



# МӨНГӨ УГААХ ГЭМТ ХЭРЭГТ ТАТВАРААС ЗАЙЛСХИЙХ БОЛОН ҮНДЭСЛЭЛГҮЙ ХӨРӨНГӨЖИХ АСУУДЛЫН НӨЛӨӨГ СУДЛАХ НЬ

Монгол банкны дэргэдэх санхүүгийн мэдээллийн албаны нэрэмжит эрдэм  
шинжилгээний хуралд зориулав.

Удирдагч багш:

*Ч.Өнөржаргал  
СЭЗИС-ийн Нягтлан  
бодох бүртгэлийн  
ахлах багш /МВА/*

Боловсруулсан:

*Б.Соёлмаа  
СЭЗИС, Нягтлан бодох бүртгэл-3  
b20fa1021@ufe.edu.mn, 80487188*

*Б.Даваадэмбэрэл  
СЭЗИС, Нягтлан бодох бүртгэл-3  
b20fa1063@ufe.edu.mn, 95469536*

# АГУУЛГА

**1**

Судалгааны ажлын үндэслэл

**2**

Судалгааны ажлын зорилго, зорилт

**3**

Судалгааны арга зүй

**4**

Дүгнэлт

**5**

Санал, зөвлөмж

**6**

Ном зүй

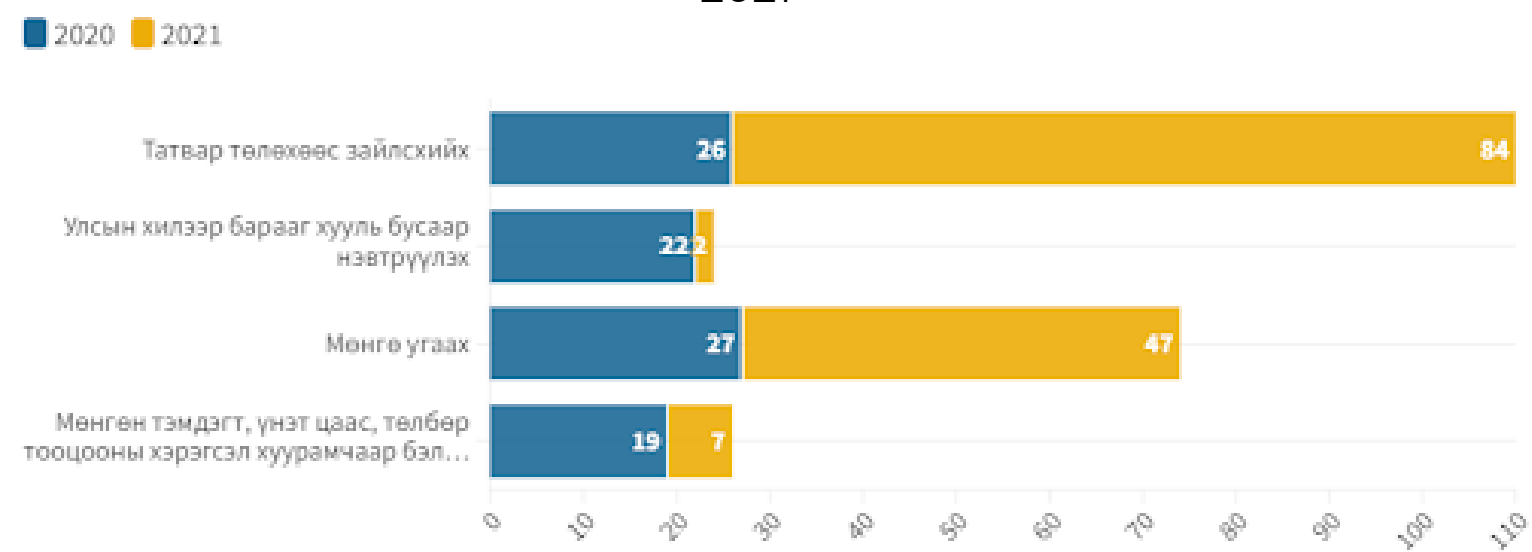


# СУДАЛГААНЫ АЖЛЫН ҮНДЭСЛЭЛ

- Сүүлийн жилүүдэд татвараас зайлсхийх болон мөнгө угаах гэмт хэргийн тоо өсч байна.



