

## **МӨНГӨН ЗЭЭЛИЙН ҮЙЛ АЖИЛЛАГААГ ЗОХИЦУУЛАХ ТУХАЙ ХУУЛИЙН ТӨСЛИЙН ҮЗЭЛ БАРИМТЛАЛ**

### **Нэг.Хуулийн төсөл боловсруулах болсон үндэслэл, шаардлага**

#### **1.1.Хууль зүйн үндэслэл**

Монгол Улсын Засгийн газрын 2020-2024 оны үйл ажиллагааны хөтөлбөрт Баялаг бүтээгч хувийн хэвшлийг дэмжсэн Арилжааны багц хууль боловсруулахаар тусгасан бөгөөд уг зорилтын хүрээнд Мөнгөн зээлийн үйл ажиллагааг зохицуулах тухай хуулийн төслийг боловсруулахаар болсон.

Түүнчлэн Монгол Улсын Их Хурлын 2020 оны 08 дугаар сарын 28-ны өдрийн 21 дүгээр тогтоолын хавсралтаар баталсан “Зээлийн хүүг бууруулах стратеги”-ийн 2.4.3-т “Барьцаалан зээлдүүлэх газар, иргэнээс олгох зээлийн үйл ажиллагааг бүртгэл хяналттай болгож, мөнгө хүүлэлтийг тодорхойлох эрх зүйн зохицуулалтыг бий болгох” гэж, мөн өдрийн 25 дугаар тогтоолоор баталсан “Монгол Улсын Их Хурлын 2020 оны намрын ээлжит чуулганаар хэлэлцэх асуудал”-д Барьцаалан зээлдүүлэх газар, иргэд хоорондын мөнгөн зээлийн үйл ажиллагааг зохицуулах тухай хуулийн төсөл гэж тус тус заасан болно.

Мөнгө угаах болон терроризмыг санхүүжүүлэхтэй тэмцэх тухай хуульд мэдээлэх үүрэг бүхий этгээдийг заасан боловч иргэнээс олгох зээлийн үйл ажиллагаа эрхлэгч болон барьцаалан зээлдүүлэх үйл ажиллагаа эрхлэгч нар тус хуулийн үйлчлэлд хамаарахгүй, тэдгээрийн мөнгөний эргэлт нь тодорхой бус, далд явагдаж байна.

Харин ФАТФ-ийн зөвлөмжийн дагуу үнэт эдлэл, эртний эдлэлийн худалдаа эрхлэгч хувь хүн, хуулийн этгээд, барьцаалан зээлдүүлэх үйлчилгээ буюу ломбард, үнэт цаасны зах зээлд оролцогчийг мэдээлэх үүрэг бүхий этгээдээр тодорхойлохыг зөвлөсөн байдаг.

Мөн Хууль тогтоомжийн тухай хуулийн 8 дугаар зүйлийн 8.1.1 дэх заалтад хууль тогтоомжийн хэрэгцээ, шаардлагыг тандан судлах, эсхүл хэрэгжилтийн үр дагаварт үнэлгээ хийхээр заасны дагуу хуулийн төсөл боловсруулах хэрэгцээ, шаардлагыг урьдчилан тандан судалсан судалгаанд тус үйл ажиллагааг бие даасан хуулиар зохицуулах шаардлагатай гэж тодорхойлсон болно.

Ийнхүү дээр дурдсан бодлогын баримт бичигт тусгасан зорилтыг хэрэгжүүлэх үүднээс Мөнгөн зээлийн үйл ажиллагааг зохицуулах тухай хуулийн төслийг Хууль тогтоомжийн тухай хуульд заасны дагуу хийсэн урьдчилан тандан судалгаанд тусгагдсан хэрэгцээ, шаардлагад үндэслэн хуулийн төслийн үзэл баримтлалыг тодорхойллоо.

#### **1.2.Практик шаардлага**

Барьцаалан зээлдүүлэх үйлчилгээ (ломбард)-ний эрх зүйн орчны талаар 2013 онд Улсын Их Хурлын Тамгын газрын Судалгаа, мэдээлэл, лавлагааны албанд гүйцэтгэсэн судалгаанд ломбардын үйл ажиллагаа нь Монгол Улсын

хэмжээнд зохицуулах, хяналт тавих хууль, эрх зүйн орчин бүрдээгүйгээс зөвхөн нэг талын /зээлдүүлэгчийн/ эрх ашигт нийцсэн үйлчилгээ болж хувирсан бөгөөд энэхүү байдал нь нийгэм, эдийн засгийн олон сөрөг үр дагаврууд бий болгож байгаа талаар дүгнэсэн байна.

