



САНХҮҮ ЭДИЙН ЗАСГИЙН ИХ СУРГУУЛЬ
ХУУЛЬ ЗҮЙН СУРГУУЛЬ

Овоот
Хүрэлбаатар УЯНГА

АШИГТ МАЛТМАЛЫН НӨӨЦ АШИГЛАСНЫ
ТӨЛБӨРИЙН УДИРДЛАГЫН ҮНДСЭН АСУУДАЛ



Мэргэжлийн индекс
042101

Эрх зүйн бакалаврын зэрэг
Горилсон дипломын төсөл

Удирдсан
Т.Наранцогт \Ph.D\

Улаанбаатар. 2026



САНХҮҮ ЭДИЙН ЗАСГИЙН ИХ СУРГУУЛЬ
ХУУЛЬ ЗҮЙН СУРГУУЛЬ

Овоот
Хүрэлбаатар УЯНГА

АШИГТ МАЛТМАЛЫН НӨӨЦ АШИГЛАСНЫ
ТӨЛБӨР-ИЙН УДИРДЛАГЫН ҮНДСЭН АСУУДАЛ



Мэргэжлийн индекс
042101

Эрх Зүйн Бакалаврын Зэрэг
Горилсон Дипломын Төсөл

Удирдагч : ... Т. Наранцогт \Ph.D\

Шүүмжлэгч : ... Л. Хаш \Ph.D\

Улаанбаатар. 2026

ГАРЧГИЙН ТОВЪЁГ

МЭДЭГДЭЛ	i
ТАЛАРХАЛ.....	ii
ТОВЧ ХУРААНГУЙ.....	iii
ХҮСНЭГТЭН МЭДЭЭЛЛИЙН ЖАГСААЛТ	iv
ЗУРГАН МЭДЭЭЛЛИЙН ЖАГСААЛТ	v
ТОВЧИЛСОН ҮГИЙН ЖАГСААЛТ	vi
ОРШИЛ	1
Сэдэв сонгосон үндэслэл	1
Сэдвийн зорилго, зорилт.....	2
Судалгааны арга зүй.....	2
Сэдвийн судлагдсан байдал.....	3
I БҮЛЭГ. ЭРДЭС БАЯЛГИЙН ЭРХ ЗҮЙН ХӨГЖЛИЙН ЧИГ ХАНДЛАГА	5
1.1. Эрдэс баялгийн тухай ойлголт	5
1.2. Олон улсын эрдэс баялгийн үүсэл, хөгжил, өнөөгийн байдал, ирээдүйн төлөв	5
1.3. Монгол улсын эрдэс баялгийн үүсэл, хөгжил, өнөөгийн байдал, ирээдүйн төлөв	7
1.4. Ашигт малтмалын нөөц ашигласны төлбөр, Үндэсний баялгийн сангийн тухай ойлголт ба татвар төлөгчийн ойлголт.....	8
1.4.1 Үндэсний баялгийн сангийн тухай ойлголт.....	8
1.4.2 Ашигт малтмалын татвар төлөгчийн тухай ойлголт.....	11
II БҮЛЭГ. Ашигт малтмалын тусгай зөвшөөрлийн олон улс дахь эрх зүйн орчин, түүний татварын ногдлыг тодорхойлох аргачлал	12
2.1. Монгол улсын уул уурхайн салбар эдийн засагт үзүүлж буй үр нөлөө, түүний ач холбогдол	12
2.2. “Ашигт малтмалын нөөц ашигласны төлбөр” -ийн эрх зүйн зохицуулалт, орлого нь улсын төсөвт төвлөрч буй байдал.....	15
2.3. Монгол улсын нэгдсэн төсвийн өнөөгийн байдал	17
2.3.1 Монгол улсын төсвийн орлого.....	17
2.3.2 Монгол улсын төсвийн зарлага	19
2.4 Ашигт малтмалын нөөц ашигласны төлбөр ашигласны төлбөрийг төсөвт зарцуулах тухай	20
2.5 Үндэсний баялгийн сангийн тухай хуулийн өнөөгийн байдал, олон нийтэд хуваарилах тухай	22
2.5.1 Үндэсний баялгийн сангийн хөрөнгийг олон нийтэд хуваарилж буй байдал.	22
2.5.2 Үндэсний баялгийн сангийн хөрөнгийг салбарын хуулийн төслүүдээр дамжуулан хуваарилах эрх зүйн зохицуулалтын дүн шинжилгээ.....	23
2.5.3 Үндэсний баялгийн сангийн тухай хуулийн өнөөгийн байдал.....	25
III БҮЛЭГ. Харьцуулсан судалгаа	28

3.1 Австрали улсын ашигт малтмалын татварын эрх зүйн орчны онцлог шинж.....	28
3.1.1 Австрали улсын Үндэсний баялгийн сангийн тухай онцлог, давуу тал, Монгол улсад хэрэгжүүлэх боломжтой байдал.....	31
3.1.2. Сангийн удирдлага түүний бүтэц, орлогын эх үүсвэр ба бүрдүүлэлт	31
3.1.3. Сангийн хөрөнгө оруулалт ба зарцуулалтын зохицуулалт, бүтцийн давуу болон сул тал.....	32
3.1.4. Монгол улсад АМНАТ-ыг хэрхэн Үндэсний баялгийн санд удирдах тухай Австрали улсын туршлагыг хэрэгжүүлэх	34
3.2. Индонез улсын ашигт малтмалын татварын эрх зүйн орчны онцлог шинж	35
3.2.1 Индонезийн Үндэсний баялгийн сангийн тухай ойлголт, үүсэл хөгжил, зорилго.....	36
3.2.2 Индонезийн Үндэсний баялгийн сангийн орлогын эх үүсвэр, хөрөнгийн хэмжээ.....	37
3.3. Норвеги улсын Үндэсний баялгийн сангийн үүсэл хөгжил, зорилго	39
1.4. Бүх улсуудын харьцуулалт	41
ДҮГНЭЛТ.....	45
САНАЛ	47
НОМ ЗҮЙ.....	49

МЭДЭГДЭЛ

Энэхүү дипломын төсөл нь миний өөрийн бүтээл болохыг баталж байна. Энэхүү бүтээл нь СЭЗИС-ийн оюуны өмч болох бөгөөд дипломын төслийг номын сангаар дамжуулан нийтийн хүртээл болгохыг зөвшөөрч байна.

Санхүү, Эдийн Засгийн Их Сургуулийн (СЭЗИС) энэхүү бүтээлийг сургалт, судалгаа, ашгийн бус зорилгоор, зохиогчийн эрхийн зөрчлөөс сэргийлэх үүднээс олон улсын Creative Commons Attribution-NonCommercial-NoDerivatives (CC BY-NC-ND) лицензийн дагуу ашиглах эрхтэй.

Нэр: Х.Уянга

Гарын үсэг:

Огноо: 2026 оны 6 сарын ...-ны өдөр

ТАЛАРХАЛ

Бакалаврын зэрэг хамгаалах энэхүү судалгааны ажлыг хийж гүйцэтгэхэд үнэтэй хувь нэмэр оруулж чиглүүлж, зөвлөсөн Хууль зүйн сургуулийн багш Т.Наранцогт багш болон заавар зөвлөгөө өгч чиглүүлж байсан бүх багш нартаа гүнээ талархсанаа илэрхийлье.

Суралцаж буй хугацаанд хамт байсан, анги хамт олон, анд нөхдөдөө болон СЭЗИС-ийн ажилчид, хамт олон болон эрдэмт багш нартаа чин сэтгэлээсээ талархал илэрхийлье.

ТОВЧ ХУРААНГУЙ

Энэхүү дипломын ажил нь Монгол Улсын эрдэс баялгийн салбар дахь татварын эрх зүйн зохицуулалт, тэр дундаа ашигт малтмалын нөөц ашигласны төлбөрийн эрх зүйн орчин, тулгамдаж буй асуудлыг судлахад чиглэгдсэн болно. Судалгааны ажлын хүрээнд АМНАТ-ын ногдуулалт, төвлөрүүлэлт, улсын төсөвт үзүүлэх нөлөө болон Үндэсний баялгийн сантай уялдах эрх зүйн зохицуулалтыг авч үзсэн. Мөн Австрали, Индонез, Норвеги зэрэг улсын ашигт малтмалын татвар, баялгийн сангийн зохицуулалтыг Монгол Улсын эрх зүйн орчинтой харьцуулан судалсан.

Судалгааны үр дүнд Монгол Улсад баялгийн сангийн эрх зүйн үндэс бүрдсэн боловч АМНАТ-ын орлогыг урт хугацааны хуримтлал, ирээдүй үеийн эрх ашиг, эдийн засгийн тогтвортой хөгжилд чиглүүлэн ашиглах зохицуулалтыг илүү нарийвчлах шаардлагатай байна гэж дүгнэв. Иймд АМНАТ-ын орлогыг зөвхөн тухайн жилийн төсвийн хэрэгцээнд зарцуулах бус, Үндэсний баялгийн сангийн төрөлжсөн сангуудад тогтмол төвлөрүүлж, ил тод, хяналттай, үр ашигтай удирдах эрх зүйн зохицуулалтыг боловсронгуй болгох шаардлагатай гэж үзлээ.

Түлхүүр үгс: *Ашигт малтмалын нөөц ашигласны төлбөр, Үндэсний баялгийн сан, татварын эрх зүй, баялгийн орлогын удирдлага.*

ХҮСНЭГТЭН МЭДЭЭЛЛИЙН ЖАГСААЛТ

Хүснэгт 0.1. Сэдвийн судлагдсан байдал.....	3
Хүснэгт 3.1. Харьцуулсан судалгаа	41

ЗУРГАН МЭДЭЭЛЛИЙН ЖАГСААЛТ

Зураг 2.1.Татварын орлого /татварын төрлүүдээр, их наяд төгрөг/	12
Зураг 2.2. Дотоодын нийт бүтээгдэхүүний салбарын бүтэц, салбараар	12
Зураг 2.3. Экспорт, барааны бүлгээр, жилээр	13
Зураг 2.4. Монгол улсын нэгдсэн төсвийн орлого, нэр төрлийн ангиллаар, жилээр.....	14
Зураг 2.5. Монгол улсын нэгдсэн төсвийн үзүүлэлт /2019-2024 он, тэрбум төгрөг/	17
Зураг 2.6. Нэгдсэн төсвийн орлого	18
Зураг 2.7. Нэгдсэн төсвийн зарлага	19
Зураг 3.1. Австрали улсын газрын зураг	29

ТОВЧИЛСОН ҮГИЙН ЖАГСААЛТ**Товчлол****АМНАТ****ДНБ****ҮСХ****ХХК****Тайлбар**

Ашигт малтмалын нөөц ашигласны

төлбөр

Дотоодын нийт бүтээгдэхүүн

Үндэсний статистикийн хороо

Хязгаарлагдмал хариуцлагатай компани

ОРШИЛ

Сэдэв сонгосон үндэслэл

Монгол Улс нь эрдэс баялгийн арвин нөөцтэй, уул уурхайн салбар нь улсын төсвийн орлого, экспорт, дотоодын нийт бүтээгдэхүүн болон гадаад валютын урсгалд голлох нөлөө үзүүлдэг улс юм. Иймээс эрдэс баялгийн салбараас төвлөрөх татвар, төлбөр, ялангуяа ашигт малтмалын нөөц ашигласны төлбөрийн эрх зүйн зохицуулалт нь зөвхөн төсвийн орлого бүрдүүлэх асуудал төдийгүй эдийн засгийн тогтвортой байдал, хөрөнгө оруулалтын орчин, баялгийн шударга хуваарилалттай шууд холбогддог.

Ашигт малтмалын нөөц ашигласны төлбөр нь нөхөн сэргээгдэхгүй байгалийн баялгийг ашигласны төлөө төрөөс ногдуулж буй төлбөрийн шинжтэй бөгөөд уг орлогыг зөвхөн тухайн жилийн төсвийн урсгал зардалд зарцуулах бус, урт хугацааны хуримтлал, эдийн засгийн тогтворжуулалт, ирээдүй үед адил хуваарилан удирдах шаардлагатай болж байна. Монгол Улсын эдийн засаг уул уурхайн бүтээгдэхүүний олон улсын зах зээлийн үнээс өндөр хамааралтай тул түүхий эдийн үнэ өсөх үед төсвийн орлого нэмэгддэг боловч үнэ буурах үед төсвийн алдагдал, валютын дутагдал, эдийн засгийн өсөлтийн сааралт үүсэх эрсдэлтэй. Энэ нөхцөл байдал нь эрдэс баялгийн орлогыг тогтвортой, ил тод, үр ашигтай удирдах эрх зүйн зохицуулалтыг судлах хэрэгцээг бий болгож байна. Мөн 2024 онд Үндэсний баялгийн сангийн тухай хууль батлагдсанаар газрын хэвлийн баялгийн үр өгөөжийг одоо ба ирээдүй үеийн иргэн бүрд тэгш, шударга хүртээх, хуримтлуулах, хөрөнгө оруулалтаар өсгөх эрх зүйн шинэ суурь бүрдсэн. Гэвч энэхүү хуулийн хэрэгжилт, АМНАТ-ын орлоготой уялдах байдал, Хуримтлалын сан, Ирээдүйн өв сан, Хөгжлийн сангийн чиг үүрэг, мөн салбарын хуулийн төслүүдээр дамжуулан Үндэсний баялгийн сангийн хөрөнгийг хуваарилах зохицуулалт нь онол, практикийн хувьд цаашид нарийвчлан судлах шаардлагатай байна.

Энэхүү сэдвийг сонгосон үндэслэл нь Монгол Улсын эрдэс баялгийн салбарын татварын эрх зүйн зохицуулалт, АМНАТ-ын төсөвт төвлөрөл, Үндэсний баялгийн сангийн эрх зүйн орчин, баялгийн өгөөжийг иргэдэд тэгш, шударга хүртээх механизмын уялдаа холбоог судалж, тулгамдаж буй асуудлыг тодорхойлон, гадаад улсын туршлагатай харьцуулан дүгнэлт, санал боловсруулахад оршино.

Сэдвийн зорилго, зорилт

Энэхүү судалгааны ажлын зорилго нь Монгол Улсын эрдэс баялгийн салбар дахь татварын эрх зүйн зохицуулалт, ялангуяа ашигт малтмалын нөөц ашигласны төлбөрийн эрх зүйн орчин, уг орлогын төсөвт төвлөрөл болон Үндэсний баялгийн сангаар дамжуулан баялгийн өгөөжийг одоо ба ирээдүй үеийн иргэдэд тэгш, шударга хүртээх эрх зүйн зохицуулалтад дүн шинжилгээ хийж, тулгамдаж буй асуудлыг тодорхойлон, түүнийг боловсронгуй болгох талаар үндэслэл бүхий дүгнэлт, санал боловсруулахад оршино.

Энэхүү зорилгод хүрэхийн тулд дараах зорилтуудыг дэвшүүлэв. Үүнд:

1. Эрдэс баялаг, ашигт малтмал, ашигт малтмалын нөөц ашигласны төлбөр болон Үндэсний баялгийн сангийн эрх зүйн ойлголтыг судлах
2. Монгол Улсын эрдэс баялгийн салбар эдийн засагт үзүүлж буй нөлөөллийг тоон мэдээлэлд үндэслэн тодорхойлох
3. Үндэсний баялгийн сангийн тухай хуулийн зохицуулалт, төрөлжсөн сангуудын зорилго, эх үүсвэр, зарцуулалтын зориулалтыг судлах
4. Үндэсний баялгийн сангийн хөрөнгийг бусад хууль тогтоомжоор дамжуулан ашиглахаар тусгасан зохицуулалтад дүгнэлт хийх
5. Австрали, Индонез, Норвег зэрэг улсын эрдэс баялгийн татварын эрх зүйн зохицуулалт болон баялгийн сангийн туршлагыг харьцуулан судлах
6. Монгол Улсын эрдэс баялгийн татварын эрх зүйн зохицуулалт, АМНАТ-ын орлогын удирдлага, Үндэсний баялгийн сангийн эрх зүйн орчныг боловсронгуй болгох талаар дүгнэлт, санал боловсруулах.

Судалгааны арга зүй

Судалгааны ажлыг хийхдээ судалгааны дараах аргуудыг ашиглана:

- **Анализын арга** - Нэгдмэл, бүхэл зүйлийг тодорхой хэсэг болгон задлан шинжлэхэд энэ аргын гол зорилго оршдог. Ингэснээр бүхэл зүйлийг хэсэг болгон дэлгэрүүлэн үзэх, өөр хоорондын харилцан хамаарлыг гаргах ач холбогдолтой.
- **Түүхчлэх арга** - Өнгөрсөн, одоо, ирээдүйн холбоо хамаарлаар нь шинжлэх арга бөгөөд тус аргаар сонгосон сэдвийн хувьд судлагдсан байдал, сэдвийн хүрээнд тулгамдсан асуудлыг өмнө нь ямар арга замаар шийддэг байсан, тус нөхцөл байдал одоогийн нөхцөл байдал зэргийг тодорхойлно.

- Индукц, дедукцийн арга - Тус аргыг судалгааны ажлын явцын бүлгийн дүгнэлтүүд болон онолын хэсэг, судалгааны хэсэг, нэгдсэн дүгнэлт бичих хэсэг зэрэгт тус тус ашиглана.
- Харьцуулалт хийх арга – Гадаадын бусад улс оронд тус асуудлыг ямар байдлаар зохицуулж, байдаг тухай судлан Монгол Улстай харьцуулан дүгнэнэ.

Сэдвийн судлагдсан байдал

Хүснэгт 0.1. Сэдвийн судлагдсан байдал

№	Судалгааны эх сурвалж	Үндсэн агуулга
1	Б.Анар (2024) “Ашигт малтмалын нөөц ашигласны төлбөр, эрх зүйн зохицуулалтын зарим асуудал”	Тус судалгааны ажил нь Экспортод гаргаж буй этгээд нь АМНАТ ногдох суурь буюу борлуулалтын үнийг олон улсын зах зээлийн жишиг үнээр тооцохоор хуульчилсан. Үүний улмаас татвар төлөгч олоогүй орлогодоо буюу жишиг үнэ болон гэрээний үнийн зөрүүгээр татвар төлж байгаатай холбоотой асуудлыг судалсан.
2	Б.Билгүүн (2024) “Монгол Улс дахь гадаадын хөрөнгө оруулагчдын эрх зүйн хамгаалалт ба бусад жишиг. Ашигт малтмалын салбарын жишээн дээр”	Тус судалгааны ажил нь гадаадын хөрөнгө оруулалтын тухай Монгол улс болон Австрали, Казакстан зэрэг улсуудтай харьцуулан уул уурхайн салбарын гадаадын хөрөнгө оруулагчдын эрх зүйн байдал, татварын орчин ямар байгаа тухай судалсан байна.
3	Dulan (2025) “БНХАУ, Монгол Улсын уул уурхайн салбарын татварын орчны харьцуулсан судалгаа	Судалгааны ажилд АМНАТ-ийг байгалийн баялгийг ашигласны төлөө төрөөс ногдуулдаг, төрийн өмчийн нөөцийг төлбөртэй ашиглуулах болон баялгийн зөрүү орлогыг зохицуулах зорилготой тусгай төлбөр гэж авч үзсэн. БНХАУ болон Монгол Улсын уул уурхайн салбар дахь ашигт малтмалын нөөц ашигласны төлбөрийн /АМНАТ/ эрх зүйн зохицуулалт,

		тооцох аргачлал, татварын хувь хэмжээ, хөнгөлөлт-чөлөөлөлт, хэрэгжилтийн онцлогийг харьцуулан судалсан байна.
4	Ц.Хулан (2024) “Ашигт малтмалын тусгай зөвшөөрөл цуцлахтай холбоотой захиргааны хэргийн шүүхийн шийдвэр, магадлал, тогтоолд хийсэн дүн шинжилгээ”	Энэхүү дипломын ажил нь 2016–2023 онд захиргааны хэргийн шүүхээр шийдвэрлэгдсэн ашигт малтмалын тусгай зөвшөөрөл цуцлахтай холбоотой 194 анхан шатны шийдвэр, 120 давж заалдах шатны магадлал, 61 Улсын дээд шүүхийн тогтоолд дүн шинжилгээ хийж, Ашигт малтмалын тухай хуулийн 56 дугаар зүйлийн хэрэглээ, тусгай зөвшөөрөл цуцлах үндэслэл, мэдэгдэл хүргүүлэх ажиллагаа, жилийн төлбөр төлөөгүй болон байгаль орчны үүргээ биелүүлээгүйтэй холбоотой маргааныг судалсан байна

I БҮЛЭГ. ЭРДЭС БАЯЛГИЙН ЭРХ ЗҮЙН ХӨГЖЛИЙН ЧИГ ХАНДЛАГА

1.1. Эрдэс баялгийн тухай ойлголт

Газрын хэвлийд явагддаг төрөл бүрийн геологийн процессын үр дүнд үүссэн тодорхой химийн найрлагатай, талст бүтэцтэй хатуу биетүүдийг эрдэс гэнэ. Одоогийн байдлаар дөрвөн мянга гаруй эрдэс нээгдсэн байгаагаас манай улсад 600 орчим төрөл зүйл нь судлагдаж ирсэн байна. Эрдсүүдийн нийлмэл нь чулуулгийг бүрдүүлдэг бөгөөд дэлхийн царцдас давхаргад ордог мянга орчим төрлийн чулуулгаас “Кварц, хээрийн жонш, гялтгануур, хлорт, кальци, аргай, цахиур зэрэг цөөн тооны эрдсээс гадна бүрхүүлийн нийт жингийн 80% орчим хувийг эзэлдэг.”¹ Эдгээр чулуулгийг химийн найрлага, бүтэц, гарал үүслийнх нь хувьд

- Магмийн чулуулаг
- Тунамал чулуулаг
- Хувирмал чулуулаг гэж ангилдаг.

