



**САНХҮҮГИЙН
ЗОХИЦУУЛАХ ХОРОО**
FINANCIAL REGULATORY COMMISSION
OF MONGOLIA

**МӨНГӨН ЗЭЭЛИЙН ҮЙЛ АЖИЛЛАГААГ
ЗОХИЦУУЛАХ ТУХАЙ ТУХАЙ ХУУЛИЙН
ХЭРЭГЖИЛТИЙН ҮР ДАГАВАРТ ХИЙСЭН
ҮНЭЛГЭЭНИЙ ТАЙЛАН**

**УЛААНБААТАР ХОТ
2026 он**

АГУУЛГА

ТОВЧИЛСОН ҮГИЙН ЖАГСААЛТ.....	4
ААНБ.....	4
Аж ахуйн нэгж, байгууллага	4
БАОЗОМЗҮАЭ	4
Барьцаалан зээлдүүлэх журмаар олгох мөнгөн зээлийн үйл ажиллагаа эрхлэх.....	4
МЗҮАЗТХ.....	4
Мөнгөн зээлийн үйл ажиллагааг зохицуулах тухай хууль	4
МЗҮАЭ.....	4
МЗҮАЭЭ	4
Мөнгөн зээлийн үйл ажиллагаа эрхлэх этгээд	4
ХНО.....	4
Хөдөө орон нутаг	4
СЗХ.....	4
Санхүүгийн зохицуулах хороо.....	4
УИХ.....	4
Улсын Их Хурал	4
УДИРТГАЛ	5
НЭГ. ТӨЛӨВЛӨХ ҮЕ ШАТ	5
1.1. Үнэлгээ хийх шалтгааныг тодорхойлох.....	6
1.2. Үнэлгээ хийх хүрээг тогтоох	6
1.3. Үнэлгээний шалгуур үзүүлэлтийг сонгож авах.....	7
1.4. Үнэлгээний харьцуулах хэлбэрийг сонгох.....	8
1.5. Шалгуур үзүүлэлтийг томъёолох	9
1.6. Мэдээлэл цуглуулах аргыг сонгох.....	9

ХОЁР. ХЭРЭГЖҮҮЛЭХ ҮЕ ШАТ	9
2.1. Бэлэн байгаа мэдээллийг цуглуулах.....	10
2.2. Судалгааны аргаар цуглуулсан мэдээлэл	13
ГУРАВ. ҮНЭЛЭХ ҮЕ ШАТ.....	13
3.1. Мөнгөн зээлийн үйл ажиллагааг зохицуулах тухай хуулийн 5 дугаар зүйлд хийсэн хэрэгжилтийн үр дагаврын үнэлгээ:	13
ТАВ. ДҮГНЭЛТ, ЗӨВЛӨМЖ.....	17

ТОВЧИЛСОН ҮГИЙН ЖАГСААЛТ

ААНБ	Аж ахуйн нэгж, байгууллага
БАОЗОМЗҮАЭ	Байнга, ашиг олох зорилгоор олгох мөнгөн зээлийн үйл ажиллагаа эрхлэх
БЗЖОМЗҮАЭ	Барьцаалан зээлдүүлэх журмаар олгох мөнгөн зээлийн үйл ажиллагаа эрхлэх
МЗҮАЗТХ	Мөнгөн зээлийн үйл ажиллагааг зохицуулах тухай хууль
МЗҮАЭ	Мөнгөн зээлийн үйл ажиллагаа эрхлэгч
МЗҮАЭЭ	Мөнгөн зээлийн үйл ажиллагаа эрхлэх этгээд
ХНО	Хөдөө орон нутаг
СЗХ	Санхүүгийн зохицуулах хороо
УИХ	Улсын Их Хурал

МӨНГӨН ЗЭЭЛИЙН ҮЙЛ АЖИЛЛАГААГ ЗОХИЦУУЛАХ ТУХАЙ ХУУЛИЙН ХЭРЭГЖИЛТИЙН ҮР ДАГАВАРТ ХИЙСЭН ҮНЭЛГЭЭНИЙ ТАЙЛАН

УДИРТГАЛ

Мөнгөн зээлийн үйл ажиллагааг зохицуулах тухай хуулийг 2022 оны 11 дүгээр сарын 14-ний өдөр 7 бүлэг 30 зүйлтэйгээр баталсан.

Энэхүү хуулийг баталснаар мөнгөн зээлийн үйл ажиллагааны эрх зүйн үндсийг тогтоож, мөнгөн зээлийн үйл ажиллагаа эрхлэх этгээдэд тавигдах шаардлага, түүнийг бүртгэх, тэдгээрээс олгох зээлийн, барьцааны болон батлан даалтын гэрээний нөхцөл, зээлийн барьцааг үнэлэх, үүргийн гүйцэтгэл хангах, үйл ажиллагаанд тавих шаардлага, хязгаарлалт, тэдгээрээс олгох зээлийн хүүг тогтоох, болон хяналт тавих, маргаан шийдвэрлэх, түдгэлзүүлэх, хүчингүй болгохтой холбогдон үүсэх харилцааг зохицуулах эрх зүйн орчин бүрдэн, хууль хэрэгжсэнээс хойш 3 жил 3 сарын хугацаа өнгөрсөн байна.

Мөнгөн зээлийн үйл ажиллагааг зохицуулах тухай хуулийн хэрэгжилтийн үр дагаварт 2015 онд батлагдсан Хууль тогтоомжийн тухай хууль болон Монгол Улсын Засгийн газрын 2016 оны 59 дүгээр “Аргачлал батлах тухай” тогтоолын 6 дугаар хавсралтад заасан “**Хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийн үр дагаварт үнэлгээ хийх аргачлал¹**” /цаашид “Аргачлал” гэх/-ын дагуу үнэлгээ хийж гүйцэтгэлээ.

Үнэлгээг бие даасан, хараат бус байдлаар, судалгааны арга зүйг ашиглан хийж, судалгааны дүгнэлтийг зөвхөн тухайн судалгаагаар тогтоогдсон үр дүнд үндэслэн бодитой гаргах зарчмаар гүйцэтгэсэн болно.

НЭГ. ТӨЛӨВЛӨХ ҮЕ ШАТ

Хууль тогтоомжийн тухай хуулийн 51 дүгээр зүйлийн 51.3 дахь хэсэгт "...хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийн үр дагаварт хийх үнэлгээг тухайн хууль тогтоомжийг дагаж мөрдсөнөөс хойш 5 жил тутамд хийх бөгөөд шаардлагатай тохиолдолд дээрх хугацаанаас өмнө хийж болно" гэж заасны дагуу Мөнгөн зээлийн үйл ажиллагааг зохицуулах тухай хуулийн хэрэгжилтийн бодит байдалд дүн шинжилгээ хийж, гарч буй хүндрэл, бэрхшээлтэй асуудал, нийгэмд үзүүлж буй эерэг, сөрөг нөлөөллийг илрүүлэх, цаашид зохистой, үр дүнтэй хэрэгжүүлэх боломжит хувилбарыг тодорхойлох үүднээс Засгийн газрын 2016 оны 59 дүгээр тогтоолын 6 дугаар хавсралтаар баталсан “Хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийн үр дагаварт үнэлгээ хийх аргачлал”-ын дагуу “хэрэгжилтийн үр дагаврын үнэлгээ”-г **төлөвлөх, хэрэгжүүлэх, үнэлэх** гэсэн гурван үе шаттайгаар гүйцэтгэлээ.

Төлөвлөх шатанд дараах ажлыг хийж гүйцэтгэв. Үүнд:

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

¹ Монгол Улсын Засгийн газрын тогтоол, Аргачлал батлах тухай (2019)

1.1. Үнэлгээ хийх шалтгааныг тодорхойлох

Хууль тогтоомжийн тухай хуулийн 51 дүгээр зүйлийн 51.3 дахь хэсэгт “Энэ хуульд өөрөөр заагаагүй бол хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийн үр дагаварт хийх үнэлгээг тухайн хууль тогтоомжийг дагаж мөрдсөнөөс хойш 5 жил тутамд хийх бөгөөд шаардлагатай тохиолдолд дээрх хугацаанаас өмнө хийж болно” гэж заасан байдаг.

