



Санхүүгийн мэдээллийн алба

# СУДАЛГААНЫ АЖИЛ

Товхимол №4

Улаанбаатар хот

2025 он



## ӨМНӨХ ҮГ

Эрхэм уншигч Таны амар амгаланг айлтгая,

Их, дээд сургуулийн оюутнуудын мөнгө угаах, терроризмыг санхүүжүүлэхтэй тэмцэх чиглэлийн мэдлэгийг дээшлүүлэх, соён гэгээрүүлэх үйл ажиллагааг хэрэгжүүлэх ажлын хүрээнд Санхүүгийн мэдээллийн албаас зохион байгуулсан “Эрдэм шинжилгээний хурал” дөрөв дэх жилдээ амжилттай болж өндөрлөлөө.

Энэхүү арга хэмжээ нь оюутнуудыг мөнгө угаах, терроризмыг санхүүжүүлэхтэй тэмцэх чиглэлээр судалгаа, эрдэм шинжилгээний бүтээл туурвихад нь уриалж сэдэлжүүлэх, бүтээлийг нь олон нийтэд түгээн дэлгэрүүлэх, бодлогын шийдвэр гаргалтад оролцох оролцоог нэмэгдүүлэх ач холбогдолтой бөгөөд цаашид энэхүү хурлыг Санхүүгийн мэдээллийн албанаас жил бүр уламжлал болгон зохион байгуулсаар байх юм.

Энэ удаа 2025 оны эрдэм шинжилгээний хуралд амжилттай оролцсон оюутнуудын судалгааны ажлуудаас түүвэрлэн Танд хүргэж байна.

*Хүндэтгэсэн,  
Санхүүгийн мэдээллийн албаны дарга  
Б.Батбаатар*

# ГАРЧИГ

## **САНХҮҮГИЙН МЭДЭЭЛЛИЙН АЛБАНЫ НЭРЭМЖИТ ЭРДЭМ ШИНЖИЛГЭЭНИЙ БАГА ХУРЛЫН ДЭД БАЙР**

1. Цахим мөрийтэй тоглоомын хууль эрх зүйн зохицуулалт нь мөнгө угаах эрсдэл, эдийн засгийн тогтвортой байдалд хэрхэн нөлөөлж байна вэ?





## ЦАХИМ МӨРИЙТЭЙ ТОГЛООМЫН ХУУЛЬ ЭРХ ЗҮЙН ЗОХИЦУУЛАЛТ НЬ МӨНГӨ УГААХ ЭРСДЭЛ, ЭДИЙН ЗАСГИЙН ТОГТВОРТОЙ БАЙДАЛД ХЭРХЭН НӨЛӨӨЛЖ БАЙНА ВЭ?

**Удирдагч:** Э.Тамир

СЭЗИС-ийн Санхүү удирдлагын тэнхимийн багш /Ph.D/  
[Tamir.e@ufe.edu.mn](mailto:Tamir.e@ufe.edu.mn); 80100608

**Боловсруулсан:** Н. Эгшиглэн

СЭЗИС, Санхүү-3  
[B22fa1475@ufe.edu.mn](mailto:B22fa1475@ufe.edu.mn); 99382060

**Б. Мөнхзул**

СЭЗИС, Санхүү-3  
[B22fa1517@ufe.edu.mn](mailto:B22fa1517@ufe.edu.mn); 86589080

**Д. Болорчимэг**

СЭЗИС, Банк-3  
[B22fa1017@ufe.edu.mn](mailto:B22fa1017@ufe.edu.mn); 80515525

---

### Хураангуй

Сүүлийн арван жилд интернэт хэрэглээ огцом өссөнөөр дижитал эдийн засаг тэлж, цахим хэлбэрийн үйл ажиллагаа, тэр дундаа цахим мөрийтэй тоглоомын салбар эрчимтэй хөгжиж байна. Statista-гийн 2022 оны тайланд дурдсанаар энэ зах зээл 2028 он гэхэд 150 тэрбум ам.долларт хүрэх төлөвтэй байгаа ч уг өсөлт нь мөнгө угаах, терроризмыг санхүүжүүлэх зэрэг санхүүгийн гэмт хэрэг дагуулж буйг FATF анхааруулжээ. Тухайлбал, цахим мөрийтэй тоглоомын платформууд криптовалют болон нэрээ нууцлах боломжтой гүйлгээ ашигласнаар хууль бус орлогыг цэвэр мөнгө болгон ашиглах орчныг бүрдүүлж байна. Иймд цахим мөрийтэй тоглоомын зохицуулалт, түүнийг дагасан мөнгө угаах эрсдэл болон эдийн засагт үзүүлэх нөлөөг судлах шаардлага тулгарч байна. Судалгаанд 2012–2024 оны хоорондох 164 улсын өгөгдөлд тулгуурлан панел өгөгдлийн эконометрик шинжилгээ хийсэн. Шинжилгээнд Basel AML индекс, Хүний хөгжлийн индекс (HDI), Авлигын төсөөллийн индекс, интернэт хэрэглээ зэрэг хувьсагчдыг ашигласан.

### Түлхүүр үг

Цахим мөрийтэй тоглоом, мөнгө угаах, AML, хууль эрх зүйн зохицуулалт, эконометрик шинжилгээ

---

## УДИРТГАЛ

### Судалгааны үндэслэл

Дэлхийн Банкнаас гаргадаг статистик үзүүлэлтээр, нийт хүн амд эзлэх интернэт хэрэглэгчдийн хувь 2015 онд 40 хувь байсан бол 2024 он гэхэд 68 хувь хүрч, интернэтийн хүртээмж эрчимтэй өссөн үзүүлэлттэй байна. Үүний үр дүнд дижитал орчин дахь эдийн засгийн идэвх нэмэгдэж, цахим хэлбэрийн үйлчилгээ, үйл ажиллагаа өргөжин тэлжээ. Statista 2022 оны жилийн эцсийн тайланд дурдсанаар, цахим мөрийтэй тоглоомын зах зээл сүүлийн жилүүдэд интернэтийн хүртээмж,

технологийн дэвшлийн нөлөөгөөр эрчимтэй тэлж, 2028 он гэхэд 150 тэрбум ам.долларт хүрэх хандлагатай байна.

Гэсэн хэдий ч энэхүү өсөлт нь сөрөг дагаврыг ч дагуулж байна. FATF “Money laundering and online gambling” судалгаанд онцолсноор цахим мөрийтэй тоглоомын платформууд нь мөнгө угаахад хялбар, нэрээ нууцалсан гүйлгээ хийх боломжтой төлбөрийн хэрэгслүүд болон криптовалот ашиглах боломж олгодог нь хууль бус орлого оруулж, эргээд цэвэр мөнгө болгон ашиглах нөхцөл бүрдүүлдэг. Мөн уг тайланд, цахим санхүүгийн үйлчилгээний өсөлт нь мөнгө угаах болон терроризмыг санхүүжүүлэх эрсдэлийг нэмэгдүүлж байгаа тул улс орнууд хууль эрх зүйн зохицуулалт хийх шаардлагатайг онцолжээ.

Иймд мөрийтэй тоглоом тэр дундаа цахим мөрийтэй тоглоомыг хууль эрх зүйн хүрээнд зохицуулж ил тод, хяналттай болгох нь мөнгө угаахтай холбоотой эрсдэлийг бууруулах эсэх, мөн эдийн засагт үзүүлэх нөлөөллийг шинжлэх хэрэгцээ байгаа нь судалгааны ажлын гол үндэслэл болно.

**Судалгааны зорилго:** Цахим мөрийтэй тоглоомын тархалт болон түүнийг даган гарч буй мөнгө угаах гэмт хэргийн хамаарлыг судлан, эдийн засагт үзүүлэх нөлөөг эдийн засгийн эконометрик шинжилгээний аргаар үнэлэх явдал юм. Мөн олон улсын туршлагаас хууль эрхзүйн зохицуулалт нь улсын мөнгө угаах терроризмыг санхүүжүүлэх эрсдэлд нөлөөтэй эсэхийг судлах.

### **Судалгааны зорилт**

1. Цахим мөрийтэй тоглоомын хөгжлийн чиг хандлага, зах зээлийн цар хүрээ, хэрэглээний түвшнийг дэлхийн болон бүс нутгийн түвшинд судлах.
2. Мөнгө угаах үйл ажиллагаанд цахим мөрийтэй тоглоом хэрхэн ашиглагдаж буй механизмыг тодорхойлох.
3. Цахим мөрийтэй тоглоом болон мөнгө угаах гэмт хэргийн уялдаа холбоог онолын болон олон улсын судалгаанд тулгуурлан задлан шинжлэх.
4. Цахим мөрийтэй тоглоомоос үүдэлтэй мөнгө угаалтын эрсдэлийн улс орнуудын эдийн засагт үзүүлэх боломжит нөлөөг эконометрик шинжилгээний аргаар үнэлэх.
5. Таамаглал дэвшүүлэн эконометрик үнэлгээний загвараар тайлбарлах.

## СУДАЛГААНЫ ХЭСЭГ

### I БҮЛЭГ. СУДЛАГДСАН БАЙДАЛ

#### 1.1 Мөрийтэй тоглоомын салбар дахь мөнгө угаах эрсдэл

Мөрийтэй тоглоомын салбар нь бэлэн мөнгөний өндөр эргэлт, олон төрлийн санхүүгийн гүйлгээний онцлог шинж чанараараа мөнгө угаах эрсдэл өндөртөйд тооцогддог (FATF, 2009). Олон улсын болон үндэсний байгууллагууд мөрийтэй тоглоомыг зохицуулахад онцгой анхаарал хандуулдаг бөгөөд энэ салбарт үйлдэгдэх мөнгө угаах үйл гэмт хэргүүдийн аргууд, түүнийг бууруулах арга хэмжээний талаар өргөн хүрээнд судалгаа хийгдсэн байна.

##### 1.1.1 Мөрийтэй тоглоомын салбарын мөнгө угаах арга механизм

Судалгаануудын үр дүнгээс үзэхэд мөрийтэй тоглоомын салбарыг ашиглан мөнгө угаах нийтлэг арга механизм дараах байдлаар тодорхойлогддог. Нэгдүгээрт, мөнгө угаагч этгээдүүд их хэмжээний бэлэн мөнгөөр мөрийтэй тоглож, тоглолтын үр дүнгээс үл хамааран олсон орлогыг хууль ёсны мэт бүртгүүлдэг. (FATF, Vulnerabilities of Casinos and Gaming Sector, 2009) Хоёрдугаарт, мөнгө угаагч этгээдүүд тоглоомын чипийг (мөрийтэй тоглоомын газруудад бодит мөнгөний оронд хэрэглэгддэг тусгай жетон) их хэмжээгээр худалдан авч, бага хэмжээгээр тоглоод үлдсэн чипийг мөнгөөр буцаан сольдог бөгөөд ингэснээр угаасан мөнгө “хожил” мэт бүртгэгдэж, мөнгө угаах нөхцөл бүрдэнэ.

Мөн цахим мөрийтэй тоглоомын орчинд мөнгө угаах эрсдэл улам бүр нэмэгдэж байгаа нь дээрх судалгаагаар батлагдсан. Цахим мөрийтэй тоглоом байршлаас үл хамааран, улсуудын хууль, зохицуулалтын ялгааг ашиглах боломжийг олгодог (Savona, 2015). Энэ нь мөнгө угаах үйл ажиллагааг илрүүлэх, хянах бололцоог улам бүр хүндрүүлдэг

##### 1.1.2 Мөрийтэй тоглоомын салбарын мөнгө угаах эрсдэлийг нэмэгдүүлэгч хүчин зүйлс

Unger.B, Ferwerda.J нар нь “The Economic and Legal Effectiveness of the European Union’s Anti-Money Laundering Policy” судалгаандаа эрсдэлд нөлөөлөх гол хүчин зүйлсийн нэг нь тус салбарт бэлэн мөнгөний өндөр эргэлттэй үйл ажиллагаа давамгайлдаг бөгөөд энэ н мөнгө угаахад таатай нөхцөл бүрдүүлдэг тухай дурдсан. Учир нь бэлэн мөнгөний эх үүсвэрийг хянах, бүртгэхэд хүндрэлтэй байдаг. Хоёрдугаарт, харилцагчийг таньж мэдэх үйл ажиллагаа (KYC) хангалтгүй буюу сул хэрэгждэг нь өндөр эрсдэлтэй этгээдүүдийг илрүүлэх боломжийг бууруулдаг. Гуравдугаарт, мөрийтэй тоглоомын салбарын зохицуулалт, хяналтын тогтолцоо нь улс орон бүрт харилцан адилгүй, зарим тохиолдолд сул хөгжсөн байдаг тул хуулийн зохицуулалт сул бүс нутгуудыг ашиглах явдал нэмэгддэг. Иймээс олон улсын хамтын ажиллагаа сул байгаагаас шалтгаалж, хил дамнанас цахим мөрийтэй тоглоомын платформ ашиглан мөнгө угаах гэмт хэргийг илрүүлэхэд хүндрэл учирдаг.

### 1.1.3 Мөрийтэй тоглоомын зохицуулалт ба мөнгө угаах гэмт хэрэгтэй тэмцэх

Мөрийтэй тоглоомын салбар дахь зохицуулалтын чанар болон мөнгө угаах эрсдэлийн индексийн хооронд шууд хамаарал оршдог болохыг олон улсын судалгаанууд баталсан байдаг. Тухайлбал, OECD-ийн 2020 оны "Цахим эдийн засгийн төлөв"-ийн тайланд дурдсанаар Латин Америк болон Азийн зарим улс орнуудад мөрийтэй тоглоомын зохицуулалт сул, хяналтгүй байгаа учраас тус салбар мөнгө угаах болон терроризмыг санхүүжүүлэх гол суваг болж буйг онцолжээ.

Зохицуулалтгүй орчин нь хууль бус санхүүгийн урсгалыг далдалж, хяналтгүй гүйлгээ, санхүүгийн гэмт хэргийг дэмжих нөхцөл бүрдүүлж байна.

Эсрэгээрээ, FATF (2020)-ийн судалгаанууд Австрали, Их Британи, Канад зэрэг өндөр хяналттай, тусгай зөвшөөрлийн тогтолцоонд суурилсан мөрийтэй тоглоомын зохицуулалттай орнуудад мөнгө угаах эрсдэл мэдэгдэхүйц буурсан болохыг харуулсан байна. Эдгээр улсад KYC (Know Your Customer), CDD (Customer Due Diligence), STR (Suspicious Transaction Reporting) зэрэг мөнгө угаахтай тэмцэх олон улсын стандартуудыг мөрийтэй тоглоомын операторуудад хатуу хэрэгжүүлдэг бөгөөд энэ нь эрсдэлийг бууруулахад үр дүнтэй нөлөөлжээ.

Egmont Group-ийн 2020-2021 оны жилийн тайланд цахим мөрийтэй тоглоомын платформуудад ил тод байдал, аюулгүй ажиллагааг сайжруулах хэд хэдэн арга хэмжээний үр нөлөөг тодотгосон байна. Тус тайланд цахим платформууд KYC болон AML үйл ажиллагааг нэвтрүүлж, хэрэглэгчийн мэдээллийг нарийн бүртгэх, гүйлгээний урсгалыг хянах замаар мөнгө угаах эрсдэлийг мэдэгдэхүйц бууруулж буйг онцолсон.

Үүнтэй ижил төстэй дүгнэлтийг Machado Meyer нь “Regulation of Online Sport Betting” судалгаандаа хийсэн бөгөөд цахим спортын бооцооны зохицуулалтын талаар авч үзсэн бөгөөд платформуудыг гэмт хэрэг, ялангуяа мөнгө угаахад ашиглахаас сэргийлэх, зохих сурталчилгааны стандартыг дагаж мөрдөх, хууль ёсны байдлыг хангах зэрэг асуудлыг хөндсөн байна.

## 1.2 Мөрийтэй тоглоом улс орны эдийн засагт үзүүлэх нөлөө

Мөрийтэй тоглоом нь орчин үеийн эдийн засаг, нийгмийн тогтолцоонд эерэг болон сөрөг нөлөөллийг үзүүлдэг. Энэхүү салбар нь эдийн засгийн өсөлтөд хувь нэмэр оруулж, татварын орлого болон ажлын байрыг нэмэгдүүлэх зэрэг давуу талтай хэдий ч, хууль бус тоглоомын зах зээл нь гэмт хэрэг, авлига, татварын алдагдал зэрэг сөрөг нөлөөг дагуулдаг.

### 1.2.1 Сөрөг нөлөө: Хууль бус мөрийтэй тоглоом

Хууль бус мөрийтэй тоглоом нь зөвхөн мөнгө угаах гэмт хэргийн санхүүжилтийн эх үүсвэр болоод зогсохгүй, улс орны санхүүгийн системийн тогтвортой байдалд сөргөөр нөлөөлж, сүүдрийн эдийн засгийг бий болгодог. (Robert J. Williams, 2011)

2011 онд Walker ба Jackson судлаачид “The Effect of Legalized Gambling on State Government Revenue” судалгаандаа мөрийтэй тоглоомыг хуульчилсан мужуудад төрийн орлого өсдөг хэдий ч, зохицуулалт сул үед өр зээл, гэмт хэрэг нэмэгдэж, иргэдийн санхүүгийн хямралыг дагуулдаг болохыг тэмдэглэжээ. Үүнтэй уялдуулан Williams, Rehm ба Stevens судлаачид “The Social and Economic Impacts of Gambling” судалгаагаараа зөвхөн хуульчлах нь хангалтгүй бөгөөд тогтолцооны түвшинд үр дүнтэй тогтмол хяналт хэрэгтэйг анхааруулсан байна.

Medda ба Parenti (2022) нь Италийн хууль бус мөрийтэй тоглоомын зах зээлийг тооцоолохын тулд MIMIC (Multiple Indicators and Multiple Causes) загварыг ашигласан. Судалгааны дүгнэлт нь хууль бус мөрийтэй тоглоом нь зохицуулалт сул, өрхийн орлого бага бүс нутагт ихсэх хандлагатай болохыг харуулсан. Мөн хууль бус зах зээл тухайн улсын орлогыг бууруулж, улмаар татварын орлогыг багасгаж, сүүдрийн эдийн засгийг үүсгэдэг болохыг тогтоожээ.

### 1.2.2 Эерэг нөлөө: Хуулиар зохицуулагдсан мөрийтэй тоглоом

Нөгөө талаар, хуулиар зохицуулагдсан мөрийтэй тоглоомын зах зээл нь эдийн засгийн бодит өгөөжийг бий болгодог болохыг олон улсын судалгаанууд харуулж байна.

Жишээ нь, McGowan ба Mahon (2013) нарын судалгаагаар 2000-аад оны эхээр спортын мөрийтэй тоглоом АНУ-ын цахим мөрийтэй тоглоомын орлогын 48.1%-ийг эзэлж байсан ч хууль бус байдлаар явагдаж байсан нь улсын татварын алдагдалд хүргэсэн байна.

Marchi, Jake нарын “The Economic Impact of Legalized Sports Gambling” судалгаагаар энэхүү цахим мөрийтэй тоглоомын зах зээл жил бүр дунджаар 22.4 тэрбум ам.долларын нэмэлт орлогыг улсын төсөвт оруулах боломжтой гэж үзжээ. Тус орлого нь зөвхөн тоглоомын зах зээлээр хязгаарлагдахгүй бөгөөд технологи, маркетинг, спортын дэд бүтэц зэрэг дагалдах салбаруудад ч нөлөөлж байна. Мөн NFL зэрэг спортын лигүүдийн орлого спортын мөрийтэй тоглоомын зах зээлийн өсөлттэй шууд уялдаж байгааг тогтоожээ. Спортын арга хэмжээний үзэгчийн тоо, сурталчилгаа, ивээн тэтгэгчдийн тоо нэмэгдсэн нь спортын эдийн засагт өсөлт авчирсан байна.

Ardejan нь 2023 онд АНУ-ын нэг хүнд ногдох бодит дотоодын нийт бүтээгдэхүүнд спортын мөрийтэй тоглоомын хууль ёсны нөлөөллийг тогтооход спортын мөрийтэй тоглоомын зах зээлийг хуульчилснаар ДНБ-д оруулж буй хувь нэмэр нэмэгдэж, ажлын байр шинээр үүсэж, спортын байгууллагуудын орлого өссөн байгааг онцолжээ.

### **1.3 Цахим мөрийтэй тоглоомын хууль эрх зүйн зохицуулалтын өнөөгийн байдал**

#### **1.3.1 Монгол улсын хууль, эрх зүйн зохицуулалт өнөөгийн байдал**

Монгол Улсад мөрийтэй тоглоомын харилцааг зохицуулж буй үндсэн хууль эрх зүйн баримт бичиг нь 2005 онд батлагдсан "Мөрийтэй тоглоомын тухай хууль" юм. Тус хууль нь газарт суурилсан уламжлалт мөрийтэй тоглоомын үйл ажиллагаа (жишээлбэл, казино, морин бооцоо, бинго, тотализатор гэх мэт)-г голчлон хамардаг бөгөөд цахим буюу онлайн орчинд явагддаг мөрийтэй тоглоомын талаарх зохицуулалт тусгагдаагүй байдаг.

Тухайлбал, тус хуульд:

- Цахим мөрийтэй тоглоомын тодорхойлолт, хүрээ;
- Цахим тоглоом зохион байгуулагчид тавигдах шаардлага;
- Мөнгө угаах, терроризмын санхүүжилтийн эсрэг хяналт шалгалтын журам;
- Гадаад платформын хандалтыг хянах зохицуулалт;

гэсэн чухал асуудлууд огт тусгагдаагүй буюу тодорхойгүй үлдсэн нь эрсдэл бүхий орон зай үүсгээд байна.

#### **1.3.2 Олон улсын хууль, эрх зүйн зохицуулалтын өнөөгийн байдал**

Санхүүгийн хориг арга хэмжээ авах байгууллага (FATF)-ын Европын бүс нутгийн байгууллага болох Монивалаас 2013 онд гаргасан “Цахим мөрийтэй тоглоомыг мөнгө угаах, терроризмыг санхүүжүүлэх зорилгоор ашиглах нь” гарын авлагад дурдсанаар улс орнууд дараах байдлаар цахим мөрийтэй тоглоомыг зохицуулдаг байна.

#### **FATF-ийн зөвлөмжүүд**

FATF (Financial Action Task Force) нь 2019 онд цахим мөрийтэй тоглоомыг мөнгө угаах өндөр эрсдэлтэй салбарын нэг гэж нэрлэж, дараах зөвлөмжүүдийг гаргасан:

- Цахим мөрийтэй тоглоомын үйлчилгээ үзүүлэгчдийг санхүүгийн байгууллагатай адилтган үзэж, KYC/AML шаардлага тавих;
- Платформын сэжигтэй гүйлгээний мэдээллийг FIU (Санхүүгийн тагнуулын нэгж)-д мэдээлэхүүрэгтэй болгох;
- Криптовалют болон peer-to-peer шилжүүлэгт хяналт тавих хуулийн орчин бүрдүүлэх;
- Зохицуулалтын хүрээнд олон улсын мэдээлэл солилцооны хамтын ажиллагааг бэхжүүлэх.

1 Цагаан Цахим мөрийтэй тоглоомыг хүлээн зөвшөөрч, хуулиар зохицуулдаг улс орнууд

2 Саарал Цахим мөрийтэй тоглоом нь хууль бус биш ч гэсэн зохицуулаагүй улс орнууд

3 Хар Цахим мөрийтэй тоглоомыг хууль бус гэж үздэг улс орнууд

**Европын холбоо (ЕХ):** Европын Комисс “*Towards a comprehensive European framework for online gambling*” баримт бичгээр цахим мөрийтэй тоглоомд нийтлэг зохицуулалт хэрэгжүүлэхийг санал болгосон. Тухайлбал, хэрэглэгчийг таньж мэдэх (KYC), мөнгө угаахтай тэмцэх (AML) шалгуурыг хангуулахыг шаардаж байна (European Commission, 2012).

**АНУ:** 2006 оны **UIGEA** (Unlawful Internet Gambling Enforcement Act)-аар интернэт мөрийтэй тоглоомын төлбөр тооцоог банкны системээр дамжуулахыг хориглосон ч, муж бүрийн эрх мэдэлд суурилан спортын мөрийтэй тоглоомыг зарим мужуудад зөвшөөрдөг (Rose, 2015).

**Австрали: Interactive Gambling Act (2001)** хуулиар гадаад операторуудын үйл ажиллагааг хориглож, зөвхөн улсын дотоод лицензтэй үйлчилгээ эрхлэхийг зөвшөөрдөг. Хэрэглэгчийг хамгаалах, насанд хүрээгүй этгээдүүдийг оролцохоос сэргийлэх тусгай журамтай (Gainsbury, 2011).

#### 1.4 Хууль хэрэгжилт нь AML индекс төлөөлөх нь

Ramirez нь 2018 оны "Determinants of money laundering: evidence from Italian regions" судалгаагаараа хөгжиж буй орнуудад мөнгө угаахтай тэмцэх арга хэмжээг (AML measures) авлигатай тэмцэх хэрэгсэл болгон ашиглах боломжийг судалсан. Тэд авлига, ажилгүйдэл, орлогын тэгш бус байдал, гэмт хэргийн түвшин зэрэг орон нутгийн эдийн засаг, нийгмийн хүчин зүйлс нь мөнгө угаах үзэгдлийн тархалтад эерэг нөлөө үзүүлдэг гэсэн таамаглалыг дэвшүүлсэн. Мөн институцийн чанар өндөр байх нь мөнгө угаах үйл ажиллагааг сааруулдаг гэж үзсэн. Судалгаанд Итали улсын 20 бүс нутгийн 2008–2015 оны хоорондох өгөгдлийг ашигласан. Эдгээр өгөгдөлд орон нутгийн эдийн засгийн үзүүлэлтүүд (ЖДБ, орлогын түвшин, ажилгүйдэл), гэмт хэргийн статистик, авлигын индекс, хууль сахиулах байгууллагын хүчин чадлын хэмжүүрүүд багтсан байна. Италийн бүс нутгуудад мөнгө угаах эрсдэлийн түвшин нь авлига, ажилгүйдэл, орлогын тэгш бус байдал, гэмт хэргийн тоо хэмжээ зэрэг нийгэм-эдийн засгийн хүчин зүйлстэй эерэг хамааралтай болохыг тогтоосон. Мөн хууль сахиулах байгууллагын үр нөлөө өндөр байгаа тохиолдолд мөнгө угаах эрсдэл харьцангуй бага байдаг гэдгийг илрүүлсэн. Иймээс хууль эрх зүйн зохицуулалтын чанар нь мөнгө угаахтай тэмцэхэд чухал үүрэгтэй гэж үзсэн.

Харин Antwi, Osei-Assibey нарын “Anti-money laundering measures and financial sector development: Empirical evidence from Africa” судалгааны зорилго нь мөнгө угаахтай тэмцэх арга хэмжээ (AML measures) нь Африкийн санхүүгийн салбарын хөгжилд хэрхэн нөлөөлж буйг шинжлэх явдал байв. Тэд мөнгө угаахтай тэмцэх бодлого, зохицуулалт, хэрэгжилт зэрэг хүчин зүйлс нь санхүүгийн хүртээмж,

үр ашиг, тогтвортой байдалд үзүүлэх нөлөөллийг судалсан. Судалгаанд 2004–2018 оны хоорондох Африкийн 40 орон дахь өгөгдлийг ашиглан динамик панел өгөгдлийн шинжилгээ хийсэн. Судлаачид систем GMM (Generalized Method of Moments) аргачлалыг ашиглан мөнгө угаахтай тэмцэх арга хэмжээ болон санхүүгийн салбарын хөгжлийн хоорондын хамаарлыг тодорхойлсон. Судалгааны үр дүнгээс харахад мөнгө угаахтай тэмцэх үр дүнтэй арга хэмжээ нь санхүүгийн салбарын хөгжилд эерэг нөлөө үзүүлдэг болохыг тогтоосон.

Тодруулбал, AML арга хэмжээ нь санхүүгийн хүртээмжийг нэмэгдүүлж, санхүүгийн тогтвортой байдлыг сайжруулдаг. Гэсэн хэдий ч, хэт хатуу зохицуулалт нь санхүүгийн салбарын үр ашгийг бууруулах эрсдэлтэй байж болохыг судлаачид анхааруулсан. Тус судалгаа нь мөнгө угаахтай тэмцэх арга хэмжээ нь зөв хэрэгжүүлбэл санхүүгийн салбарын хөгжилд дэмжлэг үзүүлдэг болохыг харуулсан. Гэсэн хэдий ч, зохицуулалтын тэнцвэрийг хадгалах нь чухал бөгөөд хэт хатуу бодлого нь сөрөг үр дагаварт хүргэж болзошгүйг онцолсон.

Эдгээр судалгаануудын үндсэн дээр дүгнэхэд, мөнгө угаахтай тэмцэх үр дүнтэй зохицуулалт нь зөвхөн гэмт хэрэгтэй тэмцэхэд бус, улсаас эдийн засгийн үр өгөөж хүртэх, санхүүгийн тогтолцооны тогтвортой байдлыг хангахад чухал нөлөөтэй юм. Тиймээс мөрийтэй тоглоомын салбарт чиглэсэн хууль, бодлогын шинэчлэл нь зөвхөн гэмт хэрэг бууруулах биш, эдийн засгийн өсөлтийг дэмжих стратегийн чухал арга хэмжээ болохыг харуулж байна.

### **Бүлгийн дүгнэлт**

Хууль бус цахим мөрийтэй тоглоом нь зөвхөн мөнгө угаах гэмт хэргийн суурь орчныг бүрдүүлээд зогсохгүй, улс орны эдийн засгийн тогтвортой байдалд аюул учруулж байна. Италийн MIMIC загвар дээр суурилсан судалгаа, Африкийн бүс нутгуудад хийгдсэн AML зохицуулалтын үр нөлөө, АНУ-ын хуульчилсан спортын мөрийтэй тоглоомын эдийн засгийн өгөөж зэрэг бодит өгөгдөлд суурилсан жишээнүүд нь хууль тогтоомж, хяналтын үр дүнтэй механизм нь гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх, татварын ба нийгмийн орлогыг нэмэгдүүлэхэд чухал болохыг нотолж байна. Түүнчлэн цахим мөрийтэй тоглоомын платформд ил тод байдал, KYC/AML стандартыг нэвтрүүлж, системийн хяналт, хууль сахиулах байгууллагын хамтын ажиллагааг сайжруулах нь мөнгө угаахтай тэмцэх, санхүүгийн тогтвортой байдлыг хангахад үр дүнтэй шийдэл болж чаддаг.

## II БҮЛЭГ. ОНОЛЫН СУДАЛГАА

### 2.1 Мөнгө угаахтай холбоотой онолууд

#### Мөнгө угаах-Money laundering

Илт хууль бусаар олсон хөрөнгийг мэдсээр байж олж авсан, хувиргасан, шилжүүлсэн, эсхүл хууль ёсны байдалтай болгохын тулд эх үүсвэрийг нь халхавчилсан, нуун далдалсан, өмчлөх, эзэмших, ашиглах эрхийг шилжүүлсэн, бодит шинж чанар, хэлбэр, байршлыг нь өөрчилснийг ойлгоно. Хар тамхины наймаа, хууль зэвсгийн наймаа гэх мэт нь хууль бус үйл ажиллагааны жишээ юм.

#### Мөнгө угаах гэмт хэрэг-Money laundering offence

"Венын конвенц" болон "Палермогийн конвенц"-д тус тус заасны дагуу "Мөнгө угаах"-ыг гэмт хэрэг гэж үзэхийг шаарддаг бөгөөд Санхүүгийн хориг арга хэмжээ авах байгууллагын (FATF) зөвлөмжид тусгаснаар мөнгө угаах гэмт хэрэгт тухайн үндсэн гэмт хэрэг болон түүнд холбогдох суурь гэмт хэргийг өргөн хүрээгээр авч үзэхээр тусгасан байдаг.

Зураг 2.1-д Мөнгө угаах үйл ажиллагаа нь богино хугацаанд их хэмжээний ашиг олохоос илүүтэйгээр гэмт хэргийн замаар олсон хөрөнгийн гарал үүслийг нууж, хууль ёсны мэт харагдуулахад чиглэдэг. Энэ үйл явц нь хууль хяналтын байгууллагуудаас зайлсхийх, ул мөрөө баллах зорилготой байдаг.

Зураг 2.1 Мөнгө угаах гэмт хэргийн онцлог



Эх сурвалж: Судлаачийн эмхэтгэл

#### Мөнгө угаах гэмт хэргийн үе шатууд

Монгол банкны 2020 онд гаргасан “Мөнгө угаах болон терроризмыг санхүүжүүлэхээс урьдчилан сэргийлэх нь” гарын авлагад мөнгө угаах гэмт хэргийн үе шатыг дараах байдлаар тодорхойлсон байдаг.

1. Байршуулах үе шат: Гэмт хэргийн замаар олсон хөрөнгийг хууль ёсны болгож санхүүгийн системд байршуулах, мөнгөн тэмдэгтийг өөр дэвсгэрт гадаад валютаар солиулах, бэлэн мөнгийг тээвэрлэх эсвэл банкны дансанд байршуулах гэх мэт.
2. Нуун далдлах үе шат: Хууль бус, гэмт хэргийн гаралтай хөрөнгө, орлогын гарал үүслийг нуун дарагдуулах зорилгоор нэгэнт байрлуулсан мөнгөө эргэлтэд оруулдаг. Хууль бус орлогоо нуун дарагдуулах арга хэлбэрүүд:

3. Буцаан төвлөрүүлэх үе шат: Нэгэнт гарал үүслийг нь тогтооход хүндрэлтэй болсон эсхүл хууль ёсны мэт харагдуулсан мөнгөө буцаан өөрийн нэр дээр төвлөрүүлдэг.

Зураг 2.2 Мөнгө угаах гэмт хэргийн 3 үе шат



Эх сурвалж: Монгол банк, “Мөнгө угаах болон терроризмыг санхүүжүүлэхээс урьдчилан сэргийлэх нь” гарын авлага, 2020

### Өндөржүүлсэн хяналтад байгаа улс- *Jurisdictions under increased monitoring*

FATF-ын Олон улсын хамтын ажиллагааны хяналтын бүлгээс мөнгө угаах, терроризмыг санхүүжүүлэх, үй олноор хөнөөх зэвсэг дэлгэрүүлэхийг санхүүжүүлэхтэй тэмцэх стратегийн дутагдалтай гэж тодорхойлсон бөгөөд FATF-ын Саарал жагсаалтад багтсан улс орон. FATF-ын Олон улсын хамтын ажиллагааны хяналтын бүлгээс мөнгө угаах, терроризмыг санхүүжүүлэх, үй олноор хөнөөх зэвсэг дэлгэрүүлэхийг санхүүжүүлэхтэй тэмцэх стратегийн дутагдалтай гэж тодорхойлсон бөгөөд FATF-ын Саарал жагсаалтад багтсан улс орон.

### Хууль бус орлого - *Ill-gotten gains*

Шударга бус замаар, хууль бус аргаар эсвэл гэмт хэрэг үйлдэж олж авсан зүйл. Ядуу буурай орны улс төрчид хууль бус хөрөнгө орлогоо гадаад улс, оффшор бүсэд байршуулсан тохиолдол олонтоо гардаг.

### 2.2 Цахим мөрийтэй тоглоомын онцлог, мөнгө угаахтай холбогдох эрсдэл

**Цахим мөрийтэй тоглоом** гэдэг нь интернэт орчинд мөрийтэй тоглоом тоглох боломжийг олгодог платформ, программ хангамжуудын цогц юм. Тоглогчид өөрийн дансандаа цахимаар мөнгө байршуулах, бооцоо тавих, хожлын мөнгөө дансандаа буцааж авах боломжтойгоороо уламжлалт казиногийн үйл ажиллагаатай төстэй ч илүү далд, хянахад төвөгтэй орчинд явагддаг.

### Санхүүгийн бус бизнес, мэргэжлийн үйлчилгээ үзүүлэгч- *Designated non-financial business and profession (DNFBP)*

Санхүүгийн байгууллага биш боловч мөнгө угаах болон терроризмыг санхүүжүүлэх ажиллагаанд өртөж болзошгүй дараах этгээдүүдийг энэ ангилалд хамруулна. Үүнд:

1. Хуульч, нотариатчид, бусад бие даасан хуулийн мэргэжилтнүүд
2. Нягтлан бодогч, аудитор, татварын зөвлөхүүд
3. Үл хөдлөх эд хөрөнгө, тээврийн хэрэгслийн борлуулагч, зуучлагчид
4. Спортын арга хэмжээ, бооцооны үйл ажиллагаа болон холбогдох санхүүгийн гүйлгээг эрхлэгчид
5. Даатгалын фирмүүд, зуучлагч, брокерууд
6. Үнэт металл, үнэт чулуу эсхүл тэдгээрээр хийсэн эдлэлийн арилжаа эрхлэгчид
7. Казино, цахим тоглоомын платформ, мөрийтэй тоглоомын газрууд
8. Итгэмжлэл болон компанийн үйлчилгээ үзүүлэгчид.
9. Криптовалютын арилжаа, солилцооны платформ, виртуал хэтэвчний үйлчилгээнд оролцдог аж ахуйн нэгжүүд.

*Хүснэгт 2.1 Цахим мөрийтэй тоглоом ба уламжлалт мөрийтэй тоглоомын харьцуулалт*

Үзүүлэлт	Цахим мөрийтэй тоглоом	Уламжлалт мөрийтэй тоглоом (казино, тоглоомын газар)
Нууцлал ба хяналт	Хэрэглэгчийн мэдээлэл нууцлаг, IP хаяг нуугдуулж ашиглах боломжтой. Үл мөрөө дарах зорилгоор мөнгө угаах ажиллагаанд ашиглагдах эрсдэлтэй.	Байршил тодорхой, биечлэн очиж тоглох шаардлагатай тул хяналт, камерын бичлэг зэргээр илрүүлэх боломжтой.
Гүйлгээний шинж чанар	Цахим банк, кредит карт, криптовалюта ашиглан хурдан, үл мөр багатай гүйлгээ хийх боломжтой. Эдгээр нь мөнгө угаах схемд тохиромжтой.	Ихэнхдээ бэлэн мөнгө, тухайн улсын банкны гүйлгээ ашиглагддаг. Гүйлгээний ил тод байдал харьцангуй өндөр.
Тоглогчийн байршлын хязгаар	Дэлхийн аль ч цэгээс тоглох боломжтой. Улс хооронд мөнгөн урсгалыг дамжуулах, хянахаас зайлсхийхэд ашиглагдаж болзошгүй.	Тоглогч заавал тухайн газар очих шаардлагатай тул хяналт тавих боломжтой.
Таних, бүртгэх механизм (KYC)	Зарим платформууд хэрэглэгчийг таньж мэдэх журам сул тавьдаг, бүртгэлгүйгээр тоглох боломжтой байдаг нь мөнгө угаахад ашиглагдах нөхцөл бүрдүүлдэг.	Хууль ёсны казинонууд KYC ажиллагааг чанд мөрддөг тул гэмт этгээд бүртгэгдэх магадлал өндөр.
Хуулийн зохицуулалт	Олон улсын орон зайд зохицуулалт сул, зарим оронд хууль бус үйл ажиллагаа явуулдаг тул ил тод бус байдал давамгайлдаг.	Улс орны хуулийн хүрээнд тусгай зөвшөөрөлтэй, хяналттай ажилладаг тул мөнгө угаах эрсдэл харьцангуй бага.

*Эх сурвалж: Судлаачийн эмхэтгэл*

Цахим мөрийтэй тоглоомын орчин нь мөнгө угаах гэмт хэргийг нуух, гүйлгээг далд хэлбэрт оруулах таатай нөхцөл бүрдүүлдэг. Ялангуяа криптовалютын ашиглалт, гадаад платформуудын зохицуулалтгүй байдал, мөн тоглогчийг таньж мэдэх шалгуур сул тавигддаг зэрэг нь цахим орчин дахь мөнгө угаалтын эрсдэлийг улам бүр нэмэгдүүлж байна. Харин уламжлалт мөрийтэй тоглоомын газруудад

хяналт, бүртгэл, хуулийн оролцоо илүү байдаг тул мөнгө угаах эрсдэл харьцангуй хязгаарлагдмал байдалтай байдаг. (Mahon, 2013)

### Цахим мөрийтэй тоглоомыг ашиглан мөнгө угаах схемийн тайлбар

Цахим мөрийтэй тоглоомын платформыг ашиглан мөнгө угаах схем нь гурван үндсэн үе шаттайгаар явагддаг. Доорх схем нь хууль бус орлого урьдчилан олгогдсон тохиолдолд мөнгө хэрхэн угаагдаж байгааг харуулна. (Зураг 2.3)

- 1. Бүртгэл ба хууль ёсны хөрөнгийн шилжүүлэг** – Эхний шатанд гэмт этгээд өөрийн нэр дээр эсвэл гуравдагч этгээдийн нэр дээр хууль ёсны банкны данснаас цахим мөрийтэй тоглоомын операторын тоглогчийн данс руу бага хэмжээний мөнгө шилжүүлдэг. Энэ нь хэрэглэгчийн таньж баталгаажуулах (KYC) шаардлагыг хангахын зэрэгцээ тухайн мөнгийг мөрий болгон ашигласан хэмээн нотлох боломжийг бүрдүүлдэг. Энэ алхам нь санхүүгийн тагнуулын байгууллагад ил тод харагддаг.
- 2. Хууль бус хөрөнгийн аноним шилжүүлэг** – Дараагийн шатанд тухайн этгээд хууль бус орлогоо нэрээ нууцалсан аргаар (жишээлбэл, урьдчилсан төлбөрт карт, криптовалюта гэх мэт) тоглогчийн данс руу нууцаар шилжүүлдэг. Энэхүү үйлдэл нь санхүүгийн хяналт болон тагнуулын байгууллагад илэрхий бус, нууцлаг байдаг.
- 3. “Хожил” нэрээр хууль ёсны орлого болгон банкны данс руу буцаах** – Гурав дахь шатанд тоглогчийн дансанд хуримтлагдсан мөнгийг мөрийтэй тоглоомын ашгаар олсон мэт болгон тайлбарлаж, банкны данс руу татваргүй орлого хэлбэрээр буцаан авдаг. Зарим улс оронд мөрийтэй тоглоомоос олсон орлого татвараас чөлөөлөгддөг тул ийм төрлийн ашигтай зохицуулалттай улсын бүртгэлтэй платформыг сонгодог. Хожим ямар нэгэн асуулт үүссэн тохиолдолд “анх шилжүүлсэн хууль ёсны хөрөнгөөрөө хожсон” гэж мэдүүлэх боломжтой байдаг.

Зураг 2.3 Цахим мөрийтэй тоглоомыг ашиглан мөнгө угаах үйл явцын бүдүүвч



Эх сурвалж: Fiedler, I. (2013). Online gambling as a game changer to money laundering?

## Цахим мөрийтэй тоглоомыг хууль бус гүйлгээний төлбөрийн хэрэгсэл болгон ашиглах схемийн тайлбар

Цахим мөрийтэй тоглоомын платформ нь зөвхөн зугаа цэнгэлийн зориулалттай биш, мөн зарим тохиолдолд хууль бус санхүүгийн гүйлгээний завсар бүс болгон ашиглагдах эрсдэлтэй. Зураг 2.4 дүрслэгдсэн схем нь цахим мөрийтэй тоглоомыг хууль бус бараа, үйлчилгээний төлбөрийг дамжуулах суваг болгон хэрхэн ашиглаж болохыг харуулж байна.

1. Эхний шатанд хууль бус бараа худалдан авагч этгээд өөрийн хууль ёсны банкны данснаас онлайн мөрийтэй тоглоомын платформ дахь тоглогчийн (А данс) бүртгэл рүү мөнгө шилжүүлдэг. Энэхүү гүйлгээ нь гаднаас харахад энгийн хэрэглэгч онлайн мөрийтэй тоглоомд оролцохоор мөнгө байршуулж байгаа мэт харагддаг тул анхаарал татахгүй байж болзошгүй.
2. Дараагийн шатанд А данснаас тухайн платформын тоглогч хоорондын шилжүүлгийн функц (peer-to-peer transfer)-ийг ашиглан мөнгийг В тоглогч руу шилжүүлдэг. Энэ В тоглогч нь бодитоор хууль бус бараа эсвэл үйлчилгээний борлуулагч этгээд байна. Ийнхүү гүйлгээ мөрийтэй тоглоомын платформ дотор хийгдэж байгаа тул банк санхүүгийн хяналтын тогтолцоонд бүрэн ил тод тусахгүй, илрүүлэлт багатай байх нөхцөл бүрддэг.
3. Эцэст нь, В тоглогч буюу борлуулагч энэхүү шилжүүлгээр хүлээн авсан мөнгийг тоглоомын платформоос "мөрийтэй тоглоомын хожил" гэх шалтгаанаар өөрийн хууль ёсны банкны данс руу буцаан татдаг. Зарим улс оронд мөрийтэй тоглоомоос олсон хожлыг татвараас чөлөөлдөг нь уг мөнгийг хууль ёсны орлого мэт харагдуулах боломжийг бүрдүүлдэг.

Зураг 2.4 Хууль бус гүйлгээний төлбөрийн хэрэгсэл болох цахим мөрийтэй тоглоом.



Эх сурвалж: Fiedler, I. (2013). Online gambling as a game changer to money laundering?

## Бүлгийн дүгнэлт

Энэхүү судалгаанд онолын үндэслэлийг хангах зорилгоор “Эдийн засаг, санхүүгийн нэр томъёоны тайлбар толь 2024”-ыг гол толь болгон ашигласан болно.

## III БҮЛЭГ. СУДАЛГААНЫ АРГА ЗҮЙ

### 3.1 Судалгааны арга зүй сонгох үндэслэл

Өмнөх судалгааны ажлуудад мөнгө угаах гэмт хэргийг хууль эрх зүй, эдийн засгийн орчин талаас ихэвчлэн чанарын судалгаа ашиглан судалж байсан бол бид энэхүү судалгаагаараа цахим мөрийтэй тоглоомоор дамжуулан мөнгө угаах эрсдэлийн түвшин болон түүнд нөлөөлөх хүчин зүйлс хоорондын хамаарлыг панел өгөгдөл ашиглан хамгийн бага квадратын аргаар шинжлэх болно. Арга зүйг сонгохдоо, Antwi (2023) болон Ramirez нар (2018)-ын судалгааны арга зүйг ашигласан.

Antwi нь Африкийн 40 орны 2004–2018 оны өгөгдөлд динамик панел шинжилгээ хийж, мөнгө угаахтай тэмцэх бодлого нь санхүүгийн салбарын хөгжилд эергээр нөлөөлдгийг тогтоосон. Ramirez нь Итали улсын 20 бүс нутгийн өгөгдөлд панел өгөгдлийн шинжилгээ ашиглан, авлига, ажилгүйдэл, орлогын тэгш бус байдал зэрэг нийгэм-эдийн засгийн хүчин зүйлс мөнгө угаах эрсдэлийг өсгөдөг гэдгийг илрүүлсэн.