Ашигт малтмал гэдэг нь хүн төрөлхтний хэрэгцээнд ашиглаж болох байгалийн байдлаараа байгаа олон янзын хэлбэр хэмжээ, найрлага бүхий эрдэс чулуулгийн хуримтлалыг ашигт малтмал гэнэ. Ашигт малтмалыг физик шинж чанараар нь хатуу, шингэн, хий гэж ангилна.

Эдийн засгийн хувьд ач холбогдолтой хүмүүсийн технологийн аргаар авч ашиглаж болох нь батлагдсан ашигт малтмалын хуримтлалыг орд гэнэ. Үүнийг тодорхойлбол ашигт малтмалын орд гэдэг нь эдийн засгийн хувьд ашигтай гэж тооцогдсон илүү нарийвчилсан мэдээлэл шаардлагатай цөм эрдэс юм.

1.2 Олон улсын эрдэс баялгийн үүсэл, хөгжил, өнөөгийн байдал, ирээдүйн төлөв

Ашигт малтмал гэх ойлголт нь анх Эртний Грек, Ром, Египетээс үүсэлтэй. Эдгээр улс орнууд нь ашигт малтмалын баялгийг зэвсэг, ахуйн болон багаж хэрэгсэл, худалдаа үйлдвэрлэлд ашиглах нь тус улсуудын соёлын нэг хэсэг байжээ. Тухайн үед ашигт малтмалын эрхийг гол төлөв төрийн эрх баригчид, нийгмийн дээд давхаргын хүмүүс эзэмшиж, хянаж байсан тул энгийн ард иргэдэд ашигт малтмалтай холбоотой тэдний эрх ашиг бараг хамгаалагддаггүй байв. Үүний дараагаас XX зууны эхэн үе хүртэл колоничлогч улс орнуудын уул уурхайн хууль тогтоомж нь өөрийн колонид байх

¹ Монголын Уул Уурхайн Үндэсний Ассоциаци, “Бидэнд ойрхон уул уурхай”, 2018 он 12-р сар 13-ний өдөр, https://youtu.be/-P8_NgXKDdI?si=DrSwblqOoy7yZwJu

улсуудад мөн адил үйлчилж, ашигт малтмалын хайгуул хийх, олборлох, ашиглахтай холбогдсон тусгай зөвшөөрлийг колони эзэмшигч улс орноос авч үйл ажиллагаагаа явуулдаг байжээ. Колоничлолын систем задран, улс орнууд бие даан тусгаар улс болон хөгжиж эхлэх үед уул уурхайн салбартаа чиглэн улс орнууд төрийн бодлого бие даан боловсруулсны үр дүнд тухайн улс орнуудын уул уурхайн хууль тогтоомж шинэчлэгдэн, гадаадын хөрөнгө оруулалт зэрэг ойлголт нь өргөжин шинэчлэгджээ. Энэхүү өөрчлөлтийн үр дүнд уул уурхайн салбарт үйл ажиллагаа явуулж буй хуулийн этгээд, ялангуяа гадаадын хөрөнгө оруулагчийн уул уурхайн үйл ажиллагаанаас олсон орлогод татвар ногдуулах, ашиг хуваах зэрэг шинэ арга, зарчмыг уул уурхайн олборлолт их хийгддэг улс орнууд өөрийн дотоодын хууль тогтоомжид тусгаж өгснөөр уул уурхайн хууль тогтоомжийн дараагийн шинэ үе эхэлсэн байна. Эдгээр хувьсан өөрчлөлтийн дараа гадаадын хөрөнгө оруулагч, тэдгээрийн үйл ажиллагаанд тавигдах шаардлага, хяналт зэргийг улс орнууд дотоодын уул уурхайн хууль тогтоомжийг илүү төрөлжүүлэн, төрөлжсөн хууль боловсруулан тус зүйлсийг нэмэн тусгаж, илүү нарийвчлан зааж өгснөөр ашигт малтмалын эрх зүйд томоохон өөрчлөлтүүдийг бий болгожээ.

Олон жилийн турш дэлхийн олон улс орнууд ашигт малтмал олборлож өөрийн улс орныхоо эдийн засагт үнэтэй хувь нэмрийг оруулж ирсэн. Гэвч ашигт малтмал олборлохын хэрээр байгаль орчинд сөргөөр нөлөөлөх хүчин зүйлс нэмэгдсэн. Дэлхийн байгалийн эрүүл аюулгүй байдалд хотжилт, утаа, хүмүүсийн хэрэглээ зэрэг нөлөөлж эхэлсэн бөгөөд олон улсын чиг хандлага байгаль, эх дэлхийг хамгаалах, хог хаягдлыг байгальд ээлтэй байдлаар дахин боловсруулах, хүмүүсийн хэрэгцээг мөн адил байгаль дэлхийд хор хөнөөлгүй байхад зориулан шийдэж, шийдэл олж түүнд хүрэхийг зорьж байна. Одоогийн байдлаар улс орнууд технологийн томоохон өөрчлөлт шилжилт, сэргээгдэх эрчим хүчийг илүү түлхүү ашиглах, цахилгаан машины үйлдвэрлэлийг илүү хөгжүүлэх чиг хандлагыг баримталж байна. Энэ чиг хандлагын хүрээнд цахилгаан машин, зөөврийн цахилгаан бүтээгдэхүүний баттерей, цахилгаан дамжуулах металлын гол түүхий эд болох Литий, Кобальт, Зэс зэрэг металлууд олон улсын ашигт малтмалын зах зээлд илүү эрэлттэй байна.

Одоогийн байдлаар дэлхий даяар уул уурхайн үйл ажиллагаа нь “168 оронд бүртгэгдэж, 65 төрлийн ашигт малтмалын үйлдвэрлэлийг хамардаг” ² өргөн хүрээтэй

² “Дэлхийн уул уурхайн мэдээлэл” 2026 он, <https://www.bmf.gv.at/en/topics/mining/mineral-resources-policy/wmd.html?utm>

салбар юм. Нэгдсэн нэг бүртгэлээр дэлхийн нийт уул уурхайн компанийн тоо тодорхой гардаггүй боловч Datamine зэрэг уул уурхайн технологийн үйлчилгээ үзүүлэгчид 6,000 гаруй компанид үйлчилгээ үзүүлдэг гэж мэдээлсэн байдаг. Үүнээс гадна уул уурхайн салбарт зөвхөн том компаниуд үйл ажиллагаа явуулдаггүй байна. “Бичил болон гар аргаар олборлолтод 45 сая орчим хүн шууд ажиллаж, 270 сая орчим хүн шууд бусаар амьжиргаагаа залгуулдаг.”³ Энэ нь уул уурхай дэлхийн эдийн засаг, ажлын байр, технологийн хөгжлийн чухал суурь салбар болохыг харуулж байна.

Дэлхийн хурдацтай өсөлт хөгжлийн үе шатад ашигт малтмалын эрэлт хэрэгцээ тасралтгүй нэмэгдсээр байсан билээ. Мөн ирээдүйн дэлхийн чиг хандлага технологийн дэвшил, нүүрстөрөгч багатай буюу сэргээгдэх эрчим хүчийг илүү сайжруулан эдгээр салбарыг хөгжүүлэхэд анхаарч байгаа учраас тус салбаруудтай нягт холбоо бүхий бүтээгдэхүүнүүдийн гол түүхий эд болох ашигтай ховор металлуудын эрэлтийг өсгөх чиг хандлагатай байна.

1.3 Монгол улсын эрдэс баялгийн үүсэл, хөгжил, өнөөгийн байдал, ирээдүйн төлөв

Монгол Улс нь ашигт малтмалын арвин нөөцтэй орон бөгөөд уул уурхайн салбар нь улсын эдийн засгийн хөгжлийн чухал тулгуур салбаруудын нэг болж хөгжиж ирсэн. Алт, зэс, нүүрс, төмрийн хүдэр, жонш, молибден зэрэг олон төрлийн ашигт малтмалын нөөц нь Монгол Улсын эдийн засгийн өсөлт, гадаад худалдаа, хөрөнгө оруулалтын урсгалд чухал нөлөө үзүүлдэг. Иймээс ашигт малтмалын салбарыг зохицуулах эрх зүйн орчин үе шаттайгаар бүрэлдэн хөгжсөн түүхтэй. XIX зууны сүүл үеэс эхлэн уул уурхайн үйл ажиллагааг хууль эрх зүйн хүрээнд зохицуулах оролдлого хийдэг болсон. Тус цаг хугацаанд гадаадын хөрөнгө оруулагчид илүү ихээр Монгол улсын нутагт ашигт малтмал хайх, ашиглах олборлох, тухай сонирхох болсны үр дүнд уул уурхайн үйл ажиллагааг зохицуулах шаардлагатай болсон байна.

XX зууны эхэн үед Монгол Улс тусгаар тогтнолоо сэргээн тогтоосны дараа уул уурхайн салбарыг зохицуулах анхны эрх зүйн баримт бичгүүд бий болсон. Тухайлбал, 1913 онд Богд хааны зарлигаар Монгол улсын хязгаарын дотор алт, мөнгө болон бусад ашигт малтмалын ордыг ашиглахтай холбоотой журам батлагдсан байдаг. Энэхүү журам нь тухайн үеийн нөхцөл байдалд нийцүүлэн ашигт малтмалын ордыг ашиглах эрхийг зохицуулах зорилготой байсан бөгөөд уул уурхайн салбарыг төрийн бодлогын хүрээнд

³ “Уул уурхайн шинэчлэлийн эрин үе” 2025 он, <https://www.worldbank.org/en/news/opinion/2025/02/14/a-new-era-of-renewal-in-artisanal-mining>

зохицуулах анхны оролдлогуудын нэг гэж үздэг. 1921 оны Ардын хувьсгалын дараа Монгол Улсад шинэ нийгмийн тогтолцоо бүрэлдэж, уул уурхайн салбарыг төрийн бодлогоор зохицуулах үйл явц эрчимжсэн. 1922 оны Ардын Засгийн газрын шийдвэрээр Налайхын нүүрсний ашиглалтыг улсын мэдэлд авч байжээ. Энэ өдрийг уул уурхайн салбар үүсэж хөгжсөн, мөн уурхайчдын баяр гэж тэмдэглэсээр ирсэн. 1923 онд Ардын засгийн газраас “Монгол Улсын уул уурхайн дүрэм”-ийг баталж, уул уурхайн үйл ажиллагааг тодорхой журам, шаардлагын хүрээнд явуулах эрх зүйн үндсийг бүрдүүлсэн. Энэхүү дүрэм нь ашигт малтмалын ордыг илрүүлэх, олборлох, ашиглахтай холбоотой харилцааг тодорхой хэмжээгээр зохицуулж байсан бөгөөд тухайн үеийн эдийн засгийн бодлоготой уялдан хэрэгжиж байв.

Монгол улсын хувьд анх “Ашигт малтмалын тухай” хуулийг 1994 онд баталсан бөгөөд түүнээс хойш 1997, 2006 онуудад тус тус шинэчлэн баталсан. Тус хуулийг шинэчлэн батлах бүрд илүү тодорхой, нарийвчилсан зохицуулалтуудыг тусгаж өгснөөрөө тус салбарын хөгжлийн үндэс суурийг тавьсан юм. 2006 оны “Ашигт малтмалын тухай хууль”-ийг дахин шинэчлэн баталсан нь уул уурхайн салбарын зохицуулалтыг илүү тодорхой болгож, улсын болон орон нутгийн ашиг сонирхлыг хамгаалах, байгаль орчны хамгаалалт, нөөц ашигласны төлбөр зэрэг асуудлыг нарийвчлан тусгасан байдаг. Тус хууль нь уул уурхайн салбарын үйл ажиллагааг илүү хариуцлагатай, тогтвортой байдлаар хөгжүүлэхэд чиглэсэн чухал эрх зүйн баримт бичиг болсон.

1.4 Ашигт малтмалын нөөц ашигласны төлбөр, Үндэсний баялгийн сангийн тухай ойлголт ба татвар төлөгчийн ойлголт

1.4.1 Үндэсний баялгийн сангийн тухай ойлголт

“Монгол Улсын хувьд үндэсний баялгийн санг “Үндэсний баялгийн сангийн тухай” хуульд тодорхойлж тус хуулиар зохицуулж өгсөн байдаг. "Үндэсний баялгийн сан" гэж газрын хэвлийн баялгийн үр өгөөжийг төвлөрүүлэх, үр ашигтай хөрөнгө оруулалт хийх, одоо ба ирээдүй үеийн иргэн бүрд тэгш, шударга хуваарилах, хуримтлуулах төрөлжсөн сангаас бүрдэх тогтолцоог;⁴ хэлнэ гэж тодорхойлсон байна. Үүнээс харахад үндэсний баялгийн сан нь улс орны байгалийн баялгийн болон нөөцийн орлогоос хуримтлал үүсгэж, ирээдүйд тогтвортой өсөлтийг бий болгох, баялгийг үр ашигтайгаар арвижуулах зорилготой тусгай сан юм. Мөн “"төрөлжсөн сан" гэж

⁴ “Үндэсний баялгийн сангийн тухай” хууль 2024 он, 4 дүгээр зүйл “4.1.1”

Ирээдүйн өв сан, Хуримтлалын сан, Хөгжлийн санг;⁵ гэж заажээ. Үндэсний баялгийн сан нь улс орны байгалийн баялгийн болон нөөцийн орлогоос хуримтлал үүсгэж, ирээдүйд тогтвортой өсөлтийг бий болгох, баялгийг үр ашигтайгаар арвижуулах зорилготой тусгай сан юм.

Үндэсний баялгийн сангууд нь зорилгоосоо хамаараад Хуримтлалын, Хөгжлийн, Нөөцийн хөрөнгө оруулалт, Тогтворжуулалт, Тэтгэврийн болон эдгээрийн Холимог гэсэн төрлүүдтэй байдаг. Дэлхийд нийт 170 гаруй үндэсний баялгийн сан үйл ажиллагаа явуулж байгаа бөгөөд баялгийн сангуудын хөрөнгийн эх үүсвэр нь тухайн улсын эдийн засгийн бүтэцтэй шууд холбоотой.

- Байгалийн нөөцийн орлогод тулгуурласан сангууд нь байгалийн баялгаас олсон орлогыг ирээдүйд зориулан хуримтлуулж, олон улсын зах зээлд тогтвортой, өгөөжтэй байдлаар хөрөнгө оруулдаг. (Норвегийн сан, Чилийн сан, Аляскийн сан).
 - Төсвийн болон валютын нөөцийн илүүдэл дээр суурилсан сангууд нь гадаад валютын нөөц хөрөнгийг төрөлжүүлсэн, өндөр өгөөжтэй хөрөнгө оруулалтад шилжүүлж баялгийн сангийн активыг өсгөдөг (БНХАУ SIC, Сингапурын GIC).
1. Ирээдүйн өв сан - Нөхөн сэргээгдэхгүй эрдэс баялгаас бий болсон орлогыг ирээдүй үед хадгалах, хуримтлуулах, олон улсын санхүүгийн хэрэгсэлд хөрөнгө оруулж өсгөх зорилготой юм. Үндэсний баялгийн сангийн тухай хуулиар Ирээдүйн өв сан нь Үндэсний баялгийн сангийн төрөлжсөн сангийн нэг болсон. Уг хуулийн 10.1.1-д Ирээдүйн өв санг газрын хэвлийн баялгийн үр өгөөжийг ирээдүй үеийн иргэн бүрд тэгш, шударга хүртээх зорилгоор хуримтлуулах, хөрөнгийг олон улсын зах зээлийн санхүүгийн хэрэгсэлд хөрөнгө оруулах замаар өсгөх зориулалттай гэж заасан байна.

Орлогын эх үүсвэрийн хувьд: АМНАТ-аас эхлээд Төсвийн тогтворжуулалтын сан болон Орон нутгийн хөгжлийн нэгдсэн санд хуваарилна. Үлдсэн хэсгийн 65 хувь нь Ирээдүйн өв санд орно. Сангийн хөрөнгийг хөрөнгө оруулалтад

⁵ “Үндэсний баялгийн сангийн тухай” хууль 2024 он, 4 дүгээр зүйл “4.1.2”

байршуулснаас бий болох өгөөжөөс бүрдэхээр Үндэсний баялгийн тухай хуульд заасан байдаг.

2. Хуримтлалын сан- Газрын хэвлийн баялгийн үр өгөөжийг одоо үеийн Монгол Улсын иргэн бүрд тэгш, шударга хүртээх зорилготой бөгөөд энэ сан нь иргэний эрүүл мэнд, боловсрол, орон сууцны зориулалтаар дэмжлэг үзүүлэх чиглэлтэй. Хуримтлалын сангийн дансанд байршуулсан мөнгийг иргэн бүрийн хуримтлалын нэрийн дансанд бүртгэнэ.

Орлогын эх үүсвэрийн хувьд:

- Орлого төвлөрүүлэгч хуулийн этгээдэд төвлөрүүлсэн ногдол ашгаас хуулийн дагуу Хуримтлалын санд хуваарилна.
- Төрийн эзэмших хувьцаа 34 хувь хүртэл бол төрийн эзэмшилд ногдох бүх ногдол ашиг Хуримтлалын санд орно.
- Төрийн эзэмшил 34 хувь ба түүнээс дээш бол зөвхөн төрийн эзэмшлийн 34 хувьд ногдох ногдол ашгийг Хуримтлалын санд төвлөрүүлнэ.
- Стратегийн ач холбогдол бүхий ордын тусгай төлбөр
- Цөмийн энергийн тухай хуульд заасан цацраг идэвхт ашигт малтмалын нөөц ашигласны тусгай төлбөр.
- Бүтээгдэхүүн хуваах, төрийн эзэмшлийн хувьцааны төрлийг өөрчлөх зэрэг хувилбараар орлуулснаас бий болох орлого.

Үндэсний баялгийн сангийн тухай хуулийн 11.1.2-т Хуримтлалын сангийн эх үүсвэрийг уул уурхайн олборлолт, ашигт малтмалын боловсруулах салбарын төрийн өмчит болон төрийн өмчийн оролцоотой хуулийн этгээдийн төрийн эзэмшилд ногдох ногдол ашиг, стратегийн ордын тусгай төлбөр, цацраг идэвхт ашигт малтмалын тусгай төлбөр болон төрийн эзэмшлийн хувь хэмжээг орлуулснаас бий болсон татварын бус орлогоос бүрдэхээр заасан байна.

1. Хөгжлийн сан- Урт, дунд хугацааны хөгжлийн бодлогын баримт бичигт туссан эдийн засаг, нийгмийн үр өгөөж бүхий хөгжлийн төсөл, хөтөлбөрийг дэмжих зорилготой.

Орлогын эх үүсвэрийн хувьд: Нэгдсэн төсвийн тэнцвэржүүлсэн тэнцэл ашигтай гарсан үед гол нэр төрлийн эрдэс баялгийн үнэ тухайн жилийн төсөвт тооцсон

тэнцвэржүүлсэн үнээс өндөр байснаас нэмэгдэж орох төсвийн орлогын 50 хувь Хөгжлийн сангийн эх үүсвэр болно.

Монгол Улсад байгалийн баялгийн орлогыг хэд хэдэн сангаар дамжуулан удирдах зохицуулалттай. Төсвийн тогтворжуулалтын сан нь эрдэс баялгийн үнийн хэлбэлзлээс үүсэх төсвийн орлогын тасалдлыг нөхөх зорилготой бол Ирээдүйн өв сан нь АМНАТ-ын тодорхой хувийг ирээдүй үеийн хуримтлал болгон төвлөрүүлдэг. Харин Хуримтлалын сан нь уул уурхайн олборлолт, ашигт малтмалын боловсруулах салбарын төрийн өмчит болон төрийн өмчийн оролцоотой хуулийн этгээдийн төрд ногдох ногдол ашиг, стратегийн ордын тусгай төлбөр зэрэг эх үүсвэрээс бүрдэж, иргэн бүрийн нэрийн дансаар дамжуулан эрүүл мэнд, боловсрол, орон сууцны зориулалтаар дэмжлэг үзүүлэхэд чиглэдэг байна.

1.4.2 Ашигт малтмалын татвар төлөгчийн тухай ойлголт

Татвар төлөгч” гэж татварын хууль тогтоомжийн дагуу татвар төлөх үүрэг бүхий этгээд, эсхүл суутган төлөгчийг хэлнэ.

