

**ТАТВАРЫН ЕРӨНХИЙ ХУУЛИЙН ЗАРИМ ЗҮЙЛ ЗААЛТЫН  
ХЭРЭГЖИЛТИЙН ҮР ДАГАВАРТ ХИЙСЭН ҮНЭЛГЭЭНИЙ  
ТАЙЛАН**

**Улаанбаатар  
2025**

## ГАРЧИГ

|                                                                                                                          |    |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| ТОВЧИЛСОН ҮГИЙН ЖАГСААЛТ                                                                                                 | 3  |
| ХҮСНЭГТ, ГРАФИК, ЗУРГИЙН ЖАГСААЛТ                                                                                        | 4  |
| УДИРТГАЛ                                                                                                                 | 5  |
| НЭГ. ТӨЛӨВЛӨХ ҮЕ ШАТ                                                                                                     | 6  |
| 1.1. Үнэлгээ хийх шалтгааныг тодорхойлох                                                                                 | 6  |
| 1.2. Үнэлгээ хийх хүрээг тогтоох                                                                                         | 6  |
| 1.3. Шалгуур үзүүлэлтийг сонгож тогтоох                                                                                  | 7  |
| 1.4. Үнэлгээний харьцуулах хэлбэрийг сонгох                                                                              | 9  |
| 1.5. Шалгуур үзүүлэлтийг томъёолох                                                                                       | 10 |
| 1.6. Мэдээлэл цуглуулах аргыг сонгох                                                                                     | 11 |
| ХОЁР. ХЭРЭГЖҮҮЛЭХ ҮЕ ШАТ                                                                                                 | 11 |
| ГУРАВ. ҮНЭЛЭХ ҮЕ ШАТ                                                                                                     | 12 |
| 3.1. “Зорилгод хүрсэн түвшин” шалгуур үзүүлэлтийн хүрээнд үнэлсэн байдал                                                 | 12 |
| 3.2. “Практикт нийцэж байгаа байдал” шалгуур үзүүлэлтийн хүрээнд үнэлсэн байдал                                          | 17 |
| 3.2.1. Үнэ шилжилтийн тайлан /ТЕХ-ийн 38 дугаар зүйлийн §38.1.2, 38.1.3/                                                 | 18 |
| 3.2.2. МТЗ-ийн бүрэлдэхүүн /ТЕХ-ийн 46.4 дэх хэсэг/                                                                      | 20 |
| 3.2.3. МТЗ-с татварын актыг түдгэлзүүлэх /ТЕХ-ийн §47 дугаар зүйлийн §47.11 дэх хэсэг/                                   | 22 |
| 3.2.4. МТЗ-д гомдлыг хянан шийдвэрлэх хугацаа /ТЕХ-ийн §47 дугаар зүйлийн §47.15/                                        | 24 |
| 3.2.5. Татвар төлөх хугацааны хөнгөлөлт /ТЕХ-ийн §53 дугаар зүйлийн 53.1.2, 53.1.3, 53.1.4 дэх заалт, 53.3.2 дахь заалт/ | 26 |
| 3.2.6. Алданги /ТЕХ-ийн §73 дугаар зүйл/                                                                                 | 29 |
| 3.3. “Хүлээн зөвшөөрөгдсөн байдал” шалгуур үзүүлэлтийн хүрээнд үнэлсэн байдал                                            | 31 |
| ДҮГНЭЛТ, САНАЛ                                                                                                           | 33 |
| АШИГЛАСАН МАТЕРИАЛ                                                                                                       | 36 |

### ТОВЧИЛСОН ҮГИЙН ЖАГСААЛТ

|          |                                                     |
|----------|-----------------------------------------------------|
| АНУ      | Америкийн Нэгдсэн Улс                               |
| ААНОАТтХ | Аж Ахуйн Нэгжийн Орлогын Албан Татварын Тухай Хууль |
| БНХАУ    | Бүгд Найрамдах Хятад Ард Улс                        |
| ГТЕГ     | Гааль, Татварын Ерөнхий Газар                       |
| ЗЕХ      | Захиргааны Ерөнхий Хууль                            |
| МТА      | Монголын Татварын Алба                              |
| МТЗ      | Маргаан Таслах Зөвлөл                               |
| НҮБ      | Нэгдсэн Үндэстний Байгууллага                       |
| ОУВС     | Олон Улсын Валютын Сан                              |
| ТЕГ      | Татварын Ерөнхий газар                              |
| ТЕХ      | Татварын Ерөнхий хууль                              |
| ТТТГ     | Том Татвар Төлөгчдийн Газар                         |
| ТУБ      | Татварын Улсын Ахлах Байцаагч                       |
| ТХШАҮГ   | Татварын хяналт шалгалт, арга зүйн газар            |
| ҮДГ      | Үндэстэн Дамнасан Корпорац                          |
| ҮТЕГ     | Үндэсний Татварын Ерөнхий Газар                     |
| ЭЗХАХБ   | Эдийн Засаг Хамтын Ажиллагаа, Хөгжлийн Байгууллага  |
| ХХОАТтХ  | Хувь Хүний Орлогын Албан Татварын Тухай Хууль       |
| ХЗҮХ     | Хууль Зүйн Үндэсний Хүрээлэн                        |

## **ХҮСНЭГТ, ГРАФИК, ЗУРГИЙН ЖАГСААЛТ**

### **ХҮСНЭГТИЙН ЖАГСААЛТ**

Хүснэгт 1. “Зорилгод хүрсэн түвшин” шалгуур үзүүлэлтийн хүрээнд сонгосон зүйл, заалтууд

Хүснэгт 2. “Практикт нийцэж байгаа байдал” шалгуур үзүүлэлтийн хүрээнд сонгосон зүйл, заалт

Хүснэгт 3. “Үнэлгээний харьцуулах хэлбэрийн тайлбар”,

Хүснэгт 4. “Зорилгод хүрсэн түвшин” шалгуур үзүүлэлтийн хүрээнд үнэлсэн зүйл, заалт,

Хүснэгт 5. Татвар төлөгч аж ахуйн нэгжийн “Татварын скоринг”, 2023,

Хүснэгт 6. ТЕГ-аас татвар төлөгч аж ахуйн нэгжид үзүүлсэн сургалт, сурталчилгаа, зөвлөгөө 2021-2024,

Хүснэгт 7. “Практикт нийцэж байгаа байдал” шалгуур үзүүлэлтийн хүрээнд үнэлсэн зүйл, заалт,

Хүснэгт 8. “Дотоод болон Ерөнхий үнэ шилжилтийн тайлангийн ирц”,

Хүснэгт 9. Дотоод болон Ерөнхий үнэ шилжилтийн тайлан гаргах үүрэг бүхий татвар төлөгчийг хариуцлагын хэлбэрээр харуулбал,

Хүснэгт 10. “Практикт нийцэж байгаа байдал” шалгуур үзүүлэлтийн хүрээнд үнэлсэн зүйл, заалт,

Хүснэгт 11. МТЗ-ийн бүрэлдэхүүн,

Хүснэгт 12. “Практикт нийцэж байгаа байдал” шалгуур үзүүлэлтийн хүрээнд үнэлсэн зүйл, заалт”,

Хүснэгт 13. Татварын актыг түдгэлзүүлсэн статистик мэдээ,

Хүснэгт 14. “Практикт нийцэж байгаа байдал” шалгуур үзүүлэлтийн хүрээнд үнэлсэн зүйл, заалт,

Хүснэгт 15. МТЗ- маргаан хянан шийдвэрлэсэн хугацаа (2023 он),

Хүснэгт 16. Гомдлыг шийдвэрлэсэн хугацааны талаар МТЗ-ын дүн мэдээ, 2021-2024,

Хүснэгт 17. Гомдлыг шийдвэрлэсэн тоо, дундаж хугацаа, бууралт, 2021-2024,

Хүснэгт 18. “Практикт нийцэж байгаа байдал” шалгуур үзүүлэлтийн хүрээнд үнэлсэн зүйл, заалт,

Хүснэгт 19. Татварын өр төлөх хугацааны хөнгөлөлт эдэлсэн үндэслэл 2021-2024

Хүснэгт 20. Татварын өрийн төлөх хугацааны хөнгөлөлт эдэлсэн байдал 2021-2024, мөнгөн дүнгээр

Хүснэгт 21. “Практикт нийцэж байгаа байдал” шалгуур үзүүлэлтийн хүрээнд үнэлсэн зүйл, заалт

Хүснэгт 22. Хяналт шалгалтын актын мэдээ, 2022-2024

### **ГРАФИКИЙН ЖАГСААЛТ**

График 1. Татварын өр төлөх хугацаанд ирүүлсэн санал

График 2. Татвар төлөх хугацааны хөнгөлөлт эдлүүлэх барьцаанд ирүүлсэн санал

### **ЗУРГИЙН ЖАГСААЛТ**

Зураг 1. Эрсдэлийн удирдлагын хорооны шийдвэрээр хэрэгжүүлж буй “Татварын скоринг”

## УДИРТГАЛ

Монгол Улсын Их Хурлын 2024 оны 21 дүгээр тогтоолын 1 дүгээр хавсралтаар батлагдсан “Монгол Улсын Засгийн Газрын 2024-2028 оны Үйл ажиллагааны хөтөлбөр”-т татвартай холбоотой 17 чиглэл тусгагдсан. Үүнийг 8 чиглэл нь 3.2.1-д заасан Татвар, нийгмийн даатгалын шинэчлэлийн хүрээнд тусгагдсан. Харин үлдсэн 9 чиглэл нь Шилжилт хөдөлгөөн (1.4.1.7), Хөдөлмөр эрхлэлт (2.1.2.10), Нийгмийн баталгаа (2.1.3.11), Банк, санхүү, даатгалын салбарын шинэчлэл (3.1.3.5), Бизнес, хөрөнгө оруулалтын таатай орчин (3.2.2.8, 3.2.2.11), Шинжлэх ухаан, технологи, инновац (3.3.7.4), Ногоон эдийн засаг, ногоон хөгжлийн загвар (3.4.3.9), Сансар судлал, харилцаа холбоо, мэдээлэл технологи (4.3.2.3) -ийг салбарт татварын шинэчлэл хийхэд хамаарч байна.<sup>1</sup> Эдгээр татварын шинэчлэлийг үр дүнтэй хэрэгжүүлэхийн тулд одоо хүчин төгөлдөр үйлчилж буй хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийг үнэлэх зайлшгүй шаардлагатай. Ингэснээр татварын хуулийн хэрэгжилтийн бодит байдал дүн шинжилгээ хийж, гарч байгаа хүндрэл, бэрхшээл, нийгэмд үзүүлж байгаа эерэг, сөрөг нөлөөллийг илрүүлэх юм.

Иймд Татварын Ерөнхий газрын зүгээс “Татварын Ерөнхий хууль”/цаашид “ТЕХ” гэх /, “Аж ахуйн нэгжийн орлогын албан татварын тухай хууль”/цаашид ААНОАТТХ гэх/, “Хувь хүний орлогын албан татварын тухай хууль”/ХХОАТТХ гэх/, “Нэмэгдсэн өртгийн албан татварын тухай хууль”, “Үл хөдлөх эд хөрөнгийн албан татварын тухай хууль”, “Монгол Улсын автотээврийн болон өөрөө явагч хэрэгслийн албан татварын тухай хууль”, “Газрын төлбөрийн тухай хууль”-ийн зарим зүйл заалтад хэрэгжилтийн үр дагаврын үнэлгээг хийлээ.

Энэхүү тайлангаар ТЕХ-ийн зарим зүйл заалтын хэрэгжилтийн үр дагаврыг үнэллээ. Тодруулбал, Монгол Улсын Их Хурлаас Татварын Ерөнхий хуулийг 2019 онд баталж, 2020 оны 01 дүгээр сарын 01-ний өдрөөс хүчин төгөлдөр мөрдөгдөж эхэлсэн<sup>2</sup> бөгөөд хууль хүчин төгөлдөр үйлчилж эхлээд 5 жилийн хугацаа өнгөрч байна.

ТЕХ-ийн зарим зүйл заалтын хэрэгжилтийн үнэлгээг Засгийн газрын 2016 оны 59 дүгээр тогтоолын 6 дугаар хавсралтаар батлагдсан “Хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийн үр дагаварт үнэлгээ хийх аргачлал”-ыг баримтлан үнэлгээ хийж, судалгааны тайланг боловсруулсан.<sup>3</sup>

<sup>1</sup>Монгол Улсын Их Хурлын Тогтоол, Дугаар 21, Монгол Улсын Засгийн Газрын 2024-2028 оны Үйл ажиллагааны хөтөлбөр, УБ, 2024, <https://legalinfo.mn/mn/detail?lawId=17141368388631&showType=1>

<sup>2</sup> Татварын Ерөнхий хууль, УБ, 2019, <https://legalinfo.mn/mn/detail?lawId=14403>

<sup>3</sup> Монгол Улсын Засгийн Газрын Тогтоол, Дугаар 59, Аргачлал батлах тухай, <https://legalinfo.mn/mn/detail?lawId=207338&showType=1>

## НЭГ. ТӨЛӨВЛӨХ ҮЕ ШАТ

ТЕХ-ийн зарим зүйл заалтын хэрэгжилтийн үр дагаварт үнэлгээ хийх ажлыг Засгийн газрын 2016 оны 59 дүгээр тогтоолоор баталсан “Хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийн үр дагаварт үнэлгээ хийх аргачлал”-ын /цаашид “Аргачлал” гэх/ дагуу төлөвлөх, хэрэгжүүлэх, үнэлэх гэсэн гурван үе шаттайгаар хийж гүйцэтгэсэн ба “төлөвлөх” шатанд дараах ажил хийгдэв. Үүнд:

1. Үнэлгээ хийх шалтгааныг тодорхойлох;
2. Үнэлгээ хийх хүрээг тогтоох;
3. Шалгуур үзүүлэлтийг сонгож тогтоох;
4. Харьцуулах хэлбэрийг сонгох;
5. Шалгуур үзүүлэлтийг томьёолох;
6. Мэдээлэл цуглуулах аргыг сонгох.

### 1.1. Үнэлгээ хийх шалтгааныг тодорхойлох

Үнэлгээ хийх шалтгаан нь төлөвлөлтийн үе шатны суурь хүчин зүйл бөгөөд гол төлөв тухайн хууль, эсхүл түүний зохицуулалт /бүлэг, зүйл, хэсэг заалт/-ын болохгүй байгаа болон болж байгаа талыг гаргаж ирэхэд оршино. Аливаа нэг хүчин төгөлдөр үйлчилж буй хуулийн хэрэгжилтийн үр дагавар, үр нөлөөг судлахад зайлшгүй тодорхой шалтгаан хэрэгтэй. Өөрөөр хэлбэл, хууль нь тухайн харилцааг зохицуулж чадаж буй эсэх, түүний нийгэмд үзүүлэх эерэг, сөрөг нөлөөллийг илрүүлэхийн тулд үнэлгээний ажлыг эхлэхээс өмнө үнэлгээ хийх шалтгааныг тодорхойлно.<sup>4</sup>

ТЕХ-ийн хэрэгжилтийн үр дагаврын үнэлэх шалтгааныг дараах байдлаар тодорхойлж байна. **Нэг талаас** Монгол Улсын Их Хурлын 2024 оны 21 дүгээр тогтоолын 1 дүгээр хавсралтаар батлагдсан “Монгол Улсын Засгийн Газрын 2024-2028 оны Үйл ажиллагааны хөтөлбөр”-т татвартай холбоотой 17 чиглэл тусгагдсан. Эдгээр татварын шинэчлэлийг үр дүнтэй хэрэгжүүлэхийн тулд одоо хүчин төгөлдөр үйлчилж буй хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийн үнэлэх зайлшгүй шаардлагатай. Ингэснээр татварын хуулийн хэрэгжилтийн бодит байдал дүн шинжилгээ хийж, гарч байгаа хүндрэл, бэрхшээл, нийгэмд үзүүлж байгаа эерэг, сөрөг нөлөөллийг илрүүлэх юм. Уг ажлын хүрээнд ТЕГ-ийн зүгээс 7 хуулийн зарим зүйл заалтын хэрэгжилтийн үр дагаврыг үнэлж байгаа бөгөөд үүний нэг нь ТЕХ юм.

**Нөгөө талаас** ТЕХ-ийн хэрэгжилтийн үр дагаврыг үнэлэх хуулийн хугацаа болсон. Тодруулбал, Хууль тогтоомжийн тухай хуулийн 51 дүгээр зүйлийн 51.3-д “...хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийн үр дагаварт хийх үнэлгээг тухайн хууль тогтоомжийг дагаж мөрдсөнөөс хойш 5 жил тутамд хийх...” гэж хуульчилсан. ТЕХ-ийг Монгол Улсын Их Хурлаас 2019 онд баталж, 2020 оны 01 дүгээр сарын 01-ний өдрөөс хүчин төгөлдөр мөрдөгдөж эхэлсэн.<sup>5</sup>

Иймд, **Нэгдүгээрт**, Монгол Улсын Засгийн Газрын үйл ажиллагааны хөтөлбөрт заасан татварын шинэчлэл, **Хоёрдугаарт** ТЕХ-ийн хэрэгжилтийн үр дагаварт үнэлгээ хийх хуулийн хугацаа болсон гэсэн шалтгаанаар тус хуулийн зарим зүйл заалтын хэрэгжилтийг үр дагаврыг үнэллээ.

### 1.2. Үнэлгээ хийх хүрээг тогтоох

Үнэлгээний хүрээ тодорхойлох ажиллагаа нь хуулийн хэрэгжилтийн үр дагаврыг судлах явцад агуулгын хувьд чухал ач холбогдолтой, нөлөөлөл үзүүлэх гол зохицуулалтыг тодорхойлоход чиглэгддэг. Энэ нь үнэлгээ хийх болсон шалтгаануудтай харилцан уялдаа, хамааралтайгаар хийгдэх ажиллагаа бөгөөд тодорхойлогдсон эерэг, сөрөг нөхцөл байдал,

<sup>4</sup> Хууль зүй, дотоод хэргийн яам, Германы Олон Улсын Хамтын Ажиллагааны Нийгэмлэг (GIZ)-ийн “Эдийн засгийн тогтвортой хөгжлийн эрх зүйн орчинг баталгаажуулах төсөл”, Хууль тогтоомжийн тухай хууль, аргачлал, гарын авлага, УБ, 2016, 303-304 дэх тал

<sup>5</sup> Татварын Ерөнхий хууль, УБ, 2019, <https://legalinfo.mn/mn/detail?lawId=14403>

хүндрэл бэрхшээл, тулгамдсан асуудал, үр дагавар бүхий харилцаатай холбогдсон хуулийн зохицуулалтыг илрүүлнэ. Ингэхдээ хуулийг бүхэлд нь эсхүл түүний зүйл, хэсэг, заалтыг сонгож болно.<sup>6</sup>

Өөрөөр хэлбэл, үнэлгээний хүрээг тогтоох нь тухайн хуулийн хэрэгжилтэд хамгийн их нөлөөлөл /ээрэг болон сөрөг/ үзүүлж буй хэм хэмжээг тусгаарлан сонгох ажиллагаа бөгөөд эдгээрийг хэр оновчтой сонгохоос судалгааны чанар ихээхэн хамаардаг.

Энэхүү судалгаагаар ТЕХ-ийн хэрэгжилтэд тулгамдаж буй асуудлыг сонгож, үнэлгээ хийх хүрээг тус хуулийн дараах зүйл заалтуудаар тогтоов. Үүнд:

1. Үнэ шилжилтийн тайлан /ТЕХ-ийн §38 дугаар зүйлийн §38.1.2, §38.1.3/
2. МТЗ-д гомдол гаргах шийдвэрлэх /ТЕХ-ийн §46 дугаар зүйлийн §46.4, §47 дугаар зүйлийн §47.11, §47.15/
3. Татвар төлөх хугацааны хөнгөлөлт /ТЕХ-ийн §53 дугаар зүйлийн §53.1, §53.3 дахь хэсэг/
4. Алданги /ТЕХ-ийн §73 дугаар зүйлийн §73.2.1/

### 1.3. Шалгуур үзүүлэлтийг сонгож тогтоох

Үнэлгээг хэмжих багаж, хэрэгсэлгүйгээр тухайн асуудал хэрхэн, яаж өөрчлөгдсөн, одоо ямар байгааг мэдэх боломжгүй юм. Иймд шалгуур үзүүлэлт бүр хуулийн хэрэгжилтийн бодит байдлыг тодорхойлоход чиглэсэн байв. Шалгуур үзүүлэлтийг тогтоох, сонгохын тулд тэдгээрийн тус бүрийн ойлголт, хоорондын ялгаа, онцлогийг харгалзан үзэх нь чухал юм. Сонгосон шалгуур үзүүлэлт нь тухайн зохицуулалтын хэрэгжилтийг шалгаж чадах, тэдгээрийн хэмжих боломжтой байх ёстой гэдгийг анхаарах нь зүйтэй.<sup>7</sup>

Иймд, “Хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийн үр дагаварт үнэлгээ хийх аргачлал”-ын дагуу ТЕХ-ийн зарим зүйл заалтын хуулийн хэрэгжилтийг үнэлэхэд оновчтой, бодитой, хэмжиж болохуйц байдлыг баримталж, мөн үнэлгээний хүрээ, онцлогоос хамааран дараах шалгуур үзүүлэлтийг сонгосон болно. Үүнд:

1. “Зорилгод хүрсэн түвшин”
2. “Практикт нийцэж байгаа байдал”
3. “Хүлээн зөвшөөрөгдсөн байдал”

#### I. “Зорилгод хүрсэн түвшин” шалгуур үзүүлэлтийг сонгосон үндэслэл

Хуулийн хэрэгжилтийн үр дагаварт үнэлгээ хийхэд зорилгод хүрсэн түвшин шалгуур үзүүлэлтийг хэрэглэх нь харьцангуй хийсвэр хэдий ч хуулийн үйлчлэлийн үр нөлөөнд ерөнхий дүн шинжилгээ хийхэд чухал үүрэгтэй байдаг. Энэ утгаар ТЕХ-ийг бүхэлд нь зорилгод хүрсэн шалгуур үзүүлэлтийн хүрээнд үнэлэхэд тохиромжтой гэж үзлээ.

