

**“ЗЭЭЛИЙН ХҮҮГИЙН ДЭЭД ХЯЗГААР ТОГТООХ БОЛОН МӨНГӨ ХҮҮЛЭЛТТЭЙ
ТЭМЦЭХ ТУХАЙ” ХУУЛИЙН ТӨСЛИЙН ҮЗЭЛ БАРИМТЛАЛ**

Нэг. Хуулийн төсөл боловсруулах болсон үндэслэл, шаардлага

Монгол Улс байгалийн эрдэс баялаг болон цаг уурын хүчин зүйлээс хэт хамааралтай жижиг эдийн засагтай орон бөгөөд зах зээлийн эдийн засгийн харилцаанд шилжиж, эдийн засгаа нээлттэй болгосноор 27 жил өнгөрчээ.

Өнөөдөр манай улсын банк, санхүүгийн зах зээл дээр олигополи тогтолцоо, монополь “үнэ” бүрэлдэн тогтож, монополийн араншин бүрэн утгаараа үйлчилж, мөнгө хүлээлт цэцэглэж, мөнгөн хуримтлал, санхүүгийн нөөц цөөхөн хүний гарт төвлөрч байна.

Монголчууд бага цалинтай ажил хөдөлмөр, өндөр зардалтай бизнес эрхэлж, хаа ч байхгүй хамгийн өндөр санхүүгийн түрээс /зээлийн хүү/ төлж, бултаараа банкны эзэд, мөнгө хүүлэгчдэд хэт их хэмжээний монополь ашиг “үйлдвэрлэн” өгч байна.

Санхүүгийн зах дээр нэгэнт тогтсон монополь өндөр зээлийн хүү нь дэлхий дээр хамгийн өндөр хүүтэй хадгаламж татах нөхцөлийг бүрдүүлж, тэдгээрийг дагуулж төв банк бодлогын хүүгээ дэлхий дээр бас л байхгүй өндөр түвшинд тогтоон барьж байна.

Банк санхүүгийн системтэй ашиг сонирхлын хамааралгүй, бие дааж судалгаа хийдэг эдийн засагчид, мэргэжилтнүүд манай банкны зээлийн захын шинж төрхийг дараах байдлаар тодорхойлсон судалгаа дүгнэлтийг хийж байна:

- Монголын банкуудын зарласан зээлийн хүүгийн дундаж 28% байгаа нь дэлхийн улс орнуудынхаас хэт өндөр бөгөөд сүүлийн 10 жилд буурах хандлага ажиглагдахгүй, тогтворжиж “гацсан” үзүүлэлт юм байна.
- Сүүлийн 11 жилд зээлийн нийлүүлэлт 2 их наяд төгрөгөөс 13.6 их наяд төгрөгт хүрч, бараг 6.8 дахин нэмэгдсэн боловч, түүнийг дагаж зээлийн хүү буурсангүй, харин ч сүүлчийн 8 жилээр авч үзвэл 0.8 пунктээр нэмэгджээ. Зээлийн нийлүүлэлтийн их хэмжээний өсөлт хүүд нөлөөлөөгүй нь тухайн зах зээл дээр эрэлт нийлүүлэлтээр үнэ зохицуулагдахгүй байгааг, чөлөөт өрсөлдөөн байхгүй болохыг нотолж байгаа юм байна.
- Зах зээлийн төвлөрлийн судалгааны нэг чухал үзүүлэлт болох зээлийн захын Херфиндаль-Хиршманы индексийг 1825 нэгж гэж тооцоолон гаргажээ. Энэ индекс 1800 нэгжээс илүү гарвал олигополи зах гэж үздэг аж.
- 2016 оны байдлаар ХААН, ХХБ, Голомт, Хас банкны төгрөгийн зээлд эзлэх хувийн жин 80.2% гарч байна. Энэ үзүүлэлт 50-80% -тай гарвал олигополи, 80-100% -тай гарвал олигополиос монополь руу шилжиж буй зах гэж үнэлдэг аж.

давамгай байдалтай аж ахуйн нэгж гэж тогтоосон байдаг.