Татварын харилцаанд оролцогч татвар төлөгчийг иргэн буюу хувь хүн, хуулийн этгээд, аж ахуйн нэгж гэж ангилна. Монгол улсын хувьд Татварын алба нь хувь хүний татвар ногдуулалт төлөлтөд хяналт тавих зорилгоор татвар төлөгчдийг:

1. Орлогын татвар төлөгч
2. Татварын төрлөөр
3. Татварын харьяаллаар гэж ангилдаг.

Эдгээрээс татварын харьяаллаар нь:

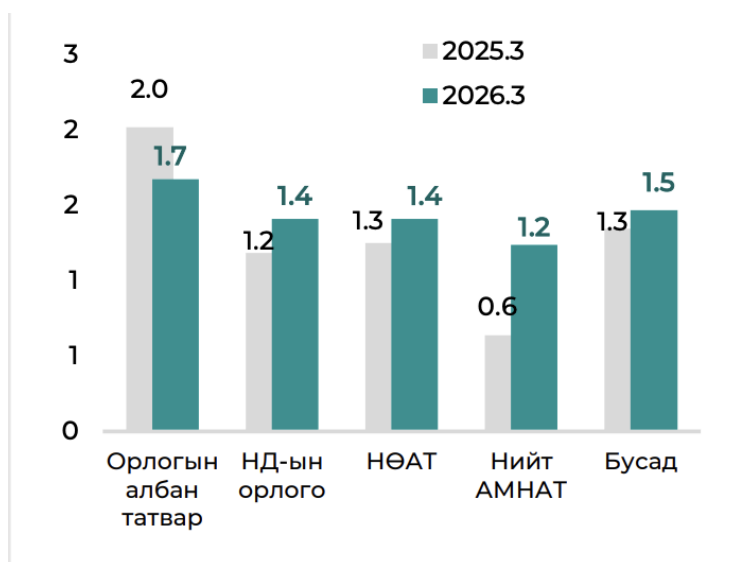
- Оршин суугаа аймаг, сумаар
- Оршин суугаа нийслэл, дүүргээр
- Том, дунд, жижиг, бичил, хувь хүн татвар төлөгч гэж татвар төлөгчдийг ангилан татварыг бүрдүүлдэг.

Үүний том татвар төлөгч гэдэг нь борлуулалтын орлого нь 20 тэрбум төгрөгөөс дээш байдаг бөгөөд том татвар төлөгчдийн ихэнх нь стратегийн ач холбогдол бүхий уул уурхайн компаниуд, арилжааны банкнууд, даатгалын үйл ажиллагаа явуулдаг аж ахуй нэгж, үүрэн болон цахилгаан холбооны компаниуд багтдаг.

II БҮЛЭГ. АШИГТ МАЛТМАЛЫН ТУСГАЙ ЗӨВШӨӨРЛИЙН ОЛОН УЛС ДАХЬ ЭРХ ЗҮЙН ОРЧИН, ТҮҮНИЙ ТАТВАРЫН НОГДЛЫГ ТОДОРХОЙЛОХ АРГАЧЛАЛ

2.1. Монгол улсын уул уурхайн салбар эдийн засагт үзүүлж буй үр нөлөө, түүний ач холбогдол

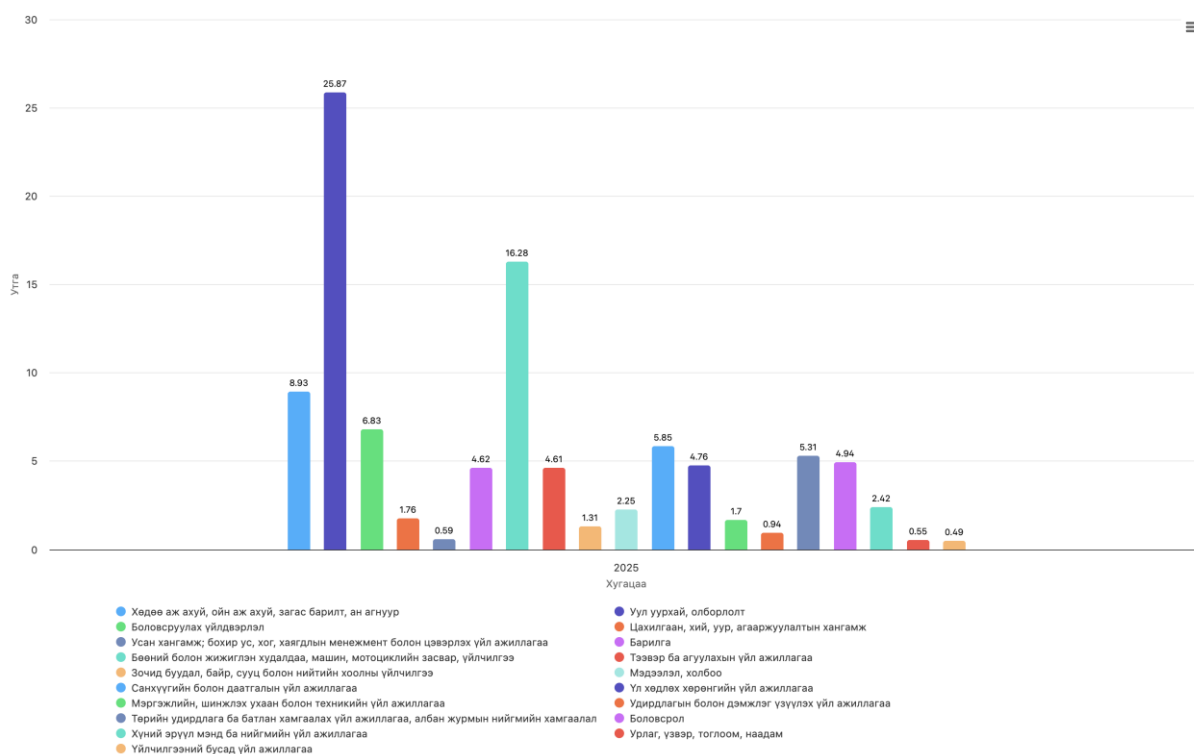
Зураг 2.1. Татварын орлого /татварын төрлүүдээр, их наяд төгрөг/



Эх сурвалж: Сангийн яам

Зураг 1-ээс харвал нийт татварын орлогын 16.7%-ийг Ашигт малтмалын нөөц ашигласны төлбөр дангаараа бүрдүүлж байна. Мөн нийт Ашигт малтмалын нөөц ашигласны төлбөр нь 2025 онд 0.6 орчим байсан бол 2026 онд өмнөх оны мөн үеийн дүнгээс 2 дахин их буюу 1.2 болж өссөн байгаа нь бусад төрлийн татварын орлогоос илүү өндөр өсөлт байна.

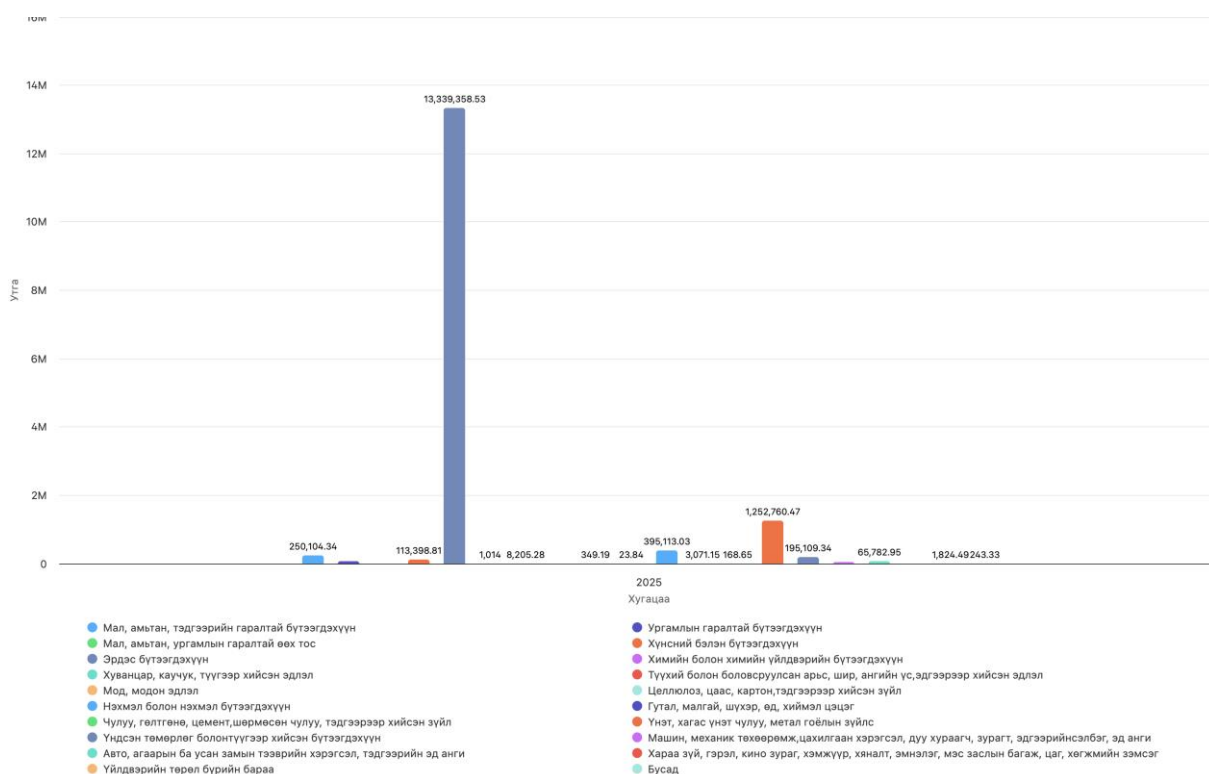
Зураг 2.2. Дотоодын нийт бүтээгдэхүүний салбарын бүтэц, салбараар



Эх сурвалж: Үндэсний статистикийн хороо, 1212.mn

Дээрх зургаас харахад уул уурхай, олборлолтын салбар 25.87 гэсэн хамгийн өндөр үзүүлэлттэй байна. Энэ нь бусад салбартай харьцуулахад Монгол улсын хувьд уул уурхайн олборлолт нь Дотоодын нийт бүтээгдэхүүнд маш том нөлөө үзүүлдэг болох нь дээрх тоон мэдээллээс харагдаж байна.

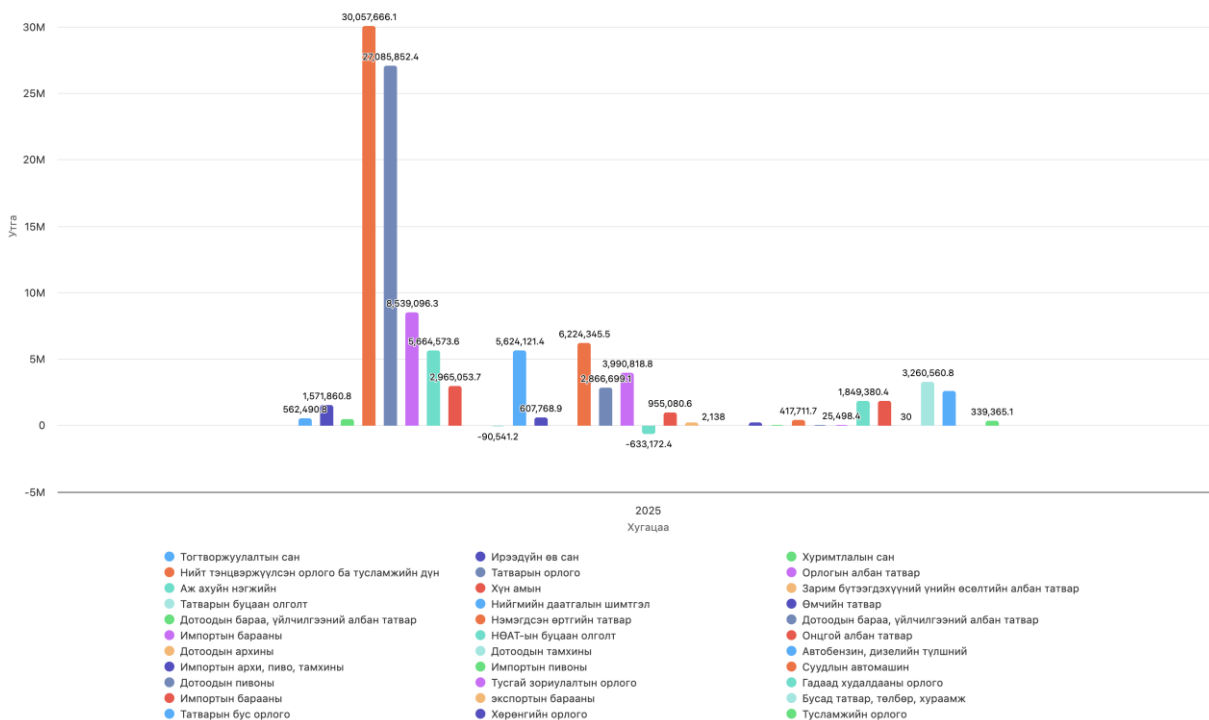
Зураг 2.3. Экспорт, барааны бүлгээр, жилээр



Эх сурвалж: Үндэсний статистикийн хороо, 1212.mn

Жилд бусад орны зах зээл рүү экспортолж гарган борлуулж буй бүтээгдэхүүнүүдээс эрдэс бүтээгдэхүүн буюу үнэт, ашигт металлуудыг хамгийн ихээр экспортолж байна.

Зураг 2.4. Монгол улсын нэгдсэн төсвийн орлого, нэр төрлийн ангиллаар, жилээр



Эх сурвалж: Үндэсний статистикийн хороо, 1212.mn

Монголын Улсын төсвийн орлогын дийлэнхийг нийт тэнцвэржүүлсэн орлого ба тусламжийн сан, татварын орлого хоёр хүчин зүйл бүрдүүлж байна.

Дээрх тоон мэдээллүүдийг нийтэд нь дүгнэн харвал Монгол Улсын эдийн засагт уул уурхайн салбар томоохон байр суурь эзлэх бөгөөд эдийн засагт ач холбогдолтой байна. Төсвийн орлогын бүтцээс харахад АМНАТ нь улсын төсөвт төвлөрөх чухал орлогын нэг бөгөөд ашигт малтмалын нөөц ашигласны төлбөр улсын төсвийн орлого бүрдүүлэхэд чухал нөлөө үзүүлдэг ач холбогдолтой байна. Мөн ДНБ-ний салбарын бүтцээс харахад уул уурхай, олборлолтын салбар бусад салбараас өндөр үзүүлэлттэй байгаа нь Монгол Улсын эдийн засгийн өсөлт уул уурхайн салбараас ихээхэн хамаарч байгааг илэрхийлж байна. Экспортын бүтээгдэхүүн эрдэс бүтээгдэхүүн давамгайлж байгаа нь Монгол Улсын гадаад худалдааны орлого, валютын урсгал, төсвийн тогтвортой байдал уул уурхайн бүтээгдэхүүний олон улсын зах зээлийн үнээс шууд хамааралтай болохыг илтгэж байна. Монгол улсын уул уурхайн салбар нь Монгол Улсын төсвийн орлого, экспорт, ДНБ-д өндөр ач холбогдолтой боловч тус хэт хамааралтай байгаа нь эдийн засаг уул уурхайн салбараас хэт хамааралтай байх байдлыг нэмэгдүүлдэг. Түүхий эдийн үнэ өссөн үед төсвийн орлого нэмэгддэг бол үнэ буурах үед төсвийн алдагдал, валютын дутагдал, эдийн засгийн өсөлт удаашрах эрсдэлтэй. Тиймээс уул уурхайн орлого, ялангуяа АМНАТ-ын тодорхой хувийг Үндэсний баялгийн сан, Ирээдүйн өв сан, Төсвийн тогтворжуулалтын сан зэрэгт тогтмол төвлөрүүлж, урт хугацааны хуримтлал болон эдийн засгийн тогтворжуулалтын эх үүсвэр болгон ашиглах нэн шаардлагатай байгаа юм.

2.2. “Ашигт малтмалын нөөц ашигласны төлбөр” -ийн эрх зүйн зохицуулалт, орлого нь улсын төсөвт төвлөрч буй байдал

Ашигт малтмалын нөөц ашигласны төлбөрийг “Ашигт малтмалын тухай хууль”-ийн 47 дугаар зүйлд заасан байна. “Ашигт малтмалын тусгай зөвшөөрөл эзэмшигч, ашигт малтмал экспортолсон этгээд, монголбанк, түүнээс эрх олгосон арилжааны банканд алт тушаасан этгээд нь ашигт малтмалын нөөц ашигласны төлбөр төлөгч байна.⁶ “Монголбанк, түүнээс эрх олгосон арилжааны банканд алт тушаасан хувь хүнээс бусад ашигт малтмалын нөөц ашигласны төлбөр төлөгч нь тухайн улиралд олборлож худалдсан, худалдахаар ачуулсан, ашигласан ашигт малтмалын тоо хэмжээ, борлуулалтын үнэлгээ, төлбөрийн нийт хэмжээг, ашигт малтмалын нөөц ашигласны

⁶ Ашигт малтмалын тухай хууль (2006)-ийн 47 дугаар зүйлийн “47.1”

төлбөрийн тайланг татварын асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны байгууллагаас баталсан маягтын дагуу улирал тутам өссөн дүнгээр гаргаж, улирлын тайланг дараагийн улирлын эхний сарын 20-ны өдрийн дотор, жилийн эцсийн тайланг дараа оны 02 дугаар сарын 10-ны өдрийн дотор тус тус ирүүлнэ.”⁷ Тус заалтаас харахад АМНАТ-ыг уурхайн эдэлбэрээс олборлож худалдсан, худалдахаар ачуулсан, ашигласан тохиолдолд бүтээгдэхүүний борлуулалтын үнэлгээнээс тооцох бөгөөд борлуулалтын үнэлгээг дараах байдлаар тооцно.

- Экспортод бүтээгдэхүүн гаргасан бол олон улсын зах зээлийн үнийг баримтлан
- Дотоодод борлуулсан буюу ашигласан бол дотоодын зах зээлийн үнийг үндэслэн
- Дотоод, гадаадын зах зээлд борлуулсан бүтээгдэхүүний зах зээлийн жишиг үнийг тодорхойлох боломжгүй тохиолдолд тусгай зөвшөөрөл эзэмшигчийн мэдүүлсэн борлуулалтын орлогыг үндэслэн тус тус тооцно. ⁸

АМНАТ ногдуулах хувь хэмжээ:

- Дотоодод борлуулж байгаа нүүрс- 2.5%
- Монголбанк, түүнээс эрх олгосон банканд худалдсан алт- 2.5%
- Үүсмэл ордоос олборлосон бүтээгдэхүүн- 2.5%
- Бусад - 5%

Бүтээгдэхүүний зах зээлийн үнийн өсөлтөөс хамаарч 5% дээр нэмэлт төлбөрийн хувийг нэмсэн дүнгээр тооцож АМНАТ-ийг ногдуулна. АМНАТ-ын тооцоо, ногдуулалт, төлөлт, тайлагналын нарийвчилсан зохицуулалтыг Засгийн газрын баталсан “Ашигт малтмалын нөөц ашигласны төлбөрийн хувийг тооцох, төлбөр ногдуулах, тайлагнах, төлөх журам”-аар зохицуулдаг. Уг журамд худалдсан, худалдахаар ачуулсан, экспортолсон, ашигласан ашигт малтмалд ногдох төлбөрийг төсөвт төлж, тайлагнах зохицуулалтыг тусгасан.

АМНАТ нь улсын төсөвт төвлөрөх уул уурхайн салбараас бүрдүүлж буй гол орлогын нэг юм. Төсвийн бүртгэлд уг орлого нь ашигт малтмалын нөөц ашигласны төлбөрийн орлого хэлбэрээр тусгагдаж, улсын нэгдсэн төсвийн орлогын ангилалд багтдаг. “Ашигт малтмалын тусгай зөвшөөрөл эзэмшигч болон ашигт малтмал

⁷ Ашигт малтмалын тухай хууль (2006)-ийн 47 дугаар зүйлийн “47.11”

⁸ Ашигт малтмалын тухай хууль (2006)-ийн 47 дугаар зүйлийн “47.2”

дамжуулан борлуулсан этгээд ашигт малтмал худалдсан, худалдахаар ачуулсан тухай бүр татварын хууль тогтоомжид заасан төлбөрийн баримт үйлдэх бөгөөд уг төлбөрийн баримтад ашигт малтмалын нэр төрөл, ангилал, тоо хэмжээ, борлуулалтын үнэлгээ, ногдуулсан ашигт малтмалын нөөц ашигласны төлбөрийн дүнг тусгасан байна”⁹ гэж заасан. Энэ нь АМНАТ улсын төсөвт бүртгэгдэхдээ зөвхөн мөнгөн дүнгээр бус, ямар төрлийн ашигт малтмалаас, ямар тоо хэмжээ болон үнэлгээнд үндэслэн ногдсон болохыг баримтаар баталгаажуулж байна. Төсөвт төвлөрсөн АМНАТ нь тухайн жилийн төсвийн тухай хууль, төсвийн орлогын ангилал, Сангийн яамны төсвийн гүйцэтгэлийн мэдээлэл, Үндэсний статистикийн хорооны мэдээллийн сангаар дамжин нийтэд мэдээлэгддэг. ҮСХ-ны төсвийн статистикийн мэдээлэлд улсын болон орон нутгийн төсөв бүрдүүлэх орлогыг Сангийн яамны эх сурвалжаар сар, улирал, жилээр ангилан харуулдаг.