Мөн тус судалгааны албанд 2018 онд гүйцэтгэсэн “Гадаадын зарим орны мөнгө хүүлэлтийн эсрэг эрх зүйн орчин” харьцуулсан судалгаанд дурдсанаар дэлхийн 76 улс “зээлийн хүүгийн дээд хэмжээ”-г тогтоосон бөгөөд дийлэнх улс орнуудын хувьд хүүгийн дээд хэмжээг зээлийн тодорхой төрлүүдээр (голдуу хэрэглээний зээл), санхүүгийн институцийн төрлөөр (ББСБ, ломбард) ялгавартай тогтоож байна.

Дээрх асуудлыг шийдвэрлэх үүднээс 2015 оны 12 дугаар сарын 03-ны өдрийн Иргэний хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай хуулиар Иргэний хуулийн 281 дүгээр зүйлийн 281.3 дахь хэсэгт заасныг “Зээлийн гэрээ нь хариу төлбөргүй байна” гэж өөрчилсөн боловч Үндсэн хуулийн цэцээс Үндсэн хууль зөрчсөн гэж уг нэмэлт, өөрчлөлтийг хүчингүй болгосон байдаг.

2016 оны 05 дугаар сарын 25-ны өдрийн “Иргэний хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай хуулийн зарим зүйл Үндсэн хуулийн холбогдох заалтыг зөрчсөн эсэх маргааныг хянан шийдвэрлэсэн тухай” Үндсэн хуулийн цэцийн 07 дугаар дүгнэлтийг авч үзэхэд, “Монгол Улсын Их Хурлаас 2015 оны 12 дугаар сарын 03-ны өдөр баталсан Иргэний хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай хуулийн 1 дүгээр зүйлийн “... 281.3.Зээлийн гэрээ нь хариу төлбөргүй байна.” гэсэн хэсэг нь иргэн өөрийн өмчлөлийн зүйл болох мөнгөн болон бусад хөрөнгөө хариу төлбөртэйгөөр бусдын өмчлөлд шилжүүлэх замаар шударгаар ашиг олох, өмчлөлийн зүйлээ өөрийн үзэмжээр захиран зарцуулах эрхийг хязгаарласнаараа Үндсэн хуулийн Тавдугаар зүйлийн 2 дахь хэсэг, Арван зургадугаар зүйлийн 3 дахь заалтын холбогдох хэсгийг зөрчсөн гэх үндэслэлтэй байна” гэж дүгнэсэн.

Түүнчлэн “Хүний эрх, эрх чөлөөг хангахуйц эдийн засаг, хууль зүйн болон бусад баталгааг бүрдүүлэх төрийн үүргийг Үндсэн хуулиар бэхжүүлсэн бөгөөд Үндсэн хуулийн дээрх баталгааг хангахад чиглэгдсэн Иргэний хуулийн холбогдох заалтуудыг хүчингүй болгосноороо Монгол Улсын Их Хурлаас 2015 оны 12 дугаар сарын 03-ны өдөр баталсан Иргэний хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай хуулийн 2 дугаар зүйлийн “Иргэний хуулийн 283 дугаар зүйлийн 283.2, 283.3, 283.4 дэх хэсгийг тус тус хүчингүй болсонд тооцсугай” гэх хэсэг нь Үндсэн хуулийн Тавдугаар зүйлийн 2 дахь хэсэг, Арван зургадугаар зүйлийн 3 дахь заалт, Арван ёсдүгээр зүйлийн 1 дэх хэсгийн холбогдох заалтыг зөрчсөн гэж үзэх үндэслэлтэй байна” гэж дүгнэсэн байна.

Одоо хүчин төгөлдөр үйлчилж буй Иргэний хуулийн зээлийн гэрээнд холбогдох зохицуулалт болох **зээлийн гэрээний талууд харилцан тохиролцож хүү тогтоож болох** талаарх ерөнхий зохицуулалт, Үндсэн хуулийн цэцийн дээрх дүгнэлтийн дагуу хүчингүй болгосон Иргэний хуулийн нэмэлт, өөрчлөлт болох **зээлийн гэрээ огт хариу төлбөргүй байх** талаарх зохицуулалтын аль аль нь үүсээд буй иргэнээс олгох зээлийн үйл ажиллагаанаас улбаатай мөнгө хүүлэлт, татвараас зайлсхийлт, далд эдийн засгийг хянах, зээлдэгч буюу иргэдийн эрх ашгийг төрөөс хангах зохистой шийдэл байсангүй.