Зураг 1.1 Эдийн засгийн гэмт хэрэг, гэмт хэргийн төрлөөр 2020-2021



Эх сурвалж: (Үндэсний статистикийн хороо, 2021)

2021 оны эдийн засгийн гэмт хэргийн тоо өмнөх онтой харьцуулахад 28.5%-иар өсжээ. Харин гэмт хэргийн төрлөөр нь ангилж авч үзэхэд татвар төлөхөөс зайлсхийх гэмт хэрэг хамгийн их өсөлттэй байна. (Статистикийн мэдээллийн нэгдсэн сан, 2021)

# СУДАЛГААНЫ АЖЛЫН ҮНДЭСЛЭЛ

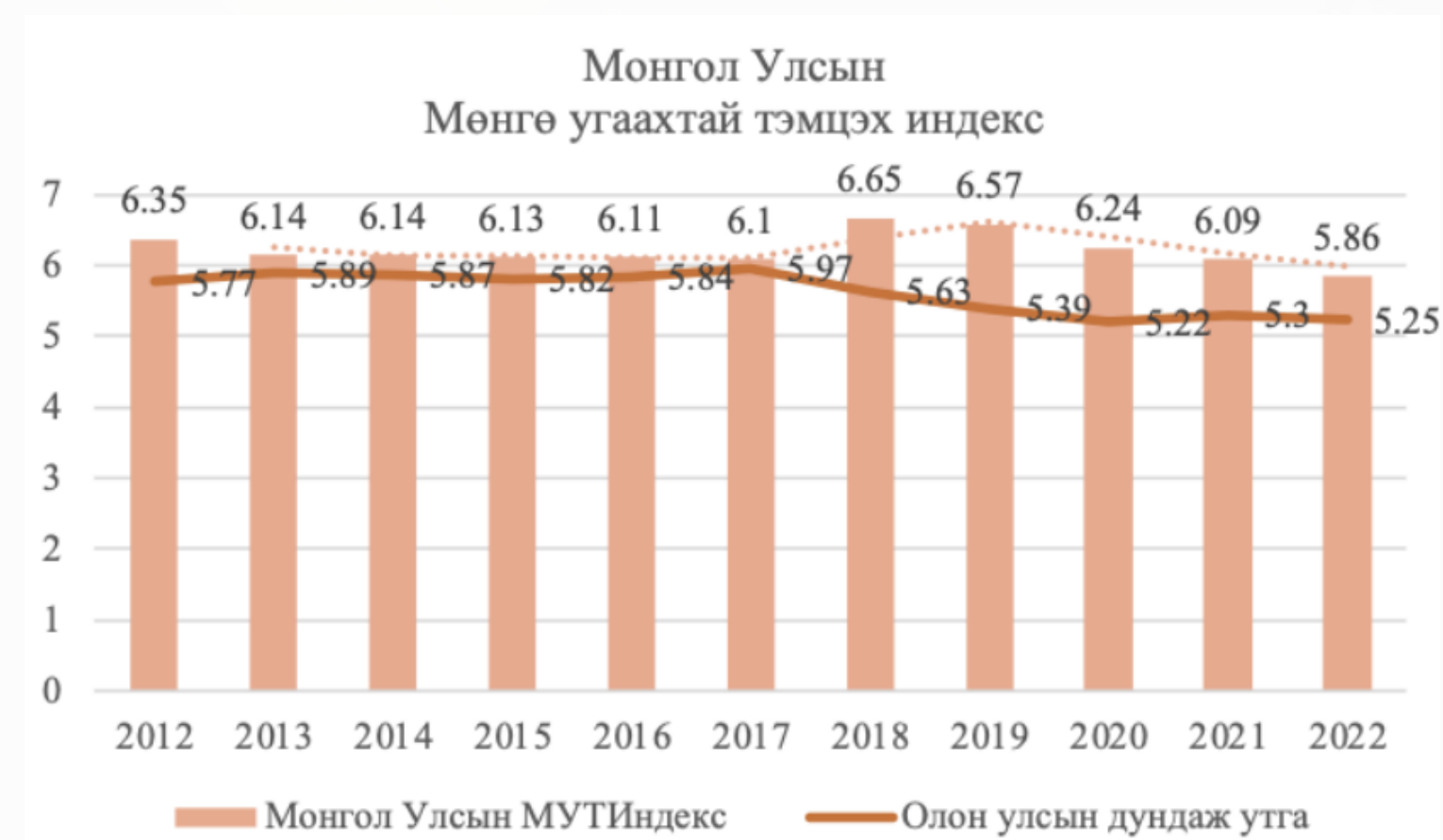
## 2. Манай улсын хувьд мөнгө угаах болон татвараас зайлсхийх эрсдэл өндөр хэвээр байна.

2019 онд ФАТФ-ын хуралдаанаар МУ-ыг ахин "саарал жагсаалт"-д оруулсан байдаг. Үүний нэг үндэслэл нь:

- Татварын эрх зүйн орчин ил тод биш
- Мэдээлэл харилцан солилцдоггүй
- Үнэ шилжилт хийх боломжтой
- Татвараас зайлсхийх "гүүр" улс болох эрсдэлтэй
- "Татвараас зайлсхийхийн ерөнхий дүрэм (GAAR)"-ийг хэрэгжүүлдэггүй зэрэг юм.