Мөнгөн зээлийн үйл ажиллагааг зохицуулах тухай хууль нь 2022 оны 11 дүгээр сарын 14-ний өдөр батлагдаж, бусад хууль тогтоомжийг дагаж 1 удаа 2024 оны 01 дүгээр сарын 12-ны өдөр нэмэлт өөрчлөлт орсон.

Засгийн газрын 2016 оны 59 дүгээр тогтоолын 6 дугаар хавсралтаар баталсан “Хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийн үр дагаварт үнэлгээ хийх аргачлал”-ын 3.2.2-т “хууль тогтоомжийг хэрэгжүүлэх явцад хуулийн эрх зүйн зохицуулалт бодит байдалтай нийцээгүй, нийгмийн харилцааны өөрчлөлт хөгжлөөс хоцорсон, зайлшгүй зохицуулах ёстой харилцааг хамарч зохицуулаагүйгээс сөрөг үр дагаврууд бий болсон”, “3.2.3-т “захиргааны байгууллага эрх хэмжээнийхээ хүрээнд хууль тогтоомжийг хэрэгжүүлэх явцад хүндрэл бэрхшээл үүсэх болсон” зэргийг харгалзан хэрэгжилтийн үр дагаварт нь үнэлгээ хийх шаардлага үүссэн гэж үзлээ.

Эрх зүйн орчны хувьд мөнгөн зээлийн үйл ажиллагаа эрхлэх боломж нөхцөлийг хуулиар бүрдүүлсэн хэдий ч амьдралд шинэ тутамд бий болж буй бүтээгдэхүүн үйлчилгээ, даяаршлын хөгжлийн чиг хандлагаас хоцорч, практикт байгаа зохицуулалт дутмаг эрх зүйн харилцааг судлан үзэж, хуулийн зохицуулалт зорилгодоо хүрч чадаж байгаа эсэхийг судлан тогтоохыг зорилоо.

Уг хуулийн хэрэгжилтийн үр дагаварт хийж буй үнэлгээ нь хуулийн ололтыг бататгах, түүний хэрэгжилтийн бодит байдалд дүн шинжилгээ хийж, гарч буй хүндрэл, бэрхшээлтэй асуудал, нийгэмд үзүүлж буй эерэг, сөрөг нөлөөллийг илрүүлэх, цаашид зохистой, үр дүнтэй хэрэгжих, хэрэгжүүлэх боломжит хувилбарыг тодорхойлоход чиглэгдэхийн зэрэгцээ хуулийг хэрэгжүүлэх явцад орхигдсон, давхардсан, цаг үеэ олоогүй зохицуулалтыг тодорхойлоход чиглэгдсэн болно.

Мөнгөн зээлийн үйл ажиллагааг зохицуулах тухай хууль хэрэгжиж эхэлснээс хойших хугацаан дахь нийгмийн харилцаа болон төрийн байгууллага, иргэн, хуулийн этгээдийн эрх, үүрэг, үйл ажиллагааны өөрчлөлт, хөгжлөөс шалтгаалан тус хуулийн зохицуулалтыг олон улсын чиг хандлагад нийцүүлэн өөрчлөн шинэчлэх, хэрэгжүүлэхэд ээдрээ төвөгтэй, нэг мөр ойлгож, хэрэглэхэд хүндрэлтэй зарим зохицуулалтуудыг засаж сайжруулах, хуулийн үйлчлэх хүрээг тодорхой бодит байлгах хэрэгцээ шаардлага үүсэж байна.

1.2. Үнэлгээ хийх хүрээг тогтоох

Мөнгөн зээлийн үйл ажиллагааг зохицуулах тухай хуулийн хэрэгжилтийн байдлыг сонгож авсан зохицуулалтын хүрээнд үнэлэх бөгөөд Аргачлалын 3 дугаар зүйлийн 3.3.1-д заасны дагуу “Үнэлгээний хүрээг тогтоох ажиллагаа нь хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийн үр дагаврыг судлах явцад агуулгын хувьд чухал ач холбогдолтой, нөлөөлөл үзүүлэх хамгийн гол зохицуулалтыг тодорхойлоход чиглэнэ” гэснийг удирдлага болгов.

Хуулийн хэрэгжилтийн үр дагаварт бүхэлд нь үнэлгээ хийхэд ихээхэн цаг хугацаа, хөдөлмөр цаг, зардал шаардагдах ба хуулийн зорилтыг хэрэгжүүлэхэд чухал нөлөө үзүүлэх зарим зохицуулалтыг тусгайлан сонгож үнэлгээ хийх нь үр дүнтэй байх учир Мөнгөн зээлийн үйл ажиллагааг зохицуулах тухай хуулийн

хэрэгжилтийг үнэлэх хүрээг дараах байдлаар тогтоолоо.

Хүснэгт 1. Үнэлгээ хийх хүрээ

Д/д	Үнэлэх бүлэг	Үнэлэх зүйл, хэсэг
1	Хоёрдугаар бүлэг.	5 дугаар зүйлийн 5.1.6
	Мөнгөн зээлийн үйл ажиллагаа эрхлэх этгээдэд тавих шаардлага	5 дугаар зүйлийн 5.2

Үнэлгээ хийх явцад урьдчилан тогтоосон үнэлгээний хүрээг өргөжүүлэх, эсхүл багасгах нөхцөл байдал үүсэж болно.

1.3. Үнэлгээний шалгуур үзүүлэлтийг сонгож авах

Мөнгөн зээлийн үйл ажиллагааг зохицуулах тухай хуулийн холбогдох зүйл, хэсэг, заалтын хэрэгжилтийн байдлыг тогтоохдоо Засгийн газрын 2016 оны 59 дүгээр тогтоолын 6 дугаар хавсралтын 3.4-т заасан шалгуур үзүүлэлтээс үнэлэх зүйл, хэсэг, заалтын хэрэгжилтийг бодитойгоор илэрхийлж чадах шалгуур үзүүлэлтийг энэ үе шатанд харгалзан сонгов.

Аргачлалын дагуу шалгуур үзүүлэлтүүдээс “практикт нийцэж байгаа байдал” гэсэн шалгуур үзүүлэлтийг үнэлгээний хамрах хүрээнд тухайн зохицуулалтын хэрэгжилтийг шалгаж чадах, тэдгээрийг хэмжих боломжтой гэдгийг харгалзан үзэж сонгож авсан болно.

1.3.1. “Практикт нийцэж байгаа байдал” шалгуур үзүүлэлтийг сонгосон үндэслэл:

Энэхүү шалгуур үзүүлэлт нь тухайн хууль тогтоомжийн зохицуулалт практикт хэрхэн хэрэгжиж байгаа, түүний эерэг, сөрөг үр дагавар, хэрэгжүүлэхэд хүндрэл бэрхшээл гарч байгаа эсэхийг тодорхойлоход чиглэгддэг.

Мөнгөн зээлийн үйл ажиллагааг зохицуулах тухай хуулийн 1 дүгээр зүйлд тус хуулийн зорилтыг “барьцаалан зээлдүүлэх журмаар олгох мөнгөн зээлийн үйл ажиллагаа эрхлэх хуулийн этгээд, байнга, ашиг олох зорилгоор олгох мөнгөн зээлийн үйл ажиллагааг эрхлэг иргэнийг бүртгэх, хяналт тавих, тэдгээрээс олгох зээлийн хүүгийн дээд хэмжээг тогтоох, зээл, түүний хүүг төлөх болон мөнгөн зээлийн үйл ажиллагаанд хэрэглэгчийн эрх, хууль ёсны ашиг сонирхлыг хамгаалахтай холбогдсон харилцааг зохицуулахад оршино” гэж тодорхойлсон. Мөн энэхүү хуулийн 4 дүгээр зүйлийн 4.1-д “Барьцаалан зээлдүүлэх журмаар олгох мөнгөн зээлийн үйл ажиллагааг ашгийн төлөө хэлбэрээр байгуулагдсан хуулийн этгээд эрхэлнэ”, 4.2-т “Байнга, ашиг олох зорилгоор олгох мөнгөн зээлийн үйл ажиллагааг энэ хуульд заасны дагуу эрх бүхий этгээдэд бүртгүүлсний үндсэн дээр Монгол Улсын иргэн эрхэлж болно” гэж тус хуулиар зохицуулагдаж байгаа мөнгөн зээлийн үйл ажиллагааг эрхлэх 2 төрлийн этгээдийг тодорхойлсон байдаг. Гэвч энэ 2 төрлийн этгээдийн эрхэлж буй мөнгөн зээлийн үйл ажиллагаа нь практик дээр адилхан боловч хуулиар ялгамжтай тогтоосон шаардлага нь тэгш бус эрх зүйн зохицуулалтыг бий болгосон байна.