Эдгээрт үндэслэн судалгааны загварыг дахин боловсруулж панел өгөгдлийг энгийн хамгийн бага квадратын арга ашиглан регрессийн шинжилгээг хийхээр сонголоо.

### 3.2 Судалгааны загвар

Энэхүү тэгшитгэл нь цахим мөрийтэй тоглоомын салбар дахь мөнгө угаах эрсдэл болон түүний хууль эрх зүйн зохицуулалт хоорондын харилцааг тодорхойлох зорилготой ба энэ нь манай судалгааны гол онцлог болно.

**Тэгшитгэл 1:** Мөнгө угаах, терроризмыг санхүүжүүлэх эрсдэлийн индексийг тайлбарлах

$$AML = \beta_0 + \beta_1 \cdot CPI + \beta_2 \cdot GDP + \beta_3 \cdot HDI + \beta_4 \cdot Population + \beta_5 \cdot Law + \beta_6 \cdot FDI + \beta_7 \cdot Corruption\ Perceptions\ Index$$

**Тэгшитгэл 2:** Цахим мөрийтэй тоглоомын орлогыг түүнд нөлөөлөх хүчин зүйлсээр тайлбарлах

$$Online = \beta_0 + \beta_1 \cdot AML + \beta_2 \cdot GDP + \beta_3 \cdot LAW + \beta_4 \cdot internet\_users + \beta_5 \cdot Total$$

### 3.3 Судалгааны түүвэр бүрдүүлэлт

Тэгшитгэл 1: Судалгааны түүвэр бүрдүүлэхдээ Базелийн Засаглалын Хүрээлэнгээс эрхлэн гаргадаг AML индексээр үнэлэгддэг нийт 164 улсыг хамруулаа.

Тэгшитгэл 2: Цахим мөрийтэй тоглоомын орлогод нөлөөлөх боломжтой хувьсагчуудыг сонгон авч хөгжлийн түвшин болон хууль эрх зүйн орчноороо ялгаатай 44 улсын 220 тоон өгөгдөл дээр шинжилгээ хийсэн. Үүнд:

Хүснэгт 3.1 Судалгаанд ашиглах түүвэр улс

Ангилал	Тайлбар	Улсууд
Хүчтэй зохицуулалт, том зах зээлтэй орнууд	Мөнгө угаахтай тэмцэх хууль хэрэгжилт сайн, эдийн засгийн өндөр хөгжилтэй.	Их Британи, АНУ, Итали, Швед, Нидерланд, Герман, Франц, Грек, Канад, Австрали, Швейцар, Сингапур, Япон, Өмнөд Солонгос
Хөгжиж буй эдийн засагтай, мөнгө угаах санхүүгийн гэмт хэрэгт өртөх эрсдэлтэй орнууд	Эдийн засаг өсөж байгаа хэдий ч хууль хэрэгжилт сул, мөнгө угаах гэмт хэрэгт өртөх эрсдэл өндөртэй.	Кени, Гана, Нигери, Марокко, Монгол, Уганда, Танзани, Өмнөд Африк, Египет, Алжир, Замби
Холимог зохицуулалт, өсөж буй зах зээлтэй орнууд	Эдийн засгийн эрчимтэй өсөлттэй, зарим салбарт хуулийн зохицуулалт сайн.	Энэтхэг, Филиппин, Малайз, Израил, Индонез, Хятад, Вьетнам, Тайланд, Турк, Пакистан, Бангладеш
Латин Америкийн харилцан адилгүй нөхцөлт орнууд	Латин Америк орнуудын хууль хэрэгжилтийн ялгаа ихтэй. Зарим улсад хуулийн хэрэгжилт сайн бол зарим улсад маш сул. Мөнгө угаах гэмт хэрэгт өртөх эрсдэл өндөр.	Мексик, Бразил, Колумб, Перу, Панам, Эквадор
Оффшор, зохицуулалт сул орнууд	Гадаад хөрөнгө татахад чиглэсэн, татвар бага. Мөнгө угаах тэмцэх хуулийн хэрэгжилт сул.	Мальта, Кипр, Люксембург

Эх сурвалж. *Worldbank, World Bank Country and Lending Groups, 2025*

Судалгаанд улсуудын эдийн засаг, нийгэм, хууль эрх зүйн орчныг илэрхийлэх дараах шалгуур үзүүлэлтүүдийг түүвэр болгон ашигласан. Хувьсагч тус бүрийн мэдээллийг Basel AML Index нь 2012 оноос тооцогдож эхэлсэн тул 2012-2024 оны хугацаанд аль болох олон улсад хүлээн зөвшөөрөгдсөн, нийтэд нээлттэй эх сурвалжуудаас авч, олдож болохуйц, мэдээллийн эх сурвалж дээр үндэслэн сонгон авч дүн шинжилгээ хийв. Үүнд:

Хүснэгт 3.2 Судалгаанд ашиглах түүвэр үзүүлэлтүүд

Үзүүлэлт	Тайлбар	Хэмжих нэгж	Хугацаан цуваа
Basel AML Index (AML)	Дэлхий дахинд мөнгө угаах болон терроризмыг санхүүжүүлэх (ML/TF) эрсдэлийг үнэлдэг бие даасан, жил бүр үнэлэгддэг зэрэглэл.	0-10 оноо /10 оноо хамгийн эрсдэлтэй/	2012-2024
Хэрэглээний үнийн индекс (CPI)	Өрхийн худалдан авсан бараа, үйлчилгээний тогтмол сагсны дундаж үнийн түвшний өөрчлөлтийг тооцдог хэмжүүр юм.	2010=100	2012-2024
Дотоодын нийт бүтээгдэхүүн (GDP)	Тухайн нутаг дэвсгэрийн хүрээнд дотоод, гадаадын аж ахуйн нэгж, байгууллага, иргэдийн нэг жилийн хугацаанд шинээр бий болгосон нийт нэмэгдэл өртгийн хэмжээ.	Сая ам.доллар	2012-2024

Хүний хөгжлийн индекс (HDI)	Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын Хөгжлийн хөтөлбөрөөс (UNDP) боловсруулдаг үзүүлэлт бөгөөд улс орны хөгжил, ард иргэдийн амьдралын чанарыг зөвхөн эдийн засгийн өсөлтөөр биш, харин хүний амьдралын голлох хүчин зүйлсээр хэмждэг.	0-1 /1-д ойр байх тусам тухайн улс өндөр хөгжсөн орон гэж тооцно /	2012-2022
Хүн ам (Population)	Тухайн улсын хүн амын тоо	Хүн амын тоо	2012-2024
Хууль хэрэгжилт (LAW)	Мөрийтэй тоглоом нь хуулиар зохицуулагдсан эсэх	0-Зохицуулалтгүй, хуулиар зөвшөөрөөгүй 1-Хуулиар зөвшөөрсөн	2012-2024
Гадаадын шууд хөрөнгө оруулалт (FDI)	Тухайн улсын гадаадын хөрөнгө оруулалт (FDI inflow) нь тухайн жилд гадаадын хөрөнгө оруулагчдаас тус улсад орж ирсэн шууд хөрөнгө оруулалтын нийт хэмжээ юм.	Тухайн улсын ДНБ-д эзлэх хувь	2012-2023
Авлигын төсөөллийн индекс (CORRUP)	Дэлхийн улс орны төрийн байгууллагууд дахь авлигын түвшнийг тодорхойлдог индекс.	0-маш их авлигатай 100-маш цэвэр	2012-2024
Цахим мөрийтэй тоглоомын орлого (ONLINE)	Цахим мөрийтэй тоглоомоор дамжин тухайн улсад орсон орлого.	Сая ам.доллар	2020-2024
Мөрийтэй тоглоомын орлого	Цахим болон цахим бус мөрийтэй тоглоомоос тухайн улсад орсон орлого.	Сая ам.доллар	2020-2024
Интернэт хэрэглэгчдийн тоо (Internet_users)	Тухайн улсын нийт хүн ам дундаас интернэтэд тогтмол хандаж, ашиглаж буй хүмүүсийн тоог илэрхийлнэ.	Хүн амын тоо	2020-2024

Эх сурвалж. Судлаачдын нэгтгэлээр

### 3.4 Судалгааны таамаглалууд

**Таамаглал 1: Мөрийтэй тоглоомыг хуулиар зохицуулах нь мөнгө угаах болон терроризмыг санхүүжүүлэх эрсдэлийн индекстэй сөрөг хамааралтай.**

Мөрийтэй тоглоомын үйл ажиллагаа нь хяналтгүй орчинд явагдах үед мөнгө угаах болон терроризмыг санхүүжүүлэх зэрэг хууль бус үйл ажиллагаанд өртөх өндөр эрсдэлтэй байдаг. Иймээс энэхүү судалгаанд мөрийтэй тоглоомын хуулиар зохицуулах явдлыг мөнгө угаах болон терроризмыг санхүүжүүлэх эрсдэлийн бууралтын гол хүчин зүйл гэж үзэн шинжилгээндээ тусгасан болно.

***Таамаглал 2: Хүний хөгжлийн индексийн түвшин нь мөнгө угаах болон терроризмыг санхүүжүүлэх эрсдэлийн индекстэй (AML) сөрөг хамааралтай.***

Хүний хөгжлийн индекс нь тухайн улсын боловсролын түвшин болон орлогын түвшнийг голлон хэмждэг иж бүрэн үзүүлэлт юм. Эдгээр хоёр хүчин зүйл өндөр байх нь эдийн засгийн ил тод байдал, хууль сахиулах чадвар, иргэдийн орлогын боломжуудыг сайжруулах замаар хууль бус үйл ажиллагаанд оролцох сэдлийг бууруулдаг. Иймээс бид энэхүү судалгаандаа боловсрол, орлогын түвшнийг төлөөлөх дам орлох хувьсагч болгон HDI-г ашиглаж, мөнгө угаах болон терроризмыг санхүүжүүлэх эрсдэлийн түвшинтэй сөрөг хамааралтай гэж таамаглалаа дэвшүүлсэн.

***Таамаглал 3: Улсын авлигын түвшин нь мөнгө угаах терроризмыг санхүүжүүлэх эрсдэлийн индекстэй эерэг хамааралтай.***

Авлигын төсөөллийн индекс нь шууд сүүдрийн эдийн засгийн цар хүрээг илэрхийлдэггүй ч, олон улсын судалгааны үр дүнд үндэслэн авлигын түвшин болон сүүдрийн эдийн засгийн хэмжээ хооронд эерэг хамаарал байдаг нь тогтоогдсон. Иймд энэхүү индексийг бид сүүдрийн эдийн засгийг төлөөлүүлэх дам орлох хувьсагч болгон авч, мөнгө угаах, терроризмыг санхүүжүүлэх эрсдэлийн түвшинг тодорхойлох шинжилгээндээ ашигласан болно.

***Таамаглал 4: Мөрийтэй тоглоомыг хуулиар зохицуулах нь тухайн улсын орлого, дотоодын нийт бүтээгдэхүүнд эерэг нөлөө үзүүлнэ.***

Мөрийтэй тоглоомын салбарыг хууль журмын хүрээнд зохицуулах нь эдийн засгийн орлогыг нэмэгдүүлэх, татварын суурийг өргөжүүлэх, шинэ ажлын байр бий болгох зэрэг олон эерэг үр дагавар авчирдаг болохыг олон улсын туршлага харуулж байна. Иймээс энэхүү судалгаанд мөрийтэй тоглоомын хууль эрх зүйн зохицуулалтыг улсын эдийн засгийн өсөлтөд эерэг нөлөө үзүүлэх гол хүчин зүйл гэж үзэн таамаглалаа.

***Таамаглал 5: Улсын интернэт хэрэглэгчдийн тоо өсөх тусам цахим мөрийтэй тоглоомоос орж ирэх орлого нэмэгдэнэ.***

Цахим мөрийтэй тоглоомын орлого нэмэгдэх нь интернэт хэрэглээ болон цахим төлбөрийн системүүдийн хөгжлөөс хамааран зах зээлд оролцогчдын тоо өсч, тоглоом тоглох боломж өргөжиж буйтай холбоотой гэж үзэн энэхүү судалгаанд интернэт хэрэглэгчдийн тоо болон цахим мөрийтэй тоглоомоос орох орлогын хооронд эерэг хамааралтай байх таамаглалыг дэвшүүллээ.

## **Бүлгийн дүгнэлт**

Сонгосон хувьсагчдаар цахим мөрийтэй тоглоом болон эдийн засгийн орчны харилцан хамаарлыг тодорхойлох зорилгоор 2012-2024 он хүртэлх хугацааны

давтамжтай мэдээлэл бүхий i) Basel AML индекс, ii) хэрэглээний үнийн индекс, iii) дотоодын нийт бүтээгдэхүүн, iv) хүний хөгжлийн индекс, v) хүн амын тоо, vi) хуулиар зөвшөөрөгдсөн эсэх, vii) гадаадын шууд хөрөнгө оруулалт, viii) авлигын төсөөллийн индекс, ix) цахим мөрийтэй тоглоомын орлого, x) нийт мөрийтэй тоглоомын орлого, xi) интернэт хэрэглэгчдийн тоо зэрэг хувьсагчдыг сонгон авсан.

## IV БҮЛЭГ. ЭМПИРИК СУДАЛГААНЫ ХЭСЭГ

Энэхүү судалгааны ажил нь олон улсын мөнгө угаахтай тэмцэх (AML) эрсдэлийн түвшнийг үнэлэх зорилгоор Basel AML Index-ийн жагсаалтад байдаг 164 улсыг хамруулсан. Үүнээс түүвэр үзүүлэлтийн шаардлага хангаж буй 136 улсын нийт 1484 тоон өгөгдлийг шинжилгээнд ашиглав. Мөн цахим мөрийтэй тоглоомын орлогод нөлөөлөх боломжтой хувьсагчуудыг сонгон авч хөгжлийн түвшин болон хууль эрх зүйн орчноороо ялгаатай 44 улсын 220 тоон өгөгдөл дээр шинжилгээ хийсэн. Судалгааг нэгтгэн боловсруулахдаа статистикийн “Eviews 12.0 Student Lite” программыг ашигласан болно.

### 3.5 Статистик үзүүлэлтүүд

*Хүснэгт 0.1 Хувьсагчуудын ерөнхий үзүүлэлтүүд*

	MEAN	Median	Maximum	Minimum	Std.dev
AML	5.64	5.53	8.60	1.08	1.24
CPI	144.26	120.81	1660.74	97.75	79.43
GDP	\$590528.7M	\$ 662,223M	\$ 26,006,900M	\$ 93M	2.168
HDI	0.74	0.77	1	0.35	0.15
FDI	6.32	2.82	452.22	-440.13	31.68
Population	51,672,921	10,181,976	1,475,000,000	99,543	172E+6
Corrup	47.13	41	92	15	18.82

*Эх сурвалж. Судлаачдын тооцоолол (Eviews 12.0 Student Lite программын үр дүн)*

Дээрх хүснэгтэд 2012-2022 оны хооронд дэлхийн 136 улсын өгөгдөлд суурилсан нийт 11 үзүүлэлтийн статистик шинжилгээний үр дүнг нэгтгэн харуулсан бөгөөд үүнд улс орнуудын мөнгө угаах болон терроризмыг санхүүжүүлэх эрсдэлийн индекс, авлигын төсөөллийн индекс, гадаадын шууд хөрөнгө оруулалтын орох урсгалын дотоодын нийт бүтээгдэхүүнд эзлэх хувь, хүний хөгжлийн индекс зэрэг голлох үзүүлэлтүүдийг хамруулсан болно.

Мөнгө угаах болон терроризмыг санхүүжүүлэх эрсдэлийн индексийн хувьд 136 улсын 2012-2022 оны хугацаанд бүртгэгдсэн өгөгдлийн дундаж утга 5.63 байгаа бөгөөд хамгийн бага утга нь 1.08, хамгийн өндөр утга нь 8.60 байна. Энэ нь судалгаанд хамрагдсан орнуудын эрсдэлийн түвшин харьцангуй өргөн хэлбэлзэлтэй, зөрүү ихтэй байгааг илтгэнэ.

Авлигын төсөөллийн индексийн дундаж утга 47.12, медиан утга 41 байгаа нь дийлэнх улсад авлигын түвшин харьцангуй өндөр байгааг илтгэж байна. Иймд өгөгдлийн тархалт нь авлигын нөхцөл байдал улс орон бүрт ялгаатай байгааг харуулж байна.

Гадаадын шууд хөрөнгө оруулалтын орох урсгалын дотоодын нийт бүтээгдэхүүнд эзлэх түвшингийн хувьд, дундаж утга нь 6.32 байгаа бол хамгийн их утга 452.22, хамгийн бага утга -440.13 байна. Энэ нь хөрөнгө оруулалтын урсгал орон бүрт

маш их хэлбэлзэлтэй байгааг, зарим улс оронд хөрөнгө оруулалтын гарах урсгал өндөр хэмжээнд хүрснийг илтгэнэ.

Хүний хөгжлийн индексийн дундаж утга 0.7411 байгаа бөгөөд хамгийн их утга 1.00, хамгийн бага утга 0.35 байна. Энэ үзүүлэлт нь улс орнуудын хөгжлийн түвшин харилцан адилгүй, өргөн цар хүрээтэй байгааг харуулж байна.

### 3.6 Пирсоны корреляцийн коэффициент

Пирсоны корреляцийн коэффициент “-1”-ээс “1”-ийн хооронд утга авах бөгөөд хоёр хувьсагч хоорондын шугаман хамаарлын хүчийг хэмждэг. Корреляцийн коэффициент 1 байх үед хоёр хувьсагч төгс эерэг хамааралтай бөгөөд энэ нь нэг хувьсагчийн өсөлт нөгөө хувьсагчийн өсөлттэй дагалддаг. Хэрэв корреляцийн коэффициент 0 бол хоёр хувьсагчийн хооронд огт холбоо байхгүй гэсэн утгатай ба -1 утга нь хүчтэй сөрөг хамаарлыг харуулдаг байна.

*Хүснэгт 0.2 Пирсоны корреляцийн коэффициентын үр дүн*

	AML	CPI	GDP	HDI	Population	Law	FDI	Corrup
AML	1							
CPI	0.149	1						
GDP	-0.087	-0.07	1					
HDI	-0.746	-0.23	0.185	1				
Population	0.059	0.017	0.55	-0.086	1			
Law	-0.162	0.022	0.024	0.094	-0.048	1		
FDI	-0.034	-0.047	-0.035	0.052	-0.038	0.007	1	
Corrup	-0.657	-0.256	0.191	0.751	-0.077	0.108	0.032	1

*Эх сурвалж. Судлаачдын тооцоолол (Eviews 12.0 программын үр дүн)*

Хувьсагчдын хоорондын хамаарлыг судлахын тулд Пирсоны корреляцийн шинжилгээг ашигласан бөгөөд үр дүнгээс үзэхэд AML индекс болон бусад хувьсагчдын хооронд голчлон сөрөг хамаарал ажиглагдсан.

Тухайлбал, AML индекс ба хүний хөгжлийн индекс хооронд хүчтэй сөрөг хамааралтай буюу корреляцийн коэффициент -0.746 байна. Энэ нь улс орны хүний хөгжлийн түвшин өсөхөд мөнгө угаах болон терроризмыг санхүүжүүлэх эрсдэлийн түвшин буурдаг болохыг харуулж байна.

AML индекс ба хэрэглээний үнийн индекс хооронд бага зэргийн эерэг хамаарал буюу корреляцийн коэффициент 0.149 ажиглагдсан нь инфляци буюу хэрэглээний үнийн өсөлт нэмэгдэхэд AML-ийн эрсдэлийн түвшин бага хэмжээгээр өсөх хандлага ажиглагдаж байна.

Мөн AML индекс ба дотоодын нийт бүтээгдэхүүн болон хүн амын тоо хооронд сул хамаарал илэрсэн бөгөөд эдгээр нь статистикийн хувьд ач холбогдол багатай, мөнгө угаах эрсдэлийг тайлбарлахад шийдвэрлэх нөлөө үзүүлэхгүй болохыг харуулж байна.

Нэмж дурдахад, AML индекс ба хуулийн хэрэгжилт хувьсагчийн хооронд сул сөрөг хамааралтай буюу корреляцийн коэффициент -0.162 байна. Энэ нь хууль хэрэгжилтийн түвшин сайжрахад AML эрсдэл буурах хандлагатай байна.

Авлигын төсөөллийн индекс нь AML индекстэй хүчтэй сөрөг хамааралтай буюу -0.657 байгаа нь авлигын түвшин өндөр байх тусам мөнгө угаах эрсдэл нэмэгдэх хандлагатай байгааг илтгэж байна. Өөрөөр хэлбэл, авлигын ноцтой нөхцөл байдал нь AML-ийн эрсдэлийг нэмэгдүүлдэг болохыг энэхүү шинжилгээний үр дүн харуулж байна.

### 3.7 Регрессийн шинжилгээ

Дэвшүүлсэн таамаглалуудаа шалгахын тулд доорх судалгааны тэгшитгэлүүдийг боловсрууллаа.

- Мөнгө угаах, терроризмыг санхүүжүүлэх эрсдэлийн индексийг тайлбарлах- (Тэгшитгэл 1)
- Цахим мөрийтэй тоглоомын орлогыг түүнд нөлөөлөх хүчин зүйлсээр тайлбарлах- (Тэгшитгэл 2)

3.7.1 Мөнгө угаах, терроризмыг санхүүжүүлэх эрсдэлийн индексийг тайлбарлах

$$AML = \beta_0 + \beta_1 \cdot CPI + \beta_2 \cdot GDP + \beta_3 \cdot HDI + \beta_4 \cdot Population + \beta_5 \cdot Law + \beta_6 \cdot FDI + \beta_7 \cdot Corruption\ Perceptions\ Index$$

Мөнгө угаах, терроризмыг санхүүжүүлэх эрсдэлийн индексийг тайлбарлахдаа хэрэглэний үнийн индекс, дотоодын нийт бүтээгдэхүүн, хүний хөгжлийн индекс, тухайн улсын хүн амын тоо, мөрийтэй тоглоомын хууль хэрэгжилт, дотоодын нийт бүтээгдэхүүнд эзлэх гадаадын шууд хөрөнгө оруулалтын хувь, мөн авлигын төсөөллийн индексийг тайлбарлагч хувьсагчдаар авсан болно.

Хүснэгт 0.3 Мөнгө угаах, терроризмыг санхүүжүүлэх эрсдэлийн индексийг тайлбарлах загварын үнэлгээ (2012-2022)

Хувьсагчууд	Тэгшитгэл 1		
	Coefficient	t-statistic	P-value
CPI	-0.005***	-2.196	0.0282
GDP	6.19E-08	5.2003	0.0000
HDI	-4.8900	-23.4833	0.0000
Population	-5.31E-10	-3.6052	0.0003
Law	-0.2118	-5.1084	0.0000
FDI	0.0001*	0.2609	0.7942*
Corruption perfections index	-0.0155	0.2609	0.0000
Intercept	3.7757	3.924	0.0001
Observations	1484		
R-squared	0.5936		
Adjusted R-squared resid	0.5918		

F-statistic	308.0957
Prob(F-statistic)	0.0000

\*\*\*-1% түвшинд, \*\*-5% түвшинд, \*-10% түвшинд ач холбогдолгүй  
Эх сурвалж. Судлаачдын тооцоолол (Eviews 12.0 программын үр дүн)

F-статистик нь 308.0957 гарсан ба магадлалын түвшин нь 0.0000 утгатай гарсан нь тэгшитгэл бүхэлдээ статистик ач холбогдолтой гэдгийг харуулж байна. Энэ нь загварын бүх коэффициентууд бүхэлдээ ач холбогдолтой ба уг тэгшитгэл нь AML-ийн эрсдэлийг тайлбарлахад зохимжтой, найдвартай загвар гэж үзэх боломжтой.

FDI буюу тухайн улсын дотоодын нийт бүтээгдэхүүнд эзлэх гадаадын шууд хөрөнгө оруулалтын орох мөнгөн урсгалын түвшин нь 10 хүртэлх хувийн итгэх түвшинд ач холбогдолгүй байна. Энэ нь судалгаанд хамарсан хугацаа болох 2012-2022 онд гадаадын шууд хөрөнгө оруулалтын өсөлт, бууралт нь AML буюу мөнгө угаах, терроризмыг санхүүжүүлэх эрсдэлийн индексэд мэдэгдэхүйц нөлөө үзүүлээгүй байна.

### 3.7.2 Цахим мөрийтэй тоглоомын орлогыг түүнд нөлөөлөх хүчин зүйлсээр тайлбарлах

$$Online = \beta_0 + \beta_1 \cdot AML + \beta_2 \cdot GDP + \beta_3 \cdot LAW + \beta_4 \cdot internet\_users + \beta_5 \cdot Total$$

Хамааран хувьсагчаар цахим мөрийтэй тоглоомын орлогыг 2020-2024 оны хугацааны давтамжтай, хууль эрх зүйн хэрэгжилт болон эдийн засгийн хөгжлийн ялгаатай түвшинтэй 44 улсаар панел өгөгдөл үүсгэн шинжиллээ. Тайлбарлагч хувьсагчаар мөнгө угаах, терроризмыг санхүүжүүлэх эрсдэлийн индекс, дотоодын нийт бүтээгдэхүүн, мөрийтэй тоглоомын хууль хэрэгжилт, тухайн улсын интернэт хэрэглэгчдийн тоо, нийт мөрийтэй тоглоомын орлогыг авсан болно.

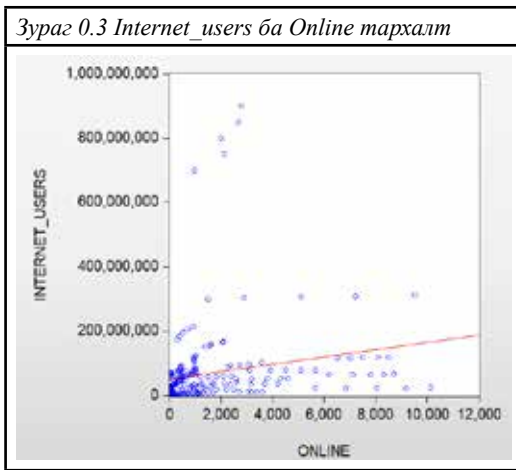
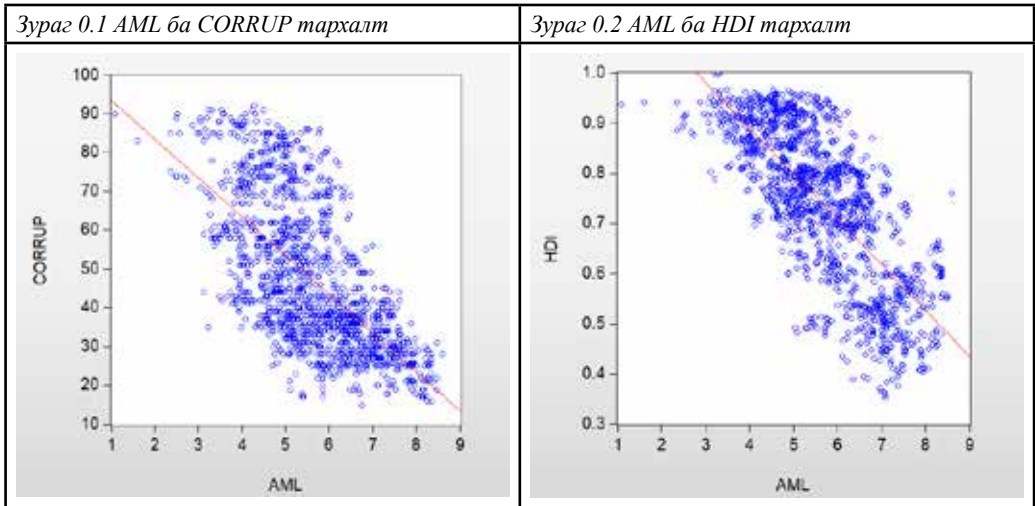
Хүснэгт 0.4 Цахим мөрийтэй тоглоомын орлогыг тайлбарлах загварын үнэлгээ (2020-2024)

	Тэгшитгэл 2		
	Coefficient	t-statistic	Prob
AML	-444.00	-4.91	0.0000
GDP	-0.0005	-9.74	0.0000
LAW	-104.1409*	-0.59	0.5527*
Internet_users	2.21E-05	6.25	0.0028
Total	0.2560	15.05	0.0000
Intercept	2241.93	5.41	0.0000
Observations	220		
R-squared	0.6979		
Adjusted R-squared resid	0.6894		
F-statistic	82.02		
Prob (F-statistic)	0.0000		

\*\*\*-1% түвшинд, \*\*-5% түвшинд, \*-10% түвшинд ач холбогдолгүй  
Эх сурвалж. Судлаачдын тооцоолол (Eviews 12.0 программын үр дүн)

Энэхүү тэгшитгэлийн F-статистик нь 82.02 гарсан ба магадлалын түвшин нь 0.0000 утгатай гарсан нь тэгшитгэл бүхэлдээ статистик ач холбогдолтой гэдгийг илтгэж байна. Энэ нь загварын бүх коэффициентууд бүхэлдээ хамааралтай хувьсагчид буюу цахим мөрийтэй тоглоомын орлогод нөлөөлдөг гэсэн үг юм.

Регрессийн шинжилгээний үр дүнд тухайн улсын цахим мөрийтэй тоглоомыг хуульчилсан байдлын хувьсагчийн коэффициент нь 10%-ийн ач холбогдлын түвшинд статистик ач холбогдолгүй байна. Энэ нь зарим оронд хуульчилсан ч бодит орлого дээр нөлөөлөл бага, эсвэл бусад хүчин зүйл давамгайлж байгааг харуулж болно.



## Бүлгийн дүгнэлт

$$AML = 3.7757 - 0.005 \cdot CPI + 6.19 \cdot 10^{-8} \cdot GDP - 4.89 \cdot HDI - 5.31 \cdot 10^{-10} \cdot Population \\ - 0.2118 \cdot Law + 0.0001 \cdot FDI - 0.0155 \cdot Corruption\ Perceptions\ Index$$

**Таамаглал 1: Мөрийтэй тоглоомыг хуулиар зохицуулах нь мөнгө угаах болон терроризмыг санхүүжүүлэх эрсдэлийн индекстэй сөрөг хамааралтай.**

Мөрийтэй тоглоомыг хуулиар зохицуулах нь мөнгө угаах болон терроризмыг санхүүжүүлэх эрсдэлийн индекстэй сөрөг хамааралтай. Судалгааны үр дүнгээс харахад, хууль эрх зүйн зохицуулалтын хувьсагчийн коэффициент нь -0.2118 гарсан бөгөөд энэ нь AML индекстэй статистикийн хувьд сөрөг хамааралтайг илтгэж байна. Өөрөөр хэлбэл, мөрийтэй тоглоомын зохицуулалт нэмэгдэхийн хэрээр мөнгө угаах болон терроризмыг санхүүжүүлэхтэй холбоотой эрсдэл буурах хандлагатай байна.

**Таамаглал 2: Хүний хөгжлийн индексийн түвшин нь мөнгө угаах болон терроризмыг санхүүжүүлэх эрсдэлийн индекстэй (AML) сөрөг хамааралтай.**

Хүний хөгжлийн индекс нь AML индексэд хамгийн хүчтэй сөрөг нөлөө үзүүлж буй хувьсагч бөгөөд коэффициент нь -4.89 байна. Энэ нь боловсрол, амьжиргааны түвшин, дундаж наслалт зэргээр илэрхийлэгддэг хүний хөгжлийн индексийн түвшин өсөхийн хэрээр тухайн улс дахь мөнгө угаах болон терроризмыг санхүүжүүлэх эрсдэл буурдаг болохыг харуулж байна.

**Таамаглал 3: Улсын авлигын түвшин нь мөнгө угаах, терроризмыг санхүүжүүлэх эрсдэлийн индекстэй эерэг хамааралтай.**

Тухайн улсын авлигын түвшин нь мөнгө угаах болон терроризмыг санхүүжүүлэх эрсдэлийн индекстэй эерэг хамааралтай. Авлигын төсөөллийн индекс нь 0-100 хооронд үнэлэгддэг ба 100 оноо руу дөхөх тусмаа “цэвэр” буюу авлига оршин тогтнохгүй байгааг илэрхийлнэ. Судалгааны үр дүнд авлигын төсөөллийн индекс (Corrup)-ийн коэффициент -0.0155 гарсан нь Corrup болон AML индексийн хооронд сөрөг хамаарал байгааг харуулж байна. Бусад хүчин зүйл тогтмол үед авлигын төсөөллийн индекс өсөх буюу тухайн улсын авлигын түвшин буурахад мөнгө угаах, терроризмыг санхүүжүүлэх эрсдэлийн индекс 0.0155-аар буурна. Энэ нь улсын авлигын түвшин ба мөнгө угаах, терроризмыг санхүүжүүлэх эрсдэлийн индекстэй эерэг сул хамааралтай байгааг баталж байна.

$$Online = 2241.93 - 444 \cdot AML - 0.0005 \cdot GDP - 104.14 \cdot LAW + 2.21 \cdot 10^{-5} \\ \cdot internet\_users + 0.2560 \cdot Total$$

***Таамаглал 4: Мөрийтэй тоглоомыг хуулиар зохицуулах нь тухайн улсын орлого, дотоодын нийт бүтээгдэхүүнд эерэг нөлөө үзүүлнэ.***

Цахим мөрийтэй тоглоомын орлогын регрессийн үр дүнд мөрийтэй тоглоомыг хуулиар зохицуулах хувьсагчийн коэффициент нь -104.14 гарсан бөгөөд энэ нь хууль эрх зүйн орчны зохицуулалт нэмэгдэхийн хэрээр цахим мөрийтэй тоглоомоос орж ирэх орлого буурах боломжтойг харуулж байна. Мөн цахим мөрийтэй тоглоомын хуулын зохицуулалт болон тухайн улсын эдийн засаг хоорондын корреляцийн коэффициент 2.4% гарсан. Энэ нь тухайн улсын цахим мөрийтэй тоглоомын хуулийн хэрэгжилт нь дотоодын нийт бүтээгдэхүүнтэй эерэг хамааралтай гэсэн үг юм.

***Таамаглал 5: Улсын интернэт хэрэглэгчдийн тоо өсөх тусам цахим мөрийтэй тоглоомоос орж ирэх орлого нэмэгдэнэ.***

Улсын интернэт хэрэглэгчдийн тоо өсөх тусам цахим мөрийтэй тоглоомоос орж ирэх орлого нэмэгдэнэ. Судалгааны үр дүнд интернэт хэрэглэгчдийн тооны коэффициент нь 0.000021 гарсан байна. Энэ нь бусад хүчин зүйл тогтмол үед интернэт хэрэглэгчдийн тоо 100,000-аар өсвөл цахим мөрийтэй тоглоомын орлого жилд дунджаар 2.1 сая ам.доллараар нэмэгдэх боломжтой гэсэн үг юм.

## ДҮГНЭЛТ

Энэхүү судалгааны ажил нь цахим мөрийтэй тоглоомын тархалт, түүнтэй холбоотой мөнгө угаах болон терроризмыг санхүүжүүлэх эрсдэлд нөлөөлөгч хүчин зүйлсийг 136 улсын мэдээлэлд суурилан шинжиллээ. Уг судалгааны ажлын онцлог нь өмнөх судалгааны ажлуудтай харьцуулахад зөвхөн AML индекст үзүүлэх нөлөөллийг судлахаас гадна цахим мөрийтэй тоглоомын орлогын хэмжээг хамааран хувьсагч болгон авч үзсэнд оршино. Энэ нь цахим мөрийтэй тоглоомын эдийн засгийн үр нөлөөг мөнгө угаахтай тэмцэх бодлого, хууль эрх зүйн зохицуулалтаар үнэлэх боломжийг нэмэгдүүлсэн юм.

Судалгааны ажлын үр дүнд мөрийтэй тоглоомын хууль эрх зүйн зохицуулалт болон AML индексийн хооронд статистикийн хувьд утгатай сөрөг хамаарал тогтоогдсон нь хууль эрх зүйн зохицуулалт нь мөнгө угаах, терроризмыг санхүүжүүлэх эрсдэлийг (AML) бууруулах хүчин зүйл болохыг илтгэж байна. Үүнтэй уялдан, хүний хөгжлийн индекс (HDI) нь мөн AML индекстэй хамгийн хүчтэй сөрөг хамааралтай гарсан нь боловсрол, орлогын түвшин, амьдралын чанар зэрэг үзүүлэлтүүд мөнгө угаахтай тэмцэх суурь хүчин зүйл болохыг харуулж байна. Мөн авлигын төсөөллийн индексийн коэффициент сөрөг сул хамааралтай гарсан нь бодит тоон үзүүлэлт дээр үндэслэн авлигын түвшин буурах тусам мөнгө угаахтай холбоотой эрсдэл буурах хандлагатай болохыг баталж байна.

Түүнчлэн, цахим мөрийтэй тоглоомын орлогын регрессийн шинжилгээгээр хууль эрх зүйн зохицуулалт нэмэгдэхийн хэрээр тус төрлийн орлого буурах магадлалтай байгааг харуулсан хэдий ч, цахим мөрийтэй тоглоомын зохицуулагдсан орчин болон улсын эдийн засгийн үзүүлэлт болох ДНБ-ийн хооронд эерэг хамааралтай. Энэ нь хуульчилсан, зохистой хяналт бүхий тогтолцоо нь цахим мөрийтэй тоглоомоос орж ирэх эдийн засгийн үр өгөөжийг нэмэгдүүлэх боломжтойг илтгэж байна.

Нэмж дурдахад, интернэт хэрэглэгчдийн тоо нь цахим мөрийтэй тоглоомын орлоготой шууд хамааралтай бөгөөд энэ нь дижитал орчны хөгжил, дэд бүтцийн өсөлт нь цахим мөрийтэй тоглоомын эдийн засаг дахь оролцоог нэмэгдүүлж байгааг илтгэж байна.

Уг судалгаа нь мөнгө угаахтай тэмцэх бодлого, хууль эрх зүйн зохицуулалтын үр нөлөөг цахим мөрийтэй тоглоомын эдийн засгийн бодит өгөгдөлтэй уялдуулан үнэлсэн.

Цаашид хууль эрх зүйн ил тод байдал, хэрэглэгчийг таних (KYC) стандартын нэвтрэлт, хяналт шалгалтын механизм, хууль сахиулах байгууллагуудын уялдаа холбоог сайжруулах нь зөвхөн гэмт хэрэгтэй тэмцэх биш, эдийн засгийн тогтвортой өсөлтийг хангахад ч чиглэгдсэн бодлогын үр нөлөөтэйг энэ судалгаа харуулж байна.

*Хүснэгт 0.1 Таамаглалын шинжилгээ*

№	Таамаглал	Төлөв
1	Мөрийтэй тоглоомыг хуулиар зохицуулах нь мөнгө угаах болон терроризмыг санхүүжүүлэх эрсдэлийн индекстэй сөрөг хамааралтай.	Батлагдсан
2	Хүний хөгжлийн индексийн түвшин нь мөнгө угаах болон терроризмыг санхүүжүүлэх эрсдэлийн индекстэй (AML) сөрөг хамааралтай.	Батлагдсан
3	Улсын авлигын түвшин нь мөнгө угаах терроризмыг санхүүжүүлэх эрсдэлийн индекстэй эерэг хамааралтай.	Батлагдсан
4	Мөрийтэй тоглоомыг хуулиар зохицуулах нь тухайн улсын орлого, дотоодын нийт бүтээгдэхүүнд эерэг нөлөө үзүүлнэ.	Батлагдсан
5	Улсын интернэт хэрэглэгчдийн тоо өсөх тусам цахим мөрийтэй тоглоомоос орж ирэх орлого нэмэгдэнэ	Батлагдсан

*Эх сурвалж. Судлаачийн эмхэтгэл*

## САНАЛ ЗӨВЛӨМЖ

Хөгжил багатай улс орнуудын мөрийтэй тоглоомын тухай хууль нь цахим орчин дахь үйл ажиллагааг хамарч чадахгүй байгаа нь мөнгө угаах, хууль бус гүйлгээ хийх орон зайг үүсгэж байна. Иймд цахим мөрийтэй тоглоомын тодорхойлолт, тусгай зөвшөөрлийн нөхцөл, гүйлгээний хяналт, харилцагчийг таних (КҮС) болон эрсдэлд суурилсан хяналтын шаардлагыг тусгасан шинэ хууль, эсвэл хуулийн нэмэлт өөрчлөлт боловсруулах шаардлагатай байна. Цахим мөрийтэй тоглоомын платформуудыг банк, санхүүгийн байгууллагатай адил түвшний харилцагчийг таних болон мөнгө угах терроризмыг санхүүжүүлэхтэй тэмцэх шалгууртай болгох шаардлагатай. Энэ нь хэрэглэгчийн мэдээллийг бүртгэх, эрсдэлтэй гүйлгээг илрүүлэх, сэжигтэй гүйлгээг Санхүүгийн тагнуулын албанд мэдээлэх нөхцөл бүрдүүлнэ. Мөн цахим мөрийтэй тоглоом нь хил дамнан явагддаг онцлогтой тул гадаад платформуудын хяналтыг сайжруулах, олон улсын тагнуул, хяналтын байгууллагуудтай хамтран ажиллах эрх зүйн үндсийг бэхжүүлэх хэрэгтэй юм.

Иргэдийн санхүүгийн боловсролыг сайжруулж, цахим мөрийтэй тоглоомын эрсдэлийг таниулах нь хэрэглэгчийн мэдлэгийг дээшлүүлэх чухал алхам юм. Үүнд төрөөс болон банк санхүүгийн байгууллагууд хамтран ажиллах хэрэгтэй.

## НОМЗҮЙ

- Antwi, S. T. (2023). *Anti-money laundering measures and financial sector development: Empirical evidence from Africa*.
- Antwi, S. T. (2023). *Anti-money laundering measures and financial sector development: Empirical evidence from Africa*.
- Ardeljan. (2023). *Impact of Sports Gambling Legality on U.S. States' Real GDP per Capita*.
- Borgy, V., Clerc, L., & Renne, J. (2009). Asset-price boom-bust cycles and credit: what is the scope of macro-prudential regulation? *Banque de France Working paper 263*.
- Borio, C. (2003 оны February). Towards a macroprudential framework for financial supervision and regulation? *BIS Working Paper No. 128*.
- Douglas M. Walker, J. D. (2011). *The Effect of Legalized Gambling on State Government Revenue*.
- FATF. (2009). *Vulnerabilities of Casinos and Gaming Sector*.
- FATF. (2020). *Money Laundering and Terrorist Financing Risks*.
- FATF. (2022). *Annual Report* .
- Group, W. B. (2024). World Bank Group Data : <https://data.worldbank.org/indicator/IT.NET.USER.ZS>-ээс Гаргасан
- Mahon, M. &. (2013). *Sports and Internet Gambling: A Friendly Wager or a Threat to the Integrity of the Game?*
- Marchi, J. (2020). *The Economic Impact of Legalized Sports Gambling*.
- Medda, G. P. (2022). *Illegal Gambling: Measuring the Market Using the MIMIC Model*.
- OECD. (2020). *Digital Economy Outlook* .
- Ramirez. (2018). *"Determinants of money laundering: evidence from Italian regions"*.
- Richard A. McGowan, J. R. (2013). *Sports and Internet Gambling: A Friendly Wager or a Threat to the Integrity of the Game?*
- Robert J. Williams, J. R. (2011). *The Social and Economic Impacts of Gambling*.
- Savona, E. U. (2015). *From Illegal Markets to Legitimate Businesses*.
- Spitz, D. J. (2020). *We Can Handle It: Advocating in Support of State Legislation of Legal Sports Gambling Post-Murphy v. NCAA*.
- Statista. (2022). *Gambling Worldwide* .
- Financial Action Task Force. (2009). *Vulnerabilities of casinos and gaming sector*. FATF.

## ХАВСРАЛТ

## Хавсралт 1 Тэгшитгэл 1 шинжилгээний үр дүн

Dependent Variable: AML  
 Method: Panel Least Squares  
 Date: 04/26/25 Time: 15:33  
 Sample: 2012 2022  
 Periods included: 11  
 Cross-sections included: 135  
 Total panel (unbalanced) observations: 1484

Variable	Coefficient	Std. Error	t-Statistic	Prob.
C	10.17997	0.127159	80.05680	0.0000
CPI	-0.000590	0.000268	-2.196573	0.0282
GDP	6.19E-08	1.19E-08	5.200360	0.0000
HDI	-4.890051	0.208235	-23.48338	0.0000
POPULATION	-5.31E-10	1.47E-10	-3.605232	0.0003
LAW	-0.211807	0.041462	-5.108475	0.0000
FDI	0.000170	0.000650	0.260972	0.7942
CORRUP	-0.015516	0.001680	-9.238242	0.0000
R-squared	0.593687	Mean dependent var	5.638059	
Adjusted R-squared	0.591760	S.D. dependent var	1.236953	
S.E. of regression	0.790335	Akaike info criterion	2.372655	
Sum squared resid	921.9520	Schwarz criterion	2.401240	
Log likelihood	-1752.510	Hannan-Quinn criter.	2.383310	
F-statistic	308.0957	Durbin-Watson stat	0.293060	
Prob(F-statistic)	0.000000			

## Хавсралт 2 Тэгшитгэл 2 шинжилгээний үр дүн

Dependent Variable: ONLINE  
 Method: Panel Least Squares  
 Date: 04/30/25 Time: 12:34  
 Sample: 2020 2024  
 Periods included: 5  
 Cross-sections included: 44  
 Total panel (balanced) observations: 220

Variable	Coefficient	Std. Error	t-Statistic	Prob.
C	2741.929	505.9023	5.419878	0.0000
TOTAL	0.256025	0.017013	15.04871	0.0000
GDP	-0.000526	5.41E-05	-9.735860	0.0000
LAW	-104.1409	175.1469	-0.594592	0.5527
POPULATION	-1.06E-05	2.07E-06	-5.107346	0.0000
AML	-444.0048	90.46498	-4.908029	0.0000
INTERNET USERS	2.21E-05	3.54E-06	6.250804	0.0000
R-squared	0.697922	Mean dependent var	1590.937	
Adjusted R-squared	0.689412	S.D. dependent var	2169.126	
S.E. of regression	1208.862	Akaike info criterion	17.06405	
Sum squared resid	3.11E+08	Schwarz criterion	17.17203	
Log likelihood	-1870.045	Hannan-Quinn criter.	17.10765	
F-statistic	82.01921	Durbin-Watson stat	0.142732	
Prob(F-statistic)	0.000000			

Хавсралт 3 Корреляцийн шинжилгээний үр дүн

	AML	GDP	INTERNETUSERS	LAW	TOTAL	ONLINE
AML	1.000000	-0.204046	0.052957	-0.198301	-0.285543	-0.445688
GDP	-0.204046	1.000000	0.397183	0.200324	0.919181	0.477843
INTERNETUSERS	0.052957	0.397183	1.000000	0.116938	0.324252	0.193936
LAW	-0.198301	0.200324	0.116938	1.000000	0.260295	0.247928
TOTAL	-0.285543	0.919181	0.324252	0.260295	1.000000	0.707173
ONLINE	-0.445688	0.477843	0.193936	0.247928	0.707173	1.000000

## МӨНГӨ УГААХ ГЭМТ ХЭРГИЙГ ИЛРҮҮЛЭХЭД МЭДЭЭЛЭХ ҮҮРЭГТЭЙ ЗАРИМ ЭТГЭЭДИЙН КОМПЛАЕНСИЙН ПРАКТИК ҮР НӨЛӨӨНИЙ ХЯЗГААРЛАГДМАЛ БАЙДАЛ, ТҮҮНИЙ ЭРХ ЗҮЙН ЗОХИЦУУЛАЛТ

*Гүйцэтгэсэн Т.Энх-Отгон*

.....