Хүснэгт 1. “Зорилгод хүрсэн түвшин” шалгуур үзүүлэлтийн хүрээнд сонгосон зүйл, заалтууд

| Д/д | Сонгосон зүйл, заалт | Зүйл, заалтын агуулга                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |
|-----|----------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 1.  | 1 дүгээр зүйл        | 1.1. Энэ хуулийн зорилт нь Монгол Улсад татвар бий болгох, тогтоох, татвар төлөгчийг бүртгэх, татвар ногдуулах, тайлагнах, төлөх, хянан шалгах, хураах, хөнгөлөх, чөлөөлөх, суутган тооцох, буцаан олгох эрх зүйн үндсийг тогтоож, Монголын Татварын алба /цаашид "Татварын алба" гэх/, татвар төлөгч болон энэ хуулийн |

<sup>6</sup> Хууль зүй, дотоод хэргийн яам, Германы Олон Улсын Хамтын Ажиллагааны Нийгэмлэг (GIZ)-ийн “Эдийн засгийн тогтвортой хөгжлийн эрх зүйн орчинг баталгаажуулах төсөл”, Хууль тогтоомжийн тухай хууль, аргачлал, гарын авлага, УБ, 2016, 306 дахь тал

<sup>7</sup> Хууль зүй, дотоод хэргийн яам, Германы Олон Улсын Хамтын Ажиллагааны Нийгэмлэг (GIZ)-ийн “Эдийн засгийн тогтвортой хөгжлийн эрх зүйн орчинг баталгаажуулах төсөл”, Хууль тогтоомжийн тухай хууль, аргачлал, гарын авлага, УБ, 2016, 308 дахь тал

|  |  |                                                                                                                                                        |
|--|--|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|  |  | дагуу татварын албаны өмнө үүрэг хүлээсэн бусад этгээдийн эрх, үүрэг, хариуцлагыг тодорхойлон, тэдгээрийн хооронд үүсэх харилцааг зохицуулахад оршино. |
|--|--|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|

## II. “Практикт нийцэж байгаа байдал” шалгуур үзүүлэлтийг сонгосон үндэслэл

Практикт нийцэж байгаа байдал гэсэн шалгуур үзүүлэлтийн хүрээнд тухайн хуулийн зохицуулалт хэрхэн хэрэгжиж байгаа, түүний эерэг болон сөрөг үр дагавар, хэрэгжүүлэхэд гарч буй хүндрэл байгаа эсэхийг тодорхойлно. Энэхүү шалгуур үзүүлэлт нь тухайн хууль амьдрал дээр хэрэгжиж байгаа эсэхийг харуулна. Мөн энэ шалгуур үзүүлэлтээр ихэвчлэн хуулийг хэрэгжүүлэгч этгээдээс болон байгууллагаас уг зохицуулалт практикт хэрэгжиж чадаж байгаа эсэхийг тогтооход түлхүү ашигладаг. Энэхүү шалгуур үзүүлэлтийн хүрээнд хуулийг хэрэгжүүлэхтэй холбогдон амьдралд гарч байгаа эерэг болон сөрөг ямар үр дагаврууд байгааг тодорхойлох бөгөөд хуулийн зохицуулалтын ойлгомжтой байдал түүнийг хэрэгжүүлэх боломж бололцоог практикт байгаа эсэхийг тооцох нь чухал юм.<sup>8</sup> Иймд тус шалгуур үзүүлэлтээр ТЭХ-ийн зарим зүйл заалтын практик хэрэгжилт болон гарч буй хүндрэл бэрхшээл тэдгээрийн эерэг сөрөг үр дагаврыг тодорхойлохыг зорилго.

Хүснэгт 2. “Практикт нийцэж байгаа байдал”, “Хүлээн зөвшөөрөгдсөн байдал” шалгуур үзүүлэлтийн хүрээнд сонгосон зүйл, заалтууд

| Д/д | Сонгосон зүйл, заалт                 | Зүйл, заалтын агуулга                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |
|-----|--------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 1.  | §38 дугаар зүйлийн §38.1.2, §38.1.3/ | §38.1.Үнэ шилжилтийн тайланг дараах байдлаар ангилна:<br>§38.1.2.дотоод үнэ шилжилтийн тайлан;<br>§38.1.3.ерөнхий үнэ шилжилтийн тайлан;                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |
| 2.  | §46 дугаар зүйлийн §46.4             | §46.4.Маргаан таслах зөвлөл нь ес, эсхүл 11 хүний бүрэлдэхүүнтэй байна.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |
| 3.  | §47 дугаар зүйлийн §47.11            | §47.11.Маргаан таслах зөвлөл гомдлыг хэлэлцэх явцад доор дурдсан нөхцөл байдлын аль нэг нь үүсвэл 3 хүртэл сарын хугацаагаар актыг дахин шалгуулахаар дээд шатны татварын албанд буцааж, гомдол бүхий нөхөн ногдуулалтын актыг нэг удаа түдгэлзүүлж болно:                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |
| 4.  | §47 дугаар зүйлийн §47.15            | §47.15.Маргаан таслах зөвлөл нь татвар төлөгчийн гомдол гаргаснаас хойш 30 хоногийн дотор гомдлыг шийдвэрлэж, уг шийдвэрийг маргааны оролцогч талуудад гардуулна.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |
| 5.  | §53 дугаар зүйлийн §53.1, §53.3      | §53.1.Доор дурдсан нөхцөл байдлын аль нэг нь үүсэж татвар төлөгч татварын өрийг төлөх боломжгүй болох нь тогтоогдсон бол татвар төлөгчийн бичгээр, эсхүл цахим хэлбэрээр гаргасан хүсэлтийг үндэслэн харьяа татварын алба татвар төлөх хугацааг 1 жил хүртэлх хугацаагаар сунгаж хөнгөлөлт үзүүлж болно:<br>§53.1.1.Гамшгаас хамгаалах тухай хуулийн 4.1.1-д заасан гамшиг болон үер, газар хөдлөлт, гал түймэрт өртсөн;<br>§53.1.2.энэ хуулийн 6.1.41.а, 6.1.41.б-д заасан хүндэтгэн үзэх шалтгааны улмаас татвар төлөгч хувь хүний хувьд өмнөх жилийн татвар ногдох орлогоос илүү хэмжээтэй эмчилгээний зардал гаргасан;<br>§53.1.3.татвар төлөгч эрхэлж байгаа үйл ажиллагаагаа зогсоосон;<br>§53.1.4.татвар төлөгчийн үйл ажиллагаанд 3 жил дараалан их хэмжээний алдагдал хүлээж, төлбөрийн чадвар муудсан.<br>§53.2.Татвар төлөгч энэ хуулийн 53.1-д заасан хөнгөлөлтийн хугацаанд татварын өрийг төлөх боломжгүй хүндэтгэн үзэх нөхцөл үүссэн тохиолдолд татвар төлөгчийн хүсэлтийг үндэслэн харьяалах татварын алба |

<sup>8</sup> Хууль зүй, дотоод хэргийн яам, Германы Олон Улсын Хамтын Ажиллагааны Нийгэмлэг (GIZ)-ийн “Эдийн засгийн тогтвортой хөгжлийн эрх зүйн орчныг баталгаажуулах төсөл”, Хууль тогтоомжийн тухай хууль, аргачлал, гарын авлага, УБ, 2016, 314 дэх тал



|    |                 |                                                                                                                                                                                                  |
|----|-----------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|    |                 | хугацааг дахин сунгаж болно. Сунгах хугацаа нь анхны хөнгөлөлтийг оруулан нийт 2 жилээс илүүгүй байна.                                                                                           |
| 6. | §73 дугаар зүйл | §73.2.Алданги тооцох хугацааг доор дурдсанаар тодорхойлно:<br>§73.2.1.татварын хууль тогтоомжид заасны дагуу тухайн татварыг төлбөл зохих өдрөөс түүнийг төлсөн өдрийг хүртэлх хоногийн тоогоор; |

### III. “Хүлээн зөвшөөрөгдөх байдал” шалгуур үзүүлэлтийг сонгосон үндэслэл

Хүлээн зөвшөөрөгдөх байдал гэсэн шалгуур үзүүлэлтийн хүрээнд иргэд, хуулийн этгээдээс хуулийг хэрэгжүүлснээр гарсан үр дагаврыг хэрхэн хүлээн авч байгааг тодорхойлно. Өөрөөр хэлбэл, хуулийг нийгэм хүлээн зөвшөөрч сайн дураар сахин биелүүлж байгаа эсэхийг энэ шалгуур үзүүлэлтээр шалгана. Энэ шалгуур үзүүлэлтээр хуулийн зохицуулалтын үр нөлөөг шууд хүртэж байгаа иргэд, хуулийн этгээдийг хамруулж үнэлгээг хийнэ.<sup>9</sup>

Хүлээн зөвшөөрөгдөх байдал шалгуур үзүүлэлтийн хүрээг иргэд олон, нийтийн дунд явуулсан цахим санал асуулгаар тогтоосон.

#### 1.4. Үнэлгээний харьцуулах хэлбэрийг сонгох

Үнэлгээ хийхэд тухайн хуулийн үр нөлөө болон үр дүнгийн үнэлгээний үндэс нь тухайн судалж буй зүйлийн ажиглагдаж байгаа болон хэмжихүйц мэдээллийг цуглуулж, түүний зарим үзүүлэлтийн хооронд харьцуулах явдал юм. Эрх зүйн зохицуулалтын үр дүн, үр нөлөөний үнэлгээ нь практик дээр тухайн хуулийн үйлчлэх хүрээ, тухайн салбарт гарсан хөгжил, өөрчлөлт болон бусад холбогдох мэдээллийг тогтоож, тэдгээрийг хооронд нь харьцуулах ажиллагаа дээр үндэслэгдэнэ.<sup>10</sup>

Хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийн үр дагаврыг үнэлэхдээ асуудал буюу үнэлэх болсон шалтгаан, тогтоосон хүрээ, шалгуур үзүүлэлт зэргээс хамаарч аль болох тохиромжтой харьцуулах хэлбэрийг сонгох нь зүйтэй. Харьцуулах хэлбэрийн хувьд:

- 1/ байх ёстой ба одоо байгаа;
- 2/ хууль батлагдахаас өмнөх ба хууль батлагдсанаас хойш;
- 3/ хууль хүчин төгөлдөр үйлчилж эхэлснээс хойш;
- 4/ тохиолдол судлах; гэж ангилна

Хүснэгт 3. “Үнэлгээний харьцуулах хэлбэрийн тайлбар”

| д/д | Харьцуулах хэлбэр                                                         | Ойлголт, онцлог                                                                                                                                                                                                 |
|-----|---------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 1.  | Байх ёстой болон одоо байгаа                                              | Хуулиар тогтоосон “байх ёстой” үзүүлэлт практикт хэр байгааг илрүүлэх зорилготой. Үнэлгээ хийх хуульд байвал зохих тодорхой абсолют үзүүлэлтийг зааж өгсөн тохиолдолд одоо бодит байгаа үзүүлэлттэй харьцуулна. |
| 2.  | Хууль тогтоомж батлагдахаас өмнөх болон хууль тогтоомж батлагдсанаас хойш | Хууль хүчин төгөлдөр үйлчлэхээс өмнөх нөхцөл байдлыг хууль хүчин төгөлдөр хэрэгжсэний дараах буюу хуулийн хэрэгжилтийн явцад гарч буй үр дагавартай харьцуулна.                                                 |
| 3.  | Хууль хүчин төгөлдөр үйлчилж эхэлснээс хойш                               | Хууль хүчин төгөлдөр үйлчилж эхэлснээс хойш нөхцөл байдал хэрхэн өөрчлөгдсөнийг он дарааллаар тогтоон харьцуулна.                                                                                               |
| 4.  | Тохиолдол судлах                                                          | Хууль, эсхүл үнэлгээний хүрээгээр тогтоогдсон зүйл, заалт өөр орчин нөхцөлд (бусад улсад, өөр орон нутагт гэх зэрэг) хэрхэн хэрэгжиж буй байдлыг харьцуулна.                                                    |

<sup>9</sup> Хууль зүй, дотоод хэргийн яам, Германы Олон Улсын Хамтын Ажиллагааны Нийгэмлэг (GIZ)-ийн “Эдийн засгийн тогтвортой хөгжлийн эрх зүйн орчинг баталгаажуулах төсөл”, Хууль тогтоомжийн тухай хууль, аргачлал, гарын авлага, УБ, 2016, 314 дахь тал

<sup>10</sup> Мөн тэнд 315 дахь тал

ТЕХ-ийн зарим зүйл заалтын хэрэгжилтийн үр дагаварт үнэлгээ хийхдээ “байх ёстой ба одоо байгаа”, “хууль хүчин төгөлдөр үйлчилж эхэлснээс хойш”, “тохиолдол судлах” гэсэн харьцуулах хэлбэрүүдийг судалгаанд ашиглах нь тохиромжтой гэж үзэв.

1. “Байх ёстой ба одоо байгаа” харьцуулах хэлбэрээр ТЕХ-ийн практик хэрэгжилт, түүний үр дагаврыг онолын тогтоосон шаардлагатай харьцуулах замаар тус хуулийн зорилгын хэрэгжилт ямар түвшинд байгааг тогтоохыг зорилоо.

2. “Хууль хүчин төгөлдөр үйлчилж эхэлснээс хойш” харьцуулах хэлбэрээр ТЕХ-ийн хүчин төгөлдөр үйлчилж эхэлснээс хойш нөхцөл байдал хэрхэн өөрчлөгдсөнийг харьцуулна.

3. “Тохиолдол судлах” харьцуулах хэлбэрээр ТЕХ-ийн зарим зүйл заалтын хүрээгээр тогтоогдсон зүйл заалт, өөр орчин нөхцөлд хэрхэн хэрэгжиж буй байдлыг харьцуулна.

### **1.5. Шалгуур үзүүлэлтийг томъёолох**

Үнэлгээний үндсэн хэсэг нь тухайн хуулийн зохицуулалтыг ажиглагдсан буюу практик дээр гарсан үр дагавар, үр нөлөөний явцыг харьцуулах явдал билээ. Энэхүү харьцуулалтыг шалгуур үзүүлэлтийн тусламжтайгаар хэрэгжүүлэх ба тэдгээрийг зөв төсөөлж, томъёолох нь чухал байдаг. Шалгуур үзүүлэлтийг томъёолох гэдэг нь тогтоосон шалгуур үзүүлэлт бүрээр тодорхой таамаглалыг дэвшүүлэх, эсхүл асуулт тавихыг хэлнэ.<sup>11</sup>

Судалгааны энэхүү хэсэгт сонгосон шалгуур үзүүлэлт тус бүрээр тодорхой таамаглал дэвшүүлж, “Зорилтод хүрсэн түвшин ямар байна вэ?”, “Практикт хэр нийцэж байна вэ?”, “Хүлээн зөвшөөрөгдөж байна вэ” гэх асуултуудын хүрээнд гарч ирэх шалгуур үзүүлэлтүүдийг тодорхойлон томъёолохыг зорилоо.

#### **Зорилгод хүрсэн түвшин шалгуур үзүүлэлтийн хүрээнд:**

Шалгуур үзүүлэлтийн томъёолол 1. ТЕХ дэвшүүлсэн зорилгодоо хүрсэн эсэх?

#### **Практикт нийцэж буй байдал шалгуур үзүүлэлтийн хүрээнд:**

Шалгуур үзүүлэлтийн томъёолол 1. Үнэ шилжилтийн тайланд хамаарах хуулийн хэм хэмжээ практикт хэрэгжиж байна уу?

Шалгуур үзүүлэлтийн томъёолол 2. МТЗ-ийн бүрэлдэхүүнд хамаарах хэм хэмжээ практикт хэрэгжиж байна уу?

Шалгуур үзүүлэлтийн томъёолол 3. МТЗ-д гомдлыг хэлэлцэх явцад 3 хүртэл хугацаагаар актыг дахин шалгуулахаар дээд шатны татварын албанд буцааж, гомдол бүхий нөхөн ногдуулалтын актыг нэг удаа түдгэлзүүлэх хэм хэмжээ практикт хэрэгжиж байна уу?

Шалгуур үзүүлэлтийн томъёолол 4. МТЗ-д гомдлыг 30 хоногт багтаан шийдвэрлэж байна уу?

Шалгуур үзүүлэлтийн томъёолол 5. Татварын төлөх хугацааны хөнгөлөлттэй холбоотой хуулийн хэм хэмжээ практикт хэрэгжиж байна уу?

Шалгуур үзүүлэлтийн томъёолол 6. Алдангитай холбоотой хуулийн хэм хэмжээ практикт хэрэгжиж байна уу?

#### **Хүлээн зөвшөөрөгдсөн байдал шалгуур үзүүлэлтийн хүрээнд**

---

<sup>11</sup> Хууль зүй, дотоод хэргийн яам, Германы Олон Улсын Хамтын Ажиллагааны Нийгэмлэг (GIZ)-ийн “Эдийн засгийн тогтвортой хөгжлийн эрх зүйн орчинг баталгаажуулах төсөл”, Хууль тогтоомжийн тухай хууль, аргачлал, гарын авлага, УБ, 2016, 320 дахь тал

Шалгуур үзүүлэлтийн томьёолол 1.ТЕХ-ийг иргэд олон нийт сайн дураараа биелүүлэхээр хүлээн зөвшөөрч байна уу?

### 1.6. Мэдээлэл цуглуулах аргыг сонгох

Мэдээлэл цуглуулах буюу судалгаа хийхдээ ямар мэдээлэл, судалгааг хэнээс, хэрхэн, ямар аргаар, хэзээ авахаа оновчтой тодорхойлно. Үүнийг зөв тодорхойлж чадвал санхүү, боловсон хүчин, цаг хугацааг хэмнэх ач холбогдолтой гэдгийг санах хэрэгтэй.<sup>12</sup>

Энэхүү судалгааны ажлын хүрээнд үнэлгээ хийх хуулийн зүйл, заалтын зорилгод хүрсэн түвшин, хүлээн зөвшөөрөгдөх байдал, практик хэрэгжилтийг илрүүлэх зорилгоор шүүхийн шийдвэр буюу шүүхийн практик, энэхүү сэдвээр бичсэн эрдэм шинжилгээний өгүүлэл, илтгэлийг уншиж судлах, түүхчилсэн судалгаа хийх, харьцуулсан судалгаа хийх, судалгааны тайлан унших, харьцуулалт хийх, холбогдох байгууллагаас тоо баримт, судалгаа гаргуулах зэрэг аргыг ашиглана.

Мэдээлэл цуглуулах аргын хувьд “Байгаа мэдээллийг цуглуулж ашиглах” аргыг сонгон хэрэгжүүллээ. Байгаа мэдээллийг цуглуулах хүрээнд татварын эрх зүй, тус ажиллагааг хэрэгжүүлэх шүүхийн тухай холбогдох хууль тогтоомж, сурах бичиг, эрдэм шинжилгээний нэгэн сэдэвт бүтээл, гарын авлага, эрдэм шинжилгээний болон бусад хурлын эмхэтгэл, эрдэм шинжилгээний өгүүлэл, судалгааны тайланг цуглуулж үнэлгээ хийхэд ашигласан болно.

### ХОЁР. ХЭРЭГЖҮҮЛЭХ ҮЕ ШАТ

Хэрэгжүүлэх үе шатны гол зорилго нь хэрэгцээтэй, шаардлагатай байгаа ач холбогдол бүхий мэдээллийг цуглуулах ажиллагааг үнэлгээ хийж буй субъект буюу багийн тусламжтайгаар бодит ажил болгон гардаж хийнэ. Үүнийг хийхдээ судалгааны багийн гишүүд ямар хугацаанд ямар хүрээнд, ямар зохион байгуулалтайгаар хэрхэн, яаж гүйцэтгэхээ өмнөх үе шатанд төлөвлөсний дагуу гүйцэтгэх юм.<sup>13</sup>

ТЕХ-ийн зарим зүйл заалтын хэрэгжилтийн үр дагаварт үнэлгээ хийхдээ ‘баримт бичгийн’ аргыг ашиглав.

*Баримт бичгийн судалгаа:* Хэрэгжилтийн үр дагаварт үнэлгээ хийх хүрээнд холбогдох хууль тогтоомж, ТУНС-ийн бүртгэл, татвар ногдуулалт, төлөлт, сурах бичиг, эрдэм шинжилгээний нэг сэдэвт бүтээл болон өгүүлэл, судалгааны тайлан, гарын авлага, хурлын эмхэтгэл зэргийг ашигласан. Эдгээрийг материалыг жагсаалтыг судалгааны ашигласан материал хэсгээс дэлгэрэнгүй харна уу.