Учир нь ашиг олох зорилгогүй иргэд хоорондын зээлийн гэрээний харилцаа (**customer to customer зарчимд суурилдаг**)-г ашиг олох зорилготой, байнга, тасралтгүй зээлийн үйл ажиллагаа явуулдаг этгээд (**business to customer**

**зарчмын дагуу**)-ээс ялгаж, тус бүрд үйлчлэх нөхцөлийг тодорхойлж өгснөөр дураараа зээлийн хүүгийн хэмжээ тогтоож, мөнгө хүүлдэг явдлаас сэргийлж, иргэд, барьцаалан зээлдүүлэх үйл ажиллагаа эрхлэгч зээлийн үйл ажиллагааг ашгийн төлөө, байнга эрхлэхээр бол бүртгүүлэх, бүртгүүлээгүй бол хүү авах боломжгүй байх, харин иргэд хоорондын ашиг олох зорилгогүй, нэг удаагийн шинжтэй зээлийн гэрээнд хүү тохиролцож болох зарчмыг ялгавартайгаар Иргэний хуульд тусгах нь гол шийдэл, Мөнгөн зээлийн үйл ажиллагааг зохицуулах тухай хуулийн төслийн үзэл баримтлал байх болно.

Барьцаалан зээлдүүлэх газрын үйл ажиллагааны хувьд хуулиар зохицуулах дараах практик шаардлага үүссэн байна. Үүнд:

1.Иргэний хуулийн 286 дугаар зүйлийн Барьцаалан зээлдүүлэх журмаар зээл олгох талаарх зохицуулалт болон Монгол Улсын стандарт МИС:5274-2017 “Барьцаалан зээлдүүлэх үйл ажиллагаанд тавих стандарт”-ын дагуу тус үйл ажиллагааг зохицуулж байгаа боловч хэрэгжилт хангалтгүй байгаа нь барьцаалан зээлдүүлэх үйл ажиллагаа эрхлэгчдэд тавигдах шаардлага байхгүй, нэгдсэн бүртгэлгүй, эдгээр хууль, стандартын хэрэгжилтэд хяналт тавих эрх бүхий байгууллага нь тодорхойгүй байгаатай холбоотой байх тул барьцаалан зээлдүүлэх үйл ажиллагааны бүртгэл, хяналт, зохицуулалтын оновчтой тогтолцоог бий болгох асуудал тулгарч байгаа болно.

2.Цагдаагийн ерөнхий газрын мэдээллээс харахад, Монгол Улсын хэмжээнд **1000** орчим барьцаалан зээлдүүлэх газар үйл ажиллагаа явуулж байгаа ба үүнээс 872 нь нийслэл хотод үйл ажиллагаагаа явуулж байна. Тэдгээрээс 1 эзэнтэй боловч 30-40 салбартай барьцаалан зээлдүүлэх газар цөөнгүй байна.

Харин Татварын ерөнхий газраас ирүүлсэн мэдээллээс үзвэл, Барьцаалан зээлдүүлэх үйл ажиллагаа эрхэлдэг аж ахуй нэгжээс 2020 оны 02 дугаар сарын байдлаар **294** татвар төлөгчийн **33.5** тэрбум борлуулалтын орлогоос **2.5** тэрбум төгрөгийн татвар төлсөн байгаа боловч эдгээр аж ахуй нэгжийн үйл ажиллагааны чиглэлийг Улсын бүртгэлийн ерөнхий газрын <http://opendata.burtgel.gov.mn/>сайтаас үзэхэд, 1 аж ахуй нэгж барьцаалан зээлдүүлэх үйл ажиллагаанаас гадна гурваас доошгүй өөр үйл ажиллагаа эрхэлдэг, мөн 1 аж ахуй нэгж 10 гаруй үйл ажиллагаа эрхлэхээр бүртгүүлсэн тохиолдол цөөнгүй байна. Тухайлбал, барьцаалан зээлдүүлэх үйл ажиллагаанаас гадна амралтын газар, барилга, барилгын материал, газар тариалан, фермер, зуучлал, цайны газар, зочид буудал, дэлгүүр, автомашины худалдаа, сургалт, үсчин, гоо сайхан, спиртийн үйлдвэрлэл зэрэг салбарын үйл ажиллагаа давхар эрхлэх нь түгээмэл байна.

Иймээс эдгээр 294 аж ахуй нэгжийн зөвхөн барьцаалан зээлдүүлэх үйл ажиллагаанаас олсон орлого, түүнд төлсөн татварыг тодорхойлох боломжгүй байдалтай байна.