*О.Оюунсаруул*

---

### **Хураангуй**

Энэхүү судалгааны ажил нь Монгол Улсад мөнгө угаах гэмт хэргийг илрүүлэхэд мэдээлэх үүрэгтэй этгээдийн комплаенсийн практик үр нөлөөний хязгаарлагдмал байдал, түүний эрх зүйн зохицуулалтыг шинжилж, дүгнэлт, санал дэвшүүлэхэд чиглэсэн. Судалгааны хүрээнд банк бус санхүүгийн байгууллага, виртуал хөрөнгийн үйлчилгээ үзүүлэгч, даатгалын мэргэжлийн оролцогч, үл хөдлөх хөрөнгийн зуучлалын салбаруудыг хамруулан, мэдээлэх үүрэгтэй этгээдийн комплаенсын албаны оролцоо, сэжигтэй гүйлгээний илрүүлэлт, технологийн хэрэглээ, эрх зүйн зохицуулалтын тулгамдсан асуудал зэргийг нарийвчлан судалсан болно. Судалгааны үр дүнгээс харахад, Монгол Улсын мөнгө угаах терроризмыг санхүүжүүлэхтэй тэмцэх тухай хууль тогтоомж нь ФАТФ-ын олон улсын стандартад бүрэн нийцэхгүй, суурь гэмт хэргийг тодорхойлох, зүйлчлэхэд тодорхой бус байдал байгааг нотолсон. Жишээ нь, ахуйн шинжтэй гэмт хэргийг мөнгө угаахтай холбон зүйлчлэх тохиолдол их байгаа бөгөөд энэ нь жинхэнэ эрүүгийн хуулийн 18.6 дуугаар зүйлд заасан мөнгө угаах гэмт хэргийг илрүүлэхэд саад болж байна. Мөн комплаенсийн албаны хараат бус байдал, мэргэшил, сургалтын хүртээмж хангалтгүй, жижиг байгууллагууд дахь нөөцийн дутагдал, сонирхлын зөрчил зэрэг асуудлууд нь онцлог. Ярилцлагын судалгаанаас үзэхэд, сэжигтэй гүйлгээний илрүүлэлтэд стандартлагдсан аргачлал дутмаг, мэдээлэл солилцоо сул, баримт бичгийн хадгалалт хангалтгүй байгаа нь эрсдэлийг нэмэгдүүлж байна.

### **Түлхүүр үг**

Мөнгө угаах, Комплаенс, Мэдээлэх үүрэгтэй этгээд, эрх зүйн зохицуулалт, ФАТ

---

## ТОВЧИЛСОН ҮГИЙН ЖАГСААЛТ

АББ	Ашгийн бус байгууллага
СГТ	Сэжигтэй гүйлгээний тайлан
МУТСТ	Мөнгө угаах болон терроризмыг санхүүжүүлэхтэй тэмцэх
МУТСТ	Мөнгө угаах, терроризмыг санхүүжүүлэхтэй тэмцэх
ШТХ	Шилжих төлбөрийн хэрэгсэл
ХТМ	Харилцагчийг таньж мэдэх
СББМҮҮ	Санхүүгийн бус бизнес, мэргэжлийн үйлчилгээ үзүүлэгчид
ФАТФ	Мөнгө угаахтай тэмцэх санхүүгийн арга хэмжээ авах байгууллага
СМА	Санхүүгийн мэдээллийн алба
МУ	Мөнгө угаах
МҮБЗШҮ	Мөнгө, үнэ бүхий зүйл шилжүүлэх үйлчилгээ
УТНБЭ	Улс төрд нөлөө бүхий этгээд
ЭСА	Эрсдэлд суурилсан аргачлал
ӨЗБ	Өөрийгөө зохицуулах байгууллага
ТКҮҮ	Траст, компанийн үйлчилгээ үзүүлэ

## ОРШИЛ

### Судалгааны ажлын үндэслэл

Мөнгө угаах гэмт хэрэг нь Монгол улсын хувьд санхүүгийн болон энэ талын эрх зүйн оновчтой байдал, хууль тогтоомжийг хэрэглэхэд, шүүх байгууллага, хуульч өмгөөлөгч, иргэдэд мөнгө угаах, терроризмтэй тэмцэх тухай хуулийг хэрэглэхэд төөрөгдөл үүсгэдэг, мэдээллэх үүрэгтэй этгээдүүдийн туршлага, ур чадвар мөнгө угаах гэмт хэргийг мөн чанарын хувьд хангалттай мэдлэггүй, мөн технологи, тогтолцооны хувьд хангалттай хөгжөөгүйн улмаас мэдээллэх үүрэгтэй этгээдүүдийн комплаенсын ажилтнуудад ойлгомжгүй байдал үүсгэдэг. Үүнээс болж хууль зүйн хувьд, нийгэм эдийн засгийн хувьд маш олон сөрөг үр дагавар бий болж, гэмт хэрэгтнүүд хууль бус аргаар олсон мөнгийг хэлбэрийг нь өөрчлөх буюу хууль ёсны мэт харагдуулах маягаар явагддаг хууль бус үйл ажиллагаа юм. Мөнгө угаах болон түүнтэй холбоотой асуудал зөвхөн Монгол бус дэлхий дахинд тулгамдсан асуудал эдийн засгийн сөрөг нөлөөлөл буюу хар тамхины худалдаа, хүний наймаа, улс төрийн авлига гэх мэт бөгөөд орчин үеийн нийгмийн хорт хавдар болоод байна. Мөнгө угаах нь дэлхийн эдийн засагт нөлөөлж буй дэлхий нийтийн асуудал юм. Жил бүр дэлхийн ДНБ-ний 5 хүртэлх хувийг мөнгө угааж, 2 их наяд доллартай тэнцэх хэмжээний мөнгө угаагддаг гэсэн тооцоо бий. Дэлхийн хэмжээнд ФАТФ буюу мөнгө угаах, терроризмтэй тэмцэх байгууллага дэлхийн хэмжээний бодлого тодорхойлдог засгийн газар хоорондын байгууллага бөгөөд эдгээр хууль бус үйл ажиллагаа, нийгэмд учруулж буй хор уршгаас урьдчилан сэргийлэх зорилготой олон улсын стандартыг тогтоодог. ФАТФ нь бодлого боловсруулагч байгууллагын хувьд эдгээр салбарт үндэсний хууль тогтоомж, зохицуулалтын шинэчлэлийг хийхэд шаардлагатай улс төрийн хөшүүрэг бий болгохоор ажилладаг. Монгол улс тус байгууллагын гаргасан саарал жагсаалтанд 2011, 2012, 2013, 2014, 2019, 2020 онуудад оруулж байсан нь өндөр эрсдэлтэй улс хэмээн тодорхойлсон бөгөөд хөрөнгө оруулалт, эдийн засгийн хувьд дэлхийд доогуур үнэлэгдэх, гадаад гүйлгээ хязгаарлагдах, бизнес эрхлэгчдийн хувьд гадаад улстай экспорт, имдорт хийхэд хүндрэлтэй гэх мэт маш олон сөрөг үр дагавар үүсгэдэг.

Дэлхийн хөгжил хурдацтай болохын зэрэгцээ хөгжиж буй улс орнууд хөгжилийн хувьд хоцрогдож эхэлдэг бөгөөд манай улсын хувьд бизнесийн байгууллагууд болон хувиараа бизнес эрхлэгчид дижитал хэлбэрт шилжих шаардлага нөхцөл бий болсон түүний хэрээр мөнгө угаах шинэ хэлбэрүүд бий болж байгаа нь томоохон асуудал болж байна. Мөн шүүх байгууллагын зүгээс мөнгө угаахтай холбоотой хуулийг хэрэглэхдээ мал хулгайлаад л түүнийгээ зарсан үйлдэлд мөнгө угаах хэмээн зүйлчилж жинхэнэ мөнгө угаагаад байгаа үйлдэл бус ахуйн шинжтэй гэмт хэргийг тус зүйл заалтаар зүйлчилж байгаа нь зохистой эсэх талаар асуудал урган гарч байна. Мөн энэхүү гэмт хэргийг илрүүлэхийн тулд шүүх, цагдаагийн байгууллагад шилжихээс өмнө бид энэхүү гэмт хэрэгтэй тэмцэх хангалтаа ур чадвартай ажилчид боловсон байна уу? Үгүй юу? гэдэг асуудал, техник технологийн хувьд

мөнгө угаах гэмт хэргийг илрүүлэх түвшинд байж чадаж байна уу гэдэг урьдчилан сэргийлэх, хяналтын тогтолцоо байна уу гэдэг асуулт бий болж байгаа юм.

### **Судалгааны ажлын хамрах хүрээ**

Судалгааны хамрах хүрээний хувьд мөнгө угаах гэмт хэрэгт мэдээлэх үүрэгтэй этгээдүүдийн комплаенсийн ажилтнуудын сэжигтэй гүйлгээний мэдээллэл илрүүлэлт, тэдгээр байгууллагуудын ашиглаж буй технологи зэргийг судлах юм. Харин мэдээллэл үүрэгтэй этгээдүүдийг сонгож авахдаа мөнгө угаах эрсдэл бүхий хэд хэдэн салбаруудыг багцалж авч үзэж байгаа юм. Үүнд:

- Банк бус санхүүгийн байгууллага
- Виртуал хөрөнгийн үйлчилгээ үзүүлэгч
- Даатгагч болон даатгалын мэргэжлийн оролцогч
- Үл хөдлөх эд хөрөнгө зуучлалын үйлчилгээ үзүүлэгч гэсэн 4 салбарыг хамарч байгаа юм.

### **Судалгааны ажлын зорилго**

Энэхүү судалгааны ажлын зорилго нь мэдээлэх үүрэгтэй этгээдийн комплаенсын ажилтнуудын хараат бус байдал болон санхүүгийн систем дэх мөнгө угаалтыг илрүүлэхэд мэдээллэх үүрэгтэй этгээдийн ирүүлсэн мэдээлэл хэр үр дүнтэй хэр байна вэ гэдгийг судалж илрүүлэн, түүний эрх зүйн зохицуулалт ямар түвшинд буйг тодорхойлох юм.

### **Судалгааны ажлын зорилтууд**

- Мэдээлэх үүрэгтэй этгээдийн Монгол Улсын хууль тогтоомж дахь байр суурийг тодорхойлох
- Монгол Улсын тодорхой салбарууд дахь (Үл хөдлөх эд хөрөнгө зуучлагч, ВХҮҮ, Даатгалын мэргэжлийн оролцогч, ББСБ) мэдээлэх үүрэгтэй этгээдийн комплаенсын албаны оролцооны онцлогыг тодорхойлох
- FATF-с зөвлөсөн зөвлөмжийг хуулинд нарийвчилж тусгасан байдал ба олон улсын туршлагатай харьцуулалт
- Мэдээлэх үүрэгтэй зарим этгээдээс авсан ярилцлагын судалгаа авч, түүнийг дүгнэх
- Судалгааны үр дүнг харгалзан шийдвэрлэх арга зам эрэлхийлэх

### **Судалгааны ажлын ач холбогдол**

Мөнгө угаах гэмт хэрэг бол эдийн засгийн хувьд нийгэмд болоод улс оронд их хэмжээний хохирол учруулдаг, нөлөө их ихэвчлэн цагаан захтануудын үйлддэг гэмт хэрэг юм. Энэ ч утгаараа Монгол Улсад мөнгө угаах гэмт хэрэг зүйлчлэлийн хувьд гажуудалтай, хууль хэрэглээний хувьд ахуйн шинжтэй гэмт хэрэгтэй хавсарч хэрэглэгддэг шүүхийн президент мэт тогтолцоо бий болчихсон байна. Харин нөгөө талаас мөнгө угаах гэмт хэргийг илрүүлэхэд хамгийн чухал үүрэг

гүйцэтгэж буй этгээд бол мэдээлэх үүрэгтэй этгээд юм. МУТСТТХуулийн 4 дүгээр зүйлийн 1-д заасан этгээдүүд нь үнэхээр өөрсдийн үүргээ мөн чанарын хувьд ойлгож чадаж байна уу үгүй юу гэдэг талаар болон тэдгээр байгууллагуудын нэгж алба, ажилтнууд комплаенсийн нэгжтэй хэрхэн нийцэж ажиллаж байгаа талаар, мэдээлэх үүргээ бүрэн дүүрэн гүйцэтгэхэд саад болж буй нөлөө үзүүлж буй нөхцөл, саад бэрхшээлийг ярилцлага болон кейс судалгааны хүрээнд илрүүлж цаашид хэрэгжүүлэх бодлого боловсруулалт, хууль эрх зүйн шинэчлэлтэд эерэг нөлөө үзүүлэх юм.

**Сэдвийн судлагдсан байдлын судалгаа**

Сэдвийн судлагдсан байдлын хувьд мөнгө угаах гэмт хэргийн талаар болон түүнээс сэргийлэх талаар бусад эрдэмтэн судлаач нар хэрхэн судалж , дүгнэлт санал зөвлөмж хүргүүлснийг тоймлон хүргэх юм.

*Хүснэгт 0-1 Дотоодод судлагдсан байдал*

Судлаачийн нэр	Судлагдсан он	Судалгааны сэдэв	Судалгааны үр дүн
Ц.Мөнхдэлгэр	2023 он( Баклаврын зэрэг горилсон судалгааны ажил)	МӨНГӨ УГААХ ГЭМТ ХЭРГИЙН ХАРЬЦУУЛСАН СУДАЛГАА	Мөнгө угаах гэмт хэргийг өөрийн орны Эрүүгийн хуульд хэрхэн тусгасныг БНХАУ, ОХУ, ХБНГУ, АНУ-ын Эрүүгийн хуулийн мөнгө угаах гэмт хэргийн зүйлүүдтэй харьцуулж үзэхэд улс орнуудын онцлог, хуульчилсан байдлаас хамааран давуу, сул талууд байх бөгөөд бусад улс орнууд ял оногдуулахдаа мөнгө угаах гэмт хэрэг үйлдсэн хувь хүн, хуулийн этгээдэд гаргасан үйлдэлд нь дүйцэхүйц, дахин үйлдэхээс сэргийлсэн хариуцлага, шийтгэл оногдуулахаар зохицуулсан нь харагдаж байв. Түүнчлэн өөрөө мөнгө угаахыг тусдаа зүйлээр зохицуулсан, бохир мөнгийг өөртөө эсвэл гуравдагч этгээдэд авч ашиглавал аль ч тохиолдолд мөнгө угаасанд тооцох талаар зохицуулсан байна.
С.Хулан	2024 он (Бизнесийн удирдлагын бакалаврын зэрэг горилсон судалгааны ажил)	МӨНГӨ УГААХ ЭРСДЭЛД НӨЛӨӨЛӨХ БАНКНЫ АЖИЛТНЫ ХҮЧИН ЗҮЙЛСИЙГ ТОДОРХОЙЛОХ, УРЬДЧИЛАН СЭРГИЙЛЭХ АРГА ЗАМ	Банкны ажилтнуудыг тухайлсан чанартай сургалтаар тогтмол хангаж, банкны дотоод алба хэлтэс болон банкууд хоорондоо ТУЗ-ын гишүүд нь гүйцэтгэх захиралдаа, захирал нь бусад ажилчиддаа гэх зэргээр дээрээс доош чиглэлд МУЭ-ээс урьдчилан сэргийлэх талаар хүргэх хэрэгтэй ба банкны дотоод нэгж, хэлтэсүүд хамтын ажиллагаагаа сайжруулах шаардлагатай. Хууль сахиулах, төр, хувийн хэвшлийн түншлэлийн хамтралыг хүчтэй хэрэгжүүлэх нь илүү бат бөх тогтолцоонд хүргэдэг зэрэг үр дүнгүүд гарсан байна.

Б. Хулан	2025 он (Бизнесийн удирдлагын бакалаврын зэрэг горилсон судалгааны ажил)	АРИЛЖААНЫ БАНКНЫ ГАДААД ТӨЛБӨР ТООЦООНЫ СИСТЕМД ДЭВШИЛТЭТ ТӨЛБӨРИЙН ХЭРЭГСЛИЙГ НЭВТРҮҮЛЭХ БОЛОМЖ	Монгол улсын арилжааны банкнууд SWIFT, Western Union, Moneygram, P2P, Корреспондент банк зэрэг төлбөрийн хэрэгслүүдийг өргөн ашиглан дэлхийн эдийн засгийн интеграцид гол үүрэг гүйцэтгэж, олон улсын санхүүгийн харилцааг бэхжүүлж байна. SWIFT GPI, ISO 20022 стандарт зэрэг шинэчлэлтүүд нь төлбөр тооцооны үр ашгийг нэмэгдүүлж, ил тод, аюулгүй байдлыг хангах шинэ боломжуудыг олгодог. Мөн аккретив, инкасс зэрэг уламжлалт хэрэгслүүд нь итгэлцлийг нэмэгдүүлж, санхүүгийн эрсдэлийг бууруулахад үр дүнтэй байна хэмээн тодорхойлсон бөгөөд агуулгын хувьд мөнгө угаах гэмт хэргээс ч сэргийлэх онцлог давуу талыг бий болгож байна хэмээн судалсан байна.
----------	---	--	--

Хүснэгт 0.2 Гадаадад судлагдсан байдал

Судлаачийн нэр	Судлагдсан он	Судалгааны сэдэв	Судалгааны үр дүн
Corina Narcisa Bodescu, Monica Violeta Achim, Alexandra Ioana Daniela Rus	2022	МӨНГӨ УГААХТАЙ ТЭМЦЭХЭД ДИЖИТАЛ ТЕХНОЛОГИЙН НӨЛӨӨ	Энэ судалгааны ажил нь мөнгө угаах гэмт хэрэг болон дижитал технологийн хоорондын хамаарлыг судалж, 2012-2020 он хүртэлх хугацаанд 162 орны мэдээллийг ашиглан энэ хамаарал хэр хүчтэй байгааг харуулсан. Судалгааг хийхдээ Базелийн AML индекс, интернет ашигладаг хүмүүсийн тоо, технологийн бэлэн байдлын жигнэсэн оноо (технологийн хэрэглээ ба ИТС ашиглалт), ДНБ, боловсролын индекс, дэлхийн инновацийн индекс, дэлхийн кибер аюулгүй байдлын индекс гэх мэт хувьсагчуудыг ашиглан хоорондын хамаарлыг регресс ашиглан үнэлсэн байна. Судалгаагаар дижитал технологийг нэмэгдүүлэх нь мөнгө угаах эрсдэлийг бууруулдаг болох нь батлагдсан. Мөн боловсролын түвшин нь мөнгө угаах гэмт хэрэгт нөлөөлөх ба банкны сайн бэлтгэгдсэн чадварлаг ажилтнууд сэжигтэй гүйлгээг илүү сайн илрүүлж чадна хэмээн үр дүн гарсан байна.

Katie Benson	2025	From money laundering to illicit finance? The evolving 'AML' regulatory regimes for legal professionals in the UK and Australia	Therefore, legislative and regulatory frameworks for preventing illicit finance threats must aim to address the range of ways that individual actors and systemic factors within professional service provision can enable illicit finance. However, this will inevitably impact those who provide such services, including legal professionals, and so it is also important to consider the implications of evolving regulatory regimes for those operating within them. This article has identified some ways that the 'AML' regulatory regime for legal professionals in the UK has evolved in response to a greater understanding of illicit finance threats and the structures and processes that enable them to develop (inter)-national security priorities.
Daniel Dupuis, Kimberly C. Gleason	2021 он	MONEY LAUNDERING WITH CRYPTOCURRENCY: OPEN DOORS AND THE REGULATORY DIALECTIC	Хууль тогтоомжийг чангатгаснаар мөнгө угаах хэрэгслийн эрэлт нэмэгдэж байгаа тул санхүүгийн гэмт хэрэгтнүүд хууль бус үйл ажиллагааныхаа орлогыг угааж болох "нээлттэй хаалгыг" эрэлхийлдэг. Одоогийн байдлаар хөрвөх чадварын хязгаарлалт, технологийн дэвшлээс шалтгаалж криптовалют болон одоо байгаа хөрвүүлэх хэрэгслийг ашиглахгүйгээр их хэмжээний мөнгө угаах нь асуудалтай ч гэсэн боломжтой гэж бид үзэж байгаа бөгөөд зохицуулалтын диалектик дээр үндэслэн дижитал хөрөнгө, биржийн инновацийн мөчлөг, цаашдын хувьсал нь дижитал арилжаанд улам бүр нэмэгдэж буй КҮС/ AML хязгаарлалтыг бууруулна гэж бид таамаглаж байна.

Ном зохиол, өгүүлэлд судлагдсан байдал:

1. Батзаяа Г. Мөнгө угаалт: мөнгө угаах гэмт хэргээс сэргийлэх тухай. УБ., 2009
2. Мөнгө угаах гэмт хэрэгтэй тэмцэх асуудал/эмхт. Б.Энхболд, Э.Сэргэлэнбаатар, Х.Түвшинбаяр:ред. О.Зоригт, Т.Сүхболд.-УБ.:Мөнхийн үсэг, 2018.-271 тал

## I БҮЛЭГ. МӨНГӨ УГААХ ГЭМТ ХЭРЭГТЭЙ ТЭМЦЭХЭД МЭДЭЭЛЭХ ҮҮРЭГТЭЙ ЭТГЭЭДИЙН КОМПЛАЕНСИЙН ҮҮРЭГ, ОРОЛЦОО

### 1.1. Мэдээлэх үүрэгтэй этгээдийн тухай ойлголт, эрх зүйн зохицуулалт

Байгууллага комплаенсын хяналтыг хэрэгжүүлснээр ажилтан, харилцагчид болон хөрөнгө оруулагчдын итгэл үнэмшлийг бэхжүүлэх, байгууллагад учирч болохуйц аливаа эрсдэлээс урьдчилан сэргийлэх болон дараах чухал ач холбогдолтой. Хууль тогтоомжийн хүрээнд үйл ажиллагаагаа явуулж, бодит эрсдэлийг бууруулах, үйл ажиллагааны үр ашгаа нэмэгдүүлэх, алдаа дутагдал гарах нөхцөл, боломжийг багасгах, бизнесийн өрсөлдөөнд давуу тал үүсгэх, оролцогч талуудтай харилцан итгэлцэл үүсгэх, хөрөнгө оруулалт татах, нэр хүндээ хамгаалах, өсгөх зэрэг маш чухал олон талын цогч хяналтын хэлбэр юм.

Мөнгө угаах болон терроризмыг санхүүжүүлэхтэй тэмцэх хууль нь анх 2006 оны 7 сарын 08-ны өдөр батлагдсан бөгөөд 2013 оны 5 сарын 31-ны өдөр олон улсын жишигт нийцүүлэх зорилгоор шинэчилсэн байдаг. Тус хуулиар мэдээлэх үүрэгтэй этгээдүүдийг нэрлэн, Санхүүгийн мэдээллийн албанд мэдээлэх үүргийг нь тодорхойлж өгснөөрөө онцлогтой. Мэдээлэх үүрэгтэй этгээдүүд нь тус үүргээ биелүүлэхдээ тухайн компанийнхаа комплаенсын албаараа дамжуулан гүйцэтгэдэг. Комплаенсын үйл ажиллагааг 2 түвшинд явагддаг гэж үздэг. Үүнд:

1. Тухайн байгууллагын мөрдөж ажиллах ёстой хууль тогтоомжууд, зохицуулагч байгууллагаас тавьсан шаардлага, мөрдөх ёстой хэм хэмжээг сахиулах /regulatory compliance/
2. Хууль эрх зүйн орчны хүрээнд тухайн байгууллагын дотооддоо баталсан дүрэм журмуудыг сахиулах /internal compliance/ нь гэж үздэг.

Байгууллагын үйл ажиллагааны хамгаалалт буюу эрсдэлийг удирдах 3 үе шат байдаг. Дотоод хяналт, комплаенс, дотоод аудит зэрэг юм. Доорх зураглалын дагуу харилцан чиг үүргүүдээ гүйцэтгэдэг бөгөөд зураглавал:

Зураг 2.1. Байгууллагын үйл ажиллагааны хамгаалалтын үе шат



Эх сурвалж: (Комплаенсын ажилтны гарын авлага, n.d.)

Иймд комплаенсын албаны хамгаалалт нь МУТСТ тогтолцоог салбар бүрт хамгаалалт тогтоох замаар мөнгө угаах эрсдэлийг бууруулахад шууд бие даан нөлөөлөх боломжгүй ч байгууллага дотроо бие даасан нэгж болсоноор бусад ажилчидад хяналт шаардлага тавих, сайжруулалт хийх зэрэг олон давуу байдлыг хамгаалалтын үе шатаар бий болгодог.

## **1.2 Комплаенсийн үйл ажиллагааны онолын үндэс: Олон улсын стандарт (FATF-ийн зөвлөмж)**

Комплаенс гэдэг нь компанийн засаглалын нэгэн хэсэг бөгөөд тухайн аж ахуйн нэгж, байгууллагад хууль тогтоомж, журам, зааварт нийцүүлж үйл ажиллагаа явуулах чадамжын илэрхийлэл юм. Комплаенс нь англиар “compliment” буюу гүйцэтгэх, гүйцээх, биелүүлэх гэсэн үгнүүдээс гаралтай. 2008-2009 оны дэлхий нийтийг хамарсан их хямарлын гол шалтгааны нэг нь комплаенсын хангалтгүй үйл ажиллагаа гэж үзэн, томоохон бизнес эрхлэгчид комплаенсын тогтолцоог сайжруулахад анхаарч, ФАТФ-ын 40 зөвлөмжид нэмэлт оруулсан байдаг. Ингэхдээ комплаенсын тогтолцоог бэхжүүлэхэд зөвлөмж 1-ийн хүрээнд эрсдэлд суурилсан хандлага, зөвлөмж 10-т харилцагчийг таньж мэдэх, зөвлөмж 20-д сэжигтэй гүйлгээний талаар мэдээлэх, зөвлөмж 15-д шинэ технологиор буюу виртуал хөрөнгийн үйлчилгээг хуульчлах зэрэг шинэ төрлийн технологийн эрсдэлийг хянахад комплаенсын тогтолцоог олон улсын түвшинд нийцүүлэхэд чиглүүлсэн.

## **1.3. Мэдээлэх үүрэгтэй этгээдүүдийн комплаенсын албаны ач холбогдол**

Комплаенсын үйл ажиллагааг албажуулах, үр дүнтэй хэрэгжүүлэх нөхцөлийг бүрдүүлэх зорилгоор комплаенс хариуцсан нэгж эсвэл ажилтан томилдог. Байгууллагын үйл ажиллагааны цар хүрээ, онцлог, нөөц бололцооноос хамааруулж комплаенсын нэгж байгуулах эсвэл ажилтан томилно. Ажилтан томилсон тохиолдолд өөр чиг үүрэг хариуцдаг ажилтанд ёс зүй, комплаенсын үйл ажиллагааг давхар хариуцуулах боломжтой. Ихэнхидээ практикт жижиг байгууллагуудад комплаенсын чиг үүргийг өөр нэг ажилтан давхар хариуцаад явдаг. Давхар хариуцан ажиллахыг хориглосон заалт байхгүй ч энэ тохиолдолд комплаенсын ажилтан өөрийн хариуцдаг ажилдаа арай “зөөлөн” хандах, сонирхлын зөрчил үүсэх нөхцөл бүрдэх өндөр эрсдэлтэй гэж судлаачид үздэг.

### **Комплаенсын хяналтын чиг үүргийн үндсэн зарчмууд:**

**1. Хараат бус байдал-** Өөр хоорондоо харилцан нягт уялдаатай 4 комплаенсын хэсгээс бүрддэг.

- Комплаенсын хяналтын үйл ажиллагаа нь албан ёсны бие даасан байх;
- Комплаенсын эрсдэлийн удирдлагын уялдааг хангах комплаенсын мэргэжилтэнтэй байх;
- Комплаенсын хяналтыг хэрэгжүүлэх болон компанийн ажилтнуудын хооронд сонирхлын зөрчил үүсгэхгүй байх;

- Комплаенсын хяналтыг хэрэгжүүлэхэд шаардлагатай санхүү, төсөвтэй байх ба комплаенсын мэргэжилтэн нь байгууллагын бүх нэгжүүдээс шаардлагатай мэдээллийг авах эрх нь нээлттэй байх.

**2. Эрх зүйн байдал-** Комплаенсын хяналтыг зохицуулж буй норматив, стандартуудыг байгууллагын дотоод дүрэм, журамд тусгах ба дараах нөхцөлүүдийг багтаасан байна:

- Комплаенсын хяналтын зорилго, чиг үүрэг ба комплаенсын мэргэжилтний үүрэг хариуцлага
- Комплаенсын хяналтын хараат бус байдлыг хангасан нөхцөлүүд
- Эрсдэлийг хянах чиглэлээр комплаенсын хяналтын нэгжийн байгууллагын бусад нэгжүүд, дотоод хяналтын нэгжтэй хамтран ажиллах аргачлал
- Комплаенсын мэргэжилтний шаардлагатай гэж үзсэн мэдээллийг авах эрх, мөн бусад ажилтнуудын түүнд мэдээлэл өгөх үүрэг, хариуцлага
- Комплаенсын норматив, стандартыг зөрчсөнтэй холбоотойгоор дотоод шалгалт хэрэгжүүлэх эрх;
- Комплаенсын мэргэжилтний компанийн удирдлага /ТУЗ, ТУЗ-ийн хороод, гүйцэтгэх удирдлага/-д мэдээлэл өгөх, санал бодлоо чөлөөтэй илэрхийлэх эрх;
- Комплаенсын чиглэлээр компанийн эрх бүхий этгээдийн тайлагналд хяналт тавих эрх;
- ТУЗ болон түүний хороодтой шууд харьцах эрх.

**3. Комплаенсын мэргэжилтний тайлагнал-** Компанийн салбар, нэгжид хамаарах комплаенсын мэргэжилтэн өөрийн шууд удирдлагадаа тайлагнах бөгөөд комплаенсын чиглэлээр компанийн комплаенсын хяналтын удирдах ажилтанд мөн тайлагнана.

**4. Сонирхлын зөрчлийг арилгах-** Комплаенсын мэргэжилтний хараат бус байдал нь түүний байгууллагад ажиллаж буй ердийн албан тушаалаар хүлээсэн үүрэг, хариуцлагатай сонирхлын зөрчил үүсгэснээр алдагдаж болно. Мэдээж комплаенсын ажилтан нь зөвхөн комплаенсын хяналтын чиг үүргийг хэрэгжүүлэх нь зохистой боловч ихэвчлэн жижиг компаниудын хувьд энэ нь боломжгүй тул давхар чиг үүрэг хүлээдэг тул энэ нөхцөлд сонирхлын зөрчлийг үүсгэж болох нөхцөлийг арилгах нь маш чухал. Учир нь комплаенсын хяналтыг хэрэгжүүлж байгаа байгууллага, тухайн бүтцийн нэгжийн үйл ажиллагааны үр дүнгээс комплаенсын ажилтны шагнал, урамшуулал шууд хамаарах боломжтой.

**5. Дотоод мэдээллийн нээлттэй байдал-** Комплаенсын хяналтын алба нь өөрийн санаачилгын дагуу байгууллагын бүх нэгжийн албан хаагчидтай хамтран ажиллаж, комплаенсын чиглэлээр дурын мэдээллийг авах эрхтэй.

6.Нөөц- Комплаенсын хяналтын үйл ажиллагааны нөөц нь зохих хэмжээнд хангагдсан байх шаардлагатай. Комплаенсын хяналтын үйл ажиллагааны нэг чухал нөөц бол мэргэшсэн, туршлага, мөн хувийн зан чанар бүхий хүний нөөц юм. Мэргэжилтнүүд нь байгууллагын зүгээс хууль тогтоомж, эрх зүйн акт, нормативыг мөрдөх, тэдгээрийн үр нөлөө, ач холбогдлын талаар мэргэшсэн байна. Хяналтын арга барил, хууль тогтоомжийн шинэчлэл, өөрчлөлт зэргийг сургалт, дадлагын тусламжтайгаар мэргэшүүлнэ.

**7. Зохицуулагч болон хяналтын байгууллагатай хамтран ажиллах-** Комплаенсын хяналтын ажилтнуудын хяналтын байгууллагуудтай харилцан үр дүнтэйгээр хамтран ажиллах явдал маш чухал. Энэ тал дээр дараах хүндрэлүүд үүсч болно:

- Хяналтын байгууллагаас шаардсан баримт, тайлан мэдээг бүрэн хэмжээгээр боловсруулан хүргэх нь хугацаа шаардсан үйл явц ба хэрэв үүнийг цаг хугацаанд нь биелүүлээгүй тохиолдолд асуудал үүснэ;
- Маргаантай асуудлаар хамтарсан уулзалт, хэлэлцүүлгийг зохион байгуулах шаардлагатай ба энэ нь харилцааны чадвар, туршлага шаарддаг, зарим тохиолдолд нэмэлт нөөцийн хэрэгцээг үүсгэдэг;
- Хяналтын байгууллагаас зөрчил илрүүлсэн тохиолдолд нөхцөл байдлыг дүгнэж, шийдвэр гаргах ур чадвар шаардагддаг. Ийм тохиолдолд хяналтын байгууллагатай хамтран ажиллах нь үйл ажиллагаагаа хэвийн үр дүнтэй явуулах суурь нь болдог. (*Комплаенсийн гарын авлага, n.d.*)

Базелийн хорооны зөвлөмжид комплаенсийн хяналт болон дотоод хяналтын чиг үүргүүдийг тусгаарлах, комплаенсын хяналтын үйл ажиллагааг тодорхой цаг хугацааны үечилсэн байдлаар үнэлж байхыг онцолсон. Мөн дотоод аудитын чиг үүрэг бол дотоод хяналтын системийн хараат бус бие даасан шалгалт, харин байгууллагын комплаенсын эрсдэлийн удирдлагын үйл ажиллагаанд тавих байнгын хяналтыг комплаенсын хяналтын тогтолцоо хэрэгжүүлдэгийг анхаарах нь зүйтэй байна. Базелийн индексээр Монгол улс 2023 онд 5 үнэлгээтэй байсан бол 2024 оны 12 сарын 02-ны байдлаар 4.98 оноогоор үнэлэгдсэн буюу үзүүлэлт буурсан байна. (*Basel AML Index Report 2024, 02*) МУТСТ тогтолцооны чанар нь 65 хувьтай үнэлэгдсэний ард аж ахуй нэгж байгууллагуудын санхүүгийн ил тод байдал ба стандарт мөрдөж буй үйл явц сул байгааг нотлов. Мөн комплаенсын ажилтны үйл ажиллагаа нь хуульд нийцүүлэн явагдахад учир дутагдалтай байгааг харуулав. Комплаенсын ажилтан нь мөнгө угаах болон терроризмыг санхүүжүүлэхтэй тэмцэх чиглэлээр дараах үүргийг хүлээнэ:

- Сэжигтэй гүйлгээний мэдээлэлд дүн шинжилгээ хийж, холбогдох албанд хүргүүлэх
- МУТСТ бодлогын баримт бичиг, дүрэм, журам, аргачлал, маягтыг боловсруулах

- МУТСТ чиглэлээр мэдлэг, мэдээлэл өгөх
- МУТСТ чиглэлээр эрсдэлийн үнэлгээ хийх, байгууллагын харилцагч, бүтээгдэхүүн үйлчилгээний эрсдэлийг тодорхойлон дүн шинжилгээ хийх, баримтжуулах
- Өндөр эрсдэлтэй харилцагчдад хяналт тавих зэрэг болно. Эдгээрийн алийг нь ч мэдээлэх үүрэгтэй этгээд биелүүлэхгүй байх тохиолдолд мөнгө угаах гэмт хэргийг бууруулах боломжгүй юм.

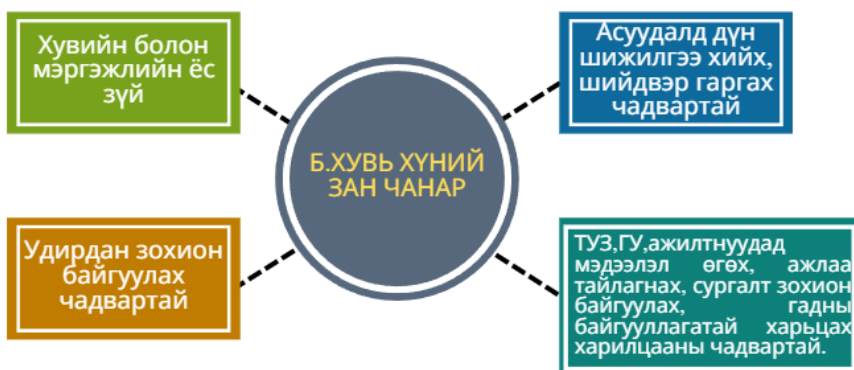
Комплаенсын ажилтанд тавигдах шаардлагуудыг дараах хоёр төрлөөр ангилдаг. Үүнд:

а). Мэдлэг, ур чадвар



Эх сурвалж: Судлаачийн эмхэтгэл

б). Хувь хүний зан чанар



Эх сурвалж: Судлаачийн эмхэтгэл

Уг ур чадварууд нь мэдээлэх үүрэгтэй зарим этгээдийн комплаенсын ажилтанд тавигдах шаардлага юм. Хариуцдаг холбоо тус бүрээс нь ёс зүйн дүрмээр нарийвчлан тусгасан байдаг. Комплаенсын ажилтан нь өөр мэргэжлийн ажлыг давхардуулан гүйцэтгэх тохиолдол элбэг байна. Гэвч тухайн албанд дээрх шаардлагыг хангасан мэргэжлийн хүн ажилласнаар мөнгө угаах болон терроризмыг санхүүжүүлэх гэмт хэргийг багасгахад шууд нөлөөтэй бөгөөд салбар дундаа жишиг тогтоон хамтран ажиллахад илүү хурдацтай байна.

#### 1.4. Монгол Улсын тодорхой салбарууд дахь мэдээлэх үүрэгтэй этгээдийн комплаенсын оролцоо

##### а. Банк бус санхүүгийн байгууллага ба Комплаенс

ББСБ-ын хувьд комплаенсын чиглэлд хийгдэж байгаа ажлууд нэгэн жигд биш, СЗХ-оос хуулийн хэрэгжилтийг сайжруулах зорилгоор МУТСТ тухай сургалт зохион байгуулсанаар ажилчидын мэдлэг нэмэгдэж, харилцагчийг танин мэдэх үйл ажиллагааны тайлагнал нэмэгдсэн гэж мэдээллэсэн. МУТСТ хуульд заасан үүргээ биелүүлэн ажиллахад энэ салбарын гэмт хэргийг мэдээлэх, илрүүлэхэд ажилтны ёс зүй, баримтлах дүрэм чухал. Дараах 2 дүрмийг ББСБ-ууд баримталдаг.

Smart campaign буюу Харилцагчийн эрх ашгийг хагаалах ёс зүйн дүрэм	Банк бус санхүүгийн салбарын мэргэжлийн оролцогчийн ёс зүйн дүрэм
Европын холбоо болон, АНУ, Канад тэргүүтэй 130 улсын 2250 санхүүгийн байгууллага уг дүрэм нэгдсэн, хүлээн зөвшөөрсөн. Харилцагчийн эрх ашгийг хамгаалах 7 зарчмыг хэрэгжүүлснээр урт удаан хугацааны туршид харилцагчтайгаа хамтрахаас гадна давтан зээл авах магадлалыг нэмдэг тул уг зарчмыг баримтлан ажилладаг.	ББСБ тус бүр ёс зүйн дүрэм, комплаенсын болон МУТСТ чиглэлийн бодлогын баримт бичиг боловсруулж ажилладаг боловч МБСБХ-нд гишүүнээр элсээгүй ББСБ-д уг дүрэм хамаарахгүй байгаа нь ББСБ-ууд нийтээр мөрдвөл зохих ёс зүйн кодекс нэн шаардлагатай байгааг харуулж байна.

Дараах журмуудын дагуу ажилласнаар ББСБ-ын комплаенс илүү үр дүнтэй ажиллах юм. СМА-ны 2023 оны тайланд ББСБ, даатгагч болон даатгалын мэргэжлийн оролцогч, үл хөдлөх эд хөрөнгө зуучлалын байгууллага, виртуал хөрөнгийн үйлчилгээ үзүүлэгч нарын СМА-нд сэжигтэй гүйлгээний талаар мэдээллэсэн тоог гаргажээ. (Санхүүгийн мэдээллийн алба жилийн тайлан, 2023, n.d.)

Зураг 1.4.1. СМА-нд мэдээлэх үүрэгтэй этгээдээс мэдээлсэн СГТ-ий тоог өмнөх онтой харьцуулсан байдлаар, салбараар, 2021-2023



Эх сурвалж: (Санхүүгийн мэдээллийн алба жилийн тайлан, 2023, n.d.)

Тайлангаас харвал мэдээлсэн СГТ өмнөх 2022 оноос 31,5% буурсан байна. ББСБ-ын мэдээлсэн тоо 2023 онд өмнөх оноос 51,43% өссөн, даатгалын мэргэжлийн оролцогчдоос ирүүлсэн мэдээлэл бүртгэгдээгүй буюу ирүүлээгүй байна. Виртуал хөрөнгийн үйлчилгээ үзүүлэгч 65,22% буурч, үл хөдлөх эд хөрөнгө зуучлагч байгууллагын хувьд 2022 оноос 41,46% буурсан зэргээс харвал ББСБ-ын мэдээлэх үүргээ сайн хэрэгжүүлж нэмэгдсэн байдалтай байна. ББСБ-ын зарим байгууллага нь 300 сая хүртэл зээлийн төлбөрийг хугацаанаасаа өмнө хурдан хийх тохиолдолд сэжигтэй гүйлгээ гэж үздэг.

## б. Даатгалын мэргэжлийн оролцогч ба комплаенс

Монголын даатгалын холбооноос баталсан ёс зүйн дүрэм, даатгалын багц дүрэм, даатгалын тухай хуулийг комплаенсын алба хэрэгжүүлэн ажилладаг. Даатгалын компаниудын 62.5% нь комплаенсын удирдлагыг хэрэгжүүлэх нэгж, ажилтантай байна. Даатгалын мэргэжлийн оролцогчийн комплаенсын ажилтны үндсэн шаардлага, ур чадварыг дараах байдлаар журмандаа тодорхойлсон:

Зураг 1.4.1. Комплаенсийн асуудал эрхэлсэн ажилтаны



Эх сурвалж: (Комплаенсын ажилтны гарын авлага, n.d.)

Даатгалын 16 компанид хийсэн судалгаагаар даатгалын компанийн комплаенсын ажилтны онцлогийг дараах байдлаар тодорхойлсон. (Санхүүгийн зохицуулалттай салбарууд дахь комплаенсын хяналтын тогтолцооны өнөөгийн байдал 2023, n.d.)  
Үүнд:

Зураг 1.4.2. Даатгагч компанийн комплаенсийн ажилтны онцлог



Эх сурвалж: (Санхүүгийн зохицуулалттай салбарууд дахь комплаенсын хяналтын тогтолцооны өнөөгийн байдал 2023, n.d.)

Даатгалын 16 компанийн комплаенсын ажилтнуудын 50% нь хууль эрх зүйн болон комплаенсын талаарх мэдлэг чадваар сайн гэж дүгнэсэн нь салбарын хувьд хангалтгүй үзүүлэлт байна. Комплаенсын хүний нөөцийн бодлогоор тухайн даатгалын байгууллагын бодлогод ажилтны тоог мэргэжлийн хүнээр хийлгэх, цаашлаад дотоодын комплаенсын хөтөлбөртэй болж, түүнийгээ хэрэгжүүлэх төсвийг нэмэгдүүлэх шаардлагатай байна.

## **в. Үл хөдлөх хөрөнгө зуучлал ба Компаенс**

МУТСТ тухай хуулийн 2020 оны 01 сарын 17-ны өдрийн нэмэлт өөрчлөлтөөр уг салбарыг мэдээлэх үүрэгтэй этгээдэд тооцож, мэдээлэх үүрэг хүлээлгэсэн. Монгол улсын үл хөдлөх хөрөнгө зуучлалын нэгдсэн холбооны гишүүн байгууллагын Реалторын ёс зүйн дүрмийг бүх гишүүд баримталдаг. Гишүүнээр элсээгүй, хувиараа агент хийдэг хүмүүст уг дүрэм хамааралгүй буюу ёс зүйн болон эрх зүйн мэдлэг хангалтгүй, харилцагчийг хохироох эрсдэлтэй салбар хэвээр байна. Мөн мөнгө угаах гэмт хэргийн оролцогч болж буйгаа ч ялгаж харах ур чадвар дутмаг байна. Агентуудад худалдан авагч нь зуучлалын гэрээ байгуулахгүйгээр хамтран ажиллавал бонус өгөх, урамшуулал олгоё гэх байдлаар ажилладаг тохиолдол их байгааг эдийн засгийн гэмт хэрэгтэй тэмцэх албанаас мэдээллэсэн. Үл хөдлөх эд хөрөнгийн агентуудыг сургаж, зуучлалын гэрээ байгуулахгүйгээр гэрээ хийвэл ямар эрсдэлтэйг ойлгуулах зэргээр салбарын түвшинд сургах хэрэгцээтэй байна. Ингэснээр ноцтой хэргүүд илрэх боломж бүрдэнэ. Борлуулалтын бус мэргэшсэн салбар гэдгийг ажиллаж буй хүмүүс илүү ойлгох шаардлагатай байна. Үл хөдлөх эд хөрөнгийг худалдан авах замаар дамжуулан борлуулж, олсон орлогыг банкинд хадгалснаар хууль ёсны худалдаа болгон харагдуулдаг. (*Мөнгө угаах гэмт хэрэгт тооцогддог түгээмэл 30 хэлбэр*, n.d.) СЗХ-нд 344 үл хөдлөх эд хөрөнгө зуучлагчийн тусгай зөвшөөрөл эзэмшигч бүртгэлтэй байгаагаас 52 нь буюу 16% нь goAML программыг ашиглан цахимаар бүртгүүлсэн байгаа нь хангалтгүй үзүүлэлт юм. Зуучлагчид нь харилцагчийн мэдээлэл задруулсан гэгдэхээс эмээж мэдээллэхгүй тохиолдол их байна. Мөн агентаар дамжихгүй тохиолдлуудыг нарийвчлан бүртгэх шаардлагатай байна. МУТСТ тухай хуульд зааснаар мэдээлэх үүрэгтэй этгээдийн өгсөн мэдээлэл мөнгө угаах болон терроризмыг санхүүжүүлэх зорилгогүй байсныг тогтоосон нь тухайн мэдээлэл өгсөн иргэн, хуулийн этгээдийг мэдээлэл өгсөнтэй нь холбогдуулан Эрүүгийн хууль, Иргэний хууль болон бусад хуульд заасан аливаа хариуцлагад татах үндэслэл болохгүй хэмээн хамгаалалт тогтоож өгсөн байдаг.

