтын ерөнхий татварыг хэрэглэгчид эцсийн бүтээгдэхүүн худалдан авах үед ногдуулдаг байна. НӨАТ нь үйлдвэрлэлийн үйл явцын олон үе шат бүрт татвар хураахад хүргэдэг учраас зарим хүмүүсийн хувьд татвар төлөхөөс зайлсхийхэд хэцүү болгодог.

## **Орлогын татварууд**

Орлогын татваруудыг хувь хүмүүс болон аж ахуйн нэгжүүдэд ногдуулдаг. Орлогын татваруудыг хувь хүн, байгууллагууд Засгийн газарт шууд төлөх үүрэгтэй байдаг учраас «шууд» татвар гэж үздэг.

Хувь хүний орлогын албан татварыг хөдөлмөр эрхэлж олсон орлогод ногдуулдаг. Мөн түүнийг хөрөнгө оруулалтын орлогод ч ногдуулж болдог. Хөдөлмөр эрхлэлтийн орлогод бас «цалин хөлсний» буюу «нийгмийн даатгалын татвар (шимтгэл)» ногдуулж болно. (Эдгээр татваруудыг улсын ерөнхий орлого болгохоосоо илүү ажилгүйдэл, эрүүл мэндийн даатгал, өндөр насны тэтгэвэр, тэтгэмж зэрэг нийгмийн даатгалын хөтөлбөрүүдийг санхүүжүүлэхэд ашиглах нь олонтаа байдаг).



Аж ахуйн нэгжийн үйл ажиллагаанд ногдуулдаг орлогын албан татварын дийлэнхийг тэдний олсон ашигт ноогдуулдаг. Өөрөөр хэлбэл, зөвхөн олсон орлогоос нь гарсан зардлыг нь хассаны дараа үлдэж байгаа орлогод энэ татварыг хэрэглэдэг.

Орлогын татварын бүтцийг чинээлэг хүмүүст ядуучуудаас илүү ачаа үүрүүлэх байдлаар зохион байгуулж болно. Жишээлбэл, орлогын татварууд шаталсан хувь хэмжээ бүхий бүтэцтэй байх нь олонтаа бөгөөд орлогын түвшин өндөр байх тусам ногдох татварын хувь өндөр байна гэсэн үг. Цаашилбал, ихэнх орлогын татварыг тодорхой түвшнээс доогуур орлоготой хувь хүн, аж ахуйн нэгжүүдийг татвараас чөлөөлөх байдлаар зохион байгуулсан байдаг.

Гэхдээ чинээлэг иргэд, аж ахуйн нэгжүүдэд зориулсан тусгай чөлөөлөлт, хөнгөлөлтүүд ч байдаг. Заримдаа эдгээр чөлөөлөлтүүд нь тодорхой үйл ажиллагаануудыг хөхиүлэн дэмжих (эдийн засгийн тодорхой нэг салбарт хөрөнгө оруулах гэх мэт) тогтсон зорилготой байдаг. Эдгээр хүчирхэг бүлэглэлүүд улс төрийн үйл явцад нөлөөлөх чадвартай байдаг учраас ийм хөнгөлөлт, чөлөөлөлтийг зүгээр нэг нэвтрүүлэх явдал ч заримдаа гардаг. Энэ бүх хөнгөлөлт, чөлөөлөлтүүдийг эдлүүлснээр түүнтэй ижил түвшний орлого бүрдүүлэхийн тулд бусад хүнд ногдуулах татварыг өндөрсгөх шаардлага гардаг. Цаашилбал, эдгээр нь шаталсан орлогын татварыг бүр ч илүү тэгш бус болгодог талтай. Хэрэв чинээлэг хувь хүн, аж ахуйн нэгжүүд татвараас зайлсхийх боломжтой байх юм бол тэгш шударга байдал мөн л алдагдах болно. Хувь хүний орлогын албан татварын талаар цаашид 9 дүгээр бүлэгт дэлгэрэнгүйгээр авч үзнэ.

### **Эд хөрөнгийн татварууд**

Татварыг бас эд хөрөнгөд ногдуулж болдог. Эд хөрөнгийн татварыг голдуу хувь хүний «цэвэр хөрөнгө»-д буюу эзэмшиж буй хөрөнгийн дүнгээс (хөрөнгө оруулалт, байшин барилга, бусад үл хөдлөх хөрөнгө гэх мэт) өр төлбөрүүдийг нь (байрны зээлийн төлбөр, бусад өр гэх мэт) хассан дүнд ногдуулдаг. Эд хөрөнгийн татварыг шууд татвар гэж үздэг.

Зарим оронд эд хөрөнгийн татвар нь «шилжүүлгийн татвар»-ын хэлбэртэй буюу эд хөрөнгийг нэг хүнээс нөгөөд шилжүүлэх үед татвар ногдуулдаг байна. Бэлэглэл, өв залгамжлалын татвар бол шилжүүлгийн татварын хоёр төрөл юм. Газар зэрэг үл хөдлөх хөрөнгийн татвар нь орон нутгийн Засгийн газрын орлогын нэг нийтлэг эх үүсвэр байдаг. Эд хөрөнгө нь орлого, эсхүл хэрэглээг бодвол илүү их хуримтлалын

хандлагатай байдаг. Иймээс эд хөрөнгийн татварыг ихэвчлэн хамгийн чинээлэг хүмүүст чиглэсэн татвар гэж үздэг. Гэхдээ зарим тохиолдолд ийм татварын ачаалал бага орлоготой хүмүүст шилжиж болдог. Жишээлбэл, газрын эзэн төлөх татварынхаа хэмжээгээр түрээсийн төлбөрөө нэмэгдүүлэх замаар эд хөрөнгийн татварынхаа ачааллыг түрээслэгчдэд шилжүүлж болдог тал бий.

## **Татварын иж бүрдэл**

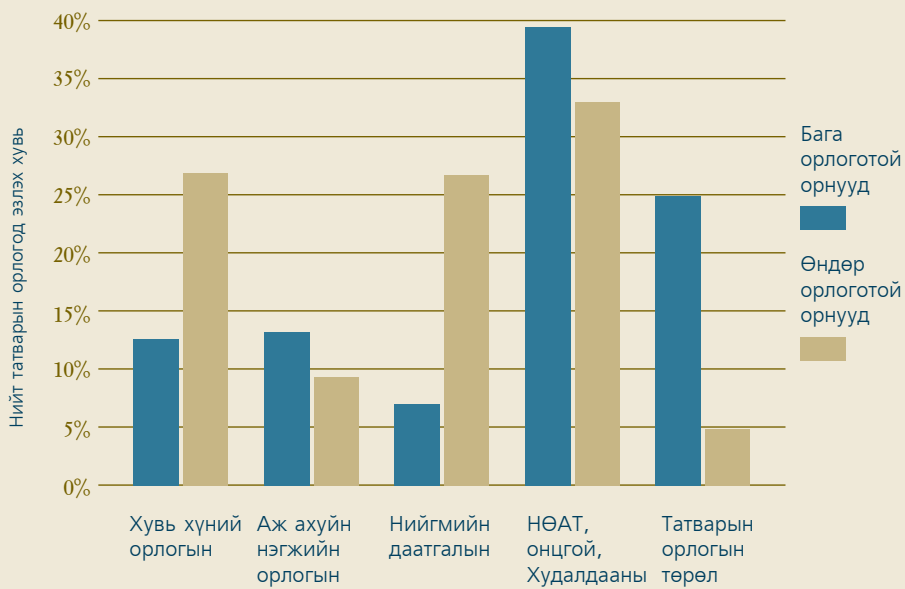
Аливаа улс орлогын ганц эх үүсвэрээс хэт хамааралтай байхыг хүсдэггүй, бас хэтэрхий олон янзын татвар тогтоож, удирдахыг ч хүсдэггүй. Цаашилбал, татвараас зайлсхийх далд боломж бүрдүүлэхүйц хуулийн цоорхой үүсгэхээс сэргийлэхийн тулд олон янзын татвар нь хоорондоо нягт уялдсан байх ёстой. Олон улсын түвшинд хамгийн түгээмэл татвар бол НӨАТ бөгөөд ихэнх улс орнуудын татварын орлогын хамгийн том эх үүсвэр болж байдаг.

Энэхүү ерөнхий хэв шинжээс гадна График 2-т үзүүлсэнчлэн, өндөр орлоготой орнуудад хувь хүний орлогын албан татвар нь бага орлоготой орнуудынхаас ч илүү чухал татварын орлогын эх үүсвэр байх хандлагатай байдаг. Харин бага орлоготой орнууд хэрэглээний болон орлогын татваруудад илүү их найддаг байна. Өндөр орлоготой орнууд бага орлоготой орнуудынхаас илүү их орлогыг нийгмийн даатгалын татвар (шимтгэл)-аас бүрдүүлэх талтай байдаг. Эдгээр орнууд уг бүрдүүлсэн орлогоо нийгмийн даатгалын өргөн хүрээтэй хөтөлбөрүүдийг санхүүжүүлэхэд ашигладаг байна. Зүүн Европын зарим орнууд нийгмийн даатгалын татвараас ихээхэн хамааралтай байдаг. Эцэст нь бага орлоготой орнуудад баян орнуудынхаас илүү их үүрэг гүйцэтгэдэг татвар бол худалдааны татвар юм.

Хэрэглээний татварууд орлогын татвараас илүү их дарамтыг ядууст учруулдаг учраас хэрэглээний татварт ихээр тулгуурладаг татварын тогтолцоо нь ядууст харьцангуй их татварын ачаалал үүрүүлэх талтай байдаг. Орлогын аливаа татвар нь улс орны төсвийн нийт орлогод томоохон хувийг эзэлдэг төдийгүй түүнийг үр нөлөөтэй удирдаж болохоор байгаа тохиолдолд л дахин хуваарилалтын үр нөлөөтэй хэрэгсэл байж чаддаг.

График 2

### Татварын үндсэн төрлүүдээс татварын нийт орлогод оруулж буй хувь нэмэр



Эх сурвалж: Keen and Simone, 2004.  
Төв засгийн газруудын 2000-2001 оны тоо баримт.

### Зээл авалт болон Засгийн газрын санхүүжилтийн бусад эх үүсвэрүүд

Засгийн газруудын зарцуулж байгаа бүх мөнгө хаа нэгтгээгээс орж ирсэн байх ёстой. Ерөнхийдөө уг мөнгө таван эх үүсвэрээс орж ирдэг: (1) татварын орлогууд, (2) татварын бус орлогууд, (3) зээлдэлт, (4) хөрөнгийн борлуулалт, (5) мөнгө хэвлэлт. Зарлага нь татварын ба татварын бус орлогоосоо давсан үед Засгийн газар төсвийн алдагдалтай ажиллаж байна, харин орлого нь зарлагаасаа давсан үед төсвийн илүүдэлтэй ажиллаж байна гэж ярьдаг.

Зарлагууд болон татварын ба татварын бус орлогуудыг «шугамны дээрх» гүйлгээ гэж нэрлэх нь түгээмэл байдаг. Харин зээл авалт ба хөрөнгийн борлуулалтыг «шугамны доорх» гүйлгээ буюу «санхүүжүүлэлтийн хэрэгсэл» гэж үздэг. (Мөнгө хэвлэлт нь төсвийн данс тооцоонд ордоггүй боловч эдийн засагт чухал нөлөөтэй байдаг.) «Шугамны дээрх» гүйлгээний цэвэр дүн нь аливаа улсын төсвийн байдлын стандарт хэмжүүр бөгөөд эдийн засгийн эрүүл саруул байдлын гол үзүүлэлт болдог учраас дээрх хоёр төрлийн гүйлгээг хооронд нь салгаж ойлгох нь чухал юм.

Засгийн газрууд төсвийн алдагдалаа зээл авах замаар нөхөх нь хамгийн элбэг байдаг. Засгийн газар бонд гаргах, гаднаас шууд зээл авч болох бөгөөд дотоодын, эсхүл гадаадын эх үүсвэрээс зээл авч болдог. Дэлхийн Банк, ОУВС-аас өгч буй «албан ёсны зээл тусламж» бол хөгжиж байгаа ихэнх орнуудын хувьд гадаад зээлийн чухал бүрэлдэхүүн хэсэг байдаг.

Санхүүжилтийн өөр нэг эх үүсвэр бол газар, төрийн өмчийн аж ахуйн нэгж зэрэг төрийн өмч хөрөнгийн борлуулалт юм. Төрийн өмчийг борлуулах буюу хувийн хэвшилд шилжүүлэх ажиллагааг голдуу «өмч хувьчлал» гэж нэрлэдэг. Уг хөрөнгийг борлуулсан орлогыг Засгийн газар хүлээж авдаг. Хэдийгээр зарим Засгийн газар эдгээр хөрөнгийг орлого гэж ангилдаг боловч ОУВС-ийн зүгээс «шугамны доорх» санхүүжилт гэж ангилахыг зөвлөмж болгодог.

Төрийн өмчийг худалдан борлуулсны орлого голдуу нэг удаа ороод өнгөрдөг бол бусад орлогууд жил бүр төсөвт орж байдаг. Иймээс өмч хувьчлалын орлогыг тогтвортой орлого мэт үзэж Засгийн газрын байнгын зарлагын хөтөлбөрүүдийг санхүүжүүлээд байх нь зохисгүй юм. Өмч хувьчлалын орлого нь өр төлбөрийг барагдуулах, эсхүл нэг удаагийн хөрөнгө оруулалтыг санхүүжүүлэхэд илүү тохиромжтой. Цаашилбал, өмч хувьчлалыг дэмжигчид ихэвчлэн борлуулалтын орлогыг нь л онцолж үзээд байхаас биш, түүнээс болж орлого буурна гэдгийг нь бараг бодолцдоггүй. Тухайлбал, төрийн өмчит үйлдвэрийн газрыг худалдан борлуулсан тохиолдолд Засгийн газарт өмч ашигласны хураамж төлөхөө больдог байна.

Нөгөө талаас, өр барагдуулалт нь хэдийгээр «шугамны доорх» гүйлгээ боловч улсын төсөв санхүүд байнгын түлхэц өгч байдаг. Улс орнууд өр төлбөртөө хүү төлдөг. Их хэмжээний өртэй орнуудын хувьд эдгээр хүүгийн төлбөрт улсын төсвийнхөө багагүй хэсгийг зарцуулдаг бөгөөд зарлагын бусад тэргүүлэх чиглэлүүдийг хойш тавихад хүргэдэг. Гадаад өрийн түвшнүүдийн тогтвортой бус байдал, түүний хортой үр дагаваруудтай холбоотой сэтгэл түгшээсэн асуудлуудын хариуд 1996 онд Дэлхийн Банк, ОУВС-аас Их өртэй ядуу буурай орнуудад (ИӨЯБО) зориулсан санаачилгыг нэвтрүүлсэн. Уг санаачилгаар эдгээр ядуу буурай орнуудын зарим өрийг хүчингүй болгохыг зорьсон бөгөөд ингэснээр эдгээр орнуудын төлөх ёстой хүүгийн төлбөрүүдийг бууруулж, оронд нь төсвийн бусад зардлуудыг санхүүжүүлэх сул орон зай гаргаж өгөх зорилготой байв. ИӨЯБО-ууд энэхүү чөлөөлөгдсөн хөрөнгийг эдийн засаг, нийгмийн шинэчлэл хийхэд ашиглах шаардлагатай байлаа. Уганда зэрэг зарим орнууд хүүгийн төлбөрийн хэмнэлтээ ядуурлыг бууруулах хүчин чармайлтад чиглүүлэх үүднээс «виртуал (бодит) сангууд» байгуулаад байна. Өр чөлөөлөхөд чиглэсэн эдгээр хүчин чармайлтыг эс тооцвол олон ИӨЯБО их хэмжээний өрийн асуудалтай тэмцсэн хэвээр байна.

Эцэст нь, Засгийн газрууд мөнгөн тэмдэгт хэвлэж алдагдлаа санхүүжүүлж, эсхүл гадаад валютын нөөцөө багасган ашиглаж болдог. Улс орнууд бараа үйлчилгээний төлбөрөө барагдуулахын тулд мөнгөн тэмдэгт шинээр хэвлэхээс аргагүй болох нь инфляцид хүргэдэг. Үнэн чанартаа инфляци нь байгаа хөрөнгийн худалдан авах чадварыг бууруулдаг учраас цаагуураа «инфляцийн татвар» хэмээх далд татварыг ногдуулж байдаг. Цаашилбал, инфляци нь засгийн газрын худалдан авах бараа үйлчилгээний үнийг хөөрөгдөж, улам их мөнгөн тэмдэгт хэвлэх шаардлагатай болгох бөгөөд үүний үр дүнд инфляцийн хувь өндөр хэвээр үлддэг. Инфляцийн хувь бага, дунд байх нь эдийн засгийн хувьд хор хөнөөлтэй гэсэн нотолгоо бага байдаг ч, инфляцийн хувь өндөр байх нь маш их хор хөнөөлтэй бөгөөд дунджаас нилээн дээгүүр инфляцитай удвал санхүүгийн хувьд аюултай байж болно.

## “Тусгай зориулалтын” орлогууд

Засгийн газрын бүрдүүлж буй ихэнх орлогууд засгийн газрын бүх төрлийн зарлагыг санхүүжүүлэхэд бэлэн байж зарцуулагддаг. Эдгээр санхүүжилтыг янз бүрийн зарцуулалтын хөтөлбөрүүдэд хэрхэн хуваарилахыг төсөв боловсруулах, батлах үйл явцад тодорхойлдог.

«Тусгай зориулалтын» буюу «барьцаалсан» гэж нэрлэдэг зарим орлогыг зөвхөн тодорхой зарлагын зүйл ангийг санхүүжүүлэхэд ашигладаг. Жишээлбэл, шатахууны татварын орлогыг авто зам барьж байгуулахад тусгайлан зориулахаар хойш тавьж болно. Иргэд төлж байгаа татвараа юунд зориулагдахыг мэдэж байгаа үедээ татвар төлөхөд илүү бэлэн байдаг байж болох учраас тусгай зориулалт тогтоох нь Засгийн газрын татвар хураалтын чадварыг дээшлүүлж болох талтай. Түүнчлэн ядуурлыг бууруулах санаачилгуудыг санхүүжүүлэхэд зориулсан орлогыг бүрдүүлэх нэг чухал хэрэгсэл бол тусгай зориулалт тогтоох явдал байж болно. Жишээлбэл, Гана улс НӨАТ-ын орлогынхоо тавны нэг хувийг нийтийн боловсролд дэмжлэг үзүүлдэг Ганагийн Боловсролын итгэлцэлийн санд оруулж байна. Аливаа улсад хаана ямар санхүүжилт хийгдэж байгааг тодорхойлох сайтар боловсруулсан төсвийн төлөвлөлт, төсвийн зарлагын удирдлагын тогтолцоо дутагдалтай тохиолдолд тусгай зориулалт тогтооход хэцүү байж болно. Тусгай зориулалттай холбоотой санаа зовох өөр нэг асуудал бол орлогын урсгал нь санхүүжүүлж байгаа зарлагын хөтөлбөрүүдэд хүрэлцэж байгаа эсэх тухай асуудал юм. Энд анхаарвал зохих гурав дахь асуудал бол тухайн улсын тэргүүлэх чиглэлүүд цаг хугацааны турш өөрчлөгдөж байгаа тохиолдолд тусгай зориулалт тогтоох нь зарлагын тэргүүлэх чиглэлийг дахин тогтоох боломжуудыг хязгаарлаж болох юм.

**UIH.MN**  
СУДАЛГААНЫ САН

## Төсвийн үйл явц дахь орлогууд

Төсвийн үйл явц нь өөр хоорондоо ялгаатай хэд хэдэн үе шатуудаас бүрддэг бөгөөд түүний үе шат бүрт иргэний нийгмийнхэн бодлогод нөлөөлөх боломж харилцан адилгүй байдаг. Төсвийн зарлагын асуудлаар ажиллаж байсан иргэний нийгмийн бүлгүүдийн хувьд эдгээр үе шатууд эртний танил байх бөгөөд энэ талаар *Төсвийн чиглэлээр ажиллах ТББ-уудад зориулсан гарын авлага*-д тодорхой бичсэн байдаг.

Улс бүрийн төсвийн үйл явц өөрийн гэсэн онцлог шинжүүдтэй, гүйцэтгэх засаглалынхаа бүтэц, зохион байгуулалт, хууль тогтоох байгууллагынхаа эрх мэдэл, хяналтын байгууллагуудынхаа хараат бус, үр нөлөөтэй байдлыг тусгасан байдаг. Иргэний нийгмийн хувьд төсвийн үйл явцад оролцож, төсвийн агуулгад нөлөөлөх боломжууд мөн л маш олон янз байдаг боловч зарим боломж бараг бүх улс оронд байдаг. Иргэний нийгмийн бүлгүүд төсвийн зарлагын талд нөлөөлөхдөө хэрэглэдэг олон арга барил орлогын асуудалд оролцоход ч үнэ цэнэтэй болох нь нотлогдож болно.

Энэ бүлэгт төсвийн үйл явцын өөр өөр үе шатанд төсвийн орлогод хэрхэн хандах талаар тайлбарлана. Дэд хэсэг бүрт орлогын талаар ямар мэдээллүүд өгсөн байж болох, төсвийн мөчлөгийн өгөгдсөн үе шат бүрт иргэний нийгмийнхэн оролцох ямар боломжууд байж болох талаар авч үзнэ.

### Төсвийн үйл явцын үе шат бүрт иргэний нийгэм дараахь байдлаар оролцож болно

- Төсвийг батлан гаргахаас өмнө татварын бодлогын талаар гүйцэтгэх засаглалын байр суурьт нөлөөлөхөд чиглэсэн бодлогын шинжилгээ явуулах.
- Гүйцэтгэх засаглалаас гаргасан төсвийн орлогын төслийн болзошгүй үр нөлөөний талаар хууль тогтоох байгууллагад мэдүүлэх.
- Орлогын төлөвлөгөөнүүдийг бодит гүйцэтгэлтэй нь харьцуулж төлөвлөлтийн үнэн зөв байдалд үнэлэлт өгөх.
- Төсвийн орлогуудтай холбоотой жилийн эцсийн тайлан, аудитийн тайлангуудад олон нийтийн анхаарлыг хандуулах.

## Төсөв боловсруулах үе шат

Энэхүү боловсруулах үе шат гэдэг бол гүйцэтгэх засаглалаас төсвийн төсөл бэлтгэдэг хугацаа юм. Гүйцэтгэх засаглалынхан энэ шатанд орлоготой холбоотой хоёр чухал үйл ажиллагаа явуулдаг. Эдгээр нь хоёулаа «төсвийн хүрээний мэдэгдэл» буюу Засгийн газраас зарцуулахад бэлэн байх мөнгөний нийт дүнг тогтоохтой шууд холбоотой.

Эхний үйл ажиллагаа бол орлогын ямар бодлогуудыг төсөвт оруулахыг тодорхойлох явдал юм. Эдгээр бодлого дотор одоо байгаа татварын тогтолцоонд томоохон өөрчлөлт оруулах асуудал байж болох хэдий ч голдуу инфляцийн үр нөлөөнд тохируулах гэх мэт энгийн өөрчлөлтүүд ордог байна. Тухайлбал, татварын босго буюу хувь хүн орлогын албан татвар төлж эхэлдэг орлогын доод түвшинд инфляцийн түвшинг харгалзан тогтмол тохируулга хийдэг байх ёстой бөгөөд инфляци нь мөнгөний үнэ цэнийг жилээс жилд бууруулж байдаг байна. Хэрэв урд жилийн татварын босго 10,000 шиллинг байсан бөгөөд тухайн жилийн турш 10 хувийн инфляцитай байсан бол инфляцийг тооцож өмнөх түвшнээ хэвээр хадгалахын тулд татварын босгоо 11,000 шиллинг болгож нэмэгдүүлэх ёстой. Зарим орнууд татварын босгуудаа индексжүүлсэн байдаг учраас дээрх тохируулга автоматаар хийгддэг байна. Бусад орнуудын хувьд ийм тохируулга автоматаар хийдэггүй бөгөөд орлого ба үнийн инфляцийн нөлөөг нөхөхийн тулд татварын босгоо тохируулах тухай шийдвэрийг Засгийн газар нь жил бүр гаргах, эсэхээс хамаардаг.

Хоёр дахь үйл ажиллагаа нь одоо мөрдөж байгаа хууль тогтоомж, гүйцэтгэх засаглалаас гаргасан шинэ төслийн дагуу бүрдүүлэх орлогын түвшинг урьдаас төлөвлөх явдал юм. Ийм төлөвлөгөө нь тухайн улсын эдийн засгийн талаарх мэдээлэл болон эдийн засгийн өсөлт, инфляци, ажил эрхлэлтийн түвшин гэх мэт ирээдүйн үйл явцын тухай төсөөллүүдэд хэсэгчлэн тулгуурладаг. Эдгээр төсөөллүүдийг макро эдийн засгийн урьдчилсан таамаглалын аргуудаар тодорхойлдог бөгөөд энэ аргууд улс орон бүрт ихээхэн өөр өөр харилцан адилгүй байдаг. ОУВС-ийн эдийн засагчдын хийсэн судалгаагаар, ихэнх Засгийн газрууд эдгээр арга техникийн талаар олон нийтэд нэг их мэдээлэл өгдөггүй болох нь тогтоогдсон байна (Kyobe, Danninger нар, 2005).

Орлогын урьдчилсан таамаглалд мэдээж зарим нэг алдаа гарах бөгөөд ялангуяа эдийн засаг ороо бусгаа байгаа, эсхүл газрын тосны үнийн өсөлт гэх мэт гадны гэнэтийн цохилтод орсон үед урьдчилсан таамаглал хийхэд хэцүү байдаг. Гэвч орлогын урьдчилсан таамаглал ихээхэн



алдаа мадагтай байх (техникийн шинжтэй алдагдлаас, эсхүл улс төрийн оролцооноос болж) нь төсвийн зарлагын удирдлага, хэрэгжилтэд ноцтой саад тотгор учруулж болно. Орлогын төлөвлөгөөг хэт өөдрөгөөр тооцох нь орлогын гүйцэтгэл төлөвлөсөн хэмжээндээ хүрэхгүй тохиолдолд зарим чухал хөтөлбөрүүдийг бүрэн санхүүжүүлж чадахгүйд хүргэдэг. Орлогын төлөвлөгөөг хэт муугаар төсөөлөх нь ч бас хортой бөгөөд Засгийн газар төсөв хүрэлцэхгүй гэсэн хий дэмий үндэслэлээр зарим хөтөлбөрүүдийн төсвийг танах, эсхүл шинэ санаачилгууд хэрэгжүүлэхээс татгалзахад хүргэдэг байна.

Төсөв боловсруулалтын ихэнх үе шатыг гүйцэтгэх засаглалынхан хаалттай хаалганы цаана гүйцэтгэдэг. Гэхдээ төсвийн урьдчилсан мэдэгдэл гаргадаг олон орон байдаг бөгөөд ингэснээр гүйцэтгэх засаглалаас боловсруулсан ирэх жилийн төсвийн төлөвлөгөөг хууль тогтоогчид болон төрийн бус байгууллагууд өргөнөөр хэлэлцэж санал шүүмжлэл гаргах таатай боломжийг олгодог байна.

### **Төсөв боловсруулалтын үе шатанд иргэний нийгмийнхэнд гардаг боломжууд**

Төсөв боловсруулалтын үйл явц харьцангуй хаалттай, олон нийтэд бага мэдээлэл өгдөг байсан ч гэсэн орлогын ямар асуудлууд хэлэлцэгдэж байгаа нь тодорхой байж болно. Энэ тохиолдолд иргэний нийгмийн бүлгүүд холбогдох төр засгийн албан тушаалтнуудтай уулзаж ярилцахыг оролдох, эсхүл өөрсдийн дүн шинжилгээг гаргах замаар төсөв эцэслэн гарахаас өмнө эдгээр асуудлуудаар гүйцэтгэх засаглалын баримталж байгаа байр суурьт нөлөөлөхийг хичээж болно. Тэд мөн төсөв ба орлогын бодлогуудад баримталвал зохих зарчмууд, ерөнхий удирдамжуудын талаар тайлан мэдээнүүд гаргах замаар бодлого боловсруулах үйл явцад нөлөөлөхийг оролдож болно.

Төсвийн урьдчилсан мэдэгдэл гаргадаг улс орнуудын хувьд, орлогын төлөвлөгөөний төслүүд зэрэг засгийн газраас танилцуулж байгаа бодлогын тэргүүлэх чиглэлүүдэд хариу өгөх сайхан боломжийг иргэний нийгмийн бүлгүүд ашиглах хэрэгтэй.

Түүнчлэн төсөв боловсруулалтын үйл явцыг илүү ил тод болгох талаар иргэний нийгмийн байгууллагууд шахалт үзүүлж болно. Тухайлбал, тэд төсвийн урьдчилсан мэдэгдэл гаргадаг болохыг хөхиүлэн дэмжиж, мөн макро эдийн засгийн төсөөлөл, орлогын урьдчилсан таамаглал боловсруулах үйл явцыг илүү нээлттэй болгохыг уриалж болно.

## Хууль тогтоох үе шат

Хууль тогтоох (буюу төсөв батлан гаргах) үе шат нь төсвийн төслийг хууль тогтоох байгууллага, олон нийтэд танилцуулснаар эхэлдэг. Энэ бол төсөв олны анхаарлыг хамгийн их татдаг, хэвлэл мэдээллээр хамгийн эрчимтэй мэдээлэгддэг үе байх нь олонтаа.

Энэ үе шатанд төсвийн төслийн тухай мэдээлэхэд түүнийг дагалдан гардаг нилээд хэмжээний мэдээлэл тус дөхөм болдог. Жишээлбэл, төсвийн төслийн баримт бичигт орлого бүрдүүлэлтийн он дараалсан бодит гүйцэтгэлүүд болон тухайн жил, төсөвлөж буй жил, ирэх жилүүдийн төсвийн орлогын төсөөлөл төлөвлөгөөнүүд орсон байж болно. (Мөн түүнчлэн орлогын татвар, нэмэгдсэн өртгийн албан татвар, онцгой албан татвар гэх мэт орлогын тодорхой эх үүсвэр бүрээр ийм мэдээлэл гаргасан байж болно.) Дээр нь, тухайн төсөвт түүнд агуулагдаж байгаа орлогын төслийн саналууд ба төсвийн макро эдийн засгийн төсөөллүүдийг оруулсан байж болно.

Төсвийг батлан гаргах шатанд хууль тогтоогчид төсвийн төслийг хянаж, нэмэлт, өөрчлөлт оруулан хуульчлан баталдаг. Хууль тогтоох байгууллагын энэ оролцоо улс орон бүрт харилцан адилгүй байдаг. Уг ялгаатай байдлууд нь төр засгийн тогтолцооны мөн чанар (тухайлбал, парламентийн, эсхүл ерөнхийлөгчийн засаглалын тогтолцоо), үндсэн хуулиар олгосон хууль тогтоох байгууллагын эрх мэдлээс ихээхэн хамаардаг. Зарим улс оронд орлогын асуудал хууль тогтоох байгууллагын эрх мэдэлд нь зарлагын асуудлаас илүү хязгаарлагдмал байдаг. Жишээлбэл, хууль тогтоох олон байгууллагын хувьд төсвийн орлогуудыг гүйцэтгэх засаглалын төсөвт дэвшүүлсэн түвшнээс өөрчлөх чадвар дутмаг байдаг.

Олон улсын төсвийн төслөөс удирдан явуулсан Нээлттэй төсвийн тухай санал асуулгын дүнгээс үзэхэд, хөгжиж байгаа болон шилжилтийн орнуудад хууль тогтоох байгууллагаас төсвийн талаар нийтэд зориулан хийж байгаа сонсголууд нь орлогын асуудлууд, орлогын төлөвлөгөөний цаана байгаа макро эдийн засгийн төсөөллүүд гэхээсээ илүү зарлагын асуудалд голлон анхаардаг ажээ.

Хууль тогтоох үе шатанд иргэний нийгмийнхэнд олддог боломжууд

Ихэвчлэн хууль тогтоох үе шат нь иргэний нийгмийнхэн төсвийн үйл явцад оролцох хамгийн их боломжийг олгож байдаг. Энэ үед хэвлэл мэдээллийнхний болон олон нийтийн сонирхол төсөвт чиглэдэг учраас

иргэний нийгмийн бүлгүүдийн үзэл бодол хэвлэл мэдээллийнхний анхаарлыг татах илүү боломжтой. Энэ нь олон нийтийн санаа бодлыг тийш нь хандуулах таатай боломжийг бүрдүүлдэг. Мөн иргэний нийгмийнхэн хууль тогтоох байгууллага дээр төсвийн үр нөлөөний талаар мэдүүлэг өгөх завшаан тохиож болно. Хууль тогтоогчид хараат бус мэдээллийн эх сурвалжаар дутагдах нь олонтаа тул иргэний нийгмийн дүн шинжилгээг онцгойлон хүлээн авч болох талтай.

### **Хэрэгжүүлэлтийн үе шат**

Хэрэгжүүлэлтийн үе шатанд, засгийн газраас орлого, зарлагын тайлангууд гаргаж төсөв тавьсан зорилтуудаа хангах чиглэлд ахиц дэвшил гарч байгааг харуулахыг зорьдог. Энэхүү тайлангийн дэлгэрэнгүй байдлын түвшин, цагаа олсон мэдээллийн байдал улс орон бүрт харилцан адилгүй байдаг. Ашиг орлого, хэрэглээний түвшний улирлын чанартай өөрчлөлтүүд болон татвар төлөх шилжүүлгийн журамтай холбоотойгоор сар сарын татвар хураалтууд эрс ялгаатай байж болно. Иймээс эдгээр «жилийн дундуурх» орлогын тайлангуудыг тайлж уншихын тулд өмнөх жилүүдийн татвар хураалтын байдлыг ойлгох шаардлагатай болдог.

Жилийн дундуурх хяналт шинжилгээний тайлангуудаас гадна гүйцэтгэх засаглалаас тухайн жилийн батлагдсан төсөвт нэмэлт өөрчлөлт оруулах санал дэвшүүлэн төсвийн тодотгол боловсруулж, хууль тогтоох байгууллагад илгээх тохиолдол олонтаа гардаг. Гэхдээ орлогын бодлогуудад оны дундуур тохируулга хийх нь ховор байдаг.

Төсвийн хэрэгжилтийн үе шатанд иргэний нийгмийнхэнд олддог боломжууд

Хагас жилийн гүйцэтгэлийн тайлан, жилийн дундуурх хяналтын тайлангууд нь анх батлагдсан төсвийн үнэн зөв байдлыг үнэлэх боломжийг иргэний нийгмийнхэнд олгодог. Үүнд шинжилгээ хийхдээ анх хийгдсэн орлогын урьдчилсан таамаглалын үнэн зөв байдалд гол анхаарлаа хандуулж болох бөгөөд ямар нэг томоохон зөрөө гарсан шалтгаан, уг зөрөөнөөс зарлагын хөтөлбөрүүдэд нөлөөлж байгаа цар хүрээний талаар тайлбарлаж болно.

Иргэний нийгмийн бүлгүүдээс хийх хяналт шинжилгээ нь голдуу Засгийн газрын тайлангуудад орсон мэдээлэл, ялангуяа орлогын талын мэдээллүүдээс хамаарч байдаг. Хэрвээ холбогдох мэдээлэл байхгүй бол иргэний нийгмийн бүлгүүд энэ дутагдлыг нь онцлон авч үзэж болно.

## Үнэлгээний үе шат

Төсвийн үйл явцын энэ шатанд тухайн төсвийн жилийн бодит гүйцэтгэлд үнэлэлт өгсөн тайлан гаргах явдал ордог. Энэхүү жилийн эцсийн тайлангуудыг гүйцэтгэх засаглалаас болон хараат бус аудиторуудаас гаргадаг.

Орлого талаасаа бол, жилийн эцсийн тайлан нь орлогын бодит гүйцэтгэлийг батлагдсан төсөвт анх тусгасан орлогын төлөвлөгөөтэй нь харьцуулж, тэдгээрийн ялгааг тайлбарлахыг оролддог. Жилийн эцсийн тайлангийн өөр нэг төрөл нь татварын удирдлагын үйл ажиллагаанд болон төсвийг хэрхэн зарцуулсан байдалд чиглэдэг. Ийм үнэлгээнүүд нь татварын газрын хүрээнд нөөцийг хэрхэн хуваарилсныг (хувь хүмүүс, аж ахуйн нэгжүүдийн үйл ажиллагаанд аудит хийхэд илүү их хөрөнгө зарсан эсэх гэх мэт), эсхүл татварын газар зорьсон зорилгодоо хүрсэн эсэхийг (зорилтот бүлгүүдийн хүрээнд татвар төлөлт өндөр байх гэх мэт) шалгаж болно.

Нэгэнт аль нэг жилийн орлогын дэлгэрэнгүй тоо баримт байгаа (заримдаа хоёр ба түүнээс дээш жилийнх байж болно) учраас татварын газраас тусгайлсан, дэлгэрэнгүй тайлангууд гаргаж бас болно. Төлсөн татварын орлого ба татвар төлөгчдийн талаарх иймэрхүү дэлгэрэнгүй тайлан нь орлогын бодлогын талаарх мэтгэлцээнд чухал мэдээлэл болж чадна. Тухайлбал, ийм тайлангууд нь одоо байгаа хуулийн дагуу хурааж авах ёстой нийт татварын дүн ба бодитойгоор хураагдсан нийт татварын дүнгийн хоорондох зөрүү буюу «татварын зөрүү»-г тоо баримтжуулж чадна. Тэр ч байтугай, татвар төлөгчдийн ямар бүлгүүд татвараа дутуу төлж байгааг тэд тогтоож болно. Мөн бусад тайлангуудад татвар төлөгчдийн янз бүрийн бүлгийн төлсөн татварын хэмжээг харуулах замаар татварын ачааллын тархалтад үнэлэлт өгдөг байж болно. Харамсалтай нь, маш цөөн тооны хөгжиж байгаа орнууд татварын зөрүү, эсхүл татварын ачаалуудын тухай тайлан гаргадаг байна.

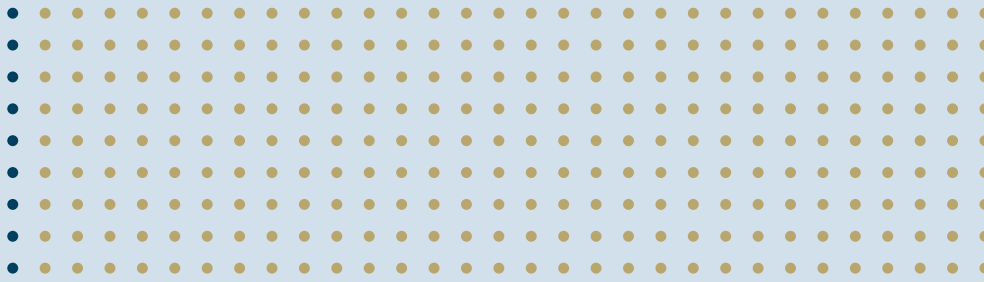
Үнэлгээний үе шатанд иргэний нийгмийнхэнд олддог боломжууд

Жилийн эцсийн болон аудитын тайлангууд хэвлэл мэдээлэл, олон нийтэд мэдэгдэлгүй яригдаж өнгөрөх нь олонтоо байдаг. Иргэний нийгмийн бүлгүүд зөвхөн уг тайлангуудаас олж мэдсэн зүйлсийг тодруулах, тэдгээрийг тодорхой, ойлгомжтой хэлээр нэгтгэн дүгнэх чухал үүргийг гүйцэтгэж болно. Эдгээр тайлангууд төсвийн жил дууссанаас хойш нилээд удаан хугацааны дараа гардаг учраас уг тайлангуудаар олж мэдсэн зүйлс тухайн жилийн төсвийн хэлэлцүүлэгтэй хэрхэн холбоотойг иргэний нийгмийн байгууллагууд тайлбарлаж өгөх хэрэгтэй болж

болно. Зарим тохиолдолд, уг тайлангуудыг гаргахад хугацаа алдаж байгаа нь тайлангийн ач холбогдолыг бууруулж байна гэдгийг иргэний нийгмийн бүлгүүдийн зүгээс онцолж, улмаар тэд энэ талаар асуудал үүсгэж болно. Мөн хууль тогтоох байгууллага ба түүний байнгын хороо эдгээр тайланд олж мэдсэн зүйлстэй танилцаж, үнэлэлт дүгнэлт өгөхийг иргэний нийгмийн бүлгүүд дэмжиж ажиллаж болно.

UIH.MN  
СУДАЛГААНЫ САН

**UIH.MN**  
СУДАЛГААНЫ САН



## 5 Татварын бодлогын үндсэн асуудлууд

Иргэний нийгмийн ихэнх бүлгүүд татварын бодлогыг сонирхдог нь татварын бодлогоор ядуурал, тэгш бус байдлыг хөндөн авч үзэх боломжтой байдагт оршино. Энэхүү бүлэгт татварын бодлогууд ядуурлыг бууруулж, орлогын хуваарилалтыг сайжруулдаг эсэхийг тодорхойлдог зарим гол асуудлыг авч үзнэ.

### Татвар ба адил тэгш байдал

Татвар хэдийд адил тэгш байдаг вэ? Хариулт нь «адил тэгш байдал»-ыг хэрхэн тодорхойлж байгаагаас хамаарна. Нэгэн тайлбарлагчийн үзэж байгаагаар, «Ядуус юу ч төлөхгүй, дунджууд бага зэрэг, баячууд хамгийн их хувиар төлөх зарчмыг бидний ихэнх нь «адил тэгш байдал» гэж хүлээн авдаг» байна (Slemrod, Bakija нарын бүтээлд иш татсан, 2004). Гэвч ийм тодорхойлолт нь татварын бодлогын онцлогуудыг тайлбарлахад учир холбогдол багатай.

Татварыг голдуу шатлан буурсан, хувь тэнцүүлсэн, шатлан нэмэгдсэн бүтэцтэй гэж тодорхойлодог.

- *Шатлан буурсан*- Илүү өндөр орлоготой хүмүүс бага орлоготой хүмүүсийнхээс бага хувь хэмжээний орлого төлж байгаа татварыг шатлан буурсан татвар гэнэ. Тухайлбал, өөр өөр орлоготой

### Татварын бодлогыг үнэлэх гол шалгуурууд

- Татварын хууль тогтоомжууд бүх хүмүүст адил тэгш хандаж байна уу?
- Татварын бүтцийг ядуу хүмүүст хамгийн бага ачаалал өгөхүйц байдлаар боловсруулсан байна уу?
- Татварын зорилтот хөнгөлөлтүүд нь нийгмийн зорилтуудыг дэмжихэд чиглэгдэж байна уу, аль эсхүл зөвхөн чинээлэг хүмүүсийг тэртээ тэргүй хийх байсан үйлдлийнх нь төлөө урамшуулж байна уу?
- Ядуурлыг бууруулах хөтөлбөрүүдийг санхүүжүүлэхэд хангалттай орлогыг татвараар бүрдүүлж чадаж байна уу?
- Хойшлуулашгүй чухал шаардлагатай зарлагын хөтөлбөрийг тодорхой нэг татварыг нэмэгдүүлэх замаар санхүүжүүлж болох уу?
- Татварын хууль нь сахиулахад хялбар сайн хууль уу, эсхүл татвараас зугтах өндөр боломжтой хууль уу?

хоёр хүнд ижил хэмжээний татвар ногдож байвал шатлан буурсан татвартай гэж үзнэ. Хоёр татвар төлөгч адилхан 2,000 ам.долларын татвар төлдөг, нэг нь 20,000 ам.долларын орлоготой, нөгөө нь 100,000 ам.долларын орлоготой байлаа гэж бодъё. Тэгвэл энэ нь бага орлоготой татвар төлөгчийн орлогын 10 хувь, өндөр орлоготой татвар төлөгчийн орлогын 2-хон хувийг эзлэх учраас уг татвар нь шатлан буурсан татвар байна.

Хэдийгээр бага орлоготой татвар төлөгч их орлоготой татвар төлөгчөөс бага хэмжээний татвар төлж байсан ч гэсэн тэр нь шатлан буурсан татвар байж болно. Жишээлбэл, дээр дурдсан жишээнд бага орлоготой хүнд нь ногдох татварыг 1,000 ам. доллараар бууруулаа ч гэсэн татвар түүний орлогын 5 хувьтай тэнцэж байгаа нь өндөр орлоготой татвар төлөгчид ногдож буй 2 хувийн татварын ачааллаас их учраас уг татвар шатлан буурсан хэвээр байна.

- *Хувь тэнцүүлсэн* - Бүх татвар төлөгчид орлогоосоо ижил хувь хэмжээний татвар төлж байгаа бол хувь тэнцүүлсэн татвар гэнэ. Дээр дурдсан жишээнд, хэрвээ өндөр орлоготой татвар төлөгч нь 10,000 ам.долларын татвар, бага орлоготой нь 2,000 ам.долларын татвар төлж байгаа бол хувь тэнцүүлсэн татвар болох юм. Учир нь, уг татвар хоёр татвар төлөгчийн хоёулангийнх нь орлогын 10 хувийг эзэлж байгаа болно.
- *Шатлан нэмэгдсэн* - өндөр орлоготой хүмүүс бага орлоготой хүмүүсээс илүү их хувь хэмжээний татвар төлөхийг шаардаж байгаа татварыг шатлан нэмэгдсэн татвар гэнэ. Дээрх жишээнд, хэрэв бага орлоготой татвар төлөгч дөнгөж 1,000 ам.долларын татвар, харин өндөр орлоготой татвар төлөгч 20,000 ам.долларын татвар төлөхөөр хийгдсэн бол шатлан нэмэгдсэн татвар болох байлаа. Энд өндөр орлоготой татвар төлөгч орлогынхоо 20 хувийг татварт төлж байхад бага орлоготой татвар төлөгч орлогынхоо дөнгөж 5 хувийг татварт төлж байна.

Шатлан нэмэгдсэн татвар нь орлогын тэгш бус байдлыг багасгаж байдаг. Дээрх жишээнд өндөр орлоготой нь бага орлоготойгоосоо тав дахин их орлого олж байна ( $100,000 \text{ ам. доллар} / 20,000 \text{ ам. доллар} = 5$ ). Харин шатлан нэмэгдсэн татварын үр нөлөөг харгалзан тооцвол орлогын энэхүү ялгаа багасаж байна: өндөр орлоготой хүний татварын дараахь орлого 80,000 ам.доллар ( $100,000 \text{ ам.долларын орлогоос } 20,000 \text{ ам. долларын татварыг хасаад}$ ) байгаа нь бага орлоготой хүний татварын дараахь орлого 19,000 ам.доллараас ( $20,000 \text{ ам. долларын орлогоос } 1,000 \text{ ам. долларын татварыг хасаад}$ ) дөрөв дахин их байна.



Шатлан нэмэгдсэн татварыг зөвтгөх үндэслэл нь «төлөх чадвар»-ын зарчимд тулгуурладаг. Энэхүү зарчимд, өндөр орлоготой хүмүүс их хэмжээний орлогынхоо харьцангуй бага хувийг суурь хэрэглээний зардалдаа зарцуулах шаардлагатай болдог учраас тэд бага орлоготой хүмүүсийг бодвол орлогоосоо илүү их хувийг татварт төлөх чадвартай байдаг гэж үздэг.

Эдгээр жишээнд зөвхөн өөр өөр хэмжээний орлоготой хүмүүсийг авч үзэж байна. Тэгвэл ижил хэмжээний орлоготой боловч татвар төлөх чадварт нь нөлөөлөх бусад онцлогуудаараа ялгардаг хүмүүст татварын хууль хэрхэн үйлчилж байгааг тойрсон тэгш байдлын асуудлууд үүсдэг. Жишээлбэл, ижил хэмжээний орлоготой хоёр хүний нэг нь эрүүл мэнддээ маш их мөнгө зарцуулж байгаа бол тэр хоёр яг адилхан татвар төлөх ёстой юу? Иймэрхүү эрүүл мэндийн зардлууд нь аливаа хүний татвар төлөх чадварт нөлөөлдөг гэдэг үүднээсээ өвчтэй хүмүүсийн төлөх татварыг бууруулах талаар хүчтэй маргаан өрнөдөг. Адил тэгш байдалтай холбоотой өөр нэг асуулт бол аливаа улсын татварын тогтолцоо хүйсийн тэгш бус байдлыг багасгаж, эсхүл хурцатгаж байгаа эсэх тухай асуулт юм (шигтгээ хэсгээс үзнэ үү).

### **Татварын тогтолцоо эрэгтэй, эмэгтэй хүмүүст ялгавартай ханддаг уу?**

Аливаа улсын татварын тогтолцоо эрэгтэй, эмэгтэй хүмүүст өөрөөр нөлөөлдөг байж болно. Энэ нь хоёр байдлаар явагдаж болно. Нэгдүгээрт, эрэгтэй, эмэгтэй хүмүүсийн нийгэмд гүйцэтгэх үүрэг өөр тохиолдолд адилхан татвар ноогдуулвал үзүүлэх нөлөө нь өөр байх болно. Жишээлбэл, хагас цагаар ажил эрхэлдэг хүмүүст өндөр татвар ногдуулах нь эмэгтэйчүүдэд эрчүүдээс илүү нөлөө үзүүлэх талтай. Учир нь, эмэгтэйчүүд гэр бүлийн үүрэг хариуцлагаа биелүүлэхийн хажуугаар хагас цагаар ажиллах магадлал ихтэй байдаг.

Хоёрдугаарт, эрэгтэй, эмэгтэй хүмүүст илт ялгавартай татвар ногдуулдаг аргууд байж болно. Энэ ялгавар нь заримдаа эмэгтэйчүүдэд тааламжтайгаар хийгдсэн байдаг. Жишээлбэл, Пакистан улсын татварын хуулинд ажил эрхэлдэг эмэгтэйчүүд ажил эрхэлж буй эрэгтэйчүүдээс илүү их орлогыг татвараас чөлөөлүүлэх боломжтой байдаг. Гэхдээ бусад тохиолдолд татварын ялгавартай байдал эмэгтэйчүүдэд шийтгэл болох тал бий. Жишээ нь, 1994 оноос өмнө Өмнөд Африкт гэрлэсэн эмэгтэйчүүд гэрлэсэн эрэгтэйчүүдээс илүү өндөр хувиар татвар төлдөг байв.

Мөн орлогын татварын зарим хуулиуд бүтэц тогтолцооноосоо болж эмэгтэйчүүдийг далдуур ялгаварлан гадуурхах явдал байдаг. Шатлан нэмэгдсэн орлогын татварын хуулийн дагуу хэдийчинээ өндөр орлоготой

байх тусам төдийчинээ өндөр татвар ногдуулдаг. Хэрэв тухайн татварын хуулиар гэрлэсэн хосуудыг нэг нэгж гэж үздэг бол тэдний нийт орлогоор татвар ногдуулах орлогыг тооцдог. Ингэснээр эхнэр, нөхөр хоёр гэрлэснийхээ дараа орлогынхоо нийлбэрээс төлж байгаа татвар нь тэдний ганц бие байхдаа тус тусдаа төлж байсан татварын нийлбэрээс их байдаг учраас «гэрлэлтийн шийтгэл» үүсгэж болно. Түүнчлэн «хоёрдогч» орлого олж байгаа этгээдэд илүү өндөр татвар ногддог учраас эдгээр шийтгэл эмэгтэйчүүдэд тэгш бусаар нөлөөлөх нь элбэг байдаг. (Эмэгтэйчүүд нөхрөөсөө бага орлого олох магадлал илүү их бөгөөд иймээс уг орлогыг ихэвчлэн «хоёрдогч» орлогод тооцдог.)

Гэрлэлтийн шийтгэл нь уламжлалт гэр бүлийг дэмжих хандлагыг тусгадаг бөгөөд ийм гэр бүлд нөхөр нь ганцаараа ажил эрхэлж орлого олдог, эхнэр нь гэртээ хүүхдээ асран, гэрийн ажил хийдэг байна. Харин энэ шаардлагад нийцээгүй, хоёр орлоготой гэр бүлд дээрх шийтгэл үр нөлөөтэй үйлчилдэг байна.

Зарим Засгийн газрууд татварын тоо баримтыг хүйсээр нь хуваан гаргадаг ч цөөхөн Засгийн газар энэ тоо баримтаа нийтэлдэг байна. Гэхдээ ийм тоо баримт байхгүй байсан ч гэсэн, ихэвчлэн эрэгтэй, эмэгтэй хүмүүсийн нийгэм, эдийн засагт эзлэх харьцангуй байр суурийн талаарх байгаа мэдээлэлд тулгуурлан ерөнхий дүгнэлт гаргах боломжтой байдаг.

## Үнэн хэрэгтээ татварын ачааллыг хэн үүрдэг вэ?

Татварын ачаалал нь заавал улсад татвар төлж байгаа хувь хүн, аж ахуйн нэгж, байгууллага дээр ноогдох албагүй байдаг. Жишээлбэл, Засгийн газар 10 хувийн борлуулалтын татвар ногдуулаа гэхэд юмны үнэ 10 хувиар өсөх болно. Хэдийгээр энэ татварыг аж ахуйн нэгж байгууллагууд цуглуулж, улсад тушаадаг боловч эцсийн дүндээ хэрэглэгчид бүх зүйлийг өндөр үнээр худалдаж авч байгаа учраас уг татварыг төлж байна гэсэн үг.

Зарим тохиолдолд тодорхой татвар төлөгч нарт зориулан татвар ногдуулах зорилготой байсан боловч тэд татварын ачааллаа бусдад шилжүүлж чаддаг байж болно. Жишээлбэл, үл хөдлөх хөрөнгө эзэмшигчид түрээсээ нэмэгдүүлж авах замаар татварын ачааллаа түрээслэгчдэд шилжүүлж байж болно.

Аж ахуйн нэгжийн орлогын татварын хувьд татварын ачааллыг хэн үүрч байна вэ гэсэн асуулт онцгой ач холбогдолтой. Эцсийн дүндээ бүхий л татварын ачааллыг хүмүүс үүрдэг гэдэгтэй эдийн засагчид санал нэгтэй байдаг. Тэгвэл энэ татварын ачааллыг аж ахуйн нэгжийн эзэд (түүний дотор хувьцаа эзэмшигчид) үүрдэг гэж хэн нэг нь төсөөлж байж болох юм. Гэвч эцэстээ энэ татвараас болж цалин нь буурч байгаа ажилчид, эсхүл

бараа, үйлчилгээг илүү өндөр үнээр худалдан авч байгаа хэрэглэгчид энэ ачааллын нэг хэсгийг ч болов үүрдэг гэдэгт зарим хүмүүс итгэдэг байна.

Энэхүү шилжилт явагдах цар хүрээ эдийн засгийн нөхцөл байдлаас хамаардаг ажилгүйдэл бага байсан үеийг бодвол ажилгүйдэл өндөр үед аливаа компани цалин хөлсөө бууруулахад илүү хялбар байдаг байна. Зарим томоохон корпорациуд байрлаж байгаа улс орондоо татвар төлөхөөс зайлсхийх боломжтойгоор үйл ажиллагаа, санхүүгээ зохион байгуулдаг бөгөөд улмаар татварын ачааллыг тухайн улсад оршин сууж байгаа бусад иргэдэд үр дүнтэй шилжүүлж чаддаг байна.

Эдийн засагчид, корпорациуд татварын зардлынхаа зарим хэсгийг бусдад шилжүүлж болдог ч гэсэн капиталын эздийн хувьд дээрх татварын дийлэнхийг төлж байдаг гэж үздэг. Капиталын эзэд нийгмийн хамгийн баян чинээлэг гишүүдийн тоонд орох хандлагатай байдаг учраас аж ахуйн нэгжийн орлогын албан татвар нь шатлан нэмэгдсэн татвар байх бололцоотой. Цаашилбал, аж ахуйн нэгжийн орлогын албан татвар байхгүй байсан бол чинээлэг хүмүүс хувийн орлогоо аж ахуйн нэгжийн орлого болгож, хувийн зардлаа аж ахуйн нэгжийн зардал болгон харагдуулах замаар орлогын татвараас зайлсхийх боломжтой байж магадгүй юм.

Татварын ачааллын хуваарилалтад үнэлгээ өгөхөд анхаарах сүүлийн асуулт бол татварын орлогыг хэрхэн ашиглаж байгаа тухай юм. Өгөгдсөн татварын шатлан нэмэгдсэн, эсхүл шатлан буурсан эсэхийг үнэлэх нь чухлаас гадна төр засгийн бодлогын ерөнхий тэгш шударга байдлыг үнэлэхийн тулд орлого, зарлагын аль алиныг авч үзэхийг шаарддаг. Ийнхүү илүү өргөн хүрээнээс авч үзвэл, ядууст ачаалал үүрүүлж байна хэмээн асуудал үүсгэж байсан татвар асуудал багатай мэт харагдаж болох тал бий. Тухайлбал, хэрэв тухайн татварын орлогыг ядуурлын эсрэг хөтөлбөрүүдэд үр нөлөөтэй ашиглаж байгаа бол ийм асуудал үүсэхгүй.

## **Татвар ба эдийн засаг**

Иргэний нийгмийн бүлгүүд ихэвчлэн тэгш шударга байдалд үзүүлэх татварын нөлөөний талаар голлон санаа тавьдаг. Харин эдийн засагчдын хувьд татвар эдийн засагт хэрхэн нөлөөлж байгаад (голдуу үр ашигтай байдал гэдэг утгаар нь) илүү анхаарал тавих хандлагатай байдаг. Татвар нь хэр их хэмжээгээр хөдөлмөрлөх, хуримтлуулах, хөрөнгө оруулах эсэх тухай шийдвэр гэх мэт хувь хүний зан байдалд нөлөөлөх замаар эдийн засагт нөлөө үзүүлдэг байна. Татварын хувьд хүмүүс татвартай үйл ажиллагаанаас татваргүйд, эсхүл илүү их татвартай үйл ажиллагаанаас арай бага татвартай үйл ажиллагаанд шилжихийг дэмжих хандлагатай байдаг. Мөн аж ахуйн

нэгжүүд ба хувь хүмүүс албан ёсны эдийн засагт биш албан бус салбарт үйл ажиллагаа явуулахыг дэмжиж байж болно.

Гэхдээ, татвараас эдийн засагт үзүүлэх нөлөөг хэт их дөвийлгөхгүй байх нь чухал. Ихэнх судалгаагаар ийм нөлөө харьцангуй бага болохыг харуулсан байдаг. Цаашилбал, өгөгдсөн татварын бодлого эдийн засагт хэрхэн нөлөөлөх нь улс орны албан бус салбарын хэмжээ, түүний хууль эрх зүйн болон зохицуулалтын орчин, татварын удирдлагын үр нөлөөтэй байдал, авилгын түвшин гэх мэт ямар асуудлыг авч үзэж байгаагаас хамаардаг (Bird, Zolt нар, 2005).

Татварын өөрчлөлт орлого ба эдийн засагт хэрхэн нөлөөлдөг вэ

Эдийн засгийн өсөлт нь татварын бааз суурийг өргөтгөж, улмаар татварын орлогыг нэмэгдүүлдэг. Эдийн засгийн өсөлт ба орлогын хоорондох энэхүү холбоог зарим хүмүүс татварыг багасгахын төлөө маргаанд ашигладаг. Тэд татвар өндөр байх нь эдийн засгийн үйл ажиллагааг сулруулж, татвараас зугтахыг дэмжиж байна гэж маргадаг. Цаашлаад, татварыг багасгаснаар эдийн засгийн өсөлтийг дэмжиж, татвар төлөлтийг нэмэгдүүлсний үр дүнд татварын тогтолцооны хэмжээнд татвар бууруулаагүй үеийнхтэй адил хэмжээний орлого бий болгоно гэж зарим нь үздэг. Товчоор хэлбэл, татварын хасалт эргээд үр шимээ өгнө гэсэн үг.

Энэ онолыг бараг бүх эдийн засагчид үгүйсгэж байна. Татварыг бууруулснаар эдийн засгийн өсөлтийг түргэтгэж, орлогын хэмжээг урьдхаас илүүгээр хангалттай нэмэгдүүлнэ гэсэн нотолгоо байхгүй гэж тэд үздэг. Харин нотлох баримтаас үзэхэд, ерөнхийдөө татварын хувийг нэмэгдүүлэх нь татвар хураалтын орлогыг нэмэгдүүлэх бөгөөд татварын хувийг бууруулах нь татвар хураалт буурахад хүргэдэг гэж үздэг.

Саяхан Зүүн Европын олон оронд эдийн засаг хүчтэй өсч, төсвийн орлого нэмэгдсэн нь татварын хувийг бууруулсны хүч болохыг нотлон харуулж байна гэж зарим хүмүүс цохон тэмдэглэсэн байна. Гэвч эдгээр орны эдийн засагт ахиц дэвшил гарсан нь Европын Холбоонд элсэх хүчин чармайлтынхаа нэг хэсэг болгож авч хэрэгжүүлсэн төрөл бүрийн эрх зүй, зохицуулалтын болон бусад шинэчлэлүүдтэй бас холбоотой юм (11 дүгээр бүлгийг үзнэ үү).

## Тэгш шударга байдал ба үр ашигтай байдлын харьцаа

Татварын бодлогын тэгш шударга байдал ба эдийн засгийн үр ашгийн зорилтууд голдуу хоорондоо зөрчилддөг гэж үздэг. Гэвч энэ зөрчлийн цар хүрээг хэтрүүлж ярих нь олонтаа байдаг. Өмнө бичиж байсанчлан, татвараас эдийн засагт үзүүлэх нөлөө нь түүнийг дүрсэлж ярьдгаас хамаагүй хязгаарлагдмал байдаг. Цаашилбал, хэрвээ аливаа улс дахь хөдөлмөрийн болон хөрөнгө оруулалтын шийдвэрүүд нийгэм, эдийн засгийн бусад хүчин зүйлсийн нөлөөгөөр хэдийн гажсан тохиолдолд тодорхой нэг татвараас эдийн засгийн үр ашигт үзүүлэх нөлөө эдийн засгийн онолд таамагласнаас өөр байх талтай. Олон тохиолдолд татварын бодлогоор тэгш шударга, үр ашигтай байдлыг дэмжиж чаддаг. Жишээлбэл, хойно дэлгэрүүлэн авч үзсэнчлэн, татварын цоорхойнуудыг бөглөж, татвараас зайлсхийх бусад хэлбэрүүдтэй тэмцэх нь татварын тогтолцооны үр ашигтай, адил тэгш байдлыг сайжруулж чаддаг.

Гэхдээ зарим тохиолдолд адил тэгш байдал ба үр ашигтай байдлын хоорондын зөрчилдөөн хурцдаж болно. Жишээ нь, эдийн засгийн онолд, нөхцөл байдлаас үл хамааран бүх хүмүүс адил хэмжээний татвар төлдөг татварыг хамгийн үр ашигтай татвар гэж үздэг. Аливаа хүний татвар төлөх үүрэгт түүний хувийн сонголт нөлөөлөхгүй, улмаар татварын тогтолцоо нь эдийн засгийн шийдвэрүүдэд нөлөөлдөггүй буюу «гажуудуулдаггүй» учраас энэ систем үр ашигтай байдаг. Гэвч ийм татвар нь өндөр орлоготой хүмүүсийнхээс хамаагүй их ачааллыг ядууст үүрүүлдэг учраас нилээд тэгш шударга бусд тооцогдоно.