Үр дүнд нь барьцаалан зээлдүүлэх үйл ажиллагаа эрхлэгчдийн тоо, нэгдсэн бүртгэл тодорхойгүй, 1000 орчим аж ахуй нэгжээс 294 нь татвар төлсөн гэж буй боловч зөвхөн зээлийн үйл ажиллагаанаас олсон орлого, тус орлогоос төлсөн татварыг ялгаж тодорхойлох боломжгүй, түүнчлэн ЦЕГ-ын мэдээлэлд дурдагдсан 1000 орчим барьцаалан зээлдүүлэх газраас үлдсэн 600 гаруй аж ахуй нэгж огт татвар төлөөгүй байдалтай байх бөгөөд үүний улмаас нийт зээлийн хэмжээ, бичил санхүүгийн зах зээл дэх мөнгөн эргэлт, татвар төлөлтийг бодитой тогтоох боломжгүй байна.

3.Түүнчлэн ломбардууд зээлийн хүүг дураараа нэмэгдүүлэх, өндөр түвшинд барих, анз (алданги, торгууль) тооцох, цөөн хоногийн хугацаатай өндөр хүү, алдангитай зээл өгч мөнгө хүүлэх, иргэдийн барьцааны эд зүйлийн үнэлгээг багаар тогтоох, барьцааг зарж борлуулсан бол зөрүү мөнгийг буцаан олгохгүй байх, барьцаанд авах эд зүйлийг төрөлжүүлж зааснаар хулгайн гэмт хэргийн тоо нэмэгдэхэд нөлөөлөх зэргээр иргэдийн эрх ашгийг ноцтой зөрчсөөр байна.

2017 оны 03 дугаар сард Нийслэлийн цагдаагийн газрын Мөрдөн шалгах газар, дүүргүүд дэх цагдаагийн хэлтсүүдтэй хамтран “Ломбард” нэгдсэн арга хэмжээ явуулсны дүнд 2016 оны 01 дүгээр сарын 01-ний өдрөөс 2017 оны 03 дугаар сарын 15-ны хооронд Улаанбаатар хотод үйл ажиллагаа явуулж байгаа 598 барьцаалан зээлдүүлэх газрууд бүртгэгдсэн байна. Эдгээр ломбардуудад зах зээлийн хамгийн доод ханшаар тооцон үзэхэд 32 тэрбум 43,8 сая төгрөгөөр үнэлэгдэх хөрөнгө барьцаанд тавигдсан гэсэн мэдээлэл байна. Ломбардууд барьцаалах зүйлээ зар нэрийн дор алт, монет, гар утас, телевизор, компьютер, мэргэжлийн камер, мөнгөн эдлэл гэх зэргээр сонгон захиалж энэ нь хулгайн гэмт хэрэг үйлдэгчид санхүүжих нөхцөл боломж хангалттай бүрдэж дээрх төрлийн зүйлийг сонгон хулгайлах болов.

Түүнчлэн ломбардуудаас дээрх зүйлсийг чөлөөлөх нэрээр худалдан авдаг бүлэг бий болж, зар сурталчилгаа явуулж байна. 2020 оны эхний 8 сарын байдлаар нийслэлд 3399 хулгайлах гэмт хэрэг бүртгэгдсэн байгаа нь нийслэлийн хэмжээнд бүртгэгдсэн нийт гэмт хэргийн 30 орчим хувийг эзэлж байна.

4.Монгол Улсын Хүний эрхийн Үндэсний Комиссоос 2011-2013 онд иргэдийн эрхийг хамгаалах зорилгоор Улаанбаатар хотод үйл ажиллагаа явуулж буй барьцаалан зээлдүүлэх үйлчилгээ эрхэлж буй байгууллагуудад хяналт шалгалт хийж, тухайн асуудлыг шийдвэрлүүлэхээр 2015 онд Монгол Улсын Их Хуралд өргөн барьсан илтгэлээрээ дамжуулан санал хүргүүлж, Монгол Улсын Их Хурлын Хууль зүйн байнгын хорооноос Монгол Улс дахь хүний эрх, эрх чөлөөний байдлын талаарх 14 дэх илтгэлийг хэлэлцсэнтэй холбогдуулан авах арга хэмжээний тухай 29 дүгээр тогтоолыг баталсан байна.

Дээрх тогтоолын 4.г-д барьцаалан зээлдүүлэх үйлчилгээг санхүүгийн үйлчилгээний төрөлд хамааруулж, тусгай зөвшөөрлийн механизмыг бий болгох, үйл ажиллагаанд нь хяналт тавих субъектын үүрэг, хариуцлагыг тодорхой болгох харилцааг зохицуулах хуулийн төслийг боловсруулж, Монгол Улсын Их Хуралд өргөн мэдүүлэхийг Засгийн газарт чиглэл болгосон байна.