Өнөөгийн байдлаар АМНАТ-ын орлого эхлээд улсын төсөвт төвлөрч, дараа нь холбогдох хуулийн дагуу Төсвийн тогтворжуулалтын сан, Орон нутгийн хөгжлийн нэгдсэн сан, Ирээдүйн өв сан зэрэгтэй уялдан хуваарилагдах боломжтой. Үндэсний баялгийн сангийн тухай хуульд “ашигт малтмалын нөөц ашигласны төлбөрөөс Төсвийн тогтворжуулалтын болон Орон нутгийн хөгжлийн нэгдсэн санд хуваарилаад үлдэх хэсгийн 65 хувь”¹⁰ Ирээдүйн өв сангийн эх үүсвэр болохоор заасан. Энэ нь АМНАТ-ын орлого зөвхөн тухайн жилийн урсгал төсвийн орлого бус, баялгийн сангийн урт хугацааны хуримтлалын эх үүсвэр болох боломжтой байна.

2.3. Монгол улсын нэгдсэн төсвийн өнөөгийн байдал

2.3.1 Монгол улсын төсвийн орлого

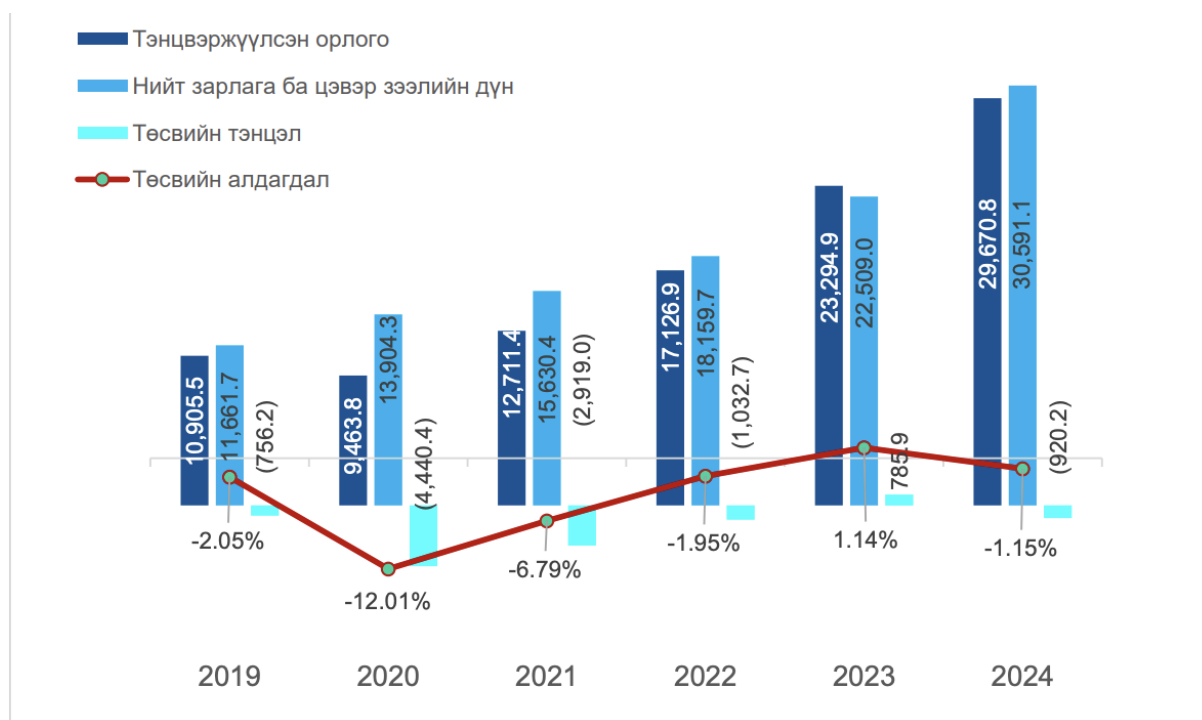
Монгол Улсын нэгдсэн төсвийн нийт орлого 2024 онд 31,456.6 тэрбум төгрөг байна.

Үүнээс Төсвийн тогтворжуулалтын санд 443.9 тэрбум төгрөг, Ирээдүйн өв санд 841.4 тэрбум төгрөг, Хуримтлалын санд 500.6 тэрбум төгрөгийг хуваарилсан. Нэгдсэн төсвийн тэнцвэржүүлсэн орлого 29,670.8 тэрбум төгрөг, нэгдсэн төсвийн нийт зарлага ба цэвэр зээлийн дүн 30,591.1 тэрбум төгрөгт хүрсэн байна. Ингэснээр нэгдсэн төсвийн тэнцвэржүүлсэн тэнцэл 920.2 тэрбум төгрөгийн алдагдалтай гарсан нь дотоодын нийт бүтээгдэхүүний 1.15 хувьтай тэнцэж байна.

Зураг 2.5. Монгол улсын нэгдсэн төсвийн үзүүлэлт /2019-2024 он, тэрбум төгрөг/

⁹ Ашигт малтмалын тухай хууль (2006)-ийн 47 дугаар зүйлийн “47.18”

¹⁰ Үндэсний баялгийн сангийн тухай хууль (2024)-ийн 11 дүгээр зүйлийн “11.1.1.а”



Эх сурвалж: Монгол улсын 2024 оны нэгдсэн төсвийн гүйцэтгэлийн танилцуулга

1. Тогтворжуулалтын сан: Төсвийн тогтворжуулалтын санд төлөвлөсөн хэмжээнээс 34.7 тэрбум төгрөгөөр дутуу буюу 443.9 тэрбум төгрөгийн орлого төвлөрүүлсэн байна.
2. Хуримтлалын сан: Хуримтлалын санд 2024 онд 499.5 тэрбум төгрөг төвлөрөхөөр батлагдаж, 500.6 тэрбум төгрөг төвлөрөн 100.2 хувийн гүйцэтгэлтэй байна.
3. Ирээдүйн өв сан: Ирээдүйн өв санд 2024 онд 789.0 тэрбум төгрөг төвлөрөхөөр батлагдаж, 841.4 тэрбум төгрөг төвлөрөн 106.6 хувийн гүйцэтгэлтэй байна. 2024 оны жилийн эцсийн байдлаар тус сангийн хуримтлал 3,974.5 тэрбум төгрөг байна.

Зураг 2.6. Нэгдсэн төсвийн орлого

ҮЗҮҮЛЭЛТ	2024 оны			
	Төлөвлөгөө	Гүйцэтгэл	Хувь	Зөрүү
НИЙТ ОРЛОГО БА ТУСЛАМЖИЙН ДҮН	31,991.1	31,456.6	98.3	-534.5
ИРЭЭДҮЙН ӨВ САН	789.0	841.4	106.6	52.4
ХУРИМТЛАЛЫН САН	499.5	500.6	100.2	1.0
ТОГТВОРЖУУЛАЛТЫН САН	478.6	443.9	92.8	-34.7
НИЙТ ТЭНЦВЭРЖҮҮЛСЭН ОРЛОГО БА ТУСЛАМЖИЙН ДҮН	30,224.1	29,670.8	98.2	-553.3
1. Татварын орлого	27,910.7	27,417.4	98.2	-493.4
Орлогын албан татвар	8,620.7	8,970.6	104.1	349.9
ААН-ын орлогын албан татвар	6,149.1	6,419.1	104.4	269.9
Нийгмийн даатгалын орлого	5,037.3	4,731.8	93.9	-305.5
Хөрөнгийн албан татвар	455.2	459.5	100.9	4.2
Нэмэгдсэн өртгийн албан татвар	6,220.2	5,866.8	94.3	-353.4
Онцгой албан татвар	968.0	1,107.4	114.4	139.4
Тусгай зориулалтын орлого	28.0	26.4	94.4	-1.6
Гадаад үйл ажиллагааны орлого	1,932.5	1,792.3	92.7	-140.2
Бусад татвар, төлбөр, хураамж	4,648.7	4,462.6	96.0	-186.2
Бусад нийтлэг төлбөр, хураамж	4,149.1	4,066.7	98.0	-82.4
Газрын төлбөр	365.6	243.6	66.6	-121.9
2.Татварын бус орлого	2,313.4	2,253.5	97.4	-59.9

Эх сурвалж: Монгол улсын 2024 оны нэгдсэн төсвийн гүйцэтгэлийн танилцуулга

Тус онд татварын орлогын бүрдүүлэлт 27,417.4 тэрбум төгрөгт хүрч, 98.2 хувийн гүйцэтгэлтэй гарлаа. Орлогын албан татвар 349.9 тэрбум төгрөг төгрөгөөр, Онцгой албан татвар 139.4 тэрбум төгрөгөөр тус тус төлөвлөгөөнөөс давж биелсэн ч Нэмэгдсэн өртгийн албан татварын орлого 353.4 тэрбум төгрөгөөр, Нийгмийн даатгалын шимтгэлийн орлого 305.5 тэрбум төгрөгөөр, Бусад татвар, төлбөр, хураамжийн орлого 186.2 тэрбум төгрөгөөр, Гадаад үйл ажиллагааны орлого 140.2 тэрбум төгрөгөөр тус тус төлөвлөгөөнөөс дутуу биелсэн нь татварын орлогын гүйцэтгэл төлөвлөсөн дүнгээс 493.4 тэрбум төгрөгөөр дутуу биелэхэд голлон нөлөөлсөн байна.

2.3.2 Монгол улсын төсвийн зарлага

Монгол Улсын нэгдсэн төсвийн нийт зарлага 2024 онд 30,590.8 тэрбум төгрөгт хүрч, төлөвлөсөн дүнгээс 8.9 хувь буюу 3,004.5 тэрбум төгрөгөөр дутуу зарцуулагдсан байна.

Зураг 2.7. Нэгдсэн төсвийн зарлага

ҮЗҮҮЛЭЛТ	2024 оны			
	Төлөвлөгөө	Гүйцэтгэл	Хувь	Зөрүү
НИЙТ ЗАРЛАГА ба ЦЭВЭР ЗЭЭЛИЙН ДҮН	33,595.3	30,591.1	91.1	-3,004.2
А. УРСГАЛ ЗАРДАЛ	23,106.2	22,176.6	96.0	-929.6
1.Бараа, ажил үйлчилгээний зардал	10,132.1	9,556.9	94.3	-575.3
1.Цалин хөлс болон нэмэгдэл урамшил	5,516.8	5,368.5	97.3	-148.3
2.Ажил олгогчоос нийгмийн даатгалд төлөх шимтгэл	0.0	0.0	0.0	0.0
3.Байр ашиглалттай холбоотой тогтмол зардал	557.0	498.0	89.4	-59.0
4.Хангамж, бараа материалын зардал	344.6	320.8	93.1	-23.8
5.Нормативт зардал	324.7	321.0	98.8	-3.8
6.Эд хогшил, урсгал засварын зардал	258.6	243.8	94.3	-14.7
7.Томилолт, зочны зардал	91.9	76.5	83.3	-15.4
8.Бусдаар гүйцэтгүүлсэн ажил, үйлчилгээний төлбөр, хураамж	1,580.1	1,422.1	90.0	-158.0
9.Бараа үйлчилгээний бусад зардал	1,458.4	1,306.1	89.6	-152.3
2.Хүү	1,246.1	1,236.0	99.2	-10.1
3.Татаас	1,022.0	954.5	93.4	-67.5
4.Урсгал шилжүүлэг	10,705.9	10,429.3	97.4	-276.6
Б.ХӨРӨНГИЙН ЗАРДАЛ	10,379.2	7,970.8	76.8	-2,408.5
1.Барилга байгууламж	6,844.3	5,355.3	78.2	-1,489.0
2.Их засвар	642.3	314.7	49.0	-327.6
3.Тоног төхөөрөмж	986.7	803.7	81.5	-183.0
4.Бусад хөрөнгө	1,895.6	1,486.6	78.4	-409.0
5.Стратегийн нөөц хөрөнгө	10.4	10.4	100.0	0.0
В.ЭРГЭЖ ТӨЛӨГДӨХ ТӨЛБӨРИЙГ ХАССАН ЦЭВЭР ЗЭЭЛ	109.9	443.7	403.8	333.8
1.Эргэж төлөгдөх зээл	-350.1	-15.2	4.3	335.0
2.Гадаадын төслийн зээлээс санхүүжих зээл	460.0	458.9	99.8	-1.1

Эх сурвалж: Монгол улсын 2024 оны нэгдсэн төсвийн гүйцэтгэлийн танилцуулга

Хөрөнгийн зардал 2,408.5 тэрбум төгрөг, бараа, ажил, үйлчилгээний зардал 575.3 тэрбум төгрөг, урсгал шилжүүлгийн зардал 276.6 тэрбум төгрөгөөр тус тус дутуу зарцуулагдсан нь нийт зардлын гүйцэтгэл 91.1 хувийн гүйцэтгэлтэй гарахад голлон нөлөөлсөн байна. 13 Улсын төсөв 5.8 хувь буюу 1,305.4 тэрбум төгрөг, орон нутгийн төсөв 21.4 хувь буюу 1,981.2 тэрбум төгрөгөөр тус тус төлөвлөсөн дүнгээс дутуу гүйцэтгэлтэй байгаа нь Нэгдсэн төсвийн нийт зарлагын зарцуулагдаагүй үлдэгдэл 3,004.2 тэрбум төгрөгт голлон нөлөөлсөн байна.

2.4 Ашигт малтмалын нөөц ашигласны төлбөр ашигласны төлбөрийг төсөвт зарцуулах тухай

Төсвийн орлого нь иргэд, аж ахуй нэгж байгууллагын татвар, нэмэгдсэн өртгийн албан татвар, гаалийн болон онцгой татвар, тарийн үйлчилгээний хураамж, торгууль болон гадаадын бусад улс орон, олон улсын олгох буцалтгүй тусламж зэргээс бүрдэнэ.

Төсөвт цугларсан орлогыг шууд зарцуулалт хийж урсгал зардал, дэд бүтцэд хөрөнгө оруулалт хийн шинэ бүтээн байгуулалт хийх, засах, хөнгөлөлттэй зээл зэргээр зарцуулдаг. Төсөв байнга ашигтай байдаггүй бөгөөд алдагдалтай байдаг. Өөрөөр хэлбэл төсвийн орлого нь өрхийн орлого шиг тухайн гэр бүлийн цалин өөр ямар нэгэн орлогоор бүрэлдэж байгаад эргээд ахуйн хэрэглээ, өдөр тутмын хоол хүнс, хэрэглээний зардал зэрэгт зарцуулагддагтай адил шууд зарцуулалт болоод гардаг. Тиймээс АМНАТ нь нөхөн сэргээгдэхгүй байгалийн баялгаас бий болж буй орлого тул түүнийг зөвхөн тухайн жилийн урсгал төсвийн зардалд зарцуулах нь урт хугацааны хувьд сул талтай.

Учир нь уул уурхайн баялаг шавхагдах шинжтэй учраас өнөөдрийн олборлолтоос бий болсон орлогыг бүхэлд нь одоогийн хэрэглээнд зарцуулбал ирээдүй үеийн иргэдэд хуримтлал үлдэхгүй бөгөөд үнэ өндөр үед төсвийн зарлагыг огцом нэмэгдүүлбэл үнэ буурах үед төсвийн алдагдал нэмэгдэх эрсдэлтэй. Уул уурхайн орлогоос хэт хамааралтай ажиллагааны хөгжил, төрөлжилтийг удаашруулах эрсдэлтэй байна.

Үндэсний баялгийн сангийн тухай хуульд Ирээдүйн өв сан, Хуримтлалын сан, Хөгжлийн сан гэсэн төрөлжсөн сангуудыг тогтоосон нь уул уурхайн орлогыг зөвхөн нэг жилийн төсвийн хэрэглээнд бус, одоо ба ирээдүй үеийн иргэдийн эрх ашигт нийцүүлэн хуваарилах, байгалийн баялгийг зөвхөн одоогийн иргэд бус ирээдүйн үр хойч маань мөн хэрэглэх боломжтой болж байгаа юм. Үндэсний баялгийн сангийн тухай хуулийн 11.1.1.а-д АМНАТ-аас тодорхой хуваарилалт хийсний дараах үлдэх хэсгийн 65 хувийг Ирээдүйн өв санд төвлөрүүлэхээр заасан нь АМНАТ-ын орлогыг санд төвлөрүүлэх замаар хуримтлуулах тухай тусгасан байна.

Иймээс АМНАТ-ын орлогыг шууд төсөвт зарцуулах бус бусад улс орны туршлага, хэрэгжүүлж буй Үндэсний баялгийн сангийн зохицуулалт зэргийг харгалзан манай улсын хувьд мөн адил Үндэсний баялгийн сан руу төвлөрүүлэх шаардлагатай байна. Төсвийн тогтворжуулалтын сан нь үнийн савлагаанаас үүсэх богино хугацааны эрсдэлийг бууруулах бол Ирээдүйн өв сан нь урт хугацааны хуримтлал үүсгэх үүрэгтэй. Харин Хуримтлалын сан нь баялгийн үр өгөөжийг иргэн бүрийн нэрийн дансаар дамжуулан иргэдэд хүртээх боломжтой. Эдгээр Үндэсний баялгийн сантай холбоотой зохицуулалт нь АМНАТ-ын орлогыг богино хугацааны төсвийн хэрэгцээнээс урт хугацааны үндэсний хуримтлал болгон хувиргах ач холбогдолтой байна.

2.5 Үндэсний баялгийн сангийн тухай хуулийн өнөөгийн байдал, олон нийтэд хуваарилах тухай

2.5.1 Үндэсний баялгийн сангийн хөрөнгийг олон нийтэд хуваарилж буй байдал

Хуульд Үндэсний баялгийн санг Ирээдүйн өв сан, Хуримтлалын сан, Хөгжлийн сан зэрэг гурван төрөлжсөн сангаас бүрдэнэ гэж заасан. Тус сангуудаас олон нийтэд шууд хамаарах гол сан нь Хуримтлалын сан юм. Хуримтлалын сангийн зорилго нь газрын хэвлийн баялгийн үр өгөөжийг одоо үеийн иргэн бүрд тэгш, шударга хүртээх бөгөөд үүнийг эрүүл мэнд, боловсрол, орон сууцны зориулалтаар дэмжлэг үзүүлэх хэлбэрээр хэрэгжүүлэхээр хуульчилсан байна. Монгол Улсын иргэн бүрийн нэр дээр Хуримтлалын нэрийн данс нээгдсэн бөгөөд 2024 оноос уг дансанд хуримтлал үүсгэж эхэлсэн. Энэ хуримтлал нь жил бүр төрийн өмчит уул уурхайн компаниудын ногдол ашиг болон Төв банкны бодлогын хүүгээс доошгүй өгөөжөөр өсөн нэмэгдэнэ.

Засгийн газраас баталсан журмын дагуу иргэн бүр тус хуримтлалыг 2030 он хүртэл зөвхөн хуримтлуулж, 2030 оноос эхлэн дараах зорилгоор ашиглах боломжтой.

- Орон сууцны урьдчилгаа төлбөр
- Дотоодын их, дээд сургуулийн сургалтын төлбөр
- Эрүүл мэндийн даатгалын шимтгэл болон гадаад улсад эмчлүүлсэн эрүүл мэндийн зардал

Орон сууц болон дээд боловсролын сургалтын төлбөрийг Монгол Улсад дотооддоо ашиглах боломжтой. Харин эрүүл мэндийн зардлыг гадаад улсад эмчлүүлсэн тохиолдолд ашиглах боломжтой.¹¹

Ирээдүйн өв сан нь АМНАТ-ыг орлогын гол эх үүсвэрээ болгодог. Үүний дагуу орлогыг дараах 2 байдлаар бүрдүүлдэг.

1. Экспортод гаргасан уул уурхайн бүтээгдэхүүнд зах зээлийн үнэ, бүтээгдэхүүний боловсруулалтын түвшнээс хамарч хуульд заасан хувиар АМНАТ ногдуулна. Тус жилд төвлөрүүлсэн АМНАТ-ыг төсвийн тогтворжуулалтын сан, орон нутгийн хөгжлийн нэгдсэн сан, улсын төсөвт хуваарилсны дараа үлдэх 65%-ийг “Ирээдүйн өв сан”-д хуримтлуулахаар хуульд зааж өгсөн.