## **г. Виртуал хөрөнгийн үйлчилгээгээр дамжуулан мөнгө угаах хэлбэр ба Компаенс**

Виртуал хөрөнгийн үйлчилгээ үзүүлэгчийн тухай хуулийн төслийн үндэслэл нь ФАТФ-ын 40 зөвлөмжийн 15-р зөвлөмжийг хэрэгжүүлэхийн тулд виртуал хөрөнгийг “хөрөнгө”, “мөнгөн хөрөнгө”, “мөнгөн болон бусад хөрөнгө” болон “харгалзах үнэ бүхий” бусад гэж тодорхойлон хуульчлах бөгөөд улс орнууд виртуал хөрөнгө болон виртуал хөрөнгийн үйлчилгээ үзүүлэгч нараас мөнгө угаах, терроризмыг санхүүжүүлэх эрсдэлээ тодорхойлохыг шаардсан. (*МУТС болон үй олноор хөнөөх зэвсэг дэлгэрүүлэхийг санхүүжүүлэхтэй тэмцэх олон улсын стандарт*, n.d.) Виртуал хөрөнгийн үйлчилгээ нь үндэсний хэмжээний МУТСТ шаардлагыг биелүүлж байгаа эсэхийг хянах үр дүнтэй системтэй байхыг Монгол улсад даалгасан. Үүний дагуу 2021 онд ВХҮҮТХ-ийг баталсан. Тус хуулийн 7.1.6-д МУТСТ тухай хууль, *Үй олноор хөнөөх зэвсэг дэлгэрүүлэх болон терроризмтэй*

тэмцэх тухай хуульд заасан шаардлагыг хэрэгжүүлж ажиллах тогтолцоо, автомат хяналтын системтэй байх, 7.1.8-д үйлчилгээ үзүүлэгч нь тухай бүтээгдэхүүн, үйлчилгээ, технологитой холбоотой мөнгө угаах, терроризмыг санхүүжүүлэх эрсдэлийн үнэлгээг хийсэн байх, 7.1.9-д мөнгө угаах, терроризмыг санхүүжүүлэх эрсдэлийг бууруулах, удирдах талаар авах арга хэмжээний төлөвлөгөөтэй байх зэрэг шаардлагыг үйлчилгээ үзүүлэгчдэд тавьсан. Тус зүйл заалтуудаар эрх зүйн хувьд зохицуулалтыг хийж чадсан хэдий ч практик дээр тухайн виртуал гүйлгээний сүлжээ сонголт, андуурсан гүйлгээ, KYC гэх мэт асуудлыг хангалттай шийдэж чадахгүй байгаа бөгөөд бидний эргэн тойронд койн луйвардуулсан, сүлжээ андуурч гүйлгээ хийсэн хүмүүс маш олон байдаг нь доор дурсан мэдээллэсэн гүйлгээний хяналтыг хангалттай хэрэгжүүлж чадахгүй байгаа бөгөөд мэдээлэл үр дүн хязгаарлагдмал байгаагийн илрэл юм. Виртуал хөрөнгө гэдэгт криптовалюта, токен, NFT гэх мэт маш олон төрөлтэй. Хамгийн түгээмэл хөрөнгө нь криптовалюта бөгөөд олон төрлийн схемээр дамжуулан мөнгө угаах эрсдэл өндөртэй байдаг. Албан ёсны бүртгэлтэй 12 байгууллага болон бусад албан бус (Binance, OKX) 20 гаран виртуал хөрөнгийн үйлчилгээ үзүүлэгчид байна.

СМА-нд ирсэн 2024 онд хүлээн авсан сэжигтэй гүйлгээний мэдээллээс үзвэл:

№	Үзүүлэлт	2024 оны IV улирлын дүн	2024 оны III улирлын дүн	2024 оны II улирлын дүн	2024 оны I улирлын дүн	2024 он	2023 он	2022 он	2021 он
<b>СМА-ны хүлээн авсан гүйлгээний статистик мэдээлэл</b>									
1	Сэжигтэй гүйлгээний тоо	921	628	675	599	2,823	1,799	2,626	1,801
1	Булги мөнгөний гүйлгээний тоо	83,736	79,780	86,720	68,433	328,662	315,103	349,126	336,518
1	Талаад тооцор тооцооны гүйлгээний тоо	108,124	100,494	94,835	78,813	382,266	284,301	230,402	211,176
1	Виртуал хөрөнгийн гүйлгээний тоо	8,642	1,384	1,993	3,322	15,141	7,447	1,783	

Эх сурвалж: (МУТСТ хуулийг хэрэгжүүлэхтэй холбоотой нэгдсэн статистик, n.d.)

Үүнээс дүгнэн үзвэл виртуал хөрөнгийн гүйлгээний тоо 2024 онд нийт 15141 гүйлгээг мэдээллэсэн бөгөөд өмнөх оноос 49,1 хувийн өсөлттэй ВХҮҮ-ийн мэдээллэх байдал нэмэгдсэн боловч энэ төрлийн зөрчил, гэмт хэргийг илрүүлэхэд хүндрэлтэй хэвээр байна. Учир нь тухайн салбар дахь эцсийн өмчлөгч, улс төрд нөлөө бүхий этгээдийг тодорхойлох үйл явц зөвхөн программ дээр суурилсан байдаг тул ашиглаж буй сүлжээний эрсдэл өндөртэй байна. Ийм учир яг хэд нь гэмт хэрэг болгон эрүүгийн хуулиар зүйлчлэгдсэн эсэх мэдээллийг нийтэд мэдээлэх, салбарын стандарт хууль ёсны байдал саармаг хаалттай байгаа нь илрүүлэлтийн үр дүнтэй байдлыг үгүйсгэж, бууруулж байгаа мэт төсөөлөлд хүргэж, тооцоолоход боломжгүй нөхцөлтэй байна.

## II БҮЛЭГ. ЭРХ ЗҮЙН ЗОХИЦУУЛАЛТЫН НӨЛӨӨ БА ДУТАГДАЛ

### 2.1. Мөнгө угаах болон терроризмыг санхүүжүүлэхтэй тэмцэх тухай хууль болоод холбогдох хуулиудад мэдээлэх үүрэг бүхий зарим этгээдтэй холбоотой хуулийн хэрэгжилт.

Мөнгө угаах болон терроризмыг санхүүжүүлэхтэй тэмцэх тухай хууль нь анх 2013 оны 05 сарын 31-ны өдөр батлагдсан бөгөөд түүнээс хойш мэдээлэх үүрэгтэй этгээдтэй холбоотой орсон нэмэлт өөрчлөлтүүдэд:

*Хүснэгт 2.1.1. Мэдээлэх үүрэгтэй этгээдтэй холбоотой хуулийн нэмэлт өөрчлөлтүүд;*

2013.05.31	2013.05.31	2020.01.17	2021.12.17
4.1.2 Банк бус санхүүгийн байгууллага	4.1.3 Даатгагч болон даатгалын мэргэжлийн оролцогч нар байсан.	4.1.7 Үл хөдлөх хөрөнгө худалдан авах, эсхүл худалдах аливаа ажиллагаа явуулсан бол үл хөдлөх эд хөрөнгө зуучлалын байгууллага багтсан байна.	4.1.10 Виртуал хөрөнгийн үйлчилгээ үзүүлэгч
МУТСТгХуулиар хүлээсэн үүргээ хэрхэн биелүүлж байгаад хяналт тавих, хэрэгжилтийг хангуулах ажлыг Санхүүгийн зохицуулах хороо хариуцна.			
4.1.1-д заасан этгээд энэ хуулиар хүлээсэн үүргээ хэрхэн биелүүлж байгаад хяналт тавих, хэрэгжилтийг хангуулах ажлыг Монголбанк хариуцна.			

Тэгэхээр бидний сонгон авсан мэдээлэх үүрэгтэй этгээдийн хуульд заасан үүрэг нь:

- Эцсийн өмчлөгчийг тогтоох
- Харилцагчийг таньж мэдэх
- Тусгай хяналт тавих
- Гүйлгээний талаар мэдээлэх
- Харилцагчийн талаарх баримт, материалыг хадгалах
- Дансанд хяналт тавих
- Мэдээллийн нууцыг хадгалах
- Мөнгө угаах болон терроризмыг санхүүжүүлэхтэй тэмцэхэд чиглэсэн дотоод хяналтын болон эрсдэлийн удирдлагын хөтөлбөртэй байна гэсэн үүргүүдийг хүлээлгэсэн байна.

Харин энэхүү үүргүүд зарчимын хувьд нэг мөр хэрэгжиж байна уу? Эсвэл зөвхөн нэр төдий процесс болоод үлдэж байна уу? гэдэг асуултад эрх зүйн хувьд, практик бодит байдлын хувьд гэсэн 2 үндсэн чиглэлээр судаллаа. Эрх зүйн хувьд эрүүгийн хууль, Мөнгө угаах терроризмыг санхүүжүүлэхтэй тэмцэх тухай хууль, олон улс нийтээр хүлээн зөвшөөрч, хэлэлцэн зөвшилцөж гаргасан гэрээ, конвенциудад

үндэстэй ФАТФ-н зөвлөмжид нийцэж байгаа эсэх, харин эмпирик судалгааны хувьд бодит байдал дээр илрүүлэлт, мэдээлэх процесс, түүний үр дүн талаас нь авч үзсэн болно.

*Хүснэгт 2.1.2. Мөнгө угаах гэмт хэрэгтэй холбогдох эрүүгийн хуулийн нэмэлт өөрчлөлтүүд:*

2002.01.13 163 дугаар зүйл	2008.02.01 2681 дүгээр зүйл	2009.12.24 1661 дүгээр зүйл.	2014.01.16 1661 дүгээр зүйл.	2015.12.03 18.6 дугаар зүйл
Илт хууль бусаар олж авсан мөнгө, эд хөрөнгө гэдгийг мэдсээр байж санхүүгийн болон аж ахуйн үйл ажиллагаанд оруулсан үйлдэл.	Зэвсэг, хар тамхи, хүн худалдаалах, эсхүл хуурамч мөнгөн тэмдэгт үйлдвэрлэж олсон орлого.	Хууль бус эх үүсвэрийг нь халхавчлах, нуун далдлах, түүнчлэн аливаа этгээдийн хуулийн хариуцлагаас зайдсхийхэд туслах зорилгоор энэ хуулийн 166 дугаар зүйлд зааснаас бусад хүнд гэмт хэрэг үйлдэж олсон эд хөрөнгө, эдийн бус хөрөнгө, мөнгийг санаатайгаар хүлээн авсан, хадгалсан, шилжүүлсэн, хувиргасан үйлдлийг мөнгө угаах гэмт хэрэгт тооцсон.	Гэмт хэргийн улмаас олсон хөрөнгө, мөнгө, орлого гэдгийг мэдсээр байж түүнийг авсан, эзэмшсэн, ашигласан эсхүл үүний хууль бус эх үүсвэрийг нь нуух, далдлах, гэмт хэрэг үйлдсэн аливаа этгээдэд хуулийн хариуцлагаас зайлсхийхэд туслах зорилгоор өөрчилсөн, шилжүүлсэн, эсхүл түүний бодит шинж чанар, эх үүсвэр, байршил, захиран, зарцуулах арга, эзэмшигч эсхүл эд хөрөнгийн эрхийг нуусан, далдалсан үйлдэл.	Гэмт хэргийн улмаас олсон хөрөнгө, мөнгө, орлого гэдгийг мэдсээр байж түүнийг авсан, эзэмшсэн, ашигласан, түүний хууль бус эх үүсвэрийг нь нуун далдлах, гэмт хэрэг үйлдэхэд оролцсон аливаа этгээдэд хуулийн хариуцлагаас зайлсхийхэд туслах зорилгоор өөрчилсөн, шилжүүлсэн, түүний бодит шинж чанар, эх үүсвэр, байршил, захиран зарцуулах арга, эзэмшигч, эсхүл эд хөрөнгийн эрхийг нуун далдалсан үйлдэл.

### **Мөнгө угаах, терроризмыг санхүүжүүлэхтэй тэмцэх тухай хуулийн өөрчлөлтүүд**

Харьцуулаад үзвэл “мэдсээр байж” гэдгийг хуулиар тодорхойлж, Улсын дээд шүүхээс ч тайлбар гаргаагүй байгаа нь гэмт хэргийн суурь гэмт хэргийг аль нь болохыг тогтоож чадахгүй байгаагай холбоотойгоор суурь мөнгө угаах гэмт хэргийг ялган ойлгох боломжгүйд хүргэсэн.

Хулгай, дээрэм, залилан гэх мэт ахуйн шинжтэй, өмчлөх эрхийн эсрэг гэмт хэргүүдэд ял оноох байдал их байгаа нь жинхэнэ утгаараа мөнгө угаах хэлбэрийн шаардлагыг хангахгүй байгаа юм. Эрүүгийн хуулийн 2008 оны 2 сарын 1-ний өдөр орсон нэмэлт өөрчлөлтөөр нарийвчлан зохицуулсан хэдий ч суурь гэмт хэргүүдийг

тодорхой төрлийн гэмт хэргээр хязгаарлаж, хязгаарлагдмал хүрээнд авч үзсэн нь зарим төрлийн гэмт хэргийг орхигдуулан эрх зүйн хийдэл үүсгэсэн.

Мөнгө угаасан хэмээн зүйлчлэгдсэн гэмт хэргийн тоо өсч байгаа нь сайшаалтай. Нөгөө талаар Монгол улс гэмт хэргүүдийг илрүүлдэг болсон. Энэ нь мөнгө угаах гэмт хэргийг жинхэнэ утгаар нь шийдвэрлэхүйц чанарт хүрэхгүй байна. ФАТФ-аас Монгол улсад дараагийн удаа шалгалт, үнэлгээ хийхэд шийдвэрлэсэн хэргийн хувьд хангалтгүй байх эрсдэлтэй. Учир нь мөнгө угаахтай холбоотой ФАТФ болон НҮБ-с гаргасан мөнгө угаахтай тэмцэх тухай конвенцийн дагуу суурь гэмт хэргийг тодорхойлох, эсвэл бүх гэмт хэргийг тодорхойлох гэсэн зөвлөмж гаргасантай нийцэхгүй байна. Тиймээс мөнгө угаах суурь гэмт хэргийг авлига, хээл хахууль, залилан, хүний наймаа, мансууруулах бодис гэх мэт нийгэмд хор аюултай гэмт хэргийг авч үзэх нь зүйд нийцнэ.

*Хүснэгт 2.1.3 Мөнгө угаах гэмт хэргийн анхан шатны шүүхийн кейс*

№	Шүүхийн шийдвэрийн дугаар	Шийдвэрлэсэн хэргийн товч агуулга	Шийдвэрлэсэн байдал
1	Дугаар 2025/ШЦТ/99	Бусдын эд хөрөнгийг хүч хэрэглэхгүйгээр, нууцаар, хууль бусаар авч бага хэмжээнээс дээш хохирол учруулан хулгайлах гэмт хэрэгт, шүүгдэгч нь хуурч, зохиомол байдлыг зориудаар бий болгон бодит байдлыг нуух замаар бусдыг төөрөгдөлд оруулж эзэмшигч, өмчлөгчийн эд хөрөнгийг шилжүүлэн авсан залилах, хүний эрүүл мэндэд хөнгөн хохирол санаатай учруулсан гэмт хэрэгт, шүүгдэгч нь гэмт хэргийн улмаас олсон хөрөнгө гэдгийг мэдсээр байж түүнийг ашигласан гэмт хэрэгт тус тус холбогджээ.	Шүүгдэгч овогт гэмт хэрэг үйлдэж олсон хөрөнгө болохыг мэдсээр байж ашигласан, Эрүүгийн хуулийн тусгай ангийн 18.6 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсэгт заасан мөнгө угаах гэмт хэрэг үйлдсэн гэм буруутайд тус тус тооцсугай.
2	Дугаар 2025/ШЦТ/36	Шүүгдэгч Д.М- нь 2024 оны 09 дүгээр сарын үед эрүүгийн 2313003530025 дугаратай хэргийн яллагдагч Х.Б-, Е.Х-, М.А- нарын Баян-Өлгий аймгийн Буянт сумын 3 дугаар багийн нутаг дэвсгэрт бэлчээрлэж байсан хохирогч А.С-, А.Б-, А.К- нарын өмчлөлийн хар хүрэн зүсмийн азаргатай 19 тооны адуут бүлэглэн хулгайлсан олон тооны мал дотроос хохирогч А.С-ий эзэмшлийн шаргал зүсмийн 4 насны зөв талын гуяндаа гурвалжин тамгатай, имгүй 1 тооны гүүг гэмт хэргийн улмаас олсон хөрөнгө гэдгийг мэдсээр байж идэшинд гаргаж, 1,300,000 төгрөгийн хохирол учруулаж, Эрүүгийн хуулийн тусгай ангийн 18.6 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсэгт хамаарах гэмт хэрэгт холбогджээ.	Шүүгдэгч Ж.Б овогт Д-гийн М-ыг Эрүүгийн хуулийн тусгай ангийн 18.6 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсэгт заасан “Мөнгөн угаах” гэмт хэрэг үйлдсэн гэм буруутайд тооцсугай.

3	Дугаар 2025/ ШЦТ/45	Шүүгдэгч ч нь Алаг-Эрдэнэ сумын 6 дугаар багийн нутаг дэвсгэрт Д.Нн хулгайлсан Б.Тийн өмчлөлийн улаан өнгийн улсын дугааргүй нүүдэлчин маркийн мотоциклийн эх үүсвэрийг нуун далдалж, иргэн Д.Ггийг төөрөгдөлд ору, эзэмших захиран зарцуулах эрхийг хууль бусаар шилжүүлэн өгч 800,000 төгрөгийг хууль бусаар олж авч, мөнгө угаасан,	Эрүүгийн хуулийн тусгай ангийн 18.6 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсэгт заасан гэмт хэргийн улмаас олсон хөрөнгө, мөнгө, орлого гэдгийг мэдсээр байж түүнийг авсан гэмт хэргийг, Шүүгдэгч ШД ургийн Дгийн Нг Эрүүгийн хуулийн ерөнхий ангийн 2.2 дугаар зүйлийн 3, 3.7 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсгийг журамлан Эрүүгийн хуулийн тусгай ангийн 17.1 дүгээр зүйлийн 1 дэх хэсэгт заасан бусдын эд хөрөнгийг хүч хэрэглэхгүйгээр, нууцаар, хууль бусаар авч хулгайлах гэмт хэргийг тус тус үйлдсэн гэм буруутайд тооцсугай.
---	------------------------	--	---

Анхан шатны шүүхээс мөнгө угаасан гэх зүйлчлэлээр 332 хэрэг шүүхээр эцэслэн шийдвэрлэгдсэн бөгөөд үүнээс 10 гаруй хувь нь л ФАТФ-с зөвлөж буй мөнгө угаах гэмт хэргийн суурь гэмт хэргийг агуулж шийдвэрлэгдэж байгаа бол үлдсэн 90 хувь нь мөнгө угаасан гэх зүйлчлэлийг үндсэн зохицуулалтын хүрээнд хэрэглэж чадахгүй байна. Монгол Улсын шүүх байгууллага анхан болон хяналтын шатны шүүх мөнгө угаасан гэх хэргийг өөр өөрөөр шийдвэрлэж буй нь хуулийг нэг мөр хэрэглэхгүй байгаагийн илрэл юм. Учир нь мөнгө угаах гэмт хэрэг нь зүйлчлэлийн хувьд дангаар хэрэглэгдэх ёстой бөгөөд тухайн гэмт хэргийн обьектив болон субъектив шинжийг агуулж байх ёстой. Гэсэн хэдий ч Монгол Улсад мөнгө угаах гэмт хэргийн зүйлчлэлийг аливаа гэмт хэргийн зүйлчлэл дээр нэмж зүйлчилж байгаа нь учир дутагдалтай байна.

## 2.2. ФАТФаас мөнгө угаах хуулийг нарийвчилж тусгасан байдал-Олон улсын туршлагатай харьцуулалт:

Монгол Улс ФАТФ-н зөвлөмжийг нэг мөр дагаж мөрдөж чадаж байгаа эсэх ?

Монгол Улс нь хар болон саарал жагсаалтад хэд хэдэн орж байсан бөгөөд 2025 оны байдлаар Монгол улсын авлига хээл хахууль, албан тушаал, ардчиллын индекс буурсантай холбоотой дахин саарал жагсаалтад орж магадгүй гэж салбарын судлаач, эрдэмтэд үзэж байгаа юм. Учир нь гэмт хэргийн зүйлчлэлтэй холбоотой ФАТФ-н зөвлөмж 3-т “Улс орнууд Венийн болон Палермогийн<sup>1</sup> конвенцийн дагуу мөнгө угаах үйл үйлдлийг гэмт хэрэгт тооцвол зохино. Мөнгө угаах гэмт хэрэгт бүх хүнд гэмт хэргийг түүний дотор өргөн хүрээний суурь гэмт хэргийг хамруулвал зохино” хэмээн заасан бөгөөд үүний дагуу Монгол улс мөнгө угаах гэмт хэргийг тодорхойлж өгч чадаагүй байна. Үүнээс үүдэлтэй бусад асуудлууд урган гарч байгаа юм. Бидний судалж буй сэдвийн хүрээнд СЗХ-с гаргасан гарын авлагад тусгасан суурь гэмт хэрэг болон ФАТФ-н зөвлөмжид тулгуурласан суурь

<sup>1</sup> Үндэстэн дамнасан зохион байгуулалттай гэмт хэргийн эсрэг НҮБ-ын 2000 оны конвенц.

гэмт хэрэгүүдийг харьцууллаа. Энэ нь их хэмжээний бэлэн мөнгийг дараах хууль бус үйл ажиллагаанаас олдог бөгөөд мөнгө угаах гэмт хэргийн үндэс болдог.

Монгол улс нэгэнтээ суурь гэмт хэргийг тодорхойлох боломжтой. Суурь гэмт хэргийг тодорхойлсноор үүсэх эрх зүйн болоод санхүүгийн үр дагаварыг хувьд үндсэн гэмт хэргийн зүйлчлэл дээр нэмж оноож байгаа мөнгө угаах гэмт хэргээр хэлмэгдүүлж буй, хүний эрхийг зөрчиж буй үйлдэл арилах, тухайн этгээдийн эрх зүйн байдал сайжирах гэх мэт эерэг дагаварууд бий болж цаашлаад Монгол Улс мөнгө угаах гэмт хэргийг илрүүлэх, түүнийг гэмт хэргийн зөв зүйлчлэлээр зүйлчлэх нь энэхүү салбарын хөгжилийн хурдасгуур болж чадах юм.

Зураг 2.2.2 Мөнгө угаах гэмт хэргийн объектив, субъектив шинж



Гадаад улс орны эрүүгийн хууль болон мөнгө угаах, терроризмыг санхүүжүүлэхтэй тэмцэх тухай хуулийн зохицуулалт хэрхэн үйлчилж байгаа талаар харьцуулан судалсан бөгөөд Бүгд Найрамдах Гүрж Улс, Бүгд Найрамдах Кени Улс, Бүгд Найрамдах Сингапур Улс гэсэн 3 улсыг сонгон авсан болно. Учир нь дээрх улсууд нь Монгол Улсын эдийн засаг, нийгмийн байдал, саарал жагсаалтад орсон байдал, комплаенсын практикийн хувьд ижил төстэй байгаа юм. Ийнхүү хэмжих хэмжүүр, шалгуурын хувьд өөрийн улстай ижил, төстэй улстай харьцуулбал судалгааны үр дүн үнэн зөв гарах магадлал өндөр байх юм.

## Хүснэгт 2.2.3 Мөнгө угаах гэмт хэргийг бусад улс орнууд хэрхэн зүйлчилсэн талаарх харьцуулалт

		Мөнгө угаах, терроризмыг санхүүжүүлэхтэй тэмцэх тухай хууль	Эрүүгийн хууль дахь мөнгө угаах гэмт хэргийн зүйлчлэл	Суурь гэмт хэргийн тодорхойлолт
№	Сингапур	Сингапур Corruption, Drug Trafficking and Other Serious Crimes (Confiscation of Benefits) Act (CDSA) Мэдээлэх үүрэгтэй этгээдүүд: Банк, санхүүгийн байгууллага, казино, үл хөдлөх хөрөнгийн агент, хуульч гэх мэт, Сэжигтэй гүйлгээний мэдээлэл (STR) өгөх хатуу шаардлага.	Эрүүгийн хууль (Penal Code) болон CDSA-д тусгасан CDSA, Section 44-47: Мөнгө угаах - Гэмт хэргийн орлогыг мэдсээр байж нуух, хувиргах, шилжүүлэх, хууль ёсны мэт харагдуулах. - Section 44: Гэмт хэргийн орлогыг нуух, хувиргах. Section 47: Гэмт хэргийн орлогыг мэдсээр байж эзэмших, ашиглах.	- Суурь гэмт хэрэг: CDSA-д заасан “serious offences” буюу хүнд гэмт хэрэг (хууль бус наймаа, авлига, залилан, терроризм гэх мэт) ФАТФ-ын 21 ангилалд нийцүүлсэн бөгөөд суурь гэмт хэрэгт хөнгөн гэмт хэрэг (minor offences) хамаарахгүй.
1	Гүрж	Мэдээлэх үүрэгтэй этгээдүүд: Банк, санхүүгийн байгууллага, үл хөдлөх хөрөнгийн агент, хуульч, нягтлан бодогч гэх мэт - Санхүүгийн хяналтын алба (FMS) нь мөнгө угаахтай тэмцэх гол байгууллага.	Эрүүгийн хууль (2000 онд шинэчлэгдсэн) 221 дүгээр зүйл Мөнгө угаах - Гэмт хэргийн орлогыг мэдсээр байж хууль ёсны мэт харагдуулах зорилгоор хөрвүүлэх, шилжүүлэх, нуух, эзэмших, ашиглах. 221.1 дүгээр зүйл Зохион байгуулалттай бүлэглэлээр үйлдсэн бол ял хатуу	Суурь гэмт хэрэг: ФАТФ-ын стандартын дагуу “тодорхойлсон гэмт хэрэг” (designated predicate offences) буюу хүнд гэмт хэрэг (авлига, хээл хахууль, зохион байгуулалттай гэмт хэрэг, терроризм, хүн худалдаалах гэх мэт) Гүрж улс суурь гэмт хэргийн жагсаалтыг ФАТФ-ын 21 ангилалд нийцүүлэн тодорхойлсон
2	Кени	Proceeds of Crime and Anti-Money Laundering Act (POCAMLA) Мөнгө угаах, терроризмын санхүүжилттэй тэмцэх гол хууль. Мэдээлэх үүрэгтэй этгээдүүд: Банк, санхүүгийн байгууллага, үл хөдлөх хөрөнгийн агент, казино гэх мэт. Санхүүгийн тайлагналын алба (FRC) нь хяналт тавьдаг.	Эрүүгийн хууль (Penal Code) болон POCAMLA-д тусгасан бөгөөд Section 3-7 дугаар зүйлд Мөнгө угаах - Гэмт хэргийн орлогыг мэдсээр байж хувиргах, шилжүүлэх, нуух, хууль ёсны мэт харагдуулах. Section 3: Гэмт хэргийн орлогыг хувиргах, шилжүүлэх Section 4: Гэмт хэргийн орлогыг нуух, далдлах	Суурь гэмт хэрэг: POCAMLA-д заасан “proceeds of crime” буюу гэмт хэрэг (авлига, хээл хахууль, хулгай, залилан, хүн худалдаалах, хар тамхины наймаа гэх мэт)-ээс олсон орлого. ФАТФ-ын стандартын дагуу суурь гэмт хэрэгт хөнгөн гэмт хэрэг хамаарахгүй.

3	Монгол	Илт хууль бусаар олсон хөрөнгийг мэдсээр байж олж авсан, хувиргасан, шилжүүлсэн, эсхүл хууль ёсны байдалтай болгохын тулд эх үүсвэрийг нь халхавчилсан, нуун далдалсан, өмчлөх, эзэмших, ашиглах эрхийг шилжүүлсэн, бодит шинж чанар, хэлбэр, байршлыг <i>Монгол Улсын Эрүүгийн хууль (legalinfo.mn)</i> .	18.6 дугаар зүйл: Мөнгө угаах гэмт хэрэг Хөрөнгийн гэмт хэргийн эх үүсвэрийг мэдсээр байж хууль ёсны мэт харагдуулах зорилгоор хөрвүүлэх, шилжүүлэх, хадгалах, ашиглах үйлдэл Субъектив шинж: Санаатай үйлдэл, хөрөнгийн эх үүсвэрийг мэдсэн байхыг шаарддаг.	Суурь гэмт хэргийг тодорхой нотлох баримт хангалтгүйгээс зүйлчлэлд хүндрэл гардаг.
---	--------	--	---	--

### 2.3 Ярилцлагын судалгааны үр дүн

**Судалгааны хүрээн дэх мэдээлэх үүрэгтэй зарим этгээдээс авсан ярилцлагын судалгаа:**

#### *Сургалтын тухайд*

Мөнгө угаах гэмт хэрэгтэй тэмцэх түүний мөн чанарыг ойлгож, чадавхжуулах сургалтыг мэдээлэх үүрэгтэй этгээдүүд СЗХорооноос авдаг бөгөөд тухайн сургалтын давтамж, чанарын хувьд хангалттай байж чаддаггүй хэмээн үл хөдлөх хөрөнгө, даатгал, виртуаль хөрөнгийн үйлчилгээ үзүүлэгч нараас авсан ярилцлагын судалгааны үр дүнд харагдаж байна.

Үл хөдлөх хөрөнгийн салбарын хувьд харилцагчийг таньж мэдэх аргачлал нь бодит байдал дээр хөдөлмөрийн дотоод журамаараа тогтоосон сэжигтэй харилцагч гэж үзэхээр байвал мэдээлэдэг бөгөөд гадаад хүн их дүнгээр худалдан авалт, санхүүгийн үйлчилгээ авахаар бол сэжигтэй гэж харж мэдээлэдэг. Сэжигтэй гэж үзэж тооцдог нарийн, стандартлагдсан аргачлал бол байдаггүй.

МУТС гэмт хэрэг нь олон улсын хэмжээний асуудал байсаар байгаа хэдий ч банкны ажилтнуудын хувьд энэхүү гэмт хэргийн ойлголт мэдлэг, мэдээлэл харьцангуй сул байгаа. Ихэнх банк ажилтнууддаа дотооддоо сургалт, семинар зохион байгуулдаг хэдий ч сургалтын хүртээмж хангалттай бус, агуулга хэт их тул бүрэн мэдлэг мэдээллээр хангаж чаддаггүй. Мөн банкны ажилтнуудыг олон улсын хэмжээний сургалтанд хамруулдаг боловч гадаад хэлний мэдлэг, санхүүжилтийн хязгаарлагдмал байдал гэх мэт асуудлууд тулгардаг. Иймд удирдлагын зүгээс сургалт, мэдээ мэдээллээр банкны ажилтнуудыг хангах, зохицуулагч байгууллагууд бодит жишээ, баримт дээр тулгуурласан сургалтуудыг тогтмол орох шаардлагатай байна.

### ***Хяналтын тухайд***

Дээр дурдсан салбарын хүрээнд авсан судалгаагаар комплаенсын ажилтантай мэдээлэх үүрэгтэй этгээдүүд сэжигтэй гэж үзсэн гүйлгээг комплаенсын ажилтан шалгаж , хууль журамд нийцүүлэх гэж оролддог бол комплаенсын ажилтангүй мэдээлэх үүрэгтэй этгээдийн хувьд тухайн байгууллагын менежер, гүйцэтгэх захирал хянаж давхар ажил, үүргүүдийг гүйцэтгэдэг бөгөөд энэ нь хууль журмын хувьд нийцүүлэхэд хүндрэлтэй байдаг. Мөн энэхүү судалгааны хүрээнд авсан ярилцлагын үр дүнд байгууллагууд санхүүгийн мэдээллийн албанд илгээдэг асуулгын хувьд жижиг салбарууд, шинээр үйл ажиллагаа явуулж буй компаниудын хувьд тохиромжтой бус байдаг нь мөнгө угаах гэмт хэрэгтэй тэмцэх тогтолцоог компанидаа нэвтрүүлэхэд хүндрэлтэй байдаг. Мөн тус компаниудын хувьд бэлэн мөнгөөр төлбөр тооцоо хийх тохиолдол бараг гардаггүй. Их хэмжээний, өндөр дүнтэй гүйлгээг ихэвчлэн банкаар дамжуулан хийдэг тул гүйлгээний аюулгүй байдал, харилцагчийг таньж мэдэх тал дээр банкинд илүү найддаг байна. Санхүүгийн мэдээллийн албанд илгээдэг сэжигтэй гэж үзсэн мэдээллээ илгээдэг бөгөөд дотооддоо тухайн гүйлгээний талаар ямар нэгэн бүртгэл хөтөлдөггүй байгаа нь тухайн салбаруудын мөнгө угаах эрсдэлийг нэмэгдүүлж байгаа хэлбэр юм.

Мөн тус байгууллагуудын мөнгө угаах гэмт хэрэгтэй тэмцэх тогтолцоог сайжруулахын тулд СЗХ, Санхүүгийн мэдээллийн албаны чиглэл шаардлагатай байдаг талаар жижиг болон шинээр үйл ажиллагаа явуулж эхэлж байгаа компаниуд ихэвчлэн ийнхүү саналаа илэрхийлсэн байна. Тиймээс энэ талын хяналтын хэрэгжүүлж буй этгээд нь нэг талаас компанийн комплаенсын ажилтан, жижиг компаниудын хувьд гүйцэтгэх захирал, ерөнхий менежерүүд байгаа бөгөөд хяналтыг сайжруулах тал дээр СЗХ, Санхүүгийн мэдээллийн албаны чиглүүлэг хэрэгтэй байгаа юм.

### ***МУТСТ хууль дүрэм журмын тухайд***

Манай улс нь МУТСТ тухай хуультай хэдий ч тухайн хууль нь хэт ерөнхий буюу МУТС гэмт хэрэгтэй хэрхэн яаж тэмцэх, ямар арга замыг ашиглах, зохицуулагч байгууллагууд, банкны удирдлагууд, ажилтнууд ямар үүрэгтэй оролцох зэрэг нарийн тодорхой заалт байдаггүй. Жишээлбэл, 20 сая төгрөг болон түүнтэй тэнцэх хэмжээний гадаад валютын гүйлгээг зохицуулагч байгууллагад мэдээлдэг хэдий ч тухайн мөнгийг хуваан гүйлгээ хийх эсвэл олон дансанд хувааж байршуулах гэх мэт тохиолдлууд байдаг. Тиймээс хуулийн заалт болон дүрэм журмыг нарийвчлан тодорхой тусгах хэрэгтэй.

### ***Харилцагчийг таньж мэдэх тухайд***

Мөн МУТСТ тухай хуульд зааснаар банкууд эцсийн өмчлөгчийг тодорхойлох үүрэгтэй ба энэ нь арилжааны банкуудад хүндрэлтэй байдаг бүр цаашлаад

харилцагчаа алдах эрсдэлтэй. Нөгөө талаараа гадны корреспондент банкууд харилцагчийн эцсийн өмчлөгчийн талаарх мэдээллийг шаарддаг. Харилцагчдын хувьд энэхүү гэмт хэргийн талаар хангалттай ойлголтгүй байгаа учраас эрсдэлийг нэмэгдүүлдэг. Банкны ажилтнуудын дурдсанаар харилцагчид хувийн мэдээллээ өгөх дургүй байдгаас шалтгаалан харилцагчийг таньж мэдэх үйл ажиллагаа бүрэн хэрэгжихгүй байна.

***Виртуал хөрөнгийн үйлчилгээ үзүүлэгч- X (Виртуал хөрөнгийн үйлчилгээ үзүүлэгч байгууллага)***

1. Виртуаль хөрөнгөөр гүйлгээ хийхэд хэрэглэгчийг хэрхэн таних тухайд:

Цахимаар вебсайтаар дамжуулж шалгадаг. Дотоодод хэрэглэдэг аппаараа шалгадаг. Нэг харилцагчийг нэр овгоор нь холболт хийхгүйгээр, өдөрт тутамд гараар шалгадаг. Сингапур улсын виртуал хөрөнгийн үйлчилгээ үзүүлэгчид системийг ашигладаг SAMAGSAB аппликейшнийг хэрэглэдэг.

2. Криптовалютын арилжааг мөнгө угаахад ашиглагдаж байна гэж сэжиглэж байсан тохиолдол байсан уу?

СМА-нд мэдээллэж явдаг. Зөв сэжиглэсэн, хэрэг үүсээгүй тохиолдлууд мөн эсэх талаар цагдаагийн байгууллагын зүгээс виртуал хөрөнгийн үзүүлэгчидэд сэжигтэй гүйлгээний талаар хариу ирдэггүй. 1000 төгрөг байсан ч сэжигтэй байна гэж үзвэл илгээдэг.

3. Виртуал хөрөнгийн гүйлгээг хянахад технологи ашигладаг эсэх:

Гүйлгээг дотоодод хянахад- chain up, samsagsab /chain analyse/ зэрэг програмыг ашигладаг.

4. Сэжигтэй гүйлгээний талаар мэдээлж байсан эсэх /Кейс/

Кейс байгаа гэхдээ нууцлалын бодлогоор хамгаалагддаг. 27000 ISO стандартын дагуу, 1 xbet-тэй холбоотой эсэхийг шижиглэдэг. Олон данснаас тэр хүнрүү шилжсэн бна уу, гэдгийг голчлон шалгадаг. Олон харилцагч руу байгаа эсэхийг блокчейнээр шалга, гаргадаг. Цагдаа тагнуулын байгууллагаас шалгадаг. Манайх руу эргүүлэн мэдээллэдэггүй. Сэжигтэй харилцагчдаа үйлчилгээ үзүүлэх эсэх нь манай байгууллагын эрх байдаг.

5. Хэрэглэгчийн мөнгөний эх үүсвэрийг шалгахад ямар бэрхшээл гардаг эсэх

Асуулгаар буюу ажил эрхлэлтээр нь асууж тодорхой болгодог. Оюутан гэнээ өндөр дүнтэй гүйлгээ хийвэл сэжигтэй гэж үздэг.

6. Мөнгө угаахтай тэмцэх журам, хууль тодорхой байдаг эсэх

Тодорхой байх шаардлагагүй тодорхой байдаг. Виртуал хөрөнгийн үйлчилгээ үзүүлэгчийн тухай хуулийг нь хэрэгжүүлэх хэцүү технологийн хувьд хөгжил нь хоцорч явдаг. Мөнгөн урсгалыг хаанаа хянахад хэцүү.

Харилцагчийн нэр дээр бүртгэл байхгүй тохиолдол байна.

7. Криптовалютын гүйлгээний бүртгэл хөтөлдөг эсэх

Гүйлгээний бүртгэл сар болгон цуглардаг. Сэйфэнд биетээр болон цахимаар хадгалдаг. Сар бүр хадгалж, архивын тухай хуулиар зохицуулдаг.

8. Мөнгө угаахтай тэмцэх сургалт авдаг эсэх

Виртуал хөрөнгийн үйлчилгээний зохицуулалт тал дээр сургалт хомс байдаг. Мөнгө угаах гэмт хэргийн тухай сургалт- улиралд 1 удаа Монгол банкнаас зохион байгуулах үед оролцдог.

9. Мөнгө угаахтай тэмцэхэд юуг сайжруулах хэрэгтэй вэ?

Журмуудаа шинэчлэх хэрэгтэй. СЗХ ажилтан, монгол банк блокчейны мэдлэггүй хүмүүс байдаг. Мэдлэгээ дээшлүүлэх хэрэгтэй санагддаг. Хэрэгжүүлэх боломжгүй юмнууд хуулин дээр байдаг. Зарим нь хэрэгжүүлэхэд бодит технологи дээр хэрэгждэггүй. Уламжлалт зах зээл болох бан, банк бус дээр болоод байдаг хуультай. Манай технологиуд нь гадаадын системтэй нийцэж байгаа. Европын 5 улс хэрэглэдэг. Уламжлалт бус зах зээлд- 80 хувь л нийцдэг. Блокчейнээс хамаараад хянахад хэцүү байдаг нь үнэн.

**Хяналтын дүрмүүд байдаг.** Харилцагч болсон огноо, давтамж чухал, зарлага хийхдээ хэдэн хаягруу хийж бна гэдэг чухал үзүүлэлтүүд байдаг. Технологийн багаараа сэжигтэй гүйлгээгээ анализ хийдэг. Тэр хаяг бусад хаягаар анхааруулга авсан хаяг бна уу? мөрийтэй холбоотой бна уу, аль улсруу шилжсэн зэргийг хянаж, хориг тавьсан орон руу шилждэг эсэхийг мөн шалгадаг.

Дундын дата байхгүй харин бирж дээр бүртгэлтэй байдаг. Мөн зарим тохиолдолд мэдээллийн сайт, бусад улсуудаас бандуулсан эсэхийг давхар шалгадаг.

## ДҮГНЭЛТ, САНАЛ

**1.Эрх зүйн зохицуулалтын дутагдал:** Монгол Улсын мөнгө угаахтай тэмцэх хууль тогтоомж (МУТСТ хууль, 2013) нь ФАТФ-ын 40 зөвлөмжид заасан суурь гэмт хэргийг тодорхойлох, зүйлчлэх талаар тодорхой бус байдалтай байна. Ахуйн шинжтэй гэмт хэргийг мөнгө угаахтай холбон зүйлчлэх нь жинхэнэ мөнгө угаах гэмт хэргийг илрүүлэхэд хүндрэл учруулж, ФАТФ-ын эрсдэлийн үнэлгээний шалгуурыг хангахгүй, үнэлгээ доогуур болох эрсдэлийг нэмэгдүүлж байна.

**2.Комплаенсийн практикийн хязгаарлалт:** Мэдээлэх үүрэгтэй этгээдийн комплаенс албаны хараат бус байдал, мэргэшил, сургалтын хүртээмж хангалтгүй байна. Жижиг байгууллагууд дахь хүний нөөцийн дутагдал түүнд зориулах төсөв хүртээмжгүй, сонирхлын зөрчил, сэжигтэй гүйлгээний илрүүлэлтийн стандартгүй байгаа нь салбарын сул тал болж байна.

**3.Технологи, мэдээлэл солилцооны дутагдал:** Салбарууд технологийн дэвшлийг хангалттай ашиглаж чадахгүй байна. Баримт бичгийн хадгалалт, мэдээлэл солилцоо сул байгаа нь мөнгө угаах гэмт хэргийн эрсдэлийг нэмэгдүүлж байна. Ялангуяа үл хөдлөх хөрөнгийн салбар дахь томоохон гүйлгээ, тансаг зэрэглэлийн худалдаа нь өндөр эрсдэлтэй гэдэг нь тогтоогдсон.

**4.Олон улсын туриллагаас хоцрогдсон байдал:** Сингапур, Гүрж, Кени зэрэг улсууд суурь гэмт хэргийг ФАТФ-ын стандартад нийцүүлэн тодорхойлж, комплаенсийн тогтолцоог бэхжүүлсэн бол Монгол Улс энэ тал дээр хоцрогдож байна.

### **Санал 1. Хууль тогтоомжийг сайжруулах:**

- МУТСТ хуулийг ФАТФ-ын зөвлөмжид нийцүүлэн суурь гэмт хэргийг (авлига, хээл хахууль, залилан, хүний наймаа, хар тамхины наймаа гэх мэт) нарийвчлан тодорхойлох.
- Гүйлгээний хяналтыг сайжруулахын тулд 20 сая төгрөгөөс дээш гүйлгээг хуваах, олон дансанд хуваарилахыг хориглох тодорхой заалт оруулах.
- Шүүгч, прокуроруудын сургалтыг сайжруулж, мөнгө угаах гэмт хэргийн зөв зүйлчлэлийг хангах.

### **Санал 2. Комплаенсийн тогтолцоог бэхжүүлэх:**

- Мэдээлэх үүрэгтэй этгээд бүрт комплаенс албаны хараат бус байдлыг хангах, мэргэшсэн ажилтнуудыг томилох.
- Жижиг байгууллагуудад комплаенсийн чиг үүргийг давхар хариуцуулахдаа сонирхлын зөрчлийг арилгах тодорхой дүрэм журам бий болгох.
- Тогтмол, чанартай сургалтыг зохицуулагч байгууллагууд (СЗХ, СМА) болон олон улсын түвшинд хэрэгжүүлэх.

**Санал 3. Технологийн нэвтрэлтийг дэмжих:**

- Субтек технологийг ашиглан эцсийн өмчлөгчийг тодорхойлох, гүйлгээний ил тод байдлыг хангах.
- Салбаруудад мэдээлэл солилцооны нэгдсэн платформ бий болгож, баримт бичгийн 5 жилийн хадгалалтыг заавал мөрдүүлэх.

**Санал 4 Хяналт, хамтын ажиллагааг сайжруулах:**

- Санхүүгийн мэдээллийн алба, цагдаа, шүүх байгууллагуудын хоорондын хамтын ажиллагааг бэхжүүлж, мэдээлэгчийн нууцыг хамгаалах.
- Үл хөдлөх хөрөнгийн салбарын эрсдэл өндөр тул дотоодын хар жагсаалт бий болгож, эрсдэлтэй харилцагчдын мэдээллийг салбар дундаа хуваарилах.
- СЗХ-ны хяналтын хөтөлбөрийг салбарын онцлогт тохируулан боловсруулж, агентлаг солилцооны эрсдэлийг бууруулах. Эдгээр саналуудыг хэрэгжүүлснээр Монгол Улс мөнгө угаах гэмт хэргийг илрүүлэх чадавхыг дээшлүүлж, ФАТФ-ын саарал жагсаалтаас гарах, олон улсын санхүүгийн тогтолцоонд итгэл оруулах боломжтой болно.