"Мөнгө угаахтай тэмцэх индекс 2022" оны тайлангаар олон улсын мөнгө угаахтай тэмцэх дундаж индекс 5.25 байсан бол манай улсын хувьд 5.86 үнэлгээ авсан байна. Энэхүү үнэлгээ нь олон улсын "дунджаас дээгүүр" байгаа нь мөнгө угаах эрсдэл өндөр буйг илэрхийлж байна.

Зураг 1.2 МУ-ын мөнгө угаахтай тэмцэх индекс



Эх сурвалж: (Basel AML Index, 2022)

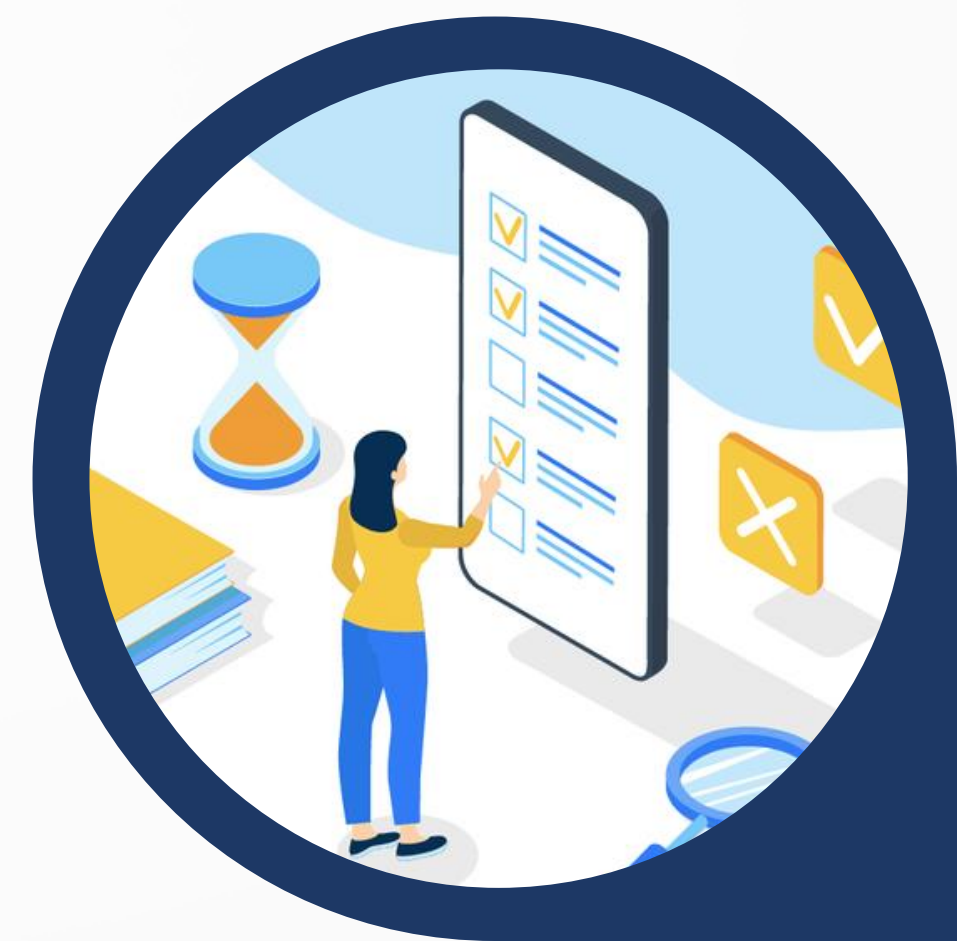
# СУДАЛГААНЫ АЖЛЫН ЗОРИЛГО, ЗОРИЛТ

## Судалгааны зорилго:

Энэхүү судалгааны ажлаар татварын хяналтаар дамжуулан үндэслэлгүй хөрөнгөжих ба татвараас зайлсхийх гэмт хэргийг бууруулах болон хөрөнгө орлогын мэдүүлгийн үнэн зөв тайлагналын хяналтад тавих үйл ажиллагааны үр дүг нэмэгдүүлэх боломжийг тус тус судлахаар зорилоо.

Дээрх зорилгын хүрээнд дараах зорилтуудыг дэвшүүлсэн болно.