- Мөнгө хүүлэлтийн гол индикатор болох зээлийн "марж" буюу банкуудын хадгаламжийн хүү дээр нэмж буй хувь манайд дунджаар 13% байгаа нь дэлхийн дундаж /4%-6%/ -аас хэт өндөр аж. Энэ үзүүлэлтийг банкны зарим төрлийн зээл дээр авч үзвэл, автомашин барьцаалсан зээлийнх 32.5 хувиар, 100 сая төгрөг хүртэлх дүнтэй бичил бизнесийн зээлийнх 13 хувиар, өрхийн хэрэглээ, хөдөө аж ахуйн зээлийнх 11 хувиар, цалингийн зээлийнх 10.3 хувиар, орон сууц хашаа байшин барьцаалсан зээлийнх 8 хувиар, сургалтын зээлийнх 7.4 хувиар, тэтгэврийн зээлийнх 3 хувь тус тус хадгаламжийн/15%/ хүүгээс илүү өндөр байна.
- Хадгаламжийн хүү инфляциас харьцангуй их өндөр байна. Инфляцийн жилийн түвшин 2015 онд 1,9 хувь, 2016 онд 1,1 хувьтай байхад зээлийн жигнэсэн дундаж хүү 18,9 -19,7 хувь байсан ба өнөөдөр 19,9 болж, өсөх хандлага ажиглагдаж байна. Инфляцийн нам түвшинг дагаж зээлийн болон хадгаламжийн хүү буураагүйг тухайн захын монополь шинж чанартай холбож тайлбарлах үндэстэй аж. 2017 онд инфляц 7 орчим хувьтай, ирэх 2-3 жилд 8 орчим хувьтай байхаар Монголбанкны мөнгөний бодлогод туссан байхад Төрийн банк 7 хоногийн өмнө хадгаламжийн хүүгээ 15,6 хувь болгож өсгөснөө зарлаж байна.

Банкуудын олгож байгаа зээлийн хувьд ч, түүний гол түүхий эд болох хадгаламжийн хувьд ч хэт төвлөрөл бий болсон, 2-3 банкны давамгай байдал ноёрхсон, өрсөлдөөн байхгүй, эрэлт нийлүүлэлтээр зохицуулагддаггүй монополь "үнэ" тогтсон монополиос олгох руу шилжих гэсэн категорид хамаарах зээлийн зах манайд бүрэлдэн тогтсоныг дээрх шинж төрхүүд илтгэж байна.

Монгол банкны 2017 оны 9 дүгээр сарын статистик мэдээнд тулгуурлан эдийн засагчид, судлаачдын гаргаж өгсөн банкуудын зээлийн хүү буюу манай банкны зах дээр тогтсон монополь "үнэ"-ийн түвшин дараах байдалтай байна:

- Автомашин барьцаалсан зээлийг бодит өртгөөр нь тооцоход 47,5 %-тай байна.
- 100 сая төгрөг хүртэлх дүнтэй бичил бизнесийн төгрөгийн зээл 20-36%-тай, дундаж нь 28 %, ам долларын зээл 18-21,6 %-тай, дундаж нь 19,8 % байна.
- 2-10 сая төгрөгийн хэмжээтэй хөдөө аж ахуйн зээлийн бодит өртөг 19,9-32,2%-тай, дундаж нь 26 % байна.
- Өрхийн хэрэглээний зээлийн зарласан хүү 21.6-31.2%-тай, дундаж нь 26% байна.
- Цалингийн зээлийн үндсэндээ 21-29,6 %-тай дундаж нь 25,3 % байна.
- Сургалтын зээлийн хүү 5-41,9%, дундаж нь 23,4 % байна.
- Орон сууц, хашаа байшин барьцаалсан зээл үндсэндээ 20-26 хувьтай, дундаж нь 23 % байна.
- Шинэ машин худалдан авах зээлийн хүү үндсэндээ 24-29 хувьтай, дундаж нь 26,5 % байна.
- Тэтгэврийн зээлийн хүү 18 хувьтай байна.