<sup>12</sup> Хууль зүй, дотоод хэргийн яам, Германы Олон Улсын Хамтын Ажиллагааны Нийгэмлэг (GIZ)-ийн “Эдийн засгийн тогтвортой хөгжлийн эрх зүйн орчинг баталгаажуулах төсөл”, Хууль тогтоомжийн тухай хууль, аргачлал, гарын авлага, УБ, 2016, 321 дэх тал

<sup>13</sup> Мөн тэнд 325 дахь тал

## ГУРАВ. ҮНЭЛЭХ ҮЕ ШАТ

### 3.1. “Зорилгод хүрсэн түвшин” шалгуур үзүүлэлтийн хүрээнд үнэлсэн байдал

Хүснэгт 4. “Зорилгод хүрсэн түвшин” шалгуур үзүүлэлтийн хүрээнд үнэлсэн зүйл, заалт

§1 дүгээр зүйл. Хуулийн зорилт

Энэ хуулийн зорилт нь Монгол Улсад татвар бий болгох, тогтоох, татвар төлөгчийг бүртгэх, татвар ногдуулах, тайлагнах, төлөх, хянан шалгах, хураах, хөнгөлөх, чөлөөлөх, суутган тооцох, буцаан олгох эрх зүйн үндсийг тогтоож, Монголын Татварын алба /цаашид "Татварын алба" гэх/, татвар төлөгч болон энэ хуулийн дагуу татварын албаны өмнө үүрэг хүлээсэн бусад этгээдийн эрх, үүрэг, хариуцлагыг тодорхойлон, тэдгээрийн хооронд үүсэх харилцааг зохицуулахад оршино

#### Шалгуур үзүүлэлтийн томъёолол 1.ТЕХ дэвшүүлсэн зорилгодоо хүрсэн эсэх ?

ТЕХ-ийн 2019 оны шинэчилсэн найруулгын төслийн Үзэл баримтлалаас үзвэл тус хуулийг батлах үндэслэл, шаардлага нь “...татвар төлөгч болон татварын албаны эрх, үүргийн тэнцвэрийг хангах зорилгоор холбогдох зохицуулалтыг бүхэлд нь шинэчлэх, хуулиар зайлшгүй зохицуулах шаардлагатай шинэ харилцааг хуульчлах...” гэжээ.

ТЕХ-ийн үзэл баримтлал болон зорилгод хүрэхийн тулд татварын албанаас тус хуулийн 75 дугаар зүйлийн 75.1.1-75.1.3-д заасан үндсэн гурван чиг үүргийг хэрэгжүүлдэг. Энэ нь **нэгдүгээрт**, татварын хууль тогтоомжийг хэрэгжүүлэх ажлыг зохион байгуулах, татвар төлөгчийг мэдээллээр ханган зөвлөгөө өгөх, сургалт сурталчилгаа явуулах, **хоёрдугаарт**, татварын хууль тогтоомжийн хэрэгжилтэд хяналт тавих, **гуравдугаарт**, төсвийн орлогыг бүрдүүлэх юм.

Татварын албаны хэрэгжүүлж буй дээрх 3 үндсэн чиг үүрэг нь харилцан уялдаа бүхий, тэнцвэртэй хэрэгжих ёстой. ТЕХ-ийн 75.1.2 болон 75.1.3-т заасан татварын албаны үндсэн чиг үүргийн зохицуулалт нь тус хуулийн холбогдох заалтаар нарийвчлан зохицуулагджээ. Тодруулбал, татварын хууль тогтоомжийн хэрэгжилтэд хяналт тавих үндсэн чиг үүргийг тус хуулийн Зургадугаар бүлэг Татвар төлөгчийг бүртгэх, татвар ногдуулах, төлөх тайлагнах 25-31 дүгээр зүйл, Наймдугаар бүлэг Татварын албаны эрсдэлийн удирдлага 35-40 дугаар зүйл, Есдүгээр бүлэг Татварын хяналт шалгалт хийх 41-45 дугаар зүйлээр тус тус нарийвчилсан хуульчилсан. Төсвийн орлогыг бүрдүүлэх үндсэн чиг үүргийг тус хуулийн Арван нэгдүгээр бүлэг Татварын ногдуулалт, төлөлт, татварын өр 48-54 дүгээр зүйл, Арванхоёрдугаар бүлэг Татварын өр хураах үйл ажиллагаа 55-73 дугаар зүйлээр тус тус нарийвчлан зохицуулжээ.

Харин ТЕХ-ийн 75.1.1-т заасан “Татварын хууль тогтоомжийг хэрэгжүүлэх ажлыг зохион байгуулах, татвар төлөгчийг мэдээллээр ханган зөвлөгөө өгөх, сургалт сурталчилгаа явуулах” гүндсэн чиг үүргийг хэрэгжүүлэх хамрах хүрээ, үйл ажиллагааны чиглэл, хэлбэр, хугацаа зэрэг агуулгыг тодорхойлсон, түүнд хамаарах харилцааг нарийвчилсан зохицуулалт ТЕХ-д байхгүй.

Түүнчлэн, ТЕХ-ийн 75 дугаар зүйлийн 75.2 дахь хэсэгт “Татварын алба нь татвар төлөгчийн хууль ёсны эрх ашиг, сонирхлыг хүндэтгэн, татвар ногдуулах, төлөх, тайлагнах үйл ажиллагаатай холбогдуулан түүнийг хууль тогтоомжийн дагуу мэдээллээр хангаж, туслалцаа үзүүлэх үүрэгтэй” гэж заасан ч мөн тус үүргийг хэн, хэзээ, хэрхэн хэрэгжүүлэх, хэрэгжүүлээгүй тохиолдолд ямар эрх зүйн үр дагавар үүсэх талаарх эрх зүйн орчин тодорхойгүй байна.

Гэвч МТА нь дээр дурдсан татварын хууль тогтоомжийг хэрэгжүүлэх, зөвлөн туслах чиг үүргээ дараах онцлох 3 үйл ажиллагааны хүрээнд тасралтгүй, зохих үр дүнтэй хэрэгжүүлж байна.

**1. Татварын хууль тогтоомжийн даган мөрдөлтийг сайжруулах зорилгоор татвар төлөгчийг сегментээр ангилан, ангилал тус бүрд нийцсэн татварын үйл ажиллагааг зохион байгуулах ажлын хэрэгжилтийн тухайд:**

Татвар төлөгчдийг сегментээр ангилан татварын удирдлагыг хэрэгжүүлж, үйлчилгээ үзүүлэх нь Олон Улсын татварын албадын түгээмэл ашигладаг стратегийн нэг бөгөөд тус үйл ажиллагааг хууль тогтоомждоо тусгасан байдал улс орон бүрд харилцан адилгүй байна. Энэ арга нь татвар төлөгчдийг ижил төстэй байдал болон ялгаатай онцлогт нийцүүлэн ангилж, тэдэнд тохирсон татварын үйлчилгээ үзүүлэх замаар татварын удирдлагыг хэрэгжүүлэх, хууль хэрэгжилтийг сайжруулах, төсвийн орлого, үр нөлөөг нэмэгдүүлэх зорилготой байдаг.

МТА-ны үйл ажиллагаанд 2011 оноос хойш татвар төлөгчдийн сегментэд суурилсан татварын удирдлагын тогтолцоо хэрэгжиж эхэлсэн ба ингэхдээ зөвхөн “том” сегментэд ангилагдах татвар төлөгчийг тодорхойлж, тэдэнд чиглэсэн шинэчлэлүүдийг хэрэгжүүлж байв.

Харин ОУВС болон АНУ-ын Төрийн сангаас Гааль, татварын ерөнхий газарт хамтран хэрэгжүүлсэн “Бичил, жижиг болон дунд хэмжээний бизнес эрхлэгчдийн татварын удирдлагыг боловсронгуй болгох нь” төслийн хүрээнд ГТЕГ-ын даргын 2016 оны 06 дугаар сарын 27-ны өдрийн А/241 дугаар тушаалаар тус төслийг хэрэгжүүлэх тусгай төлөвлөгөөг батлан хэрэгжүүлж, 2017 оны 02 дугаар сарын 09-ний өдөр ГТЕГ, ОУВС-ийн Төсвийн асуудал эрхлэх газартай хамтран ажиллах санамж бичигт гарын үсэг зурснаар татвар төлөгчдийг том, дунд, жижиг, бичил сегментээр ангилан бүртгэж, татварын хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийг зохион байгуулах, татвар төлөгчдийн хууль даган мөрдөлтийг сайжруулах үйл ажиллагааг бодитоор хэрэгжүүлж эхэлсэн. Улмаар МТА нь жил бүр татвар төлөгчийн сегмент тус бүрд нийцсэн хууль тогтоомж мөрдөлтийн стратегийг сайжруулан боловсруулж, ТЕГ-ын даргын тушаалаар төлөвлөгөө батлан хэрэгжүүлж, татварын удирдлага, үйлчилгээг нийтэд хүргэж байна.

2019 оны ТЕХ-ийн шинэчилсэн найруулга хэрэгжиж эхэлснээс хойш “Татвар төлөгчийн хууль тогтоомж мөрдөлтийн стратеги, ангилал, харьяалал тогтоох үйл ажиллагааны журам”-ыг ТЕГ-ын даргын 2020 оны 04 дүгээр сарын 01-ний өдрийн А/59, 2022 оны 06 дугаар сарын 30-ны өдрийн А/74 дүгээр тушаалаар тус тус шинэчлэн баталсан. Тус журмын дагуу татвар төлөгчдийн эдийн засгийн бүх төрлийн үйл ажиллагааны салбарын ангилал, чиглэл, үйл ажиллагааны орлого, татвар ногдох орлого зэрэгт үндэслэн том, дунд, жижиг, бичил, хувь хүн гэх үндсэн 5 сегментийн татвар төлөгчдийг тодорхойлж, харьяалах татварын албыг тогтоон татварын удирдлага, үйлчилгээг хэрэгжүүлж байна.

Гэвч дээрх МТА-ны хэрэгжүүлж буй татвар төлөгчдийн сегментийн ангилалд суурилсан хууль тогтоомж даган мөрдөлтийн стратегийг ТЕХ-д тодорхой хуульчлаагүй. Энэ ч агуулгаар тус үйл ажиллагааны үндсэн баримт бичиг нь хууль тогтоомж бус ТЕГ-ын даргын тушаал болж байна. МТА-ны хэрэгжүүлж буй үйл ажиллагаа нь татвар төлөгчдөд ойлгомжтой, ил тод, нээлттэй байх шаардлагатайгаас гадна хуульд үндэслэх учиртай. Ингэснээр татварын харилцаанд оролцогч татварын алба болон татвар төлөгчдийн эрх, үүргийн тэнцвэрт байдал хангагдаж, татварын үйл ажиллагааны эрх зүйн үндэслэл тодорхой болно.

Иймд, ТЕХ-ийн 5 дугаар зүйлийн 5.1.2-т заасан “тодорхой байх” зарчимд нийцүүлэн татвар төлөгчийг сегментээр ангилан бүртгэх нарийвчилсан зохицуулалтыг ТЕХ-д нэмэлтээр хуульчлах нь зүйтэй. Өөрөөр хэлбэл, татварын хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийг зохион байгуулах үйл ажиллагааг татвар төлөгчийн сегментийн стратегид тулгуурлан хэрэгжүүлэх эрх зүйн орчныг шинээр бий болгох шаардлагатай байна.

### **1. Татвар төлөгчдийг хууль тогтоомж даган мөрдөлтийн түшингээр (Бизнес скоринг) үнэлэн, татвар төлөгчид мэдээлэх үйл ажиллагааны хэрэгжилт**

Татвар төлөгчийн хууль даган мөрдөлтийн түшингээр үнэлэх арга нь татварын албаны хууль тогтоомжийг хэрэгжүүлэх ажлыг зохион байгуулах үндсэн чиг үүргийн хэрэгжилтэд чухал нөлөө үзүүлдэг. Татвар төлөгчдийг хууль даган мөрдөлтийн оноогоор үнэлэн, тэдэнд мэдээлэх үйл ажиллагааны үр дүнд татварын хууль тогтоомжийг сайн дураар даган мөрдөх хандлагыг төлөвшүүлэхээс гадна хуулиар хүлээсэн үүргийн биелэлтдээ татвар төлөгч өөрөө хяналт тавьж, эрсдэлээ удирдах боломжийг бий болгодог. Мөн хууль тогтоомж даган мөрдөлтийн түвшин өндөр буюу хариуцлагатай, сайн татвар төлөгчийг тодорхойлж, тэднийг татварын бодлогоор урамшуулах замаар сэдэлжүүлж, хууль хэрэгжилтийг сайжруулах боломжтой.

Олон Улсын туршлагаас үзвэл тус ойлголт нь санхүүгийн зах зээлийн үнэлгээний оноотой зарим талаараа төстэй боловч татвар төлөгчдийн үнэлгээний зэрэглэлийг бүх улс оронд тогтоодог нийтлэг тогтолцоо байдаггүй.<sup>14</sup> Харин дараах улс орнуудын татвар төлөгчийн хууль даган мөрдөлтийн түвшнийг үнэлэн, оноожуулах үйл ажиллагааг хэрэгжүүлж буй байдлыг Олон Улсын сайн туршлага гэж үзэж болохоор байна.

• *БНХАУ-ын Нийтийн кредит тогтолцоо (Social Credit System) ба Алтан татварын тогтолцоо*<sup>15</sup>

*Нийтийн кредит тогтолцоо: БНХАУ-ын Засгийн газар нь санхүүгийн болон татварын зан үйлийг нэг оноонд нэгтгэсэн нийтийн кредит тогтолцоог бий болгосон. Тус тогтолцоо нь дан ганц татварын харилцаанаас илүү өргөн хүрээтэй хэрэгждэг боловч татвар төлөгчдийн татварын хууль тогтоомж даган мөрдөлтийн түүх (Жишээ нь цаг тухайд нь үнэн зөв тайлагнах, төлөх,) нь энэхүү онооны гол элемент юм. Харин татварын хууль тогтоомж даган мөрдөлтийн түүх нь шаардлага хангаагүй татвар төлөгчид зээл, санхүүгийн үйлчилгээ авахад хүндрэлтэй байх зэрэг хязгаарлалттай тулгардаг бол хууль тогтоомжийн даган мөрдөлтийн түвшин өндөр татвар төлөгчид банк, эрх бүхий байгууллагаас зээл авахад хялбар, төрийн хялбар үйлчилгээ авах зэрэг боломжууд бий болдог байна.*

*Алтан татварын тогтолцоо: БНХАУ-ын Алтан татварын тогтолцоог НӨАТ болон бусад татварын үүргийг хянахад ашигладаг. Энэхүү тогтолцоо нь татвар төлөгчдийг эрсдэлийн дүр төрхөөр нь үнэлж, татварын албаны хяналт шалгалтыг тогтоож, эрэмбэлэхэд тусалдаг. Өндөр шаардлага хангасан татвар төлөгчид татварын хөнгөлөлт, чөлөөлөлтийг хялбар, шуурхай эдлэх боломж бий болдог.*

• *Япон улсын "Сайн татвар төлөгч" статус*<sup>16</sup>

*Татвар төлөгчийн хууль тогтоомж даган мөрдсөн байдлыг хүлээн зөвшөөрөх: Япон улсад татварын үүргээ тогтмол биелүүлдэг татвар төлөгчид "Сайн татвар төлөгч" гэсэн статусыг авах боломжтой байдаг. "Сайн татвар төлөгч" нь хууль тогтоомжийг дагаж мөрддөг гэх үзүүлэлтээрээ олон нийтэд хүлээн зөвшөөрөгддөг бөгөөд тэдэнд хэрэгжүүлэх татварын хяналт шалгалтыг бууруулж, цаашдын тайлан боловсруулалт, эсвэл хүсэлтийг нэн тэргүүнд шийдвэрлэх урамшуулдаг.*

*Эрсдэлд суурилсан профайл: Японы Үндэсний татварын агентлаг (NTA) татвар төлөгчдийг үнэлэхийн тулд эрсдэлд суурилсан профайлыг ашигладаг. Тогтвортой хугацаанд татварын тайлангаа ирүүлж, татвараа үнэн зөв тайлагнаж, төлдөг татвар төлөгчдийг эрсдэл багатай ангилалд тооцдог. Эрсдэл бага татвар төлөгчдөд хяналт шалгалтыг бууруулах, татварын албатай илүү жигд, хялбар харилцах боломжийг олгодог байна.*

• *Австрали улс - Татварын ил тод байдлын тухай хууль*<sup>17</sup>

*Австрали улсын Татварын ил тод байдлын тухай хууль нь томоохон бизнес эрхлэгчдийг татвар төлөлт, татварын хууль тогтоомжийг хэрхэн дагаж мөрддөг талаар сайн дурын үндсэн дээр ил тод болгохыг дэмждэг. Энэхүү хуулийг хэрэгжүүлдэг татвар*

<sup>14</sup> The World Bank's [Global Tax Program FY24 Annual progress report, 2024](https://documents1.worldbank.org/curated/en/099802012022417253/pdf/IDU1d1644cff1af8d14ea119d9c1f62de8705c74.pdf), <https://documents1.worldbank.org/curated/en/099802012022417253/pdf/IDU1d1644cff1af8d14ea119d9c1f62de8705c74.pdf>

<sup>15</sup> China's Taxpayer Credit Rating System: An Explainer, <https://www.china-briefing.com/news/chinas-taxpayer-credit-rating-system-an-explainer/>

<sup>16</sup> The World Bank's A Handbook for tax simplification, 2009, <https://documents1.worldbank.org/curated/en/317341468335679099/pdf/588150WP0FIAS110BOX353820B01PUBLIC1.pdf>

<sup>17</sup> Australian Government The Board of Taxation, Post-implementation review of tax transparency code consultation paper, 2019, <https://taxboard.gov.au/sites/taxboard.gov.au/files/migrated/2019/02/TTC-Consultation-Paper-final.pdf>

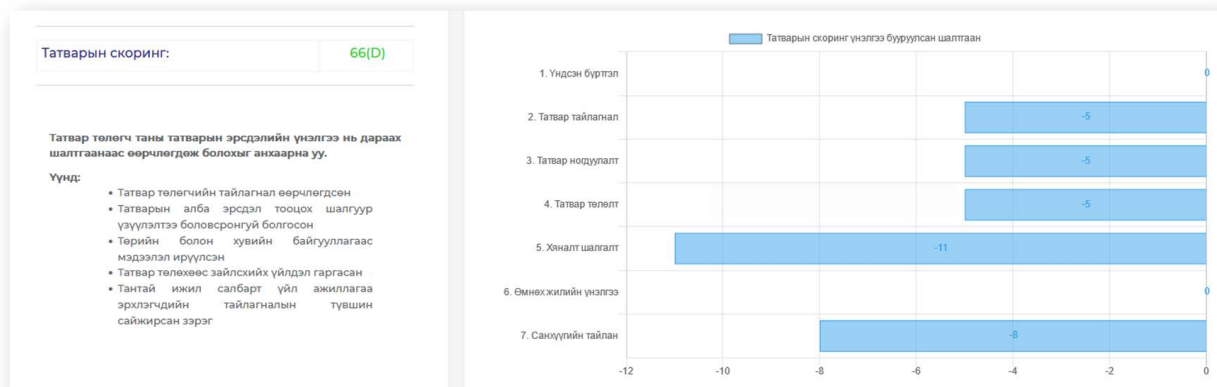
төлөгчид нийтэд илүү ил тод үйл ажиллагаа явуулдаг ба зах зээлд эерэг нэр хүндтэй болж, хөрөнгө босгох эсвэл бизнесийн харилцаа тогтоох чадварыг олж авдаг.

МТА-ны хэрэгжүүлж буй татвар төлөгчдийг хууль даган мөрдөлтийн түвшнээр үнэлэн ангилж, татварын үйлчилгээ үзүүлэх үйл ажиллагаа нь 2004 оноос эхлэлтэй. Тодруулбал, УТЕГ-ын даргын 2004 оны 24 тоот тушаалаар “Татвар төлөгчдийг ангилах, тэдэнтэй ажиллах үлгэрчилсэн журам”-ыг батлан хэрэгжүүлсэн. Тус журмын 1-т “Татвар төлөгч аж ахуйн нэгж, байгууллагуудыг татварын тайлан, мэдээ тушаалт, татвар ногдуулалт, төлөлт, татварын өрийн барагдуулалт зэрэг үйл ажиллагаагаар нь ангилж, тэдэнтэй татварын албаны зүгээс ажиллах чиглэлийг тогтооход энэхүү үлгэрчилсэн журмын зорилго оршино”, 3-т “Татвар төлөгч аж ахуйн нэгж, байгууллагуудын татвартай холбогдсон үйл ажиллагааг анх үнэлэхдээ тэдгээрийн сүүлийн хоёроос доошгүй жилийн татвар ногдуулалт, төлөлт, татварын тайлан, мэдээ тушаалт, татварын өрийн барагдуулалтын байдалд судалгаа хийж, үнэлгээ өгнө”, 5-т “Аж ахуйн нэгж, байгууллагын татвартай холбогдсон үйл ажиллагааг түүний үндсэн ба туслах үзүүлэлтүүдийг харгалзан 100 онооны системээр үнэлж, А, В, С, D, E, P гэсэн үнэлгээ өгнө” гэж тус тус заасан байна.

