



**САНХҮҮ ЭДИЙН ЗАСГИЙН ИХ СУРГУУЛЬ**  
**ХУУЛЬ ЗҮЙН СУРГУУЛЬ**

**Харчу**  
**Өлзийбаяр ЦОВОО**

**САНХҮҮГИЙН ХЭРЭГЛЭГЧИЙН ЭРХ АШГИЙГ**  
**ХАМГААЛАХ ХҮРЭЭНД ОМБУДСМАНЫ**  
**ТОГТОЛЦООГ МОНГОЛ УЛСАД НЭВТРҮҮЛЭХ НЬ**



Мэргэжлийн индекс  
042101

Эрх зүйн бакалаврын  
Зэрэг Горилсон  
дипломын Төсөл

Удирдсан  
Ч.Өнөрбаяр /Ph.D/

Улаанбаатар. 2026



**САНХҮҮ ЭДИЙН ЗАСГИЙН ИХ СУРГУУЛЬ**  
**ХУУЛЬ ЗҮЙН СУРГУУЛЬ**

**Харчу**  
**Өлзийбаяр ЦОВОО**

**САНХҮҮГИЙН ХЭРЭГЛЭГЧИЙН ЭРХ АШГИЙГ**  
**ХАМГААЛАХ ХҮРЭЭНД ОМБУДСМАНЫ**  
**ТОГТОЛЦООГ МОНГОЛ УЛСАД НЭВТРҮҮЛЭХ НЬ**



**Мэргэжлийн индекс**  
**042101**

**Эрх зүйн бакалаврын зэрэг**  
**Горилсон дипломын Төсөл**

Удирдагч: ..... **Ч.Өнөрбаяр /Ph.D/**

Шүүмжлэгч: ..... **С.Батхүлэг /Ph.D/**

**Улаанбаатар. 2026**

## ГАРЧГИЙН ТОВЬЁГ

|                                                                                                                      |      |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------|
| МЭДЭГДЭЛ.....                                                                                                        | i    |
| ТАЛАРХАЛ.....                                                                                                        | ii   |
| ТОВЧ ХУРААНГУЙ.....                                                                                                  | iii  |
| ХҮСНЭГТЭН МЭДЭЭЛЛИЙН ЖАГСААЛТ.....                                                                                   | iv   |
| ЗУРГАН МЭДЭЭЛЛИЙН ЖАГСААЛТ.....                                                                                      | v    |
| ХАВСРАЛТЫН ЖАГСААЛТ.....                                                                                             | vi   |
| ТОВЧИЛСОН ҮГИЙН ЖАГСААЛТ.....                                                                                        | vii  |
| НЭР ТОМЬЁОНЫ ТАЙЛБАР .....                                                                                           | viii |
| ОРШИЛ .....                                                                                                          | 1    |
| Сэдвийн үндэслэл .....                                                                                               | 1    |
| Судалгааны ажлын зорилго .....                                                                                       | 1    |
| Судалгааны ажлын зорилт .....                                                                                        | 2    |
| Судлагдсан байдлын тойм.....                                                                                         | 2    |
| Судалгааны таамаглал .....                                                                                           | 4    |
| Судалгааны ажлаас хүлээгдэж буй үр дүн.....                                                                          | 5    |
| I.    БҮЛЭГ. ОНОЛЫН ХЭСЭГ .....                                                                                      | 6    |
| 1.1. Санхүүгийн омбудсманы тухай ойлголт.....                                                                        | 6    |
| 1.1.1. Санхүүгийн омбудсманы үүсэл хөгжил, түүний тухай ойлголт .....                                                | 6    |
| 1.1.2. Санхүүгийн хэрэглэгч ба үйлчилгээ үзүүлэгчийн харилцаа .....                                                  | 9    |
| 1.2. Санхүүгийн хэрэглэгчийн эрх ашгийг хамгаалах эрх зүйн зохицуулалт.....                                          | 11   |
| 1.2.1. Санхүүгийн хэрэглэгчийн эрх ашгийг хамгаалах эрх зүйн зохицуулалтын өнөөгийн байдал .....                     | 11   |
| 1.2.2. Санхүүгийн хэрэглэгч, үйлчилгээ үзүүлэгчийн маргааныг шүүхийн бус аргаар шийдвэрлэх хэрэгцээ, шаардлага ..... | 15   |
| II.    БҮЛЭГ. СУДАЛГААНЫ ХЭСЭГ .....                                                                                 | 28   |
| 2.1. Санхүүгийн омбудсманы давуу тал, тэдгээрийн эрх зүйн хэм хэмжээг судлах нь .....                                | 28   |
| 2.1.1. Олон улс дахь санхүүгийн омбудсманы хэлбэр, зохион байгуулалт .....                                           | 29   |
| 2.1. Санхүүгийн омбудсманы эрх зүйн хэм хэмжээ .....                                                                 | 34   |
| 2.2. Монгол Улсад санхүүгийн омбудсманы тогтолцоог нэвтрүүлэх боломж .....                                           | 40   |
| ДҮГНЭЛТ.....                                                                                                         | 44   |
| САНАЛ .....                                                                                                          | 48   |
| НОМ ЗҮЙ.....                                                                                                         | 50   |
| ХАВСРАЛТ .....                                                                                                       | 55   |

## МЭДЭГДЭЛ

Энэхүү бакалаврын дипломын төслийг оюуны бүтээл болохыг баталгаажуулж, зохиогчийн эрхийн аливаа зөрчилгүй болохыг баталж байна. Энэхүү дипломын төслийн зохиогчийн эрх болон түүнд хамаарах эрхийг би дангаар эзэмшинэ.

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: Ө.Цовоо

Гарын үсэг:

Огноо: 2026/06/03

## ТАЛАРХАЛ

Энэхүү бакалаврын дипломын ажлыг гүйцэтгэх явцад үнэтэй зөвлөгөө, чиглэл өгч, мэдлэг туршлагаасаа харамгүй хуваалцан, тууштай дэмжиж ажилласан удирдагч багш Ч.Өнөрбаяр болон зөвлөн тусалсан Л.Отгонбаяр багш нартаа гүн талархал илэрхийлэе.

Түүнчлэн СЭЗИС-ийн Хууль зүйн сургуулийн нийт багш нартаа чин сэтгэлийн талархал илэрхийлж байна. Судалгааны арга зүйг оновчтой тодорхойлох, судалгааны агуулгыг гүнзгийрүүлэн боловсруулахад өгсөн санал, зөвлөмжүүд нь энэхүү дипломын ажлыг амжилттай гүйцэтгэхэд чухал хувь нэмэр оруулсан болно.

Хүндэтгэсэн: Ө.Цовоо

## ТОВЧ ХУРААНГУЙ

Монгол Улсад санхүүгийн зах зээлийн цар хүрээ, бүтэц, үйлчилгээний төрөл, хүртээмж жил бүр өсөн нэмэгдэж байна. Банк, банк бус санхүүгийн байгууллага, хадгаламж зээлийн хоршоо, даатгал, үнэт цаас, цахим төлбөр тооцоо зэрэг санхүүгийн үйлчилгээ нь иргэдийн хэрэглээний салшгүй хэсэг болсон. Энэхүү өсөлт нь эдийн засаг болон санхүүгийн хүртээмжид эерэг нөлөө үзүүлж байгаа боловч нөгөө талаас санхүүгийн хэрэглэгчийн эрх, хууль ёсны ашиг сонирхлыг хамгаалах хэрэгцээ шаардлагыг нэмэгдүүлж байна. Манай Улсад санхүүгийн хэрэглэгчийн эрхийг хамгаалах харилцааг нийтлэг болон салбарын тусгай хууль тогтоомж, зохицуулагч байгууллагын хяналт, дотоод гомдол шийдвэрлэх механизм мөн шүүхийн журмаар хэрэгжүүлж байна. Гэвч бодит практикт хэрэглэгч өөрийн эрхийг зөрчигдсөн хэмээн үзсэн тохиолдолд түргэн шуурхай, бодитой шийдвэрлүүлж, эрх ашгаа бүрэн хамгаалуулж чадаж байгаа эсэх талаар авч үзсэн. Учир нь шүүхэд нэхэмжлэл гаргах нь цаг хугацаа, зардал, процессын хувьд хэр зэрэг хүртээмжтэй байгаа талаарх асуудал нээлттэй хэвээр байна.

Энэ хүрээнд санхүүгийн хэрэглэгчийн эрхийг хамгаалах маргаан шийдвэрлэх тогтолцоонд омбудсманы шинжтэй бие даасан, хүртээмжтэй, мэргэшсэн механизм нэвтрүүлэх боломжийг судлах нь онол, практикийн чухал ач холбогдолтой хэмээн үзэж байна. Энэхүү судалгааны ажлаар дамжуулан Монгол Улсад санхүүгийн хэрэглэгчийн эрхийг хамгаалах эрх зүйн болон институтийн тогтолцооны өнөөгийн байдлыг тодорхойлж, хэрэглэгчийн эрх зөрчигдөхөд нөлөөлж буй хүчин зүйлсийг судалсан. Мөн хэрэглэгчийн эрхийг хамгаалах тогтолцоог боловсронгуй болгох хэрэгцээ шаардлагыг тодорхойлж, шүүхээс гадуурх маргаан шийдвэрлэх механизм болох санхүүгийн омбудсманы эрх зүйн байдал, чиг үүрэг, хэрэгжих боломжийг авч үзсэн.

**Түлхүүр үгс:** *Санхүүгийн хэрэглэгч, Санхүүгийн үйлчилгээ үзүүлэгч, Санхүүгийн омбудсман, Зохицуулагч байгууллага.*

## **ХҮСНЭГТЭН МЭДЭЭЛЛИЙН ЖАГСААЛТ**

|                                                                                  |    |
|----------------------------------------------------------------------------------|----|
| Хүснэгт 1.1 Санхүүгийн салбарын хууль тогтоомж.....                              | 12 |
| Хүснэгт 1.2 Шүүхийн шийдвэрийн хураангуй /Даатгалын салбар/ .....                | 16 |
| Хүснэгт 1.3 Шүүхийн шийдвэрийн хураангуй /Үнэт цаасны зах зээл/ .....            | 18 |
| Хүснэгт 1.4 Шүүхийн шийдвэрийн хураангуй /Банкны салбар/ .....                   | 19 |
| Хүснэгт 1.5 Шүүхийн шийдвэрийн хураангуй /Банк бус санхүүгийн байгууллага/ ..... | 20 |
| Хүснэгт 1.6 Зохицуулагч байгууллага болон Санхүүгийн омбудсманы ялгаа .....      | 26 |
| Хүснэгт 2.1 Санхүүгийн омбудсманы ерөнхий шинж .....                             | 29 |
| Хүснэгт 2.2 Санхүүгийн омбудсманы эрх хэм хэмжээ .....                           | 35 |

**ЗУРГАН МЭДЭЭЛЛИЙН ЖАГСААЛТ**

|                                                                                   |    |
|-----------------------------------------------------------------------------------|----|
| Зураг 1.1 СХЗ-нд ирж буй өргөдөл, гомдлын тойм салбараар .....                    | 15 |
| Зураг 1.2 ИХАШШ-д хянан шийдвэрлэгдсэн хэргийн тоо хувиар .....                   | 24 |
| Зураг 1.3 Монгол Улсын санхүүгийн хэрэглэгчийн эрх ашгийг хамгаалах механизм .... | 25 |
| Зураг 2.1 Омбудсман-р дамжуулан санхүүгийн хэрэг маргааныг шийдвэрлэх үйл явц ..  | 28 |



**ХАВСРАЛТЫН ЖАГСААЛТ**

|                                                       |    |
|-------------------------------------------------------|----|
| Хавсралт А. Санхүүгийн омбудсманы хэлбэр, загвар..... | 55 |
|-------------------------------------------------------|----|

**ТОВЧИЛСОН ҮГИЙН ЖАГСААЛТ****Товчлол****Тайлбар****ББСБ**

Банк бус санхүүгийн байгууллага

**МБ**

Монголбанк

**СЗХ**

Санхүүгийн Зохицуулах Хороо

**СҮҮ**

Санхүүгийн үйлчилгээ үзүүлэгч

**СХ**

Санхүүгийн хэрэглэгч

## НЭР ТОМЬЁОНЫ ТАЙЛБАР

### Нэршил

### Тайлбар

#### Санхүүгийн зах зээл

Санхүүгийн хэрэгсэл худалдаж байгаа зах зээл буюу эдийн засгийн нэг салбарын нэг салбарын мөнгөн хуримтлал өөр салбарт урсан орох үйл явц хөрөнгө оруулахад шаардлагатай мөнгө хайж байгаа этгээд хоёрын сонирхлыг нэгтгэн гэрээ байгуулдаг зах зээл, санхүүгийн хэрэгсэл худалдаж байгаа зах зээл. Энэ зах зээлд санхүүгийн зуучлагчаар дамжуулан санхүүгийн нөөцийг дахин хуваарилдаг бөгөөд хөрөнгө, мөнгөний зах зээл энд хамаарна.

#### Санхүүгийн байгууллага

Хуримтлал бүхий иргэний сул байгаа санхүүгийн нөөцийг төвлөрүүлж, дахин хуваарилах ажил хэрэг эрхэлдэг компани, банк гэх мэт байгууллага, тэдгээрийн тогтолцоо, уялдаа холбоо, банк хадгаламж, зээл, даатгалын компани, санхүүгийн зуучлагчаар анхдагч бизнесийн ажил хэрэгт оролцож, хадгаламж авч, дайчилсан хөрөнгөө зээлдүүлэх, өөр хэлбэрээр хөрөнгө оруулга хийдэг байгууллага, Австралид, институтэд байршуулсан харилцагчид шилжих татан төвлөрүүлсэн хөрөнгөд оноодог санхүүгийн институтийн татвар мөнгөн хөрөнгийн нийлүүлэгчийг ашиглагчтай холбож өгдөг, бусад компанийн хэрэгжүүлэх ажил хэрэгт оролцдог мэргэшсэн банк.

#### Санхүүгийн үйлчилгээ

Санхүүгийн ажил хэргээр хангах үйлчилгээ буюу зээлийн карт, хадгаламж, даатгал, хувьцааны арилжаа, валютын солилцоо гэх мэт мөнгөн хөрөнгийн удирдлагатай холбоотой, өргөн хүрээтэй үйлчилгээ.

#### Санхүүгийн үйлчилгээ үзүүлэгч

Банк, банк бус санхүүгийн байгууллага, хөрөнгийн бирж, брокер дилерийн компани зэрэг санхүүгийн зах зээлд оролцож буй бүх байгууллага

|                                                   |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |
|---------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>OECD (ЭЗХАХБ)</b>                              | (Эдийн засгийн хамтын ажиллагаа, хөгжлийн ЭЗХАХ гишүүн орны хадгаламжийн байгууллага/институт) ЭЗХАХБ-ын Засгийн газар туршлагаа хуваалцаж, нийтлэг асуудлуудыг шийдэх арга замыг эрэлхийлж хамтран ажилладаг байгууллага юм. Уг байгууллага нь эдийн засаг, нийгэм, байгаль орчны өөрчлөлтийн тухай асуудлыг шийдвэрлэдэг. |
| <b>World Bank</b><br>(Дэлхийн банк)               | Хөгжиж буй орны хөрөнгө оруулалтыг нэмэгдүүлэх зорилгоор зээл олгодог олон улсын санхүүгийн байгууллага                                                                                                                                                                                                                     |
| <b>Санхүү, банкны</b><br><b>тогтворгүй байдал</b> | Нийгэм эдийн засгийн гэнэтийн сөрөг нөлөөнд мэдрэг байх, санхүүгийн зэх зээл дэх институтийн ажил доройтох                                                                                                                                                                                                                  |

## **ОРШИЛ**

### **Сэдвийн үндэслэл**

Монгол улсад санхүүгийн зах зээлийн цар хүрээ, бүтэц, үйлчилгээний төрөл, хүртээмжийн хувьд жил бүр өсөн нэмэгдэж байна. Банк, банк бус санхүүгийн байгууллага, хадгаламж зээлийн хоршоо, даатгал, үнэт цаасны зах зээл, цахим төлбөр тооцоо, технологид суурилсан үйлчилгээ зэрэг олон төрлийн санхүүгийн бүтээгдэхүүн, үйлчилгээ нь хүмүүсийн хэрэглээний нэг хэсэг болсон. Энэхүү өсөлт нь эдийн засгийн эргэлтийг дэмжих, зах зээлд эргэлдэх хөрөнгийг нэмэгдүүлэх мөн санхүүгийн хүртээмжийг сайжруулах зэргээр эерэг нөлөө авчирч байгаа боловч нөгөө талаас санхүүгийн хэрэглэгчийн эрх, хууль ёсны ашиг сонирхлыг хамгаалах хэрэгцээ, шаардлага нэмэгдсэн. Манай Улсад санхүүгийн хэрэглэгчийн эрхийг хамгаалахтай холбоотой харилцааг нийтлэг болон салбарын тусгай хууль тогтоомж, зохицуулагч байгууллагын хяналт, гомдол шийдвэрлэх механизм мөн шүүхийн журмаар шийдвэрлэх байдлаар хэрэгжиж байна. Гэсэн хэдий ч бодит практикт хэрэглэгч өөрийн эрх зөрчигдсөн гэж үзсэн тохиолдолд аль байгууллагад хандах, хандсан тохиолдолд тухайн гомдол маргааныг шударга бодитой шийдвэрлэж чадах эсэх мөн шүүхэд нэхэмжлэл гаргах нь цаг хугацаа, зардал, процессын хувьд хэр хүртээмжтэй байх зэрэг асуудал нээлттэй хэвээр байна. Энэ хүрээнд санхүүгийн хэрэглэгчийн эрхийг хамгаалах маргаан шийдвэрлэх тогтолцоонд омбудсманы шинжтэй бие даасан, хүртээмжтэй, мэргэшсэн механизм нэвтрүүлэх боломжийг судлах нь онол, практикийн чухал ач холбогдолтой хэмээн үзэж байна. Учир нь санхүүгийн омбудсманы тогтолцоо нь хэрэглэгч ба санхүүгийн байгууллагын хооронд үүссэн маргааныг шуурхай, зардал багатай, нарийн мэргэшсэн мэдлэгт тулгуурлан шийдвэрлэх тул, шүүхээс өмнөх шатанд шийдвэрлэх боломжит хувилбар байж болох юм.

### **Судалгааны ажлын зорилго**

Энэхүү судалгааны ажлаар дамжуулан Монгол Улсад санхүүгийн хэрэглэгчийн эрх ашгийг хамгаалах эрх зүйн болон институтын тогтолцооны өнөөгийн байдлыг судалж, түүний хэрэгцээ шаардлага, тулгамдсан асуудлыг тодорхойлоход оршино. Түүнчлэн санхүүгийн хэрэглэгчийн эрх зөрчигдсөн тохиолдолд хэрэглэгч өөрийн эрх, хууль ёсны ашиг сонирхлыг хамгаалуулах боломжит арга зам болох зохицуулагч байгууллагад өргөдөл, гомдол гаргах, шүүхийн журмаар хамгаалуулах зэрэг механизмуудын үр нөлөөг шинжилж, цаашид омбудсманы журмаар маргаан шийдвэрлэх тогтолцоог нэвтрүүлэх боломж, түүний чиг үүрэг, эрх хэмжээ ажиллагааны механизмыг судлахад оршино.

## Судалгааны ажлын зорилт

- Санхүүгийн хэрэглэгчийн эрх зөрчигдөх шалтгаан, нөхцөл байдлыг судлах;
- Санхүүгийн хэрэглэгчийг хамгаалахтай холбоотой хууль тогтоомжийн зохицуулалт, түүний хэрэгжилтийг шинжлэх;
- Зохицуулагч байгууллага болон шүүхийн журмаар эрхийг хамгаалах механизмын үр нөлөөг үнэлэх;
- Омбудсманы чиг үүрэг, үйл ажиллагааны онцлогийг судлах;

## Судлагдсан байдлын тойм

Санхүүгийн хэрэглэгч, түүнтэй холбогдох хэрэглэгчийн эрх ашгийг хамгаалах эрх зүйн зохицуулалтыг судалсан судалгааны ажил, эрдэм шинжилгээний ажил, ном бүтээл зэрэг судалгааны ач холбогдолтой бүтээлүүд Монгол Улсад тун цөөн хийгдсэн. Үүнд:

(Р.Пүрэвбаатар, 2022) “Хэрэглэгчийн эрхийг хамгаалах тухай хуулийн зохицуулалтад хийсэн судалгаа: харьцуулалт, дүгнэлт, шинэчлэх зарим санал” бүтээлдээ Монгол Улсын Хэрэглэгчийн эрхийг хамгаалах тухай хуулийн зохицуулалтыг харьцуулан шинжилж, шинэчлэх шаардлагыг тодорхойлсон бүтээл юм. Судалгаанд хэрэглэгчийн эрхийн хамгаалалт, бараа үйлчилгээний чанар, мэдээлэл авах эрх, хохирол нөхөн төлүүлэх боломж, маргаан шийдвэрлэх механизм зэрэг асуудлыг авч үзсэн. Мөн дотоодын зохицуулалтыг олон улсын жишигтэй харьцуулж, цахим худалдаа, онлайн үйлчилгээ, шударга бус гэрээний нөхцөл зэрэг шинэ харилцааг хуульд тусгах шаардлагатай хэмээн дүгнэсэн.

(Л.Банзрагч, 2022) “Санхүүгийн хэрэглэгчийн хувийн эрх зүйн хамгаалалтын өнөөгийн байдал”, тус судалгаа нь санхүүгийн үйлчилгээ авч буй хэрэглэгчийн эрх, ашиг сонирхлыг хувийн эрх зүйн хүрээнд хэрхэн хамгаалж буйг авч үзсэн бүтээл юм. Судалгаанд банк, зээл, даатгал, үнэт цаас зэрэг санхүүгийн үйлчилгээний харилцаанд хэрэглэгч мэдээлэл дутмаг, гэрээний нөхцөлд сул байр суурьтай оролцдог асуудлыг онцолсон. Мөн санхүүгийн байгууллагын хариуцлага, хэрэглэгчийн хохирол нөхөн төлүүлэх боломж, гэрээний шударга бус нөхцөлийг хянах шаардлагыг дүгнэсэн.

Мөн сэдвийн хүрээнд гадаадын эрдэмтэн судлаач нар хэрэглэгчийн эрх ашгийг Санхүүгийн омбудсман байгууллагаар дамжуулан хамгаалахын давуу талын талаар харьцуулсан байдлаар болон үр дүнтэй байдлын талаар хэрхэн судалж, дүгнэлт санал зөвлөмж хүргүүлснийг тоймлон судаллаа.

(Yokoi-Arai, 2004) Филип Ролингс, Крис Уиллетт нарын 1994 онд *Journal of Consumer Policy* сэтгүүлд нийтлүүлсэн “*Ombudsman schemes in the United Kingdom's*

*financial sector: The insurance ombudsman, the banking ombudsman, and the building societies ombudsman*” өгүүлэл нь Их Британийн санхүүгийн салбар дахь омбудсманы тогтолцооны үүсэл, хөгжлийг авч үзсэн бүтээл юм. Тус өгүүлэлд даатгал, банк, барилгын хадгаламжийн салбарын омбудсманы тусгай схемүүдийг хамруулан судалж, эдгээр тогтолцоо нь хэрэглэгчийн гомдлыг шүүхийн журмаас өөр, илүү хүртээмжтэй хэлбэрээр шийдвэрлэх зорилгоор бий болсон болохыг харуулсан байна. Тус судалгааны ач холбогдол нь санхүүгийн хэрэглэгчийн эрх ашгийг хамгаалах асуудлыг зөвхөн ердийн шүүхийн маргаан шийдвэрлэлтийн хүрээнд бус, харин тусгайлсан омбудсманы механизмаар шийдвэрлэх боломжтойг тайлбарласанд оршино. Тухайн үеийн Их Британийн санхүүгийн салбарын омбудсманы схемүүд нь хэрэглэгчийн хувьд зардал багатай, албан бус, харьцангуй шуурхай хамгаалалтын хэлбэр болж хөгжсөн болохыг авч үзсэн байна. Мөн эдгээр схем нь хэрэглэгчийн гомдлыг зөвхөн хууль зүйн нарийн шалгуураар бус, тодорхой хэмжээнд шударга байдал, зохистой байдлын үүднээс үнэлж байсан нь онцлог гэж дүгнэсэн.

(MacNeil, 2007) Угочи Амажуйои, Андреа Фейөш нарын 2023 оны *“Mind the Consumer Protection Gap: the UK Financial Ombudsman Service, Fairness and Reasonableness, and the Law”* бүтээл нь Их Британийн санхүүгийн омбудсман санхүүгийн хэрэглэгчийн эрх ашгийг хамгаалахдаа ямар эрх зүйн болон практик үүрэг гүйцэтгэж байгааг авч үзсэн судалгаа юм. Тус бүтээлд Санхүүгийн омбудсманы хэрэглэдэг “fairness and reasonableness” буюу шударга, үндэслэлтэй байх шалгуур нь зөвхөн хууль, гэрээний заалтаар бүрэн шийдэгдэхгүй үлдэж байгаа хэрэглэгчийн эрх ашгийг хамгаалах асуудлыг хэрхэн нөхөж байгаа талаар шинжилсэн байна. Уг судалгааны гол ач холбогдол нь санхүүгийн омбудсман нь зөвхөн хуульд заасан дүрмийг механикаар хэрэглэх байгууллага биш, харин хэрэглэгчийн эрх ашгийг бодитой хамгаалахын тулд тодорхой тохиолдолд хууль, гэрээ, салбарын практик, шударга ёсны шалгуурыг хамтатган үнэлдэг институт болохыг харуулсанд оршино. Өөрөөр хэлбэл, энэхүү бүтээл нь санхүүгийн хэрэглэгчийн хамгаалалтын “цоорхой” буюу хуулийн формаль зохицуулалт хүрэлцэхгүй үлдэх нөхцөлд омбудсманы тогтолцоо ямар нэмэлт хамгаалалт үзүүлж болохыг тайлбарласан байна.