¹¹ “Төрөлжсөн сангууд”, Чингис хаан Үндэсний баялгийн сан, <https://swf.gov.mn/mn/funds>, (Сүүлд үзсэн: 2026.05.26)

2. “АМНАТ-ын орлого орсноос хойш 5 өдрийн дотор Монголбанк дахь Сангийн дансанд шилжүүлнэ.”¹² Тус орлогыг “Хөрөнгө Удирдлагын Бодлого”-д заасан хязгаарын хүрээнд санхүүгийн хэрэгсэлд хөрөнгө оруулан үүнээс үүсэх хөрөнгө оруулалтын орлогыг “Ирээдүйн өв сан”-д хуримтлуулна.

Ирээдүйн өв сангийн хөрөнгийг зарцуулах тухай “Ирээдүйн өв сангийн тухай хууль”-д дараах байдлаар тусгаж өгчээ.

1. Сангийн эх үүсвэр, хөрөнгөөс 2030 он хүртэл энэ хуулийн Сангийн хөрөнгийн удирдлагыг хэрэгжүүлэхтэй холбоотой Корпорацын зардал, энэ хуульд заасан хөндлөнгийн аудитын зардлыг Сангийн хөрөнгөөс санхүүжүүлнэ, 2022 оны төсвийн жилд Монгол Улсын 0-18 хүртэлх насны иргэн бүрд мөнгөн хуримтлал үүсгэх зорилгоор шаардагдах хөрөнгийг Сангийн тухайн жилийн эх үүсвэрээс олгохоос бусад хэлбэрээр зарцуулахыг хориглоно.¹³
2. “2030 оноос эхлэн Сангийн хөрөнгө оруулалтын цэвэр орлогын 10 хувийг улсын төсөвт шилжүүлнэ.”¹⁴

Үүнээс харвал санд хуримтлагдаж буй хөрөнгийг одоогийн байдлаар ашиглах боломжгүй бөгөөд 2030 оноос эхлэн ашиглах боломжтой байхаар хуульд зааж өгсөн байна. Энэ нь тус сангийн газрын хэвлийн баялгийг ирээдүй хойч үеийн иргэдэд тэгш хүртээх зорилгоор хуримтлуулж байгааг харуулж байгаа юм. Харин 2030 оноос эхлэн ашиглахаар тогтоосон нь уг сангийн хөрөнгийг хангалттай хэмжээнд өсгөж, ирээдүй үеийн хэрэгцээнд тогтвортой зарцуулахад хугацааны хувьд богино байж болзошгүй гэж үзэж байна.

2.5.2 Үндэсний баялгийн сангийн хөрөнгийг салбарын хуулийн төслүүдээр дамжуулан хуваарилах эрх зүйн зохицуулалтын дүн шинжилгээ

1. Улсын их хурал “Улсын төсөв, Үндэсний баялгийн сангаас жил бүр хүүхдийн хөгжлийг дэмжих сургалтад зориулан олгох төсвийг батлах.”¹⁵ бүрэн эрхтэй. Засгийн газар “Хичээлээс гадуурх хүүхдийн хөгжлийг дэмжих сургалтын үйл ажиллагааг хэрэгжүүлэхэд шаардлагатай хөрөнгийг жил бүрийн улсын болон

¹² “Төрөлжсөн сангууд”, Чингис хаан Үндэсний баялгийн сан, <https://swf.gov.mn/mn/funds>, (Сүүлд үзсэн: 2026.05.26)

¹³ Ирээдүйн өв сангийн тухай хууль (2016)-ийн 9 дүгээр зүйлийн “5”

¹⁴ Ирээдүйн өв сангийн тухай хууль (2016)-ийн 9 дүгээр зүйлийн “6”

¹⁵ Хүүхдийн хөгжлийг дэмжих тухай хуулийн төсөл (2025)-ийн 7 дугаар зүйлийн “1.2”

Үндэсний баялгийн сангийн төсвийн төсөлд тусган Улсын Их Хуралд өргөн мэдүүлж батлуулах”¹⁶ үүрэгтэй.

2. “Хүүхдийн хөгжлийн санхүүжилтийг Үндэсний баялгийн сангаас жил бүр олгох хөрөнгө зэрэг эх үүсвэрээс бүрдүүлнэ.”¹⁷ “Хичээлээс гадуурх хүүхэд хөгжүүлэх сургалтын үйл ажиллагааны зардал, дэд бүтэц, барилга байгууламж, тохируулга, шаардлагатай үед хэрэглэх материаллаг нөөц, тоног төхөөрөмжийн санхүүжилт нь улсын төсөв, Үндэсний баялгийн сангаас жил бүр олгох хөрөнгө болон орон нутгийн төсвийн эх үүсвэрээс бүрдэнэ.”¹⁸ гэж одоо өргөн барьсан “Хүүхдийн хөгжлийг дэмжих тухай хууль”-ийн төсөлд Үндэсний баялгийн сангаас санхүүжилтээ татах, түүнийг бүрэн эрхийн хүрээнд хэн хэрэгжүүлэх тухай тусгаж өгчээ.

Хүүхдийн хөгжлийг дэмжих тухай хуулийн төсөлд Үндэсний баялгийн санг хүүхдийн хөгжлийн сургалт, хичээлээс гадуурх үйл ажиллагаа, дэд бүтэц, тоног төхөөрөмжийн санхүүжилтийн эх үүсвэр болгон жил бүр ашиглахаар тусгасан нь байгалийн баялгийн үр өгөөжийг хүүхдийн хөгжил, боловсролд чиглүүлэх бодлогын ач холбогдолтой. Гэвч уг төсөлд санхүүжилтийг аль төрөлжсөн сангаас гаргах, сангийн хөрөнгийн хэдэн хувиас хэтрэхгүй байх, иргэн бүрийн хуримтлалын нэрийн дансны хэрхэн нөлөөлөх, төсвийн ердийн зардлаас хэрхэн ялгах талаар нарийвчилсан зохицуулалт байхгүй байна. Тус заалтыг Үндэсний баялгийн сангийн тухай хуулийн 10.1.2, 12.2, 14 дүгээр зүйлд заасан зориулалт, хөрөнгийн тогтвортой байдал, ил тод байдлын зарчимтай уялдуулан боловсронгуй болгох шаардлагатай.

Засгийн газар “Үндэсний баялгийн сангийн тухай хуульд заасны дагуу Хуримтлалын сангаас гэр хорооллын иргэдийг орон сууцжуулах дэмжлэг үзүүлэх.”¹⁹ бүрэн эрхтэй гэж “Хот суурин газрыг дахин хөгжүүлэх тухай” хуулийн шинэчилсэн найруулгад тусгаж өгчээ.

Хот, суурин газрыг дахин хөгжүүлэх тухай хуулийн төсөлд Үндэсний баялгийн сангийн Хуримтлалын санг гэр хорооллын иргэдийг орон сууцжуулах санхүүгийн эх үүсвэр болгон ашиглахаар тусгасан нь Хуримтлалын сангийн “орон сууцны зориулалтаар дэмжлэг үзүүлэх” чиг үүрэгтэй нийцэж байна. Гэвч уг зохицуулалт нь зорилтот бүлэгт чиглэсэн шинжтэй тул Үндэсний баялгийн сангийн иргэн бүрд тэгш,

¹⁶ Хүүхдийн хөгжлийг дэмжих тухай хуулийн төсөл (2025)-ийн 8 дугаар зүйлийн “1.3”

¹⁷ Хүүхдийн хөгжлийг дэмжих тухай хуулийн төсөл (2025)-ийн 15 дугаар зүйлийн “1.1”

¹⁸ Хүүхдийн хөгжлийг дэмжих тухай хуулийн төсөл (2025)-ийн 16 дугаар зүйлийн “1.”

¹⁹ Хот суурин газрыг дахин хөгжүүлэх тухай хуулийн төсөл (2026)-ийн 26 дугаар зүйлийн “1.7”

шударга хүртээх зарчимтай зөрчилдөхгүй байхаар шалгуур, хүртээмж, санхүүжилтийн хэмжээ, хяналтын механизмыг нарийвчлан тогтоох шаардлагатай.

Гэр бүлийг дэмжих тухай хуулийн төсөлд “Анх удаа ипотекийн зээлээр орон сууц худалдан авах гэж байгаа ипотекийн зээл олгох зорилтот бүлгийн жагсаалтад орсон залуу гэр бүл, 3 ба түүнээ дээш хүүхэдтэй гэр бүлд Үндэсний баялгийн сангийн тухай хуулийн 10.1.2-т заасан орон сууцны зориулалтын дэмжлэгийг тэргүүн ээлжид үзүүлэх.”²⁰ Гэж Үндэсний баялгийн сангийн хөрөнгийг ашиглахаар зааж өгчээ.

Гэр бүлийг дэмжих тухай хуулийн төсөлд Үндэсний баялгийн сангийн Хуримтлалын санг залуу болон олон хүүхэдтэй гэр бүлийн орон сууцны бодлоготой холбосон нь гэр бүлийн тогтвортой байдал, хүн амын өсөлт, өрхийн амьдралын чанарыг дэмжих бодлогын шинжтэй зохицуулалт юм. Гэвч Үндэсний баялгийн сангийн хөрөнгө нь нийт ард түмний мэдэлд байх, иргэн бүрд тэгш, шударга хүртээх зарчимтай тул зорилтот бүлэгт давуу эрх олгохдоо сангийн хөрөнгийг шууд ялгавартай хуваарилах бус, харин орон сууцны санхүүжилтийн хөтөлбөрт хамрагдах шалгуур, дараалал, баталгааны механизмаар зохицуулах нь зүйтэй.

2.5.3 Үндэсний баялгийн сангийн тухай хуулийн өнөөгийн байдал

Мөн “Ирээдүйн өв сангийн” үйл ажиллагаатай холбоотой зарим ажиллагаа бүрэн хийгдсэн эсэх тодорхой мэдээлэл байхгүй болон хийгдээгүй байна. Үүнд:

- Ирээдүйн өв сан корпорац өнөөг хүртэл байгуулагдаагүй, удирдах зөвлөл сонгогдоогүй.
- Сангийн хөрөнгийг олон улсын зах зээлд гарсан хөрөнгө оруулах хэрэгсэлд байршуулах ажил хийгдээгүй.
- Ирээдүйн өв сангийн үйл ажиллагааны нарийвчилсан зураглал, үйл ажиллагааны дүрэм, хөрөнгө оруулалтын бодлого, мандат нь олон нийтэд тодорхой бус байна.

21

Засгийн газрын 2019 оны 303 дугаар тогтоолын хавсралтаар “Ирээдүйн өв сан корпорац” ХХК-ийн компанийн дүрмийг баталсан. Эдгээр олон нийтэд нээлттэй эх сурвалжаас харвал “Ирээдүйн өв сан корпорац” ХХК нь хууль, Засгийн газрын тогтоолоор

²⁰ Гэр бүлийн хөгжлийг дэмжих тухай хуулийн төсөл, 7 дугаар зүйлийн “1.1”

²¹ С.Боргил, Үндэсний баялгийн сангийн тухай хууль, түүний хэрэгжилтэд анхаарах асуудал: Эрсдэл ба шийдлийн хувилбар, <https://forum.mn/>, 2025, 2 дахь тал, (Сүүлд үзсэн: 2026.05.26)

байгуулагдсан боловч тус корпорацын үйл ажиллагаа бүрэн идэвхтэй, хэвийн хэрэгжиж байгаа эсэх нь тодорхой бус байна. “2022 оны төсвийн жилд Монгол Улсын 0-18 хүртэлх насны иргэн бүрд мөнгөн хуримтлал үүсгэх зорилгоор шаардагдах хөрөнгийг Сангийн тухайн жилийн эх үүсвэрээс олгоно.”²² гэх тус заалтыг 2021 оны 11 дүгээр сарын 12-ны өдрийн хуулиар нэмсэн бөгөөд 2022 оны 01 дүгээр сарын 01-ний өдрөөс эхлэн 2022 оны 12 дугаар сарын 31-ний өдрийг дуустал дагаж мөрдөхөөр нэмж оруулж өгч “тус оны хүүхдийн мөнгийг Ирээдүйн өв сангаас олгосон нь төсвийн алдагдлыг санхүүжүүлсэн, сангийн хөрөнгийг зориулалт бусаар зарцуулсан үйл явдал болсон.”²³ Энэ нь Ирээдүйн өв сангийн хөрөнгөөс 2030 он хүртэл зарцуулахыг хориглох заалт болон тус сангийн гол зорилго болох газрын хэвлийн баялгийг ирээдүйн хойч үед тэгш шударгаар хүртээх зорилгыг хэрэгжүүлэхгүй, хуульд нэмэлт өөрчлөлт оруулах замаар төсвийн алдагдлыг санхүүжүүлсэн гэж дүгнэх үндэслэлтэй байна. Мөн “Ирээдүйн өв сангийн тухай хууль”-д заасан сангийн хөрөнгийг удирдахад баримтлах зарчим нь бүрэн үйлчилж буй эсэх нь эргэлзээтэй.

“5.1.Сангийн хөрөнгийг удирдахад дараах зарчмыг баримтална:

5.1.1.хараат бус байх;

5.1.2.ил тод байх;

5.1.3.Сангийн хөрөнгийг зохистой удирдах;

5.1.4.Сангийн хөрөнгийг үр ашигтай удирдах;

5.1.5.хариуцлагатай байх.”²⁴ зэрэг зарчмуудыг баримтлахаар тусгаж өгсөн байна. Эдгээр зарчим нь бүрэн хэрэгжиж буй эсэхэд дүгнэлт хийвэл:

1. Хараат бус байх- Тус зарчим нь бүрэн хэрэгжээгүй буюу сангийн хөрөнгийг төрийн байгууллагуудын шийдвэр, бодлогын хүрээнд удирдаж байгаа бөгөөд сангийн удирдлагыг тухайн салбарын яамнаас тусгаарлан бие даасан, хараат бус мэргэжлийн байгууллагаар гүйцэтгүүлээгүй байна.
2. Ил тод байх- Тодорхой хэмжээнд ахиц гарсан буюу Үндэсний баялгийн сангийн цахим хуудас, тайлан, шилэн дансны холбоос зэрэг мэдээлэл бий болсон. Гэвч хангалтгүй байгаа буюу хөрөнгө оруулалтын шийдвэр, эрсдэлийн үнэлгээ, өгөөжийн дэлгэрэнгүй тайлан, тухайн оны орлого, зарлага, алдагдал зэргийг олон

²² Ирээдүйн өв сангийн тухай хууль (2016)-ийн 9 дүгээр зүйлийн “1”

²³ Монгол Улсын Их Хурал, Ирээдүйн өв сангийн тухай хуулийн хэрэгжилтийн талаарх санал асуулгын хариуг сонслоо, <https://www.parliament.mn/>, 2023, (Сүүлд үзсэн: 2026.05.27)

²⁴ Ирээдүйн өв сангийн тухай хууль (2016)-ийн 5 дугаар зүйлийн “1”

нийтэд ойлгомжтой, тогтмол, нарийвчилсан хэлбэрээр хангалттай хүргэж чадахгүй байна.

3. Сангийн хөрөнгийг зохистой удирдах- “Ирээдүйн өв сангийн хөрөнгийг Франц, Люксембург, Англи улсын төв банканд хадгаламж хэлбэрээр байршуулж, анх удаа 12.8 сая ам.долларын хүүгийн өгөөжөөр өссөн.”²⁵ Гэсэн дүгнэлтээс харахад зохистой удирдан хөрөнгийг илүү өсгөсөн байна. Гэхдээ өмнө нь тус сангийн хөрөнгийг хүүхдийн мөнгө өгөх байдлаар төсвийн алдагдлыг санхүүжүүлсэн тохиолдол гарч байсан тул бүрэн хэрэгжиж байна гэж үзэх боломжгүй бөгөөд сайжирч байна гэж үзлээ.
4. Сангийн хөрөнгийг үр ашигтай удирдах- Хүүгийн өгөөж авч сангийн хөрөнгийг нэмэгдүүлсэн давуу талтай хэдий ч энэ нь урт хугацаандаа үр ашиг багатай байна. Учир нь жил ирэх тусам инфляц нэмэгдэж байгаа тул илүү сайн хөрөнгө оруулалтуудыг судалж найдвартай, эрсдэл багатай хөрөнгө оруулалт илүү олныг хийх замаар хөрөнгийг үр ашигтай удирдан өсгөх шаардлагатай тул тус зарчим бүрэн хэрэгжихгүй байна.
5. Хариуцлагатай байх- Хуульд хяналт, тайлагналын шаардлага туссан боловч бодит байдал дээр хараат бус аудит, олон нийтийн хяналт, парламентын хяналт, хөрөнгө оруулалтын шийдвэрийн хариуцлагын механизм илүү тодорхой болох шаардлагатай. Жишээлбэл сангийн хөрөнгийн мэдээ, тайланг олон нийтэд ойлгомжтой байдлаар тогтмол мэдээлэх шаардлагатай. Ингэснээр тус сангийн тухай мэдлэг болон түүнд итгэх иргэдийн итгэл нэмэгдэнэ. Ингэснээр эргээд ямарваа нэгэн асуудал гарахад хяналт тавих нэг боломж бүрдэх юм.

²⁵ Төрийн Аудит, Монгол Улсын 2026 оны төсвийн төсөлд өгсөн аудитын дүгнэлт, <https://audit.mn/>, 2025, 20 тал (Сүүлд үзсэн: 2026.05.29)

III БҮЛЭГ. ХАРЬЦУУЛСАН СУДАЛГАА

3.1 Австрали улсын ашигт малтмалын татварын эрх зүйн орчны онцлог шинж

Австрали нь Өмнөд хагас бөмбөрцөгт орших улс бөгөөд Австрали тивийн эх газар, Тасмани арал, мөн Энэтхэг ба Номхон далайн олон жижиг арлуудыг хамардаг. Тус улс зургаан муж, хоёр нутаг дэвсгэрт хуваагддаг бөгөөд нийслэл нь Канберра хот юм. 18 болон 19-р зууны төгсгөлд байгуулагдсан Британийн зургаан колони нэгдэн, 1901 онд Австралийн Хамтын Нөхөрлөлийг бүрдүүлжээ. Сүүлийн хэдэн арван жилд Австрали улс олон улсын түвшинд өрсөлдөх чадвартай, хөгжингүй зах зээлийн эдийн засагтай орон болсон. 1990-ээд онд Эдийн засгийн хамтын ажиллагаа, хөгжлийн байгууллага (OECD)-ийн хүрээнд хамгийн хурдацтай өссөн эдийн засгуудын нэг байв. Энэ нь 1980-аад онд хэрэгжүүлсэн эдийн засгийн шинэчлэлтэй ихээхэн холбоотой. Австрали нь нүүрс, төмрийн хүдэр, зэс, алт, байгалийн хий, уран зэрэг ашигт малтмал, мөн сэргээгдэх эрчим хүчний арвин нөөцтэй бөгөөд энэ нь гадаадын хөрөнгө оруулалтыг ихээр татдаг.

“2022-оос 2023 онд Австралийн уул уурхайн салбар татварын шимтгэлээрээ улсдаа тэргүүлж, өмнөх оноос төлбөрөө нэмэгдүүлээд зогсохгүй компанийн татвар болон роялтид нийт 74.6 тэрбум ам.доллар, түүний дотор зөвхөн роялтид 31.5 тэрбум ам.доллар төлсөн байна.”²⁶ Энэхүү дээд амжилтын татварын хувь хэмжээ нь тус салбар бусад бүх салбарын нийлбэр дүнгээс илүү их татвар төлсөн хоёр дахь жилдээ дараалан тохиож байна. Австралийн улсын эдийн засагт уул уурхайн салбар нь ийм том нөлөө үзүүлдэг байна.

Австрали улсад бүх мужид ижил роялтигийн систем байхгүй бөгөөд муж бүр өөрийн татварын бодлоготой байдаг. Муж улсууд болон хойд нутаг дэвсгэрийн засаг захиргаа нь өөрсдийн харьяанд буй ашигт малтмалын баялгийг хувийн аж ахуйн нэгжүүдэд ашиглах эрх олгосныхоо хариуд олборлолтоос төлбөр авдаг. Цөөн тохиолдлыг эс тооцвол эдгээр нь ихэвчлэн үйлдвэрлэлийн үнийн дүнгийн тодорхой хувиар ногдуулдаг, эсвэл түүнээс бага тохиолдолд үйлдвэрлэлийн хэмжээн дээр суурилсан байдаг.