Хичнээн бага туйлширсан жишээнд хүртэл татварын бодлогын шийдвэрүүд нь тэгш шударга ба үр ашигтай байдлын зохистой харьцааг олохыг шаарддаг. Жишээлбэл, татварын бааз суурийг өргөтгөж, татварын хувь хэмжээг багасгах бодлого нь татварын тогтолцооны үр ашигтай байдлыг дээшлүүлдэг гэдэгт эдийн засагчид ерөнхийдөө итгэдэг. Нөгөө талаас, тэгш шударга байдалд илүү анхаардаг хүмүүсийн хувьд бага орлоготой өрхүүдийг татвараас хамгаалах арга болгож хоол хүнс, эрүүл мэндийн үйлчилгээ зэргийг татвараас чөлөөлөх замаар татварын бааз суурийг нарийсгахыг оролдож байж болно. Иймэрхүү тохиолдолд, татварын бодлогын эдийн засагт үзүүлэх бодитой нөлөө болон нийгмийн зорилгуудаа хэр үр нөлөөтэй хангах эсэхийг нь харгалзан үзсэний үндсэн дээр адил тэгш байдал ба үр ашигтай байдлын зохистой харьцааг олж тогтоох зорилго тавих нь чухал (дараагийн хуудасны хайрцагласан хэсгийг үзнэ үү).

## **Татварын зарцуулалт: Бодлогын тодорхой зорилтуудыг хангахад татварын бодлогыг ашиглах нь**

Татварын онцгой эрх олгох гэдэг нь татвар төлөгчдийн тодорхой бүлэгт ногдож байгаа ачааллыг багасгах, тэдний сонирхолыг илүү их татахуйц болгох зорилгоор зарим бараа, үйл ажиллагааг сонгож татвараас чөлөөлөх буюу бууруулахыг хэлдэг. Компаниудыг тодорхой нэг газар зүйн бүс, эдийн засгийн салбар, эсхүл ажилчдын сургалт, өндөр технологийн тоног төхөөрөмжид хөрөнгө оруулахыг нь дэмжих зорилгоор татварын онцгой эрхийг ашиглаж болдог. Түүнчлэн нийгмийн зорилгуудыг дэмжих, тухайлбал дээд боловсрол, эсхүл тэтгэврийн хадгаламжийг дэмжих зорилгод ашиглаж болно.

Татварын онцгой эрх нь зорилгын хувьд зарцуулалтын хөтөлбөрүүдээр дамжуулж олгодог татаасуудтай адил төстэй байх нь олонтаа. Энэ үүднээсээ, татварын онцгой эрхийг заримдаа «татварын зарцуулалт» гэж нэрлэдэг байна.

Татварын зарцуулалт нь татварын бааз суурийг багасгадаг учраас түүнийг нөхөхүйц хэмжээнд татварын хувийг нэмэгдүүлээгүй тохиолдолд орлого бүрдүүлэлт буурдаг байна. Түүнчлэн татварын зарцуулалттай холбоотой өөр хүндрэлтэй асуудлууд ч байж болно. Нэгдүгээрт, татвар бага төлдөг, эсхүл огт төлдөггүй хувь хүмүүс, аж ахуйн нэгж, байгууллагад тусалцаа үзүүлэх зорилгоор татварын зарцуулалтыг ашиглах хэцүү, эсхүл боломжгүй байж болно. Жишээлбэл, ашиггүй ажилласан бизнесийн байгууллагууд орлогын татвар төлдөггүй учраас үйл ажиллагаа нь хүндрэлтэй байгаа бизнесүүдэд татварын хөнгөлөлт үзүүлэх нь үр дүн муутай байх болно. Үүний нэг адилаар, аливаа татварын зарцуулалтын зорилтот бүлгийг үр нөлөөтэй тогтооход хэцүү байж болно. Жишээ нь, Засгийн газар хүнсний зүйлсийг борлуулалтын татвараас чөлөөлөх замаар ядууст туслахыг хичээж болно. Гэвч хүнсний зүйлсийг өндөр орлоготой айл өрхүүд ч бас хэрэглэдэг, бүр илүү их хэмжээгээр хэрэглэдэг байх талтай. Иймээс хүнсний зүйлсийг татвараас чөлөөлөх нь ядууст тустай байгаад зогсохгүй уг татварын зарцуулалтын зардлын нэг хэсэг нь өндөр орлоготой айл өрхүүдэд ашигтайгаар тусах болно.

Мөн татвар төлөгчдийн зан байдлыг өөрчлөхөд чиглэсэн татварын хөнгөлөлтүүд нь зөвхөн хувь хүмүүс, аж ахуйн нэгжүүдэд татварын урамшуулал байсан байгаагүй хийх ёстой үйл ажиллагааных нь төлөө өгдөг шагнал болж хувирах асуудал гардаг. Тухайлбал, хөгжиж байгаа орнууд гадаадын хөрөнгө оруулалтыг татахын тулд татварын хөнгөлөлт санал болгох нь олонтаа байдаг. Гэвч судалгаанаас үзэхэд ерөнхийдөө компаниуд хөрөнгө оруулалтын шийдвэрүүдээ татварын бодлогоос бусад хүчин зүйлсэд тулгуурлан гаргадаг байна (11 дүгээр бүлгийг үзнэ үү). Иймээс татварын ийм зарцуулалтууд нь орлогыг багасгадаг боловч гадаадын хөрөнгө оруулалтад нэг их нөлөөлдөггүй байна.

Ил тод, хариуцлагатай байдлын талаар ажилладаг иргэний нийгмийн байгууллагуудын гол анхаарах зүйл бол татварын зарцуулалтуудыг нягтлан шалгах явдал зарцуулалтын хөтөлбөрүүдийг бодвол бага байдаг оршино. Зарцуулалтын хөтөлбөрүүдийн хувьд төсвийн үйл явцын нэг хэсэг гэдэг үүднээс тогтмол хянаж шалгах хандлагатай байдаг. Харин татварын онцгой эрхүүд бол татварын хуулийн байнгын онцгой заалтууд байх нь элбэг. Иймээс зөвхөн тэдгээрийг өөрчлөх хуулийн төсөл гарсан тохиолдолд л үр дүнг нь хянаж шалгадаг байна.

## Татвар ба татварын хуулийг дагаж мөрдөх

Төр засгаас татварын хууль тогтоомжийг дэмжин сахиулах чадвар нь аливаа улс оронд байгаа татварын бодлогын сонголтуудын төрөлд ихээхэн нөлөө үзүүлдэг. Зүй зохистой удирдан хэрэгжүүлж чадаагүй татварын бодлогууд орлогыг хүссэн хэмжээгээр бүрдүүлж чаддаггүйгээс гадна авилгыг өдөөж, сайн засаглалыг сулруулж болох талтай.

Татварын эрх бүхий байгууллагууд хүнд сорилтуудтай тулгарч байна. Тэд юуны өмнө олон тооны жижиг бизнесүүдтэй тулж ажиллах ёстой бөгөөд тэдний олонх нь улсын бүртгэлгүй, эсхүл дэлгэрэнгүй данс бүртгэлгүй байдаг. Нөгөө талаас, ашиг орлого, хөрөнгөө хилийн чанадад «татварын диваажин» бүхий орнуудад шилжүүлэх зэргээр татвараас зайлсхийх арга замуудаар зохион байгуулалттай үйл ажиллагаагаа явуулах чадвартай томоохон корпорациуд, баян чинээлэг хүмүүсийн нарийн төвөгтэй санхүүгийн асуудлуудыг тэд мөн авч шийдвэрлэдэг байх ёстой. Түүнчлэн тэд татвар бууруулах аргуудтай тулгарч байгаагийн зарим нь тухайн хуулийн үзэл санааг зөрчиж байхад, зарим нь шууд хууль бусаар татвараас зугатах аргыг дэлгэрүүлж байна.

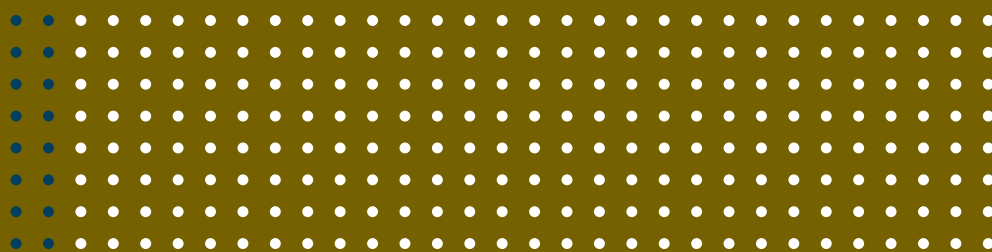
Татварын цоорхойг бөглөх, зөрчил үүсгэж болох татварын урамшууллауудыг арилгах буюу нөгөө талаас татварын тогтолцоогоор хуулийн дагаж мөрдөлтийг сайжруулахад чиглэсэн бодлогууд нь үр ашигтай байдал ба адил тэгш байдлын зорилгыг давхар дэмжиж чаддаг. Татвараас зайлсхийх үйл ажиллагаанууд нь Засгийн газрын санхүүжилтийн ачааллыг цөөн тооны дуулгавартай татвар төлөгчид үүрүүлэхэд хүргэдэг учраас татварын хувийг зайлшгүй өндөр болгоход хүргэдэг. Татварын хувийг бууруулах замаар татварыг багасгах нь татварын бааз суурийг өргөтгөхийн зэрэгцээ энэ нь ялангуяа өндөр орлоготой айл өрх, томоохон аж ахуйн нэгжүүдийн татвараас зугатах арга замыг хааж байгаа тохиолдолд тэгш шударга байдлыг ч сайжруулж чаддаг.



Татварын хуулийг улам нарийн төвөгтэй болгох биш, харин ч хялбаршуулахад чиглэсэн татварын бодлогын өөрчлөлтүүд илүү амжилттай хэрэгжих магадлалтай байдаг нь татварын удирдлагын болон хуулийг дагаж мөрдөх ачааллыг хөнгөвчилж өгдөгтэй зарим талаар холбоотой. Гэхдээ, бодлого боловсруулагчид заримдаа бодлогын, эсхүл улс төрийн зорилгуудаа хангахын тулд татварын хөнгөлөлт, чөлөөлөлтийг эдлүүлэх замаар татварын бааз суурийг нарийсгаж, татварын хуулийг төвөгтэй болгох сонголт хийдэг. Энэ тохиолдолд тавигдах гол асуулт бол эдгээр бодлогуудыг хэрэгжүүлэх хамгийн үр нөлөөтэй арга нь татварын зарцуулалтууд мөн эсэх тухай асуулт юм.



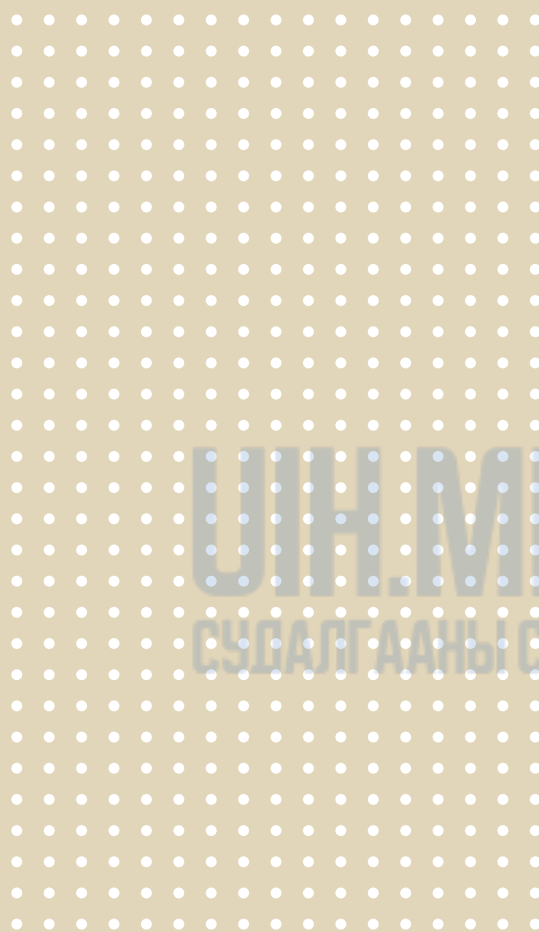




ХОЁРДУГААР ХЭСЭГ

---

Иргэний нийгмээс хэрэгжүүлж  
байгаа орлогын чиглэлийн  
төслүүдийн жишээ



UIH.MN  
СУДАЛГААНЫ САН

**UIH.MN**  
СУДАЛГААНЫ САН

## 6 Төсвийн чиглэлийн бүлгүүд орлогын талын үйл ажиллагаанд хэрхэн орсон бэ?

Энэ бүлэгт иргэний нийгмийн бүлгүүд орлогын шинжилгээг өөрийн үйл ажиллагаа болгосон тухай жишээнээс танилцуулж байна. Юуны өмнө энд АНУ-ын муж улсын түвшинд ажиллаж байгаа бүлгүүдийн татварын чиглэлээр хийсэн ажлаас авч үзнэ. Эдгээр бүлгийн ихэнх нь эхлээд зарлагын асуудалд чиглэсэн үйл ажиллагаа явуулж эхэлсэн бөгөөд улмаар тэдний анхаарч ажилладаг хөтөлбөрүүдэд орлогын асуудал нөлөөлж байгаа нь тодорхой болмогц татварын асуудалд оролцсон байна.

Мөн энэ бүлэгт татварын чиглэлийн үйл ажиллагаа нь хөгжиж байгаа болон шилжилтийн эдийн засагтай орнуудад хэрхэн зохицон явагдаж байгааг тоймлон авч үзнэ. Энд Хорват, Гана, Өмнөд Африк улсуудад иргэний нийгмийн бүлгүүдийн гаргаж байгаа хүчин чармайлт болон олборлох үйлдвэрлэлийн хяналт шинжилгээ ба татвараас зугтах явдалтай тэмцэх асуудлыг тойрон өрнөж байгаа олон улсын хөдөлгөөнүүдийн тухай авч үзнэ.

### АНУ дахь татварын чиглэлийн үйл ажиллагаа

1993 онд Вашингтоны тойрогт байрладаг Төсөв ба бодлогын тэргүүлэх чиглэлийн

#### Иргэний нийгмээс хэрэгжүүлдэг орлогын чиглэлийн үйл ажиллагааны жишээ

- АНУ-ын муж улсын түвшинд ажиллаж байгаа бүлгүүд шатлан нэмэгдсэн татварын шинэчлэл хийх, орлогын хангалттай түвшинд хүргэх шахалтыг амжилттай үзүүлээд байна
- Хорват, Гана, Өмнөд Африкийн бүлгүүд орлогын асуудлаарх олон нийтийн ойлголтыг дээшлүүлж, Засгийн газрын орлогын бодлогод нөлөөлж байна
- Үндэстэн дамнасан корпорациуд олсон орлогынхоо хувийг шударгаар төлдөг, төлсөн төлбөрүүдийнхээ талаар олон нийтэд мэдээлдэг болгоход чиглэсэн олон улсын хүчин чармайлтууд тавигдаж эхлээд байна

төвөөс (ТБТЧТ) мужийн төсвийн болон татварын бодлогод хийх шинжилгээг сайжруулах, ялангуяа эдгээр орлогууд бага, дунд орлоготой иргэдэд хэрхэн нөлөөлж байгааг онцлон судлах зорилгоор Мужийн төсвийн шинжилгээний санаачилга (МТШС)-ыг эхлүүлсэн байна. АНУ дахь нийгмийн хөтөлбөрийн олонх нь голдуу муж улсын түвшинд явагдаж, санхүүждэг. Гэхдээ МТШС бий болохоос өмнө төсвийн чиглэлийн харьцангуй бага хэмжээний үйл ажиллагааг иргэний нийгмийн зүгээс муж улсын түвшинд явуулж байсан ажээ.

МТШС нь одоо АНУ-ын 50 муж улсад үйл ажиллагаа явуулдаг 28, Колумбийн тойрогт ажилладаг нэг байгууллагаас бүрдэж байна. МТШС бүлэг нь судалгаа, бодлогын шинжилгээ ба хөгжил, нөлөөлөл, нийтийн боловсрол, техникийн туслалцаа зэрэг үйл ажиллагаа явуулж байна. АНУ-ын Алабама, Аризона, Охио муж улсууд дахь МТШС бүлгүүд орлогын асуудлуудыг өөрийн үйл ажиллагаа болгон амжилттай хэрэгжүүлж чадсан тухай жишээг дор үзүүлж байна.

### Алабама Эрайз

1988 онд Алабамагийн хэсэг идэвхтнүүд муж улсынхаа бага орлоготой ард иргэдийн төлөө лобби хийх зорилготой анхан шатны эвслийг зохион байгуулж эхэлсэн байна. Тэр үеэс хойш Алабама Эрайз эвсэл муж улсынхаа хэмжээгээр 140 гишүүн байгууллагыг нэгтгэх хэмжээнд хүртэл өсч хөгжсний дотор сүм хийдүүд, бусад шашны болон буяны байгууллагууд ихээр төвлөрөх болжээ. Эдгээр бүлгийн олонх нь татварын болон төсвийн шинжилгээний ажилд оролцож ирсэн уламжлалтай боловч тус муж улсад мужийн төсөв, татварын бодлого ядууст хэрхэн нөлөөлж байгааг бараг хэн ч шалгаж байгаагүйг мэдсэн байна.

Алабама Эрайз эвсэл байгуулагдсан эхний өдрөөсөө эхлээд тус муж улсын шатлан буурсан татварын тогтолцооны талаарх мэдлэгийг дээшлүүлэх, бага орлоготой өрхүүдэд үр шимээ өгөхүйц утга учиртай татварын шинэчлэл хийхийн төлөө шахалт үзүүлэх зорилготой ажиллаж иржээ. Энэхүү хүчин чармайлтын үр дүнд 1991 онд Алабама Эрайз эвсэл мужийн Захирагчийн татварын шинэчлэлийн комисст суудалтай болсон байна. Өнгөрсөн жилүүдийн турш Эрайз эвсэл гишүүддээ болон бусад хүмүүст татварын шинэчлэлийн талаар мэдлэг олгох зорилготой зуу зуун (зөвхөн 2003 онд гэхэд 170 сургалт) сургалт, семинар зохион явуулсан байна. Энэхүү хүчин чармайлт нь 2006 онд мужийн хууль тогтоох байгууллагаас шатлан нэмэгдсэн татварын тогтолцоонд илүү чиглэсэн томоохон алхам хийхэд хүргэсэн юм. Татварын чөлөөлөлт ч бодитойгоор нэмэгдсэнээс хамгийн их өсөлт нь бага орлоготой өрхүүдэд чиглэж байв.

Анхан шатны түвшний нөлөөлөлд гол анхаарлаа хандуулсан хэвээр байхын тулд Алабама Эрайз эвсэл 1994 онд Эрайзийн иргэдийн бодлогын төсөл (ЭИБТ) хэмээх тусдаа бүлгийг байгуулсан нь шинжилгээ судалгаа хийх, чухал судалгааг түгээн дэлгэрүүлэхэд чиглэж байв. ЭИБТ урт, богино хугацааны бодлогын шинжилгээ явуулж, үйл ажиллагаандаа олон нийтийн оролцоог их хэмжээгээр оруулж байна. Тус бүлгийн хийсэн судалгаанууд нь эвслийнхээ олон нийттэй харилцах, нөлөөлөх үйл ажиллагааг баримт нотолгоотой болгож өгдөг байна.

Алабама Эрайз эвсэл Алабамагийн татварын тогтолцооны шатлан буурах шинж чанар болон «Алабамагийн татвар ба төсвийн гарын авлага» хэмээх 56 хуудастай гарын авлагад орсон бусад асуудлуудад олон нийтийн анхаарлыг хандуулж байна. Уг гарын авлагыг ойлгомжтой, энгийн хэлээр бичиж гол асуудлуудыг нь дүрслэн харуулж холбогдох график, бүдүүвч, шог зургууд оруулжээ.

#### Аризонагийн Хүүхдийн үйл ажиллагааны альянс

Хүүхдийн үйл ажиллагааны альянс (ХҮАА) байгууллага 1988 онд Аризона дахь хүүхэд асрах, хүүхдийн эсрэг хүчирхийлэл, хайхрамжгүй хандлагын асуудалд гол анхаарлаа хандуулж ажиллахаар байгуулагдсан байна. 1990-өөд оны эхээр, ХҮАА байгууллага хүүхэд нөлөөлдөг хөтөлбөрүүдийг хэрхэн санхүүжүүлдэг талаар сайтар ойлгож мэдэх шаардлагатай байна гэж тус байгууллагын гүйцэтгэх захирал үзжээ. Ингээд ХҮАА байгууллага төсвийн зарцуулалтын асуудлуудыг задлан шинжилж эхэлсэн бөгөөд улмаар үйл ажиллагаагаа өргөжүүлж орлогын асуудлыг ч хамруулах болсон байна.

1990-ээд оны сүүлээр Аризона муж улсад хүнд үйлчлэх үйлчилгээний ихэнх хөтөлбөр санхүүжилтийн хомсдолд орчихоод байхад татварыг бууруулсаар байв. Нилээд хэмжээний төсвийн алдагдалтай тулгарсан хууль тогтоогчид татварыг нэмэгдүүлж алдагдлаа нөхөх талаар авч хэлэлцэхийн оронд үзүүлэх үйлчилгээгээ багасгах хариу арга хэмжээ авсан байна. Энэхүү бодлогын үйл явц нь тус муж улсын хүүхэд үйлчилгээ үзүүлэх чадварыг сулруулж байгааг ХҮАА нотлон харуулж өгсөн байна. Эцэст нь, ХҮАА аж ахуйн нэгжийн орлогын татварыг бууруулах хүчин чармайлтад хориг тавих буюу удаашруулах ажиллагаандаа амжилт олсон юм.

Бүр ерөнхийд нь авч үзвэл, ХҮАА нь татварын бодлогоор бий болгосон, эсхүл алдагдсан орлого хүүхдийн хөтөлбөрүүдэд үзүүлэх дэмжлэгийн түвшинд яаж нөлөөлж байгааг болон мужийн татварын тодорхой бодлогууд ажил эрхэлж байгаа өрхүүдэд ямар нөлөө үзүүлж болохыг

харуулах замаар хүүхдийн асуудлаарх үйл ажиллагаандаа татварын шинжилгээг нэгтгэн авч үзэхийг оролдож байна. Тухайлбал, мужийн төсвийн бодлогууд (түүний дотор татварын бодлогууд) Аризонагийн айл өрхүүд, хүүхдүүдэд хэрхэн нөлөөлж байгааг нягталж үзсэний үндсэн дээр ХҮАА-аас «Гэр бүлийг бэхжүүлэх нь» нэртэй товхимолыг жилд хэд хэдэн удаа эмхтгэн гаргаж байна.

### Охиогийн ирээдүйг хамгаалахын төлөө онцгой байдлын кампанит ажил

Охио муж улсад явагдсан нэгэн кампанит ажил татварын орлого ба Засгийн газрын амин чухал үйлчилгээнүүдийн уялдаа холбоог хүмүүс мэдвэл юу болж болохыг харуулж байна. 2002 оны эхээр АНУ эдийн засгийн уналтад ороод байсан үед 100 гаруй гишүүн байгууллага, хувь хүмүүсээс бүрдсэн мужийн хэмжээний, нам бус нэгэн эвслээс «Охиогийн төсвийн бүтцийн алдагдлыг арилгахын зэрэгцээ төрийн үйлчилгээг санхүүжүүлж, Охиогийн ирээдүйд хөрөнгө оруулахад хангалттай хэмжээний тогтвортой орлогыг бий болгохуйц адил тэгш, шатлан нэмэгдсэн бүтэцтэй, олон төрөлжсөн татварын тогтолцоо»-той болохыг Охиочуудад уриалсан байна.

Тус эвсэл энэхүү зорилго болон холбогдох бусад зорилгыг хэрэгжүүлэх үүднээс Охиогийн ирээдүйг хамгаалах онцгой байдлын кампанит ажил хэмээх ядуурлыг бууруулах чиглэлээр ажилладаг Охиогийн 300 гаруй байгууллагаас бүрдсэн эвслийг байгуулахад тусалсан байна. Тэдгээрийн дотор сүм хийдүүд, хүүхдийн нөлөөллийн бүлгүүд, өндөр настай иргэдийн бүлгүүд зэрэг төсөв, татварын чиглэлийн ажилд тэр бүр оролцоод байдаггүй олон бүлэг нэгдсэн байна.

Тус кампанит ажлаар иргэдийн дунд санал асуулга явуулж, хэрэв татварыг нэмэгдүүлснээр л орж байгаа орлогыг хүнд чиглэсэн онц чухал үйлчилгээнүүдээр тогтвортой хангахад ашиглах тохиолдолд ихэнх Охиочууд татвар нэмэгдүүлэхийг дэмжинэ гэдгийг тогтоосон байна. Ингээд судалгааны үр дүнгээ хууль тогтоогчид болон хэвлэл мэдээллийнхэнтэй хуваалцжээ. Түүнчлэн татвар буурч байгаа нь муж улсын төсвийн алдагдлын гол шалтгаан болохыг харуулсан судалгаа гаргаж нийтэлсэн байна. Мөн төсвийг хасч танаж байгаагийн нөлөөгөөр хохирч болох хүмүүсийн анхаарлыг татах, татварыг нэмэгдүүлэхэд чиглэсэн шахалтыг эрчимжүүлэх үүднээс мужийн төрийн ордны гадна жагсаал цуглаан зохион байгуулжээ. Эцсийн дүндээ уг Онцгой байдлын кампанит ажил нь мужийн Захирагчийн төсөвт санал болгоод байсан татварын олон хасалтуудыг таслан зогсоох тал дээр амжилт олсон юм.

Дээр нь, мужийн хууль тогтоох байгууллага, захирагчийн зүгээс мужийн хэмжээнд борлуулалтын татварыг түр нэмэгдүүлэх, борлуулалтын татварын бааз суурийг зарим талаар өргөтгөх, аж ахуй нэгжийн албан татварын шинэчлэл хийхээр тохирсон байна.

## **Хөгжиж байгаа болон шилжилтийн эдийн засагтай орнууд дахь татварын чиглэлийн үйл ажиллагаа**

Хорватын төрийн санхүүгийн институт

Төрийн санхүүгийн институт (ТСИ)-ийг 1970 онд Хорватын Загребын Их сургуулиас улсын салбарын эдийн засагт чиглэсэн ашгийн бус, эрдэм шинжилгээ судалгааны институт байдлаар үүсгэн байгуулжээ. Хэдийгээр их сургуулийн бүрэлдэхүүнд багтдаг боловч ТСИ-ийн судлаачид эрдэм шинжилгээний хүрээнээс хальсан үйл ажиллагаа явуулж байна. ТСИ-ийн захирал Олон улсын төсвийн төслийн бага хуралд оролцож эрдэм шинжилгээний нарийн судалгааг бодлогын мэтгэлцээнд нөлөөлөхөд хэрхэн ашиглаж болохыг авч үзсэн нь тус институт нөлөөллийн үйл ажиллагаанд шилжихэд түлхэц өгчээ. Ингээд ТСИ төсвийн ил тод байдал, Засгийн газрын хариуцлагатай байдал, иргэдийн оролцооны ач холбогдлын талаарх олон нийтийн мэдлэгийг хөгжүүлэх асуудалд чиглэж ажиллахаар шийдсэн байна.

Төсвийн орлогын талаасаа, орлогын татварын шатлан нэмэгдсэн түвшин ба дахин хуваарилалтын нөлөөнүүдээс эхлээд корпорациудад байгаль орчны бохирдлын тусгай зөвшөөрөл олгох, татвар бий болгох, нүүрс хүчлийн давхар ислийн ялгаруулалтад татвар ногдуулах асуудал хүртэл олон янзын асуудлыг ТСИ авч үзжээ. Мөн ТСИ-ээс татварын тухай иргэдэд зориулсан гарын авлага гаргасан нь Хорватын татварын тогтолцооны талаар иргэдэд хүртээмжтэйгээр тайлбарлаж, төр, иргэний харилцаанд татварын гүйцэтгэдэг үүргийн талаар суурь мэдээлэл олгохын зэрэгцээ татварын «сайн» тогтолцоонд үнэлэлт өгөх жишиг үзүүлэлтүүдийг жагсаан харуулсан байна. Түүнчлэн ТСИ-ийн вэбсайтад тус улсын татварын хуультай танилцах линкүүд, бараа, үйлчилгээ, хувь хүн, аж ахуйн нэгжүүдэд ногдуулж байгаа бүх татварыг нэгтгэсэн татварын хүснэгт зэрэг Хорватын татварын тогтолцооны талаарх нэмэлт мэдээллүүдийг оруулсан байдаг.

ТСИ-ээс сонин, мэдээлэл гаргаж, парламент, яамд, хэвлэл мэдээллийн болон төрийн бус байгууллагуудад үнэ төлбөргүй тараадаг байна. Мөн уг сонин, мэдээллийг ТСИ-ийн вэбсайтад хорват, англи хэл дээр байрлуулсан байдаг. Сонины дугааруудад бодлогын шинэ санаачилгуудын

талаар танилцуулж, улсын төсөвт дэвшүүлсэн саналыг тусгахын зэрэгцээ сонгууль явагдах, Засгийн газар өөрчлөгдөхтэй холбоотойгоор улс орны эдийн засгийн байдлын тухай санал шүүмжлэл гаргадаг байна. Уг сонины эхний дугаарыг хэвлэн гаргаснаас хойш татварын асуудлыг төсвийн шинжилгээний салшгүй хэсэг байдлаар авч үзэх болсон байна. ТСИ нь уг сонингоос гадна олон тооны ном, түүний дотор татварын тухай иргэдэд зориулсан гарын авлагыг хэвлэн гаргаад байна.

ТСИ хэвлэл мэдээллийнхэн болон парламентийн гишүүдтэй ойр дотно харилцаа тогтоох замаар төсөв, татварын тухай мэтгэлцээнүүдэд идэвхтэй үүрэг гүйцэтгэж иржээ. Түүнчлэн, ТСИ-ийн ажилтнууд төсвийн ил тод байдал, төр засгийн хариуцлагатай байдал, иргэдийн оролцооны сэдвүүдээр лекц уншиж, нэг өдрийн сургалт, семинар зохион байгуулсан байна. ТСИ нь аль нэг талыг бариагүй, итгэл хүлээхүйц мэдээллийн эх сурвалж болохоо нотолж чадсанаар дотоодын бодлогын мэтгэлцээнүүдэд нөлөө бүхий байгууллага болоод байна.

#### Ганагийн Нийгмийн хөгжлийн нэгдсэн төв

Гана Улсын Нийгмийн хөгжлийн нэгдсэн төв (НХНТ) 1987 онд байгуулагджээ. Тус байгууллага эрхэм зорилгоо «нийгмийн шударга ёс, хүний үндсэн эрхүүдийг хөхиүлэн дэмжих, ялангуяа ядуус, зохион байгуулалттай дуу хоолой, нөлөөлөл шаардлагатай хүмүүсийг дэмжих явдал» гэж тодорхойлсон байна. НХНТ анхандаа хот суурин газрын эрүүл мэнд, эрүүл ахуй, суурь боловсролын чиглэлээр голлон ажилладаг байжээ. Дараа нь, хөдөөгийн усжуулалт, эрүүл ахуйг голлон дэмждэг, энэ асуудлаар ажилладаг Британий төрийн бус байгууллага болох Уотерэйд байгууллагын дотоодын түншүүдэд удирдлагын болон техникийн дэмжлэг тусалцаа үзүүлдэг байгууллага болон өргөжсөн байна.

2002 онд НХНТ-өөс үндэсний хөгжлийн стратегийн илүү тэгш шударга, боломжит хувилбарыг дэмжин хөгжүүлэх зорилготой Эрхэд тулгуурласан нөлөөлөл хэмээх судалгаа, нөлөөллийн хөтөлбөрийг хэрэгжүүлж эхэлсэн байна. Энэ хөтөлбөр нь анхан шатны үйл ажиллагаануудыг илүү өргөн хүрээтэй хөдөлгөөн болгон өрнүүлэх замаар нийгэм, эдийн засгийн хөгжлийн өргөн хүрээтэй асуудлаарх бодлогын судалгаа, нөлөөллийг хослуулах болсон байна.

НХНТ нь Эрхэд тулгуурласан нөлөөллийн хөтөлбөрийнхөө нэг хэсэг болгож төсвийн чиглэлийн үйл ажиллагаа дагнан явуулах зорилготой Төсвийн нөлөөллийн төв (ТНТ)-ийг байгуулсан байна. ТНТ нь эрхэм зорилгоо «төсвийн чиглэлийн идэвхтэй үйл ажиллагааг зөвхөн Гана



Улсад төдийгүй Африк тив даяар түгээн дэлгэрүүлэхэд тусалж, нийгэмд, ялангуяа эмэгтэйчүүд, хүүхдүүд, ядуу, дорд хүмүүст зориулж эрх тэгш, шударга ёс тогтоох гол хэрэгсэл гэдэг үүднээс ард иргэдэд төсвийн үйл ажиллагаанд оролцох эрх олгох» гэж тодорхойлжээ. ТНТ нь төсвийн ба эдийн засгийн судалгаа, шинжилгээ, тэр дундаа орлогын бодлогын ядууст үзүүлэх нөлөөг (үндэсний ба орон нутгийн түвшинд) судлах, хянах ажиллагаа явуулж байна. Мөн ТНТ-өөс Гана болон хөрш орнуудын төр засгийн албан тушаалтнууд, иргэний нийгмийн байгууллагад зориулан төсвийн асуудлуудаар сургалт явуулаад байна. Төсвийн талаарх иргэдийн үзэл бодлыг сонсох, тэдэнд хөгжлийн нэг чухал хэрэгсэл болох төсвийн тухай мэдлэгийг олгох, тус улсын янз бүрийн сонирхогч талуудын дунд төсвийн тухай яриа хэлэлцүүлэг өрнүүлэх зорилгоор Гана Улсын арван бүс нутагт нийтийг хамарсан уулзалт зохион байгуулжээ.

Татварын чиглэлийн үйл ажиллагаа бол ТНТ байгуулагдсан цагаасаа хойш хийж ирсэн гол ажлын нэг байв. Тус төвөөс явуулсан татварын бодлоготой холбоотой анхны үйл ажиллагаа нь «Гана дахь татвар ногдуулалтыг хялбаршуулсан нь» гэсэн нэртэй гарын авлага гаргасан явдал байв. Мөн жил бүрийн улсын төсвийн төсөлд хийсэн үнэлэлт дүгнэлтэндээ улсын төсвийн орлогын төлөвлөгөөний шинжилгээг оруулж эхэлсэн байна. Тухайлбал, 2005 онд тус улс аж ахуйн нэгжийн орлогын татварыг бууруулсан, татварын удирдлага учир дутагдалтай байгаа нь хандивлагчдын дэмжлэгт найдсан орон болоход хүргэж байгаа талаар ТНТ-ийнхөн шүүмжилсэн байна. Мөн Засгийн газар нь орлогын татвараа байнга бууруулж, шатлан буурсан хэрэглээний татваруудад илүү их найдаж байгааг шүүмжилж байв. Түүнчлэн, НХНТ нь Олборлох үйлдвэрлэлийн ил тод байдлын санаачилгаа (дараах хэсгээс үзнэ үү) хэрэгжүүлэх Гана улсын хүчин чармайлтад оролцож, олборлох үйлдвэрлэлийн орлогод тавих хяналт, шинжилгээг сайжруулах зорилгоор Засгийн газраас байгуулсан хорооны бүрэлдэхүүнд оролцон ажиллаж байна.

Өмнөд Африкийн Эмэгтэйчүүдийн төсвийн санаачилга

Эмэгтэйчүүдийн төсвийн санаачилга (ЭТС) байгууллага 1995 онд Өмнөд Африк улсад анхны ардчилсан сонгууль явуулсны дараахан үйл ажиллагаагаа эхэлжээ.

ЭТС нь парламентийн гишүүд ба бодлогын баримжаатай судалгааны төрийн бус байгууллагуудын хамтын хүчин чармайлт болж үүсгэн байгуулагдсан байна. (ЭТС нь хууль тогтоогчидтой түншийн харилцаатайг эс тооцвол төрийн бус санаачилга гэж үздэг). Тус санаачилга нь улсын

төсвийн хүйсийн нөлөөнд чиглэсэн судалгаа, сургалт, нөлөөллийн үйл ажиллагаа явуулж байв.

ЭТС нь эхний жилдээ орон сууц, боловсрол, нийгмийн халамж, ажил хөдөлмөр гэсэн дөрвөн чиглэлээс гадна улсын хэвшлийн ажил эрхлэлт, татвар ногдуулалт зэрэг өргөн хүрээтэй асуудлыг хамруулан судалсан байна. Тус санаачилгын гол зорилгын нэг бол иргэний нийгмийн бүлгүүд, ялангуяа хүйсийн асуудлаар ажилладаг байгууллагуудын төсвийн шинжилгээ хийх чадварыг дээшлүүлэх явдал байсан учраас хэд хэдэн төрийн бус байгууллага, эрдэм шинжилгээний хүрээлэнгийн судлаачид уг судалгаанд оролцсон байна. Энэ судалгааны дүнг ном болгон хэвлүүлсэн бөгөөд номын бүлгүүд нь дээрх дөрвөн сэдвийг нэг бүрчлэн авч үзсэн байна.

ЭТС-ын шинжилгээнд Өмнөд Африк улс шууд татвараас шууд бус татварт шилжиж байгааг онцлоод, уг шилжилтийн цаана орших хүйсийн асуудлуудыг тодотгосон байна. Мөн татварын тухай бүлэгтээ бусад татварын төрлүүдийг эмэгтэйчүүдэд үзүүлэх нөлөө талаас нь судалжээ. Тус санаачилгаас татвар ногдуулалт дахь хүйсийн шинжтэй нөлөөнүүдийг илүү нарийвчлан шинжлэхийн тулд татварын тоо баримтуудыг хүйсээр задлан гаргахыг Засгийн газартаа санал болгосон байна. 1990-өөд оны сүүлээр ЭТС-ын зарим санал зөвлөмжийг тус улсын Засгийн газар хүлээн авч, татвар төлж байгаа эрэгтэй, эмэгтэй татвар төлөгчдийн тоог нийтлэх болсон байна.

Эдгээр жилд ЭТС үйл ажиллагаагаа өргөжүүлж, төсвийн бүхий л салбаруудыг хамруулан судлах болсон байна. Тав дахь жилдээ ЭТС татварын асуудалд гол анхаарлаа хандуулан, Өмнөд Африк улсын гаалийн ба онцгой татварт хүйсийн шинжилгээ хийж, хүйсийн асуудлыг орон нутгийн төсвийн орлоготой холбож судалсан байна. Зарим тохиолдолд ЭТС-аас хийсэн шинжилгээнүүд татварын асуудалд бодлогын бодитой үр дүн гарахад хүргэж байв. Жишээлбэл, ЭТС болон бусад бүлгүүдийн шахалт шаардлагын үр дүнд Засгийн газраас ядуусын ихээр хэрэглэдэг парафинийг НӨАТ-аас чөлөөлсөн байна.

## **Олон улсын хүчин чармайлтууд**

Татварын шударга ёсны төлөө хөдөлгөөн

Сүүлийн жилүүдэд «татварын шударга ёс»-ны төлөө олон улсын хөдөлгөөн хүчтэй өрнөж байна. Энэ хөдөлгөөн нь үндэстэн дамнасан корпорациуд татвараа шударга хувь хэмжээгээр төлдөг болгох зорилготой юм.

Энэ хөдөлгөөний хамгийн ил харагдахуйц нэг нүүр царай бол Татварын шударга ёсны сүлжээ (ТШЁС) юм. ТШЁС нь төрийн бус хөгжлийн байгууллагууд, шашны бүлгүүд, үйлдвэрчний эвлэлүүд, эрдэм шинжилгээний байгууллагууд, сэтгүүлчид, эдийн засагчид, санхүүгийн мэргэжилтнүүд, олон нийтийн сонирхолын бүлгүүдийн олон улсын эвсэл юм. Лондонд төвтэй ТШЁС нь «хөгжиж байгаа болон хөгжилтэй орнуудын ядуу хүмүүст тааламжтай, нийтийн сайн сайхныг санхүүжүүлж, байгаль орчны бохирдол, байж болшгүй тэгш бус байдал зэрэг нийтийн муу муухай бүхэнд татвар ногдуулдаг татварын тогтолцооны төлөө» ажилладаг. ТШЁС-ний харъяа ихэнх байгууллагууд өндөр хөгжилтэй орнуудад байдаг ч, хөгжиж байгаа орнуудад байгаа түншлэгчдийнх нь тоо өссөөр байна.

Татварын шударга ёсны сүлжээ нь татварын шударга ёсны төлөөх дотоодын кампанит ажлуудыг дэмжиж ажилладаг. Мөн бизнесийн ашиг сонирхол хүчтэй байх хандлагатай газрууд болох НҮБ, Дэлхийн банк, ОУВС, Эдийн засгийн хамтын ажиллагаа, хөгжлийн байгууллага, Европын холбоо зэрэг олон талт байгууллагуудын хүрээнд татварын шударга ёсны асуудлаар яриа хэлэлцүүлэг өрнүүлэхийг хөхиүлэн дэмждэг. ТШЁС-нээс товч мэдээлэл, улирал тутмын сонин гаргадаг бөгөөд хэлэлцүүлэг өрнүүлэхэд туслах үүднээс цахим шуудангийн жагсаалт ажиллуулдаг байна. Түүнчлэн Их Британид төвтэй Нягтлан бодох бүртгэл ба бизнесийн хэргийн холбоотой хамтарч олон улсын хэмжээнд татвараас зайлсхийх асуудлын хор хөнөөлийн талаар бага хурал зохион байгуулдаг.

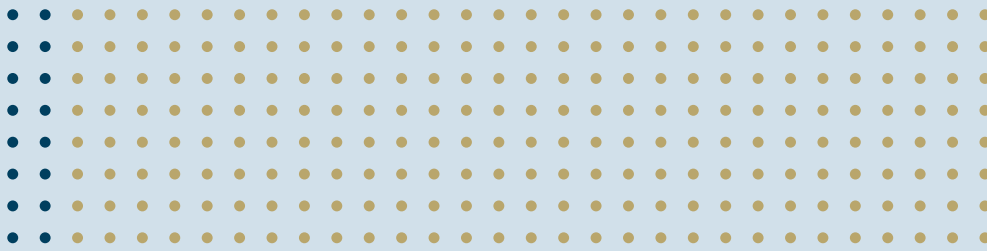
### Олборлох үйлдвэрлэлийн хяналт шинжилгээ

Сүүлийн жилүүдэд олборлох үйлдвэрлэлд тавих хяналт шинжилгээг хэд хэдэн судалгааны болон нөлөөллийн бүлгүүд эхлүүлээд байна. Глобал Витнес байгууллага 1999 оны тайландаа газрын тосны асар их баялагтай боловч дэлхийн хамгийн ядуу орны нэг болох Ангол Улсад газрын тосны орлогыг ашиглан шамшигдуулж, хулгайлахад газрын тосны болон банкны салбаруудын гүйцэтгэж байгаа үүргийг илчилсэн юм. Уг тайланд, газрын тосны орлогын талаарх чухал мэдээллүүд нийтэд ил тод бус болоогүй учраас энэхүү дээрэм тонуул улам их газар авч болзошгүй гэж дүгнээд газрын тосны компаниуд Анголын Засгийн газарт төлсөн төлбөрүүдээ нийтлэхийг уриалсан байна.

Анголд илэрсэн энэхүү асуудал нөөц баялаг ихтэй бусад орнуудад ч мөн адил хор хохирол учруулж байна. Энэ асуудлыг хөндөн авч үзэх үүднээс Глобал Витнес, Далайн чанад дахь хөгжлийн католик шашны агентлаг (CAFOD), Оксфам, Их Британы Хүүхдийг ивээх сан, Их

Британы Транспаренси Интернэйшнл байгууллага, Нээлттэй нийгмийн хүрээлэнгийн тэргүүн Жорж Сорос нар хамтран олборлох үйлдвэрлэлийн компаниуд хүлээн авагч Засгийн газруудад төлж байгаа төлбөрүүдээ заавал ил тод болгохыг уриалсан «Юу төлснөө нийтэл» хэмээх кампанит ажлыг 2002 онд эхлүүлсэн юм. Иргэний нийгмийн энэхүү санаачилгын хариуд төрөөс үзүүлсэн нэг томоохон дэмжлэг бол Их Британий Олон улсын хөгжлийн газрын тэргүүлэн санаачилсан Олборлох үйлдвэрлэлийн ил тод байдлын санаачилга юм. Эдгээр хоёр хүчин чармайлт дахь иргэний нийгмийн оролцоо асар хурдацтайгаар өргөжиж, нөөц баялаг ихтэй орнуудад ил тод байдлыг хөгжүүлэхэд болон тайлагналын олон улсын стандартуудыг шинэчлэхэд тусалж байна. Энэ талаар хийгдэж байгаа янз бүрийн ажлыг «Олборлох үйлдвэрлэлийн орлогууд» хэмээх 12 дугаар бүлэгт авч үзсэн байгаа.

UIH.MN  
СУДАЛГААНЫ САН



## 7 Хаанаас эхлэх вэ: Мэдлэгийг түгээн дэлгэрүүлэх нь

Энэ бүлэгт иргэний нийгмийн бүлгүүд орлогын асуудлаарх мэдлэг туршлагаа хөгжүүлэх үйл явцынхаа нэг хэсэг болгон авч хэрэгжүүлж болох боломжит төслүүдийг судлана. Эдгээр төслүүдийн үндсэн зорилго бол тухайн бүлгийнхээ хүрээнд болон хэвлэл мэдээлэл, бодлого боловсруулагчид, бусад төрийн бус байгууллага зэрэг өргөн олон нийтийн хүрээнд төсөв, татварын талаарх мэдлэгийг түгээн дэлгэрүүлэх явдал юм.

### Орлогын тухай гарын авлага

Төсвийн тухай гарын авлага бэлтгэж гаргах нь тухайн байгууллагын чадавхийг хөгжүүлэхийн зэрэгцээ үнэ цэнэтэй бүтээгдэхүүн бий болгодог эхний нэг чухал төсөл юм гэж анхны *Төсвийн чиглэлээр ажиллах ТББ-уудад зориулсан гарын авлага*-д цохон тэмдэглэсэн байдаг. Орлогын тухай гарын авлагад ч үүнтэй ижил зүйл ярьж болно.

Орлогын тухай гарын авлага нь татварын мэргэжлийн бус хүмүүст зориулсан үндсэн баримт бичиг болдог бөгөөд тухайн улсын орлогын тогтолцооны талаарх үндсэн мэдээллийг ойлгомжтой, хүртээмжтэй байдлаар олгодог байна. Энэхүү гарын авлага нь харьцангуй бага хэмжээний энгийн товхимол, аль эсхүл илүү өргөн хүрээтэй

### Орлогын асуудлуудаарх иргэний нийгмийнхний мэдлэг чадварыг бэхжүүлэх эхний төслүүд

- Мэргэжлийн бус хүмүүст зориулсан тухайн улсын төсвийн орлогын тогтолцооны талаарх үндсэн мэдээллээр хангахуйц орлогын тухай гарын авлага гаргах
- Төсвийн орлогын талаар илүү их мэдээллийг олон нийтэд ил болгохыг Засгийн газраас шаардаж шахалт үзүүлэх
- Бусад бүлгүүд, хууль тогтоогчид, сэтгүүлчдэд зориулж орлогын асуудлын өнөөгийн байдлын талаар танилцуулах сургалт явуулах

ОИГ.МН  
СУДАЛГААНЫ САН

асуудлуудыг хамарсан томоохон баримт бичиг байж болох юм. Гарын авлагад дараахь хэсгүүд орсон байж болно. Үүнд:

- **Орлогын бүх томоохон эх үүсвэрийг дүрслэх.** Гарын авлагад татварын ба татварын бус орлогын бүх томоохон эх үүсвэрийн талаар оруулах хэрэгтэй. Томоохон татварууд, түүний дотор татварын бааз суурь, тухайн бааз суурьт тавигдах онцгой нөхцлүүд, татварын хувь, хэмжээний талаарх үндсэн мэдээллийг энд олгох ёстой. Тухайлбал, ямар нэгэн орлогын татварын хувьд татвараас чөлөөлөгдөх орлогын стандарт хэмжээ болон бусад хасалт, хөнгөлөлтүүдийг (ямар татвар төлөгчид эдлэх эрхтэйг тодорхой зааж) харуулсны дараа татвар ногдуулах орлогоос хэдэн хувийн татвар авахыг харуулна. Гарын авлагад татварын бус орлогуудын хувьд санхүүжилтийн эх үүсвэрийн талаар тайлбарлаж, тэдгээрийн харьцангуй өөрчлөлтийн талаархи ойлголтыг уншигчдад өгөх хэрэгтэй. Мөн татварын хуулийн дутагдалтай талуудыг, тухайлбал, татварын хууль нь хөдөлмөрийн зах зээл дээр эрэгтэй, эмэгтэй хүмүүсийн эзлэх байр суурь, тэдний нийгмийн амьдралын хэв маягаас хамаарч эрэгтэй, эмэгтэй хүмүүст ялгавартай хандаж байгаа эсэхийг судалж болно.

### **Хорватын Орлогын тухай гарын авлага**

Хорват Улсын Төрийн санхүүгийн институт (ТСИ)-ээс 2000 онд төсвийн тухай гарын авлага, 2002 онд орлогын тухай гарын авлага гаргажээ. Хоёр гарын авлага хоёулаа өнгөтөөр, аятайхан харагдахаар, уншихад эвтэйхэн хэлбэртэй хэвлэгдсэн бөгөөд хуудасны зах хэсгүүдэд хүүхэлдэйн киноны баатрууд мэт дүрсүүд оруулсан нь хэрэглэгчдэд тааламжтай сэтгэгдэл төрүүлэхүйц болжээ.

Тус орлогын тухай гарын авлагын эхэнд татвар ногдуулалтыг тодорхойлсон ерөнхий хэлэлцүүлгүүд оруулж, яагаад чухал болохыг нь тайлбарлан, «сайн» татварын шинжүүдийг тодорхойлсон байна. Гарын авлагад Хорват Улсын татвар ногдуулалт цаг хугацааны явцад хэрхэн өөрчлөгдөж байгааг болон тус улсын зарим нэг хөрш орнуудын татвар ногдуулалттай харьцуулахад ямар байгааг харуулсан байна. Мөн Хорват Улсын Татварын ерөнхий хуулийг авч үзэж, татвар хураалтын үйл явц хэрхэн явагддаг, татвар төлөгчид ямар эрх, үүрэгтэй талаар тайлбарлажээ. Эдгээр оршил хэсэг бүр цөөхөн хуудас эзлэхүйц хэмжээтэй бөгөөд энгийн график, бүдүүвч зургууд ашигласан байна.

Гарын авлагын үндсэн хэсэгт орлогын татвар, нэмэгдсэн өртгийн албан татвар, нийгмийн даатгалын шимтгэлүүд, ашгийн татвар, төрөл бүрийн

онцгой татвар зэрэг Хорват Улсын төсвийн орлогын эх үүсвэр бүрийг танилцуулсан байна. Мөн гаалийн татвар болон орон нутгийн түвшинд ногдуулдаг татварын талаар тусдаа бүлгүүд орсон байна. Уг гарын авлага нь тухайн татварыг юунд ногдуулдаг, хэн төлдөг, хэдэн хувийг төлдөг, сүүлийн үед ямар нэг өөрчлөлт орсон эсэхийг татварын төрөл бүрээр тайлбарласан байна. Түүнчлэн тодорхой татваруудыг хэрхэн тооцоолдог талаар алхам алхмаар харуулсан жишээнүүд орсон байна.

Гарын авлагын төгсгөлд татварын удирдлага болон муж, орон нутгийн татварын газруудын жагсаалтыг агуулсан товч бүлэг оруулсан байна. Түүний арын хэсэгт гол нэр томъёонуудын тайлбарыг оруулжээ. Товхимол нийтдээ 100 орчим хуудастай болсон байна.

Энэхүү гарын авлагын ашиглалтыг дээшлүүлэх үүднээс ТСИ-ын ажилтнуудын зүгээс уг гарын авлагад тулгуурласан нэг өдрийн цуврал семинарыг Хорватын хэд хэдэн газрын үйлдвэрчний эвлэл, нутгийн ард иргэд, хэвлэл мэдээллийнхэнд зориулж зохион байгуулсан байна.

- **Бүх эх үүсвэрийн орлого бүрдүүлэлтийн талаарх тоо баримтыг танилцуулах.** Тус гарын авлагад татварын ба татварын бус орлогын томоохон эх үүсвэр бүрээс бүрдүүлсэн орлогын хэмжээний талаарх тоо баримтыг оруулж, тэдний харьцангуй ач холбогдлын талаарх ойлголтыг уншигчдад өгөх хэрэгтэй. Татвар хураалтын бодит гүйцэтгэлийг харуулсан түүхэн тоо баримтууд нь алдааг тооцоолоход хамаардаггүй учраас ихэвчлэн ашиглахад хамгийн аюулгүйд тооцогддог. Гэхдээ саяхан шинээр хийгдсэн бодлогын өөрчлөлтүүд тухайн улс дахь татварын иж бүрдлийг ихээхэн өөрчлөөд байгаа тохиолдолд орлогын төлөвлөгөөнүүдийг ашигласан нь дээр байж болно. Мөн нийт орлогын бүтэц, бүрэлдэхүүн цаг хугацааны турш хэрхэн өөрчлөгдөж байгааг харуулах нь чухал байж болно.
- **Тусгай зориулалтын сангийн орлогуудыг онцлох.** Хэрвээ зарцуулалтын тусгай хөтөлбөрүүдэд зориулсан орлогууд байгаа бол аль нь тусгай зориулалтын сангийн орлого болохыг гарын авлагад тодотгож өгөх хэрэгтэй. Мөн тусгай зориулалтын сангийн орлогууд тухайн хөтөлбөрүүдийн зардлыг бүрэн дааж байгаа эсэхийг зааж өгнө.
- **Төсвийн үйл явцыг орлоготой холбоотой талаас нь дүрслэн харуулах.** Гарын авлагад төсвийн үйл явцын талаар оруулж төсвийн орлого талд хамаатай асуудлыг онцлон харуулах хэрэгтэй. Үүнд төсвийн үйл явцын гол гол он сар өдрийн жагсаалтаас гадна тухайн жилд Засгийн газраас гаргасан орлоготой холбоотой төрөл бүрийн тайланг оруулж болно.



- **Түүхэн нөхцөл байдлыг харуулах.** Тодорхой нэг төрлийн татварын талаар уншигчдад ойлгуулах үүднээс татвар бүр анх хэзээ үүссэн, цаг хугацааны явцад хэрхэн өөрчлөгдсөн, яагаад өөрчлөгдөх болсныг тайлбарлах нь тустай байж болно. Мөн өмнө нь хийгдэж байсан татварын шинэчлэлүүдийн талаар болон тэдгээрт эдийн засаг, төсөв санхүү, улс төрийн нөхцөл байдалд хэрхэн нөлөөлж байсан тухай суурь мэдээлэл өгөх нь зүйтэй.
- **Татварын удирдлагын талаар дүрслэн харуулах.** Энэ хэсэгт татваруудыг хэн, хэзээ төлөх ёстой гэх мэт татвар төлөгчдийн үүргээс гадна татварын суутгал болон аж ахуйн нэгж, байгууллага хувь хүмүүсийн өмнөөс татвар төлдөг бусад механизмуудыг авч үзэж болох юм. Мөн Засгийн газрын татварын удирдлагын эрх бүхий байгууллагын зохион байгуулалтын бүтэц, төсвийн хэмжээний талаар танилцуулж, тулгарч байгаа зарим бэрхшээлтэй асуудлыг нь тодорхойлж болно.
- **Нэр томъёог тодорхойлох.** Шатлан нэмэгдсэн ба шатлан буурсан татвар, дундаж ба ахиуц татварын хувь, хэмжээ гэх мэт татварын мэтгэлцээнд олонтаа хэрэглэгддэг нэр томъёонуудыг сайн мэдэхгүй уншигч нарт лавлагаа болгож нэр томъёоны тайлбар оруулж өгөх нь зүйтэй.

## Орлогын мэдээлэл ба ил тод байдал

Орлогын мэдээллээр хангадаг болгох явдал бол иргэний нийгмийн бүлгүүдийн зүгээс төсвийн үйл явц дахь ил тод байдлыг нэмэгдүүлж, оролцоог өргөжүүлэх талаар тавих хүчин чармайлтын нэг чухал бүрэлдэхүүн хэсэг юм.

Олон улсын төсвийн төслөөс төсвийн мэдээллийн нийтэд хүртээмжтэй байдал, төсвийн мэтгэлцээнд оролцох боломжийг үнэлэх иргэний нийгмийн бүлгүүдэд зориулсан хэрэгсэл болох Нээлттэй төсвийн тухай асуулгыг боловсруулсан. Уг асуулгад Эдийн засгийн хамтын ажиллагаа, хөгжлийн байгууллага (ЭЗХАХБ), ОУВС-аас тогтоосон тэргүүн туршлагуудыг тухайн улс дагаж мөрдөж байгаа эсэхийг шалгаж, үнэлэлт өгөхийг зорьсон бөгөөд ингэхдээ нийтэд зориулж гаргасан төсвийн тухай мэдээллийг онцлон авч үзсэн байна.

Уг асуулга төсвийн зарлагын тал дээр голлон анхаардаг боловч орлогын асуудлыг хөндсөн хэд хэдэн асуулт байдаг (орлогын ил тод байдлын тэргүүн туршлагын талаар дараагийн хуудасны шигтгээ хэсгээс үзнэ үү). «Төсвийн үйл явц дахь орлогууд» хэмээх 4 дүгээр бүлэгт төсвийн үйл явцын янз бүрийн үе шатуудад гардаг төсвийн урьдчилсан мэдэгдэл, жилийн дундуурх



явцын тайлан, жилийн эцсийн тайлан гэх мэт орлоготой холбоотой зарим гол тайланг авч үзсэн байгаа.

Илүү ил тод байдал, илүү их мэдээлэлтэй болгохын төлөө нөлөөлөл явуулж байгаа иргэний нийгмийн бүлгүүд зөвхөн бусад иргэний нийгмийн бүлгүүдээр зогсохгүй өөр олон янзын холбоотнуудтай хамтарч болох талтай. Жишээлбэл, хэвлэл мэдээллийн байгууллагууд олон нийтэд зориулан гаргах мэдээллийн хэмжээг нэмэгдүүлэхийг ихэвчлэн дэмждэг. Үүний нэг адил, авилга, тал тохой татах байдлыг арилгахад тустай гэдэг үүднээс зарим бизнесийн бүлгүүд илүү их ил тод байдал шаардсан хүчин чармайлтад нэгдэн орж болно.

## Сургалт

Төсвийн чиглэлээр ажилладаг иргэний нийгмийн олон бүлэг бусад иргэний нийгмийн байгууллага, хууль тогтоогчид, хэвлэл мэдээллийнхэнд зориулсан төсвийн тухай сургалтууд явуулж байна. Орлогын чиглэлээр үүнтэй төстэй сургалтууд ч явуулж болох юм. Ийм сургалтууд нь оролцогчдын орлогын асуудлыг сонирхох сонирхлыг нэмэгдүүлэхийн зэрэгцээ тэдний ойлгож, оролцож чадах асуудлууд мөн гэж итгүүлэхэд тустай. Сургалт нь төсвийн чиглэлийн бүлгүүдэд бусад байгууллагуудтай хамтран ажиллах боломж олгоод зогсохгүй тодорхой ашиг сонирхолын талаар мэддэг болох, эсхүл тодорхой нөлөөллийн хүчин чармайлт, кампанит ажлуудын нэг хэсэг болох боломжийг олгодог.

Төсвийн чиглэлийн бүлгүүд эхлээд танилцуулах хичээлүүд явуулж болох юм. Эдгээр нь тухайн улсын татварын тогтолцооны тойм, эсхүл татварын хуулинд оруулахаар санал болгосон өөрчлөлтүүд гэх мэт орлогын асуудлаар суурь мэдлэг олгож, татварын бодлогууд ба холбогдох зарцуулалтын асуудлын уялдаа холбоог тайлбарлаж болох юм. Жишээ нь, боловсролын салбарын бүлгүүдэд зориулсан сургалтаар татварыг бууруулснаар сургуулиуд ба боловсролын бусад санаачилгуудыг санхүүжүүлэхэд ашиглаж болох байсан улсын төсвийн орлого байхгүй болж байгаа талаар жишээ татаж болно.

Нилээд их оролцоотой түвшинд хүрсэн үедээ, тодорхой нэг бодлогын төлөө нөлөөлөл явуулахад чиглэсэн эвсэл байгуулахад сургалтыг ашиглаж болох юм. Ийм хичээл нь тухайн маргаан өрнүүлж байгаа бодлогын асуудлын бүрэн утга санааг эвслийн ирээдүйн гишүүдэд ойлгуулах нөхцлийг бүрдүүлэхэд чиглэгдэнэ. Эцэст нь, орлогын асуудлаар ажиллах нилээн чадавхитай болсон бүлгүүд татварын ачааллын шинжилгээ гэх мэт шинжилгээний тодорхой арга барилаар сургалт явуулж болох юм.

Иймэрхүү ахисан түвшний сургалтад оролцогчид нь ижил үзэл бодолтой байгууллагууд, мөн орлогын чиглэлээр байнга, гүнзгийрүүлэн ажиллах сонирхолтой хүмүүс байдаг.

### **Орлогын ил тод байдлын тэргүүн туршлагыг иргэний нийгмийнхэн урагшлуулан хөгжүүлэх ёстой**

Засгийн газраас тогтмол, хугацаанд нь гаргаж байх ёстой орлого, зарлагын мэдээллийн төрлийн тухай өргөнөөр хүлээн зөвшөөрөгдсөн «тэргүүн туршлагауд» байдаг (ЭЗХАХБ, 2001). Олон улсын төсвийн төслийн Нээлттэй төсвийн тухай асуулга нь эдгээр стандартуудад нийцэж байгаа эсэхийг нь шалгах замаар аливаа улсын төсвийн үйл явцын нээлттэй байдалд үнэлэлт өгдөг. Орлогын мэдээллийн хувьд уг тэргүүн туршлагад дараахь зүйл ордог:

- Төсөв нь өнгөрсөн жилийн орлогын бодит гүйцэтгэлийн мэдээлэл болон тухайн жилийн орлогын шинэчилсэн төлөвлөгөө буюу урьдчилсан таамаглалыг харуулдаг байх ёстой.
- Төсөв нь тухайн төсвийн жилээс дор хаяж хоёр жилийн цаадах дунд хугацааны орлогын төлөвлөгөөг багтаасан байх ёстой.
- Төсөв нь орлогын эх үүсвэр бүрээр дэлгэрэнгүй тайлбар өгсөн, зарцуулалтын тусгай хөтөлбөрүүдэд зориулсан орлогууд ба хэрэглэгчдээс авах төлбөр, хураамжийг тусд нь тооцсон байх ёстой.
- Төсөв мөн «татварын зарцуулалт»-ын асуудлууд буюу тодорхой үйл ажиллагаанд татварын онцгой эрх эдлүүлэхтэй холбоотойгоор алдагдаж байгаа орлогуудын талаар авч үзэх ёстой.
- Засгийн газраас дунд хугацааны эдийн засгийн болон төсөв санхүүгийн зорилгуудаа болон ирэх оны төсөвт зориулсан тодорхой санаануудаа тусгасан төсвийн өмнөх тайланг гаргадаг байх ёстой. Энэхүү тайланд төсвийн бусад нэгдсэн дүнгүүдийн дотроос нийт орлогын түвшинг онцлон харуулах ёстой.
- Мөн Засгийн газраас орлого бүрдүүлэлтийн бодит гүйцэтгэлийн талаарх сар бүрийн тайлан, мөн тухайн өдрийг хүртэлх макро эдийн засгийн урьдчилсан таамаглал, орлогын төлөвлөгөөнд үнэлэлт өгөх жилийн дундуурх явцын тайлангууд, төсөвлөсөн орлогыг бодит гүйцэтгэлтэй нь харьцуулж, зөрүүг нь тайлбарласан жилийн эцсийн тайлан гаргадаг байх ёстой.