Мөн “А” үнэлгээ авсан татвар төлөгчдөд найдвартай татвар төлөгч гэрчилгээ олгох, шилдэг, шилдгийн шилдэг аж ахуйн нэгжид тодорхойлох, аж ахуйн нэгж, байгууллагын ерөнхий захирал, гүйцэтгэх захирал, захирал, дарга, эзнийг салбарын болон төрийн шагналд тодорхойлоход санал өгөх, төндөрт оролцоход шаардагдах татварын албаны тодорхойлолтыг шуурхай гарган өгөх, татварын албанаас татвар төлөгчдөд зориулан зохион байгуулж байгаа сургалтуудаас сонголт хийлгэж, түүнд оролцох боломжоор хангах зэргээр урамшуулах зохицуулалттай байсан. Харин “D” үнэлгээ авсан татвар төлөгчдийн үйл ажиллагааг сайжруулан, үнэлгээг нь ахиулах зорилгоор татварын алба тусгайлан харьцаж ажиллах талаар мөн тусгасан байна. Гэвч дээрх журам нь ТЕГ-ын даргын 2012 оны 932 дугаар тушаалаар хүчингүй болсон.

Харин 2019 оны ТЕХ-ийн шинэчилсэн найруулга хэрэгжиж эхэлснээс хойш МТА нь “Татварын скоринг”-ийг Эрсдэлийн удирдлагын хорооны 2023 оны 05 дугаар сарын 09-ний өдрийн хуралдааны шийдвэрээр үйл ажиллагаандаа нэвтрүүлэн хэрэгжүүлж байна. “Татварын скоринг” нь татвар төлөгч аж ахуйн нэгжийн татварын хууль тогтоомж мөрдөлтийн түүх болон бусад мэдээлэлд тулгуурлан татвар төлөгчдийг үнэлэх, оноожуулах арга хэрэгсэл юм. Тодруулбал, татвар төлөгчийн үндсэн бүртгэл, санхүүгийн болон татварын тайлагнал, ногдуулалт, төлөлт, хяналт шалгалтын мэдээлэл, өмнөх жилийн үнэлгээ зэрэг үндсэн шалгуур үзүүлэлтээр 100 онооноос хасагдах зарчмаар үнэлэн, А, В, С, D гэх түвшинд тодорхойлж, тухайн татвар төлөгчид цахим татварын системээр мэдээлэх цогц үйл ажиллагаа юм. (Зураг 1-ээс үзнэ үү)

Зураг 1. Эрсдэлийн удирдлагын хорооны шийдвэрээр хэрэгжүүлж буй “Татварын скоринг”



Татвар төлөгч аж ахуйн нэгжийн 2023 оны мэдээлэлд үндэслэн “Татварын скоринг”-ийг тодорхойлоход А үнэлэгдсэн нийт 65,349, В үнэлэгдсэн 34,031, С үнэлэгдсэн 51,855, D үнэлэгдсэн 31,683 татвар төлөгч байна. (Хүснэгт 5-ыг үзнэ үү.)

Хүснэгт 5.Татвар төлөгч аж ахуйн нэгжийн “Татварын скоринг”, 2023

| Сегмент       | A             | B             | C             | D             |
|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|
| Том /Big/     | 413           | 176           | 149           | 167           |
| Дунд /Medium/ | 1,348         | 554           | 376           | 391           |
| Жижиг /Small/ | 14,274        | 8,086         | 6,308         | 6,590         |
| Бичил /Micro/ | 49,314        | 25,215        | 45,022        | 24,535        |
| <b>НИЙТ</b>   | <b>65,349</b> | <b>34,031</b> | <b>51,855</b> | <b>31,683</b> |

Гэвч “Татварын скоринг” буюу татвар төлөгчдийг хууль даган мөрдөлтийн оноогоор үнэлэх зохицуулалтыг ТЭХ-д тодорхой хуульчлаагүй ба тус үйл ажиллагаа нь ямар эрх зүйн үр дагавар үүсгэх нь тодорхойгүй байна. Мөн МТА-ны хэрэгжүүлж буй “Татварын скоринг”-ийн үйл ажиллагааг хуульчлах нэн тэргүүний ач холбогдол нь татвар төлөгчийг эрсдэлээ өөрөө удирдах, түүнд нь татварын алба зөвлөн туслах эрх зүйн орчныг бий болгохоос гадна хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийг хангуулах, сайн татвар төлөгчийг татварын бодлогоор урамшуулан, сэдэлжүүлэх явдал юм. Ингэснээр татвар төлөгч болон татварын албаны эрх үүргийн тэнцвэрт байдал хангагдахаас гадна татвар төлөгчдийн татварын удирдлагад итгэх итгэл нэмэгдэж, “татвар төлөх үүрэг”-ийн талаарх эерэг хандлага нийгэмд төлөвших боломжтой.

Иймд, ТЭХ-ийн 5 дугаар зүйлийн 5.1.4-д заасан “үр ашигтай байх” зарчимд нийцүүлэн татвар төлөгчийг хууль даган мөрдөлтийн оноогоор үнэлэн, тэдэнд эрсдэлээ өөрөө удирдах боломжийг бий болгох, хуулиар хүлээсэн үүргийн биелэлтдээ өөрөө хяналт тавих, татварын алба тус үйл ажиллагаанд нь тодорхой арга, хэлбэрээр зөвлөн туслах, хууль даган мөрдөлт сайн татвар төлөгчийг татварын бодлогоор дэмжин урамшуулах цогц үйл ажиллагааг ТЭХ-д нэмэлтээр, нарийвчлан хуульчлах нь зүйтэй.

### **1. Татвар төлөгчдөд сургалт зохион байгуулах, мэдээллээр хангах, тухай бүр татварын хууль тогтоомжийн хэрэгжүүлэх талаарх зөвлөгөө, үйлчилгээ үзүүлэх үйл ажиллагааны хэрэгжилт**

Татвар төлөгчид сайн дураар хууль тогтоомжоо мөрддөг, олон нийт нь татварын тогтолцоонд итгэдэг болохын тулд татварын албад нь татвар төлөгчдөд чиглэсэн үйлчилгээ үзүүлэх арга барилыг төлөвшүүлж, тэднийг үүргээ биелүүлэхэд нь болон хууль ёсны эрхээ эдлэхэд нь шаардлагатай мэдээллээр хангаж, дэмжлэг үзүүлдэг байх ёстой. Учир нь цөөн тооны татвар төлөгч л мэдээллийн үндсэн эх сурвалж болгож хуулийг ашигладаг тул татвар төлөгчдийн мэдлэгийн зөрүүг бууруулахад татварын алба чухал үүрэг гүйцэтгэдэг. Товч бөгөөд ойлгомжтой, найдаж болох мэдээллийг татварын алба л өгч чадна гэж татвар төлөгчид үздэг байна.<sup>18</sup>

МТА-ны зүгээс ТЭХ-ийн 75 дугаар зүйлийн 75.1.1-т заасан үндсэн чиг үүргийг хэрэгжүүлэх зорилгоор татвар төлөгчдөд боломжит мэдээллийн сувгаар дамжуулан татварын хууль тогтоомжийн өөрчлөлт, шинэчлэл, татвар төлөх үүрэгтэй нь холбоотой мэдээлэл түгээж, сургалт зохион байгуулж, зөвлөгөө авахаар хандсан татвар төлөгчид тухай бүр зөвлөн туслах үйл ажиллагааг хэрэгжүүлсэн байна.

Тодруулбал, 2021-2024 оны байдлаар нийт 11,743 удаагийн сургалтаар 680,260 татвар төлөгчийг хамруулж, 25,330 хууль тогтоомжийн талаарх мэдээлэл, сурталчилгаа болон 1967 гарын авлагыг цахим сүлжээ, хэвлэл мэдээллийн хэрэгсэл зэрэг боломжит хэлбэрүүдээр татвар төлөгчдөд түгээсэн. Мөн татвар төлөгчдөд нийт 1,664,268 удаа утсаар, 12,722 удаа цахимаар зөвлөгөө өгч ажилласан байна.<sup>19</sup> (Хүснэгт 6-г үзнэ үү.)

Хүснэгт 6. ТЕГ-аас татвар төлөгч аж ахуйн нэгжид үзүүлсэн сургалт, сурталчилгаа, зөвлөгөө 2021-2024

<sup>18</sup> Олон Улсын Валютын сан, TADAT-ийн тайлан, 2022,

<sup>19</sup> ТЕГ-ын гүйцэтгэлийн тайлан, 2021, 2022, 2023, 2024,



| Сургалт, Сурталчилгаа          |                 |                                              | Тайлант он |         |         |         |
|--------------------------------|-----------------|----------------------------------------------|------------|---------|---------|---------|
|                                |                 |                                              | 2021       | 2022    | 2023    | 2024    |
| 1                              | Сургалт         | Сургалтын тоо                                | 514        | 2,147   | 5,054   | 4,028   |
|                                |                 | Хамрагдсан татвар төлөгчийн тоо              | 134,572    | 142,327 | 271,385 | 131,976 |
| 2                              | Сурталчилгаа    | ТВ, радио сонин хэвлэлд мэдээлэл байрлуулсан | 278        | 667     | 488     | 196     |
|                                |                 | Цахим сүлжээ                                 | 6,478      | 7,020   | 8,183   | 2,020   |
|                                |                 | Гарын авлага                                 | 985        | 672     | 185     | 125     |
| УТСААР ЗӨВЛӨГӨӨ ӨГСӨН БАЙДАЛ   |                 |                                              | 2021       | 2022    | 2023    | 2024    |
| 3                              | Дуудлага авсан  | Нийт хандалт                                 | 398,269    | 491,973 | 417,649 | 356,377 |
|                                |                 | ТУБ-тай холбогдсон                           | 373,302    | 387,702 | 338,299 | 241,692 |
|                                |                 | Автомат хариулагчаас мэдээлэл авсан          | 102,634    | 78,411  | 48,741  | 57,871  |
| ЦАХИМААР ЗӨВЛӨГӨӨ ӨГСӨН БАЙДАЛ |                 |                                              | 2021       | 2022    | 2023    | 2024    |
| 4                              | Фэйсбүүк хуудас | Мессэнжер                                    | 6,400      | 2,025   | 2,266   | 1,833   |
|                                |                 | Мэдээ                                        | 18         | 16      | 12      | 8       |
| 5                              | Tcc@mta.gov.mn  | Мэйлээр                                      | 112        | 63      | 11      | 8       |

Гэвч ТЕХ-ийн 75 дугаар зүйлийн 75.1.1-т заасан “татварын хууль тогтоомжийг хэрэгжүүлэх ажлыг зохион байгуулах, татвар төлөгчийг мэдээллээр ханган зөвлөгөө өгөх, сургалт сурталчилгаа явуулах” үндсэн чиг үүрэг болон мөн хуулийн 75.2 дахь хэсэгт заасан “татвар төлөгчийн хууль ёсны эрх ашиг, сонирхлыг хүндэтгэн, татвар ногдуулах, төлөх, тайлагнах үйл ажиллагаатай холбогдуулан түүнийг хууль тогтоомжийн дагуу мэдээллээр хангаж, туслалцаа үзүүлэх үүрэг”-ийг МТА хэрхэн хэрэгжүүлэх талаарх нарийвчилсан процедур зохицуулалт хуульчлагдаагүй.

Энэ нь ТЕХ-ийн 12 дугаар зүйлийн 12.1.1-т заасан “татварын хууль тогтоомжийг хэрэгжүүлэх, татвар төлөгчийн эрхээ эдэлж, үүргээ биелүүлэхтэй холбогдсон мэдээлэл, зөвлөгөө, чиглэл, татвар ногдуулах, төлөх, тайлагнах журам, аргачлал, маягтыг татварын алба, татварын улсын байцаагчаас авах” гэх татвар төлөгчийн эрхийн хэрэгжилтийг хангуулах үйл ажиллагааг тодорхойгүй болгож байна. Мөн татвар төлөгч уг эрхээ эдлэх, тэрхүү эрхийг татварын алба хэрэгжүүлээгүй бол эрхийн хамгаалалтаа татвар төлөгч ямар хуулийн зохицуулалтын дагуу хэрэгжүүлэх эрх зүйн орчин байхгүй. Өөрөөр хэлбэл, ТЕХ-ийн гол зорилго буюу татварын алба болон татвар төлөгчийн эрх, үүргийн тэнцвэрт байдлыг хангах явдалд сөргөөр нөлөөлж байна.

Татварын эрх зүйн харилцаа нь татварын алба болоод татвар төлөгчийн хооронд тасралтгүй хэрэгждэг онцлогтой тул татварын албаны шийдвэр гаргах үйл ажиллагааны хэм хэмжээ, зохицуулалтыг татварын харилцаанд оролцогч эрх зүйн этгээд бүрд ойлгомжтой байдлаар нарийвчлан тодорхойлж зохицуулах нь чухал ач холбогдолтой.

Иймд, ТЕХ-ийн 75 дугаар зүйлийн 75.1.1 дэх заалт, 75.2 дахь хэсэгт заасан МТА-ны үндсэн чиг үүргийг ямар хэлбэрээр, хэрхэн хэрэгжүүлэх, татвар төлөгчдөөс тус үндсэн чиг үүргээ хэрэгжүүлэхийг хэрхэн шаардах, хэрэгжүүлээгүй тохиолдолд эрх зүйн ямар үр дагавар үүсгэх талаарх нарийвчилсан зохицуулалтыг ТЕХ-д нэмэлтээр хуульчлах шаардлагатай байна.

### 3.2. “Практикт нийцэж байгаа байдал” шалгуур үзүүлэлтийн хүрээнд үнэлсэн байдал

### 3.2.1. Үнэ шилжилтийн тайлан /ТЕХ-ийн 38 дугаар зүйлийн §38.1.2, 38.1.3/

Хүснэгт 7. “Практикт нийцэж байгаа байдал” шалгуур үзүүлэлтийн хүрээнд үнэлсэн зүйл, заалт

§38 дугаар зүйл. Үнэ шилжилтийн тайлан

§38.1.Үнэ шилжилтийн тайланг дараах байдлаар ангилна:

§38.1.2.дотоод үнэ шилжилтийн тайлан;

§38.1.3.ерөнхий үнэ шилжилтийн тайлан

§38.8.Дараах татвар төлөгч энэ хуулийн §38.1.2, §38.1.3-т заасан тайланг жилийн эцсийн татварын тайлангийн хамт харьяалах татварын албанд хүргүүлнэ:

§38.8.1.өмнөх татварын жилд зургаа болон түүнээс дээш тэрбум төгрөгийн борлуулалтын орлого олсон;

§38.8.2.группийн нэгтгэсэн санхүүгийн тайланд үйл ажиллагаа нь тусгагддаг бөгөөд өмнөх татварын жилд нэгтгэсэн санхүүгийн тайлангаар тус групп нь зургаа болон түүнээс дээш тэрбум төгрөгийн борлуулалтын орлого олсон;

§38.8.3.гадаадын хөрөнгө оруулалттай.

#### Шалгуур үзүүлэлтийн томъёолол 1.Үнэ шилжилтийн тайланд хамаарах хуулийн хэм хэмжээ практикт хэрэгжиж байна уу?

Дэлхийн дахинд тулгамдаж буй Олон Улсын татварын чухал асуудлын нэг бол Үндэстэн дамнасан групп /=цаашид “ҮДГ” гэх/ өөр хоорондоо хөрөнгө, үйлчилгээг шилжүүлэх үнэ шилжилтийн асуудал юм. Эдийн Засаг Хамтын Ажиллагаа, Хөгжлийн Байгууллагаас /=цаашид ЭЗХАХБ/ болон Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагаас /=цаашид НҮБ/ санал болгосон “Сунгасан гарын зарчим”-ыг нийт 100 гаруй улс хэрэгжүүлдэг. Энэ нь татварын албадын хувьд дотоодын татварын орлогын нөөцөө хамгаалах, орлогоо бусад улс руу шилжиж буй байдлыг таслан зогсоох, орлогыг бусад улс орнуудад тэгш шударга хуваарилах, татвар төлөгчид давхар татвар ногдуулах эрсдэлээс хамгаалах, уг зарчмыг хэрэгжүүлэхэд татвар төлөгчийн зүгээс цаг хугацаа, зардал хэмнэх зэрэг асуудлыг шийдвэрлэхэд чиглэсэн.<sup>20</sup> Үнэ шилжилтийн тайлагнал нь татварын албаны хувьд эрсдэлийг үнэлэх болон үнэ шилжилтийн хууль дүрмийг хэрхэн биелүүлж буйд хяналт тавих чухал хэрэгсэл болдог. Үнэ шилжилтийн тайлагналын зорилго нь:

1. Татвар төлөгчийн үнэ шилжилтийн хууль тогтоомжийн даган мөрдөлтийг илтгэх
2. Үнэ шилжилтийн эрсдэлийг үнэлэхэд татварын албанд мэдээлэл болох
3. Үнэ шилжилтийн хяналт шалгалтын ажлыг гүйцэтгэхэд шаардлагатай мэдээллийг олгоход оршиж байна.

Монгол Улс 2018 оны 1-р сард ЭЗХАХБ-ын Татварын суурийг гажуудуулах, ашиг шилжүүлэхийн эсрэг хөтөлбөрийн (BEPS)-ийн Хамрах Хүрээ (OECD Inclusive Framework on BEPS) тогтолцоонд нэгдсэн. Энэхүү хөтөлбөрт нэгдэн орсноор Монгол Улс нь хамгийн бага стандарт буюу 13 дугаар үйл ажиллагааны Үнэ шилжилтийн баримтжуулалт буюу тайлагналыг хэрэгжүүлэх үүрэг хүлээсэн. Ийнхүү Монгол Улсын Их Хурлаас ТЕХ, ААНОАТХ болон ХХОАТХ гэх татварын багц хуулийг шинэчлэн баталж, 2020 оны 01 дүгээр сарын 01-ний өдрөөс хэрэгжиж эхэлсэн.

ТЕХ-ийн 37-40 дүгээр зүйлийн агуулга нь үнэ шилжилтийн ерөнхий зарчим ба тайлагнал, харилцан хамааралтай этгээдүүдийн хоорондын ажил гүйлгээнд хяналт тавихад хэрэгжүүлэх татварын дүрэмтэй холбогдоно. Үүнээс гадна ААНОАТХ-д Улс бүрээр үнэ шилжилтийн тайлагналын нарийвчилсан заалтыг тусгасан. Мөн Сангийн сайдын 2019 оны 308 дугаар тушаалаар баталсан “Үнэ шилжилтийн тохируулга хийх хамгийн тохиромжтой аргыг сонгох, хэрэглэх журам”-д харьцуулагдах байдлын шинжилгээ, үнэ шилжилтийн тохируулга, үнэ шилжилтийн аргуудын хэрэглээний талаар дэлгэрэнгүй зааварчилгаа тусгагдсан.<sup>21</sup>

<sup>20</sup> Dale Bond, Nicolas Raby and Elizabeth Sweigart Transfer Pricing Documentation Leading Practices for Multinational Enterprises, 2012, [https://www.pwc.com/en\\_GX/gx/tax/newsletters/pricing-knowledge-network/assets/pwc-transfer-pricing-documentation-leading-practices-multinational-enterprises.pdf](https://www.pwc.com/en_GX/gx/tax/newsletters/pricing-knowledge-network/assets/pwc-transfer-pricing-documentation-leading-practices-multinational-enterprises.pdf)

<sup>21</sup> Үнэ шилжилтийн тохируулга хийх хамгийн тохиромжтой аргыг сонгох хэрэглэх журам, УБ, 2019, <https://legalinfo.mn/mn/detail?lawId=15010>

МТА 2020 оноос эхлэн үнэ шилжилтийн 4<sup>22</sup> төрлийн тайланг хүлээн аван ажиллаж байна. Тодруулбал, Санхүүгийн Тайлагналын Олон Улсын стандартын дагуу дотоод болон ерөнхий үнэ шилжилтийн тайлангаас гадна татварын алба татвар төлөгч бүрээс харилцан хамааралтай гүйлгээтэй холбоотой ажил гүйлгээний жилийн тайлан болон улс бүрээр тайлан хүлээн авдаг. Үүнээс:

- Дотоод үнэ шилжилтийн тайлан буюу харилцан хамааралтай талтайгаа хийсэн гүйлгээ нь бодит үнийн зарчим буюу зах зээлийн үнэтэй ижил үнээр борлуулсан талаар нарийн тооцоолол хийж тайлагнадаг тайлан бол;
- Ерөнхий үнэ шилжилтийн тайлан нь тухайн аж ахуйн нэгжийн групп буюу дэлхий нийтээр байх харилцан хамааралтай компаниудын мэдээлэл болон тэдгээрийн хувь оролцооны хувь хэмжээ зэргийг агуулдаг тайлан юм.