5.2020 оны 08 дугаар сарын 24-ний өдрөөс 09 дүгээр сарын 04-ний өдрийн хооронд Шударга өрсөлдөөн, хэрэглэгчийн төлөө газраас ломбардуудад хийсэн хяналт шалгалтаар 180 ломбардын үйл ажиллагааг шалгасан байна.

Тус хяналт шалгалтаар барьцааны эд зүйлсийг үнэлэхдээ зах зээлийн үнээс **50-80** хувиар доогуур үнэлж авдаг, иргэний барьцааны эд зүйлсийг зээлийн хугацаа дуусмагц сануулах мессежийг илгээдэг ба дараагийн өдрөөс зөрүү тооцохгүйгээр үл маргах журмаар худалдан борлуулж ломбардын орлого болгох талаар гэрээнд тусгасан, зээлийн гэрээний хугацаанаас өмнө иргэн эд зүйлээ авсан ч тухайн зээлийн гэрээнд заасан хоногоор хүүг тооцож төлөхөөр гэрээнд тусгах зэрэг зөрчлүүд илэрсэн, хяналт шалгалтад хамрагдсан барьцаалан зээлдүүлэх газрын 63,3% нь дүүргийн Засаг даргын Тамгын газрын Хүнс, худалдаа, үйлчилгээний хэлтсээс олгосон батламж, 36,7% нь зөвшөөрөлгүй үйл ажиллагаа эрхэлж байгаа, 7-30 хоногийн хугацаанд 3,5-8 хувийн хүүтэй зээлийг

олгож, нийт судалгаанд хамрагдсан ломбардын 5 хувь нь зээлийн гэрээний хугацаа хэтэрсэн хоног тутамд 0,5-иас дээш хувиар буюу 1 хувь хүртэл алданги, торгууль тооцохоор гэрээ байгуулж байгаа зэрэг зөрчил илэрсэн байна.

Бусад бичил зээлийн үйл ажиллагааны хувьд хуулиар зохицуулах дараах практик шаардлага бий болсон. Үүнд:

1.Иргэнээс олгох зээлийн үйл ажиллагааны хувьд нэгдсэн бүртгэл хяналт, стандарт байхгүй, улсын төсөвт тус зээлийн үйл ажиллагаанаас олсон орлогод татвар төлсөн тохиолдол байхгүй, хэт өндөр хүү, алданги тогтоож, гэрээ байгуулсны шимтгэл, хураамж авч, богино бус урт хугацааны зээл олгож, бичил бус их хэмжээний зээл ч олгож байна.

2.Эрхийн улсын бүртгэлд бүртгэгдсэн нийт үл хөдлөх хөрөнгийн барьцааны гэрээний мэдээллээс харахад, 2020 оны 06 дугаар сарын 17-ны өдрийн байдлаар 23,983 үл хөдлөх хөрөнгө барьцаалагч иргэн 56,996 үл хөдлөх хөрөнгийн барьцааны гэрээ, харин тодорхой тусгай зөвшөөрөлгүй 4137 хуулийн этгээд 91,988 барьцааны гэрээ байгуулсан байгаа нь үүний цаана эдгээр санхүүгийн үйлчилгээ үзүүлэх тусгай зөвшөөрөлгүй компаниуд болон иргэд ашиг олох зорилгоор, байнга иргэдийн үл хөдлөх хөрөнгийг барьцаалан өндөр хүүтэй зээлийн үйл ажиллагаа явуулж байгааг харуулж байна.

3.Дэлхийн банкнаас эрхлэн явуулдаг Doing business index буюу Бизнес хийх индексийн нэг чухал үзүүлэлт нь гэрээний биелэлтийг хангах билээ. Тус үзүүлэлтээр Монгол Улс 2019 онд 66 дүгээрт, 2020 онд 75 дугаарт тус тус жагссан байна.

Харин шүүхийн ачааллыг нэмэгдүүлсэн голлох хэрэг маргааны нэг нь зээлийн гэрээтэй холбоотой байдаг бөгөөд нийт маргааны **39** хувийг эзэлж буй зээлийн гэрээний талуудыг авч үзвэл үүний **20 гаруй** хувь нь банк, банк бус санхүүгийн байгууллага, хадгаламж зээлийн хоршооноос гадна аливаа бүртгэл, тусгай зөвшөөрөлгүй ашгийн төлөө, байнга зээлийн үйл ажиллагаа эрхэлж буй компани, иргэн байна.