Нээлттэй төсвийн тухай асуулгад хариулсан байдлаас үзэхэд гүйцэтгэх засаглалын төсөвтэй холбоотой баримт бичгүүдийг нийтэд зориулж тогтмол

гаргадаг, тэдгээр нь голдуу өнгөрсөн жил, тухайн жил болон төсвийн жилийн тухай ихээхэн мэдээллийг агуулсан байдаг байна. Нөгөө талаас, жилийн дундуурх хяналтын тайлангууд, жилийн эцсийн үнэлгээний тайлан гаргах асуудал дээр уг тэргүүн туршлагыг дагаж байгаа улс орон хамаагүй цөөхөн байна. Эцэст нь, ихэнх орнууд иргэдийн төсөв буюу төсвийг (болон түүнд агуулагдсан бодлогуудыг) олон нийт, хууль тогтоох байгууллагад илүү ойлгомжтой болгож, улмаар төсвийн талаар илүү өргөн хүрээтэй хэлэлцэхэд дөхөм болохуйц бусад мэдээллээр хангаж чадахгүй байна.

## Орлоготой холбоотой бусад төслүүдийн товч танилцуулга

Орлоготой холбоотой төслүүдийн бусад олон боломжууд байдаг. Эдгээр боломжийн аль нь тодорхой бүлэгт хамгийн тохиромжтой эсэх нь тухайн улс орны дотоод нөхцөл байдал, иргэний нийгмийн санааг зовоосон үндсэн асуудал, ямар мэдээлэл бэлэн байгаагаас хамаарна. Зарим нэг боломжийг дор дурдвал:

- **Засгийн газрын, эсхүл эрдэм шинжилгээний тайлангаар олж мэдсэн зүйлсийг онцлон тэмдэглэх.** Үүнд мөн олон улсын санхүүгийн байгууллагуудын холбогдох тайланг оруулна. Засгийн газрын болон эрдэм шинжилгээний тайлангууд нь өргөн олонд хүртээмжтэй бус байдлаар бичигдсэн, эсхүл гол олж мэдсэн зүйлсээ бүрхэгдүүлсэн байх нь олонтаа. Иргэний нийгмийн бүлгүүд эдгээр тайлангийн дүгнэлт, тоо баримтуудыг энгийн хэлээр бичих, хэрэглэгчид нийцсэн график дүрсүүд оруулах замаар илүү хүртээмжтэй болгох боломжтой. Мэдээж, олж мэдсэн зүйлсдээ өөрсдийн дүгнэлтийг нэмж болох юм. Мөн орлого бүрдүүлэлтийг хянаж байгаа Засгийн газрын тогтмол тайланд үүнтэй ижил зүйл бичих боломжтой.
- **Засгийн газрын орлогыг цаг хугацааны турш шалгах.** Заримдаа төсвийн баримт бичгүүдэд зөвхөн тухайн төсвийн жил болон өнгөрсөн жилийн мэдээлэлд анхаарч, түүхэн талаас нь харуулдаггүй. Хэрвээ төсвийн орлогын бодит гүйцэтгэлийн талаарх тоо баримтууд тухайн жилийн төсвөөс өөр баримт бичиг дээр байгаа бол тэдгээрийг нэг дор нэгтгэж, цаг хугацааны туршид гарч байгаа өөрчлөлтийг шинжлэх нь зүйтэй байж болно.

Өөр нэг төсөл бол төсөвт тусгагдсан орлогын төлөвлөгөө ба орлогын бодит гүйцэтгэлийн зөрүүг цаг хугацааны турш шинжлэх явдал байж болно. Тухайлбал, энэ нь орлогыг байнга илүү, эсхүл дутуу тооцоолох хандлага байгаа эсэхийг харуулж байж болох юм. Гэхдээ, ийм зөрүү

гарсан шалтгааныг гаргахад нилээд төвөгтэй байж болно. Хэрвээ орлогын бодит гүйцэтгэл нь төлөвлөгөөнөөс ямагт доогуур гардаг бол орлогын загварчлалыг муу хийсэн, макро эдийн засгийн төсөөллийг хэт өөдрөгөөр хийсэн, татварын байгууллагууд муу ажилласан, татварын бодлогын хэрэгжилт төсөвт тусгаснаас өөр байсан, эсхүл эдгээр болон бусад хүчин зүйлс хосолсон шалтгаантай байж болно.

- **Татварын мэтгэлцээнд шинэ асуудал оруулж ирэх.** Татварын төслүүдийн тухай мэтгэлцээнд тухайн төсөл хуульчлагдмагц үр ашгийг нь шууд хүртэх бүлгүүд давамгайлах нь дэндүү олон тохиолддог. Иргэний нийгмийн бүлгүүд тухайн үед хөндөгдөөгүй орлогын тэгш, хүрэлцээтэй байдлын асуудлаар асуулт тавих замаар эдгээр мэтгэлцээний хүрээг тэлж болно (шигтгээ хэсгээс үзнэ үү). Хэдийгээр эдгээр асуултуудад тодорхой хариулт өгөх боломжгүй байсан ч гэсэн иргэний нийгмийн бүлгүүд холбогдох судалгаа, бусад орны туршлагаас иш татаж тухайн асуудлуудыг тодруулж өгч болно.

### **Орлогын тухай мэтгэлцээний нэг хэсэг болгож асуувал зохих чухал асуултууд**

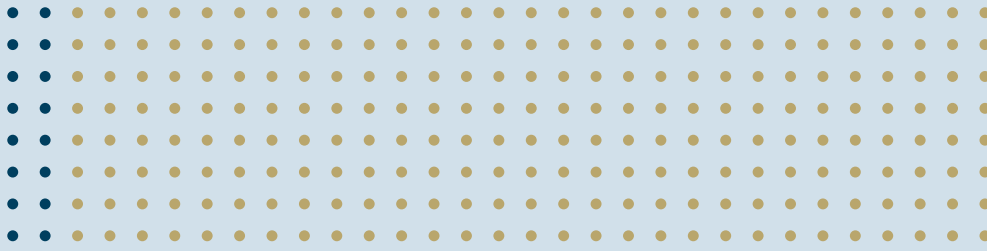
Ядуусыг дэмжсэн төрийн бодлого, ил тод шийдвэр гаргах үйл явцад чиглэсэн иргэний нийгмийн бүлгүүдийн ашиг сонирхол нь эдгээр бүлгүүд орлогын тухай мэтгэлцээнд чухал дүр төрх оруулах нөхцлийг бүрдүүлж байдаг. Тэд дараахь гол асуултуудыг хөндөж тавих болно. Үүнд:

- Улс орны хойшлуулшгүй хэрэгцээ шаардлагууд, ялангуяа ядуурлыг бууруулах шаардлагыг хангах, их хэмжэний төсвийн алдагдал оролгүйгээр тавьсан амлалтуудаа биелүүлэхэд тохирох хэмжээний орлогыг төрийн бодлогоор бүрдүүлж чадаж байна уу?
- Орлогын бодлогыг зарлагын бодлоготой хослуулан авч үзвэл улс орны орлого, баялгийн хуваарилалтад ямар нөлөө үзүүлж байна вэ?
- Тодорхой татварын төслүүдийн үр шимийг хэн хамгийн их хүртэж, ачааллыг нь хэн үүрэх вэ?
- Татварын өөрчлөлтийн талаар санал болгож байгаа төсөл нь хүссэн эдийн засаг, нийгмийн зорилгодоо хүрнэ гэсэн нотолгоо байна уу?
- Орлогыг эдийн засгийн шийдвэрүүдийг гажуудуулахгүйгээр бүрдүүлж чадаж байна уу?

- Тодорхой нэг татварыг нэмэгдүүлэх замаар хойшлуулшгүй шаардлагатай байгаа зарцуулалтын хөтөлбөрийг санхүүжүүлж болох уу?
- Засгийн газар орлогын бодлогуудаа олон улсын санхүүгийн байгууллагуудын тавьсан нөхцөл болзлуудад нийцүүлэн боловсруулдаг уу?
- Тухайн улсын татварын тогтолцоо нь татвараас зайлсхийх боломж олгож, татвар бууруулах хэрэгсэл ашиглахыг дэмжиж байна уу?
- Тухайн улсын татварын удирдлагын тогтолцоо нь санал болгосон татварын өөрчлөлтийг хэрэгжүүлэх чадавхитай юу?

UIH.MN  
СУДАЛГААНЫ САН

**UIH.MN**  
СУДАЛГААНЫ САН



## 8 Орлогын бодлогуудыг нарийвчлан ШИНЖЛЭХ НЬ

Энэ бүлэгт татварын асуудлаар судалгаа шинжилгээ явуулж, татварын бодлогоор байр сууриа илэрхийлж буй төсвийн чиглэлийн иргэний нийгмийн бүлгүүдийн хэрэгжүүлж болох боломжит төслүүдийг судлана. Энд танилцуулсан нийтлэг төслүүдээс гадна улс орны онцлогтой татварын асуудлууд байж болох талтай бөгөөд энэ нь тодорхой улсын татварын асуудалд оролцохоор төлөвлөж байгаа иргэний нийгмийн бүлгүүдэд бүр ч илүү хамаатай асуудал байж болох юм.

Татварын шинэ бодлого хэрэгжүүлэх шийдвэр гарсны дараа бус, харин татварын өөрчлөлтийн асуудал ид хэлэлцэгдэж байх үед иргэний нийгмийн бүлгүүд мэтгэлцээнд оролцох нь зохистой. Ингэх боломжтой эсэх нь төр засгийн шийдвэр гаргах үйл явц хэр зэрэг ил тод байж, мэдээллийг шийдвэр гаргалтын үйл явцын эхний шатуудад гаргаж өгдөг эсэхээс хамаарна. Мөн ойрын үед татварын бодлогын өөрчлөлтүүд хийгдэх шинж байгаа эсэхэд иргэний нийгмийн бүлгүүд сонор сэрэмжтэй хандах ёстой. Харин шийдвэр гарахаас өмнө оролцох боломжгүй тохиолдолд тухайн бодлогыг шүүмжилж, болзошгүй үр дагаварыг нь харуулж байх нь зүйтэй боловч бодлогын өөрчлөлтөд шууд нөлөөлөх боломж бага байдаг.

### Төсвийн чиглэлийн иргэний нийгмийн бүлгүүд хэрэгжүүлэх илүү боломжтой орлогын төслүүд

- Улсын төсвийн орлогын төлөвлөгөөнүүдийн найдвартай байдлыг үнэлэх
- Татварын ачааллын хуваарилалтыг, түүний дотор хүйсийн тэгш бус хандлага байгаа эсэх, аж ахуйн нэгжүүд адил тэгш хувь хэмжээний татвар төлж байгаа эсэхийг шалгах
- Татварын бодлогын талаарх цаашдын мэтгэлцээнүүдэд баримтлах зарчмуудыг боловсруулах

ОИН.МН  
СУДАЛГААНЫ САН

## Улсын төсвийн шинжилгээ

Төсвийн орлогыг үнэлэх ажилд зарлагын хөтөлбөрүүдийг үнэлэхтэй адил төстэй олон аргууд хэрэглэгддэг. Хамгийн эхний алхам бол төсвийн орлогын түвшнүүдийг ирэх жилийн зарлагын хэрэгцээ талаас нь авч үзэх явдал юм. Энд чухлаар тавигддаг нэг асуудал бол тухайн жилийн улсын төсвийн орлогын тооцоонууд найдвартай эсэх тухай асуудал байдаг. Бүрдүүлэх орлогын хэмжээг илүү, эсхүл дутуу тооцоолох нь төсвийн мэтгэлцээнд төдийгүй нэгэнт батлагдчихсан төсвийг хэрэгжүүлэхэд хортой үр дагавар үзүүлдэг. Улсын төсвийн орлогын тооцоонууд хэр бодитой эсэх нь түүний цаана орших эдийн засгийн төсөөллүүд, түүний дотор эдийн засгийн өсөлтийн болон инфляцийн төлөвлөсөн хувиуд хэр үндэслэлтэй эсэхээс хамаарна.

Мөн иргэний нийгмийн бүлгүүд орлогын төлөвлөсөн түвшинд үнэлэлт өгөхөөс гадна түүний чиг хандлагыг тодорхойлох, орлогын бүтцийг тогтоох, бодлогын илүү өргөн хүрээтэй үр нөлөөг нь олж тогтоох сонирхолтой байж болно. Энэ зорилгоор хэрэглэж болох янз бүрийн арга техникийг энэхүү бүлгийн төгсгөлд байгаа нэмэлт хэсэгт дэлгэрэнгүй танилцуулсан бөгөөд дор хураангуйлан үзүүлэв:

- **Орлогын эдийн засагт эзлэх хувь хэмжээ.** Эдийн засгийн хэмжээ буюу дотоодын нийт бүтээгдэхүүнд эзлэх орлогын хувь хэмжээ нь төсвийн орлого (улмаар Засгийн газрын үйл ажиллагаа) эдийн засагтай харьцуулахад цаг хугацааны турш өсч, эсхүл буурч байгаа эсэхийг хэмжих хамгийн сайн хэмжүүр болдог. Эдийн засагт татварын орлогын эзэлж байгаа хувь нь улсын салбарыг ажиллуулахын тулд төр иргэдээсээ авч байгаа дэмжлэгийн хэмжээг харуулж байдаг.
- **Жилээс жилд гарч байгаа орлогын өөрчлөлтүүд.** Орлогод жилээс жилд гарч байгаа өөрчлөлтүүд хэвийн бус хурдан, эсхүл удаан байх нь ихэвчлэн эдийн засагт гарч байгаа өөрчлөлтүүд (тухайлбал, эдийн засаг сул дорой байх нь орлогын өсөлтийг бууруулж байдаг), эсхүл татварын бодлогод гарч байгаа өөрчлөлтүүдийг харуулах шинж тэмдэг байдаг. Орлогын өсөлтийн хувьд үнэлэлт өгөхдөө инфляцийн болон хүн амын өсөлтийн хувийг тооцож тохируулж байх нь чухал.
- **Төрөл бүрийн орлогын эх үүсвэрүүдийн нийт орлогод эзлэх хувь.** Төрөл бүрийн орлогын эх үүсвэрүүдийн нийт орлогод эзлэх хувийг хэмжиж шалгах нь татварын ачаалал хаашаа шилжиж байгааг барагцаагаар харуулж чаддаг. Тухайлбал, хувь хүний орлогын шатлан нэмэгдсэн татвараас орох орлогын нийт орлогод эзлэх хувь



нэмэгдэж, худалдааны шатлан буурсан татвараас орох орлогын эзлэх хувь буурч байвал магадгүй орлогын тогтолцоо бүхэлдээ илүү шатлан нэмэгдсэн тал руугаа орж байгааг харуулж байж болно.

- **Орлого, зарлага ба алдагдал.** Төсвийн бодлогыг ерөнхийд нь шинжлэхэд: Төсвийн алдагдал нэмэгдэж байна уу, багасаж байна уу? Төсөв алдагдалтай байгаа нь дунджаас доогуур орлоготой байгаагаас, эсхүл дунджаас дээгүүр зарлагатай байгаагаас болж байна уу? Ямар бодлогууд эдгээр чиг хандлагад хөтлөж байна вэ? гэх мэт асуултууд тавигдаж болно. Зарим оронд төсвийн орлого, зарлагын түвшин, төсвийн алдагдлын эдийн засагт эзлэх хувь зэрэг «төсвийн зорилтууд» нь бодлогодоо нөлөөлж байдаг бөгөөд ийм зорилтууд нь олон улсын санхүүгийн байгууллагууд зээл, тусламж олгосныхоо хариуд шаарддаг бүтцийн тохируулгын багцуудын нэг хэсэг байж болно.
- **Бодлогын тэнцвэржүүлэлтүүд.** Орлогын шинжээчид төсвийн орлогын төсөл нь орлогыг нэмэгдүүлэх, эсхүл бууруулах эсэхийг тодруулахаас ажлаа эхлэх хэрэгтэй. Дараа нь энэ өөрчлөлт төсвийн бусад хэсэгт хэрхэн нөлөөлөхийг тогтоох ёстой. Жишээлбэл, орлогыг бууруулах нь зарлагыг бууруулуулах үндэслэл болох уу? Хэрвээ тухайн төсөл нь зарлагын түвшинд нөлөөлөхөөр байвал дараагийн алхам нь төсвийн ямар тодорхой хэсэгт зарцуулалтыг нэмэгдүүлэх, эсхүл бууруулах вэ гэдгийг тодорхойлох явдал байна.

## **Татварын ачааллын хуваарилалтыг шинжлэх**

Аливаа улсын татварын ачаалал тэгш шударга хуваарилагдсан эсэхэд төсвийн чиглэлийн иргэний нийгмийн бүлгүүд санаа тавих нь олонтаа байдаг. Энэ асуултад хариулахын тулд татвар төлөгч хувь хүмүүс, тэдгээрийн орлого, хэрэглээний хэв шинж, төлж байгаа татвар зэргийн талаар асар их хэмжээний нарийвчлсан тоон мэдээлэлд тулгуурлах хэрэгтэй болно. Гэвч ийм мэдээллүүдийг зөвхөн татварын газруудаас болон өрхийн орлого, зарлагын судалгаа явуулсан байж болох статистикийн байгууллагаас цуглуулж авч болдог. Хэдийгээр ийм тоо баримт байхгүй (хөгжиж байгаа орнуудад голдуу тохиолддог) байсан ч иргэний нийгмийн бүлгүүд тэгш шударга байдлын талаарх мэтгэлцээнд хувь нэмрээ оруулж болно. Тухайлбал:

- **Жирийн нэг айл өрхөд татварын тогтолцооны үзүүлэх нөлөөг судлах.** Иргэний нийгмийн бүлэг нь янз бүрийн ангилалын (тухайлбал, өрх толгойлсон эцэг, эхтэй өрх, олон үеэрээ хамт амьдардаг өрх, ганц орлого ологчтой өрх, олон орлого ологчтой өрх гэх мэт) жирийн айл

өрхүүдэд татварын тогтолцооны үзүүлэх нөлөөг судалж болно. Хэрэв олон жилийн турших дундаж орлогын тоон үзүүлэлтүүд байгаа бол эдгээр жирийн өрхүүдэд ногдож байгаа татварын ачаалал цаг хугацааны явцад хэрхэн өөрчлөгдөж байгааг тухайн жилүүдэд мөрдөгдөж байсан татварын хуулиудыг хэрэглэх замаар шинжилж болох юм (тухайлбал, Friedman, Shapiro нарын 2006 оны бүтээлийг үзнэ үү).

- **Бага орлоготой өрхүүдэд татварын тогтолцооны үзүүлэх нөлөөг судлах.** Иргэний нийгмийн бүлэг нь дундаж орлогын талтай тэнцэх, түүнээс бага орлоготой гэх мэт бага орлоготой өрхүүдэд татварын тогтолцооны үзүүлэх нөлөөг түүнээс илүү өндөр орлоготой өрхүүдэд үзүүлэх нөлөөтэй харьцуулан судалж болно. Энэ шинжилгээнд өрхийн татвар төлж эхлэх орлогын түвшин буюу «татварт хамрагдах» цэгийг онцлон авч үзэж, энэ цэг амьжиргааны доод түвшинтэй харьцуулахад хаана байгааг тодорхойлж болно (Levitis, Johnson нарын 2006 оны бүтээлийг үзнэ үү). Мөн уг шинжилгээнд бусад татвараас бага орлоготой өрхүүдэд ногдуулж байгаа татварын ачааллын асуудлыг хөндөж болно. Хэрвээ аливаа улсад өрхийн орлого нь харьцангуй өндөр түвшинд хүртэл орлогын татвар үйлчилдэггүй бол бага орлоготой өрхүүдэд татварын ачаалал бага ногдоно, эсхүл огт ногдохгүй гэдэгт олон хүн итгэж байж болно. Гэвч ингэж бодох нь буруу байх талтай. Учир нь, НӨАТ, онцгой татвар гэх мэт хэрэглээний татварууд бага орлоготой өрхүүдэд ихээхэн нөлөө үзүүлдэг байж болно. Аливаа улсын төсвийн орлогын тогтолцооноос бага орлоготой өрхүүдэд үзүүлэх нөлөөг үнэн бодитойгоор үнэлэхийн тулд уг шинжилгээндээ хэрэглэгчдээс авч байгаа ашиглалтын төлбөр, хураамжуудыг нэмж оруулах нь чухал байж болно. Мөн орон нутагт олон төрлийн нэмэлт татвар, хураамж ногдуулдаг бол шинжилгээндээ орон нутгийн түвшнийг нэмж хамруулахыг тухайн иргэний нийгмийн бүлэг зорьж болно.
- **Татварын тогтолцоо эрэгтэй, эмэгтэй хүмүүст ялгавартай хандаж байгаа эсэхийг судлах.** Иргэний нийгмийн бүлгүүд улс орнуудын татварын хуулийг нягтлан судалж, хүйсийн илэрхий ялгавартай хандлага байгаа (татварын хууль тогтоомжуудад эрэгтэй, эмэгтэй хүмүүсийг илэрхий ялгаварласан) эсэхийг болон далд ялгавартай хандлага байгаа (эрэгтэй, эмэгтэй хүмүүс нийгэмд өөр өөр байр суурь эзэлж, өөр өөр үүрэг гүйцэтгэдгээс болж татварын хууль тогтоомжууд тэдэнд системтэйгээр ялгавартай нөлөө үзүүлж байгаа) эсэхийг шалгаж тогтоохыг хүсч болно. Тухайлбал, хувь хүний орлогын албан татварын тухай зарим хуулинд эхнэр, нөхөр хоёрын арай бага орлоготойг нь шийтгэдэг нь голдуу эмэгтэйчүүд байдаг. Ерөнхийгөөр авч үзвэл, ядуучуудын дийлэнх хэсгийг эмэгтэйчүүд

бүрдүүлж байгаа тохиолдолд шатлан буурсан татварын хуультай байх нь эмэгтэйчүүдийг далдуур ялгаварлан гадуурхаж байна гэсэн үг. Татварын болон статистикийн байгууллагууд тоон үзүүлэлтүүдийг хүйсээр задлан гаргах нь олонтаа байдаг боловч уг тоо баримтаа нийтэд зориулж гаргадаггүй. Дээрх байгууллагуудыг ийм тоо баримт гаргахыг шаардсан шахалтыг иргэний нийгмийн бүлгүүд үзүүлж болно.

- **Аж ахуйн нэгжүүдийн төлж байгаа татварыг судлах.** АНУ, Их Британид байгаа иргэний нийгмийн бүлгүүд аж ахуйн нэгжүүдийн хувьцаа эзэмшигчиддээ зориулан гаргасан санхүүгийн тайлангуудад тулгуурлан тэдний төлж байгаа татварт шинжилгээ хийж байна. Эдгээр шинжилгээнд компаниуд одоо байгаа татварын хөнгөлөлтүүд болон татвар бууруулах бусад аргыг ашиглан татварын ачааллаа багасгаж чадаж байгаа цар хүрээг тогтоох замаар аж ахуйн нэгжүүдээс татварт төлж байгаа ашгийн бодит хувь хэмжээг хууль ёсоор төлөх ёстой татварын хувь болон бусад жишиг үзүүлэлтүүдтэй харьцуулж үздэг байна.
- **Татварын тодорхой хөнгөлөлтүүд нь хүссэн тэгш шударга байдал буюу бодлогын бусад зорилтууддаа хүрч байгаа эсэхийг судлах.** Бодлого боловсруулагчид бага орлоготой өрхүүдэд үр шимээ өгөх зорилготой заалтуудыг татварын хуулинд оруулж болно. Жишээлбэл, орлогын татварын хасалт, хөнгөлөлтүүд нь тодорхой үйл ажиллагаануудад (эрүүл мэнд, боловсролын зардлууд гэх мэт) татаас олгоход чиглэдэг, эсхүл нэмэгдсэн өртгийн албан татварын тогтолцоогоор тодорхой төрлийн үндсэн бараа, үйлчилгээг татвараас чөлөөлдөг байж болно. Эдгээр татаасууд бага орлоготой өрхүүдэд хэрхэн үр нөлөөтэй тус нэмэр болж байгааг судлах төсөл хэрэгжүүлж ч болох юм. Уг шинжилгээ нь татварын хөнгөлөлтүүдийн зориулалтыг авч үздэг (тухайлбал, энэ хөнгөлөлт зөвхөн орлогын татвар төлөх үүрэгтэй айл өрхүүдэд ашигтай юу гэх мэт), эсхүл татварын хөнгөлөлттэй бараа, бүтээгдэхүүнийг ямар төрлийн гэр бүлүүд худалдан авах хамгийн их магадлалтай вэ гэдгийг харахын тулд хэрэглээний хэв маягын тоон үзүүлэлтүүдийг судалдаг байж болно.

**Аж ахуйн нэгжүүдийн төлж байгаа татварт үнэлэлт дүгнэлт өгөх талаар АНУ, Их Британи дахь иргэний нийгмийнхний тавьж байгаа хүчин чармайлтууд**

Татварын шударга ёсны сүлжээ (ТШЁС) эвсэл «Татварын зөрүүнд анхаарцгаая» нэртэй үйл ажиллагааныхаа хүрээнд Их Британий 50 томоохон

компаний 2000-2004 онд төлсөн татварыг судалж үзсэн байна (Murphy, 2006). ТШЁС-нээс эдгээр компаний данс тооцоог ашиглан «хүлээлтийн зөрүү» гэж томъёолсон үзүүлэлтийг шалгасан байна. «Хүлээлтийн зөрүү» гэдэг нь эдгээр компаний бодитойгоор төлсөн татварын хэмжээ ба аж ахуйн нэгжийн орлогын татварын хуулийн дагуу тэднийг ийм хувь хэмжээний татвар төлөх ёстой гэж ард иргэдийн хүлээж байгаа татварын хэмжээ хоёрын зөрүү юм. Үүний үр дүнд дээрх 50 корпораци бүгд хүлээгдэж байснаас бага хэмжээний татвар төлсөн бөгөөд энэ хугацаанд эдгээр компаний төлж байгаа татварын хувь хэмжээ буурсаар байгааг тогтоосон байна.

Ер нь, хүлээгдэж байснаас бага татвар төлнө гэдэг бол төрөл бүрийн татварын хөнгөлөлтүүд үйлчилж байгааг илэрхийлэхийн зэрэгцээ корпорациуд татвар багатай улс орнуудад түлхүү ажиллах болсныг харуулж байна. Эдгээр болон бусад корпорациуд «тэднээс хүлээгдэх үндэслэлтэй» хэмжээгээр татвараа төлсөн бол аж ахуйн нэгжийн орлогын татвараас орох орлого 28 хувиар нэмэгдэх байсан бөгөөд энэ нь НҮБ-ын Мянганы хөгжлийн зорилтуудыг хангах жилийн зардлын гуравны нэгтэй тэнцэх хэмжээний орлого байх байсан гэж уг тайланд тооцоолжээ.

АНУ-д Татварын шударга ёсны төлөө иргэд (ТШЁТИ) хэмээх төрийн бус байгууллагын бүлэг аж ахуйн нэгжүүдийн төлж байгаа татварыг судалсан олон судалгаа хийсэн байна. ТШЁТИ бүлэг нэгэн шинжилгээндээ 275 корпорацийн 2001-2003 оны санхүүгийн тайланд үнэлгээ хийсэн байна (McIntyre, Nguyen нар, 2004). Судалгаагаар эдгээр компаний 82 нь буюу гуравны нэг орчим нь огт татвар төлөөгүй, эсхүл судалгаанд хамрагдсан гурван жилийн дор хаяж нэгд нь нөхөн олговор авч байсан нь тогтоогдсон байна. Хэдийгээр энэ хугацаанд эдгээр компаниуд ашигтай ажиллаж байсан, мөн уг судалгаанд AT&T, Боинг, Женерал Электрик зэрэг аварга том компаниуд хамрагдсан ч гэсэн ийм тохиолдолууд гарсан байна. Мөн эдгээр компаниуд хувьцаа эзэмшигчиддээ Дотоод орлогын албанд тайлагнаж байснаасаа илүү өндөр ашиг тайлагнаж, ашгийнхаа бараг тал хувийг татварын байцаагчдаас нуун дарагдуулсныг онцолсон байна. Эдгээр нуун дарагдуулсан орлогын нилээд нь элэгдэл хорогдлын шимтгэлийн хувь гэх мэт хуулинд илэрхий заасан татварын хөнгөлөлтийн үр дүн байсан боловч, зарим нь хилийн чанад дахь татваргүй бүс ашигласны үр дүн байв.

ТШЁТИ бүлэг аж ахуйн нэгжийн орлогын татвар төлөлтөд хийсэн анхны шинжилгээний тайлангаа 1980-аад оны дундуур гаргасан байна. Эдгээр тайланд зарим томоохон корпорациуд Америкийн дундаж ажилчин хүнээс ч бага хувь хэмжээний татвар төлж байгааг харуулжээ. Уг тайлангууд нь 1986 оны татварын шинэчлэлийг дэмжих дэмжлэгийг бий болгоход тусалсан юм. Энэ шинэчлэлээр хууль ёсны татварын хувийг бууруулсан хэдий боловч аж ахуйн нэгжүүдийн татвараас зайлсхийх нүх сүвүүдийг бөглөж чадсанаар аж ахуйн нэгжийн татвараас бүрдүүлэх орлогын хэмжээ ихээр нэмэгдэх боломжтой болсон юм.

Аж ахуйн нэгжүүд татвараа төлж, эсхүл татвараас зайлсхийж байгаа эсэх нь тэд үйл ажиллагаа явуулж байгаа нутгийн ард иргэддээ ямар нөлөө үзүүлж байгааг илэрхийлэх чухал үзүүлэлт юм. Бизнесийн хариуцлагын асуудал гэдэг үүднээсээ аж ахуйн нэгжийн татварын бодлогыг нийгмийн болон байгаль орчны бодлогуудтай хамтатган авч үзэх ёстой. Татварын чиглэлээрх бизнесийн хариуцлагыг хөгжүүлэхийн тулд татварын бодлогууд, татвар төлөлтөө илүү ил тод байдлаар тайлагнахыг иргэний нийгмийн бүлгүүдээс аж ахуйн нэгжүүдэд хандан уриалж болно (Beloe нар, 2006).

## Бусад боломжит судалгаанууд

Иргэний нийгмийн бүлгүүдийн сонирхож болох бусад төслүүдийг дор танилцуулав.

- **Татварын бодлогын мэтгэлцээнд баримтлах зарчмуудыг боловсруулах.** Татварын бодлогыг өөрчлөх саналууд нь голдуу эдийн засгийн уналтын үед дэмжлэг үзүүлэх, төсвийн алдагдлыг бууруулах, худалдааны гэрээнүүдийн шаардлагад нийцүүлэх, эсхүл урт хугацааны өсөлтийн хэтийн төлөвийг сайжруулахын тулд татварын тогтолцоог оновчтой болгох гэх мэт бодлогын зарим зорилгуудыг хангах шаардлагаас үүдэлтэй байдаг. Харамсалтай нь, мэтгэлцээний явцад анх тавьсан зорилгоосоо гажсан байх явдал олонтаа тохиолддог. Жишээ нь, төсвийн алдагдлыг бууруулах зорилготой саналууд яван явсаар урт хугацааны өсөлтийг дээшлүүлэхэд чиглэсэн татварын хасалтууд болон хувирч алдагдлыг улам нэмэгдүүлэх болдог. Иргэний нийгмийн бүлгүүд эдийн засгийн бэлэн судалгаа, тухайн бүлгийн өөрийн үнэт зүйлс, бусад орнуудын туршлагад тулгуурлан бодлогын саналуудад үнэлгээ өгөх тодорхой зарчмуудыг дэвшүүлэх замаар бодлогын мэтгэлцээний чанарыг сайжруулж чаддаг.
- **Татварын удирдлагын үр нөлөөтэй байдлыг шинжлэх.** Аливаа улсын татварын удирдлагын чанар нь төр засгаас хангалттай орлого бүрдүүлж, татварын шинэ бодлого баримтлах чадварт томоохон нөлөө үзүүлж болно. 10 дугаар бүлэгт татварын удирдлагын үр нөлөөтэй байдлыг үнэлэх судалгаанд ашиглаж болох боломжит үзүүлэлтүүдийг танилцуулав. Ийм судалгаа нь цааш нэг алхам хийж, татварын удирдлагын үйл ажиллагааг боловсронгуй болгох саналууд дэвшүүлж, бусад орнуудад гарч байгаа ахиц дэвшлийг танилцуулж болно.
- **Одоо байгаа татварын зарцуулалтыг олж тогтоох.** Аливаа иргэний нийгмийн бүлэг татварын зарцуулалтуудаас болж алдагдсан орлогыг тооцоолох байр суурь тэр бүр баримталдаггүй боловч татварын

томоохон зарцуулалтын жагсаалтыг гаргах чадвартай байж болно. (Үүний тулд татварын хуульч, нягтлан бодогч нартай хамтран ажиллах шаардлагатай болно). Жагсаалтаар ийм татаасууд байгааг тодотгож өгснөөрөө тэдгээрт тавигдах хяналтыг сайжруулж өгөхөөс гадна тухайн бодлогын оновчтой байдлын талаар хэлэлцүүлэг өрнөхөд хүргэдэг. Түүнчлэн илүү их мэдээллээр хангах талаар Засгийн газарт шахалт үзүүлэхэд тустай байж болно.

- **Орлогын урьдчилсан төлөвлөгөө гаргаж байгаа аргад үнэлэлт өгөх.** Олон оронд орлого төлөвлөлтийн үйл явцад баримтлах албан ёсны дүрэм, журам байдаггүй бөгөөд холбогдох төрийн ба төрийн бус байгууллагын оролцогчдын хооронд уялдаа зохицуулалт бага байдаг. Цаашилбал, зарим тохиолдолд орлогын тооцоонууд нь урьдчилан таамаглах хялбарчилсан загваруудад тулгуурласан байдаг бөгөөд тухайн загварынхаа сул талыг арилгахаасаа илүү улс төрийн зорилгыг суулгаж өгөх зорилготой тохируулгууд хийгдсэн байдаг. Иймээс, орлогыг урьдчилан төлөвлөх үйл явцын талаар илүү ихийг олж мэдэх нь төсвийн үйл явцын нэг гол сул талыг онцлон авч үзэх боломжийг олгодог.
- **Татварын бус орлогуудыг судлах.** Бүх улс оронд хандивлагчдын тусламжаас эхлээд ашиглалтын төлбөр, хураамжууд хүртэл татварын бус зарим нэг орлогууд байдаг. Эдгээр эх үүсвэр нь хөгжиж байгаа олон орны төсвийн багагүй хувийг эзэлж байдаг. Гэвч эдгээр эх үүсвэрийн талаарх мэдээлэл татварын орлогын талаарх мэдээллийг бодвол бүр ч бага байх нь олонтаа. Ялангуяа хэрэглэгчээс авдаг ашиглалтын төлбөр хураамжууд нь бага орлоготой өрхүүдэд ихээхэн нөлөө үзүүлж болох учир онцгой чухал байдаг. Мөн тэдгээрт хүйсийн шинжтэй утга санаа агуулагдаж байж болно. Жишээ нь, сургуульд хамрагдахад ашиглалтын төлбөр төлдөг тохиолдолд айл өрхүүд охидоосоо илүү хөвгүүдээ сургуульд хамруулахын тулд төлбөр төлөх талтай байдаг.
- **Тухайн улсын татварын тогтолцоог хөрш орнуудынхтай нь харьцуулах.** Тухайн нэг бүс нутаг дахь улс орнууд эдийн засгийн интеграцлалд илүүтэй чиглэж татварын тогтолцоонуудаа харилцан уялдуулахыг зорьж байгаа тохиолдолд ийм шинжилгээ илүү их анхаарал татаж болох юм. Үүний эсрэг нөхцөл байдал буюу хөрш орнууд гадаадын хөрөнгө оруулалтыг татахын тулд бие биетэйгээ өрсөлдөн татварын хувиа бууруулж, улмаар аль ч орных нь хувьд шаардлагатай төсвийн орлогоо бүрдүүлэхэд бэрхшээлтэй болсон тохиолдолд энэ талын судалгаа онцгой анхаарал татаж болно. Аливаа улсын татварын ачаалал хөрш орнуудынхтай нь харьцуулж болох хэмжээнд байгааг



судлан харуулах нь төсвийн орлогыг бууруулах татварын хасалтуудын эсрэг хүчин чармайлт гаргахад тустай байж болно.

- **Орон нутгийн орлогуудыг судлах.** Орон нутгийн Засгийн газрууд төрөл бүрийн татвар, хураамж ногдуулах нь элбэг байдаг. Тэдгээр нь дор бүрнээ хэмжээний хувьд бага боловч нийлбэр дүн нь ядуу өрхүүдэд дарамт болох тохиолдол байдаг. Цаашилбал, орон нутгийн Засгийн газрын татвар, хураамж нэгээс нөгөөд харилцан адилгүй байж болно. Төвлөрлийг сааруулахын төлөө байгаа улс орнуудын хувьд орон нутгийн захиргаанаас ногдуулж буй татвар хураамж бүр ч илүү чухал болох болно.

Орон нутгийн орлогыг судлан шалгаж байгаа бүлгүүд эдгээр татвар, хураамжийн ядуу өрхүүдэд үзүүлэх шууд нөлөөг авч үзэхээс гадна төсвийн орлогыг үндэсний ба орон нутгийн Засгийн газрын хооронд хэрхэн хувааж байгааг судлах нь зүйтэй. Адил тэгш хуваагаагүй тохиолдолд ядуус зонхилсон газрын орон нутгийн Засгийн газрууд төрөөс зайлшгүй үзүүлэх үйлчилгээгээр иргэдээ хангахад хүндрэлтэй байх болно. Энэ асуудлыг судлахдаа үндэсний хэмжээнд хуримтлуулсан орлогыг үндэсний ба орон нутгийн түвшинд, мөн орон нутгийн Засгийн газруудын хооронд хэрхэн хуваахыг тогтоосон томъёо байгаа эсэхийг шалгах шаардлагатай. Энэтхэг, Өмнөд Африк зэрэг орнууд энэ хуваарилалтыг хэрхэн хийх ёстойг санал болгох комисс байгуулсан байдаг бөгөөд эдгээр улсын иргэний нийгмийн бүлгүүдийн хувьд тэдэнд нөлөөлөхийг оролдож болох юм.

- **Эдийн засгийн тодорхой нэг талтай холбоотой орлогын асуудлуудыг онцлон авч үзэх.** Олборлох үйлдвэрлэл, томоохон хэмжээний албан бус салбар гэх мэт эдийн засгийн аль нэг салбар төсвийн орлогод ихээхэн нөлөөтэй тохиолдолд энэ талаар нарийвчлан судлах нь чухал байж болно (тухайлбал, Ott-n 2002 оны бүтээлийг үзнэ үү).
- **Ихээхэн хөрөнгө шаардсан зарцуулалтын төслийг санхүүжүүлэх янз бүрийн арга замуудыг судлах.** Заримдаа төсвийн зарлагын тал дээр их хэмжээний санхүүжилт шаардахаар өөрчлөлт оруулах санал дэвшүүлэх асуудал иргэний нийгмийн төсвийн чиглэлийн үйл ажиллагаанд ордог. Томоохон зарцуулалтын төсөлд шаардагдах орлогыг бүрдүүлэх бодитой боломжууд байгаа тохиолдолд шийдвэр гаргагчид уг асуудлыг нухацтай авч үзэх тохиолдол байдаг. Шаардагдах хөрөнгийг бүрдүүлж чадах татварын төрөл бүрийн бодлогыг харьцуулан судлах үүднээс иргэний нийгмийн бүлгүүд өрхийн судалгааны тоон үзүүлэлтүүд болон бусад хэрэгслүүдийг ашиглаж болно. Уг шинжилгээ нь санал болгож

байгаа татварын ба зарцуулалтын өөрчлөлтүүд орлогын хуваарилалтад ямар нөлөө үзүүлэхийг авч үзэх шаардлагатай. Тухайлбал, Өмнөд Африкт ядуурал ихээхэн газар аваад байгаатай тэмцэх үүднээс хүн бүрт наад захын орлогын тусламж олгох сан байгуулахыг иргэний нийгмийн олон бүлгүүд дэмжиж байна. Энэ бодлогыг дэмжигчид төрөл бүрийн татварыг өөрчлөх боломжуудыг судлан, наад захын орлогын тусламж олгох зардлыг ядууст их хэмжээний татварын дарамт үүрүүлж, тусламжийн үр шимийг алдагдуулахгүйгээр санхүүжүүлэх боломжуудыг туршиж байна.

UIH.MN  
СУДАЛГААНЫ САН



## Нэмэлт: Орлогын шинжилгээний үндсэн арга техникүүд

Энэхүү нэмэлтэд 8 дугаар бүлэгт дурдсан орлогын шинжилгээний аргуудын талаар танилцуулж, тэдгээрийг зохиомол төсвийн жишээн дээр хэрэглэж үзүүлнэ.

Нэмэлтэд:

- Төсвийн нэгдсэн дүнг (орлого, зарлага, алдагдал, өр төлбөр) болон макро эдийн засгийн төсөөллүүдийг (дотоодын нийт бүтээгдэхүүн буюу ДНБ, инфляци гэх мэт) хэрхэн шалгах;
- Төсвийн нэгдсэн дүнд ДНБ-д эзлэх хувь талаас нь хэрхэн үнэлгээ өгөх;
- Инфляцийн нөлөөг тооцож ДНБ-д болон төсвийн тоон үзүүлэлтэд тохируулга хийх индексийг хэрхэн боловсруулах, ДНБ болон орлогын өсөлтийн инфляцийг тооцсон (буюу «бодит») хувьд хэрхэн шинжилгээ хийх;
- Орлогын бүрэлдэхүүн хэсгүүдийн нийт орлогод эзлэх хувийг жил жилийн өсөлтөөр нь болон ДНБ-д эзлэх хувиар нь хэрхэн үнэлэх талаар авч үзнэ.

### Үндсэн мэдээлэл: Төсөвт ямар мэдээллүүд агуулагдаж байгаа тухай ойлголт

Энэхүү зохиомол төсвийн жишээнд орсон мэдээллүүд нь «төсвийн жил»-ээр буюу Засгийн газрын жилийн тайлан бүртгэлийн үеэр өгөгдсөн болно. Төсвийн жил нь хуанлийн жилээс өөр байж болно. Жишээлбэл, улсын төсвийн жил нь 1 дүгээр сарын 1-нээс 12 дугаар сарын 31 хүртэл бус, 7 дугаар сарын 1-нээс дараа жилийн 6 дугаар сарын 30 хүртэл үргэлжилдэг байж болох юм. Хууль тогтоох байгууллагын хувьд төсвийн шинэ жил эхлэхээс дор хаяж нэг сарын өмнө, голдуу гурваас дээш сарын өмнө төсвийн төслийг хүлээж авдаг.

Энэ дасгалд ашигласан төсвийн баримт бичигт төсвийн долоон жилийн мэдээлэл орсон байгаа. Хүснэгт 1-д орлого, зарлага, алдагдал (буюу

ашиг), улсын өр, дотоодын нийт бүтээгдэхүүн (ДНБ), инфляцийн хувь зэрэг үзүүлэлтийн нэгдсэн дүнг үзүүлэв. Энэхүү нэгдсэн дүнгийн инфляцаас бусад нь тэрбум доллараар хэмжигдэх бөгөөд инфляцийг жилийн өөрчлөлтийн хувиар илэрхийлнэ.

Хүснэгт 1.

### Төсвийн нэгдсэн дүнгүүд

(өөрөөр тэмдэглэснээс бусад тохиолдолд тэрбум доллараар)

	Жил 1 Гүйцэтгэл	Жил 2 Гүйцэтгэл	Жил 3 Гүйцэтгэл	Жил 4 Тухайн жил	Жил 5 Төлөвлө- гөө	Жил 6 Төлөвлө- гөө	Жил 7 Төлөвлө- гөө
<b>Орлого</b>	14.1	14.7	17.4	19.1	23.3	28.1	32.9
<b>Зарлага</b>	16.9	19.0	21.6	24.9	27.8	30.1	33.3
<b>Алдагдал/ Ашиг</b>	-2.8	-4.3	-4.2	-5.8	-4.5	-2.0	-0.4
<b>Өр</b>	24.2	28.5	32.7	38.5	43.0	45.0	45.4
<b>ДНБ</b>	50.0	54.1	60.2	66.8	75.4	85.3	96.8
<b>Инфляци (хувь)</b>	8.6%	8.7%	9.6%	10.2%	9.4%	8.6%	7.2%

Хүснэгт 1-ийн эхний гурван жил нь (Жил 1-3) өнгөрсөн жилүүдийн тоон үзүүлэлт юм. Тэдгээр нь өмнөх жилүүдэд бүрдүүлсэн орлого ба зарцуулсан хөрөнгийн бодит дүнгүүд болно. 4 дэх жил нь хууль тогтоох байгууллагад ирэх жилийн төсвийн төслийг танилцуулах үеэр тооцож гаргасан тухайн төсвийн жилийн тоон үзүүлэлтүүдийг тусгасан учраас «тухайн жил» гэж нэрлэсэн. Тухайн жилийн тоон үзүүлэлтүүд нь төсвийн жилийн тухайн өдрийг хүртэл гарсан бодит гүйцэтгэл ба үлдсэн саруудын төлөвлөгөөг тооцож нэгтгэсэн тоо байгаа.

Түүнчлэн «төсвийн жил» буюу ирэх төсвийн жилийн (Жил 5) тооцооноос гадна нэмж хоёр жилийн (Жил 6 ба 7) төлөвлөгөөний төсөөллийг оруулсан байна. Ийнхүү гурван жилийн төсвийн төлөвлөгөөг оруулсан нь дунд хугацааны зарцуулалтын хүрээнд нийцэж байгаа юм. 5-аас 7 хүртэлх жилийн тоон үзүүлэлтүүд нь гүйцэтгэх засаглалын хэрэгжүүлэхээр санал болгож байгаа бодлогын төслүүдийн нөлөөг тусгаж тооцоолсон урьдчилсан тооцоонууд юм.

Эхний мөрөнд улсын төсвийн орлогын нийт дүнг харуулав. Харин дараагийн мөрөнд улсын төсвийн зарлагын нийт дүнг харуулж байна. Гурав дахь мөрөнд жил бүрийн ашиг, алдагдал буюу тухайн жилийн

төсвийн орлого, зарлагын зөрүүг харуулжээ. Зарлага нь орлогоосоо хэтэрсэн үед энэ тоо сөрөг дүнтэй байх ба энэ тохиолдолд тухайн улс төсвийн алдагдалтай байна гэж үздэг. Харин орлого нь зарлагаасаа давсан бол тухайн улс төсвийн илүүдэлтэй буюу ашигтай байна гэж ярьдаг.

$$\text{Орлого} - \text{Зарлага} = \text{Алдагдал/Ашиг}$$

$$\text{Орлого} < \text{Зарлага} \rightarrow \text{Алдагдал}$$

$$\text{Орлого} > \text{Зарлага} \rightarrow \text{Ашиг}$$

Энэхүү төсвийн баримт бичгээс үзэхэд долоон жилийн турш жил бүр төсвийн алдагдалтай байгаа нь харагдаж байна. Засгийн газар төсвийн алдагдлаа санхүүжүүлэхийн тулд өмнөх жилийн төгсгөлд олон нийтээс зээлж авсан хөрөнгийн хуримтлагдсан дүнг өр гэнэ<sup>[1]</sup>. 1 дэх жилд 24.2 тэрбум долларын өртэй байгаа нь тухайн улс үүнээс урд жилүүдэд ч төсвийн алдагдалтай байсныг харуулж байна. Өгөгдсөн аль нэг жилийн өрийг тооцохын тулд тухайн жилийн төсвийн алдагдал дээр өмнөх жилийн өрийг нэмж тооцдог.

$$\Theta_{\text{ж}} = \Theta_{\text{ж-1}} + \text{Алдагдал}_{\text{ж}}$$

Иймээс, жишээлбэл 4 дэх жилийн өрийг тооцохдоо 4 дэх жилийн алдагдал (5.8 тэрбум доллар) дээр 3 дахь жилийн өрийг (32.7 тэрбум доллар) нэмээд нийт 38.5 тэрбум ам.доллар болж байна.

Хүснэгт 1-ийн сүүлийн хоёр мөр нь тухайн төсвийн цаана агуулагдаж байгаа макро эдийн засгийн төсөөллүүдийн (эдийн засгийн байдлыг бүхэлд нь авч үзсэн төсөөлөл) тухай мэдээллийг өгч байна. Эхний мөрөнд нь тухайн эдийн засагт үйлдвэрлэн гаргасан нийт бүтээгдэхүүний стандарт хэмжүүр болох ДНБ-ийг харуулж байна. Нөгөө мөрөнд нь жил бүрийн инфляцийн түвшин, эсхүл цаашид инфляцийн хувь ямар байхаар тооцсоныг харуулж байна. Хүснэгтээс үзэхэд тус улс нилээд их хэмжээний инфляцитай байсан, цаашид ч инфляцитай хэвээр байх төлөвтэй байгаа нь харагдаж байна.

<sup>[1]</sup> Энэхүү зохиомол төсөв төсвийн алдагдлыг бүхэлд нь зээллэгээр санхүүжүүлэхээр тооцов. Засгийн газрууд зээллэгээс өөр хэрэгсэлүүдээр алдагдлаа санхүүжүүлж болдог. Тухайлбал, тэд төрийн өмчийг хувийн хэвшилд худалдан борлуулах замаар хөрөнгө бүрдүүлж болно. ( 20-21 дугаар хуудасны хайрцагласан хэсгийг үзнэ үү.)

## Үнэлэлт дүгнэлт

Энэхүү суурь үзүүлэлтүүдийн дүнгээс тухайн санал болгож байгаа төсвийн тухай зарим нэг ойлголт авах боломжтой байна. Жишээлбэл, тухайн жилийн (Жил 4) төсвийн алдагдал 5.8 тэрбум ам.доллар байсан бол 7 дахь жилд 0.4 тэрбум доллар болж, дараагийн гурван жилийн хугацаанд төсвийн алдагдал буурахаар тооцсон байна. Энэхүү бууралт нь хэдэн жилийн турш төсвийн алдагдал нэмэгдсэний (1 дэх жилд 2.8 тэрбум доллар байснаа 4 дэх жилд 5.8 тэрбум доллар болж нэмэгдсэн) дараа явагдах юм. Иймээс төсвийн алдагдлыг ийнхүү бууруулахын тулд ямар бодлого баримтлах вэ гэдэг нь гол асуудал болж байна.

Энэхүү төсвийн үеийн турш орлого, зарлага, өр гээд төсвийн бусад нэгдсэн дүнгүүд бүгд өссөн байна. Орлогын хувьд 4 дэх жилд 19.1 тэрбум доллар байснаа 7 дахь жилд 32.9 тэрбум доллар болж өсөхөөр тооцжээ. Мөн зарлага нь 4 дэх жилийн 24.9 тэрбум доллараас 7 дахь жилд 33.3 тэрбум доллар болж өсөхөөр тооцсон байна.

Эдгээр тоон үзүүлэлтүүд нь тэдгээрийн ДНБ-д эзлэх хувийг харьцуулан шалгаж, инфляцийн гажуудуулагч нөлөөг арилган тохируулга хийсний дараа илүү утга учиртай болох бөгөөд энэ тухай дараагийн хоёр хэсэгт тайлбарлана.

### **Төсвийн нэгдсэн дүнгүүдийг эдийн засгийн хэмжээтэй холбож үзэх нь**

Төсвийн орлогын, ялангуяа татварын орлогын ДНБ-д эзлэх хувийг авч үзэх нь төр засгийн иргэдээсээ татан авч байгаа хөрөнгийн цар хүрээг мэдрүүлж өгдөг. Энэ үзүүлэлтийн өөрчлөлтийг цаг хугацааны хувьд авч үзэх нь онцгой ач холбогдолтой хэмжүүр болдог. Өсч байгаа эдийн засаг бол илүү их нөөц баялаг бий болгох ёстой. Хэрвээ төсвийн нийт орлого, эсхүл тодорхой нэг татварын орлого үнэмлэхүй дүнгээрээ нэмэгдсэн боловч эдийн засагт эзлэх хувь нь буурч байвал Засгийн газар нь өсөн нэмэгдэж байгаа эдийн засагтаа шаардагдах хэмжээний өсөн нэмэгдсэн үйлчилгээг үзүүлж чадахгүйд хүрч болно. Төсвийн тоон үзүүлэлтийг эдийн засгийн нийт хэмжээтэй харьцуулж хэмжихийн тулд өгөгдсөн жилийн төсвийн тоон үзүүлэлтийг тэр жилийнх нь ДНБ-д хувааж тодорхойлдог.

$$\text{ДНБ-д эзлэх хувь} = \text{Төсвийн тоон үзүүлэлт} \div \text{Дотоодын нийт бүтээгдэхүүн}$$

Төсвийн тоон үзүүлэлтийг ДНБ-д эзлэх хувьд шилжүүлэх нь түүний цаг хугацааны чиг хандлагыг олж харах чухал арга бөгөөд ялангуяа инфляцитай холбоотой мэдээлэл төсөвт огт байхгүй үед чухал ач холбогдолтой байдаг. (78 дугаар хуудасны шигтгээ хэсэгт тайлбарласанчлан ДНБ-д эзлэх хувийг тооцоолох нь цаад утгаараа инфляцийн тохируулга болдог). Мөн төсөв ба ДНБ-ний харьцааг өөр улс орнуудын төсвийг хооронд нь харьцуулахад ашиглаж болдог.

Бид Хүснэгт 1-ийн тоон үзүүлэлтүүдийг ашиглан төсвийн нэгдсэн дүн бүрийн ДНБ-д эзлэх хувийг тооцож Хүснэгт 2-т харуулав.

Хүснэгт 2.  
**Төсвийн нэгдсэн дүнгүүдийн ДНБ-д эзлэх хувь**

	Жил 1 Гүйцэтгэл	Жил 2 Гүйцэтгэл	Жил 3 Гүйцэтгэл	Жил 4 Тухайн жил	Жил 5 Төлөвлө- гөө	Жил 6 Төлөвлө- гөө	Жил 7 Төлөвлө- гөө
Орлого	28.2%	27.2%	28.9%	28.6%	30.9%	32.9%	34.0%
Зарлага	33.8	35.1	35.9	37.3	36.9	35.9	34.4
Алдагдал/ Ашиг	-5.6	-7.9	-7.0	- 8.7	-6.0	-2.3	-0.4
Өр	48.4	52.7	54.3	57.6	57.0	52.8	46.9

## Үнэлэлт дүгнэлт

Төсвийн тоон үзүүлэлтийг ДНБ-д эзлэх хувьд шилжүүлэх нь тэдгээр тоон үзүүлэлтийн бий болгож байгаа дүр зургийг тодотгож өгдөг ач холбогдолтой:

- Төсвийн алдагдлыг 4 дэх жилийн 8.7 хувиас 7 дахь жилд 0.4 хувь болгож ихээхэн багасгахаар тооцоолсон байна.
- Төсвийн алдагдал буурах нь Хүснэгт 1-д тодорхой харагдаж байсан боловч өр үргэлжлэн нэмэгдэхээр харагдаж байгаа учраас төсвийн алдагдлын бууралтаас улсын өрд үзүүлэх нөлөө тодорхойгүй байв. Харин өрийн ДНБ-д эзлэх хувийг Хүснэгт 2-т харуулснаар өрийн хэмжээ эрс буурч, 4 дэх жилд ДНБ-ний 57.6 хувь байсан бол 7 дахь жилд ДНБ-ний 46.9 хувь болж буурах нь тодорхой болж байна.
- Төсвийн орлогын ДНБ-д эзлэх хувь өнгөрсөн жилүүдэд харьцангуй тогтвортой (ДНБ-ны 28 орчим хувьд эргэлдэж) байсан бол төсвийн

жилүүдэд хурдацтай өсч 7 дахь жил гэхэд ДНБ-ний 34.0 хувьд хүрэхээр тооцсон байна.

- Төсвийн зарцуулалтын (зарлага) ДНБ-д эзлэх хувь 4 дэх жилийн 37.3 хувиас 7 дахь жилд 34.4 хувь болж буурахаар байна. 7 дахь жилийн төсвийн зарцуулалтын ДНБ-д эзлэх хувь 4 дэх жилийнхээс хамаагүй бага боловч 1 дэх жилийнхээс арай өндөр байна.

Энэ маягийн чиг хандлагын шинжилгээнүүд нь аливаа санал болгож байгаа бодлого бодитой эсэх талаар ямар нэг сэтгэгдэл төрүүлж чадна. Жишээлбэл, Хүснэгт 2-т үзүүлсэн нэгдсэн дүнгүүд нь төсвийн алдагдлыг огцом бууруулахын тулд төсвийн орлогын ДНБ-д эзлэх хувийг нэмэгдүүлж, төсвийн зарлагын эзлэх хувийг бууруулах замаар цөөхөн жилийн дотор эрс өөрчлөлт хийхээр төлөвлөж буйг харуулж байна. Аливаа улсын төсвийн байдалд иймэрхүү томоохон өөрчлөлт гарах үндэслэлтэй эсэхийг мэдэхийн тулд эдгээр тооны цаана байгаа бодлогын өөрчлөлтүүдийг нягталж үзэх шаардлагатай.

## Инфляцийн тохируулга хийх

Хүснэгт 1-д үзүүлсэн бүх тоо нь «нэрлэсэн» буюу «одоогийн» доллараар илэрхийлэгдсэн байгаа. Өөрөөр хэлбэл, тэднийг тодорхой нэг төсвийн жилийн доллараар хэмжсэн гэсэн үг. Энэ нь Засгийн газар тодорхой нэг татвараас илүү их орлого бүрдүүлж байгаа мэт харагдуулдаг (долларын нэрлэсэн үнэ нэмэгдэж байгаа учраас). Харин бодит байдал дээр, зарцуулалтын хөтөлбөрүүд ч инфляцийн нөлөөгөөр улам өндөр өртөгтэй болох учраас Засгийн газарт тийм их хөрөнгө мөнгө байхгүй гэсэн үг. Ийм учраас, инфляцийн нөлөөг арилгах нь зүйтэй бөгөөд улмаар инфляцаас бусад хүчин зүйлсээс шалтгаалсан өөрчлөлтүүдийг судалж болно.

### Инфляцийн хувь ба хүн амын тоог тохируулах нь

Эдийн засаг инфляцитай байгаа тохиолдолд ирээдүйн нэг доллар өнөөдрийн нэг доллараас (юу худалдан авч чадах вэ гэдэг утгаараа) бага үнэ цэнэтэй болдог. Жишээ нь, хэрэв тухайн эдийн засагт инфляци 10 хувьтай байгаа тохиолдолд юмны үнэ жилээс жилд 10 хувиар нэмэгдэнэ. Энэ нь зөвхөн өмнөх жилийнхтэй ижил хөтөлбөрүүдийг санхүүжүүлэхийн тулд орлогоо 10 хувиар нэмэгдүүлсэн байх ёстой гэсэн үг. Төсвийн тоон үзүүлэлтүүдийн инфляцийн нөлөөг тохируулж тооцох нь өөр өөр жилийн тоонуудыг харьцуулж болохуйц нэг түвшинд болгоход тусалдаг.

Мөн төсвийн тоон үзүүлэлтүүдийг тохируулахдаа тухайн улсын хүн амын тоонд гарч байгаа өөрчлөлтийг харгалзахыг олон шинжээчид санал болгодог. Хүн амын тоо өссөнөөр илүү олон хүн татвар төлөх учраас ихэвчлэн төсвийн орлого нэмэгддэг. Үүний нэг адилаар, төрийн үйлчилгээ хүртэх шаардлагатай хүмүүсийн тоо нэмэгдэх учраас Засгийн газрын хөтөлбөрүүдийн зардал нэмэгддэг. Хэрэв хүн амын тоо өссөөр байхад Засгийн газрын зарцуулалт тогтвортой хэвээр байх юм бол нэг бол төрийн үйлчилгээг хүлээн авч байгаа иргэдийн эзлэх хувийг жилээс жилд бууруулах, аль эсхүл төрийн үйлчилгээнээс нэг хүнд ногдож байгаа дундаж үр өгөөжийг бууруулах шаардлагатай болно.

Мэдээж хэрэг, хүн амын тоогоор тохируулах нь хүн амын өсөлт харьцангуй өндөр улс орнуудад илүү чухал. Ингэж тохируулахын тулд инфляцийн индекс тооцож гаргасантай адил арга замаар хүн амын индекс боловсруулж болно.

Төсвийн тоон үзүүлэлтүүдийн эдийн засагт (ДНБ-д) эзлэх хувийг цаг хугацааны турш үнэлэх нь цаад утгаараа инфляцийн хувь ба хүн амын өсөлтийг зэрэг тохируулж байдаг. Инфляци нь төсвийн тоон үзүүлэлтийн нэрлэсэн дүнд болон ДНБ-ний нэрлэсэн дүнд аль алинд нь туссан байдаг учраас инфляцийн тохируулга хийдэг. Харин төсвийн тоон үзүүлэлтийг ДНБ-ний тоон үзүүлэлтэд хуваах үед инфляцийн нөлөө арилдаг байна. Үүний нэг адилаар, ажиллах хүчний хэмжээ хүн амын өсөлттэй холбоотой учраас ДНБ-ний тоон үзүүлэлт нь цаагуураа хүн амын өсөлтийн нөлөөг харгалзсан байдаг.

Инфляцийн нөлөөг арилгах нэг арга бол инфляцийн индекс ашиглах явдал юм. Инфляцийн индекс нь өгөгдсөн бараа, үйлчилгээний багцын үнэ цаг хугацааны явцад хэрхэн өөрчлөгдөж байгааг харуулдаг. Энэ нь нэрлэсэн үнээр илэрхийлэгдсэн тоонуудыг «бодит» буюу «тогтмол» тоо болгон хувиргах боломжийг бидэнд олгодог.

Зарим Засгийн газрууд төсвийн баримт бичгүүддээ ямар нэг индекс оруулсан байдаг. Хэрэв тийм индекс байхгүй бол ихэвчлэн төсөвт өгөгдсөн инфляцийн хувийг ашиглан индекс гарган авч болдог. Өгөгдсөн жилийн инфляцийн индексийн утгыг тооцохын тулд өмнөх жилийн утгыг тухайн жилийн инфляцийн хувь дээр нэгийг нэмсэн нийлбэрээр үржүүлнэ. Үүний тулд 1 дэх жилийн индексийн утгыг 1.000 гэж тогтоодог.