Монгол Улсад одоогийн байдлаар 8000 орчин татвар төлөгч дээрх Дотоод үнэ шилжилтийн тайлан болон Ерөнхий үнэ шилжилтийн тайлан ирүүлэх үүргийг хүлээж байна. Татвар төлөгчийн тоо болон тайлангийн ирцийн мэдээллийг сегментээр ангилсан хүснэгтээр харуулбал:

Хүснэгт 8. “Дотоод болон Ерөнхий үнэ шилжилтийн тайлангийн ирц”

| Сегмент       | Ирүүлбэл<br>зохих | Ирүүлсэн    |              | Ирүүлээгүй  |              | Х тайлантай |              |
|---------------|-------------------|-------------|--------------|-------------|--------------|-------------|--------------|
|               |                   | Тоо         | Хувь         | Тоо         | Хувь         | Тоо         | Хувь         |
| Том /Big/     | 705               | 697         | 98.87        | 8           | 1.13         | 211         | 30.27        |
| Дунд /Medium/ | 989               | 919         | 92.92        | 70          | 7.08         | 372         | 40.48        |
| Жижиг /Small/ | 1412              | 1370        | 97.03        | 42          | 2.97         | 1044        | 76.20        |
| Бичил /Micro/ | 5037              | 2827        | 56.12        | 2210        | 43.88        | 2626        | 92.89        |
| <b>НИЙТ</b>   | <b>8143</b>       | <b>5813</b> | <b>71.39</b> | <b>2330</b> | <b>28.61</b> | <b>4253</b> | <b>73.16</b> |

Хүснэгт 8-аас харахад Том, Дунд болон Жижиг сегментийн татвар төлөгчдийн хувьд тайлангийн ирц нь 90% хувиас дээш үзүүлэлттэй байгаа бол Бичил сегментийн татвар төлөгчийн тайлангийн ирц нь 56% хувьтай байна. Энэхүү дотоод болон ерөнхий үнэ шилжилтийн тайлан ирүүлсэн 2827 бичил сегментийн татвар төлөгчийн 93% хувь нь “Х” буюу харилцан хамааралтай талтай гүйлгээ хийгээгүй ч Дотоод болон ерөнхий үнэ шилжилтийн тайлан ирүүлэх шаардлагатай татвар төлөгчид байна.

Түүнчлэн Бичил сегментийн татвар төлөгчийн 44% хувь нь дотоод болон ерөнхий үнэ шилжилтийн тайланг татварын албанд ирүүлээгүй. Эдгээр татвар төлөгчид нь Аж ахуйн нэгжийн орлогын албан татварын тайланг /ТТ-02/ мөн ирүүлээгүй.

ТЕХ-ын 38 дугаар зүйлийн 38.8.3-т заасны дагуу дотоод үнэ шилжилтийн тайлан болон ерөнхий үнэ шилжилтийн тайлан ирүүлэх үүрэгтэй бичил сегментийн татвар төлөгчид нь нийт 93% хувийг эзэлж байна. Мөн дотоод болон ерөнхий үнэ шилжилтийн тайлан ирүүлээгүй нийт татвар төлөгчдийн 77% хувийг нь зөвхөн гадаадын хөрөнгө оруулалттай татвар төлөгч эзэлж байна. Ийнхүү тайлан ирүүлээгүй гадаадын хөрөнгө оруулалттай аж ахуйн нэгжийн шалтгааныг судлан үзэхэд дийлэнх нь 2013 оны 10 дугаар сарын 3-ны өдөр батлагдсан Хөрөнгө оруулалтын тухай хууль хүчин төгөлдөр болохоос өмнө байгуулагдсан гадаадын хөрөнгө оруулалттай аж ахуйн нэгж байна.

<sup>22</sup> Үнэ шилжилтийн ажил гүйлгээний жилийн тайлан; дотоод үнэ шилжилтийн тайлан; ерөнхий үнэ шилжилтийн тайлан; улс бүрээр тайлан, ТЕХ-ийн 38 дугаар зүйлийн 38.1 үзнэ үү.

Өөрөөр хэлбэл, 2013 оноос өмнө гадаадын хөрөнгө оруулалттай компанийг үүсгэх байгуулах босго дүн байгаагүй бөгөөд энэ оноос өмнө үүсгэн байгуулагдсан компани хувьд үнэ болон дотоод үнэ шилжилтийн тайлан ирүүлэхгүй байна.

*Хүснэгт 9. Дотоод болон Ерөнхий үнэ шилжилтийн тайлан гаргах үүрэг бүхий татвар төлөгчийг хариуцлагын хэлбэрээр харуулбал*

| Д/д         | Татвар төлөгчийн хариуцлагын хэлбэр                                                  | Тоо         |
|-------------|--------------------------------------------------------------------------------------|-------------|
| 1           | Хязгаарлагдмал хариуцлагатай компани                                                 | 3230        |
| 2           | Хязгаарлагдмал хариуцлагатай компани (Гадаадын хөрөнгө оруулалттай)                  | 4770        |
| 3           | Хязгаарлагдмал хариуцлагатай компани (Банк бус санхүүгийн байгууллага)               | 10          |
| 4           | Хязгаарлагдмал хариуцлагатай компани (Банк)                                          | 25          |
| 5           | Хувьцаат компани                                                                     | 37          |
| 6           | Төрийн өмчит аж ахуйн тооцоотой үйлдвэрийн газар                                     | 12          |
| 7           | Орон нутгийн өмчит аж ахуйн тооцоотой үйлдвэрийн газар                               | 9           |
| 8           | Нөхөрлөл                                                                             | 11          |
| 9           | Хязгаарлагдмал хариуцлагатай компани (Ашгийн төлөө боловсрол, сургалтын байгууллага) | 2           |
| 10          | Бусад                                                                                | 37          |
| <b>НИЙТ</b> |                                                                                      | <b>8143</b> |

Мөн тус 2 төрлийн татварын тайланг татварын албанд хүргүүлэх үүргээ биелүүлээгүй татвар төлөгчид Зөрчлийн тухай хуулийн 11.19 дүгээр зүйлийн 11.2-т заасан өндөр хариуцлага хүлээх үндэслэл болдог.

Иймд дотоод үнэ шилжилтийн тайлан болон ерөнхий үнэ шилжилтийн тайлан гаргах үүргийг тодорхойлсон хуулийн зохицуулалтыг уян хатан болгож, тус татварын тайлан өгөх хугацааг санхүүгийн тайлан, бусад татварын хугацаатай уялдуулан, татвар төлөгчийн эрх зүйн байдлыг сайжруулахтай холбоотой өөрчлөлтийг ТЕХ-д оруулах шаардлагатай.

### 3.2.2. МТЗ-ийн бүрэлдэхүүн /ТЕХ-ийн 46.4 дэх хэсэг/

*Хүснэгт 10. “Практикт нийцэж байгаа байдал” шалгуур үзүүлэлтийн хүрээнд үнэлсэн зүйл, заалт*

§46 дугаар зүйл.Маргаан таслах зөвлөл  
§46.4.Маргаан таслах зөвлөл нь ес, эсхүл 11 хүний бүрэлдэхүүнтэй байна.

### **Шалгуур үзүүлэлтийн томьёолол 2. МТЗ-ийн бүрэлдэхүүнийг тодорхойлсон эрх зүйн хэм хэмжээ практикт хэрэгжиж байна уу?**

ЗЕХ-ийн Есдүгээр бүлэгт заасан захиргааны урьдчилан шийдвэрлэх ажиллагаа нь захиргааны байгууллагын үйл ажиллагааны нэгдмэл байдал, дотоод хяналтын хэлбэр бөгөөд гол зорилго нь захиргааны байгууллага гаргасан шийдвэрээ өөрөө нягталж гомдлыг зөвшөөрөх, эсхүл үндэслэл бүхий тайлбар өгч татгалзсанаар шүүхийн үр ашиггүй маргаан үүсэхээс сэргийлэх явдал байдаг.

ЗЕХ-ийн 93 дугаар зүйлийн 93.1 дэх хэсэгт заасны дагуу захиргааны урьдчилан шийдвэрлэх ажиллагааг хэрэгжүүлэгч субъект нь захиргааны актыг гаргасан байгууллагын дээд шатны захиргааны байгууллага, эсхүл гомдол хянан шийдвэрлэх чиг үүрэг бүхий захиргааны байгууллага байна.

Монгол Улсад 1990 он хүртэл албан татварын бие даасан эрх зүйн тогтолцоо бий болоогүй байсан. Улмаар 1990 оны 12 дугаар сарын 07-ны өдөр Улсын Бага Хурлаас Албан татварын хуулийг баталснаар шинэ үеийн татварын эрх зүйн тогтолцоо үүсэж хөгжиж Улсын Их Хурлаас 1992 оны 11 дүгээр сарын 23-ны өдөр “Монгол Улсын Татварын ерөнхий хууль”-ийг баталсан. 1998 оны 01 дүгээр сарын 08-ны өдрийн хуулиар тус хуулийн 19 дүгээр зүйлийн 19.3 дахь хэсэг “Үндэсний татварын ерөнхий газар, аймаг, нийслэлийн татварын албаны

дэргэд татвар төлөгч, татварын албаны хооронд үүссэн маргааныг шийдвэрлэх эрх бүхий Татварын маргаан таслах зөвлөл ажиллана. Татварын маргаан таслах зөвлөлийн ажиллах журмыг Засгийн газар тогтооно” гэх зохицуулалтыг нэмснээр захиргааны урьдчилан шийдвэрлэх ажиллагааг хэрэгжүүлэх чиг үүрэг бүхий татварын МТЗ бий болсон түүхтэй.

МТЗ нь захиргааны урьдчилан шийдвэрлэх ажиллагааг хэрэгжүүлэх чиг үүрэг бүхий татвар төлөгчийн болон татварын албаны эрх, хууль ёсны ашиг сонирхлын тэнцвэрт байдлыг хадгалж, татвар төлөгчөөс татварын актад гаргасан гомдлыг хараат бусаар хянан шийдвэрлэдэг орон тооны бус байгууллага юм.

Монгол Улс татварын хэрэг, маргааныг Маргаан таслах зөвлөлөөр болон шүүхээр хянан шийдвэрлэх хоёр шатлал бүхий тогтолцоотой. Татварын маргааныг хянан шийдвэрлэх үйл явцыг ТЕХ-ийн 43-47 дугаар зүйлд тодорхойлсон бөгөөд Татварын МТЗ-ийн ажиллах журмыг нэмэлт хууль тогтоомжид заасан.

Татварын маргаан хянан шийдвэрлэх тогтолцооны бүрэлдэхүүний хувьд өмнө нь хяналт, шалгалт хийж байсан туршлагатай, хууль зүйн өндөр боловсролтой татварын албаны албан хаагч ажиллах нь зүйтэй хэмээдэг.<sup>23</sup>

ТЕХ-ийн 46 дугаар зүйлийн 46.4-д маргаан таслах зөвлөлийн бүрэлдэхүүнийг хуульчилсан бөгөөд Засгийн газрын 2019 оны 466 дугаар тогтоолын хавсралтаар “Маргаан таслах зөвлөлийн ажиллах журам”-ыг баталсан. Уг журмын 2.2-д Татварын асуудал хариуцсан төрийн захиргааны байгууллагын дэргэдэх Маргаан таслах зөвлөл нь 11, аймаг, нийслэлийн татварын албаны дэргэдэх Маргаан таслах зөвлөл нь 9 хүний бүрэлдэхүүнтэй байна гэжээ.<sup>24</sup>

Сангийн сайдын 2022 оны 04 дүгээр сарын 04-ний өдрийн Дугаар 72 тушаалаар Татварын асуудал хариуцсан төрийн захиргааны байгууллагын дэргэдэх “Маргаан таслах зөвлөлийн бүрэлдэхүүнийг шинэчлэн” баталсан<sup>25</sup>(Хавсралт 1 үзнэ үү.) бол ТЕГ-ийн даргын 2020 оны 05 дугаар сарын 25-ны өдрийн Дугаар А/100 тушаалаар “Аймгийн татварын хэлтсийн дэргэдэх Маргаан таслах зөвлөлийн бүрэлдэхүүнийг шинэчлэн” баталжээ.<sup>26</sup>(Хавсралт 2 үзнэ үү.)<sup>27</sup> Мөн ТЕГ-ийн даргын 2022 оны 08 дугаар сарын 09-ний өдрийн Дугаар А/80 тушаалаар “Нийслэлийн Татварын газрын дэргэдэх Маргаан таслах зөвлөлийн бүрэлдэхүүнийг шинэчлэн” баталжээ.<sup>28 29</sup>(Хавсралт 3 үзнэ үү.)

Хүснэгт 11. МТЗ-ийн бүрэлдэхүүн

| ТЕГ-ын дэргэдэх МТЗ<br>Сангийн сайдын тушаалаар томилогдсон 11<br>гишүүн                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  | Бусад МТЗ-үүд ТЕГ-ын даргын тушаалаар<br>томилогдсон 9 гишүүн                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>Дарга: СЯ-ны Татварын бодлогын газрын дарга</li> <li>3 гишүүн-СЯ-ны төлөөлөл</li> <li>1 гишүүн- ХЗДХЯ-ны төлөөлөл</li> <li>1 гишүүн- Монголын мэргэшсэн нягтлан бодогчдын институт</li> <li>Татварын мэргэшсэн зөвлөхүүдийн холбооны ерөнхийлөгч</li> <li>ТЕГ-ын ТХАЗГ-ын дарга</li> <li>ТЕГ-ын ХХХГ-ын дарга</li> <li>ТЕГ-ын Дэд дарга</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>3 гишүүн нь бизнесийн ашиг сонирхлыг төлөөлөх ба нягтлан бодогч, санхүүгийн мэргэжилтэн, эдийн засагч, эсвэл хуульч мэргэжилтэй, гурваас доошгүй жил ажилласан туршлагатай байх ёстой</li> <li>6 гишүүн нь татвар, хууль эрх зүйн асуудал эрхэлсэн нутгийн захиргааны байгууллагууд, Татварын байгууллагын төлөөлөл байх ёстой</li> </ul> |

<sup>23</sup> Татварын хэрэг маргаан хянан шийдвэрлэх тогтолцоо, УБ, 2022, 22 дахь тал.

<sup>24</sup> Монгол Улсын Засгийн Газрын Тогтоол, №466, 2019, <https://legalinfo.mn/mn/detail?lawId=210425>

<sup>25</sup> Монгол Улсын Сангийн Сайдын Тушаал, №72, 2022.

<sup>26</sup> Мөн тэнд

<sup>27</sup> Татварын Ерөнхий Газрын Даргын Тушаал, №А/100, 2020.

<sup>28</sup> Татварын Ерөнхий Газрын Даргын Тушаал, №А/80, 2022.

<sup>29</sup> Монгол Улсын Сангийн Сайдын Тушаал, №72, 2022.

- Нарийн бичгийн дарга: ТЕГ-ын ХХХГ-ын ажилтан

Одоогоор ТЕГ-ын дэргэд болон харьяа татварын албадын дэргэд нийт 23 МТЗ ажиллаж байна. Эдгээрт 21 аймгийн татварын хэлтэс тус бүрийн дэргэдэх МТЗ, НТГ-ын дэргэдэх нийслэлийн болон Улаанбаатар хотын 9 дүүргийг хариуцсан МТЗ, ТЕГ-ын дэргэдэх ТТТГ болон ТХШАҮГ-ын ажлыг хариуцсан МТЗ үйл ажиллагаа явуулж байна.

Олон Улсын Валютын сангийн зөвлөхийн Монгол Улсын татварын алба хүсэлт гаргасны дагуу тус байгууллагад “Монголын татварын албаны Стратеги төлөвлөлт, Маргаан таслах үйл явц ба бусад сэдэв”-ийн хүрээнд үзүүлсэн техникийн туслалцааны зөвлөмж хүргүүлсэн бөгөөд энэхүү зөвлөмжид маргаан таслах зөвлөлийн бүтэцтэй холбоотой агуулга хөндөгдсөн.

Тодруулбал, МТЗ нь Татварын албанаас тусдаа бие даасан хууль ёсны байгууллагын чиг үүрэг бүхий бүтэц болох юм. МТЗ-ийн бүрэлдэхүүнд МТА-ны төлөөллөөс гадна Сангийн яам, бусад төрийн байгууллагууд, оролцогч талууд, хувийн хэвшлийн шинжээчдийн төлөөлөл орсон. МТЗ-ийн үйл ажиллагаанд анхны татварын хяналт шалгалтын үйл явцад оролцоогүй, Татварын албаны үндсэн орон тооны зөвхөн МТЗ-ийн асуудлыг хариуцсан цөөн тооны шинжээчид дэмжиж ажилладаг. Бодит практик дээр эдгээр МТЗ-үүд нь бараг шүүх эрх мэдлийн байгууллага болж ажилладаг.<sup>30</sup>

Өөрөөр хэлбэл, МТЗ-ийн бүрэлдэхүүний бие даасан хараат бус байдлыг нэмэгдүүлэх нь зүйтэй. Учир нь Гомдол хянан шийдвэрлэх дотоод нэгж нь татварын хяналт шалгалт болон татвар төлөгч гомдол гаргах боломжтой бусад чиг үүргийн нэгжүүдээс хараат бусаар ажиллах ёстой. Тус нэгжийн хараат бус байдлыг улам бэхжүүлэхийн тулд ажилтныг сонгон шалгаруулах ил тод журам байх, түүнчлэн хяналт шалгалтын нэгжээс нэмэлт тодруулга, тайлбар шаардахгүйгээр бие дааж шийдвэр гаргахын тулд нөхөн ногдуулалтын акт нь бодит үндэслэлтэй байх шаардлагатай.<sup>31</sup>

Иймд одоо байгаа МТЗ-ийн бүрэлдэхүүнийг Олон Улсын сайн туршлагын дагуу шинэчлэн сайжруулах замаар хараат бус бие даасан байдлыг бэхжүүлэх чиглэлд анхаарах шаардлагатай.

### 3.2.3. МТЗ-с татварын актыг түдгэлзүүлэх /ТЕХ-ийн §47 дугаар зүйлийн §47.11 дэх хэсэг/

*Хүснэгт 12. “Практикт нийцэж байгаа байдал” шалгуур үзүүлэлтийн хүрээнд үнэлсэн зүйл, заалт*

§47 дугаар зүйл.Маргаан таслах зөвлөлд гомдол гаргах, шийдвэрлэх  
§47.11.Маргаан таслах зөвлөл гомдлыг хэлэлцэх явцад доор дурдсан нөхцөл байдлын аль нэг нь үүсвэл 3 хүртэл сарын хугацаагаар актыг дахин шалгуулахаар дээд шатны татварын албанд буцааж, гомдол бүхий нөхөн ногдуулалтын актыг нэг удаа түдгэлзүүлж болно:

**Шалгуур үзүүлэлтийн томъёолол 3.МТЗ-д гомдлыг хэлэлцэх явцад 3 хүртэл сарын хугацаагаар актыг дахин шалгуулахаар дээд шатны татварын албанд буцааж, гомдол бүхий нөхөн ногдуулалтын актыг нэг удаа түдгэлзүүлэх хэм хэмжээ практикт хэрэгжиж байна уу?**

2019 оны Татварын багц хуулийн шинэчлэлийн үр дүнд ТЕХ-ийн<sup>32</sup> Аравдугаар бүлэгт МТЗ-ийн хэлбэр, бүрэлдэхүүн, үйл ажиллагааны чиглэл, процесс ажиллагааг нарийвчлан зохицуулсан ба тус хуулийн 47 дугаар зүйлийн 47.11 дэх хэсэгт зааснаар МТЗ гомдлыг хэлэлцэх явцад хуульд заасан нөхцөл байдал үүсвэл (ТЕХ-ийн 47.11.1, 47.11.2 дахь заалтад заасан) 3 хүртэл сарын хугацаагаар татварын актыг дахин шалгуулахаар дээд шатны

<sup>30</sup> Мөн тэнд 33 дахь тал

<sup>31</sup> Мөн тэнд 34 дэх тал

<sup>32</sup> Татварын ерөнхий хууль, УБ, 2019, <https://legalinfo.mn/mn/detail?lawId=14403>



татварын албанд буцааж, гомдол бүхий нөхөн ногдуулалтын актыг нэг удаа түдгэлзүүлэх эрх зүйн орчныг бүрдүүлсэн.

2020-2024 оны байдлаар ТЕГ, Аймаг, Нийслэл, дүүргийн татварын албаны дэргэдэх МТЗ-өөс нийт 50 татвар төлөгчийн 66 зөрчлөөр маргасан, 807.4 тэрбум төгрөгийн төлбөр ногдуулсан татварын актыг түдгэлзүүлж, дахин хяналт шалгалт хийлгэхээр дээд шатны татварын албанд буцааж шийдвэрлэсэн байна.<sup>33</sup>

Хүснэгт 13.Татварын актыг түдгэлзүүлсэн статистик мэдээ

| МТЗ                    | Түдгэлзүүлсэн үндэслэл /давхардсан тоогоор/                                            |                                           | Түдгэлзүүлсэн нийт актын тоо |
|------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------|------------------------------|
|                        | Тооцооллын алдаа, нөхөн ногдуулалт, торгууль алдангийн дүнг нэмэгдүүлэх (ТЕХ 47.11.1.) | Асуудлыг дутуу шийдвэрлэсэн (ТЕХ 47.11.2) |                              |
| ТЕГ-ын дэргэдэх        | 2                                                                                      | 12                                        | 12                           |
| НТГ-ын дэргэдэх        | 15                                                                                     | 30                                        | 35                           |
| Аймгийн ТГ-ын дэргэдэх | 2                                                                                      | 2                                         | 3                            |
| Нийт                   | 19                                                                                     | 43                                        | 50                           |

ТЕХ-ийн 47 дугаар зүйлийн 47.11 дэх хэсэгт заасны дагуу МТЗ-өөс татварын актыг түдгэлзүүлэх шийдвэрийг гаргахдаа бүхэлд нь түдгэлзүүлэн шийдвэрлэдэг. Учир нь түдгэлзүүлсэн татварын акт нь шинэ татварын акт гарснаар бүхэлдээ ТЕХ-ийн 47 дугаар зүйлийн 47.12 дахь хэсэгт заасны дагуу хүчингүй болгох үр дагавар үүсдэг. Гэвч ТЕХ-ийн 47 дугаар зүйлийн 47.9 дэх хэсэгт заасны дагуу МТЗ нь гомдлыг татвар төлөгчийн гомдлын хүрээнд хянан шалгаж, шийдвэр гаргах зохицуулалттай. Өөрөөр хэлбэл татварын актад бүхэлд нь, эсхүл зарим хэсгийг эс зөвшөөрч гомдол гаргах нь тухайн татвар төлөгчийн эрхийн хамгаалалтаа хэрэгжүүлэх сонголт байдаг.