## НОМ ЗҮЙ

Комплаенсын ажилтны гарын авлага. (n.d.). [https://www.frc.mn/resource/frc/images/vote/%D0%9A%D0%9E%D0%9C%D0%9F%D0%9B%D0%90%D0%95%D0%9D%D0%A1%D0%AB%D0%9D\\_web%20tawih.pdf](https://www.frc.mn/resource/frc/images/vote/%D0%9A%D0%9E%D0%9C%D0%9F%D0%9B%D0%90%D0%95%D0%9D%D0%A1%D0%AB%D0%9D_web%20tawih.pdf)

Мөнгө угаах болон терроризмыг санхүүжүүлэхтэй тэмцэх тухай хууль. (31, 05 2013). [www.legalinfo.mn](http://www.legalinfo.mn). <https://legalinfo.mn/mn/detail?lawId=9242>

Санхүүгийн мэдээллийн алба жилийн тайлан,2023. (n.d.). Тайлан. <https://fiu.mongolbank.mn/mn/r/1320>

Мөнгө угаах болон терроризмыг санхүүжүүлэхтэй тэмцэх тухай хууль. (31, 05 2013). [www.legalinfo.mn](http://www.legalinfo.mn). <https://legalinfo.mn/mn/detail?lawId=9242>

Санхүүгийн мэдээллийн алба жилийн тайлан,2023. (n.d.). Тайлан. <https://fiu.mongolbank.mn/mn/r/1320>

Комплаенсын ажилтны гарын авлага. (n.d.). <file:///C:/Users/user/Downloads/%D0%A1%D0%B0%D0%BD%D1%85%D2%AF%D2%AFD0%B0%D0%B8%CC%86%D0%BD%D1%81%D1%8B%D0%BD-%D3%A9%D0%BD%D3%A9%D3%>

Санхүүгийн салбар дахь комплаенсын өнөөгийн байдал. (n.d.). [www.frc.mn](http://www.frc.mn). <file:///C:/Users/user/Downloads/%D0%A1%D0%B0%D0%BD%D1%85%D2%AF%D2%AF%D0>

Мөнгө угаах болон терроризмыг санхүүжүүлэхтэй тэмцэх тухай хууль. (31, 05 2013). [www.legalinfo.mn](http://www.legalinfo.mn). <https://legalinfo.mn/mn/detail?lawId=9242>

Санхүүгийн салбар дахь комплаенсын өнөөгийн байдал. (2023). [www.frc.mn](http://www.frc.mn). <file:///C:/Users/user/Downloads/%D0%A1%D0%B0%D0%BD%D1%85%D2%AF%D2%AF%D0%B3%D0%B8%D0%B8%CC%86%D0%BD-%D1%81%D0%B0%D0%BB%D0%B1%D0%B0%D1%80-%D0%B4%D0%B0%D1%85%D1%8C-%D0%BA%D0%BE%D0%BC%D0%BF%D0%BB%D0%B0%D0%B8%CC%86%D0%BD%D1%81%D1%8B%D0%BD-%D3%A9%D0%BD%D3%A9%D3%>

“Мөнгө угаах болон терроризмыг санхүүжүүлэхтэй тэмцэх тухай хууль.” [www.legalinfo.mn](http://www.legalinfo.mn), 2013 05 31, <https://legalinfo.mn/mn/detail?lawId=9242>.

Mongolbank. (2023). Санхүүгийн тогтвортой байдлын тайлан 2023 [Financial stability report 2023]. <https://www.mongolbank.mn>

Mongolbank. (2024). Санхүүгийн тогтвортой байдлын тайлан 2024 [Financial stability report 2024]. <https://www.mongolbank.mn>

Mongolbank. (2025). Санхүүгийн тогтвортой байдлын тайлан 2025: Эхний улирлын шинэчлэл [Financial stability report 2025: First quarter update]. <https://www.mongolbank.mn>

Financial Action Task Force. (2023). Mutual evaluation report: Anti-money laundering and counter-terrorist financing measures in Mongolia. <https://www.fatf-gafi.org/countries/mongolia>

Financial Action Task Force. (2024). Follow-up report: Mongolia’s AML/CFT measures 2024. <https://www.fatf-gafi.org/countries/mongolia>

Financial Action Task Force. (2025). Follow-up report: Mongolia’s AML/CFT measures 2025:

- Preliminary update. <https://www.fatf-gafi.org/countries/mongolia>
- Asian Development Bank. (2023). Mongolia economic review and financial sector assessment 2022-2023. <https://www.adb.org/countries/mongolia>
- Asian Development Bank. (2024). Mongolia economic review 2024. <https://www.adb.org/countries/mongolia>
- Asian Development Bank. (2025). Mongolia economic review 2025: Preliminary forecast. <https://www.adb.org/countries/mongolia>
- World Bank. (2023). Mongolia economic update 2023. <https://www.worldbank.org/en/country/mongolia>
- World Bank. (2024). Mongolia economic update 2024. <https://www.worldbank.org/en/country/mongolia>
- World Bank. (2025). Mongolia economic update 2025: First quarter outlook. <https://www.worldbank.org/en/country/mongolia>
- National Statistics Office of Mongolia. (2023). Нийгэм, эдийн засгийн байдлын тайлан 2023 [Social and economic situation report 2023]. <https://www.1212.mn>
- National Statistics Office of Mongolia. (2024). Нийгэм, эдийн засгийн байдлын тайлан 2024 [Social and economic situation report 2024]. <https://www.1212.mn>
- National Statistics Office of Mongolia. (2025). Нийгэм, эдийн засгийн байдлын тайлан 2025: Эхний улирлын тойм [Social and economic situation report 2025: First quarter overview]. <https://www.1212.mn>
- Financial Intelligence Unit of Mongolia. (2023). Мөнгө угаахтай тэмцэх тухай тайлан 2023 [Anti-money laundering report 2023]. <https://www.mongolbank.mn>
- Financial Intelligence Unit of Mongolia. (2024). Мөнгө угаахтай тэмцэх тухай тайлан 2024 [Anti-money laundering report 2024]. <https://www.mongolbank.mn>
- Financial Intelligence Unit of Mongolia. (2025). Мөнгө угаахтай тэмцэх тухай тайлан 2025: Эхний шинэчлэл [Anti-money laundering report 2025: Initial update]. <https://www.mongolbank.mn>
- Mongolbank. (2024). Санхүүгийн тогтвортой байдлын тайлан 2024 [Financial stability report 2024]. <https://www.mongolbank.mn>
- Mongolbank. (2025). Санхүүгийн тогтвортой байдлын тайлан 2025: Эхний улирлын шинэчлэл [Financial stability report 2025: First quarter update]. <https://www.mongolbank.mn>
- Financial Intelligence Unit of Mongolia. (2024). Мөнгө угаахтай тэмцэх тухай тайлан 2024 [Anti-money laundering report 2024]. <https://www.mongolbank.mn>
- Financial Intelligence Unit of Mongolia. (2025). Мөнгө угаахтай тэмцэх тухай тайлан 2025: [Anti-money laundering report 2025: Initial update]. <https://www.mongolbank.mn>
- International Monetary Fund (IMF). (2024). Mongolia: Financial system stability assessment 2024. <https://www.imf.org>
- International Monetary Fund (IMF). (2025). Mongolia: Financial system stability assessment 2025: Preliminary update. <https://www.imf.org>

## СПОРТ БООЦООНЫ ТОГЛООМООР ДАМЖУУЛАН МӨНГӨ УГААХ ЭРСДЭЛ: ШИЙДВЭРЛЭХ АРГА ЗАМ

*Монгол банкны Санхүүгийн мэдээллийн албаны  
нэрэмжит эрдэм шинжилгээний уралдаанд  
зориулсан бүтээл*

**Удирдагч багш:** **Б.Одонтунгалаг**

*(МУИС-ийн Хууль зүйн сургуулийн НЭЗТ-ийн ахлах багш, Ph.D)*

**Оролцогч:** **Б.Номундарь**

*(МУИС-ийн Хууль зүйн сургуулийн V түвшиний оюутан)*

*Холбогдох утас: 99950626, 89290494*

*Цахим хаяг: nomundari8@gmail.com*

---

### Хураангуй

Сүүлийн жилүүдэд дэлхий даяар спорт бооцооны тоглоом цахим хэлбэрээр хурдацтай хөгжихийн зэрэгцээ, мөнгө угаах гэмт хэргийг үйлдэх шинэ хэлбэр болон ашиглагдах хандлага нэмэгдэж байна. Монгол улсад спорт бооцооны эрх зүйн зохицуулалт тодорхой бус, хууль зүйн хийдэлтэй байдал нь санхүүгийн гэмт хэргийн эрсдэлийг нэмэгдүүлж байгаа бөгөөд энэ чиглэлээр хангалттай судалгаа хийгдээгүй байна. Энэхүү судалгааны ажлаар спорт бооцооны тоглоомоор дамжуулан мөнгө угаах гэмт хэрэг үүсэх механизмыг шинжлэн, Монгол улсын эрх зүйн орчныг олон улсын туршлагатай харьцуулан үнэлж, эрх зүйн шинэчлэл хийх шаардлага, боломжийг тодорхойлохыг зорилго. Судалгааны үндсэн аргачлал нь хууль зүйн дүн шинжилгээ, харьцуулсан эрх зүйн судалгаа, олон улсын баримт бичиг, Санхүүгийн мэдээллийн алба (FIU)-ны тайлан зэрэгт тулгуурласан болно.

### Түлхүүр үг

Спорт бооцоо (Sport Bet), мөнгө угаах, эрх зүйн орчин

---

## УДИРТГАЛ

### Сэдэв сонгосон үндэслэл

Сүүлийн жилүүдэд дэлхий нийтийн цахим хэрэглээ өссөн бөгөөд уламжлалт аргаар буюу бодит физик орчинд үйлдэгддэг байсан гэмт хэргүүд цахим хэлбэрт шилжиж, учруулж буй хор, хохирлын хэмжээ нь ч урьд өмнөхөөсөө өссөн хандлага ажиглагдаж байна. Ийм төрлийн гэмт хэргүүдийг дурдвал, цахим орчин дахь залилах гэмт хэрэг, цахим мөрийтэй тоглоом, спорт бооцоо (спорт бет) зэрэг болно. Спорт бооцоо нь цахим үйлчилгээний чухал хэлбэр болон нэвтэрч, асар их мөнгөн урсгалыг бий болгож байна. Цахим орчны хөгжлөөс үүдэн спорт бооцооны тоглоом олон улсад төдийгүй Монгол улсад ч нэвтэрч, залуу үеийн дунд өргөн хэрэглээтэй болоод байна. Гэвч энэ төрлийн үйл ажиллагаанд хяналт тавих, хууль ёсны хүрээнд зохицуулах эрх зүйн орчин бүрдээгүй нь уг тоглоомыг ашиглан гэмт

хэрэг, тэр дундаа мөнгө угаах үйлдэл хийх нөхцөлийг бүрдүүлж байна. Иймээс энэ сэдвийг хууль зүйн үүднээс судалж, эрх зүйн зохицуулалтын шаардлагыг тодорхойлох нь цаг үеийн ач холбогдолтой асуудал юм. Иймд уг сэдвийг сонгон судалсан.

### **Судалгааны ажлын зорилго, зорилт**

Энэхүү судалгааны ажил нь Монгол улс дахь спорт бооцооны үйл ажиллагаатай холбогдох мөнгө угаах гэмт хэргийн эрсдэлийн талаарх өнөөгийн эрх зүйн байдалд үнэлэлт өгч, түүний хүрээнд тулгамдаж буй гол асуудлуудыг тодорхойлон, шийдвэрлэх боломжит арга замуудыг санал болгох зорилготой юм. Судалгаагаар гадаадын жишиг зохицуулалтыг харьцуулан судалж, Монгол улсад хэрэгжүүлэх боломжтой хууль зүйн чиглэлүүдийг боловсруулахыг зорьж байна. Энэ нь зөвхөн хууль зүйн орчныг сайжруулах төдийгүй нийгэм, эдийн засгийн тогтвортой байдалд хувь нэмэр оруулах бодлогын шинжтэй үр дүнг бий болгох зорилготой.

Дээрх зорилгын хүрээнд дараах зорилтуудыг хэрэгжүүлнэ. Үүнд:

- Мөнгө угаах гэмт хэргийн мөн чанар, үе шат, төрлүүдийг судлах
- Спорт бооцооны онцлог, мөнгө угаахад ашиглагдах механизмыг тодорхойлох
- Монгол Улсын мөрийтэй тоглоомын хууль зүйн зохицуулалтыг үнэлэх
- Олон улсын туршлагыг харьцуулан судлах
- Эрх зүйн шинэчлэлийн шаардлага, боломжийг дэвшүүлэх

### **Судалгааны арга зүй**

- Хууль зүйн дүн шинжилгээ
- Харьцуулсан эрх зүйн судалгаа
- Баримт бичгийн шинжилгээ (FIU, FATE, UNODC тайлан, хууль тогтоомж)
- Кейс судалгаа

### **Судалгааны ач холбогдол**

Монгол улсад спорт бооцоо сүүлийн жилүүдэд хурдацтай хөгжиж, үүнийг дагаад хяналтгүй мөнгөний урсгал нэмэгдэх, хяналтгүй гадны сайт үйл ажиллагаа явуулах, тоглогчдын эрхийн зөрчил, донтолт зэрэг олон сөрөг үр дагаврууд гарах болсон. Мөн энэ талаар сүүлийн 4 жилийн хугацаанд судалгааны ажлууд хийгдээгүй бөгөөд засгийн газрын УИХ-д өргөн мэдүүлсэн хуульд спорт бооцооноос бусад бооцоот тоглоом, цахим мөрийтэй тоглоомыг хориглох хуулийн төслийг өргөн мэдүүлсэн нь спорт бооцоотой холбогдон үүсэх асуудлыг хэрхэн шийдвэрлэх талаар хариулт шаардлагатай асуудал болж байна гэж үзсэн. Иймд энэхүү судалгааны ажлын хүрээнд спорт бооцооны талаар олон улсад хэрхэн зохицуулдгийг Монгол улстай харьцуулж, оновчтой зохицуулалт, шийдлийг санал болгоход судалгааны ач холбогдол оршино.

## НЭГ. СУДАЛГААНЫ ХЭСЭГ

### 1.1 Спорт бооцооны онцлог, эрх зүйн орчин

#### 1.1.1 Спорт бооцооны тухай ойлголт

МЭӨ 4000-3000 жилийн тэртээ эртний египетчүүд шоо, ширээний тоглоом, сүйх тэрэгний уралдаан, туялзуур сэлэм зэрэг ур чадварт бооцоо тавьдаг байжээ (Булски, 2020). Мөн эртний Олимпийн наадмын үеэр буюу МЭӨ 800-700 оны үед спортоор бооцоо тавьж байжээ (“Sports Betting History,” n.d.). 1612 онд Хаан Жеймс Британид анхны сугалаа зарласан нь Жеймстаун колонийг санхүүжүүлэхэд чухал үүрэг гүйцэтгэсэн. Сугалаа нь иргэд тасалбар худалдаж авч, торх юм уу бөмбөр дотор байрлуулж, дараа нь нэр сонгохоос бүрдсэн. Сугалаа нь Америкийн хөгжилд чухал үүрэг гүйцэтгэсэн бөгөөд тус улсын анхны олон нийтийн барилга, коллеж, зам, суваг, шашны барилгуудыг төрийн болон хувийн сугалаагаар санхүүжүүлжээ. 1776 онд Тивийн Анхдугаар Конгресс хувьсгалт дайныг санхүүжүүлэхийн тулд 13 колонид сугалаа явуулж эхэлсэн.<sup>1</sup> Цаг хугацаа өнгөрөх тусам спорт бооцооны явагдах хэлбэр, оролцогчдын нийгмийн гарал ч өөрчлөгдсөөр ирсэн. Анх мөрий тавьж тоглох ойлголт харц ардуудын дунд байгаагүй бөгөөд язгууртнууд тусгайлан бэлдсэн морин уралдаан зэргийг үзэж, бооцоо тавих замаар хөгжилддөг байсан бол цаг хугацааны явцад энгийн ардын дунд ч нэвтэрч илүү өргөн хүрээг хамрах болжээ. Орчин цагт спорт бооцоог дараах байдлаар томъёолж байна.

2013 оны НҮБ-ын Хар тамхи, гэмт хэрэгтэй тэмцэх алба (UNODC)-аас гаргасан Мөрийтэй тоглоомын талаарх тайланд “Sports betting refers to the act of wagering money or valuables on the outcome of a sporting event or events, either legally or illegally.”<sup>2</sup> буюу “Спорт бооцоо гэж спортын тэмцээн, үйл явдлын үр дүн дээр хууль ёсны буюу хууль бус байдлаар мөнгө болон үнэ бүхий зүйлсийг бооцоонд тавих үйлдлийг хэлнэ.” гэж, Их Британийн "Gambling Act 2005" хуульд “Betting is making or accepting a bet on: (a) the outcome of a race, competition or other event or process; (b) the likelihood of anything occurring or not occurring; or (c) whether anything is or is not true.”<sup>3</sup> буюу “Бооцоо гэдэг нь дараах зүйл дээр бооцоо тавих буюу хүлээн авахыг хэлнэ: (а) уралдаан, тэмцээн эсвэл үйл явдлын үр дүн; (б) ямар нэг зүйл тохиолдох эсэх; (в) ямар нэг зүйл үнэн эсвэл худал эсэх.” гэж, OECD буюу Эдийн засгийн хамтын ажиллагаа, хөгжлийн байгууллагын тодорхойлолтод “Sports betting involves placing a wager on the outcome of a sporting event, conducted either through traditional bookmakers, online platforms, or betting exchanges.”<sup>4</sup> буюу “Спорт бооцоо гэдэг нь уламжлалт бооцооны байгууллага, онлайн платформ, эсвэл бооцооны биржээр дамжуулан спортын тэмцээний үр дүн дээр бооцоо тавих үйлдэл юм.” гэж тус тус тодорхойлжээ. Дээрх тайлбаруудаас авч үзвэл,

<sup>1</sup> “A brief history of sports betting”, <https://us.humankinetics.com/blogs/excerpt/a-brief-history-of-sports-betting>, (Сүүлд үзсэн: 2025.04.17).

<sup>2</sup> UNODC. “Criminalization approaches to match-fixing and illegal betting”, 2013

<sup>3</sup> UK Gambling Act 2005, Section 9

<sup>4</sup> OECD Report on Online Gambling and Taxation, 2019

спорт бооцоо гэдэг нь ямар үр дүн гарахыг тооцоолох замаар онлайн эсхүл бодит нөхцөлд мөнгө, бусад эд зүйлсийг байршуулж, таамаглаж буй таамаглалаа дэмжих бодит үйлдэл хийх процессыг илэрхийлж байна гэж үзэж болох юм. Спорт бооцоо нь спортын бүхий л төрөлд байдаг бөгөөд хамгийн олон үзэгчтэй спорт гэгддэг хөлбөмбөг, сагсан бөмбөг, бэйсбол зэрэгт спорт бооцоо тавигчдын хувь өндөр байх боломжтой. Дуртай спортын төрлөө үзэнгээ дэмждэг баг дээрээ эсхүл хожих боломжтой гэж тооцоолж, таамагласан баг дээрээ тодорхой хэмжээний мөнгийг тавьж хожвол тавьсан мөнгөө өсгөж авах боломжтой байдаг онцлогтой.

Спорт бооцоог дараах байдлаар ангилдаг.<sup>5</sup> Үүнд:

- Мөнгөний шугам (Moneyline) бооцоо: Энэ нь хамгийн энгийн бооцооны төрөл бөгөөд тухайн тоглолтын ялагчийг шууд таамаглах бооцоо юм. Жишээлбэл, хөлбөмбөгийн тоглолтод аль баг хожихыг таамаглах.
- Онооны зөрүү (Point Spread) бооцоо: Энэ төрлийн бооцоонд багуудын онооны зөрүүг харгалзан бооцоо тавьдаг. Жишээлбэл, нэг баг -7.5 гэсэн онооны зөрүүтэй байвал, тэр баг 8 буюу түүнээс дээш онооны зөрүүтэй хожих ёстой.
- Нийт оноо (Over/Under) бооцоо: Тоглолтын нийт оноо тодорхой тооноос их эсвэл бага байхыг таамаглах бооцоо. Жишээлбэл, нийт оноо 45.5 гэж заасан бол, тоглогчид 46 буюу түүнээс дээш оноо авна гэж таамаглах (Over) эсвэл 45 буюу түүнээс бага оноо авна гэж таамаглах (Under) бооцоо тавьдаг.
- Олон бооцооны хослол (Parlay) бооцоо: Энэ нь олон бооцоог нэгтгэн, бүгдийг нь зөв таамагласан тохиолдолд өндөр ашиг олох бооцоо юм. Жишээлбэл, гурван тоглолтын үр дүнг зөв таамаглавал, өндөр ашиг авах боломжтой.
- Тусгай бооцоо (Prop Bets): Тоглолтын явц дахь тодорхой үйл явдлуудыг таамаглах бооцоо. Жишээлбэл, анхны гоолын эзэн, эхний оноо авах баг гэх мэт.
- Ирээдүйн бооцоо (Futures Bets): Ирээдүйд болох үйл явдлын үр дүнг таамаглах бооцоо. Жишээлбэл, улирлын аварга баг, MVP шагналын эзэн гэх мэт.
- Тизер бооцоо (Teaser Bets): Энэ нь олон бооцоог нэгтгэхдээ, онооны зөрүүг өөрт ашигтайгаар өөрчилж бооцоо тавих боломжтой бооцоо юм. Энэ нь Parlay бооцоотой төстэй боловч, онооны зөрүүг өөрчилж, бооцооны эрсдэлийг бууруулдаг.
- Дундаж бооцоо (Middle Bets): Энэ нь хоёр өөр бооцооны шугамыг ашиглан, аль аль бооцоо нь хожих боломжтой нөхцөлд бооцоо тавих стратеги юм. Жишээлбэл, нэг бооцоонд багийг -3.5 онооны зөрүүтэй хожих гэж бооцоо

<sup>5</sup> “Types of Sports Bets | Analyzing the Different Sports Bet Types”, <https://thegameday.com/how-to-bet/bet-types/>, (Сүүлд үзсэн: 2025.04.20).

тавьж, нөгөө бооцоонд эсрэг багийг +4.5 онооны зөрүүтэй хожих гэж бооцоо тавих. Хэрэв тоглолт 4 онооны зөрүүтэй дуусвал, хоёр бооцоо нь хоёулаа хожих боломжтой.

- Тоглолтын үеийн бооцоо (In-Play Bets): Тоглолтын явцад шууд бооцоо тавих боломжтой бооцоо. Жишээлбэл, тоглолтын дундуур аль баг дараагийн гоолыг оруулахыг таамаглах.

### **1.1.2 Монгол улс дахь зохицуулалт**

2002 оны Эрүүгийн хуулийн 243 дугаар зүйлийн 243.1 дэх хэсэгт "Хуулиар хориглосон мөрийтэй тоглоом /казино/ тоглосон, түүнийг зохион байгуулсан бол хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээг таваас тавь дахин нэмэгдүүлсэнтэй тэнцэх хэмжээний төгрөгөөр торгох, эсхүл нэгээс гурван сар хүртэл хугацаагаар баривчлах ял шийтгэнэ." хэмээн тусгаж гэмт хэрэг гэж үзэж, эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэхээр зохицуулсан байсан. Харин одоо хүчин төгөлдөр үйлчилж байгаа Эрүүгийн хуулийн 20.17 дугаар зүйлд 1 дэх хэсэгт "Олон нийтийн газар, эсхүл мэдээллийн технологи ашиглан ашиг олох зорилгоор шоо, хөзөр, бусад эд зүйл ашиглан ур дүнг нь урьдчилан төсөөлөх боломжгүй, аз туршиж тоглодог мөрийтэй тоглоом зохион байгуулсан бол дөрвөн зуун тавин нэгжээс арван дөрвөн мянган нэгжтэй тэнцэх хэмжээний төгрөгөөр торгох, эсхүл хоёр зуун дөчин цагаас долоон зуун хорин цаг хүртэл хугацаагаар нийтэд тустай ажил хийлгэх, эсхүл зургаан сараас гурван жил хүртэл хугацаагаар зорчих эрхийг хязгаарлах, эсхүл зургаан сараас гурван жил хүртэл хугацаагаар хорих ял шийтгэнэ." хэмээн хуульчилсан. 20.17 дугаар зүйлийн 2 дахь хэсэгт "Ур дүнг нь урьдчилан төсөөлөх боломжгүй, аз туршиж тоглодог хуулиар хориглосон мөрийтэй тоглоомын газар байгуулсан, эсхүл ажиллуулсан бол таван мянга дөрвөн зуун нэгжээс хорин долоон мянган нэгжтэй тэнцэх хэмжээний төгрөгөөр торгох, эсхүл нэг жилээс таван жил хүртэл хугацаагаар зорчих эрхийг хязгаарлах, эсхүл нэг жилээс таван жил хүртэл хугацаагаар хорих ял шийтгэнэ." тус тус заажээ.

Зөрчлийн тухай хуулийн 5.7 дугаар зүйлд 1 дэх хэсэгт "Олон нийтийн газар ашиг олох зорилгоор шоо, хөзөр, бусад эд зүйл ашиглан ур дүнг нь урьдчилан төсөөлөх боломжгүй, аз туршиж тоглодог мөрийтэй тоглоом тоглосон бол зөрчил үйлдэхэд ашигласан эд зүйл, хэрэгсэл, хууль бусаар олсон хөрөнгө, орлогыг хурааж хүнийг нэг зуун нэгжтэй тэнцэх хэмжээний төгрөгөөр торгоно." хэмээн тусгасан байна.

Харин 2025 оны 03 дугаар сарын 26-ны өдөр Монгол Улсын Засгийн газар спорт бооцооны үйл ажиллагааг хуульчлан, тусгай зөвшөөрлийн үндсэн дээр зохицуулах шинэ хуулийн төслийг өргөн мэдүүлсэн байна. Энэхүү хуулиар зөвхөн спорт бооцоог хууль ёсны үйл ажиллагаа гэж үзэж, бусад бүх төрлийн мөрийтэй тоглоомыг хориглосон. Хууль бус мөрийтэй тоглоом зохион байгуулсан этгээдүүдэд 100,000 төгрөг хүртэлх торгууль ногдуулах, мөн цахим сүлжээ, төлбөрийн систем, хувийн данс ашиглан хууль бус бооцоо зохион байгуулсан этгээдүүдийг хариуцлагад татах

зохицуулалт тусгагдсан байна. 1xBet, Melbet, Bet365 зэрэг олон улсын бооцооны сайтууд Монгол Улсад албан ёсны зөвшөөрөлгүйгээр үйл ажиллагаа явуулж байгаа бөгөөд эдгээр сайтуудын үйл ажиллагааг зогсоох зорилгоор Харилцаа холбооны зохицуулах хороо 6,000 гаруй домэйн хаягийг хаасан ч, эдгээр сайтууд шинэ хаяг ашиглан үйл ажиллагаагаа үргэлжлүүлсээр байна. Хууль бус бооцооны үйл ажиллагаанд оролцсон иргэд 100,000 төгрөг хүртэлх торгууль хүлээх бөгөөд, мөн хууль бус бооцооны үйл ажиллагааг дэмжсэн буюу хувийн данс, төлбөрийн систем, цахим сүлжээ ашигласан этгээдүүдийг хариуцлагад татах зохицуулалт тусгагдсан байна.

Спорт бооцоог хуулиар хүлээн зөвшөөрөхөд анхаарах хэд хэдэн хүчин зүйлийг дурдвал үүнд зөвшөөрлийн асуудлыг нарийвчлан зохицуулах, зөвшөөрөлгүй сайтын үйл ажиллагаатай хэрхэн тэмцэх, хохирсон иргэдийн хохирлыг барагдуулах тогтолцоо, зөвшөөрөл авсан сайтуудын санхүүг хэрхэн хянах, дундын сан үүсгэж төвлөрүүлэх эсэх, хууль бусаар үйл ажиллагаа явуулсан сайтуудад авах арга хэмжээ, хүлээлгэх хариуцлагыг нарийвчлан зохицуулах зэрэг асуудлуудыг дурдаж болно.

Монгол улсад одоогийн байдлаар мөрийтэй тоглоомтой холбоотой суурь эрх зүйн зохицуулалт нь 2006 онд батлагдсан “Мөрийтэй тоглоомын тухай хууль” бөгөөд энэхүү хууль нь казино, хонжворт сугалаа, цахим тоглоом зэрэг уламжлалт хэлбэрийн мөрийтэй тоглоомын ангилал, зөвшөөрлийн нөхцөл, хяналтын байгууллагын чиг үүргийг тодорхойлсон. Гэвч тус хуульд “Спорт бооцоо” гэдэг нэр томъёо, хэлбэр, ангилал тодорхой тусгагдаагүй, хуульчлагдаагүй байгаа нь хууль зүйн орчныг тодорхой бус, хийдэлтэй болгож байна. Зөвшөөрлийн тухай хуулийн дагуу зөвшөөрөл олгохоор зохицуулж, бусад хяналтын хэлбэрийг мөрийтэй тоглоомын нэгэн адил зохицуулахгүй байгаа нь уг спорт бооцоот тоглоомыг мөнгө угаах гэмт хэргийн суурь болоход илүү хялбар болгож байна гэж үзэж байна. Үүсч болох хүндрэлүүдийг дурдвал:

- Тусгай зөвшөөрөл авсан ч хариуцлагын хэлбэрийг хуульчлаагүй бол спорт бооцоогоор халхавчилсан мөнгө угаах гэмт хэргийг илрүүлэхэд улам хүндрэлтэй болно. Илрүүлсэн ч хариуцлага тооцоход хүндрэлтэй.
- Татвар, хяналтын тогтолцоо байхгүй, төрийн байгууллага хяналт тавих боломжгүй
- Эрүүгийн болон захиргааны хариуцлагын тогтолцоо тодорхой бус
- Хууль бус платформууд саадгүй үйл ажиллагаа явуулах боломжтой байх
- Гадаадын хууль бус сайтад хяналт тавих, таслан сэргийлэх арга хэмжээ ойлгомжгүй, хяналт сул

Үндсэндээ Монгол улсын хуулиар цахим спорт бооцоо нь хүлээн зөвшөөрөгдсөн боловч хяналт, хариуцлагын хэлбэр тодорхой бус байна.

### 1.1.3 Зөвшөөрөл, хяналт

Одоогийн байдлаар Монгол улсад спорт бооцооны цахим тоглоомын үйл ажиллагааг шууд зохицуулдаг, хянадаг **тодорхой байгууллага байхгүй**. Харин мөрийтэй тоглоомын зарим хэлбэрийг дараах байгууллагууд хязгаарлагдмал байдлаар хянаж байна.

Байгууллага	Үндсэн чиг үүрэг	Хамаарах асуудал
Санхүүгийн зохицуулах хороо (СЗХ)	Санхүүгийн үйлчилгээ, үнэт цаас, хөрөнгө оруулалт	Хөрөнгө оруулалт нэрээр бооцоо татахтай холбоотой гүйлгээ
Мэргэжлийн хяналтын ерөнхий газар (МХЕГ)	Зөвшөөрөл, стандарт, хяналт шалгалт	Лицензтэй тоглоомын газар хянах, дотоод журам мөрдүүлэх
Цагдаагийн ерөнхий газар (ЦЕГ)	Хууль бус мөрийтэй тоглоом, цахим гэмт хэрэг шалгах	Зөвшөөрөлгүй платформуудыг шалгаж зогсоох (Эрүүгийн хэрэг үүсгэх үндэслэлтэй тохиолдолд)
Санхүүгийн мэдээллийн алба (FIU)	Мөнгө угаахтай тэмцэх үндэсний нэгж	Бооцооны гүйлгээгээр дамжсан мөнгө угаах шинжийг шалгах

Гэсэн хэдий ч эдгээр байгууллагуудын чиг үүрэг тодорхой бус, уялдаа холбоо сул, цахим спорт бооцооны үйл ажиллагаа тусгайлан зохицуулагдаагүй учир **бодит хяналт хэрэгжих боломжгүй** байна.

## 1.2 Мөнгө угаах гэмт хэрэг ба спорт бооцоо

### 1.2.1 Мөнгө угаах гэмт хэргийн үе шат

Мөнгө угаах болон терроризмыг санхүүжүүлэхтэй тэмцэх тухай хуулийн 3 дугаар зүйлийн 3.1.1 дэх хэсэгт “Мөнгө угаах” гэж гэмт хэрэг үйлдэж олсон хөрөнгө, мөнгө, орлого гэдгийг мэдсээр байж түүнийг авсан, эзэмшсэн, ашигласныг, эсхүл түүний хууль бус эх үүсвэрийг нь нуун далдлах гэмт хэрэг үйлдэхэд оролцсон аливаа этгээдэд хуулийн хариуцлагаас зайлсхийхэд туслах зорилгоор өөрчилсөн, шилжүүлснийг, эсхүл түүний бодит шинж чанар, эх үүсвэр, байршил, захиран зарцуулах арга, эзэмшигч, эд хөрөнгийн эрхийг нуун далдалсныг хэлнэ гэж заажээ. Уг гэмт хэргийн онцлог нь гэмт этгээд өөрийн хууль бусаар олсон орлогоо цэвэршүүлж цэвэр орлого мэт харагдуулахад чиглэж байдаг онцлогтой.

Мөнгө угаах гэмт хэрэгтэй тэмцэж, олон улсын үйл ажиллагааг энэхүү гэмт хэргийн эсрэг нэгдсэн удирдлагаар хангах чиглэлээр ФАТФ-ыг 1989 онд Францын Парис хотод Их долоогийн уулзалтын үеэр байгуулсан. Тус байгууллагын нэн тэргүүний зорилтын нэг нь нэр бүхий 40 зөвлөмжийг бэлтгэн гаргаж, улс орнуудын Засгийн газрын зүгээс авч хэрэгжүүлэх мөнгө угаах гэмт хэрэгтэй тэмцэх хөтөлбөр, арга ажиллагааг чиглүүлэхэд оршдог.<sup>6</sup> Мөнгө угаах гэмт хэргийг эрүүгийн гэмт хэрэгт тооцон хуульчилснаар гэмт хэргээс олсон ашиг, орлогыг хураан авах боломжийг бүрдүүлж байгаа бөгөөд уг гэмт хэргийг шинээр зүйлчилсэн нь гэмт этгээд хийсэн үйлдлээсээ хөрөнгө, орлого олох, эсхүл ийм гэмт хэрэг үйлдэхэд нь дөхөм болох санхүүгийн үйлчилгээ үзүүлэхэд хувь этгээд болон санхүүгийн байгууллага

<sup>6</sup> <http://www.fatf-gafi.org/faq/money/laundrying/>

оролцохыг хориглоход чиглэж байв.<sup>7</sup>

Мөнгө угаах гэмт хэргийг дараах үе шатанд хуваан авч үзэж болно. Үүнд: байршуулах, халхавчлах, нэгтгэх үе шат зэрэг болно.<sup>8</sup>

1. **Байршуулах (Placement):** Энэ үе шатанд их хэмжээний бэлэн мөнгийг хадгалах нь эрсдэлтэй тул бэлэн мөнгийг анхны эх үүсвэрээс нь холдуулж байршуулдаг. Зарим тохиолдолд эх үүсвэрийг нь нууж, эсхүл буруу тайлбарладаг. Үүний дараа гэмт хэргийн улмаас олсон хөрөнгө, мөнгийг санхүүгийн байгууллага, казино, дэлгүүр, валют солилцооны цэг, гадаад болон дотоодын бизнесийн байгууллагаар дамжуулан эргэлтэд оруулдаг. Арга замын хувьд, валют дамлах, банк оролцуулах, валютын арилжаа хийх, үнэт цаасны брокерыг оролцуулах, мөнгөн хэрэгсэлтэй холих, хөрөнгө худалдан авах зэрэг байдаг.
2. **Нуун далдлах (Layering):** Энэ үе шатанд хөрөнгийг олон төрлийн гүйлгээнд оруулж, санхүүгийн системийн эргэн тойронд эргэлдүүлэх, мөнгө угаах үйлдлийг нуух, олж тогтооход хүндрэлтэй болгох ажиллагаа явуулдаг. Ингэснээр хууль сахиулах байгууллагыг гэмт этгээд болон тухайн гэмт хэргийн гаралтай хөрөнгө, орлогыг мөрдөх боломжгүй болгох дараах арга замыг түлхүү хэрэглэдэг. Үүнд: бэлэн мөнгийг мөнгөн хэрэгсэл болгох, бэлэн мөнгөөр хөрөнгө худалдан авсны дараа түүнийгээ борлуулах.
3. **Буцаан төвлөрүүлэх (Intergration):** Энэ үе шатанд нэмэлт гүйлгээ хийж, хөрөнгийг хууль ёсны мэт харагдуулахыг зорих бөгөөд гэмт хэргийн гаралтай хөрөнгийг олж тогтооход мэдээлэгчийн туслалцааг авдгаараа халхавчлах үе шатнаас ялгаатай байдаг. Эдгээр гүйлгээ нь гэмт этгээдэд хууль ёсны харагдахуйц тайлбар хэлэх боломжийг олгодог ба цаашид хөрөнгийн анхны эх үүсвэртэй холбогдохоос сэргийлдэг. Үүнд: Эд хөрөнгийн худалдаа, наймаа, халхавч аж ахуйн нэгж ашиглаж, хуурамч зээл олгох, гадаад улсын банкыг оролцуулах, экспорт, импортын хуурамч мэдүүлэг зэрэг болно.

### 1.2.2 Спорт бооцоот тоглоомоор дамжуулан мөнгө угаах эрсдэл

Спорт бооцоо нь хүн бүрт хялбар нэвтрэх боломжтой, их хэмжээний гүйлгээ хянахад төвөгтэй, **цахим төлбөр тооцоогоор дамжин гадаад платформууд руу чиглэдэг** онцлогтой. Эдгээр шинжүүд нь мөнгө угаах гэмт хэргийг дараах байдлаар хэрэгжүүлэх боломжийг олгодог:

- Хуурамч аккаунт үүсгэн бооцоо тавих
- Өөртөө эсрэг бооцоо тавих (match-fixing & self-betting)
- Гэмт хэргийн орлогоор бооцоо тавьж, хожсон мэт орлого болгон буцаан авах
- Гадаад бооцооны сайтуудаар дамжуулан хөрөнгө шилжүүлэх

<sup>7</sup> <http://www.int-comp.org/careers/your-career-in-aml/what-is-money-laundering/>

<sup>8</sup> *Авлигатай тэмцэх газар, Мөнгө угаах гэмт хэрэг гарын авлага, УБ., 2020 он. 11 дэх тал.*

Спорт бооцоот тоглоомоор мөнгө угаахын хамгийн том давуу тал нь гэмт этгээд өөрийгөө бусдад мэдэгдэхгүйгээр мөнгөө цэвэршүүлж, нэмж ашиг олох ч боломж бүрддэг. Мөн олон тооны хадгаламж, олон данстай бол гэмт хэрэгтэн онолын хувьд урьд өмнөхөөсөө хамаагүй хурдан мөнгө угаах боломжтой байдаг тул санхүүгийн гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх программ хангамж, ялангуяа мөнгө угаахтай тэмцэх хэрэгсэл нь маш чухал юм. Онлайн тоглоомын үед мөнгө угаах эрсдэлийг бууруулах, зохицуулалтыг дагаж мөрдөхийн тулд сэжигтэй зан үйл, үйлдлүүдийг илрүүлэх чадвартай байх ёстой.

Онлайн орчинд спорт бооцоот тоглоом тоглох замаар дараах байдлаар мөнгө угаадаг байна. Үүнд:<sup>9</sup>

**Байрлуулах (Placement):** Сайтын дансанд мөнгө байршуулах замаар хууль бус хөрөнгийг санхүүгийн системд нэвтрүүлдэг.

**Нуун далдлах (Layering):** Сангийн эх үүсвэр (SoF) нь мөрийтэй тоглоомын платформ дотор олон бооцоо тавих, шилжүүлэх, мөнгө татах зэрэг цогц гүйлгээнүүдээр далдлагдсан байдаг.

**Интеграци (Integration):** Угаасан мөнгийг эргүүлэн татах эсвэл хууль ёсны гүйлгээнд ашигладаг.

Эдгээр үе шат бүрийг ойлгох нь хууль сахиулах багуудад онлайн мөрийтэй тоглоомын платформоор дамжуулан мөнгө угаахын тулд гэмт этгээдүүдийн ашигладаг нийтлэг схемүүдийг тодорхойлоход тусална. Гэмт хэрэгтнүүд гэмт үйлдлээ нуухын тулд дараах аргуудыг ашигладаг байна.

- **Смурфинг (Smurfing):** Илрүүлэхээс зайлсхийхийн тулд их хэмжээний мөнгийг жижиг, мэдэгдэхүйц бага гүйлгээ болгон хуваах.
- **Зохицуулсан бооцоо (Coordinated betting):** Хадгалсан мөнгөөр бооцоо тавих, бусад тоглогчидтой нийлж, мөнгөний гарал үүслийг нуун дарагдуулах зорилгоор хамтран бооцоо тавих.
- **Чип дампинг (Chip dumping):** Онлайн покерын ширээн дээр өөр тоглогчид чипээ санаатайгаар алдаж, мөнгө шилжүүлэх.
- **Тоглогчоос тоглогч руу шилжүүлэх (Player-to-player transfers):** Шууд дамжуулалтаар талуудын хооронд хууль бус гүйлгээг хөнгөвчлөхийн тулд мөрийтэй тоглоомын данс ашиглах.
- **Gnoming:** Тоглолтод нэг тоглогч хожиж, нөгөө тоглогч хожигдохын тулд олон данс ашиглах.
- **Нуух (Concealment):** Сайтын дансанд хууль бус мөнгө нууж, нэн даруй авахгүйгээр ирээдүйд олж авахын тулд ижил нэргүй банкны аргыг ашиглах.

<sup>9</sup> “Money laundering through online gambling”, <https://complyadvantage.com/insights/online-gambling-money-laundering/>, 2024, (Сүүлд үзсэн: 2025.04.20)

### 1.2.3. Мөрийтэй тоглоом ба спорт бооцооны ялгаа

#### Мөрийтэй тоглоом:

Мөнгө угаах эрсдэлийн түвшин: Өндөр

Давуу тал (мөнгө угаагчийн хувьд):

- Их хэмжээний бэлэн мөнгө эргэлддэг.
- Хожсон мэт харагдуулах боломжтой (тоглоом хожсон гэж тайлбарлах).
- Ил тод байдлын хяналт сул орнуудад ашиглахад хялбар.

Эрх зүйн зохицуулалт:

- Хамгийн түрүүнд хуульчлагдаж, хянагдаж эхэлсэн (олон оронд лицензтэй байдаг)
- Хяналт харьцангуй тогтсон

#### Спорт бооцоо:

Мөнгө угаах эрсдэлийн түвшин: Маш өндөр

Яагаад спорт бооцоо илүү эрсдэлтэй гэж үздэг вэ?

1. Цахим орчинд хялбар нэвтрэх боломжтой — олон улсын бооцооны сайтуудыг дамжуулан хянаж илрүүлэхэд хүндрэлтэй.
2. Тоглолт тохируулах (match fixing) — гэмт бүлэглэл хожлыг зохиомлоор урьдчилж тогтоон мөнгө угаах боломжтой.
3. Олон бүртгэл ашиглаж мөнгө шилжүүлэх — өөр өөр этгээдэд хожил дамжуулах замаар хөрөнгө шилжүүлдэг.
4. Дам нэвтрүүлэг мэт санагддаг — бооцоо тавих нь санхүүгийн үйлчилгээ мэт биш учир хяналтаас гадуур үлддэг.

Эрх зүйн сул тал:

- Олон улсад харьцангуй сүүлд зохицуулалт бий болсон
- Монгол зэрэг хөгжиж буй орнуудад цахим спорт бооцооны зохицуулалт сул, хийдэлтэй

Үзүүлэлт	Мөрийтэй тоглоом	Спорт бооцоо
Шалгуур	Аз, боломж	Бодит үйл явдлын үр дүн
Хяналт	Уламжлалт, тогтсон орчинд	Цахим, гадаад платформ
Эрсдэл	Өндөр	Хэт өндөр, хянахад төвөгтэй
Мөнгө угаах эрсдэл	Дунд зэргийн	Өндөр (гүйлгээ нууцлаг, олон улсын шинжтэй)

Мөрийтэй тоглоомын уламжлалт хэлбэрүүд (казино, бинго, слот машин гэх мэт) нь их хэмжээний бэлэн мөнгө эргэлддэг, хожлын үр дүнгээр мөнгө угаах боломжийг олгодог учир анхнаасаа өндөр эрсдэлтэйд тооцогдож ирсэн. Гэвч энэ төрлийн тоглоомыг олон улсад лицензжүүлэх, хянах тогтолцоо хөгжсөнөөр хууль эрх зүйн орчин нь харьцангуй боловсронгуй болсон.

Харин спорт бооцоо нь цахим орчинд суурилсан, хурдан гүйлгээтэй, хяналт илүү сул, олон улсын платформуор дамждаг онцлогтой тул мөнгө угаах гэмт хэрэгт өртөх эрсдэл илүү өндөр байна. Жишээлбэл:

- Гэмт этгээд олон бүртгэл үүсгэж, зохиомол бооцоо тавих замаар өөртөө "хожил" дамжуулах
- Хөл бөмбөг зэрэг олон улсын тэмцээнд зохион байгуулалттай тоглолт (match fixing) ашиглаж бооцоогоор дамжуулан мөнгө "угаах"
- Онлайн платформ дээр криптовалюта болон гадаад валют ашиглан мөрий тавьж, гарал үүсэл бүдгэрсэн хөрөнгийг хууль ёсны мэт болгох зэрэг схемүүд өргөн хэрэглэгдэж байна.
- ФАТФ (Санхүүгийн хэрэгслийн ажлын хэсэг)-ийн тайланд дурдсанаар, спорт бооцоо нь уламжлалт мөрийтэй тоглоомтой харьцуулахад илүү хамгийн бага хяналттай, хамгийн хялбар мөнгө угаах хэрэгсэл болоод байна.

### 1.3 Монгол улсын нөхцөл байдал

#### 1.3.1 Эрсдэлийн түвшин

Сүүлийн 3 жилийн хугацаанд Эрүүгийн хуулийн тусгай ангийн 20.17 дугаар зүйлд заасан мөрийтэй тоглоом зохион байгуулах зүйл ангиар 669 хэрэгт мөрдөн шалгах ажиллагаа явуулж 200 хэргийг шүүхэд шилжүүлэх саналтай явуулж, 104 хэргийг шүүхээр эцэслэн шийдвэрлэсэн байна. 2024 онд бусдад учирсан 7,3 тэрбум төгрөгийн хохиролтой 1,318 дуудлага, мэдээлэлд нийт мөнгөн дүнгийн 71,2 хувь буюу 5,2 тэрбум төгрөгийн дансны гүйлгээний шилжилт хөдөлгөөнд хязгаарлалт тогтоож, 120 иргэний 2,1 тэрбум төгрөгийн хохирлыг нөхөн төлүүлж, болзошгүй эрсдэлээс хамгаалсан. Харин учирсан нийт хохирлын 28,8 хувь буюу 2,1 тэрбум төгрөгийн хохиролтой 565 дуудлага, мэдээлэлд хязгаарлалт тогтоогоогүй. Санхүүгийн мөрдөн шалгах ажиллагааны явцад манай улсаас 1.7 их наяд төгрөг буюу 500 сая ам.доллар агентуудаар дамжин гадагш гарсан байна. Иймээс бооцоот тоглоомын сайтаар дамжуулан гэмт хэргийн замаар олсон хууль бус хөрөнгийг гуйвуулах, нуун далдлах, оффшор эргэлтэд оруулах зэрэг нөхцөл байдал тогтоогдсон тул цахимаар хууль бус мөрийтэй тоглоомын үйл ажиллагаа явуулсан 6036 домэйн хаягийн Монгол Улсаас хандах хандалтыг хязгаарлах арга хэмжээ авчээ.<sup>10</sup> Хууль бус спорт бооцоо нь Монгол Улсад хэд хэдэн ноцтой

<sup>10</sup> "Н.Учрал: Ард түмний нулимсаар мөнгө хийдэг 110 агент ажилладаг", 2025, <https://news.mn/r/2792463/>, (Сүүлд үзсэн: 2025.04.20).