2 дахь жилийн индексийг тооцохдоо 1 дэх жилийн индекс (1.000)-ийг 2 дахь жилийн индекс дээр нэгийг нэмсэн дүнгээр ( $1 + 8.7$  хувь = 1.087) үржүүлнэ (Инфляцийн хувийг Хүснэгт 1-ийн сүүлийн мөрөнд үзүүлсэн байгаа). 3 дахь жилийн хувьд 2 дахь жилийн индексийг 1.096 (1 дээр нэмэх нь гурав дахь жилийн инфляцийн хувь 9.6)-аар үржүүлнэ. Үүний хариуд 3 дахь жилийн индекс нь 1.191 ( $1.087 \times 1.096$ ) гарна. Энэ үйлдлийг тухайн төсөвт хамрагдсан бүх жилүүдийн хувьд үргэлжлүүлэн гүйцэтгэнэ.

## Инфляцийн индекс гаргах

Индексийн утга  $J_1 = 1.000$

Индексийн утга  $J_2 = \text{Индексийн утга } J_1 \times (1 + \text{Инфляцийн хувь } J_2)$

Индексийн утга  $J_3 = \text{Индексийн утга } J_2 \times (1 + \text{Инфляцийн хувь } J_3)$   
гэх мэт.

Үүний үр дүнд Хүснэгт 3-т үзүүлсэн үнийн индекс бий болох бөгөөд үүнийг нэрлэсэн үнээр илэрхийлэгдсэн тоонуудыг бодит долларт шилжүүлэхэд ашиглаж болно. Ингэхийн тулд аль нэг жилийн тоон үзүүлэлтийг холбогдох жилийн индексэд хуваах замаар гүйцэтгэнэ. 1 дэх жилийн индексийг 1.000 гэж тогтоосон учраас түүнийг «суурь он» гэж нэрлэдэг. Өөрөөр хэлбэл, уг индексийг хэрэглэсний дараа гарах тоо нь 1 дэх жилийн үнийн түвшинтэй тохирно гэсэн үг.

Ихэнх тохиолдолд хүмүүс өөрийн эрхгүй одоогийн үнийн түвшингээрээ ойлгодог учраас тухайн төсвийн жилээ суурь он байхаар (энэхүү зохиомол төсвийн хувьд 4 дэх жил) индексээ тогтоох нь тустай байдаг. Ингэж хувиргахын тулд жил бүрийн индексийг 4 дэх жилийн индексэд хуваана (1.312). Үүний үр дүнг Хүснэгт 3-т үзүүлэв.

Хүснэгт 3.

### Инфляцийн индекс

	Жил 1 Гүйцэтгэл	Жил 2 Гүйцэтгэл	Жил 3 Гүйцэтгэл	Жил 4 Тухайн жил	Жил 5 Төлөвлө- гөө	Жил 6 Төлөвлө- гөө	Жил 7 Төлөвлө- гөө
<b>Индекс Жил 1 = 1.000</b>	1.000	1.087	1.191	1.312	1.435	1.558	1.670
<b>Индекс Жил 4= 1.000</b>	0.762	0.829	0.908	1.000	1.094	1.188	1.273

Хүснэгт 4-т төсөвт тусгагдсан орлогын ба ДНБ-ний тоон үзүүлэлтүүдэд инфляцийн индекс хэрэглэсний нөлөөг харуулж байна. (Мөн энэ индексийг зарлага, алдагдал, өрийн тоон үзүүлэлтүүдэд хэрэглэж болох боловч үлдэж байгаа хэсэгт орлогын тал дээр гол анхаарлаа хандуулна).

Бодит орлого ба бодит ДНБ-ний дүн хоёулаа 2 дахь жилд буурсан байгаа нь Хүснэгт 4-өөс харагдаж байна. Өөрөөр хэлбэл, Хүснэгт 1-д



эдгээр үзүүлэлтүүд өсөлттэй харагдаж байсан нь инфляцийн нөлөөнөөс болсон гэсэн үг юм. Эдийн засгийн нөхцөл байдал нь төсвийн орлогод хүчтэй нөлөө үзүүлдэг учраас эдгээр орлогууд эдийн засгийн ерөнхий хэмжээтэй харилцан уялдаатай байх хандлагатай байдаг. Жишээлбэл, 2 дахь жилд эдийн засгийн хэмжээ багасахад орлого мөн буурсан байна. Нөгөө талаас, хэрвээ эдийн засаг өсч байхад орлого буурч байгаа бол түүний цаад шалтгааныг эдийн засгийн нөхцөл байдлаас болсон гэхээсээ илүү бодлогын өөрчлөлтөөр тайлбарлах нь олонтаа байдаг.

Хүснэгт 4.

### Бодит орлого ба ДНБ-ийг тооцох нь (тэрбум доллараар)

	Жил 1 Гүйцэтгэл	Жил 2 Гүйцэтгэл	Жил 3 Гүйцэтгэл	Жил 4 Тухайн жил	Жил 5 Төлөвлө- гөө	Жил 6 Төлөвлө- гөө	Жил 7 Төлөвлө- гөө
<b>Нэрлэсэн орлого</b>	14.1	14.7	17.4	19.1	23.3	28.1	32.9
<b>Нэрлэсэн ДНБ</b>	50.0	54.1	60.2	66.8	75.4	85.3	96.8
<b>Инфляц-ийн индекс (Жил 4 = суурь он)</b>	0.762	0.829	0.908	1.000	1.094	1.188	1.273
<b>Бодит орлого</b>	18.5	17.7	19.2	19.1	21.3	23.7	25.8
<b>Бодит ДНБ</b>	65.6	65.3	66.3	66.8	68.9	71.8	76.0

Санамж: Бодит түвшинг тооцохдоо нэрлэсэн түвшинг инфляцийн индексэд хувааж тодорхойлов.

### Өсөлтийн хувиуд

Орлогын өсөлтийн хувийг тооцохдоо тухайн жилийн орлого ба түүний өмнөх жилийн орлогын зөрүүг өмнөх жилийн орлогын дүнд хувааж олно. Үүнтэй адил үр дүн гарах өөр нэг хувилбар бол тухайн жилийн орлогыг өмнөх жилийнх нь орлогод хуваагаад, гарсан дүнгээс нь 1-ийг хасах явдал юм.

$$\text{Өсөлтийн хувь}_{\text{ж}} = \frac{(\text{Түвшин}_{\text{ж}} - \text{Түвшин}_{\text{ж-1}}) \div \text{Түвшин}_{\text{ж-1}}}{(\text{Түвшин}_{\text{ж}} \div \text{Түвшин}_{\text{ж-1}}) - 1}$$

Тухайлбал, 7 дахь жилийн ДНБ-ний бодит өсөлтийн хүлээгдэж буй хувийг тооцохын тулд 76.0 тэрбум долларыг 71.8 тэрбум долларт хуваагаад 1-ийг хасах бөгөөд үр дүн нь 0.059 буюу 5.9 хувь гарч байна. Хүснэгт 5-д энэ томъёог ашиглан өгөгдсөн төсвийн тоон үзүүлэлтүүдийн жил бүрээр төсвийн орлого ба ДНБ-ний бодит өсөлтийн хувиудыг тооцож харуулав. 1 дэх жилийн хувьд өмнөх жилийнх нь тоон үзүүлэлт байхгүй учраас бодит өсөлтийн хувийг тооцоогүй болно.

Хүснэгт 5.

### Бодит өсөлтийн хувиуд

	Жил 1 Гүйцэтгэл	Жил 2 Гүйцэтгэл	Жил 3 Гүйцэтгэл	Жил 4 Тухайн жил	Жил 5 Төлөвлө- гөө	Жил 6 Төлөвлө- гөө	Жил 7 Төлөвлө- гөө
<b>Орлого</b>	Байхгүй	-4.1%	8.0%	-0.4%	11.5%	11.1%	9.2%
<b>ДНБ</b>	Байхгүй	-0.5%	1.6%	0.7%	3.2%	4.2%	5.9%

### Үнэлэлт дүгнэлт

Хүснэгт 5-аас үзэхэд 2 дахь жилд бодит ДНБ, бодит орлого хоёр хоёулаа буурсан байна. Харин 3 дахь жилд дахин сэргэж, тухайн жилийн хувьд эдийн засгийн бодит өсөлт 1-ээс бага хувьтай байх, төсвийн бодит орлого 0.4 хувиар буурах төлөвтэй байна.

Гэсэн хэдий ч энэ төсөвт ирэх гурван жилийн турш эдийн засгийн өсөлт хүчтэй, хурдацтай байхаар тооцоолсон байна. 7 дахь жил гэхэд эдийн засаг бодит хэмжээгээрээ 5.9 хувиар өсөхөөр тооцжээ. Үүний нэг адилаар 5 ба 6 дахь жилд төсвийн орлого 11 хувиар, 7 дахь жилд 9 хувь өсөхөөр тооцсон байна. Ингэж сайжрах боломжгүй гэж үзэж болохгүй ч, ийм тохиолдол тийм ч элбэг байдаггүй. Өмнөх жилүүдэд өсөлт муутай байсан нөхцөлд эдийн засгийн тогтвортой, өндөр өсөлтөд хүрэхийн тулд тухайн Засгийн газар олон чухал алхамууд хийх шаардлагатай болно. Иймээс яагаад ийм өндөр өсөлттэй байхаар тооцоолж байгаа тухайгаа үнэмшилтэйгээр тайлбарлаж чадсан эсэх нь гол асуудал болж байна.

### Төсвийн орлогын бүрэлдэхүүн хэсгүүд

Засгийн газрууд ихэвчлэн янз бүрийн эх үүсвэрээс төсвийн орлогоо бүрдүүлдэг. Иймээс аливаа улсын төсвийн орлогын гол эх үүсвэр юу вэ гэдгийг мэддэг байх нь чухал. Хүснэгт 6-д энэхүү зохиомол улс маань

орлогын албан татвар, нэмэгдсэн өртгийн албан татвар (НӨАТ), гаалийн албан татвар (гаалийн тарифууд болон худалдааны бусад татварууд), бусад олон янзын жижиг татварууд («бусад татвар» гэж тэмдэглэсэн) болон хандилагчдын зээл тусламж гэсэн таван гол эх үүсвэрээс орлогоо бүрдүүлж байгаа нь харагдаж байна. Хүснэгт 6-д үзүүлсэн нийт орлогын дүн нь Хүснэгт 1-ийн «орлого» гэсэн мөрийн үзүүлэлттэй адил байгааг анхаараарай.

Хүснэгт 6.

### Төсвийн орлогын бүрэлдэхүүн хэсгүүд

(тэрбум нэрлэсэн доллараар)

	Жил 1 Гүйцэтгэл	Жил 2 Гүйцэтгэл	Жил 3 Гүйцэтгэл	Жил 4 Тухайн жил	Жил 5 Төлөвлө- гөө	Жил 6 Төлөвлө- гөө	Жил 7 Төлөвлө- гөө
<b>Орлогын татвар</b>	2.1	1.8	2.3	2.8	3.5	4.4	5.7
<b>НӨАТ</b>	3.3	3.2	4.2	5.0	6.9	9.7	13.7
<b>Гаалийн татвар</b>	3.9	3.7	4.0	4.1	3.7	3.4	1.6
<b>Бусад татвар</b>	0.5	0.3	0.1	0.2	0.2	0.4	0.4
<b>Хандив-лагчдын зээл тусламж</b>	4.3	5.7	6.8	7.0	9.0	10.2	11.5
<b>Нийт орлого</b>	14.1	14.7	17.4	19.1	23.3	28.1	32.9

Эдгээр үзүүлэлтийн ерөнхий чиг хандлагыг орлогын төрөл бүрийн нийт орлогод эзлэх хувиас олж харахад илүү дөхөмтэй байх болно. Нийт орлогод эзлэх хувийг тодорхойлохын тулд өгөгдсөн эх үүсвэрийн орлогын дүнг нийт орлогын дүнд хувааж тооцно. Үүний үр дүнг Хүснэгт 7-д үзүүлэв.

$$\text{Эзлэх хувь} = \text{Орлогын төрөл} \div \text{Нийт орлого}$$

Хүснэгт 7-гоос үзэхэд тухайн жилд (Жил 4) хандивлагчдын зээл тусламж төсвийн орлогын хамгийн том эх үүсвэр болж, нийт орлогын 37 орчим хувийг эзэлж байна. НӨАТ-ын орлого нийт орлогын дөнгөж дөрөвний нэг гаруй хувийг, гаалийн татвар тавны нэг хувийг нь эзэлсэн байна. Та эдгээр дүгнэлтийг дугуй диаграммаар дүрслэн харуулж болно. Үүний тулд Microsoft Excel ба PowerPoint програмуудыг нийтлэг ашигладаг боловч хүснэгтэн мэдээлэл болон бичиг баримт боловсруулах бусад олон програмуудад ч ийм функцүүд байдаг. (Голдуу эдгээр программ нийт дүнд эзлэх хувиудыг автоматаар тооцоолон харуулдаг.)

Татварын чиглэлээр ажиллах Төрийн бус байгууллагуудад зориулсан гарын авлага

График 1-д үзүүлсэн дугуй диаграммд тухайн жилийн төсвийн орлогын бүрэлдэхүүн хэсгүүдийг харуулж байна.

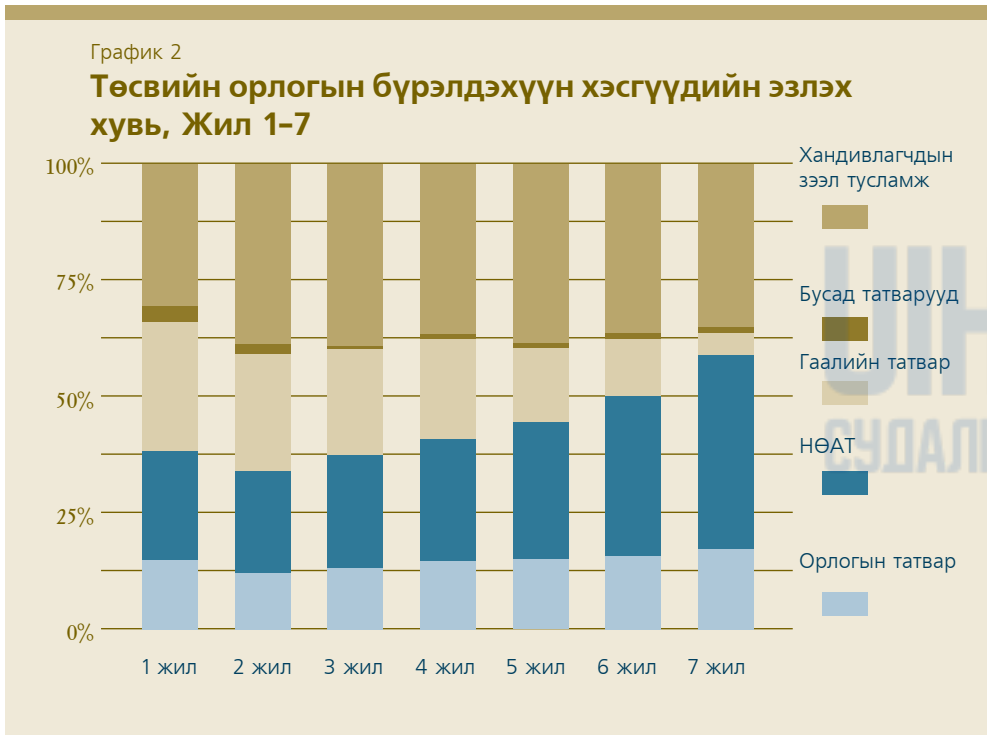
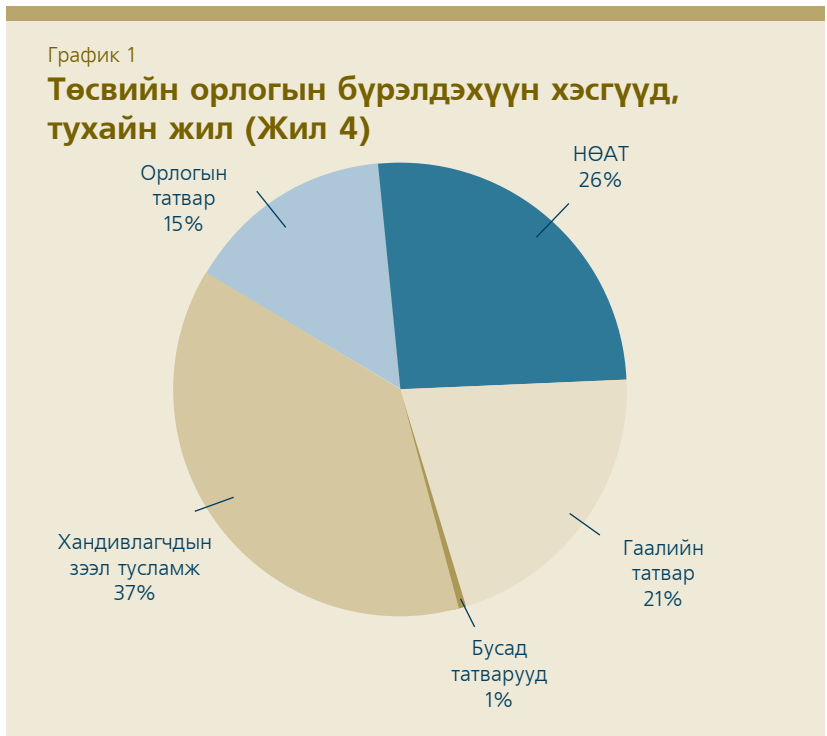
Хүснэгт 7.

**Төсвийн орлогын бүрэлдэхүүн хэсгүүдийн нийт орлогод эзлэх хувь**

	Жил 1 Гүйцэтгэл	Жил 2 Гүйцэтгэл	Жил 3 Гүйцэтгэл	Жил 4 Тухайн жил	Жил 5 Төлөвлө- гөө	Жил 6 Төлөвлө- гөө	Жил 7 Төлөвлө- гөө
<b>Орлогын татвар</b>	14.9%	12.2%	13.2%	14.7%	15.0%	15.7%	17.3%
<b>НӨАТ</b>	23.4	21.8	24.1	26.2	29.6	34.5	41.6
<b>Гаалийн татвар</b>	27.7	25.2	23.0	21.5	15.9	12.1	4.9
<b>Бусад татвар</b>	3.5	2.0	0.6	1.0	0.9	1.4	1.2
<b>Хандивлагчдын зээл тусламж</b>	30.5	38.8	39.1	36.6	38.6	36.3	35.0
<b>Нийт орлого</b>	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

Мөн орлогод эзлэх хувь цаг хугацааны явцад хэрхэн өөрчлөгдснийг харах нь чухал. Үүнийг тодорхой харуулахын тулд давхарласан баганат график ашиглах нь зүйтэй (График 2-ыг үзнэ үү). Энэхүү давхар баганат графикийн 4 дэх жилийн орлогын бүтэц дугуй диаграммынхтай (График 1) ижил байгаа. Графикаас үзэхэд гаалийн татварыг харуулсан багана төсвийн нийт үеийн турш тогтмол багасаж, 7 дахь жилд огцом буурсан байна. Үүний зэрэгцээ НӨАТ болон орлогын татварыг илэрхийлсэн багануудын эзлэх хэмжээ тогтмол нэмэгдэж байна. Иймээс энэхүү баганат график нь засгийн газар гаалийн татварын орлогоо багасгаж, НӨАТ болон орлогын татварт (арай бага хэмжээгээр) илүү их найдах санал дэвшүүлж байгааг харуулж байна. 6 дахь жилээс НӨАТ-ын эзлэх хувь хэмжээ хамгийн их болж, хандивлагчдын зээл тусламжийн орлогоос давахаар тооцжээ.

Инфляцийг тохируулах, жилээс жилийн өсөлтийг тооцоолох, эдийн засагт эзлэх хувийг хэмжих гэх мэт дээр дурдсан арга хэрэгсэлүүдийг төсвийн орлогын бүрэлдэхүүн хэсгүүдийн хувьд ч бас хэрэглэж болно (Хүснэгт 8, 9, 10-ыг тус тус үзнэ үү). Эдгээр нэмэлт тооцоонууд нь төсвийн орлогын санал болгосон түвшнүүд бодитой эсэх гэх мэт дээр авч үзэж байсан зарим асуудлуудыг тодорхой болгоход тустай байж чадна.



## Үнэлэлт дүгнэлт

Дээр дурдсан мэдээллүүдээс бид дараахь зүйлсийг мэдэж авлаа:

- НӨАТ-ын орлого огцом өсч, бодит өсөлт нь 5 дахь жилд 26 хувь, 6 дахь жилд 30 хувь, 7 дахь жилд 32 хувь байхаар тооцоолсон байна (Хүснэгт 9-ийг үзнэ үү).
- Үүний нэг адилаар, орлогын татвараас орох орлогуудыг дээрх гурван жилийн хугацаанд жил бүр дор хаяж 14 хувиар өсөхөөр тооцжээ. Хэдийгээр түүний өмнөх жилд (Жил 3) орлогын татварын орлогууд хурдацтай өссөн боловч дараа жил нь энэ орлого буурч, дээрх өндөр өсөлт дахин давтагдаагүй байна.
- Төсвийн төлөвлөгөөний турш гаалийн татвар огцом буурахаар тооцжээ. Энэ орлого өмнөх жилүүдэд ч мөн буурч байсан боловч 7 дахь жилд бүр ихээр буурсан байна.
- «Бусад» татварын хувьд жилээс жилийн бодит өсөлтийн хувь эрс өөрчлөгдөж, зарим жил нь 80 илүү хувьд хүрч байсан хэдий ч хэмжээ нь маш бага учраас төсөвт үзүүлэх нөлөө хамгийн багатай байна. Эдгээр орлогуудын ДНБ-д эзлэх хувийг авч үзвэл, татварын «бусад» орлогуудад гарч байгаа өөрчлөлтөөс нийт төсвийн орлого бүрдүүлэлтэд үзүүлэх нөлөө тухайн хугацааны үеийн туршид бага байгааг харж болно.

Хүснэгт 8.

### Төсвийн орлогын бүрэлдэхүүн хэсгүүдийн инфляцийг тохируулсан хэмжээ

(4 дэх жилийн тэрбум доллараар)

	Жил 1 Гүйцэтгэл	Жил 2 Гүйцэтгэл	Жил 3 Гүйцэтгэл	Жил 4 Тухайн жил	Жил 5 Төлөвлө- гөө	Жил 6 Төлөвлө- гөө	Жил 7 Төлөвлө- гөө
Орлогын татвар	2.8	2.2	2.5	2.8	3.2	3.7	4.5
НӨАТ	4.3	3.9	4.6	5.0	6.3	8.2	10.8
Гаалийн татвар	5.1	4.5	4.4	4.1	3.4	2.9	1.3
Бусад татвар	0.7	0.4	0.1	0.2	0.2	0.3	0.3
Хандив-лагчдын зээл тусламж	5.6	6.9	7.5	7.0	8.2	8.6	9.0
Нийт орлого	18.5	17.7	19.2	19.1	21.3	23.7	25.8

Хүснэгт 9.

### Төсвийн орлогын бүрэлдэхүүн хэсгүүдийн жилээс жилийн өсөлтийн бодит хувиуд

	Жил 1 Гүйцэтгэл	Жил 2 Гүйцэтгэл	Жил 3 Гүйцэтгэл	Жил 4 Тухайн жил	Жил 5 Төлөвлө- гөө	Жил 6 Төлөвлө- гөө	Жил 7 Төлөвлө- гөө
<b>Орлогын татвар</b>	Байхгүй	-21.1%	16.6%	10.5%	14.3%	15.8%	20.9%
<b>НӨАТ</b>	Байхгүй	-10.8	19.8	8.1	26.2	29.5	31.8
<b>Гаалийн татвар</b>	Байхгүй	-12.7	-1.3	-7.0	-17.5	-15.4	-56.1
<b>Бусад татвар</b>	Байхгүй	-44.8	-69.6	81.6	-8.6	84.2	-6.7
<b>Хандивлагчдын зээл тусламж</b>	Байхгүй	21.9	8.9	-6.6	17.6	4.4	5.2
<b>Нийт орлого</b>	Байхгүй	-4.1	8.0	-0.4	11.5	11.1	9.2

Хүснэгт 10.

### Төсвийн орлогын бүрэлдэхүүн хэсгүүдийн ДНБ-д эзлэх хувь

	Жил 1 Гүйцэтгэл	Жил 2 Гүйцэтгэл	Жил 3 Гүйцэтгэл	Жил 4 Тухайн жил	Жил 5 Төлөвлө- гөө	Жил 6 Төлөвлө- гөө	Жил 7 Төлөвлө- гөө
<b>Орлогын татвар</b>	4.2%	3.3%	3.8%	4.2%	4.6%	5.2%	5.9%
<b>НӨАТ</b>	6.6	5.9	7.0	7.5	9.2	11.4	14.2
<b>Гаалийн татвар</b>	7.8	6.8	6.6	6.1	4.9	4.0	1.7
<b>Бусад татвар</b>	1.0	0.6	0.2	0.3	0.3	0.5	0.4
<b>Хандивлагчдын зээл тусламж</b>	8.6	10.5	11.3	10.5	11.9	12.0	11.9
<b>Нийт орлого</b>	28.2	27.2	28.9	28.6	30.9	32.9	34.0

Хандивлагчдын зээл тусламж тухайн жилд бараг 7 хувиар буурсны дараа төсвийн дараагийн гурван жилийн хугацаанд бодит хэмжээгээрээ өсөхөөр тооцсон байна.

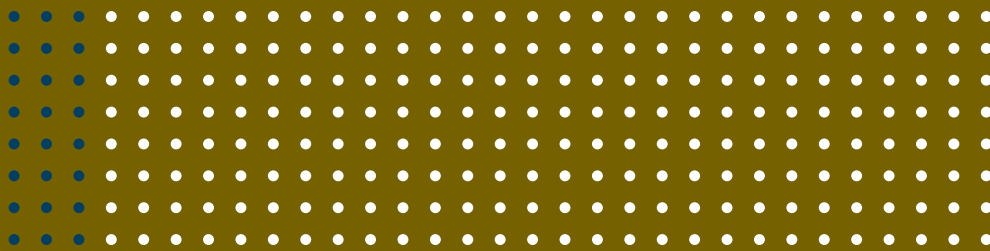
Эдгээр мэдээллүүдийг нэгтгэн авч үзвэл тус улсын татварын тогтолцоонд эрс өөрчлөлт гарах нь харагдаж байна. Үүнтэй холбоотойгоор төсвийн орлого, ялангуяа НӨАТ төлөвлөсөн өсөлтдөө хүрч чадах эсэх нь чухал асуулт юм. НӨАТ-ын урьдчилсан тооцооны цаана магадгүй НӨАТ-ын бааз суурийг өргөтгөх, эсхүл НӨАТ-ын хувийг нэмэгдүүлэх гэх мэт улс төрийн хувьд эмзэг бодлогын төслүүд байгаа байх. Энд мөн татварын удирдлагын хувьд эдгээр өөрчлөлтүүдийг богино хугацаанд хийж хэрэгжүүлэх чадавхитай гэж төсөөлсөн байна. Үүнтэй төстэй бодлогын өөрчлөлтүүд орлогын татвараас орох орлогын төлөвлөсөн өсөлтийн цаана оршиж байж болох юм. Мөн тус улсын орлогын хэрэгцээний гуравны нэгийг хангахын тулд хандивлагчдын зээл тусламжид үргэлжлүүлэн найдахаар уг төсөвт тусгасан байна. Эдгээр янз бүрийн гол эх үүсвэрүүдээс орох орлого бодитойгоор биелэх эсэхэд ямар нэг байдлаар эргэлзэх нь төсвийн алдагдлын зорилтот түвшинг хангах, зарцуулалтын тэргүүлэх чиглэлүүдийг санхүүжүүлэх зэрэг төсөвтэй холбоотой бусад асуудлуудад итгэх итгэлд ноцтой эргэлзээ төрүүлж болох юм.

Мөн уг төсөвт хийгдэхээр тооцсон татварын бодлогын өөрчлөлтүүд нь тэгш шударга байдлын асуудал үүсгэж байна. Орлогын татвараас орох орлогыг нэмэгдүүлж, гаалийн татварыг багасгах нь татварын тогтолцоог илүү шатлан нэмэгдсэн чанартай болгох талтай. Харин үүнийг тэнцвэржүүлэхийн тулд НӨАТ-ыг ихээр нэмэгдүүлсэн нь ядууст хүнд дарамт үзүүлж болзошгүй юм. Иймээс санал болгосон өөрчлөлтүүд бага орлоготой хүмүүст хэрхэн нөлөөлөхийг тодорхойлохын тулд татварын бодлогууд болон татварын бүтцийг (жишээлбэл, НӨАТ-аас чөлөөлөгдөх зүйлс гэх мэт) нэг бүрчлэн нягтлан шалгах шаардлагатай болно.

## **Дүгнэлт**

Энэхүү багц хэрэгсэл нь төсвийн талаар судлахад ашиглаж болох задлан шинжилгээний зарим хэрэгслүүдийн ерөнхий ойлголт юм. Төсвийн орлого, зарлага, алдагдлын урьдчилсан тооцоонуудын талаар тухайн төсвийн төсөлд санал болгосон эдийн засгийн төсөөллүүд, бодлогын төслүүдийн үр нөлөөг тодорхойлоход эдгээр аргууд чухал ач холбогдолтой. Үүний үр дүнд хийгдсэн шинжилгээнүүд нь төсвийн төсөлд байгаа чухал чиг хандлагуудыг тогтооход болон илүү нарийвчилсан судалгаа явуулахад тус дөхөм болж чадна.

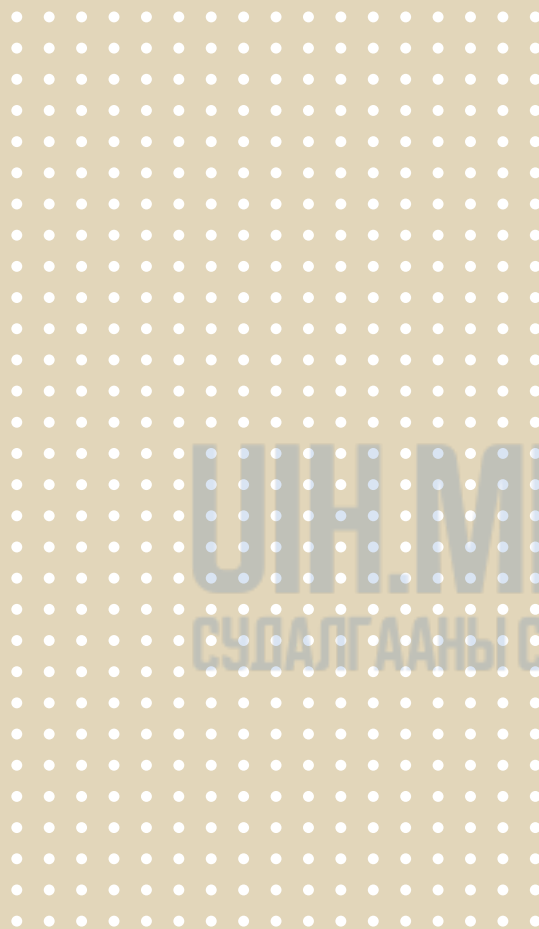




ГУРАВДУГААР ХЭСЭГ

---

# Орлогын бодлогын зарим асуудал ба иргэний нийгмийн төсвийн чиглэлийн үйл ажиллагаа



UIH.MN  
СУДАЛГААНЫ САН

**UIH.MN**  
СУДАЛГААНЫ САН



## 9 Нэмэгдсэн өртгийн албан татвар ба хувь хүний орлогын албан татвар

Энэ бүлэгт нэмэгдсэн өртгийн албан татвар ба хувь хүний орлогын албан татварын үйл ажиллагааны талаарх ерөнхий ойлголтыг танилцуулж байна. Дэлхий даяар дээрх хоёр төрлийн татвар зонхилдог бөгөөд татварын маргаан мэтгэлцээнүүдийн гол сэдэв болдог учраас энэ бүлэгт зөвхөн энэ хоёр татварыг онцлон авч үзэж байна. Хэдий ийм ач холбогдолтой ч, тэдгээр нь иргэний нийгмийн бүлгүүдийн санаа тавьж болох цорын ганц татварууд биш юм. Аж ахуйн нэгжийн орлогын албан татвар, гаалийн тариф зэрэг энд авч үзээгүй бусад татварууд ч олон орны төсвийн орлогын чухал эх үүсвэр байж, өөрийн гэсэн асуудлууд үүсгэж байдаг. (Эдгээр татвартай холбоотой зарим асуудлыг 11 дүгээр бүлэгт авч үзнэ.)

Нэмэгдсэн өртгийн албан татвар ба хувь хүний орлогын албан татварын бүтэц татварын тэгш шударга, үр ашигтай байдал ба татварын удирдлагад хэрхэн нөлөөлж болохыг энэ бүлэгт судална. Мөн эдгээр татваруудыг улс орныхоо онцлогт тохируулан судан шинжлэх ажилд төсвийн чиглэлийн иргэний нийгмийн бүлгүүд хэрхэн оролцох арга замыг энд санал болгож байна.

### Нэмэгдсэн өртгийн албан татвар (НӨАТ)

Нэмэгдсэн өртгийн албан татварыг дэлхийн хэмжээгээр наад зах нь 136 улс авч хэрэглэж

#### Иргэний нийгмийн бүлгүүдийн судалж тогтоож болох асуудлууд

- Засгийн газар НӨАТ-таа улам их найддаг болсон уу? Энэ нь ядууст илүү их татварын ачаалал ногдож байгаагийн нэг шинж үү?
- НӨАТ-ын чөлөөлөлтүүд нь ядууст ногдох татварын ачааллыг багасгахад сайтар чиглэгдсэн үү?
- Орлогын ямар түвшнээс эхлэн орлогын татвар төлж эхлэх вэ, энэ нь бага орлоготой өрхүүдийг татвараас чөлөөлөхүйц хэмжээний хангалттай өндөр байна уу?
- Орлогын татварын онцлог шинжүүд нь эмэгтэйчүүдийн эсрэг ялгавартай хандлага үүсгэж байна уу?

байна. Түүний хамрах хүрээ сүүлийн жилүүдэд хурдацтайгаар өргөжиж, ялангуяа хөгжиж байгаа болон шилжилтийн эдийн засагтай орнуудад дэлгэрч байна. Сүүлийн арван жилийн хугацаанд НӨАТ бүхий бага ба дунд орлоготой улс орны тоо хоёроос илүү дахин нэмэгдээд байна. (Keen, Simon нар, 2004; шигтгээ хэсгээс үзнэ үү). НӨАТ-ыг зөв зохистой хэрэглэвэл эдийн засгийн шийдвэрүүдийг бусад татварууд шиг ихээр «гажуудуулах»-гүйгээр төсвийн орлогыг ихээхэн нэмэгдүүлж чаддаг гэж НӨАТ-ыг дэмжигчид үздэг байна. Гэхдээ, НӨАТ нь хэрэглээний татварын нэг төрлийн хувьд ядууст ихээхэн дарамт учруулдаг талтай. Цаашилбал, НӨАТ нь эдийн засгийн олон онолчдын урьдчилан тооцож байсанчлан шигээр практик дээр тийм ч хэвийн жигд хэрэгжиж байсангүй; НӨАТ-ыг дагаж мөрдөхтэй холбоотой захиргааны ажлын ачааллын талаар бизнесийн байгууллагууд олонтаа гомдоллож байна; НӨАТ тэр бүр төсөөлж байсан шиг их хэмжээний орлого бий болгодоггүй болохыг Засгийн газрууд олж мэдээд байна; борлуулагчид хураасан татвараа улсад тушаахын оронд өөрсдийн халаасанд хийж байхвий гэж эмээсний үндсэн дээр хэрэглэгчид заримдаа НӨАТ-аас болгоомжилж байна. Эдгээр асуудлыг эс тооцвол, энэхүү татвар улсын төсвийн орлогын нэг чухал эх үүсвэр байсаар байхыг илтгэх олон шинж тэмдэг бий.

### Орчин цагийн НӨАТ-ын сэргэлт

Анх 1948 онд Францад нэвтрүүлсэн НӨАТ эхэндээ удаан дэлгэрч байсан боловч түүнийг 1960-аад оны сүүлээр Латин Америк, Баруун Европын хэд хэдэн орон авч хэрэглэсэн байна. 1970-аад оноос хойш НӨАТ-ын хэрэгжилтийн явц удааширч, 1980-аад оны сүүл, 1990-өөд оны эхээр дахин сэргэж Зүүн ба Төв Европын бараг бүх оронд (ЗТЕО) дэлгэрсэн байна. Ийнхүү ЗТЕО-уудад НӨАТ сэргэсэн нь орлогын уламжлалт эх үүсвэрүүдээ (улсын үйлдвэрийн газрын орлого гэх мэт) солих шаардлагатай болсонтой болон Европын Холбооны гишүүнчлэлийн шаардлагуудыг хангах гэсэн хүсэл эрмэлзэлтэй нь холбоотой. ЗТЕО-даас гадна Сахар орчмын Африк, Ази, Номхон далайн болон жижиг арлын олон улс орон НӨАТ-д нэгдэн ороод байна. Ерөнхийдөө, НӨАТ бүхий орнуудын дөрөвний нэг орчим нь сүүлийн арван жилд, дөрөвний гурав нь сүүлийн хорин жилд нэгдэн орсон орнууд байна (Олон улсын татварын яриа хэлэлцүүлэг, 2005).

НӨАТ ногдуулдаг бага, дунд орлоготой олон орон ОУВС, Дэлхийн банкны хөтөлбөрүүдэд хамрагддаг бөгөөд дээрх байгууллагууд худалдааны өргөн хүрээтэй либеральчлалын хөтөлбөрийнхөө нэг хэсэг болгож НӨАТ-ыг авч хэрэглэхийг хүчтэй дэмжих нь элбэг. Хэдийгээр практик дээр НӨАТ нь тэр бүр худалдааны татвар шиг их хэмжээний орлого бий болгодоггүй боловч орлогын найдвартай эх үүсвэр болж, улмаар худалдааны татварыг үеэ өнгөрөөхөд хүргэж байна гэж маргадаг. (Худалдааны либеральчлалын нөхцөлд НӨАТ-ыг авч хэрэглэх явдлыг тойрсон асуудлуудын талаар 11 дүгээр бүлэгт дэлгэрэнгүй авч үзнэ)

## НӨАТ-ын үйл ажиллагаа

Үйлдвэрлэлийн үйл явцын сүүлийн шатанд бараа, үйлчилгээг хэрэглэгчид борлуулах үед хураадаг борлуулалтын ерөнхий татвартай адилгүй нь (88 дугаар хуудасны хайрцагласан хэсгийг үзнэ үү) НӨАТ-ыг олон үе шатанд хурааж авдаг оршино. Энэхүү үе шатууд нь үйлдвэрлэл, түгээлтийн явцад өртөг нэмэгдэж байгаа цэг бүрт хамаатай. Олон үе шатанд хураадаг болохыг нь эс тооцвол, НӨАТ-ыг (борлуулалтын татварын нэг адил) эцсийн хэрэглэгчид төлдөг байна. Учир нь, бараа, үйлчилгээг үйлдвэрлэн, түгээж байгаа дундын оролцогчид төлсөн татвараа буцаан авч чаддаг байна. Дараахь жишээнд, модон сандал үйлдвэрлэх тохиолдолд НӨАТ-ыг хэрхэн хураадаг талаар харуулж байна (McLure, 2005). Энд дан ганц 10 хувийн татвар авдаг байхаар тооцов.

Хүснэгт 1  
**Үйлдвэрлэлийн үйл явц дахь нэмэгдсэн өртгийн албан татвар**

Үйлдвэрлэлийн үе шат	Мод бэлтгэл	Үйлдвэрлэл	Жижиглэн худалдаа	Нийт
<b>Үндсэн гүйлгээ</b>				
1. Борлуулалт	300\$	700\$	1000\$	
2. Худалдан авалт	0\$	300\$	700\$	
3. Нэмэгдсэн өртөг	300\$	400\$	300\$	1000\$
<b>Нэмэгдсэн өртгийн албан татвар</b>				
4. Борлуулалтын татвар (мөр 1-ийн 10 %)	30\$	70\$	100\$	
5. Хасах нь: Худалдан авсан орцын татвар	0\$	30\$	70\$	
6. НӨАТ-ын цэвэр дүн (мөр 3-ын 10 %)	\$30	\$40	\$30	\$100
<b>Эцсийн үнэ</b>				
7. Борлуулалтын эцсийн үнэ (мөр 1+мөр 4)	330\$	770\$	1100\$	

- Модчин мод цагаалж түүнийгээ сандал үйлдвэрлэгчид борлуулна. Үйлдвэрлэгч модны үнэнд модчинд 300 доллар төлөөд дээр нь НӨАТ-ын 10% буюу 30 доллар төлөх ба түүнийг нь модчин татвар болгож улсад тушаана. Иймээс Хүснэгт 1-ийн 7 дугаар мөрөнд үзүүлсэнчлэн, үйлдвэрлэгчийн төлөх эцсийн үнэ нь НӨАТ-ын төлбөрийг оруулаад 330 доллар болж байна.
- Сандал борлуулагч тэр модыг сандал хийхэд ашиглаад түүнийгээ тавилгын жижиглэн худалдаалагчид 700 доллароор зарах бөгөөд 10

хувийн НӨАТ буюу 70 доллароо нэмээд нийт үнэ 770 доллароор зарна. Үйлдвэрлэгч ийнхүү төлсөн 70 доллароосоо модчинд төлсөн 30 доллароо суутган авах бөгөөд үлдэх 40 долларыг улсад төлнө. Үүнийг өөрөөр авч үзвэл, сандал үйлдвэрлэгч 400 долларын нэмэгдсэн өртгөөс татвар төлөх үүрэгтэй (сандлын татвар төлөхийн өмнөх үнээс модны татвар төлөхийн өмнөх үнийг хасаад) бөгөөд Засгийн газар энэхүү 400 долларын нэмэгдсэн өртгийн 10 хувь болох 40 долларыг НӨАТ-аар дамжуулан авч байна гэсэн үг.

- Жижиглэн худалдаалагч бэлэн болсон сандлуудыг 1,000 доллароор зарж НӨАТ-т 100 доллар хураан авах учраас хэрэглэгчийн төлөх эцсийн үнэ нь 1100 доллар болно. Жижиглэн худалдаалагч хэрэглэгчээс нэмж авсан 100 доллароосоо үйлдвэрлэгчид төлсөн НӨАТ-ын 70 доллароо суутгаж аваад үлдсэн 30 долларыг улсад тушаана. Өөрөөр хэлбэл, жижиглэн худалдаалагч 300 долларын нэмэгдсэн өртгөөс (борлуулалтын эцсийн үнэ 1,000 доллароос үйлдвэрлэгчид төлсөн 700 долларыг хасаад) татвар төлөх үүрэгтэй бөгөөд энэхүү нэмэгдсэн өртгийн 10 хувь болох 30 долларыг Засгийн газар авч байна. Энэхүү үйл явцын төгсгөлд засгийн газраас үйлдвэрлэлийн үйл явцын үе шат бүрт хураан авсан НӨАТ-ын орлогын нийт дүн 100 доллар болно.

### **Борлуулалтын ба онцгой татварууд**

НӨАТ-аас гадна өөр хоёр нийтлэг хэрэглээний татвар байдаг нь борлуулалтын ерөнхий татвар ба онцгой татвар юм. Олон оронд эдгээр татварын ихэнхийг НӨАТ-аар орлуулдаг боловч зарим орнууд НӨАТ-аас гадна онцгой татвар ногдуулсаар байна.

Борлуулалтын ерөнхий татварыг бараа, үйлчилгээний борлуулалтад ногдуулдаг бөгөөд уг татвар хэрэглэгчийн төлөх эцсийн үнэд шингэсэн байдаг. НӨАТ-аас ялгаатай нь, борлуулалтын татварыг зөвхөн бараа, үйлчилгээг аж ахуйн нэгжээс хэрэглэгчид шилжих үед ногдуулдаг. Жишээлбэл, Хүснэгт 1-д үзүүлсэн жишээний НӨАТ-ын оронд 10 хувийн борлуулалтын татвар ногдуулдаг тохиолдолд хэрэглэгч 1,000 ам.долларын үнэтэй сандалдаа 100 ам.долларын татвар төлөх үүрэгтэй хэвээр байна. Харин бүх татварыг борлуулалтын эцсийн шатанд хурааж авах бөгөөд үйлдвэрлэлийн үйл явцын завсрын шатуудад ямар нэг татвар хураахгүй юм.

Онцгой татвар бол үндсэндээ зөвхөн тодорхой төрлийн эд зүйлсэд ногдуулдаг борлуулалтын татвар юм. Эдгээр татварыг тодорхой тоо хэмжээнд (тухайн эд зүйлийн нэг нэгжид ноогдуулах тогтсон хураамж) эсхүл үнэлгээнд (тухайн эд зүйлийн үнийн ямар нэг хувьд тулгуурласан хураамж) тулгуурлан ногдуулдаг. Ийм татваруудыг «уян хатан бус» буюу

үнийн өөрчлөлт нь эрэлтэд нөлөөлдөггүй бараа, бүтээгдэхүүний явцуу хүрээнд чиглүүлж ногдуулсан тохиолдолд орлого нэмэгдүүлэх тал дээр илүү үр ашигтай байдаг.

Онцгой татварыг заримдаа «торгуулийн татвар» гэж нэрлэдэг нь нийгэмд бүхэлд нь хор хөнөөлтэй гэж үзсэн үйл ажиллагаануудад эдийн засгийн торгууль оноох нэг арга зам байдагтай нь холбоотой. Тухайлбал, онцгой татварыг түлш шатахуун, байгаль орчныг бохирдуулдаг бусад хорт бодисууд, аль эсхүл хүний эрүүл мэндэд хортой бөгөөд хэрэглэдэггүй хүмүүст хохирол учруулж байдаг тамхи мэтийн барааны хэрэглээнд ногдуулж болно. Зарим тохиолдолд, эдгээр татварын гол зорилго нь орлого бүрдүүлэхэд биш, нийгэмд бодит хохирол илүүтэй учруулах зохисгүй зан байдлуудад торгууль ногдуулахад оршдог.

НӨАТ-ын бүтэц нь татвараас зугтах явдлаас болж орлого алдагдах эрсдлийг багасгаж, татвар төлөлтийг дэмжин урамшуулж чаддаг. НӨАТ-ыг үе шат бүрт бага багаар хураан авдаг, нэг үе шатанд хураагдах орлого бага байдаг учраас татвараас зайлсхийх нэг удаагийн тохиолдол Засгийн газрын хувьд хохирол багатай тусах юм.

Дээр нь, аж ахуйн нэгжүүд НӨАТ-ын тогтолцоонд хамрагдахын тулд татварын газарт бүртгүүлэх ёстой бөгөөд бүртгэгдсэн бусад байгууллагаас бүтээгдэхүүн худалдан авахдаа төлсөн НӨАТ-аа суутгаж тооцуулахын тулд тэднээс нэхэмжлэн авах ёстой болдог. Иймээс аж ахуйн нэгжүүд бүртгэгдсэн байгууллагуудтай харилцаж байгаа эсэхээ мэдэх сонирхолтой байдаг. НӨАТ-ын энэ онцлог нь чухамдаа өөрөө өөрийгөө сахиулах чанартай гэж зарим хүмүүс үздэг. Гэвч, бодит байдал дээр НӨАТ-ын нэхэмжлэхийг хуурамчаар үйлдэх зэрэг залилангийн шинжтэй үйлдлүүд НӨАТ-ын энэ сайн чанарыг алдагдуулж байна гэж ОУВС мэдээлжээ (Ebrill нар, 2001).

#### НӨАТ-ын онцгой нөхцөлүүд

Аливаа улсын эдийн засгийн үйл ажиллагааны нэг чухал хэсгийг хэрэглээ эзэлдэг бөгөөд энэ нь татварын өргөн хүрээтэй бааз суурь болж байдаг. Гэхдээ Засгийн газрууд бүх хэрэглээнд татвар ногдуулдаггүй. Санхүүгийн үйлчилгээ гэх мэт зарим төрлийн үйл ажиллагаанд татвар ногдуулахад хэцүү байдаг учраас ихэвчлэн НӨАТ-ын бааз сууринд хамруулдаггүй. Цаашилбал, ихэнх хөгжиж байгаа болон шилжилтийн эдийн засагтай орнууд бүхэлдээ татварын тогтолцооноос гадуур үйл ажиллагаа явуулдаг албан бус салбаруудтай байдаг. Зарим тохиолдолд

албан бус салбарууд тухайн улсын эдийн засгийн үйл ажиллагааны томоохон хэсгийг эзэлдэг.

Түүнчлэн, ихэнх орнууд эрүүл мэнд, боловсрол, орон сууц, хоол хүнстэй холбоотой зарим, эсхүл бүх хэрэглээг НӨАТ-аас чөлөөлсөн байдаг. Эдгээр чөлөөлөлтүүдийн үндэслэл янз бүр байдаг. Тухайлбал, ер нь хүн өвчтэй үедээ эрүүл мэндийн үйлчилгээг ихээр хэрэглэдэг учраас эрүүл мэндийн үйлчилгээнд НӨАТ ногдуулах нь өвчтэй хүмүүст илүү их дарамт учруулна. Боловсрол бол ихэнх Засгийн газруудын дэмжихийг хүсдэг нийгмийн чухал хөрөнгө оруулалт бөгөөд боловсролд НӨАТ ногдуулах нь зарим хүмүүсийн үргэлжлүүлэн суралцах урам зоригийг хугалж болох юм.

Энэ олон зүйлийг НӨАТ-аас чөлөөлж байгаагийн гол шалтгаан бол НӨАТ-аас ядууст учруулах дарамтыг багасгах шаардлага юм. НӨАТ нь ядууст хүнд дарамт учруулж болох (дэлгэрэнгүйг 3 ба 5 дугаар бүлгүүдээс үзнэ үү) бөгөөд энэхүү тэгш шударга байдлыг шийдвэрлэхийн тулд Засгийн газрууд татварын чөлөөлөлтийг нийтлэг хэрэглэдэг.

Ямар нэг зүйлийг НӨАТ-аас чөлөөлнө гэдэг бол тухайн бараа, үйлчилгээг борлуулах эцсийн шатанд ямар нэг татвар байхгүй болно гэсэн үг. Энэ тохиолдолд жижиглэн худалдаалагчид нэхэмжлэл гаргах шаардлагагүй учраас ийм чөлөөлөлтийг удирдахад харьцангуй хялбар байдаг. Түүнчлэн, Засгийн газрууд үйлдвэрлэлийн үйл явцын завсрын шатуудад НӨАТ хураасаар байдаг учраас НӨАТ-аас чөлөөлөгдсөн зүйлээс хүртэл тодорхой хэмжээний татвар авсан хэвээр байдаг. Харин энэ тохиолдолд жижиглэн худалдаалагчдын төлсөн татварт суутгал олгодоггүй байна. Иймээс татвараас чөлөөлөгдсөн бараа зардаг хүмүүс орц худалдан авахад төлсөн татвараа үнэд шингээн үнээ нэмэгдүүлж болох сул талтай. Өөрөөр хэлбэл, орц худалдан авахад төлсөн татвараа хэрэглэгчид шилжүүлснээр хэрэглэгч татвараас чөлөөлөгдсөн зүйл худалдан авахдаа хүртэл тодорхой хэмжээний татвар төлсөөр байдаг.

Мөн зарим улс жижиг бизнесүүдийг НӨАТ-аас чөлөөлөх нь олонтаа. Үүний тулд ихэвчлэн «бүртгэлийн босго» тогтоох аргыг хэрэглэдэг. Өөрөөр хэлбэл, өгөгдсөн босгоос бага орлоготой аж ахуйн нэгжүүд борлуулсан бараа, бүтээгдэхүүнд нь ногдуулах НӨАТ-аас чөлөөлөгдөнө гэсэн үг. Ингэснээр жижиг бизнесүүд татвар төлөлтийн дарамтаас чөлөөлөгдөж, татварын газрууд ч мөнгө зарж тэдэнд хяналт тавих үр ашиг багатай үүргээсээ чөлөөлөгддөг (Бүлэг 10-г үзнэ үү).



Засгийн газрууд тодорхой зүйлсийн «татварыг тэглэх» замаар НӨАТ-ыг бүхэлд нь байхгүй болгож болно. Татварыг тэглэнэ гэдэг нь НӨАТ-ын эцсийн хувийг 0 (тэг) байхаар тогтоохыг хэлэх бөгөөд хэрэглэгчдээс ямар ч НӨАТ авахгүй, эндээс Засгийн газарт ямар ч орлого орохгүй гэсэн үг. Харин үйлдвэрлэгч, жижиглэн худалдаалагчид төлсөн НӨАТ-таа суутгал буцааж авсан хэвээр байна. Тухайлбал, дээр дурдсан жишээнд сандлын борлуулалтын татварыг тэг болголоо гэхэд уг сандлын эцсийн үнэ 1,100 ам.доллар биш 1,000 ам.доллар байх юм. Тавилгын жижиглэн худалдаалагч сандал борлуулсны төлөө үйлчлүүлэгчээсээ 100 ам.долларын НӨАТ хурааж авахгүй. Харин уг сандлыг үйлдвэрлэн борлуулахад оролцсон бүх аж ахуйн нэгжүүд үйлдвэрлэлийн явцад төлсөн НӨАТ-аа суутгаж авсан хэвээр байна. НӨАТ нь зөвхөн дотоодын зах зээлд худалдан борлуулж байгаа бараа бүтээгдэхүүнд зориулагдсан учраас татварыг тэг болгох энэ аргыг экспортод гаргадаг бараа, бүтээгдэхүүнд хэрэглэдэг.

Олон оронд хэрэглэгддэг өөр нэг арга бол НӨАТ-ыг олон хувьтай болгох явдал бөгөөд ядуус илүү их хэрэглэдэг зүйлсэд бага хувь тогтоож, чинээлэг хүмүүсийн илүүд үздэг зүйлсэд өндөр хувь тогтоодог. Мөн ганц хувьтай НӨАТ-ыг тодорхой эд зүйлсэд зориулсан онцгой татвартай хослуулвал үүнтэй төстэй үр дүн гарч болно.

Татварыг тэг хувьтай болгох, чөлөөлөх, олон хувь тогтоох аргууд бүгд өөр өөрийн сул талуудтай. Тэд орлого бүрдүүлэлтийг багасгадаг учраас ижил хэмжээний орлого бүрдүүлэхийн тулд онцгой эрхтэй бус эд зүйлсэд илүү өндөр хувь тогтоохыг шаарддаг. Мөн захиргааны асуудлууд үүсгэж, залилан үйлдэх, татвараас зугтах боломжийг бүрдүүлдэг. Цаашилбал, татварын хөнгөлөлтийг тэр бүр зөв чиглүүлээгүй байдаг. Гэсэн хэдий ч, эдгээр нь НӨАТ-ын ядууст учруулах дарамтыг багасгахад хэрэглэдэг гол аргууд юм.

## НӨАТ-ын талаарх иргэний нийгмийн шинжилгээ

НӨАТ-ыг тойрсон мэтгэлцээнүүдэд иргэний нийгмийн бүлгүүд оролцож мэдээлэл өгөхөд тустай зарим арга замыг дор үзүүлэв:

- **Байгаа тооцоонуудад төсвийн суурь шинжилгээний арга хэрэгсэлүүдийг хэрэглэх.** Аливаа улсын татварын тогтолцоон дахь НӨАТ-ын ач холбогдлыг тодорхойлоход тустай харьцангуй энгийн хэдэн тооцоо байдаг (8 дугаар бүлгийн төгсгөлд байгаа нэмэлт хэсгийг үзнэ үү). Тухайлбал, НӨАТ-ын орлогын нийт эдийн засагт эзлэх хувь, НӨАТ-ын орлогын жилээс жилийн өөрчлөлтийг тодорхойлж, НӨАТ-ын нийт орлогод оруулж байгаа харьцангуй хувь нэмрийг авч үзэх нь зүйтэй байж болно. Хэрвээ эдгээр хэмжүүрээр НӨАТ-т улам их

найдаж байгаа нь харагдах юм бол тухайн улсын татварын тогтолцоо улам бүр шатлан буурсан чанартай болж байна гэсэн үг. (Гэхдээ, хэрвээ НӨАТ нь түүнээс илүү шатлан буурсан шинжтэй татваруудыг орлож байвал ийм байх албагүй).

- **НӨАТ-ын хувийг судлах.** Иргэний нийгмийн бүлгүүдийн хувьд НӨАТ-ын тогтсон хувь сүүлийн үед өөрчлөгдсөн эсэх, бусад улс орнуудын тогтсон хувьтай харьцуулахад ямар байгааг мэдэхийг хүсч болно. Мөн ямар зүйлсийн НӨАТ-ын хувийг бууруулсан, эсхүл ямыг нь татвараас бүрэн чөлөөлснийг олж тогтоох хэрэгтэй.
- **Бүртгэлийн босго тогтоосон хувийг авч үзэх.** Дээр дурдсанчлан, ихэнх Засгийн газрууд зарим жижиг бизнесүүд, худалдаачдыг НӨАТ-ын тогтолцоонд хамрагдахаас чөлөөлж өгдөг. Эдгээр босгууд хэтэрхий доогуур байх нь элбэг бөгөөд үүнийг арай өндөр болгох нь орлого бүрдүүлэлтэд хүчтэй нөлөөлөхгүйгээр илүү олон тооны жижиг бизнесийг татвараас чөлөөлөх боломжтой гэж татварын олон мэргэжилтнүүд үздэг. Иймээс иргэний нийгмийн бүлгүүд тухайн улсад хэрэглэж байгаа татварын босгыг судалж, түүнийг өөрчлөн тохируулах боломжид үнэлэлт өгөхийг хүсч болох юм.
- **Тэгш шударга байдал тогтооход чиглэсэн НӨАТ-ын бодлогуудад үнэлэлт өгөх.** Иргэний нийгмийн бүлгүүд татвараас чөлөөлөх, татварыг тэг болгох бодлогод үнэлэлт өгөхдөө тухайн давуу эрх олгож байгаа бодлогын цаад үндэслэлийг шалгаж, үр өгөөж нь ядууст хүрч байгаа эсэхийг тогтоохыг хичээх хэрэгтэй. Мөн ядуус, эмэгтэйчүүдийн илүү ихээр хэрэглэдэг зүйлсийн татварыг багасгах, чөлөөлөх зэрэг эдгээр бүлгүүдийг НӨАТ-ын зохисгүй дарамтад орохоос хамгаалсан нэмэлт, эсхүл илүү үр нөлөөтэй татварын хөнгөлөлтийг санал болгож нөлөөлөхийг эдгээр бүлгүүд хүсч болно. Жишээлбэл, 2000 онд Өмнөд Африкийн Эмэгтэйчүүдийн Төсөв байгууллагаас параффиний хэрэглээ ядуу өрхүүдийн орлогын 20 хувийг эзэлдэг боловч харьцангуй чинээлэг хүмүүс бараг худалдаж авдаггүй учраас параффинд ногдуулах татварыг тэг болгох санал гаргасан байна. Тус улсын Засгийн газар ч энэ саналыг хүлээн авчээ.
- **НӨАТ-ын тэгш шударга байдлыг хөндөх бусад арга замыг авч үзэх.** НӨАТ-аас ядууст учруулах дарамтыг багасгахад чиглэсэн хамгийн нийтлэг арга бол татвараас чөлөөлөх явдал байдаг ч, иргэний нийгмийн бүлгүүд өөр боломжуудыг авч үзэхийг хүсч болно. Жишээлбэл, орлогыг дэмжих тусламжийн тогтолцоо, эсхүл бүх иргэдэд НӨАТ-ын нөхөн олговор олгох явдал нь ядуусын татварын ачааллыг хөнгөлж

өгөх нэг үр дүнтэй арга байж болох юм. Гэхдээ ийм аргууд ихэвчлэн татварын удирдлагын ихээхэн чадавхи шаарддаг. Үүний нэг адилаар, зарим орон НӨАТ-аа илүү шатлан нэмэгдсэн шинжтэй болгохын оронд, орлогын татварууд, эсхүл тодорхой төрлийн онцгой татвар гэх мэт шатлан нэмэгдсэн шинж чанар ихтэй татварын ашиглалтыг нэмэгдүүлэх замаар татварын тогтолцоогоо илүү тэгш шударга болгож болох талтай.

Өөр нэг боломж бол НӨАТ-ын орлогын ашиглалтад гол анхаарлаа хандуулах явдал юм. НӨАТ өөрөө шатлан буурсан шинжтэй боловч уг татвар нь улсын төсвийн орлогыг нэмэгдүүлэх нэг үр нөлөөтэй механизм болдог тохиолдолд тэрхүү нэмэлт орлогыг ядуурлын эсрэг зардлуудад үр нөлөөтэй зарцуулах юм бол тэгш шударга байдалд үзүүлэх ерөнхий нөлөө нь эерэг байж болох юм. Иймээс НӨАТ-ын орлогыг хэрхэн зарцуулж байгаад нарийн хяналт тавих, ялангуяа НӨАТ-ын хувь нэмэгдсэн, эсхүл өмнө нь байсан зарим татварын оронд НӨАТ хэрэглэх болсон тохиолдолд ийм хяналт шинжилгээ хийхийг иргэний нийгмийн бүлгүүд хүсэх болно.

## **Хувь хүний орлогын албан татвар**

Хувь хүний орлогыг хөдөлмөр, капитал гэсэн хоёр эх үүсвэрээс олдог. Хөдөлмөрийн орлогод хөдөлмөрийн хөлс, цалин болон бусад урамшуулал, нөхөн төлбөрүүд ордог. Капиталын орлогод хөрөнгө оруулалтын орлогууд, хүү, ногдол ашгийн хэлбэртэй орлогууд болон хөрөнгийн орлого, ашгууд ордог. Ерөнхийдөө, хувь хүмүүс ачааллыг нь үүрч, аж ахуйн нэгжүүд тэдний төлсөн татварыг цуглуулж улсад тушаах үүрэгтэй байдаг хэрэглээний татвараас ялгаатай нь гэвэл хувь хүмүүс орлогын албан татвараа өөрсдөө улсад тушаах үүрэг хүлээдэг. Гэхдээ, аж ахуйн нэгжүүд ажилтнуудынхаа цалингийн цэснээс орлогын татварыг нь суутган авч, цуглуулсан татварыг нь тэдний нэрийн өмнөөс улсад тушаах чухал үүргийг гүйцэтгэх явдал олонтаа байдаг. Орлогын албан татварыг тухайн орлогын эх үүсвэр дээр нь суутгаж авдаг тохиолдолд татвар төлөлт ихэвчлэн өндөр байдаг. Зарим тохиолдолд, ажил олгогч татварыг нь суутган авч шилжүүлдэг учраас хувь хүмүүс хувь хүний орлогын татвараа өөрсдөө төлөх шаардлагагүй байдаг.

## **Орлогын албан татварын бааз суурь**

Хувь хүний орлогын албан татварт хувь хүний олж байгаа бүх орлогыг хамруулах амаргүй байдаг. Тухайлбал, ажилтнууддаа нөхөн төлбөр болгон олгож байгаа орон сууц, тээврийн зардал гэх мэт нэмэлт

хангамжийн мөнгөн дүнд татвар ногдуулахад хэцүү байдаг. Эдгээр нэмэлт хангамж нь техникийн хувьд хөдөлмөрийн орлогын нэг хэсэг боловч тэднийг татвар ногдуулах орлогод оруулахгүй байх нь олонтаа.