Мөн тус хуулийн 5.2-т “Барьцаалан зээлдүүлэх журмаар олгох мөнгөн зээлийн үйл ажиллагаа эрхлэх этгээдэд тавигдах нэмэлт шаардлага, үйл ажиллагаа явуулах нөхцөл, шаардлагыг Санхүүгийн зохицуулах хороо тогтоож болно”, 23.1-т “Мөнгөн зээлийн үйл ажиллагаанд Санхүүгийн зохицуулах хороо хяналт тавина” гэж заасан байгаа нь хуулийн хэрэгжилтэд хяналт тавих этгээд нь БАОЗМЗҮАЭ иргэний үйл ажиллагаанд тавигдах нөхцөл, шаардлагыг тодорхойлох эрхгүй атлаа хяналт тавих үүрэг хүлээжээ.

Судалгааны энэ хэсэгт “Практикт нийцэж байгаа байдал” шалгуур үзүүлэлтийн хүрээнд Мөнгөн зээлийн үйл ажиллагаа эрхлэх этгээдэд тавих шаардлагатай холбоотой 5 дугаар зүйлийг сонгож авлаа.

Хүснэгт 2. Үнэлгээний шалгуур үзүүлэлт

Д/д	Үнэлэх бүлэг	Үнэлэх зүйл, хэсэг	Шалгуур үзүүлэлт
1	Хоёрдугаар бүлэг. Мөнгөн зээлийн үйл ажиллагаа эрхлэх этгээдэд тавих шаардлага	5 дугаар зүйлийн 5.1.6	Практикт нийцэж байгаа байдал
		5 дугаар зүйлийн 5.2	Практикт нийцэж байгаа байдал

1.4. Үнэлгээний харьцуулах хэлбэрийг сонгох

Хуулийн хэрэгжилтийн үр дагаварт үнэлгээ хийхдээ үнэлэх болсон шалтгаан, үнэлгээний хүрээ, шалгуур үзүүлэлт зэргийг харгалзан дор дурдсан харьцуулах хэлбэрүүдээс сонгоно. Үүнд:

1. Байх ёстой болон одоо байгаа;
2. Хууль тогтоомж батлагдахаас өмнө болон хууль тогтоомж батлагдсанаас хойших;
3. Хууль хүчин төгөлдөр үйлчилж эхэлснээс хойших;
4. Тохиолдол судлах.

Хуулийн хэрэгжилтийн үр дагаврын үнэлгээний үндэс нь судалж буй зохицуулалтын талаарх ажиглагдаж буй болон хэмжиж болохуйц мэдээллийг цуглуулж, түүний зарим үзүүлэлтийг хооронд нь харьцуулах явдал бөгөөд эрх зүйн зохицуулалтын үр нөлөөг тогтоох ажиллагаа нь практикт тухайн хуулийн үйлчлэх хүрээ, тухайн салбарт гарсан хөгжил, өөрчлөлтийг болон бусад холбогдох мэдээллийг тогтоож, тэдгээрийг хооронд нь харьцуулах ажиллагаа дээр үндэслэнэ.

Өөрөөр хэлбэл, хүчин төгөлдөр үйлчилж буй хуулийн зохицуулалтын үр дүн, үр нөлөөг зөвхөн нэг талаас нь үнэлэх учир дутагдалтай тул өмнөх үе шатанд тогтоосон шалгуур үзүүлэлт бүрд тохирсон харьцуулах хэлбэрийг сонгон үнэлгээ хийх болно.

МЗҮАЗТХ-ийн холбогдох зүйл, хэсэг, заалтыг үнэлэх сонгож авсан «практикт нийцэж байгаа байдал» шалгуур үзүүлэлт нь хууль хэрэгжүүлэх явцад бий болсон бодит үр дагавар нь анх хуулиар тавьсан зорилгоо хангаж чадаж байгаа эсэхийг харьцуулах аргаар буюу уг хуулийг хэрэгжүүлэгч чиг үүрэг бүхий байгууллагын тайлан, статистик, шүүхийн шийдвэр, судалгааны бүтээл зэрийг ашиглан тодорхойлох ба харин хуулийн практикт хэрэгжиж буй байдлыг үнэлэхдээ «харьцуулалтын арга» -ын тусламжтайгаар, «Хууль хүчин төгөлдөр үйлчилж эхэлснээс хойших» гэсэн харьцуулалтын аргыг ашиглан тогтооно.

Дээрх харьцуулалтын хэлбэрийн хүрээнд МЗҮАЗТХ-аар тогтоосон эрх зүй, зохион байгуулалтын үндэс нь өнөөгийн өөрчлөгдөн буй эдийн засаг, нийгмийн өөрчлөлт, хөгжлийн хандлагад нийцэж байгаа эсэх, төрийн байгууллага, иргэн, хуулийн этгээдийн эрх, үүрэг, авч хэрэгжүүлэх арга хэмжээ, үйл ажиллагаатай холбогдсон харилцааг хэрхэн зохицуулж байгаа болон уг хуулийн нийгэмд үзүүлж байгаа эерэг, сөрөг нөлөөллийг судалж тогтоох юм.

Хүснэгт 3. Үнэлгээний харьцуулах хэлбэр

Д/д	Үнэлэх бүлэг	Үнэлэх зүйл, хэсэг	Харьцуулах хэлбэр
1	Хоёрдугаар бүлэг. Мөнгөн зээлийн үйл ажиллагаа эрхлэх этгээдэд тавих шаардлага	5 дугаар зүйлийн 5.1.6	Хүчин төгөлдөр үйлчилж хойших эхэлснээс
		5 дугаар зүйлийн 5.2	Хүчин төгөлдөр үйлчилж хойших эхэлснээс

1.5. Шалгуур үзүүлэлтийг томъёолох

Энэ үе шатанд үнэлгээ хийх зүйл, хэсэг, заалт бүр дээр тогтоосон шалгуур үзүүлэлт бүрээр тодорхой таамаглал дэвшүүлж, асуулт тавих замаар шалгуур үзүүлэлтээ томъёолох ба ийнхүү томъёолохдоо МЗҮАЗТХ-аар зохицуулсан зүйл тус бүрийг шалгуур үзүүлэлт бүрээр тодорхой таамаглал дэвшүүлэх буюу асуулт тавих бөгөөд таамаглал дэвшүүлэх болон асуулт тавихдаа аль болох товч, тодорхой томъёолох зарчим баримтлалаа.

Хүснэгт 4. Үнэлгээний шалгуур үзүүлэлтийн томъёолол

Д/д	Үнэлгээний хүрээ	Шалгуур үзүүлэлтийн зорилго	Харьцуулах хэлбэр	Шалгуур үзүүлэлтийн томъёолол
1	5 дугаар зүйл. Мөнгөн зээлийн үйл ажиллагаа эрхлэх этгээдэд тавих шаардлага	Практикт нийцэж байгаа байдал	Хүчин төгөлдөр үйлчилж эхэлснээс хойших	МЗҮАЭЭ-д тавигдах шаардлага нь өнөөгийн нөхцөлд нийцэж байгаа эсэх? Хуулийн өнөөгийн зохицуулалт нь олон улсын чиг хандлагад нийцэж байгаа эсэх?