Вивьенн Уэйгийн 2012 оны *“Collective Forms of Consumer Redress: Financial Ombudsman Schemes in Australia”* өгүүлэл нь Австралийн санхүүгийн омбудсманы тогтолцоог хэрэглэгчийн эрх ашгийг хамгаалах хамтын нөхөн төлбөрийн хэлбэр-ийн хүрээнд авч үзсэн судалгаа юм. Тус бүтээлд Австралийн санхүүгийн омбудсманы үйлчилгээ нь зөвхөн нэг хэрэглэгчийн гомдол, маргааныг шийдвэрлэхээс гадна олон

хэрэглэгчид зэрэг нөлөөлсөн зөрчил, нийтлэг шинжтэй асуудалд хэрхэн хариу өгч болохыг шинжилсэн байна. Судалгааны ач холбогдол нь санхүүгийн омбудсманыг зөвхөн хувь хүний маргаан шийдвэрлэх механизм гэж ойлгох хандлагыг өргөжүүлж, түүнийг хэрэглэгчийн эрхийг хамгаалах өргөн хүрээний нөхөн төлбөрийн хэрэгсэл байж болохыг харуулсанд оршино. Өөрөөр хэлбэл, омбудсманы тогтолцоо нь тухайн хэрэглэгчийн хохирлыг барагдуулахын зэрэгцээ олон хэрэглэгчид ижил байдлаар нөлөөлсөн зөрчлийг илрүүлэх, системийн шинжтэй асуудалд анхаарал хандуулах боломжтойг энэхүү өгүүлэл онцолсон. (Waye & Morabito, 2012)

Жульет Жамигийн “*Australia’s Financial Ombudsman Service*” бүтээл нь Австралийн Санхүүгийн омбудсманы үйл ажиллагааг, ялангуяа санхүүгийн хүндрэлтэй хэрэглэгчдийн маргааныг шийдвэрлэх туршлагын хүрээнд авч үзсэн судалгаа юм. Судалгааны ач холбогдол нь санхүүгийн омбудсманы тогтолцоо нь бүх хэрэглэгчид ижил түвшинд бус, харин эмзэг болон санхүүгийн хүндрэлтэй хэрэглэгчдийн хувьд илүү чухал хамгаалалтын механизм болж чаддагийг харуулсан. Өөрөөр хэлбэл, омбудсман нь зөвхөн ердийн гэрээний маргаан шийдвэрлэгч бус, санхүүгийн эрсдэлд орсон, шүүхэд хандах бодит боломж хязгаарлагдмал хэрэглэгчдэд бодитой хамгаалалт үзүүлэх хэрэгсэл болохыг тогтоосон. (Ali, 2016)

Виктор Тринчук болон хамтран зохиогчдын “*Financial Ombudsman and Its Role in the Protection of Consumers’ Rights in the Insurance Market in Poland*” бүтээл нь Польш Улсын даатгалын зах зээл дэх хэрэглэгчийн эрх ашгийг хамгаалахад санхүүгийн омбудсманы гүйцэтгэж буй үүргийг авч үзсэн судалгаа юм. Тус бүтээл нь санхүүгийн омбудсманы тогтолцоог өргөн хүрээний санхүүгийн зах зээлээр бус, харин даатгалын салбарын хүрээнд авч үзсэнээрээ онцлогтой. Судалгааны ач холбогдол нь даатгалын хэрэглэгчийн эрх ашгийг хамгаалах асуудалд омбудсманы институт бодитой ямар үүрэгтэй оролцож байгааг салбарын жишээн дээр тодруулсан. Өөрөөр хэлбэл, энэхүү бүтээл нь омбудсман нь даатгалын гэрээ, нөхөн төлбөр, үйлчилгээ үзүүлэгчийн шийдвэртэй холбоотой маргаанд хэрэглэгчийн эрхийг хамгаалах шүүхийн бус механизм байж болохыг харуулсан байна. Энэ нь санхүүгийн омбудсманыг ерөнхий ойлголтоор бус, тодорхой нэг санхүүгийн үйлчилгээний зах зээл дээр хэрэгжиж буй практик үүргээр нь тайлбарласан судалгаа юм. (Trynchuk, Horyslavets, Horbova, & Zelenitsa, 2018)

### **Судалгааны таамаглал**

Монгол Улсад санхүүгийн хэрэглэгчийн эрх зөрчигдөж буй нь санхүүгийн хэрэглэгчийг хамгаалахтай холбоотой хууль тогтоомжийн давхардсан болон ойлгомжгүй зохицуулалт, түүнчлэн хэрэглэгчдийн эрхээ хамгаалуулах арга замын талаарх мэдлэг



мэдээлэл дутмаг байдалтай холбоотой гэж үзэж байна. Үүний улмаас хэрэглэгчид эрх нь зөрчигдсөн тохиолдолд аль байгууллагад, ямар журмаар, хэрхэн хандах талаар тодорхой ойлголтгүй байх мөн шүүхийн журмаар шийдвэрлүүлэх тохиолдолд хугацаа алдах зэрэг байдлаар эрхээ үр нөлөөтэй хамгаалуулах боломж хязгаарлагддаг. Иймээс санхүүгийн хэрэглэгчийн эрхийг хамгаалах тогтолцоог боловсронгуй болгох, тэр дундаа омбудсманы шинжтэй шүүхээс гадуур маргаан шийдвэрлэх механизмыг нэвтрүүлэх хэрэгцээ бий гэсэн таамаглалыг дэвшүүлж байна.

### **Судалгааны ажлаас хүлээгдэж буй үр дүн**

Уг судалгаагаар дамжуулан хэрэглэгчийн эрхийг хамгаалах тогтолцоог цаашид боловсронгуй болгох хэрэгцээ шаардлагыг тодорхойлж, хэрэглэгчид эрхээ хамгаалуулахад илүү ойлгомжтой, шуурхай, хүртээмжтэй механизм бүрдүүлэх боломжийг судална. Түүнчлэн шүүхээс гадуурх маргаан шийдвэрлэх боломж, түүний эрх зүйн үндэс, чиг үүрэг, хэрэгжих боломжит хэлбэрийг авч үзэх юм. Судалгааны үр дүнд санхүүгийн хэрэглэгчийн эрхийг хамгаалах эрх зүйн орчныг сайжруулах, институтийн уялдаа холбоог нэмэгдүүлэх юм.

## I БҮЛЭГ. ОНОЛЫН ХЭСЭГ

### 1.1. Санхүүгийн омбудсманы тухай ойлголт

Санхүүгийн омбудсман гэдэг нь банк, даатгал, зээл, үнэт цаас, төлбөр тооцоо зэрэг санхүүгийн үйлчилгээ үзүүлэгч байгууллага болон хэрэглэгчийн хооронд үүссэн маргааныг шүүхийн бус журмаар, хараат бус, шударга, зардал багатайгаар шийдвэрлэх байгууллага юм.<sup>1</sup> Өөрөөр хэлбэл, хэрэглэгч санхүүгийн байгууллагад гомдол гаргасан боловч шийдвэр нь хангалтгүй байвал омбудсманд хандаж маргаанаа шийдвэрлүүлэх боломжтой. Санхүүгийн омбудсманы гол зорилго нь санхүүгийн хэрэглэгчийн эрх, хууль ёсны ашиг сонирхлыг хамгаалах, санхүүгийн байгууллагын шударга бус, мэдээлэл дутмаг үйл ажиллагаанаас үүссэн хохирлыг шийдвэрлэхэд оршино. Дэлхийн банкны тайлбарласнаар санхүүгийн омбудсман нь хэрэглэгчийн маргааныг шийдвэрлэхээс гадна санхүүгийн байгууллагуудын гомдол шийдвэрлэх ажиллагааг сайжруулах, шүүхийн ачааллыг бууруулах, санхүүгийн зах зээлд итгэлцэл бий болгох үүрэгтэй. Санхүүгийн омбудсман нь дараах үндсэн чиг үүрэгтэй. Үүнд: хэрэглэгчийн гомдлыг хүлээн авах, санхүүгийн байгууллагын тайлбар, нотлох баримтыг шалгах, талуудыг эвлэрүүлэх, шаардлагатай бол шийдвэр гаргах, хэрэглэгчид нөхөн төлбөр олгуулах, үйлчилгээний алдаа дутагдалыг илрүүлэх, чанаржуулах зэрэг багтана.<sup>2</sup> Тус институтын ач холбогдол нь шүүхийн ажиллагаанаас илүү хурдан, энгийн, зардал багатай, хэрэглэгчид хүртээмжтэй байдагт оршино. Санхүүгийн хэрэглэгч нь ихэвчлэн банк, даатгал, зээлийн байгууллага зэрэг мэргэжлийн этгээдтэй харьцдаг тул мэдээлэл, туршлага, эдийн засгийн боломжийн хувьд санхүүгийн үйлчилгээ үзүүлэгчтэй харьцуулахад харьцангуй сул байр суурьтай оролцдог. Иймд, омбудсман нь хэрэглэгчийн эрхийг бодитоор хамгаалах, санхүүгийн байгууллагын хариуцлагыг нэмэгдүүлэх үр нөлөөтэй. Дэлхийн банкны санхүүгийн хэрэглэгчийн хамгаалалтын зөвлөмжид хэрэглэгчид дотоод гомдол шийдвэрлэх болон шүүхийн бус гадаад маргаан шийдвэрлэх механизмд хандах боломжтой байх ёстой хэмээн тусгасан.

#### 1.1.1. Санхүүгийн омбудсманы үүсэл хөгжил, түүний тухай ойлголт

Санхүүгийн зохицуулалтын хөгжил нь эртний Месопотами дахь худалдаа, зээл, хадгалалтын харилцаанаас эхтэй гэж үздэг. Тухайн үед сүм хийд, хааны орднууд үр тариа, мал, үнэт металл хадгалах, зээл олгох зэрэг санхүүгийн байгууллагын үүрэг гүйцэтгэж Ромын хууль нь санхүүгийн гэрээнүүдийг хамгаалах, зээл төлөлтийн дүрмийг

<sup>1</sup> David Thomas, *Resolving Disputes Between Consumers and Financial Businesses: Fundamentals for a Financial Ombudsman* (Washington, DC: World Bank, 2012), 9-11.

<sup>2</sup> World Bank, *Good Practices for Financial Consumer Protection* (Washington, DC: World Bank, 2012).

тогтоох замаар хэрэглэгчийн эрхийг хамгаалж байсан. Тус зохицуулалт нь хэрэглэгчийн эрхийг хамгаалах, шударга байдлыг хангах, санхүүгийн системийн тогтвортой байдлыг баталгаажуулахад чухал үүрэг гүйцэтгэсэн.

XVII зуунаас төв банкнууд үүсэж, санхүүгийн салбарын албан ёсны хяналт, зохицуулалтын үндэс бүрэлдсэн. Их Британийн 1844 оны Банкны дүрмийн хууль, АНУ-ын 1863 оны Үндэсний банкны хууль нь мөнгөн тэмдэгт гаргах эрх, банкны үйл ажиллагааны нэгдсэн зохицуулалтыг тогтоосон. Энэ үеийн зохицуулалт голчлон банкны салбарын тогтвортой байдлыг хангахад чиглэж байсан тул банкнаас бусад санхүүгийн хэрэглэгчийн хамгаалалт хязгаарлагдмал байсан.

1930-аад оны Их хямрал нь санхүүгийн зах зээлийн сул зохицуулалт, хяналтгүй эрсдэлийн сөрөг үр дагаврыг ил болгосон. Үүний дараа АНУ-д үнэт цаасны зах зээлийн ил тод байдлыг хангах, хөрөнгө оруулагчийг хамгаалах, банкны эрсдэлийг хязгаарлах чиглэлээр шинэчлэл хийгдсэн. 1933 оны Үнэт цаасны тухай хууль, 1934 оны Үнэт цаасны арилжааны тухай хууль, Гласс–Стиголланы хууль, хадгаламжийн даатгал зэрэг зохицуулалт нь орчин үеийн санхүүгийн хэрэглэгчийн хамгааллын эхлэл болсон.

Дэлхийн хоёрдугаар дайны дараа олон улсын санхүүгийн тогтвортой байдлыг хангах зорилгоор Олон улсын валютын сан, Дэлхийн банк зэрэг байгууллагууд байгуулагдсан. Мөн 1988 оны Базел I гэрээгээр банкны хөрөнгийн доод шаардлагыг тогтоож, санхүүгийн байгууллагын хариуцлагыг нэмэгдүүлсэн. Гэвч 1980–1990-ээд оны зохицуулалтыг сулруулах бодлого нь санхүүгийн байгууллагуудад илүү өргөн боломж олгосон ч эрсдэлийг нэмэгдүүлж, улмаар 2008 оны хямралын нэг шалтгаан болсон.

2008 оны санхүүгийн хямралын дараа хэрэглэгчийн эрх, зах зээлийн ил тод байдал, санхүүгийн тогтвортой байдлыг бэхжүүлэх шинэчлэл эрчимжсэн. АНУ-ын 2010 оны Додд–Франкийн Уолл Стритийн шинэчлэл ба хэрэглэгчийн хамгааллын хууль нь дериватив зах зээлийн хяналтыг нэмэгдүүлж, эрсдэлтэй бүтээгдэхүүний ил тод байдлыг сайжруулахад чиглэсэн. Мөн Базел III гэрээ нь банкнуудын хөрвөх чадвар, өөрийн хөрөнгийн шаардлагыг нэмэгдүүлж, санхүүгийн системийг гэнэтийн хямралд илүү тэсвэртэй болгох зорилготой байсан.<sup>3</sup> Харилцан адилгүй байдлаар тухайн нийгмийн онцлогоос шалтгаалан санхүүгийн систем хөгжиж ирсэн. Үүссэн нөхцөл бүрээс тодорхой сургамж авч хууль эрх зүйн нөхцөл байдлыг сайжруулах, санхүүгийн хэрэглэгчийг хамгаалах талаас арга хэмжээ, зохицуулалтуудыг авч ирсэн байна. Үүний нэг илрэл бол санхүүгийн омбудсман юм.

---

<sup>3</sup> (International journal of creative research (IJCRT), 2025)

Анхны омбудсманы байгууллага 1809 онд Швед улсад байгуулагдсанаас хойш түүний чиг үүрэг нь улс орны институцийн болон түүхэн онцлогоос хамааран ялгаатай байдлаар өөрчлөгдөж ирсэн. Ombudsman хэмээх нэр томъёо нь швед хэлний “*umbuds man*” гэх үгнээс гаралтай бөгөөд “төлөөлөгч” эсвэл “итгэмжлэгдсэн төлөөлөгч” гэсэн утгатай. 19-р зуунд омбудсманы институт нь Шведийн Үндсэн хуульд тусгагдаж, парламентын зүгээс засгийн газар болон шүүхийн ажиллагаанд хяналт тавих чухал хэрэгсэл болсон. Омбудсманы хувьд хүний эрхийн омбудсманы байгууллага, эрүүдэн шүүхээс урьдчилан сэргийлэх чиг үүрэг бүхий омбудсман, хүүхдийн эрхийн төлөөх зэрэг олон хэлбэртэй байж болно. (Frizon, 2012) Өөрөөр хэлбэл омбудсманы институцийн анхны хэлбэр нь санхүүгийн маргаан шийдвэрлэх зорилготой байгаагүй. Харин XX зууны сүүл үеэс санхүүгийн зах зээлийн хөгжил, үйлчилгээ бүтээгдэхүүний өсөн нэмэгдэлт, хэрэглэгч ба үйлчилгээ үзүүлэгчийн мэдээллийн тэгш бус байдал, шүүхийн маргааны өндөр зардал зэрэг шалтгаанаас үүдэлтэй санхүүгийн салбарт шүүхийн бус, мэргэшсэн, хурдан шуурхай маргааныг шийдвэрлэх тусгай механизм шаардлагатай болсон. Хөгжлийн хүрээнд анхлан Их Британи улсад Даатгалын омбудсман (Insurance Ombudsman Bureau) нь хувийн хэвшил хэлбэрээр 1981 онд байгуулагдсан. Тухайн үед омбудсманы тогтолцоо нь даатгал, банк, хадгаламжийн байгууллага зэрэг салбарчилсан хэлбэрээр хөгжиж байсан ч тусдаа хөгжсөн эдгээр схемүүдийг нэгтгэн нэгдсэн санхүүгийн омбудсманы загвар луу шилжиж 2000 онд Их Британид Санхүүгийн омбудсманы үйлчилгээ байгуулагдаж санхүүгийн байгууллага ба хэрэглэгчийн хоорондын гомдлыг шийдвэрлэх бие даасан институт болж хөгжсөн. 2001 онд “Санхүүгийн Үйлчилгээ ба Зах зээлийн тухай хууль”-иар /Financial Services and Markets Act 2000/ хууль ёсны эрх мэдэл олгогдсон. Мөн улс орнуудын хөгжлийн чиг хандлагаас харахад, зарим улсад Их Британи шиг нэгдсэн санхүүгийн омбудсман тогтолцоо бүрэлдсэн бол заримд нь даатгал, банк зэрэг салбараар тусдаа эхэлж, дараа нь өргөжсөн. Ирландад 2005 онд Санхүүгийн омбудсман ажиллаж эхэлсэн бол Польш улсад даатгалын салбар дахь хэрэглэгчийн хамгаалалтаас эхэлж илүү өргөн санхүүгийн омбудсманы институт руу шилжсэн. 2010 онд АНУ-д Санхүүгийн хэрэглэгчийг хамгаалах байгууллага байгуулагдаж 2011 оноос албан ёсны үйл ажиллагаагаа эхлүүлсэн.<sup>4</sup>

Омбудсман нь санхүүгийн бүтээгдэхүүн, үйлчилгээтэй холбоотой гомдлыг шүүхийн бус журмаар хурдан, мэргэжлийн түвшинд шийдвэрлэх механизм юм.<sup>5</sup> Уг тогтолцоо бий болсноор хэрэглэгчийг санхүүгийн байгууллагын шударга бус үйл

<sup>4</sup> The Financial ombudsman service, Victoria Hewson March 2021

<sup>5</sup> David Thomas, *Resolving Disputes Between Consumers and Financial Businesses: Fundamentals for a Financial Ombudsman* (Washington, DC: World Bank, 2012), 10.

ажиллагаанаас хамгаалах, маргааныг зардал багатайгаар шийдвэрлэх боломж бүрдэнэ. Түүнчлэн омбудсман нь зөвхөн хэрэглэгчийн эрх ашгийг хамгаалахаас гадна санхүүгийн байгууллагын хариуцлагыг нэмэгдүүлж, санхүүгийн зах зээлд итгэлцэл бий болгох, улмаар санхүүгийн системийн тогтвортой байдал, эдийн засгийн өсөлтийг дэмжих ач холбогдолтой. Үүнтэй холбоотойгоор санхүүгийн хэрэглэгч болон санхүүгийн үйлчилгээ үзүүлэгчийн хоорондын эрх зүйн харилцааг авч үзэх шаардлагатай. Учир нь санхүүгийн омбудсманы хамгаалах гол объект нь санхүүгийн бүтээгдэхүүн, үйлчилгээ авах явцад үүсдэг хэрэглэгч ба үйлчилгээ үзүүлэгчийн хоорондын харилцаа юм. Санхүүгийн хэрэглэгч ихэвчлэн мэдээлэл, мэргэжлийн мэдлэг, эдийн засгийн боломжийн хувьд үйлчилгээ үзүүлэгчээс сул байр суурьтай байдаг тул уг харилцаанд тэнцвэргүй байдал үүсэх эрсдэл өндөр. Иймээс санхүүгийн хэрэглэгчийн эрхийг хамгаалах, маргааныг үр дүнтэй шийдвэрлэхийн тулд эхлээд санхүүгийн үйлчилгээний мөн чанар, түүнийг үзүүлэгч этгээдийн эрх зүйн байдал, хэрэглэгчтэй үүсэх харилцааны онцлогийг тодорхойлох нь зүйтэй.

### **1.1.2. Санхүүгийн хэрэглэгч ба үйлчилгээ үзүүлэгчийн харилцаа**

Санхүүгийн үйлчилгээ үзүүлэх гэдэг нь санхүүгийн бүтээгдэхүүнийг бий болгож, түүнийг хувь хүн, аж ахуйн нэгж, төрийн байгууллагад хүргэх үйл ажиллагаа юм. Үүнд банкны, банк бус санхүүгийн байгууллагын, хөрөнгө оруулалтын, виртуал хөрөнгийн үл хөдлөх хөрөнгийн, даатгалын зэрэг үйлчилгээ хамаарна.<sup>6</sup> Санхүүгийн зах зээлд оролцогчдын хооронд шууд арилжаа, гүйлгээ явагддаг тул хөрөнгө хэнээс хэнд, ямар зорилгоор шилжиж буй нь тодорхой байдаг. Санхүүгийн зах зээлийг арилжаалагдаж буй санхүүгийн хэрэгслийн төрлөөс нь хамааран уламжлагдсан зах зээл, гадаад валютын зах зээл, мөнгөний зах зээл, хөрөнгийн зах зээл хэмээн ангилж үзнэ.<sup>7</sup>

Олон улсад санхүүгийн хэрэглэгчийн талаарх нэгдсэн нэг ойлголт байхгүй, учир нь тус ойлголт нь тухайн улсын зах зээлийн онцлогоос хамаарч хууль эрх зүйн хүрээнд тайлбарлагддаг. Ихэвчлэн санхүүгийн байгууллагаас үйлчилгээ авч буй хувь хүн эсвэл аж ахуй нэгжийг хэлнэ. Манай улсын хувьд СХ-ийн тухайлсан хууль байхгүй тул Хэрэглэгчийн эрхийг хамгаалах тухай хууль (2003)-тай шууд холбогддог. Тус хуульд хэрэглэгч хэмээх ойлголт нь зөвхөн хувийн болон гэр бүл, ахуйн хэрэгцээгээ хангахад зориулан бараа, ажил, үйлчилгээг үйлдвэрлэл, аж ахуйн үйл ажиллагааны бус байдлаар захиалж, худалдан авч, үйлчлүүлж байгаа, эсхүл хэрэглэж байгаа хувь хүнийг хэрэглэгч хэмээн тодорхойлсон. Тиймээс санхүүгийн хэрэглэгчийг мөн адил дүгнэх буюу

<sup>6</sup> Батчулууны Бүжинлхам, Санхүүгийн удирдлага, (Улаанбаатар: Ном хур ХХК, 2015), 31 дэх тал

<sup>7</sup> Батчулууны Бүжинлхам, Санхүүгийн удирдлага, (Улаанбаатар: Ном хур ХХК, 2015), 35 дахь тал

санхүүгийн бүтээгдэхүүн, үйлчилгээг өөрийн болон гэр бүлийн хэрэгцээнд зориулан авч буй хувь хүн мөн аж ахуй нэгжийг санхүүгийн хэрэглэгч хэмээн ойлгоно. Нөгөө талаас санхүүгийн үйлчилгээ үзүүлэгч гэж зах зээлээс илүүдэлтэй хэсгийг татан төвлөрүүлж тухайн хөрөнгөөр өргөн хүрээтэй санхүүгийн үйлчилгээ үзүүлдэг ашгийн төлөө үйл ажиллагаа явуулж буй байгууллагын хэлнэ. СҮҮ-д банк, банк бус санхүүгийн байгууллага, брокер дилерийн компани, хөрөнгө оруулалтын сан, бирж, зээлийн батлан даалтын сан, виртуал хөрөнгөөр үйлчилгээ үзүүлэгч мөн даатгалын компани<sup>8</sup> зэрэг орно.

Зах зээлийн хүрээнд авч үзвэл банкны хувьд СХ-дэд мөнгөн хадгаламж, зээл, төлбөр тооцооны үйлчилгээ, өөрийн нэрийн өмнөөс гуравдагч этгээдэд баталгаа, батлан даалт гаргах, гадаад валют болон үнэт металл, эрдэнийн чулуу худалдах, худалдан авах, хадгалах, хадгалуулах, үнэт зүйл хадгалах, гадаад төлбөр тооцоо хийх, үнэт цаас гаргах, худалдах, худалдан авах, санхүүгийн түрээсийн үйл ажиллагаа, зээл болон санхүүгийн бусад хэрэгслийг худалдах, худалдан авах үйл ажиллагааг санал болгодог. Үүнээс гадна СЗХ-ны зөвшөөрөлтэйгөөр санхүү, хөрөнгө оруулалтын чиглэлээр зөвлөгөө, мэдээлэл өгөх, итгэлцлийн үйлчилгээ, даатгалын зуучлагч, андеррайтерын үйлчилгээ, кастодиан болон факторингийн үйлчилгээг харилцагчдад үзүүлнэ.<sup>9</sup> Банк бус санхүүгийн байгууллага нь зээл, факторингийн үйлчилгээ, төлбөрийн баталгаа гаргах, төлбөр тооцооны хэрэгсэл гаргах, цахим төлбөр тооцоо, мөнгөн гуйвуулгын үйлчилгээ, гадаад валютын арилжаа, итгэлцлийн үйлчилгээ, богино хугацаат санхүүгийн хэрэгсэлд хөрөнгө оруулалт хийх, үл хөдлөх эд хөрөнгө барьцаалахтай холбоотой санхүүгийн зуучлалын үйл ажиллагаа явуулна<sup>10</sup>. Виртуал хөрөнгийн үйлчилгээ үзүүлэгч нь виртуал хөрөнгө, албан ёсны мөнгөн тэмдэгт хооронд арилжих, нэг болон олон төрлийн виртуал хөрөнгийг хооронд нь арилжих, виртуал хөрөнгийг шилжүүлэх, виртуал хөрөнгө, түүнд хамаарах хэрэгслийг хадгалах, удирдах, виртуал хөрөнгийг нийтэд санал болгох, худалдахтай холбоотой үйл ажиллагааг зохион байгуулах, санхүүгийн үйл ажиллагаанд оролцох болон үйлчилгээ үзүүлнэ<sup>11</sup>. Үнэт цаасны зах зээлийн хүрээнд үнэт цаасыг бүртгүүлэх, гаргах, арилжих, түүгээр гэрчлэгдсэн эрхийг шилжүүлэх, клиринг, төлбөр тооцоог гүйцэтгэх, хадгалах үйлчилгээ үзүүлэхтэй холбогдсон харилцаанд оролцоно.<sup>12</sup> Даатгалын үйл ажиллагаа нь даатгалын гэрээний дагуу даатгагч нь даатгалын тохиолдол буюу

<sup>8</sup> Монголбанк, *Санхүүгийн хэрэглэгч танаа*, “Олон нийтийн санхүүгийн суурь мэдлэгийг дээшлүүлэх хөтөлбөр”-ийн хүрээнд боловсруулсан гарын авлага, 3, <https://www.mongolbank.mn/file/files/documents/financialliteracy/publications/31.pdf>

<sup>9</sup> Банкны тухай хууль (2010)-ийн 6 дугаар зүйл “Банкны эрхлэх үйл ажиллагаа”

<sup>10</sup> Банк бус санхүүгийн үйл ажиллагааны тухай хууль (2002)-ийн 7 дугаар зүйл “Банк бус санхүүгийн үйл ажиллагаа”

<sup>11</sup> Виртуал хөрөнгийн үйлчилгээ үзүүлэгчийн тухай хууль (2021)-ийн 6 дугаар зүйл “Виртуал хөрөнгийн үйлчилгээ”

<sup>12</sup> Үнэт цаасны зах зээлийн тухай хууль (2013)-ийн 5 дугаар зүйл “Үнэт цаас”

даатгуулсан зүйлд учирсан хохирол, тохиролцсон болзол бүрдэхэд учирсан хохирол буюу хэлэлцэн тохирсон даатгалын нөхөн төлбөрийг олгох үүрэг хүлээнэ<sup>13</sup>. Иймээс эдгээр салбар нь гэрээний эрх зүйн шинжтэй боловч хэрэглэгчийн мэдээлэл авах эрх, шударга нөхцөлөөр үйлчлүүлэх эрх, хохирол нөхөн төлүүлэх эрх зэрэг санхүүгийн хэрэглэгчийн эрх ашгийг хамгаалахтай шууд холбогдоно.

## **1.2. Санхүүгийн хэрэглэгчийн эрх ашгийг хамгаалах эрх зүйн зохицуулалт**

Санхүүгийн хэрэглэгчийн эрх ашгийг хамгаалах асуудал нь зөвхөн тухайн хэрэглэгчийн хувийн эрхийг хамгаалах төдийгүй санхүүгийн зах зээлийг тогтвортой, ил тод, шударга ажиллагааг хангах ач холбогдолтой. Иймээс хууль тогтоомж, зохицуулагч байгууллагын хяналт, гомдол маргаан шийдвэрлэх механизм нь хэрэглэгчийг шударга бус нөхцөл, үндэслэлгүй шимтгэл болон гэрээний тэнцвэргүй байдлаас хамгаалах чухал хэрэгсэл болдог. Энэ хүрээнд санхүүгийн хэрэглэгчийн эрх ашгийг хамгаалах эрх зүйн зохицуулалт нь нэг талаас хэрэглэгчийн гомдол гаргах, хохирлоо нөхөн төлүүлэх эрхийг баталгаажуулах, нөгөө талаас санхүүгийн үйлчилгээ үзүүлэгчийн ил тод, шударга, хариуцлагатай үйл ажиллагааг хангахад чиглэнэ. Улмаар энэхүү хэсэгт санхүүгийн хэрэглэгчийн эрх ашгийг хамгаалах хэрэгцээ, шаардлага болон түүний эрх зүйн ач холбогдлын тухай тайлбарлахыг зорилоо.