Капиталын орлогыг тогтоож татвар ногдуулах бүр ч хэцүү байдаг. Аливаа хөрөнгийн (хувьцаа, үндсэн хөрөнгө гэх мэт) үнэ цэнэд гарсан өсөлтийг эдийн засагчид орлого гэж үздэг. Гэвч, бусад төрлийн орлоготой адилгүй нь капиталын олз буюу хөрөнгийн үнэ цэнийн өсөлтөд ер нь жил бүр татвар ногдуулаад байдаггүй. Иймээс татвар төлөгчийн хувьд орлогоо тодорхойлж, татвар төлөх үедээ илүү их хяналт тавих боломж олгодог.

Түүнчлэн, зөвхөн татвар ногдуулах орлогын доод босго буюу «стандарт чөлөөлөлт»-өөс дээших орлогод татвар ногдуулах нь элбэг байдаг. Олон оронд энэхүү стандарт чөлөөлөлтийн хэмжээ гэр бүлийн бүтцээс хамаарч өөрчлөгддөг (жишээ нь, хүүхдийн тооноос хамаарч нэмэгдэх, эсхүл гэрлэлтийн байдлаас хамаарч өөрчлөгдөх тохиолдол байдаг). Цаашилбал, инфляцийн нөлөөг тооцохын тулд татвараас чөлөөлөх хэмжээнд жил бүр тохируулга хийх явдал олон байдаг.

Хүснэгт 2-т үзүүлсэнчлэн, стандарт чөлөөлөлт нь хувь хүний орлогын татварыг шатлан нэмэгдсэн шинжтэй болгоход тусалдаг. Хүснэгт 2-т хоёр татвар төлөгчийн татвар ногдох орлогод 20 хувийн ганц шатлалт татвар ногдуулахаар тооцов: 1 дүгээр татвар төлөгч 30,000 рупийгийн нийт орлоготой, 2 дугаар татвар төлөгч 500,000 рупийгийн нийт орлоготой. Татвараас чөлөөлөх орлогын стандарт хэмжээ 15,000 рупий байв.

Хүснэгт 2  
**Стандарт чөлөөлтөөс татварын ачаалалд үзүүлэх нөлөө (рупийгээр)**

	Чөлөөлөлтгүй		Стандарт чөлөөлөлт	
	Татвар төлөгч 1	Татвар төлөгч 2	Татвар төлөгч 1	Татвар төлөгч 2
Нийт орлого	30,000	500,000	30,000	500,000
Чөлөөлөгдөх хэмжээ	0	0	15,000	15,000
Татвар ноогдох орлого	30,000	500,000	15,000	485,000
<b>Төлөх татварын тооцоо:</b>				
20 хувиар төлөх татвар	6,000	100,000	3,000	97,000
Төлөх татварын нийт орлогод эзлэх хувь	20.0%	20.0%	10.0%	19.4%

1 дүгээр татвар төлөгч 3,000 рупийгийн татвар төлөх болж байгаа нь (татвар ногдох орлого 15,000 рупийгээс 20 хувийн татвар тооцоод),

түүний нийт орлогын 10.0 хувьтай тэнцэх орлого юм. Нөгөө талаас, өндөр орлоготой татвар төлөгч (2 дугаар татвар төлөгч) 97.000 рупийгийн татвар төлөх болж байгаа нь түүний орлогын 19.4 хувь байна.

Олонх орнууд хүн амынхаа багагүй хувийг орлогын татвараас бүрэн чөлөөлөхийн тулд стандарт чөлөөлөлтийн хэмжээг хангалттай өндөр тогтоодог. Зарим оронд энэхүү чөлөөлөлтийн хэмжээ тухайн улсын нэг хүнд ногдох орлогын түвшнээс хэд дахин өндөр байдаг. Ийнхүү олон тооны бага орлоготой өрхүүдийг орлогын татвараас чөлөөлөхийн тулд стандарт чөлөөлөлт ашиглах нь тэгш шударга байдлын зорилгуудыг хангаад зогсохгүй, татвар төлөгчдийн тоог багасгах замаар татварын удирдлагын ажлыг хөнгөвчилж өгдөг.

Харин татвараас чөлөөлөх стандарт хэмжээг өндөр тогтоох нь татварын бааз суурийг нарийсгаж, улсын төсөвт төвлөрүүлэх орлогын хэмжээг бууруулдаг. Засгийн газрууд татварын хувиа нэмэгдүүлэх замаар алдагдсан орлогоо нөхөж болно. Цаашилбал, дор дурдсанчлан, Засгийн газрууд дөнгөж татварын босгоос дээш орлоготой татвар төлөгчдийн татварын ачааллыг бууруулах, илүү өндөр орлоготой хүмүүсээс нэмэлт орлого бүрдүүлэх арга зам болгож, өндөр орлогод өндөр татвар ногдуулдаг шаталсан хувьтай татварын бүтэц ашиглаж болно.

### Шаталсан хувьтай татварын бүтэц

Татвар ногдох орлогын түвшин өндөр байх тусам өндөр хувиар татвар төлдөг шатласан хувьтай татварын бүтэц нь «төлөх чадвар»-ын зарчимд нийцүүлсэн бүтэц байдаг.

Хүснэгт 3-т гурван шатлал бүхий шаталсан хувьтай татварын бүтэц нь өмнөх жишээнд авч үзсэн 1 ба 2 дугаар татвар төлөгчид хэрхэн нөлөөлөхийг үзүүлэв.



Хүснэгт 3

### Шаталсан хувьтай татварын нөлөө (рупийгээр)

	Татвар ногдох орлого		Татварын хувь	Төлөх татварын хэмжээ	
	Татвар төлөгч 1	Татвар төлөгч 2		Татвар төлөгч 1	Татвар төлөгч 2
Нийт орлого	30,000	500,000			
Чөлөөлөгдөх хэмжээ	15,000	15,000			
Татвар ногдох орлого	15,000	485,000			
<b>Төлөх татварын тооцоо:</b>					
<b>1 дэх шатлал</b>					
0-10,000 रुपий	10,000	10,000	10.0%	1,000	1,000
<b>2 дахь шатлал</b>					
10,000-100,000 रुपий	5,000	90,000	20.0%	1,000	18,000
<b>Дээд шатлал</b>					
100,000-с дээш रुपий	0	385,000	30.0%	0	115,500
<b>Нийт дүн</b>	15,000	485,000		2,000	134,500
<b>Төлөх татварын нийт орлогод эзлэх хувь</b>				<b>6.7%</b>	<b>26.9%</b>

Энд татвар ногдох орлогын эхний 10,000 रुपийд 10 хувийн татвар, дараагийн 90,000 रुपийд 20 хувийн татвар, 100,000 रुपийгээс дээш орлогод 30 хувийн татвар ногдуулах юм. Уг хүснэгтээс үзэхэд 30,000 रुपийгийн нийт орлоготой 1 дүгээр татвар төлөгч 2,000 रुपий буюу нийт орлогынхоо 6.7 хувийг татварт төлөх бол, түүнээс хамаагүй өндөр буюу 500,000 रुपийгийн орлоготой 2 дугаар татвар төлөгч 134,500 रुपий буюу орлогынхоо 26.9 хувийг татварт өгч байна. Төлвөл зохих татварын нийт орлогод эзлэх хувийг татварын хүчин төгөлдөр хувь (буюу татварын дундаж хувь) гэж нэрлэдэг.

Өөр нэг хэмжүүр болох ахиуц татварын хувь нь орлогын дараагийн нэгжид (энэ жишээнд дараагийн रुपийд) хэрэглэгдэх татварын хувийг хэлдэг. Ахиуц татварын хувь нь хувь хүний хөдөлмөрлөх, хуримтлуулах, хөрөнгө оруулах сонирхолд хүчин төгөлдөр татварын хувиас илүү их нөлөө үзүүлдэг гэж эдийн засагчид үздэг. Учир нь, ахиуц татварын хувь нь тухайн хувь хүн татвар төлсний дараа хэр их нэмэлт रुपийгийн орлого авч үлдэж болохыг заадаг байна. Жишээлбэл, Хүснэгт 3-т 1 дүгээр татвар төлөгч 20 хувийн ахиуц татвар төлөх шаардлагатай болж байхад 2 дугаар татвар төлөгч 30 хувийн ахиуц татвар төлөх шаардлагатай болж байна.

Шаталсан хувьтай татварын бүтэц нь орлогын дахин хуваарилалтын чухал хэрэгсэл байж чаддаг. Гэвч, ихэнх хөгжиж байгаа орнууд шиг орлогын татвараас бага орлого олдог улсуудад хувь хүний орлогын

албан татварын дахин хуваарилалтын нөлөө хязгаарлагдмал байдаг. Мөн орлогын татварын дахин хуваарилалтын чадавхи нь аливаа улсын татварын удирдлагын чадавхиар хязгаарлагдаж болно. Тухайлбал, орлогын албан татварыг капиталын орлогод үр нөлөөтэй ногдуулж чаддаггүй, эсхүл өндөр орлоготой татвар төлөгчид татвараас зугтах боломжтой тохиолдолд ийм байна. Цаашилбал, чинээлэг хүмүүст маш өндөр хувиар орлогын татвар ногдуулах замаар орлогын тэгш бус байдлыг шийдвэрлэхийг оролдох нь асуудал үүсгэж болдог. Маш өндөр хувь нь татвараас зайлсхийхийг дэмждэг буюу ажиллах урам зоригийг алдагдуулдаг учраас орлого бүрдүүлэлтийг бууруулж, ядууст зориулсан халамжийн хөтөлбөрүүдийг санхүүжүүлэхэд улам хэцүү болгодог. Иймээс шатлан нэмэгдсэн бодлогын зорилтуудыг дэмжих, татвар хураалтыг дээд цэгт нь хүргэх хоёрын тэнцвэрийг зөв олох шаардлагатай.

#### Татварын хасалт, хөнгөлөлтүүд

Олон оронд стандарт чөлөөлөлтөөс гадна татварын хасалт, хөнгөлөлтийн хэлбэрээр тодорхой үйл ажиллагаа, эсхүл орлогын төрлийг татвараас чөлөөлөх боломж олгодог. Эдгээр чөлөөлөлт нь тодорхой үйл ажиллагаанд чиглэсэн байж болохын зэрэгцээ олон хүүхэдтэй гэр бүл, бага орлоготой татвар төлөгчид гэх мэт тодорхой бүлэг хүмүүст чиглэсэн байж болдог. Гэтэл НӨАТ гэх мэт хэрэглээний татварын хөнгөлөлтийг тодорхой бүлэг хүмүүст бус, зөвхөн тодорхой эд зүйлийн хэрэглээнд ногдуулдаг байна.

Хэдийгээр татварын хасалт, хөнгөлөлтүүдийг ижил төстэй зорилгод чиглэсэн хоёр арга зам гэж үзэх нь олонтаа боловч тэдний татвар төлөгчдөд үзүүлэх нөлөө өөр өөр байдаг. Хасалтыг татварын тооцоо хийхээс өмнө хэрэглэж, улмаар татвар ногдох орлогыг бууруулдаг бол, хөнгөлөлтийг татварын тооцоо хийгдсний дараа хэрэглэдэг учраас төлвөл зохих татварын хэмжээг бууруулдаг байна. Иймээс, хасалтын дүн нь аливаа хүний төлөх татварын дээд хувиас (тухайн хүний ахиуц татварын хувь) хамаардаг бөгөөд өндөр хувиар татвар төлөхөд хүрдэг өндөр орлоготой хүмүүст илүү ач холбогдолтой. Харин хөнгөлөлт нь төлвөл зохих татварын хэмжээг шууд бууруулдаг учраас бүх татвар төлөгчдөд адил хэмжээгээр үйлчилдэг.

#### **“Нэгтгэсэн” ба “Нэг бүрчилсэн” орлогын татварууд**

Энэхүү бүлэгт дүрсэлсэн орлогын татварын тогтолцоо нь голдуу орлогын үндсэн эх үүсвэрийг (ажил эрхлэлт, хөрөнгө оруулалт, аж ахуйн үйл ажиллагааны орлого гэх мэт) нэг нэгтгэсэн дүнд оруулж, түүндээ татвар



ногдуулж байгаа учраас «нэгтгэсэн» орлогын татвар гэж нэрлэдэг. Олон улс орон орлогын татвар хураалтдаа «нэг бүрчилсэн» тогтолцоо ашиглаж, нэгтгэсэн тогтолцооны хамрах хүрээг хязгаарладаг.

Нэг бүрчилсэн тогтолцооны дагуу бол орлогын үндсэн эх үүсвэр бүрт тусд нь татвар ногдуулдаг. Энд хэрэглэгдэх татварын хувиуд ба чөлөөлөлтүүд нь тухайн хувь хүний бүх эх үүсвэрээс олж байгаа нийт орлогоос бус, тодорхой нэг эх үүсвэрээс олж байгаа орлогоос хамаардаг. Нэг бүрчилсэн тогтолцооны энэ онцлогоос үүдэн татварыг бүхэлд нь суутгал хийх замаар цуглуулж, хувь хүн бүр татварын тайлангаа гаргаж мэдүүлэх шаардлагаас зайлсхийдэг. Энэ арга нь Засгийн газрын захиргааны зардлыг болон татвар төлөгчдөд учрах татвар төлөлтийн зардлыг бууруулахын зэрэгцээ татвараас зугтах боломжийг хязгаарлаж чаддаг.

Жишээ нь, боловсролын зардлын эхний 4,000 рупийд хасалт хийж болно гэж бодъё. 10 хувийн шатлалд байгаа татвар төлөгчийн хувьд энэхүү хасалт нь татварыг 400 рупийгээр (4,000 рупийгийн 10 хувь) бууруулна. Харин 30 хувийн шатлалд байгаа өндөр орлоготой татвар төлөгчийн хувьд энэ хасалт нь татварыг 1,200 рупийгээр (4,000 рупийгийн 30 хувь) бууруулж байна. Хэдийгээр дээрх хоёр татвар төлөгч боловсролдоо адил хэмжээний мөнгө зарцуулсан боловч өндөр орлоготой татвар төлөгч нь бага орлоготой татвар төлөгчийг бодвол боловсролынхоо зардлаас илүү их хувиар хасуулж байна. Нөгөө талаас, хэрэв боловсролын зардлын эхний 4,000 рупийгийн 25 хувийг чөлөөлөх татварын хөнгөлөлт үзүүлж байгаа тохиолдолд, хоёр татвар төлөгч дор бүрнээ төлвөл зохих татварын хэмжээгээ 1,000 рупийгээр бууруулж, уг хөнгөлөлтийн үр шимийг адил тэгш хүртэх юм.

Бага орлоготой өрхүүдийн орлого (мөн төлвөл зохих татвар) хэтэрхий бага байдаг учраас татварын хасалт, хөнгөлөлтүүдийн давуу талыг бүрэн ашиглаж чадахгүй байх нь олонтаа. Жишээлбэл, 2,000 рупийгийн татвар ногдох орлоготой хүн боловсролын зардалд зориулсан 4,000 рупийгийн татварын хасалтын дөнгөж 2,000-г нь ашиглах боломжтой. Үүний нэг адилаар, 300 рупийгийн төлвөл зохих татвартай хүн боловсролд зориулсан 1,000 рупийгийн татварын хөнгөлөлтийн дөнгөж 300-г нь эдлэх боломжтой юм. Тэгвэл төлвөл зохих татвар байхгүй хүн татварын ямар нэг хасалт, хөнгөлөлтийн үр шимийг хүртэж чадахгүй болох нээ.

Татварын хөнгөлөлтүүдийн үр шимийг бага орлоготой өрхүүд илүү хүртэх боломжтой болгохын тулд цөөн тооны орнууд «нөхөн олгогдох» татварын хөнгөлөлтүүд бий болгосон байдаг: хэрэв татвар төлөгчид үзүүлэх хөнгөлөлтийн хэмжээ түүний төлвөл зохих татварын хэмжээнээс



илүү байвал татвар төлөгч үлдсэн хөнгөлөлтийг төрөөс «нөхөн олговор» хэлбэрээр авдаг байна. Тухайлбал, АНУ-д байдаг ажил эрхэлж байгаа бага орлоготой өрхүүдэд зориулсан нөхөн олгогдох татварын хөнгөлөлт буюу Олсон орлогын татварын хөнгөлөлт (EITC) нь бусад хөтөлбөрүүдийг бодвол харьцангуй олон хүүхдийг ядуурлаас аварч байна. Нөхөн олгогдох татварын хөнгөлөлтийг удирдан хэрэгжүүлэхэд нарийн түвэгтэй учраас зөвхөн татварын удирдлагын чадавхи өндөртэй орнуудын авч хэрэглэх бодлогын сонголт байх хандлагатай байдаг.

### **Хувь хүний орлогын талаарх иргэний нийгмийн шинжилгээ**

Иргэний нийгмийн зүгээс хувь хүний орлогын татварт үнэлэлт дүгнэлт өгч болох зарим арга замыг дор үзүүлэв:

- **Байгаа тооцоонуудад төсвийн суурь шинжилгээний арга хэрэгсэлүүдийг хэрэглэх.** НӨАТ-ын нэгэн адилаар аливаа улсын татварын тогтолцоон дахь хувь хүний орлогын татварын ач холбогдлыг тодорхойлоход тустай байж болох харьцангуй энгийн хэдэн тооцоо байдаг (8 дугаар бүлгийн төгсгөлд байгаа нэмэлт хэсгийг үзнэ үү). Хувь хүний орлогын албан татварын орлогын нийт эдийн засагт эзлэх хувь, уг орлогод жилээс жилд гарч буй өөрчлөлтийг тодорхойлж, хувь хүний орлогыг татварын нийт орлогод оруулж байгаа харьцангуй хувь нэмрийг шалгаж үзэж болох юм. Хэрвээ эдгээр хэмжүүрээр тухайн улс хувь хүний орлогын албан татварт улам бүр найдаж байгаа нь илрэх юм бол татварын тогтолцоо нь улам бүр шатлан нэмэгдсэн чанартай болж байгааг харуулж байна гэсэн үг.
- **Хувь хүний орлогын албан татварын стандарт чөлөөлөлтийн түвшин болон татварын хувийн бүтцийг судлах.** Хувь хүний орлогын албан татварын бүтэц нь тэгш шударга байдлын асуудлыг хэрхэн шийдвэрлэж байгааг тодорхойлохын тулд үнэлэлт өгч болно. Энд судлах ёстой гол зүйл бол стандарт чөлөөлөлт ба татварын хувийн бүтцийн асуудал юм. Жишээлбэл, татвар төлж эхэлвэл зохих хэмжээний орлогын түвшинг, амьжиргааны доод түвшний орлоготой харьцуулж үзэхийг иргэний нийгмийн бүлгүүд хүсч байж болно. Мөн шатласан хувьтай татварт үнэлэлт өгөхдөө, татварын өөр өөр шатлалуудад холбогдох орлогын түвшинг болон татварын хамгийн өндөр хувь ногдож эхлэх орлогын түвшинг тус тус тодорхойлж болно.
- **Янз бүрийн орлоготой татвар төлөгчдөд хүчин төгөлдөр үйлчлэх татварын хувийг тооцоолох.** Татварын хүчин төгөлдөр үйлчлэх хувь нь орлогын янз бүрийн бүлгийн хүмүүст орлогын татвараас учруулж

байгаа харьцангуй ачааллыг харуулж чаддаг. Үүнийг тооцохын тулд төлвөл зохих татварын хэмжээг нийт орлогод нь хувааж тодорхойлно. Орлогын татварын харьцангуй ачааллыг харуулахын тулд иргэний нийгмийн бүлгүүд янз бүрийн орлоготой, янз бүрийн гэр бүлийн бүтэцтэй зохиомол өрхүүдийн хувьд хүчин төгөлдөр татварын хувийг тооцож үзэж болох юм.

- **Хувь хүний орлогын албан татвараар дамжсан зорилтот хөнгөлөлтүүдэд үнэлэлт өгөх.** Татварын хасалт, хөнгөлөлтүүдийг тавьсан зорилгодоо хүрч байгааг судалж үзэх шаардлагатай. Татварын хөнгөлөлтүүд нь янз бүрийн орлогын түвшинд адилхан үйлчилдэг, харин хасалтууд нь өндөр орлоготой хүмүүст илүү ашигтай учраас тодорхой хасалтуудыг хөнгөлөлт хэлбэрээр зохион байгуулах шаардлагатай эсэхэд иргэний нийгмийн бүлгүүд үнэлэлт өгөхийг хүсч болно. Үүнтэй холбогдуулан төлөх татварын орлогогүй бага орлоготой зарим хүмүүс татварын хасалт, хөнгөлөлтийн үр шимийг хүртэж чадахгүй байгаа эсэх тухай асуулт тавигдаж болно. Иймэрхүү бага орлоготой хүмүүст зарцуулалтын зорилтот татаасууд хэрэглэсэн нь дээр байж болно.
- **Татварын янз бүрийн үзүүлэлтүүдэд инфляцийн тохируулга хийсэн эсэхийг шалгах.** Татварын хуулинд инфляцийн тохируулга хийгдээгүй тохиолдолд хүмүүсийн худалдан авах чадвар өөрчлөгдөөгүйг эс тооцвол инфляцийн нөлөөгөөр хувь хүний орлого өсөхийн хирээр тэдэнд илүү өндөр татвар ногдох болдог. Харин стандарт чөлөөлөлтийн үнэ цэнэд инфляци нөлөөлөх нь бага орлоготой хүмүүст харш нөлөө үзүүлж болно. Заримдаа Засгийн газрууд орлого бүрдүүлэлтээ нэмэгдүүлэхийн тулд татварын хуулинд инфляцийн тохируулга хийхийг эсэргүүцдэг тал бий. Орлогын иймэрхүү «далд» өсөлтүүдэд нарийн хяналт шинжилгээ хийж байх хэрэгтэй.
- **Хувь хүний орлогын албан татварын хүйсийн тэнцвэртэй байдлыг нягтлан шалгах.** Орлогын албан татварын хууль эрэгтэй, эмэгтэй хүмүүст тэнцвэртэй үйлчилж байгаа эсэхийг иргэний нийгмийн бүлгүүд шалган тогтоож болно. Тухайлбал, зарим татварын хуулинд эхнэр, нөхөр хоёр хоёулаа орлого олдог гэр бүлийг торгодоогоос болж тухайн өрх тэдэнтэй адил орлоготой ганц бие хоёр хүнээс илүү татвар төлөх болдог байна. Ийм заалтаар бол тухайн гэр бүлээс орлого олж байгаа «хоёрдогч» хүн илүү өндөр татвар төлөх болдог, эмэгтэйчүүд нөхрөөсөө бага орлого олох хандлагатай байдаг учраас голдуу эмэгтэйчүүд илүү хохиролтой байдаг байна. Үүний нэг адилаар,

хагас цагийн ажилтай холбоотой татварын заалтууд ч эрэгтэйчүүдийг бодвол эмэгтэйчүүдэд илүү нөлөөлөх хандлагатай байдаг.

- **Татварын хуулинд орлогын янз бүрийн төрлүүдэд хэрхэн хандаж байгааг авч үзэх.** Орлогын янз бүрийн төрөлд өөр өөр хувь хэмжээний татвар ногдуулах бодлого нь үндэслэл сайтай байж болох боловч ийм бодлого сөрөг үр дагавартай байх, түүний дотор тэгш шударга байдалд сөргөөр нөлөөлөх боломжтой. Жишээлбэл, татварын хууль нь хөрөнгө оруулалтыг илүү их татах хэрэгсэл гэдэг үндэслэлээр хөрөнгө оруулалтын орлогод бага хувь хэмжээний татвар ногдуулдаг онцлогтой байж болно. Голдуу хөрөнгө чинээ ихтэй хүмүүс хөрөнгө оруулалтын орлоготой байх илүү магадлалтай учраас ийм заалт нь татварын хуулийн шатлан нэмэгдэх чанарыг бууруулдаг байна. Түүнчлэн энэ заалт нь шинэ хөрөнгө оруулалтыг хөхиүлэн дэмжихээсээ илүү аль хэдийн хөрөнгө оруулалт хийчихсэн хүмүүсийг шагнах төдий байгаа тохиолдолд эдийн засгийн зорилтуудаа хангаж чадахгүйд хүрч болно.

UIH.MN  
СУДАЛГААНЫ САН

**UIH.MN**  
СУДАЛГААНЫ САН

## 10 Татвар төлөлт ба татварын удирдлага

Улсын төсвийн зарлагыг судалж байгаа иргэний нийгмийн бүлгүүд төсвийн хуваарилалтаас хальж, зарцуулалтын хөтөлбөрүүд хэрхэн хэрэгжиж байгаад үнэлэлт өгдөг шиг төсвийн орлогыг шалган судалж байгаа бүлгүүд албан ёсны татварын хуулиуд, тэдгээрийг хэрхэн удирдаж байгааг авч үзэх шаардлагатай.

Энэхүү бүлэгт татварын бодлого ба татварын удирдлагын уялдаа холбоог авч үзэж, татварын удирдлагад тулгарах зарим томоохон сорилтыг танилцуулна. Түүнчлэн татварын орлогоо нуух, татвараас хууль бусаар зайлсхийх явдалтай тэмцэх талаар татварын удирдлагаас авч хэрэгжүүлж байгаа зарим алхамыг авч үзнэ. Эцэст нь, иргэний нийгмийн зүгээс татварын удирдлагын үр дүнтэй шинэчлэлийг дэмжин сурталчлах зарим арга замыг санал болгож байна.

### Татварын бодлого ба татварын удирдлага

Аливаа улс оронд татварын ямар бодлогууд бодитойгоор хэрэгжүүлж болохыг татварын удирдлагын чадавхиар нь тодорхойлох явдал олон байдаг. Энэхүү бодит байдал нь, хөгжиж байгаа орнуудад «татварын удирдлага нь татварын бодлого байдаг» гэж татварын бодлогын нэгэн мэргэжилтэн хэлэхэд хүргэсэн байна (Casanegre de Jantscher, 1990).

#### Иргэний нийгмийн зүгээс татварын удирдлагыг сайжруулахад тусалж болох арга замууд

- Татварын орлогыг хангалттай бүрдүүлэхийн тулд адил тэгш үйлчлэлтэй, үр нөлөөтэй татварын удирдлагатай байх шаардлагатай талаар олон нийтийн ойлголт мэдлэгийг дээшлүүлэх
- Татварын босгыг нэмэгдүүлэх зэрэг захиргааны шаардлагуудыг хөнгөвчлөхийн зэрэгцээ ядууст ашиг тустай шинэчлэлүүдийг дэмжин сурталчлах
- Татварын удирдлагаас татварын хууль тогтоомжуудыг сайн дураар дагаж мөрдөх явдлыг нэмэгдүүлэхэд чиглэсэн нийтэд зориулсан сурталчилгааны ажлуудаа сайжруулахыг дэмжих
- Төлсөн татварынхаа талаар илүү их мэдээлэл нийтлэхийг томоохон корпорациудад уриалах

## Татварын удирдлага, орлогын түвшин ба тэгш шударга байдал

Татварыг огт төлөхгүй, эсхүл дутуу төлөх явдал нь баян чинээлэг хүмүүсийн төлсөн татварын эзлэх хувийг бууруулах замаар татварын тогтолцоог улам шатлан буурсан чанартай болгодог. Өндөр орлоготой хувь хүн, бизнесийн байгууллагууд төлөх татвараа хамгийн бага болгох замаар санхүүгээ уян хатан зохицуулах чадвартай байх магадлал ихтэй бөгөөд хуульч, нягтлан бодогчид хөлслөн татвараа дарах стратегийн зөвлөлгөө авах илүү боломжтой байдаг. Зарим тохиолдолд, нийгмийн баян чинээлэг хэсгийнхэн зүгээр л татварын байцаагчдыг хахуульдах чадвараараа илүү байж болно.

Чинээлэг хүмүүс татвараас зайлсхийх чадвартай байхын хэрээр Засгийн газрын хөтөлбөрүүдийг дэмжих ачаалал харьцангуй хөрөнгө чинээ муутай хүмүүст шилждэг. Цаашилбал, чинээлэг хүмүүсээс үр дүнтэй татвар хурааж чадахгүй бол төсвийн орлогын ерөнхий түвшин буурч, улмаар ядуурлын эсрэг хөтөлбөрүүдэд зарцуулах хөрөнгө хязгаарлагдаж болно.

## Татварын удирдлага ба сайн засаглал

Татварын удирдлагын үйл ажиллагаа нь Засгийн газрын дүр төрхийг тусган харуулдаг: хэрэв татварын байцаагчид авилгач болж харагдаж байвал Засгийн газар нь мөн л тийм харагдана. Татварын хууль тогтоомжийг адил тэгш хэрэгжүүлж чадахгүй байх нь татвар төлөгчид татварын хуулийг дагаж мөрдөх сонирхолгүй болгоод зогсохгүй бүхэлдээ төр засагт итгэх итгэлийг алдагдуулж, бусад чиглэлээр үр нөлөөтэй ажиллах чадварыг нь сулруулж болох талтай.

## Татварын удирдлагад тулгарч буй сорилтууд

Татварын удирдлагаас татварыг үр нөлөөтэй ногдуулахын тулд татварын бааз сууриа тодорхойлж, хураавал зохих татварын хэмжээг зөв хуваарилж чаддаг байх ёстой. Жишээлбэл, үл хөдлөх хөрөнгийн татвар ногдуулахын тулд үл хөдлөх хөрөнгө эзэмшигчдийн тоог тогтоон, эзэмшиж байгаа хөрөнгийнх нь үнэ цэнийг тооцож үзэх шаардлагатай. Үүний зэрэгцээ, өргөн хүрээг хамарсан орлогын татвар ногдуулахын тулд татварын удирдлагаас татвар төлөгчдийн орлогын гол эх үүсвэрүүдийг тогтоохыг шаарддаг. Татварын удирдлагад хангалттай чадварлаг боловсон хүчин, сайтар хөгжсөн мэдээллийн удирдлагын систем дутагдалтай тохиолдолд хамгийн энгийн татварын бодлогыг хэрэгжүүлэхэд ч хүнд сорилт тулгарч болно.

Эдгээр техник шинжтэй сорилтуудаас гадна татварын удирдлагын татвар хураах чадварт улс төрийн дарамт шахалт учирдаг байж болно. Тухайлбал, аливаа улсын төсвийн орлогын боломжит эх үүсвэрүүд цөөн тооны чинээлэг хүмүүст төвлөрсөн, тэд татвараа тэгш шударгаар төлөхгүйн тулд улс төр, эдийн засгийн эрх мэдлээ ашигладаг байж болно.

### Татвараас зайлсхийх ба зугтах явдал

Хүмүүс татварын хуулийг сайн дураар дагаж мөрдлөө ч гэсэн аль болох бага татвар төлөхийг хичээдэг. Татвар төлөгчид хуулиар олгогдсон татварын хөнгөлөлтүүдийг бүрэн дүүрэн эдлэх эрхтэй.

Хувь хүн, аж ахуйн нэгж, байгууллагууд татвараас зайлсхийхийн тулд татварын хуулийн цоорхой, тодорхойгүй байдлуудыг ашиглах нь асуудал үүсгэдэг. Татвар төлөгчид өмч хөрөнгө, олсон ашгаа бага татвартай гадаад орнуудад шилжүүлэх, орлогоо татварын онцгой эрх эдлэх ямар нэг хэлбэрт оруулж тодорхойлох, эсхүл бага хувиар татвар төлдөг өөр бусад татвар төлөгчид орлогоо шилжүүлж болдог. Эдгээр төрлийн аргууд нь техникийн хувьд хууль ёсных байж болохын зэрэгцээ санамсаргүй цоорхойнуудыг ашиглан татвараас эрчимтэй зайлсхийх нь тухайн хуулийн үзэл санааг зөрчиж байдаг. Түүнчлэн, татвараас зайлсхийх явдал нь цаашлаад татвараас зугтах буюу хууль бусаар татвар төлөхгүй байх, эсхүл дутуу төлөх замд амархан ордог байна.

Татварын төрөл бүрт өөрийн гэсэн татвараас зугтах асуудалтай байдаг. Орлогын татварын хувьд гэхэд, хувь хүн, аж ахуйн нэгж, байгууллагууд орлогоо дарж мэдүүлэх (буюу бүгдийг нь мэдээлж чадахгүй байх), зөвшөөрөгдснөөс илүү хэмжээний хасалт хийхийг шаардах явдал гардаг. НӨАТ-ын хувьд, аж ахуйн нэгжүүд татварын байгууллагад бүртгүүлээгүй мөртлөө хэрэглэгчдийн худалдан авалтаас НӨАТ хураан авч өөртөө үлдээх явдал байдаг. Мөн хууль бусаар хил давуулан худалдах аргаар онцгой болон худалдааны татвараас зугтаж болдог.

Уламжлал ёсоор татварын удирдлагад тодорхой хүндрэл бэрхшээл учруулж байдаг жижиг бизнесүүд ба үндэстэн дамнасан корпорациуд гэсэн хоёр бүлэг татвар төлөгч байдаг талаар дор тайлбарлав.

### Жижиг бизнесүүдэд татвар ногдуулах

Жижиг бизнесүүд нь том бизнесүүдийг бодвол хамаагүй олон тоотой байдаг, тэдний дунджаар төлж байгаа татвар том бизнесүүдийнхээс хамаагүй бага байдаг. Түүнчлэн, жижиг бизнесүүд харьцангуй богино

хугацаанд оршин тогтнодог бөгөөд тэдний олонх нь татварын газарт бүртгэлгүй байдаг, эсхүл бүртгэл тооцоо хөтөлдөггүй байна. Энэ бүхэн нь татварын удирдлагаас жижиг бизнесүүдэд системтэй хяналт тавихад хүндрэлтэй болгодог.

Үүний зэрэгцээ, жижиг бизнесүүд татварын хууль тогтоомжийг мөрдөхийг хичээлээ гэхэд энэ ажилд том бизнесүүдийг бодвол харьцангуй их цаг хугацаа, хөрөнгө хүч зарцуулах нь олонтаа байдаг. Эдгээр захиргааны болон хууль тогтоомж дагаж мөрдөх шинжтэй хүндрэлийн хариу болгож, мөн жижиг бизнесүүд татварын хуулийг дагаж мөрдлөө ч гэсэн голдуу бага хэмжээний татварын орлого бий болгодог учраас Засгийн газрууд жижиг бизнесүүдийг зарим татвараас бүрэн чөлөөлөх явдал олон байдаг. Жишээлбэл, НӨАТ-тай орнууд татвар төлж эхлэх доод босго (ихэвчлэн нийт орлогод нь тулгуурлаж) тогтоож, түүнээс дооших бизнесүүдийг НӨАТ-ын бүртгэлээс чөлөөлдөг.

Жижиг бизнесүүдтэй ажиллах захиргааны зардлыг багасгах өөр нэг арга зам бол жишиг татвар ногдуулах явдал юм. Ийм тогтолцоонд, тухайн бизнесийн бодит орлого гэхээсээ илүү бизнесийн үйл ажиллагааны төрөл, эсхүл ажиллагсадын тоо гэх мэт илэрхий хүчин зүйлсэд тулгуурлан татварын үнэлгээ тогтоодог байна. Үүний зорилго бол ерөнхийдөө тухайн бизнесийн орлогодоо тулгуурлан төлвөл зохих татварын боломжийн ойролцоо дүнг тогтоох явдал байдаг. Жишиг татвар нь бүртгэл тооцоо хөтлөх шаардлагыг хөнгөвчилдөг учраас түүнийг удирдахад илүү хялбар байдаг төдийгүй аж ахуйн нэгжүүд ч дагаж мөрдөхөд амар байдаг байна. Харин энэ татварын нэг дутагдалтай тал бол ижил төрлийн бизнесүүдийн хооронд ч орлогын асар их зөрөө байж болохыг харгалздаггүй учраас адил тэгш бус байна гэсэн ойлголт төрүүлж болох талтай.

### **Үндэстэн дамнасан корпорациудад татвар ногдуулах**

Даяарчлалын үр нөлөөгөөр хөгжиж байгаа орнууд үндэстэн дамнасан корпорациудаас татвар хураахад улам хэцүү болж байна. Тухайлбал, дэлхийн эргэн тойронд татваргүй орчин оршиж байгаа нь баян чинээлэг хүмүүс, үндэстэн дамнасан томоохон компаниуд (түүнчлэн, гэмт хэрэгтнүүд, авилгач төрийн тэргүүнүүд) татвараас зайлсхийхийн тулд эд хөрөнгө, олсон ашгаа хилийн чанад руу шилжүүлэхэд тусалж байна. Татварын диваажингийн үр дүнд засгийн газрууд дэлхийн хэмжээгээр 255 тэрбум орчим ам.долларын татварын орлого алдаж байна гэж Татварын шударга ёсны сүлжээ байгууллага тооцсон байна (Татварын шударга ёсны сүлжээ, 2005 оны 3 дугаар сар).



Ялангуяа, үндэстэн дамнасан корпорациуд татвараас зайлсхийхэд сайн зохицсон байдаг. Татварын шударга ёсны сүлжээнээс «ашиг угаах» практикийн талаар тодорхойлсон байна. Энэ нь бизнесийн байгууллагууд орлого олсон улс орноосоо ашгаа хилийн чанад дахь татваргүй диваажинд бүртгэлтэй эх компани буюу эзэмшигч компаниуд руу шилжүүлэхийг хэлдэг байна. Хуулийн хүрээнд явагдсанд тооцогддог эдгээр гүйлгээ нь хоёр компаний хооронд гэхээсээ илүү хэд хэдэн компаниудын дунд хийгддэг байна. Дэлхийн худалдааны 50-60 хувь нь нэг компаний харъяа янз бүрийн компаниудын хоорондын гүйлгээнээс бүрддэг гэсэн тооцоо байдаг бөгөөд улмаар ашиг угаах асар их боломж бүрдүүлдэг байна.

Үндэстэн дамнасан корпорациудын татвараас зугтах асуудлыг шийдвэрлэх талаарх янз бүрийн аргуудыг Татварын шударга ёсны сүлжээнээс дэвшүүлсний дотор дараахь зүйлсийг бизнесийн байгууллагуудад уриалсан байна:

- Татвар төлөлт, түүний дотоод нягтлан бодох бүртгэлийн зайлшгүй шаардлагатай бүхий л мэдээллийг нийтлэхтэй холбоотой тодорхой стандартууд тогтоох,
- Эдийн засгийн бодитой зорилгогүй, дан ганц татварыг бууруулахад чиглэсэн ашиг угаах механизмуудаас зайлсхийх,
- Тухайн бизнесийн үйл ажиллагааг явуулж байгаа бүх улс орнуудыг жагсаан, эдгээр улс орон бүрт явуулсан үйл ажиллагаанаас хэр их ашиг олсныг харуулах, хаана эдгээр ашгийг бүртгүүлж татвар төлсөн талаараа тодорхой мэдэгдэл гаргах.

### **“Тобины татвар”**

Үндэстэн дамнасан корпорациудын үүсгэсэн орлоготой холбоотой асуудлуудын хариуд «Тобины татвар» хэмээх дэлхий нийтийг хамарсан татвар хэрэглэхийг зарим хүмүүс дэмждэг байна. Уг татварыг Нобелийн шагналт эдийн засагч Жеймс Тобины нэрээр нэрлэсэн бөгөөд тэрээр 1972 онд гадаад валютын арилжааны бүх гүйлгээнд бага хэмжээний татвар ногдуулахыг санал болгожээ. Уг татварын гол зорилго нь зах зээлийн ороо бусгаа байдлыг багасгах, валютын ханшны өөрчлөлтөөс ашиг хонжоо олох довтолгоог зөөдрүүлэх явдал байв. Мөн гадаад валютын гүйлгээ асар их хэмжээгээр хийгддэг учраас ийм татвараар (дөнгөж 0.1-0.5 хувийн маш бага татвар ногдуулсан ч гэсэн) багагүй орлого бий болгож болох бөгөөд уг

хөрөнгийг олон улсын хөгжилд зориулж болохыг тэр онцлон тэмдэглэсэн байдаг. Уг хөрөнгөөр ядуусыг дэмжсэн хөтөлбөрүүдийг санхүүжүүлэх, валютын довтолгооны боломжит хортой үр дагаваруудыг арилгах гэсэн хоёр аргаар ядууралтай тэмцэж болно гэж Тобины татварыг талархан дэмжигчид үздэг байна.

1990-өөд оны сүүлээр гарсан Азийн хямрал нь дэлхий дахинд явагдаж байгаа капиталын чөлөөт урсгалтай холбоотойгоор гарч болох боломжит асуудлын дохио болсон бөгөөд Францад «Аттак» хэмээх идэвхтэн бүлэг үүсгэн байгуулагдахад хүргэсэн байна. (Франц хэлээр «Аттак» гэдэг нь Иргэдэд туслах зорилгоор санхүүгийн гүйлгээнүүдэд татвар ногдуулахын төлөө холбоо гэсэн үг юм). Аттак бүлэг нь Тобины татвараас үйл ажиллагаагаа өргөжүүлж, даяарчлалтай холбоотой олон янзын асуудалд чиглэж ажиллах болсон бөгөөд 40 гаруй оронд салбартай байна. Эдгээр салбаруудын нилээд хэд нь Татварын шударга ёсны сүлжээнд харъяалагддаг.

Гадаадын валютын гүйлгээнүүд дэлхийн хэмжээгээр явагддаг учраас Тобины татвар нь дэлхий нийтийг хамарсан татвар байх зайлшгүй шаардлагатай. Аливаа улс Тобины татвараас татгалзсан тохиолдолд тэр дороо гадаад валютын татваргүй орчин болж хувирах бөгөөд улмаар уг татвараар багагүй хэмжээний орлого олох чадварыг алдагдуулах юм. Иймээс, Тобины татварыг үр нөлөөтэй удирдан хэрэгжүүлэхийн тулд томоохон эдийн засагтай бүх улс орнууд хамтран ажиллах шаардлагатай болно. Аливаа татварыг дэлхийн хэмжээнд удирдан хэрэгжүүлэх боломжтой холбоотой зарим маргаан гардаг төдийгүй дэлхийн томоохон эдийн засагтай олон орнуудын дунд дэлхийн хэмжээний татварыг дэмжихтэй холбоотой улс төрийн хүчтэй эсэргүүцэл тулгардаг байна. (Weaver нарын 2003 оны бүтээлийг үзнэ үү.)

## Татварын удирдлагын үйл ажиллагаанд үнэлгээ өгөх

Тухайн үед хүчин төгөлдөр хууль тогтоомжийн дагуу хураах ёстой нийт татвар ба бодитойгоор хураасан нийт татварын хоорондын зөрүү буюу «татварын зөрүү»-нд ямар нэг нарийвчлалтайгаар үнэлгээ өгөхийн тулд үндэсний тоо бүртгэл, судалгаануудаас орлого, зарлага, татварын талаар дэлгэрэнгүй тоон мэдээлэл олж авах шаардлагатай байдаг. Жишээ нь, АНУ-ын Дотоод орлогын албаны судалгаанд татварын зөрүүний гол бүрэлдэхүүн хэсгүүдийг, түүний дотор орлогоо дутуу мэдүүлэх, татвараа дутуу төлөх, татварын тайлан ирүүлэхгүй байх явдлыг тогтоох зорилгоор 46,000 хүний орлогын татварын тайланд аудит хийсэн байдаг. (Уг судалгаагаар тогтоогдсон зүйлсийн дотор жижиг бизнесүүд ба хувиараа хөдөлмөр эрхлэгчдийн дунд татварын зөрүү нилээд их хэмжээгээр оршиж байгааг тогтоожээ).

Ийм дэлгэрэнгүй мэдээлэл байхгүй тохиолдолд бусад үзүүлэлтүүдийг ашиглан татварын удирдлагын ерөнхий үр нөлөөтэй байдлыг оношилж болно (Jill, 2000; Gallager, 2004). Тухайлбал, иргэний бүлгүүд төсвийн орлого бүрдүүлэлтийн бодит гүйцэтгэлийг орлогын төлөвлөсөн дүнтэй нь харьцуулж болно. Орлого бүрдүүлэлтэд тавьсан зорилтоо хангаж чадахгүй байгаа нь татварын удирдлагын сул талыг илтгэх боловч, нөгөө талаас анх тавьсан зорилтууд нь амьдрал дээр бодитойгоор хэрэгжихээргүй хэт өөдрөг байсан байж болно. (Үүний нэг адилаар, анх тавьсан зорилтууд нь хэтэрхий доогуур байсан учраас бодит орлого нь төлөвлөсөн түвшнээсээ хэтэрсэн байж болох юм). Түүнчлэн хэр их татварын орлогыг аудитаар дамжуулан хурааж байгааг иргэний нийгмийн бүлгүүд шалгахыг хүсч болно. Учир нь, энэ нь татвараа дутуу төлж байгаа татвар төлөгчдийг татварын газрууд амжилттай олж тогтоож байгаа эсэхийг зарим талаар харуулж болох юм. Эцэст нь, татвар төлөгчдийн судалгаагаар ч чухал мэдээлэл олж авах, ялангуяа татварын хуулийг дагаж мөрдөхөд тулгардаг хүндрэл бэрхшээлүүд, шударга байдлын тухай ойлголт, татварын удирдлагын үйлчилгээний тустай байдлын талаар мэдэх боломжтой.

Иргэний нийгмийн бүлгүүд татварын зөрүүг тооцож чадахгүй байсан ч гэсэн татварын хуулийг дагаж мөрдөх талаархи хэлэлцүүлэгт хувь нэмрээ оруулж болно. Татвар хураалттай холбоотой хамгийн их яригддаг нэг нарийн техник асуудал бол татварын зөрүү юм. Харин Татварын шударга ёсны сүлжээнээс «Татварын зөрүүний талаар бодоцгооё» гэсэн тайландаа үзэж байгаагаар техник асуудлуудаас цааш шалгаж үзэх нь чухал юм. Татвараас зугтах явдал газар авах боломж олгож байгаа орчин болон татварын зөрүүнээс Засгийн газрын үйл ажиллагаанд учрах үр дагаварт иргэний нийгмийн бүлгүүд анхаарлаа хандуулж болно.

### **Татварын удирдлагыг сайжруулах алхамууд**

Дараахь хэсэгт татварын удирдлага дахь асуудлуудыг хөндөх өргөн хүрээтэй хоёр аргыг авч үзэж байна. Эдгээр нь, удирдахад хялбар болгох үүднээс татварын хуулийг хялбаршуулах, мөн татварын удирдлагын үйл ажиллагааг өөрийг нь сайжруулах явдал юм.

#### **Татварын бодлогыг хялбаршуулах**

Татварын бааз суурийг тогтооход хялбар (өөрөөр хэлбэл, татвар төлөгчийг нь ч, татвар хураагчийг нь ч тогтооход хялбар), түүнд тулгуурлан татварын хувийг тогтооход хялбар үед татварыг удирдахад хамгийн дөхөмтэй байдаг. Хялбаршуулалт нь хууль сахиулалтыг хялбар

болгоод зогсохгүй сайн дураар даган мөрдөх явдлыг дэмжиж өгдөг. Тухайлбал, татварын тайланд хэрэгцээгүй их мэдээлэл шаардах явдлыг арилгах нь татвар төлөгчид тайлангаа үнэн зөв, шуурхай ирүүлэх илүү боломжтой болгодог.

Татварын бодлогын хялбар, үр ашигтай байх зорилгыг хүн амд татварын ачааллыг адил тэгш үүрүүлэх гэх мэт бодлогын бусад тулгамдсан зорилтуудтай тэнцвэржүүлж өгөх хэрэгтэй. Дэлхийн Банк өөрийн вэбсайтаа удирдлагын хувьд энгийн хялбар татвар бий болгох явдлыг тойрсон зарим асуудлыг тодорхойлсон байдаг бөгөөд бодлого боловсруулагчдад тулгардаг зарим сонголтуудыг дор дүрслэн үзүүлэв.

- *Татварын бааз суурь* - Зарим татварын бааз суурь бусдаасаа илүү нарийн төвөгтэй, тодорхойлоход хэцүү байдаг. Жишээлбэл, аливаа зүйлийн нэг нэгж тутамд ногдуулдаг онцгой татварыг удирдахад харьцангуй хялбар байдаг бол, нөгөө талаас, орлогын татварыг өргөн хүрээтэй ногдуулахын тулд бүх эх үүсвэрийн орлогыг бүртгэлд хамруулах ажиллагаа нарийн төвөгтэй байдаг. Тодорхой үйл, эсхүл үйл ажиллагааг татвараас чөлөөлөх замаар аливаа татварын бааз сууринд онцгой нөхцөл оруулах нь татварын бааз суурийг нарийсгаад зогсохгүй татварын удирдлагыг улам ярвигтай болгодог. Ийм онцгой нөхцлүүдийг ойлгомжтойгоор тодорхойлогдож, тогтоогдож болох, цаашлаад бодлогын зорилгуудаа тогтсон тохиолдлуудаар хязгаарлах бодолтой хэрэглэх хэрэгтэй.
- *Татварын хувь, хэмжээ* - Зарим нөхцөл байдалд татварын олон хувь, хэмжээ хэрэглэх нь захиргааны хүндрэл бэрхшээлүүд үүсгэх боломжтой. Жишээлбэл, орлогын өөр өөр төрөлд (капиталын, хөдөлмөрийн гэх мэт), эсхүл өөр өөр бүтээгдэхүүнд (НӨАТ-ын дагуу) ялгавартай хувь хэрэглэх нь татвар төлөгчид арай бага хувиар татвар төлөх боломжийг ашиглахын тулд орлого, эсхүл бүтээгдэхүүнүүдээ шинээр ангилахад (буюу буруу ангилахад) хүргэж болох талтай. Үүний нэг адилаар, татварын хувийг маш өндөр түвшинд тогтоох нь татвараас зугтах сонирхол төрүүлж, хууль сахиулахад улам хүндрэлтэй болгож болно.
- *Татварын иж бүрдэл* - Татварын иж бүрдлийг зөв тохируулах явдал чухал. Татварын удирдлагаас хэдийчинээ олон төрлийн татвар ногдуулна, бусад бүх зүйл хэвийн байхад, өгөгдсөн хэмжээний татварыг хураахад төдийчинээ ярвигтай, өндөр өртөг зардалтай байх болно. Татварын удирдлага хүчин чармайлтаа цөөн төрлийн татварт төвлөрүүлэх замаар зардлаа бууруулж чадах болно. Гэхдээ, хэт цөөн

төрлийн татварт найдах ч бас аюултай бөгөөд төсвийн орлогын бүрдүүлэлтийг гадны цочролд өртөмтгий болгох талтай. Татварын иж бүрдлийг сонгохдоо тэгш шударга байдал зэрэг бусад асуудлыг харгалзаж үзэх ёстой.

- *Татварын босго* - Татварын босгыг өндөрсгөх нь татвар төлөгчдийн тоог бууруулж, улмаар татварын удирдлагын ачааг хөнгөлж өгдөг. Татварын босгоос нилээн дээгүүр орших томоохон татвар төлөгчид дийлэнх татварыг төлдөг учраас орлогыг нэг их бууруулахгүйгээр татварын босгыг өндөрсгөх боломжтой байх явдал элбэг байдаг. (Татварын босго нь илүү олон ядуу хүнийг татвараас чөлөөлж болох учраас энэ чиглэлд татварын тэгш шударга байдал ба татварын удирдлагад хялбар байдлын зорилгууд зэрэг хангагдах явдал үе үе гардаг).

#### Татварын удирдлагын бүтцийг сайжруулах

Улс орнууд татварын удирдлагын үр нөлөөтэй байдлыг сайжруулах янз бүрийн стратегийг туршиж үзээд байна (Jill, 2003).

- *Илүү бие даасан эрх олгох* - Зарим улсууд татварын удирдлага хариуцсан Засгийн газрын түвшний яамыг тусд нь байгуулсан байдаг. Нилээд их бүрэн эрхтэй, орлого хариуцсан бие даасан агентлаг байгуулах явдал ч илүү түгээмэл байдаг. Ийм агентлагуудыг ихэвчлэн төрийн албанаас гадуур байгуулдаг нь улс төрийн нөлөөлөл, томилгооны асуудлаас зайлсхийх нэг арга байдаг. Гэвч, татварын удирдлагад илүү бие даасан эрх олгох нь сонгогдсон төлөөлөгчдийн өмнө хүлээх хариуцлагыг нь сулруулж болох эрсдэлтэй байдаг.
- *Томоохон татвар төлөгчдийг хариуцсан нэгжүүд багуулах* - Шилжилтийн олон орнуудад нийт татварын орлогын багагүй хувийг төлдөг том татвар төлөгчдийн үйл ажиллагааг хянах үүрэгтэй томоохон татвар төлөгчид хариуцсан нэгжийг татварын байгууллагынхаа хүрээнд байгуулсан байдаг. Ийм татвар төлөгчдийн санхүүгийн үйл ажиллагаа нарийн төвөгтэй байдаг нь татварын удирдлагынханд онцгой хүндрэл бэрхшээл учруулдаг. Иймээс дээрх нэгжийг байгуулах нь татварын удирдлагынхан хөрөнгө хүчээ зөв хуваарилахад болон томоохон татвар төлөгчдийг татвар төлүүлэх үүрэг хүлээж байгаагаа харуулахад тустай байж болно.
- *Мэдээллийн технологийн ашиглалтыг сайжруулах* - Шинэ технологиуд нь татварын удирдлагын мэдээллийг боловсруулах, магадлан шалгах чадварыг сайжруулж болно. Мэдээллийн

технологийн системүүд нь бодлого боловсруулагчид, иргэний нийгмийн бүлгүүдийн санааг зовоодог асуудлуудыг тодруулж гаргах байдлаар татварын тоо баримтуудыг нэгтгэн зохион байгуулах боломжийг олгодог. Мөн энэхүү мэдээллийг илүү хурдан цуглуулж, улам шуурхай бэлтгэн гаргах боломжийг олгож болно. Гэхдээ, ихэнх тохиолдолд компьютержүүлэлтийн аргаар үйл ажиллагаагаа байнга сайжруулахын тулд институцийн чанартай бусад сул талуудыг нь авч үзэх шаардлагатай байдаг.

- *Ил тод, хариуцлагатай байдлыг сайжруулах* - Татварын удирдлагын хийх ёстой ажил бол татварын хуулийг сахиулахдаа сайн дурын татвар төлөлтийг аль болох дэмжих явдал байдаг. Татварын удирдлагаас татварын хууль, тогтоомжуудын талаар мэдээлэл өгөх, татвартай холбоотой лавлагаа өгч, асуултанд хариулах ажилтнуудтай болох зэрэг олон нийтэд хандсан ажлууд зохион байгуулах замаар татвар төлөлтийг сайжруулж болно. Татвар тэгш шударга ханддаг гэсэн хүлээлт нь сайн дурын татвар төлөлтийг дэмжиж урам өгдөг (харин баян, эрх мэдэлтэй татвар төлөгчид татварын байцаагч нартай далдуур хуйвалдаж тохиролцдог гэсэн ойлголт татвар төлөлтийг бууруулдаг) учраас татвар хураалт ба татварын орлогын зарцуулалтыг ил тод болгох нь хуулийг сайн дураар дагаж мөрдөх явдлыг сайжруулах ёстой.

## **Иргэний нийгэм ба татварын удирдлагын шинэчлэл**

Татварын удирдлагын шинэчлэл бол нилээд техник шинжтэй ажил бөгөөд анхандаа иргэний нийгмийн санаа тавих асуудлуудаас хол мэт санагдаж байж болно. Гэхдээ татварын удирдлагыг үр нөлөөтэй болгох нь татварын сайн бодлогын нэг чухал бүрэлдэхүүн хэсэг байдаг. Иргэний нийгмийн бүлгүүд энэхүү уялдаа холбоог тодотгож, энэ чиглэлээр сайжруулалт хийхэд хүргэхүйц улс төрийн орчин бүрдүүлэхийг хичээж болно. Үүний тулд дараахь зүйлийг хийж болно:

- **Дээр дурдсан үзүүлэлтүүдэд тулгуурлан асуудлыг оношлох.** Татварын удирдлагад тулгардаг сорилт бэрхшээлүүдэд анхаарал хандуулсны дараа татварын удирдлагын үйл ажиллагаанд сайжруулалт хийхийг санал болгосон судалгаа явуулж, эсхүл зүгээр бусад орнуудын авч хэрэглэсэн сайжруулалтын туршлагыг нэвтрүүлж болох юм.
- **Иргэдийн орлогын тухай гарын авлагад татварын удирдлагын асуудлуудыг оруулах.** Иргэний нийгмийн бүлгүүд, 7 дугаар бүлэгт авч үзсэн шигээр улс орныхоо татварын тогтолцооны тухай ойлголт

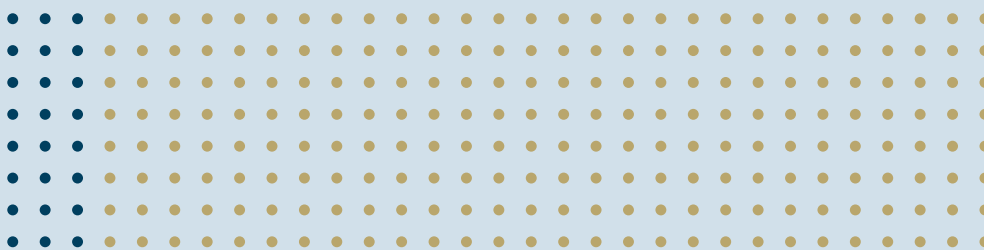
мэдээллийг дээшлүүлэх, татварын мэтгэлцээнүүдэд мэдээлэл өгөх зорилготой «орлогын тухай гарын авлагууд» бэлтгэн гаргаж болно. Татварын тухай олон нийтийн мэтгэлцээнүүдэд татварын удирдлагын асуудлыг орхигдуулах нь олонтаа байдаг учраас тэдгээрийг гарын авлагад оруулж өгөх нь тустай байж болно. Уг гарын авлагад сүүлийн үед татварын удирдлагад гарсан өөрчлөлтүүдийн талаар болон татварын удирдлагынхан ямар нэг тодорхой дүрэм, журам, эсхүл ёс зүйн дүрэм (татвар төлөгчийн эрхийн тухай хууль гэх мэт) баримталж байгаа эсэх талаар авч үзэж болох юм.

- **Татварын босгод үнэлэлт дүгнэлт хийх.** Иргэний нийгмийн бүлгүүд тухайн улсынхаа татварын босгыг шалгаж, өгөгдсөн татварын удирдлагын асуудлууд болон тэгш шударга байдлын зорилгуудад нийцэж байгаа эсэхийг нь үнэлж дүгнэж болох юм.
- **Үндэстэн дамнасан корпорациудыг тойрсон татварын асуудлуудад анхаарал хандуулах.** Үндэстэн дамнасан томоохон компаниудад дотоодын татварын хуулийг мөрдүүлэхэд чиглэсэн шахалт үзүүлдэг олон улсын кампанит ажлуудад нэгдэн орох асуудлыг иргэний нийгмийн бүлгүүд авч үзэж болох юм.
- **Татварын удирдлагыг улам бүр ил тод болгохын төлөө нөлөөлөл явуулах.** Татварын байгууллагаас гаргасан мэдээллийн төрөл, чанарыг сайжруулахад чиглэсэн нөлөөлөл явуулахад иргэний нийгмийн бүлгүүд гол үүрэг гүйцэтгэж болно.

UIH.MN  
СУДАЛГААНЫ САН

**UIH.MN**  
СУДАЛГААНЫ САН





## 11 Татварын бодлогын томоохон өөрчлөлтүүдэд үнэлэлт өгөх

Энэ бүлэгт татварын бодлогын томоохон өөрчлөлтийн тодорхой саналыг тойрсон зарим асуудлыг авч үзнэ. Энд худалдааны татварыг нэмэгдсэн өртгийн татвараар орлуулах, «нэг шатлалт» татвар нэвтрүүлэх, гадаадын хөрөнгө оруулалтыг татахад татварын бодлого ашиглах зэрэг сүүлийн жилүүдэд хөгжиж байгаа болон шилжилтийн эдийн засагтай оронд нийтлэг байгаа гурван гол бодлогын өөрчлөлтөд анхаарал хандуулна. Мөн татварын шинэчлэлийг тойрсон бодлогын мэтгэлцээнүүдэд иргэний нийгмийн бүлгүүд хувь нэмрээ оруулах арга замыг санал болгож байна.

### Татварын бодлогыг өөрчлөхөд тулгардаг сорилтууд

Татварын бодлогын томоохон өөрчлөлтүүд нь тогтсон ашиг сонирхолд нөлөө үзүүлдэг учраас ихэвчлэн хэрэгжүүлэхэд хэцүү байдаг. Хэдийгээр орлогын ерөнхий түвшинг өөрчлөхгүйгээр шинэчлэл хийхийг санал болгосон ч гэсэн эцсийн дүндээ «хожигч» (татвар нь буурч байгаа хүмүүс) «хожигдогч» (татвар нь нэмэгдэж байгаа хүмүүс) төрүүлж байдаг.

Гадны дарамт шахалтын үр дүнд санал болгож байгаа татварын шинэчлэлийн талаарх улс төрийн бодлого бүр ч илүү

#### Татварын бодлогын томоохон мэтгэлцээнүүдэд иргэний нийгмийн хувь нэмрээ оруулж болох арга замууд

- Татварын бодлогын саналуудад орсон хэт өөдрөг төсөөллүүдийн «бодит байдлыг шалгагч» болж ажиллах
- Татварын бодлогын саналуудад үнэлэлт өгөхдөө тэгш шударга байдлын ач холбогдлыг онцлох
- Орлогын өөрчлөлтүүд ба Засгийн газраас зарцуулалтын тэргүүлэх чиглэлүүдээ санхүүжүүлэх чадвар хоёрын уялдаа холбоог онцлох
- Бусад орны авч хэрэглэсэн татварын бодлогуудын «тэргүүн туршлагауд»-ыг онцлох

УИХ.МН  
СУДАЛГААНЫ САН

ярвигтай байж болох бөгөөд ийм тохиолдол хөгжиж байгаа болон шилжилтийн эдийн засагтай улс орнуудад олонтаа гардаг. Эдгээр улсууд олон улсын санхүүгийн байгууллагууд (ОУСБ) зээл тусламж авахад голдуу тодорхой нөхцөл болзол тавигддаг бөгөөд түүнд нь татварын бодлогын өөрчлөлтүүд орсон байх нь олонтаа. Тэр ч бүү хэл, дунд ба өндөр орлоготой улсуудын татварын бодлогод ч Дэлхийн худалдааны байгууллага, Европын холбоо зэрэг байгууллагууд нөлөө үзүүлж байдаг. Ямар ч үед хөгжиж байгаа орнуудад өгч байгаа татварын бодлогын зөвлөгөө нь эдийн засгийн хөгжлийн зонхилох загварыг тусгах хандлагатай байдаг (Stewart, 2002). Тухайлбал, дэлхийн II дайнаас хойших хэдэн арван жилд гарсан эдийн засгийн хөгжлийн онолууд эдийн засгийн өсөлтийг удирдахад төр засаг хүчтэй үүрэг гүйцэтгэхийг уриалж байв. Үүнтэй уялдан, худалдааны татварыг дотоодын үйлдвэрлэлийг хөхиүлэн дэмжиж, хамгаалах нэг арга болгон дэмжиж байв. Гэвч өнөөдөр ихэнх томоохон эдийн засагчид ийм татвар нь өсөлтөд саад болдог гэж үзэн дэмжихээ больсон байна.