1.6. Мэдээлэл цуглуулах аргыг сонгох

Үнэлгээ хийх шалтгаан, үнэлгээний хүрээ, тогтоосон шалгуур үзүүлэлт, харьцуулах хэлбэр, томъёолсон шалгуур үзүүлэлтүүдээс хамаарч тоон болон чанарын мэдээллийг ашиглаж дараах мэдээлэл цуглуулах аргыг ашигласан болно. Үүнд:

- **Статистик, тоон мэдээ цуглуулах:** МЗҮАЭ-ийн салбарт хийгдсэн болон бусад судалгааны тайлан, холбогдох статистик, тоон мэдээлэл, бусад эх сурвалжийг ашиглан дүн шинжилгээ хийв.
- **Холбогдох субъектүүдээс судалгаа авах:** МЗҮАЗТХ-ийн хэрэгжилтийг хангуулах чиг үүрэг бүхий төрийн захиргааны байгууллага, Мэргэжлийн холбооны удирдлагатай уулзалт зохион байгуулж ярилцлагын аргаар анхан шатны болон нэмэлт мэдээлэл, тодруулга, тайлбарыг авсан. Түүнчлэн салбарын оролцогч, харилцагчтай уулзалт, ярилцлага зохион байгуулж, шаардлагатай чанарын болон тоон мэдээллийг цуглуулсан.

ХОЁР. ХЭРЭГЖҮҮЛЭХ ҮЕ ШАТ

Төлөвлөлтийн үе шатанд сонгосон мэдээлэл цуглуулах аргыг ашиглан хэрэгжилтийн үе шатыг хийж гүйцэтгэв. Энэ үе шатанд холбогдох төрийн байгууллагатай уулзалт ярилцлага хийж, холбогдох тоо баримт, судалгааны

ажил зэргийг судалж, МЗҮАЗТХ-ийн хэрэгжилтийг үнэлэхэд шаардлагатай мэдээллийг цуглуулав.

Ингэхдээ холбогдох байгууллагуудаас статистик, тоон мэдээг авч, үндэсний хууль тогтоомж, эрх зүйн хэм хэмжээ тогтоосон акт, өмнө хийгдсэн судалгааны тайлангуудад дүн шинжилгээ хийлээ.

2.1. Бэлэн байгаа мэдээллийг цуглуулах

Статистик мэдээллийг цуглуулахдаа хуулийн зорилго, зохицуулалтын хамрах хүрээ болон үнэлгээний шалгуур үзүүлэлтүүдтэй уялдуулан сонгосон бөгөөд салбарын хөгжил, санхүүгийн тогтвортой байдал, зохицуулалтын хэрэгжилт болон санхүүгийн хүртээмжийг илэрхийлэх үндсэн үзүүлэлтүүдийг хамруулав.

2025 оны IV улирлын байдлаар Санхүүгийн зохицуулах хороо болон аймаг, нийслэлийн Засаг даргад бүртгүүлсэн 592 МЗҮАЭ байна. Үүний 382 нь БЗЖОМЗҮАЭ хуулийн этгээдээр, 210 нь БАОЗОМЗҮАЭ иргэнээр бүртгүүлсэн байна. Нийт МЗҮАЭ-ийн 179 нь хөдөө орон нутагт үйл ажиллагаа эрхэлж байна.

Хүснэгт 5. МЗҮАЭ-ын тоо мэдээлэл

Бүртгэх байгууллага	2023	2024	2025
Санхүүгийн зохицуулах хороо	7	71	74
аймаг, дүүргийн Засаг дарга	5	408	518
Хуулийн этгээд	-	255	308
Иргэн	5	153	210
Хүчингүй /бүртгэл/	-	-	4
Нийт МЗҮАЭ	12	479	592
Салбар	-	115	167
Хүчингүй /салбар/	-	-	8

2025 оны IV улирлын байдлаар давхардсан тоогоор 703 хувьцаа эзэмшигчдийн 592 МЗҮАЭ, 167 салбар нэгжтэйгээр Монгол улсын 21 аймаг, 8 дүүрэгт давхардсан тоогоор 566,631 мянган зээлдэгчид хүрч үйлчилж байна.

Хүснэгт 6. Зээлдэгчдийн мэдээлэл

Статистик мэдээлэл	Тоо	Хувь
Зээлдэгчдийн тоо	566,631	100.00%
Эмэгтэй	401,577	70.87%
Эрэгтэй	164,885	29.10%
Хуулийн этгээд	169	0.03%
Зээлийн тоо	566,631	100.00%
Хугацаандаа байгаа	448,474	79.15%
Хугацаа хэтэрсэн	118,157	20.85%
Зээлдэгчдийн насжилт	566,462	100.00%
18 нас хүрээгүй	16	0.00%
18-25 насны	25,830	4.56%
26-35 насны	117,764	20.79%
36-45 насны	188,488	33.27%
46-55 насны	120,591	21.29%
56-аас дээш	113,773	20.08%

2025 оны IV улирлын байдлаар МЗҮАЭ-ийн салбарын нийт хөрөнгө өмнөх оны мөн үеэс 48.2 хувиар буюу 461.9 тэрбум төгрөгөөр өсөж 1.4 их наяд төгрөгт хүрсэн байна. Активын өсөлтийн 42.8 хувийг зээлийн өсөлт, пассивын өсөлтийн 34.4 хувийг өөрийн хөрөнгийн өсөлт тус тус бүрдүүлж байна.

Хүснэгт 7. Активын үзүүлэлтүүд (сая төгрөгөөр)

Активын үзүүлэлтүүд	2024		2025		Өөрчлөлт	
	Дүн	Хувь	Дүн	Хувь	Дүн	Хувь
ЭРГЭЛТИЙН ХӨРӨНГИЙН ДҮН	894,535.76	93.26%	1,379,927.64	97.10%	485,391.88	54.26%
Мөнгө ба түүнтэй адилтгах хөрөнгө	64,898.07	7.25%	56,752.71	4.11%	(8,145.36)	(12.55%)
Зээл	643,066.83	71.89%	840,611.70	60.92%	197,544.87	30.72%
Өмчлөх бусад хөрөнгө	19,267.52	2.01%	110,118.32	7.75%	90,850.80	471.52%
Бусад хөрөнгө	167,303.33	17.44%	372,444.91	26.21%	205,141.58	122.62%
ЭРГЭЛТИЙН БУС ХӨРӨНГИЙН ДҮН	64,681.60	6.74%	41,214.10	2.90%	(23,467.50)	(36.28%)
Эргэлтийн бус хөрөнгө	64,681.60	6.74%	41,214.10	2.90%	(23,467.50)	(36.28%)
НИЙТ ХӨРӨНГИЙН ДҮН	959,217.35	100.00%	1,421,141.74	100.00%	461,924.39	48.16%

Нийт зээлийн хэмжээ 2025 оны IV улирлын байдлаар 840.6 тэрбум төгрөгт хүрч, өмнөх оны мөн үеэс 197.5 тэрбум төгрөгөөр буюу 30.7 хувиар өссөн байна.

Үүнээс БЗЖОМЗҮАЭ хуулийн этгээдийн нийт зээлийн үлдэгдэл 832.5 тэрбум төгрөг байх ба үүний 60.20 хувь буюу 501.2 тэрбум төгрөг нь барьцаагүй, 16.55 хувь буюу 137.8 тэрбум төгрөг нь үнэт эдлэл, 15.96 хувь буюу 132.8 тэрбум төгрөг нь тээврийн хэрэгсэл барьцаалсан зээл байна. Харин үлдсэн 7.28 хувь буюу 60.6 тэрбум төгрөгийг бусад хөрөнгө барьцаалсан зээлийн үлдэгдэл тус тус эзэлж байна.