### **1.2.1. Санхүүгийн хэрэглэгчийн эрх ашгийг хамгаалах эрх зүйн зохицуулалтын өнөөгийн байдал**

Манай улсын хувьд санхүүгийн хэрэглэгчийн эрх ашгийг хамгаалах, хяналт тавих чиг үүргийг Монголбанк, Санхүүгийн зохицуулах хороо мөн Шударга өрсөлдөөн хэрэглэгчийн төлөө газар хэрэгжүүлдэг. СҮҮ байгууллагуудын хувьд үйл ажиллагаанаас хамаарч харилцан адилгүй зохицуулалтын орчин үйлчилнэ. Тухайлбал банкны хувьд Монгол банкны зүгээс хяналт шалгалтыг хэрэгжүүлэх чиг үүргийг хүлээдэг бол Санхүүгийн Зохицуулах хорооны хувьд өөрийн чиг үүргийн хүрээнд даатгал, үнэт цаас, банк бус санхүүгийн байгууллага, хадгаламж зээлийн хоршоо, виртуал хөрөнгийн үйлчилгээ үзүүлэгч, мөнгөн зээлийн үйл ажиллагаа эрхлэгчийн үйл ажиллагаанд хяналт тавьж ажилладаг.<sup>14</sup> Жишээлбэл: Төв банкны тухай хууль (1996)-д банк болон хуульд тусгайлан заасан этгээдийн үйл ажиллагаанд хяналт тавих хэмээн тусгасан. Илүү нарийвчлан авч үзвэл тус хуулийн 19 дүгээр зүйлд санхүүгийн хэрэглэгч болох харилцагч, хадгаламж эзэмшигчийн эрх ашгийг хамгаалах буюу банкны тогтолцооны

<sup>13</sup> Даатгалын тухай хууль (2004)-ийн 6 дугаар зүйл “Даатгагчийн бусад үйл ажиллагаа”

<sup>14</sup> Монголбанк, *Санхүүгийн хэрэглэгч танаа*, “Олон нийтийн санхүүгийн суурь мэдлэгийг дээшлүүлэх хөтөлбөр”-ийн хүрээнд боловсруулсан гарын авлага, 5, <https://www.mongolbank.mn/file/files/documents/financialliteracy/publications/31.pdf>

найдвартай, үйл ажиллагаа эрхлэх зөвшөөрөл олгох, банкны өөрийн хөрөнгө, төлбөрийн чадварыг хангуулах, үйл ажиллагааг нь зохицуулах, албадлагын арга хэмжээ авахтай холбогдсон дүрэм, журам, заавар, аргачлал болон холбогдох бусад шийдвэр гаргаж, хяналт шалгалт хийх болон хэрэгжилтэд нь хяналт тавина. Санхүүгийн зохицуулах хорооны эрх зүйн байдлын тухай хууль (2005)-д Санхүүгийн зохицуулах хороо нь санхүүгийн зах зээлийн тогтвортой байдлыг хангах, санхүүгийн үйлчилгээг зохицуулах, холбогдох хууль тогтоомжийн биелэлтэд хяналт тавих, хөрөнгө оруулагч, үйлчлүүлэгчдийн эрх ашгийг хамгаалах чиг үүрэг бүхий төрийн байгууллага мөн хэмээн тодорхойлсон<sup>15</sup> байдаг. Өрсөлдөөний тухай хууль (2010)-д Монополын эсрэг газрын эрхийг тодорхойлохдоо өмчийн хэлбэр харгалзахгүйгээр аж ахуй эрхлэгч, байгууллагад өрсөлдөөний тухай хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийг хяналт шалгалт хийж дүгнэлт гаргах мөн өөрийн эрхлэх асуудлын хүрээнд хамаарах өргөдөл, гомдлыг хүлээн авч шийдвэрлэнэ хэмээн тусгасан. Үүний дагуу өөрийн эрхлэх асуудалд өрсөлдөөний тухай хууль тогтоомжийн биелэлтэд хяналт тавих, өрсөлдөөний бодлогыг улсын хэмжээнд хэрэгжүүлэх, аж ахуй эрхлэгч, хэрэглэгчдийн эрх ашгийг хамгаалах чиг үүргийг хэрэгжүүлнэ.<sup>16</sup>

#### Хүснэгт 1.1 Санхүүгийн салбарын хууль тогтоомж

|                                 |                                                                                                                                                                                                  |
|---------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Банкны салбар                   | Банкны тухай хууль, Банк, эрх бүхий хуулийн этгээдийн мөнгөн хадгаламж, мөнгөн хөрөнгийн шилжүүлэг, зээлийн үйл ажиллагааны тухай хууль                                                          |
| Хөрөнгийн зах зээл              | Үнэт цаасны зах зээлийн тухай хууль, Хөрөнгө оруулалтын сангийн тухай хууль, Хөрөнгөөр баталгаажсан үнэт цаасны тухай хууль, Хөдөө аж ахуйн гаралтай бараа, түүхий эдийн биржийн тухай хууль     |
| Даатгалын зах зээл              | Даатгалын тухай хууль, Даатгалын мэргэжлийн оролцогчдын тухай хууль, Жолоочийн хариуцлагын даатгалын тухай хууль, Малын индексжүүлсэн даатгалын тухай хууль                                      |
| Банк бус санхүүгийн байгууллага | Банк бус санхүүгийн үйл ажиллагааны тухай хууль, Зээлийн батлан даалтын сангийн тухай хууль, Мөнгө угаах болон терроризмыг санхүүжүүлэхтэй тэмцэх тухай хууль, Валютын зохицуулалтын тухай хууль |

<sup>15</sup> Санхүүгийн зохицуулах хорооны эрх зүйн байдлын тухай хууль (2005)-ийн 6 дугаар зүйл “Хорооны бүрэн эрх”

<sup>16</sup> Өрсөлдөөний тухай хууль (2010)-ийн 6 дугаар зүйл “Зүй ёсны монополь байдалтай аж ахуй эрхлэгчийн үйл ажиллагааг зохицуулах



|                              |                                                                                                                                                                                                              |
|------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Хадгаламж,<br>зээлийн хоршоо | Хадгаламж, зээлийн хоршооны тухай хууль, Банк эрх бүхий хуулийн этгээдийн мөнгө хадгаламж, төлбөр тооцоо, зээлийн үйл ажиллагааны тухай хууль                                                                |
| Нийтлэг<br>зохицуулалт       | Санхүүгийн зохицуулах хорооны эрх зүйн байдлын тухай хууль, Компанийн тухай хууль, Банкны тухай хууль, Төлбөр тооцоог үндэсний мөнгөн тэмдэгтээр гүйцэтгэх тухай хууль, Аж ахуйн үйл ажиллагааны тухай хууль |

Эх сурвалж: Санхүүгийн зохицуулах хороо, <https://frc.mn/>

Монгол Улсын санхүүгийн салбар нь банк, хөрөнгийн зах зээл, даатгал, ББСБ, хадгаламж зээлийн хоршоо зэрэг чиглэл тус бүрийн онцлогт нийцсэн хууль тогтоомжоор зохицуулагдаж байна. Энэ хүрээнд Монголбанк нь банкны салбарт хяналт хэрэгжүүлснээр хадгаламж эзэмшигчдийн эрх ашгийг хамгаалж, санхүүгийн эрсдэлийг бууруулдаг. Харин Санхүүгийн зохицуулах хороо нь бусад зах зээл болох хөрөнгийн зах зээл, даатгал, ББСБ болон хадгаламж зээлийн хоршооны үйл ажиллагааг холбогдох хууль тогтоомжийн хүрээнд зохицуулж, зөвлөмж, шаардлага, хяналтын арга хэмжээ авах замаар зах зээлийн тогтвортой, ил тод байдлыг хангаж ажиллаж байна.

**Монголбанк нь банкны** өөрийн хөрөнгийн хүрэлцээ, төлбөр түргэн гүйцэтгэх чадвар, активын чанар, зээлийн төвлөрлийн эрсдэл, дотоод хяналт, комплаенс, засаглалын чанарт хяналт тавьснаар хадгаламж эзэмшигч, харилцагчдын мөнгөн хөрөнгийн аюулгүй байдлыг хамгаалж, санхүүгийн хүндрэл болон дампуурлын эрсдэлийг бууруулдаг.

**Хөрөнгийн зах зээлийн хүрээнд** СЗХ-ны зүгээс зөвлөмж болон даалгавар өгөх эрхтэй байна. Зөвлөмжийн тухайд хөрөнгө оруулагчийн эрх ашгийг хамгаалах, үйл ажиллагааны шударга, ил тод, үр ашигтай байдлыг хангах, тогтолцооны эрсдэлийг бууруулах, зохистой удирдлагын тогтолцоог бүрдүүлэх, хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийг хангах мөн үүргийн гүйцэтгэлийг хангуулахтай холбоотойгоор зөвлөмжийг холбогдох этгээдэд бичгээр, цахим хэлбэрээр эсхүл олон нийтийн мэдээллийн хэрэгслээр нийтэд мэдээлнэ<sup>17</sup>. Даалгавар нь хөрөнгө оруулагчийн эрх ашгийг хамгаалах шаардлага үүссэн, хөрөнгө оруулалтын сангийн тухай хууль тогтоомж, хорооноос гаргасан нийтээр дагаж мөрдөх хэм хэмжээ тогтоосон актыг зөрчиж болзошгүй нөхцөл үүссэн, худал, алдаатай төрөгдүүлсэн хоорондоо зөрүүтэй мэдээллийг нийтэд мэдээлсэн<sup>18</sup> мөн СЗХ-ны зүгээс хөрөнгө оруулагчийн эрх ашгийг хамгаалах

<sup>17</sup> Даатгалын тухай хууль (2004)-ийн 64 дүгээр зүйл “Шалгалтын тайлан”

<sup>18</sup> Даатгалын тухай хууль (2004)-ийн 68 дугаар зүйл “Албадлагын арга хэмжээний төрөл”

шаардлагатай хэмээн үзсэн болон бусад тохиолдолд даалгаврыг тодорхой хугацаанд биелүүлэхээр өгч, түүний хэрэгжилтийг зохицуулалттай этгээд эргэн тайлагнах байдлаар хянаж хэрэглэгчийн эрх ашгийг хамгаална.

*Даатгалын зах зээлд* СЗХ-ны зүгээс даатгагчийн үйл ажиллагаанд хяналт тавих, тусгай зөвшөөрлийн нөхцөл, шаардлагыг биелүүлж байгаа эсэхэд хяналт тавих, хэрэгжилтэд хяналт тавих мөн даатгалын үйл ажиллагаатай холбоотой болзошгүй хохирлоос даатгуулагч болон олон нийтийг хамгаалах зорилгоор байнгын хяналт хэрэгжүүлнэ. Мөн тусгай зөвшөөрлийг түдгэлзүүлсэн болон хүчингүй болгосон нь үйлчлүүлэгчийн болон даатгуулагчийн үйл ажиллагааг хамгаалах зорилгоор СЗХ шүүхэд нэхэмжлэл гаргана. Үйлчлүүлэгч болон даатгагчийн төлөөлөгчийн хувьд төлөөлж буй даатгагчийн ашиг сонирхлыг хамгаалах зорилгоор шаардлагатай хэмээн үзсэн арга хэмжээг авах чиг үүрэг хүлээж байна.<sup>19</sup>

*Банк, ББСБ болон хадгаламж зээлийн хориооны* харилцагчийн эрх ашгийг хамгаалах үүднээс бүтээгдэхүүн, үйлчилгээний шимтгэл, хураамжийн хувь хэмжээг үндэслэлтэй эсэхэд Монголбанк, СЗХ хяналт тавина. Хэрэв бүтээгдэхүүн, үйлчилгээний шимтгэл, хураамжийн хувь, хэмжээ өндөр байвал бууруулахыг санал болгох, саналыг хүлээн аваагүй тохиолдолд тухайн шимтгэл, хураамжийн хувь, хэмжээ тогтоосон шийдвэрийг хүчингүй болгож, тухайн шийдвэрийг олон нийтэд мэдээлнэ. Хадгаламжийн хүүгийн хэмжээг тооцох аргачлалыг батлах мөн зээлийн үйл ажиллагаатай холбогдох журмыг батлах, түүний хэрэгжилтэд хяналт тавьж ажиллана.<sup>20</sup>

Зохицуулалттай байгууллага СХ-ийн эрх ашгийг зөрчсөн хэмээн үзсэн тохиолдолд МБ, СЗХ болон ШӨХТГ-ын байцаагч нь тухайн байгууллагад нь Зөрчлийн тухай хууль (2017)-ийн “Үнэт цаас, банк, санхүү, гааль, татвар, хяналт шалгалт, даатгалын журмын эсрэг зөрчил” бүлэг дэх холбогдох хууль тогтоомжийн зөрчсөн тохиолдолд хүн, хуулийн этгээдийн зөрчлийн хэлбэрээс хамаарч харилцан адилгүй үнийн дүнгээр торгуулийн арга хэмжээ авна. Тухайлбал: Даатгалын тухай хуульд заасан үүргээ биелүүлээгүй, эсхүл хориглосон хэм хэмжээг зөрчсөн, эсхүл нөхөн төлбөрийн хэмжээг тогтооход шаардлагатай мэдээллийг даатгагчийн шаардсан хугацаанд гаргаж өгөөгүй бол хүнийг нэг зуун тавин нэгжтэй тэнцэх хэмжээний төгрөгөөр, хуулийн этгээдийг нэг мянга таван зуун нэгжтэй тэнцэх хэмжээний төгрөгөөр торгоно, мөн тус хуулийн 10 дугаар зүйлийн 11.6 дахь хэсэгт "Компанийн тухай хуульд заасан бусад үүргээ биелүүлээгүй,

<sup>19</sup> Даатгалын тухай хууль (2004)-ийн 68 дугаар зүйл “Албадлагын арга хэмжээний төрөл”

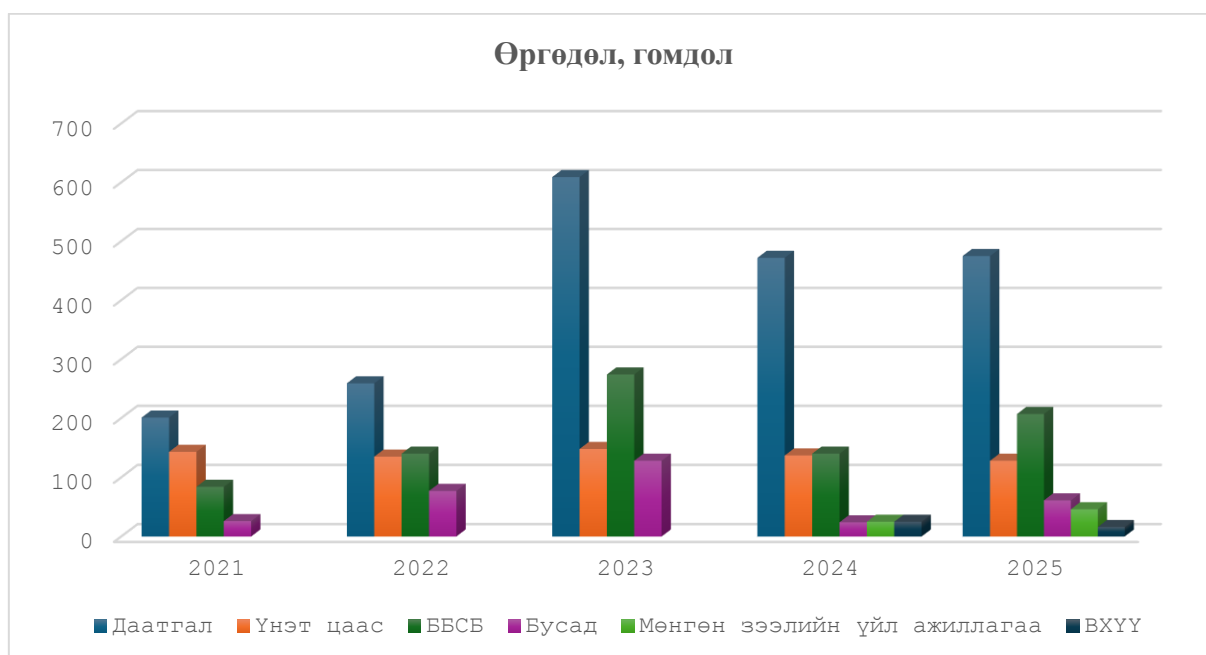
<sup>20</sup> Банк бус санхүүгийн үйл ажиллагааны тухай хууль” (2002)-ийн 19 дүгээр зүйл “Банк бус санхүүгийн үйл ажиллагаанд тавих хяналт, шалгалт”

хориглосон хэм хэмжээ, үнэт цаасны зах зээлийг зохицуулах төрийн эрх бүхий байгууллагаас баталсан захиргааны хэм хэмжээний актыг зөрчсөн бол хүнийг таван зуун нэгжтэй тэнцэх хэмжээний төгрөгөөр, хуулийн этгээдийг таван мянган нэгжтэй тэнцэх хэмжээний төгрөгөөр торгоно”<sup>21</sup> хэмээн тусгасан ба салбар болон зөрчлийн үйлдлээс хамааран торгууль оногдуулна.

### 1.2.2. Санхүүгийн хэрэглэгч, үйлчилгээ үзүүлэгчийн маргааныг шүүхийн бус аргаар шийдвэрлэх хэрэгцээ, шаардлага

Сүүлийн жилүүдэд санхүүгийн үйлчилгээ, бүтээгдэхүүн авч буй хэрэглэгчийн тоо жил ирэх тусам өсөн нэмэгдэж байгаа бөгөөд үүнтэй холбоотойгоор хөрөнгө оруулагч, харилцагч, үйлчлүүлэгчийн өргөдөл, гомдлын тоо мөн адил өсөн нэмэгдэж байна. Иргэд болон аж ахуй нэгж өөрийн эрх ашгийг хамгаалуулах зорилгоор 11-11 төв болон СЗХ-нд өргөдөл, гомдол гаргах байдлаар хандаж байна. Энэ хүрээнд СЗХ-ны зүгээс гомдлыг барагдуулах талаар санал дүгнэлт гаргаж шийдвэрлүүлэх, зохих маргааныг хуульд заасан эрх хэмжээний хүрээнд хянан шийдвэрлүүлэх, хөрөнгө оруулагч, үйлчлүүлэгчийн эрх ашгийг хамгаалах, шүүхийн байгууллагад хандах, эрх ашиг нь зөрчигдсөн тохиолдолд хохирлыг барагдуулах талаар хуулийн хүрээнд зөвлөмж болон даалгавар өгөх байдлаар арга хэмжээ авч ажиллаж байна.

Зураг 1.1 СЗХ-нд ирж буй өргөдөл, гомдлын тойм салбараар



Эх сурвалж: Санхүүгийн зохицуулах хороо, 2022, 2024, 2025 оны өргөдөл, гомдлын судалгааны тайлан (Улаанбаатар: Санхүүгийн зохицуулах хороо)

<sup>21</sup> Зөрчлийн тухай хууль (2017)-ийн 11 дүгээр зүйл “Үнэт цаас, банк, санхүү, гааль, татвар, хяналт шалгалт, даатгалын журмын эсрэг зөрчил”

Үүнээс дүгнэн үзвэл, өнгөрсөн таван жилийн хугацаанд хэрэглэгчийн эрх ашгийг хамгаалах, санхүүгийн байгууллагын үйлчилгээний чанар, ил тод байдлыг сайжруулах шаардлага улам бүр нэмэгдэж байгааг харуулж байна. Статистик баримтаас харвал даатгалын салбарт гомдлын эзлэх хувь өндөр байгаа нь нөхөн төлбөрийн шийдвэрлэлт мөн үйлчилгээний шуурхай байдал дутмаг байгааг илтгэнэ. Мөн үнэт цаас, ББСБ, мөнгөн зээлийн салбарт гарч буй гомдлууд нь мэдээллийн ил тод байдал, тооцооллын үнэн зөв байдал, хэрэглэгчийн зөвшөөрөл, хувьцаа зөвшөөрөлгүй арилжаалах, хувьцааны тоо өөрчлөгдсөн зэрэг асуудал гарч байгаа нь эрхийн хамгаалалт хангалтгүй байгаатай холбоотой байна.

Санхүүгийн хэрэглэгчээс ирж буй өргөдөл гомдлыг СЗХ хянан үзээд хэрэглэгчийн эрхийг хамгаалахтай холбоотой даалгавар өгч ажиллаж байгаа боловч түүнийг зохицуулалттай байгууллага мөрдөхгүй байх, хэрэглэгчийн эрх ашгийг зөрчих байдал ажиглагдаж байна. Жишээлбэл, Захиргааны хэргийн шүүхээр шийдвэрлүүлсэн санхүүгийн хэрэглэгчийн эрх ашигтай холбоотой хэрэг маргааныг авч үзвэл:

Хүснэгт 1.2 *Шүүхийн шийдвэрийн хураангуй /Даатгалын салбар/*

| № | Агуулга                                          | Тайлбар                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |
|---|--------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 1 | Шийдвэрлэсэн шүүх, шүүхийн шийдвэрийн нэр, огноо | Нийслэл дэх захиргааны хэргийн анхан шатны шүүхийн 2024 оны 12 дугаар сарын 10-ны өдрийн 128/ШШ2024/1019 шийдвэр, <a href="#">Монгол Улсын Шүүхийн шийдвэрийн цахим сан</a><br>Захиргааны хэргийн давж заалдах шатны шүүхийн 2025 оны 01 дүгээр сарын 21-ны өдрийн 221/МА2025/0051 магадлал, <a href="#">Монгол Улсын Шүүхийн шийдвэрийн цахим сан</a><br>Улсын дээд шүүхийн 2025 оны 06 дугаар сарын 26-ны өдрийн 001/ХТ2025/0063 тогтоол, <a href="#">Монгол Улсын Шүүхийн шийдвэрийн цахим сан</a>          |
| 2 | Маргааны агуулга                                 | СЗХ-ны улсын байцаагч хянан шалгасны үндсэн дээр 3/2646 тоот албан бичгээр дамжуулан даатгуулагчид нөхөн төлбөр олгох асуудлыг шийдвэрлэх талаар даатгагчид мэдэгдсэн боловч тус компани нь шийдвэрийг биелүүлээгүй. Тиймээс зөрчил гаргасан хэмээн үзэж “Зөрчлийн тухай хууль”-ийн 11.13 дугаар зүйлийн 15.18 дахь хэсэгт заасныг үндэслэн 5,000,000 сая төгрөгөөр торгох шийтгэл ноогдуулсаныг нэхэмжлэгч *даатгал ХХК эс зөвшөөрч нэхэмжлэл гаргасан. Нэхэмжлэлийн агуулга нь СЗХ-ны Эрх зүйн байдлын тухай |

| № | Агуулга                             | Тайлбар                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |
|---|-------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|   |                                     | хуулийн 24 дүгээр зүйлийн 24.3-т заасан улсын байцаагч нь мөн хуулийн 24 дүгээр зүйлийн 24.5-д Даатгалын тухай хуулийн 61, 62, 63, 64, 65 дугаар зүйлүүдэд заасан хяналт шалгалтыг эрх хэмжээнийхээ хүрээнд хэрэгжүүлнэ" гэж заасан хэмжээнд эрхээ хэрэгжүүлэх тул, даатгуулагчтай байгуулсан гэрээний эрх зүйн харилцаанд оролцох, нөхөн төлбөр олгох даалгавар өгөх, шүүхийн эрхийг хэрэгжүүлэх эрхгүй хэмээн үзэж нэхэмжлэл гаргасан. |
| 3 | Гомдлын шаардлага                   | *даатгал ХХК-иас СЗХ-ны улсын байцаагч М-ын гаргасан 2024 оны 10 сарын 23-ний өдрийн 001* тоот шийтгэлийн хуудсыг хүчингүй болгуулах гомдлын шаардлага гаргасан.                                                                                                                                                                                                                                                                         |
| 4 | Үндэслэх хэсэгт тайлбарласан байдал | СЗХ-ны албан бичиг нь заавал биелүүлэх шинжгүй, гэрээний маргаанд шүүхийн чиг үүргийг СЗХ орлох боломжгүй гэж үзэн шийтгэлийг хүчингүй болгосон.                                                                                                                                                                                                                                                                                         |

Эх сурвалж: Монгол Улсын Шүүхийн шийдвэрийн цахим сан

Энэхүү хэрэг нь даатгуулагч иргэн даатгалын нөхөн төлбөр олгохоос татгалзсан асуудлаар Санхүүгийн зохицуулах хороонд гомдол гаргаснаас үүдэн үүссэн бөгөөд санхүүгийн хэрэглэгчийн эрх ашгийг хамгаалах хэрэгцээг тодорхой харуулсан жишээ болно. Даатгуулагч нь гэрээнд заасан эрсдэлийн хүрээнд учирсан хохиролд нөхөн төлбөр олгохоос үндэслэлгүй татгалзсан гэж үзэн зохицуулагч байгууллагад хандсан байна. Үүний дагуу СЗХ тухайн асуудлыг хянан үзэж, даатгалын компанид нөхөн төлбөр олгох талаар албан бичиг хүргүүлсэн боловч компани уг дүгнэлтийг хүлээн зөвшөөрөөгүй тул улмаар торгууль ногдуулах арга хэмжээг авсан. Харин шүүхээс СЗХ-ны албан бичиг нь заавал биелүүлэх шинжтэй шийдвэр биш, мөн зохицуулагч байгууллага нь гэрээний маргаанд шүүхийн чиг үүргийг орлон хэрэгжүүлэх боломжгүй гэж үзэн шийтгэлийн хуудсыг хүчингүй болгосон байна. Захиргааны хэргийн шүүхэд хянагдсан энэ төрлийн маргаануудыг ажиглавал, СЗХ-ны улсын байцаагч хэрэглэгчийн эрх ашгийг хамгаалах үүднээс даалгавар, шаардлага өгч, түүнийг биелүүлээгүй тохиолдолд зөрчлийн шийтгэл ноогдуулсан тохиолдол олон байна. Гэвч даатгагч байгууллагын зүгээс тухайн шийтгэлийн хуудсыг хүчингүй болгуулах гомдлыг гаргаж Захиргааны хэргийн шүүхээс СЗХ-ны эрх зүйн байдал, холбогдох хууль тогтоомжид үндэслэн шийтгэлийн хуудсыг хүчингүй болгосон кейс ихэвчлэн тохиолдож байна. Тухайн төрлийн хэрэг маргаан нь нэг талаас санхүүгийн хэрэглэгч буюу даатгуулагчийн эрх ашгийг хамгаалах бодит хэрэгцээ өндөр байгааг нөгөө талаас зохицуулагч байгууллагын оролцоо ямар хүрээнд

хязгаарлалттай байгаа талаар тодорхойгүй хэт ерөнхийлсөн байдлаар хуульд томъёолсон байгаа нь хэрэглэгч эрхээ хамгаалуулахаар зохицуулагч байгууллагад хандсан хэдий ч тухайн маргаан нь гэрээний хэрэгжилт, нөхөн төлбөр, үүргийн биелэлт зэрэг хувийн эрх зүйн шинжтэй асуудал руу шилжиж байна.