Татварын шинэ бодлогууд амласан үр дүнгээ өгөхгүй байгаа тохиолдолд асуудал ОУВС-гийн зөвлөмжид байна уу, эсхүл тухайн улс орны хэрэгжүүлж байгаа арга замд байна уу гэдэг талаар санал зөрөлдөөн үүсдэг. ОУВС-ийн шинэчлэлийн хөтөлбөрүүд тухайн орны өвөрмөц онцлогыг харгалздаггүй учраас бүтэлгүйтэж байна гэж зарим нь үздэг бол, ОУВС-ийн боловсруулсан шинэчлэлүүдийн тун цөөхнийг хангалттай дагаж мөрдсөн гэж бусад нь үздэг байна (ОУВС-ийн зөвлөмжийг хэрэгжүүлсэн Болив Улсын сургамжийг дараагийн хуудасны шигтгээ хэсгээс үзнэ үү).

### **Сүүлийн үед хөгжиж байгаа болон шилжилтийн эдийн засагтай орнуудад тулгарч байгаа татварын бодлогын асуудлууд**

Худалдааны татварыг НӨАТ-аар орлуулах

Сүүлийн хорин жилд олон улсын санхүүгийн байгууллагууд, мөн Европын холбоо, Дэлхийн худалдааны байгууллага зэрэг нөлөө бүхий байгууллагуудаас улс орнууд худалдаагаа өргөжүүлж, улмаар эдийн засгийн өсөлтөө дэмжих гол арга бол худалдааны саад тотгорыг бууруулах явдал гэж үзэн дэмжиж ирсэн. ОУВС ч бүтцийн өөрчлөлтийн хөтөлбөрүүдийнхээ нэг хэсэг болгож худалдааны бодлогуудаа шинэчлэхийг (тарифийн болон тарифийн бус саад тотгор, квот зэргийг аль алиныг нь багасгах) улс орнуудаас шаардаж байна.

Худалдааны либеральчлал нь тухайн улсад орж (импортын татвар буюу тарифууд), гарч байгаа (экспортын татварууд) бараа, бүтээгдэхүүнд

ногдуулах худалдааны татваруудыг багасгах буюу байхгүй болгохыг хэлдэг. Бараа, бүтээгдэхүүнийг хил нэвтэрмэгц татвар хураах замаар харьцангуй хялбар удирдах боломжтой учраас хөгжиж байгаа олон орон худалдааны татваруудыг орлогын нэг чухал эх үүсвэр болгодог. Түүнчлэн, орлогын тэгш бус байдал даамжирсан, хөдөө аж ахуйн томоохон салбартай хөгжиж байгаа олон орны эдийн засгийн бүтэц нь бусад татварыг, ялангуяа орлогын татвар ногдуулахад хүндрэл үүсгэдэг талтай.

Худалдааны татварыг багасгаснаас алдагдаж байгаа орлогын ядаж зарим хэсгийг худалдаагаа өргөжүүлэх, эдийн засгийн өсөлт хурдсах замаар нөхөж болно гэж худалдааны либеральчлалыг дэмжигчид үздэг байна. Мөн алдагдсан орлогыг бусад татваруудаар, тухайлбал өргөн хүрээтэй бааз суурь бүхий НӨАТ-аар орлуулж болох юм. Иймээс худалдааны либеральчлалын стратеги баримталж байгаа хэд хэдэн улс НӨАТ буюу борлуулалтын татварыг нэвтрүүлж, хүрээг нь тэлсэн байна.

### **Фебреро Негро: Боливт татварын бодлого бүтэлгүйтсэний үхлийн үр дагавар**

2003 оны 2 дугаар сард Боливийн Засгийн газар ОУВС-аас дэвшүүлсэн төсвийн алдаглыг бууруулах зорилгуудыг хангахын тулд татварын томоохон өөрчлөлт хийхийг оролдсон нь үхлийн цохилт болж хувирлаа. *Фебреро Негро* («Хар 2 дугаар сар») хэмээх энэ сард татвар нэмэгдүүлэх саналын эсрэг хүчтэй эсэргүүцэл илэрхийлсэн 30 гаруй хүн амь насаа алдсан байна.

1998 оны 8 дугаар сард ОУВС, Дэлхийн Банк, Боливийн Засгийн газар хамтран эдийн засгийн томоохон шинэчлэл хийх, түүний дотор хувьчлалыг өргөн хүрээтэй явуулах, хөдөлмөрийн шинэчлэл хийх, төсвийн алдагдлыг багасгах талаар хамтарсан баримт бичиг гаргасан. Эдгээр шинчлэлийг хэрэгжүүлсэн боловч дөрвөн жилийн дараа тооцоолж байсан эдийн засгийн үр дүндээ хүрсэнгүйгээр барахгүй Боливийн эдийн засаг уналтад орж, төсвийн алдагдал их хэвээр байлаа. 2002 онд ОУВС-аас Боливт урт хугацааны дэмжлэг үзүүлэх нэг нөхцөл болгож төсвийн алдагдлыг багасгах шинэ зорилт тогтоож өгчээ. Энэхүү шинэ зорилт нь тус улсын төсвийн 8 хувьтай тэнцэх хэмжээгээр төсвийн зарцуулалтыг бууруулж, татварыг нэмэгдүүлэхийг шаардаж байгаа нь биелэх боломжгүй гэж Боливийн өндөр албан тушаалтнууд мэдэгдэж байв. Гэвч ОУВС-ийн тусламж хэрэгтэй байсан Боливчуудад хийх сонголт бага байлаа.

Уг зорилтыг хангахын тулд тус улсын Засгийн газар газрын тос, байгалийн хийн үйлдвэрлэлд шинэ татвар ногдуулах санал гаргасан боловч гадаадын

газрын тосны компаниудын шахалтаар энэ санаагаа орхисон байна. Мөн хүн амын хамгийн чинээлэг 4 хувьд чиглэсэн орлогын татварын төсөл боловсруулсан боловч хангалттай орлого бүрдүүлэхгүй байсан учраас уг татварын үйлчлэх хүрээг өргөтгөж, хөдөлмөрийн хөлсний доод түвшнээс хоёр дахин их орлоготой хүмүүс хүртэл хамрах болсон байна. Энэ татвар Боливийн хүн амын 90 хувьд нөлөөлөхөөргүй байсан боловч дунд зэргийн цалинтай олон ажилчид, түүний дотор багш, цагдаа, сувилагч нарт энэ татварын өсөлт үйлчлэхээр байв. Засгийн газраас явуулсан санал асуулгаар уг төсөл нь ажил эрхэлж байгаа ядуу хүмүүст ногдох татварыг нэмэгдүүлж байна гэж олон хүн үзсэнийг тогтоожээ.

Энэ төслийг танилцуулсан нь олон нийтийн бухимдалд гал нэмж, ялангуяа цалин хөлснийхөө талаар Засгийн газартай хэдийн маргаантай байсан үндэсний цагдаагийн бие бүрэлдэхүүнд хүчтэй нөлөөлөв. Ийнхүү хоёр өдөр үргэлжилсэн эсэргүүцлийн жагсаалд 30 гаруй цэрэг, цагдаа, энгийн иргэд амь насаа алдсан байна. Үүний үр дүнд тус улсын Ерөнхийлөгч татварын төслөө татан авч, Засгийн газар нь төсвийн алдагдлыг бууруулах зорилгоо орхисон байна. Засгийн газрын нэгэн албан тушаалтны мэдэгдснээр, уг татварын төсөл нь «аймшигтай алдаа байсан, улс төрийн ч алдаа, эдийн засгийн ч алдаа байсан» гэжээ (Shultz, 2005).

Гэхдээ ОУВС-ийн эдийн засагчид дэлхийн 125 орны 1975-2000 оны үзүүлэлтийг хамруулан хийсэн саяханы нэг судалгаагаараа хөгжиж байгаа болон шинээр төрөн гарсан зах зээлийн эдийн засагтай орнуудын худалдааны либеральчлалаас үүдсэн орлогын алдагдлыг НӨАТ-ын орлого хангалттай нөхөж чадахгүй байгааг харуулсан байна (Baunsgaard, Keen нар, 2005). Уг судалгаанд, өндөр орлоготой орнууд худалдаанаас алдагдсан орлогоо хялбар нөхөж чадсан бол дунд ба бага орлоготой орнууд тэгж чадаагүйг тогтоожээ. Бага орлоготой орнууд худалдааны татвараас алдагдсан орлогынхоо нэг доллар тутмын дөнгөж 30 хувийг нөхөж чадсан бол, дунд орлоготой орнууд түүнээс арай их (алдагдсан нэг доллар тутамд 45-65 центийн) хэмжээгээр нөхөж чадсан байна.

Худалдааны алдагдсан орлогыг НӨАТ-аар нөхөж чадаагүй нь хэд хэдэн хүчин зүйлээс хамаарч байна. НӨАТ нь худалдааны татварыг бодвол удирдахад илүү нарийн төвөгтэй бөгөөд ихэвчлэн татварын удирдлагын хүрээнд шинэ чадавхи бий болгохыг шаарддаг. Энэхүү чадавхийг хөгжүүлэхийн тулд хэдэн жил ч зарцуулж болно. Мөн НӨАТ нь худалдааны татварыг бодвол илүү нүдэнд харагдахуйц байх хандлагатай тул Засгийн газрууд НӨАТ-аар дамжуулж ихээхэн орлого бүрдүүлэхэд улс төрийн хувьд хэцүү болгодог. Түүнчлэн, НӨАТ-ын бааз суурь нь түүнийг дэмжигчдийн санал болгож байгаа шиг тийм ч өргөн хүрээтэй биш байж болно (Emran, Stiglitz нар, 2005). НӨАТ-ыг эдийн засгийн

албан бус салбараас хураадаггүй бөгөөд уг салбар хөгжиж буй орнуудад хөгжилтэй орнуудынхаас хамаагүй том байдаг.

Худалдааны татварыг худалдааны либеральчлалын нэг хэсэг болгож багасгах эсэх тухай маргаан нь илүү өргөн хүрээтэй асуудлууд, түүний дотор хөгжиж байгаа орнууд дахь худалдааны либеральчлалын бодлогууд хөгжилтэй орнууд дахь либеральчлалтай хангалттай нийцэж байгаа эсэх тухай асуудалтай бас холбоотой байдаг. Хөдөө аж ахуйн бүтээгдэхүүний татаас ч мөн тарифуудын нэг адил улс орнуудын хоорондын худалдаанд саад болдог бөгөөд ихэвчлэн хөгжиж байгаа орнуудын хөдөө аж ахуйн бүтээгдэхүүн үйлдвэрлэгчдийн хувьд АНУ, Баруун Европын үйлдвэрлэгчидтэй өрсөлдөхөд илүү хэцүү болгодог. Гэтэл хөгжилтэй орнууд эдгээр татаасаа байхгүй болгох, эсхүл ихээхэн багасгах дургүй байх нь олонтаа. Тухайлбал, Дэлхийн худалдааны байгууллагын Дохагийн ээлжит хэлэлцээрүүдийн үеэр тариф болон татаасыг багасгах зохистой иж бүрдэлд юу орох гэдэг асуудал дээр санал нэгдэж чадаагүй байна.

#### Нэг шатлалт татвар нэвтрүүлэх

Зарим улс орнууд (хамгийн тод жишээ нь Оросын Холбооны Улс болон Төв ба Зүүн Европын бусад хэд хэдэн орнууд) татварын тогтолцоогоо өөрчилж, ганц буюу нэг шатлалт татварын хувьтай болоод байна. Энэ нь, «нэг шатлалт татварын хувьсгал» Зүүн Европт дэлгэрч, эдийн засгийн болон орлогын өсөлт авчирч байна гэж АНУ, Их Британи дахь нэг шатлалт татварыг дэмжигчид мэдэгдэл гаргахад хүргээд байна. Гэвч олон тохиолдолд эдгээр өөрчлөлтөөс бий болсон татварын тогтолцоонууд цэвэр нэг шатлалт татвараас нилээд ялгаатай байна. Цаашилбал, татварыг нэг шатлалтай болгосноос орлого нэмэгдэж, эдийн засгийн байдал сайжирч байгаа тухай мэдэгдлүүдийн олонх нь хэтрүүлэг байдаг.

Нэг шатлалт татварыг анх боловсруулахдаа аж ахуйн нэгжийн болон хөдөлмөр эрхлэлтийн орлогод хоёуланд нь нэг ижил хувийн татвар ногдуулахаар тооцсон байдаг (Hall, Rabushka нар, 1985). Аж ахуйн нэгжийн хувьд, үйлдвэрлэлийн бүхий л орцод, түүний дотор бизнесийн хөрөнгө оруулалт (машин техник худалдаж авах гэх мэт), цалин, тэтгэвэр (эдгээрт дараа нь хувь хүний түвшинд татвар ногдуулна)-т хасалт хийхийг зөвшөөрдөг. Хувь хүмүүсийн хувьд нэг шатлалт татвар нь орлогын татвартай адил боловч хувь хүнийг татвараас чөлөөлөхөөс өөр ямар нэг хасалт, хөнгөлөлт байхгүй. Цаашилбал, татварыг зөвхөн хөдөлмөр эрхлэлтийн орлогод ногдуулах ба хувь хүмүүсийн хөрөнгө

оруулалтын орлогод татвар ногдуулдаггүй. Хөрөнгө оруулалтад татвар ногдуулдаггүй учраас цэвэр нэг шатлалт татвар нь техникийн хувьд хэрэглээний татвар байдаг. (Эдийн засагчид хэрэглээ, хуримтлал хоёрын нийлбэрийг орлого гэж тооцдог учраас орлогоос хуримтлалыг хассан ялгаврыг хэрэглээ гэж үзэж болно.)

Нэг шатлалт татварын тогтолцоон дахь татварын хувь нь шатласан хувьтай татварын тогтолцооны үеийн орлогын татварын дээд ахиуц хувиас доогуур байдаг. Онолын хувьд, нэг шатлалт татварын хувь хуучин хэрэглэж байсан шатласан тогтолцооных нь доод хувиас өндөр байдаг бөгөөд татварын хасалт, хөнгөлөлтүүдийг байхгүй болгож татварын бааз суурийг өргөтгөдөг учраас Засгийн газрууд татварын хувиа бууруулсан ч өмнөхтэйгээ адил түвшний орлого бүрдүүлж чадах юм.

Нэг шатлалт татварын ганц хувь нь өмнөх татварын доод хувиас өндөр, дээд хувиас бага байдаг учраас нэг шатлалт татвар нь шатласан хувьтай орлогын татвараас илүү шатлан буурсан шинжтэй байх талтай. Нөгөө талаас, хувь хүнийг татвараас чөлөөлөх явдал байдаг учраас нэг шатлалт татвар нь НӨАТ гэх мэт өргөн хүрээтэй бааз суурь бүхий энгийн хэрэглээний татваруудыг бодвол шатлан буурсан шинж багатай болдог. (Нэг шатлалт татварын нэрийг нь эс тооцвол, уг татварыг шатласан хувьтай татвартай хослуулж, улмаар татварыг илүү шатлан нэмэгдсэн шинжтэй болгож болох юм.)

Орос улс нэг шатлалт татварыг амжилттай хэрэгжүүлсэн орон гэж өргөнөөр үздэг. 2001 онд Орос улс шатлан нэмэгдсэн орлогын татвараа 13 хувийн нэг шатлалт орлогын татвараар сольж, зарим хасалт, хөнгөлөлтүүдийг хүчингүй болгосон байна. Уг шинэ татварыг нэвтрүүлсний дараах жилүүдэд орлогын татварын орлого эрс нэмэгдсэн байна. Ийнхүү орлогыг нэмэгдүүлэхэд татварын бааз суурийг өргөтгөсөн явдал гол үүрэг гүйцэтгэсэн нь эргэлзээгүй боловч ОУВС-ын эдийн засагчид «Энэ хугацаан дахь Оросын хүн амын орлогын албан татварын бэхжилтэд хөдөлмөрийн хөлсний бодит хувь нэмэгдсэн нь ихээр нөлөөлсөн бөгөөд татварын шинэчлэлтэй холбоогүй» гэж дүгнэсэн байна (Ivanova, Keen, Klemm нар, 2005). Түүнчлэн Оросын шинэчлэлд татварын удирдлага ба хууль сахиулалтад томоохон ахиц гарсан явдал хамаарч байгаа нь магадгүй орлого бүрдүүлэлт нэмэгдэхэд ихээхэн хувь нэмэр оруулсан байх талтай. Оросын шинэ тогтолцоо бол цэвэр нэг шатлалт татвар биш юм. Уг шинэчлэлийн дараа аж ахуйн нэгжийн орлого ба ногдол ашигт ногдуулсан татварууд орлогын татварын 13 хувиас нилээд өндөр байв. Түүнээс гадна татварын зарим хөнгөлөлтүүдийг хэвээр үлдээсэн байна.

Словак зэрэг Зүүн Европын зарим оронд саяхан хийсэн татварын шинэчлэлүүд нь жинхэнэ нэг шатлалт татварынхтай илүү ойролцоо юм. Эдгээр орнуудын олонх нь уг шинэчлэлээс хойш эдийн засгийн болон орлогын хувьд сэтгэл хөдлөм өсөлттэй байсан бөгөөд нэг шатлалт татварыг дэмжигчид энэ явдлыг татварын өөрчлөлттэй холбон үзэж байна. Гэхдээ олон тохиолдолд эдгээр орнууд нэг шатлалт татвар хэрэглэснээс болж алдагдсан орлогын татварын орлогоо нөхөн бүрдүүлэхийн тулд шатлан буурсан шинжтэй хэрэглээний бусад татваруудад найдсан байдаг. Цаашилбал, эдгээр орнуудад хийгдсэн шинэчлэлүүд нь ихэвчлэн Европын холбоонд элсэх эрх авахтай холбоотой бусад олон тооны өргөн хүрээтэй шинэчлэлүүдтэй нэгэн зэрэг явагдсан байдаг. Иймээс сүүлийн үед олсон ололт амжилтуудын ганц шалтгаан бол нэг шатлалт татвар авч хэрэглэсэн явдал гэж үзэхэд хэцүү.

Татварын тогтолцоог хөрөнгө оруулалтыг татахад ашиглах нь

Аж ахуйн нэгжийн орлогын татварыг голдуу бизнесийн хөрөнгө оруулалтыг хөхиүлэн дэмжих нэг арга зам болгож дэвшүүлдэг. Ялангуяа, хөгжиж байгаа орнуудын хувьд гадаадын хөрөнгө оруулалтыг дэмжих арга болгож татварын хувиа бага байлгадаг нь шинэ технологи нэвтрүүлж, ажиллах хүчний ур чадварыг дээшлүүлэх замаар бүтээмжийг дээшлүүлнэ гэж найдсантай холбоотой. Гэвч баримтаас үзэхэд, гадаадын хөрөнгө оруулалтыг татахад татварын урамшуулал чухал эсэх нь эргэлзээтэй байдаг. ОУВС-ийн эдийн засагч Вито Танзи, Ховард Зий нар дараахь дүгнэлтийг хийсэн байна:

Олонх хөгжиж байгаа орны ихэнх татварын урамшууллауудын гол зорилтот цэг болсон гадаадын хөрөнгө оруулагчдын хувьд аливаа улсад орж ажиллах, эсэх тухай шийдвэр нь голдуу олон тооны багц хүчин зүйлсээс хамаардаг бөгөөд тэдний нэг нь татварын урамшуулал мөн боловч хамгийн чухал гэж хэлэхэд хамаагүй хол байх нь олон байдаг.. Харин эдгээр хүчин зүйлс (улс төр, эдийн засгийн тогтвортой байдал, эрх зүй, зохицуулалтын системийн ил тод байдал, чадварлаг ажиллах хүчин гэх мэт) тааламжтай бөгөөд тухайн улсын татварын тогтолцоо олон улсын хэм хэмжээнд нийцэж байгаа тохиолдолд татварын урамшуулал нь хөрөнгө оруулагчийн шийдвэрт нөлөөлөх үүргээ хамгийн сайн биелүүлдэг (Tanzi, Zee нар, 2000).

Олон оронд урт хугацааны хөрөнгө оруулалтыг хөхиүлэн дэмжихэд чиглэсэн аж ахуйн нэгжийн орлогын татварын урамшууллауудыг тааруухан боловсруулсан байдаг. Жишээлбэл, хөгжиж байгаа орнууд өргөнөөр хэрэглэдэг түр зуурын «татвараас чөлөөлөгдөх хугацаа» нь хэрэглэхэд хялбар боловч хөрөнгө оруулалтын хүчтэй сонирхол төрүүлж, хүссэн хөрөнгө оруулалтыг татахгүй байх хандлагатай байдаг.



Аливаа бизнес ашгаа өгөөгүй, улмаар аж ахуйн нэгжийн орлогын татвар төлөөгүй тохиолдолд татвараас чөлөөлөгдөх хугацааны давуу талыг ашиглаж чадахгүй. Гэтэл урт хугацааны хөрөнгө оруулалтууд ашигтай болоход ихэвчлэн олон жилийн хугацаа шаардагддаг. Үүний зэрэгцээ, ашгаа хурдан өгөх, улмаар энэхүү татвараас түр чөлөөлөгдөх хугацааны үр шимийг хүртэх хөрөнгө оруулалтууд бусдаасаа илүү хөдөлгөөнтэй байж, түр хугацаа нь дууссаны дараа тухайн улсаас гарч явах хандлагатай байдаг. Хэрэв эдгээр хөрөнгө оруулалтыг хадгалж үлдэхийн тулд татвараас чөлөөлөгдөх хугацааг сунгалаа гэхэд уг татварын хөнгөлөлтөөс алдагдах орлогын хэмжээ нэмэгдэх болно.

Дээр нь, зарим үед татварын урамшуулал нь түүнийг үзүүлээгүй байсан ч хийгдэх байсан хөрөнгө оруулалтын хувьд зүгээр нэг шагнал болж хувирдаг. Энэ нь төсвийн орлогод алдагдалтай тусахын зэрэгцээ эдийн засагт хувь нэмэр оруулах нь бага байдаг.

Үр нөлөөгүй хөрөнгө оруулалтын урамшууллауд нь хэтдээ ихээхэн хохирол учруулж болно. Улс орнууд, хэрвээ татварын хувиа бууруулж, эсхүл татварын онцгой урамшуулал үзүүлж чадахгүй бол ийм боломж олгож байгаа хөрш орнууд руугаа гадаадын хөрөнгө оруулалтыг алдчих байх гэж эмээх нь олонтаа. Хөгжиж байгаа орнууд гадаадын хөрөнгө оруулалтын төлөө өрсөлддөг учраас үндэстэн дамнасан корпорациуд аливаа улсад хөрөнгө оруулах болзол болгож тэднээс татварын тааламжтай хандлага шаардах боломжтой байдаг. Иймэрхүү «татварын өрсөлдөөн»-ий эцсийн үр дүнд түүнд оролцогч бүх улс орнууд татварын бааз сууриа сулруулж, шаардлагатай төсвийн орлогоор дутагдахад хүрдэг. Үүнээс болж жилд 35 тэрбум орчим ам.доллар алдаж байна гэсэн тооцоог Оксфам байгууллага гаргажээ.

### **Иргэний нийгэм ба татварын бодлогын томоохон өөрчлөлтүүд**

Ерөнхийдөө иргэний нийгмийн бүлгүүд аливаа улсын ард иргэдийн, тэр дундаа хамгийн бололцоо муутай хэсгийн ашиг сонирхолыг өргөн хүрээтэй төлөөлөхийг хичээдэг. Бизнесийн байгууллагууд, чинээлэг хүмүүс зэрэг бусад оролцогчдын хувьд өөрсдийн ашиг сонирхолоо хамгаалахад санаа тавих магадлал ихтэй байдаг. Ийм учраас татварын шинэчлэлийн талаар яригдах үед иргэний нийгмийн дуу хоолойг гаргаж байх нь чухал.

Зарим Засгийн газрууд үйл явцыг илүү ил тод байлгахын ач холбогдлыг ойлгож, татварын томоохон төсөл боловсруулахдаа нээлттэй арга



хэрэглэдэг. Жишээлбэл, заримдаа засгийн газрууд татварын бодлогын хувилбаруудад үнэлгээ өгч, үзэл бодлоо илэрхийлэх тусгай комиссууд томилж ажиллуулдаг. Ийм нөхцөл байдалд, үзэл бодлоо илэрхийлж, шийдвэр гаргах үйл явцад нөлөөлөх сайхан боломж иргэний нийгмийн бүлгүүдэд олдож болно.

Гэтэл татварын бодлогын томоохон өөрчлөлтүүд нь төсвийн болон татварын чиглэлийн бусад мэтгэлцээнүүдийг бодвол олон нийтийн оролцоонд нээлттэй байх нь бага байх тохиолдол элбэг. Энд гүйцэтгэх байгууллагууд, ялангуяа төрийн сан, санхүүгийн газруудын техник мэргэжилтнүүд зонхилох үүрэг гүйцэтгэх талтай байдаг. Мөн хууль тогтоох байгууллагын гүйцэтгэх үүрэг бага байх талтай. Түүнчлэн Засгийн газрууд төсвийн хямралд орсон, эсхүл олон улсын санхүүгийн байгууллагуудын дарамт шахалтад орсон үедээ хууль тогтоох нийтлэг журмыг алгасаж шийдвэр гаргахыг оролдож болно.

Иргэний нийгмийн бүлгүүд, бодлогын бусад чиглэлийн нэг адилаар, татварын бодлогын томоохон асуудлуудыг хэлэлцэх үйл явц ил тод байхыг шаардах ёстой. Иргэний бүлгүүдийн хувьд, татварын бодлогыг олон нийт ойлгож, хүлээн зөвшөөрөх нь тэдгээрийг амжилттай хэрэгжүүлэхэд шийдвэрлэх үүрэгтэй гэдгийг бодлого боловсруулагчдад сануулах замаар хаалганы цаана шийддэг аргатай тэмцэж болно.

Иргэний нийгмийн бүлгээс авч хэрэгжүүлвэл зохих дараахь үйл ажиллагааг санал болгож байна. Үүнд:

- **«Бодит байдлыг шалгагч» болж ажиллах.** Иргэний нийгмийн байгууллагууд тодорхой татварын бодлогыг дэмжигчдийн хэт өөдрөг мэдэгдлүүдэд няцаалт өгч, холбогдох эрдэм шинжилгээний судалгаа, олон улсын туршлагыг онцлон тэмдэглэх замаар татварын мэтгэлцээний бодитой байдлыг сайжруулж болно. Жишээлбэл, татварын хувийг бууруулахыг дэмжигчид татварыг багасгах нь эдийн засгийн өсөлтийг түргэтгэж, татвар төлөлтийг сайжруулах учраас төсвийн орлого буурахгүй гэж маргаж болно. 5 дугаар бүлэгт авч үзсэнчлэн, ийм шаардлагыг ихэнх эдийн засагчид няцаадаг бөгөөд практик амьдрал дээр батлагдаагүй байна.
- **Тэгш шударга байдлын асуудлыг онцгойлон авч үзэх.** Татварын мэтгэлцээнд голдуу Засгийн газрын технократууд, бизнесийн хүчирхэг ашиг сонирхолууд зонхилдог. Ийм нөхцөл байдалд тэгш шударга байдлын асуудал хойш тавигдах болно. Дэвшүүлж байгаа

татварын саналуудын үр шимийг хэн хүртэх, уг саналууд нь орлого ба баялгийн хуваарилалтад ямар нөлөө үзүүлэхийг иргэний нийгмийн бүлгүүд асуух ёстой (тухайлбал, Agon-Dine, Friedman нарын 2006 оны бүтээлийг үзнэ үү).

- **Төсвийн орлого ба зарлагын уялдаа холбоог онцлон тэмдэглэх.** Аливаа шатлан нэмэгдсэн татварын бүтэц ч нийгмийн хамгийн ядуу дорой хүмүүст ихээхэн ашиг тустай байх магадлал багатай учраас татварын тогтолцооны бүтцийг өөрчлөхөөсөө илүү зарцуулалтын бодлогуудад өөрчлөлт оруулвал ядуурлыг бууруулахад хамгийн их ашиг тустай байх боломжтой. Зарцуулалтын бодлогууд хангалттай хөрөнгө санхүүжилт шаарддаг учраас орлогыг бууруулах саналууд зарцуулалтын хөтөлбөрүүдэд аюул занал учруулж болно.

Харин ядуусыг дэмжсэн бодлогын асуудалд зориулж нэмэлт орлого бүрдүүлэхийн төлөө татварын өөрчлөлт хийх гэж байгаа тохиолдолд иргэний нийгмийн бүлгүүд төсвийн үйл явцын ил тод, оролцоот байдлыг хангах шаардлагыг болон эдгээр хөрөнгийг зориулалтын дагуу ашиглах нөхцлийг бүрдүүлсэн төсвийн төлөвлөлт, зарлагын удирдлагын сайн системтэй байх шаардлагыг онцлон тавих ёстой.

- **Тэргүүн туршлагуудыг онцлон тэмдэглэх.** Татварын томоохон өөрчлөлт хийх туршлага улс орон бүрт харилцан адилгүй байдаг боловч татварын бодлогын томоохон өөрчлөлтийг хэрэгжүүлэх тал дээр тодорхой «тэргүүн туршлагууд» бий болсон байдаг (Bird, 2003b). Татварын удирдлагатай холбоотой зарим нэг зүйлсийг 10 дугаар бүлэгт авч үзсэн байгаа. Татварын тогтолцоонд томоохон эргэлт хийхийг уриалах явцад эдгээр тэргүүн туршлагуудыг орхигдуулахгүй байх нөхцлийг иргэний нийгмийн бүлгүүд бүрдүүлж өгөх ёстой.

UIH.MN  
СУДАЛГААНЫ САН

Газрын тос, байгалийн хий, уул уурхай гэх мэт томоохон олборлох үйлдвэрлэл бүхий орнуудад төсвийн өвөрмөц сорилт бэрхшээлүүд төдийгүй таатай боломжууд тулгардаг. Эдгээр байгалийн баялгийн олборлолт улсын төсвийн орлогын томоохон хэсгийг бүрдүүлж байгаа тохиолдолд төсвийн орлого, зарлагын удирдлагад хүндрэл учруулж, төсвийн үйл ажиллагааны ил тод, хариуцлагатай байдлыг алдагдуулж болох талтай.

Энэ бүлэгт газрын тосны олборлолттой холбоотой асуудлуудыг голлон авч үзэх хэдий ч энд яригдаж байгаа олон сэдвүүдийг байгалийн хий, уул уурхай гэх мэт бусад олборлох үйлдвэрлэлд ч бас хэрэглэж болно. Мөн энэ бүлэгт Засгийн газрууд ба газрын тосны салбарын хоорондох санхүүгийн зохицуулалтуудын талаар болон Засгийн газруудын зүгээс газрын тосны орлогын хэлбэлзлийг удирдаж болох арга замуудыг танилцуулна. Түүнчлэн үндэсний ба олон улсын түвшинд ил тод байдлыг сайжруулах талаар олон улсын болон иргэний нийгмийн байгууллагуудын тавьж байгаа зарим хүчин чармайлтыг авч үзнэ.

#### Олборлох үйлдвэрлэлийн орлогын ил тод байдлыг сайжруулах талаар иргэний нийгмийнхэн ажиллаж байна

- Газрын тос, байгалийн хий, ашигт малтмал олборлохны төлөө Засгийн газруудад төлж байгаа бүх төлбөрөө заавал илээр тайлагнадаг байх талаар «Юу төлснөө нийтэл» кампанит ажлаас шахалт үзүүлж байна
- Засгийн газрууд олборлох үйлдвэрлэлээс хүлээж авсан орлогын мэдээллээ нийтлэхийг дэмждэг сайн дурын санаачилга болох Олборлох үйлдвэрлэлийн ил тод байдлын санаачилгыг хэрэгжүүлэхэд иргэний нийгмийнхэн тусалж байна
- Нигери, Конго Браззавилл, Азербайжан, Перу зэрэг улсуудын иргэний нийгмийн бүлгүүд Засгийн газрын газрын тосны орлогыг шалгаж, эдгээр орлогын ашиглалтыг илүү ил тод, хариуцлагатай болгохыг хичээж байна.

\* Энэхүү бүлгийг Оксфам Америка (Oxfam America) байгууллагын Иан Гэригийн бүтээлээс иш татав. Мөн Орлогын ажиглагч (Revenue Watch Institute) институтын Жюлий МакКарти, Юу төлснөө нийтэл эвслийн (Publish What You Pay) Хенри Пэрхам, Групо Проупеста Гюдадангийн (Grupo Propuesta Ciudadana) Карлос Монге нар чухал саналууд гаргасан.

## “Нөөцийн хяслан”-г гэтлэх

Газрын тосноос их хэмжээний орлого бий болгох боломж нь уг орлогоор ажлын байр, хоол хүнс, сургууль, эмнэлгийн үйлчилгээ, хөдөө аж ахуйн дэмжлэг, орон сууц зэрэг улсын төсвийн өсөн нэмэгдэж байгаа зарлагуудыг санхүүжүүлэх замаар газрын тосоор баян орнуудын ядуусын амьжиргааны түвшинг эрс дээшлүүлнэ гэдэгт олон хүмүүс итгэж байлаа. Харамсалтай нь, сүүлийн хэдэн арван жилийн туршлагаас үзэхэд үйл явдал шал өөрөөр өрнөж байгаа нь харагдаж байна. Газрын тосоор баян ихэнх орнууд ядууралд автаж, үнэн хэрэгтээ газрын тосны нөөц илэрснээс хойш олон оронд амьжиргааны түвшин доошилсон байна. Газрын тосны орлогыг дагаад авилга нэмэгдэж, засаглал, хүний эрх, ядуурлыг бууруулах хүчин чармайлтууд сулрах явдал олонтаа гараад байна. Энэ шалтгаанаас үүдэн, газрын тосны ихээхэн нөөцтэй орнуудад «нөөцийн хяслан» нүүрлэж байна гэх болсон нь хэд хэдэн талтай (Tsalik, 2003):

- **Эдийн засгийн асуудлууд.** Газрын тосны экспорт эрс нэмэгдэж, их хэмжээний орлого бий болох нь эдийн засагт сөрөг үр дагавартай хэвээр байж болно. Тухайлбал, аливаа газрын тос экспортлогч улсад их хэмжээний гадаад валют урсан орж ирснээр дотоодын валютын үнэ ханш чангарахад хүргэж болно. Энэ нь тухайн улсад үйлдвэрлэсэн бараа бүтээгдэхүүний үнийг харьцангуй үнэтэй болгож, улмаар дотоодын үйлдвэрлэгчид бараагаа экспортлох, импортын хямд бүтээгдэхүүнтэй дотооддоо өрсөлдөхөд хэцүү болгодог. Үүний үр дүнд голдуу тухайн газрын тосноос бусад эдийн засгийн салбаруудын чадавхи доройтоход хүрдэг. Цаашилбал, газрын тосны салбар бол хөдөлмөрийн бус, капиталын нягтралтай салбар тул ажлын байр бий болгох нь бага байдаг учраас бусад салбаруудад алдагдаж байгаа ажлын байруудыг нөхөж чаддаггүй. Үүнээс улбаалсан ажилгүйдлийн асуудал улс төр, эдийн засгийн тогтворгүй байдал үүсгэж болно.
- **Төсвийн асуудлууд.** Газрын тосны үнэ байнга хэлбэлзэж байдаг нь Засгийн газрууд их хэмжээний гадаад өр тавихад хүргэж, улсын төсвийн байдлыг доройтуулах явдал гардаг. Дэлхийн зах зээл дээрх газрын тосны үнэ өндөр үед Засгийн газрууд газрын тосны орлогоо чөлөөтэй зарцуулах хандлагатай байдаг нь ард олны хүлээлт эдгээр зарцуулалтаас хамаарах хамаарлыг нэмэгдүүлдэг. Харин газрын тосны үнэ доогуур байгаа тохиолдолд Засгийн газрууд ард олны дунд таагүй байдал үүсгэж, зарцуулалтаа танахаас зайлсхийж гаднаас зээл авах хандлагатай байдаг. Цаашилбал, Засгийн газрууд гэнэтийн их хэмжээний бие даасан орлоготой болдог учраас татвараар дамжуулж

орлого бүрдүүлэх шаардлагыг багасгаж, улмаар төр засгийн хариуцлагатай байдлыг сулруулж болно.

- **Улс төрийн асуудлууд.** Газрын тосны үйлдвэрлэлийн өсөлт, тэдгээрийн эдийн засагт үзүүлэх сөрөг үр дагавар нь аливаа улсын улс төрийн амьдралыг тогтворгүйжүүлэх нөлөө үзүүлж болно. Газрын тосны экспортоос орж байгаа орлого эдийн засгийн хэмжээнд ажиллаж байгаа бизнес эрхлэгчдэд очихоосоо илүү төв засгийн газарт орох нь элбэг байдаг учраас улс төр, эдийн засгийн эрх мэдлийн төвлөрлийг нэмэгдүүлдэг байна. Эрх мэдэл ийнхүү төвлөрөх нь хариуцлагатай байдлыг алдагдуулж, ил тод байдалд саад учруулан, цаашлаад авилга хээл хахууль, улсын хөрөнгийн зохисгүй удирдлагыг өдөөж байдаг. Улсын болон хувийн хэвшлийн албан тушаалтнууд хээл хахууль, тал тохой татах, хулгай, төрийн бодлогын бусад гажуудлаар дамжуулан газрын тосны баялгаас хувь хүртэхийн төлөө уралдаж эхэлдэг.
- **Нийгмийн асуудлууд.** Газрын тосны асар их нөөцтэй ихэнх орнууд түүнээс олсон орлогыг иргэдийнхээ амьдралыг илүү сайн сайхан болгоход зарцуулж чадахгүй байна. Дэлхийн Банкны мэдээгээр, газрын тос, байгалийн хий, уул уурхайн орлогоос хамааралтай хөгжиж байгаа болон шилжилтийн эдийн засагтай 60 орчим орон байдаг бөгөөд өдөрт 2 ам.доллараас бага орлоготой дэлхийн хамгийн ядуу тарчиг нийт хүмүүсийн гуравны хоёр нь эдгээр орнуудад амьдарч байна. Газрын тос, эрдэс баялгийн нөөцөөс хамааралтай орнуудад иргэний дайн гарах, зөрчил мөргөлдөөн үүсэх магадлал хамгийн өндөр байдаг байна. Харьцуулсан тоо баримтаас үзэхэд бусад орнуудыг бодвол байгалийн баялгийн нөөцөөс хамааралтай орнуудад иргэний зөрчил мөргөлдөөн гарах магадлал бараг дөрөвний нэг хувиар их байдаг байна.

«Нөөцийн хяслан» бол зайлшгүй тулгардаг асуудал биш. Жишээлбэл, Норвеги улс, АНУ-ын Аляск муж улс газрын тосны үйлдвэрлэлийн өсөлттэй холбоотой олон асуудлыг тойрч гарч чадсан бөгөөд ил тод, хариуцлагатай байдлын өндөр түвшин бүхий удирдлагын шинэлэг арга барилууд хэрэглэн газрын тосны баялгийг ард иргэддээ үр өгөөжтэйгээр хүргэж чадсан юм. Тэдний туршлага газрын тосны орлогыг үр нөлөөтэй удирдахад чухал сургамж болох болно.

Аливаа улсын хүн ам газрын тосны баялгийн үр шимийг урт хугацаанд хүртэж чадах эсэх нь тухайн нөөц баялгийг хэрхэн удирдаж байгаа, газрын тосны орлогын хэдэн хувь нь үйлдвэрлэгч оронд үлдэж байгаа, эдгээр орлогыг урт ба богино хугацаанд хэрхэн ашиглаж байгаагаас хамаарна.

## Засгийн газрууд ба газрын тосны олон улсын компаниуд

Ихэнх улс оронд байгалийн баялаг нь төрийн өмчид байдаг. Эдгээр нөөцийг хэрхэн олборлож орлого бий болгох нь ерөнхийдөө гурван үндсэн загварын нэгийг баримталдаг. Үүнд:

- **Засгийн газрын бүрэн удирдлага.** Зарим тохиолдолд Засгийн газар олборлолтоос, үйлдвэрлэл, маркетинг хүртэл уг салбарын бүхий л асуудлыг газрын тосны үндэсний компаниараа дамжуулан дангаар удирддаг. Энэ практик Ойрхи Дорнодод зонхилдог. Жишээлбэл, газрын тосны дэлхийн хамгийн том үйлдвэрлэгч Саудын Араб улсад зөвхөн газрын тосны улсын компани Сауди Арамко л тус эзэнт улсын нөөц баялагт хүрэх эрхтэй байдаг.
- **Засгийн газар ба газрын тосны компаний хамтарсан удирдлага.** Бусад ихэнх тохиолдолд Засгийн газрууд үндэстэн дамнасан корпорациудтай хамтарсан үйлдвэр байгуулдаг бөгөөд энэ нь тэдэнд техникийн мэдлэг туршлага дутагддаг, газрын тосны талбайд боловсруулалт хийхэд асар их хэмжээний хөрөнгө капитал шаардагддагтай холбоотой. Жишээлбэл, Нигери улсын газрын тосны үйлдвэрлэлд Шелл, Мобил, Шеврон, Агип, Элф, Тексако зэрэг үндэстэн дамнасан хэд хэдэн алдартай компаний удирдлагаар ажилладаг зургаан хамтарсан үйлдвэр ноёрхдог. Эдгээр компаниуд Нигерийн үндэсний газрын тосны компанитай түншилж ажилладаг бөгөөд энэ компани газрын тосны үйлдвэрлэлийн гэрээ бүрийн 60 хувийг зэмшдэг байна.
- **Газрын тосны компаний бүрэн удирдлага.** Эцэст нь, газрын тосны үндэстэн дамнасан компаниуд хүлээн авагч буюу баялгийн эзэн орны Засгийн газрын ямар нэг этгээдийн оролцоогүйгээр үйлдвэрлэлийн бүхий л асуудлыг хариуцан удирдаж болно. Ийм тохиолдол Чад улсад гарсан бөгөөд энд саяхан баригдсан газрын тос дамжуулах хоолойн өдөр тутмын үйл ажиллагааг ЭксонМобил, Шеврон, Малайзын газрын тосны улсын компани Петронас зэрэг үндэстэн дамнасан компаниудын удирдсан газрын тосны компаниудын консорциум удирдан явуулж байна.

Засгийн газрууд газрын тосны үндэстэн дамнасан компаниудтай ажиллаж байгаа тохиолдолд уг харилцааг газрын тосны нөөцийг хэрхэн ашиглах, орлогыг хэрхэн хуваахыг тодорхойлсон гэрээгээр зохицуулдаг. Ер нь эдгээр гэрээг нийтэд ил болгодоггүй. Хөгжиж байгаа орнуудад Засгийн газрууд ба үндэстэн дамнасан компаниудын хооронд хийгддэг

санхүүгийн зохицуулалтын хоёр үндсэн төрөл байдаг нь бүтээгдэхүүн хуваах гэрээ, мөн нөөц ашигласны төлбөр ба татварын тогтолцоо (зарим үед «хөнгөлөлтийн гэрээ» гэж нэрлэдэг) хоёр юм.

### Бүтээгдэхүүн хуваах гэрээнүүд

Аливаа бүтээгдэхүүн хуваах гэрээ (БХГ)-нд газрын тосыг олборлох талаар газрын тосны үндэстэн дамнасан компаниуд Засгийн газруудтай гэрээ байгуулдаг. Тухайн компани үйлдвэрлэлийн зардлуудаа, түүний дотор компаниасаа оруулах эхний хөрөнгө оруулалтыг нөхөхийн тулд тодорхой хэмжээний газрын тосыг («газрын тосны зардал» гэдэг) өөртөө авдаг. Зарим тохиолдолд уг «зардлуудад» компаниас тухайн олборлолт явуулж байгаа бүс нутагт Засгийн газрын нэрийн өмнөөс хэрэгжүүлэх нийгмийн хөгжлийн төслүүд болон бусад «хагас төсвийн үйл ажиллагаанууд» ордог (дараагийн хуудсанд шигтгээ хэсгээс үзнэ үү).

Зохих хэмжээний газрын тосны зардлыг тодорхойлсны дараа үлдэх «газрын тосны ашиг»-ийг тухайн гэрээлэгч ба хүлээн авагч Засгийн газрын (эсхүл газрын тосны үндэсний компани) хооронд хуваадаг. Газрын тосны ашгийг газрын тос, эсхүл бэлэн мөнгөний хэлбэрээр авах эсэхээ хүлээн авагч Засгийн газар шийдэж болно.

Хэдийгээр БХГ бүрийг нэг бүрчлэн боловсруулдаг боловч олон засгийн газрууд ийм гэрээгээ тухайн орны газрын тосны ерөнхий хуулиудад нийцүүлсэн «загвар» гэрээний зарим хэлбэрт тулгуурладаг. Засгийн газрууд буюу газрын тосны үндэсний компаниуд заримдаа загвар гэрээнүүдээ нийтэлдэг боловч нууц хэлэлцээрийн хэлбэрт оруулах нь элбэг байдаг.

Цөөн хэдэн улс л БХГ-нүүдээ нийтэлж эхлээд байна. Тухайлбал, 2004 онд Конго Бразавиллийн Засгийн газар зарим БХГ-нүүдээ вэбсайт дээр байрлуулсан байна. Гэхдээ БХГ-ний загвар, эсхүл жинхэнэ БХГ-нүүдээ нийтэлсэн ч гэсэн үндэстэн дамнасан компаниуд ба Засгийн газрын хоорондын харилцааны гол асуудлуудыг бусад нийтлэгддэггүй баримт бичиг, дагалдах гэрээнүүдэд тусгасан байж болно.

### Хагас төсвийн үйл ажиллагаанууд

Хэдийгээр нөөц баялаг олборлогч этгээдүүдээс авах ашиг орлогын урсгалыг нийтэлдэг ч гэсэн эдгээр санхүүжилт аливаа орны улсын төсөвт хэрхэн орж байгааг бүрэн дүүрэн харуулахгүй байж болно. Учир нь, нөөц баялаг олборлогч олон этгээдүүд (ялангуяа эрчим хүчний төрийн өмчийн



компаниуд) «хагас төсвийн үйл ажиллагаа» (ХТҮА)-нд оролцож байдаг. Ерөнхийд нь авч үзвэл ХТҮА-нуудад онолын хувьд төрөөс гүйцэтгэж болох боловч өөр этгээдүүд өмнөөс нь хийж гүйцэтгэдэг ажлууд орох бөгөөд улмаар үүнтэй холбоотой санхүүжилтийг тухайн улсын төсвийн орлого, зарлагад тодорхой зааж өгөөгүй байж болно. ХТҮА-нууд заавал хор хохиролтой байх албагүй ч тэдгээрийг улсын төсвийн бүртгэл тооцоонд оруулах үйл явц илүү ил тод байх ёстой.

Эрчим хүчээр хангахтай холбоотойгоор ОУВС-аас ХТҮА-ны хоёр төрлийг тогтоосон нь эрчим хүч хэрэглэгчдийн төлвөл зохих үнийг буруу тогтоох, эсхүл хугацаа хэтэрсэн өр төлбөрийг тэвчих явдал байдаг. Ямар нэг төрийн өмчийн компани дотоодын хэрэглээг эрчим хүчээр хангахдаа зах зээлийн үнээс доогуур үнэ тогтоож, улмаар хэрэглэгчдэд далд татаас олгож байгааг үнийг буруу тогтоосонд тооцдог. Мөн хэрэглэгчдийн хугацаа хэтэрсэн өрийг тэвчих нь хэрэглэгчид эрчим хүчийг бага үнээр авч хэрэглэх боломж олгож байгаа учраас цаагуураа далд татаас болж байдаг. Эдгээр арга хэмжээнүүд нь хэрэглэгчид ашиг тустай боловч газрын тосны хэт их хэрэглээ, үйлдвэрлэлийн үр ашиггүй байдал бий болгож болно гэж ийм практикийг эсэргүүцэгчид маргадаг.

ХТҮА-ны өөр нэг хэлбэр бол Засгийн газрууд бус, харин нөөц баялаг олборлогч этгээдүүд нийгмийн болон бусад үйлчилгээгээр хангах явдал байдаг. Зарим тохиолдолд эдгээр үйлчилгээг үзүүлэхэд Засгийн газраас илүү эрчим хүчний компаниуд, ялангуяа газар нутагт үйл ажиллагаа явуулж байгаа компаниуд илүү тохирох явдал байдаг. Гэвч эдгээр практикууд нь Засгийн газраас нийт иргэдийг чухал шаардлагатай үйлчилгээгээр хангах үүргээ биелүүлэх сонирхолыг нь сулруулж болох талтай.

ХТҮА-нуудад зарж байгаа хөрөнгийн хэмжээ мэдэгдэхгүй байх нь олонтаа. Ихэнх ХТҮА-нууд төрийн өмчит үйлдвэрийн газруудтай холбоотой байдаг бөгөөд тэд иймэрхүү тоон мэдээлэл гаргаж нийтэлдэггүй. Иймэрхүү төсвөөс гадуур гарч байгаа зарцуулалтуудад төсвийн хөрөнгийн нэг адил нарийн шалгалт хийгдэж, хяналт тавигддаггүй бөгөөд улмаар бодлогын тэргүүлэх чиглэлийг алдагдуулж, хөрөнгийг урвуулан ашиглахад хүргэж болох юм. Ийм учраас, бүх ХТҮА-нуудыг ил тодоор тайлагнах ёстой гэж ОУВС үзэж байна (ОУВС-аас гаргасан Нөөц баялгийн орлогын ил тод байдлын тухай удирдамж-г үзнэ үү).

## Нөөц ашигласны төлбөр ба татварын тогтолцоо

Нөөц ашигласны төлбөр ба татварын хосолсон тогтолцоо аж үйлдвэржсэн орнуудад илүү нийтлэг байдаг боловч хөгжиж байгаа ертөнцөд ч (жишээ нь, Чадад) илэрдэг. Нөөц ашигласны төлбөр ба татварын тогтолцоонд Засгийн газраас ямар нэг компанид газрын тосны хайгуул хийх, ашиглах,



борлуулах тусгай эрх олгодог. Засгийн газар үүнийхээ хариуд нөөц ашигласны төлбөр буюу газрын тосны борлуулалтын ашгийн тодорхой хувийг авдаг. Нөөц ашигласны төлбөр улс орон бүрт харилцан адилгүй байдаг. Жишээлбэл, Чад улсад үйлдвэрлэсэн газрын тосны борлуулалтаас тээврийн зардлыг хассаны дараахь орлогын 12.5 хувийг тус улсын Засгийн газар авдаг. Энэхүү нөөц ашигласны төлбөрөөс гадна тодорхой татвар, хураамжуудыг тухайн компани Засгийн газарт төлдөг.

Заримдаа дээрх хоёр тогтолцоо хосолсон байдаг. Зарим тохиолдолд, БХГ-ний тогтолцоотой боловч зарим компаниуд аж ахуйн нэгжийн орлогын татвар, нөөц ашигласны төлбөрийн аль нэгийг, эсхүл хоёуланг төлсөөр байдаг. Ингэж хослуулах нь тухайн газрын тосны төслийн насжилттай холбоотой буюу газрын тосны хуучин талбайнуудад нөөц ашигласны төлбөр буюу татварын тогтолцоог, арай шинэ төслүүдэд нь БХГ-ний зохицуулалт хийсэнтэй холбоотой байж болно. Төсвийн тогтвортой байдлыг хангахад зайлшгүй шаардлагатай биш л бол, ил тод, хариуцлагатай байдлыг дээшлүүлэхийн тулд иймэрхүү хосолсон тогтолцооны хамрах хүрээг хязгаарлахыг ОУВС-ийн *Нөөц баялгийн орлогын ил тод байдлын тухай удирдамж*-д зөвлөмж болгосон байна.

#### Орлогын бусад эх үүсвэрүүд

Газрын тосны ашиг (БХГ-ний дагуу), эсхүл нөөц ашигласны төлбөр (нөөц ашигласны төлбөр буюу татварын тогтолцоо) нь хөгжиж байгаа орнуудын хувьд байгалийн баялгийн орлогын хамгийн том урсгалууд байх талтайн зэрэгцээ аль аль тогтолцоо бүхий Засгийн газрууд дараахь арга хэрэгсэлүүдээр дамжуулан нэмэлт орлого олох нь олонтаа. Үүнд:

- Тухайн компани шинэ орд газар илрүүлсэн, эсхүл үйлдвэрлэлийн зорилтоо хангасан тусгай зөвшөөрлийн үе шатанд Засгийн газарт *бонус (шагнал) төлж болно*. Бонус нь газрын тосны үйлдвэрлэлийн эхний шатанд улсын төсвийн орлогын чухал эх үүсвэр болдог боловч иймэрхүү төлбөрийг «эхэлж авах» арга нь яваандаа Засгийн газрын хувьд сайн наймаа болох албагүй байдаг.
- Тухайн улсад үйл ажиллагаа явуулдаг компани ашгаасаа *аж ахуйн нэгжийн орлогын татвар* буюу *ашигийн татвар* төлөх шаардлагатай байж болно.
- Тухайн компани хайгуулийн үйл ажиллагаа эхлүүлэх эсвэл тухайн орд газрыг ашиглах эрхээ хадгалж үлдэхийн тулд Засгийн газарт *хураамж* төлж болно.

- Тухайн компаний хилээр оруулж байгаа бараа, тоног төхөөрөмжүүдээс *гаалийн татвар* хураадаг байж болно.

Гэрээнүүдийн болон орлогын урсгалын нарийн төвөгтэй шинж чанараас болон цөөн тооны газрын тосны гэрээ нийтэд ил болдгоос үүдэн компани ба Засгийн газрын хооронд газрын тосны ашгийг ерөнхийд нь яаж хувааж байгааг тодорхойлоход хэцүү байж болох юм.

### **Газрын тосны орлогыг удирдах нь**

Газрын тос болон олборлох үйлдвэрлэлийн бусад орлогууд нь төсвийн үйл явцад, түүний дотор бэлэн байгаа хөрөнгө санхүүжилтийн хэмжээг тооцох болон тэдгээрийг хэрхэн хуваарилахаа тодорхойлоход аль алинд нь тодорхой хүндрэл бэрхшээлүүд учруулж болно. Зарим Засгийн газрууд эдгээр асуудлуудаас сэргийлэхэд чиглэсэн тодорхой алхамууд хийж байна.

Газрын тосны орлогын хэлбэлзэлийг шийдвэрлэх нь

Газрын тосны үнэ маш их хэлбэлзэлтэй байдгаараа алдартай. Энэ нь Засгийн газрууд дундаас урт хугацааг харгалзахгүйгээр газрын тосны орлогоо нэг жилийн төсвийн хугацаагаар урьдчилан төлөвлөхөд хэцүү болгодог.

Хөгжиж байгаа орнуудад төсвийн төлөвлөлт хийхдээ газрын тосны орлогын болгоомжилсон тооцоог хэрэглэхийг зөвлөж ирсэн уламжлалтай. Энэ нь зөв ухаалаг мэт санагдаж болох бөгөөд заримдаа төсвийн орлогыг бодит гүйцэтгэлээс нь доогуур хэмжээгээр төсөвт тусгахад хүргэж болно. Хэрвээ иймэрхүү гэнэтийн орлогыг төсвийн тооцоонд хэзээ ч оруулдаггүй бол Засгийн газар уг хөрөнгийг дураараа зарцуулж, улмаар хууль тогтоох байгууллагын болон олон нийтийн хяналтаас зайлсхийж болно. Асуудлыг улам ярвигтай болгодог зүйл бол газрын тосны орлогууд төрийн санд орохоосоо өмнө газрын тосны яам, газрын тосны улсын компани гэх мэт олон тооны төрийн байгууллагаар дамжих нь олонтаа байдагт оршино. Энэ нь уг хөрөнгийг олон тийш тарамдуулах боломжийг бий болгодог.

Эдгээр асуудлуудтай тэмцэхийн тулд Засгийн газрууд төсвийн суурь үзүүлэлтэндээ газрын тосны үнийг хэд байхаар тооцсон, энэ үнээ яаж тодорхойлсноо харуулахыг ОУВС зөвлөмж болгодог. Энэ нь тухайн төсөвт ирээдүйд олох газрын тосны орлогыг илүү, эсхүл дутуу тооцсон эсэхэд үнэлэлт дүгнэлт өгөх боломжтой болгох юм.

Газрын тосоор баян орнуудад тулгардаг өөр нэг сорилт бол төсөв ба төлөвлөлтийн тогтвортой байдлыг хангах үүднээс газрын тосны орлогыг цаг хугацааны турш «тэгшитгэж тооцох» явдал юм. Үүнийг тогтворжуулалтын сан байгуулах замаар хийж болох бөгөөд газрын тосны зах зээлийн үнэ тогтоосон хэмжээнээс дээгүүр байх юм бол илүүдэл орлогоо уг санд хадгалж, газрын тосны үнэ тогтсон жишгээс доогуур байх үед уг сангаас хөрөнгө гаргах зорилготой юм. Заримдаа төрийн институцүүд султай улс орнууд эдгээр санг удирдахад техникийн хувьд бэрхшээлтэй байдгаас гадна сангийн хөрөнгийг ойрын зорилтуудыг хангахад ашиглах улс төрийн дарамт шахалт хүчтэй байж болно. Гэхдээ Чили, Орос, Казакстан зэрэг улсууд төсвийн сахилга батыг сахих, орлогын уналтын сөрөг үр дагавруудаас зайлсхийх үүднээс тогтворжуулалтын сангууд ашиглаж байгаагийн зэрэгцээ ухаалаг бус зарцуулалт гаргаж сангийн хөрөнгөнд халдах гэсэн олон нийтийн шаардлагуудыг эсэргүүцэж байна.

#### Төсвийн төлөвлөлтийн бусад аргууд

Түүнчлэн мөнгийг «ирээдүй хойч үеийн сан»-д хадгалж болно. Үүнийг ихэвчлэн байгалийн баялгаас орох их хэмжээний орлого нь Зүүн Тимор, Сао Томе гэх мэт улсуудынх шиг нилээд богино хугацаанд шавхагдаж дуусахаар байгаа үед голдуу хэрэглэдэг. Эдгээр сангуудын орлогын нэг хэсгийг ирээдүй хойч үеийнхэндээ зориулан цааш нь хийдэг. Харин арай ядуу буурай орнуудын хувьд хөрөнгө мөнгөний хойшлуулшгүй хэрэгцээ их байдаг учраас ийм маягаар ирээдүй хойч үедээ зориулан мөнгө хадгалах нь тийм ч зөв хувилбар биш гэж зарим хүмүүс үздэг. (2006 онд Чад улсын Засгийн газар тун богино насалсан ирээдүй хойч үеийн сангаа байхгүй болгохдоо энэ үндэслэлийг гарган тавьж байв (дор үзнэ үү).

Түүнчлэн өөр бусад шалтгаанаар газрын тосны орлогын санг төсвөөс тусд нь байгуулж болдог. Засаглалын асуудлууд бүхий зарим орнууд төсвийн үргүй зардал, авилгыг багасгахын тулд нөөц баялгийн орлогоо улсын төсвөөс тусд нь байлгахыг хичээж болно. Үүний нэг жишээ бол Азербайжан улс бөгөөд Бүгд Найрамдах Азербайжан Улсын Газрын тосны төрийн сан (АГТТС)-г ОУВС-аас зээл авах нэг нөхцөл болгон байгуулсан байна. ОУВС-ийн үзэж байгаагаар, «газрын тосны үйлдвэрлэлийн орлогыг удирдаж, тус улсын цаашдын хөгжлийн ашиг сонирхолд зарцуулагдах нөхцлийг хангах» зорилгоор уг санг байгуулсан байна (ОУВС, 2004). Гэвч АГТТС-ийн мөнгийг хэрхэн ашиглаж байгаатай холбоотой зарим маргаантай асуудал гарсаар байна. Уг сангийн хөрөнгийг тус улсын парламент бус, ерөнхийлөгч нь хяналтдаа

байлгадаг бөгөөд сангийн хөрөнгийн зарцуулалтын тухай журмууд нь хоёрдмол утгатай байдаг байна. Ялангуяа 2002 онд хийгдсэн нэгэн маргаантай алхам бол тус улсын ерөнхийлөгч нэгэн арилжааны газрын тос дамжуулах шугамыг санхүүжүүлэхэд туслах зорилгоор АГТТС-аас хөрөнгө хуваарилсан явдал байв. Энэ нь тус улсын газрын тосны бус салбарын хөгжлийг дэмжихэд чиглэсэн АГТТС-ийн зорилготой шууд зөрчилдөж байна гэж шүүмжлэгчид үзэж байна.

Өөр нэг жишээ бол Чад улс. Чад улсын Дэлхийн Банктай байгуулсан гэрээний дагуу ЕксонМобил консорциумаас Чадын Засгийн газарт төлж байгаа газрын тосны бүх шууд орлогыг (нөөц ашигласны төлбөр, ногдол ашиг) Лондон дахь Ситибанкны эскроу дансанд оруулж хяналт тавих юм. Харин шууд бус орлогууд (газрын тосны компаниудын төлж буй орлогын болон гаалийн татварууд) нь Чад улсын төрийн санд шууд орох юм. (2007 онд эдгээр орлого 1.3 тэрбум ам.доллар байхаар тооцжээ). Дэлхийн Банк, Европын Хөрөнгө Оруулалтын Банкнаас авсан зээлийн өрийг Ситибанкны данснаас суутгаж дууссаны дараа үлдэх шууд орлогуудыг дараахь тогтсон хувийн дагуу хуваарилах байв. Үүнд: 10 хувийг нь газрын тосны дараахь үеийн буюу ирээдүй хойч үеийн санд; 72 хувийг нь боловсрол, эрүүл мэнд, нийгмийн үйлчилгээ, хөдөөгийн хөгжил, дэд бүтэц, байгаль орчин, усны нөөцийн чиглэлээрх ядуурлыг бууруулах ажлуудад капиталын хөрөнгө оруулалт хийхэд; 4.5 хувийг нь Өмнөд Чадын газрын тосны үйлдвэрлэлийн бүс нутагт; 13.5 хувийг нь Чадын төрийн санд чөлөөтэй зарцуулах эрхтэйгээр тус тус хуваарилах байв.

Гэтэл 2005 оны сүүлээр Чад улсын газрын тосны орлогын удирдлагын тогтолцоо хямралд орсон юм. Эцэст нь, тус улсын Засгийн газар аюулгүй байдал болон ядуурлыг эсрэг бус тэргүүлэх чиглэлүүдэд илүү их хөрөнгө шаардан, төв Засгийн газарт орох орлогоо хоёр дахин нэмэгдүүлснээр Дэлхийн Банктай байгуулсан тусгай зориулалтын сангийн зохицуулалтаа дуусгавар болгосон байна. Мөн тус улсын Засгийн газар ирээдүй хойч үеийн сангаа ч байхгүй болгов. Түүнчлэн, аюулгүй байдал, хууль зүй, нутаг дэвсгэрийн удирдлагыг газрын тосны санг ашиглах «тэргүүлэх салбар»-т нэмж оруулсан байна. Үүний хариуд Дэлхийн Банкнаас зээл олгохоо түр зогсоож, Ситибанкны дансан дахь орлогыг хаасан байна. 2006 оны 4 дүгээр сард Дэлхийн Банктай дунд шатны тохиролцоонд хүрсэн бөгөөд уг тохиролцоогоор чөлөөт зарцуулалтын санд орох шууд орлогын хэмжээг 30 хувь болгон нэмэгдүүлсэн байна. Ингээд Дэлхийн Банк Чад улсад дахин зээл олгох болсны зэрэгцээ Ситибанкин дахь дансанд хандах зарим боломжийг тус улсын Засгийн газарт өгсөн байна. Үүний дараа 7 дугаар сард хийгдсэн хэлэлцээрийн үр дүнд Чад улсын төсвийн нийт орлогын 70 хувь нь цэргийн бус зарцуулалтын

хөтөлбөрүүдэд зарцуулагдсан хэвээр байхыг баталгаажуулсан төсвийн тухай шинэ хууль гаргахаар тохиролцжээ.