Хүснэгт 8. БЗЖОМЗҮАЭ хуулийн этгээдийн нийт зээлийн үлдэгдэл барьцааны ангилалаар (сая төгрөгөөр)

№	Барьцааны ангилал	Зээлийн эцсийн үлдэгдэл		
		Дүн	Тоо	Хувь
1	Үнэт эдлэл	137,822.22	335,617	16.55%
2	Тээврийн хэрэгсэл	132,852.15	15,051	15.96%
3	Эзэмших эрх	34,127.32	2,053	4.10%
4	Орлого	12,416.35	2,813	1.49%
5	Цахилгаан хэрэгсэл	5,810.67	23,649	0.70%
6	Тоног төхөөрөмж	1,944.48	3,252	0.23%
7	Үл хөдлөх хөрөнгө	2,469.43	36	0.30%
8	Бараа материал. хувцас хэрэглэл	571.80	129	0.07%
9	Тавилга эд хогшил	28.44	57	0.00%
10	Мал	16.62	19	0.00%
11	Барьцаагүй	501,230.21	164,399	60.20%
12	Бусад	3,252.70	407	0.39%
НИЙТ		832,542.39	547,482	100.00%

Харин БАОЗОМЗҮАЭ иргэний нийт зээлийн үлдэгдэл 8.0 тэрбум төгрөг байх ба үүний 43.45 хувь буюу 3.5 тэрбум төгрөг нь барьцаагүй, 22.69 хувь буюу 1.8 тэрбум төгрөг нь үнэт эдлэл, 16.44 хувь буюу 1.3 тэрбум төгрөг нь эзэмших эрх, 14.17 хувь буюу 1.1 тэрбум төгрөг нь үл хөдлөх барьцаалсан зээл байна. Харин үлдсэн 3.25 хувь буюу 262.4 сая төгрөг нь бусад хөрөнгө барьцаалсан зээлийн үлдэгдэл тус тус эзэлж байна.

Хүснэгт 9. БАОЗОМЗҮАЭ иргэнээс олгосон нийт зээлийн үлдэгдэл барьцааны ангилалаар (сая төгрөгөөр)

№	Барьцааны ангилал	Зээлийн эцсийн үлдэгдэл		
		Дүн	Тоо	Хувь
1	Үнэт эдлэл	1,830.82	11,509	22.69%
2	Тээврийн хэрэгсэл	99.61	34	1.23%
3	Эзэмших эрх	1,326.36	66	16.44%
4	Орлого	4.10	27	0.05%
5	Цахилгаан хэрэгсэл	148.49	2,636	1.84%
6	Тоног төхөөрөмж	4.96	42	0.06%
7	Үл хөдлөх хөрөнгө	1,143.33	90	14.17%
8	Бараа материал. хувцас хэрэглэл	0.7	6	0.01%
9	Тавилга эд хогшил	0	4	0.00%

10	Барьцаагүй	3,506.34	4,720	43.45%
11	Бусад	4.59	15	0.06%
НИЙТ		8,069.31	19,149	100.00%

Салбарын нийт пассив 2025 оны IV улирлын байдлаар 1,421.1 тэрбум төгрөгт хүрч, өмнөх оны мөн үеэс 461.9 тэрбум төгрөгөөр буюу 48.2 хувиар өссөн байна. Нийт пассивын өсөлтийн 65.6 хувийг өр төлбөрийн өсөлт, 34.4 хувийг эздийн өмчийн өсөлт бүрдүүлж байна. Харин бусад өр төлбөрийн хэмжээ 328.4 тэрбум төгрөгт хүрч өмнөх оны мөн үеэс 141.3 тэрбум төгрөг буюу 75.0 хувиар өссөн үзүүлэлттэй байна.

2025 оны IV улирлын байдлаар өөрийн хөрөнгө өмнөх оны мөн үеэс 30.8 хувиар буюу 159.0 тэрбум төгрөгөөр өсөж 675.4 тэрбум төгрөгт хүрсэн нь нийт активын 47.5 хувийг бүрдүүлж байна. Мөн өөрийн хөрөнгийн 15.1 хувийг хувь нийлүүлсэн хөрөнгө, 57.7 хувийг хуримтлагдсан ашиг, 27.2 хувийг өөрийн хөрөнгийн бусад хэсэг бүрдүүлж байна.

Хүснэгт 10. Пассивын үзүүлэлтүүд (сая төгрөгөөр)

Пассивын үзүүлэлтүүд	2024		2025		Оөрчлөлт	
	дүн	Нийт дүнд эзлэх хувь	дүн	Нийт дүнд эзлэх хувь	дүн	хувь
НИЙТ ӨР ТӨЛБӨРИЙН ДҮН	442,828.60	46.17%	745,770.50	52.48%	302,941.90	68.40%
ЗЭЭЛ	198,678.70	44.87%	303,993.30	40.76%	105,314.70	53.00%
Банкнаас авсан зээл	63,592.80	32.01%	100,522.00	33.07%	36,929.20	58.10%
Зохицуулалттай хуулийн этгээдээс авсан зээл	38,182.50	19.22%	115,304.90	37.93%	77,122.30	202.00%
Зохицуулалттай хувь хүнээс авсан зээл	96,903.40	48.77%	88,166.50	29.00%	(8,736.90)	(9.00%)
Гаргасан өрийн бичиг	57,032.30	12.88%	113,350.80	15.20%	56,318.50	98.70%
Бусад өр төлбөр	187,117.70	42.26%	328,426.40	44.04%	141,308.70	75.50%
ӨӨРИЙН ХӨРӨНГИЙН ДҮН	516,388.80	53.83%	675,371.20	47.52%	158,982.50	30.80%
Хувь нийлүүлсэн хөрөнгө	90,062.20	17.44%	102,048.00	15.11%	11,985.90	13.30%
Хуримтлагдсан ашиг, алдагдал	426,326.60	82.56%	389,485.10	57.67%	(36,841.50)	(8.60%)
Тухайн үеийн ашиг	-	0.00%	183,838.10	0.00%	183,838.10	-
НИЙТ ӨР ТӨЛБӨР БА ӨӨРИЙН ХӨРӨНГИЙН ДҮН	959,217.40	100.00%	1,421,141.70	100.00%	461,924.40	48.20%

2025 оны IV улирлын байдлаар 592 МЗҮАЭ 374.1 тэрбум төгрөгийн орлого олж, 242.9 тэрбум төгрөгийн зардал гаргаж, 131.2 тэрбум төгрөгийн цэвэр ашигтай ажилласан байна.

ХУУЛЬ ЭРХ ЗҮЙН АКТ

Монгол Улсын Үндсэн Хууль Төрийн мэдээлэл эмхэтгэл: 1992 он, №01

Иргэний хууль Төрийн мэдээлэл эмхэтгэл: 2002 он, №07

Хөдлөх эд хөрөнгө болон эдийн бус хөрөнгийн барьцааны тухай хууль Төрийн мэдээлэл эмхэтгэл: 2015 он, №28

Зөрчлийн тухай хууль Төрийн мэдээлэл эмхэтгэл: 2017 он, №24

Мөнгөн зээлийн үйл ажиллагааны бүртгэл, үйл ажиллагааны журам СЗХ 2024 №641 тогтоол

Монгол Улсын стандарт МИС:5274-2017 “Барьцаалан зээлдүүлэх үйл ажиллагаанд тавих стандарт”

2.2. Судалгааны аргаар цуглуулсан мэдээлэл

Хуулийн хэрэгжилтийн явцын талаар тандалтын судалгааг Санхүүгийн зохицуулах хороо, Мэргэжлийн холбоо, холбогдох бусад эрх бүхий байгууллагын албан тушаалтнуудтай уулзалт, ярилцлага зохион байгуулж, мэдээлэл цуглуулсан болно.

СЗХ нь хуулиар олгогдсон бүрэн эрхийн хүрээнд хуульд заасан үүргийн хэрэгжилтэд эрсдэлд суурилсан байдлаар зайны болон газар дээрх хяналт шалгалтыг тогтмол хэрэгжүүлж байна. Хяналт шалгалтын үйл ажиллагаа нь батлагдсан бодлого, журам, аргачлалд тулгуурлан хэрэгжиж, хуулийн хэрэгжилтийг хангах, зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх, зах зээлийн тогтвортой байдлыг хамгаалахад чиглэгдэж байна.

ГУРАВ. ҮНЭЛЭХ ҮЕ ШАТ

Үнэлэх үе шатанд МЗҮАЗТХ-аас сонгож авсан үнэлэх зүйл, хэсэг, заалтыг хэрэгжүүлэх үе шатанд олж авсан мэдээлэл дээр тулгуурлан үнэлнэ.