Хүснэгт 1.3 *Шүүхийн шийдвэрийн хураангуй /Үнэт цаасны зах зээл/*

| № | Агуулга                                          | Тайлбар                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |
|---|--------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 1 | Шийдвэрлэсэн шүүх, шүүхийн шийдвэрийн нэр, огноо | Нийслэл дэх захиргааны хэргийн анхан шатны шүүхийн 2025 оны 03 дугаар сарын 24 өдрийн 128/ШШ2025/0210 шийдвэр, <a href="#">Монгол Улсын Шүүхийн шийдвэрийн цахим сан</a><br>Захиргааны хэргийн давж заалдах шатны шүүхийн 2025 оны 06 дугаар сарын 24 өдрийн 221/МА2025/0432 магадлал, <a href="#">Монгол Улсын Шүүхийн шийдвэрийн цахим сан</a>                                                                                                                                   |
| 2 | Маргааны агуулга                                 | “А” ХК-ийн хувьцаа эзэмшигчдийн 2023 оны 04 дүгээр сарын 28-ны өдрийн ээлжит хуралд тооллогын комиссын гишүүнээр ажилласан О.Д нь зарим хувьцаа эзэмшигчийн хувьцааг саналын эрхгүй гэж тооцон хурлын ирц, саналын эрхийн тоог тогтоосон. Үүнтэй холбогдуулан хувьцаа эзэмшигчид Санхүүгийн зохицуулах хороонд гомдол гаргаснаар СЗХ-ны ахлах хянан шалгагч Зөрчлийн тухай хуулийн 10.11 дүгээр зүйлийн 6 дахь хэсгийг үндэслэн О.Д-д 500,000 төгрөгийн торгууль ногдуулсан байна. |
| 3 | Гомдлын шаардлага                                | СЗХ-ны ахлах хянан шалгагч Ш.Г-ийн 2023 оны 07 дугаар сарын 04-ний өдрийн №0014047 дугаартай Зөрчилд шийтгэл ногдуулах тухай шийтгэлийн хуудсыг хууль бус болохыг тогтоож, хүчингүй болгуулах тухай                                                                                                                                                                                                                                                                                |
| 4 | Үндэслэх хэсэгт тайлбарласан байдал              | Шүүхээс хувьцаа эзэмшигч саналын эрхтэй эсэх асуудал нь компанийн дотоод харилцаа, хувьцаа эзэмшигчдийн эрхийн хүрээнд үүссэн хувийн эрх зүйн маргаан гэж үзсэн. Ийм маргааныг шууд нийтийн эрх зүйн зөрчил гэж дүгнэн Зөрчлийн тухай хуулиар шийтгэл ногдуулах нь үндэслэлгүй гэж дүгнэсэн. Мөн шүүх тооллогын комиссын үйл ажиллагаа хуульд нийцсэн эсэхийг эцэслэн шийдвэрлээгүй, харин СЗХ-ны ахлах хянан шалгагч хувийн эрх зүйн шинжтэй маргааныг зөрчил гэж шууд            |

|  |  |                                                                                                        |
|--|--|--------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|  |  | дүгнэсэн нь хууль бус гэж үзсэн. Иймд гомдлын шаардлагыг хангаж, шийтгэлийн хуудсыг хүчингүй болгосон. |
|--|--|--------------------------------------------------------------------------------------------------------|

Эх сурвалж: Монгол Улсын Шүүхийн шийдвэрийн цахим сан

Энэхүү хэрэг нь хувьцаа эзэмшигчийн саналын эрх, хувьцаа эзэмшигчдийн хурлын ирц, тооллогын комиссын эрх хэмжээтэй холбоотойгоор үүссэн бөгөөд үнэт цаасны зах зээл дэх хөрөнгө оруулагч, жижиг хувьцаа эзэмшигчийн эрх ашгийг хамгаалах хэрэгцээг харуулсан жишээ болно. Тухайн тохиолдолд “А” ХК-ийн хувьцаа эзэмшигчдийн хуралд оролцсон зарим этгээдийн хувьцааг саналын эрхгүй гэж тооцсонтой холбогдуулан Санхүүгийн зохицуулах хороонд гомдол гарсан бөгөөд СЗХ-ны ахлах хянан шалгагч тооллогын комиссын гишүүнийг Компанийн тухай хуульд заасан үүргээ биелүүлээгүй гэж үзэн торгууль ногдуулсан байна. Харин шүүхээс хувьцаа саналын эрхтэй эсэх, тухайн хувьцаа эзэмшигч хурлын санал хураалтад оролцох эрхтэй эсэх асуудал нь үндсэндээ хувьцаа эзэмшигчдийн хоорондын эрх, үүрэгтэй холбоотой хувийн эрх зүйн маргаан гэж үзсэн. Иймд тухайн асуудлыг эхлээд хувийн эрх зүйн журмаар буюу иргэний хэрэг хянан шийдвэрлэх журмаар шийдвэрлүүлэх боломжтой эсэхийг тодорхойлох шаардлагатай байхад СЗХ-ны хянан шалгагч шууд Зөрчлийн тухай хууль хэрэглэн торгууль ногдуулсан нь үндэслэлгүй гэж дүгнэсэн. Энэ төрлийн маргаан нь нэг талаас үнэт цаасны зах зээлд хөрөнгө оруулагч, хувьцаа эзэмшигчийн эрхийг хамгаалах бодит шаардлага байгааг харуулж байна.

Хүснэгт 1.4 *Шүүхийн шийдвэрийн хураангуй /Банкны салбар/*

| № | Агуулга                                          | Тайлбар                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |
|---|--------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 1 | Шийдвэрлэсэн шүүх, шүүхийн шийдвэрийн нэр, огноо | Нийслэл дэх захиргааны хэргийн анхан шатны шүүхийн 2023 оны 04 дүгээр сарын 10 өдрийн 128/ШШ2023/0346 шийдвэр, <a href="#">Монгол Улсын Шүүхийн шийдвэрийн цахим сан</a><br>Захиргааны хэргийн давж заалдах шатны шүүхийн 2023 оны 06 дугаар сарын 13 өдрийн 221/МА2023/0392 магадлал, <a href="#">Монгол Улсын Шүүхийн шийдвэрийн цахим сан</a>                               |
| 2 | Маргааны агуулга                                 | Нэр бүхий 9 банк орон сууцны ипотекийн зээл олгохдоо зээлийн шимтгэлийг нийт зээлийн дүнгийн 1 хувиар тогтоож, уг шимтгэлийн зардлын тооцоо, үндэслэлийг хангалттай гаргаагүй гэж Шударга өрсөлдөөн, хэрэглэгчийн төлөө газраас үзсэн. Улсын байцаагч нар банкнуудад шийтгэлийн хуудас болон зөрчлийн үр дагавар арилгуулах даалгавар гаргасныг банкнууд эс зөвшөөрч маргасан. |

| № | Агуулга                             | Тайлбар                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |
|---|-------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 3 | Гомдлын шаардлага                   | Шударга өрсөлдөөн, хэрэглэгчийн төлөө газрын улсын байцаагчийн 2022 оны 08 дугаар сарын 12-ны өдрийн 0002266, 0002270, 0002268, 0002269, 0002274, 0002272, 0002267, 0002273, 0002271 дугаартай шийтгэлийн хуудаснуудыг хүчингүй болгуулах, мөн зөрчлийн үр дагавар арилгуулах даалгаврыг хүчингүй болгуулах шаардлага гаргасан.                                                                                                                                                                  |
| 4 | Үндэслэх хэсэгт тайлбарласан байдал | Давж заалдах шатны шүүхээс Шударга өрсөлдөөн, хэрэглэгчийн төлөө газрын улсын байцаагч нь хэрэглэгчийн эрх, өрсөлдөөний асуудлаар хяналт шалгалт хийх, албан даалгавар гаргах эрхтэй гэж үзсэн. Мөн банкнууд ипотекийн зээлийн шимтгэлийг 1 хувиар тогтоохдоо бодит зардлын тооцоо, үндэслэл гаргаагүй нь хэрэглэгчийг хууль бусаар хохироох худалдааны арга хэрэглэсэн гэж дүгнэсэн. Иймээс анхан шатны шүүхийн шийдвэрийг хүчингүй болгож, банкнуудын гомдлын шаардлагыг хэрэгсэхгүй болгосон. |

Эх сурвалж: Монгол Улсын Шүүхийн шийдвэрийн цахим сан

Энэхүү хэрэг нь банкны ипотекийн зээлийн шимтгэл, үйлчилгээний хураамжийн үндэслэлтэй холбоотойгоор үүссэн бөгөөд санхүүгийн хэрэглэгчийн эрхийг хамгаалах хэрэгцээг харуулсан жишээ болно. Нэр бүхий 9 банк орон сууцны ипотекийн зээл олгохдоо зээлийн шимтгэлийг нийт зээлийн дүнгийн 1 хувиар тогтоож байсан боловч тухайн шимтгэлийг ямар бодит зардалд үндэслэн тогтоосон талаарх нарийвчилсан тооцоо, судалгааг хангалттай гаргаагүй байна. Шүүхээс банк нь төлбөр тооцоо, үйлчилгээний хөлсөө тогтоох эрхтэй боловч хэрэглэгчтэй байгуулсан гэрээний нэрийн дор шимтгэл, хураамжийг үндэслэлгүйгээр ногдуулах боломжгүй гэж үзсэн. Ялангуяа давамгайл байдалтай банк, санхүүгийн байгууллагууд хэрэглэгчидтэй харилцахдаа үйлчилгээний шимтгэл, хураамжийн хувь хэмжээг бодит зардал, үндэслэлд тулгуурлан тогтоох шаардлагатай гэж дүгнэсэн. Иймд санхүүгийн хэрэглэгч нь банкнаас үйлчилгээ авахдаа мэдээлэл, мэргэжлийн мэдлэгийн хувьд санхүүгийн үйлчилгээ үзүүлэгчтэй харьцуулахад сул байр суурьтай байдаг. Үүний улмаас шимтгэл, хураамжийн ил тод байдал, тэдгээрийн үндэслэлийг шаардах, холбогдох мэдээллийг бүрэн гаргуулах боломж практикт хязгаарлагдмал байна.

Хүснэгт 1.5 *Шүүхийн шийдвэрийн хураангуй /Банк бус санхүүгийн байгууллага/*



| № | Агуулга                                          | Тайлбар                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |
|---|--------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 1 | Шийдвэрлэсэн шүүх, шүүхийн шийдвэрийн нэр, огноо | Нийслэл дэх захиргааны хэргийн анхан шатны шүүхийн 2021 оны 08 дугаар сарын 31 өдрийн 128/ШШ2021/0557 шийдвэр, <a href="#">Монгол Улсын Шүүхийн шийдвэрийн цахим сан</a>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |
| 2 | Маргааны агуулга                                 | “Л” ХХК болон иргэн Ж.Г нар “Г к ББСБ” ХХК-тай байгуулсан зээлийн болон барьцааны гэрээний үүргээ биелүүлж, шүүхийн шийдвэрт заасан 88,614,383.40 төгрөгийг төлсөн боловч ББСБ барьцаа хөрөнгийг чөлөөлөхгүй, нэмэлтээр 27 сая төгрөгийн хүү, төлбөрийн асуудал ярьсан гэж үзэн Санхүүгийн зохицуулах хороонд гомдол гаргасан. Харин СЗХ уг асуудлыг тусгай зөвшөөрөл эзэмшигч ба үйлчлүүлэгчийн хоорондын гэрээний маргаан гэж үзэж, маргаан үүсгэхээс татгалзсан байна.                                                                                                                        |
| 3 | Гомдлын шаардлага                                | Нэхэмжлэгч нар Санхүүгийн зохицуулах хорооны 2020 оны 10 дугаар сарын 28-ны өдрийн 9/4399 дугаартай албан бичгийг хүчингүй болгуулж, “Г к ББСБ” ХХК-ийн үйлдэлд маргаан үүсгэж шалгахыг СЗХ-д даалгуулах шаардлага гаргасан.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |
| 4 | Үндэслэх хэсэгт тайлбарласан байдал              | Шүүхээс уг асуудал нь тусгай зөвшөөрөл эзэмшигч ББСБ болон үйлчлүүлэгчийн хооронд гарсан санхүүгийн үйлчилгээтэй холбоотой маргаан тул СЗХ бүрэн эрхээ буруу тайлбарлан, үндэслэлгүйгээр татгалзсан гэж үзсэн. СЗХ нь Банк бус санхүүгийн үйл ажиллагааны тухай хуульд заасны дагуу ББСБ-д хяналт тавих, шалгалт хийх эрхтэй тул нэхэмжлэгчдийн гомдлыг зохих журмаар шалгах эсэх талаар шийдвэр гаргах ёстой гэж дүгнэсэн. Иймд СЗХ-ны 9/4399 дугаартай албан бичгийг хүчингүй болгож, “Г к ББСБ” ХХК-ийн үйлдэлд маргаан үүсгэж шалгах эсэх талаар холбогдох шийдвэр гаргахыг СЗХ-д даалгасан. |

Эх сурвалж: [Монгол Улсын Шүүхийн шийдвэрийн цахим сан](#)

Нэхэмжлэгч шүүхийн шийдвэрээр тогтоосон төлбөрийг биелүүлсэн боловч ББСБ барьцаа хөрөнгийг чөлөөлөхгүй, нэмэлт төлбөр шаардаж байна гэж үзэн Санхүүгийн зохицуулах хороонд гомдол гаргасан байна. Шүүхээс уг маргааныг зөвхөн иргэний эрх зүйн гэрээний маргаан гэж хязгаарлах боломжгүй гэж үзсэн. Учир нь ББСБ нь Санхүүгийн зохицуулах хорооноос тусгай зөвшөөрөл авсан санхүүгийн үйлчилгээ

үзүүлэгч бөгөөд түүний үйл ажиллагаанд СЗХ хуульд заасан хүрээнд хяналт тавих, шалгалт хийх эрхтэй. Иймээс тусгай зөвшөөрөл эзэмшигч ба үйлчлүүлэгчийн хооронд үүссэн санхүүгийн үйлчилгээтэй холбоотой гомдлыг СЗХ өөрийн эрх хэмжээнд хамаарахгүй гэж шууд татгалзах нь үндэслэлгүй гэж шүүх дүгнэсэн. Иймд уг хэрэг нь ББСБ-ын салбарт санхүүгийн хэрэглэгчийн эрхийг хамгаалахдаа зохицуулагч байгууллага зөвхөн “гэрээний маргаан” гэсэн үндэслэлээр хяналт шалгалтаас татгалзах ёсгүйг харуулж байна.

Дээрх шүүхийн шийдвэрүүдээс үзэхэд санхүүгийн хэрэглэгчийн эрхийг хамгаалах асуудал нь салбар бүрд өөр өөр хэлбэрээр илэрч байна. Гэвч нийтлэг байдлаар зохицуулагч байгууллагын хяналтын эрх хэмжээ, хувийн эрх зүйн гэрээний маргаан, нийтийн эрх зүйн зөрчлийн зааг тодорхой бус байгаа нь маргааны үндсэн шалтгаан болж байна. Даатгал болон үнэт цаасны зах зээлийн хэрэгт шүүх СЗХ-ны оролцоог хязгаартай гэж үзсэн байна. Тодруулбал, даатгалын нөхөн төлбөр, хувьцаа эзэмшигчийн саналын эрх зэрэг нь хэрэглэгч, хөрөнгө оруулагчийн эрхтэй холбоотой боловч гэрээний үүргийн биелэлт, компанийн дотоод харилцаа зэрэг хувийн эрх зүйн маргаан тул СЗХ шүүхийн чиг үүргийг орлон шийдвэрлэх боломжгүй гэж дүгнэсэн. Гэвч нөгөө талаас СЗХ-г гомдлыг “гэрээний маргаан” гэж шууд татгалзах нь үндэслэлгүй гэж үзсэн. Учир нь ББСБ нь тусгай зөвшөөрөлтэй санхүүгийн үйлчилгээ үзүүлэгч бөгөөд түүний үйл ажиллагаанд СЗХ хуульд заасан хүрээнд хяналт тавих үүрэгтэй хэмээн үзсэн. Иймд нэгтгэн дүгнэвэл, санхүүгийн хэрэглэгчийн эрхийг хамгаалах өнөөгийн тогтолцоонд зохицуулагч байгууллагын оролцоо зайлшгүй боловч түүний эрх хэмжээ тодорхой байх шаардлага тулгарч байна. СЗХ болон бусад зохицуулагч байгууллага хэрэглэгчийн гомдлыг шалгах, хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийг хянах эрхтэй боловч гэрээний үүргийн биелэлт, нөхөн төлбөр, хувьцааны саналын эрх зэрэг хувийн эрх зүйн маргааныг шүүхийн оронд эцэслэн шийдвэрлэх боломжгүй. Харин үйлчилгээний шимтгэл, мэдээллийн ил тод байдал, тусгай зөвшөөрлийн нөхцөл зэрэг асуудалд зохицуулагчийн хяналт илүү идэвхтэй хэрэгжих боломжтой байна. Тиймээс зохицуулагч байгууллага нь зах зээлийн хяналт, хууль сахиулах чиг үүрэгтэй оролцож хэрэглэгч ба санхүүгийн байгууллагын хоорондын тодорхой маргааныг эцэслэн шийдвэрлэхэд түүний эрх хэмжээ хязгаартай байж болохыг эдгээр кейсүүд харуулж байна. Энэ утгаараа захиргааны хэргийн шүүхэд олноор хүрч буй ижил төстэй маргаанууд нь санхүүгийн хэрэглэгчийн гомдлыг шүүхээс өмнөх шатанд төвийг сахисан байдлаар шийдвэрлэх, талуудын эрх ашгийг тэнцвэртэй хамгаалах санхүүгийн омбудсманы тогтолцоо шаардлагатай байгааг илэрхийлж байна.

Мөн “Шүүхийн ерөнхий зөвлөл”-өөс хагас жил болон жил бүрийн эцэст шүүн таслах ажиллагааны нэгдсэн дүн буюу “Монгол Улсын шүүхийн бүтэн жилийн шүүн таслах ажиллагааны нэгдсэн дүн мэдээ” гаргадаг. Иргэний хэргийн анхан шатны хэрэг хянан шийдвэрлэсэн статистик баримтаас үзвэл 2017, 2018, 2019 болон 2021 онуудад нийт хэрэг маргааны тоо болоод түүн доторх банкнаас олгох зээлийн гэрээ болон банк бус санхүүгийн байгууллагын хэрэг маргааны маш бага хувийг эзэлж байсан.<sup>22</sup> Харин 2020 оноос эхлэн СҮҮ болон СХ-тэй холбоотой хэрэг маргааны тоо тасралтгүй өссөн үзүүлэлттэй байна. Нэгдсэн тайланд дурдагдсанаар 2020 онд банкнаас олгох зээлтэй холбоотой маргаан 1196 хэргээр, банк бус санхүүгийн байгууллагаас олгох зээлтэй холбоотой маргаан 1471 хэргээр, зээлийн гэрээтэй холбоотой маргаан 108 хэргээр, хадгаламж зээлийн хоршооноос олгох зээлтэй холбоотой маргаан 105 хэргээр өсөн нэмэгдсэн.<sup>23</sup> 2022 онд банкнаас олгох зээлтэй холбоотой маргаан 2418 хэргээр, банк бус санхүүгийн байгууллагаас олгох зээлтэй холбоотой маргаан 2681 хэргээр, зээлийн гэрээтэй холбоотой маргаан 2016 хэргээр, хадгаламж зээлийн хоршооноос олгох зээлтэй холбоотой маргаан 131 хэргээр өсөн нэмэгдсэн.<sup>24</sup> 2023 онд ББСБ олгох зээлтэй холбоотой маргаан 2023 онд 4827 хэргээр, зээлийн гэрээтэй холбоотой маргаан 1694 хэргээр<sup>25</sup>, 2024 онд зээлийн маргаан 883 хэргээр буюу 10.4%-р, банкнаас олгох зээлтэй холбоотой маргаан 1143 хэргээр буюу 20%-р, ББСБ-аас олгох зээлтэй холбоотой маргаан 8245 буюу 78.4%-р өссөн<sup>26</sup> үзүүлэлттэй байна. 2025-2026 оны байдлаар Иргэний хэргийн анхан шатны шүүх нийт 71017 хэрэг<sup>27</sup> шийдвэрлэсэн. Үүнээс үзэхэд шүүхийн ачаалал болон ирж буй хэрэг, маргааны тоо өндөр байгаа нь хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааг удаашруулах нэг хүчин зүйл болж байна. Үүний улмаас санхүүгийн хэрэглэгч өөрийн эрх, хууль ёсны ашиг сонирхлыг хамгаалуулахад ихээхэн хэмжээний цаг хугацаа, зардал зарцуулах нөхцөл байдал үүсэж байна.

<sup>22</sup> Шүүхийн ерөнхий зөвлөл, “Монгол Улсын шүүхийн 2018 оны бүтэн жилийн шүүн таслах ажиллагааны нэгдсэн дүн мэдээ,” 2019, [www.judcouncil.mn](http://www.judcouncil.mn)

<sup>23</sup> Шүүхийн ерөнхий зөвлөл, “Монгол Улсын шүүхийн 2020 оны бүтэн жилийн шүүн таслах ажиллагааны нэгдсэн дүн мэдээ,” 2021, [www.judcouncil.mn](http://www.judcouncil.mn)

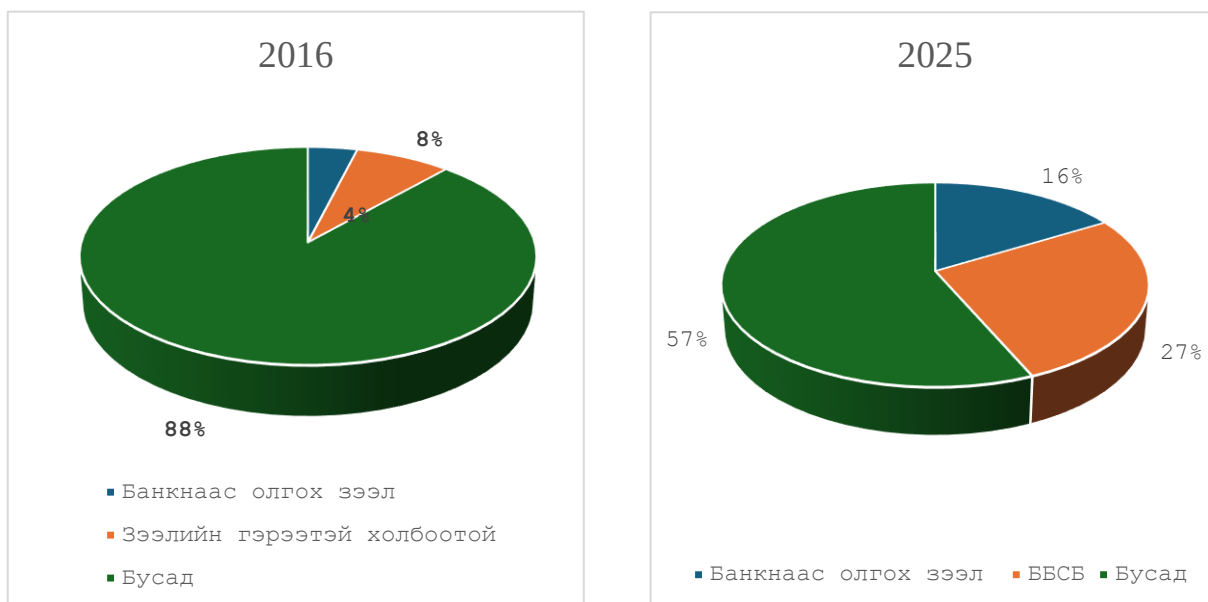
<sup>24</sup> Шүүхийн ерөнхий зөвлөл, “Монгол Улсын шүүхийн 2022оны бүтэн жилийн шүүн таслах ажиллагааны нэгдсэн дүн мэдээ,” 2023, [www.judcouncil.mn](http://www.judcouncil.mn)

<sup>25</sup> Шүүхийн ерөнхий зөвлөл, “Монгол Улсын шүүхийн 2023оны бүтэн жилийн шүүн таслах ажиллагааны нэгдсэн дүн мэдээ,” 2024, [www.judcouncil.mn](http://www.judcouncil.mn)

<sup>26</sup> Шүүхийн ерөнхий зөвлөл, “Монгол Улсын шүүхийн 2024оны бүтэн жилийн шүүн таслах ажиллагааны нэгдсэн дүн мэдээ,” 2025, [www.judcouncil.mn](http://www.judcouncil.mn)

<sup>27</sup> Шүүхийн ерөнхий зөвлөл, “Монгол Улсын шүүхийн 2025оны бүтэн жилийн шүүн таслах ажиллагааны нэгдсэн дүн мэдээ,” 2026, [www.judcouncil.mn](http://www.judcouncil.mn)

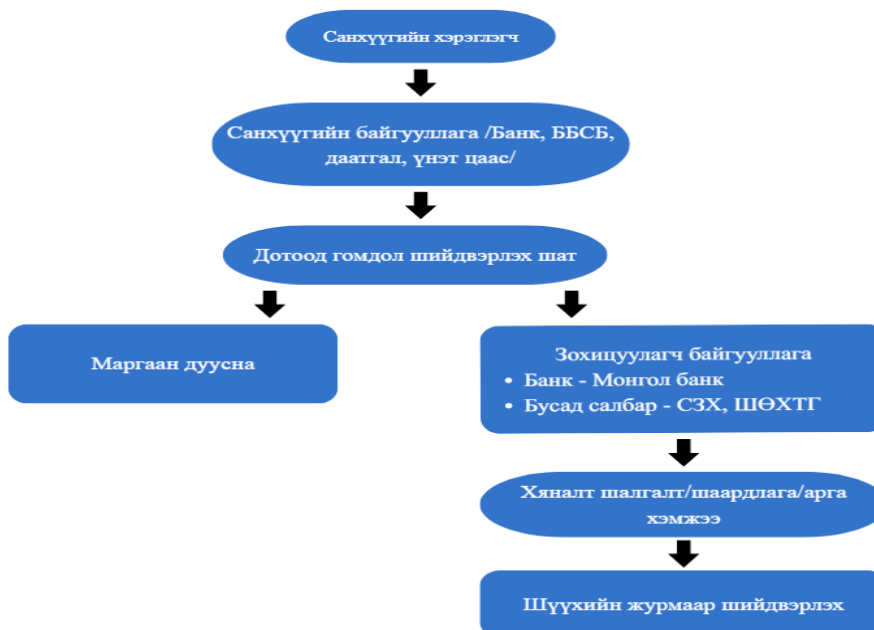
Зураг 1.2 ИХАШШ-д хянан шийдвэрлэгдсэн хэргийн тоо хувиар



Эх сурвалж: Шүүхийн ерөнхий зөвлөл, “Монгол Улсын шүүхийн бүтэн жилийн шүүн таслах ажиллагааны нэгдсэн дүн мэдээ”

Дүгнэн үзвэл, сүүлийн 10 жилийн жилийн хугацаанд хэрэг маргааны тоо эрс өсөн нэмэгдсэн байна. 2016 онд банкнаас олгосон зээл, зээлийн гэрээтэй холбоотой хэрэг маргаан нь иргэний хэргийн анхан шатны шүүхээр хянан шийдвэрлэгдсэн нийт хэргийн 10 гаруйхан хувийг эзэлж байсан бол 2025 оны тоон мэдээллээс харахад нийт шийдвэрлэгдэж буй хэргийн 43 хувийг банкнаас болон ББСБ-аас олгосон зээлтэй холбоотой маргаан эзэлж байна. Энэ нь санхүүгийн салбарт шинээр бүтээгдэхүүн, үйлчилгээ нэвтрэх түүнийг даган СХ-ийн тоо өсөн тоо нэмэгдсээр байна. Тиймээс санхүүгийн бүтээгдэхүүн үйлчилгээ түүнтэй холбоотой маргаан цаашид мөн өсөн нэмэгдэх боломжтой. Энэ нь ихэвчлэн зээлийн гэрээний дагуух төлбөрийг хугацаанд нь төлөхгүй байх болон хугацаа дууссаны дараа төлсөн төлбөрийг нэмэгдүүлсэн хүү, хугацаа хэтэрсэн зээлийн хүү, үндсэн хүү гэсэн дарааллаар суутган тооцсон талаар маргаан гэх мэт маргаан эзэлж байна. Иймд, санхүүгийн омбудсман байснаар нэг талаас санхүүгийн хэрэглэгчийн эрх ашгийг хамгаалах өнөөгийн тогтолцоонд хэрэглэгчийн гомдол, маргааныг шуурхай, хараат бус, мэргэшсэн журмаар шийдвэрлэх боломжийг олгоно. Нөгөө талаас дан ганц хэрэглэгчийн эрх ашгийг хамгаалаад зогсохгүй үйлчилгээ үзүүлэгч байгууллагын эрх ашгийг давхар хамгаалах буюу хэрэглэгч үүргээ гүйцэтгэхгүй байгаа нөхцөлд эвлэрүүлэх, үүргээ зүй ёсоор гүйцэтгэхийг даалгах зэрэг арга хэмжээг авч болохоор байна.