эрсдэлийг дагуулж байна. Жишээлбэл, 1xBet, Melbet зэрэг олон улсын бооцооны платформууд Монголд хууль бусаар үйл ажиллагаа явуулж, жил бүр 500 сая ам.долларын мөнгөн урсгалыг гадагшлуулж байгаа нь эдийн засгийн аюулгүй байдалд сөргөөр нөлөөлж байна. Мөн эдгээр хууль бус үйл ажиллагаа нь мөнгө угаах, цахим гэмт хэрэг, залилах зэрэг бусад гэмт хэргийн эх үүсвэр болж байна.

Монгол улсад мөрийтэй тоглоомыг "Мөрийтэй тоглоомын тухай хууль"-аар зохицуулж байгаа хэдий ч спорт бооцооны, ялангуяа цахим бооцооны зохицуулалт сул, тодорхойгүй байна. Одоогоор энэхүү төрлийн тоглоомыг шууд хориглоогүй буюу зөвшөөрөл авснаар үйл ажиллагаа явуулах тогтолцоотой байгаа бөгөөд хариуцлага, хяналтын асуудал тодорхойгүй хэвээр байна.

2022 оны "Үндэсний мөнгө угаах, терроризмыг санхүүжүүлэх эрсдэлийн үнэлгээ"-нд зааснаар, Монгол улсад мөрийтэй тоглоом, бооцооны үйлчилгээ үзүүлэгчид өндөр эрсдэлтэй этгээдэд хамаарагддаг бөгөөд энэ салбар дахь хяналт, мэдээлэл солилцооны тогтолцоо хангалтгүй гэж дүгнэсэн байдаг.

Мөн Монгол улсад спорт бооцооны хэрэглэгчдийн дийлэнх нь 18-24 насны залуус бөгөөд нийт бооцооны хэрэглэгчдийн 72.2 хувийг эзэлж байна. Энэ нь залуусын дунд спорт бооцоо, мөрийтэй тоглоомын хандлага өндөр байгааг харуулж байна. Мөн олон улсын байгууллагуудын судалгаагаар Монгол улсад мөрийтэй тоглоомын донтолт, сэтгэл зүйн эрсдэл нэмэгдэж байгаа талаар анхааруулж байна. Монгол улсад хууль бус спорт бооцооны сайтуудын үйл ажиллагаа үргэлжилсээр байгаа нь эдийн засаг, нийгэм, иргэдийн сэтгэл зүйд сөрөг нөлөө үзүүлж байна. Засгийн газар хууль эрх зүйн орчныг сайжруулж, хяналт шалгалтыг чангатгах шаардлагатай байна. Иргэд ч мөн хууль ёсны, зөвшөөрөлтэй платформуудыг ашиглах шаардлагатай.

### ***1.3.2. Монгол улсын эрх зүйн орчны дүн шинжилгээ***

Монгол улсад мөрийтэй тоглоомын үйл ажиллагааг зохицуулсан гол хууль нь 2006 онд батлагдсан “Мөрийтэй тоглоомын тухай” хууль бөгөөд энэхүү хуульд зөвхөн казиногийн төрлийн тоглоом, бинго, хөзрийн тэмцээн зэрэг уламжлалт хэлбэрүүд тусгагдсан байдаг. Спорт бооцоо, ялангуяа цахим спорт бооцооны тоглоомыг нарийвчлан зохицуулсан тусгай заалт тусгагдаагүй, хууль зүйн хийдэлтэй байдал нь мөнгө угаах эрсдэлийг улам нэмэгдүүлж байна.

#### Эрх зүйн хийдэл

“Мөрийтэй тоглоомын тухай хууль”-д спорт бооцоог тусгайлан дурдсан зохицуулалт байхгүй. Энэ нь цахим бооцооны үйлчилгээ үзүүлэгчийг хяналтгүй, хариуцлага тодорхойгүй байдлаар үйл ажиллагаа явуулах боломжоор хангаж байна.

Монголын шүүх, хууль сахиулах байгууллагуудын бодит кейс дээр тулгуурласан практик дутмаг, спорт бооцоог ашиглан мөнгө угаасан хэрэгт хуулийн тодорхой

тайлбар, жишиг байхгүй байна.

Цахим спорт бооцоог хянан шалгах, мэдээлэл цуглуулах эрх бүхий байгууллагууд (МХЕГ, СЗХ, ЦЕГ) хоорондын мэдээлэл солилцооны уялдаа сул, хариуцлагыг тодорхойлоогүй тул хүндрэлтэй байдал үүсэх эрсдэлтэй.

#### Санхүүгийн мэдээллийн алба (FIU)-ны оролцоо, хязгаарлалт

Монгол банкны дэргэдэх Санхүүгийн мэдээллийн алба (FIU) нь мөнгө угаахтай тэмцэх үндсэн байгууллага юм. Гэвч спорт бооцоо, мөрийтэй тоглоомын үйлчилгээ үзүүлэгчдийг гүйлгээний мэдээлэл өгөх үүрэгтэй өндөр эрсдэлтэй этгээд гэж үзсэн ч салбарын бүрэн бүртгэл, хяналттай хамтын ажиллагаа бий болоогүй байна.

Үндэсний эрсдэлийн үнэлгээгээр (2022) мөрийтэй тоглоомын салбар “өндөр эрсдэлтэй үйлчилгээ үзүүлэгч” ангилалд багтсан ч, мэдээлэл хүлээн авах эрх зүйн зохицуулалт сул, техникийн чадамж хязгаарлагдмал хэвээр байна.

FIU нь банкууд болон санхүүгийн байгууллагуудаар дамжуулан мэдээлэл авч ажилладаг боловч цахим бооцооны гүйлгээ гадаадын платформоор дамждаг, гуравдагч этгээдийн (offshore betting site) өгөгдөлд хандалт хийх эрх зүйн орчин бүрдээгүй байна.

#### Эрүүгийн болон Захиргааны хариуцлагын тогтолцооны сул тал

Монгол Улсын Эрүүгийн хуулийн 18.6 дугаар зүйлд мөнгө угаах гэмт хэргийг тусгасан боловч энэ заалтаар спорт бооцооны орлогоос үүссэн хэргийг хамрах боломж хуульчлагдаагүйн улмаас тодорхойгүй байдал үүсч байгаа тул хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах шаардлагатай.

Түүнчлэн бооцооны хууль бус платформоор үйл ажиллагаа явуулах этгээдүүдэд оноох захиргааны хариуцлагын хүрээ тодорхой бус, зөрчлийн бүртгэл хийгддэггүй нь гэмт хэргийн илрүүлэлтийг сулруулдаг.

### **1.4 Олон улсын туршлага**

#### ***1.4.1 Их Британи, Сингапур, Австрали улсын зохицуулалт***

Олон улсад спорт бооцооны үйл ажиллагаа нь өндөр эрсдэлтэй санхүүгийн үйлчилгээ хэмээн тооцогдож, тусгай хуулиар нарийвчлан зохицуулагдаж байна. Үүнээс мөнгө угаахтай тэмцэх үндэсний тогтолцооны нэг хэсэг болгон авч үзэх нь элбэг байдаг.

#### **Их Британи**

**Хууль: Gambling Act 2005**

**Хянагч байгууллага: Gambling Commission (UKGC)**

- Спорт бооцоо нь тусгай зөвшөөрлийн үндсэн дээр үйл ажиллагаа явуулдаг.
- Бүх бооцооны операторууд AML (anti-money laundering) шалгуур хангасан байх ёстой.

- **Know Your Customer (KYC), Source of Funds (SoF)** шаардлагуудыг заавал мөрддөг.
- Хяналт шалгалтын систем цахим болон шууд хяналттай уялдсан.

*UK Gambling Commission нь хууль бус бооцооны үйл ажиллагаанд оролцсон байгууллагуудыг торгох, лиценз цуцлах бүрэн эрхтэй.*

### **Австрали**

**Хууль:** Anti-Money Laundering and Counter-Terrorism Financing Act 2006 (AML/CTF Act)

**Хянагч байгууллага:** AUSTRAC

- Бооцооны операторуудыг **“Reporting Entity”** гэж ангилж, гүйлгээ бүрийн тайланг FIU-д хүргүүлэх үүрэгтэй.
- Үйлчлүүлэгч бүртгэх, хянах үйл явцыг нарийн тогтоосон.
- Гэмт этгээд бооцооны платформ ашиглан мөнгө угаасан тохиолдолд эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэх нөхцөл бүрдсэн.

*Австралид олон улсын онлайн бооцооны платформуудыг хязгаарлах, blacklist-д оруулах хуулийн үндэстэй.*

### **Сингапур**

**Хууль:** Betting Act (1960), Remote Gambling Act (2014)

**Хянагч байгууллага:** Singapore Police Force

- Цахим спорт бооцооны бүх хэлбэрийг хууль бус гэж үздэг.
- Зөвхөн төрийн өмчит Singapore Pools байгууллага бооцоо явуулах эрхтэй.
- Мөнгө угаах эрсдлээс урьдчилан сэргийлэх хууль сахиулах өндөр хяналттай системтэй.

*Сингапурт хууль бус бооцоо зохион байгуулсан этгээдэд 500,000 SGD хүртэл торгууль болон 7 жил хүртэл хорих ял оногдуулдаг.*

### **Эдгээр улсыг Монгол улстай харьцуулбал:**

Үзүүлэлт	Их Британи	Австрали	Сингапур	Монгол
Спорт бооцооны хууль	Байгаа	Байгаа	Хориглосон	Байхгүй
Лицензжүүлэлт (Зөвшөөрөл)	Хувийн байгууллага	Хувийн байгууллага	Зөвхөн төр	Байхгүй
AML шаардлага	Хатуу	Хатуу	Хатуу	Хязгаарлагдмал
Хяналт, FIU хамтын ажиллагаа	Өндөр	Өндөр	Шууд	Сул
Эрүүгийн хариуцлага	Тодорхой	Тодорхой	Маш тодорхой	Тодорхой бус

Дээрхээс харахад, Монгол улсад спорт бооцооны үйл ажиллагаа, түүнтэй холбоотой мөнгө угаах эрсдлийг бууруулахад чиглэсэн нэгдсэн хууль, хяналтын тогтолцоо, мэдээлэл солилцооны суурь дутмаг байгаа нь олон улсын жишгээс ихээхэн хоцрогдож буйг харуулж байна.

#### **1.4.2 Хууль тогтоомжийн үндсэн загварууд (лиценз, хяналт, тоглогчийн хамгаалалт)**

##### **Лицензийн тогтолцоо**

Олон улсын хэмжээнд спорт бооцооны үйл ажиллагааг зохицуулахад лицензийн буюу зөвшөөрлийн тогтолцоо чухал үүрэг гүйцэтгэдэг. Жишээлбэл:

- **Европын Холбоо (EU):** ЕХ-нд онлайн мөрийтэй тоглоомыг 2014 оны мөрийтэй тоглоомын тухай хуулийн дагуу зохицуулдаг. Энэ хууль нь тусгай зөвшөөрөл, татвар, хэрэглэгчийн эрх ашгийг хамгаалах, хариуцлагатай мөрийтэй тоглоомын талаарх дүрмийг тогтоодог. ЕХ-ны орнуудад үйл ажиллагаа явуулахын тулд бид зах зээл бүрт тусгай зөвшөөрөл авч, хууль тогтоомжийг дагаж мөрдөх ёстой.<sup>11</sup>
- **Швейцарь:** Gespa (Swiss Gambling Supervisory Authority) нь томоохон хэмжээний мөрийтэй тоглоом, спорт бооцооны үйл ажиллагааг хянаж, лиценз олгодог байгууллага юм. Тус байгууллага нь залуучуудын хамгаалалт, хэт их хамааралтай болохоос урьдчилан сэргийлэх, мөнгө угаахтай тэмцэх зэрэгт анхаардаг.<sup>12</sup>

##### **Тоглогчийг хамгаалах**

Тоглогчдын эрх ашгийг хамгаалах зорилгоор улс орнууд дараах арга хэмжээг авч хэрэгжүүлдэг:

- **Их Британи:** Betting and Gaming Council (BGC) нь онлайн тоглоомын дизайны шинэ дүрмийг нэвтрүүлсэн бөгөөд үүнд тоглоомын хурдыг удаашруулах, "турбо тоглох" боломжийг хасах, олон тоглоомыг зэрэг тоглох боломжийг хязгаарлах зэрэг ордог. Энэ нь тоглогчдыг хэт их тоглоомоос хамгаалах зорилготой.
- **Канад:** Муж бүрийн түвшинд онлайн мөрийтэй тоглоом, спорт бооцоог зохицуулдаг бөгөөд тоглогчийн хамгаалалт, хариуцлагатай тоглоомын арга хэмжээг заавал хэрэгжүүлэх шаардлагатай.<sup>13</sup>

##### **Татварын зохицуулалт**

Улс орнууд спорт бооцооны үйл ажиллагаанаас татвар авах замаар эдийн засгийн

<sup>11</sup> "iGaming Regulations Around The World: What You Must Know [2025 Update]", 2025, <https://www.scaleo.io/blog/igaming-regulations-around-the-world-what-you-must-know/>, (Сүүлд үзсэн: 2025.04.21).

<sup>12</sup> "Safe and socially responsible gambling?", 2025, <https://www.gespa.ch/en>, (Сүүлд үзсэн: 202504.21).

<sup>13</sup> "New technologies offer the opportunity to develop world class player protections across our industry.", 2025, <https://bettingandgamingcouncil.com/>, (Сүүлд үзсэн: 2025.04.21).

үр өгөөжийг нэмэгдүүлдэг:

- Бразил: 2024 оны шинэ хуульд зааснаар операторууд нийт бооцооны орлого (GGR)-ын 12%-ийг татварт төлөх бөгөөд энэ орлого нь нийгмийн зорилгоор ашиглагдана. Мөн тоглогчдын цэвэр хожлын 15%-ийг орлогын албан татвар болгон авдаг.<sup>14</sup>
- АНУ: Спорт бооцооны зах зээлтэй мужуудын ихэнх нь тусгай татварын зохицуулалттай бөгөөд энэ нь операторуудын үйл ажиллагаанд нөлөөлдөг.

### **Нийгмийн хариуцлагын зохицуулалт**

Спорт бооцооны операторууд нийгмийн хариуцлагыг хэрэгжүүлэх үүрэгтэй.

- Австри: GSpG хуулиар операторууд тоглогчийн хамгаалалт, хариуцлагатай тоглоомын сургалт, мөнгө угаахтай тэмцэх арга хэмжээг хэрэгжүүлдэг.<sup>15</sup>
- Их Британи: BGC нь тоглоомын дизайнд хязгаарлалт оруулж, тоглогчдыг хэт их хамааралтай болохоос хамгаалах арга хэмжээг хэрэгжүүлдэг.

Дээрх зохицуулалтууд нь спорт бооцоог зохион байгуулахыг хуулиар зөвшөөрсөн улсуудын баримталж буй бодлогын асуудлууд бөгөөд манай улсын хувьд ч мөн хуулиар хүлээн зөвшөөрсөн тул дээрх зохицуулалтуудыг тусгайлсан хууль батлах замаар эсхүл журам батлах замаар хэрэгжүүлэх боломжтой гэж үзэж байна. Ингэснээр спорт бооцооны сөрөг үр дагавраас сэргийлэх боломж бүрдэнэ.

### **1.4.3. Монгол Улсад тохиромжтой зохицуулалтын загвар**

2025 оны гуравдугаар сард Монгол Улсын Засгийн газар спорт бооцоог хуульчлан, бусад бүх төрлийн мөрийтэй тоглоомыг хориглосон шинэ хууль баталсан. Энэхүү хууль нь тусгай зөвшөөрлийн тогтолцоог нэвтрүүлж, иргэдийн эрх ашгийг хамгаалах, хууль бус үйл ажиллагааг таслан зогсоох зорилготой юм. Гэхдээ тус хуулиар спорт бооцоог зохицуулаагүй бөгөөд зөвшөөрлийн тухай хуулиар зөвшөөрөл авах процессыг л зохицуулсан байна.

### ***Лиценз олгох нөхцөл, шалгуур***

Шинэ хуулийн дагуу спорт бооцооны үйл ажиллагаа эрхлэхийг хүссэн аж ахуйн нэгжүүд дараах шалгуурыг хангах шаардлагатай:

- Санхүүгийн чадавх: Тогтвортой санхүүгийн эх үүсвэртэй байх.
- Техникийн чадавх: Үйл ажиллагааг цахим хэлбэрээр явуулахад шаардлагатай дэд бүтэцтэй байх.

<sup>14</sup> “The Corporate, Tax and Regulatory Aspects of Brazil’s Sports Betting Law”, 2025, <https://www.mayerbrown.com/en/insights/publications/2024/02/the-corporate-tax-and-regulatory-aspects-of-brazils-esports-betting-law>, (Сүүлд үзсэн:2025.04.22).

<sup>15</sup> “Gambling Laws and Regulations Austria 2025”, 2024, <https://iclq.com/practice-areas/gambling-laws-and-regulations/austria>, (Сүүлд үзсэн:2025.04.23).

- Хариуцлагатай тоглоомын бодлого: Тоглогчдыг хамгаалах, хэт их тоглоомоос сэргийлэх арга хэмжээг хэрэгжүүлэх.
- Татварын бүртгэл: Татварын байгууллагад бүртгэлтэй байх.

Лиценз олгох, түдгэлзүүлэх, хүчингүй болгох үйл явцыг "Зөвшөөрлийн тухай хууль"-аар зохицуулдаг.

### ***Хяналт, аудитын бүтэц***

Спорт бооцооны үйл ажиллагаанд хяналт тавих, аудит хийх бүтэц дараах байдлаар зохион байгуулагдана:

- Харилцаа холбооны зохицуулах хороо: Хууль бус цахим бооцооны сайтуудыг хаах, хянах үүрэгтэй.
- Сангийн яам болон Монголын Мэргэшсэн Нягтлан Бодогчдын Институт: Аудитын үйл ажиллагааг зохицуулж, олон улсын стандартын дагуу хяналт тавина.<sup>16</sup>
- Санхүүгийн зохицуулах хороо: Санхүүгийн тайлан, татварын бүртгэлийг хянах.

### ***Тоглогчийн хамгаалалт, боловсрол***

Тоглогчдыг хамгаалах, хариуцлагатай тоглоомыг дэмжих зорилгоор дараах арга хэмжээг хэрэгжүүлнэ:

- Насны хязгаарлалт: 18-аас доош насны иргэдийг бооцоонд оролцуулахыг хориглох.
- Тоглоомын хязгаарлалт: Тоглоомын хурдыг удаашруулах, олон тоглоомыг зэрэг тоглох боломжийг хязгаарлах.
- Сургалт, мэдээлэл: Иргэдэд мөрийтэй тоглоомын сөрөг нөлөө, хариуцлагатай тоглоомын талаар мэдээлэл өгөх.

### ***Онлайн спорт бооцооны технологи, ил тод байдал***

Онлайн спорт бооцооны үйл ажиллагаанд ил тод байдлыг хангах, хууль бус үйлдлээс сэргийлэх зорилгоор дараах технологийг ашиглана:

- Блокчэйн технологи: Гүйлгээний ил тод байдал, аюулгүй байдлыг хангах.
- Бодит цагийн хяналт: Бооцооны гүйлгээг бодит цагт хянах системийг нэвтрүүлэх.
- Мэдээллийн аюулгүй байдал: Хувийн мэдээллийг хамгаалах, мэдээллийн нууцлалыг хангах.

---

<sup>16</sup> "Mongolia", 2025, <https://www.ifac.org/about-ifac/membership/profile/mongolia>, (Сүүлд үзсэн:2025.04.23).

### **Эрүүгийн болон зөрчлийн хууль**

Дээрх хуулиудад спорт бооцоог ашиглан мөнгө угаах гэмт хэрэг болон зөвшөөрөлгүй үйл ажиллагаа явуулсан аж ахуй нэгжид ноогдуулах хариуцлага зэргийг тусгах шаардлагатай.

Эдгээр зохицуулалтын загваруудыг Монгол Улсын хууль эрх зүйн орчин, эдийн засаг, нийгмийн онцлогт нийцүүлэн хэрэгжүүлснээр спорт бооцооны үйл ажиллагааг хариуцлагатай, ил тод, аюулгүй байдлаар зохион байгуулах боломжтой.

### **ХОЁР. ДҮГНЭЛТ, САНАЛ**

Монгол улсад спорт бооцооны үйл ажиллагаатай холбоотой мөнгө угаах гэмт хэргийн эрсдэл бодитоор тулгараад байна. Хууль зүйн орчны сул байдал, хяналтын механизм бүрдээгүй байдал, цахим орчин дахь хязгаарлалтгүй платформууд энэ эрсдэлийг улам гүнзгийрүүлж байна. Иймд олон улсын жишигт нийцсэн бие даасан зохицуулалт бүхий эрх зүйн шинэчлэл, хяналт шалгалтын интеграцчилсан систем, болон төвлөрсөн мэдээлэл солилцооны тогтолцоо нэн шаардлагатай байна.

Монгол улсад спорт бооцооны үйл ажиллагаатай холбоотой мөнгө угаах эрсдэлийг бууруулахын тулд эрх зүйн зохицуулалтыг боловсронгуй болгох, хяналтын тогтолцоог бэхжүүлэх, мэдээлэл солилцооны үр нөлөөг дээшлүүлэх нь зүйтэй. Үүний тулд дараах саналыг дэвшүүлж байна. Үүнд:

#### Хууль эрх зүйн орчныг бүрдүүлэх

- Шинэчилсэн хууль баглах: “Мөрийтэй тоглоомын тухай хууль”-д нэмэлт өөрчлөлт оруулж, спорт бооцооны тоглоомыг тусгайлан зохицуулах зүйл, заалт оруулах;
- Цахим бооцооны платформуудыг тусгай зөвшөөрлийн үндсэн дээр үйл ажиллагаа явуулах эрх зүйн тогтолцоо бүрдүүлэх;
- “Мөнгө угаах болон терроризмыг санхүүжүүлэхтэй тэмцэх тухай хууль”-д спорт бооцоо эрхлэгчдийг санхүүгийн өндөр эрсдэлтэй этгээд гэж албан ёсоор ангилах.
- Хууль бус бооцооны платформуудыг хязгаарлах эрх зүйн үндэс бий болгох, тухайлбал олон улсад blacklist систем нэвтрүүлсэн жишгийг судлан хэрэгжүүлэх.

#### Хяналт шалгалт, мэдээллийн тогтолцоог сайжруулах

- Санхүүгийн мэдээллийн алба (FIU), Цагдаагийн ерөнхий газар, Санхүүгийн зохицуулах хороо, МХЕГ хоорондын мэдээлэл солилцох эрх зүйн механизм, шуурхай ажиллагааны протокол боловсруулах.
- Зөвшөөрөлтэй бооцооны үйлчилгээ эрхлэгчдийг КҮС (Үйлчлүүлэгчээ таних), SoF (Хөрөнгийн эх үүсвэр тодорхойлох) шалгуурыг мөрдүүлэх

үүрэгтэй болгох.

- Цахим платформуудын гүйлгээний тайланг FIU-д тогтмол илгээх үүрэг бүхий хяналтын систем байгуулах.

#### Эрүүгийн болон захиргааны хариуцлагыг тодорхой болгох

- Спорт бооцоог ашиглан мөнгө угаах гэмт хэргийн онцлог шинжийг Эрүүгийн хуулийн тусгай ангид тусгаж, ялгавартай заалт оруулах.
- Зөвшөөрөлгүй бооцооны үйл ажиллагаа эрхэлсэн этгээдэд тодорхой торгууль, эрх хасах шийтгэл ногдуулах Захиргааны зөрчлийн зохицуулалт бий болгох.

#### Олон нийт, салбарын оролцоог нэмэгдүүлэх

- Бооцооны үйлчилгээ хэрэглэгчдэд зориулсан мэдээлэл, сэрэмжлүүлэг, боловсролын аян өрнүүлэх (мөнгө угаах эрсдэл, хууль бус платформ ашиглах үр дагавар гэх мэт).
- Салбарын тоглогчдын (банк, төлбөрийн үйлчилгээ үзүүлэгч, дотоодын платформууд) оролцоотой хамтын зөвлөл байгуулах замаар хяналтын тогтолцоог ардчилсан, ил тод болгох.

## **ГУРАВ. НОМ ЗҮЙ**

### **1) Монгол хэл дээрх эх сурвалж**

- Эрүүгийн хууль, 2002 он.
- Мөнгө угаах, терроризмыг санхүүжүүлэхтэй тэмцэх тухай хууль, 2013 он.
- Эрүүгийн хууль, 2015 он.
- Зөрчлийн тухай хууль, 2017 он.
- “Мөрийтэй тоглоомын тухай хууль” (шинэчилсэн найруулгын төсөл), 2025 он.
- “Үндэсний мөнгө угаах, терроризмыг санхүүжүүлэх эрсдэлийн үнэлгээ” (2022)
- Монголбанк, ЦЕГ, СЗХ-ийн мэдэгдэл, тайлан
- АТГ-ын “Мөнгө угаах гэмт хэрэг гарын авлага”, УБ., 2020 он.

### **2) Гадаад хэл дээрх эх сурвалж**

- UNODC Criminalization approaches to match-fixing and illegal betting, 2013
- UK Gambling Act, 2005
- OECD Report on Online Gambling and Taxation, 2019
- FATF-ийн удирдамж: "Money Laundering Through the Football Sector & Sports Betting"
- INTERPOL: Match-fixing & Betting Crime Reports

- UNODC: Transnational Organized Crime Threat Assessments
- UK Gambling Commission, Singapore CRA (Casino Regulatory Authority)

### 3) Цахим эх сурвалж

- Мэдээллийн сайт, <https://www.24tsag.mn/a/236552>
- Мэдээллийн сайт, <https://us.humankinetics.com/blogs/excerpt/a-brief-history-of-sports-betting>
- Мэдээллийн сайт, <https://thegameday.com/how-to-bet/bet-types/>
- Мэдээллийн сайт, <https://www.scaleo.io/blog/igaming-regulations-around-the-world-what-you-must-know/>
- Мэдээллийн сайт, <https://www.gespa.ch/en>
- Спорт бооцооны зөвлөлийн сайт, <https://bettingandgamingcouncil.com/>
- Мэдээллийн сайт, <https://www.mayerbrown.com/en/insights/publications/2024/02/the-corporate-tax-and-regulatory-aspects-of-brazils-esports-betting-law>
- Мэдээллийн сайт, <https://iclg.com/practice-areas/gambling-laws-and-regulations/austria>
- Олон улсын нягтлан бодогчдын холбооны сайт, “<https://www.ifac.org/about-ifac/membership/profile/mongolia>
- Санхүүгийн мэдээллийн алба: <https://fiu.mongolbank.mn>
- <https://complyadvantage.com/insights/online-gambling-money-laundering/>

## ХУУЛИЙН ЭТГЭЭДЭЭР ДАМЖУУЛАН МӨНГӨ УГААХ ГЭМТ ХЭРГИЙГ ИЛРҮҮЛЭХ, ТАСЛАН ЗОГСООХ НЬ

Э.Тэмүгэ<sup>1</sup>

### Хураангуй

Эрүүгийн хэргийн анхан шатны шүүхээр 2020 оноос хойш ЭХ-н 18.6-р зүйлээр зүйлчлэгдэн хэлэлцсэн нийт хэргийн 3% нь хуулийн этгээд ашиглан үйлдэгдэж, гэм буруутайд тооцогдсон байна. Манай улсын мөнгө угаах гэмт хэргийг хуульчилсан эрүүгийн эрх зүйн зохицуулалт олон улсын жишгээс зөрүүтэй байгаа талаар, гэмт хэргийн улмаас олсон хөрөнгө, мөнгө, орлогод зохиомлоор эдийн засгийн үндэслэл буюу хууль ёсны эх үүсвэр бий болгохын ач холбогдлын талаар өгүүллээ. Мөн шүүхийн шийдвэрийн цахим сангаас 2020-2025 онд, зөвхөн хуулийн этгээд ашиглан үйлдэгдсэн, гэм буруутайд тооцогдсон тогтоолууд, түүнчлэн манай улсад үйлдэгдэх эрсдэл бүхий схемүүдийг судлан гэмт хэрэг үйлдсэн аргыг схем зургаар илэрхийлж, тухайн гэмт хэргийг илрүүлэх арга зүй, урьдчилан сэргийлэх арга хэмжээг тусгав.

### Түлхүүр үг

хуулийн этгээд, мөнгө угаах гэмт хэрэг, эдийн засгийн үндэслэл, хууль ёсны эх сурвалж

### Товчилсон үгийн жагсаалт

МУГХ	Мөнгө угаах гэмт хэрэг
ЭЗГХ	Эдийн засгийн гэмт хэрэг
ЭХ	Эрүүгийн хууль
ЭХХШ	Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх
ХЭ	Хуулийн этгээд
ААНОАТХ	Аж ахуйн нэгжийн орлогын албан татварын тухай хууль
МУБТСТТХ	Мөнгө угаах болон терроризмыг санхүүжүүлэхтэй тэмцэх тухай хууль

Удиртгал: Монгол Улсын Үндсэн Хууль 1992 онд батлагдан, дэлхийн эдийн засгийн хөгжлийн түгээмэл хандлага болох чөлөөт эдийн засгийн тогтолцоо руу шилжинснээр иргэдэд хуулийн этгээд байгуулан бизнес эрхлэх, гадаад улсын хуулийн этгээдүүд манай улсад хуулийн дагуу чөлөөтэй үйл ажиллагаа явуулах боломж нээгдсэн. Гэвч хуулийн этгээдийг хууль ёсны ашиг олоход бус, эдийн

<sup>1</sup> Оросын Холбооны Улсын Нижний Новгород хот дахь Дотоод Хэргийн Яамны Академи (НАМВД РФ), Эдийн засгийн аюулгүй байдал – 5 дугаар курс, Оюутан. Цахим хаяг: [mgltemuge1@gmail.com](mailto:mgltemuge1@gmail.com), Холбогдох утас: +79867621304, 99000050

засгийн гэмт хэрэг үйлдэх түүний дотор мөнгө угаах гэмт хэрэг үйлдэхэд ашиглах, гэмт хэрэг үйлдэх зорилготойгоор үүсгэн байгуулах тохиолдол гарсаар байна.

Мөнгө угаах үйлдлийг гэмт хэрэг болох талаас нь авч үзэх юм бол Монгол Улсын Эрүүгийн Хуулийн 18.6-р зүйлийн диспозицид захирагдан “авах, эзэмших, ашиглах, шилжүүлэх” гэх мэт маш өргөн хүрээний үйлдлийг тус зүйл ангиар зүйлчилж болно. Учир нь ЭХ-ийн 2.1 дүгээр зүйлд заасны дагуу тус хуулийн тусгай ангид заасан л бол гэмт хэрэгт тооцох ба энэ нь мөнгө угаах гэмт хэргийн сонгодог хэлбэр болох “аливаа актив (эд хөрөнгө, эд хөрөнгийн эрх)-ын хууль бус эх үүсвэрийг хууль ёсны болгон хувиргахад чиглэсэн үйлдэл” гэдэг ойлголттой зөрчилдөж байна. Яагаад гэвэл МУГХ үйлдсэн гэм буруутай нь шүүхээр тооцогдож буй үйлдлүүдийн дийлэнх тохиолдолд хууль бус орлогод хууль ёсны эр үүсвэрийг зохиомлоор бий болгосон нөхцөл байдал тогтоогдоогүй байна.

Эдийн засгийн харилцааны хүрээнд хуулийн этгээдэд олгогдох эрх, үүрэг нь хувь хүнд олгогддогоос их байхын зэрэгцээ хуулийн этгээдийг ашиглан эдийн засгийн гэмт хэрэг үйлдэх боломж, эрсдэл нь ч өндөр байдаг учир ЭЗГХ, түүн дотор МУГХ- тэй тэмцэх чиглэлээр үйл ажиллагаа явуулдаг байгууллагуудын алба хаагчид, мэргэжилтнүүд нэгдсэн нэг ойлголттой болох, тус гэмт хэргийг үйлдэх арга, схемийн талаар нарийн мэдлэгтэй байх шаардлагатай гэж үзэж байна. Иймд “мөнгө угаах” гэх нэр томъёоны талаарх түүхэн хөгжил, танин мэдэхүйн сэдвийг алгасан, уг үйлдэл нь хууль, эрх зүйн актаар зохицуулагддаг болсон цагаас хойш буюу орчин үед хуулийн этгээдээр дамжуулан МУГХ үйлдэх эрсдэл, түүнтэй тэмцэх арга зүй, тулгамдаж буй асуудлуудын талаар судлав.

**Зорилго:** Хуулийн этгээдээр дамжуулан МУГХ үйлдсэн тохиолдол, үйлдэж болох эрсдлийг судласны үндсэн дээр уг гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх, илрүүлэх, таслан зогсооход чиглэсэн тодорхой санал дэвшүүлэхэд уг илтгэлийн зорилго оршино.

**Зорилт:** Дээр дурьдсан зорилгын хүрээнд дараах зорилтуудыг дэвшүүлэв:

1. Сүүлийн жилүүдэд (2020 он гарснаас хойш) хуулийн этгээдээр дамжуулан МУГХ үйлдсэн гэм буруутай нь Монгол Улсын шүүхээр тогтоогдсон шүүхийн тогтоолуудыг сонгон, ГХ үйлдсэн аргыг схемчлэн судлах;
2. Шүүхээр шийдэгдээгүй ч Монгол улсад уг гэмт хэргийг үйлдэж болох эрсдэл бүхий аргыг схемчлэсний үндсэн дээр гэмт хэргийн ул мөрийг илрүүлэн бэхжүүлэх аргыг судлах.
3. Хуулийн этгээдээр дамжуулан МУГХ-тэй тэмцэх ерөнхий арга хэмжээний хүрээнд хэрэгжүүлэх, дагаж мөрдөх эрх зүйн актуудыг судлах.

**Судалгааны арга:** МУГХ үйлдсэн тохиолдол, статистик мэдээ, мэдээлэл агуулсан ил эх сурвалжуудад үндэслэн, баримт бичиг судлах арга ашигласан болно.

## СУДАЛГААНЫ ХЭСЭГ

### **I. Мөнгө угаах гэмт хэргийн зүйлчлэл, шүүхийн практикийн талаар**

Монгол Улсын Эрүүгийн Хуулийн 18.6 дугаар зүйлд “мөнгө угаах” гэмт хэргийг “...авсан, эзэмисэн, ашигласан, ... өөрчилсөн, шилжүүлсэн, нуун далдасан” зэрэг маш өргөн хүрээнд тодорхойлсон байдаг. Энэ нь прокурорын байгууллагаас яллах дүгнэлт үйлдэн шүүхэд шилжүүлж буй тохиолдол дунд сонгодог хэлбэрийн мөнгө угаасан гэмт хэргээс илүүтэйгээр гэмт хэргийн замаар олсон эд хөрөнгө буюу мөнгө, гар утас, мал гэх зэргийг худалдан авсан үйлдлүүд дийлэх олонхийг эзэлж байгаагийн нэг шалтгаан юм. 2002 оны Эрүүгийн Хуулийн 155 дугаар зүйл нь (Гэмт хэрэг үйлдэж олсон эд хөрөнгийг авах, борлуулах) өнөөгийн хүчин төгөлдөр хэрэгжиж буй ЭХ-н 18.6-р зүйлд нэгтгэгдсэнээр эдийн засаг, санхүүгийн гэмт хэрэг бус ахуйн хүрээнд, тохиолдын шинжтэй үйлдлийг ч мөнгө угаах гэмт хэргээр зүйлчлэх тоиолдол их байна.

Олон улсын жишигт нийцсэн “сонгодог” хэлбэрийн мөнгө угаах гэмт хэргийг зөв тодорхойлж зүйлчлэхийн тулд юун түрүүнд “хууль ёсны орлого”-ын шинжийг ойлгох хэрэгтэй. Учир нь гэмт хэргийн замаар олсон орлогод хууль ёсны эх үүсвэрийг зохиомлоор бий болгоогүй л бол мөнгөн хөрөнгө нь хэдий олон үе шат дамжсан байлаа ч гэсэн мөнгө угаасанд тооцогдохгүй. Өөрөөр хэлбэл ЭХХШ ажиллагааны үед өмгөөлөх талаас “*бохир мөнгийг бохироор нь дамжуулсан*, харин угаасан зүйл байхгүй” гэх хувилбар дэвшүүлэх магдлалтай. Тэгвэл манай улсын хувьд хуулий этгээдийн хууль ёсны орлогыг дараах байдлар ААНОАТХ-д тусгасан байдаг. Үүнд:

- үйл ажиллагааны орлого;
- хөрөнгийн орлого;
- хөрөнгө борлуулсан, шилжүүлсны орлого;
- бусад орлого багтана.

Гэмт хэргийн замаар олсон орлогыг дээр дурьдсан орлого мэт нөхцөл байдлыг бий болгосноор хуулийн этгээдээр дамжуулан мөнгө угаах гэмт хэрэг төгсөнө гэж үзэж байна. Өөрөөр хэлбэл ААНОАТХ-ийн 12 дугаар зүйлд заасан “барааг илгээсэн, эсхүл ачуулсан, ажлыг гүйцэтгэсэн, үйлчилгээний орлогыг хүлээж авсан, эсхүл гэрээ, хэлцэлд заасан нөхцөлийг хангасан, бусад орлого бодитоор хэрэгжсэн, эсхүл орлого орсон” зэрэг нөхцөл байдлыг илэрхийлэх баримтуудыг хууль бус мөнгө, эд хөрөнгийг хамаатуулж үйлдсэний дараа л аливаа гэмт үйлдлийг мөнгө угаах зүйл ангиар зүйлчилж болно. Үүнээс үзвэл МУГХ, татвар төлөхөөс зайлсхийх гэмт хэрэг нь зорилгынхоо хувьд эсрэг утгатай болж байна. Нэг тохиолдолд гэмт этгээд нь бусдад буюу хяналт, шалгалт хийх эрх бүхий байгууллагуудад өөрийгөө илүү их орлого олдог гэдгийг итгүүлэх зорилготой бол, нөгөө тохиолдолд гэмт этгээд нь хууль ёсны орлогоо нуун дарагдуулж, илүү бага орлого олдог гэдэгт илгүүлэх зорилготой.

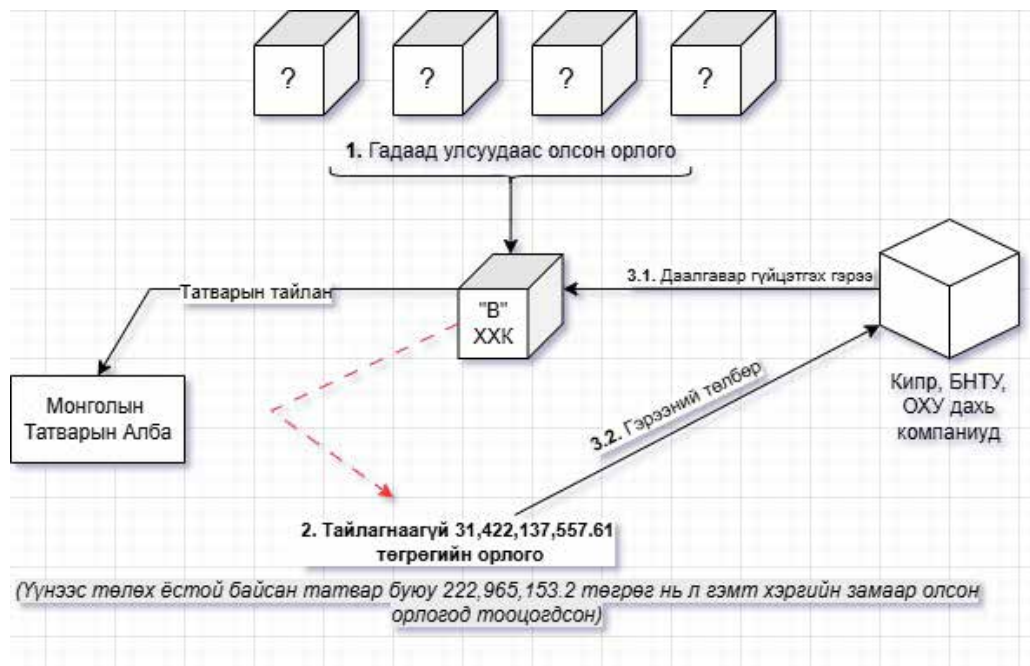
Монгол Улсын Шүүхийн шийдвэрийн цахим сангийн мэдээллээр 2020.01.01-2025.01.01 өдрийг хүртэлх хугацаанд мөнгө угаах гэмт хэргээр яллах дүгнэлт үйлдэж ирүүлсэн 264 хэргийг эрүүгийн хэргийн анхан шатны шүүхээр авч хэлэлцсэнээс хуулийн этгээдийн оролцоотой үйлдэгдсэн, гэм буруутайд тооцогдсон ердөө 8 тохиолдол байна (Хавсралт №1). Үүнээс 2 тохиолдолд уг гэмт хэргийг хил дамнан үйлдэж, 1 тохиолдолд суурь гэмт хэргийг үйлдэхийн тулд хуулийн этгээдийг шинээр үүсгэн байгуулжээ.

**1.** Манай улсын санхүү, эдийн засгийн системийг гэмт этгээдүүд нь дийлэнхдээ “дамжин өнгөрөх цэг”-ээр ашигладаг буюу мөнгө угаах гэмт хэргийн “хувиргах” үе шатанд түлхүү ашигладаг болно (Б.Хайдавноров. Мөнгө угаах гэмт хэргийг нотлох үйл ажиллагаанд тулгамдаж буй асуудал. “Мөнгө угаах гэмт хэргийн зүйлчлэл, тулгамдаж буй асуудал, цаашдын чиг хандлага” сэдэвт эрдэм шинжилгээний эмхэтгэл УБ.2022. 21-р хуудас). Энэ тохиолдолд суурь гэмт хэрэг нь гадаад улсад үйлдэгдсэн байдаг. Халхавч байгууллагын санхүүгийн, нягтлан бодох бүртгэлийн тайлан, баланс, татварын тайлан зэрэг дээр дүн шинжилгээ хийн тодорхой гүйлгээний эдийн засгийн үндэслэл, бодит байдал (бараатай, бараагүй гүйлгээний аль нь болох) зэргийг тодорхойлсноор эдийн засгийн гэмт хэргийг илрүүлж болох ч, аль ч улсын хууль сахиулах байгууллагын хүч, хэрэгсэл нь тухайн улсад үйл ажиллагаа явуулж буй бүх хуулийн этгээдийг хянах боломжгүй юм. Тэгвэл манай улсыг дээр дурьдсанчлан “дамжин өнгөрөх цэг” болгон ашигласан байж болзошгүй хэргийг шүүхээр шийдвэрлэснийг (Хавсралт №1. 4-р мөр) схемчлэн өгүүлэе.

Оросын холбооны улсын иргэн И.А.С нь Сүхбаатар дүүргийн 8 дугаар хорооны нутаг дэвсгэрт байрлах бизнесийн зөвлөгөө болон гадаад худалдааны чиглэлээр үйл ажиллагаа явуулдаг гэх “В» ХХК-ийн гүйцэтгэх захирлаар ажиллаж байхдаа 2014-2019 оны хооронд нийт 222,965,153.2 төгрөгийн их хэмжээний татвар төлөхөөс зайлсхийх зорилгоор тайланд тусгалгүй зориуд худал тодорхойлон нууж, мөн дүнг гадаад улсууд руу шилжүүлжээ.

2015-2018 онуудад 31,422,137,557.61 төгрөгийн гадаад улсаас шилжүүлсэн орлогыг аж ахуйн нэгжийн орлогын албан татварын тайланд тусгаагүй гэж И.А.С-ийн мөрдөн шалгах ажиллагааны үед мэдүүлсний “гадаад улсаас” гэдэг дээр үндэслэн тус орлого нь гадаад улсад үйлдэгдсэн гэмт хэргийн замаар олсон орлого байж болзошгүй гэж миний бие дүгнэсэн болно. Харин И.А.С нь татвар төлөхөөс зайлсхийсэн 222,965,153.2 төгрөгийг эх сурвалжийг нуун далдах зорилгоор Кипр, Бүгд найрамдах Турк, Оросын холбооны улсад шилжүүлсэн үйлдлийг нь МУГХ үйлдсэнд тооцож шүүхээс 2 жилийн хорих ял оноожээ. Үүнээс үзвэл хэдийгээр 31,422,137,557.61 төгрөгийг угаасан байж болзошгүй ч уг мөнгөн дүнг нийтэд нь “гэмт хэргийн замаар олсон” хэмээн тодорхойлолгүйгээр зөвхөн төлөх ёстой татварын дүн буюу 222,965,153.2 төгрөгийг л “угаасан” гэж тодорхойлсон байна. Энэ нь Монгол улсад МУГХ-г суурь гэм хэргээс тусад нь зүйлчлэх, мөнгө угаах үйлчилгээ үзүүлэх явдлыг дангаар нь гэмт хэрэгт тооцох хуулийн зохицуулалт,

практик дутмаг байгаагийн илрэл гэж үзэж байна. Жишээ нь ОХУ-ын эрүүгийн хуулийн 174-р зүйлд суурь гэмт хэргийг үйлдсэн хүн нь өөрөө мөнгө угаасан бол, 174.1-р зүйлд бусдын үйлдсэн гэмт хэргийн замаар олсон мөнгийг угаасан бол эрүүгийн хариуцлага тогтоохоор зохицуулагдсан байдаг бөгөөд уг гэмт хэргийн субъектив шинж нь “хууль ёсоор эзэмших, ашиглах, захиран зарцуулах эрхийг бий болгох зорилготой” гэж тусгагдсан байдаг. Дээрх гэмт хэргийн үе шатыг схемчлэн зураг 1-р харуулав.