3.1. Мөнгөн зээлийн үйл ажиллагааг зохицуулах тухай хуулийн 5 дугаар зүйлд хийсэн хэрэгжилтийн үр дагаврын үнэлгээ:

Үнэлэх хэсэг	5 дугаар зүйл. Мөнгөн зээлийн үйл ажиллагаа эрхлэх этгээдэд тавих шаардлага 5.1.6.барьцаалан зээлдүүлэх журмаар олгох мөнгөн зээлийн үйл ажиллагаа эрхлэх бол тухайн үйл ажиллагаа эрхлэхэд тавигдах шаардлага, стандартыг хангасан ажлын байртай байх; 5.2.Барьцаалан зээлдүүлэх журмаар олгох мөнгөн зээлийн үйл ажиллагаа эрхлэх этгээдэд тавигдах нэмэлт шаардлага, үйл ажиллагаа явуулах нөхцөл, шаардлагыг Санхүүгийн зохицуулах хороо тогтоож болно.
Томьёолсон шалгуур үзүүлэлт	<ul style="list-style-type: none">• МЗҮАЭЭ-д тавигдах шаардлага нь өнөөгийн нөхцөлд нийцэж байгаа эсэх?• Хуулийн өнөөгийн зохицуулалт нь олон улсын чиг хандлагад нийцэж байгаа эсэх?

5.1.6.барьцаалан зээлдүүлэх журмаар олгох мөнгөн зээлийн үйл ажиллагаа эрхлэх бол тухайн үйл ажиллагаа эрхлэхэд тавигдах шаардлага, стандартыг хангасан ажлын байртай байх:

МЗҮАЗТХ-ийн 4.1-д “Барьцаалан зээлдүүлэх журмаар олгох мөнгөн зээлийн үйл ажиллагааг ашгийн төлөө хэлбэрээр байгуулагдсан хуулийн этгээд эрхэлнэ”, 4.2-т “Байнга, ашиг олох зорилгоор олгох мөнгөн зээлийн үйл ажиллагааг энэ хуульд заасны дагуу эрх бүхий этгээдэд бүртгүүлсний үндсэн дээр Монгол Улсын иргэн эрхэлж болно” гэж тодорхойлсон.

МЗҮАЗТХ-ийн 5 дугаар зүйлд МЗҮАЭЭ-ээр бүртгүүлэхэд тавигдах шаардлагыг тогтоосон бөгөөд 5.1.6-д “барьцаалан зээлдүүлэх журмаар олгох мөнгөн зээлийн үйл ажиллагаа эрхлэх бол тухайн үйл ажиллагаа эрхлэхэд тавигдах шаардлага, стандартыг хангасан ажлын байртай байх;” гэсэн ялгамжтай заалтыг оруулжээ.

Иргэний тухай хуулийн 286 дугаар зүйлийн 286.2-т “Барьцаалан зээлдүүлэх журмаар олгох мөнгөн зээлийн үйл ажиллагаанд зөвхөн хөдлөх хөрөнгө барьцаална”, “Барьцаалан зээлдүүлэх үйлчилгээ MNS5274:2017 стандарт”-ын 5.1

“Барьцаалан зээлдүүлэх үйлчилгээ гэж харилцагч хоорондоо тохиролцон тодорхой хугацаа зааж гэрээний үндсэн дээр зээлдэгч нь хөдлөх эд хөрөнгөө үнэлэн барьцаанд тавьж, зээлдүүлэгч нь бэлэн мөнгө зээлдүүлэх үйлчилгээг хэлнэ”, 8.5 Үйлчилгээний газрын ажлын байр нь 20,0 м2–аас доошгүй талбайтай байх бөгөөд хүлээж авсан бараа, материал, бичиг баримт, эд зүйлсийг хадгалах тусгай өрөө, сейфтэй байна.”, 8.6 “Үйлчилгээний газар нь камер, дохиолол хамгаалалтад хамрагдаж, зээлдэгчийн барьцааны эд зүйлсийн бүрэн бүтэн, аюул эрсдэлгүй байдлыг хариуцна” гэж тус тус тодорхойлсон байна.

Эдгээр тодорхойлолтоос үзэхэд зөвхөн хөдлөх хөрөнгө барьцаалан зээл олгох үйлчилгээг барьцаалан зээлдүүлэх үйлчилгээ гэж ойлгож болох бөгөөд барьцаанд авсан бусдын эд хөрөнгийн хадгалалт, хамгаалалт, аюулгүй байдлыг хангах үүднээс тодорхой стандартыг хангасан ажлын байртай байх шаардлага тавигдаж байна.

Харин МЗҮАЗТХ-ийн 4.2-т заасан БАОЗОМЗҮАЭ иргэний хувьд барьцаанд авах барьцаа хөрөнгийн төрөлд тодорхой зохицуулалт байхгүй буюу ямар ч төрлийн хөрөнгө барьцаанд авах боломжтойн дээр ажлын байрны тодорхой нөхцөл, шаардлага хангахгүйгээр бусдын эд, хөрөнгийг барьцаалан зээл олгож болох нөхцөлийг бүрдүүлсэн байна.

Түүнчлэн Зөрчлийн тухай хуульд торгуулийн арга хэмжээ нь хуулийн этгээдийн хувьд иргэнээс 10 дахин их байх зарчим үйлчилдэг бөгөөд тус хуулийн 11.34 дүгээр зүйлийн 2 дахь хэсгийн 2.2-т барьцаалан зээлдүүлэх журмаар олгох мөнгөн зээлийн үйл ажиллагаа эрхлэх этгээд нь ажлын байрны байршлыг бүртгэх байгууллагад бүртгүүлэлгүйгээр өөрчилсөн зөрчилд учруулсан хохирол, нөхөн төлбөрийг гаргуулж хуулийн этгээдийг таван мянган нэгжтэй тэнцэх хэмжээний төгрөгөөр торгохоор заасан байдаг.

Өөрөөр хэлбэл БАОЗОМЗҮАЭ иргэн нь ажлын байргүй байж болох бөгөөд БЗЖОМЗҮАЭ хуулийн этгээдийн адил бусдын хөдлөх хөрөнгийг барьцаалан зээл олгож болох түүгээр зогсохгүй зөрчил үйлдсэн тохиолдолд 10 дахин бага торгуулийн арга хэмжээ ногдох тэгш бус эрх зүйн зохицуулалт хэрэгжиж байна.

2025 оны IV улирлын байдлаар Санхүүгийн зохицуулах хороо болон аймаг, нийслэлийн Засаг даргад бүртгүүлсэн 592 МЗҮАЭ байгаагаас 210 нь БАОЗОМЗҮАЭ иргэнээр бүртгүүлсэн байна. Эдгээр 210 БАОЗОМЗҮАЭ иргэний нийт зээлийн үлдэгдэл 8.0 тэрбум төгрөг байх ба үүний 43.45 хувь нь барьцаагүй, 42.38 хувь нь хөдлөх хөрөнгө, 14.17 хувь нь үл хөдлөх хөрөнгө барьцаалсан зээл олгосон байна.

Тодруулбал, барьцааны зүйлийн 22.69 хувь нь үнэт эдлэл (алтан ээмэг, бөгж, зүүлт, мөнгөн аяга, хөөрөг, хэт хутга, эмээл, монет гэх мэт), 16.44 хувь нь эзэмших эрх, 1.84 хувь нь цахилгаан хэрэгсэл (гар утас, зөөврийн компьютер, зурагт, гэх мэт), 1.23 хувь нь тээврийн хэрэгслээс бүрдэж байна.

Хүснэгт 11. БАОЗОМЗҮАЭ иргэнээс олгосон нийт зээлийн үлдэгдэл барьцааны ангилалаар (сая төгрөгөөр)

№	Барьцааны ангилал	Зээлийн эцсийн үлдэгдэл		
		Дүн	Тоо	Хувь
1	Үнэт эдлэл	1,830.82	11,509	22.69%
2	Тээврийн хэрэгсэл	99.61	34	1.23%
3	Эзэмших эрх	1,326.36	66	16.44%
4	Орлого	4.10	27	0.05%
5	Цахилгаан хэрэгсэл	148.49	2,636	1.84%
6	Тоног төхөөрөмж	4.96	42	0.06%
7	Үл хөдлөх хөрөнгө	1,143.33	90	14.17%
8	Бараа материал. хувцас хэрэглэл	0.7	6	0.01%

9	Тавилга эд хогшил	0	4	0.00%
10	Барьцаагүй	3,506.34	4,720	43.45%
11	Бусад	4.59	15	0.06%
НИЙТ		8,069.31	19,149	100.00%

Олон улсын туршлагад барьцаалан зээлдүүлэх газрын үйл ажиллагаа явуулах байр, оффисыг зөвхөн үйлчилгээний танхим биш, эрсдэл өндөртэй санхүүгийн болон хадгалалтын онцгой бүс гэж үздэг. Түүнчлэн, энэ салбар нь хулгайн эд зүйл борлуулах эрсдэлтэй тул цагдаагийн байгууллагын хяналт дор байдаг. АНУ, Сингапур, Хонконг, Япон зэрэг орнуудад барьцаалан зээлдүүлэх газрын (ломбард) оффист дараах 4 үндсэн шаардлага тавигддаг байна.