Санхүүгийн хэрэглэгчийн эрх ашгийг хамгаалах өнөөгийн нөхцөл байдлыг бүдүүвчлэн үзүүлбэл:



Зураг 1.3 Монгол Улсын санхүүгийн хэрэглэгчийн эрх ашгийг хамгаалах механизм

СХ-ийн эрх ашгийг хамгаалах механизм дээрх бүдүүвчид харуулсны дагуу шаталсан зохицуулалтын тогтолцоонд тулгуурлан хэрэгжиж байна. Энэ нь нэг талаараа нэгдмэл байдлаар үйл ажиллагаа явуулж байгаа боловч нөгөө талаас журам батлах, бодлого боловсруулах, хяналт шалгалт, торгууль ногдуулах зэрэг үүргийг давхар гүйцэтгэж байгаа нь эрх мэдлийн хэт төвлөрөл үүсгэж, ашиг сонирхлын зөрчил, ил тод бус байдал, хэрэглэгчийн гомдлыг үр дүнтэй шийдвэрлэхгүй байх зэрэг эрсдэлийг бий болгож байна.

Дэлхийн Банкны "Legal Aspects of Financial Services Regulation and the Concept of Supervisory Organization" тайланд зохицуулалт (rule-making) болон хяналт (supervision)-ыг нэгтгэх нь засаглалын сул талд хүргэдэг хэмээн дүгнэсэн. Мөн Францын сэтгэгч Шарль Луи де Секонда, барон де Монтескье мөн адил байр суурь илэрхийлж байсан. Тэрээр 1748 онд хэвлэгдсэн “Хуулийн амин сүнс” (*De l'esprit des lois*) бүтээлдээ төрийн эрх мэдэл нэг төвд төвлөрөх нь эрх чөлөөнд аюултай гэж үзэж, төрийн эрх мэдлийг хууль тогтоох, гүйцэтгэх, шүүх гэсэн 3 хэсэгт хуваан хэрэгжүүлэх ёстой гэсэн онолыг дэвшүүлсэн. Эрх мэдэл нэг гарт төвлөрвөл эрх чөлөө устгах аюултай. Өөрөөр хэлбэл, хууль тогтоох эрх мэдэл, хуулийг хэрэгжүүлэх эрх мэдэл, маргаан шийдвэрлэх эрх мэдэл бүгд нэг хүн, эсвэл нэг байгууллагын гарт байвал тэр нь дур зоргоороо авирлах, иргэдийн эрхийг зөрчих, дарангуйлал тогтоох нөхцөл бүрдүүлнэ гэж үзсэн. Тиймээс тэрээр “эрх мэдлийг эрх мэдлээр хязгаарлах” ёстой гэж тайлбарласан.

Монтескьегийн онол ёсоор:

- Нэгдүгээрт, хууль тогтоох эрх мэдэл
- Хоёрдугаарт, гүйцэтгэх эрх мэдэл
- Гуравдугаарт, шүүх эрх мэдэл

Онолын онцлог нь зөвхөн “3 эрх мэдэл байна” хэмээн дүгнэсэнд биш, харин эдгээр эрх мэдэл бие биеэсээ институтийн хувьд тусгаар байх ёстой гэж үзсэнд оршино. Хэрэв хууль тогтоох байгууллага өөрөө шүүхийн үүрэг гүйцэтгэчихвэл шударга шийдвэр гарахгүй. Хэрэв гүйцэтгэх байгууллага өөрөө хууль тогтоогоод, түүнийгээ өөрөө тайлбарлаад байвал эрх мэдлийн хэт төвлөрөл бий болно. Иймээс Монтескьегийн хувьд төрийн эрх мэдэл хуваагдсан байх нь зөвхөн зохион байгуулалтын асуудал биш, харин эрх чөлөөний баталгаа юм<sup>28</sup>. Монтескье эрх мэдлийг зүгээр салгах бус, харилцан хяналттай, тэнцвэртэй байлгах ёстой гэж үзсэн. Монтескьегийн онолын үүднээс дүгнэвэл, санхүүгийн салбарт зохицуулах байгууллага болон омбудсманыг тусдаа байлгах нь зөвхөн зохион байгуулалтын сонголт биш, харин эрх мэдлийг хуваарилах, харилцан хяналт бий болгох, хэрэглэгчийн эрхийг бодитой хамгаалах институтийн баталгаа юм. Өөрөөр хэлбэл, зохицуулах байгууллага зах зээлийн дэг журмыг хангаж, омбудсман хэрэглэгчийн эрхийг хамгаалснаар эдгээр хоёр институт харилцан нөхөх шинжтэй ажиллаж, санхүүгийн салбарын шударга байдал, итгэлцлийг бэхжүүлэх боломжтой болно.

Хүснэгт 1.6 *Зохицуулагч байгууллага болон Санхүүгийн омбудсманы ялгаа*

| Зохицуулагч байгууллага                                                                                                                                                                                                                                                                            | Санхүүгийн омбудсман                                                                                                                                                                                                                                                                      |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• Дүрэм журам тогтоох</li> <li>• Тусгай зөвшөөрөл олгох</li> <li>• Хяналт шалгалт хийх</li> <li>• Зөрчил илрүүлэх</li> <li>• Албадлагын арга хэмжээ авах</li> <li>• Санхүүгийн зах зээлийн хэвийн, тогтвортой үйл ажиллагааг хангах<sup>29</sup></li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Хурдан, хүртээмжтэй байх</li> <li>• Бага зардлаар</li> <li>• Шүүхийн өмнөх эсвэл шүүхийн гадна журмаар шийдвэрлэх</li> <li>• Маргаан, гомдлыг төвийг сахисан байдлаар шийдвэрлэх</li> <li>• Харилцан хяналтыг бий болгох<sup>30</sup></li> </ul> |

Хоёр институт байснаар ашиг сонирхлын зөрчлөөс сэргийлэх, шийдвэр гаргалтын төвийг сахисан байдлыг хангахтай холбоотой. Хэрэв нэг байгууллага нэгэн зэрэг зах зээлийг хянаж, дүрэм тогтоож, мөн тухайн дүрмийн хэрэгжилттэй холбоотой иргэдийн

<sup>28</sup> Ш.Монтескье “Хуулийн амин сүнс”

<sup>29</sup> Санхүүгийн Зохицуулах Хорооны эрх зүйн байдлын тухай хууль, 2005 он

<sup>30</sup> [Financial Ombudsman Service: our homepage](#) Financial Ombudsman Service

ганцаарчилсан гомдлыг шийддэг бол өөрийн өмнөх бодлого, хяналтын үйл ажиллагааг хамгаалах институтийн сонирхол бий болох эрсдэлтэй. Түүнчлэн зохицуулагчийн үндсэн зорилго нь санхүүгийн системийн тогтвортой байдал, байгууллагын сахилга бат, эрсдэлийн удирдлагыг хангахад чиглэдэг бол омбудсманы зорилго нь хэрэглэгчийн түвшинд үүссэн хохирол, мэдээллийн тэгш бус байдал, үйлчилгээний доголдол, шударга бус гэрээний нөхцөлийн үр дагаврыг засахад оршдог тул эдгээрийг нэг байгууллагад төвлөрүүлэх нь аль нэг чиг үүрэг нөгөөгийнхөө сүүдэрт орох нөхцөл бүрдүүлж болзошгүй. Үүнээс гадна зохицуулагчийн ажиллагаа захиргааны болон хяналтын шинжтэй, формаль журам давамгайлсан байдаг бол омбудсманы ажиллагаа хэрэглэгч төвтэй, илүү уян хатан, энгийн, түргэн шуурхай байх шаардлагатай байдаг. Гэсэн хэдий ч тухайн хоёр байгууллага хоорондоо үүрэг чиглэлээрээ тусгаарлагдсан боловч мэдээлэл, бодлогын түвшинд уялдаа холбоотой ажиллах нь хамгийн оновчтой юм. Учир нь омбудсманд ирж буй гомдол, маргаан нь зах зээл дээр давтагдаж буй бүтээгдэхүүний доголдол, үйлчилгээний зөрчил, хэрэглэгч хамгааллын сул талыг илрүүлэх чухал эх сурвалж болдог бөгөөд энэ мэдээлэл зохицуулагчид хүрснээр хяналт, стандарт, бодлогоо сайжруулах боломж бүрддэг. Нөгөө талаас зохицуулагчийн тогтоосон хэм хэмжээ, хэрэглэгч хамгааллын шаардлага нь омбудсманы маргаан шийдвэрлэх эрх зүйн суурь болно. Иймд зохицуулагч байгууллага нь нийтийн дэг журам, зах зээлийн тогтвортой байдлыг хангах, харин санхүүгийн омбудсман нь хувь хэрэглэгчийн эрх ашгийг шударгаар хамгаалах гэсэн харилцан хамаарал бүхий боловч тус тусын чиг үүргийг гүйцэтгэх нь зүйтэй.<sup>31</sup>

---

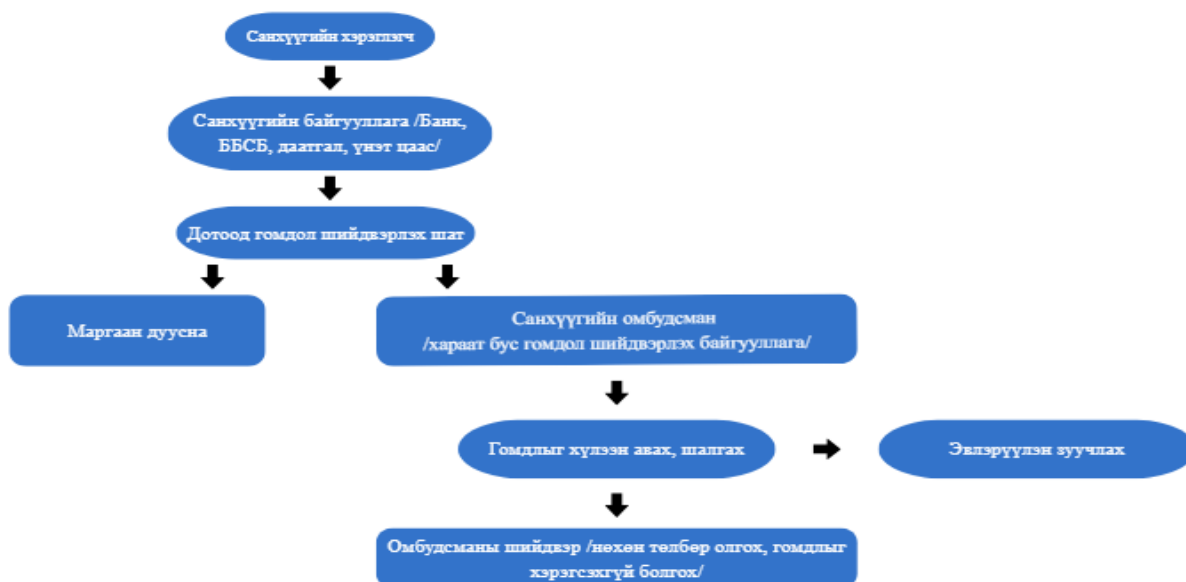
<sup>31</sup> European ombudsman, The Role of Ombudsman Institutions in Open Government (2018).

## II БҮЛЭГ. СУДАЛГААНЫ ХЭСЭГ

### 2.1. Санхүүгийн омбудсманы давуу тал, тэдгээрийн эрх зүйн хэм хэмжээг судлах нь

Олон улсад санхүүгийн хэрэглэгчийн гомдол, маргааныг шүүхийн бус журмаар шийдвэрлэж байна. Энэ хүрээнд хэрэглэгч эхний шатанд санхүүгийн хэрэглэгч банк, ББСБ, даатгал, үнэт цаасны гэх мэт СҮҮ байгууллагад гомдол гаргана. Дараа нь тухайн байгууллагын дотоод гомдол шийдвэрлэх үйл явц болно. Энэ шатанд маргаан бүрэн шийдэгдэж чадвал хэрэг дуусна. Харин хэрэглэгч шийдвэрт сэтгэл ханамжгүй байх, хүлээн зөвшөөрөхгүй байх эсвэл тогтоосон хугацаанд шийдвэрлээгүй тохиолдолд хэрэглэгч дараагийн шатны хараат бус байгууллага болох Санхүүгийн омбудсманд хандах боломжтой. Санхүүгийн омбудсман нь гомдлыг хүлээн авч, харьяалал болон шаардлага хангасан эсэхийг шалгаж, талуудаас баримт материал, тайлбар авч, эхлээд эвлэрүүлэн зуучлахыг оролдоно. Талууд эвлэрэлд хүрээгүй тохиолдолд маргааны нөхцөл, нотлох баримтад үндэслэн нөхөн төлбөр олгуулах, үйлчилгээний алдааг засуулахыг даалгах эсвэл гомдлыг хэрэгсэхгүй болгох зэрэг шийдвэр гаргана<sup>32</sup>. Ийнхүү омбудсман нь СХ-ийн эрх ашгийг мэргэжлийн, зардал багатай, цаг хугацааг хэмнэх хэлбэрээр хамгаална. Энэхүү үйл явц дор бүдүүвчээр дүрслэн үзүүлэв.

Зураг 2.1 Омбудсман-р дамжуулан санхүүгийн хэрэг маргааныг шийдвэрлэх үйл явц



<sup>32</sup> World Bank, *Complaints Handling within Financial Service Providers: Principles, Practices, and Regulatory Approaches* (Washington, DC: World Bank, 2019), <https://documents1.worldbank.org/curated/en/169791468233091885/pdf/699160v10ESW0P0en0Vol10Fundamentals.pdf>



### 2.1.1. Олон улс дахь санхүүгийн омбудсманы хэлбэр, зохион байгуулалт

Санхүүгийн омбудсманы тогтолцоо нь санхүүгийн үйлчилгээ үзүүлэгч байгууллага болон хэрэглэгчийн хооронд үүссэн маргааныг шүүхийн бус журмаар, хараат бус, мэргэшсэн байдлаар шийдвэрлэх зорилготой механизм юм. Улс орнуудын туршлагаас үзэхэд санхүүгийн омбудсман нь зохион байгуулалтын хувьд харилцан адилгүй боловч хэрэглэгчийн эрх ашгийг хамгаалах, санхүүгийн байгууллагын хариуцлагыг нэмэгдүүлэх, маргааныг хурдан шуурхай шийдвэрлэх нийтлэг чиг үүрэгтэй байна. Олон улсад санхүүгийн омбудсманыг санхүүгийн зохицуулагч байгууллагын дэргэд, бие даасан байгууллагын хэлбэрээр, эсхүл салбарын оролцогчдын хураамжаар санхүүждэг ашгийн бус бүтэцтэйгээр байгуулсан байна. Эдгээр загварыг харьцуулан авч үзэх нь Монгол Улсад санхүүгийн омбудсманы тогтолцоог нэвтрүүлэхэд оновчтой хэлбэр, зохион байгуулалтыг тодорхойлох ач холбогдолтой. Тодруулбал, санхүүжилтийн эх үүсвэр, томилгооны журам, удирдлагын бүтэц, хараат бус байдлын баталгаа зэрэг нь омбудсманы үр нөлөөтэй ажиллах үндсэн нөхцөл болдог. Иймд дараах хүснэгтэд зарим улсын санхүүгийн омбудсманы бүтэц, санхүүжилт, томилгооны хэлбэрийг харьцуулан авч үзэв.

Хүснэгт 2.1 Санхүүгийн омбудсманы ерөнхий шинж

| № | Улс орон                                                                                          | Зохицуулагч байгууллага/ Санхүүгийн омбудсман                              | Омбудсманы хэлбэр, зохион байгуулалт                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |
|---|---------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 1 | Их Британи<br> | Санхүүгийн ёс зүйн хяналтын газар (FCA) / Санхүүгийн Омбудсманын Үйлчилгээ | Санхүүжилт: СБ-ын татвар, мэргэжлийн төлөөлөгчийн болон хэрэг шийдвэрлэлтийн хураамж.<br>Томилгоо: FOS-ийн дарга болон Удирдах зөвлөл нь омбудсманы багийг томилох үүрэгтэй.<br>Бүрэлдэхүүн: Удирдах бүрэлдэхүүн-нийт 10 ахлах/удирдах түвшний омбудсман үйл ажиллагааг чиглүүлдэг. Шийдвэр гаргах баг-Эцсийн шийдвэр гаргах эрх бүхий 480 орчим (2020 оны байдлаар) омбудсман болон мөрдөн байцаагч, шинжээчид ажилладаг. <sup>33</sup> |
| 2 |                                                                                                   | Ирландын Төв банк (Central Bank of Ireland)/ Санхүүгийн                    | Санхүүжилт: Санхүүгийн үйлчилгээ болон тэтгэврийн омбудсман (FSPO) нь санхүүгийн салбарын байгууллагуудын хураамжаар санхүүждэг.                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |

<sup>33</sup> Financial Ombudsman Service, "Governance and funding," Financial Ombudsman Service, <https://www.financial-ombudsman.org.uk/who-we-are/governance-funding> (сүүлд үзсэн: 2026.04.10).

2. Financial Ombudsman Service, "Annual Report and Accounts 2024-25," Financial Ombudsman Service, [Financial Ombudsman Service Annual Report and Accounts 2024-25\\_ACC](#) (сүүлд үзсэн: 2026.04.10).

| № | Улс орон                                                                                     | Зохицуулагч байгууллага/ Санхүүгийн омбудсман                                       | Омбудсманы хэлбэр, зохион байгуулалт                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |
|---|----------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|   | Ирланд<br>  | Үйлчилгээ ба Тэтгэврийн Омбудсман                                                   | Томилгоо: Ирландын Сангийн сайд Омбудсман болон Орлогч омбудсманыг томилдог. Томилгоог хийхээс өмнө Төрийн томилгооны албаар дамжуулан нээлттэй, өрсөлдөөнт сонгон шалгаруулалт явуулдаг. Сангийн сайд томилгоо хийхдээ Нийгмийн хамгааллын сайдтай зөвлөлдөх үүрэгтэй.<br>Бүрэлдэхүүн: Нийт 7 гишүүнээс бүрдэнэ. Гишүүд нь хэрэглэгчийн эрх ашиг, санхүүгийн салбар, тэтгэвэр, хууль эрх зүй болон аудитын чиглэлээр мэргэшсэн байх шаардлагатай. <sup>34</sup> |
| 3 | Армени<br> | Армени улсын Төв банк/ Санхүүгийн Системийн дундын алба (Financial System Mediator) | Санхүүжилт: Санхүүгийн Системийн дундын алба нь ашгийн төлөө бус байгууллага бөгөөд Төв банк болон санхүүгийн байгууллагуудын хураамжаар санхүүжнэ.<br>Томилгоо: Итгэмжлэгдсэн төлөөлөгчдийн зөвлөл томило.<br>Бүрэлдэхүүн: Итгэмжлэгдсэн төлөөлөгчдийн зөвлөл-нийт 7 гишүүн (1-ЗГ, 1-Төв банкны зөвлөл, 4-Санхүүгийн салбарын холбоо, 1-Хэрэглэгчийн эрхийг хамгаалах байгууллага). <sup>35</sup>                                                               |
| 4 | АНУ<br>   | Үнэт цаас, биржийн комисс (SEC) болон Валютын хяналтын газар (OCC)/ Омбудсманы Алба | Санхүүжилт: Холбооны нөөцийн банкны үйл ажиллагааны орлогоос санхүүжнэ.<br>Томилгоо: Удирдах зөвлөл томилдог, зөвлөлийн бүрэлдэхүүнд салбарын төлөөллүүдээс гадна олон нийтийн төлөөлөл заавал багтдаг.<br>Бүрэлдэхүүн: Нийт 22 гишүүнтэй бөгөөд үүний 11-ээс дээш гишүүн нь хөндлөнгийн төлөөлөл байна. Энэ нь засаглалын тэнцвэрийг хадгална хэмээн үздэг. <sup>36</sup>                                                                                       |
| 5 |                                                                                              | Канад улсын Санхүүгийн байгууллагуудын хяналтын                                     | Санхүүжилт: Гишүүнчлэлтэй банкнууд, хөрөнгө оруулалтын компаниуд болон дилерүүдийн төлдөг хураамжаар санхүүжнэ.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |

<sup>35</sup> Financial System Mediator of the Republic of Armenia, “About Us,” Financial System Mediator, <https://fsm.am/en/about-us/> (сүүлд үзсэн: 2026.04.10).

<sup>36</sup> Ombudsman for Banking Services and Investments, “Home,” OBSI, <https://www.obsi.ca/> (сүүлд үзсэн: 2026.04.10).

Ombudsman for Banking Services and Investments, “Annual Report 2023,” OBSI, [https://www.obsi.ca/media/oecd0cwk/obsi\\_065\\_2023-annual-report\\_en\\_all\\_y\\_id05.pdf](https://www.obsi.ca/media/oecd0cwk/obsi_065_2023-annual-report_en_all_y_id05.pdf) (сүүлд үзсэн: 2026.04.10).

Ombudsman for Banking Services and Investments, “Annual Report 2024,” OBSI, [https://www.obsi.ca/media/gnme0rfh/obsi-2024-annual-report\\_en.pdf](https://www.obsi.ca/media/gnme0rfh/obsi-2024-annual-report_en.pdf) (сүүлд үзсэн: 2026.04.10).

Ombudsman for Banking Services and Investments, “Board Committees and Policies,” OBSI, <https://www.obsi.ca/en/about-us/governance/board-committees-and-policies/> (сүүлд үзсэн: 2026.04.10).

| № | Улс орон                                                                                        | Зохицуулагч байгууллага/ Санхүүгийн омбудсман                                                                                                                                                                                         | Омбудсманы хэлбэр, зохион байгуулалт                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |
|---|-------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|   | Канад<br>      | алба (OSFI)/<br>Банк ба<br>Хөрөнгө<br>Оруулалтын<br>Үйлчилгээний<br>Омбудсман<br>/Client Services<br>&<br>Compensation<br>Division/<br>Амьдрал ба<br>Эрүүл<br>Мэндийн<br>Даатгалын<br>Омбудсман,<br>Ерөнхий<br>Даатгалын<br>Омбудсмен | Томилгоо: Удирдах зөвлөл томилно, сонгогдсон хүн нь томилогдохоосоо өмнө 5 жилийн хугацаанд СБ-д ажиллаагүй байх ёстой. Томилгоо нь 5 жил хүртэлх хугацаатай байх бөгөөд сунгагдах боломжтой. Гишүүдийг нээлттэй сонгон шалгаруулалт болон холбогдох талуудын санал дээр үндэслэн сонгоно.<br>Бүрэлдэхүүн: Ахлах удирдлагын баг-омбудсман-р удирдуулсан орлогч омбудсман болон хууль зүй, харилцаа холбоо, мэдээллийн технологийн газрын захирлуудаас бүрдэнэ. Мөрдөн шалгах баг-банкны үйлчилгээ болон хөрөнгө оруулалтын чиглэлээр нарийн мэргэшсэн хоёр тусдаа багтай. Мэргэжилтэн буюу моажилтнууд нь санхүүгийн үйлчилгээ, хууль, нягтлан бодох бүртгэл болон марган шийдвэрлэх чиглэлээр мэргэшсэн байна. |
| 6 | Сингапур<br> | Сингапурын<br>Мөнгөн<br>тэмдэгтийн<br>газар (MAS -<br>Төв банк)/<br>Санхүүгийн<br>Салбарын<br>Маргааныг<br>Шийдвэрлэх<br>Төв                                                                                                          | Санхүүжилт: Санхүүгийн салбарын оролцогчдын төлдөг хоёр төрлийн хураамжаар санхүүждэг. Бүх банкнууд, даатгагчид болон брокерууд заавал гишүүн байж, тогтмол хураамж төлөх мөн тухайн санхүүгийн байгууллагатай холбоотой маргаан үүсэж, хэргийг хэлэлцэх бүрд тусдаа нэмэлт хураамж ногдуулна.<br>Томилгоо: Төв банктай зөвлөлдсөний үндсэн дээр хувь нийлүүлэгчид болон УЗ өөрөө нэр дэвшүүлж, батламжилдаг. Зөвлөлд дарга, салбарын төлөөлөл, олон нийтийн төлөөлөл багтана.<br>Бүрэлдэхүүн: Шүүгч асан, ахлах өмгөөлөгч, хуулийн профессор болон санхүүгийн салбарт 10-аас дээш жил ажилласан туршлагатай мэргэжилтнүүдээс бүрдэнэ. <sup>37</sup>                                                            |
| 7 |                                                                                                 | Санхүүгийн зах зээлийн хяналтын газар (FMA)/                                                                                                                                                                                          | Санхүүжилт: Гишүүн байгууллагуудын хураамжаар 100% санхүүжнэ.<br>Томилгоо: УЗ нь Ерөнхий омбудсманыг томилно, банкны омбудсманыг томилоход хэрэглэгчийн                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |

<sup>37</sup> Financial Industry Disputes Resolution Centre Ltd., “About Us,” FIDReC, <https://www.fidrec.com.sg/about/> (сүүлд үзсэн: 2026.04.10).