Англо-Саксоны эрх зүйн тогтолцоотой бөгөөд газар зүйн байршил, ашигт малтмалын онцлогоос хамаараад Муж бүр тусдаа ашигт малтмалын хуулийг дагаж мөрддөг. Үүнд:

²⁶Minerals Council of Australia, Mining Industry’s Record-Breaking Tax Contribution Builds Australia’s Future <https://minerals.org.au/resources/mining-industrys-record-breaking-tax-contribution-builds-australias-future/>

1. Өмнөд шинэ Уэльс муж – 1992 онд батлагдсан “Уул уурхайн тухай хууль”-тай. Уг хуулиар алт, мөнгөний уурхайн үйл ажиллагааг зохицуулсан.
2. Квинсланд муж – 1989 онд батлагдсан “Ашигт малтмалын нөөцийн тухай хууль”-тай. Энэ хуулиар бүх төрлийн ашигт малтмалын харилцааг зохицуулсан.
3. Өмнөд Австрали муж – 1971 онд батлагдсан “Уул уурхайн тухай хууль”-тай. Энэ хуулиар бүх төрлийн ашигт малтмалын харилцааг зохицуулсан.
4. Тасмани муж – 1995 онд батлагдсан “Ашигт малтмалын нөөцийн тухай хууль”-тай. Уг хуулиар алт, мөнгө, газрын тос, атомын харилцааг зохицуулсан.
5. Виктория муж - 1990 онд батлагдсан “Ашигт малтмалын нөөцийн тухай хууль”-тай. Хуулиар ихэнхи ашигт малтмалын харилцааг зохицуулсан.
6. Өмнөд Австрали муж – 1978 онд батлагдсан “Уул уурхайн тухай хууль”-тай. Уг хуулиар бүх үнэт металл болон бусад ашигт малтмалын харилцааг зохицуулсан байна.²⁷

Зураг 3.1. Австрали улсын газрын зураг



Эх сурвалж: World Atlas <https://www.worldatlas.com/maps/australia>

Австрали улсын уул уурхайн салбарын хууль эрх зүй нь хүдрийн төрлийн ашигт малтмалыг олборлох, газрын тос, хийн ашигт малтмалыг олборлох гэсэн 2 үндсэн чиглэлд хуваагддаг.

²⁷ Ч.Базар, Ц.Батбаяр, Ц.Болормаа, “Монгол улс болон Өмнөд Австрали муц улсын ашигт малтмалын талаарх эрх зүйн зарим зохицуулалтыг харьцуулсан байдал, Судалгааны эмхэтгэл, VII боть, 1-р тал, https://www.uih.mn/upload/sudalgaa/files/1063_9069935.pdf

Австралид уул уурхайн татварын тогтолцоо нь дараах хоёр түвшинд хэрэгждэг:

1. Муж/нутаг дэвсгэрийн засгийн газрууд:

- Ашигт малтмал болон газрын тос ашигласны төлбөр
- Цалингийн татвар
- Газрын татвар
- Бараа, үйлчилгээний татвар /НӨАТ/

2. Холбооны засгийн газар:

- Аж ахуйн нэгжийн орлогын татвар
- Хөрөнгийн өсөлтийн татвар
- Ногдол ашиг болон бусад суутгал татварууд
- Газрын тосны нөөцийн түрээсийн татвар
- Гаалийн татвар болон онцгой албан татвар

Petroleum Resource Rent Tax (PRRT) – Газрын тосны нөөцийн түрээсийн татвар

Австрали нь газрын тос, байгалийн хийн олборлолтод Petroleum Resource Rent Tax (PRRT)-г 1988 оноос хэрэгжүүлж байгаа бөгөөд анх газрын том олборлоход зориулсан байсан боловч одоогийн байдлаар далайн эргийн мужуудад илүү ашиглагдаж байна. Тус татвар нь газрын тос, хий, конденсат зэрэг баялгийг олборлохтой холбоотой түрээсэнд 40%-ийн татвар ногдуулдаг.²⁸

“Rent” буюу “түрээс” гэдэг нь эдийн засгийн утгаараа тухайн хөрөнгө, нөөцөөс олох хэвийн ашгаас давсан орлогыг хэлдэг. Хэвийн ашиг гэдэг нь бизнесийг үргэлжлүүлэн ажиллуулахад шаардлагатай ашгийн хэмжээ юм. Гэхдээ ашиг нь энэ хэвийн хэмжээнээс давсан тохиолдолд "түрээс" гэж нэрлэдэг. Иймээс “газрын тосны нөөцийн түрээсийн татвар” гэдэг нь газрын тос, байгалийн хийн салбарт олж буй өндөр ашигт ногдуулдаг татвар юм.

²⁸ Jack Thrower, What is the PRRT, The Australia Institute research that matters, April 10, 2024 (Сүүлд үзсэн: 2025.04.26) <https://australiainstitute.org.au/post/what-is-the-prrt/>

Жишээлбэл, Саудын Арабын газрын тос олборлох нь харьцангуй хямд байдаг, учир нь газрын тос нь эх газар, газрын гадаргад ойрхон, цэвэршүүлэх ажил бага шаарддаг бол Канадын Альберта мужийн газрын тосны элсэнд газрын тос олборлох нь зардал өндөртэй бөгөөд элснээс хүнд битум гаргаж аваад түүхий тос болгон хувиргахын тулд эрчим хүч их шаарддаг. Ийм учраас олборлолтын зардал багатай газрууд илүү өндөр ашиг олдог бөгөөд энэ орлогод нь татвар ногдуулж буй нь тус татварын гол онцлог юм.

3.1.1 Австрали улсын Үндэсний баялгийн сангийн тухай онцлог, давуу тал, Монгол улсад хэрэгжүүлэх боломжтой байдал

Австрали Улсад Монголын “Үндэсний баялгийн сан”-тай яг ижил нэр, бүтэцтэй, шууд уул уурхайн АМНАТ эсвэл роялтигаас бүрддэг нэг сан байхгүй. Гэвч тус улсын Future Fund нь олон улсын ангиллаар үндэсний хөрөнгө оруулалтын буюу sovereign wealth fund шинжтэй сан бөгөөд улсын урт хугацааны санхүүгийн үүргийг санхүүжүүлэх зорилгоор байгуулсан тул баялгийн сангийн харьцуулсан судалгаанд өргөн ашиглагддаг.

Австрали улсын Future Fund нь 2006 онд батлагдсан Future Fund Act 2006 хуулиар байгуулагдсан. Уг хуулийн 3 дугаар зүйлд сангийн зорилгыг “Commonwealth буюу Холбооны Засгийн газрын урт хугацааны санхүүгийн байр суурийг бэхжүүлэх” гэж тодорхойлсон байдаг. Энэ нь байгалийн баялгийн орлогыг шууд хуваарилах бус, харин улсын ирээдүйн санхүүгийн дарамтыг бууруулах зорилготой урт хугацааны хөрөнгө оруулалтын сан гэсэн үг юм. Future Fund Act 2006-ийн 11 дүгээр зүйлээр Future Fund-ийг байгуулж, 12 дугаар зүйлээр Future Fund Special Account буюу тусгай дансыг бий болгосон. Энэ зохицуулалт нь сангийн хөрөнгийг ердийн төсвийн урсгал данснаас тусгаарлаж, тусгай зориулалттай хөрөнгийн хэлбэрээр удирдах боломжийг бүрдүүлдэг.

3.1.2. Сангийн удирдлага түүний бүтэц, орлогын эх үүсвэр ба бүрдүүлэлт

Future Fund-ийн гол онцлог нь хөрөнгө оруулалтын удирдлагыг улс төрийн богино хугацааны шийдвэрээс тодорхой хэмжээгээр тусгаарласан явдал юм. Future Fund Act 2006-ийн 34 дүгээр зүйлээр Future Fund Board of Guardians буюу Хамгаалагчдын зөвлөлийг байгуулж, 35 дугаар зүйлээр түүний үндсэн чиг үүргийг тодорхойлсон. Мөн 74 дүгээр зүйлээр Future Fund Management Agency-г байгуулсан нь сангийн өдөр тутмын үйл ажиллагаа болон мэргэжлийн түвшинд шийдвэр гаргах, удирдлагыг хэрэгжүүлэх тусдаа бие даасан байгууллагатай болсон.

Энэ бүтэц нь хоёр түвшний хяналт, удирдлагатай.

1. Хамгаалагчдын зөвлөл нь хөрөнгө оруулалтын бодлого, эрсдэлийн удирдлага, сангийн мандатын хэрэгжилтэд хариуцлага хүлээнэ.
2. Менежментийн агентлаг нь хөрөнгө оруулалтын хэрэгжилт, судалгаа, тайлагнал, мэргэжлийн үйл ажиллагааг гүйцэтгэдэг. Тус бүтэц нь сангийн хөрөнгийг тухайн үеийн улс төрийн богино хугацааны шаардлагаар шууд зарцуулах эрсдэлийг бууруулдаг.

Австралийн Future Fund олон улсын Sovereign wealth fund-ийн сайн засаглалын зарчим болох Сантьягогийн зарчимтай нийцүүлэн ил тод байдал, тайлагнал, хөрөнгө оруулалтын мэргэжлийн шийдвэрийг чухалчилдаг. Сангийн удирдлага нь хөрөнгө оруулалтын шийдвэрийг эдийн засаг, санхүүгийн үндэслэлээр гаргах ёстой гэсэн зарчимтай. Энэ зарчим Монгол Улсын Үндэсний баялгийн сангийн хувьд ч чухал. Учир нь уул уурхайн орлого өндөр үед сангийн хөрөнгийг улс төрийн амлалт, богино хугацааны халамж, сонгуулийн мөчлөгтэй холбон зарцуулах эрсдэл бий.

Австралийн Future Fund нь Норвеги, Казахстан зэрэг байгалийн баялгийн орлогоос шууд бүрддэг сангуудаас ялгаатай. Сангийн эхний санхүүжилт нь Холбооны Засгийн газрын төсвийн илүүдэл, төрийн өмчит хөрөнгийн хувьчлал болон Commonwealth-ийн эзэмшиж байсан санхүүгийн активыг шилжүүлэх замаар бүрдсэн. Future Fund-ыг байгуулахдаа анх Future Fund-ийн тусгай дансанд 18 тэрбум австрали доллар шилжүүлэхээр заасан бөгөөд мөн хуулийн хавсралтад Commonwealth-ийн эзэмшлийн санхүүгийн активыг санд шилжүүлэх боломжийг тусгасан. Иймээс Австралийн сангийн санхүүжилтийн загвар нь “уул уурхайн орлогыг шууд хуримтлуулах” гэхээс илүү “улсын урт хугацааны өр төлбөр, ирээдүйн санхүүгийн дарамтад бэлтгэх зорилгоор хөрөнгө тусгаарлан удирдах” хэлбэртэй юм. Гэсэн хэдий ч Австрали нь уул уурхайн томоохон экспортлогч орон тул байгалийн баялгаас олсон төсвийн илүүдэл, төрийн өмчийн хөрөнгө, хувьчлалын орлого зэргийг урт хугацааны сан болгон хувиргасан туршлагыг нь Монгол Улсад хэрэгжүүлэх боломжтой байна. Австрали улсын туршлагаас хэрэгжүүлж болох гол санаа нь орлогын эх үүсвэрээс үл хамааран тухайн хөрөнгийг төсвийн өдөр тутмын хэрэглээнээс тусгаарлаж, тодорхой зориулалт, мэргэжлийн удирдлага, хөрөнгө оруулалтын дүрэмтэй болгон зөв арга, аргачлалын дагуу удирдах явдал юм.

3.1.3. Сангийн хөрөнгө оруулалт ба зарцуулалтын зохицуулалт, бүтцийн давуу болон сул тал

Future Fund Act 2006-ийн 16 дугаар зүйл нь сангийн хөрөнгийг хөрөнгө оруулалтад байршуулах тухай заасан байдаг бол 18 дугаар зүйлээр Future Fund Investment Mandate

буюу хөрөнгө оруулалтын мандатыг зохицуулдаг. Энэ нь сангийн хөрөнгийг хадгалахаас гадна урт хугацааны өгөөж олох зорилгоор тусгай мэргэжилтэнгүүдээр удирдуулах ёстой байдаг. 2024 оны байдлаар Австралийн Future Fund нь 224.9 тэрбум австрали долларын хөрөнгөтэй болж, тухайн жилийн өгөөж 9.1 хувь, 10 жилийн дундаж өгөөж 8.3 хувь байсан талаар сангийн жилийн үр дүнгийн мэдээллүүдэд дурдсан байна. Энэ үзүүлэлт нь сангийн хөрөнгийг удаан хугацаанд хадгалах төдий бус, хөрөнгө оруулалтын өгөөжөөр өсгөх боломжтойг харуулдаг. Гэхдээ сангийн хөрөнгийг зах зээлд байршуулдаг тул өгөөж нь хувьцаа, бонд, валют, хувийн хөрөнгө оруулалт, дэд бүтэц зэрэг олон хүчин зүйлээс хамаарч хэлбэлздэг.

Сангаас зарлага гаргах тухай мөн хуульчилж өгсөн байдаг. Future Fund Act 2006-ийн Хавсралт 2-т сангийн тусгай данснаас дебит буюу зарлага гаргах зориулалтыг тусгасан. Энэ нь сангийн хөрөнгийг ердийн төсвийн орлого мэт чөлөөтэй зарцуулахгүй, харин хуулиар тодорхойлсон зорилгоор ашиглах зарчмыг бий болгодог. Монгол Улсад АМНАТ-ын орлогыг Үндэсний баялгийн санд төвлөрүүлэхдээ мөн адил зарцуулах нөхцөл, хэмжээ, хугацаа, зориулалтыг хуульд тодорхой заах шаардлагатай.

Австралийн Future Fund-ийн хамгийн том давуу тал нь сангийн хөрөнгийг мэргэжлийн түвшинд, урт хугацааны өгөөжид чиглүүлэн удирддагт оршино. Сан байгуулах үед хөрөнгийг тусгаарлаж, тусгай данс үүсгэж, бие даасан зөвлөл болон мэргэжлийн агентлагаар удирдуулах эрх зүйн бүтэц бий болгосон нь сангийн тогтвортой байдлыг нэмэгдүүлсэн. Мөн тайлагнал, хөрөнгө оруулалтын мандат, хяналтын тогтолцоог хуульчилсан нь сангийн хариуцлагыг дээшлүүлдэг давуу талтай. Гэвч хэд хэдэн сул талтай.

1. Хөрөнгө оруулалтын өгөөж зах зээлийн нөхцөлөөс хамаарч хэлбэлзэнэ.
2. Үндэсний баялгийн сангийн хөрөнгөд зарцуулах нэрээр нэрээр улс төрийн нөлөө нэмэгдэх эрсдэлтэй.

2024 онд Австралийн Засгийн газар Future Fund-ийн мандатыг шинэчилж, орон сууцны нийлүүлэлт, эрчим хүчний шилжилт, дэд бүтэц зэрэг үндэсний тэргүүлэх чиглэлүүдийг хөрөнгө оруулалтын шийдвэрт харгалзах бодлого зарласан. Гэхдээ Засгийн газар сангийн үндсэн зорилго болох өгөөжийг чухалчлан үзэх, эрсдэлийн хүлээн зөвшөөрөх зорилгыг зөрчихгүй, өөрчлөхгүй гэж тайлбарласан. Үндэсний Баялгийн сангийн хөрөнгийг хөгжлийн төсөлд ашиглах нь зөв боловч эдийн засгийн үр ашиггүй, улс төрийн шинжтэй төсөлд зарцуулбал сангийн урт хугацааны хуримтлалын зорилго алдагдана. Тиймээс Үндэсний баялгийн сангийн хөрөнгө оруулалтын бодлого нь улс

төрийн шийдвэрээс илүү мэргэжлийн үнэлгээ, өгөөж, эрсдэлийн шалгуурт тулгуурлах ёстой.

3.1.4. Монгол улсад АМНАТ-ыг хэрхэн Үндэсний баялгийн санд удирдах тухай Австрали улсын туршлагыг хэрэгжүүлэх

Монгол Улсын хувьд АМНАТ нь ашигт малтмалын нөөц ашигласны төлбөр бөгөөд нөхөн сэргээгдэхгүй байгалийн баялгаас бий болж буй орлого юм. Австралийн Future Fund нь уул уурхайн роялтигоос шууд бүрддэггүй боловч сангийн хөрөнгийг улсын ердийн төсвөөс тусгаарлах, тусгай дансаар удирдах, мэргэжлийн зөвлөлөөр хөрөнгө оруулах, хуулиар зарцуулалтын хүрээг тогтоох зэрэг зохицуулалтыг Монгол улсын хувьд ашиглах нь зүйтэй. Монгол Улсад АМНАТ-ын орлого уул уурхайн бүтээгдэхүүний үнэ, экспортын хэмжээ, валютын ханшаас хамаарч өсөж буурдаг. Иймээс АМНАТ-ын орлогын тодорхой хэсгийг Үндэсний баялгийн сан, Ирээдүйн өв сан, Төсвийн тогтворжуулалтын сантай уялдуулан хуримтлуулах нь Австралийн урт хугацааны сангийн зарчимтай нийцнэ. Гэхдээ Монголын нөхцөлд Австралийн загварыг шууд хуулбарлах бус, байгалийн баялгийн орлогын онцлогт тохируулан хэрэгжүүлэх шаардлагатай.

Австрали улсын туршлагаас хэрэгжүүлж болох гол зохицуулалтууд нь:

- Сангийн орлогыг улсын төсвийн урсгал орлогоос тусгаарлаж, тусгай дансанд төвлөрүүлэх
- Сангийн удирдлагыг мэргэжлийн, хараат бус байгууллагаар хэрэгжүүлэх
- Сангийн хөрөнгийг богино хугацааны төсвийн зардалд бус урт хугацааны өгөөж, эрсдэлийн шалгуураар удирдах
- Сангаас зарлага гаргах нөхцөл, зориулалт, хязгаарлалтыг хуульд тодорхой тусгах
- Сангийн тайлан, хөрөнгө оруулалтын гүйцэтгэл, эрсдэлийн мэдээллийг олон нийтэд тогтмол ил тод мэдээллэдэг болгох гэх мэт зохицуулалтуудыг Монгол улсын хувьд нэвтрүүлэх шаардлагатай.

Монгол Улсын АМНАТ-ын орлогыг Үндэсний баялгийн санд төвлөрүүлэхдээ Австралийн жишээнээс сангийн хөрөнгийг төсвөөс тусгаарлах, зарцуулалтыг хуульчлах, мэргэжлийн хөрөнгө оруулалтын удирдлага бий болгох, ил тод тайлагналын тогтолцоо бүрдүүлэх зарчмуудыг авч хэрэгжүүлэх боломжтой. Ингэснээр уул уурхайн орлого зөвхөн тухайн жилийн төсвийн хэрэглээнд зарцуулагдах бус, ирээдүй үеийн хуримтлал,

төсвийн тогтвортой байдал, үндэсний эдийн засгийн урт хугацааны баталгаатай байдлыг бий болгоно.

3.2. Индонез улсын ашигт малтмалын татварын эрх зүйн орчны онцлог шинж

Индонез улс нь “Ром Германы” эрх зүйн тогтолцоотой бөгөөд энэ нь колоничлолын үед Голланд улсын нөлөөнд байсантай холбоотой. Индонез нь дэлхийн нүүрс, никель зэргийн хамгийн томоохон экспортлогчдын нэг бөгөөд 2023 оны ДНБ-д уул уурхайн салбар 11.9 хувийг бүрдүүлсэн. Тус улс 2024 онд уул уурхайн салбар нь 830.96 сая тонн нүүрс олборлосон нь өмнөх оны 770.9 сая тонн нүүрс олборлосоноос давсан үзүүлэлт байна.

Ашигт малтмалын зөвшөөрлийн хувьд 2020 оны Уул уурхайн тухай хуулийн нэмэлт өөрчлөлтөөр 2009 оны Уул уурхайн тухай хуульд ороогүй байсан дараах төрлийн уул уурхайн зөвшөөрлийг шинээр оруулсан болно.

1. IUP
2. IUPK (Гэрээ/Гэрээний үйл ажиллагааны тасралтгүй байдлын IUPK)
3. Оюуны өмчийн эрх
4. Чулуу олборлох зөвшөөрлийн бичиг (Сурат Изин Пенамбанган Батуан эсвэл SIPB)
5. Даалгавар олгох зөвшөөрөл (Изин Пенугасан)
6. Тээвэрлэлт, борлуулалтын лиценз (Izin Penangkutan dan Penjualan)
7. Уул уурхайн үйлчилгээний лиценз (Izin Usaha Jasa Pertambangan эсвэл IUJP)
8. UP for sales (Izin Usaha Pertambangan Untuk Penjualan)

Индонез улсын ашигт малтмалын үйл ажиллагаа эрхэлж буй компанид ногдуулах татварын төрлүүд:

- ААНОАТ 22%
- Суутгалын албан татвар- Ашигт малтмалын экспорт болон бусад тусгай зөвшөөрөл эзэмшигчдээс худалдан авалтад 1.5%
- Экспортын татвар- Ашигт малтмалын тодорхойлолт болон эсвэл цэвэршүүлэх байгууламжийн барилгын ажлын явцаас хамааран тодорхой металлын экспортод ногдуулдаг (Сангийн сайдын журам (RMOF) 39/2022; RMOF 164/2018).

- НӨАТ- Бараа, үйлчилгээ нийлүүлэхэд 11%
- Хайгуулын тусгай зөвшөөрлийн хувьд жил бүр нэг га тутамд 30,000 рупи, үйл ажиллагааны үйлдвэрлэлийн тусгай зөвшөөрлийн хувьд нэг га тутамд 60,000 рупигийн татвар ногдуулдаг.
- Үйлдвэрлэлийн роялтиг тонн тутамд 2-10%-ийн татварыг борлуулалтын жишиг үнэ буюу бодит үнийн аль өндөр үнээр, никель царцдасын борлуулалтын 21,000 ам.доллараас дээш үнээр 1%-ийн гэнэтийн ашгийн роялтиг ногдуулдаг.