1. Харуул хамгаалалт, аюулгүй байдлын систем

- 24/7 CCTV Камерын хяналт: Камерууд нь харилцагчийн нүүр царай, теллер болон барьцаанд авч буй эд зүйлсийг маш тод (HD/4K) харах нөхцөлийг бүрдүүлсэн байна. Олон улсад бичлэгийг хамгийн багадаа 30-аас 90 хоног хадгалахыг шаарддаг.
- Дохиолол ба Яаралтай тусламжийн товчлуур: Оффис нь цагдаа эсвэл хамгаалалтын компанитай шууд холбогдсон дохиоллын системтэй байна. Теллерийн ширээний доор болон хадгалалтын өрөөнд үл мэдэгдэх "Panic button" буюу яаралтай тусламж дуудах товчлуур суурилуулсан байх ёстой.
- Сум үл нэвтрэх шил (Bulletproof Barrier): Ихэнх орнуудад үйлчилгээний танхим болон ажилтныг тусгаарласан хэсэгт хамгаалалтын хуягласан шил, эсвэл тусгай торон хаалт заавал хийдэг.

2. Хадгалалт болон агуулахын тусгай нөхцөл

- Зориулалтын Сейф, агуулах өрөө (Vault): Олон улсын даатгалын компаниудын шаардлагаар алт, үнэт эдлэл, бэлэн мөнгийг галд тэсвэртэй (хамгийн багадаа 1-2 цаг галд тэсвэртэй), хүнд жинтэй, шалнаас бэхлэгдсэн тусгай сейфэнд хадгална.
- Чийглэг болон Температурын хяналт: Брэндийн цүнх, арьсан эдлэл, үнэтэй цаг зэрэг нь чийг, халуунаас болж мууддаг. Тиймээс агуулахын өрөөнд тогтмол температур болон чийгшил хэмжигч (Dehumidifier) байрлуулахыг Сингапур, Японы стандартад хатуу шаарддаг.
- Автомашины тусгай зогсоол: Автомашин барьцаалдаг бол оффисын дэргэд эсвэл тусгайлан гэрээлсэн, хашаа хаалттай, камерын хяналттай, харуул хамгаалалттай зогсоолтой байхыг хуульчилдаг.

3. Байршил болон тусгай хязгаарлалт

- Сургууль, цэцэрлэгээс хол байх: АНУ болон Зүүн Азийн олон орны хот төлөвлөлтийн хуулиар (Zoning laws) ломбардыг сургууль, цэцэрлэг, сүм хийд болон орон сууцны дундаас тодорхой зайд (жишээ нь: 150-300 метр) хол байрлуулахыг шаарддаг.
- Казино, мөрийтэй тоглоомын газрын ойролцоо хориглох: Мөрийтэй тоглоомд донтсон хүмүүс гэр бүлийнхээ эд зүйлийг хулгайлж ломбардад тавихаас сэргийлж, зарим улсад казиногийн бүсэд ломбард ажиллуулахыг хязгаарладаг.
- Гудамжны түвшний ил харагдах байдал: Нууц далд эсвэл хонгилын (подвал) өрөөнд ломбард ажиллуулахыг зарим орны цагдаагийн газраас хориглодог. Оффисын үүд хаалга гудамжнаас шууд харагдахуйц, гэрэлтүүлэг сайтай байх ёстой.

4. Техник, технологи болон программ хангамж

- Цагдаагийн системтэй холбогдсон дэд бүтэц: Оффисын компьютерын сүлжээ нь маш найдвартай байх ёстой. Учир нь өдөр бүр хүлээн авсан эд зүйлийн мэдээллийг цагдаагийн систем рүү цахимаар илгээдэг.
- Интернэтийн тасралтгүй ажиллагаа: Сүлжээ тасрах үед камер болон дохиолол ажиллахгүй болохоос сэргийлж, интернэтийн нөөц шугам болон цахилгаан тасрахад ажиллах үүсгүүр (UPS)-тэй байх шаардлагатай.

Олон улсын туршлагад барьцаалан зээлдүүлэх газрын үйл ажиллагааг хувь хүний бүртгэлээр (хувиараа бизнес эрхлэгч буюу Sole Proprietorship) эрхлэхийг ихэнх оронд зөвшөөрдөггүй эсвэл маш хатуу хязгаарладаг. Дэлхий нийтээр ломбардыг банк бус санхүүгийн салбарт хамааруулж, санхүүгийн гэмт хэрэг (мөнгө угаах, хулгайн эд зүйл эргэлдүүлэх)-ээс сэргийлэхийн тулд заавал хуулийн этгээд (компани) байхыг шаардах хандлага давамгайлж байна. Жишээ нь:

- АНУ: Ихэнх муж улсад ломбард ажиллуулахын тулд тусгай зөвшөөрөл (License) авдаг. Хувь хүн өөрийн нэрээр зөвшөөрөл хүсэж болох ч, санхүүгийн эрсдэл болон татварын зохицуулалтаас шалтгаалан бараг бүх ломбардууд LLC (Хязгаарлагдмал хариуцлагатай компани) эсвэл Corporation (Корпорац) хэлбэрээр бүртгүүлдэг. Ломбард нь Холбооны банкны хуулиудад захирагддаг тул хувь хүний бүртгэлээр санхүүгийн тайлан гаргах боломжгүй байдаг.
- Сингапур ба Хонконг: Сингапурын "Pawnbrokers Act"-ын дагуу зөвхөн Хууль зүйн яамнаас зөвшөөрөл авсан бүртгэлтэй компаниуд л барьцаалан зээлдүүлэх үйл ажиллагаа явуулна. Хувь хүн дангаараа ломбардын үйл ажиллагаа эрхлэх хууль эрх зүйн орчин байхгүй.
- Европын холбоо (ЕХ): Мөнгө угаахын эсрэг удирдамжийн (AMLD5/AMLD6) дагуу ломбардууд нь санхүүгийн тайлангаа төрд тусгайлан тайлагнах үүрэг хүлээдэг. Үүнийг хувь хүн хариуцах боломжгүй тул заавал компани байх ёстой.

5.2.Барьцаалан зээлдүүлэх журмаар олгох мөнгөн зээлийн үйл ажиллагаа эрхлэх этгээдэд тавигдах нэмэлт шаардлага, үйл ажиллагаа явуулах нөхцөл, шаардлагыг Санхүүгийн зохицуулах хороо тогтоож болно:

Тус хуулийн 5.2-т “Барьцаалан зээлдүүлэх журмаар олгох мөнгөн зээлийн үйл ажиллагаа эрхлэх этгээдэд тавигдах нэмэлт шаардлага, үйл ажиллагаа явуулах нөхцөл, шаардлагыг Санхүүгийн зохицуулах хороо тогтоож болно”, 23.1-т “Мөнгөн зээлийн үйл ажиллагаанд Санхүүгийн зохицуулах хороо хяналт тавина” гэж заасан байгаа нь хуулийн хэрэгжилтэд хяналт тавих этгээд нь БАОЗОМЗҮАЭ иргэний үйл ажиллагаанд тавигдах нөхцөл, шаардлагыг тодорхойлох эрхгүй атлаа хяналт тавих үүрэг хүлээжээ.

Хуулийн энэхүү зохицуулалт нь хувь хүмүүсийн дундах иргэний эрх зүйн чөлөөт харилцааг хэт боомилохгүй байх, нөгөө талаас далд санхүүгийн зах зээлийг хяналтад авах гэсэн хоёр зорилтыг нэгтгэсэн тул зах зээлд нэвтрэх шаардлага, үйл ажиллагаанд тавигдах нөхцөл шаардлагыг сулруулах үндэс болжээ.