Financial Industry Disputes Resolution Centre Ltd., “Public Consultation on FIDReC’s Terms of Reference,” FIDReC, <https://www.fidrec.com.sg/entity/annotation/f20bc147-d731-ef11-8e4f-000d3aa10976> (сүүлд үзсэн: 2026.04.10).

| № | Улс орон                                                                                              | Зохицуулагч байгууллага/ Санхүүгийн омбудсман                                                                | Омбудсманы хэлбэр, зохион байгуулалт                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |
|---|-------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|   | Шинэ Зеланд<br>      | Даатгал ба Санхүүгийн Үйлчилгээний Омбудсман, Банкны Омбудсман, FSCL – Санхүүгийн Омбудсманы Үйлчилгээ       | төлөөлөл болон салбарын төлөөлөл тэнцүү эрхтэй оролцож зөвлөл шийдвэр гаргана.<br>Бүрэлдэхүүн: Зөвлөл нь ихэвчлэн 5-7 гишүүнтэй, салбарын төлөөлөл 2-3 гишүүн, хэрэглэгчийн төлөөлөл 2-3 гишүүн, хараат бус даргатай байна.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |
| 8 | Австрали<br>         | Австралийн үнэт цаас, хөрөнгө оруулалтын комисс (ASIC)/ Австралийн Санхүүгийн Гомдлыг Шийдвэрлэх Байгууллага | Санхүүжилт: Гишүүн байгууллагуудын тогтмол төлдөг хураамж, тухайн байгууллагатай холбоотой гомдол ирж, хэрэг хянан шийдвэрлэх бүрд ногдуулах хураамж болон хэрэглэгчийн гомдол гаргах үед төлөх хураамж багтана.<br>Томилгоо: УЗ-өөс томилогдох бөгөөд байгууллагын өдөр тутмын удирдлагыг хэрэгжүүлнэ. Омбудсман нь ихэвчлэн хууль, банк, даатгал эсвэл хэрэглэгчдийн эрхийг хамгаалах чиглэлээр ажилласан өндөр туршлагатай хүмүүс байна.<br>Бүрэлдэхүүн: Салбараас хараат бус байдлаар стратегийн удирдлагыг УЗ хэрэгжүүлнэ, бие даасан дарга нь маргааныг хянан хэлэлцэж, эцсийн шийдвэр гаргах эрх бүхий мэргэжилтэн, ерөнхий омбудсман байгууллагын үйл ажиллагааг удирдаж, маргаан шийдвэрлэх стандартыг тогтооно, мэргэшсэн омбудсман салбар бүрээр нарийн мэргэшсэн ахлах байна. <sup>38</sup> |
| 9 | Өмнөд Солонгос<br> | Санхүүгийн салбарын ёс зүйн хяналтын газар (FSCA)/ Санхүүгийн Үйлчилгээ үзүүлэгчдийн                         | Санхүүжилт: Засгийн газрын төсвөөс бүрэн санхүүждэг.<br>Томилгоо: Дарга болон дэд даргыг ерөнхий сайдын санал болгосноор Ерөнхийлөгч томилно.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |

<sup>38</sup> Australian Financial Complaints Authority, “The AFCA Board,” AFCA, <https://www.afca.org.au/about-afca/independence/the-afca-board> (сүүлд үзсэн: 2026.04.10).  
Australian Financial Complaints Authority, “Corporate governance statement,” AFCA, <https://www.afca.org.au/annual-review-corporate-governance-statement> (сүүлд үзсэн: 2026.04.10).  
Australian Financial Complaints Authority, “Fee structure,” AFCA, <https://www.afca.org.au/members/funding-model/fee-structure> (сүүлд үзсэн: 2026.04.10).

| №  | Улс орон                                                                                    | Зохицуулагч байгууллага/ Санхүүгийн омбудсман                                                          | Омбудсманы хэлбэр, зохион байгуулалт                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |
|----|---------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|    |                                                                                             | омбудсман, Тэтгэврийн Санд Хамаарах Маргааны Төлөөлөгч                                                 | Бүрэлдэхүүн: Нийт 15 гишүүн байна. Үүнд: дарга, 3 дэд дарга, 3 байнгын комиссар болон 8 орон тооны бус комиссар багтана. <sup>39</sup>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |
| 10 | Норвег<br> | Норвегийн Санхүүгийн хяналтын газар (Finanstilsynet)/ Норвегийн Санхүүгийн Үйлчилгээний Гомдлын Зөвлөл | Санхүүжилт: Тус зөвлөл нь санхүүгийн салбарын байгууллагуудын гишүүнчлэлийн хураамжаар бүрэн санхүүждэг.<br>Томилгоо: Салбарын холбоод болон хэрэглэгчийн эрх ашгийг хамгаалах байгууллагуудын тохиролцсоны үндсэн дээр томилдог. Зөвлөлийн даргыг салбарын төлөөлөл болон хэрэглэгчдийн төлөөллөөс хараат бус байх үүднээс төвийг сахисан, хууль эрх зүйн өндөр мэдлэгтэй хүнээр сонгодог. Зөвлөл нь тэнцвэртэй байдлыг хангахын тулд дараах гурван талын төлөөллөөс бүрддэг: Хэрэглэгчийн төлөөлөл, Салбарын төлөөлөл, Төвийг сахисан дарга.<br>Бүрэлдэхүүн: Хараат бус дарга, Салбарын төлөөлөл, Хэрэглэгчийн эрх ашгийг хамгаалах төлөөлөл, Нарийн бичгийн дарга нарын газар. Норвегийн энэхүү бүрэлдэхүүн нь "Тэгш төлөөллийн зарчим"-ийг баримталдаг. Өөрөөр хэлбэл, нэг талдаа банкнуудын төлөөлөл, нөгөө талдаа хэрэглэгчдийн төлөөлөл байх ба тэдний дунд хараат бус дарга "тэнцвэржүүлэгч" хийдэг. Энэ нь маргааны шийдвэр талуудын аль алинд нь хүлээн зөвшөөрөгдөх нөхцөлийг бүрдүүлдэг байна. <sup>40</sup> |

Дэлхийн 195 улсаас 37 улс оронд Санхүүгийн омбудсман үйл ажиллагаа явуулдаг. Санхүүгийн омбудсманы үйл ажиллагааг аливаа байдлаар эрэмбэлдэггүй бөгөөд хараат бус байдал болон шийдвэр хэр зэрэг үр нөлөөтэй байгаа дээр төвлөрч улс тус бүрийн хэрэгжилтийг үнэлдэг. Тиймээс судалгаанд сайн туршлага бүхий 10 улсыг сонгон авч

<sup>39</sup> Financial Services Commission, "FSC Commissioners," FSC, [www.fsc.go.kr/eng/ab050101](http://www.fsc.go.kr/eng/ab050101) (сүүлд үзсэн: 2026.04.10); Korea Legislation Research Institute, *Act on the Establishment of Financial Services Commission*, art. 4, [elaw.klri.re.kr/eng\\_service/lawView.do?hseq=70284&lang=ENG](http://elaw.klri.re.kr/eng_service/lawView.do?hseq=70284&lang=ENG) (сүүлд үзсэн: 2026.04.10).

<sup>40</sup> Finanstilsynet, "Complaints Processing – Complaints Bodies," Finanstilsynet, [www.finanstilsynet.no/en/consumer-protection/complaints-bodies/](http://www.finanstilsynet.no/en/consumer-protection/complaints-bodies/) (сүүлд үзсэн: 2026.04.10); Finansklagenemnda, "Tilslutning til Finansklagenemnda," Finansklagenemnda, [www.finkn.no/for-finansforetak/tilslutning-til-finansklagenemnda](http://www.finkn.no/for-finansforetak/tilslutning-til-finansklagenemnda) (сүүлд үзсэн: 2026.04.10); Finansklagenemnda, "Regelverk," Finansklagenemnda, [www.finkn.no/om-oss/regelverk](http://www.finkn.no/om-oss/regelverk) (сүүлд үзсэн: 2026.04.10).

санхүүгийн омбудсманы ерөнхий шинжийг судаллаа. Үүнд: Их Британи, Ирланд, Армени, АНУ, Канад, Сингапур, Шинэ Зеланд, Австрали, Өмнөд Солонгос, Норвег зэрэг улсуудыг сонгон авлаа. Бусад улс орны жишгээс харахад омбудсманы байгууллагын хараат бус байдал нь санхүүжилт, томилгоо, бүрэлдэхүүний тэнцвэртэй байдлаар хангагддаг байна. Тухайлбал, ихэнх улсад омбудсманы санхүүжилтийг улсын төсвөөс бус, санхүүгийн байгууллагуудын гишүүнчлэлийн хураамж, хэрэг шийдвэрлэлтийн төлбөр, салбарын татвар, шимтгэлээр бүрдүүлж байна. Мөн томилгооны хувьд улс орнууд нээлттэй сонгон шалгаруулалт, удирдах зөвлөлийн шийдвэр, зохицуулагч байгууллагатай зөвлөлдөх, хэрэглэгч болон салбарын төлөөллийг оролцуулах зэрэг хэлбэрийг ашиглаж байна. Бүрэлдэхүүний хувьд омбудсманы байгууллагууд нь хууль, санхүү, даатгал, хөрөнгө оруулалт, аудит, маргаан шийдвэрлэх чиглэлээр мэргэшсэн этгээдүүдээс бүрдэх бөгөөд зарим улсад хэрэглэгчийн төлөөлөл, салбарын төлөөлөл, хараат бус даргын тэнцвэрт бүтэцтэй байна. Ийм зохион байгуулалт нь омбудсманы шийдвэрийг талуудад хүлээн зөвшөөрөгдөхүйц болгох, санхүүгийн зах зээлд итгэлцэл бий болгох, хэрэглэгчийг мэргэжлийн байгууллагын давуу байдлаас хамгаалах нөхцөлийг бүрдүүлдэг. Иймээс олон улсын туршлагыг нэгтгэн дүгнэвэл, санхүүгийн омбудсманы үр нөлөө нь зөвхөн байгууллага байгуулахад бус, түүний хараат бус санхүүжилт, ил тод томилгоо, мэргэшсэн боловсон хүчин, хэрэглэгч ба салбарын төлөөллийн тэнцвэртэй оролцоог хэрхэн хангаж байгаагаас шууд хамаарч байна.

## **2.1. Санхүүгийн омбудсманы эрх зүйн хэм хэмжээ**

Санхүүгийн омбудсманы эрх зүйн хэм хэмжээ нь тухайн байгууллагын шийдвэр ямар хүчин чадалтай байх, талууд уг шийдвэрийг биелүүлэх үүрэгтэй эсэх, эс зөвшөөрсөн тохиолдолд ямар журмаар шүүхэд хандах боломжтойг тодорхойлдог. Олон улсын туршлагаас үзэхэд омбудсманы шийдвэрийн хүчин төгөлдөр байдал улс орон бүрд ялгаатай боловч нийтлэг зорилго нь хэрэглэгчийн эрхийг шүүхийн бус журмаар шуурхай, зардал багатай хамгаалах, мөн санхүүгийн байгууллагын хариуцлагыг нэмэгдүүлэхэд чиглэж байна. Иймд санхүүгийн омбудсманы эрх зүйн хэм хэмжээг судлахдаа шийдвэрийн заавал биелэгдэх хүчин чадал, санхүүгийн байгууллагын хариуцлага, шүүхийн хяналтын хүрээг хамтад нь авч үзэх шаардлагатай. Судалгаанд хамруулсан улс орнуудын зохицуулалтаас харахад омбудсманы шийдвэрийн хүчин чадлыг ерөнхий гурван хэлбэрээр ангилан үзэхээр байна. Нэгдүгээрт, хэрэглэгч шийдвэрийг хүлээн зөвшөөрсөн тохиолдолд санхүүгийн байгууллагад заавал биелэгдэх хүчинтэй болох загвар, Хоёрдугаарт, омбудсманы шийдвэр талуудад шууд заавал биелэгдэх бөгөөд зөвхөн хууль зүйн үндэслэлээр шүүхэд давж заалдах боломжтой загвар байна. Гуравдугаарт, омбудсманы шийдвэр зөвлөмжийн шинжтэй боловч биелүүлээгүй

байгууллагын нэрийг нийтэд зарлах, нэр хүндийн хариуцлага хүлээлгэх замаар хэрэгжилтийг хангадаг загвар байна. Доорх хүснэгтэд сонгон авсан 10 улсын санхүүгийн омбудсманы шийдвэрийн хүчин төгөлдөр байдал болон давж заалдах боломжийг харьцуулан үзүүлэв.

Хүснэгт 2.2 Санхүүгийн омбудсманы эрх хэм хэмжээ

| № | Улс орон                                                                                        | Шийдвэрийн хүчин төгөлдөр байдал                                                                                                                                                                            | Давж заалдах боломж                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |
|---|-------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 1 | Их Британи<br> | 2000 оны FSMA, 228(5) дугаар зүйл; XVII хуваарийн 16 дугаар заалт<br>Хэрэглэгч зөвшөөрсөн тохиолдолд санхүүгийн байгууллагад хуулийн хүч авна. Хэрэглэгч эс зөвшөөрвөл аль алинд нь хүчингүй. <sup>41</sup> | Хэрэглэгч шийдвэрийг хүлээн зөвшөөрөхгүй бол тухайн маргаанаа ердийн иргэний журмаар иргэний анхан шатны шүүхэд гаргана. Маргаан өндөр үнийн дүнтэй, эрх зүйн хувьд төвөгтэй бол Дээд шүүхэд хандаж болно. Омбудсманы шийдвэр хууль бус, эрх хэмжээгээ хэтрүүлсэн, процессын ноцтой алдаатай гэж үзвэл шүүхэд хандах боломжтой. Энэ нь омбудсманы шийдвэрийг агуулгаар нь дахин хэлэлцэхээс илүү хууль ёсны эсэхийг нь хянадаг. <sup>42</sup> |
| 2 | Ирланд<br>   | 2017 оны FSPO тухай хуулийн 60 дугаар зүйл <sup>43</sup><br>Омбудсманы шийдвэр аль аль талд хуулийн хүчинтэй, Дээд шүүхийн шийдвэртэй адил байдал эдэлнэ. Зөвхөн эрх зүйн үндэслэлээр давж заалдана.        | Шийдвэрийг зөвшөөрөхгүй бол Ирландын Дээд шүүхэд давж заалдана. Давж заалдах хугацаа нь шийдвэр гарснаас хойш 35 хоног байна. <sup>44</sup>                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |

<sup>41</sup> Financial Services and Markets Act 2000, s. 228(5), [www.legislation.gov.uk/ukpga/2000/8/section/228](http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2000/8/section/228)

<sup>42</sup> Financial Ombudsman Service, “Ombudsman decisions,” Financial Ombudsman Service, [www.financial-ombudsman.org.uk/consumers/expect/ombudsman-decisions](http://www.financial-ombudsman.org.uk/consumers/expect/ombudsman-decisions)

<sup>43</sup> Financial Services and Pensions Ombudsman Act 2017, revised version, [revisedacts.lawreform.ie/eli/2017/act/22/revised/en/html](http://revisedacts.lawreform.ie/eli/2017/act/22/revised/en/html)

<sup>44</sup> Financial Services and Pensions Ombudsman Act 2017, ss. 60, 64, [www.irishstatutebook.ie/eli/2017/act/22/section/60/enacted/en/html](http://www.irishstatutebook.ie/eli/2017/act/22/section/60/enacted/en/html)



| № | Улс орон                                                                                            | Шийдвэрийн хүчин төгөлдөр байдал                                                                                                                                                                           | Давж заалдах боломж                                                                                                                                                                                                                                                       |
|---|-----------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 3 | <p>Армени</p>      | <p>Гишүүн байгууллагууд урьдчилан гарын үсэг зурсан зөвшилцлийн баримт бичгийн хүрээнд шийдвэрийг дагах үүрэгтэй /эвлэрэл/. Хэрэглэгч шийдвэрийг хүлээн авахгүй байж болно.</p>                            | <p>Хүссэн үедээ шүүхэд хандаж болно. Хэрэглэгч иргэний шүүхэд нэхэмжлэл гаргана.</p> <p>Анхан шатны шүүх → Иргэний давж заалдах шүүх → Хяналтын шүүх</p> <p>Санхүүгийн байгууллага: Шийдвэр зааварчилгааны шинжтэй тул шүүхийн журмаар маргах боломжтой.<sup>45</sup></p> |
| 4 | <p>АНУ</p>         | <p>Шийдвэр гаргах биш зуучлал болон дотоод хянан шалгах үүрэгтэй. Заавал дагаж мөрдөх шаардлагагүй.<sup>46</sup></p>                                                                                       | <p>Шийдвэр нь зааварчилгааны шинжтэй тул хэрэглэгч Холбооны Дүүргийн шүүх (Federal District Court) болон Холбооны Давж заалдах шүүхэд хандана.<sup>47</sup></p>                                                                                                           |
| 5 | <p>Канад</p>     | <p>OBSI-ийн шийдвэр уламжлалт байдлаар заавал биелэгдэх бус, зөвлөмжийн шинжтэй. Гэвч байгууллага биелүүлэхээс татгалзвал “name and shame” буюу нэрийг нийтэд зарлах механизм хэрэглэдэг.<sup>48</sup></p> | <p>Хэрэглэгч: Мужийн иргэний шүүхэд нэхэмжлэл гаргах эрхтэй мөн Холбооны санхүүгийн зохицуулалтын байгууллагад гомдол гаргах боломжтой.<sup>49</sup></p>                                                                                                                  |
| 6 | <p>Сингапур</p>  | <p><i>FIDReC шүүгчийн баримт бичиг; Санхүүгийн Үйлчилгээ ба Зах зээлийн тухай тогтоол 2023</i></p>                                                                                                         | <p>Хэрэглэгч шийдвэрийг хүлээн зөвшөөрөхгүй бол шүүхэд хандах эрх нээлттэй. Харин шийдвэрийг хүлээн</p>                                                                                                                                                                   |

<sup>45</sup> Republic of Armenia, *Law on Financial System Mediator*, arts. 15–18, [old.cba.am/EN/lalaws/Law\\_on\\_financial\\_system\\_mediator.pdf](http://old.cba.am/EN/lalaws/Law_on_financial_system_mediator.pdf) (сүүлд үзсэн: 2026.04.10); Financial System Mediator of the Republic of Armenia, “About Us,” Financial System Mediator, [www.fsm.am/en/about-us/](http://www.fsm.am/en/about-us/)

<sup>46</sup> Consumer Financial Protection Bureau, “Submit a complaint,” CFPB, [www.consumerfinance.gov/complaint/](http://www.consumerfinance.gov/complaint/)

<sup>47</sup> Protection Bureau, “Your company’s role in the complaint process,” CFPB, [www.consumerfinance.gov/compliance/consumer-complaint-program/company-process/](http://www.consumerfinance.gov/compliance/consumer-complaint-program/company-process/)

<sup>48</sup> Ombudsman for Banking Services and Investments, “How the Complaint Process Works,” OBSI, [www.obsi.ca/en/for-consumers/how-the-complaint-process-works/](http://www.obsi.ca/en/for-consumers/how-the-complaint-process-works/)

<sup>49</sup> Canadian Investment Regulatory Organization, “Seeking Financial Compensation?,” CIRO, [www.ciro.ca/office-investor/how-make-complaint/seeking-financial-compensation](http://www.ciro.ca/office-investor/how-make-complaint/seeking-financial-compensation)



| № | Улс орон                                                                                         | Шийдвэрийн хүчин төгөлдөр байдал                                                                                                                                                                                                                                                                                           | Давж заалдах боломж                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |
|---|--------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|   |                                                                                                  | Санхүүгийн байгууллагад заавал биелэгдэх шинжтэй, гишүүн болоогүй ч гэсэн. Хэрэглэгч зөвшөөрөөгүй бол аль алинд хүчингүй.                                                                                                                                                                                                  | зөвшөөрсөн тохиолдолд хязгаарлагдана. <sup>50</sup>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |
| 7 | Шинэ Зеланд<br> | Санхүүгийн үйлчилгээ үзүүлэгчид хэрэглэгчтэй ажилладаг бол бие даасан маргаан шийдвэрлэх байгууллагад заавал гишүүнээр элсэх ёстой. Шийдвэр нь хэрэглэгч хүлээн зөвшөөрсөн тохиолдолд тухайн схемийн гишүүн байгууллагад заавал биелэгдэх шинжтэй. Мөн гишүүнчлэлийн нөхцөл зөрчсөн хэмээн хариуцлага хүлээлгэх боломжтой. | Хэрэглэгч омбудсманы шийдвэрийг хүлээн зөвшөөрөхгүй бол бага үнийн дүнтэй маргаанаа Маргаан шийдвэрлэх танхимд гаргана. Энэ нь Дүүргийн шүүхийн бүтцэд хамаарах тусгай байгууллага юм. Илүү өндөр дүнтэй буюу нарийн маргаан бол Дүүргийн шүүхэд, шаардлагатай тохиолдолд Дээд шүүхэд хандана. Маргаан шийдвэрлэх танхимын санхүүгийн харьяаллын дээд хэмжээ 2026 оны 1 дүгээр сарын 24-нөөс 60,000 шинэ зеланд доллар болж нэмэгдсэн. <sup>51</sup> |
| 8 | Австрали<br>  | <i>2001 оны Корпорацийн хуулийн A.15.1–A.15.3 дугаар зүйл; AFCA дүрэм журам</i><br>Хэрэглэгч зөвшөөрсөн өдрөөс хойш 30 хоногийн дотор санхүүгийн байгууллагад заавал                                                                                                                                                       | Хэрэглэгч санхүүгийн гомдол шийдвэрлэх байгууллагын шийдвэрийг хүлээн зөвшөөрөхгүй бол шүүхэд хандах эрхтэй. Австралид муж, нутаг дэвсгэр бүр өөрийн шүүхийн бүтэцтэй тул бага үнийн дүнтэй маргаан ихэвчлэн орон нутгийн шүүхэд, дунд болон өндөр                                                                                                                                                                                                   |

<sup>50</sup> Financial Industry Disputes Resolution Centre Ltd., *Terms of Reference*, cl. 8, [www.fidrec.com.sg/entity/annotation/63c8379b-6e55-f011-bec2-0022485a9df8](http://www.fidrec.com.sg/entity/annotation/63c8379b-6e55-f011-bec2-0022485a9df8) (сүүлд үзсэн: 2026.04.15); Financial Industry Disputes Resolution Centre Ltd., “Terms of Use & Obligation of Confidentiality,” FIDReC, [www.fidrec.com.sg/knowledgebase/article/KA-01003/en-us](http://www.fidrec.com.sg/knowledgebase/article/KA-01003/en-us)

<sup>51</sup> Financial Service Providers (Registration and Dispute Resolution) Act 2008, s. 63, [www.legislation.govt.nz/act/public/2008/0097/124.0/DLM1109577.html](http://www.legislation.govt.nz/act/public/2008/0097/124.0/DLM1109577.html); Banking Ombudsman Scheme, “The complaints process,” [www.bankomb.org.nz/the-complaint-process](http://www.bankomb.org.nz/the-complaint-process) (сүүлд үзсэн: 2026.04.15); New Zealand Ministry of Justice, “Disputes Tribunal financial jurisdiction set to increase,” [www.justice.govt.nz/about/news-and-media/news/disputes-tribunal-financial-jurisdiction-set-to-increase/](http://www.justice.govt.nz/about/news-and-media/news/disputes-tribunal-financial-jurisdiction-set-to-increase/)

| №  | Улс орон                                                                                                | Шийдвэрийн хүчин төгөлдөр байдал                                                                                                                                                                                                                                                                              | Давж заалдах боломж                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |
|----|---------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|    |                                                                                                         | хүчинтэй болно. Тэтгэврийн маргааны хувьд — аль аль талд нэн даруй хүчинтэй. <sup>52</sup>                                                                                                                                                                                                                    | дүнтэй маргаан Дүүргийн шүүх, Мужийн Дээд шүүхэд очно. Холбооны хууль давамгайлсан санхүүгийн маргаан бол Австралийн Холбооны шүүхэд хандаж болно. Хэрэглэгч шийдвэрийг хүлээн зөвшөөрвөл тухайн шийдвэр санхүүгийн байгууллагад заавал биелэгдэх шинжтэй болдог. <sup>53</sup>                                                                      |
| 9  | <p>Өмнөд Солонгос</p>  | <p><i>Санхүүгийн үйлчилгээний комиссын байгуулалтын тухай хуулийн 55 дугаар зүйл; Санхүүгийн хэрэглэгч хамгааллын тухай хуулийн 39 дүгээр зүйл</i><sup>54</sup></p> <p>Аль аль тал зөвшөөрсөн тохиолдолд шүүхийн эвлэрлийн шийдвэртэй адил хүчинтэй болно. Зөвшөөрөлгүй тохиолдолд зөвлөмж хэвээр үлдэнэ.</p> | Санхүүгийн маргаан зуучлах хорооны саналыг талууд хүлээн зөвшөөрвөл уг санал шүүхийн эвлэрэлтэй адил хүчинтэй болно. Харин зөвшөөрөхгүй бол маргаан ердийн иргэний журмаар орон нутгийн шүүхийн иргэний хэргийн анхан шатны шүүхэд шилжинэ. Гэвч шийдвэрийг хүлээн авснаас хойш 3 сарын дотор хүчингүй болгох нэхэмжлэл гаргах эрхтэй. <sup>55</sup> |
| 10 | <p>Норвег</p>        | <p>Шийдвэр нь хуулийн хүчингүй боловч практикт ихэвчлэн биелэгдэнэ. Биелүүлэхгүй байгааг нийтэд мэдэгдэх үүрэг хэвлэлийн хариуцлагын хүчтэй хэрэгсэл болдог.<sup>56</sup></p>                                                                                                                                 | Норвегийн ерөнхий иргэний шүүхэд хандах боломжтой, (иргэний хэргийн анхан шатны шүүх) Давж заалдах шүүх, Дээд шүүх. Давж заалдах хязгаарлалт 250,000 кроноос доош маргааны хувьд давж заалдахад Давж                                                                                                                                                 |

<sup>52</sup> Australian Financial Complaints Authority, “AFCA’s process,” AFCA, [www.afca.org.au/what-to-expect/the-process-we-follow](http://www.afca.org.au/what-to-expect/the-process-we-follow)

<sup>53</sup> Australian Financial Complaints Authority, *AFCA Rules*, [www.afca.org.au/rules](http://www.afca.org.au/rules)

<sup>54</sup> Act on the Establishment, etc. of Financial Services Commission, art. 51.