Coal Contract of Work (CCoW) болон татварын тогтворт байдал

Индонезийн нүүрсний уурхайн хувьд Coal Contract of Work (CCoW)-ийн тогтолцоо нь татварын тогтворт байдлын хамгийн чухал механизм болдог. CCoW нь засгийн газар болон компанийн хооронд байгуулах гэрээ бөгөөд гэрээнд тусгасан татварын нөхцлүүд тухайн CCoW эзэмшигчид улсын татварын хууль өөрчлөгдсөн ч хамаарахгүй байдлаар хамгаалагддаг. Энэхүү урьдах нөхцлийг хадгалах зарчим нь гадаадын хөрөнгө оруулагчдад урт хугацааны тодорхой байдлыг өгч, томоохон хөрөнгө оруулалтыг татах боломжтой болгодог. 2024 онд Индонез Hyundai, LG Energy Solution-тай хамтран Зүүн Өмнөд Азийн анхны электрон тээврийн хэрэгслийн баттерейн үйлдвэрийг Баруун Яваа мужид нээсэн нь эдийн засгийн гол томоохон нөлөөг үзүүлэх болов.

3.2.1 Индонезийн Үндэсний баялгийн сангийн тухай ойлголт, үүсэл хөгжил, зорилго

Индонез улс нь 2021 оноос үйл ажиллагаагаа эхлүүлсэн Indonesia Investment Authority буюу INA нэртэй үндэсний баялгийн сантай. Норвегийн газрын тосны сан шиг түүхий эдийн илүүдэл орлогыг гадаадад хуримтлуулдаг сан биш, харин төрийн эх үүсвэр, хамтарсан хөрөнгө оруулалт, гадаадын институцийн хөрөнгө оруулагчдын оролцоог ашиглан Индонезийн стратегийн салбаруудад урт хугацааны хөрөнгө оруулалт татах хөгжлийн сангийн шинжтэй байгууллага юм. INA өөрийгөө Индонезийн sovereign wealth fund гэж тодорхойлж, ирээдүй үеийн баялгийг бий болгох, тогтвортой хөгжлийг дэмжих зорилготой.

INA нь 2020 оны 12 дугаар сард байгуулагдсан бөгөөд Индонезийн эрх зүйн орчинд “sui generis” буюу онцгой, бие даасан эрх зүйн статустай байгууллага гэж тодорхойлогддог. Энэ нь төрийн байгууллагын бүрэн шатлалд шууд хамаарахгүйгээр мэргэжлийн хөрөнгө оруулалтын байгууллагын уян хатан ажиллагааг хангахын зэрэгцээ төрийн өмнө хариуцлага хүлээх бүтцийг бүрдүүлэх зорилготой. INA-ийн албан мэдээллээр тус сангийн анхны эрх зүйн үндэс нь Job Creation гэх хууль байсан бөгөөд уг

хуулийг дахин шинэчилсэн. Indonesia Investment Authority нь INA-ийн засаглал, үйл ажиллагааны тусгай зохицуулалтыг бүрдүүлдэг. Энэ эрх зүйн бүтэц нь санг төрийн өмчит ердийн байгууллага бус, харин төрийн хяналттай боловч хөрөнгө оруулалтын мэргэжлийн зарчмаар ажиллах байгууллага болгон төлөвшүүлэх зорилготой.

Монголын Үндэсний баялгийн сан нь АМНАТ, төрийн өмчит уул уурхайн компаниудын ногдол ашиг, стратегийн ордын тусгай төлбөр зэрэг байгалийн баялгийн орлогыг хуримтлуулах, иргэдэд хүртээх, хөгжлийн төсөлд чиглүүлэх зорилготой. Харин INA нь илүүдэл баялгийн орлого хуримтлуулах сангаас илүү хөрөнгө оруулалт татах, хөгжлийн салбаруудыг санхүүжүүлэх институцийн загвартай.

INA-ийн үндсэн зорилго нь Индонезийн тогтвортой хөгжлийг дэмжих, ирээдүй үеийн баялгийг бий болгох явдал юм. Тус сан “future generations”-д зориулан урт хугацааны үнэ цэн бий болгох, стратегийн салбаруудад хөрөнгө оруулалт хийх, олон улсын нэр хүндтэй хөрөнгө оруулагчидтай хамтран ажиллахыг зорьдог гэж албан ёсоор тайлбарладаг. INA-ийн гол онцлог шинж нь өөрөө дангаар хөрөнгө оруулахаас гадна гадаад, дотоодын хамтрагчдыг татан оролцуулж, хамтарсан хөрөнгө оруулалтын платформ байгуулах явдал юм. INA-ийн тэргүүлэх салбарууд нь тээвэр, логистик ба дэд бүтэц, дижитал эдийн засаг ба дижитал дэд бүтэц, ногоон эрчим хүч, эрүүл мэнд, нэмүү өртөг шингэсэн материал, ашигт малтмалын боловсруулалттай холбоотой салбарууд юм. Энэ бүтэц нь Индонезийн үндэсний хөгжлийн бодлого, түүний дотор эрчим хүчний шилжилт, цахилгаан автомашины батарейн нийлүүлэлтийн сүлжээ, никель болон бусад стратегийн түүхий эдийн нэмүү өртгийн бодлоготой уялддаг.

3.2.2 Индонезийн Үндэсний баялгийн сангийн орлогын эх үүсвэр, хөрөнгийн хэмжээ

INA-ийн эх үүсвэр нь Норвегийн сан шиг газрын тос, байгалийн баялгийн төсвийн илүүдэл орлогоос шууд бүрддэггүй. Харин Индонезийн Засгийн газрын хөрөнгө оруулалт, төрийн өмчийн оролцоо, хамтарсан хөрөнгө оруулалтын платформ, гадаадын хөрөнгө оруулагчдын оролцоо, хөрөнгө оруулалтын өгөөжөөс бүрдэх шинжтэй. INA байгуулагдсаны дараа төрөөс мөнгөн болон хөрөнгийн хэлбэрээр эхний капитал оруулсан бөгөөд 2021 оны эцэст нийт капитал IDR75 их наяд байна. 2025 оны санхүүгийн мэдээллээр INA-ийн удирдлагад буй хөрөнгө буюу Assets Under Management (AUM) IDR146.2 их наядад хүрсэн. Мөн байгуулагдсанаасаа хойш INA болон хамтран хөрөнгө оруулагчид нийт IDR74.5 их наяд орчим хөрөнгө байршуулсан бөгөөд үүнээс INA-ийн өөрийн хөрөнгө оруулалт IDR33.3 их наяд, гадаадын шууд хөрөнгө оруулалтын таталт IDR41.2 их наяд орчим гэж тайлагнасан байна. Сангийн 2025 оны гүйцэтгэлийн

мэдээллээр INA IDR7.4 их наядын цэвэр ашигтай ажилласан бөгөөд энэ нь өмнөх оноос 37.3 хувиар өссөн үзүүлэлт гэж мэдээлжээ. Орлогын өсөлтөд ногдол ашиг, хүүгийн орлого болон хөрөнгө оруулалтын бодит бус ашиг зэрэг хүчин зүйл нөлөөлсөн бөгөөд INA нь зөвхөн төсвийн шилжүүлгээр санхүүждэг байгууллага бус, хөрөнгө оруулалтын өгөөжөөр санхүүгийн байр сууриа бэхжүүлэх зорилготой сан юм.

INA-ийн удирдлагын гол онцлог нь хоёр шатлалт удирдлагын бүтэц юм. Тус сан нь Supervisory Board буюу Хяналтын зөвлөл, Board of Directors буюу Гүйцэтгэх удирдлагын зөвлөлтэй. Хяналтын зөвлөлд Сангийн сайд, Төрийн өмчит үйлдвэрийн асуудал эрхэлсэн сайд, гишүүд болон мэргэжлийн гишүүд багтдаг бол гүйцэтгэх удирдлага нь хөрөнгө оруулалт, эрсдэлийн удирдлага, санхүүгийн туршлагатай мэргэжилтнүүдээс бүрддэг. INA нь үйл ажиллагаагаа Ерөнхийлөгчид шууд тайлагнах бүтэцтэй бөгөөд энэ нь сангийн шийдвэр гаргалтыг төрийн бодлоготой уялдуулахын зэрэгцээ хариуцлагыг тодорхой болгох зорилготой. Гэхдээ ийм бүтэц нь улс төрийн нөлөөллөөс бүрэн ангид гэсэн үг биш тул ил тод байдал, хөндлөнгийн аудит, олон улсын стандартын мөрдөлт онцгой ач холбогдолтой.

INA 2022 оны 9 дүгээр сарын 20-нд International Forum of Sovereign Wealth Funds буюу IFSWF-ийн бүрэн эрхт гишүүн болсон. IFSWF-ийн Santiago Principles нь sovereign wealth fund-уудын сайн засаглал, хариуцлага, ил тод байдал, хөрөнгө оруулалтын практикийг дэмжих сайн дурын зарчим юм. Иймд INA-ийн IFSWF-д элссэн нь олон улсын хөрөнгө оруулагчдын итгэлийг нэмэгдүүлэхэд чиглэсэн институцийн алхам гэж үзэж болно. Мөн INA санхүүгийн тайлангаа жил бүр нийтэлж, International Financial Reporting Standards буюу IFRS-ийн дагуу аудитлагдсан тайлан гаргадаг гэж албан ёсоор мэдээлсэн. Энэ нь сангийн орлого, хөрөнгө оруулалт, өгөөж, эрсдэлийн мэдээллийг олон нийтэд тогтмол, ойлгомжтой байдлаар нийтлэснээр иргэдийн тус сан, сангийн үйл ажиллагаанд итгэх итгэл нэмэгдэнэ.

INA-ийн хөрөнгө оруулалтын бодлого нь Индонезийн эдийн засгийн өрсөлдөх чадварыг нэмэгдүүлэх, нийгэм эдийн засгийн үр өгөөж бий болгох, хөрөнгө оруулалтын зохистой өгөөж авах зорилгыг хослуулдаг. INA ногоон эрчим хүчний шилжилт, EV ecosystem, геотермал эрчим хүч, нүүрсээр ажилладаг цахилгаан станцыг эрт хаах санхүүжилт зэрэг чиглэлд хөрөнгө оруулалт хийхээр зорьж байжээ. Индонез нь никелийн нөөцөөр дэлхийд тэргүүлэх байр суурьтай тул цахилгаан автомашины батарей, advanced materials-ийн үйлдвэрлэл нь INA-ийн стратегийн салбарын нэг болж байна. Эндээс харахад INA нь баялгийн орлогыг хадгалах пассив сан биш, харин хөгжлийн

санхүүжилт, стратегийн хөрөнгө оруулалт, гадаад хөрөнгө татах катализаторын үүрэгтэй. Энэ нь орлогыг зөвхөн хуримтлуулахаас гадна уул уурхайн орлогоос бий болсон эх үүсвэрийг эдийн засгийн төрөлжилт, боловсруулах үйлдвэр, эрчим хүч, дэд бүтэц, экспортын нэмүү өртгийн салбаруудад чиглүүлсэнээр илүү өгөөж хүртэх боломжтой байна.

Монгол улсын хувьд Индонез улсаас дараах туршлагыг хэрэгжүүлж болно.

- Баялгийн сангийн эрх зүйн статус тодорхой байх шаардлагатай. INA нь тусгай эрх зүйн үндэстэй, төрийн өмнө хариуцлагатай боловч хөрөнгө оруулалтын мэргэжлийн зарчмаар ажиллах бүтэцтэй. Монгол Улсын хувьд Үндэсний баялгийн сангийн төрөлжсөн сангуудын орлогын эх үүсвэр, зарцуулалтын зориулалт, удирдлагын хариуцлагыг илүү нарийвчлан тодорхойлох шаардлагатай.
- Сангийн засаглал, ил тод байдал, аудитын тогтолцоо нь олон нийтийн итгэх итгэлийг нэмэгдүүлдэг. Монгол Улсад АМНАТ-ын орлогыг Үндэсний баялгийн санд төвлөрүүлэх бол сангийн орлого, зарлага, хөрөнгө оруулалтын өгөөж, эрсдэлийн мэдээллийг тогтмол нийтлэх шаардлагатай.
- Баялгийн санг зөвхөн хадгаламжийн хэрэгсэл бус, эдийн засгийн төрөлжилтийг дэмжих механизм болгон ашиглаж болно. INA нь дэд бүтэц, дижитал эдийн засаг, эрүүл мэнд, ногоон эрчим хүч зэрэг салбарт хөрөнгө татаж байгаа нь уул уурхайгаас хамааралтай эдийн засгийг урт хугацаанд төрөлжүүлэхэд баялгийн сан ашиглагдаж болохыг харуулж байна.
- Монгол Улс Индонезийн загварыг шууд хуулбарлах боломжгүй. INA нь хөрөнгө оруулалт татах хөгжлийн сангийн шинжтэй бол Монголын АМНАТ-ын орлого нь нөхөн сэргээгдэхгүй байгалийн баялгийн төлбөр учраас Ирээдүйн өв сан, Төсвийн тогтворжуулалтын сан, Хуримтлалын сан зэрэг хуримтлалын болон тогтворжуулалтын механизмтай илүү нягт уялдах ёстой. Гэхдээ INA-ийн засаглал, хамтарсан хөрөнгө оруулалт татах, стратегийн салбарт хөрөнгө чиглүүлэх туршлагыг Монголын Хөгжлийн сангийн бодлогод нэвтрүүлэх шаардлагатай.

3.3. Норвеги улсын Үндэсний баялгийн сангийн үүсэл хөгжил, зорилго

Норвеги Улсын үндэсний баялгийн сангийн гол загвар нь Government Pension Fund Global буюу Засгийн газрын тэтгэврийн сан юм. Норвеги 1969 онд Хойд тэнгист томоохон нефтийн орд илрүүлсний дараа нефть, байгалийн хийн орлогыг эдийн засагт

шууд, их хэмжээгээр оруулах нь инфляци, ханшийн дарамт, үүсгэх эрсдэлтэй гэж үзсэн. Иймээс 1990 онд сан байгуулах эрх зүйн үндсийг баталж, 1996 онд анхны хөрөнгийг санд шилжүүлсэн байна. Сангийн үндсэн зорилго нь нефтийн орлогын хэлбэлзлээс улсын эдийн засгийг хамгаалах, газрын тос нэг өдөр шавхагдах тул баялгийн өгөөжийг ирээдүй үед хадгалах, төсвийн урт хугацааны тогтвортой байдлыг хангах явдал юм. Норвегийн Засгийн газрын тайлбарт тус сангийн зорилгыг ирээдүйд өсөх тэтгэврийн зардлыг санхүүжүүлэх хуримтлал бий болгох, нефтийн орлогыг зарцуулахдаа урт хугацааны бодлогыг дэмжих, одоо ба ирээдүй үеийн тэгш байдлыг хангах гэж тодорхойлсон байдаг. Норвегийн сангийн нэг чухал онцлог нь сангийн хөрөнгийг зөвхөн гадаадад хөрөнгө оруулах зарчим юм. Энэ нь дотоодын эдийн засагт нефтийн их орлого шууд орж ирэхээс сэргийлж, валютын ханш, хөдөлмөрийн зах зээл, инфляцид үзүүлэх дарамтыг багасгадаг. Мөн дэлхийн олон улс, олон салбар, олон төрлийн активт хөрөнгө оруулснаар эрсдэлийг тараан байршуулдаг.

Норвегийн сангийн засаглал тодорхой шатлалтай. Парламент буюу Storting нь сангийн хууль, үндсэн эрх зүйн хүрээг тогтоодог бол Сангийн яам нь сангийн ерөнхий бодлого, хөрөнгө оруулалтын мандатыг баталдаг, Norges Bank нь санг удирдах хариуцлага хүлээдэг. Харин Norges Bank Investment Management нь өдөр тутмын хөрөнгө оруулалтын менежментийг хэрэгжүүлдэг. Энэ бүтэц нь өмчлөгч буюу төрийн бодлого, мэргэжлийн хөрөнгө оруулалтын удирдлага хоёрыг ялгаж өгсөнөөр сангийн тогтвортой байдлыг нэмэгдүүлдэг.

Сангийн хөрөнгө нь хувьцаа, тогтмол орлоготой үнэт цаас, үл хөдлөх хөрөнгө, сэргээгдэх эрчим хүчний дэд бүтцэд байрладаг. NBIM-ийн мэдээлснээр нефть, хийн орлого санд шилждэг боловч сангийн өнөөгийн үнэ цэнийн талаас илүүг хөрөнгө оруулалтын өгөөж бүрдүүлсэн байна. Мөн тус сан дэлхийн бүртгэлтэй компаниудын нийт хувьцааны ойролцоогоор 1.5 хувийг эзэмшиж, дэлхийн олон мянган компанид хөрөнгө оруулдаг. NBIM-ийн 2025 оны эцсийн мэдээллээр сан 1998 оноос хойш жилд дунджаар 6.64 хувийн өгөөжтэй ажилласан бөгөөд 2025 онд нийт өгөөж 15.1 хувь байсан гэж тайлагнасан. Энэ нь байгалийн баялгийн орлогыг зөвхөн хадгаламж хэлбэрээр байршуулах бус, мэргэжлийн хөрөнгө оруулалтын бодлогоор арвижуулах боломжтойг харуулдаг.

Норвегийн сан хариуцлагатай хөрөнгө оруулалтын бодлоготой. Байгаль орчин, нийгэм, компанийн засаглалын асуудлыг хөрөнгө оруулалтын шийдвэрт харгалзах, компаниудтай харилцах, саналын эрх хэрэгжүүлэх, зарим ёс зүйн зөрчилтэй компанийг

хөрөнгө оруулалтын хүрээнээс хасах зэрэг зарчим баримталдаг. Энэ нь сангийн санхүүгийн өгөөжөөс гадна олон улсын нэр хүнд, итгэлцлийг хамгаалдаг. Норвегийн сангийн хамгийн чухал зохицуулалтын нэг нь төсвийн дүрэм юм. 2001 оноос хэрэгжсэн уг дүрмийн дагуу сангаас улсын төсөвт шилжүүлэх хэмжээ нь урт хугацаанд сангийн хүлээгдэж буй бодит өгөөжтэй нийцэх ёстой. Анх энэ хэмжээ 4 хувь гэж үзэгдэж байсан бол 2017 оноос 3 хувь болгон бууруулсан. Энэ дүрэм нь сангийн үндсэн хөрөнгийг хадгалах, зөвхөн өгөөжийг үе шаттайгаар төсөвт ашиглах, нефтийн орлогын богино хугацааны хэлбэлзлээс төсвийг хамгаалах зорилготой.

Монгол улсын хувьд Норвеги улсаас дараах туршлагыг хэрэгжүүлж болно. Баялгийн орлогыг төсвийн урсгал хэрэглээнээс институцийн хувьд тусгаарлах шаардлага юм. Монгол Улсын АМНАТ-ын орлого нь нүүрс, зэс, алт зэрэг бүтээгдэхүүний олон улсын үнээс шууд хамаардаг учраас орлого өндөр үед төсвийн зарлага хэт тэлэх, үнэ буурахад төсөв огцом алдагдалтай болох эрсдэлтэй. Иймээс АМНАТ-ын тодорхой хэсгийг автоматаар Үндэсний баялгийн санд төвлөрүүлж, сангаас төсөвт шилжүүлэх хэмжээг бодит өгөөж, эдийн засгийн мөчлөгтэй уялдуулах нь зүйтэй.

Мөн Норвеги шиг сангийн удирдлагын институцийг тодорхой болгох шаардлагатай. Парламент бодлогын ерөнхий хүрээг тогтоож, Засгийн газар хөрөнгө оруулалтын мандатыг баталж, харин мэргэжлийн байгууллага хөрөнгө оруулалтыг өдөр тутам удирдах загвар нь Монгол Улсын хувьд хэрэгжүүлэх боломжтой. Ингэснээр сангийн хөрөнгийг улс төрийн богино хугацааны шийдвэрт ашиглах эрсдэл буурна.