Тодруулбал, 2019 оны байдлаар иргэний хэргийн шүүхийн нийт шийдвэрлэсэн хэргийн **25 хувь** нь Иргэний хуулийн 281-286 дугаар зүйлд заасан иргэнээс олгосон болон барьцаалан зээлдүүлэх үйл ажиллагааны зээлийн гэрээний маргаан байна. Харин банк, ББСБ-аас олгох зээлтэй холбоотой маргаан иргэний хэргийн шүүхийн нийт шийдвэрлэсэн хэргийн **14 хувийг** эзэлж байна.<sup>1</sup>

4.Банк, банк бус санхүүгийн байгууллагын хүртээмжтэй бус байдлаас шалтгаалан жижиг бизнес эрхлэгч, иргэд бэлэн мөнгөний хэрэгцээгээ барьцаалан зээлдүүлэх газар, эсхүл иргэдээс богино хугацаагаар, өндөр хүүтэй зээл авах замаар хангахад хүргэж, улмаар хувь хүн, эсхүл зээлийн үйл ажиллагаа эрхлэх тусгай зөвшөөрөлгүй компани ашгийн төлөө зээлийн үйл ажиллагааг ямар ч зохицуулалтгүй, бүртгэлгүй, хяналтгүй явуулах нөхцөл боломж бүрдсэн байна.

Нөгөөтэйгүүр, Монголбанкны Мөнгөний бодлогын хорооны 2018 оны 06 дугаар сарын 15-ны өдрийн хурлаар иргэдийн хэрэглээний зээлийн хувьд өр, орлогын харьцаанд дээд хязгаар тогтоох тухай шийдвэр гарсан. Тус шийдвэрээр 2019 оны 01 дүгээр сарын 01-ний өдрөөс хойш шинээр олгох, нөхцөлийг нь өөрчлөх иргэдийн хэрэглээний зээлийн хувьд сарын зээлийн болон үндсэн төлбөр

---

<sup>1</sup> <http://www.judoinstitute.mn/main/244--2019-3-.html>

нь сарын орлогын татварын дараах хэмжээний 70 хувиас хэтэрч болохгүй байхаар заасан.<sup>2</sup>

Өөрөөр хэлбэл, хэрэглэгч татварын дараах орлогынхоо хамгийн багадаа 30 хувийг өөрийн амжиргаа болон хэрэгцээндээ, 70 хувийг өр зээлийн эргэн төлөлтөд зарцуулах шаардлагатай болж байна. Ийнхүү зээлийн тааз тогтоосноор арилжааны банкууд хэрэглээний зээлээ хумьж, ингэснээр иргэд, жижиг бизнес эрхлэгчид ломбард болон хувиараа зээл олгогч хувь хүнээс мөнгө зээлэх хандлага улам өснө гэж ажиглагдаж байна.

5.Хархорин захын 20 худалдаа эрхлэгчээс авсан асуулгын хариултаас үзэхэд, тэдний 8 нь өдрийн зээл авч байсан байна. Өдрийн зээл нь сарын 10-12 хувийн хүүтэй байдаг талаар асуулгад хариулсан байна. Өдрийн зээлийн хүүг бодохдоо үндсэн зээл, сарын хүүг нэмээд 30, эсхүл 22 хоногт хувааж өдөр бүр төлөх мөнгөн дүнг тооцоолдог байна. Жишээ нь, 1 сая төгрөгийг 12 хувийн хүүтэй зээлсэн гэж бодвол, 1 сая 120 мянган төгрөгийг 30, эсхүл ажлын 22 хоногт хувааж өдөр бүрийн дүнг гаргаж, өдөр бүрээр төлүүлдэг байна. Мөн хугацаандаа төлж чадахгүй бол зарим тохиолдолд хоногийн 0.5 хувийн алданги тооцдог байна.

Мөн гэрээ байгуулахдаа нотариатаар баталгаажуулж,лангуу түрээсэлсэн бичгийг хавсарган, нотариатын зардлыг зээлдэгчээр төлүүлдэг, зээлдүүлэгчийн зүгээс дарамтлах, нэр хүндэд нь халдах, гэрт, ажилд нь байнга очих, утсаар байнга залгах байдлаар зээлдэгчийн бусад эрхэд халдаж харьцдаг байна.

6.2020 оны 08 дугаар сарын 03-ны байдлаар зээлийн гэрээнээс үүдэлтэйгээр гарсан залилангийн хэргийн тоо 2010 оноос 2020 оны эхний 7 сарын хугацаанд 1700 орчим байна. Үүнээс 2014 оноос эрс нэмэгдэж жилд дунджаар 300-аад зээлийн гэрээнээс үүдэлтэй залилангийн хэрэг гарч байна.