<sup>55</sup> Act on the Protection of Financial Consumers, art. 39, [elaw.klri.re.kr/eng\\_mobile/viewer.do?hseq=54646&key=23&type=part](http://elaw.klri.re.kr/eng_mobile/viewer.do?hseq=54646&key=23&type=part)

<sup>56</sup> Finanstilsynet, “Complaints Processing – Complaints Bodies,” Finanstilsynet, [www.finanstilsynet.no/en/consumer-protection/complaints-bodies/](http://www.finanstilsynet.no/en/consumer-protection/complaints-bodies/)

| № | Улс орон | Шийдвэрийн хүчин төгөлдөр байдал | Давж заалдах боломж                                   |
|---|----------|----------------------------------|-------------------------------------------------------|
|   |          |                                  | заалдах шүүхийн зөвшөөрөл шаардлагатай. <sup>57</sup> |

Харьцуулсан судалгаанаас үзэхэд санхүүгийн омбудсманы шийдвэрийн эрх зүйн хүчин чадал нь тухайн улсын эрх зүйн тогтолцоо, хэрэглэгчийн эрхийг хамгаалах бодлого, шүүхийн хяналтын хүрээ болон санхүүгийн зах зээлийн зохицуулалтын онцлогоос хамааран харилцан адилгүй байна. Зарим улс оронд омбудсманы шийдвэр нь хэрэглэгчийн зөвшөөрлөөс хамааран санхүүгийн байгууллагад заавал биелэгдэх хүчинтэй болдог бол зарим улсад талуудын аль алинд нь заавал биелэгдэх шинжтэй, эсхүл зөвхөн зөвлөмжийн шинжтэй байдаг. Гэсэн хэдий ч судлагдсан улс орнуудын нийтлэг зарчим нь санхүүгийн хэрэглэгчийн шүүхэд хандах эрхийг бүрэн хаахгүй байх, харин шүүхэд хандахаас өмнө маргааныг илүү шуурхай, мэргэжлийн, зардал багатай хэлбэрээр шийдвэрлэх боломжийг бүрдүүлэхэд чиглэж байна. Их Британи, Сингапур, Шинэ Зеланд, Австралийн загварт хэрэглэгч омбудсманы шийдвэрийг хүлээн зөвшөөрсөн тохиолдолд тухайн шийдвэр санхүүгийн байгууллагад заавал биелэгдэх хүчинтэй болдог. Энэ нь хэрэглэгчийг хамгаалах талаас онцгой ач холбогдолтой. Учир нь хэрэглэгч шийдвэрийг хүлээн зөвшөөрөхгүй бол шүүхэд хандах эрхээ хадгалж үлдэх боловч, хүлээн зөвшөөрсөн тохиолдолд санхүүгийн байгууллага тухайн шийдвэрийг биелүүлэх үүрэгтэй болдог. Өөрөөр хэлбэл, эдгээр улсын загвар нь хэрэглэгчид сонголтын давуу эрх олгож, мэдээлэл, эдийн засгийн хувьд сул байр суурьтай оролцогчийг хамгаалах зорилготой байна. Харин Ирландын загвар нь омбудсманы шийдвэрийн эрх зүйн хүчин чадлын хувьд илүү өндөр түвшинд тооцогдоно. Тус улсад омбудсманы шийдвэр нь талуудад заавал биелэгдэх бөгөөд Дээд шүүхийн шийдвэртэй адил эрх зүйн үр дагавар үүсгэдэг. Гэхдээ шийдвэрийг бүхэлд нь агуулгаар нь дахин хэлэлцэх бус, зөвхөн хууль зүйн үндэслэлээр давж заалдах боломжтой байдаг. Энэ нь омбудсманы шийдвэрийн эцсийн шинжийг баталгаажуулахын зэрэгцээ шүүхийн хяналтыг бүрэн үгүйсгэхгүй байх тэнцвэртэй зохицуулалт юм. Армени болон Өмнөд Солонгосын хувьд омбудсман буюу маргаан зуучлах байгууллагын шийдвэрийн хүчин төгөлдөр байдал нь талуудын зөвшөөрөлтэй нягт холбоотой байна. Тухайлбал, талууд шийдвэр, эвлэрлийн саналыг хүлээн зөвшөөрсөн тохиолдолд тухайн шийдвэр нь шүүхийн эвлэрлийн шийдвэртэй адил хүчинтэй болох боломжтой. Харин талуудын аль нэг нь зөвшөөрөхгүй бол маргааныг ердийн шүүхийн журмаар үргэлжлүүлэн

<sup>57</sup> European Commission, “Norway: ADR scheme,” [finance.ec.europa.eu/document/download/7cdaa070-892f-4bd5-836d-331e1164cebf\\_de?filename=no-financial\\_en.pdf](https://finance.ec.europa.eu/document/download/7cdaa070-892f-4bd5-836d-331e1164cebf_de?filename=no-financial_en.pdf)

шийдвэрлүүлэх эрх нээлттэй хэвээр байна. Энэ загвар нь талуудын хүсэл зориг, зөвшилцөлд тулгуурласан шинжтэй бөгөөд омбудсманы байгууллагыг эвлэрүүлэн зуучлах чиг үүрэгтэй ойртуулж байна. Канад болон Норвегийн загварт омбудсманы шийдвэр нь шууд заавал биелэгдэх эрх зүйн хүчинтэй бус боловч практикт хэрэгжилтийг хангах өөр механизм ашигладаг. Тухайлбал, санхүүгийн байгууллага омбудсманы зөвлөмжийг биелүүлэхээс татгалзвал тухайн байгууллагын нэрийг нийтэд зарлах, олон нийтийн хяналт, нэр хүндийн хариуцлага хүлээлгэх замаар хэрэгжилтийг дэмждэг. Энэ нь эрх зүйн албадлагаас илүү зах зээлийн нэр хүнд, хэрэглэгчийн итгэлцэлд тулгуурласан хариуцлагын хэлбэр юм. АНУ-ын хувьд санхүүгийн омбудсманы байгууллага нь сонгодог утгаараа маргааныг эцэслэн шийдвэрлэх байгууллагаас илүүтэйгээр хэрэглэгчийн гомдлыг хүлээн авах, холбогдох байгууллагад дамжуулах, дотоод хяналт хийх, хэрэглэгчийг чиглүүлэх шинжтэй байна. Иймээс тухайн байгууллагын үйл ажиллагаа нь заавал биелэгдэх шийдвэр гаргахаас илүү хэрэглэгчийн гомдлыг зохицуулах, мэдээллийн тэгш бус байдлыг бууруулах, хяналтын байгууллагад зах зээлийн зөрчлийн мэдээлэл өгөх чиг үүрэгтэй хэмээн үзэж болно.

## **2.2. Монгол Улсад санхүүгийн омбудсманы тогтолцоог нэвтрүүлэх боломж**

Монгол Улсад санхүүгийн омбудсманы тогтолцоог нэвтрүүлэх нь Үндсэн хуулийн суурь зарчим, шүүх эрх мэдлийн хуваарилалт, шүүхэл хандах боломж зэргийг хамааруулан авч үзэх шаардлагатай. Монгол Улсын Үндсэн хууль (1992)-ийн 47 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсэгт “шүүх эрх мэдлийг гагцхүү шүүх хэрэгжүүлнэ”<sup>58</sup> хэмээн заасан. Иймээс санхүүгийн омбудсманы байгууллага нь шүүхийн байгууллагын адил эцэслэн таслан шийдвэрлэх эрх бүхий байгууллага бус, харин шүүхэд хандахаас өмнөх шатанд маргааныг мэргэжлийн хүрээнд шийдвэрлэх, эвлэрүүлэх, хэрэглэгчийн эрхийг хамгаалах тусгайлсан механизм байх шаардлагатай. Орчин цагийн эрх зүйт төрийн тогтолцоонд шүүхийн ачааллыг бууруулах, маргааныг шуурхай бөгөөд мэргэжлийн түвшинд шийдвэрлэх зорилгоор “Alternative Dispute Resolution” (ADR) буюу шүүхийн бус маргаан шийдвэрлэх механизм өргөн хэрэглэгдэх болсон.<sup>59</sup> ADR тогтолцоо нь зөвхөн шүүхийн ажиллагааг орлох бус, харин шүүхийн хамгаалалтын нэмэлт хэлбэр болж хөгжсөн. Судлаач Elena-Roxana Topor болон Ana-Maria Bejan нар ADR-ийг “шүүхийн гадуур, төвийг сахисан гуравдагч этгээдийн оролцоотойгоор иргэний болон арилжааны маргааныг үр ашигтай шийдвэрлэх механизм” хэмээн тодорхойлж, эвлэрүүлэн зуучлал, арбитр, омбудсман зэрэг институцуудыг энэхүү тогтолцооны үндсэн хэлбэрүүдэд

<sup>58</sup> Монгол Улсын Үндсэн хууль (1992)-ийн 47 дугаар зүйл “Шүүх эрх мэдэл”

<sup>59</sup> Carrie Menkel-Meadow et al., *Dispute Resolution: Beyond the Adversarial Model* (New York: Aspen Publishers, 2013), 3–8.

хамааруулсан.<sup>60</sup> Санхүүгийн салбар дахь омбудсманы тогтолцоо нь ADR механизмын төрөлжсөн хэлбэрт тооцогддог бөгөөд хэрэглэгч болон санхүүгийн байгууллагын хооронд үүсэх мэдээллийн болон эдийн засгийн тэгш бус байдлыг бууруулах зорилготой хөгжсөн байна. Судлаач Shahla F. Ali санхүүгийн омбудсманы институцийг “шүүхийн өндөр зардал, удаан хугацаатай ажиллагааг багасгахын зэрэгцээ хэрэглэгчид илүү хүртээмжтэй хамгаалалт олгодог хариу үйлдэл бүхий институц” гэж тодорхойлсон бөгөөд омбудсманы тогтолцоо нь хэрэглэгчийн итгэлийг нэмэгдүүлэх замаар санхүүгийн зах зээлийн тогтвортой байдалд эерэг нөлөө үзүүлдэг болохыг онцолсон.<sup>61</sup>

Монгол Улсын хувьд шүүхийн бус журмаар маргаан шийдвэрлэх институтын эрх зүйн суурь орчин тодорхой хэмжээнд бүрдсэн хэмээн үзэх үндэслэлтэй. Арбитрын тухай хууль (2017), Эвлэрүүлэн зуучлалын тухай хууль (2012) болон хөдөлмөр, татвар, аж үйлдвэрийн өмчийн салбар дахь урьдчилсан шатны маргаан шийдвэрлэх механизмууд нь шүүхийн өмнөх шатанд мэргэжлийн хүрээнд маргааныг зохицуулах боломжийг бүрдүүлж байна. Тухайлбал, Арбитрын тогтолцоо нь талууд харилцан тохиролцсоны үндсэн дээр маргааныг шүүхийн бус журмаар хэрэг маргааныг хянан шийдвэрлэж байна. Арбитрын шийдвэр нь тодорхой нөхцөлд заавал биелэгдэх хүчинтэй бөгөөд Арбитрын тухай хууль (2017)-д заасны дагуу Монгол Улсад байнгын арбитрыг худалдаа, аж үйлдвэрийн танхим, худалдаа үйлдвэрлэгчийн болон хэрэглэгчийн зэрэг төрийн бус байгууллага болон мэргэжлийн холбоодын дэргэд байгуулах боломжтой байхаар хуульчилсан. Энэ нь шүүхийн тогтолцоог орлохгүйгээр мэргэжлийн хүрээнд маргаан шийдвэрлэх боломжийг олгож буй хэлбэр юм. Үүнтэй адил эвлэрүүлэн зуучлалын тогтолцоо, хөдөлмөрийн маргаан таслах комисс, татварын маргаан таслах зөвлөл зэрэг байгууллагууд нь шүүхийн өмнөх шатанд маргааныг шуурхай шийдвэрлэх чиг үүрэгтэй ажиллаж байна. Эвлэрүүлэн зуучлалын тухай хууль батлагдсанаар иргэний болон гэр бүлийн эрх зүйн маргааныг харилцан зөвшилцлийн үндсэн дээр шүүхийн бус журмаар шийдвэрлэх боломж бүрдсэн. Энэхүү тогтолцооны гол зорилго нь талуудын харилцааг ойлголцлыг нэмэгдүүлэх, маргааныг богино хугацаанд, зардал багатайгаар шийдвэрлэхэд оршино. Хөдөлмөрийн эрхийн маргаан таслах комисс нь хөдөлмөрийн маргааныг шүүхэд шилжүүлэхээс өмнө байгууллагын түвшинд шийдвэрлэх зорилготой. Хөдөлмөрийн тухай хууль (2021)-д зааснаар хөдөлмөрийн маргааныг эхлээд хөдөлмөрийн эрхийн маргаан таслах комиссоор хэлэлцүүлэх зохицуулалт бий. Энэ нь хөдөлмөрийн

<sup>60</sup> Elena-Roxana Topor & Ana-Maria Bejan, “Alternative Dispute Resolution Methods and Their Importance in Contemporary Society,” *Perspectives of Business Law Journal* 9, no.1 (2020): 310–315.

<sup>61</sup> Shahla F. Ali, *Consumer Financial Dispute Resolution in a Comparative Context* (Cambridge: Cambridge University Press, 2019), 44–49.

харилцааны онцлог, ажлын байрны харилцааг зохицуулах урьдчилсан шатны мэргэжлийн механизм мөн татварын маргаан таслах зөвлөл нь татвар төлөгч болон татварын албаны хооронд үүссэн маргааныг шүүхэд хүргэхээс өмнө захиргааны журмаар хянан шийдвэрлэх чиг үүрэгтэй. Энэхүү тогтолцоо нь татварын эрх зүйн нарийн мэргэжлийн шинж чанарыг харгалзан үзэж, мэргэшсэн хүрээнд урьдчилсан хяналт хийх боломж болно. Өөрөөр хэлбэл татварын маргаан нь ердийн иргэний маргаанаас ялгаатай мэргэжлийн шинжтэй тул шүүхээс өмнө салбарын мэдлэг бүхий институтээр хянуулах шаардлагатай юм. Эдгээр байгууллагын нийтлэг шинж нь шүүхийн эрх мэдлийг хэрэгжүүлэх бус, харин салбарын онцлогт нийцсэн мэргэжлийн ур чадварт үндэслэн маргааныг илүү хүртээмжтэй, шуурхай, зардал багатай байдлаар шийдвэрлэж байна. Иймд санхүүгийн омбудсманы тогтолцоо нь “шүүх эрх мэдлийг гагцхүү шүүх хэрэгжүүлнэ” гэсэн зарчимтай зөрчилдөхгүйгээр, шүүхийн хамгаалалтын нэмэлт хэлбэр, шүүхийн өмнөх шатны мэргэшсэн маргаан зохицуулах механизм болон хэрэгжих бүрэн боломжтой.

Азийн хөгжлийн банкны техникийн тусалцааны хүрээнд Монгол Улсад санхүүгийн хэрэглэгчийн хамгааллын эрх зүйн орчныг боловсронгуй болгох судалгаа, хуулийн төслийн ажил хийгдсэн бөгөөд уг хүрээнд санхүүгийн омбудсманы тогтолцоог бий болгох асуудлыг тусгайлан авч үзсэн. Судалгааны баг Монгол Улсад тохиромжтой загварыг тодорхойлохдоо “жигжиг, энгийн бүтэцтэйгээр эхэлж, цаашид хэрэгцээ шаардлагад нийцүүлэн өргөжүүлэх” зарчмыг онцлон зөвлөсөн. Тус зөвлөмжид Арменийн эрх зүйн суурьтай загвар болон Сингапурын уян хатан зохион байгуулалтын загварын хослол Монгол Улсад илүү тохиромжтой гэж дурдсан байдаг. Арменийн загвар нь омбудсманы институцийн бие даасан байдал, хуульчилсан эрх хэмжээ, шийдвэрийн хэрэгжилтийн механизмаараа давуу талтай бол Сингапурын загвар нь институцийн уян хатан бүтэц, бага зардлаар үр ашигтай ажиллах зохион байгуулалтаараа онцлогтой. Иймээс эдгээрийн хосолсон хувилбар нь Монгол Улсын нөхцөлд илүү бодитой, үе шаттай хэрэгжих боломжтой загвар хэмээн дүгнэсэн. Тиймээс омбудсманы тогтолцоо дараах үндсэн зарчмыг баримтлах шаардлагатай хэмээн үзсэн. Үүнд:

- Санхүүгийн байгууллагад омбудсманы шийдвэр заавал биелэгдэх шинжтэй байх- Санхүүгийн байгууллага болон хэрэглэгчийн хооронд мэдээллийн болон эдийн засгийн тэгш бус байдал өндөр байдаг нөхцөлд зөвхөн зөвлөмжийн шинжтэй механизм нь хэрэглэгчийн эрхийг хангалттай хамгаалж чаддаггүй. Иймээс хэрэглэгч омбудсманы шийдвэрийг зөвшөөрсөн нөхцөлд тухайн шийдвэрийг санхүүгийн байгууллагад заавал биелүүлэх үүрэгтэй байхаар зохицуулах нь

хэрэглэгчийн итгэлийг нэмэгдүүлэх, маргааныг үр дүнтэй шийдвэрлэх үндэс болно.

- Хэрэглэгчдэд үнэ төлбөргүй эсхүл маш бага зардлаар хүртээмжтэй үйлчилгээ үзүүлэх-Санхүүгийн маргааны улмаас хохирсон хэрэглэгч өндөр өмгөөллийн болон шүүхийн зардал гаргах боломжгүй байх нь түгээмэл. Хэрэв омбудсманы үйлчилгээ өндөр төлбөртэй байвал эмзэг бүлгийн хэрэглэгчид уг механизмаас бодитоор ашиг хүртэж чадахгүй болно. Иймээс хүртээмжтэй, энгийн, хэрэглэгч төвтэй үйлчилгээ үзүүлэх нь омбудсманы тогтолцооны үндсэн шинж.
- Омбудсманы жилийн тайланг зөвхөн статистикийн хэрэгсэл бус, санхүүгийн зах зээл дэх системийн эрсдэл, нийтлэг зөрчил, хууль тогтоомжийн сул талыг тодорхойлох бодлогын хэрэгсэл болгон ашиглах; хэмээх зөвлөмжийг өгсөн.<sup>62</sup>

Монгол Улсад санхүүгийн омбудсманы тогтолцоог нэвтрүүлэх нь Үндсэн хуулийн суурь зарчим, шүүх эрх мэдлийн хуваарилалттай зөрчилдөхгүйгээр хэрэгжих боломжтой байна. Арбитр, эвлэрүүлэн зуучлал, хөдөлмөр болон татварын маргаан шийдвэрлэх зөвлөл зэрэг шүүхийн өмнөх шатны мэргэжлийн механизм нь Монгол Улсад ADR тогтолцооны институцийн суурь орчин бүрдсэнийг харуулж байна. Мөн санхүүгийн үйлчилгээний хүртээмж, төрөл нэмэгдэхийн хэрээр хэрэглэгч болон санхүүгийн байгууллагын хоорондын маргаан төвөгтэй болж байгаа нь мэргэшсэн, хүртээмжтэй, шуурхай маргаан шийдвэрлэх механизм шаардлагатайг илтгэнэ. Азийн хөгжлийн банкны зөвлөмжөөс үзэхэд Монгол Улсад үе шаттай, уян хатан бүтэцтэй, хэрэглэгч төвтэй омбудсманы загвар илүү тохиромжтой гэж үзсэн бөгөөд шийдвэрийн хэрэгжилт, хүртээмж, тайлагналын үр нөлөөг хангах нь уг тогтолцооны үндсэн нөхцөл болно. Иймээс санхүүгийн омбудсманы тогтолцоо нь хэрэглэгчийн эрхийг хамгаалах, санхүүгийн салбарын хариуцлага, тогтвортой байдлыг бэхжүүлэх чухал ач холбогдолтой юм.

<sup>62</sup> Asian Development Bank, *Technical Assistance Report on Strengthening Financial Consumer Protection in Mongolia* (Ulaanbaatar, 2021).

## ДҮГНЭЛТ

Монгол Улсын Үндсэн хуулийн 47 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсэгт “шүүх эрх мэдлийг гагцхүү шүүх хэрэгжүүлнэ” хэмээн тусгасан нь маргааныг эцэслэн таслан шийдвэрлэх, заавал биелэгдэх хүчинтэй шийдвэр гаргах бүрэн эрх нь зөвхөн шүүхэд хадгалагдах үндсэн зарчмыг илэрхийлнэ. Иймд санхүүгийн омбудсманы байгууллага нь шүүхийн байгууллагын нэгэн адил маргааныг эцэслэн шийдвэрлэх боломжгүй. Харин шүүхэд хандахаас өмнөх шатанд маргааныг мэргэжлийн түвшинд шийдвэрлэх, хэрэглэгч болон санхүүгийн байгууллагын хооронд үүссэн тэгш бус байдлыг бууруулах, эвлэрүүлэн зуучлах болон хэрэглэгчийн эрхийг хамгаалах чиг үүрэг бүхий тусгайлсан механизм болгон хөгжүүлэх нь Үндсэн хуулийн зарчимтай нийцнэ. Орчин үед маргаан шийдвэрлэх ажиллагаа зөвхөн шүүхэд төвлөрөхөөс илүүтэйгээр шүүхийн өмнөх болон шүүхийн бус хэлбэрүүдээр дамжин хэрэгжих боломжтой болсон. Энэ хүрээнд Alternative Dispute Resolution буюу ADR нь шүүхийг орлох бус, иргэдийн эрхээ хамгаалуулах боломжийг өргөжүүлэх нэмэлт механизм болон хөгжиж ирсэн. ADR-ийн гол ач холбогдол нь маргааныг илүү шуурхай, зардал багатай, мэргэжлийн хүрээнд шийдвэрлэх нөхцөлийг бүрдүүлэхэд оршино. Эвлэрүүлэн зуучлал, арбитр, омбудсман зэрэг институт нь энэхүү тогтолцооны үндсэн хэлбэрт хамаарна. Эдгээр нь шүүхийн эрх мэдлийг хэрэгжүүлэх бус, харин шүүхэд очихоос өмнө маргааныг зохицуулах, талуудын эрх ашгийг тэнцвэржүүлэх чиг үүрэгтэй байдаг.

Санхүүгийн омбудсман нь ADR-ийн төрөлжсөн хэлбэрийн нэг бөгөөд санхүүгийн хэрэглэгч болон санхүүгийн үйлчилгээ үзүүлэгч хооронд үүсэх мэдээллийн, эдийн засгийн болон мэргэжлийн тэгш бус байдлыг бууруулах зорилготой. Санхүүгийн зах зээлд банк, даатгал, зээл, хөрөнгө оруулалт, илүү хялбаршуулсан төлбөр тооцоо зэрэг олон төрлийн үйлчилгээ өргөжих тусам хэрэглэгчийн эрх зөрчигдөх, гэрээний нөхцөл ойлгомжгүй байх, үйлчилгээ үзүүлэгч байгууллагын давамгайл байдал үүсэх эрсдэл нэмэгддэг. Ийм нөхцөлд хэрэглэгч бүр шүүхэд шууд хандах нь хугацаа, зардал, мэргэжлийн мэдлэгийн хувьд хүндрэлтэй. Тиймээс санхүүгийн омбудсманы тогтолцоо нь хэрэглэгчид ойр, хүртээмжтэй, бага зардалтай, мэргэшсэн маргаан шийдвэрлэх механизм болж ажиллах боломжтой. Монгол Улсад шүүхийн бус маргаан шийдвэрлэх эрх зүйн тогтолцоо огт байхгүй хэмээн дүгнэх боломжгүй. Учир нь Арбитрын тухай хууль, Эвлэрүүлэн зуучлалын тухай хууль, Хөдөлмөрийн тухай хууль, Татварын ерөнхий хууль зэрэг хууль тогтоомжид шүүхийн өмнөх шатанд мэргэжлийн болон тусгайлсан журмаар маргаан шийдвэрлэх институтуудийг зохицуулсан. Тухайлбал, арбитрын тогтолцоо нь талуудын тохиролцоонд үндэслэн маргааныг шүүхийн бус журмаар шийдвэрлэх



боломжийг бүрдүүлдэг бөгөөд арбитрын шийдвэр тодорхой нөхцөлд заавал биелэгдэх хүчинтэй байдаг. Энэ нь шүүхийн тогтолцоог орлох бус, харин талуудын хүсэл зориг, мэргэжлийн шийдвэрлэлтэд тулгуурласан маргаан шийдвэрлэх бие даасан хэлбэр юм. Үүний нэгэн адил эвлэрүүлэн зуучлалын тогтолцоо нь иргэний болон гэр бүлийн эрх зүйн маргааныг талуудын зөвшилцөл, харилцан ойлголцолд тулгуурлан шийдвэрлэдэг. Хөдөлмөрийн маргаан таслах комисс нь хөдөлмөрийн харилцааны онцлогт нийцүүлэн маргааныг байгууллагын түвшинд урьдчилан шийдвэрлэх зорилготой бол татварын маргаан таслах зөвлөл нь татварын эрх зүйн нарийн мэргэжлийн шинжийг харгалзан татвар төлөгч болон татварын албаны хооронд үүссэн маргааныг шүүхэд хүргэхээс өмнө хянан шийдвэрлэх чиг үүрэгтэй. Эдгээр институтийн нийтлэг шинж нь шүүх эрх мэдлийг хэрэгжүүлэх бус, харин тодорхой салбарын онцлог, мэргэжлийн мэдлэг, шуурхай ажиллагаа, зардлын хэмнэлтэд тулгуурлан маргааныг зохицуулахад оршиж байна. Иймээс санхүүгийн омбудсманы тогтолцоог нутагшуулахдаа арбитр, эвлэрүүлэн зуучлал, хөдөлмөр болон татварын маргаан шийдвэрлэх механизмыг харгалзан үзэж санхүүгийн салбарын онцлогт нийцсэн мэргэшсэн ADR механизм бий болгох боломжтой.

Харьцуулсан судалгаанаас дүгнэн үзвэл Их Британи, Ирланд, Армени, АНУ, Канад, Сингапур, Шинэ Зеланд, Австрали, Өмнөд Солонгос, Норвег зэрэг улсуудад санхүүгийн омбудсманы тогтолцоо харилцан адилгүй бүтэц, эрх хэмжээтэйгээр хөгжсөн боловч нийтлэг үндсэн зорилго нь ижил байна. Тухайлбал, эдгээр тогтолцоо нь санхүүгийн хэрэглэгчийн эрхийг хамгаалах, санхүүгийн үйлчилгээ үзүүлэгчийн хариуцлага, ил тод байдлыг нэмэгдүүлэх мөн маргааныг шүүхийн өмнөх шатанд шуурхай, энгийн, бага зардлаар шийдвэрлэхэд чиглэж байна. Энэ нь санхүүгийн омбудсманыг зөвхөн маргаан шийдвэрлэх байгууллага бус, харин санхүүгийн зах зээлийн тогтвортой байдал, хэрэглэгчийн итгэлцэл, зохицуулалтыг практикт нийцүүлэх институт юм. Олон улсын туршлагаас харахад санхүүгийн омбудсманы үр нөлөөг бэхжүүлэхийн тулд эрх хэмжээг хуульчлахаас гадна санхүүжилтийн эх үүсвэр, томилгооны ил тод байдал, хараат бус байдлын баталгаа, мэргэшсэн хүний нөөц, шийдвэрийн хэрэгжилтийн механизм, олон нийтийн итгэл зэрэг хүчин зүйлийг зохицуулах шаардлагатай. Санхүүжилт нь омбудсманы хараат бус байдлыг хангах гол нөхцөл болно. Судалгаанд авч үзсэн ихэнх улс оронд омбудсманы байгууллагыг улсын төсвөөс бус, харин санхүүгийн байгууллагуудын гишүүнчлэлийн хураамж, салбарын шимтгэл, маргаан шийдвэрлэлийн төлбөрөөр санхүүжүүлэх замаар төрөөс шууд хамаарах байдлыг багасгаж байна. Томилгооны хувьд омбудсманы бие даасан байдлыг хангахын тулд нээлттэй сонгон шалгаруулалт, олон талын төлөөлөл бүхий удирдах зөвлөл, зохицуулагч байгууллага

болон хэрэглэгчийн эрхийн төлөөллийн оролцоог хангасан механизм чухал ач холбогдолтой. Хэрэв омбудсманыг зөвхөн төрийн байгууллага эсвэл зөвхөн санхүүгийн салбарын төлөөлөлтэй байгуулсан тохиолдолд улс төрийн болон салбарын нөлөөлөл үүсэх эрсдэлтэй. Иймээс томилгоо нь ил тод, шалгуур нь тодорхой, ашиг сонирхлын зөрчлөөс ангид байх ёстой. Мөн омбудсманы байгууллага нь зөвхөн хуульчдаас бүрдэх бус, банк, санхүү, даатгал, аудит, маргаан шийдвэрлэх ажиллагааны чиглэлээр мэргэшсэн олон талт хүний нөөцтэй байх нь шийдвэрийн чанарыг дээшлүүлэх үндэс болно. Санхүүгийн омбудсманы шийдвэрийн эрх зүйн хүчин чадлын хувьд харьцуулсан судалгаанаас үндсэндээ гурван загвар ажиглагдаж байна. Үүнд:

1. Хэрэглэгч шийдвэрийг хүлээн зөвшөөрсөн тохиолдолд тухайн шийдвэр санхүүгийн байгууллагад заавал биелэгдэх загвар байна. Тус загвар нь Их Британи, Сингапур, Австрали, Шинэ Зеланд зэрэг улсад түгээмэл байна.
2. Омбудсманы шийдвэр талуудад шууд заавал биелэгдэх боловч шүүхийн хязгаарлагдмал хяналттай загвар байна. Ирландын туршлага үүнд хамаарна.
3. Омбудсманы шийдвэр зөвлөмжийн шинжтэй боловч нэр хүндийн хариуцлага, зохицуулагч байгууллагын хяналт, олон нийтэд тайлагнах механизмаар дамжин хэрэгжилт нь хангагддаг загвар байна.