Татвар төлөгчөөс татварын актын зарим зөрчилд хамаарах хэсгийг эс зөвшөөрч гаргасан гомдлыг МТЗ хянан хэлэлцээд татварын актыг түдгэлзүүлэх тохиолдолд зөвхөн бүхэлд нь түдгэлзүүлэхээр хуульчилсан нь МТЗ-ийн үйл ажиллагааг татвар төлөгчийн гомдлын хүрээнээс хэтэрсэн шийдвэр гаргахад хүргэдэг. Нөгөөтээгүүр МТЗ нь гомдол хянан хэлэлцээд, маргаан бүхий татварын актын зарим хэсгийг үндэслэлтэй гэж, зарим хэсгийг түдгэлзүүлэх шаардлагатай гэж шийдвэрлэхэд ч татварын актыг бүхэлд нь түдгэлзүүлэхээр хуульчилсан нь татварын маргаан хянан шийдвэрлэх процессыг үр ашиггүй болоход хүргэж байна.

Татварын улсын байцаагч нь татварын актыг хараат бусаар, бие даан гаргаж, шийдвэрийнхээ үндэслэлийг нотлох үүрэг хүлээдэг захиргааны байгууллагад тооцогдох этгээд гэдгийг анхаарах нь зүйтэй. Татвар төлөгчийн маргаагүй болон маргаан таслах зөвлөлөөс үндэслэлтэй гэж дүгнэсэн хэсгийг татварын улсын байцаагч дахин шалгах шаардлагагүй ч МТЗ-өөс түдгэлзүүлсэн татварын акт нь дахин шинэ акт гарснаар хүчингүй болох тул татварын улсын байцаагч актын бүх хэсгийг дахин шалгах үүргийг шууд хүлээдэг. Түүнчлэн шинэ акт гарснаар өмнөх акт хүчингүй болох нь “шинэ акт үйлдэгдсэнээр” буюу тодорхой нэг тохиолдол бий болсноор хүчингүй болж буй явдал юм. Харин татварын алба, татварын улсын байцаагч уг актыг дахин хянан шалгаж, хүчингүй болгож буй хэлбэр биш.

<sup>33</sup> Татварын бүртгэл, мэдээллийн нэгдсэн сан

Мөн ТЕГ-ын Татварын хяналт шалгалтын асуудал хариуцсан нэгжийн байцаагчийн гаргасан татварын актыг МТЗ-өөс түдгэлзүүлж, буцаахдаа аль татварын албанд буцаах нь тодорхойгүй буюу тус тохиолдолд ТЕХ-ийн 47 дугаар зүйлийн 47.11 дэх хэсгийг хэрэгжүүлэх боломжгүй байна. Өөрөөр хэлбэл ТЕХ-ийн 77 дугаар зүйлийн 77.1 дэх хэсэгт “Татварын алба нэгдмэл, төвлөрсөн удирдлагатай байна” гэж заасан. Мөн хуулийн 77.2 дахь хэсэгт заасны дагуу ТЕГ-аас дээд шатны татварын алба байхгүй.

Иймд, МТЗ-өөс ТЕХ-ийн 47 дугаар зүйлийн 47.11 дэх хэсэгт заасны дагуу 3 хүртэл сарын хугацаагаар татварын актыг дахин шалгуулахаар дээд шатны татварын албанд буцааж, гомдол бүхий нөхөн ногдуулалтын актыг нэг удаа түдгэлзүүлэх шийдвэр гаргах зохицуулалт нь дээр дурдсанчлан хэрэгжихэд хүндрэлтэй байх тул МТЗ-өөс татварын актыг түдгэлзүүлэхдээ холбогдох хэсгийг хэсэгчлэн түдгэлзүүлэх боломжтой болгох, мөн МТЗ-өөс буцаасан татварын актыг дахин хянах татварын албыг дээд шатны гэх бус тухайн татварын алба гэж тодорхойлох нь захиргааны урьдчилан шийдвэрлэх ажиллагаанд нийцэхээр байна.

### 3.2.4. МТЗ-д гомдлыг хянан шийдвэрлэх хугацаа /ТЕХ-ийн §47 дугаар зүйлийн §47.15/

Хүснэгт 14. “Практик нийцэж байгаа байдал” шалгуур үзүүлэлтийн хүрээнд үнэлсэн зүйл, заалт

§47 дугаар зүйл.Маргаан таслах зөвлөлд гомдол гаргах, шийдвэрлэх  
§47.15.Маргаан таслах зөвлөл нь татвар төлөгчийн гомдол гаргаснаас хойш 30 хоногийн дотор гомдлыг шийдвэрлэж, уг шийдвэрийг маргааны оролцогч талуудад гардуулна.

### Шалгуур үзүүлэлтийн томъёолол 4. МТЗ-д гомдлыг 30 хоногт багтаан шийдвэрлэж байна уу ?

МТЗ нь татвар төлөгчийн гомдол гаргаснаас хойш 30 хоногийн дотор гомдлыг шийдвэрлэж, уг шийдвэрийг маргааны оролцогч талуудад гардуулах хуулийн заалттай. Үүнийг хэрэгжүүлэхэд хүндрэлтэй байгаа талаар холбогдох судалгаандаа дурджээ. Тодруулбал, 2022 онд ХЗҮХ-гээс эрхлэн гаргасан “Татварын маргаан хянан шийдвэрлэх тогтолцоо, харьцуулсан судалгааны тайлан”-д НТГ-ын дэргэдэх МТЗ-ийн хугацааг нь тодорхой бичсэн тогтоолоос үзвэл тус зөвлөл татвар төлөгчийн гомдлыг хянан дунджаар 103.25 өдрийн хугацааг зарцуулсан гэж дүгнэжээ.<sup>34</sup>

Мөн Олон Улсын Валютын сангийн зөвлөхийн Монгол Улсын татварын алба хүсэлт гаргасны дагуу тус байгууллагад “Монголын татварын албаны Стратеги төлөвлөлт, Маргаан таслах үйл явц ба бусад сэдэв”-ийн хүрээнд үзүүлсэн техникийн туслалцааны зөвлөмжөөр дараах асуудлыг хөнджээ. Тодруулбал, “..., ихэнх гомдлын хувьд хуульд заасан хугацааг хэтрүүлэхэд хүргэж байна. Хүснэгт 4-т нийт гомдлын зөвхөн 11.9 хувийг хуульд заасан 90 хоногийн хугацаанд шийдвэрлэж байсныг харж болохоор байна...” гэжээ.

Хүснэгт 15. МТЗ- маргаан хянан шийдвэрлэсэн хугацаа (2023 он)

| Бүх МТЗ-ийн хүлээж авсан гомдлын тоо (2023) |     |     |     |     | 30 хоногийн дотор шийдвэрлэсэн |      | 60 хоногийн дотор шийдвэрлэсэн |      | 90 хоногийн дотор шийдвэрлэсэн |      |
|---------------------------------------------|-----|-----|-----|-----|--------------------------------|------|--------------------------------|------|--------------------------------|------|
| Сар                                         | [A] | [B] | [C] | [D] | [E]                            | [F]  | [G]                            | [H]  | [I]                            | [J]  |
| 1-р сар                                     | 13  | 15  | 1   | 27  |                                | 0.0  | 1                              | 3.6  |                                | 0.0  |
| 2-р сар                                     | 27  | 12  | 14  | 25  | 4                              | 10.3 | 6                              | 15.4 | 4                              | 10.3 |
| 3-р сар                                     | 25  | 3   | 8   | 20  | 1                              | 3.6  | 4                              | 14.3 | 3                              | 10.7 |
| 4-р сар                                     | 20  | 6   | 2   | 24  |                                | 00   | 1                              | 3.8  | 1                              | 3.8  |
| 5-р сар                                     | 24  | 7   | 8   | 23  | 1                              | 3.2  | 1                              | 3.2  | 6                              | 19.4 |
| 6-р сар                                     | 23  | 2   | 4   | 21  |                                | 0.0  | 1                              | 4.0  | 3                              | 12.0 |
| 7-р сар                                     | 21  | 5   | 11  | 15  |                                | 0.0  | 3                              | 11.5 | 8                              | 30.8 |

<sup>34</sup> ХЗҮХ, Татварын хэрэг маргаан хянан шийдвэрлэх тогтолцоо, УБ, 2022, 34 дэх тал.



|                 |    |    |   |    |    |     |    |      |    |      |
|-----------------|----|----|---|----|----|-----|----|------|----|------|
| 8-р сар         | 15 | 10 | 7 | 18 | 2  | 8.0 | 3  | 12.0 | 2  | 8.0  |
| 9-р сар         | 18 | 13 | 7 | 24 |    | 0.0 | 5  | 16.1 | 2  | 6.5  |
| 10-р сар        | 24 | 7  | 5 | 26 |    | 0.0 |    | 0.0  | 5  | 16.1 |
| 11-р сар        | 26 | 5  | 4 | 27 |    | 0.0 | 1  | 3.2  | 3  | 9.7  |
| 12-р сар        | 27 | 13 | 7 | 33 | 2  | 5.0 | 1  | 2.5  | 4  | 10.0 |
| 12 сарын дундаж |    |    |   |    | 10 | 2.8 | 27 | 7.5  | 41 | 11.4 |

\*[A]: Сарын эхний үлдэгдэл; [B]: тухайн сард хүлээж авсан; [C]: Тухайн сард шийдвэрлэсэн; [D]: Сарын эцсийн үлдэгдэл [D] = [A + B - C]; [E]: Тоо; [F]: Эзлэх хувь хэмжээ [F] = [E / A+B]; [G]: Тоо; [H]: Эзлэх хувь хэмжээ [H] = [G / A+B]; [I]: Тоо; [J]: Эзлэх хувь хэмжээ [J] = [I / A+B]

Харин МТЗ-ын гаргасан дүн мэдээгээр 2021-2024 оны хугацаанд нийт 347 гомдол, хүсэлтийг шийдвэрлэсэн бөгөөд үүний 156 хуулийн хугацаанд багтааж, үлдсэн 188 хугацаа хэтрүүлж шийдвэрлэсэн байна. (Хүснэгт 16 үзнэ үү.)

Хүснэгт 16..Гомдлыг шийдвэрлэсэн хугацааны талаар МТЗ-ын дүн мэдээ, 2021-2024

| МТЗ      | Нийт шийдвэрлэсэн гомдол, хүсэлтийн тоо | Үүнээс                         |                               | Гомдол, хүсэлт шийдвэрлэсэн дундаж хугацаа /хоногоор/ |                                                                  | Гомдлын үлдэгдэл |
|----------|-----------------------------------------|--------------------------------|-------------------------------|-------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------|------------------|
|          |                                         | Хуулийн хугацаанд шийдвэрлэсэн | Хугацаа хэтрүүлж шийдвэрлэсэн | Гомдол ирүүлснээс шийдвэр гарах хүртэлх хугацаагаар   | ТТ-ийн хүсэлтээр хойшлуулсан нөлөөллийг тооцсоны дараах байдлаар |                  |
| 2021 он  |                                         |                                |                               |                                                       |                                                                  |                  |
| Аймаг    | 13                                      | 8                              | 5                             | 144                                                   | 144                                                              | 1                |
| Нийслэл  | 49                                      | 33                             | 16                            | 188                                                   | 188                                                              | 4                |
| ТЕГ      | 16                                      | 0                              | 16                            | 340                                                   | 340                                                              | 8                |
| Дүн      | 78                                      | 41                             | 37                            | 212                                                   | 212                                                              | 13               |
| 2022 он  |                                         |                                |                               |                                                       |                                                                  |                  |
| Аймаг    | 15                                      | 9                              | 6                             | 95                                                    | 95                                                               | 0                |
| Нийслэл  | 47                                      | 21                             | 26                            | 62                                                    | 62                                                               | 9                |
| ТЕГ      | 16                                      | 1                              | 15                            | 312                                                   | 312                                                              | 28               |
| Дүн      | 78                                      | 31                             | 47                            | 123                                                   | 123                                                              | 37               |
| 2023 он  |                                         |                                |                               |                                                       |                                                                  |                  |
| Аймаг    | 11                                      | 7                              | 4                             | 67                                                    | 67                                                               | 5                |
| Нийслэл  | 43                                      | 22                             | 21                            | 81                                                    | 78                                                               | 12               |
| ТЕГ      | 46                                      | 7                              | 39                            | 145                                                   | 101                                                              | 4                |
| Дүн      | 100                                     | 36                             | 64                            | 111                                                   | 81                                                               | 21               |
| 2024 он  |                                         |                                |                               |                                                       |                                                                  |                  |
| Аймаг    | 21                                      | 11                             | 10                            | 116                                                   | 116                                                              | 5                |
| Нийслэл  | 46                                      | 31                             | 15                            | 90                                                    | 78                                                               | 38               |
| ТЕГ      | 24                                      | 6                              | 18                            | 148                                                   | 106                                                              | 11               |
| Дүн      | 91                                      | 48                             | 43                            | 114                                                   | 94                                                               | 54               |
| Нийт дүн | 347                                     | 156                            | 188                           |                                                       |                                                                  |                  |

Шийдвэрлэсэн хугацааны дунжийг авч үзвэл 2021 онд 212, 2022 онд 123, 2023 онд 81, 2024 онд 94 хоног байна. (Хүснэгт 17 үзнэ үү)

Хүснэгт 17. Гомдлыг шийдвэрлэсэн тоо, дундаж хугацаа, бууралт, 2021-2024

| Он   | Гомдлын тоо | Суурь түвшин /2022/ | Шийдвэрлэсэн дундаж хугацаа | бууралтын хувь |
|------|-------------|---------------------|-----------------------------|----------------|
| 2021 | 78          | -                   | 212                         |                |
| 2022 | 78          | 123                 | 123                         | -              |

|      |     |  |    |      |
|------|-----|--|----|------|
| 2023 | 100 |  | 81 | 34.1 |
| 2024 | 91  |  | 94 | 23.6 |

Ийнхүү татвар төлөгчдийг гаргасан гомдлыг хуулийн хугацаанд шийдвэрлэхэд хэд хэдэн хүндрэл тулгарч байна. Юун түрүүнд татвар төлөгч болон болон татварын улсын байцаагч шаардлагатай нотлох баримт, тайлбарыг ирүүлэхгүй удах шалтгааныг дурдаж болно. МТЗ-ын зүгээс маргаж буй талуудын оролцоог бүрэн дүүрэн хангахыг зорьдог бөгөөд дээрх хүндрэл нь уг ажиллагааг явуулахад хүндрэл тулгарч байна. Мөн МТЗ-ийн хурал зарлагдсан ч татвар төлөгчийн зүгээс хурал хойшлуулах хүсэлтийг гаргадаг. Тухайлбал, өвчтэй, гадаад улс руу явсан, өмгөөлөгч авах, шүүх хурал давхацсан гэх мэт шалтгаанаар хуралдааныг хойшлуулах зэрэг үндэслэлийг дурдаж болох бөгөөд 2023 онд нийт 39 татвар төлөгч 2544 хоногоор, 2024 онд нийт 21 татвар төлөгч 1696 хоногоор хуралдааныг хойшлуулж, гомдлыг хуулийн хугацаанд шийдвэрлэхэд нөлөөлсөн байна.

Иймд МТЗ-ийн гомдол хянан шийдвэрлэх явцад магадалгаанд зориулж нотлох баримт, нэмэлт тайлбар гаргах, МТЗ-ийн хуралдааныг хойшлуулах хүсэлт өгөх зэрэг татвар төлөгчөөс шалтгаалан хойшлогдох хугацааг гомдол хянан шийдвэрлэх үндсэн хугацаанд тооцдоггүй байх зохицуулалтыг ТЕХ-д нэмэлтээр тусгах шаардлагатай. Ингэснээр МТЗ-ийн үйл ажиллагааны үзүүлэлт, гомдлыг хуулийн хугацаанд шийдвэрлэх чиг үүрэг бүрэн хэрэгжих боломжтой.

### 3.2.5. Татвар төлөх хугацааны хөнгөлөлт /ТЕХ-ийн §53 дугаар зүйлийн 53.1.2, 53.1.3, 53.1.4 дэх заалт, 53.3.2 дахь заалт/

*Хүснэгт 18. “Практик нийцэж байгаа байдал” шалгуур үзүүлэлтийн хүрээнд үнэлсэн зүйл, заалт*

§53 дугаар зүйл.Татвар төлөх хугацааны хөнгөлөлт  
 §53.1.2.энэ хуулийн 6.1.41.а, 6.1.41.б-д заасан хүндэтгэн үзэх шалтгааны улмаас татвар төлөгч хувь хүний хувьд өмнөх жилийн татвар ногдох орлогоос илүү хэмжээтэй эмчилгээний зардал гаргасан;  
 §53.1.3.татвар төлөгч эрхэлж байгаа үйл ажиллагаагаа зогсоосон;  
 §53.1.4.татвар төлөгчийн үйл ажиллагаанд 3 жил дараалан их хэмжээний алдагдал хүлээж, төлбөрийн чадвар муудсан.  
 §53.3.2.барьцааны зүйл нь үл хөдлөх эд хөрөнгө, Засгийн газрын үнэт цаас байх ба барьцаалах ажиллагааг Иргэний хууль, Үл хөдлөх эд хөрөнгийн барьцааны тухай хуулийг баримтлан хэрэгжүүлнэ;

### Шалгуур үзүүлэлтийн томьёолол 5. Татварын төлөх хугацааны хөнгөлөлттэй холбоотой хуулийн хэм хэмжээ практикт хэрэгжиж байна уу ?

Өмнө хүчин төгөлдөр мөрдөгдөж байсан ТЕХ-ийн (2008 оны шинэчилсэн найруулга)<sup>35</sup> 57 дугаар зүйлд татварын өр төлөх хугацааг сунгах зохицуулалтыг хуульчилсан. Ингэхдээ хугацааг хамгийн ихдээ 60 хүртэл хоногоор нэг л удаа сунгах боломжтойгоор тусгасан бөгөөд хөнгөлөлт эдлэх хугацаанд татварын алдангийг бүрэн тооцохоор зохицуулсан. Мөн хөрөнгө барьцаалахтай холбоотой эрх зүйн зохицуулалтыг хуульчлаагүй.

Харин одоо хүчин төгөлдөр мөрдөгдөж буй ТЕХ-ийн (2019 оны шинэчилсэн найруулга)<sup>36</sup> 53 дугаар зүйлд татварын өрийг төлөх боломжгүй нөхцөл байдлыг буюу хүндэтгэн үзэх шалтгааныг нэмэлтээр тодорхойлж, татвар төлөх хугацааг 1 жил хүртэл хугацаагаар сунгах, эл хугацааг дахин 1 жил хүртэлх хугацаагаар сунгах эрх зүйн орчныг бүрдүүлсэн.

Татварын өрийн дүн нь 10.0 сая төгрөгөөс доош, эсхүл хөнгөлөх хугацаа нь 3 сар хүртэлх татварын өрд барьцаа хөрөнгө шаардахгүй бөгөөд бусад тохиолдолд сунгасан хугацаанд хамаарах алдангийн хэмжээг оруулсан дүнгээс багагүй хэмжээний үл хөдлөх эд хөрөнгө, Засгийн газрын үнэт цаас гэсэн 2 төрлийн барьцаа хөрөнгийг шаардахаас гадна барьцааны оронд бусад этгээдийн батлан даалтыг ашиглаж болохоор тусгасан. Мөн татварын

<sup>35</sup> Татварын Ерөнхий хууль, УБ, 2008, <https://legalinfo.mn/mn/detail?lawId=473>

<sup>36</sup> Татварын Ерөнхий хууль, УБ, 2019, [ТАТВАРЫН ЕРӨНХИЙ ХУУЛЬ](#)

өр төлөх хугацааг хөнгөлсөн тохиолдолд хөнгөлөлтийн хугацаанд тооцох алдангийг 20 хувиар хөнгөлөхөөр хуульчилсан.

Татвар төлөх хугацааны хөнгөлөлт нь татвар төлөгчид учрах хүндрэлийг даван туулах боломжийг олгодог. Өөрөөр хэлбэл, татвар төлөх хугацааны хөнгөлөлт эдлүүлэх зорилго нь татвар төлөгчдийг санхүүгийн дарамтаас чөлөөлөх, бизнесийн үйл ажиллагааг дэмжих, нийгэм, эдийн засаг, хүрээлэн буй орчны нөхцөл байдалтай уялдуулан уян хатан татварын зохицуулалт хийх явдал байдаг. Нөгөө талаас татвар төлөх хугацааны хөнгөлөлт эдлэх нь зөвхөн хэм хэмжээний төдий ойлголт биш бөгөөд татвар төлөгчийн хувьд өөрт тулгарсан хүндрэлийг давахад зориулагдсан эрх, түүний баталгаа байдаг.