### Бүс нутгийн хуваарилалтууд

Зарим улс оронд газрын тосны баялгийн төлөөх тэмцэл газар авч салан тусгаарлах хөдөлгөөн, иргэний дайн гарахад хүргэж байна. Эдгээр улсын Засгийн газрууд уг асуудлыг шийдвэрлэхэд туслахын тулд муж, бүс нутгийн Засгийн газрууд гэх мэт орон нутгийн эрх бүхий байгууллагуудтай газрын тосны орлогоо хувааж байна. Жишээлбэл, Нигери, Индонези, Чад улсуудад газрын тосны орлогын тодорхой хувийг муж улсууд болон газрын тос олборлож байгаа нутгуудад хуваарилдаг.

Энэхүү орлого хуваах зохицуулалт нь бүхэл бүтэн багц асуудал үүсгэдэг. Нэг талаас, газрын тос үйлдвэрлэгч бүс нутгууд уг үйлдвэрлэлийн нийгмийн болон байгаль орчны үр дагаваруудын нөлөөг үүрэхийн зэрэгцээ голдуу тухайн улсынхаа хамгийн хөгжил буурай газрууд байдаг нь тусгай нөхөн олговор шаардах нэг хүчтэй үндэслэл болдог. Нөгөө талаас, тухайн улс орныг бүхэлд нь хөгжүүлэхийн тулд газрын тосны баялгийг үндэсний хэмжээгээр хуваарилах ёстой гэсэн хүчтэй маргаан ч гардаг. Байгалийн баялгийн орлогыг үндэсний төрийн санд орохоос нь өмнө хуваарилах явдал бол ихэвчлэн орлогын удирдлагын үр ашиггүй стратеги байдаг. Түүний оронд, бүх орлогыг үндэсний хэмжээнд төвлөрүүлж, тухайн улсын эрэлт хэрэгцээний ерөнхий тэргүүлэх чиглэлүүдийн дагуу янз бүрийн бүс нутаг, салбаруудад буцаан хуваарилж байх нь зүйтэй юм.

### Газрын тосны орлогуудад хяналт тавих

Засгийн газарт ордог газрын тосны орлогуудад хяналт тавьж, эдгээр орлогын ашиглалтын ил тод, хариуцлагатай байдлыг дээшлүүлэхэд чиглэсэн хүчин чармайлтууд олон улсын болон үндэсний түвшинд улам ихээр тавигдаж байна. Эдгээрийн дотор олон улсын санхүүгийн байгууллагууд, төрийн байгууллагууд, иргэний нийгмийн байгууллагуудын хүчин чармайлтууд орох юм.

### Олон улсын санхүүгийн байгууллагууд

#### Дэлхийн Банк

Дэлхийн Банкны харъяа хувийн хэвшлийн санхүүжилтийн байгууллага болох Олон улсын санхүүгийн корпорац дэлхийн эргэн тойронд хэрэгжиж байгаа газрын тос, байгалийн хийн төслүүд, түүний дотор Чад-

Камеруныг холбосон дамжуулах хоолойн төсөл гэх мэт том хэмжээний төслүүдийг санхүүжүүлж байна. Мөн Дэлхийн Банк өөрөө бодлогын шинэчлэлүүдийг, тэр дундаа Олборлох үйлдвэрлэлийн ил тод байдлын санаачилга (ОУИТБС)-ыг боловсруулах, дэмжин сурталчилахад оролцож байна (энэ талаар дор авч үзнэ). Мөн зарим улс оронд хөрөнгө оруулалтын тааламжтай уур амьсгал бүрдүүлэх зорилготой газрын тос олборлолтын тухай хууль боловсруулан гаргахад тусалж байна. Түүнчлэн, Чад, Конго-Браззавилле, Зүүн Тимор, Экваторын Гвиней зэрэг хэд хэдэн улсын Засгийн газарт газрын тостой холбоотой техникийн туслалцаа үзүүлээд байна.

1990-ээд онд Дэлхийн Банк газрын тос, байгалийн хий, уул уурхайн үйл ажиллагаанд хэт их оролцож байгаа талаар иргэний нийгмийн бүлгүүд байнга шүүмжилж байв. Эдгээр үйл ажиллагаа нь тус Банкны ядуурлыг бууруулах зорилтыг гүнзгийрүүлэхийн оронд улам их ядуурал, байгаль орчны доройтол, авилгад хүргэх нь элбэг байна гэж тэд үзэж байв. Үүний хариуд тус Банк 2001 оноос Олборлох үйлдвэрлэлийн үнэлгээ (ОҮҮ) хийж эхэлсэн нь олборлох салбар дахь Дэлхийн Банкны үйл ажиллагаанд үнэлгээ өгөх гурван жилийн хугацаатай хараат бус зөвлөхийн үнэлэлт дүгнэлт байв.

ОҮҮ-ний эцсийн тайланд тус Банкны үйл ажиллагаанд засаглал, ил тод байдал, хүний эрх, нийгэмд болон байгаль орчинд үзүүлэх нөлөө зэрэг олон чиглэлээр томоохон өөрчлөлтүүд хийхийг зөвлөмж болгосон байна. Дэлхийн Банкнаас «ОУИТБС-д үзүүлж буй дэмжлэгтэй нийцүүлэн орлогын ил тод байдлыг Олборлох үйлдвэрлэл (ОҮ)-д шинээр хөрөнгө оруулалт хийх нэг нөхцөл болгож тавих юм. Томоохон шинэ төслүүдийн хувьд, орлогоо зүй зохистой, ил тодоор бүртгэж тайлагнах нөхцөл бүрдүүлэхийг бид нэн даруй шаардаж эхлэх болно, харин арай жижиг шинэ төслүүдийн хувьд хоёр жилийн дотор дээрх шаардлагыг хангуулна» хэмээн Дэлхийн Банкны удирдлагууд тохирчээ. Тус банк энэ амлалтаа биелүүлж байгаа эсэхэд иргэний нийгмийн зарим бүлгүүд асуулга тавьж байна. 2006 онд тус Банкны Олон улсын санхүүгийн корпорацн цаашид олборлох үйлдвэрлэлийн төслүүдэд олгох бүх зээллэгэд ил тод байдлын шаардлагыг нөхцөл болгон тавих алхмууд хийсэн боловч хэрэгжилт нь 2007 оны эхэн хүртэл хойшилсон байна.

### **Олон улсын валютын сан**

2005 онд ОУВС-аас *Нөөц баялгийн орлогын ил тод байдлын удирдамж гаргаж*, газрын тос, байгалийн хий, уул уурхайн орлогын удирдлага дахь ил тод байдлын тэргүүн туршлагаудаас гадна орлогын ил тод удирдлагыг хэрэгжүүлэхэд тулгардаг сорилт бэрхшээлүүдийг тусгасан байна. Уг



удирдамж нь 2001 онд хэвлэгдсэн ОУВС-ийн *Төсвийн ил тод байдлын гарын авлага*-ын нэмэлт хавсарга юм.

Энэхүү удирдамж нь улс орон бүрт газрын тосны баялгийн ил тод удирдлагыг дэмжин сурталчилах талаар ОУВС-аас тавьж байгаа өргөн хүрээтэй олон талт хүчин чармайлтуудад нийцэж байгаа юм. Тухайлбал, Ангол, Конго Браззавилле гэх мэт орнуудад албан ёсны зээлийн хөтөлбөрүүд шинээр хэрэгжүүлэх, эсхүл өрийн хөнгөлөлтийг батлахын өмнө газрын тосны компаниудын орлогыг ил тод болгох, аудит хийлгэх тухай тодорхой шаардлагууд тавьж байна.

Жил бүр «IV Зүйл»-ийн дагуу хийдэг элч төлөөлөгчийн тайлангууд, гишүүн орнуудаас шаардаж болох төсвийн ил тод байдлын Стандартууд ба дүрмүүдийн мөрдөлтийн тайлан (СДБТ) гэх мэт ОУВС-ийн тайлангууд нь тухайн улс орны газрын тосны орлогын удирдлагын нөхцөл байдлыг үе үе шалгадаг. Эдгээр баримт бичгүүд нь иргэний нийгмийн бүлгүүдийн хувьд мэдээллийн чухал эх сурвалж болж чадна.

Ил тод байдлыг нөөц баялаг ихтэй орнуудад олгох санхүүгийн болон техникийн туслалцааны бүхий л хэлбэрт тавигдах нэг илэрхий, үндсэн нөхцөл болгож оруулах талаар иргэний нийгмийн бүлгүүд ОУВС-д хандан лоббидсоор байна. Мөн ОУВС-гаас ядуурлыг бууруулах ба орны туслалцааны стратегийнхаа нэг хэсэг болгож, нөөц баялаг олборлолтын орлогыг хэрхэн ил тод болгох, хэрхэн зарцуулах талаар нөөц баялаг ихтэй орнуудын дотоодын оролцогч нартай илүү үр дүнтэй, тодорхой зорилготойгоор зөвлөлдөж байх хэрэгтэй гэж иргэний нийгмийн идэвхтнүүд үзэж байна.

Олон улсын иргэний нийгмийн хүчин чармайлтууд

**«Юу төлснөө нийтэл» эвсэл ба иргэний нийгмийн бусад арга хэмжээнүүд**

Газрын тос, байгалийн хий, ашигт малтмалын нөөцийг олборлосны төлөө олборлолтын компаниудаас засгийн газруудад төлж буй орлогыг заавал ил тод тайлагнадаг болгохын төлөө ажилладаг Юу төлснөө нийтэл (ЮТН) хэмээх кампанит ажилд одоогоор дэлхийн эргэн тойронд буй 300 гаруй иргэний нийгмийн бүлгүүд гишүүнээр нэгдээд байна. ЮТН кампанит ажлыг 2002 онд Глобал Витнес, Далайн Чанад дахь Хөгжлийн Католик Шашны Агентлаг (ДЧХКША), Их Британий Хүүхдийг ивээх сан, Транспаренси Интернэйшнл байгууллага, Нээлттэй нийгмийн хүрээлэнгийн тэргүүн Жорж Сорос нар санаачлан эхлүүлсэн юм. Удалгүй уг эвсэлд Католик шашны тусламж үйлчилгээ, Хүний эрхийн ажиглагч, Африк, Канадын түншлэл, Оксфам, Пакс Кристи Нидерландс, Секурс

Католик буюу КАРИТАС Франц зэрэг бүлгүүдээс гадна хөгжиж буй орнуудын олон тооны бүлгүүд нэгдэн орсон байна. Энэ эвсэл дэлхий хэмжээгээр өргөжин хүрээгээ тэлсээр байна.

Азербайжан, Австрали, Камерун, Чад, Конго Браззавилле, Франц, Казакстан, Кыргызстан, Либериа, Мавритани, Нигери, Норвеги, Их Британи, АНУ болон бусад олон орны иргэний нийгмийн үндэсний эвслүүд нөөц баялгийн орлогын ил тод байдлыг дээшлүүлэхийг дэмжин сурталчилж байна. Компаниуд үйл ажиллагаа явуулдаг улс орон бүрт төлсөн төлбөрөө ил тод тайлагнадаг болгож тэдний нягтлан бодох бүртгэлийн болон аж ахуйн нэгжийн тайлангийн зохицуулалтуудыг өөрчлөхийг ЮТН эвсэл ялангуяа Их 8-ын аж үйлдвэржсэн орнуудад хандаж уриалсан байна. Энэ эвсэл компаниуд, Засгийн газрууд, улсын үйлдвэрийн газруудын олборлох үйлдвэрлэлээс төлсөн төлбөр, хүлээж авсан орлогыг ил тод болгохын тулд одоо байгаа эрх зүй, зохицуулалтын хүрээндээ өөрчлөлт оруулахад чиглэсэн нөлөөллийн үйл ажиллагаа явуулж байна.

Тухайлбал, газрын тос, байгалийн хий, уул уурхайн компаниудыг олон улсын хөрөнгийн бирж, санхүүгийн зах зээлийн жагсаалтад оруулах нэг нөхцөл болгож үндэсний Засгийн газруудад төлж байгаа бүх татвар, төлбөр хураамж, нөөц ашигласны төлбөр болон бусад төлбөрүүдээ нийтлэхийг шаардахыг ЮТН эвсэл хөрөнгийн зах зээлийг зохицуулагчдад санал болгоод байна. Өнөөдрийг хүртэл компаниуд энэ мэдээллээ сайн дураар нийтлэнэ гэдэгт найдахад хэцүү болоод байна. Энэ нь компаниуд бүх өрсөлдөгчдөө нэг адил үүрэг хүлээгээгүй тохиолдолд ил тод байдлын чиглэлд нааштай алхам хийхээс болгоомжилж байгаатай нэг талаар холбоотой. ЮТН эвслээс дэвшүүлж байгаа бусад саналуудын дотор олон улсын санхүүгийн байгууллагууд, банкууд, экспортын зээлийн газруудаас төслийн санхүүжилт хийхдээ орлого ба гэрээний ил тод байдлын нөхцөл оруулах явдал орж байна. Орлогыг ил тод тайлагнах нь ОУВС, Дэлхийн Банкнаас нөөц баялаг ихтэй хөгжиж байгаа орнуудад хэрэгжүүлэх зээлийн хөтөлбөрийн нэг шаардлага байж болох юм.

Энэ асуудлаар ажилладаг олон улсын судалгаа, нөлөөллийн бусад бүлгүүд гэвэл:

- **Орлогын ажиглагч хүрээлэн (ОАХ).** ОАХ нь 2002 онд Нээлттэй нийгмийн хүрээлэнгийн Орлогын ажиглагч хөтөлбөрөөс үйл ажиллагаагаа эхэлсэн бөгөөд 2006 оноос бие даасан үйл ажиллагаатай, тусламж үзүүлдэг ашгийн бус байгууллага болж өргөжсөн байна. Тус институт «нөөцийн хяслан»-гийн үр нөлөөтэй тэмцэх талаар байгалийн баялгаас хамааралтай орнуудын иргэний нийгэм, хэвлэл



мэдээллийнхэн, бодлого боловсруулагчидтай хамтран ажиллаж, эдгээр орнуудын эдийн засгийн засаглал дахь олон нийтийн оролцоог нэмэгдүүлэх чиглэлд ажилладаг байна. ОАХ-ийн эрхэм зорилго бол байгалийн баялаг ихтэй орнуудын иргэдийг улсын төсвийнхөө орлого, зарлагын хяналтыг илүү үр нөлөөтэй болгоход нь шаардагдах мэдээлэл, сургалт, сүлжээ, санхүүжилтээр хангах замаар эдгээр орнуудад ардчилсан, хариуцлагатай байдлыг дээшлүүлэх явдал юм.

- **Глобал Витнес.** Глобал Витнес (Даян дэлхийн гэрч) байгууллага нь байгалийн баялгийн олборлолт ба хүний эрхийн зөрчлүүдийн уялдаа холбоог илрүүлэх чиглэлд ажилладаг. Тус байгууллагын үйл ажиллагаа мод бэлтгэлт, газрын тос, очир алмасын олборлолтыг тойрсон асуудалд гол анхаарлаа хандуулдаг.
- **Их Британий Хүүхдийг ивээх сан.** Их Британий Хүүхдийг ивээх сан нь «Олборлох үйлдвэрлэлийн орлогын ил тод байдлыг хэмжих» хүрээг боловсруулах ажилд Орлогын ажиглагч хүрээлэн болон ЮТН эвслийн бусад гишүүд, хөрөнгө оруулагчид, салбарын төлөөлөгчидтэй хамтран ажилладаг. Уг хүрээ нь байгалийн баялгийн орлоготой холбоотой ил тод байдлыг сайжруулах талаар газрын тос, байгалийн хийн компаниуд, Засгийн газруудын тавьж байгаа хүчин чармайлтад бие даасан үнэлгээ өгөх зорилготой санхүүгийн тайлагнал ба авилгын эсрэг үйл ажиллагааны янз бүрийн үзүүлэлтүүдээс бүрддэг. Одоо энэхүү хүрээг Транспаренси Интернэйшнл байгууллага удирдаж байгаа бөгөөд үүнийг уул уурхайн компаниуд ба тэднийг хүлээн авагч Засгийн газруудын үйл ажиллагааны ахиц дэвшлийг хэмжихэд ч бас ашиглаж болно.
- **Католик шашны хөгжлийн агентлагууд.** АНУ-д төвтэй Католик шашны тусламж үйлчилгээ, Их Британи дахь ДЧХКША, Францын Секурс Католик зэрэг католик шашны хэд хэдэн хөгжлийн агентлагууд олборлох үйлдвэрлэлтэй холбоотой ажлуудад оролцож байна.
- **Хүний эрхийн ажиглагч.** Хүний эрхийн ажиглагч байгууллага олборлох үйлдвэрлэлтэй холбоотой нилээд хэмжээний судалгаа хийсний ихэнх нь Ангол, Конго болон мөргөлдөөн гардаг Африкийн бусад орнуудад чиглэсэн байна.
- **Оксфам.** Оксфам Америка буюу Америкийн Оксфам байгууллага Латин Америк, Баруун Африкийн түнш байгууллагуудаа дэмжиж ажилладаг бөгөөд Перу, Мали улсын олборлох үйлдвэрлэлийн

орлогын ил тод байдлын тухай хоёр тайлан бэлтгэж гаргасан. Мөн Испаний Интермон Оксфам, Австралийн Оксфам байгууллагууд орлогын ил тод байдлын асуудлаар идэвхтэй ажилладаг.

### Олборлох үйлдвэрлэлийн ил тод байдлын санаачилга

ЮТН кампанит ажилд төр засгаас, зарим талаар бизнесийн корпорациудаас авсан гол хариу арга хэмжээ бол Олборлох үйлдвэрлэлийн ил тод байдлын санаачилга (ОУИТБС) юм. Уг санаачилгыг анх 2002 онд Их Британий Ерөнхий сайд Тони Блэйр зарласан бөгөөд ИБ-ний Олон улсын хөгжлийн газар тэргүүлэн хэрэгжүүлж байна. ОУИТБС-ын багц «зарчмууд»-ыг тохирох дээд хэмжээний бага хурал 2003 онд зохиогдсон бөгөөд ОУИТБС-ын «шалгуурууд»-ыг (дараагийн хуудасны шигтгээ хэсгээс үзнэ үү) дээд хэмжээний бага хурал 2005 онд дэмжсэн байна. Их 8-ын орнууд ОУИТБС-ыг дэмжиж батлаад байна.

ОУИТБС бол Засгийн газрууд газрын тос, байгалийн хий, уул уурхайн үйлдвэрлэлээс хүлээж авсан орлогынхоо тоон мэдээллийг ОУИТБС-д зориулсан загварын дагуу тайлагнаж, нийтлэхийг дэмжихэд чиглэсэн сайн дурын санаачилга юм. Аливаа улс ОУИТБС-ыг хэрэгжүүлэхээр нэгдэн орсон бол тэнд ажилладаг олборлох үйлдвэрлэлийн бүх компаниуд Засгийн газарт төлсөн төлбөрүүдээ уг загварын дагуу тайлагнах шаардлагатай. Үүний дараа компаний төлсөн, Засгийн газрын хүлээж авсан газрын тосны орлогын тайланг хараат бус байгууллага нэгтгэн шалгаж, аудитлан, нийтэд зориулж хэвлэдэг.

ОУИТБС-ын 2005 оны бага хурлаас Олон улсын зөвлөх бүлэг (ОУЗБ) байгуулсан бөгөөд тус бүлгийг Транспаренси Интернэйшнл байгууллагын үүсгэн байгуулагч бөгөөд тэргүүн асан Петер Еиген даргалж байна. ОУЗБ ажилласан эхний жилдээ уг санаачилгын цаашдын зохион байгуулалт, ОУИТБС-ыг дэмжих олон улсын дэмжлэгийн удирдлага, ОУИТБС-ыг хэрэгжүүлэхэд хөтлөх хүч, хэрэгжилтийн үнэлгээний зохистой үйл явц зэргийн талаар дэлгэрэнгүй санал дэвшүүлсэн тайлан гаргасан. Түүнчлэн төсвийн ил тод байдлыг дэмжих олон улсын бусад хүчин чармайлтуудтай ОУИТБС хэрхэн уялдаж байгаа талаар судалсан байна. Энэ тайланг ОУИТБС-ын дараагийн бага хуралд (2006 оны 10 дугаар сард зохиогдох) танилцуулан, төслийг нь байгалийн баялгаас хамааралтай улсын Засгийн газрууд, хандивлагч Засгийн газрууд ба байгууллагууд, олон улсын ба үндэсний иргэний нийгмийнхэн, олборлох үйлдвэрлэлийн компаниуд, хөрөнгө оруулагчид зэрэг янз бүрийн оролцогч талууд хамтран батлах юм.

## Олборлох үйлдвэрлэлийн ил тод байдлын санаачилгын шалгуурууд

1. Компаниудаас засгийн газарт төлж байгаа газрын тос, байгалийн хий, уул уурхайн холбогдолтой бүх материаллаг төлбөрүүд («төлбөр») ба газрын тос, байгалийн хий, уул уурхайн компаниудаас засгийн газарт хүлээн авсан бүх материаллаг орлогын («орлого») талаар өргөн олон нийтэд зориулж хүртээмжтэй, ойлгомжтой, цогц байдлаар тогтмол хэвлэн нийтэлж байх.
2. Хэрэв хөндлөнгийн хяналт байхгүй бол дээрх төлбөр болон орлогыг итгэмжлэгдсэн, хараат бус хянагчаар олон улсын аудитын стандартуудын дагуу шалгуулдаг байх.
3. Төлбөр болон орлогыг итгэмжлэгдсэн, хараат бус захирагчаар олон улсын аудитын стандартууд хэрэглэн нэгтгэн дүгнүүлж, хэрэв ямар нэг зөрүү, зөрчилтэй байдал илэрсэн бол энэ талаарх тухайн захирагчийн дүгнэлтийг хэвлэн нийтэлдэг байх.
4. Энэ аргыг бүх компаниуд, түүний дотор төрийн өмчит үйлдвэрийн газруудад хамааруулан хэрэглэдэг байх.
5. Дээрх үйл явцыг зохион байгуулах, түүнд хяналт шинжилгээ, үнэлгээ хийхэд иргэний нийгэм идэвхтэй оролцох бөгөөд олон нийтийн хэлэлцүүлэг өрнүүлэхэд хувь нэмрээ оруулдаг байх.
6. Санаачилгыг хэрэгжүүлж буй хүлээн авагч засгийн газар, шаардлагатай тохиолдолд олон улсын санхүүгийн байгууллагуудын тусламжтайгаар, дээрх бүх үйл явцад зориулан санхүүгийн хувьд тогтвортой Үйл ажиллагааны төлөвлөгөө гаргах бөгөөд энэхүү ажлын төлөвлөгөөндөө тавьж болохуйц зорилтууд, хэрэгжүүлэх хугацаа, гарч болзошгүй хүндрэл бэрхшээлийн үнэлгээ зэргийг багтаасан байх.

Эх сурвалж: ОУИТБС-ын сурвалж бичиг, 2005 оны 3 дугаар сар.

### ОУИТБС-ын хэрэгжүүлэлт

2006 оны 8 дугаар сарын байдлаар хөгжиж байгаа 23 орон ОУИТБС-ын зарчмуудыг хүлээн зөвшөөрч батлаад байгаа боловч дөнгөж тал хувь нь л уг шаардлагуудыг хэрэгжүүлэх алхмууд хийгээд байна. ОУИТБС-ыг хэрэгжүүлэх талаар Нигери, Азербайжан улсууд хамгийн хол түрүүлж явна.

Нигери улс 2004 онд үндэсний оролцогч талуудын ажлын хэсэг болон ОУИТБС-ын Нарийн бичгийн газар байгуулснаар ОУИТБС-ыг эхлүүлсэн юм. 2005 онд тус улсын ерөнхийлөгч Обасанжо газрын тосны компаниудын төлж байгаа төлбөрийн орлогод жил бүр аудит хийж, заавал тайлагнаж байхыг шаардсан хуулийг Үндэсний ассамблейдаа танилцуулсан байна. Ийм аудитын анхных нь 2006 оны 1 дүгээр сард

хийгджээ. Нигерийн ЮТН эвсэл уг аудитыг талархан хүлээн авч, тавьсан хүчин чармайлтуудыг нь сайшаахын зэрэгцээ уг ажлын хэсэгт иргэний нийгмийн төлөөлөл дутагдаж байгаад болон хууль тогтоомжийн бусад асуудлуудад санаа зовж байна. 2006 оны 9 дүгээр сарын дунд үе гэхэд энэхүү ОУИТБС-ыг чиглүүлэгч гол хууль Үндэсний ассамблей дээр гацаад байсан бөгөөд ирэх ерөнхийлөгчийн сонгуулиас өмнө батлагдахгүй бол хэрхэх нь эргэлзээтэй байж магадгүй.

Улс орнуудын хэрэгжүүлэлтийн ажиллагааг утга учиртай, өргөн дэлгэр болгох, ОУИТБС-д «шударга зарчимч нэр хүнд» бий болгох үүднээс ОУЗБ болон ОУИТБС-ын Нарийн бичгийн газраас аливаа улс орон ОУИТБС-ыг үнэхээр бодитойгоор хэрэгжүүлж буй эсэхийг «баталгаажуулах» арга зүйг санал болгоод байна. Энэхүү арга зүйн нарийн ширийнийг эцэслэн тохирсны дараа 2006 оны 11 дүгээр сараас эхлэн баталгаажуулалт хийгдэж эхлэх болно.

ОУИТБС-ын сайн дурын чанар, гэрээнүүдийг нийтлэхэд уриалж чадахгүй байгаа явдалд зарим иргэний нийгмийн бүлгүүд ихээхэн санаа зовж байна. Тэд мөн орлогын ил тод байдлыг засаглал, хүний эрхийн өргөн хүрээтэй шинэчлэлтэй холбох шаардлагыг олж харах болсон нь үзэл бодлоо илэрхийлэх эрх чөлөөг боож, иргэний нийгмийн үйл ажиллагаануудыг хязгаарладаг улсуудад ОУИТБС-аар дамжуулан орлогын тоо баримтыг нийтлэх асуудал ихээхэн учир утгагүй байж болохтой холбоотой. (ОУИТБС-ын баталгаажуулалтын шинэ тогтолцооны дагуу, хэрвээ иргэний нийгмийн бүлгүүд ОУИТБС-ын үйл явцад оролцож чадахгүй байгаа бол тухайн улс ОУИТБС-ын шаардлагуудыг хангасан гэж үзэх боломжгүй болох юм.)

Гэхдээ бусад хүмүүсийн хувьд ОУИТБС нь дотоодын иргэний нийгмийн бүлгүүд Засгийн газрууд, олон улсын санхүүгийн байгууллагууд, олборлох үйлдвэрлэлийн компаниудтай нэг ширээнд суух боломж олгож байгаа үр нөлөөтэй механизм болж ирсэн гэж үздэг байна. ОУИТБС нь байгалийн баялгаас хамааралтай улс орнууд дахь орлогын ил тод, хариуцлагатай байдлын хүчтэй хөдөлгөгч хүч болж, олон оролцогч талын хүлээх үүргийг бий болгосон гэж тэд нотолдог. Ирж байгаа цөөн хэдэн жилийн хугацаанд нөөц баялгийн орлогыг тайлагнах жинхэнэ эрүүл саруул, дэлхий нийтийг хамарсан схем бий болгон хөгжүүлэх талаар ОУИТБС амжилт олох, олохгүйгээс хамаарч орлогын ил тод байдлын сайн дурын аргууд бодит нөлөө үзүүлж чадах эсэх нь харагдах болно.

Иргэний нийгмийн бүлгүүдийн улсын түвшин дэх үйл ажиллагаа

Хөгжиж байгаа орнуудад газрын тосны орлогод хяналт тавьж, эдгээр орлогын ашиглалтыг илүү ил тод, хариуцлагатай болгохыг оролдож байгаа иргэний нийгмийн бүлгүүдийн тоо нэмэгдсээр байна. Энд Конго-Браззавилле, Чад, Азербайжан, Казахстан, Перу улсуудын жишээг онцлон авч үзэв.

### Конго-Браззавилле улс

Конго-Браззавилле улс бол Сахар орчмын Африкийн газрын тосны томоохон үйлдвэрлэгч бөгөөд энэхүү гэнэтийн баян чинээлэг байдлыг дагаад хэдэн жилийн турш ширүүн мөргөлдөөн гарсан нь голдуу газрын тостой холбоотой байв. Конго-Браззавиллийн хүн амын 70 гаруй хувь нь амьжиргааны баталгаажих түвшнээс доогуур түвшинд амьдарч байна. 2002 онд тус улсын Пойнте Нойр хотын (тус улсын газрын тосны нийслэл) Католик шашны шударга ёс, энх тайвны комисс Католик шашны тусламж үйлчилгээ (КШТҮ) байгууллагын дэмжлэгтэйгээр газрын тосны орлогын удирдлагын тухай нөлөөллийн кампанит ажил явуулж эхэлсэн байна. Удалгүй уг кампанит ажилд протестант шашны сүм хийдүүд, дотоодын хүний эрхийн байгууллагууд нэгдэн орсон бөгөөд тус улсын католик сүм хийдийн тэргүүн хамбаас ерөнхийлөгч Сассоу Нгуессо болон парламентад хандан тус улсын газрын тосны орлого болон гэрээнүүдийг ил тод болгох, мөн газрын тосны орлогын удирдлагад хяналт тавих хороо байгуулахыг уриалсан байна.

Үүнээс хойш тус улсын сүм хийд, иргэний нийгмийн бүлгүүдийн эвсэл Европ, АНУ-ын бүлгүүд, түүний дотор Секурс Католик, Глобал Витнесс, КШТҮ болон бусад бүлгүүдтэй нягт холбоо тогтоосон байна. Тэд Конгийн эвслийн гишүүдийг газрын тосны орлогын хяналтын талаарх нөлөөллийн сургалтад хамруулж, техник мэдлэг чадварыг хөгжүүлж өгчээ. Тэд Францын Засгийн газар, францын газрын тосны компаниудыг лоббидох зорилгоор Франц улсад (Конгод ажилладаг газрын тосны хамгийн том компани Тотал компаний эх нутаг) зочилсон байна. Түүнчлэн, Тотал компаниас газрын тосны орлогын мэдээллээ нийтлэхийг шаардах ил захидлын кампанит ажлыг Францын Секурс Католик байгууллага удирдан явуулсан байна.

Эдгээр хүчин чармайлтын дүнд зарим нэг амжилт олж байна. Конго Улсын Засгийн газар газрын тосны салбарынхаа тухай зарим мэдээллийг, тухайлбал, газрын тосны орлогын улирал тутмын тоон мэдээ, бүтээгдэхүүн

хуваах зарим гэрээ, хэдийгээр аудиторууд нь дүгнэж гарын үсэг зурахаас татгалзсаар байгаа ч газрын тосны улсын компаний үйл ажиллагаанд хийсэн жил бүрийн аудитийн тайланг нийтэлж эхэлсэн байна. Гэхдээ, бүхэлд нь авч үзвэл, ил болгож байгаа мэдээллүүд дутуу дулимаг, Конгийн иргэдэд хүртээмжтэй бус хэвээр байна. 2004 онд тус улсын Засгийн газар ОУИТБС-д нэгдэн орох бодолтой байгаагаа мэдэгдсэн боловч хэрэгжүүлэлтэд ахиц гаргах талаар бага зүйл хийжээ.

2005 онд Конгийн ЮТН эвсэл газрын тосны орлогын удирдлагын талаар анхны дугуй ширээний ярилцлагыг зохион байгуулсан нь түүхэн ач холбогдолтой шинэлэг үйл явдал байв. Энэ нь иргэний нийгэм, Засгийн газар, элчин сайдын яам, Тотал, Шеврон Тексако компаниудын төлөөлөгчдийг оролцуулан Конго дахь газрын тос, ил тод байдлын асуудлыг авч хэлэлцсэн анхны олон нийтийн, олон оролцогч талт цугларалт байлаа. Мөн Конгийн ЮТН эвслээс газрын тосны улсын компани дахь авилгын талаар нийтэлсэн нь 2005 оны Глобал Витнесийн тайланд орж нэг дуулиан болов.

Харин 2006 онд тус улсын Засгийн газар авилгын эсрэг кампанит ажил явуулагч иргэний нийгмийн хоёр зүтгэлтнийг «хөрөнгө завшсан» хэргээр шоронд хорьж, Конго улсын хууль тогтоомж, тус улсын нэгдэн орсон олон улсын хүний эрхийн конвенциудийг зөрчин шүүх ажиллагаа явуулснаас хойш тус улсын орлогын ил тод байдлын төлөө кампанит ажилд гэнэтийн томоохон ухралт гарсан юм. Ийнхүү баривчлан хорьсон явдал нь тус улсын газрын тосны баялгийн удирдлагын талаарх олон нийтийн маргаан мэтгэлцээнийг нухчин дарах гэсэн оролдлого гэж нийтээр ойлгон тайлбарлаж байна. Цаашлаад тус улсын Засгийн газар Ихээхэн өртэй ядуу буурай орнууд (ИӨЯБО)-ын гэрээний нөхцлүүдийг зөрчиж 2006 оны 6 дугаар сард Хятадаас 32 сая ам. долларын зээл авсан нь төрийн санхүүгийн удирдлагыг шинэчлэх тухай үүрэг амлалтад нь эргэлзээ төрүүлэх болжээ.

#### **Чад улс**

Газрын тосны орлогын удирдлагын тухай Чад улсын хуулийг 2000 онд Дэлхийн Банкнаас газрын тос, дамжуулах хоолойн төслийг санхүүжүүлэх нөхцөл болгож тавьсан бөгөөд 2006 онд нилээд өөрчлөлт оруулсан нь газрын тосны орлого, зарлагын хяналтад иргэний нийгэм шууд, албан ёсны үүрэг гүйцэтгэх боломжийг бүрдүүлсэн юм. Уг хуулиар байгуулсан Газрын тосны орлогын удирдлага, хяналтын хороонд засгийн газрын таван төлөөлөгч, иргэний нийгмийн (хүний эрхийн бүлгүүд, шашины хамтын нийгэмлэгүүд, хөгжлийн байгууллагууд, үйлдвэрчний эвлэлүүд)



дөрвөн төлөөлөгч орсон байна. Тус хороо газрын тосны ордуудаас олж байгаа орлогуудыг шалгаж, Чад улсын газрын тосны орлогыг ядууралтай тэмцэхэд ашиглаж байгаа эсэхийг тогтоохын тулд улсын төсвийн гүйцэтгэлд хяналт тавих талаар төрийн бусад байгууллагуудтай хамтран ажиллаж байна.

2005 оны сүүлээр Чадын газрын тосны орлогыг удирдах тогтолцоо эмх замбараагүй байдалд орох үед (118 дугаар хуудаснаас үзнэ үү) Чадын Засгийн газар газрын тосны орлогоос санхүүжих цэргийн зардлыг нэмж, дотоодын дарангуйллыг нэмэгдүүлэх замаар тус улсын хөгжлийг доройтуулахыг оролдож байна гэж дотоодын иргэний нийгмийн төлөөлөгчид зэмлэн буруушааж байв. Дэлхийн Банктай байгуулсан гэрээг зарлахаас өмнө буюу бүр 1998 онд тус улсын Засгийн газарт орлогын удирдлагын тогтолцоо бий болгох хүсэл эрмэлзэл дутагдаж байна гэж дотоодын ба олон улсын иргэний нийгмийн зарим төлөөлөгчид үзэж байжээ. Энэ сануулгыг Дэлхийн Банк болон төслийн бусад санхүүжүүлэгч нар тоогоогүй гэж уг төслийг эсэргүүцдэг олон идэвхтнүүд үзэж байна. Чад улс ба Дэлхийн Банкны хоорондын гэрээгээр уг хяналтын хороонд үзүүлэх дэмжлэгийг нэмэгдүүлж, бүрэн эрхийг нь өргөжүүлэхээр амлаад байгаа ч үүнийгээ амьдрал дээр хэрхэн хэрэгжүүлэх нь одоогоор тодорхойгүй байна.

### **Азербайжан улс**

Азербайжан улс ОУИТБС-ыг дэмжиж хэрэгжүүлэхээ 2003 онд зарласан. Дараа жил нь тус улс дахь Орлогын ажиглагч хөтөлбөрийн дэмжлэгтэйгээр Азербайжаны 30 гаруй төрийн бус байгууллага (ТББ)-ууд нэгдэн олборлох үйлдвэрлэлийн ил тод байдлыг нэмэгдүүлэх, ил тод байдлын ач холбогдлын талаарх олон нийтийн мэдлэгийг дээшлүүлэх зорилготой эвсэл байгуулжээ. Уг эвслийн бүрэлдэхүүнд сэтгэх хүчнийхэн, үйлдвэрчний эвлэлүүд, байгаль орчны бүлгүүд, хүний эрхийн бүлгүүд, хуульчид болон бусад байгууллагын төлөөлөгчид орсон байна. Тус эвслийн үйл ажиллагааны төлөвлөгөөнд судалгаа, хяналт шинжилгээ, нөлөөлөл, хэвлэл мэдээлэл болон олон нийтийг гэгээрүүлэх, чадавхийг бэхжүүлэх ажлууд орж байна.

2004, 2005 онуудад тус эвсэл Азербайжаны газрын тосны орд газраас Туркийн Цейхан боомтоор дамжуулан Газар дундын тэнгис хүртэл газрын тос дамжуулах Баку-Тбилис-Цейханы дамжуулах хоолойн төсөлд хяналт шинжилгээ хийхэд оролцсон байна. Энэ үйл ажиллагааны хүрээнд баримт бичгийг нягтлан шалгах, тоо баримт бүрдүүлэх ажил гүйцэтгэснээс гадна уг дамжуулах хоолойн дагуу амьдардаг нутгийн ард иргэдийн 100 гаруй бүлгийн амьдралтай газар дээр нь очиж танилцсан байна.

Газрын тосны орлого болон төсвийн бусад асуудлуудтай холбоотой шинжилгээнүүдийг Азербайжаны Төрийн санхүүгийн хяналт шинжилгээний төв (ТСХШТ) хэмээх ТББ-аас дотоодын ОУИТБС-ын эвсэл болон Орлогын ажиглагч хөтөлбөрийн дэмжлэгтэйгээр тогтмол нийтлэн гаргаж байгаа бөгөөд ил тод байдлын төлөө гол тэмцэгч болоод байна. ТСХШТ болон уг эвслийн бусад гишүүд хамтран газрын тосны орлогын болон төсвийн үйл явцын ил тод байдлын тухай цуврал лекцийг дээд боловсролын хоёр институт дээр зохион байгуулж, ОУИТБС-ын талаарх олон нийтийн мэдлэгийг дээшлүүлэх сургалтуудыг (Дэлхийн Банкны шинжээчдийг оролцуулан) зохион явуулаад байна.

2005 онд газрын тосны хяналт шинжилгээний асуудлаар идэвхтэй ажилладаг иргэний нийгмийн хэсэг байгууллагууд хамтран төрийн санхүүгийн ил тод байдлын чиглэлээр ажиллах иргэний бүлгүүдэд мэргэжлийн туслалцаа үзүүлэх зорилготой Төсвийн үндэсний бүлэг гэгчийг үүсгэн байгуулжээ. Тус бүлэг нь төсвийн тухай мэдээллийг түгээн дэлгэрүүлэх, төсвийн тухай хууль тогтоомжийн чанарыг дээшлүүлэх, төсвийн үйл явцын шийдвэр гаргалт дахь олон нийтийн оролцоог нэмэгдүүлэх, төсвийн хэрэгжилтийн үр ашигтай байдлыг дээшлүүлэх зорилготой байна.

#### **Казахстан улс**

2004 онд Казахстанд Газрын тосны орлогууд-Олон нийтийн хяналтанд! нэртэй ТББ-уудын эвсэл байгуулагджээ. Тус эвсэл хүний эрх, байгаль орчны хамгаалалт, сонгуулийн хяналт шинжилгээ зэрэг асуудлуудаар ажилладаг Казахстаны иргэний нийгмийн 20 гаруй бүлгээс бүрддэг. Мөн Төрийн бодлогын судалгааны төв хэмээх татварын бодлоготой холбоотой нөлөөллийн үйл ажиллагаа явуулдаг Казахстаны ТББ уг эвслийн үйл ажиллагаанд тэргүүлэх үүрэг гүйцэтгэдэг.

Тус эвсэл ОУИТБС-д нэгдэн орох тухай шахалтыг Казахстаны Засгийн газарт үзүүлсний үр дүнд 2005 оны сүүлээр нэгдэн орсон байна. Тус улсын Засгийн газар ОУИТБС-ын анхны тайлангаа 2006 оны 10 дугаар сард гаргах ёстой. Уг санаачилгыг хэрэгжүүлэхээр Засгийн газраас байгуулсан хороонд энэхүү ТББ-уудын эвслийн төлөөлөл орсон бөгөөд тус эвсэл нь уг асуудалд хяналт тавих хоточ нохойн үүрэгтэй иргэний нийгмийн гол бүлэг болохын хувьд хэрэгжүүлэлтийн үйл явцад хараат бус үнэлэлт өгөх юм байна.



## Перу улс

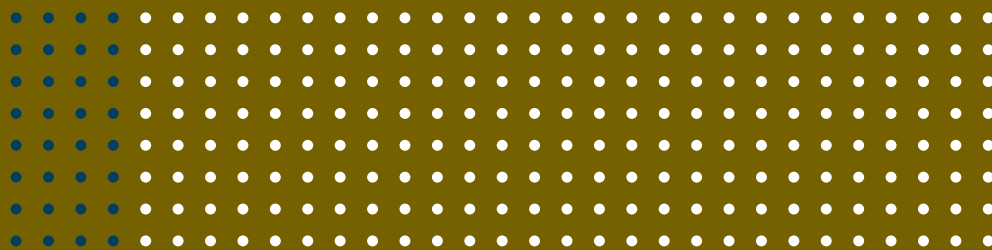
Перу улсад төрийн бус байгууллагын бүлгүүд болон сүм хийдтэй холбоотой байгууллагуудаас уул уурхайн асуудлуудыг шийдвэрлэх талаар зөвшилцөлд хүрэх хоёр механизмийг бий болгоод байгаа нь: иргэний нийгмийнхэн болон бизнесийн төлөөлөгчид уул уурхайн салбарын талаар мэдээлэл солилцдог Меса де Диалого Минеро байгууллага, мөн Перу улсын нийгэм, эдийн засаг, байгаль орчинд уул уурхайгаас үзүүлж буй нөлөөтэй холбоотой асуудлуудыг авч үздэг үндэсний, бүс нутгийн болон орон нутгийн иргэний нийгмийн байгууллагуудын Ред Мюквий эсвэл хоёр юм. Мөн эдгээр зөвшилцөлд хүрэх механизмуудын гишүүн зарим байгууллагууд олборлох үйлдвэрлэлд хяналт шинжилгээ хийхэд тусалж байна.

2005 онд Перу улс Дэлхийн Банкны туслалцаатайгаар тус улсын Эрчим хүч, уул уурхайн яамны удирдлаган дор төр засаг, иргэний нийгэм, бизнесийн байгууллагуудын төлөөлөгчдийн бүрэлдэхүүнтэй байгуулагдсан ажлын хэсгийн зөвлөмжийн дагуу ОУИТБС-ыг албан ёсоор баталсан юм. Тус ажлын хэсэг ОУИТБС-ыг хэрэгжүүлэх үйл ажиллагааны төлөвлөгөө боловсруулсныг Засгийн газар нь 2006 онд бүрэн эрхээ дуусахын өмнөхөн баталжээ. Мөн Засгийн газраас уг төлөвлөгөөний хэрэгжилтийг удирдан зохион байгуулах ажлыг хариуцсан хороо байгуулсан байна.

Гэвч шинэ Засгийн газрын сонгуулиас хойш Перу улсын ОУИТБС-ыг хэрэгжүүлэх ажлын ирээдүй тодорхойгүй болж иржээ. Шинэ Засгийн газар уг ажлын хороонд оруулах төлөөлөгчдөө нэр дэвшүүлээд байгаа боловч ОУИТБС ба хэрэгжүүлэх үйл ажиллагааны батлагдсан төлөвлөгөөг хараахан албан ёсоор хүлээн зөвшөөрч батлаагүй байна. Үүнээс ч илүү ноцтой зүйл бол, Засгийн газраас уул уурхайн компаниудтай нөөц ашигласны төлбөрийн хувийг дахин тохиролцох тухай кампанит ажлын мэдэгдэлдээ ухралт хийсэн нь татварын хувь, нөөц ашигласны төлбөр, гэнэтийн ашгийн татварын тухай үндэсний хэмжээний мэтгэлцээн өрнөхөд хүргэж, улмаар иргэний нийгмийн зарим бүлгүүд төр засаг, бизнесийнхний эсрэг зогсоход хүргээд байна.

Иргэний нийгмийн бүлгүүд ОУИТБС-ыг үргэлжлүүлэн хэрэгжүүлэх талаар шинэ Засгийн газарт шахалт үзүүлэхийн зэрэгцээ ажлын хорооны бүрэлдэхүүнд иргэний нийгэм, их дээд сургуулиудын төлөөллийг сонгон оруулж цааш ажиллуулах талаар Эрчим хүч, уул уурхайн яамтай ажиллаж байна. Олборлох үйлдвэрлэлээс төлөх төлбөрүүдтэй холбоотой маргаантай байдлын дотор ил тод байдлын асуудал үндэсний хэмжээний нэг чухал тулгамдсан асуудал хэвээр үлдээд байна.

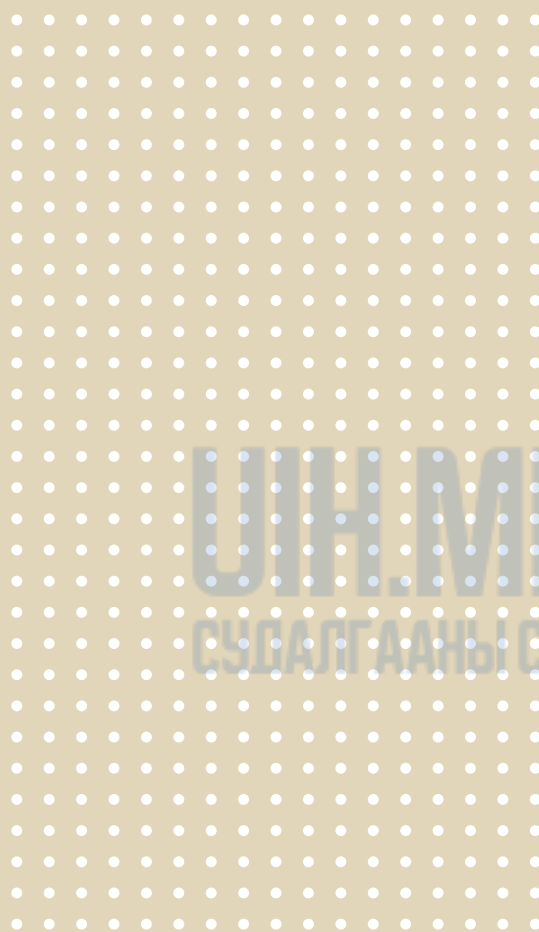
**UIH.MN**  
СУДАЛГААНЫ САН



ДӨРӨВДҮГЭЭР ХЭСЭГ

---

Нэмэлт материал ба ном зүй



UIH.MN  
СУДАЛГААНЫ САН

**UIH.MN**  
СУДАЛГААНЫ САН



## Орлогын чиглэлийн ажлын тухай нэмэлт материал

Орлогын чиглэлийн ажлуудын талаар мэдэхийг хүссэн иргэний нийгмийн бүлгүүдэд зориулсан асар их материал интернэтэд байдаг. Энэ бүлэгт чухал ач холбогдолтой вэбсайтуудын жагсаалт, түүний дотор энэхүү гарын авлагад дурдсан олон тооны байгууллагуудын сайтыг танилцуулж байна.

Олон улсын төсвийн төсөл (ОУТТ буюу IBP)

<http://www.internationalbudget.org/>

ОУТТ-ийн вэбсайтад иргэний нийгмийн бүлгүүд хэрэглээний төсвийн талаар илүү ихийг сурах, хөгжиж байгаа болон шилжилтийн орнууд дахь төсвийн чиглэлээр ажилладаг иргэний нийгмийн бусад бүлэгтэй холбогдоход тустай байж болох зарим материал бий. Эдгээр материалын дотор өргөн хүрээтэй номын сан, ОУТТ-тэй хамтарч ажилладаг төсвийн чиглэлийн бүлгүүдийн тухай мэдээлэл, холбоо барих хаяг, нэмэлт материалын баялаг сан, ОУТТ-ийн олон улсын үйл ажиллагаануудын тухай мэдээллүүд орсон байгаа. Мөн ОУТТ-өөс хоёр сар тутамд сонин гаргадаг.

- *Төсвийн чиглэлээр ажилладаг ТББ-уудад зориулсан гарын авлага*

<http://www.internationalbudget.org/resources/guide/index.htm>

Энэхүү төсвийн чиглэлийн гарын авлага нь орлогын чиглэлийн үйл ажиллагааны тухай энэхүү гарын авлагын өмнө гарсан юм. Энд хэрэглээний төсвийн үйл ажиллагааны зарчим, практикийн тухай мэдээллээс гадна нэмэлт мэдээлэл авах материалын өргөн дэлгэр жагсаалт бий.

- *Төсвийн чиглэлд байгуулагдсан зургаан бүлгийн тухай жишээ*

<http://www.internationalbudget.org/casestudies.htm>

ОУТТ ба Хөгжлийн судалгааны институтээс Бразил, Хорват, Энэтхэг, Мексик, Өмнөд Африк, Уганда зэрэг зургаан орны хэрэглээний төсвийн үйл ажиллагаа хэрхэн нөлөөлж байгааг судлах өргөн хүрээтэй судалгаа явуулсан байна. Уг судалгаагаар эдгээр оронд ажиллаж байгаа төсвийн чиглэлийн бүлгүүд хэд хэдэн сэдвээр, түүний дотор төсвийн ил тод байдлыг дээшлүүлэх, ядууст зориулсан хөтөлбөрийн хөрөнгө санхүүг нэмэгдүүлэх, эдгээр хөрөнгийн ашиглалтыг сайжруулах зэрэг чиглэлд ихээхэн нөлөө үзүүлж байна гэж дүгнэжээ.

- *Нээлттэй төсвийн тухай асуулга*  
<http://www.openbudgetindex.org>  
 Иргэний нийгмийн байгууллагуудын байр сууринаас төсвийн мэдээллийн олон нийтийн хүртээмж, төсвийн үйл явцын нээлттэй байдалд үнэлгээ өгөх зорилгоор ОУТТ-өөс Нээлттэй төсвийн тухай асуулгыг боловсруулсан байна. Уг асуулга нь төсвийн зарлагын талд голлон анхаарсан байна. Гэхдээ, орлогыг төсвийн үйл явцад хэрхэн тооцож оруулдаг талаар мэдээлэл өгөх хэд хэдэн асуулт бий.
- *ОУТТ-ийн электрон номын сан*  
<http://ibp.forumone.com/resources/library/index.php>  
 ОУТТ-ийн электрон номын сангийн хэсэг нь төсөвтэй холбоотой асуудлаар онлайнд байгаа тайлан, судалгаа болон бусад баримт бичгүүдтэй холбох линкүүдийг агуулсан байгаа. Энд «Татвар ногдуулалт ба орлогын асуудлууд» гэсэн хэсэг бий.

## **Олон улсын Засгийн газрын болон хандивлагч байгууллагууд**

Олборлох үйлдвэрлэлийн ил тод байдлын санаачилга (ОУИТБС буюу EITI)

<http://www.eitransparency.org/>

ОУИТБС-ыг Их Британы Олон улсын хөгжлийн газар, ОУВС, Дэлхийн Банктай хамтран удирддаг. ОУИТБС нь олборлох үйлдвэрлэлийн компаниуд ба Засгийн газруудын хооронд хийгдэж байгаа гүйлгээний ил тод байдлыг дээшлүүлэх зорилготой. ОУИТБС-ын вэбсайтад тус санаачилгын тухай товч танилцуулга, ОУИТБС-ын зарчмууд, уг санаачилгад оролцож байгаа Засгийн газрууд, компаниуд, төрийн бус байгууллагуудын тухай мэдээллүүд бий.

- *ОУИТБС-ын Олон улсын зөвлөх бүлэг (ОУЗБ буюу IAG)*  
<http://www.eitransparency.org/section/iag>  
 ОУЗБ нь 2005 онд ОУИТБС-ын цаашдын ирээдүйн талаар зөвлөмж гаргах зорилгоор байгуулагдсан. Эндээс уг санаачилгын удирдлага, зохион байгуулалт, хэрэгжүүлэлт зэрэг гол асуудлуудыг хөндсөн тайлан гаргаад байна.

Хүйсийн тэнцвэртэй төсвийн санаачилга (ХТТС буюу GRBI)

[http://www.idrc.ca/gender-budgets/ev-64152-201-1-DO\\_TOPIC.html](http://www.idrc.ca/gender-budgets/ev-64152-201-1-DO_TOPIC.html)

Энэхүү вэбсайт нь НҮБ-ын Эмэгтэйчүүдийн хөгжлийн сан (НҮБЭХС буюу UNIFEM), Хамтын нөхөрлөлийн орнуудын Нарийн бичгийн газар, Канадын Олон улсын хөгжлийн судалгааны төв (КОУХСТ буюу IDRC)-

ийн хамтын ажиллагаа болох ХТТС-ийн үндсэн вэб хуудас юм. ХТТС нь үндэсний болон орон нутгийн төсвийг хүйсийн байр сууринаас шинжилж, хүйсийн тэнцвэртэй төсөв боловсруулахын төлөө нөлөөлөл явуулж байгаа Засгийн газрууд ба иргэний нийгмийг дэмждэг. Энэ сайт нь дэлхийн эргэн тойрон дахь хүйсийн онцлогтой төсвийн санаачилгатай холбож өгсний зарим нь татварын асуудлуудтай холбоотой материал юм.

### Олон улсын валютын сан (ОУВС буюу IMF)

<http://www.imf.org/>

ОУВС-д аливаа улсын татварын тогтолцоонд үнэлгээ өгөхөд ашиглаж болох зарим материалууд бий. Мөн ОУВС-ийн вэбсайтад татварын бодлогын асуудлаарх асар олон судалгаа байдаг.

- *Төрийн санхүүгийн статистикийн гарын авлага (ТСС буюу GFS)*  
<http://www.imf.org/external/pubs/ft/gfs/manual/>  
Энэхүү ТСС-ийн систем нь улс орнуудын өргөн хүрээнд, тэдний институцийн болон эрх зүйн тогтолцооноос үл хамааран хэрэглэж болох төрийн санхүүгийн бүртгэлийн хүрээгээр хангах зорилготой.
- *Орлогын ил тод байдлын тухай гарын авлага*  
<http://www.imf.org/external/np/fad/trans/manual/index.htm>  
Энэхүү гарын авлага нь ОУВС-аас гаргасан «Төсвийн ил тод байдлын тэргүүн туршлагаудын дүрэм»-ийг хэрхэн хэрэгжүүлэх тухай удирдамж болдог. Уг гарын авлагад төсвийн үйл явцад орлогыг хэрхэн тооцож оруулах талаар болон орлогын тухай гол үзэл баримтлалыг тайлбарласан байна.
- *Байгалийн баялгийн орлогын ил тод байдлын тухай гарын авлага*  
<http://www.imf.org/external/pubs/ft/grrt/eng/060705.htm>  
Энэхүү гарын авлагад газрын тос, байгалийн хий, уул уурхайн орлогуудыг удирдах тэргүүн туршлагаудын талаар дэлгэрэнгүй танилцуулж байна. Мөн орлогын ил тод удирдлагыг хэрэгжүүлэхэд тулгардаг сорилт бэрхшээлийн тухай дурджээ. Уг гарын авлага нь ОУВС-ийн Төсвийн ил тод байдлын тухай гарын авлага-ын нэмэлт юм.
- *Татварын хуулийн загвар ба боловсруулалт*  
<http://www.imf.org/external/pubs/nft/1998/tlaw/eng/>  
Энэхүү хоёр боть номонд татварын хууль тогтоомжийн боловсруулалтыг эрх зүйн талаас нь харьцуулан авч үзсэн байна. Төр засгийн ажилтнуудад зориулсан уг ном нь татварын төрлүүдийн үндсэн үйл ажиллагааг танилцуулж байна.

- *Судалгааны бүтээлүүд*

<http://www.imf.org/external/pubind.htm>

Энэхүү линк нь ОУВС-ийн ном, хэвлэлийн талаар хайлт хийж болохуйц мэдээллийн сантай холбож өгнө.

Татварын талаарх олон улсын яриа хэлэлцүүлэг  
(ТТООУЯХ буюу ITD)

<http://www.itdweb.org/>

ТТООУЯХ-ийг үндэсний татварын ажилтнуудыг олон улсын байгууллагуудтай холбож өгөх зорилгоор ОУВС, ЭЗХАХБ, Дэлхийн Банк хамтран байгуулсан. Уг сүлжээ нь татварын бодлого, татварын удирдлагын асуудалтай холбоотой тэргүүн туршлага, судалгааг харилцан солилцоход туслах зорилготой.

- *Нэмэгдсэн өртгийн албан татварын дэлхий нийтийн бага хурал*

<http://www.itdweb.org/vatconference/>

2005 оны 3 дугаар сард ТТООУЯХ байгууллагаас дэлхий нийтийн анхны бага хурлаа зохион байгуулсан бөгөөд түүнд сангийн яамд, холбогдох орлогын чиглэлийн эрх бүхий байгууллагуудад идэвхтэй ажилладаг өндөр түвшний НӨАТ-ын бодлого боловсруулагчид, удирдах ажилтнууд оролцжээ. Тус бага хурлын вэбсайтад бага хурлаар хэлэлцсэн материалуудад хандах линкүүдийг оруулсан байна.

Эдийн засгийн хамтын ажиллагаа, хөгжлийн байгууллага  
(ЭЗХАХБ буюу OECD)

<http://www.oecd.org/>

ЭЗХАХБ бол дэлхийн хамгийн өндөр орлоготой 30 орныг хамруулсан олон улсын байгууллага юм. ЭЗХАХБ-аас татварын бодлого, татварын удирдлагын асуудлыг судалдаг бөгөөд гишүүн орнуудынх нь орлогын дэлгэрэнгүй тоон мэдээлэл, статистик үзүүлэлтүүдтэй танилцах нэг сайн эх сурвалж юм.

- *ЭЗХАХБ-ын татварын нэр томъёоны тайлбар толь*

[http://www.oecd.org/document/29/0,2340,en\\_2649\\_201185\\_33933853\\_1\\_1\\_1\\_1,00.html](http://www.oecd.org/document/29/0,2340,en_2649_201185_33933853_1_1_1_1,00.html)

Энэхүү тайлбар тольд энэ гарын авлагад хэрэглэсэн олон нэр томъёог тайлбарласан байгаа.

- *Төсвийн практикууд ба дэг журмуудын тухай судалгаа*

<http://ocde.dyndns.org/>



Дэлхийн Банк, ЭЗХАХБ-ын хамтарсан бүтээл болох энэ судалгаа нь 60 гаруй орны төсвийн практикийг судалсан байдаг. Энд янз бүрийн улсын төсвийн үйл явцад орлогыг хэрхэн тооцож оруулах тухай зарим мэдээлэл орсон байгаа.

- *ЭЗХАХБ-ын эх сурвалж*

<http://www.sourceoecd.org/>

Энэхүү линк нь статистик тоо баримт, ном, хэвлэлүүд бүхий ЭЗХАХБ-ын онлайн номын сантай холбож өгнө. Мөн ЭЗХАХБ-ын ажлын тайлан, улс орны тайлан зэрэг чухал материалууд орсон байгаа.

Их Британий Олон улсын хөгжлийн газар (ОУХГ буюу DFID)

<http://www.dfid.gov.uk/>

ОУХГнь Их Британий Засгийн газрын харьяа байгууллага бөгөөд ядуу буурай орнуудад үзүүлэх олон улсын тусламжийг зохицуулдаг. Тухайлбал, тус байгууллага татварын удирдлагын болон Олборлох үйлдвэрлэлийн ил тод байдлын санаачилгын чадавхийг бэхжүүлэхэд дэмжлэг үзүүлдэг.

НҮБ-ын Их сургууль, Хөгжлийн судалгааны дэлхийн институт (ХСДИ буюу WIDER)

<http://www.wider.unu.edu/>

ХСДИ-ийн ажилтнууд бодлого ба ядуурлын харилцан шүтэлцээтэй холбоотой янз бүрийн сэдвээр судалгаа явуулдаг. Энэхүү гарын авлагатай хамгийн их холбоотой асуудал болох бага орлоготой орнууд дахь татварын бодлогын асуудлыг ХСДИ-ийн судлаачид онцлон судалж байна. ХСДИ-ээс гаргасан бүх ном хэвлэлийг онлайнаар авч болно.

Дэлхийн Банк

<http://www.worldbank.org/>

Дэлхийн Банкны вэбсайтад тухайн орны онцлогтой мэдээллүүдээс гадна татварын бодлого, татварын удирдлагатай холбоотой илүү ерөнхий материалууд байдаг. Дэлхийн Банк нь ОУВС-гийн нэг адилаар асар их хэмжээний судалгааны материал гаргадаг бөгөөд тэдгээрийн нилээд нь онлайнаар тавигдсан байгаа.

- *Татварын ба гаалийн бодлогын удирдлага*

<http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/TOPICS/EXTPUBLICSECTORANDGOVERNANCE/EXTPUBLICFINANCE/EXTTPA/0,,menuPK:390373~pagePK:149018~piPK:149093~theSitePK:390367,00.html>

Дэлхийн Банкны вэбсайтын энэ хэсэг («улсын хэвшлийн засаглал» гэсэн чиглэлийн «төрийн санхүү» гэсэн хэсэг) татварын ба гаалийн удирдлагад зориулагдсан байдаг. Татварын удирдлагын тухай дэд хэсэг нь (i) татварын бодлогын хууль тогтоомжийн хүрээ, (ii) татварын бүтцийг боловсруулах, (iii) татварын удирдлагын эрх зүйн хүрээ, (iv) татварын удирдлага, (v) татварын бодлого ба удирдлагыг үнэлэх нь гэсэн таван дэд сэдэвтэй. Эдгээр дэд сэдэв бүрд тухайн сэдвийнхээ тухай товч танилцуулж, холбогдох унших материалыг санал болгосон байгаа.

- *Хөгжиж байгаа орнуудын татварын бодлого дахь практик асуудлууд*  
<http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/TOPICS/EXTPUBLICSECTORANDGOVERNANCE/EXTPUBLICFINANCE/EXTT/PA/0,,contentMDK:20234772~pagePK:210058~piPK:210062~theSitePK:390367,00.html>

Энэ нь Дэлхийн банкнаас ивээн тэтгэж 2003 оны 4 дүгээр сарын 28-наас 5 дугаар сарын 1-ний хооронд явуулсан сургалт юм. Энэ сургалтад зориулж бэлтгэсэн материал нь татварын тухай янз бүрийн чухал сэдвийг хамарсан байгаа.