ажиллах нөхцлийг бүрдүүлж байна. Эдийн засагчдын тооцоолсноор банкууд 82-оос дээш хувийн ашигтай ажиллажээ.

Танил тал, ар өврийн хаалга, шан харамж, дийлж авахад бэрхтэй зээлийн шаардлага, үүний дотор барьцааны үл хөдлөх хөрөнгө, түүнд эрсдлээ бүрэн даатгасан арга барил, бэлэн мөнгө гаргахад, зээл олгоход, сунгахад гэх мэтчилэн авдаг олон төрлийн шимтгэл хураамжууд гэх мэт банкны системд олон жил ужгирсан хүнд суртал, монополийн аяг араншин нь үйлчлүүлэгчдийн хүрээг эрс хумьж, жирийн худалдаачид, жижиг дунд бизнес эрхлэгчид, иргэдийн дунд зээлийн хомстол, байнгын зохиомол эрэлтийг бий болгож байна.

Энэ орон зайд банкны зээлийн өндөр хүү дээр суурилсан хэт өндөр зээлийн хүүтэй банк бус санхүүгийн байгууллага, хадгаламж зээлийн хоршоо, ломбардууд мөнгө хүүлэх тогтолцоо болтлоо хөгжиж, хүрээгээ улам тэлсээр байна.

Тэдний тогтоосон хэт өндөр хүүг авч үзвэл: банк бус санхүүгийн байгууллагын зээлийн хүү жилийн 41%, ломбардын гар утас барьцаалсан зээлийн хүү 7-10 хоногт 7-8 %, байр, машин газар барьцаалсан зээлийн сарын хүү 3.0-3.5% байна. Тэр ч байтугай өдрийн, хоногийн гэх мэт 10%-ийн хүүтэй зээл бий болсон, түүнийг авахаас гарцаагүй байдалд худалдаачид ордог, түүндээ дарамтлуулж, амьдралаараа хохироход хүрч байгаа тохиолдол олон арван иргэдийг хамаарч бухимдлын түвшинд хүрсэн тухай гомдлыг иргэдээс албан ёсоор тавих боллоо.

Эдгээр мөнгө зээлдүүлэгчдийн зээлийн эх үүсвэрийг цөөн хэдэн хүний мөнгө хүүлэх бизнесээс олж байгаа монополь ашиг, түүнээс үүдэлтэй хэт их хуримтлал, гадаадаас мөнгө хүүлэх зориулалтаар оруулж ирсэн валютын хадгаламж болон хөрөнгө оруулалт үндсэнд нь бүрдүүлж байна.

Зээлийн өндөр хүүгийн дарамт нь бизнес эрхлэгчдийн, иргэдийн төлбөрийн чадварыг сулруулж, зардал өсгөн ашиг бууруулах, улмаар татвар багасгаж, төсвийн орлогыг хомстуулах нэг бодит хүчин зүйл болоод удаж байна. Баялаг бүтээж хуримтлал бий болгох биш, мөнгөнөөс мөнгө хүүлэх гол хөшүүрэг болж, ард иргэдийн нуруун дээр татвараас дутахааргүй хүнд ачаа ирж, сэтгэл зүйн дарамт бухимдлын нэг эх үүсвэр болох боллоо. Эдийн засаг дахь санхүүгийн нөөц хэт цөөнхийн мэдэлд төвлөрөх үйл явц өрнөж, нийгмийн дундаж давхарга өсөж өндийх, хуримтлалын бааз суурь нэмэгдэх боломжийг хааж боогдуулах сөрөг үр дагавар илрээд удаж байна.

Тиймээс сүүлийн үед зээлийн хүүг бууруулахыг олон нийтийн зүгээс хүчтэй шаардаж, бодлого боловсруулагчид, шийдвэр гаргагчдын түвшинд хэд хэдэн ажлын хэсэг гаргасан сураг байвч ярихаас цаашгүй үлбэгэр байдал давамгайлж асуудлыг шууд шийдэхээс зайлсхийж байгаа нь банкны байгууллага, мөнгө хүүлэгчдийн ашиг сонирхолтой холбоотой.