1.4. Бүх улсуудын харьцуулалт

Хүснэгт 3.1. Харьцуулсан судалгаа

Харьцуулах үзүүлэлт	Монгол Улс	Австрали	Индонез	Норвеги
Эрдэс баялгийн салбарын эрх зүйн зохицуулалтын онцлог	Ашигт малтмалын харилцааг голчлон Ашигт малтмалын тухай хууль, татвар, төлбөрийн харилцааг холбогдох татварын хууль болон АМНАТ-ын зохицуулалтаар хэрэгжүүлдэг. Уул уурхайн	Холбооны болон мужийн түвшний зохицуулалттай. Ашигт малтмалын хайгуул, олборлолт, рояалти, тусгай зөвшөөрлийн асуудал нь муж бүрийн хууль тогтоомжоор нарийвчлан зохицуулагддаг. Энэ нь орон нутгийн нөөц, эдийн засгийн онцлогт нийцсэн уян	Уул уурхайн салбарт татвар, рояалти, тусгай зөвшөөрлийн төлбөрөөс гадна Coal Contract of Work зэрэг гэрээний тогтвортой байдлын механизм хэрэглэдэг. Энэ нь хөрөнгө оруулагчдад эрх зүйн тодорхой	Газрын тос, байгалийн баялгийн орлогыг урт хугацааны хуримтлал, хөрөнгө оруулалтын бодлогоор дамжуулан удирддаг. Гол онцлог нь баялгийн орлогыг шууд төсвийн

Харьцуулах үзүүлэлт	Монгол Улс	Австрали	Индонез	Норвеги
	салбар нь төсвийн орлого, экспорт, ДНБ-д өндөр нөлөөтэй тул улсын эдийн засаг эрдэс баялгийн орлогоос ихээхэн хамааралтай.	хатан зохицуулалт бий болгодог.	байдал олгох давуу талтай.	хэрэглээнд бус, тусгай сангаар дамжуулан үе хоорондын шударга хуваарилалтад чиглүүлдэгт оршино.
АМНАТ-ийн зохицуулалт	АМНАТ нь олборлосон, худалдсан, экспортолсон, ашигласан ашигт малтмалын борлуулалтын үнэлгээнд үндэслэн ногддог. Экспортын бүтээгдэхүүний хувьд олон улсын зах зээлийн жишиг үнэд тулгуурлан тооцох зохицуулалттай.	Роялти нь муж бүрийн эрх зүйн зохицуулалтаар тогтоогддог бөгөөд ашигт малтмалын төрөл, олборлолтын шинж, борлуулалтын үнэлгээ зэргээс хамааран ялгаатай байна. Энэ нь орон нутгийн онцлогт нийцсэн боловч зохицуулалтын олон янз байдал үүсгэдэг.	Роялти болон бусад төлбөрийг ашигт малтмалын төрөл, борлуулалтын үнэ, жишиг үнэлгээнд тулгуурлан ногдуулдаг. Зарим тохиолдолд борлуулалтын бодит үнэ болон жишиг үнийн аль өндөр дүнд үндэслэн тооцох зохицуулалттай.	Байгалийн баялгийн орлогоос бүрдсэн татвар, төлбөрийг сангийн тогтолцоогоор дамжуулан төвлөрүүлж, төсвийн тогтвортой байдал болон ирээдүй үеийн хуримтлалд чиглүүлдэг.
Баялгийн сангийн бүтэц, зорилго	Үндэсний баялгийн сан нь Ирээдүйн өв сан, Хуримтлалын сан, Хөгжлийн сан гэсэн төрөлжсөн сангаас бүрдэхээр хуульчлагдсан. Ирээдүйн өв сан нь ирээдүй үеийн хуримтлал, Хуримтлалын сан нь одоо үеийн иргэдийн эрүүл мэнд, боловсрол, орон сууцны дэмжлэг, Хөгжлийн сан нь хөгжлийн төсөл, хөтөлбөрийг дэмжих зорилготой.	Австралийн туршлага нь баялгийн орлогыг сангийн хэлбэрээр хуримтлуулах, төсвийн тогтвортой байдал болон ирээдүйн санхүүгийн дарамтыг бууруулахад чиглэдэг. Сангийн хөрөнгө оруулалтын бодлого нь мэргэжлийн удирдлага, бие даасан хөрөнгө оруулалтын зарчимд суурилдаг.	Индонезийн INA нь зөвхөн баялгийн орлого хадгалах пассив сан бус, харин хөгжлийн санхүүжилт, стратегийн хөрөнгө оруулалт, гадаад хөрөнгө татах үүрэгтэй. Энэ нь хуримтлалын сангаас илүү хөгжлийн хөрөнгө оруулалтын шинжтэй.	Норвегийн баялгийн сан нь байгалийн баялгийн орлогыг ирээдүй үед хадгалах, олон улсын санхүүгийн зах зээлд хөрөнгө оруулах, төсвийн орлогын савлагааг бууруулах зорилготой. Гол зарчим нь урт хугацааны өгөөж, ил тод байдал, улс төрөөс хараат бус удирдлага юм.

Харьцуулах үзүүлэлт	Монгол Улс	Австрали	Индонез	Норвеги
Сангийн орлогын эх үүсвэр	АМНАТ-ын тодорхой хэсэг, төрийн өмчит болон төрийн өмчийн оролцоотой уул уурхайн компанийн ногдол ашиг, стратегийн ордын тусгай төлбөр, цацраг идэвхт ашигт малтмалын тусгай төлбөр зэрэг эх үүсвэрээс бүрдэнэ. АМНАТ-аас тодорхой хуваарилалт хийсний дараах үлдэх хэсгийн 65 хувийг Ирээдүйн өв санд төвлөрүүлэх зохицуулалттай.	Роялти, татвар, төсвийн илүүдэл болон байгалийн баялгийн салбараас бий болсон орлогыг урт хугацааны санхүүгийн удирдлагад ашиглах боломжтой.	Төрийн хөрөнгө, стратегийн салбарын хөрөнгө оруулалт, гадаад хөрөнгө татах механизм, уул уурхай болон дэд бүтцийн төслүүдтэй холбоотой эх үүсвэрээс сангийн хөрөнгийг бүрдүүлэх боломжтой.	Газрын тос, байгалийн хийн салбараас төвлөрсөн орлогыг тусгай санд байршуулж, олон улсын зах зээлд хөрөнгө оруулан өсгөдөг.
Сангийн хөрөнгийн зарцуулалт, хязгаарлалт	Монгол Улсад сангийн зорилго хуульчлагдсан боловч төрөлжсөн сангуудын зарцуулалтын нарийвчилсан шалгуур, хязгаар, хяналтын механизм цаашид боловсронгуй болгох шаардлагатай. Зохицуулалт сул байвал сангийн хөрөнгө богино хугацааны улс төрийн шийдвэр, урсгал төсвийн хэрэгцээнд зарцуулагдах эрсдэлтэй.	Зарцуулалт нь хөрөнгө оруулалтын өгөөж, төсвийн тогтвортой байдал, ирээдүйн санхүүгийн эрсдэлийг бууруулах зорилготой уялддаг. Давуу тал нь мэргэжлийн удирдлага, хөрөнгө оруулалтын сахилга бат юм.	Сангийн хөрөнгийг эдийн засгийн төрөлжилт, боловсруулах үйлдвэрлэл, эрчим хүч, дэд бүтэц, экспортын нэмүү өртөг бүхий салбарт чиглүүлэх боломжтой. Энэ нь зөвхөн хадгаламж бус хөгжлийн хөрөнгө оруулалт хийх давуу талтай.	Сангийн хөрөнгийг төсвийн урсгал хэрэгцээнд шууд зарцуулахыг хязгаарлаж, зөвхөн тогтоосон дүрэм, өгөөжийн хүрээнд төсөвт шилжүүлэх зарчим баримталдаг. Энэ нь баялгийн орлогыг улс төрийн богино хугацааны дарамтаас хамгаалдаг.

Харьцуулах үзүүлэлт	Монгол Улс	Австрали	Индонез	Норвеги
Ил тод байдал, засаглал, хяналт	Ил тод тайлагнал, аудит, олон нийтийн хяналт, сангийн хөрөнгө оруулалтын бодлогын нарийвчилсан зохицуулалтыг цаашид сайжруулах шаардлагатай.	Сангийн удирдлагад мэргэжлийн хөрөнгө оруулалтын байгууллага, хараат бус хяналт, тайлагналын тогтолцоо чухал байр суурь эзэлдэг.	INA-ийн туршлагаас харахад баялгийн сангийн эрх зүйн статус, засаглал, аудит, ил тод байдал нь олон нийтийн итгэлийг нэмэгдүүлэх үндсэн нөхцөл болдог.	Парламент бодлогын ерөнхий хүрээг тогтоож, Засгийн газар хөрөнгө оруулалтын мандатыг баталж, мэргэжлийн байгууллага өдөр тутмын хөрөнгө оруулалтыг удирдах загвар хэрэгждэг.
Монгол Улсад хэрэгжүүлэх боломжтой туршлага	Монгол Улс АМНАТ-ыг зөвхөн тухайн жилийн төсвийн эх үүсвэр гэж бус, ирээдүй үеийн хуримтлал, төсвийн тогтворжилт, эдийн засгийн төрөлжилтийг дэмжих стратегийн эх үүсвэр гэж үзэх шаардлагатай.	Муж, орон нутгийн онцлогт нийцсэн роялтигийн зохицуулалт, сангийн мэргэжлийн хөрөнгө оруулалтын удирдлага, зарцуулалтын сахилга батыг судлан хэрэгжүүлэх боломжтой.	Хөгжлийн санхүүжилт, стратегийн хөрөнгө оруулалт, гадаад хөрөнгө татах механизмыг Үндэсний баялгийн сангийн Хөгжлийн сантай уялдуулах боломжтой.	АМНАТ-ын тодорхой хэсгийг автоматаар баялгийн санд төвлөрүүлэх, сангаас төсөвт шилжүүлэх хэмжээг бодит өгөөж болон эдийн засгийн мөчлөгтэй уялдуулах, сангийн удирдлагыг улс төрөөс хараат бус мэргэжлийн байгууллагаар хэрэгжүүлэх боломжтой.

ДҮГНЭЛТ

Энэхүү судалгааны ажлаар Монгол Улсын эрдэс баялгийн салбар дахь татварын эрх зүйн зохицуулалт, ялангуяа ашигт малтмалын нөөц ашигласны төлбөрийн эрх зүйн мөн чанар, ногдуулалт, төсөвт төвлөрөх байдал, баялгийн сантай уялдах боломж, мөн Австрали, Индонез зэрэг улсын туршлагыг харьцуулан авч үзлээ.

Монгол Улсын эдийн засаг уул уурхайн салбараас өндөр хамааралтай бөгөөд уул уурхай нь ДНБ, экспорт, төсвийн орлогын бүтцэд голлох байр суурь эзэлж байна. Судалгаанд тусгасан тоон мэдээллээс харахад АМНАТ нь татварын орлогын чухал бүрэлдэхүүн хэсэг бөгөөд улсын төсвийн тогтвортой байдалд шууд нөлөөлөх орлогын эх үүсвэр болж байна. Гэвч энэхүү орлого нь ашигт малтмалын дэлхийн зах зээлийн үнэ, экспортын хэмжээ, валютын ханш зэрэг гадаад хүчин зүйлээс ихээхэн хамааралтай тул төсвийн орлогын тогтворгүй байдлыг бий болдог. АМНАТ нь ердийн татварын орлогоос ялгаатай нь нөхөн сэргээгдэхгүй байгалийн баялгийг ашигласны төлөө төлж буй төлбөр учраас тус орлогыг зөвхөн тухайн жилийн төсвийн урсгал зардлыг санхүүжүүлэхэд зарцуулах нь баялгийн шударга хуваарилалт, иргэдийн тэгш байдал, урт хугацааны хөгжлийн бодлогын хувьд хангалтгүй юм. Байгалийн баялгийн үр өгөөжийг одоо үе төдийгүй ирээдүй үед хүртээх шаардлага тулгарч байгаа нь АМНАТ-ын орлогыг Үндэсний баялгийн сан, Ирээдүйн өв сан, Төсвийн тогтворжуулалтын сан зэрэг хуримтлалын болон тогтворжуулалтын санд хуримтлуулах, ирээдүй хойч үеийн иргэдэд зарцуулах хэрэгтэй байна.

Австрали улсын Future Fund-ийн туршлагаас харахад баялгийн болон улсын урт хугацааны санхүүгийн эх үүсвэрийг ердийн төсвөөс тусгаарлаж, мэргэжлийн, хараат бус удирдлагаар удирдуулах нь сангийн тогтвортой байдал, өгөөж, олон нийтийн итгэлийг нэмэгдүүлж байсан. Харин Индонезийн Indonesia Investment Authority-ийн туршлага нь баялгийн санг зөвхөн хуримтлалын хэрэгсэл бус, стратегийн салбаруудад хөрөнгө оруулалт татах, эдийн засгийг төрөлжүүлэх, нэмүү өртөг шингэсэн үйлдвэрлэлийг дэмжих институцийн загвар болгон ашиглаж байна. Монгол Улсад АМНАТ-ын орлогыг Үндэсний баялгийн санд хуримтлуулахыг хуулиар зааж өгсөн байх хэдий ч сангийн орлогын эх үүсвэр, зарцуулалтын зориулалт, хөрөнгө оруулалтын бодлого, нийтэд ойлгомжтой байдлаар тогтмол ил тод тайлагнах, тус сангийн орлого, зарлага, хөрөнгө оруулалт зэрэгт хяналт тавих асуудлуудыг цаашид илүү нарийвчлан зохицуулах шаардлагатай байна. Хэрэв эдгээр зохицуулалт сул байвал баялгийн сангийн хөрөнгө богино хугацааны төсвийн зардалд санхүүжилт хэлбэрээр зарцуулагдах эрсдэлтэй байгааг Ирээдүйн өв сангийн хөрөнгөөр 2022 оны хүүхдийн төнгийг санхүүжүүлсэн

явдал юм. Энэ мэтээр үр ашиггүй тухайн хөрөнгийг зарцуулах нь хууль болоод сангийн зорилгод нийцэхгүй байна.

Иймээс Монгол Улсын эрдэс баялгийн татварын эрх зүйн зохицуулалтыг боловсронгуй болгохдоо АМНАТ-ын орлогыг улсын төсвийн богино хугацааны эх үүсвэр гэж үзэхээс гадна ирээдүй үеийн хуримтлал, төсвийн тогтворжилт, эдийн засгийн төрөлжилтийг дэмжих стратегийн санхүүгийн эх үүсвэр гэж үзэх шаардлагатай. Ингэснээр байгалийн баялгаас бий болсон орлого зөвхөн өнөөгийн хэрэглээнд зарцуулагдах бус, үндэсний эдийн засгийн урт хугацааны тогтвортой хөгжил, иргэдийн нийтлэг эрх ашиг, үе хооронд газрын хэвлийн баялгийг ашиглах шударга байдал бий болно.

САНАЛ

1. АМНАТ-ын орлогыг зөвхөн тухайн жилийн улсын төсвийн урсгал зардалд зарцуулах бус, тодорхой хувийг Үндэсний баялгийн сан, Ирээдүйн өв сан, Төсвийн тогтворжуулалтын сан зэрэгт тогтмол төвлөрүүлэх эрх зүйн зохицуулалтыг илүү тодорхой болгох шаардлагатай.
2. Үндэсний баялгийн сангийн хөрөнгийг салбарын хуулийн төслүүдээр дамжуулан зарцуулах тохиолдолд аль төрөлжсөн сангаас, ямар зориулалтаар, ямар хэмжээний хөрөнгө гаргахыг тухайн хуульд нарийвчлан тусгах шаардлагатай. “Үндэсний баялгийн сангаас жил бүр санхүүжүүлнэ” гэх ерөнхий зохицуулалт нь сангийн үндсэн зориулалт, хөрөнгийн тогтвортой байдал, иргэн бүрд тэгш хүртээх зарчимд сөргөөр нөлөөлөх эрсдэлтэй.
3. Хуримтлалын сангийн хөрөнгийг хүүхдийн хөгжил, боловсрол, орон сууц, гэр бүлийн дэмжлэгт ашиглахдаа иргэн бүрийн хуримтлалын нэрийн дансанд байх хөрөнгийг ашиглахгүй байх тухай тодорхойлон зааж өгөх хэрэгтэй. Ингэснээр зорилтот бүлэгт дэмжлэг үзүүлэх шаардлага байгаа боловч уг дэмжлэг нь нийт иргэдийн баялгийн өгөөжийг тэгш хүртэх эрхийг зөрчихгүй байх хэрэгтэй бөгөөд энэ тухай нарийвчлан зааж өгөх шаардлагатай.
4. Үндэсний баялгийн сангийн удирдлагыг мэргэжлийн, хараат бус, хариуцлагатай байгууллагаар удирдуулах. Австралийн Future Fund-ийн жишгээр сангийн хөрөнгө оруулалтын бодлого, эрсдэлийн удирдлага, гүйцэтгэлийн үнэлгээг хэрэгжүүлэх мэргэжлийн зөвлөл, менежментийн нэгжийг бэхжүүлж, улс төрийн богино хугацааны нөлөөллөөс хамгаалах эрх зүйн баталгааг бий болгох нь зүйтэй.
5. Сангийн ил тод байдал, тайлагналын тогтолцоог сайжруулах. Үндэсний баялгийн сангийн орлого, зарлага, хөрөнгө оруулалтын өгөөж, эрсдэл, удирдлагын зардал, сангаас санхүүжүүлсэн төсөл, хөтөлбөрийн үр дүнг олон нийтэд тогтмол, ойлгомжтой хэлбэрээр нийтэлдэг байх шаардлагатай.
6. Хөгжлийн сангийн хөрөнгө оруулалтыг эдийн засгийн төрөлжилт, нэмүү өртөг шингэсэн үйлдвэрлэлд чиглүүлэх. Индонезийн INA-ийн туршлагыг харгалзан уул уурхайн орлогоос бүрдэх эх үүсвэрийг боловсруулах үйлдвэр, эрчим хүч, дэд бүтэц, дижитал эдийн засаг, экспортын нэмүү өртөг бий болгох салбаруудад эдийн засгийн үр ашиг, эрсдэлийн үнэлгээний үндсэн дээр хөрөнгө оруулах байдлаар ашиглах боломжтой.

7. Үндэсний баялгийн санг ашиглах зарчмуудыг хэрэгжүүлэх, баримтлах эрх зүйн орчныг бий болгож, хариуцлагыг системийг илүү нарийвчлан тодорхой тусгаж өгөх шаардлагатай.

НОМ ЗҮЙ

1. Эрх зүйн эх сурвалж

1. Ашигт малтмалын тухай хууль, 2006 он.
2. Үндэсний баялгийн сангийн тухай хууль, 2024 он.
3. Ирээдүйн өв сангийн тухай хууль, 2016 он.

2. Монгол хэл дээрх эх сурвалж

1. Б.Гүнбилэг, И.Идэш, Эрдэс баялгийн эрх зүйн тойм, (Улаанбаатар хот, 2012 он), 10-12-р тал
2. Б.Билгүүн, “Монгол Улс дахь гадаадын хөрөнгө оруулагчдын эрх зүйн хамгаалалт ба бусад жишиг. Ашигт малтмалын салбарын жишээн дээр”, Legaldata.mn, 2024 он.
3. Ч.Базар, Ц.Батбаяр, Ц.Болормаа, “Монгол улс болон Өмнөд Австрали муж улсын ашигт малтмалын талаарх эрх зүйн зарим зохицуулалтыг харьцуулсан байдал”, Судалгааны эмхтгэл VII боть.
4. Монгол улсын засгийн газар, 2024 он, Монгол улсын 2024 оны нэгдсэн төсвийн гүйцэтгэлийн танилцуулга.
5. Б.Тамир “Олон улсын худалдааны холимог гэрээ, түүний эрх зүйн зохицуулалтын зарим асуудал”, 2005 он.
6. Үндэсний статистикийн хороо, (2024).
7. С.Боргил, “Үндэсний баялгийн сангийн тухай хууль, түүний хэрэгжилтэд анхаарах асуудал: Эрсдэл ба шийдлийн хувилбар” 2025 он.

3. Гадаад хэл дээрх эх сурвалж:

А. Англи хэл дээр:

1. Worldwide Tax Summaries, (2025)
2. Pietro Guj, Natural resource taxation in the Asia- Pacific region, (2015), URL: <https://www.imf.org/external/np/seminars/eng/2015/natrestax/pdf/guj.pdf>
3. Parliament of Australia. Future Fund Act 2006. Federal Register of Legislation. URL: <https://www.legislation.gov.au>
4. The Guardian. “Australia’s Future Fund to invest in housing, infrastructure and energy transition under new mandate”, 21 November 2024, <https://www.theguardian.com/australia-news/2024/nov/21/australia-future-fund-sovereign-wealth-changes-housing-infrastructure-energy>

5. International Forum of Sovereign Wealth Funds. Santiago Principles / Generally Accepted Principles and Practices for Sovereign Wealth Funds. <https://www.ifswf.org/santiago-principles-landing/santiago-principles>
6. Indonesia Investment Authority. Annual Reports. <https://www.ina.go.id/annual-report>
7. International Forum of Sovereign Wealth Funds. Santiago Principles and IFSWF overview. <https://www.ifswf.org/>

4. Цахим эх сурвалж

1. Монгол Улсын эрх зүйн мэдээллийн нэгдсэн систем: <https://legalinfo.mn/mn>
2. Үндэсний статистикийн хорооний цахим хуудас: www.1212.mn
3. Нээлттэй нийгэм форумын цахим хуудас: <https://forum.mn/>
4. Эрх зүйн мэдээллийн нэгдсэн сангийн цахим хуудас: <https://legaldata.mn/>
5. PwC (Price water house Coopers) олон улсын аудитын байгууллагын цахим хуудас: <https://taxsummaries.pwc.com/australia>