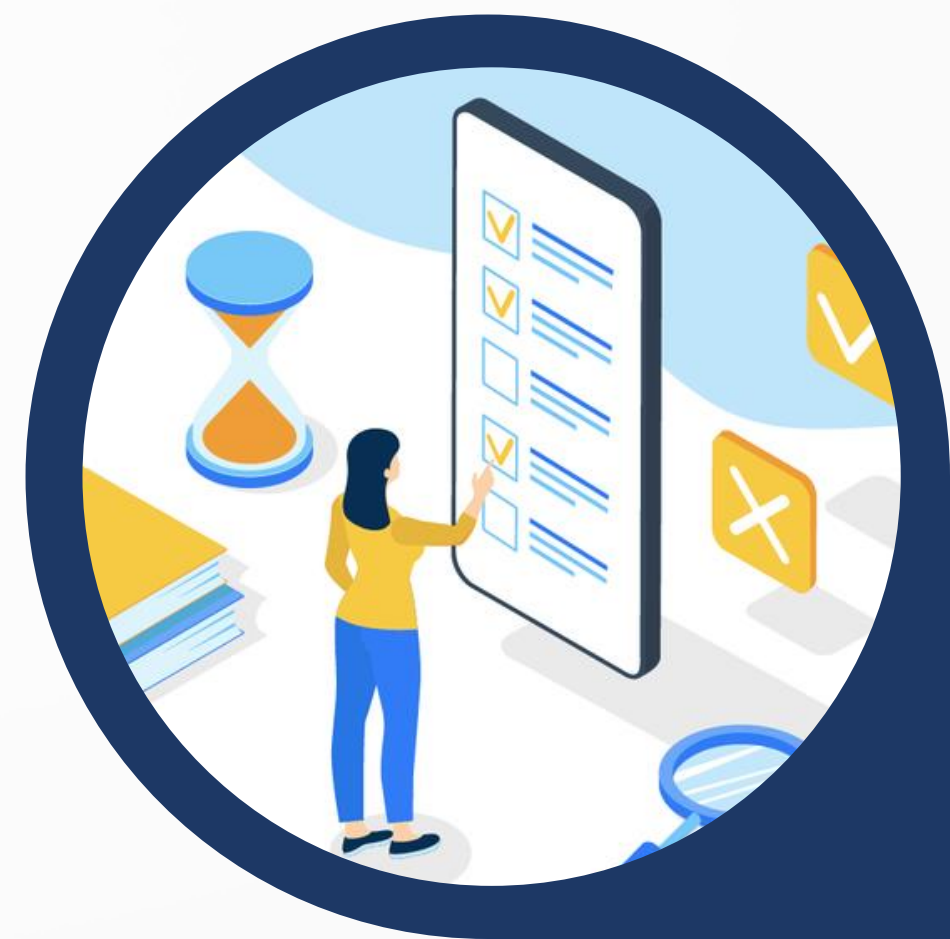
- Үндэслэлгүй хөрөнгөжих болон татвараас зайлсхийх гэмт хэргийн өнөөгийн байдал
- Мөнгө угаах гэмт хэрэгт үзүүлж буй нөлөөг судлах
- ХАСХОМ-ийн хууль эрх зүйн үндэслэл, зорилго зэргийг судлах
- Судалгаанд ашиглах оновчтой түүврийг бүрдүүлэх
- Түүвэр мэдээлэлд үндэслэн тоон болон чанарын шинжилгээ хийх
- Үр дүнг нэгтгэх



# СУДАЛГААНЫ АЖЛЫН АРГА ЗҮЙ

Бид 2022 оны нийтийн албан тушаалтны авлигатай тэмцэх газар мэдүүлсэн нийт хөрөнгө орлогын мэдүүлгийн мэдээллээс санамсаргүй түүврийн аргыг ашиглан төрийн албан хаагчдын ангилал тус бүрийн оновчтой түүврийг 92%-ийн итгэх түвшинд тооцож нийт 185 хүний ХАСХОМ-ийг судалгаанд хамрууллаа.

Мөн татварын улсын байцаагч, татвар, нягтлан бодох бүртгэлээр мэргэшсэн эксперт болон ав ярилцлага хийж, хөрөнгө орлогын мэдүүлгийг ХХОАТ-тэй тулган баталгаажуулалт хийх практик байдалд дүн шинжилгээ хийв. Судалгааны өгөгдлийг боловсруулахдаа SPSS26, Microsoft Excel программуудыг ашигласан болно.