Зураг 1. ОХУ-н иргэн И.А.С-ийн үйлдсэн МУТХ-н схем зураг

Уг гэмт хэргийг үйлдэхэд ашигласан хуулийн этгээд нь баримт бичгийн дагуу бол бизнесийн зөвлөгөө болон гадаад худалдааны чиглэлээр үйл ажиллагаа явуулдаг. Харин ийм чиглэлээр үйл ажиллагаа явуулдаг байгууллагууд дараах онцлогтой. Үүнд:

- үндсэн хөрөнгө, бараа, түүхий эд, материал материал зэргийг маш бага ашигладаг;
- үйл ажиллагааны орлогын үнэлгээ нь байгууллагын нэр хүнд, ажилчдын чадвараас шалтгаалан субъектив хандлагыг агуулдаг.

Ийм учраас худалдаа, аж үйлдвэрийн чиглэлээр үйл ажиллагаа явуулдаг байгууллагуудтай харьцуулвал тус байгууллагын ерөнхий ба удирдлагын зардал, борлуулалтын өртгийг зөв тодорхойлох, даалгавар гүйцэтгэх гэрээний эдийн засгийн үндэслэлийг тодорхойлоход илүү хүндрэлтэй.

Дээрх гэмт хэргийн 1-р үе шатанд гэмт хэрэг үйлдэгдсэн эсэхийг нотлож чадсанаас үл хамааран 3-р үе шатанд хийгдсэн гүйлгээний нийт дүнг МУГХ-н предметээр тооцох эрх зүйн зохицуулалт манай улсад дутагдаж байна. Гадаад улсаас олсон орлого нь үндэслэлгүй болох нь (гэмт хэргийн замаар биш ч) тогтоогдлоо ч гэсэн гэмт этгээд нь нийтийн албан тушаалтан биш бол ЭХ-н 22.10-р зүйлээр (үндэслэлгүйгээр хөрөнгөжих) ч зүйлчлэгдэхгүйгээр эрүүгийн хариуцлага хүлээлгүй үлдэх эрсдэлтэй гэж үзэж байна.

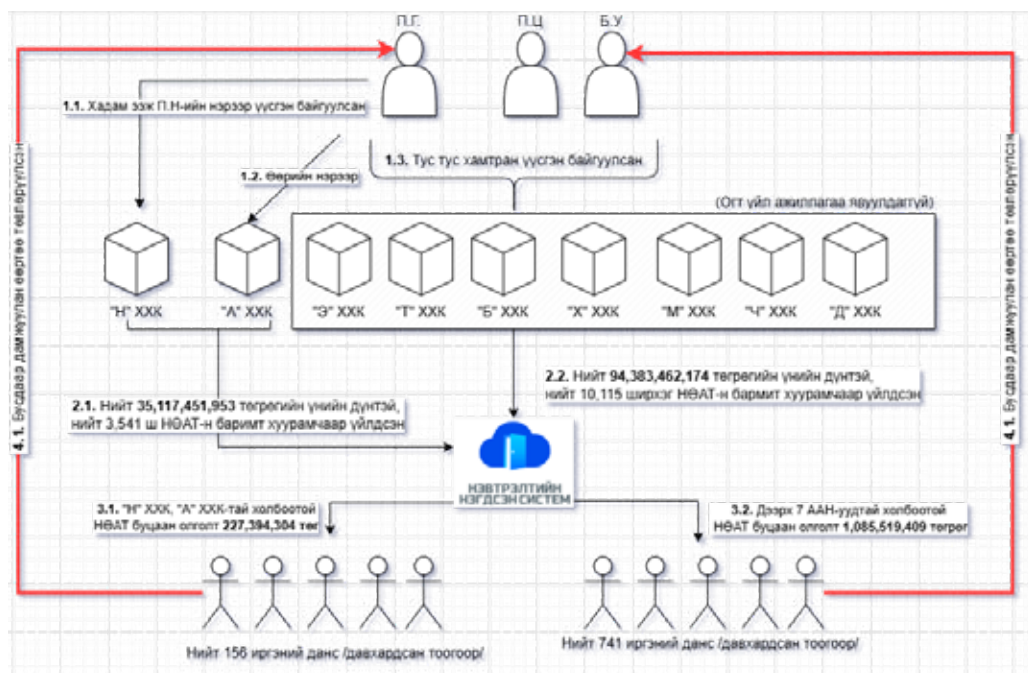
**2.** Дээр дурьдсанаас гадна манай улсын иргэд ч бусад улсын санхүүгийн системийг “дамжин өнгөрөх цэг”-ээр ашигласан нь шүүхээр шийдэгдсэн тохиолдол бий. (Хавсралт №1. 5-р мөр) Жишээ нь: Монгол улсын иргэн А.А нь “\*\*\*\*” Төрийн Өмчит Үйлдвэрийн Газар Хязгаарлагдмал хариуцлагатай компанийн Ерөнхий захиргааны Худалдааны хэлтсийн даргаар ажиллаж байх үедээ компаниудын зэсийн баяжмал ачих жагсаалтыг өөрчилсний хариуд хахуулийн мөнгийг Британийн Виржиний арлуудад бүртгэлтэй өөрийн үүсгэн байгуулсан Гарланд Маркетинг компани (Garland Marketing LTD)- ийн Бүгд Найрамдах Латви Улсын Ритуму банк (Rietumu banka)-нд эзэмшдэг \*\*\* дугаартай дансанд орсон 678,132 ам.доллар (968,339,850.74 төгрөг)-ийг шилжүүлэн авч, эх үүсвэрийг нь нуун далдлах зорилгоор бусад данснууд руу шилжүүлэг хийсэн, валютын хөрвүүлэг хийсэн үйлдлийг нь МУГХ үйлдсэн гэм буруутайд тооцон шүүхээс 1 жилийн хугацаатай хорих ял оноожээ.

**3.** Суурь гэмт хэргийн замаар олсон мөнгийг төвлөрүүлэхдээ “хууль ёсны эх үүсвэр”-ийг зохиомлоор бий болгоогүй ч МУГХ үйлдсэнд тооцогдсон дараах тохиолдол байна.

П.Г нь өөрийн үүсгэн байгуулсан “А” ХХК, өөрийн хадам ээжийн нэр дээр үүсгэн байгуулсан “Н” ХХК-ийн нэр дээр, мөн бусадтай хамтран үүсгэн байгуулсан огт үйл ажиллагаа явуулдаггүй нийт 7 ХХК-ийн нэр дээр хуурамчаар НӨАТ-ын баримт буюу санхүүгийн баримт хуурамчаар үйлдэж, етах цахим мэдээллийн баазад шивэлт хийв. Дээрх ААН-үүдтэй холбоотой НӨАТ-ын буцаан олголт нь давхардсан тоогоор нийт 897 иргэний дансанд олгогдсоныг бусдаар дамжуулан төвлөрүүлжээ. Уг үйлдэлд Чингэлтэй дүүргийн эрүүгийн хэргийн анхан шатны шүүх 2024 оны 04 сарын 25-ы өдрийн 2024/ШЦТ/341 дугаартай тогтоолоор нэр бүхий таван иргэнийг мөнгө угаах гэмт хэрэгт гэм буруутайд тооцон, П.Г-д ЭХ-н 18.6 дугаар зүйлийн 2 дахь хэсгийн 2.2 дахь заалтад зааснаар 1 жил 6 сарын хугацаатайгаар хорих ял, бусдад нь тус бүр тодорхой хугацаагаар зорчих эрхийг хязгаарлах ял оноожээ.

Уг тохиолдолд суурь гэмт хэрэг нь ЭХ-н 18.7-р зүйлд заасан “мөнгөн тэмдэгт, үнэт цаас, төлбөр тооцооны хэрэгсэл хуурамчаар бэлтгэх, ашиглах” бөгөөд татварын борлуулалтын падаан нь санхүүгийн баримтад хамаарч байгаа юм. Хэдийгээр уг хэрэг нь олон шат дамжлагатайгаар үйлдэгдсэн ч гэсэн яг “мөнгө угаах” үйлдэл нь тун энгийн бөгөөд зүйлчлэхэд эргэлзээтэй байдлаар үйлдэгдсэн. Эргэлзээтэй

гэдгийн учир нь гэмт эгээдүүд гэмт хэргийн замаар олсон мөнгийг бусдаар дамжуулан өөрсөддөө төвлөрүүлэхдээ уг “хууль ёсны” гарал үслийг зохиомлоор бий болгосон эсэх талаарх нотлох баримтыг шүүх авч хэлэлцээгүй байна. Энэ нь магадгүй эрүүгийн хэргийн нууцлалтай холбоотой байж болох ч олон улсын жишигт нийцсэн ойлголтоор бол заавал байх ёстой, авч хэлэлцэх ёстой шинж юм. Бусдаар дамжуулан төвлөрүүлэх шатандаа ямар нэгэн хууль ёсны үйл ажиллагааны нэрээр, эсвэл иргэний эрх зүйн гэрээ, хэлцэл хуурамчаар үйлдсэн, орлогын баримт хуурамчаар үйлдсэн эсэх нь чухал. Дээрх гэмт хэргийн үе шатыг зураг 2-р схемчлэн харууллаа. Уг схемд үйлдэл бүрийг үе шаттайгаар дугаарласан бөгөөд зөвхөн 4-р үе шат буюу улаанаар тэмдэглэсэн хэсэг нь л “мөнгө угаах” зүйл ангид хамаарч байгаа болно.



Зураг 2. Иргэн П.Г-ийн үйлдсэн мөнгө угаах гэмт хэргийн схем зураг

Суурь гэмт хэргийг таслан зогсоох нь МУГХ-с урьдчилан сэргийлэх ажиллагаанд чухал ач холбогдолтой. Дээрх хэргийн 1-р үе шатанд ямар нэгэн гэмт хэргийн шинж байхгүй, компани нь хууль ёсны үйл ажиллагаа явуулах зорилгоор үүсгэн байгуулагдсан, эсвэл гэмт хэрэг үйлдэх зорилгоор үүсгэн байгуулагдсан гэдгийг тодорхойлоход бэрх. Гэмт хэрэг үйлдэх зорилгоор хуулийн этгээд үүсгэн байгуулсан хангалттай нотлох баримт мөрдөгчид байлаа ч гэсэн ЭХ-н 1.4-р зүйлийн 4-т заасан зарчмыг баримтлан хүний үзэл бодол, итгэл үнэмшлийн төлөө эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэхгүй. Харин гэмт хэрэгт бэлтгэсэн хэмээн үзэж болох ч энэхүү байдлаар шийдэгдсэн тохиолдол Монгол улсад бүртгэгдээгүй байна.

Хэрвээ татварын байцаагч, эсвэл мөрдөгчид үйлдэгдэж буй гэмт хэргийн талаар тодорхой таамаг байгаа бол 2 ба 3-р үе шатанд суурь гэмт хэргийг илрүүлэх дараах боломжууд бий. Үүнд:

- хуулийн этгээдийн бүртгэлтэй хаягаар (үйл ажиллагаа явуулдаг) биечилсэн судалгаа хийж, бодитоор үйл ажиллагаа эрхэлж байгаа эсэхийг тодорхойлох, эсвэл нэг хаяг дээр давхар өөр субъект бүртгэлтэй байгаа эсэхийг тогтоох;
- тухайн байгууллагын санхүүгийн тайлан, нягтлан бодох бүртгэлийн тайланг судлан, зарагдсан бараа, хөрөнгө нь орлого орохоос өмнө актив хэсэгт байсан эсэх, актив дахь тодорхой дансны үлдэгдэл багасч, орлого, авлагын дансны үлдэгдэл нэмэгдсэн эсэх;
- банк, санхүүгийн байгууллагаас мэдээлэл гаргуулан авах, хяналтын худалдан авалт, хяналттай хүргэлт хийх.

Дээрх иргэдийн харилцагч банкны зүгээс МУБТСТХ-ийн 7.1-р зүйлд заасны дагуу Санхүүгийн Мэдээллийн албанд мэдээллэснээр 4-р үе шатыг илрүүлэн, дараа дараагийн арга хэмжээг авснаар таслан зогсоох боломжтой. Хэрвээ гэмт хэргийн замаар олсон мөнгийг төвлөрүүлэх үедээ хууль ёсны бизнестэй нэгтгэн, санхүүгийн баримт хуурамчаар үйлдээгүй бол энэ нь гэмт явдал судлал талаасаа мөнгө угаах ойлголтод нийцэхгүй. Учир нь дээр дурьдсанчлан мөнгө, хөрөнгө нь ямар тохиолдолд “хууль ёсны” болон баталгааждаг болохыг харгалзан үзэх хэрэгтэй.

Сүүлийн үед иргэд хууль бус орлогыг өөртөө болон бусдад цахимаар шилжүүлэх үедээ “зээл, махны үнэ, бараа” гэх мэт бусдыг төөрөгдөлд оруулахуйц гүйлгээний утга ашиглах тохиолдол ажиглагдаж байна. Жишээ нь:

- иргэн О. нь “\*\*\*” ХХК-ийн эзэмшлийн Худалдаа хөгжлийн банкны дугаартай данснаас зориулалтын бусаар шилжүүлэг хийж, өөрийн эзэмшлийн дугаарын данс руу 16,500,000 төгрөгийг, Э.\*\*\*\*\*гийн эзэмшлийн 595\*\*\*\*\* дугаарын данс руу 223,525,600 төгрөгийг, Б.гийн эзэмшлийн 432\*\*\*\*\* дугаарын данс руу “зээл” гэсэн утгаар 100,000,000 төгрөгийг шилжүүлсэн (Хан-Уул дүүргийн Эрүүгийн хэргийн анхан шатны шүүхийн Шийтгэх тогтоол. 2024 оны 01 сарын 08 өдөр. Дугаар 2024/ШЦТ/36);
- иргэн П. шүүхийн хэлэлцүүлэгт өгсөн “Тухайн алтыг тушаасан хүмүүс нь гүйлгээний утгаа өөрсдөө тодорхойлж хэлж өгдөг тул хэлснийх нь дагуу гүйлгээний утгыг нь бичиж шилжүүлдэг.” гэх мэдүүлэг (Баянхонгор аймаг дахь сум дундын анхан шатны шүүх /Эрүүгийн хэрэг/ийн Шийтгэх тогтоол. 2024 оны 12 сарын 24 өдөр. Дугаар 2025/ШЦТ/05);
- иргэн П. нь иргэн \*\*\*\*\*, \*\*\*\*\* нарын тушаасан 200 грамм алтыг худалдан авахдаа тухайн алтыг “Бага дарви” гэх газраас хууль бусаар олсон

буюу гэмт хэргийн улмаас олсон гэдгийг мэдээгүй, мэдэх боломжгүй буюу шүүгдэгч П. нь 2022 оны 10 дугаар сарын 17-ны өдөр \*\*\*\*\*гийн ХААН банкны 53\*\*\*\*\* дугаар дансанд 23,796,500 төгрөгийг / гүйлгээний утга дээр махны үнэ гэж бичсэн / шилжүүлсэн / ( Баянхонгор аймаг дахь сум дундын анхан шатны шүүх /Эрүүгийн хэрэг/ийн Шийтгэх тогтоол. 2024 оны 04 сарын 05 өдөр. Дугаар 2024/ШЦТ/081) зэрэг тохиолдлууд байна.

Банкны гүйлгээний утгын хууль зүйн ач холбогдлыг хэрэглэгчдэд ойлгуулах явдал нь иргэдийг санамсаргүй байдлаар МУГХ-ийн буруутан болох эрсдлээс сэргийлнэ. Гүйлгээний утгыг хэрэглэгч заавал үнэн зөв бөглөх үүрэггүй гэх ойлголттой байдаг ч энэ нь дансны хуулганд нөлөөлдөг, дансны хуулга нь санхүүгийн баримт мөн бөгөөд нотлох баримт болох ч тохиолдол бий гэдгийг ойлгох нь зүйтэй.

Монгол улсад хуулийн этгээд ашиглан, халхавчийн компани шинээр үүсгэн байгуулан үйлдэж буй гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх ерөнхий арга хэмжээний хүрээнд ФАТФ-ын Зөвлөмж 9, Зөвлөмж 24-т заагдсан арга хэмжээнүүдийг чанартай хэрэгжүүлэх шаардлага тулгарч байна. Учир нь эдийн засгийн гэмт хэрэг үйлдэх зорилгоор байгуулагдсан хуулийн этгээдүүдийн эцсийн өмчлөгчид, тэдний ашиглаж буй данс, гүйлгээний үндэслэл зэрэг нь бодит байдлаас гажууд, хуурамч байх тохиолдол олон.

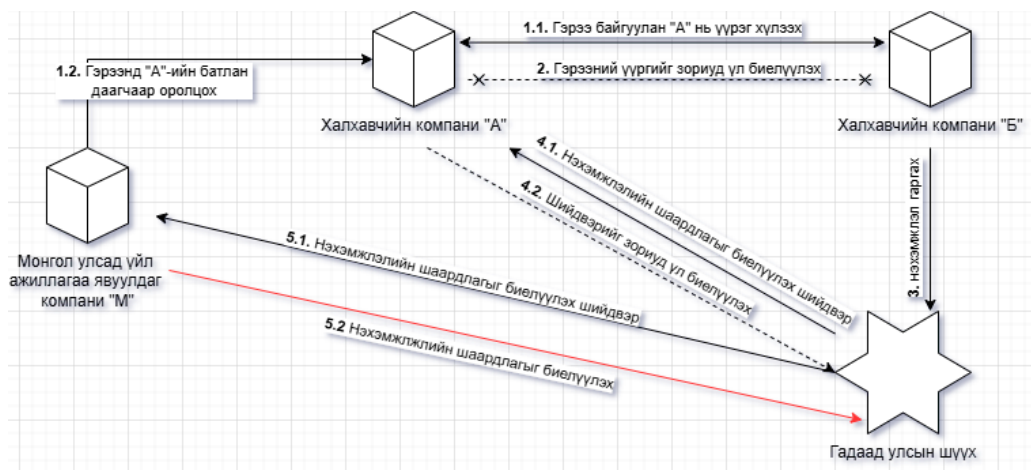
## II. МОНГОЛ УЛСЫН ШҮҮХЭЭР ШИЙДЭГДЭЭГҮЙ Ч МАНАЙ УЛСАД АШИГЛАГДАХ ЭРСДЭЛ БҮХИЙ СХЕМҮҮД

1. Хуулийн этгээдэд олгогддог бизнесийн боломж, үүсгэн байгуулах, татан буугдах арга зэрэг нь хувь хүнийхтэй харьцуулвал хамаагүй өргөн байдаг учраас гэмт хэрэг үйлдэх арга нь ч гэсэн олон янз байдгийг дээр дурьдсан. Хөдлөх, үл хөдлөх хөрөнгө, хадгаламж, виртуал хөрөнгө гэх мэт хувь хүний захиран зарцуулж болох бүхэн нь хуулийн этгээдүүдэд нээлттэй.

Олон улсад ихээхэн ашиглагдаг мөнгө угаах нэгэн арга нь урлагийн бүтээл, уран зургийг хууль бус гүйлгээний үндэслэл болгох юм. Урлагийн дуудлага худалдааны талбарууд нь үйлчлэгчдийнхээ аюулгүй байдлыг хангах зоилгоор мэдээллийг нууцлах ба, урлагийн бүтээлийн бодит үнэлгээг тогтооход ч бэрх байдаг. Үүний нэг жишээ бол: Бразил улсын Холбооны Цагдаагийн байгууллага нэгжлэгийн үеэр 131 урлагийн бүтээлийг хураан авсан бөгөөд дээрх бүтээлүүдийн заримыг нь улс төрд нөлөө бүхий этгээд бага дүнгээр худалдан авч, хахууль авах зорилгоор гуравдагч этгээдэд өндөр үнээр зарсан болохыг тогтоожээ (FATF (2023), Money Laundering and Terrorist Financing in the Art and Antiquities Market, FATF, Paris, France). Мөн хууль бусаар олборлосон ашиг малтмалыг хууль ёсны зөвшөөрөлтэй компаниар дамжуулан угаах арга ч бий.

Манай улсад их тархсан урлагийн бүтээлд тооцогдох, бодит үнэлгээг тодорхойлоход шинжээчийн дүгнэлт зайлшгүй шаардагдах хөрөнгөнд уран зургаас гадна хөөрөг, бурханы баримал, эртний эдлэл, уран дарханы бүтээл зэрэг багтана. Үүнээс гадна хурдан удмын адуу нь зах зээлийн үнэлгээ нь тогтмол бус, субъектив шинж чанартай байдаг учраас МУГХ үйлдэх үед хуурамч гүйлгээний үндэслэл болон ашиглаж байх магадлалтай. Ийм учраас нийтийн албан тушаалтнуудын хөрөнгө орлогын мэдүүлэгт дээр дурьдсан эд зүйлс ихээр бүртгэгдэх нь яах аргагүй мөрдөн шалгах, гүйцэтгэх ажиллагааны сонирхол татсан нөхцөл байдал мөн.

2. Хуулийн этгээдээр дамжуулан МУГХ үйлдэхдээ банкний гүйлгээ, бэлэн гүйлгээг тухайн улсын шүүхийн шийдвэрээр баталгаажуулах арга байдаг. Энэхүү арга нь “Молдавская схема” гэж нэрлэгддэг бөгөөд 2014 онд ОХУ тодорхой хуулийн зохицуулалтуудаа боловсронгуй болгох хүртэл молдав схемээр дамжуулан ойролцоогоор 22 тэрбум ам. долларыг гадаадын улсууд руу гаргасан гэж үздэг. Уг үйлдлийн аргын Монгол улсад үйлдэгдэж болх тохиолдлыг зураг 3-р схемчлэн харуулав.



Зураг 3. Молдав схемийг ашиглан мөнгө угаах загвар

Дээрх схемийг ашиглан гэмт хэрэг үйлдэх эрсдэл бүхий хуулийн этгээдүүдэд төрийн өмчит компани, ямар нэгэн банк, зээлийн сангаас зээл авсан, бусдад ихээхэн хэмжээний өглөгтэй, зохиомлоор дампуурах хүсэл зорилго бүхий этгээдүүд хамаарна. Энэ үед батлан даагч компани нь гэмт хэрэгт бэлтгэх үедээ халхавчийн компаниудтай үгсэн тохиролцох ба шүүхийн шийдвэрийг ямар ч маргаангүйгээр биелүүлж болзошгүй. Молдав схем нь зөвхөн үндэстэн дамнан үйлдэгдэх биш, улс дотор ч үйлдэгдэх эрсдэлтэй гэдгийг дурьдах нь зүйтэй.

### Дүгнэлт

Монгол улсад хуулийн этгээдээр дамжуулан үйлдэж буй МУГХ-ийн өнөөгийн нөхцөл байдлыг судласны үр дүнд дараах дүгнэлтэд хүрлээ. Үүнд:

- Манай улсын эрх зүйн зохицуулалт, шүүхийн практикт тусгагдсан “мөнгө угаах” гэмт хэрэг нь олон улсын жишигт нийцсэн ойлголтоос зөрүүтэй байгаа учраас ахуйн хүрээнд үйлдсэн зарим үйлдэлд ч ЭХ-н 18.6-р зүйлээр ял оногдуулах тохиолдол байна;
- Хуулийн этгээдээр дамжуулан үйлдсэн МУГХ-г шүүхээр хянан шийдвэрлэх ажиллагааны үед хууль бус мөнгөнд “хууль ёсны” статусыг зохиомлоор бий болгосон эсэхийг авч хэлэлцэхгүй байна;
- МУГХ-г суурь гэмт хэргээс нь тусад нь зүйлчлэх практик байхгүйн үүднээс “мөнгө угаах үйлчилгээ” бусдад үзүүлж буй иргэд эрүүгийн хариуцлага хүлээлгүй өнгөрөх эрсдэлтэй байна;
- Монгол улсад үйлдэгдэх боломжтой, мөнгө угаах олон төрлийн арга байгаа ч гэсэн тэр болгоныг шүүхээр шийдвэрлэсэн тохиолдол байхгүй нь уг гэмт хэргийн илрүүлэлт хангалтгүй байх магадлалтайг илтгэж байна.

Дээрх дүгнэлтэд хүрсний үндсэн дээр дараах арга хэмжээг авч хэрэгжүүлэх шаардлагатай гэж үзлээ. Үүнд:

- Эрүүгийн Хуулинд “гэмт хэргийн замаар олсон хөрөнгө, мөнгийг авсан, эзэмшсэн, ашигласан” гэдгийг тусад нь, “хууль бус эх үүсвэрийг нуун далдлах” гэдгийг тусад нь, нэмэлтээр “хууль ёсны эх үүсвэрийг зохиомлоор бий болгох” гэж тусган, боловсронгуй болгох;
- ФАТФ-ын Зөвлөмж 9, Зөвлөмж 24-т заагдсан арга хэмжээг чанартай хэрэгжүүлэх;
- Иргэдийг МУГХ-ийн эрсдлийн талаар, банкны гүйлгээний утгын хууль зүйн ач холбогдлын талаар хангалттай мэдлэгтэй болгоход чиглэсэн арга хэмжээ хэрэгжүүлэх;
- Гадаад улс руу гарч байгаа мөнгөн урсгалын эдийн засгийн үндэслэл нь шүүхийн шийдвэр байсан ч хамаагүй сайтар шалгаж, сэжигтэй гүйлгээнд тооцох.

Хавсралт 1

(2020-2025 он хүртэл хуулийн этгээд ашиглан мөнгө угаасан гэм бүртүгдэд тооцогдсон хэрэгүүд)

Эх сурвалж: Монгол улсын шүүхийн шийдвэрийн цахим сан [www.shuuhk.mn](http://www.shuuhk.mn)

№	Огноо	Шүүхийн нэр	Тогтоолы дугаар	Суурь гэмт хэрэг	Хуулийн этгээдийн оролцоо	Гэмт хэрэг үйлдсэн арга	Мөнгө угаах үйлдэлд оноосон ял
1	2021 оны 05 сарын 21 өдөр	Дорноговь аймаг дахь сум дундын анхан шатны шүүх	2021/ШЦТ/67	24.2	Суурь гэмт хэрэг үйлдэхэд оролцсон	Жонш олборлон түүнийгээ худалдан борлуулж, 11,500,000 төгрөгийг хувьдаа ашигласан	Ял оногдуулахгүйгээр 3 жилийн хугацаагаар тэнсэсэн
2	2021 оны 12 сарын 02 өдөр	Сүхбаатар дүүргийн Эрүүгийн хэргийн анхан шатны шүүх	2021/ШЦТ/837	22.4	Хахуулийн мөнгийг хүлээн авсан	Хахууль авах гэмт хэргийн улмаас олсон орлогыг талбай захиалах гэрээ байгуулан санхүүжилт хэлбэрээр шилжүүлсэн	6 /зургаан/ сарын хугацаагаар зорчих эрхийг хязгаарлах ял
3	2022 оны 04 сарын 08 өдөр	Баянзүрх дүүргийн Эрүүгийн хэргийн анхан шатны шүүх	2022/ШЦТ/542	17.3	Суурь гэмт хэрэг үйлдэхэд оролцсон	Мөнгөний хууль бус эх үүсвэрийг нуун далдлах зорилгоор өөрийн нөхрийн нэр дээр үл хөдлөх хөрөнгө худалдан авч эзэмшигчийг нуун далдлалсан	7 /долоо/ сарын хугацаагаар зорчих эрхийг хязгаарлах ял
4	2023 оны 03 сарын 10 өдөр	Сүхбаатар дүүргийн Эрүүгийн хэргийн анхан шатны шүүх	2023/ШЦТ/249	18.3	Суурь гэмт хэрэг, мөнгө угаах гэмт хэрэгт хоюуланд нь оролцсон	Кипр улсад бүртгэлтэй компанитай даалгаврын гэрээ байгуулан гадаад улс руу мөнгө шилжүүлсэн	2 /хоёр/ жилийн хугацаагаар хорих ял
5	2023 оны 08 сарын 22 өдөр	ХАН-УУЛ ДҮҮРГИЙН ЭРҮҮГИЙН ХЭРГИЙН АНХАН ШАТНЫ ШҮҮХ	2023/ШЦТ/551	22.4	Хахуулийн мөнгийг хүлээн авсан, шилжүүлсэн	Бүгд Найрамдах Лагви Улсын Ригуму банк руу хахуулийн мөнгийг шилжүүлэн нуусан, долларыг евро болгон хөрвүүлсэн	1 /нэг/ жилийн хугацаагаар зорчих эрхийг хязгаарлах ял
6	2023 оны 09 сарын 20 өдөр	Сүхбаатар дүүргийн Эрүүгийн хэргийн анхан шатны шүүх	2023/ШЦТ/956	17.4	Гэмт хэргийн замаар олсон мөнгөөр үйл ажиллагаа явуулсан	Гэмт хэргийн улмаас олсон мөнгийг өөр компанийн үйл ажиллагаанд эргэлтэд оруулсан	2 /хоёр/ жилийн хугацаагаар зорчих эрхийг хязгаарлах ял
7	2024 оны 04 сарын 25 өдөр	Чингэлтэй дүүргийн Эрүүгийн хэргийн анхан шатны шүүх	2024/ШЦТ/341	18.7	Суурь гэмт хэрэг үйлдэхийн тулд шинээр үүсгэн байгуулагдсан	Гэмт хэргийн улмаас олсон мөнгө 741 иргэний дансаар олгогдсоныг бусдаар дамжуулан төвлөрүүлэн	1 /нэг/ жил 6 /зургаа/ сарын хугацаагаар хорих ял,
8	2024 оны 06 сарын 24 өдөр	Сонгинохайрхан дүүргийн Эрүүгийн хэргийн анхан шатны шүүх	Дугаар 2024/ШЦТ/750	24.6	Гарал үүслийн бичиггүй мод зарж борлуулсан	Гарал үүслийн бичиггүй мод зарж борлуулсан	6 /зургаан/ сарын хугацаагаар зорчих эрхийг хязгаарлах ял

## Ном зүй

- Монгол Улсын Эрүүгийн Хууль. 2015 он
- Мөнгө Угаах Болон Терроризмыг Санхүүжүүлэхтэй Тэмцэх Тухай Хууль. 2013 он
- ФАТФ (2012-2019), Мөнгө угаах, терроризмыг санхүүжүүлэх болон үй олноор хөнөөх зэвсэг дэлгэрүүлэхийг санхүүжүүлэхтэй тэмцэх олон улсын стандарт, ФАТФ, Парис, Франц, [www.fatf-gafi.org/recommendations.html](http://www.fatf-gafi.org/recommendations.html)
- Оросын Холбооны Улсын Эрүүгийн Хууль. 1996 он
- Монгол Улсын Шүүхийн Шийдвэрийн Цахим Сан [www.shuukh.mn](http://www.shuukh.mn)
- FATF (2023), Money Laundering and Terrorist Financing in the Art and Antiquities Market, FATF, Paris, France, <https://www.fatfgafi.org/publications/Methodsandtrends/Money-Laundering-TerroristFinancing-ArtAntiquities-Market.html>
- “Мөнгө угаах гэмт хэргийн зүйлчлэл, тулгамдаж буй асуудал, цаашдын чиг хандлага” сэдэвт эрдэм шинжилгээний хурлын эмхэтгэл. ЭЦА. УБ. 2022
- Русанов, Г. А. Противодействие легализации (отмыванию) преступных доходов : учебник для вузов / Г. А. Русанов. — Москва : Издательство Юрайт, 2025. — 157 с. — (Высшее образование). — ISBN 978-5-534-03778-4. — Текст : электронный // Образовательная платформа Юрайт [сайт]. — URL: <https://urait.ru/bcode/563244>
- Савельев, Д. В. Соучастие в преступлении. Преступная группа : учебник для вузов / Д. В. Савельев. — 3-е изд., перераб. и доп. — Москва : Издательство Юрайт, 2025. — 134 с. — (Высшее образование). — ISBN 978-5-534-17840-1. — Текст : электронный // Образовательная платформа Юрайт [сайт]. — URL: <https://urait.ru/bcode/565269>
- Криминалистика. Полный курс : учебник для вузов / под общей редакцией В. В. Агафонова, А. Г. Филиппова. — 6-е изд., перераб. и доп. — Москва : Издательство Юрайт, 2025. — 778 с. — (Высшее образование). — ISBN 978-5-534-18276-7. — Текст : электронный // Образовательная платформа Юрайт [сайт]. — URL: <https://urait.ru/bcode/568843>

# ВИРТУАЛ ХӨРӨНГИЙН САЛБАРААР ДАМЖУУЛАН МӨНГӨ УГААХ ГЭМТ ХЭРГИЙН ЧИГ ХАНДЛАГА, ТЕХНОЛОГИЙН ДЭВШЛИЙГ АШИГЛАН УРЬДЧИЛАН СЭРГИЙЛЭХ АРГА ЗАМ

Г.Мишээл<sup>1</sup>, Э.Сугар<sup>2</sup>

---

## Хураангуй

Мөнгө угаах гэмт хэрэг нь олон улсад тулгамдаж буй асуудлуудын нэг хэвээр байна. Үүний дагуу, дэлхий нийт үүнд анхаарч, мөнгө угаах гэмт хэрэгтэй тэмцэх арга техникийг боловсронгуй болгож байгаа хэдий ч мөнгө угаагчдын арга үүнийг дагаад улам бүр нарийссаар байна. Түүнчлэн, дэлхий дахинаа технологийн дэвшил идэвхтэй явагдаж зах зээлд шинээр бүтээгдэхүүн үйлчилгээнүүд бий болж байгаа ч үүнийг ашиглан мөнгө угаах, терроризмыг санхүүжүүлэхтэй холбоотой асуудлууд ч мөн үүсэж байгаа юм. Иймд энэхүү судалгааны ажлаараа технологийн дэвшил буюу регтекийг ашиглан виртуал хөрөнгөөр дамжуулан мөнгө угаах гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх, хяналтын тогтолцоог сайжруулах шийдлийг олохыг зорьсон бөгөөд мөнгө угаахтай тэмцэх программ хангамж нэвтрүүлж буй олон улсын ВХҮҮ байгууллагуудын кейс, дэлхийд мөнгө угаахтай тэмцэх хүчин чармайлт өндөртэй улс орнуудын харьцуулсан судалгааг хийж, манай улсын нөхцөл байдалд ямар шийдэл, технологийн дэвшил оновчтойг тодорхойлохыг зорилоо.

Ингэхдээ, мөнгө угаах болон виртуал хөрөнгийн талаар ойлголтыг тайлбарлаж, сэжигтэй гүйлгээ болон хэрэглэгчдийн баталгаажуулалтад регтекийн гүйцэтгэх үүргийг танилцуулж, өнөөгийн Монгол Улсын виртуал хөрөнгийн салбарын нөхцөл байдал, олон улсад МУГХ-ээс хэрхэн урьдчилан сэргийлж буй талаар АНУ болон Эстони улсын сайн туршлага дээр үндэслэн судалсан болно.

## Түлхүүр үг

Мөнгө угаах гэмт хэрэг, Виртуал хөрөнгө, Виртуал хөрөнгийн үйлчилгээ үзүүлэгч, Регтек, Урьдчилан сэргийлэх

---

## I. УДИРТГАЛ

Мөнгө угаах, терроризмыг санхүүжүүлэх нь улс орны санхүүгийн салбарын тогтвортой байдал, эдийн засгийн өсөлт, хөгжилд сөргөөр нөлөөлж, цаашлаад дэлхийн санхүүгийн системд томоохон аюул заналхийлэл учруулж буй өндөр эрсдэлтэй үйл явдал юм. Иймээс ч сүүлийн жилүүдэд дэлхий нийтээр уг асуудалд анхаарлаа хандуулж, үүнтэй тэмцэхэд чухал ач холбогдол өгч, тохирох арга хэмжээг авч хэрэгжүүлж байна. Үүний хүрээнд, мөнгө угаах, терроризмыг санхүүжүүлэхтэй тэмцэх олон улсын байгууллага болох ФАТФ (Санхүүгийн хориг арга хэмжээ авах байгууллага)-аас 40 зөвлөмж болон 11 шууд хэрэгжилтийн шалгуурыг боловсруулж улс орнуудын санхүүгийн системийн аюулгүй байдлыг

---

1 Санхүү эдийн засгийн их сургууль, Эрх зүйн тэнхим, IV курсын оюутан. Цахим хаяг: b21fa1611@ufe.edu.mn

2 Санхүү эдийн засгийн их сургууль, Эдийн засгийн тэнхим, IV курсын оюутан. Цахим хаяг: b21fa1514@ufe.edu.mn

хангахыг зорьж байна.

Нөгөөтээгүүр, сүүлийн жилүүдэд дэлхий дахинаа технологийн дэвшил идэвхтэй явагдсанаар зах зээлд шинээр бүтээгдэхүүн үйлчилгээнүүд танилцуулагдаж, санхүүгийн инновац болон үр ашигт санхүүгийн шинэ боломжууд бий болсоор байна. Үүний нэг бол блокчэйн технологи, криптовалютийн хэрэглээ юм. Энэхүү дижитал шилжилтийн тусламжтайгаар санхүүгийн шинэ боломжууд бий болж байгаа хэдий ч нөгөө талаар мөнгө угаах, хууль бус хөрөнгийг далд хэлбэрээр эргэлтэд оруулах, терроризмыг санхүүжүүлэхтэй холбоотой асуудлуудыг ч мөн үүсгэж байна. Тухайлбал, Sean Foley, Jonathan R Karlsen, Tālis J Putniņš (2019) нарын судалгааны ажлаар, Биткойн гүйлгээний ойролцоогоор 46% нь хууль бус үйл ажиллагааг дэмждэг гэж тэмдэглэсэн. Түүнчлэн, Chainalysis компанийн тайланд дурдсанаар дэлхий дахинаа 2021 онд 18.3 тэрбум ам.доллар, 2022 онд 31.5 тэрбум ам.доллар, 2023 онд 22.2 тэрбум ам.доллар бүхий криптовалют жил бүр угаагдсан гэх тооцоог тайлагнасан байдаг. Үүнээс үзэхэд жил ирэх тусам криптовалютаар угаагдах мөнгөний хэмжээ үлэмж хэмжээгээр нэмэгдэж байна.

Харин манай улсын хувьд, 2021 оноос эхлэн койн, токен нэрийн дор виртуал хөрөнгийн хэрэглээ эрчимжсэн бөгөөд одоогийн байдлаар тодорхой хэмжээнд эрх зүйн зохицуулалт бий болсон байгаа билээ. Гэсэн хэдий ч геополитикийн нөхцөл байдал болон ВХҮҮ-ийн үйл ажиллагааны эрсдэл зэргээс шалтгаалж МУТС гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх үүднээс олон улсын байгууллагуудтай хамтын ажиллагаагаа бэхжүүлэх шаардлагатай. Түүнчлэн, сэжигтэй гүйлгээг илрүүлэх үр нөлөөг нэмэгдүүлэх, хэрэглэгчийн танилт, баталгаажуулалтын процессыг технологийн дэвшлийг ашиглан сайжруулах нь чухал ач холбогдолтой юм.

Судалгааны ажлын зорилго: Тус судалгааны ажлын хүрээнд виртуал хөрөнгийг ашигласан мөнгө угаах гэмт хэргийн олон улсын чиг хандлага, түүнтэй тэмцэх арга замыг судалж, технологийн дэвшлийг хэрхэн үр дүнтэй ашиглаж байгааг тодорхойлохын зэрэгцээ Монгол Улсын нөхцөл байдалд тохируулан дүгнэлт гаргаж, санал, зөвлөмж дэвшүүлэхийг зорилоо. Ингэхдээ дараах зорилтуудыг дэвшүүлж байна. Үүнд:

- МУТС-тэй тэмцэх чиглэлээр олон улсад болон Монгол Улсад хийгдсэн судалгааны ажлуудтай танилцах.
- Виртуал хөрөнгөөр дамжуулан мөнгө угаах гэмт хэргийн чиг хандлага, шинж тэмдгүүдийг тодорхойлох.
- Олон улсын хэмжээнд технологийн шийдлийг ашиглан мөнгө угаах гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлж буй жишээг тайлбарлаж харьцуулсан судалгааг хийж гүйцэтгэх.
- Гарсан үр дүнг нэгтгэн боловсруулж дүгнэлт, санал зөвлөмж дэвшүүлэх.

Судалгааны арга зүй: Олон улсын болон Монгол Улсын мөнгө угаах гэмт хэрэгтэй тэмцэж буй өнөөгийн байдлын судалгааг авч үзэх ба мөнгө угаахтай тэмцэхдээ орчин үеийн техник технологийг амжилттай нэвтрүүлэн хэрэглэж буй улсуудын жишээг авч харьцуулсан судалгааг хийж гүйцэтгэнэ.

## II. СУДЛАГДСАН БАЙДАЛ

### Хүснэгт 1. Судлагдсан байдлын тойм

Хүрээ	Судлаачийн нэр	Судалгааны нэр, он	Үр дүн
Олон улсад хийгдсэн судалгаа	Daniel Dupuis, Kimberly Gleason	Money Laundering with Cryptocurrency: Open Doors and the Regulatory Dialectic (2020)	Биткойн арилжааны ойролцоогоор 46% нь хууль бус үйл ажиллагаатай холбоотой бөгөөд ингэхдээ 6 арга замыг ашиглан мөнгө угааж байна гэж үзсэн. Технологийн хөгжлийг даган өөрчлөгдөж буй нөхцөлд зохицуулалт нь уян хатан, дасан зохицох чадвартай байх шаардлагатай, гэж дүгнэсэн.
	Ehi Esoimeme	Identifying and reducing the money laundering risks and vulnerabilities associated with virtual assets (2021)	ВХҮҮ нь эрсдэлд суурилсан арга хэмжээг хэрэгжүүлэх шаардлагатай буюу харилцагчийн баталгаажуулалт хийх, сэжигтэй үйл ажиллагааг тайлагнах, комплаенсийн тогтолцоог сайжруулах шаардлагатай гэж дүгнэсэн. Түүнчлэн \$2,000-аас дээш дүнтэй гүйлгээг сэжигтэй гүйлгээ гэж үзье гэж зөвлөсөн.
	Kartick.K, Ecem.S, Mohammed A, Roopa. V	SoK: Money Laundering in Cryptocurrencies (2021)	Хар жагсаалт (blacklisting) шийдлийг нарийвчлан судалснаараа онцлогтой байсан. Судалгааг гүйцэтгэхдээ Ripple сүлжээний гүйлгээний өгөгдлийг ашиглан үнэлсэн ба нэг л хууль бус гүйлгээ маш олон койныг «бохирдуулах» нөлөөтэй гэж дүгнэгдсэн.
Монгол Улсад хийгдсэн судалгаа	Б.Айбек	Мөнгө угаах гэмт хэрэг, түүнтэй тэмцэх арга барил, дэлхийн чиг хандлага (2021)	Олон улсад харилцагчаа таних блокчейн шийдэл, өндөр үнийн дүнтэй бэлэн мөнгөний гүйлгээг мэдээлэх, харилцагчийн баталгаажуулалтын систем зэрэг нь мөнгө угаахтай тэмцэхэд үр ашигтай, хамгийн ирээдүйтэй арга замууд гэж дүгнэсэн байна.
	Э.Амирлан, М.Мөнгөнзул	ВХ-ийн салбараар дамжуулан мөнгө угаах гэмт хэргийн чиг хандлага (2024)	Сэжигтэй гүйлгээг мэдээлэх ажиллагаанд төрийн байгууллагын хяналтын системийг сайжруулах, сэжигтэй гүйлгээг мэдэгдэх үүргээ биелүүлээгүй тохиолдолд авах санкцийг хуульд тусгах гэсэн саналыг дэвшүүлсэн.
	Эрдэнэбатын Ганбаяр	Мөнгө угаах гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх дижитал шилжилтийн нөлөө (2022)	МУГХ тэмцдэг 3 улсыг сонгон авсан ба олон улсад хиймэл оюун ухаанд суурилсан платформыг түлхүү ашиглаж байна. Монгол улсад нэвтрүүлж болох хамгийн боломжит платформ нь Насдак компанийн машин сургалтад суурилсан платформ гэж тодорхойлсон.

## III БҮЛЭГ. ОНОЛЫН УХАГДАХУУН

### 3.1. Виртуал хөрөнгийн тухай ойлголт

ФАТФ-ын “Мөнгө угаах, терроризмыг санхүүжүүлэх, үй олноор хөнөөх зэвсэг дэлгэрүүлэхийг санхүүжүүлэхтэй тэмцэх олон улсын стандарт”-ын нэр томъёоны тайлбар хэсэгт виртуал хөрөнгийг тодорхойлохдоо “Цахим хэлбэрээр арилжаалах, шилжүүлэх боломжтой төлбөрийн болон хөрөнгө оруулалтын зорилгоор ашиглаж болох цахим үнийн дүн” гэж тодорхойлсон байдаг. Харин Монгол Улсын 2021 онд батлагдсан ВХҮҮтХ-д “Виртуал хөрөнгө гэж аливаа улсын албан ёсны мөнгөн тэмдэгт, үнэт цаасны дижитал хэлбэр, эсхүл Монгол банкны зөвшөөрөлтэй цахим мөнгөнөөс бусад дижиталаар шилжүүлэх, арилжаалах боломжтой төлбөрийн, эсхүл хөрөнгө оруулалтын зорилгоор ашиглагдах үнэ цэний дижитал илэрхийлэл бүхий эдийн бус хөрөнгийг хэлнэ” гэж томъёолсон байдаг.

Виртуал хөрөнгийн талаарх олон улсын чиг хандлагыг авч үзвэл, виртуал хөрөнгийг бодит эдийн засагт албан ёсоор мөнгөн тэмдэгт гэж хүлээн зөвшөөрөөгүй бөгөөд зөвхөн виртуал хөрөнгө хэрэглэгч дунд л төлбөр тооцооны хэрэгсэл болгон ашиглаж байна. Гэвч виртуал хөрөнгийн нэгэн төрөл болох криптовалюта, тэр дундаа хамгийн анхны криптовалюта болох Биткойн-ийг Эль Сальвадор улсын хууль ёсны төлбөрийн хэрэгсэл болгож буйг ерөнхийлөгч Наиб Букеле 2021 онд зарласан нь криптовалютыг хууль ёсоор ашиглах болсон анхны тохиолдол болж түүхэнд тэмдэглэгдэв.

Виртуал хөрөнгийг эдийн засаг болон бодит мөнгөний урсгалд орох байдлаас нь хамааруулан 3 төрөлд ангилдаг (European Central Bank., 2012, p. 13).