Гэвч манай улсын хувьд ТЭХ-ийн шинэчилсэн найруулгын 53 дугаар зүйлийн 53.1.1, 53.1.2, 53.1.3, 51.1.4-т заасан хөнгөлөлт эдлүүлэх нөхцөлийг тодорхойлсон зохицуулалт, 53.3.2-т заасан барьцаа хөрөнгө шаардахгүйгээр хөнгөлөх татварын өрийн хэмжээ, хөнгөлөгдөх хугацаа болон барьцааны зүйлийн шаардлагууд практикт харилцан адилгүй байдлаар хэрэгжиж байна. Энэ нь нийт татвар төлөгчийн хувьд татварын өрийг төлөх хугацааны хөнгөлөлтийг эдлэх тэгш байдлаар хамрагдахад хүндрэлтэй байна.

Тодруулбал, 2021-2024 онуудад нийт 113 татвар төлөгч 56,7 тэрбум төгрөгийн татварын өр төлөх хугацааны хөнгөлөлт эдэлсэн. Ингэхдээ зөвхөн ТЭХ-ийн 53.1.1-т заасан “Гамшгаас хамгаалах тухай хуулийн 4.1.1-д заасан гамшиг болон үер, газар хөдлөлт, гал түймэрт өртсөн” гэх үндэслэлээр хөнгөлөлт эдэлсэн.<sup>37</sup>

Хүснэгт 19. Татварын өр төлөх хугацааны хөнгөлөлт эдэлсэн үндэслэл 2021-2024

| Хөнгөлөлт үзүүлэх нөхцөл, шалтгаан ТЭХ-ийн 53.1                                         | 2021  |                | 2022  |                | 2023  |                | 2024  |                |
|-----------------------------------------------------------------------------------------|-------|----------------|-------|----------------|-------|----------------|-------|----------------|
|                                                                                         | ТТТоо | Өр (тэр.б төг) | ТТТоо | Өр (тэр.б төг) | ТТТоо | Өр (тэр.б төг) | ТТТоо | Өр (тэр.б төг) |
| Гамшиг болон үер, газар хөдлөлт, гал түймэрт өртсөн                                     | 16    | 1.7            | 90    | 38.2           | 2     | 0.7            | 5     | 16.1           |
| Эмнэлэгт хэвтэн эмчлүүлж байгаа, эмнэлэгт хэвтсэн өвчтөн асарсан                        | -     | -              | -     | -              | -     | -              | -     | -              |
| Үйл ажиллагаагаа зогсоосон                                                              | -     | -              | -     | -              | -     | -              | -     | -              |
| Үйл ажиллагаандаа 3 жил дараалан их хэмжээний алдагдал хүлээж, төлбөрийн чадвар муудсан | -     | -              | -     | -              | -     | -              | -     | -              |

Харин ТЭХ-ийн 53.1.2, 53.1.3, 53.1.4 дэх заалтууд практикт хэрэгжихгүй байна. Тодруулбал, ТЭХ-ийн 53 дугаар зүйлийн 53.1.2 дахь заалтад заасан эрүүл мэндийн шалтгаан нөхцөл нь зөвхөн татвар төлөгч хувь хүнд тулгарах боломжтой. Харин татвар төлөгч аж ахуйн нэгж, байгууллагад дээрх нөхцөл нь үүсэх боломжгүй.

Түүнчлэн, ТЭХ-ийн 53 дугаар зүйлийн 53.1.3 дахь заалтад заасан “татвар төлөгч эрхэлж байгаа үйл ажиллагаагаа зогсоосон” гэх нөхцөлийг хэрхэн хэрэгжүүлэх нь ойлгомжгүй байна. Учир нь Иргэний хуулийн 31 дүгээр зүйл болон Компанийн тухай хуулийн 4 дүгээр бүлэгт заасан хуулийн этгээд буюу аж ахуйн нэгжийн үйл ажиллагаа зогсоох гэх ойлголт нь зөвхөн хуулийн этгээдийн өөрчлөн байгуулалтад хамаарч байна.

<sup>37</sup> Татварын бүртгэл, мэдээллийн нэгдсэн сангийн мэдээлэл

Өөрөөр хэлбэл хуулийн этгээдийн үйл ажиллагааг зогсоосноор шинээр хуулийн этгээд бий болох, эсхүл эрх, үүрэг нь өөр хуулийн этгээдэд шилжих үр дагавар үүсдэг. ТЭХ-ийн 14 дүгээр зүйлийн 14.3 дахь хэсэгт “Хуулийн этгээдийг нэгтгэх, нийлүүлэх, өөрчлөх замаар өөрчлөн байгуулсан тохиолдолд татвар ногдуулалт, төлөлттэй холбогдсон эрх, үүрэг өөрчлөн байгуулагдсаны үр дүнд бий болсон хуулийн этгээдэд шилжинэ”, 14.4 дэх хэсэгт “Хуулийн этгээдийг тусгаарлах, хуваах замаар өөрчлөн байгуулсан тохиолдолд татвар ногдох зүйл, хуваарилагдсан хөрөнгийн хэмжээнд хувь тэнцүүлэн татвар ногдох үүрэг тэдгээрт шилжинэ” гэж тус тус заасан. Нэгэнт үйл ажиллагаа зогсоосон татвар төлөгчийн татварын үүрэг буюу татварын өр нь өөр хуулийн этгээдэд шилжих тул үйл ажиллагаа зогсоосон татвар төлөгчид хугацааны хөнгөлөлт эдлүүлэх бодит боломж үүсэхгүй.

Мөн төлбөрийн чадваргүй болсныг шүүхээс тогтоож, дампуурсанд тооцож, татан буугдсан татвар төлөгчийн үйл ажиллагаа шууд зогсох үр дагавар үүсэх ч татан буугдсан татвар төлөгчид татварын өр төлөх хугацааны хөнгөлөлт эдлүүлэх бодит боломж мөн үүсэхгүй. Иймд ТЭХ-ийн 53 дугаар зүйлийн 53.1.3 дахь заалтад заасан нөхцөл нь бодит практикт хэрэгжихгүй байна.

ТЭХ-ийн 53 дугаар зүйлийн 53.1.4 дэх заалтад заасан “татвар төлөгчийн үйл ажиллагаанд 3 жил дараалан их хэмжээний алдагдал хүлээж, төлбөрийн чадвар муудсан” гэх үндэслэл практикт сөрөг үр дагавар үүсгэж байна. Учир нь татвар төлөгч аж ахуйн нэгж, хувь хүний хувьд үйл ажиллагааны борлуулалт, ашиг алдагдлын харьцаа харилцан адилгүй тул хэдий хэмжээний алдагдлыг “их хэмжээний алдагдал” гэж үзэх нь ойлгомжгүй байна. Мөн бусад органик болон ердийн хууль тогтоомжид их хэмжээний алдагдал гэх тодорхойлолт, томьёоллыг хуульчлаагүй.

2019 оны татварын багц хуулийн шинэчлэл хэрэгжиж эхэлснээс хойш татварын алба татварын хууль тогтоомжийг хэрэгжүүлэх, хэрэгжилтэд хяналт тавих, татвар төлөгчдөд татварын үйлчилгээг үр дүнтэй, хүртээмжтэй хүргэх, татвар төлөгчдийн хууль даган мөрдөлтийг сайжруулах үүднээс үйл ажиллагааны борлуулалтын орлого, татвар төлөгчийн улс, орон нутгийн төсөвт оруулж байгаа орлогын хэмжээ, татварын төрөл, үйл ажиллагааны чиглэлийг харгалзан Том, дунд, жижиг, бичил, хувь хүн гэсэн сегментийн харьяаллыг нэвтрүүлсэн. Татвар төлөгчийн их хэмжээний алдагдал хүлээсэн эсэхийг тодорхойлоход тухайн алдагдлын хэмжээ нь сегмент бүрд өөрөөр тодорхойлогдох боломжтой. Өөрөөр хэлбэл, “их хэмжээний алдагдал” хэмээх ойлголтыг хууль зүйн талаас ойлгомжтой тодорхойлохгүйгээр ТЭХ-ийн 53 дугаар зүйлийн 53.1.4 дэх заалтыг нэгдмэл байдлаар ойлгож хэрэгжүүлэхэд хүндрэлтэй байна.

Мөн ТЭХ-ийн 53 дугаар зүйлийн 53.3.2 дахь заалтад заасны дагуу барьцааны зүйлийг зөвхөн “үл хөдлөх эд хөрөнгө” болон “Засгийн газрын үнэт цаас” гэж хязгаарлагдмал байдлаар хуульчилсан нь тухайн төрлийн хөрөнгө өмчилдөггүй бусад татвар төлөгч нарт хугацааны хөнгөлөлт эдлэх боломжийг хязгаарлаж байна.

Мөн үер, газар хөдлөлт, гал түймэр гэх мэт давагдашгүй хүчин зүйлийн нөлөөгөөр барьцаанд тооцуулах үл хөдлөх эд хөрөнгөгүй болсон үед заавал үл хөдлөх хөрөнгөөр барьцаа шаардах нь дээрх хуулийг татвар төлөгчийн татвар төлөх хугацааны хөнгөлөлт эдлэх эрхээ эдлэхэд хүндрэл үүсгэж байна.

2021-2023 оны 12 дугаар сарын 31-ний өдрийн байдлаар нийт 20,523.2 тэрбум төгрөгийн татварын өртэй 786,964 татвар төлөгч аж ахуйн нэгж бүртгэгдсэнээс ердөө 0.000144 хувь буюу 113 татвар төлөгч л 56.7 тэрбум төгрөгийн татварын өрийн хугацааны хөнгөлөлтөд хамрагдсан байна.<sup>38</sup>

*Хүснэгт 20. Татварын өрийн төлөх хугацааны хөнгөлөлт эдэлсэн байдал 2021-2024, мөнгөн дүнгээр*

<sup>38</sup> Татварын бүртгэл, мэдээллийн нэгдсэн сан

| Тайлант он       | Татвар төлөгчийн сегментээр | Эцсийн         |                       | Татвар төлөх хугацааны хөнгөлөлт эдлүүлсэн байдал |                  |
|------------------|-----------------------------|----------------|-----------------------|---------------------------------------------------|------------------|
|                  |                             | ТТТоо          | Үлдэгдэл (т.б төгрөг) | ТТТоо                                             | Дүн (т.б төгрөг) |
| 2021 он          | <b>НИЙТ ААН</b>             | <b>190,580</b> | <b>32.9</b>           | <b>16</b>                                         | <b>1.70</b>      |
|                  | Бичил                       | -              | 36.6                  | -                                                 | -                |
|                  | Жижиг                       | -              | 1,214.7               | 16                                                | 1.70             |
|                  | Дунд                        | -              | 288.4                 | -                                                 | -                |
|                  | Том                         | -              | 1,257.3               | -                                                 | -                |
| 2022 он          | <b>НИЙТ ААН</b>             | <b>194,229</b> | <b>4,429.5</b>        | <b>90</b>                                         | <b>38.24</b>     |
|                  | Бичил                       | 105,541        | 590.1                 | -                                                 | -                |
|                  | Жижиг                       | 75,005         | 1,136.6               | 29                                                | 2.89             |
|                  | Дунд                        | 8,797          | 459.4                 | 61                                                | 35.34            |
|                  | Том                         | 4,886          | 2,025.7               | -                                                 | -                |
| 2023 он          | <b>НИЙТ ААН</b>             | <b>198,648</b> | <b>7,187.5</b>        | <b>2</b>                                          | <b>0.68</b>      |
|                  | Бичил                       | 105,630.7      | 701.3                 | -                                                 | -                |
|                  | Жижиг                       | 79,926         | 1,729.3               | 2                                                 | 0.68             |
|                  | Дунд                        | 8,436          | 545.6                 | -                                                 | -                |
|                  | Том                         | 4,656          | 3,909.4               | -                                                 | -                |
| 2024 он          | <b>НИЙТ ААН</b>             | <b>203,507</b> | <b>8,873.2</b>        | <b>5</b>                                          | <b>16.04</b>     |
|                  | Бичил                       | 112,933        | 891.8                 | -                                                 | -                |
|                  | Жижиг                       | 78,771         | 2,289.4               | 4                                                 | 0.56             |
|                  | Дунд                        | 7,432          | 709.1                 | -                                                 | -                |
|                  | Том                         | 4,371          | 4,466.2               | 1                                                 | 15.48            |
| <b>БҮГД НИЙТ</b> |                             | <b>786,964</b> | <b>20,523.2</b>       | <b>113</b>                                        | <b>56.7</b>      |

Хүснэгт 20-оос үзвэл 2021 онд татварын өртэй нийт 190,580 татвар төлөгч аж ахуйн нэгж бүртгэгдсэнээс жижиг сегментийн 16 татвар төлөгч, 2022 онд татварын өртэй нийт 194,229 татвар төлөгч бүртгэгдсэнээс жижиг сегментийн 29, дунд сегментийн 61, нийт 90 татвар төлөгч, 2023 онд татварын өртэй нийт 198,648 татвар төлөгч бүртгэгдсэнээс жижиг сегментийн 2 татвар төлөгч, 2024 онд татварын өртэй нийт 203,507 татвар төлөгч бүртгэгдсэнээс жижиг сегментийн 4, том сегментийн 1, нийт 5 татвар төлөгч хугацааны хөнгөлөлт эдэлсэн байна. Энэ нь ТЕХ-ийн 53 дугаар зүйлийн 53.3.2 дахь заалт нь том, дунд татвар төлөгчид чиглэсэн заалт бөгөөд үүнд жижиг болон бичил татвар төлөгчид хамрагдахад хүндрэлтэй байгааг харуулж байна.

Иймд татварын өр төлөх хугацааны хөнгөлөлт эдлэх эрх нь нийт татвар төлөгчдийг хамруулах бодит боломжгүйгээр практикт хэрэгжиж байгаа сөрөг нөхцөлийг засах буюу нь хууль ТЕХ-ийн 53 дугаар зүйлд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах шаардлагатай байна.

### 3.2.6. Алданги /ТЕХ-ийн §73 дугаар зүйл/

Хүснэгт 22. “Практик нийцэж байгаа байдал” шалгуур үзүүлэлтийн хүрээнд үнэлсэн зүйл, заалт

§73 дугаар зүйл.Алданги

§73.2.Алданги тооцох хугацааг доор дурдсанаар тодорхойлно:

§73.2.1.татварын хууль тогтоомжид заасны дагуу тухайн татварыг төлбөл зохих өдрөөс түүнийг төлсөн өдрийг хүртэлх хоногийн тоогоор;

**Шалгуур үзүүлэлтийн томьёолол 6. Алдангитай холбоотой хуулийн хэм хэмжээ практикт хэрэгжиж байна уу?**

Татварын ерөнхий хуулийн 73.1-д “Татвар төлөгчийн хуулиар тогтоосон хугацаанд төлөөгүй татварт, эсхүл татварын албаны үндэслэлгүй илүү хураасан татварт тус тус алданги тооцох бөгөөд тухайн татварын жилд мөрдөх алдангийн хэмжээг санхүү, төсвийн асуудал эрхэлсэн Засгийн газрын гишүүн тухайн татварын жилийн 1 дүгээр сард багтаан дараах зарчмыг үндэслэн тогтоох”-оор заасан.

Дээрх зохицуулалтын дагуу Монгол Улсын Сангийн сайдын тушаалаар татвар төлөгчийн хугацаандаа төлөөгүй татварт тооцох алдангийн болон татварын албанаас үндэслэлгүй илүү хураасан татварт тооцох алдангийн хэмжээг хоног тутамд хувиар тогтоодог. 2019 оны батлагдан 2020 оны 01 дүгээр сарын 01-ээс эхлэн хэрэгжиж буй ТЭХ-ийн шинэчилсэн найруулгын хэрэгжилтийг хангах зорилгоор МТА Монгол Улсын Сангийн сайдын тухайн жилд баталсан хувь хэмжээгээр алдангийн тооцоолол хийхэд дараах байдалтай байна. ААНОАТ-ын 2020 оны тайлангаар ногдуулсан хугацаандаа төлөөгүй татварын өрд:

1. 2021.02.10-2021.12.31 324 хоног, 2021 оны алдангийн хувь 0.044%
2. 2022.01.01-2022.12.31 365 хоног, 2022 оны алдангийн хувь 0.038%
3. 2023.01.01-2023.12.31 365 хоног, 2023 оны алдангийн хувь 0.039%
4. 2024.01.01-2024.12.31 365 хоног, 2024 оны алдангийн хувь 0.049%

5. 2025 оны 01 сарын 01-ний байдлаар нийлбэр дүнгээрээ ойролцоогоор төлбөл зохих татварын 60.24%-иар алданги ногдуулж байна. Татварын алба 2022-2024 онд хяналт шалгалтад хамрагдсан татвар төлөгчдөд нийт 647,750.40 сая төгрөгийн алдангийг ногдуулсан байна.

Хүснэгт 22. Хяналт шалгалтын актын мэдээ, 2022-2024

| Д/д | 2022                 |                  | 2023                 |                   | 2024                 |                   | Нийт 2020-2024     |
|-----|----------------------|------------------|----------------------|-------------------|----------------------|-------------------|--------------------|
|     | Татвар төлөгчийн тоо | Алдангийн дүн    | Татвар төлөгчийн тоо | Алдангийн дүн     | Татвар төлөгчийн тоо | Алдангийн дүн     | Нийт Алдангийн дүн |
| 1   | 28                   | 202.3            | -                    | -                 | -                    | -                 | <b>647,750.40</b>  |
| 2   | 284                  | 3,479.80         | 280                  | 4,294.48          | 254                  | 7,176.92          |                    |
| 3   | 5                    | 4                | 7                    | 10.24             | 5                    | 37.36             |                    |
| 4   | 79                   | 986.6            | 133                  | 4,133.39          | 101                  | 2,119.17          |                    |
| 5   | 396                  | 12,230.20        | 585                  | 4,981.82          | 630                  | 20,697.30         |                    |
| 6   | 36                   | 427.1            | 10                   | 310.12            | 30                   | 435.01            |                    |
| 7   | 227                  | 1,154.00         | 180                  | 678.99            | -                    | -                 |                    |
| 8   | 25                   | 9,646.30         | 25                   | 77.24             | 25                   | 266.76            |                    |
| 9   | 61                   | 2,008.60         | 25                   | 1,019.19          | 52                   | 1,544.08          |                    |
| 10  | 27                   | 1,461.00         | 51                   | 1,563.81          | 27                   | 16,867.74         |                    |
| 11  | 1                    | -                | 2                    | 0.09              | 72                   | 1,205.20          |                    |
| 12  | 83                   | 4,786.90         | 117                  | 6,704.42          | 38                   | 241.45            |                    |
| 13  | 4                    | 3.4              | 3                    | 8.83              | -                    | -                 |                    |
| 14  | 7                    | 59.7             | 13                   | 206.83            | 6                    | 40.24             |                    |
| 15  | 66                   | 23,796.70        | 91                   | 149,216.20        | 64                   | 118,720.82        |                    |
| 16  | 9                    | 13               | 28                   | 117.14            | 10                   | 170.15            |                    |
| 17  | 19                   | 335              | 26                   | 85.32             | 11                   | 346.4             |                    |
| 18  | 21                   | 57.2             | 70                   | 313.44            | 32                   | 128.96            |                    |
| 19  | 14                   | 69.5             | 24                   | 81.45             | 18                   | 113.54            |                    |
| 20  | 11                   | 359.9            | 43                   | 688.77            | 11                   | 56.36             |                    |
|     | <b>1403</b>          | <b>61,081.10</b> | <b>1759</b>          | <b>174,810.84</b> | <b>2767</b>          | <b>366,310.10</b> | <b>647,750.40</b>  |

Өөрөөр хэлбэл, ТЭХ-д заасан алдангийн зохицуулалт нь аливаа хязгаарлалтгүй хэрэгжиж байгаа ба алдангийн дээд хэмжээ тогтоох, эсхүл татварын албаны үйл

ажиллагаанаас шалтгаалан татвар төлөх хугацаа хойшлогдсон тохиолдолд алданги тооцохгүй байх эрх зүйн орчин дутагдаж байна. Үүнээс шалтгаалж татвар төлөгч нарт татварын алдангийг өндөр дүнгээр тооцох шударга бус, сөрөг үр дагавар бий болгож байна.

Иймд, 2002 оны Иргэний хуулийн 232 дугаар зүйлийн 232.4-д “...Анз нь торгууль, алданги гэсэн төрөлтэй байна. Анзын нийт дүн гүйцэтгээгүй үүргийн үнийн дүнгийн 50 хувиас хэтэрч болохгүй...” гэж хуульчилсныг баримтлан алданги тооцох дээд хязгаарыг тогтоон хуульчлах, эсхүл алданги тооцохгүй байх нөхцөл шаардлагыг ТЭХ-д тусгах шаардлагатай байна.

### 3.3. “Хүлээн зөвшөөрөгдсөн байдал” шалгуур үзүүлэлтийн хүрээнд үнэлсэн байдал

МТА-наас “Татварын хууль тогтоомжийн шинэчлэл-2025” сэдэвт 187 удаагийн нээлттэй хэлэлцүүлгийг улс орон даяар 2025 оны 01 сарын 20-оос 02 дугаар сарын 07-ны өдрийн хооронд дуустал зохион байгуулж, мөн Цахим татварын систем<sup>39</sup>, E-barimt application буюу цахим төлбөрийн баримтын систем, QR, Google form-ийн санал асуулгаар дамжуулан цахим хэлбэрээр татварын хууль тогтоомжийн шинэчлэлтэй холбоотой нийт 12,913 татвар төлөгчөөс 175,059 санал хүлээн авсан.