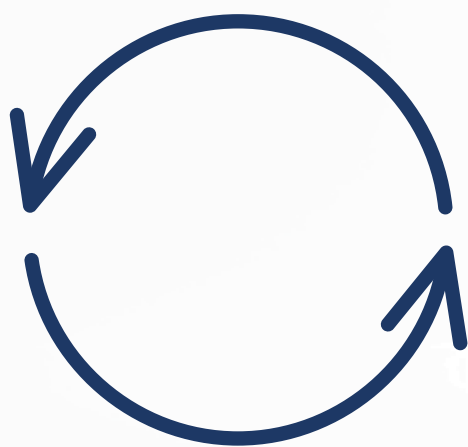


# ХАСХОМ-ийн тухай



## Хууль эрх зүйн үндэслэл

- Авлигын эсрэг хууль
- Нийтийн албанд нийтийн болон хувийн ашиг сонирхлыг зохицуулах, ашиг сонирхлын зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх тухай хууль
- Мэдүүлэг гаргагч нь өөрийн хувийн ашиг сонирхол, түүнчлэн өөрийн болон гэр бүлийн гишүүдийн хөрөнгө, орлого, зээлийг үнэн зөв мэдүүлж, эх үүсвэрээ бодитой, үнэн зөв тайлбарлах үүргийг хуулиараа хүлээдэг.



## ХАСХОМ дараахаас бүрдэнэ.

- Мэдүүлэг гаргагч болон түүний гэр бүлийн мэдээлэл
- Хувийн ашиг сонирхол
- Хөрөнгө, орлого



# СУДАЛГААНЫ ҮР ДҮН

Судалгааг дараах аргуудаар хийж гүйцэтгэсэн бөгөөд гарсан үр дүнг тус бүрд нь авч үзье.

- Санамсаргүй түүврийн аргаар ХАСХОМ-ийн мэдээлэлд хийсэн судалгааны үр дүн
- Ярилцлагын аргаар хийсэн судалгааны үр дүн
- АТГ-ын ХАСХОМ-ийн хэлтсийн мэргэжилтнүүдээс авсан асуулгын үр дүн
- АТГ-аас нийтийн албан тушаалтны хөрөнгө орлогын мэдүүлэгт тавьж буй хяналт



# Санамсаргүй түүврийн аргаар ХАСХОМ-ийн МЭДЭЭЛЭЛД ХИЙСЭН СУДАЛГААНЫ ҮР ДҮН

Зураг 3.1 Малын тоо төрийн албаны ангиллаар 2018-2021



Эх сурвалж: Судлаачийн тооцоолол

2018-2022 оны дундаж мал аж ахуйн тоог төрийн албаны ангилал тус бүрээр харвал төрийн улс төрийн албанд ажиллаж буй албан хаагчдын малын тооны дундаж үзүүлэлт бусад ангиллын албан хаагчдаас өндөр байгаа ба тасралтгүй өсжээ. Мөн 2019-2020 оны хооронд дундаж малын тоо огцом өссөн нь 2020 оны сонгуулийн нөлөө байж болох юм.

Хүснэгт 3.2 Мэдүүлэг гаргагчийн болон гэр бүлийн гишүүдийн орлогын хамаарлын корреляцийн коэффициент

Төрийн албаны ангилал	2018	2019	2020	2021
Төрийн захиргааны	0.03	-0.05	-0.03	0.01
Төрийн улс төрийн	-0.25	-0.35	-0.23	-0.22
Төрийн тусгай	0.03	-0.01	0.37	0.23
Төрийн үйлчилгээний	0.16	0.11	-0.02	-0.04

Эх сурвалж: Судлаачийн тооцоолол

Нийтээр нь ерөнхийлөн үзвэл 0 утгатай ойр буюу сул хамааралтай. Харин улс төрийн албаны хувьд урвуу 2018-2021 оны коэффициент тус бүр нь сөрөг гарсан нь урвуу хамааралтайг илэрхийлнэ. Энэ нь мэдүүлэг өгөгчийн орлого буурахад гэр бүлийн орлого өсдөгийг илэрхийлж болох юм. Түүнчлэн, өөрийн хөрөнгийг гэр бүл найз нөхдийн нэр дээр шилжүүлэх хэлбэрээр хөрөнгөө нуун дарагдуулдаг байж болзошгүй нь ажиглагдлаа.

# Санамсаргүй түүврийн аргаар ХАСХОМ-ийн МЭДЭЭЛЭЛД ХИЙСЭН СУДАЛГААНЫ ҮР ДҮН

Хүснэгт 3.4 Төрийн албан хаагчдын 2018-2021 оны орлогын өсөлт төрийн албаны ангиллаар

Төрийн албаны ангилал	Нийт орлогын өсөлт						Нийт
	0-1 дахин	1-2 дахин	2-3 дахин	3-4 дахин	4-5 дахин	>5 дахин	
Төрийн захиргааны	20.	34.3%	20.0%	2.9%	5.7%	17.1%	100.0%
Төрийн тусгай алба	24.6%	46.2%	21.5%	1.5%	1.5%	4.6%	100.0%
Төрийн улс төрийн	0.0%	100.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	100.0%
Төрийн үйлчилгээний	16.3%	61.3%	13.8%	5.0%	0.0%	3.8%	100.0%
<b>Нийт</b>	<b>20%</b>	<b>51%</b>	<b>18%</b>	<b>3%</b>	<b>2%</b>	<b>7%</b>	<b>100.0%</b>

Эх сурвалж: Судлаачийн тооцоолол

Хүснэгт 3.5-д төрийн албан хаагчдын орон сууцны өсөлтийг 2018 болон 2021 онтой харьцуулав. 2018 оны байдлаар хөрөнгө орлогын мэдүүлэг өгдөг төрийн улс төрийн албан хаагчдын 25% нь 5 ба түүнээс дээш орон сууцтай байсан бол 2021 онд энэ нь 12.5% болж буурчээ.