Дүгнэн үзвэл Монгол Улсын Үндсэн хуулийн зохицуулалт, шүүхэд хандах эрхийн баталгаа, хэрэглэгчийн эрхийн хамгаалалтын хэрэгцээ зэргийг авч үзсэнээр хэрэглэгчийн сонголтод тулгуурласан заавал биелэгдэх шийдвэрийн загвар илүү оновчтой юм. Өөрөөр хэлбэл омбудсманы шийдвэр хэрэглэгчид заавал биелэгдэх бус, харин хэрэглэгч тухайн шийдвэрийг хүлээн зөвшөөрсөн тохиолдолд санхүүгийн байгууллагад заавал биелэгдэх байдлаар зохицуулах нь зүйтэй. Тус тохиолдолд хэрэглэгч шүүхэд хандах эрхээ алдахгүй, харин омбудсманаар дамжуулан илүү хурдан, бага зардлаар эрхээ хамгаалуулах нэмэлт боломжтой болно. Санхүүгийн омбудсманы тогтолцоог нэвтрүүлэхдээ омбудсманы байгууллага нь шүүх эрх мэдлийг хэрэгжүүлэхгүй, харин шүүхийн өмнөх шатны мэргэшсэн маргаан зохицуулах байгууллага байх, хэрэглэгчийн шүүхэд хандах эрхийг ямар ч тохиолдолд хязгаарлахгүй байх, хэрэглэгч омбудсманы шийдвэрийг хүлээн зөвшөөрсөн тохиолдолд тухайн шийдвэр санхүүгийн байгууллагад заавал биелэгдэх эрх зүйн үр дагавартай байх, үйлчилгээ нь хэрэглэгчдэд үнэ төлбөргүй эсхүл маш бага зардалтай байх, омбудсманы хараат бус санхүүжилт, ил тод томилгоо, мэргэшсэн хүний нөөц, олон талт удирдлагын бүтэц, ашиг сонирхлын зөрчлөөс ангид байдлыг хуульчлан баталгаажуулах мөн омбудсманы үйл ажиллагааны тайланг зөвхөн статистик мэдээлэл бус, санхүүгийн зах зээл дэх нийтлэг зөрчил, системийн эрсдэл, хууль тогтоомжийн

хийдэл, хэрэглэгчийн эрхийн хамгааллын сул талыг тодорхойлох бодлогын дүн шинжилгээний хэрэгсэл болгон ашиглах нь зүйтэй.

Судалгааны үр дүнг нэгтгэн үзвэл санхүүгийн омбудсманы тогтолцоо нь Монгол Улсад шүүх эрх мэдлийг орлох шинэ байгууллага бус, харин шүүхийн өмнөх шатанд хэрэглэгчийн эрхийг хамгаалах, санхүүгийн маргааныг мэргэжлийн түвшинд шуурхай шийдвэрлэх, шүүхийн ачааллыг бууруулах, санхүүгийн зах зээлийн ил тод байдал, хариуцлага, тогтвортой байдлыг бэхжүүлэх нэмэлт эрх зүйн механизм болох боломжтой. Түүний амжилттай хэрэгжилт нь зөвхөн хууль тогтоомжийн зохицуулалтаас хамаарахгүй бөгөөд хараат бус байдал, санхүүжилтийн тогтвортой эх үүсвэр, шийдвэрийн бодит хэрэгжилт, олон нийтийн итгэлцэл, зохицуулагч байгууллагуудын уялдаа холбоо, шүүхийн хяналтын зохистой хүрээнээс шууд хамаарна. Ийм нөхцөлүүд бүрдсэн тохиолдолд санхүүгийн омбудсман нь Монгол Улсын санхүүгийн хэрэглэгчийн эрхийн хамгааллыг шинэ шатанд гаргах, санхүүгийн салбарын хариуцлагыг нэмэгдүүлэх, нарийн мэргэшсэн ADR институт болох бүрэн боломжтой байна.

## САНАЛ, ЗӨВЛӨМЖ

Санал 1. Санхүүгийн омбудсман байгууллагыг Монголбанк, Санхүүгийн зохицуулах хороо зэрэг зохицуулагч байгууллагын дэргэдэх нэгж хэлбэрээр бус, тэдгээрээс хараат бус, бие даасан байгууллага хэлбэрээр байгуулах нь ашиг сонирхлын зөрчлөөс сэргийлэх, шийдвэр гаргах төвийг сахисан байдлыг хангахад ач холбогдолтой.

Санал 2. Санхүүжилтийн хувьд омбудсманы байгууллагыг улсын төсвөөс шууд хараат байдлаар бус, санхүүгийн үйлчилгээ үзүүлэгч байгууллагуудаас авах зохицуулалтын хураамж, гишүүнчлэлийн төлбөр, маргааны тоо болон байгууллагын эрсдэлийн түвшинтэй уялдсан санхүүжилтийн загвараар бүрдүүлэх нь зүйтэй. Гэхдээ санхүүжилт нь тухайн байгууллагын шийдвэр гаргах хараат бус байдалд нөлөөлөхгүй байх баталгааг хуульд тусгах шаардлагатай. Үүний тулд санхүүжилтийн хэмжээг омбудсманы байгууллага өөрөө дангаар тогтоох бус, олон талт төлөөлөл бүхий удирдах зөвлөл баталдаг байх нь зохистой.

Санал 3. Санхүүгийн омбудсманы харьяалалд банк, банк бус санхүүгийн байгууллага, даатгал, үнэт цаас, төлбөр тооцоо, зээлийн мэдээлэл, хадгаламж, зээл, шимтгэл хураамж, гэрээний нөхцөл, санхүүгийн зөвлөгөө, хэрэглэгчийн мэдээлэл дутмаг байдалтай холбоотой маргааныг хамруулах нь зүйтэй. Гэхдээ хэт өндөр үнийн дүнтэй, нарийн төвөгтэй, эрүүгийн шинжтэй, эсхүл шүүхэд аль хэдийн хянан шийдвэрлэгдэж буй маргааныг омбудсманы харьяаллаас хасах зохицуулалт шаардлагатай. Мөн хэрэглэгч эхлээд тухайн санхүүгийн үйлчилгээ үзүүлэгч байгууллагын дотоод гомдол шийдвэрлэх ажиллагаанд хандсан байх урьдчилсан нөхцөлийг хуульчлах нь зүйтэй. Энэ нь байгууллагуудыг өөрсдийн дотоод гомдол шийдвэрлэх тогтолцоогоо сайжруулах нэг хэлбэр болно.

Санал 4. Омбудсманы шийдвэрийн хүчин төгөлдөр байдлыг “хэрэглэгчийн зөвшөөрөлд тулгуурласан заавал биелэгдэх загвар”-аар хуульчлах саналтай байна. Өөрөөр хэлбэл, хэрэглэгч омбудсманы шийдвэрийг хүлээн зөвшөөрсөн тохиолдолд тухайн шийдвэр санхүүгийн үйлчилгээ үзүүлэгчид заавал биелэгдэх хүчинтэй байна. Харин хэрэглэгч шийдвэрийг хүлээн зөвшөөрөхгүй бол шүүхэд хандах эрхээ хадгална.

Санал 5. Нэр хүндийн хариуцлагын механизмыг нэвтрүүлэх нь зүйтэй. Санхүүгийн байгууллага хэрэглэгчийн хүлээн зөвшөөрсөн омбудсманы шийдвэрийг биелүүлэхээс татгалзсан, эсхүл тогтоосон хугацаанд биелүүлээгүй бол тухайн байгууллагын нэр, маргааны төрөл, шийдвэрийн агуулга, биелүүлээгүй үндэслэлийг омбудсманы жилийн тайлан болон цахим хуудсаар нийтэд мэдээлэх.



## НОМ ЗҮЙ

### 1. Эрх зүйн эх сурвалж:

1. Арбитрын тухай хууль, 2017 он.
2. Санхүүгийн зохицуулах хорооны эрх зүйн байдлын тухай хууль, 2015 он.
3. Төв банк /Монголбанк/-ны тухай хууль, 1996 он.
4. Хэрэглэгчийн эрхийг хамгаалах тухай хууль, 2003 он.
5. Банкны тухай хууль, 2010 он.
6. Даатгалын тухай хууль, 2004 он.
7. Үнэт цаасны зах зээлийн тухай хууль, 2013 он.
8. Монгол Улсын Үндсэн хууль, 1992 он.
9. Банк бус санхүүгийн үйл ажиллагааны тухай хууль, 2002 он.
10. Өрсөлдөөний тухай хууль, 2010 он.
11. Зөрчлийн тухай хууль, 2017 он.

### 2. Монгол хэл дээрх эх сурвалж:

1. Батчулууны Бүжинлхам, *Санхүүгийн удирдлага*, 2015 он.
2. Монголбанк, *Санхүүгийн хэрэглэгч танаа*, “Олон нийтийн санхүүгийн суурь мэдлэгийг дээшлүүлэх хөтөлбөр”-ийн хүрээнд боловсруулсан гарын авлага.
3. Санхүүгийн зохицуулах хороо, *2022 оны өргөдөл, гомдлын судалгааны тайлан*, Улаанбаатар, Санхүүгийн зохицуулах хороо, 2022 он.
4. Санхүүгийн зохицуулах хороо, *2024 оны өргөдөл, гомдлын судалгааны тайлан*, Улаанбаатар, Санхүүгийн зохицуулах хороо, 2024 он.
5. Санхүүгийн зохицуулах хороо, *2025 оны өргөдөл, гомдлын судалгааны тайлан*, Улаанбаатар, Санхүүгийн зохицуулах хороо, 2025 он.
6. Шүүхийн ерөнхий зөвлөл, “Монгол Улсын шүүхийн 2018 оны бүтэн жилийн шүүн таслах ажиллагааны нэгдсэн дүн мэдээ”, [www.judcouncil.mn](http://www.judcouncil.mn), 2019 он.
7. Шүүхийн ерөнхий зөвлөл, “Монгол Улсын шүүхийн 2020 оны бүтэн жилийн шүүн таслах ажиллагааны нэгдсэн дүн мэдээ”, 2021 он.
8. Шүүхийн ерөнхий зөвлөл, “Монгол Улсын шүүхийн 2011 оны бүтэн жилийн шүүн таслах ажиллагааны нэгдсэн дүн мэдээ”, 2022 он.
9. Шүүхийн ерөнхий зөвлөл, “Монгол Улсын шүүхийн 2022 оны бүтэн жилийн шүүн таслах ажиллагааны нэгдсэн дүн мэдээ”, 2023 он.
10. Шүүхийн ерөнхий зөвлөл, “Монгол Улсын шүүхийн 2023 оны бүтэн жилийн шүүн таслах ажиллагааны нэгдсэн дүн мэдээ”, 2024 он.
11. Шүүхийн ерөнхий зөвлөл, “Монгол Улсын шүүхийн 2025 оны бүтэн жилийн шүүн таслах ажиллагааны нэгдсэн дүн мэдээ”, 2026 он.

12. Шарль де Монтескье, *Хуулийн амин сүнс*.

### 3. Гадаад хэл дээрх эх сурвалж:

#### А. Англи хэл дээр:

1. David Thomas, *Resolving Disputes Between Consumers and Financial Businesses: Fundamentals for a Financial Ombudsman* (Washington, DC: World Bank, 2012), 9–11.
2. World Bank, *Good Practices for Financial Consumer Protection* (Washington, DC: World Bank, 2012).
3. World Bank, *Complaints Handling within Financial Service Providers: Principles, Practices, and Regulatory Approaches* (Washington, DC: World Bank, 2019), <https://documents1.worldbank.org/curated/en/773561567617284450/pdf/Complaints-Handling-within-Financial-Service-Providers-Principles-Practices-and-Regulatory-Approaches-Technical-Note.pdf>.
4. European Ombudsman, *The Role of Ombudsman Institutions in Open Government* (2018).
5. Financial Ombudsman Service, “Governance and Funding,” Financial Ombudsman Service, <https://www.financial-ombudsman.org.uk/who-we-are/governance-funding>.
6. Financial Ombudsman Service, “Ombudsman Decisions,” Financial Ombudsman Service, <https://www.financial-ombudsman.org.uk/consumers/expect/ombudsman-decisions>.
7. Financial Ombudsman Service, *Annual Report and Accounts 2024–25*, Financial Ombudsman Service, <https://www.financial-ombudsman.org.uk/files/324642/Financial-Ombudsman-Service-Annual-Report-and-Accounts-2024-25.pdf>.
8. Financial System Mediator of the Republic of Armenia, “About Us,” Financial System Mediator, <https://fsm.am/en/about-us/>.
9. Republic of Armenia, *Law on Financial System Mediator*, arts. 15–18, [http://old.cba.am/EN/lalaws/Law\\_on\\_financial\\_system\\_mediator.pdf](http://old.cba.am/EN/lalaws/Law_on_financial_system_mediator.pdf).
10. Ombudsman for Banking Services and Investments, “How the Complaint Process Works,” OBSI, <https://www.obsi.ca/en/for-consumers/how-the-complaint-process-works/>.

11. Ombudsman for Banking Services and Investments, “Board Committees and Policies,” OBSI, <https://www.obsi.ca/en/about-us/governance/board-committees-and-policies/>.
12. Ombudsman for Banking Services and Investments, *Annual Report 2023*, OBSI, [https://www.obsi.ca/media/oecd0cwk/obsi\\_065\\_2023-annual-report\\_en\\_all\\_y\\_id05.pdf](https://www.obsi.ca/media/oecd0cwk/obsi_065_2023-annual-report_en_all_y_id05.pdf).
13. Ombudsman for Banking Services and Investments, *Annual Report 2024*, OBSI, [https://www.obsi.ca/media/gnme0rfh/obsi-2024-annual-report\\_en.pdf](https://www.obsi.ca/media/gnme0rfh/obsi-2024-annual-report_en.pdf).
14. Canadian Investment Regulatory Organization, “Seeking Financial Compensation?,” CIRO, <https://www.ciro.ca/office-investor/how-make-complaint/seeking-financial-compensation>.
15. Financial Industry Disputes Resolution Centre Ltd., “About Us,” FIDReC, <https://www.fidrec.com.sg/about/>.
16. Financial Industry Disputes Resolution Centre Ltd., “Public Consultation on FIDReC’s Terms of Reference,” FIDReC, [https://www.fidrec.com.sg/\\_entity/annotation/f20bc147-d731-ef11-8e4f-000d3aa10976](https://www.fidrec.com.sg/_entity/annotation/f20bc147-d731-ef11-8e4f-000d3aa10976).
17. Financial Industry Disputes Resolution Centre Ltd., *Terms of Reference*, cl. 8, [https://www.fidrec.com.sg/\\_entity/annotation/63c8379b-6e55-f011-bec2-0022485a9df8](https://www.fidrec.com.sg/_entity/annotation/63c8379b-6e55-f011-bec2-0022485a9df8).
18. Financial Industry Disputes Resolution Centre Ltd., “Terms of Use & Obligation of Confidentiality,” FIDReC, <https://www.fidrec.com.sg/knowledgebase/article/KA-01003/en-us>.
19. Australian Financial Complaints Authority, “The AFCA Board,” AFCA, <https://www.afca.org.au/about-afca/independence/the-afca-board>.
20. Australian Financial Complaints Authority, “Corporate Governance Statement,” AFCA, <https://www.afca.org.au/annual-review-corporate-governance-statement>.
21. Australian Financial Complaints Authority, “Fee Structure,” AFCA, <https://www.afca.org.au/members/funding-model/fee-structure>.
22. Australian Financial Complaints Authority, “AFCA’s Process,” AFCA, <https://www.afca.org.au/what-to-expect/the-process-we-follow>.
23. Australian Financial Complaints Authority, *AFCA Rules*, AFCA, <https://www.afca.org.au/rules>.



24. Financial Services Commission, “FSC Commissioners,” FSC,  
<https://www.fsc.go.kr/eng/ab050101>.
25. Korea Legislation Research Institute, *Act on the Establishment of Financial Services Commission*, art. 4,  
[https://elaw.klri.re.kr/eng\\_service/lawView.do?hseq=70284&lang=ENG](https://elaw.klri.re.kr/eng_service/lawView.do?hseq=70284&lang=ENG).
26. *Act on the Protection of Financial Consumers*, art. 39,  
[https://elaw.klri.re.kr/eng\\_mobile/viewer.do?hseq=54646&key=23&type=part](https://elaw.klri.re.kr/eng_mobile/viewer.do?hseq=54646&key=23&type=part).
27. Finanstilsynet, “Complaints Processing – Complaints Bodies,” Finanstilsynet,  
<https://www.finanstilsynet.no/en/consumer-protection/complaints-bodies/>.
28. Finansklagenemnda, “Tilslutning til Finansklagenemnda,” Finansklagenemnda,  
<https://www.finkn.no/for-finansforetak/tilslutning-til-finansklagenemnda>.
29. Finansklagenemnda, “Regelverk,” Finansklagenemnda,  
<https://www.finkn.no/om-oss/regelverk>.
30. European Commission, “Norway: ADR Scheme,” European Commission,  
[https://finance.ec.europa.eu/document/download/7cdaa070-892f-4bd5-836d-331e1164cebf\\_de?filename=no-financial\\_en.pdf](https://finance.ec.europa.eu/document/download/7cdaa070-892f-4bd5-836d-331e1164cebf_de?filename=no-financial_en.pdf).
31. Financial Services and Markets Act 2000, s. 228(5),  
<https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2000/8/section/228>.
32. Financial Services and Pensions Ombudsman Act 2017, ss. 60, 64,  
<https://www.irishstatutebook.ie/eli/2017/act/22/section/60/enacted/en/html>.
33. Financial Services and Pensions Ombudsman Act 2017, revised version,  
<https://revisedacts.lawreform.ie/eli/2017/act/22/revised/en/html>.
34. Consumer Financial Protection Bureau, “Submit a Complaint,” CFPB,  
<https://www.consumerfinance.gov/complaint/>.
35. Consumer Financial Protection Bureau, “Your Company’s Role in the Complaint Process,” CFPB,  
<https://www.consumerfinance.gov/compliance/consumer-complaint-program/company-process/>.
36. Financial Service Providers (Registration and Dispute Resolution) Act 2008, s. 63,  
<https://www.legislation.govt.nz/act/public/2008/0097/124.0/DLM1109577.html>  
1.
37. Banking Ombudsman Scheme, “The Complaints Process,” Banking Ombudsman Scheme, <https://www.bankomb.org.nz/the-complaint-process>.

38. New Zealand Ministry of Justice, “Disputes Tribunal Financial Jurisdiction Set to Increase,” Ministry of Justice, <https://www.justice.govt.nz/about/news-and-media/news/disputes-tribunal-financial-jurisdiction-set-to-increase/>.

**4. Цахим эх сурвалж:**

1. Монгол Улсын эрх зүйн мэдээллийн нэгдсэн систем: <https://legalinfo.mn/mn>
2. Монгол Улсын шүүхийн ерөнхий зөвлөлийн цахим хуудас: <https://judcouncil.mn/>
3. Санхүүгийн зохицуулах хороо цахим хуудас: <https://frc.mn/#/home>

## ХАВСРАЛТ

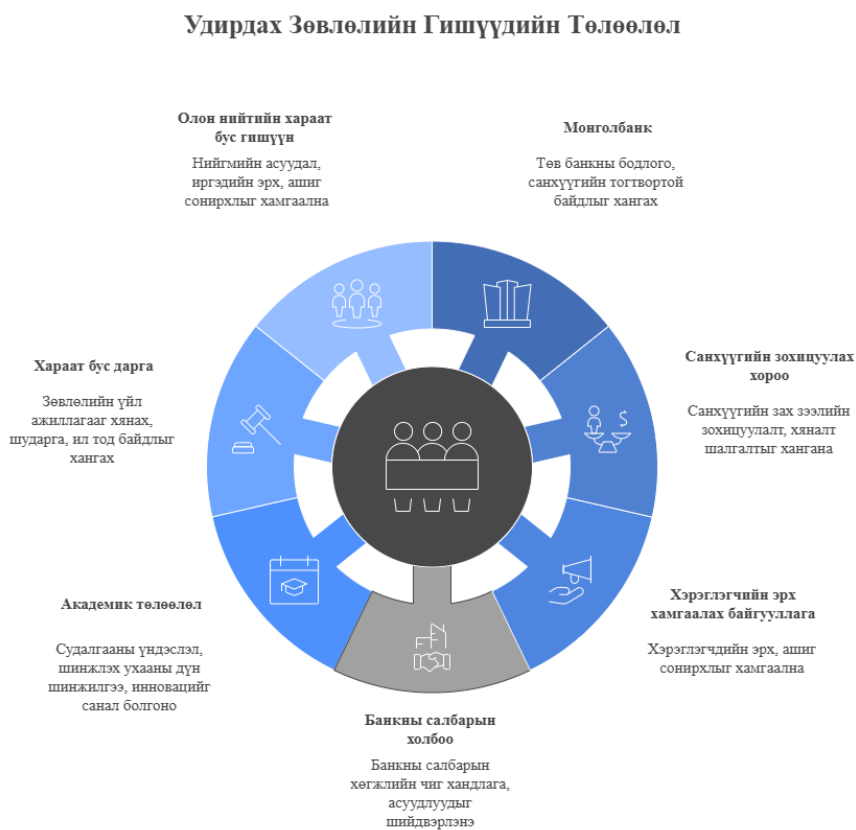
Хавсралт А. Санхүүгийн омбудсманы хэлбэр, загвар

Санхүүгийн омбудсманы хэлбэр, загварыг судлаачийн зүгээс дараах байдлаар томъёолов.

Зураг1. Санхүүгийн омбудсманы чиг үүргийн хамрах хүрээ

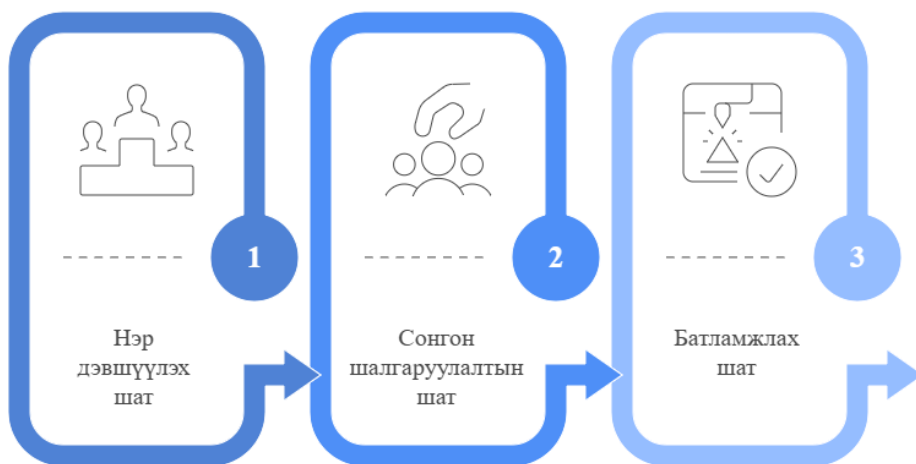


Зураг2. Санхүүгийн омбудсманы УЗ-ийн бүрэлдэхүүн

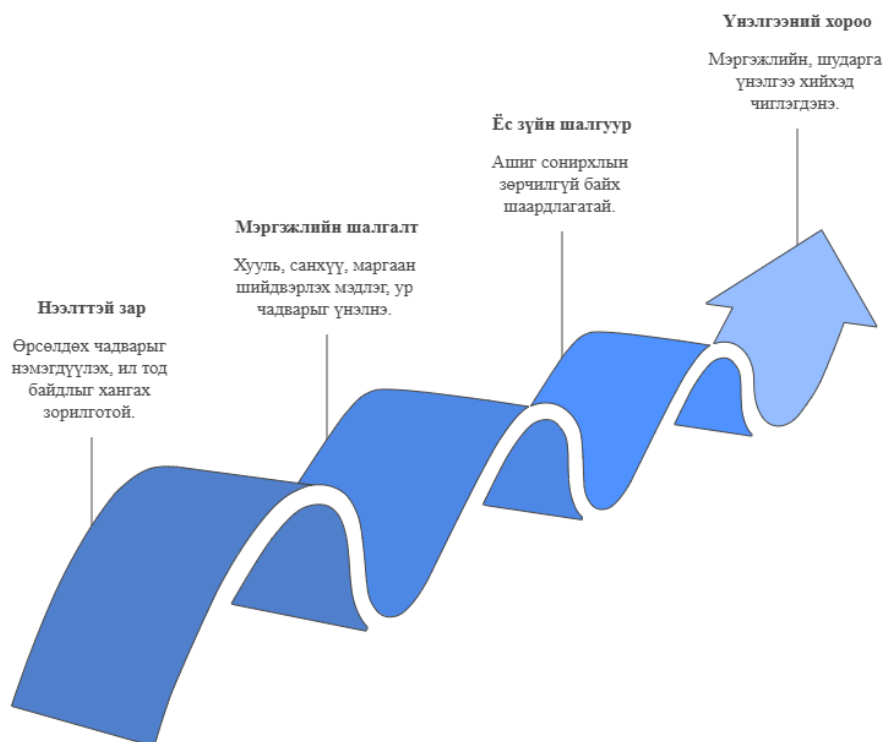


Зураг3. Санхүүгийн омбудсманы УЗ-ийн бүрэлдэхүүний томилгоо

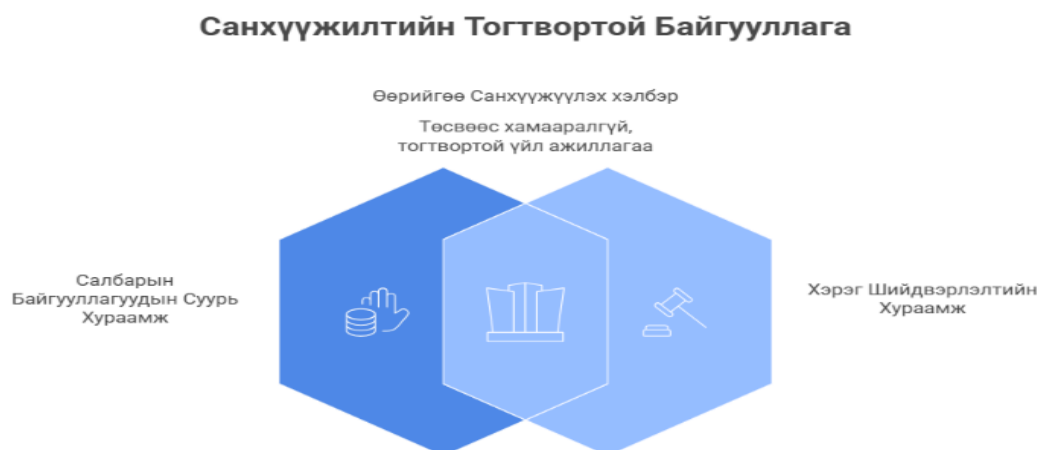
### Омбудсманы сонгон шалгаруулах үйл явц



### Сонгон шалгаруулалтын шат



Зураг4. Санхүүгийн омбудсманы санхүүжилт



Зураг5. Санхүүгийн омбудсманы үйл ажиллагааны хэлбэр