Манай улсын банк, санхүүгийн зах зээлд бий болсон нөхцөл байдлыг мөнгө хүүлэгчидтэй нэгдмэл ашиг сонирхолгүй бие даасан эдийн засагчид, судлаачдын мэргэжлийн түвшинд боловсруулсан мэдээлэлд тулгуурлан бодитойгоор үнэлж, зүй тогтлыг нь олж харсны үндсэн дээр улс орон, иргэд олон түмний нийтлэг эрх ашгийг үүднээс зайлшгүй шаардлагатай зохицуулалтыг төрийн зүгээс хийх хэрэгцээ, шаардлага нэгэнт бий болсон гэж үзэж байна.

үр дагаврыг өрсөлдөөнгүй монополь зах зээлийг өрсөлдөөнтэй зах зээлийн жамаар хөгжүүлсэн төрийн алдаатай бодлогын үр дүн гэж үзэж байна.

Өрсөлдөөнгүй, монополь зах зээлийн үнэ бүрдэлтэд төрийн зохицуулалтууд хийдэг зүй тогтол нь эдийн засгийн онолын хувьд шийдэгдсэн, дэлхийн улс орнуудын практик үйл ажиллагаагаар нэгэнт батлагдсан асуудал юм.

Дэлхийн банкны захиаалгаар Самуэл Мүнзэлэ Миамбо, Клаудиа Алежандра Хэнригиз Галлегос нарын 2014 онд хийсэн. "Зээлийн хүүгийн тааз дэлхийн орнуудад. Өнөөг хүртэл түгээмэл боловч мохоо хэрэгсэл/ " /Interest Rate Caps around the World. Still Popular, but a Blunt instrument/, Герман улсын судлаачдын баг 2009 онд хийсэн "Европын Холбооны улсууд дахь хүүгийн хувь хэмжээг хязгаарлаж буйг судалсан нь. Төгсгөлийн илтгэл / Study on interest rate restrictions in the EU. Final Report / судалгаа, УИХ-ын Судалгааны хэлтсээс 2017 онд бэлтгэсэн "Гадаадын зарим орны мөнгө хүүлэлтийн эсрэг эрх зүйн орчин /Харьцуулсан судалгаа/ гэсэн судалгааны 3 материалыг голлон ашиглаж дэлхийн улс орнуудад энэ асуудлыг хэрхэн шийдвэрлэж ирсэн талаарх судалгааг эдийн засагчид хийснийг товчлон танилцуулбал:

-Япон улс 1954 онд мөнгө хүүлэлтийн тухай хууль гаргаж, зээлийн хүү 20 хувиас дээш байвал мөнгө хүүлэлт гэж үзжээ. АНУ-д зээлийн хүүгийн дээд хязгаарыг муж болгоноор ялгаатай тогтоосон байна. Жишээ нь Арканзас муж улсад хэрэглэгчид олгох зээлийн хүүгийн дээд хязгаарыг 17%-иар тогтоосон бол Колорадо мужид энэ хязгаар 12 %- тай байна.

-Манай хөрш ОХУ, БНХАУ –д санхүүгийн салбарын гол тоглогч нь төрийн банкууд бөгөөд зээлийн хүүг тэд тогтоож байна. Өөрөөр хэлбэл, төр шууд тогтоож байна гэж үзэж болно.

-Дэлхий дээр 76 улс зээлийн хүүний дээд хязгаарыг зээлийн төрөл, хэмжээ, хугацаанаас хамааруулж ялгаатай тогтоосон байна. Үүнээс 28 улсад тогтмол нэрлэсэн хувь тогтоосон, 32 улсад харьцангуй буюу хүүгийн дундаж түвшин, суурь хүүгээс хамааруулан хувьсаж байхаар тогтоожээ Жишээ нь Франц улсад зээлийн төрлөөс хамааруулж хүүгийн дээд хязгаарыг 5,72 -21,63%-иар тогтоожээ.