Хүснэгт 3.4-т төрийн алба хаагчдын орлого 2018-аас 2021 оны хооронд хэд дахин өссөнийг ангилал тус бүрээр харуулав. Жишээлбэл, төрийн захиргааны албан хаагчдын 17.1%-ийн орлого нь 5-аас дээш дахин өссөн байна. Төрийн улс төрийн алба хаагчдын хувьд 100% орлого нь 1-2 дахин өссөн үзүүлэлттэй байна. Мөн үйлчилгээний албаныхны хувьд дийлэнх хэсгийн орлого 4 жилийн хугацаанд нь 1-2 дахин өсжээ.

Хүснэгт 3.5 Төрийн албан хаагчдын байрны мэдүүлсэн орон сууцны тоо 2018

Төрийн албаны ангилал	0-0	1-1	2-2	3-3	4-5	>5	Нийт
Төрийн захиргааны	3.0%	39.4%	24.2%	0.0%	24.2%	9.1%	100.0%
Төрийн тусгай алба	8.1%	22.6%	22.6%	22.6%	16.1%	8.1%	100.0%
Төрийн улс төрийн	0.0%	0.0%	25.0%	12.5%	37.5%	25.0%	100.0%
Төрийн үйлчилгээний	12.3%	37.0%	23.5%	13.6%	12.3%	1.2%	100.0%
<b>Нийт</b>	<b>8.7%</b>	<b>31.0%</b>	<b>23.4%</b>	<b>14.1%</b>	<b>16.8%</b>	<b>6.0%</b>	<b>100.0%</b>

Эх сурвалж: Судлаачийн тооцоолол

# Санамсаргүй түүврийн аргаар ХАСХОМ-ийн МЭДЭЭЛЭЛД ХИЙСЭН СУДАЛГААНЫ ҮР ДҮН

Зураг 3.3 Төрийн албан хаагчдын мэдүүлсэн орлого болон нийт хөрөнгийн өөрчлөлт



Сонгосон түүврээс санамсаргүй байдлаар 10 хүнийг сонгон авч тэдгээрийн 2020, 2021 оны мэдүүлсэн орлогын өсөлтийг нийт хөрөнгийн өөрчлөлттэй харьцуулж үзэхэд тэдгээрийн дийлэнх нь олсон орлогоосоо их хэмжээний хөрөнгийг бий болгосон нь харагдлаа. Эдгээрээс хамгийн их хэлбэлзэлтэй байсан нь 5 дахь түүвэр байсан бөгөөд нийт хөрөнгийн өөрчлөлт нь мэдүүлсэн орлогын өөрчлөлтөөс 96 дахин өндөр байсан юм. Эндээс үзэхэд бага орлогоор их хөрөнгө бий болгосон буюу үндэслэлгүй хөрөнгөжих замаар татвараас зайлсхийсэн асуудал харагдаж байна.

Эх сурвалж: Судлаачийн тооцоолол

# Ярилцлагын аргаар хийсэн судалгааны үр дүн

Татварын мэргэшсэн зөвлөх болон татварын хэлтсийн даргатай хийсэн ярилцлагын тойм



Татварын  
мэргэшсэн зөвлөх

- Хөрөнгө орлогын мэдүүлэг гаргагчдын гэр бүлээс мөн адил ХАСХОМ авах
- ХАСХОМ-ийн дүнг ХХОАТ-ын тайлангийн үзүүлэлтүүдтэй тулгахад учир дутагдалтай.
- Хяналтыг АТГ болон ТЕГ хамтран хэрэгжүүлбэл илүү үр дүнтэй.
- Иргэд нийтийн албан тушаалтнуудын мэдээлэлд давхар хяналт тавих боломжийг нэмэгдүүлэх хэрэгтэй.



Татварын  
хэлстийн дарга

- Тиймээс татварын албанд ХАСХОМ-ийг ТТ-06-тай тулган баталгаажуулах ажил одоогоор хийгдэхгүй байна.
- ХАСХОМ-ийн маяг дээр зөвхөн орлогыг мэдүүлэх бус зардлыг давхар оруулдаг бол илүү ач холбогдолтой.