Өөрөөр хэлбэл, иргэд ашгийн төлөө, байнга зээлийн үйл ажиллагаа явуулснаараа өөрсдөө мөн гэмт хэргийн хохирогч болох тохиолдол түгээмэл болсон байна.

Иймд санхүүгийн зах зээлд жижиг бизнес эрхлэгч, хувь хүмүүсийн хувьд хамгийн хүртээмжтэй санхүүжилтийн эх үүсвэр болдог барьцаалан зээлдүүлэх газар, иргэнээс олгох зээлийн харилцаа, мөнгө хүүлэлтээс үүдэн гарч буй асуудлуудыг /зээлийн хэт өндөр хүү, өрийн дарамт гэх мэт/ хариуцах байгууллага, шийдвэрлэх гарц зам өдийг хүртэл тодорхойгүй, зохицуулалтгүй, санхүүгийн нэгдсэн хяналтгүй явж ирсэн, Мөнгө угаах болон терроризмыг санхүүжүүлэхтэй тэмцэх тухай хуулийн үйлчлэлээс гадуур далд явагдаж буй бичил санхүүгийн үйл ажиллагааг бодлогын хүрээнд цаг алдалгүй шийдвэрлэх шаардлагатай болсныг дээрх нөхцөл байдал илтгэж байна.

### **Хоёр.Хуулийн төслийн ерөнхий бүтэц, зохицуулах харилцаа, хамрах хүрээ**

Хууль тогтоомжийн тухай хуулийн 23 дугаар зүйлд заасны дагуу хувь хүн, хуулийн этгээдийн эрхлэх мөнгөн зээлийн үйл ажиллагааны эрх зүйн

---

<sup>2</sup> Монголбанкны Мөнгөний бодлогын хорооны 2018 оны 06 дугаар сарын 15-ны өдрийн мэдэгдэл дугаар 2018/02, <https://www.mongolbank.mn/documents/pressrelease/20180615.pdf>

зохицуулалтыг нарийвчлан зохицуулах шаардлагаар анхдагч хуулийн төсөл боловсруулах бөгөөд хуулийн төсөл нь 8 бүлэгтэй байна.

Хуулийн төсөлд дээр дурдсан үндэслэл, шаардлагад тулгуурлан зохицуулах харилцаа, хамрах хүрээг дараах байдлаар тусгана. Үүнд:

1. Нийтлэг үндэслэл;
2. Мөнгөн зээлийн үйл ажиллагаа эрхлэх этгээдэд тавигдах шаардлага;
3. Мөнгөн зээлийн үйл ажиллагаа эрхлэх этгээдийн бүртгэл;
4. Зээлийн, барьцааны, батлан даалтын гэрээ байгуулах;
5. Мөнгөн зээлийн үйл ажиллагаанд тавигдах шаардлага, хязгаарлалт;
6. Мөнгөн зээлийн зуучлалын үйл ажиллагаа эрхлэх;
7. Мөнгөн зээлийн үйл ажиллагаа болон мөнгөн зээлийн зуучлалын үйл ажиллагаанд тавих хяналт, маргаан шийдвэрлэх;
8. Бусад асуудлын талаар тус тус хуулийн төсөлд тусгана.

**Гурав. Хуулийн төсөл батлагдсаны дараа үүсч болох эдийн засаг, нийгэм, хууль зүйн үр дагавар, тэдгээрийг шийдвэрлэх талаар авч хэрэгжүүлэх арга хэмжээний талаар**

Хуулийн төсөл батлагдсанаар дараа дараах эдийн засаг, нийгэм, хууль зүйн үр дагавар бий болно гэж үзэж байна. Үүнд:

1. Ашиг олох зорилгогүй иргэд хоорондын зээлийн гэрээний харилцааг (customer to customer зарчимд суурилдаг) ашиг олох зорилготой, байнга, тасралтгүй зээлийн үйл ажиллагаа явуулдаг этгээдээс (business to customer эсхүл business to business зарчмын дагуу) ялгаж, тус бүрд үйлчлэх нөхцөлийг тодорхойлж өгснөөр дураараа зээлийн хүүгийн хэмжээ тогтоож, мөнгө хүүлдэг хувь хүмүүс, барьцаалан зээлдүүлэх газрууд харьяа орон нутгийн эрх бүхий байгууллага, Санхүүгийн зохицуулах хороонд бүртгүүлж, зөвшөөрөл аваагүй бол зээлийн үйл ажиллагааг ашгийн төлөө, байнга явуулж, хүү авах боломжгүй болно.