-Зээлийн хүүгийн дээд хязгаарыг /таазыг/ Итали, Португали, Мальт улсад парламент, Франц, Бельги, Польш , Грек, Испани улсад Төв банк нь, Болгар, Ирланд улсад Засгийн газар нь, Герман улсад шүүх, Унгар, Чех улсад шүүх зарим төрлийн хүүний тогтоож байна

-Зарим оронд хүүгийн хязгаарыг заасан хууль, зарим оронд мөнгө хүүлэлтийн эсрэг хууль, зарим оронд эрүүгийн болон иргэний хуулиар зохицуулалт хийдэг байна. Ихэнхи орон зээлийн хүүгийн дээд хязгаарыг тогтоосон хэвээр байгаа нь энэ зохицуулалт үр дүнтэй байгааг харуулж байна

Европын холбооны судлаачид зээлийн хүүний дээд хязгаарыг тогтоосноор ямар үр дүнд хүрснийг 5 баллын системээр үнэлснийг сонирхуулбал:

Франц, Бельги, Португали улс 4,5 балл буюу ӨНДӨР ҮР АШИГТ, Кипр, Дани, Герман, Итали, Нидерланд улс 4 балл буюу ҮР АШИГТ, Польш, Австри, Болгар, Чех, Эстон, Латви, Литв, Словак, Словени, Швед, Румын зэрэг орнууд 3 балл буюу ХЭВИЙН,

Энэ бол судлаачийн дүгнэлт бөгөөд тэдгээр улс зээлийн хүүгийн дээд хязгаарыг тогтоохоос татгалзаагүй байгаа нь зөв нөлөө үзүүлж буйг харуулж байна.

Дээр дурдсан бүхэн Зээлийн хүүгийн хязгаар тогтоох тухай хуулийн төслийг боловсруулах үндэслэл, шаардлагыг тодорхойлж байна.

Хоёр. Зээлийн хүүгийн дээд хязгаар тогтоох тухай хуулийн зорилго, ерөнхий бүтэц, зохицуулах харилцаа, хамрах хүрээ

Улс орны зээлийн зах дээр бий болсон олгиполь тогтолцооны үнэ бүрдэлтэд төрийн зохицуулалт бий болгох, мөнгө хүүлэлт хөгжих таатай орчин, монополь ашиг олох гол хэрэгсэл болж байгаа зээлийн өндөр хүүг бууруулах асуудлыг цаг алдалгүй шийдвэрлэх зорилгоор Зээлийн хүүгийн хязгаар тогтоох тухай хуулийн төслийг боловсрууллаа.

Энэ хуулийн зорилго нь банк, зээлийн үйл ажиллагаа явуулах эрх бүхий хуулийн этгээдээс олгох зээлийн хүүгийн дээд хязгаарыг тогтоох, түүнийг хэрэгжүүлэхтэй холбоотой үйл ажиллагааны эрх зүйн үндсийг тогтооход оршино.

Зээлийн хүүгийн хязгаар тогтоох тухай хуулийн төсөл бүтцийн хувьд 8 зүйлтэй, 23 заалттай боловсруулагдсан бөгөөд зохицуулах асуудлын онцлогийг илтгэсэн “зээлийн хүүгийн хязгаар”, “банк, зээлийн үйл ажиллагаа явуулах эрх бүхий хуулийн этгээд” “мөнгө хүүлэлт” зэрэг нэр томъёоллын тодорхойлолтыг хуулийн төсөлд тусгасан болно.

Зээлийн захын үнэ бүрдэлтэд төрийн зүгээс оролцох арга хэрэгслийн тухайд дэлхийн улс орнуудын туршлагыг харгалзан зээлийн хүүгийн тааз буюу дээд хязгаарыг хуульчлан тогтоох аргыг сонгож, хуулийн төсөлд тусгалаа. Ингэхдээ зээлийн хүүгийн хязгаарын түвшинг зээлийн 4 төрлөөр ялгавартай тогтоох нь бодлогын хувь оновчтой шийдэл гэж үзлээ.