## АТГ-ын ХАСХОМ-ийн хэлтсийн мэргэжилтнүүдээс авсан асуулгын үр дүн

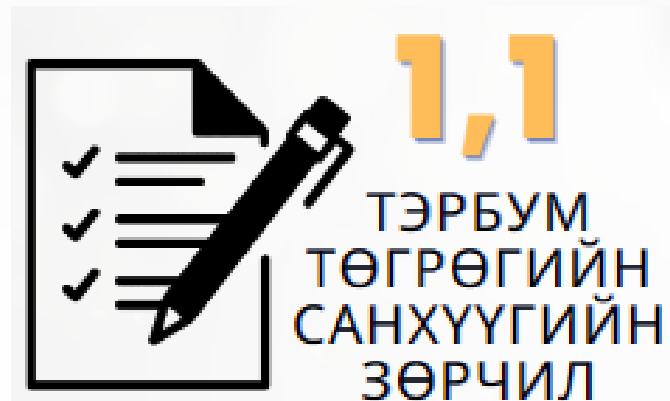


- ХАСХОМ-ийг тулган баталгаажуулах горим, хяналтын хэрэгжилт, түүний өнөөгийн байдлын түвшин зэргийг гардан хэрэгжүүлэх чиг үүрэг хүлээсэн АТГ-ын хөрөнгө орлогын мэдүүлгийн тасгийн мэргэжилтнүүдээс тодруулах зорилгоор асуулга авахаар очсон боловч мэдээлэл өгөхөөс татгалзсан юм.
- ХАСХОМ-ийн хяналт шалгалтын хэрэгжилтийн талаар иргэдийн мэдээллээр хангагдах эрх хязгаарлагдмал хаалттай байгаа нь харагдлаа.

## АТГ болон ТЕГ-ын хамтын ажиллагаа



2019-2020 оны хооронд хөрөнгө орлого нь илт өссөн дүнтэй мэдүүлсэн 9 албан тушаалтан тэдгээрийн хамаарал бүхий этгээдийн үүсгэн байгуулсан хувь эзэмшиж буй ААНБ, хуулийн этгээдийн үйл ажиллагааны орлого, бусад санхүүгийн үйл ажиллагаанд хамтарсан үйл ажиллагааг явуулснаар:





# ДҮГНЭЛТ

- ХАСХОМ-д АТГ болон ТЕГ хамтран хяналт тавьснаар санхүүгийн зөрчил, нуугдмал хөрөнгө орлогыг илрүүлэх боломж нэмэгдэж, хяналт илүү үр ашигтай байна гэж дүгнэж болох юм. Татварын үүднээс ТТ-06 маягтыг ХАСХОМ-тэй тулгахад агуулгын зөрүүтэй байдал нь бэрхшээл болдог тул маягтууд хоорондын уялдаа холбоо нийцтэй байдлыг нэмэгдүүлэх буюу илүү боловсронгуй болгох хэрэгцээ байна.
- Гэр бүлийн орлого болон өөрийн орлогын хоорондын корреляцийн коэффициентийг тооцоход сөрөг сул хамааралтай гарсан нь мэдүүлэг өгөгчийн орлого буурахад гэр бүлийн орлого өсдөг хэмээн тайлбарлаж болно. Энэ нь өөрийн орлогоо нуун дарагдуулж гэр бүлийн гишүүний нэр дээр шилжүүлэх замаар татвараас зайлсхийж буй арга хэлбэр юм. Мөн тэдгээрийн гэр бүлийн гишүүд нийтийн албанд ажиллахаас бусад тохиолдолд хөрөнгө орлогын мэдүүлэг өгдөггүй нь үндэслэлгүй хөрөнгөжих, татвараас зайлсхийх асуудлыг илрүүлэх явцыг удаашруулж байна.

# ДҮГНЭЛТ

- Төрийн албаны ангилал тус бүрийн хувьд хөрөнгийн өөрчлөлтийн хэмжээ орлогын түвшин ихээхэн ялгаатай байна. Тухайлбал таван хошуу малын хөрөнгийн хэмжээгээр улс төрийн албаныхан тасралтгүй өссөн үзүүлэлттэй байгаа ба үйлчилгээний албаныхнаас 3.8 дахин их малтай байна. Мөн 2019-2020 оны хооронд малын тоо дунджаар 1.8 дахин өссөн нь сонгуулийн нөлөө байж болно.
- Оновчтой түүврийн аргаар тооцоолсон нийт түүвэр дотроос хөрөнгийн хамгийн их өөрчлөлттэй болон бага орлоготой ч бусад хөрөнгийн өсөлт нь өндөр байгаа 10-н төрийн албан хаагчийг ангилал тус бүрээр шинжлэхэд хамгийн их цэвэр хөрөнгийн өөрчлөлттэй нь орлогын өөрчлөлтөөс 96 дахин буюу мөнгөн дүнгээр 308,646,880 төгрөгийн өсөлттэй байна. Эндээс дүгнэн үзвэл маш бага хэмжээний орлого олсон хэр нь түүнээс хэт давсан дүнтэй орон сууц, машин худалдаж авсан нь үндэслэлгүй хөрөнгөжсөн байх өндөр магадлалтай. Тиймээс татварын горимоор ТТ-06 маягтай хөрөнгийн орлогын мэдүүлгийг тулган баталгаажуулах ажлыг бодитоор үр ашигтай хэрэгжүүлэх шаардлагатай байна.