Олон улсын практикт (жишээ нь АНУ, Их Британи) "Зээлийн үйл ажиллагааг байнга, ашиг олох зорилгоор эрхэлж буй" хувь хүнийг санхүүгийн тусгай зохицуулагч байгууллага (FCA, FinCEN) нь Бизнес эрхлэгч (хуулийн этгээд)-тэй яг ижил түвшинд үзэж, үйл ажиллагааны шаардлагыг нь адилхан тогтоодог. Иргэн гээд сул орхидоггүй, эсвэл иргэний хувиар тогтмол ашиг олох зорилгоор ломбард, барьцаат зээлийн бизнес эрхлэхийг шууд хориглож, заавал компани байгуулахыг шаарддаг байна.

ТАВ. ДҮГНЭЛТ, ЗӨВЛӨМЖ

Мөнгөн зээлийн үйл ажиллагааг зохицуулах тухай хуулийн хэрэгжилтийн байдлыг үнэлсэн үнэлгээнээс дараах дүгнэлт, зөвлөмжийг хүргүүлж байна.

Мөнгөн зээлийн үйл ажиллагааг зохицуулах тухай хуулийг батлахаас өмнө барьцаалан зээлдүүлэх үйл ажиллагаа буюу ломбардын үйл ажиллагааг Иргэний хуулийн 286 дугаар зүйлийн Барьцаалан зээлдүүлэх журмаар зээл олгох талаарх зохицуулалт болон Монгол Улсын стандарт MNS:5274-2017 “Барьцаалан зээлдүүлэх үйл ажиллагаанд тавих стандарт”-ын дагуу зохицуулж байсан бөгөөд 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 зөрчиж байсан. 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 байсан.

Түүнчлэн барьцаалан зээлдүүлэх үйл ажиллагаа эрхлэгчдэд тавигдах шаардлага байхгүй, нэгдсэн бүртгэлгүй, эдгээр хууль, стандартын хэрэгжилтэд хяналт тавих эрх бүхий байгууллага нь тодорхойгүй зэрэг шалтгааны улмаас барьцаалан зээлдүүлэх үйл ажиллагааны бүртгэл, хяналт, зохицуулалтын оновчтой тогтолцоог бий болгох практик шаардлага үүссэн.

Мөнгөн зээлийн үйл ажиллагааг зохицуулах тухай хууль батлагдсанаар мөнгөн зээлийн үйл ажиллагааны эрх зүйн үндсийг тогтоож, БЗЖОМЗҮАЭ хуулийн этгээд, БАОЗОМЗҮАЭ иргэнийг бүртгэх, хяналт тавих, тэдгээрээс олгох зээлийн хүүгийн дээд хэмжээг тогтоох, зээл, түүний хүүг төлөх болон мөнгөн зээлийн үйл ажиллагаанд хэрэглэгчийн эрх, хууль ёсны ашиг сонирхлыг хамгаалахтай холбогдсон харилцааг зохицуулах эрх зүйн үндэс бүрдсэн.

Энэ хуулийг 2023 оны 03 дугаар сарын 01-ний өдрөөс эхлэн дагаж мөрдөж эхэлсэн бөгөөд 2025 оны жилийн эцсийн байдлаар Санхүүгийн зохицуулах хороо болон аймаг, нийслэлийн Засаг даргад 592 МЗҮАЭ бүртгэлтэй байна. Үүний 382 БЗЖОМЗҮАЭ хуулийн этгээд, 210 БАОЗОМЗҮАЭ иргэнээр бүртгүүлсэн байна. Эдгээр 592 МЗҮАЭ нь Монгол улсын 21 аймаг, 8 дүүрэгт давхардсан тоогоор 566,631 зээлдэгчид хүрч үйлчилж байна.

МЗҮАЗТХ-ийн 17 дугаар зүйлийн 17.4-т заасан чиг үүргийн хүрээнд Мөнгөн зээлийн үйл ажиллагааны бодлогын зөвлөлөөс 2024 оны 01 дүгээр сарын 18-ны өдрийн 02 дугаар тогтоолоор МЗҮАЭЭ-ийн үйл ажиллагаанд ашиглах зээлийн, барьцааны, батлан даалтын гэрээний ерөнхий загвар, 03 дугаар тогтоолоор МЗҮАЭЭ-ийн зээлийн хүүгийн хэмжээг бодох, тооцох аргачлалыг, 2025 оны 02 дугаар сарын 26-ны өдрийн 01 дүгээр тогтоолоор МЗҮАЭЭ-ээс олгох зээлийн хүүгийн дээд хэмжээг тогтоосон.

Эдгээр тоо баримтаас үзэхэд МЗҮАЗТХ нь МЗҮАЭ-ийг бүртгэх, хяналт тавих, тэдгээрээс олгох зээлийн хүүгийн дээд хэмжээг тогтоох, зээл, түүний хүүг төлөх болон мөнгөн зээлийн үйл ажиллагаанд хэрэглэгчийн эрх, хууль ёсны ашиг сонирхлыг хамгаалах зэрэгтэй холбоотой харилцааг зохицуулах зорилтуудыг хэрэгжүүлсэн байна.

Харин хуулийг хэрэгжүүлэх явцад тус хуулийн 4.1-д заасан БЗЖОМЗҮАЭ

хуулийн этгээд, 4.2-т заасан БАОЗОМЗҮАЭ иргэний эрхэлж буй мөнгөн зээлийн үйл ажиллагаа нь адил шинж, чанарыг агуулж байх боловч түүнд тавигдах ялгаатай шаардлагын улмаас хууль, эрх зүйн тэгш бус зохицуулалт бий болгосон, МЗҮАЭ-ийг ялгамжтай тодорхойлсон байдал нь практикт нийцээгүй гэж дүгнэлээ.

Түүнчлэн хуулийн хэрэгжилтэд хяналт тавих этгээд нь БАОЗОМЗҮАЭ иргэний үйл ажиллагаанд шаардлагатай зохицуулалт, нөхцөл, шаардлага, шалгуурыг тогтоох боломжгүй байдал нь төрийн хяналт үр дүнгүй болгох, зохицуулалтаас зугтаах, далд эдийн засгийг хөгжүүлэх, хэрэглэгчийн эрх ашиг хохироох, хариуцлага тооцож чадахгүйд хүрэх зэрэг сөрөг нөлөөллийг дагуулж болзошгүй байна.

Хуулийн хэрэгжилтийн үр дагаварт сонгож авсан зохицуулалтын хүрээнд үнэлгээ хийж дараах зохицуулалтуудыг хэрэгжүүлэх шаардлагатай гэж үзлээ. Үүнд:

1. Олон улсын эрх зүйн ойлголтоор ломбард гэдэг нь зөвхөн хөдлөх хөрөнгө (алт, цахим хэрэгсэл, машин)-ийг биеэр нь авч, өөрийн байранд хадгалах үйлчилгээ юм. Үл хөдлөх хөрөнгө (байр, газар) нь ломбардын байранд хураагдаж ирэх боломжгүй, өмчлөх эрхийн шилжилт нь шүүх болон улсын бүртгэлээр шийдэгддэг тул "Ломбард үл хөдлөх хөрөнгө барьцаална" гэсэн ойлголт олон улсын практикт байдаггүй. Иймд МЗҮАЗТХ-ийн 4.1-д заасан БЗЖОМЗҮАЭ хуулийн этгээд, 4.2-т заасан БАОЗОМЗҮАЭ иргэний эрхэлж буй мөнгөн зээлийн үйл ажиллагааны ялгааг зааглах, илүү нарийвчилсан тодорхойлолтыг хуульд тусгах.
2. БАОЗОМЗҮАЭ иргэний үйл ажиллагаанд хөдлөх хөрөнгө барьцаалж зээл олгохыг хориглох.
3. Хуулийн хэрэгжилтэд хяналт тавих этгээдэд шаардлагатай зохицуулалт, нөхцөл, шаардлага, шалгуурыг тогтоох, түүнийг эрх тэгш хэрэгжүүлэх эрх зүйн орчныг бий болгох.