- *Тоон мэдээлэл ба судалгаа*  
<http://econ.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/EXTDEC/0,,menuPK:476823~pagePK:64165236~piPK:64165141~theSitePK:469372,00.html>

Энэ линк нь Дэлхийн банкны ном хэвлэлүүдэд хайлт хийж болохуйц мэдээллийн сантай холбож өгнө. Мөн энэ хуудас нь Дэлхийн банкны «Дэлхийн хөгжлийн үзүүлэлтүүд» номтой танилцах боломжийг олгох ба энд нийтэд ил байгаа орлогын үндсэн мэдээллүүдийг оруулсан байгаа.

## **Олон улсын иргэний нийгмийн байгууллагууд**

Нягтлан бодох бүртгэл ба бизнесийн хэргийн холбоо  
(НБББХХ буюу ААВА)

<http://visar.csustan.edu/aaba/aaba.htm>

НБББХХ бол Татварын шударга ёсны сүлжээтэй нягт холбоотой ажилладаг Их Британи дахь мэргэжлийн жижиг байгууллага юм. НБББХХ нь вэбсайт ажиллуулдаг бөгөөд дэлхий дахь татварын зөрчлийн тухай мэдээллийн хамгийн том онлайн эх сурвалжид тооцогддог. Уг вэбсайт нь тухайн асуудлаар болсон үйл явдлуудтай холбох линкүүдийн жагсаалтыг агуулсан байдаг нь өдөр бүр шинэчлэгддэг.

Католик шашны тусламж үйлчилгээ (КШТҮ буюу CRS), Африк дахь Олборлох үйлдвэрлэлийн санаачилга

[http://www.crs.org/get\\_involved/advocacy/extractives/index.cfm](http://www.crs.org/get_involved/advocacy/extractives/index.cfm)

КШТҮ байгууллага нь «байгалийн баялгийн олборлолт ядуурлыг бууруулж, хөгжлийг тэтгэн, энэхүү асар их баялгийн дунд амьдарч байгаа ядуусын хүний эрх, хүрээлэн буй орчин, нэр хүндэд хохирол учруулахгүй байх нөхцлийг бүрдүүлэх» хүчин чармайлтынхаа нэг хэсэг болгож орон нутгийн, үндэсний, бүс нутгийн болон олон улсын түвшинд сургалт, судалгаа, бодлого, нөлөөлийн үйл ажиллагаа явуулахыг дэмжиж ажилладаг.

Глобал Витнес (Global Witness)

<http://www.globalwitness.org/>

Глобал Витнес байгууллага байгалийн баялгийн олборлолт ба хүний эрхийн зөрчлийн уялдаа холбоог илрүүлэх судалгаа хийдэг. Уг вэбсайтад одоо явуулж байгаа кампанит ажлуудын тухай мэдээлэл болон янз бүрийн асуудлаарх тайлан тавигдсан байдаг.

Оксфам (Oxfam)

<http://www.oxfam.org/en/>

Олон улсын Оксфам байгууллага бол эдийн засаг, нийгмийн шударга ёс ба тогтвортой хөгжлийн уялдаа холбооны талаарх олон нийтийн ойлголтыг нэмэгдүүлэхийг эрмэлздэг 12 байгууллагын нэгдсэн холбоо юм. Оксфамын харъяа байгууллагууд орлогын ил тод байдал ба олборлох үйлдвэрлэлтэй холбоотой асуудлуудад идэвхтэй оролцож, дүн шинжилгээ хийж байна.

Юу төлснөө нийтэл (ЮТН буюу PWYP)

<http://www.publishwhatyoupay.org/>

ЮТН бол олборлох үйлдвэрлэлийн ил тод байдлыг сайжруулах чиглэлээр ажилладаг 300 гаруй төрийн бус байгууллагыг нэгтгэсэн эвсэл юм. Уг эвсэл нь газрын тос, байгалийн хийн компаниудаас Засгийн газруудад төлж буй төлбөрүүдийг заавал ил тод тайлагнаж байхыг уриалдаг. Энэ вэбсайтад тус эвслийн зорилтуудыг танилцуулж, түүнд оролцох хүсэлтэй бүлгүүдэд зориулсан материал тавьсан байна.

Орлогын ажиглагч хүрээлэн (ОАХ буюу RWI)

<http://www.revenuewatch.org/>

ОАИ нь ардчилсан, хариуцлагатай байдлыг дээшлүүлэх талаар байгалийн баялгаас хамааралтай орнуудын иргэний нийгэм, хэвлэл мэдээлэл, бодлого боловсруулагчидтай хамтарч ажилладаг. Улсын төсвийн орлого, зарлагын хяналтыг илүү үр нөлөөтэй болгоход шаардлагатай мэдээлэл, сургалт, сүлжээ, санхүүжилтээр иргэдийг хангадаг.

Татварын шударга ёсны сүлжээ (ТШЁС буюу TJN)

[http://www.taxjustice.net/cms/front\\_content.php?idcat=2](http://www.taxjustice.net/cms/front_content.php?idcat=2)

ТШЁС нь дэлхий дахинд «татварын шударга ёс»-ыг дэмжин сурталчилж ажилладаг. Татвар ногдуулалт бол амжилттай хөгжлийн шийдвэрлэх бүрэлдэхүүн хэсэг болохыг харуулах зорилготой. ТШЁС-ний вэбсайт нь тус олон улсын эвслийн эрхэм зорилго, хэрэгжүүлж байгаа үйл ажиллагааны тухай дэлгэрэнгүй мэдээллээр хангахаас гадна ТШЁС-ний тайлангууд ба сонин хэвлэлийг оруулсан байдаг.

### **Нэг улсад төвтэй иргэний нийгмийн байгууллагууд**

Төсөв ба бодлогын тэргүүлэх чиглэлийн төв  
(ТБТЧТ буюу CBPP, АНУ)

<http://www.cbpp.org/>

ОУТТ бол ТБТЧТ-ийн нэг хэсэг юм. ТБТЧТ-ийн вэбсайтад АНУ-ын холбооны ба мужийн төсөв, татварын асуудал, хоол хүнс, орон байр, эрүүл мэндийн бодлогууд, ядуурал ба орлогын хуваарилалтын тухай өргөн хүрээтэй тайлангууд орсон байдаг. Хэдийгээр АНУ-ын төсвийн асуудлуудад голлон анхаардаг боловч ТБТЧТ-ийн тайлангууд нь бусад оронд байгаа бүлгүүдийн хийхийг хүсч болох төрөл бүрийн шинжилгээнүүдийн жишээг харуулж чадна.

- ТБТЧТ-ийн холбооны татварын бодлогын тухай вэб хуудас

<http://www.cbpp.org/pubs/fedtax.htm/>

Энэхүү линк нь ТБТЧТ-өөс холбооны татварын бодлогуудын талаар хийсэн бүхий л ажилтай танилцах боломж олгоно. Эдгээр ажлын дотор өргөн хүрээтэй шинжилгээнүүд, бодит баримтуудын тухай товч мэдээлэл, тухайн тайлангийн зарим гол дүгнэлтийг дүрсэлсэн слайд зургууд орсон байгаа.

Төсөв ба бодлогын судалгааны төв  
(ТБСТ буюу CBPS, Энэтхэг улс)

<http://www.cbpsindia.org/>

ТБСТ нь нийгмийн салбарын төсвийн зардал (ялангуяа эрүүл мэнд, боловсрол), эмэгтэйчүүд, хүүхдүүдэд үзүүлэх нөлөө, орон нутгийн засгийн газрын санхүү зэрэг чиглэлээр дагнан мэргэшсэн байдаг. Тус байгууллагын үйл ажиллагаа Энэтхэгийн Карнатака муж улс, орон нутгийн төсөв санхүүд голлон чиглэдэг.

Татварын шударга ёсны төлөө иргэд (ТШЁТИ буюу СТJ, АНУ)

<http://www.ctj.org/>

ТШЁТИ байгууллага нь АНУ-ын холбоо, муж улс, орон нутгийн түвшний татварын бодлогыг судалдаг. Татварын хууль тогтоомжийг боловсруулахад оролцох жирийн иргэдийн дуу хоолойг нэмэгдүүлэх эрхэм зорилготой. Тус байгууллагаас хийдэг шинжилгээ, нөлөөллийн ажлууд нь бага, дунд орлоготой өрхүүдэд шударга татвар тогтоох; чинээлэг хүмүүс адил тэгш хувь хэмжээний татвар төлөхийг шаардах; аж ахуйн нэгжийн татварын цоорхойг арилгах; мөн татвараас эдийн засгийн зах зээлд учруулах гажуудлыг багасгахад чиглэдэг. Мөн ТШЁТИ байгууллага нь төрөөс үзүүлдэг чухал үйлчилгээнүүдийг санхүүжүүлэх, холбооны өрийг багасгах хангалттай хэмжээний орлого байгаа эсэхийг шалгаж судалдаг.

Ардчиллын төв (Болив улс)

<http://www.democrasyctr.org/>

Энэхүү Ардчиллын төвийн үйл ажиллагаа хүний эрхийн тухай төрөл бүрийн асуудлыг хамардаг. Хэдийгээр Болив Улсад голлон чиглэдэг ч гэсэн дэлхийн эргэн тойронд явагдаж байгаа төрөл бүрийн кампанит ажлууд, түүний дотор ил тод байдлыг дээшлүүлэхэд чиглэсэн болон ОУСБ-уудын тэргүүлсэн татварын шинэчлэлүүдийг шүүмжлэх ажилд тус Төв оролцож ирсэн.

Судалгаа, шинжилгээний ФУНДАР төв (Мексик улс)

<http://www.fundar.org.mx/>

ФУНДАР төвийн үйл ажиллагаа улсын төсвийн зарцуулалт болон засаглал, хүний эрх гэсэн хоёр гол чиглэлтэй байдаг. Тус төв эрүүл мэндийн бодлогоос эхлээд газрын тосны орлогын хяналт хүртэл төсвийн чиглэлийн янз бүрийн асуудлаар ажилладаг. Төвийн үйл ажиллагаа эхийн эрүүл мэнд, эхийн эндэгдлийг бууруулах чиглэлээрх Мексикийн төсвийн зарлагын бодлогуудад тодорхой нөлөө үзүүлж байна. Мөн төсвийн ил тод байдал, ХДХВ/ДОХ өвчний талаар Латин Америкийн олон орныг хамарсан судалгаанууд зохион байгуулж, эдийн засаг, нийгэм, соёлын эрхийг хөхиүлэн дэмжихэд төсвийн шинжилгээг хэрхэн ашиглаж болох талаар гарын авлага бичиж гаргасан байна.

Чад -Камеруны газрын тосны төслийн альтернатив судалгаа, хяналт шинжилгээний бүлэг (Чад)

<http://www.gramptc.org/>

GRAMP-TC нэрээр танил болсон энэ бүлэг Чад-Камеруны хоорондын нефть дамжуулах хоолойн үр нөлөөнд хяналт шинжилгээ хийхээр 2001 онд байгуулагдсан бөгөөд уг дамжуулах хоолой ба газрын тосны

орлоготой холбоотой нийгэм, эдийн засаг, хууль эрх зүй, байгаль орчны асуудалд голлон анхаардаг. GRAMP-ТС нь судалгаа явуулахаас гадна Чад Улсын газрын тосны орлогод хяналт тавих ажилд оролцогч бусад талуудад техникийн дэмжлэг үзүүлж байна.

Групо Проуеста Циюдадана (ГПЦ буюу GPC, Перу улс)

<http://www.proquestaciudadana.org.pe> (зөвхөн испани хэлээр)

ГПЦ нь Перу дахь төсвийн төвлөрлийг сааруулах үйл явцтай холбоотой Засгийн газар хоорондын санхүүгийн асуудалд голлон анхаарч ажилладаг. ГДЦ өөрөө төвлөрлийг сааруулах явцад хяналт тавих томоохон ажлын нэг хэсэг бөгөөд үндэсний төсөв ба бүс нутгийн төсвийн хуваарилалтын талаар тогтмол тайлан гаргадаг. Мөн уул уурхайн үйлдвэрлэл, түүнтэй холбогдох орлогын асуудлуудад хяналт тавьж ажилладаг.

Өмнөд Африкийн ардчиллын институт

(ӨААИ буюу IDASA, Өмнөд Африк улс)

<http://www.idasa.org.za/>

ӨААИ нь хүүхэд, ХДХВ/ДОХ, төсвийн ил тод байдал болон төсвийн үйл явцын асуудалд онцгойлон анхаардаг. Иргэний нийгмийн бүлгүүд, хууль тогтоогчдын төсвийн тухай ойлголт мэдлэгийг дээшлүүлэхэд чиглэсэн өргөн хүрээтэй сургалт явуулсан. Африкийн Төсвийн Төсөл нь Африк тивийн хэмжээний иргэний нийгмийн бүлгүүдтэй ажилладаг.

Төрийн санхүүгийн институт (ТСИ буюу IPF, Хорват улс)

<http://www.ijf.hr/eng/>

ТСИ нь Хорват улсын төсөв, татварын бодлогуудтай холбоотой судалгаа явуулж, янз бүрийн уншигчдад зориулсан материал нийтэлдэг. Ялангуяа тус институт сүүдрийн эдийн засгийн чиглэлийн үйл ажиллагаагаараа болон нийтэд хүртээмжтэй төсөв, татварын гарын авлагаараа алдартай.

- *ТСИ-ийн сонин бичгүүд*  
<http://www.ijf.hr/eng/index.php?ime=28>
- *Татварын тухай иргэдэд зориулсан гарын авлага*  
<http://www.ijf.hr/eng/index.php?ime=16>

Нийгмийн хөгжлийн нэгдсэн төв (НХНТ буюу ISODEC, Гана улс)

<http://www.isodec.org.gh/>

НХНТ-ийн хэрэглээний төсвийн үйл ажиллагааг Төсвийн нөлөөллийн төвийн (ТНТ буюу СВА) зохицуулагч нар зохион байгуулдаг. Уг ажлыг өргөжүүлж татварын чиглэлийн үйл ажиллагааг хамруулах болсны дотор

Гана улсын татварын тогтолцооны тухай гарын авлага хэвлэж, улсын төсөвт дэвшүүлсэн татварын тухай саналуудад дүн шинжилгээ хийсэн байна.

- Гана дахь татвар ногдуулалтын тухай гарын авлага  
<http://www.isodec.org.gh/Papers/Revised%20Taxation%20Paper.pdf>

Төрийн санхүүгийн хяналт шинжилгээний төв  
(ТСХШТ буюу PFMC, Азербайжан улс)

[www.pfmc.az](http://www.pfmc.az)

ТСХШТ нь БН Азербайжан Улсын Газрын тосны төрийн сан дахь орлогууд, төсвийн зарлагууд, ялангуяа хөгжлийн төслүүдийн хөрөнгө зарцуулалт, улсын үйлдвэрийн газруудын санхүүгийн үйл ажиллагаа зэргийн хяналт, шинжилгээнд гол анхаарал хандуулж ажилладаг. Мөн ТСХШТ-өөс ил тод байдал ба газрын тосны орлогуудыг тойрсон асуудлаарх олон нийтийн ойлголт мэдлэгийг дээшлүүлэх сургалтууд явуулж байна.

Төрийн бодлогын судалгааны төв  
(ТБСТ буюу PPRC, Казахстан улс)

[www.pprc.kz](http://www.pprc.kz)

ТБСТ нь төсөв ба төсвийн ил тод байдлын асуудлууд, Засгийн газар хоорондын төсөв санхүүгийн харилцаа, мөн олборлох үйлдвэрлэлийн орлогын хяналт зэрэг чиглэлээр дагнан ажилладаг. Мөн ТБСТ-өөс судалгааны ажил хийхийн зэрэгцээ олон нийтийн арга хэмжээ, ТББ-уудад зориулсан сургалтууд зохион байгуулдаг.

Өмнөд Африкийн Эмэгтэйчүүдийн төсвийн санаачилга

[http://www.idrc.ca/gender-budgets/ev-64152-201-1-DO\\_TOPIC.html](http://www.idrc.ca/gender-budgets/ev-64152-201-1-DO_TOPIC.html)

Энэхүү Эмэгтэйчүүдийн төсвийн санаачилгын хийсэн шинжилгээг НҮБ-ын Эмэгтэйчүүдийн хөгжлийн сан (НҮБЭХС буюу UNIFEM), Хамтын нөхөрлөлийн орнуудын Нарийн бичгийн газар, Канадын Олон улсын хөгжлийн судалгааны төв (КОУХСТ буюу IDRC)-ийн хамтын ажиллагаа болох Хүйсийн тэнцвэртэй төсвийн санаачилгын вэбсайт дээр тавьсан байгаа.

Улсын төсвийн шинжилгээний санаачилга  
(УТШС буюу SFAI, АНУ)

<http://www.cbpp.org/sfai.htm>

УТШС-ын тэтгэлэг хүртэгчид улсын төсөв, татварын бодлого нь хөдөлмөр эрхэлдэг, бага орлоготой өрхүүдэд хэрхэн нөлөөлж байгаа талаар судалгаа шинжилгээ хийдэг. Ийм олон бүлгүүд анхан шатны байгууллагын



хэлбэрээр ажиллаж эхэлсэн бөгөөд улмаар үйл ажиллагаагаа өргөжүүлэн төсөв, татварын бодлогын илүү техник чанартай шинжилгээнүүд хийх болсон байна. Дээрх вэбсайт нь тус бүлгийн бүх вэбсайттай нэг бүрчлэн холбогдох линкүүдтэй. 6 дугаар бүлэгт авч үзсэн УТШС-ын харъяа бүлгүүд гэвэл:

- Alabama Arise  
<http://www.alarise.org/>  
Алабама Эрайз хөдөлгөөн АНУ-ын Алабама муж улсын бага орлоготой иргэдийн нэрийн өмнөс лобби хийдэг. Тус бүлгийн судалгааны хэрэгсэл болох Эрайзын иргэдийн бодлогын төсөл нь улсын төсөв ба татварын бодлогын асуудлаар судалгаа явуулдаг.
- ◆ Алабамагийн татвар ба төсвийн тухай гарын авлага  
<http://www.alarise.org/Tax%20Handbook%20final%20for%20Web%2008-10-05.pdf>
- ◆ Эрайзын иргэдийн бодлогын төслийн вебсайт  
<http://www.arisecitizens.org/>
- Аризонагийн Хүүхдийн үйл ажиллагааны альянс  
<http://www.azchildren.org/caa/welcome.asp>  
Аризонагийн Хүүхдийн үйл ажиллагааны альянс нь АНУ-ын Аризона муж улсын бодлогуудыг муж улсын хүүхдүүдэд үзүүлэх нөлөө талаас нь авч үздэг. Мөн мужийн татварын бодлогод шинжилгээ хийх ажил орно.
- ◆ Улсын төсөв ба татварын бодлогуудын шинжилгээ  
[http://www.azchildren.org/caa/\\_mainpages/\\_Fiscal\\_Project\\_.asp](http://www.azchildren.org/caa/_mainpages/_Fiscal_Project_.asp)
- Охиогийн ирээдүйг хамгаалах онц байдлын компанит ажил  
<http://www.protectohio.org/>  
Охиогийн ирээдүйг хамгаалах онц байдлын компанит ажил нь 2002 онд байгуулагдсан бөгөөд энэ үеэр АНУ-ын Охио муж улсад төсвийн орлого буурсантай холбогдуулан хүмүүст үзүүлэх үйлчилгээг ихээхэн хэмжээгээр хасах санал гарсны эсрэг иргэний нийгмийн зүгээс авсан хариу арга хэмжээ байв. Энэхүү вэбсайтад тус эвслээс сүүлийн үед хийж буй үйл ажиллагаануудыг танилцуулж байна.



Татварын бодлогын төв (ТБТ буюу ТРС, АНУ)

<http://www.taxpolicycenter.org/home/>

Татварын бодлогын төв бол Вашингтоны тойрогт төвтэй, нэр хүнд бүхий сэтгэх хүчний байгууллагууд болох Урбан Институт, Брүүкингс Институт хоёрын хамтарсан төсөл юм. ТБТ нь татварын бодлогын асуудлууд ба төслүүдэд шинжилгээ хийж, татварын бодлогын орлогын болон хуваарилалтын тооцоог гаргадаг. Энэ ажлын ихэнх нь АНУ-ын татварын асуудалд чиглэдэг боловч зарим шинжилгээг нь илүү өргөнөөр хэрэглэж болно.

UIH.MN  
СУДАЛГААНЫ САН

**UIH.MN**  
СУДАЛГААНЫ САН



## Ном зүй

Adam, Christopher S., David L. Bevan нар. «Fiscal Policy Design in Low-Income Countries» /Бага орлоготой орнууд дахь төсвийн бодлого/. Research Discussion Paper No. 2001/67, United Nations University World Institute for Development /НҮБ-ын Их сургуулийн Дэлхийн хөгжлийн институтийн судалгааны хэлэлцүүлэх материал/, 2001 оны 8 дугаар сар.

Alm, James, Sally Wallace нар. «Can Developing Countries Impose an Individual Income Tax?» /Хөгжиж байгаа орнууд хувь хүний орлогын татвар ногдуулж болох уу?/. Paper prepared for «The Challenges of Tax Reform in a Global Economy,» /«Дэлхийн эдийн засаг дахь татварын шинэчлэлийн сорилтууд»-д зориулсан материал/, Andrew Young School of Policy Studies, Georgia State University /Жоржиа муж улсын Их сургуулийн Эндрю Ёонгийн бодлого судлалын сургууль/, 2004 оны 5 дугаар сарын 24-25.

Arellano Cadena, Rogelio, Fausto Hernandez Trillo нар. «Challenges of Mexican Fiscal Policy,» /Мексикийн төсвийн бодлогын сорилтууд/ Challenges to Fiscal Adjustment in Latin America: The Cases of Argentina, Brazil, Chile and Mexico /Латин Америк дахь төсвийн тохируулгад тулгарч буй сорилтууд: Аргентин, Бразил, Чили, Мексик улсуудын жишээ/. Organization for Economic Cooperation and Development /Эдийн засгийн хамтын ажиллагаа, хөгжлийн байгууллага/, 2006 оны 2 дугаар сарын 22.

Aron-Dine, Aviva, and Joel Friedman. «The Effects of the Tax Reform Panel's Proposals on Low- and Moderate-Income Households.» /Татварын шинэчлэлийн зөвлөлөөс гаргасан саналуудын бага, дунд орлоготой өрхүүдэд үзүүлэх нөлөө/. Center on Budget and Policy Priorities /ТБТЧТ/, 2006 оны 2 дугаар сарын 3.

Auerbach, Alan J. «Who Bears the Corporate Tax? A Review of What We Know.» /Аж ахуйн нэгжийн татварыг хэн үүрч байна вэ? Бидний мэдэх зүйлсийн тойм/. National Bureau of Economic Research Working Paper

Татварын чиглэлээр ажиллах Төрийн бус байгууллагуудад зориулсан гарын авлага

11686 /Эдийн засгийн судалгааны үндэсний товчооны ажлын тайлан/, 2005 оны 10 дугаар сар.

Bagirov, Sabit, Ingilab Akhmedov, Svetlana Tsalik нар. «State Oil Fund of the Azerbaijan Republic,» /Бүгд Найрамдах Азербайжан Улсын Газрын тосны төрийн сан/, Caspian Oil Windfalls: Who Will Benefit?/Каспийн газрын тосны гэнэтийн ашиг: хэнд ашигтай вэ?/ Svetlana Tsalik. New York: Open Society Institute /Нээлттэй нийгмийн хүрээлэн/, 2003.

Barbone, Luca, Arindam Das-Gupta, Luc De Wulf, Anna Hansson нар. «Reforming Tax Systems: The World Bank Record in the 1990s.»/Татварын тогтолцоог шинэчлэх нь: 1990-өөд оны Дэлхийн Банкны бичлэг. / Policy Research Working Paper 2237 /Бодлогын судалгааны ажлын тайлан/, Дэлхийн Банк, 1999 оны 11 дүгээр сар.

Barnett, Kathleen, Caren Grown нар. «Gender Impacts of Government Revenue Collection: The Case of Taxation» /Улсын төсвийн орлого бүрдүүлэлтийн хүйсийн нөлөө: Татвар ногдуулалтын жишээ/. Commonwealth Secretariat /Хамтын нөхөрлөлийн орнуудын Нарийн бичгийн газар/, 2004.

Baunsgaard, Thomas, Michael Keen нар. «Tax Revenue and (or?) Trade Liberalization» /Татварын орлого ба (эсхүл?) худалдааны либеральчлал/. Working Paper 05/112, International Monetary Fund /ОУВС-ийн ажлын тайлан 05/112/, 2005 оны 6 дугаар сар.

Beloe, Seb, Kelly Cruickshank, Geoff Lye, Richard Murphy нар. «Taxing Issues: Responsible Business and Tax.» /Татварын асуудлууд: Хариуцлагатай бизнес ба татвар/. SustainAbility Ltd., 2006.

Bird, Richard M. «Administrative Dimensions of Tax Reform» /Татварын шинэчлэлийн захиргааны хэмжээсүүд/. ITR Paper 0302, International Tax Program, University of Toronto, 2003 оны 4 дүгээр сар. Дэлхийн Банкнаас 2003 оны 4 дүгээр сарын 28-наас 5 дугаар сарын 1-нд зохион байгуулсан «Хөгжиж байгаа орнууд дахь татварын бодлогын практик асуудлууд» сэдэвт курсэд зориулж бэлтгэв.

«Value-Added Taxes in Developing and Transitional Countries: Lessons and Questions» /Хөгжиж байгаа болон шилжилтийн орнууд дахь Нэмэгдсэн өртгийн албан татвар/. ITR Paper 0505, International Tax Program, University of Toronto. НӨАТ-ын тухай Олон улсын татварын яриа хэлэлцүүлэг байгууллагын бага хуралд зориулж бэлтгэв, 2005 оны 3 дугаар сарын 15-16.

«Managing the Reform Process» /Шинэчлэлийн үйл явцыг удирдах нь/. ITR Paper 0301, International Tax Program, University of Toronto, 4 дүгээр сар, 2003b. Дэлхийн Банкнаас 2003 оны 4 дүгээр сарын 28-наас 5 дугаар сарын 1-нд зохион байгуулсан «Хөгжиж байгаа орнууд дахь татварын бодлогын практик асуудлууд» сэдэвт курсэд зориулж бэлтгэв.

Bird, Richard M., Pierre-Pascal Gendron нар. «Is VAT the Best Way to Impose a General Consumption Tax in Developing Countries?» /Хөгжиж байгаа орнуудад хэрэглээний ерөнхий татвар ногдуулах шилдэг арга бол НӨАТ мөн үү?/ International Studies Program Working Paper 06-18. Andrew Young School of Policy Studies, Georgia State University /Жоржиа муж улсын Их сургуулийн Эндрю Ёонгийн бодлого судлалын сургуулийн Олон улс судлалын хөтөлбөрийн ажлын тайлан 06-18/, 2006 оны 5 дугаар сар.

«VAT Revisited: A New Look at the Value Added Tax in Developing and Transitional Countries.» /НӨАТ сэргэв: Хөгжиж байгаа болон шилжилтийн орнууд дахь Нэмэгдсэн өртгийн албан татварын шинэ дүр төрх/. Fiscal Reform in Support of Trade Liberalization Project, United States Agency for International Development /АНУ-ын Олон улсын хөгжлийн агентлагийн Худалдааны либеральчлалыг дэмжих төсвийн шинэчлэл төсөл/, 2005 оны 10 дугаар сар.

Bird, Richard M., Eric M. Zolt нар. «Introduction to Tax Policy Design and Development.» /Татварын бодлогын боловсруулалт ба хөгжлийн тухай танилцуулга/. Дэлхийн Банкнаас 2003 оны 4 дүгээр сарын 28-наас 5 дугаар сарын 1-нд зохион байгуулсан «Хөгжиж байгаа орнууд дахь татварын бодлогын практик асуудлууд» сэдэвт курсэд зориулж бэлтгэв.

«Redistribution Via Taxation: The Limited Role of the Personal Income Tax in Developing Countries.» /Татвараар дамжсан дахин хуваарилалт: Хөгжиж байгаа орнууд дахь хувь хүний орлогын албан татварын хязгаарлагдмал үүрэг/. Research Paper No. 05-22, Law & Economics Research Papers Series, University of California Los Angeles School of Law /Калифорнийн Их сургуулийн Лос Анжелесийн Хуулийн сургуулийн эрх зүй, эдийн засгийн судалгааны цуврал материал/, 2005.

Bluffstone, Randall A., «Environmental Taxes in Developing and Transition Economies.» /Хөгжиж байгаа болон шилжилтийн орнууд дахь байгаль орчны татвар/. Public Finance and Management 1 /Төрийн санхүү ба удирдлага 1/ (2003).

Bradford, David F. *Fundamental Issues in Consumption Taxation* / Хэрэглээний татварын суурь асуудлууд/. Washington: The American Enterprise Institute Press, 1996.

*Blueprints for Basic Tax Reform* /Татварын үндсэн шинэчлэлүүдийн загварууд/. With U.S. Treasury Tax Policy Staff. U.S. Treasury Study /АНУ-ын төрийн сангийн судалгаа/, 1977 оны 1 дүгээр сарын 17.

Brook, Anne-Marie, Willi Leibfritz нар. «Slovakia's Introduction of a Flat Tax as Part of Wider Economic Reforms.» /Словак улс эдийн засгийн өргөн хүрээтэй шинэчлэлийнхээ нэг хэсэг болгож нэг шатлалт татвар нэвтрүүлсэн нь/. Economics Department Working Paper No. 448, Organization for Economic Cooperation and Development /ЭЗХАХБ-ын Эдийн засгийн газрын ажлын тайлан/, 2005.

Browne, Marjorie Ann. «Global Taxation and the United Nations: A Review of Proposals» /Дэлхийн дахины татвар ногдуулалт ба Нэгдсэн үндэсний байгууллага: Саналуудын тойм/. RL31405, Congressional Research Service /Конгрессийн судалгааны алба/, 2002 оны 5 дугаар сарын 3.

Budlender, Debbie. «Review of Gender Budget Initiatives» /Хүйсийн тэнцвэртэй төсвийн санаачилгын тойм/. Community Agency for Social Enquiry, South Africa /Өмнөд Африкийн Нийгмийн санал хүсэлтийн ард иргэдийн газар/, 2000 оны 10 дугаар сар.

Budlender, Debbie нар. *The Women's Budget* /Эмэгтэйчүүдийн төсөв/. Institute for Democracy in South Africa /Өмнөд Африкийн Ардчиллын институт/, 1996.

Casanegra de Jantscher, M. «Administering a VAT» /НӨАТ-ыг удирдах нь/. *Value Added Taxation in Developing Countries* /Хөгжиж байгаа орнууд дахь нэмэгдсэн өртгийн татвар/. M. Gillis, C.S. Shoup, G.P. Sicat, нар. Дэлхийн Банк, 1990.

Caspersen, Erik, Gilbert Metcalf нар. «Is a Value Added Tax Regressive? Annual Incidence Versus Lifetime Incidence Measures.» /Нэмэгдсэн өртгийн албан татвар шатлан буурсан татвар уу? Жил бүрийн гаралтыг нийт амьдрах хугацааны хэмжүүрүүдтэй харьцуулсан нь/. *National Tax Journal* /Үндэсний татварын сэтгүүл/, 47, No. 4 (1994 оны 10 сар): 731-746.

Centre for the Future State /Ирээдүйн төрийн төлөө төв/. «Signposts to More Effective States: Responding to Governance Challenges in De-

veloping Countries.» /Илүү үр нөлөөтэй төрийн шинжүүд: Хөгжиж байгаа орнууд дахь засаглалын асуудлуудыг шийдвэрлэх нь/. Institute of Development Studies /Хөгжлийн судалгааны институт/, 2005 оны 6 дугаар сар.

Christian Aid. «The Shirts Off Their Backs: How Tax Policies Fleece the Poor.» /Тэдэнд цамц хэрэггүй: Татварын бодлогууд ядуусыг хэрхэн шулдаг вэ/, 2005 оны 9 дүгээр сар.

«Business As Usual, The World Bank, the IMF, and the Liberalisation Agenda.»/Байдаг л бизнес, Дэлхийн Банк, ОУВС, Либеральчлалын асуудал/, 2005 оны 9 дүгээр сар.

Chu, Ke-young, Hamid Reza Davoodi, Sanjeev Gupta нар. «Income Distribution and Tax and Government Social Spending Policies in Developing Countries.» /Хөгжиж байгаа орнууд дахь орлогын хуваарилалт, татвар, засгийн газрын нийгмийн зарцуулалтын бодлогууд/, Working Paper 00/62, International Monetary Fund /ОУВС-гийн ажлын тайлан/, 2000 оны 3 дугаар сар.

Cobham, Alex. «Taxation Policy and Development.» /Татварын бодлого ба хөгжил/. The Oxford Council on Good Governance, Economic Analysis No. 2 /Сайн засаглалын Оксфордын зөвлөлийн эдийн засгийн шинжилгээ №2/, 2005 оны 10 дугаар сар.

Congressional Budget Office /Конгрессийн төсвийн алба/. «The Uncertainty of Budget Projections: A Discussion of Data and Methods» /Төсвийн урьдчилсан тооцоонуудын тодорхойгүй байдал: Тоон мэдээлэл ба аргуудын тухай/, 2005 оны 2 дугаар сар.

Craig, Jon, William Allan нар. «Fiscal Transparency, Tax Expenditures, and Budget Processes: An International Perspective» /Төсвийн ил тод байдал, татварын зарцуулалт ба төсвийн үйл явц: Татвар ногдуулалтын тухай 94 дүгээр бага хурлын тэмдэглэл/, Sally Wallace, ed., National Tax Association /Үндэсний татварын холбоо/, 2001 оны 11 дүгээр сарын 8-10.

Danninger, Stephan, Marco Cangiano, Annette Kyobe нар. «The Political Economy of Revenue-Forecasting Experience from Low-Income Countries.» /Бага орлоготой орнууд дахь орлогын урьдчилсан тооцооны улс төр, эдийн засаг/. Working Paper 05/2, International Monetary Fund /ОУВС-гийн ажлын тайлан 05/2/, 2005 оны 1 дүгээр сар.

De Wulf, Luc. «Salary Bonuses in Revenue Departments: Do They Work?» / Орлогын газрууд дахь цалингийн урамшууллауд: Тэд хэрхэн ажилладаг вэ/. PREM Note 83, Дэлхийн Банк, 2004 оны 1 дүгээр сар.

Easson, Alex, Eric M. Zolt нар. «Tax Incentives.» /Татварын урамшууллауд/. Дэлхийн Банкнаас 2003 оны 4 дүгээр сарын 28-наас 5 дугаар сарын 1-нд зохион байгуулсан «Хөгжиж байгаа орнууд дахь татварын бодлогын практик асуудлууд» сэдэвт курсэд зориулж бэлтгэв.

Ebrill, Liam, Janet Stotsky, Reint Gropp нар. «Revenue Implications of Trade Liberalization.» /Худалдааны либеральчлалын орлогын утга агуулга/. Occasional Paper 180, International Monetary Fund /ОУВС/, 1999.

Ebrill, Liam, Michael Keen, Jean-Paul Bodin, Victoria Summers нар. The Modern VAT /Орчин цагийн НӨАТ/. International Monetary Fund /ОУВС/, 2001.

Emran, M. Shahe, Joseph E. Stiglitz нар. «On Selective Indirect Tax Reform in Developing Countries» /Хөгжиж байгаа орнуудад сонгож хэрэглэх шууд бус татварын шинэчлэлийн тухай/. Journal of Public Economics /Төрийн эдийн засгийн сэтгүүл/ 89 (2005): 599-623.

«Price-Neutral Tax Reform with an Informal Economy» /Албан бус эдийн засагтай үнийн хамааралгүй татварын шинэчлэл/. Econometric Society North American Summer Meetings /Эконометрикийн нийгэмлэгийн Хойд Америкийн зуны хуралдаанууд/, 2004.

Extractive Industries Transparency Initiative /Олборлох үйлдвэрлэлийн ил тод байдлын санаачилга/. «Final Report of the EITI International Advisory Group.» /ОУИТБС-ын Олон улсын зөвлөх бүлгийн төгсгөлийн тайлан/, 2006 оны 10 дугаар сар.

«EITI Source Book.» /ОУИТБС-ын Сурвалж бичиг/. 2005 оны 3 дугаар сар. (ОУИТБС)

Ford Foundation /Фордын сан/. «Assessment of the State Fiscal Analysis Initiative,» /Улсын төсвийн шинжилгээний санаачилгын үнэлгээ/, 2005 оны 7 дугаар сар.

Forum for Women in Democracy /Ардчилал дахь эмэгтэйчүүдийн форум/. «Taxation: Half the Story of the Budgeting Process» /Татвар ногдуулалт:



Төсвийн үйл явцын талаар хуваалцъя/. Uganda Taxation Sector Gender Budget Analysis 2001/2002 4 (August 2003) /Угандагийн татварын салбарын хүйсийн төсвийн шинжилгээ/.

Friedman, Joel, Isaac Shapiro нар. «Federal Tax Burdens at Lowest Levels in Decades.» /Холбооны татварын ачаалал хамгийн доод түвшинд, арван жилийн хугацаанд/. Center on Budget and Policy Priorities /ТБТЧТ/, 2006 оны 4 дүгээр сарын 10.

Friedman, Steven. «Sending Them a Message: Culture, Tax Collection and Governance in South Africa» /Тэдэнд зурвас илгээж байна: Өмнөд Африк дахь соёл, татвар хураалт ба засаглал/. Centre for Policy Studies Policy: Issues and Actors 16, No. 3 /Бодлого судлалын төв, Бодлого: Асуудлууд ба оролцогчид/. (2003 оны 6 дугаар сар).

Gaddy, Clifford G., William G. Gale нар. «Demythologizing the Russian Flat Tax.» /Оросын нэг шатлалт татварын арга зүйг тайлах нь/. Tax Notes International, 2005 оны 3 сарын 14: 983-988.

Gallagher, Mark. «Assessing Tax Systems Using a Benchmarking Methodology» /Зэрэгцүүлэх арга ашиглан татварын тогтолцоонд үнэлэлт өгөх нь/. Fiscal Reform in Support of Trade Liberalization Project, United States Agency for International Development /АНУ-ын Олон улсын хөгжлийн агентлагийн Худалдааны либеральчлалыг дэмжих төсвийн шинэчлэл төсөл/, 2004 оны 4 дүгээр сар.

Gary, Ian, Terry Lynn Karl нар. «Bottom of the Barrel: Africa's Oil Boom and the Poor.» /Баррелийн ёроол: Африкийн газрын тосны гэнэтийн их өсөлт ба ядуус/. Catholic Relief Services /Католик шашны тусламж үйлчилгээ/, 2003 оны 6 дугаар сар.

Gary, Ian, Nikki Reisch нар. «Chad's Oil: Miracle or Mirage? Following the Money in Africa's Newest Petro-State.» /Чад улсын газрын тос: Идшид үү, зэрэглээ юу? Африк тивийн шинэхэн нефтийн оронд мөнгийг мөшигсөн нь/. Catholic Relief Services /Католик шашны тусламж үйлчилгээ/, 2005 оны 2 дугаар сар.

Gill, Jit B.S. «The Nuts and Bolts of Revenue Administration Reform.» /Орлогын удирдлагын шинэчлэлийн эрэг, шургууд/. Working Paper 33181, World Bank /Дэлхийн Банкны ажлын тайлан/, 2003 оны 1 дүгээр сар.

«A Diagnostic Framework for Revenue Administration.» /Орлогын удирдлагыг оношлох хүрээ/ Technical Paper No. 472, World Bank / Дэлхийн Банкны Техникийн тайлан/, 2000 оны 6 дугаар сар.

Global Witness /Глобал Витнесс/. «The Role of the Oil and Banking Industries in Angola's Civil War and the Plunder of State Assets,» / Дуутуу сэрэлт: Ангол дахь иргэний дайн, улсын өмчийн дээрэм тонуулд газрын тос, банкны салбарын гүйцэтгэсэн үүрэг/, 1999 оны 12 дугаар сар.

«Extracting Transparency: The Need for an International Financial Reporting Standard for the Extractive Industries,» /Ил тод байдлыг ухаж гаргах нь: Олборлох үйлдвэрлэлд зориулсан орон улсын тайлангийн стандартын хэрэгцээ шаардлага/, 2005 оны 9 дүгээр сар.

«The Riddle of the Sphynx: Where Has Congo's Oil Money Gone?» / Спинксийн оньсого: Конго улсын газрын тосны мөнгө хаачив?/, 2005 оны 12 дугаар сар.

Goldman, Tanya. «Customs and Excise.» /Гаалийн ба онцгой татвар/. South African Women's Budget Initiative, Institute for Democracy in South Africa /Өмнөд Африкийн Ардчилалын институт, Өмнөд Африкийн Эмэгтэйчүүдийн төсвийн санаачилга/, 2000.

Gomez, Pamela, Joel Friedman, Isaac Shapiro нар. «Opening Budgets to Public Understanding and Debate: Results from 36 Countries.» /Төсвийг олон нийтийн ойлголт мэдлэг, мэтгэлцээнд нээлттэй болгох нь: 36 улсын үр дүн/, International Budget Project /Олон улсын төсвийн төсөл/, 2004 оны 10 дугаар сар.

Grandcolas, Christophe. «The Occasional Failure in VAT Implementation: Lessons for the Pacific.» /НӨАТ-ын хэрэгжүүлэлтийн зарим бүтэлгүйдэл: Номхон далайн сургамж/. Asia-Pacific Tax Bulletin /Ази, номхон далайн татварын бюллетин/, 2005 оны 1, 2 дугаар сар.

Gray, John, Emma Chapman нар. «Evaluation of Revenue Projects: Synthesis Report, Volume I.» /Орлогын төслүүдийн үнэлгээ: Нэгдсэн тайлан/. Evaluation Report EV636, Department for International Development (U.K.) /ИБ-ний Олон улсын хөгжлийн газрын үнэлгээний тайлан/, 2001 оны 2 дугаар сар.

Hadler, Sandra, Christine Moloi, Sally Wallace нар. «Flat or Flattened? A Review of International Trends in Tax Simplification and Reform» /Тэгш

үү, тэгшитгэсэн үү? Татварын хялбарчлал ба шинэчлэлийн олон улсын чиг хандлагуудын тойм/. Fiscal Reform in Support of Trade Liberalization Project, United States Agency for International Development /АНУ-ын Олон улсын хөгжлийн агентлагийн Худалдааны либеральчлалыг дэмжих төсвийн шинэчлэл төсөл/, 2006 оны 6 дугаар сар.

Hall, Robert E., Alvin Rabushka нар. The Flat Tax /Нэг шатлалт татвар/. Stanford, CA: Hoover Institution Press, 2005.

Harberger, Arnold C. «Reflections on Distributional Considerations and the Public Finances» /Хуваарилалтын асуудлууд ба төрийн санхүүгийн тухай эргэцүүлэл/. Дэлхийн Банкнаас 2003 оны 4 дүгээр сарын 28-наас 5 дугаар сарын 1-нд зохион байгуулсан «Хөгжиж байгаа орнууд дахь татварын бодлогын практик асуудлууд» сэдэвт курсэд зориулж бэлтгэв.

Heady, Christopher. «Taxation Policy in Low-Income Countries» /Бага орлоготой орнууд дахь татварын бодлого/. Discussion Paper No. 2001/81, United Nations University World Institute for Development Economics Research /НҮБ-ын Их сургуулийн Дэлхийн хөгжлийн институтийн судалгааны хэлэлцүүлэх материал/, 2001 оны 9 дүгээр сар.

Integrated Social Development Centre /Нийгмийн хөгжлийн нэгдсэн төв/ (ISODEC). «Guide to Taxation in Ghana»/Гана дахь татвар ногдуулалтын тухай гарын авлага/.

International Budget Project /Олон улсын төсвийн төсөл/. «Open Budget Initiative: More Public Information Needed to Hold Governments to Account.» /Нээлттэй төсвийн санаачилга: Төр засгийг хариуцлагатай байлгахын тулд олон нийтэд илүү их мэдээлэл хэрэгтэй байна/. 2006.

International Finance Corporation /Олон улсын санхүүгийн корпораци/. «Policy on Social and Environmental Sustainability,» /Нийгмийн ба байгаль орчны тогтвортой байдлын бодлого/. 2006 оны 4 дүгээр сарын 30.

International Monetary Fund /Олон улсын валютын сан/. «Azerbaijan Republic: Poverty Reduction Strategy Paper Progress Report» /БН Азербайжан улс: Ядуурлыг бууруулах стратегийн баримт бичгийн явцын тайлан/. IMF Country Report No. 04/322 /ОУВС-ийн Орны тайлан/, 2004 оны 10 дугаар сар.

*Government Finance Statistics Manual 2001* /Төрийн санхүүгийн статистикийн гарын авлага/, 2001 оны 12 дугаар сарын 19.

*Guide on Resource Revenue Transparency* /Байгалийн баялгийн орлогын ил тод байдлын тухай гарын авлага/, 2005 оны 1 дүгээр сарын 7.

Төсвийн ил тод байдлын тухай гарын авлага, 2001 оны 3 дугаар сарын 23.

International Monetary Fund, Fiscal Affairs Department /ОУВС-ийн Төсвийн хэргийн газар/. «Dealing with the Revenue Consequences of Trade Reform,» /Худалдааны шинэчлэлийн орлогын үр дагаваруудыг шийдвэрлэх нь/. 2005 оны 2 дугаар сарын 15.

International Monetary Fund and World Bank /Олон улсын валютын сан ба Дэлхийн Банк/. «Tracking of Poverty-Reducing Public Spending in Heavily Indebted Poor Countries (HIPC),» /Их өртэй ядуу буурай орнууд (ИӨЯБО) дахь ядуурлыг бууруулахад чиглэсэн төсвийн зарцуулалтыг мөшгих нь/. 2001 оны 3 дугаар сарын 27.

International Tax Dialogue /Олон улсын татварын талаарх яриа хэлэлцүүлэг/. «The Value Added Tax: Experiences and Issues.» /Нэмэгдсэн өртгийн албан татвар: туршлага ба асуудлууд/. Background paper prepared for the International Tax Dialogue Conference on the VAT /ОУТГЯХ-ийн НӨАТ-ын тухай бага хуралд зориулж бэлтгэсэн танилцуулга/, 2005 оны 3 дугаар сарын 15-16.

Ivanova, Anna, Michael Keen, Alexander Klemm нар. «The Russian Flat Tax Reform.» /Оросын нэг шатлалт татварын шинэчлэл/. Working Paper 05/16, International Monetary Fund /ОУВС-ийн ажлын тайлан/, 2005 оны 1 дүгээр сар.

Keen, Michael, Alejandro Simone нар. «Tax Policy in Developing Countries: Some Lessons From the 1990s and Some Challenges Ahead.» /Хөгжиж байгаа орнуудын татварын бодлого: 1990-өөд онд авсан зарим сургамжууд ба цаашдын зарим сорилтууд/. Helping Countries Develop: The Role of Fiscal Policy /Улс орнуудын хөгжилд туслах нь: Төсвийн бодлогын үүрэг/. Sanjeev Gupta, Benedict Clements, Gabriela Inchauste нар. International Monetary Fund /ОУВС/, 2004.

Kesner-Škreb, Marina, Danijela Kuliš нар. «The Citizen's Guide to Taxation» /Татварын тухай иргэдийн гарын авлага/. Institute for Public Finance /Төрийн санхүүгийн институт/, 2006 оны 6 дугаар сард шинэчилсэн.

Khalilzadeh-Shirazi, Javad, Anwar Shah нар. «A Symposium on Tax Policy in Developing Countries» /Хөгжиж байгаа орнууд дахь татварын

бодлогын тухай симпозиум/. World Bank Economic Review 5 /Дэлхийн Банкны эдийн засгийн тойм 5/, No. 3 (1991 оны 9 дүгээр сар).

Krafchik, Warren, Joachim Wehner нар. «The Role of the Parliament in the Budget Process» /Төсвийн үйл явц дахь парламентийн үүрэг/. Institute for Democracy in South Africa /Өмнөд Африкийн Ардчиллын институт/, 1999 оны 1 сарын 10.

Kyobe, Annette, Stephan Danninger нар. «Revenue Forecasting – How Is It Done? Results from a Survey of Low-Income Countries» /Орлогын урьдчилсан тооцоо хэрхэн хийгддэг вэ? Бага орлоготой орнуудад хийсэн судалгааны дүн/. Working Paper 05/24, International Monetary Fund /ОУВС-ийн ажлын тайлан/, 2005 оны 2 дугаар сар.

Lee, Andrew. «Principles for Economic Stimulus» /Эдийн засгийн урамшууллын зарчмууд/. Center on Budget and Policy Priorities /ТБТЧТ/, 2003 оны 1 дүгээр сарын 6.

Levitis, Jason A., Nicholas Johnson нар. «The Impact of State Income Taxes on Low-Income Families in 2005.» /2005 онд бага орлоготой өрхүүдэд орлогын албан татварын үзүүлсэн нөлөө/. Center on Budget and Policy Priorities /ТБТЧТ/, 2006 оны 2 сарын 22.

Lledo, Victor, Aaron Schneider, Mick Moore нар. «Governance, Taxes, and Tax Reform in Latin America» /Латин Америк дахь засаглал, татвар, татварын шинэчлэл/. IDS Working Paper 221, Institute of Development Studies /Хөгжлийн судалгааны институтын ажлын тайлан/, March 2004.

Martinez-Vazquez, Jorge, Robert M. McNab нар. «The Tax Reform Experiment in Transitional Countries.» /Шилжилтийн орнууд дахь татварын шинэчлэлийн туршилт/. National Tax Journal /Үндэсний татварын сэтгүүл/, 53, No. 2 (2000 оны 6 дугаар сар): 273-298.

McCarten, William. «Focusing on the Few: The Role of Large Taxpayer Units in the Revenue Strategies of Developing Countries» /Цөөн хэдэд голлож анхаарах нь: Хөгжиж байгаа орнуудын орлогын стратегиуд дахь томоохон татвар төлөгч нэгжүүдийн үүрэг/. Paper prepared for «The Challenges of Tax Reform in a Global Economy,» Andrew Young School of Policy Studies, Georgia State University» /»Дэлхийн эдийн засаг дахь татварын шинэчлэлийн сорилтууд»-д зориулсан материал, Жоржиа муж улсын Их сургуулийн Эндрю Ёонгийн бодлого судлалын сургууль/, 2004 оны 5 дугаар сарын 24-25.

McIntyre, Robert S., T.D. Coo Nguyen нар. «Corporate Income Taxes in the Bush Years» /Бушийн захиргааны жилүүдийн аж ахуйн нэгжийн орлогын татварууд/. Citizens for Tax Justice and the Institute on Taxation and Economic Policy /Татварын шударга ёсны төлөө иргэд болон Татварын ба эдийн засгийн судалгааны институт/, 2004 оны 9 дүгээр сар.

McLure, Charles. «Presentation to the President's Advisory Panel on Federal Tax Reform: The Value Added Tax (VAT).» /Холбооны татварын шинэчлэлийн тухай Ерөнхийлөгчийн зөвлөлдөх зөвлөлд зориулсан танилцуулга: Нэмэгдсэн өртгийн албан татвар (НӨАТ)/, 2005 оны 5 дугаар сарын 11.

Moore, Mick. «Taxation and the Political Agenda, North and South.» /Татвар ногдуулалт ба болон улс төрийн хэлэлцэх асуудал, Хойд ба Өмнөд/. Forum for Development Studies /Хөгжил судлалын форум/, No. 1, 2004 оны 6 дугаар сар.

Moore, Mick, and Aaron Schneider. «Taxation, Governance, and Poverty: Where Do the Middle Income Countries Fit?» /Татвар, засаглал ба ядуурал: Дунд орлоготой орнууд хаана явна вэ?/ IDS Working Paper 230, Institute of Development Studies /Хөгжил судлалын институтын ажлын тайлан/, 2004 оны 8 дугаар сар.

Morisset, Jacques. «Tax Incentives: Using Tax Incentives to Attract Foreign Direct Investment» /Татварын урамшууллауд: Гадаадын шууд хөрөнгө оруулалтыг татахад татварын урамшууллаудыг ашиглах нь/. Public Policy for the Private Sector Note Number 253, World Bank /Хувийн хэвшилд зориулсан төрийн бодлогын тухай тэмдэглэл, Дэлхийн Банк/, 2003 оны 2 дугаар сар.

Mucoz, Stnia, Stanley Sang-Wook Cho нар. «Social Impact of a Tax Reform: The Case of Ethiopia» /Татварын шинэчлэлийн нийгмийн нөлөө: Этиоп улсын жишээ/. Working Paper 03/232, International Monetary Fund /ОУВС-ийн ажлын тайлан/, 2003 оны 11 дүгээр сар.

Murphy, Richard. «Do They Add Up: A Review of the Quality of Tax Information in the Accounts of the FTSE 50,» /Тэд нэмэгддэг үү: FTSE 50 данс бүртгэлд буй Татварын мэдээллийн чанарын тойм/. Tax Justice Network and the Tax Gap Limited /Татварын шударга ёсны сүлжээ ба Такс Гап Лимитед/, 2006.

«Mind the Tax Gap: How Companies Could Help Beat Poverty» / Татварын зөрүүний талаар бодоцгооё: Ядуурлыг бууруулахад компаниуд хэрхэн туслаж болох вэ/. Tax Justice Network and the Tax Gap Limited /Татварын шударга ёсны сүлжээ ба Такс Гап Лимитед/, 2006.

Murphy, Richard, John Christensen, Jenny Kimmis нар. «Tax Us If You Can» /Чаддаг юм бол биднээс татвар ав/. Tax Justice Network Briefing Paper /Татварын шударга ёсны сүлжээний товч тайлан/, 2005 оны 9 дүгээр сар.

Norregaard, John ,Valerie Reppelin-Hill. «Taxes and Tradeable Permits as Instruments for Controlling Pollution: Theory and Practice,» /Бохирдлыг хянах хэрэгсэл болгож татвар ногдуулах ба зөвшөөрөл худалдах нь: Онол ба практик/. Working Paper 00/13, International Monetary Fund /ОУВС-ийн ажлын тайлан/, 2000 оны 1 дүгээр сар.

Organization for Economic Cooperation and Development /Эдийн засгийн хамтын ажиллагаа, хөгжлийн байгууллага/. «OECD Best Practices for Budget Transparency,» /Төсвийн ил тод байдлын тухай ЭЗХАХБ-ын тэргүүн туршлагауд/, 2001 оны 5 дугаар сар.

Oxfam. «Tax Havens: Releasing the Hidden Billions for Poverty Eradication.» /Татварын диваажингууд: Хэдэн тэрбумын нуугдмал хөрөнгийг ил гаргаж ядуурлыг бууруулахад зориулъя/. Oxfam GB Policy Paper /ИБ-ний Оксфам байгууллагын бодлогын баримт бичиг/, 2000 оны 6 дугаар сар.

Ott, Katarina. «The Underground Economy in Croatia» /Хорват улсын сүүдрийн эдийн засаг/. Occasional Paper 12, Institute of Public Finance /Төрийн санхүүгийн институт/, 2002 оны 3 дугаар сар.

Petri, Martin, Günther Taube, Aleh Tsyvinski нар. «Energy Sector Quasi-Fiscal Activities in the Countries of the Former Soviet Union» /Хуучин ЗХУ-ын бүрэлдэхүүнд байсан орнуудын эрчим хүчний салбарын хагас төсвийн үйл ажиллагаанууд/. Working Paper 02/60, International Monetary Fund /ОУВС-гийн ажлын тайлан/, 2002 оны 3 дугаар сар.

Shultz, Jim. «Deadly Consequences: The International Monetary Fund and Bolivia's «Black February.»» /Үхлийн үр дагавар: Олон улсын валютын сан ба Боливийн «Хар 2 дугаар сар»/. The Democracy Center /Ардчилал төв/, 2005 оны 4 дүгээр сар.



«Follow the Money: A Guide to Monitoring Budgets and Oil and Gas Revenues.» /Мөнгийг мөшиг: Төсөв ба газрын тос, байгалийн хийн орлогуудад хяналт шинжилгээ хийх удирдамж/. Open Society Institute /Нээлттэй нийгмийн хүрээлэн /, 2004 оны 11 дүгээр сарын 17.

Shapiro, Isaac. «A Guide to Budget Work for NGOs» /Төсвийн чиглэлээр ажилладаг ТББ-уудад зориулсан гарын авлага/. International Budget Project /Олон улсын төсвийн төсөл/, 2001.

Shome, Parthasarathi. «Tax Administration and the Small Taxpayer.» /Татварын удирдлага ба жижиг татвар төлөгчид/. Policy Discussion Paper 04/2, International Monetary Fund /ОУВС-гийн бодлогын хэлэлцүүлгийн материал/, 2004 оны 5 дугаар сар.

Slemrod, Joel, Jon Bakija нар. Taxing Ourselves: A Citizen's Guide to the Debate Over Taxes /Бид өөрсөддөө татвар ногдуулж байна: Татварын тухай мэтгэлцээнд зориулсан иргэлийн гарын авлага/. Cambridge: Massachusetts Institute of Technology Press, 2004.

Smith, Laila. «The Power of Politics: The Performance of the South African Revenue Service and Some of Its Implications» /Улс төрийн хүч: Өмнөд Африкийн Орлогын албаны үйл ажиллагаа ба зарим цаад санаанууд/. Policy: Issues and Actors /Бодлого: асуудлууд ба оролцогчид/ 16, No. 2 (2003). Centre for Policy Studies /Бодлого судлалын төв/.

Smith, Terence. «Women and Tax in South Africa» /Өмнөд Африк дахь эмэгтэйчүүд ба татвар/, South African Women's Budget Initiative /Өмнөд Африкийн Эмэгтэйчүүдийн төсвийн санаачилга/, 2000.

Stewart, Miranda. «Global Trajectories of Tax Reform: Mapping Tax Reform in Developing and Transition Countries.» /Татварын шинэчлэлийн дэлхий нийтийн замнал: Хөгжиж байгаа ба шилжилтийн орнууд дахь татварын шинэчлэл/. University of Melbourne Public Law and Legal Theory Research Paper No. 29. 2002 /Мельбурний их сургуулийн Төр эрх зүй ба эрх зүйн онолын судалгааны баримт бичиг/.

«'Technicians of Goodwill': Tax Reform, Politics and the Role of Experts» /»Сайн санааны техникчид»: Татварын шинэчлэл, бодлого ба мэргэжилтнүүдийн үүрэг/. Working paper prepared for New York University Tax Policy Colloquium /Нью Йоркийн Их сургуулийн Татварын бодлогын тухай уулзалт ярилцлагад зориулсан ажлын баримт бичиг/, 2004 оны 2 дугаар сарын 19.



- Stotsky, Janet G. «How Tax Systems Treat Men and Women Differently.» /Татварын тогтолцоо эрэгтэй, эмэгтэй хүмүүст хэрхэн ялгавартай ханддаг вэ/. Finance & Development /Санхүү ба хөгжил/, 1997 оны 3 дугаар сар.
- Swift, Zhicheng Li. «Managing the Effects of Tax Expenditures on National Budgets.» /Үндэсний төсвүүд дэх татварын зарцуулалтын үр нөлөөг удирдах нь/. Policy Research Working Paper 3927, World Bank /Дэлхийн Банкны бодлогын судалгааны ажлын тайлан/, 2006 оны 5 дугаар сар.
- Taliercio, Robert. «Designing Performance: The Semi-Autonomous Revenue Authority Model in Africa and Latin America.» /Үйл ажиллагааны загвар гаргах нь: Африк, Латин Америк дахь хагас бүрэн эрхт орлогын байгууллагуудын загвар/. Policy Research Working Paper 3423, World Bank /Дэлхийн Банкны бодлогын судалгааны баримт бичиг/, 2004 оны 10 дугаар сар.
- Tanzi, Vito, Howell Zee нар. «Tax Policy for Emerging Markets: Developing Countries.» /Шинээр төрөн гарсан зах зээлүүдийн татварын бодлого: Хөгжиж байгаа орнууд/. Working Paper 00/35, International Monetary Fund /ОУВС-ийн ажлын тайлан/, 2000 оны 3 дугаар сар.
- Tax Justice Network /Татварын шударга ёсны сүлжээ/. «The Price of Offshore.» /Оффшорын үнэ цэнэ/. Briefing Paper /Товч танилцуулга/, 2005 оны 3 дугаар сар.
- «The Social Irresponsibility of Corporate Tax Avoidance.» /Аж ахуйн нэгжийн орлогын татвараас зайлсхийх нийгмийн хариуцлагагүй байдал/. Press release /Хэвлэлийн мэдээ/, 2005 оны 1 дүгээр сарын 27.
- Thuronyi, Victor, ed. Tax Law Design and Drafting /Татварын хуулийн загвар ба хуулийн төсөл боловсруулалт/. International Monetary Fund /ОУВС/, 1996, 1998.
- Tsalik, Svetlana. Caspian Oil Windfalls: Who Will Benefit? /Каспийн газрын тосны гэнэтийн ашиг: Хэнд ашигтай вэ?/ Open Society Institute /Нээлттэй нийгмийн хүрээлэн/, 2003.
- Tsalik, Svetlana, Anya Schiffrin нар, «Covering Oil: A Reporter's Guide to Energy and Development.» /Газрын тосны тухай мэдээлэх нь: Эрчим

хүч, хөгжлийн тухай сэтгүүлчдэд зориулсан гарын авлага/. Revenue Watch, Open Society Institute /Орлогын ажиглагч институт ба Нээлттэй нийгмийн хүрээлэн/, 2005.

Uganda Debt Network Policy Department /Угандагийн өрийн сүлжээний бодлогын газар/. «Monitoring of the Poverty Action Fund Annual Report,» /Ядуурлын үйл ажиллагааны сангийн жилийн тайланд хийсэн хяналт шинжилгээ/. 2001 оны 5 дугаар сар -2002 оны 4 дүгээр сар.

Wang, Hua, Nlandu Mamingi, Benoot Laplante, Susmita Dasgupta нар. «Incomplete Enforcement of Pollution Regulation: Bargaining Power of Chinese Factories.» /Байгаль орчны бохирдлын зохицуулалтын дутуу дулимаг хэрэгжилт: Хятадын үйлдвэрүүдийн тохиролцооны хүч/. Policy Research Working Paper No. 2756, World Bank /Дэлхийн Банкны бодлогын судалгааны ажлын баримт бичиг/, 2002 оны 1 дүгээр сар.

Weaver, James, Randall Dodd, Jamie E. Baker нар. *Debating the Tobin Tax: New Rules for Global Finance.* /Тобины татварын тухай мэтгэлцээн: Дэлхийн санхүүгийн шинэ дүрмүүд/. New Rules for Global Finance Coalition /Дэлхийн санхүүгийн төлөө шинэ дүрмүүд эвсэл/, 2003 оны 11 дүгээр сар.

World Bank /Дэлхийн Банк/. «Tax and Customs Policy and Administration.» /Татвар ба гаалийн бодлого, удирдлага/

Zee, Howell H. «Personal Income Tax Reform: Concepts, Issues, and Comparative Country Developments» /Хувь хүний орлогын татварын шинэчлэл: Үзэл баримтлалууд, асуудлууд, улс орнуудын харьцангуй хөгжил/. Working Paper 05/87, International Monetary Fund /ОУВС/, 2005 оны 4 дүгээр сар.

Zee, Howell H., Janet G. Stotsky, Eduardo Ley нар. «Tax Incentives for Business Investment: A Primer for Policy Makers in Developing Countries.» /Бизнесийн хөрөнгө оруулалтад зориулсан татварын урамшууллауд: Хөгжиж байгаа орнуудын бодлого боловсруулагчдад зориулсан цагаан толгой/. World Development /Дэлхийн хөгжил/ 30, No. 9 (2002).