Үүнээс ТЭХ-тай холбоотой 26,552 санал хүлээн авсныг задалбал:

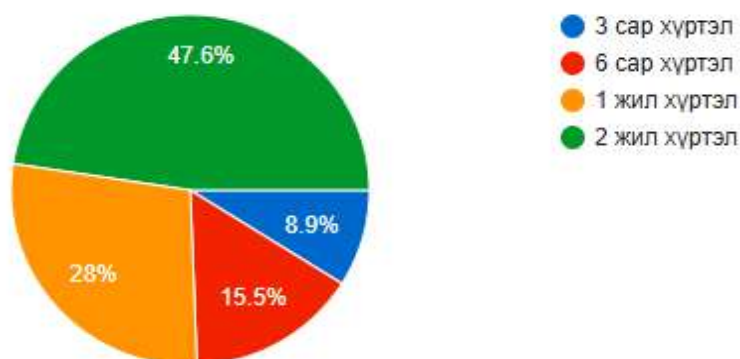
- ТЭГ-т зохион байгуулсан 4 удаа хэлэлцүүлгээс – 35 санал
- УИХ-д зохион байгуулсан 4 удаагийн хэлэлцүүлгээс – 5 санал
- МҮХАҮТ-д зохион байгуулсан 2 удаагийн хэлэлцүүлгээс – 28 санал
- Цахим сүлжээ болон бичгээр нийт 26,484 санал ирүүлсэн байна.

Google forms платформоор авсан нээлттэй асуултад “Татвар төлөгчид татварын өр төлөх хугацааны хөнгөлөлтийг эдлүүлэх зайлшгүй хүндэтгэн үзэх нөхцөл, шалтгааныг тодорхойлно уу. /53 дугаар зүйл/” гэдэг асуулт байсан бөгөөд 239 татвар төлөгчдөөс хугацааны хөнгөлөлтийг эдлүүлэх хүндэтгэн үзэх нөхцөлийг нэмэгдүүлэх санал ирүүлсэн байна.

График 1. Татварын өр төлөх хугацаанд ирүүлсэн санал

Татварын өр төлөх хугацааны хөнгөлөлтийг ямар хугацаагаар тогтоох саналтай байна вэ? Хуулах

582 хариулт





Дээрх графикаас үзвэл, татварын өр төлөх хугацааны хөнгөлөлтийг ямар хугацаагаар тогтоох гэдэгт судалгаанд хамрагдсан 582 оролцогчийн 47.6% хувь нь 2 жил, 28% хувь нь 1 жил, 15.5% хувь нь 6 сар 8.9% хувь 3 сар гэдэг хариултыг өгчээ.

График 2. Татвар төлөх хугацааны хөнгөлөлт эдлүүлэх барьцаанд ирүүлсэн санал



График 2-оос үзвэл, татвар төлөх хугацааны хөнгөлөлт эдлүүлэхэд дараах барьцааны зүйл байна гэдэг асуултад судалгаанд хамрагдсан 582 оролцогчийн 47.3% хувь нь үл хөдлөх хөрөнгө, 18.9% нь тоног төхөөрөмж, 11.2% хувь нь засгийн газрын үнэт цаас, 7.2% хувь нь ашигт малтмалын тусгай зөвшөөрөл, үлдсэн 15.4% нь цалин, батлан даалт, хадгаламж, машин зэрэг олон хариултыг өгчээ.



## ДҮГНЭЛТ, САНАЛ

ТЕХ-ийн хэрэгжилт, өнөөгийн байдал, тулгамдаж буй асуудалд дүн шинжилгээ хийх, тэдгээрт үндэслэн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах талаар санал, зөвлөмж боловсруулах зорилгоор тус хуульд хэсэгчлэн хэрэгжилтийн үр дагаврын үнэлгээ хийсэн бөгөөд дараах дүгнэлтийг гаргалаа.

### ***Зорилгод хүрсэн түвшин шалгуур үзүүлэлтийн хүрээнд:***

- ТЕХ-ийн үзэл баримтлал болон зорилгод хүрэхийн тулд татварын албанаас тус хуулийн 75 дугаар зүйлийн 75.1.1-75.1.3-д заасан үндсэн гурван чиг үүргийг хэрэгжүүлдэг. Энэхүү 3 үндсэн чиг үүрэг нь харилцан уялдаа бүхий, тэнцвэртэй хэрэгжих ёстой. Гэвч ТЕХ-ийн 75 дугаар зүйлийн 75.1.1-т заасан **“Татварын хууль тогтоомжийг хэрэгжүүлэх ажлыг зохион байгуулах, татвар төлөгчийг мэдээллээр ханган зөвлөгөө өгөх, сургалт сурталчилгаа явуулах”** үндсэн чиг үүргийг хэрэгжүүлэх хамрах хүрээ, үйл ажиллагааны чиглэл, хэлбэр, хугацаа зэрэг агуулгыг тодорхойлсон, түүнд хамаарах харилцааг нарийвчилсан зохицуулалт ТЕХ-д байхгүй.

- Түүнчлэн, ТЕХ-ийн 75 дугаар зүйлийн 75.2 дахь хэсэгт “Татварын алба нь татвар төлөгчийн хууль ёсны эрх ашиг, сонирхлыг хүндэтгэн, татвар ногдуулах, төлөх, тайлагнах үйл ажиллагаатай холбогдуулан түүнийг хууль тогтоомжийн дагуу мэдээллээр хангаж, туслалцаа үзүүлэх үүрэгтэй” гэж заасан ч тус үүргийг хэн, хэзээ, хэрхэн хэрэгжүүлэх, хэрэгжүүлээгүй тохиолдолд ямар эрх зүйн үр дагавар үүсэх талаарх эрх зүйн орчин тодорхойгүй байна.

- Энэ нь ТЕХ-ийн 12 дугаар зүйлийн 12.1.1-т заасан “татварын хууль тогтоомжийг хэрэгжүүлэх, татвар төлөгчийн эрхээ эдэлж, үүргээ биелүүлэхтэй холбогдсон мэдээлэл, зөвлөгөө, чиглэл, татвар ногдуулах, төлөх, тайлагнах журам, аргачлал, маягыг татварын алба, татварын улсын байцаагчаас авах” гэх татвар төлөгчийн эрхийн хэрэгжилтийг хангуулах үйл ажиллагааг тодорхойгүй болгож байна. Мөн татвар төлөгч уг эрхээ эдлэх, тэрхүү эрхийг татварын алба хэрэгжүүлээгүй бол эрхийн хамгаалалтаа татвар төлөгч хэрхэн хэрэгжүүлэх эрх зүйн орчин байхгүй. Иймд, ТЕХ-ийн 75 дугаар зүйлийн 75.1.1-д заасан МТА-ны үндсэн чиг үүргийг ямар хэлбэрээр, хэрхэн хэрэгжүүлэх, татвар төлөгчдөөс тус үндсэн чиг үүргээ хэрэгжүүлэхийг хэрхэн шаардах, хэрэгжүүлээгүй тохиолдолд эрх зүйн ямар үр дагавар үүсгэх талаарх нарийвчилсан зохицуулалтыг хуульчлах шаардлагатай байна.

- Татварын хууль тогтоомжийн даган мөрдөлтийг сайжруулах зорилгоор татвар төлөгчийг сегментээр ангилан, ангилал тус бүрд нийцсэн үйл ажиллагааг зохион байгуулах ажлын хэрэгжилтийн хүрээнд ТЕХ-ийн 5 дугаар зүйлийн 5.1.2-т заасан “тодорхой байх” зарчимд нийцүүлэн татвар төлөгчийг сегментээр ангилан бүртгэх нарийвчилсан зохицуулалтыг ТЕХ-д нэмэлтээр хуульчлах нь зүйтэй. Өөрөөр хэлбэл, татварын хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийг зохион байгуулах үйл ажиллагааг татвар төлөгчийн сегментийн стратегид тулгуурлан хэрэгжүүлэх эрх зүйн орчныг бий болгох шаардлагатай байна.

- Татвар төлөгчдийг хууль тогтоомж даган мөрдөлтийн түвшингээр (Татварын скоринг) үнэлэн, татвар төлөгчид мэдээлэх үйл ажиллагааг Австрали, Япон, БНХАУ зэрэг улс орнууд өргөнөөр ашигладаг. Харин МТА нь татвар төлөгчдийг хууль даган мөрдөлтийн байдлаар үнэлж, ангилан, тэдэнтэй харилцах үйл ажиллагаа нь 2004 оноос эхлэлтэй бөгөөд 2019 оны ТЕХ-ийн шинэчилсэн найруулга хэрэгжиж эхэлснээс хойш МТА нь “Татварын скоринг”-ийг Эрсдэлийн удирдлагын хорооны 2023 оны 05 дугаар сарын 09-ний өдрийн хуралдааны шийдвэрээр үйл ажиллагаандаа нэвтрүүлэн хэрэгжүүлж байна. Гэвч “Татварын скоринг” буюу татвар төлөгчдийг хууль даган мөрдөлтийн түвшингээр үнэлэх зохицуулалтыг ТЕХ-д тодорхой хуульчлаагүй ба тус үйл ажиллагаа нь ямар эрх зүйн үр дагавар үүсгэх нь тодорхойгүй байна. Иймд, ТЕХ-ийн 5 дугаар зүйлийн 5.1.4-д заасан “үр ашигтай байх” зарчимд нийцүүлэн татвар төлөгчийг хууль даган мөрдөлтийн оноогоор үнэлэн, тэдэнд эрсдэлээ өөрөө удирдах боломжийг бий болгох, хуулиар хүлээсэн үүргийн биелэлтдээ өөрөө хяналт тавих, татварын алба тус үйл ажиллагаанд нь тодорхой арга, хэлбэрээр зөвлөн туслах, хууль даган мөрдөлт

сайн татвар төлөгчийг татварын бодлогоор дэмжин урамшуулах цогц үйл ажиллагааг ТЕХ-д нэмэлтээр, нарийвчлан хуульчлах нь зүйтэй.

***‘Практикт хэрэгжих байдал шалгуур үзүүлэлтийн хүрээнд:***

- ТЕХ-ийн 38 дугаар зүйлийн 38.1.2, 38.1.3-д заасан дотоод үнэ шилжилтийн тайлан болон ерөнхий үнэ шилжилтийн тайлан гаргах үүргийг тодорхойлсон хуулийн зохицуулалтыг уян хатан болгож, тус татварын тайлан өгөх хугацааг санхүүгийн тайлан, бусад татварын хугацаатай уялдуулан, татвар төлөгчийн эрх зүйн байдлыг сайжруулахтай холбоотой өөрчлөлтийг ТЕХ-д оруулах шаардлагатай.

- МТЗ-ийн бүрэлдэхүүний бие даасан хараат бус байдлыг нэмэгдүүлэх нь зүйтэй. Учир нь Гомдол хянан шийдвэрлэх дотоод нэгж нь татварын хяналт шалгалт болон татвар төлөгч гомдол гаргах боломжтой бусад чиг үүргийн нэгжүүдээс хараат бусаар ажиллах ёстой. Тус нэгжийн хараат бус байдлыг улам бэхжүүлэхийн тулд ажилтныг сонгон шалгаруулах ил тод журам байх, түүнчлэн хяналт шалгалтын нэгжээс нэмэлт тодруулга, тайлбар шаардахгүйгээр бие дааж шийдвэр гаргахын тулд нөхөн ногдуулалтын акт нь бодит үндэслэлтэй байх шаардлагатай. Иймд одоо байгаа МТЗ-ийн бүрэлдэхүүнийг олон улсын сайн туршлагын дагуу шинэчлэн сайжруулах замаар хараат бус бие даасан байдлыг бэхжүүлэх чиглэлд анхаарах шаардлагатай.

- МТЗ-өөс ТЕХ-ийн 47 дугаар зүйлийн 47.11 дэх хэсэгт заасны дагуу 3 хүртэл сарын хугацаагаар татварын актыг дахин шалгуулахаар дээд шатны татварын албанд буцааж, гомдол бүхий нөхөн ногдуулалтын актыг нэг удаа түдгэлзүүлэх шийдвэр гаргах зохицуулалт нь дээр дурдсанчлан зарим эрх зүйн харилцаанд хэрэгжүүлэхэд хүндрэлтэй байх тул МТЗ-өөс татварын актыг түдгэлзүүлэхдээ холбогдох хэсгийг хэсэгчлэн түдгэлзүүлэх боломжтой болгох, мөн МТЗ-өөс буцаасан татварын актыг дахин хянах татварын албыг дээд шатны гэх бус тухайн татварын алба гэж тодорхойлох нь захиргааны урьдчилан шийдвэрлэх ажиллагаанд нийцэхээр байна.

- МТЗ-ийн гомдол хянан шийдвэрлэх явцад магадалгаанд зориулж нотлох баримт, нэмэлт тайлбар гаргах, МТЗ-ийн хуралдааныг хойшлуулах хүсэлт өгөх зэрэг татвар төлөгчөөс шалтгаалан хойшлогдох хугацааг гомдол хянан шийдвэрлэх үндсэн хугацаанд тооцдоггүй байх зохицуулалтыг ТЕХ-д нэмэлтээр тусгах шаардлагатай. Ингэснээр МТЗ-ийн үйл ажиллагааны үзүүлэлт, гомдлыг хуулийн хугацаанд шийдвэрлэх чиг үүрэг бүрэн хэрэгжих боломжтой.

- ТЕХ-ийн 53 дугаар зүйлийн 53.1.1 бусад заалт болох 53.1.2, 53.1.3, 53.1.4 дэх заалтыг практикт хэрэгжихгүй байна. Учир нь ТЕХ-ийн 53 дугаар зүйлийн 53.1.2 дахь заалтад заасан эрүүл мэндийн шалтгаан нөхцөл нь зөвхөн татвар төлөгч хувь хүнд тулгарах боломжтой. Харин татвар төлөгч аж ахуйн нэгж, байгууллагад дээрх нөхцөл нь үүсэх боломжгүй бол ТЕХ-ийн 53 дугаар зүйлийн 53.1.3 дахь заалтад заасан “татвар төлөгч эрхэлж байгаа үйл ажиллагаагаа зогсоосон” гэх нөхцөлийг хэрхэн хэрэгжүүлэх нь ойлгомжгүй. Харин ТЕХ-ийн 53 дугаар зүйлийн 53.1.4 дэх заалтад заасан “татвар төлөгчийн үйл ажиллагаанд 3 жил дараалан их хэмжээний алдагдал хүлээж, төлбөрийн чадвар муудсан” гэх үндэслэл практикт сөрөг үр дагавар үүсгэж байна. Учир нь татвар төлөгч аж ахуйн нэгж, хувь хүний хувьд үйл ажиллагааны борлуулалт, ашиг алдагдлын харьцаа харилцан адилгүй тул хэдий хэмжээний алдагдлыг “их хэмжээний алдагдал” гэж үзэх нь ойлгомжгүй байна. Мөн бусад органик болон ердийн хууль тогтоомжид их хэмжээний алдагдал гэх тодорхойлолт, томьёоллыг хуульчлаагүй.

- Мөн ТЕХ-ийн 53 дугаар зүйлийн 53.3.2 дахь заалтад заасны дагуу барьцааны зүйлийг зөвхөн “үл хөдлөх эд хөрөнгө” болон “Засгийн газрын үнэт цаас” гэж хязгаарлагдмал байдлаар хуульчилсан нь тухайн төрлийн хөрөнгө өмчилдөггүй бусад татвар төлөгч нарт хугацааны хөнгөлөлт эдлэх боломжийг хязгаарлаж байна. Иргэдээс авсан цахим санал асуулгын үр дүнгээс үзвэл барьцааны зүйлийг нэмэгдүүлэх саналыг ирүүлсэн. Тодруулбал, татвар төлөх хугацааны хөнгөлөлт эдлүүлэхэд дараах барьцааны зүйл байна гэдэг асуултад судалгаанд хамрагдсан 582 оролцогчийн 47.3% хувь нь үл хөдлөх хөрөнгө, 18.9% нь тоног төхөөрөмж,

11.2% хувь нь засгийн газрын үнэт цаас, 7.2% хувь нь ашигт малтмалын тусгай зөвшөөрөл, үлдсэн 15.4% нь цалин, батлан даалт, хадгаламж, машин зэрэг олон саналыг өгсөн. Иймд татвар төлөх хугацааны хөнгөлөлтийг эдлүүлэх барьцааны зүйлийг төрлийг нэмэгдүүлэх нь зүйтэй.

- Түүнчлэн иргэд, олон нийтийн зүгээс татварын төлөх хугацааны хөнгөлөлтийн хугацааг уртасгах саналтай байна. Тодруулбал, татварын өр төлөх хугацааны хөнгөлөлтийг ямар хугацаагаар тогтоох гэдэгт судалгаанд хамрагдсан 582 оролцогчийн 47.6% хувь нь 2 жил, 28% хувь нь 1 жил, 15.5% хувь нь 6 сар 8.9% хувь 3 сар гэдэг хариултыг өгчээ.

- ТЕХ-д алдангийн дээд хэмжээ, татварын албаны үйл ажиллагаанаас шалтгаалсан татвар төлөх хэтэрсэн хугацаанд алданги тооцохгүй байх зохицуулалтыг тодорхойлоогүй. Иймд, 2002 оны Иргэний хуулийн 232 дугаар зүйлийн 232.4-д "...Анз нь торгууль, алданги гэсэн төрөлтэй байна. Анзын нийт дүн гүйцэтгээгүй үүргийн үнийн дүнгийн 50 хувиас хэтэрч болохгүй..." гэж хуульчилсныг баримтлан алданги тооцох дээд хязгаарыг тогтоон хуульчлах, эсхүл алданги тооцохгүй байх нөхцөл шаардлагыг ТЕХ-д тусгах шаардлагатай байна.

## АШИГЛАСАН МАТЕРИАЛ

### Сурах бичиг, гарын авлага

1. The World Bank's A Handbook for tax simplification, 2009, <https://documents1.worldbank.org/curated/en/317341468335679099/pdf/588150WPOFIAS110BOX353820B01PUBLIC1.pdf>
2. Хууль зүй, дотоод хэргийн яам, Германы Олон Улсын Хамтын Ажиллагааны Нийгэмлэг (GIZ)-ийн “Эдийн засгийн тогтвортой хөгжлийн эрх зүйн орчныг баталгаажуулах төсөл”, Хууль тогтоомжийн тухай хууль, аргачлал, гарын авлага, Уб, 2016.
3. Australian Government The Board of Taxation, Post-implementation review of tax transparency code consultation paper, 2019, <https://taxboard.gov.au/sites/taxboard.gov.au/files/migrated/2019/02/TTC-Consultation-Paper-final.pdf>
4. ХЗҮХ, Татварын хэрэг маргаан хянан шийдвэрлэх тогтолцоо, Уб, 2022,
5. The World Bank's Global Tax Program FY24 Annual progress report, 2024, <https://documents1.worldbank.org/curated/en/099802012022417253/pdf/IDU1d1644cff1af8d14ea119d9c1f62de8705c74.pdf>
6. Олон Улсын Валютын сан, TADAT-ийн тайлан, 2022.
7. ТЕГ-ын гүйцэтгэлийн тайлан, 2021, 2022, 2023, 2024.

### Хууль, эрх зүйн акт

1. Монгол Улсын Татварын ерөнхий хууль, Уб, 1992, <https://legalinfo.mn/mn/detail?lawId=7110>
2. Татварын Ерөнхий хууль, Уб, 2008, <https://legalinfo.mn/mn/detail?lawId=473>
3. Монгол Улсын Засгийн Газрын Тогтоол, Дугаар 59, Аргачлал батлах тухай, 2016, <https://legalinfo.mn/mn/detail?lawId=207338&showType=1>
4. Татварын Ерөнхий хууль, Уб, 2019, <https://legalinfo.mn/mn/detail?lawId=14403>
5. Татварын Ерөнхий Газрын Даргын Тушаал, №А/100, 2020
6. Монгол Улсын Засгийн Газрын Тогтоол, №466, 2019, <https://legalinfo.mn/mn/detail?lawId=210425>
7. Үнэ шилжилтийн тохируулга хийх хамгийн тохиромжтой аргыг сонгох хэрэглэх журам, Уб, 2019, <https://legalinfo.mn/mn/detail?lawId=15010>
8. Монгол Улсын Сангийн Сайдын Тушаал, №72, 2022.
9. Татварын Ерөнхий Газрын Даргын Тушаал, №А/80, 2022..
10. Монгол Улсын Их Хурлын Тогтоол, Дугаар 21, Монгол Улсын Засгийн Газрын 2024-2028 оны Үйл ажиллагааны хөтөлбөр, Уб, 2024, <https://legalinfo.mn/mn/detail?lawId=17141368388631&showType=1>

### Цахим эх сурвалж

1. <http://taxreport.mta.mn/>
2. China's Taxpayer Credit Rating System: An Explainer, <https://www.china-briefing.com/news/chinas-taxpayer-credit-rating-system-an-explainer/>
3. Dale Bond, Nicolas Raby and Elizabeth Sweigart Transfer Pricing Documentation Leading Practices for Multinational Enterprises, 2012, [https://www.pwc.com/en\\_GX/gx/tax/newsletters/pricing-knowledge-network/assets/pwc-transfer-pricing-documentation-leading-practices-multinational-enterprises.pdf](https://www.pwc.com/en_GX/gx/tax/newsletters/pricing-knowledge-network/assets/pwc-transfer-pricing-documentation-leading-practices-multinational-enterprises.pdf)
4. Татварын бүртгэл, мэдээллийн нэгдсэн сан, Tais.mta.mn

-