2. Байнга, ашиг олох зорилгоор зээлийн үйл ажиллагаа эрхлэхийг хүссэн иргэн, хуулийн этгээдийг бүртгэлжүүлснээр замбараагүй, зохицуулалтгүй явж ирсэн ломбард, хувиараа зээл олгогчдыг нэгдсэн зохион байгуулалтад оруулж, үйл ажиллагаа явуулах нөхцөл, мөнгөн зээлийн үйл ажиллагаа эрхлэгчид тавигдах шаардлагыг тодорхойлсноор тус үйл ажиллагаа мэргэжлийн болох, улмаар тэдгээрийн үйлчилгээг авч буй иргэд санхүүгийн хэрэглэгчийн эрхийг аливаа хэлбэрээр зөрчихөөс урьдчилан сэргийлэх боломжтой болох юм.

3. Өдрийн зээл болон хүүг урьдчилан авахыг хориглосноор иргэд санхүүгийн хүндрэл, цаашлаад дарамт шахалт, гэмт хэргийн золиос болохоос сэргийлэх бөгөөд хэрэглэсэн хугацааны хүүг өгөх, хэрэглээгүй байхад урьдчилан хүүг өдрөөр өгч санхүүгийн дарамтад орохоос сэргийлнэ.

4. Барьцааны зүйлтэй холбоотой хулгай, зээлийн гэрээгээр халхавчилсан залилангийн хэрэг маргаан буурахад эерэгээр нөлөөлнө.

5.Татвар төлөлт шударгаар төлөгдөх нөхцөл боломж бүрдэж, мөнгөн зээлийн үйл ажиллагаа эрхлэгчийг Мөнгө угаах, терроризмыг санхүүжүүлэхтэй тэмцэх тухай хуульд ФАТФ-ийн зөвлөмжийн дагуу мэдээлэх үүрэг бүхий этгээдээр тодорхойлох, улмаар далд эдийн засаг, мөнгө хүүлэлттэй тэмцэж, гүйлгээ, хөрөнгийн эх үүсвэр, мөнгөний эргэлт, татвар төлөлтөд хяналт тавих нөхцөл бүрдэж, эдийн засгийн гэмт хэргээс сэргийлэхэд шууд нөлөө үзүүлнэ.

6.Иргэнээс олгох зээлийн үйл ажиллагаа, барьцаалан зээлдүүлэх үйл ажиллагаа эрхлэгчээс олгох зээлийн үйл ажиллагаатай холбоотой хэрэглэгчийн эрхийг хамгаалах, хэрэглэгчийн эрхтэй холбогдсон гомдлыг хянан шийдвэрлэх механизм бий болсноор бичил санхүүгийн хэрэглэгчийн эрхийг хамгаалах нөхцөл бүрдэнэ.

7.Иргэнээс болон барьцаалан зээлдүүлэх үйл ажиллагаа эрхлэгчээс олгох зээлийн гэрээний маргааны улмаас шүүхэд очих ачаалал буурч, гэрээний хэрэгжилт илүү сайжирснаар Doing business index буюу Бизнес хийх индексийн гэрээний биелэлтийг хангах үзүүлэлтээр Монгол Улс урагшлахад нөлөөлнө.

**Дөрөв.Хуулийн төсөл нь Монгол Улсын Үндсэн хууль, Монгол Улсын олон улсын гэрээ болон бусад хуультай хэрхэн уялдах, хуулийг хэрэгжүүлэх зорилгоор цаашид шинээр боловсруулах буюу нэмэлт өөрчлөлт оруулах, хүчингүй болгох хуулийн талаар**

Хуулийн төсөл нь Монгол Улсын Үндсэн хууль, Монгол Улсын олон улсын гэрээ болон бусад хууль тогтоомжтой нийцэх бөгөөд энэхүү хуулийн төсөлтэй холбогдуулан Иргэний хууль, Иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хууль, Мөнгө угаах болон терроризмыг санхүүжүүлэхтэй тэмцэх тухай хууль, Монгол Улсын засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгж, түүний удирдлагын тухай хууль, Зөрчлийн тухай хууль, Зөрчил шалган шийдвэрлэх тухай хууль, Улсын тэмдэгтийн хураамжийн тухай хууль, Санхүүгийн зохицуулах хорооны эрх зүйн байдлын тухай хууль, Үл хөдлөх эд хөрөнгийн барьцааны тухай хуульд өөрчлөлт оруулах тухай болон Иргэний хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай дагаж мөрдөх журмын тухай хуулийн төслийг тус тус боловсруулна.