# САНАЛ ЗӨВЛӨМЖ



Энэхүү судалгааг хийснээр бид дараах санал зөвлөмжийг боловсрууллаа.

1

АТГ болон ТЕГ-ын хамтын ажиллагааг өргөжүүлэх хэрэгтэй.

2

Иймд ХАСХОМ-ийн загварыг ХХОАТ-ын ТТ-06 маягтай нийцүүлж, шинэчлэх хэрэгтэй.

3

Нийтийн албан тушаалтны хөрөнгө орлогын мэдүүлгийн ил тод нээлттэй байдлыг нэмэгдүүлэх замаар /ХХОАТ-ын тайланг ил тод байлгах/ олон нийтийг давхар хяналт тавих боломжоор хангах нь ач холбогдолтой.

4

Татварын горимоор дамжуулан мэдүүлэгч этгээдийн орлогын мэдээллийн үнэн зөвийг хянах боломжтой хэдий ч зардлын хэсэгт мэдүүлсэн дүнг хянах боломжгүй байгаа юм. Тиймээс орлого, зардлыг хамтад нь хянах арга замыг эрэлхийлэх нь зүйтэй.

# НОМ ЗҮЙ

*Авлигатай тэмцэх газар.* (n.d.). Хувийн ашиг сонирхлын болон хөрөнгө орлогын мэдүүлэг. Retrieved April 10, 2023, from <http://xacxom.iaac.mn/>

*Авлигатай тэмцэх газар.* (2020). *Монгол улсын авлигатай тэмцэх бодлогын хэрэгжилт тойм танилцуулга.*

*Авлигын эсрэг хууль.* (2006). Legalinfo.mn. Retrieved April 10, 2023, from <https://legalinfo.mn/mn/detail/8928>

*Амарсанаа, А.* (2018, 11 16). *Мөнгө угаах гэмт хэрэгтэй тэмцэх тогтолцоонд тулгамдаж буй асуудал.*

*Монгол Улсын Төв Банк.* (n.d.). Монголбанк - Монгол Улсын Төв Банк. Retrieved April 10, 2023, from <https://fiu.mongolbank.mn/framework.aspx?id=03>

*Мөнгө угаах болон терроризмыг санхүүжүүлэхтэй тэмцэх тухай хууль.* (2013). Legalinfo.mn. Retrieved April 10, 2023, from <https://legalinfo.mn/mn/detail/9242>

*Нийтийн албанд нийтийн болон хувийн ашиг сонирхлыг зохицуулах, ашиг сонирхлын зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх тухай хууль.* (2012). Legalinfo.mn. Retrieved April 10, 2023, from <https://legalinfo.mn/mn/detail/397>

*Статистикийн мэдээллийн нэгдсэн сан.* Retrieved April 08, 2023, from <https://www2.1212.mn/>


*Татварын ерөнхий хууль.* (2019). Legalinfo.mn. Retrieved April 10, 2023, from <https://legalinfo.mn/mn/detail/14403>

*Т.Энхболд: Хөрөнгө, орлогын мэдүүлэг гаргуулах нь үндэслэлгүй хөрөнгөжих явдлыг илрүүлэх зорилготой.* (2022, January 14). Авлигатай тэмцэх газар. Retrieved April 10, 2023, from <https://iaac.mn/post/104264>

*Хувь хүний орлогын албан татварын тухай.* (2019). Legalinfo.mn. Retrieved April 10, 2023, from <https://legalinfo.mn/mn/detail/14410>

*Цэрэнмядаг, Т.* (2023). *Мөнгө угаахтай тэмцэх индексийн эдийн засаг, санхүүгийн салбарт үзүүлж буй нөлөөллийн судалгаа.*

Basel AML Index - Assessing money laundering risks around the world. (2022). Retrieved April 01, 2023, from <https://index.baselgovernance.org/>



**АНХААРАЛ  
ХАНДУУЛСАНД  
БАЯРЛАЛАА**