Зээлийн хүүгийн хязгаарын түвшингийн хувьд нэг талаас төв банкны бодлогын хүү дээр нэмэх хувь хэмжээг зээлийн 4 төрлөөр ялгавартай хязгаарт “хүртэл” гэсэн зарчмыг баримтлан тооцох, нөгөө талаас одоогийн тогтсон зээлийн өндөр хүүг бууруулах асуудлыг дорвитой шийдвэрлэсэн хязгаарын түвшинг шууд зааж өгөх арга зүйгээр хандаж хуулийн төсөлд тусгав.

Зээлийн хүүгийн хязгаар тогтоох тухай хуулийн үйлчлэх хүрээнд банк болон банк бус санхүүгийн байгууллага, хадгаламж, зээлийн хоршоо, ломбард, тэдгээрийн зээлийн үйл ажиллагаа зээлдүүлэгчид, тэдгээрийн зээлийн үйл ажиллагаа хамаарахаар төсөлд тусгав.

Мөн хуулийн төсөлд зээлийн хүүгийн хязгаар тогтоох асуудлыг шийдвэрлэж тусгасны зэрэгцээ түүнтэй холбогдуулан зээлийн үйл ажиллагаанд хязгаараас илүү гарсан хүү тогтоож мөнгө хүүлэхийг, зээл олгох, сунгах, бэлэн мөнгө гаргах зэрэгт шимтгэл хураамжууд тогтоож хэрэглэгчээс авах зэргийг хориглосон заалтууд, тэдгээрийг зөрчсөн тохиолдолд хүлээлгэх хариуцлагыг тодорхойлсон заалтуудыг боловсруулж тусгасан болно.

Гурав. Зээлийн хүүгийн дээд хязгаар тогтоох тухай хууль батлагдсанаар үүсч болох эдийн засаг, нийгэм, хууль зүйн үр дагаврын талаар

Зээлийн хүүгийн дээд хязгаар тогтоох тухай хууль батлагдсанаар нийгэм, эдийн засгийн онцгой чухал ач холбогдол бүхий дараах эерэг үр дагаврууд гарна гэж үзэж байна:

- Зээлийн хүүгийн хэт өндөр түвшин мэдрэгдэхүйц буурна. Ялангуяа банк бус зээлдүүлэгчдын зээлийн хэт өндөр хүү буурч, мөнгө хүүлэх үйл ажиллагаа журамлагдаж, хязгаарлагдана.
- Бизнесийн үйл ажиллагааны зардал буурч ашиг хуримтлал нэмэгдэж, бизнесийн орчин сайжирч, төлбөрийн чадвар дээшилж, татварын бааз суурь тэлж, төсвийн орлого нэмэгдэнэ.
- Иргэдийн, ялангуяа худалдаа эрхлэгчдийн зээлийн хүүгийн дарамт эрс буурч орлого нэмэгдэж, аж амьдрал сайжрахад чухал нөлөө үзүүлнэ.
- Мөнгөн хуримтлал, санхүүгийн нөөцийн хуваарилалт зөв чиглэлд орж, мөнгө хүүлэлтэд биш бүтээн байгуулалтад чиглэгдэнэ.

Дөрөв. Зээлийн хүүгийн дээд хязгаар тогтоох тухай хууль батлагдсантай холбогдуулан нэмэлт, өөрчлөлт орох хуулиуд

Зээлийн хүүгийн дээд хязгаар тогтоох тухай хууль нь Монгол Улсын Үндсэн хуультай бүрэн нийцэх бөгөөд энэхүү хууль батлагдсанаар дараах хуулиудад нэмэлт, өөрчлөлт орно хэмээн үзэж байна. Үүнд:

- Иргэний хууль
- Банкны тухай хууль
- Банк бус санхүүгийн үйл ажиллагааны тухай хууль
- Банк, эрх бүхий этгээдийн мөнгөн хадгаламж, төлбөр тооцоо, зээлийн үйл ажиллагааны тухай хууль
- Зөрчлийн тухай хууль зэрэг болно.
-

--- оОо ---

ХУУЛЬ САНААЧЛАГЧ