1. Хаалттай виртуал хөрөнгө (Closed virtual currency): Эдийн засагт бодитой оршин байх боломжгүй ба зөвхөн виртуал хаалттай орчин дотроо л ашиглах боломжтой хөрөнгө юм.
2. Нэг чиглэлт виртуал хөрөнгө (Unidirectional flow): Тодорхой ханшаар бодит валют ашиглан шууд худалдан авах боломжтой бөгөөд виртуал хөрөнгөө буцаан мөнгө болгох боломжгүй хөрөнгийг хэлнэ.
3. Хоёр чиглэлт виртуал хөрөнгө (Bidirectional flow): Албан ёсны мөнгөн тэмдэгтээр виртуал хөрөнгийг худалдан авч болдог ба авсан виртуал хөрөнгөө буцааж худалдан мөнгөн тэмдэгт болгох боломжтой виртуал хөрөнгө юм. Энэ ангилалд бүх төрлийн криптовалютууд, алткойнууд багтана. (*Зураг 1. Виртуал хөрөнгийн ангилал*)

Түүнчлэн, криптовалютын гүйлгээг баталгаажуулахдаа банкны системд суурилдаггүй бөгөөд энэ нь хаанаас ч, хэнд ч төлбөр илгээх, хүлээн авах боломжийг олгодог систем юм (What Is Cryptocurrency and How Does It Work?, n.d.). Өөрөөр хэлбэл, криптовалютын төлбөр нь мөнгийг банкаар шилжүүлэх, валютыг хооронд нь солих уламжлалт гүйлгээний хэлбэрээр бус тодорхой гүйлгээг онлайн

мэдээллийн санд дижитал хэлбэрээр хадгалж, гүйлгээ хийж байдгаараа онцлогтой.

Зураг 1. Виртуал хөрөнгийн ангилал


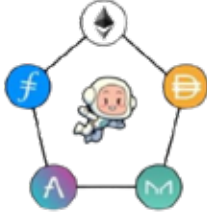


Эх сурвалж: European Central Bank, 2012

Виртуал хөрөнгийн арилжааны томоохон оролцогч бол ВХҮҮ буюу бирж билээ. Гэвч тасралтгүй хурдацтай хөгжиж буй технологийн дэвшлийн үр дүнд виртуал хөрөнгийн биржүүд нь төвлөрсөн бус (DeFi) технологид шилжиж, уламжлалт төвлөрсөн биржүүд ойрын ирээдүйд зах зээлээс шахагдан гарч болзошгүй нөхцөл байдал үүсээд байна. Түүнчлэн, биржийн оролцоогүйгээр peer-to-peer (P2P) буюу хүнээс хүнд гэх технологийг ашиглан виртуал хөрөнгийг хувь хүмүүс хоорондоо солилцох боломжтой болсон. Гэвч P2P платформ нь биржийг бүрэн орлох хэмжээнд хөгжөөгүй байгаа нь сул тал болж байгаа юм.

2025 оны 3 сарын байдлаар дэлхий даяар 1000 орчим идэвхтэй үйл ажиллагаа явуулж байгаа криптовалютын биржүүд байгаа бөгөөд 18815 идэвхтэй үйл ажиллагаа явуулж буй криптовалют байна (Competition in the Cryptocurrency Exchange Market). Виртуал хөрөнгийн биржүүдийг дотор нь төвлөрсөн (CEX) болон төвлөрсөн бус (DEX) гэж хуваан үздэг.

Хүснэгт 2. Биржүүдийн ялгаа

Арилжааны төрөл	Төвлөрсөн криптовалютын бирж (CEX)	Төвлөрсөн бус криптовалютын бирж (DEX)
Ялгаа		
Үйл ажиллагаа	ВХ-ийн худалдан авагч болон худалдагчийн хооронд зуучлагчийн үүрэг гүйцэтгэдэг бөгөөд уламжлалт загвараар ажилладаг онлайн платформууд байдаг.	Төвлөрсөн эрх мэдэлгүйгээр ажилладаг бөгөөд хэрэглэгчид ухаалаг гэрээгээр дамжуулан хоорондоо шууд худалдаа хийх боломжийг олгодог.
Хэрэглэхэд хялбар байдал	Өндөр	Бага
Гүйлгээний хурд	Өндөр	Дунд
Үйл ажиллагааны ил тод байдал	Дунд	Өндөр
Нууцлал	Дунд	Өндөр
Хөрвөх чадвар	Дундаас бага	Дундаас өндөр
Хэрэглэгчийн хөрөнгийн хадгалалт	Бирж хадгална	Хэрэглэгч өөрөө хадгална

Эх сурвалж: *Centralized vs. decentralized crypto exchanges—which should you choose?*

### 3.2. Мөнгө угаах гэмт хэргийн ойлголт

Дэлхий дахинд худалдаа, арилжаа үүсэж хөгжсөнөөс эхлэн цаг хугацаа өнгөрөхийн хэрээр төлбөрийн хэрэгслийн сонголтууд нэмэгдэж, үүнийгээ дагаад зохицуулах хууль, дүрэм журмууд бий болж, илүү боловсронгуй болсоор байгаа билээ. Гэвч үүний сацуу хууль бусаар, амар хялбар аргаар мөнгө олох зорилготой этгээдүүд хуулийн цоорхой болон тогтолцооны сул талыг ашиглан мөнгө угаах гэмт хэрэг, шударга бус явдлуудыг гаргасаар байна.

“Мөнгө угаах” гэсэн нэр томъёог анх 1973 онд Уотергейтийн дуулианы үеэр ашигласан бөгөөд албан ёсны, хууль эрх зүйн анхны тодорхойлолт байхгүй, харин ярианы хэллэгээр хууль бус зүйлийг хууль ёсны хөрөнгө болгон хувиргах үйл явц гэж тодорхойлсон байдаг (Schneider, F. and Windischbauer, U, 2008). Уламжлагдаж ирсэн үзлээр мөнгө угаах үйл явц нь гэмт хэрэгтнүүд гэмт хэргийн замаар олсон орлогын гарал үүсэл, өмчлөлийг нуухыг оролдох үйл ажиллагаа гэж үздэг (Hopton, 2005).

Харин Монгол Улсын Эрүүгийн хуулийн 18.6-д “Гэмт хэргийн улмаас олсон хөрөнгө, мөнгө, орлого гэдгийг мэдсээр байж түүнийг авсан, эзэмшсэн, ашигласан, түүний хууль бус эх үүсвэрийг нь нуун далдлах, гэмт хэрэг үйлдэхэд оролцсон аливаа этгээдэд хуулийн хариуцлагаас зайлсхийхэд туслах зорилгоор өөрчилсөн, шилжүүлсэн, түүний бодит шинж чанар, эх үүсвэр, байршил, захиран зарцуулах арга, эзэмшигч, эд хөрөнгийн эрхийг нуун далдалсан үйлдлийг” мөнгө угаах үйл ажиллагаа гэж тодорхойлсон байдаг.

Мөнгө угаах гэмт хэрэг нь дараах 3 үе шатыг дамждаг. Энэхүү үе шатын гол зорилго нь хууль бус хөрөнгийг санхүүгийн системд нэвтрүүлэх үйл явц юм.

1. Байршуулах үе шат (Placement): Мөнгө угаахад хамгийн эхний бөгөөд хамгийн эгзэгтэй үе шат нь байршуулалт гэж тодорхойлсон байдаг. Учир нь энэ үе шатын гол зорилго нь их хэмжээний бэлэн мөнгийг өөртөө хадгалах нь хүндрэлтэй тул мэдээлэх үүрэгтэй этгээд эсвэл хууль хяналтын байгууллагын анхаарлыг таталгүйгээр санхүүгийн системд нэвтрүүлж, хууль бусаар олсон мөнгөний анхны эс үүсвэрээс “салах” явдал юм. (СЗХ)
2. Нуун далдлах үе шат (Layering): Мөнгө угаах хоёрдугаар үе шат нь хууль бусаар олсон хөрөнгийг жинхэнэ эх үүсвэрээс нь холдуулах, төөрөгдүүлэх зорилгоор эргэлзээ төрүүлж, хөрөнгийг олон төрлийн ээдрээтэй гүйлгээ хийж санхүүгийн системийн эргэн тойронд эргэлдүүлэх үйл явц юм. Энэ үе шат нь хамгийн нарийн төвөгтэй ба мөнгөний жинхэнэ үүсвэрийг олж илрүүлэхэд хүндрэлтэй болгож “бохир” мөнгийг хувиргаснаар жинхэнэ эх үүсвэрээр хөрөнгийг аль болох холдуулж өгөх зорилгоор хэд хэдэн улсуудаар дамжуулж хөрөнгийг эргэлдүүлдэг. (СЗХ)
3. Буцаан төвлөрүүлэх үе шат (Integration): Мөнгө угаах гэмт хэргийн эцсийн үе шат нь нийлүүлэлт буюу буцаан төвлөрүүлэлт юм. Энэ үед нэмэлт гүйлгээнүүдийг хийх замаар хөрөнгийг хууль ёсны мэт харагдуулахыг зорьдог бөгөөд энэ нь цаашид хөрөнгийн анхны эх үүсвэртэй холбогдохоос сэргийлдэг. Өөрөөр хэлбэл энэ шатанд “угаасан” мөнгийг хууль ёсны үйл ажиллагаанаас олсон орлого мэт харагдуулахыг зорино. (СЗХ)

Зураг 2. Мөнгө угаах цикл, үе шат



Эх сурвалж: UNODC

### 3.3. Виртуал хөрөнгийн салбараар дамжуулан мөнгө угаах чиг хандлагууд

Сүүлийн жилүүдэд дэлхий дахинд мөнгө угаах гэмт хэргийн гаралт тогтмол өсөх хандлагатай байна. Ялангуяа дижитал шилжилт болон блокчейн технологийн хурдацтай хөгжил нь уг гэмт хэргийг виртуал хөрөнгийн орчинд улам бүр нэмэгдүүлж буйг судалгаанууд онцолжээ. Тухайлбал, Chainalysis болон TRM Labs-ийн 2024 оны судалгаагаар, виртуал хөрөнгөөр дамжуулан үйлдэгдэж буй мөнгө угаах гэмт хэргийн тоо 2020 оноос хойш жил бүр нэмэгдэж буйг тэмдэглэсэн байна. Мөнгө угаах гэмт хэрэгт хамгийн өргөнөөр ашиглагддаг виртуал хөрөнгийн төрөл бол криптовалюот юм. The Chainalysis 2024 Crypto Crime Report-т дурдсанаар, 2024 онд криптовалюот ашиглан хууль бус үйл ажиллагаа явуулж олсон орлогын хэмжээ ойролцоогоор 40.9 тэрбум ам.долларт хүрсэн бөгөөд цаашид энэ тоо 51 тэрбум ам.доллар болох магадлалтай гэж үзэж байна.

Криптовалюот болон бусад виртуал хөрөнгийг ашиглан мөнгө угаах гэмт хэрэг дараах үндсэн аргуудаар үйлдэгдэж байна. Үүнд:

Хүснэгт 3. ВХ-өөр дамжуулан мөнгө угааж буй аргууд

Cryptocurrency Mixing / Tumbling	Холих үйлчилгээ нь блокчейн дээр ил тод бүртгэгддэг гүйлгээний мэдээллийг дахин шинэчилж, мөрдөх боломжийг эрс бууруулдаг тул криптовалюотын урсгалыг хянах уламжлалт аргачлалын үр нөлөөг мэдэгдэхүйцээр бууруулдаг.
Төвлөрсөн бус бирж ашиглах	Энэхүү төвлөрсөн бус бирж нь хэрэглэгчид KYC баталгаажуулалтгүй буюу хэрэглэгчийн хувийн мэдээлэл шаардахгүйгээр криптовалюот худалдаж авч, зарах боломжийг олгодог.

Smurfing буюу Structuring	Гэмт этгээдүүд их хэмжээний хууль бус хөрөнгийг олон жижиг хэсэгт хуваан олон хаяг руу шилжүүлдэг. Энэ нь хяналтын системд их хэмжээний гүйлгээний дундуур илрэхгүй байх боломж олгодог.
NFT ашиглах	Гэмт этгээдүүд өөрийн криптовалютыг NFT-ийн бүтээлд хөрвүүлж, түүгээр мөнгө угаадаг. NFT нь хууль бус хөрөнгийг урлагийн бүтээл буюу өвөрмөц эд зүйл гэж харагдуулж, хууль ёсны орлого болгож хувиргадаг.
DeFi платформ ашиглах	DeFi платформууд нь төвлөрсөн хяналтгүйгээр зээлийн үйлчилгээ, хөрөнгө оруулалт хийх боломж олгодог. Гэмт этгээдүүд энэ платформуудыг ашиглан хүү эсвэл өгөөж авч, хууль ёсны орлого болгож хувиргадаг.
P2P шилжүүлэг хийх	Гэмт этгээдүүд P2P платформ дээр криптовалютыг бэлэн мөнгөөр шилжүүлж, хууль бус орлогыг далдлахад ашигладаг.
Аноним криптовалют ашиглах	Аноним криптовалютууд (жишээ нь Monero, Zcash) нь хэрэглэгчийн гүйлгээний мэдээллийг бүрэн нууцалдаг. Энэ нь мөнгө угаах үйлдлийг илрүүлэхэд хүндрэлтэй болгодог.

Эх сурвалж: *The 2024 Crypto Crime Report, by Chainalysis*

### 3.4. Виртуал хөрөнгийн МУТС-тэй холбоотой байж болох шинж тэмдгүүд

Уг хэсэгт ФАТФ-ын глобал сүлжээгээр дамжуулан 2017 оноос хойш цуглуулсан зуу гаруй сэжигтэй ВХ-ийн үйл ажиллагаа эсвэл хууль сахиx байгууллагын шалгалтаас зайлсхийх оролдлогын талаарх сэжигтэй гүйлгээний шинж тэмдгүүдийг тусгалаа. Нэг шинж тэмдэг илрэх нь заавал гэмт хэргийн шинжтэй үйлдэл гэдгийг илэрхийлэх албагүй бөгөөд ихэвчлэн уг гүйлгээнд бизнесийн логик тайлбаргүй олон шинж тэмдгүүд илрэх нь гэмт хэргийн шинжтэй үйл ажиллагааны сэжиглэлийг төрүүлдэг. (ФАТФ-ын тайлан)

Хүснэгт 4. МУТС-тэй холбоотой байж болох шинжүүд

Гүйлгээний давтамж болон хэмжээтэй холбоотой шинж тэмдгүүд	<ul style="list-style-type: none"> <li>ВХ-ийн гүйлгээг бэлэн мөнгөтэй ижил баримт материал хадгалах болон мэдээлэх босго дүнгээс доогуур, жижиг дүнгээр хуваан хийх.</li> <li>Өндөр дүнтэй олон гүйлгээ хийх. (Тухайлбал, ойрхон давтамжтай гүйлгээ хийх, шинээр нээсэн болон өмнө нь идэвхгүй байсан данс ашиглах гэх мэт)</li> <li>ВХ-ийг богино хугацаанд хэд хэдэн ВХҮҮ нарт шилжүүлэх.</li> <li>Хулгайн хөрөнгийг өөртөө байршуулж байсан эсвэл хулгайн хөрөнгийг эзэмшигчтэй холбоотой ВХ-ийн хаягаас хөрөнгө шилжүүлэх.</li> </ul>
Гүйлгээ хийж буй хэлбэртэй холбоотой шинж тэмдгүүд	<ul style="list-style-type: none"> <li>ВХҮҮ-тэй шинээр харилцаа үүсгэхдээ өндөр дүнтэй хөрөнгийг байршуулах бөгөөд хөрөнгийн дүн нь харилцагчийн мэдээлэлтэй уялдахгүй байх, эхний өдрөө тэр чигт нь ашиглах, нийт дүнгээр юм уу өндөр дүнгээр арилжаа хийж эхлэх болон харилцагч дараа өдөр нь бүх мөнгөө эргүүлэн татах гэх мэт.</li> <li>Тодорхой бизнесийн болон логик үндэслэлгүй олон ВХ, олон данс ашиглан гүйлгээ хийх.</li> <li>ВХ-ийн нэг данс руу олон удаа (тухайлбал өдөр бүр, долоо хоног бүр, сар бүр гэх мэт) шилжүүлэг хийх.</li> <li>Тодорхой үндэслэлгүйгээр өндөр дүнтэй албан ёсны мөнгөн тэмдэгийг ВХ-д хувиргах, эсвэл нэг төрлийн их хэмжээний ВХ-ийг өөр ВХ-өөр солих.</li> </ul>

<p>Нэрийн нууцлалтай холбоотой шинж тэмдгүүд</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Өндөр түвшинд нэрээ нууцлах боломжтой криптовалют (ННК, anonymity-enhanced cryptocurrency) эсвэл хувийн койн (Privacy coin) зэрэг ВХ-ийг ашиглах.</li> <li>• Урьд өмнө нь P2P платформ ашиглаж байсан, эсвэл “холих”, эсвэл “хөрвөх” үйлчилгээг үзүүлдэг ВХҮҮ-тэй холбоотой үйл ажиллагаа эрхэлж байсан хэтэвчнээс ВХ шилжүүлэх эсвэл ВХ-ийг уг хэтэвчинд хүлээн авах.</li> <li>• ВХҮҮ-ийн талбарт нэвтрэн орж буй хэрэглэгчид нь домайн нэрээ бүртгүүлэхдээ ргоху ашиглах болон домайн нэр эзэмшигчийг далдлах, өөрчлөх боломжтой домайн нэр бүртгэгч (DNS) ашиглах.</li> </ul>
<p>Шилжүүлэгч, хүлээн авагчтай холбоотой шинж тэмдгүүд</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• ВХҮҮ-ийн арилжааны хязгаар болон татах боломжтой дүнгийн хязгаарлалтаас зайлсхийх зорилгоор өөр нэрээр тусдаа данс үүсгэх.</li> <li>• Сэжигтэй гэж өмнө нь илэрсэн, хориг арга хэмжээнд орсон бүс нутгийн болон итгэж болохгүй IP хаягаас шилжүүлсэн гүйлгээ байх.</li> <li>• Нэг IP хаягаас ВХҮҮ-д данс нээхээр байнга оролдох.</li> <li>• Харилцагч данс нээхдээ хуурамч болон зассан, янзалсан баримт бичиг, зураг илгээх.</li> <li>• Харилцагч нь эрүүгийн гэмт хэрэгтэй холбоотойгоор олон нийтэд танигдсан байх.</li> <li>• Харилцагч нь имэйл хаяг, IP хаяг, санхүүгийн мэдээлэл зэрэг мэдээллээ байнга өөрчлөх.</li> <li>• Харилцагч их хэмжээний ашиг эсвэл алдагдалтай гүйлгээг тодорхой хүмүүстэй дахин дахин хийх.</li> </ul>
<p>Хөрөнгийн эх үүсвэртэй холбоотой шинж тэмдгүүд</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• ВХ-ийн гүйлгээний эх үүсвэр эсвэл хүлээн авагч нь цахим мөрийтэй тоглоомын үйлчилгээ байх.</li> <li>• Харилцагчийн хөрөнгийн эх үүсвэр нь гуравдагч “холих” үйлчилгээ үзүүлэгч эсвэл хэтэвчийг “хөрвүүлэх” үйлчилгээнээс шууд орж ирсэн байх.</li> <li>• Харилцагчийн хөрөнгийн ихэнх хэсэг нь ВХ-ийн хөрөнгө оруулалт, ICO эсвэл хуурамч ICO зэргээс олсон орлогоос бүрдсэн байх.</li> </ul>
<p>Газар зүйн байршилтай холбоотой шинж тэмдгүүд</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Харилцагч хөрөнгийг шилжүүлсэн/хүлээн авсан бирж нь тухайн харилцагчийн болон биржийн бүртгэлтэй улс орон биш байх.</li> <li>• МУТС тэмцэх хангалтгүй хяналттай нь тогтоогдсон өндөр эрсдэлтэй улс оронд байршсан ВХ-ийн бирж болон гадаад улсын мөнгө, үнэ бүхий зүйл шилжүүлэх үйлчилгээ ашиглах, ВХ шилжүүлэх.</li> <li>• Харилцагч нь ВХ-ийн зохицуулалтгүй улсад оффисоо байршуулах, шилжих болон ямар нэгэн тодорхой бизнесийн зорилгогүйгээр өөр улсад шинэ оффис байгуулах.</li> </ul>

Эх сурвалж: ФАТФ-ын тайлан

### 3.5. Регтек (RegTech)

Регтек буюу зохицуулалтын технологи нь санхүүгийн байгууллагууд болон ВХҮҮ байгууллагуудад тулгарч буй асуудалд илүү үр дүнтэй, дагаж мөрдөх зохицуулалтын шийдлийг олгодог үйл явц юм. Регтек нь олон өгөгдлүүдийг нэгтгэн, цогц, эмх цэгцтэй стандарт бүхий тайланг эмхэтгэж чаддаг технологи юм. Энэ нь ВХҮҮ-д цаг хэмнэх, ажлын бүтээмж дээшлүүлэх, хурдтай ажиллах, төвөгтэй үйл явцыг түргэн шуурхай хийх боломжийг олгодог.

### Регтекийн хөгжлийн үе шат

- Регтек 1.0 (1967-2008 он) Регтек 1.0-ын үед солилцоонд суурилсан үйл ажиллагааг хянах, тоон эрсдэлийн удирдлага, Басел II зэргийг сайжруулсан.
- Регтек 2.0 (2008 оноос одоог хүртэл) Регтек 2.0-ын үед дэлхийн санхүүгийн хямрал болж, хяналт, зохицуулалтыг сайжруулах, зохицуулалтын комплаенс, тайлагнах үйл явцыг дижиталчлах үйл явц эрчимжсэн.
- Регтек 3.0 (Ирээдүй үе) КҮС-ыг сайжруулж, регтекийг ашиглан санхүүгийн болон санхүүгийн зохицуулалтыг нэгтгэх үйл ажиллагаа явагдаж байгаа бөгөөд регтек 3.0 нь ирээдүйн өөрчлөлтийг хэлнэ. (Arner, Barberis, & Buckley, 2017)

**Регтек ба мөнгө угаахтай тэмцэх:** КҮС буюу үйлчлүүлэгчийг таних болон мөнгө угаахтай тэмцэх тал дээр регтек шийдлүүд нь илүү их хөгжиж байна. Регтек гарч ирснээр ажиллах хүчний 10-15% нь зохицуулалтыг дагаж мөрдөхөд зориулагдаж, шинжээчид цаг хугацааны 90%-ийг зөвхөн мэдээлэл цуглуулах, зохион байгуулахад зарцуулдаг бол зөвхөн 10%-ийг мэдээлэлд анализ хийхэд зарцуулж, комплаенс, зохицуулалтын дэлхийн зарлага 270 тэрбум доллар болсон байна. (Suresh, 2017) Мөнгө угаах, хууль бус эх үүсвэрээс мөнгө эргэлдэхээс урьдчилан сэргийлэх зорилгоор КҮС үйл явцыг гар аргаар хийдэг байсан бол финтек гарч ирснээр энэхүү үйл явцыг илүү үр дүнтэй болгох гайхалтай хэрэгсэл болох “Регтек” шийдэл гарч ирсэн юм. Дэлхий даяар өдөр тутамд асар олон мянган гүйлгээ хийгддэг ба гүйлгээ бүрийг хянана гэдэг хүндрэлтэй зүйлсийн нэг юм. Энэхүү үйл явцыг регтек технологид суурилан хялбаршуулж, сайжруулснаар маш их хөдөлмөрийг хэмнэх боломжтой.

## IV БҮЛЭГ. ӨНӨӨГИЙН БАЙДЛЫН СУДАЛГАА

### 4.1. Олон улсын байгууллагын эрх зүйн зохицуулалт

ФАТФ-аас 2014 онд анх виртуал хөрөнгө болон үүнээс үүдэн гарч болзошгүй мөнгө угаах, терроризмыг санхүүжүүлэх эрсдэлийн талаар тайлан, дүгнэлт гаргаж байсан бол 2015 онд виртуал хөрөнгийн эрсдэлд суурилсан зохицуулалтын зөвлөмжийг гаргасан байдаг. Мөн 2018 онд ФАТФ-аас “Виртуал хөрөнгө” болон “Виртуал хөрөнгийн үйлчилгээ үзүүлэгч” гэсэн нэр томъёог тодорхойлсон бөгөөд үүн дээр үндэслэн 2019 оны 6 дугаар сард зохицуулалтын зөвлөмжийг гаргасан байдаг. Виртуал хөрөнгөтэй холбоотой тус хэсгийг 15 дугаар зөвлөмж буюу “Шинэ технологи” гэсэн хэсэг болгон дэлгэрүүлж нэмсэн. Энэхүү зөвлөмжийн гол зорилго нь мөнгө угаах терроризмыг санхүүжүүлэхтэй тэмцэх үйл ажиллагааг виртуал хөрөнгөтэй холбоотой бүхий л үйл ажиллагаанд хэрэгжүүлэх, тэдгээрийн зохицуулалт, тусгай зөвшөөрөл, бүртгэл, хяналт зэргийг бий болгох юм.

Хүснэгт 5. ФАТФ-ын урьдчилан сэргийлэх арга хэмжээний зөвлөмж

Урьдчилан сэргийлэх арга хэмжээ	ФАТФ-ын зөвлөмж
Харилцагчийг таниж мэдэх	<ul style="list-style-type: none"> <li>Нэргүй дансыг хориглох.</li> <li>Харилцагчийг таних, баталгаажуулах.</li> <li>Ашиг хүртэгч өмчлөгчийг тодорхойлох.</li> <li>Хуулийн этгээдийн ард байгаа хувь хүнийг тодорхойлох.</li> <li>Бизнесийн харилцааны зорилго, үр шимийн чанарыг тогтоох.</li> <li>Гүйлгээний байнгын хяналт, шалгалт хийх</li> </ul>
Шинэ технологи	<ul style="list-style-type: none"> <li>Шинэ бүтээгдэхүүн, бизнесийн үйл ажиллагаа, хүргэх механизм зэргээс үүдэлтэй ML эрсдэлийг тодорхойлох, үнэлэх.</li> <li>Шинэ технологитой холбоотой эрсдэлийг тодорхойлох. Ийм эрсдэлийг бууруулах чиглэлтэй зохих арга хэмжээг авах</li> </ul>
Сэжигтэй гүйлгээ мэдээллэх	<ul style="list-style-type: none"> <li>Сэжигтэй гүйлгээг тодорхойлох системийг зөв хэрэгжүүлэх.</li> <li>Сэжигтэй гүйлгээний талаар Санхүүгийн мэдээллийн албанд нэн даруй мэдээлэх.</li> </ul>

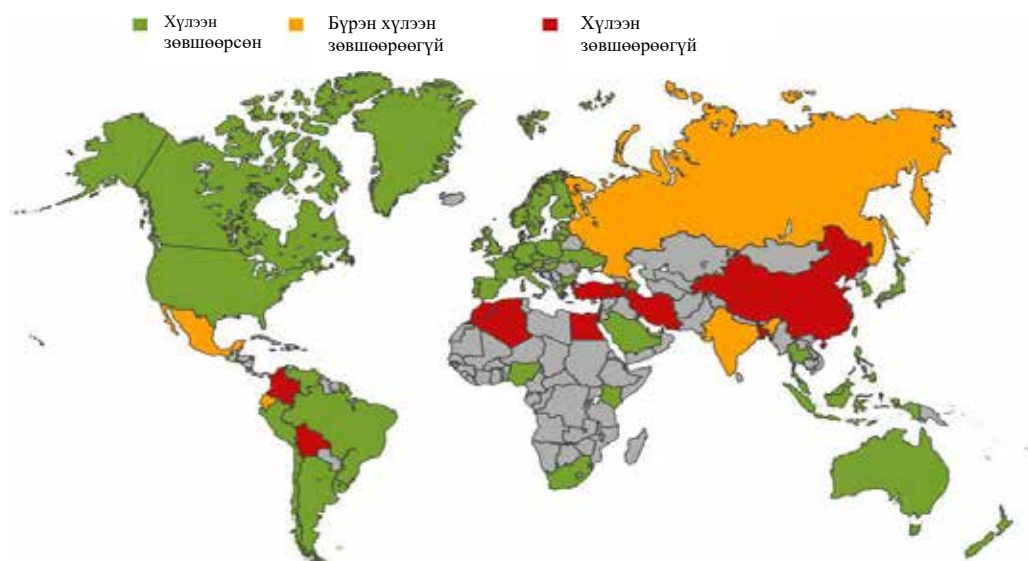
Эх сурвалж: (Irfan Hassan Jaffery, 2020)

Улс орнуудын хувьд криптовалютыг хуулиар зохицуулахад дараах үндсэн 3 хандлагад тулгуурлаж байгаа юм. Тухайлбал:

1. Эрсдэлтэй гэж үзэн шууд хориглох хандлага,
2. Эрх зүйн хувьд зохицуулалт хийлгүй хүлээх хандлага буюу сэндбокс (sandbox)
3. Эрх зүйн хувьд хүлээн зөвшөөрч хөхүүлэн дэмжих хандлагыг тус тус баримталж байна.

Хөгжиж буй эдийн засагтай улсуудын хувьд виртуал хөрөнгийг хэрэглэх тал дээр бүрэн дэмжсэн эсвэл үгүйсгэсэн байр суурьтай байгаа бол барууны ихэнх улсууд болон Азийн орнуудаас Япон, Сингапур зэрэг улс орнууд эдийн засгийн инновацыг дэмжих замаар бусад улсаас илүү уян хатан хандаж байна. Виртуал хөрөнгө, тэр дундаа криптовалютыг эрх зүйн хувьд хүлээн зөвшөөрч байгаа улс орнууд татварын хууль болон мөнгө угаах, терроризмыг санхүүжүүлэхтэй тэмцэх тухай хууль, эсвэл аль аль хуулийн үйлчлэх хүрээнд багтаан зохицуулсан байдалтай байна.

Зураг 3. Криптовалютыг олон улсад зохицуулсан байдал

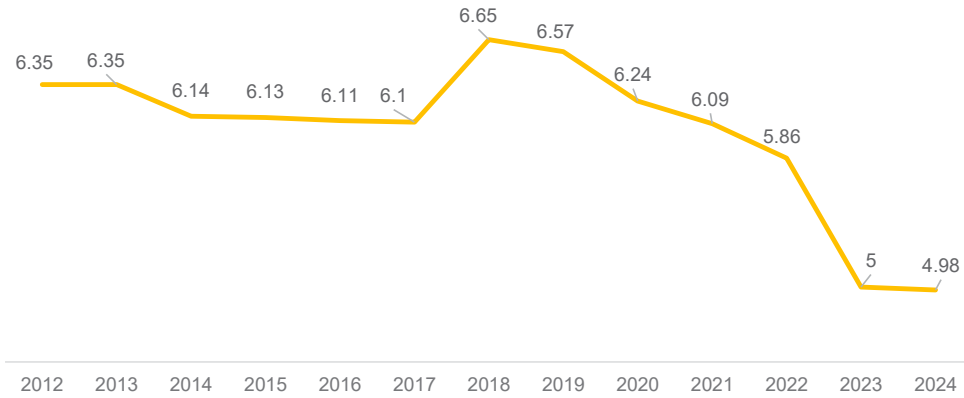


Эх сурвалж: Thomson Reuters, 2022

#### 4.2. Монгол Улсын МУТС гэмт хэргийн өнөөгийн байдал

Мөнгө угаахтай тэмцэх Базелийн Индекс нь улс орнуудын мөнгө угаах болон терроризмыг санхүүжүүлэх эрсдэлийг үнэлж, зэрэглэлийг тогтоох зорилготой тоон үзүүлэлт юм. Энэхүү индексээр нийт 150 гаруй улсыг үнэлдэг бөгөөд 2023 онд Монгол Улсын үнэлгээ 5 байсан бол 2024 онд 4.98 гэсэн үнэлгээг авсан ба нийт 10 байраар сайжирч 93-т жагссан. Гэвч манай улс дунд зэргийн эрсдэлтэй орны ангилалд хэвээр байгаа бөгөөд 0-4 онооны үнэлгээ бүхий бага эрсдэлтэй орны түвшинд хараахан хүрээгүй байна. Иймд мөнгө угаах, терроризмыг санхүүжүүлэхтэй тэмцэх, ялангуяа виртуал хөрөнгийн салбараар дамжуулан үйлдэгдэх гэмт хэрэг, эрсдэлээс урьдчилан сэргийлэх арга хэмжээг үр дүнтэй хэрэгжүүлэх шаардлагатай.

Зураг 4. Базелийн индекс



Эх сурвалж: Basel AML Index 2024

Түүнчлэн, Монгол Улс 2023 оны долоодугаар сард ФАТФ-ын техник хэрэгжилтийн 40 зөвлөмжийг бүрэн хангасан Ази тивийн анхны улс, дэлхийн хэмжээнд 5 дахь улс болсон бөгөөд МУТС-тэй тэмцэх чиглэлээр дотоодын хууль эрх зүйн орчныг олон улсын гэрээ, конвенц, стандартад нийцүүлэх, олон улсын хамтын ажиллагааг сайжруулах чиглэлээр идэвхтэй ажиллаж байгаа билээ.

**Нөгөөтээгүүр**, манай улсын хувьд дараах хууль тогтоомжийн дагуу виртуал хөрөнгөөр дамжуулан МУГХ-тэй тэмцдэг байна. **Үүнд**:

- Мөнгө угаах болон терроризмыг санхүүжүүлэхтэй тэмцэх тухай хууль: Тус хууль нь 2006 оны 07-р сарын 08-ны өдрөөс эхлэн хүчин төгөлдөр мөрдөгдөж эхэлсэн бөгөөд нийт 13 удаа шинэчилсэн найруулга болон өөрчлөлт оруулсан (Legalinfo). Ингэснээр тус хуулийн хамрах хүрээг өргөжүүлж, олон улсын стандарт, шаардлагын дагуу мэдээлэх үүрэгтэй этгээдийн төрлийг нэмэгдүүлсэн байдаг ба ВХҮҮ-д мэдээлэх үүргийг хүлээлгэсэн.
- **Виртуал хөрөнгийн үйлчилгээ үзүүлэгчийн тухай хууль**: Тус хууль батлагдсанаар СЗХ нь бүртгэх, ВХҮҮ-ийн үйл ажиллагаа, түүний бүртгэл, аудит хийх байгууллагатай холбогдох нийт 8 журам хүчин төгөлдөр мөрдөгдөж эхэлсэн ба ВХҮҮ-д МУТС тэмцэхтэй холбоотой хэд хэдэн шаардлагуудыг тавьсан.
- Урьдчилан сэргийлэх үйл ажиллагааны журам: Монгол Банкнаас тус журмыг баталсан бөгөөд мэдээлэх үүрэгтэй этгээдүүд нь энэхүү журамд заасан бүх заалтыг даган мөрдөх үүрэг хүлээдэг. Үүнд: харилцагчийг таньж мэдэх, эрсдэлийн үнэлгээ хийх, гүйлгээний талаар мэдээлэх, харилцагчийн талаарх баримт, материалыг хадгалах, дотоод хяналтын болон эрсдэлийн удирдлагын хөтөлбөртэй байх гэх мэт шаардлагуудыг багтаасан байдаг.

### 4.3. Монгол улсын Виртуал хөрөнгийн салбарын өнөөгийн байдал

Манай улсын хувьд 2024 оны байдлаар Санхүүгийн зохицуулах хороонд нэр бүхий 12 виртуал хөрөнгийн үйлчилгээ үзүүлэгч бүртгэлтэй байна. Дээрх 12 виртуал хөрөнгийн үйлчилгээ үзүүлэгчээс 10 нь Виртуал хөрөнгийн үйлчилгээ үзүүлэгчийн тухай хуулийн 6 дугаар зүйлийн 6.1-т заасан 5 үйлчилгээг үзүүлэхээр бүртгүүлсэн бол 2 нь 3 үйлчилгээг үзүүлэхээр бүртгэл хийлгэсэн байна.

Хүснэгт 6. ВХҮҮ-ийн жагсаалт

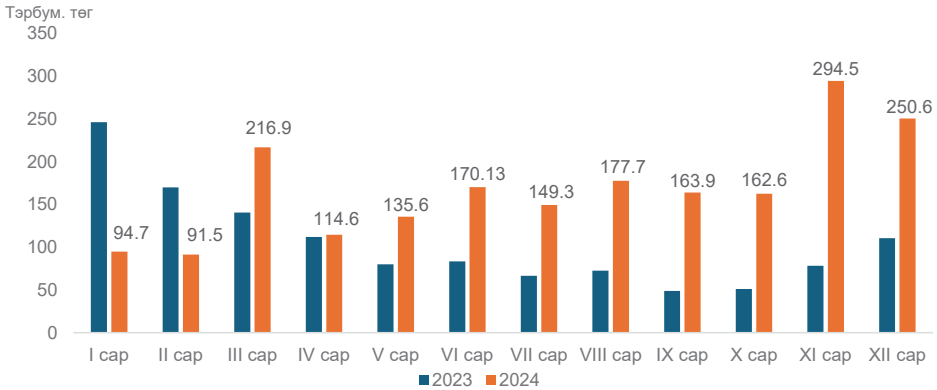
№	Хуулийн этгээдийн нэр	Бүртгүүлсэн огноо	Үйл ажиллагаа тоо	Бүртгэлтэй харилцагч	КҮС хийсэн харилцагч	КҮС хувь
1	“Дижитал Эксчейнж Монголиа” ХХК	2022.09.21	5	222,919	84,424	37.8%
2	“Койн Хаб” ХХК	2022.09.21	5	201,128	120,309	59.8%
3	“Айдакс” ХХК	2022.09.21	5	196,159	133,876	68.2%
4	“Нэйшнал Трэйшир Биг Секьюрити” ХХК	2022.10.10	3	13,879	4,977	35.9%
5	“Корэкс” ХХК	2022.10.10	5	65,509	30,523	46.6%
6	“Икс Мета” ХХК	2022.10.10	5	21,113	10,920	51.7%
7	“Комплекс Дижитал Экосистем” ХХК	2022.10.10	5	128,716	53,783	41.8%
8	“Чойжин Алтекс” ХХК	2022.10.10	5	1,087	489	45%
9	“Зоос Дижитал Эксчейнж” ХХК	2022.10.10	5	2,228	1,183	53.1%
10	“Капекс капитал” ХХК	2022.11.25	3	32,887	16,001	48.7%
11	“Анд дэнөүд” ХХК	2022.11.25	5	3,373	641	19%
12	“Поверэд Эй Ди Эм” ХХК	2023.01.13	5	43,254	2,538	5.9%
Нийт				932,252	459,664	49.3%

Эх сурвалж: ВХҮҮ-ийн салбарын үйл ажиллагааны нэгдсэн тайлан 2024

2024 онд бүртгэлтэй 12 ВХҮҮ дээр давхардсан тоогоор нийт 932,252 харилцагч бүртгэлтэй байсан бөгөөд өмнөх оноос 1.2 хувиар өссөн үзүүлэлттэй байна. Гэхдээ нийт бүртгэлтэй харилцагчийн 49.3 хувь нь л баталгаажуулалт хийсэн байгаа нь баталгаажуулалтын арга хэмжээг илүү сайжруулах шаардлагатай буйг харуулж байгаа юм. Харин зарим ВХҮҮ-ийн баталгаажуулалтын хувь хангалттай сайн биш байгаа тул үүнд тохирох баталгаажуулалтын арга хэмжээг зайлшгүй авч хэрэгжүүлэх шаардлагатай байна. Түүнчлэн, 2024 онд нийт 645 виртуал хөрөнгө арилжаалагдсан бөгөөд үүнээс 42 дотоодын виртуал хөрөнгө, 603 гадаадын виртуал хөрөнгө байна. Гадаадын ВХ-өөр 1.96 их наяд төгрөгийн, дотоодын ВХ-өөр 61.6 тэрбум төгрөгийн арилжаа тус тус хийгдсэн нь өмнө жилийн мөн үеэс дотоодын ВХ-ийн арилжаа 55 хувийн бууралттай, гадаад ВХ-ийн арилжаа 75 хувиар өссөн

үзүүлэлт болсон бөгөөд нийт арилжааны дүн өмнөх оноос 60.5 хувиар өссөн сайн үзүүлэлттэй байна.

Зураг 5. Виртуал хөрөнгийн нийт арилжааны хэмжээ



Эх сурвалж: ВХҮҮ-ийн салбарын үйл ажиллагааны нэгдсэн тайлан 2024

ВХҮҮ нь МУТСТмХ-д заасны дагуу шаардлагыг хэрэгжүүлж ажиллах тогтолцоо, автомат хяналтын системтэй байх бөгөөд тус 12 ВХҮҮ олон улсад хөгжүүлэгдсэн системийн эрхийг худалдан авч хэрэглэж байна.

Хүснэгт 7. ВХҮҮ-ийн МУТСТ хяналтын системийн мэдээлэл

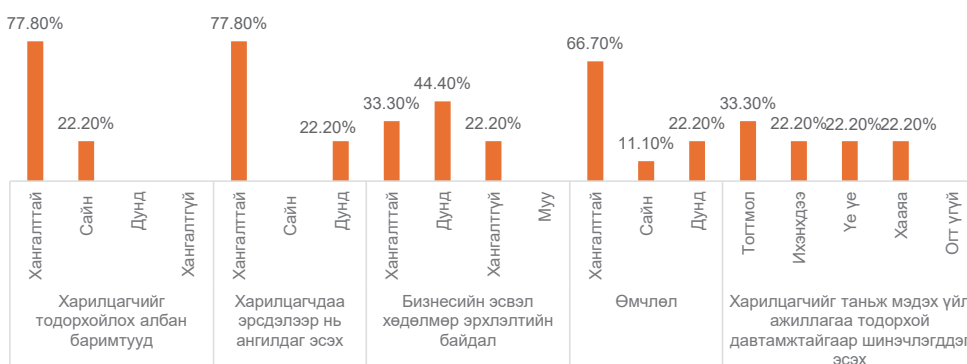
№	Хуулийн этгээдийн нэр	МУТС тэмцэх хяналтын системийн нэр (RegTech)	МУТС тэмцэх эрсдэлийн үнэлгээ
1	“Дижитал Эксчейнж Монголиа” ХХК	TRMLabs систем	Эрсдэл дундаж
2	“Койн Хаб” ХХК	Crystal систем	Эрсдэл дундаж
3	“Айдакс” ХХК	Sumsab систем	Эрсдэл дундаж
4	“Нэйшнал Трэйшир Бит Секьюрити” ХХК	Полакс систем	Эрсдэл бага
5	“Корэкс” ХХК	Elliptic систем Монпэп систем	Эрсдэл бага
6	“Икс Мета” ХХК	Chainalysis систем Jumio систем	Эрсдэл дундаж
7	“Комплекс Дижитал Экосистем” ХХК	Дотооддоо систем хөгжүүлсэн.	Эрсдэл дундаж
8	“Чойжин Алтекс” ХХК	BTSE систем	Эрсдэл бага
9	“Зоос Дижитал Эксчэйнж” ХХК	Дотооддоо систем хөгжүүлсэн.	Эрсдэл бага
10	“Капекс капитал” ХХК	Modulus систем	Эрсдэл бага
11	“Анд дэнөүд” ХХК	Elliptic систем	Эрсдэл бага
12	“Поверэд Эй Ди Эм” ХХК	Fireblock систем Chainalysis систем	Эрсдэл маш бага

Эх сурвалж: ВХҮҮ-ийн салбарын үйл ажиллагааны нэгдсэн тайлан 2023

Гэхдээ 2024 оны жилийн эцсийн байдлаар хийсэн үнэлгээний үр дүнгээр салбарын оролцогчдын 41.6% буюу 5 ВХҮҮ нь цаашид эрсдэлийг бууруулах арга хэмжээг хэрэгжүүлэх шаардлагатай гэж үзсэн. Эрсдэлийн үнэлгээ нь байгууллагын хэмжээ, арилжааны дүн, арилжаанд оролцогчдын төрөл зэрэг хүчин зүйлсээс шалтгаалсан бөгөөд бизнесийн болон бүтцийн эрсдэл өндөртэй байна гэж үзсэн.

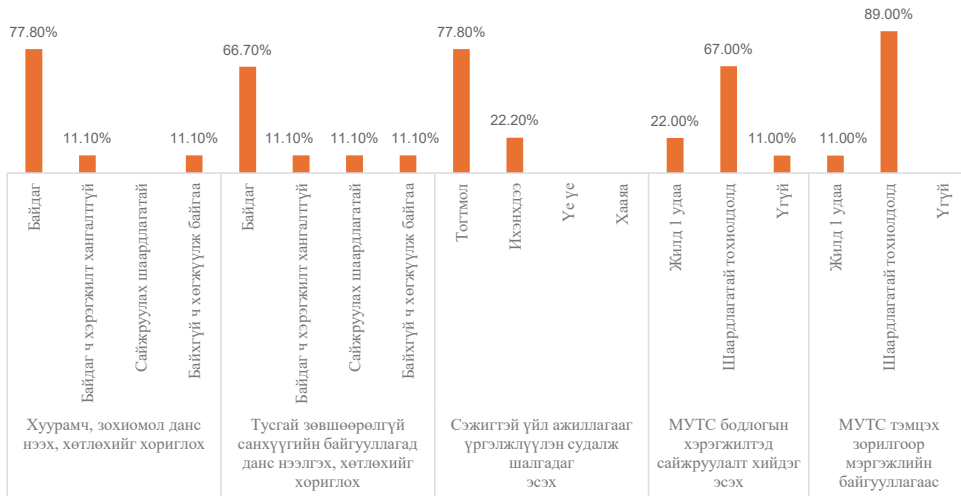
Харин зохицуулалттай салбарын 2024 оны комплайнсын эрсдэлийн үнэлгээний нэгдсэн судалгаанд ВХҮҮ-ийн 75% нь хамрагдсан бөгөөд МУТС-тэй холбоотойгоор дараах байдалтай үнэлэгдсэн байна. Үүнд:

Зураг 6. Харилцагчийг таних ажиллагааны дагуу мэдээллийг цуглуулан хадгалдаг эсэх, үйл ажиллагааны байдал



- 33.3 хувь нь санхүүгийн эх үүсвэрийн нотлох баримтыг дунд, хангалтгүй бүрдүүлдэг.
- 44.4 хувь нь харилцагчаа таних үйл явц эрсдэлд суурилан байнга шинэчлэгддэггүй.
- 77.8 хувь нь харилцагчдаа эрсдэлд үндэслэн ангилах чадвар хангалттай гэж дүгнэгдсэн.

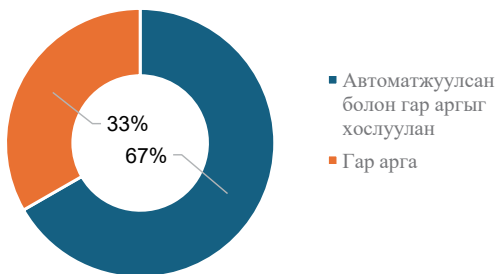
Зураг 7. МУТС эрсдэлийн үйл ажиллагааг зохицуулсан бодлогын баримт бичиг, журам, заавар



Эх сурвалж: Зохицуулалттай салбарын 2024 оны комплайнсын эрсдэлийн үнэлгээний нэгдсэн судалгаа

- 22.2 хувь нь хуурамч данс нээх, хөтлөхийг зохицуулсан журам, заавар хангалтгүй, эсвэл одоогоор боловсруулж буй.
- 77.8 хувь нь сэжигтэй гүйлгээг тогтмол шалгаж нягталдаг бүхий этгээдийг шалгах аргачлалгүй, эсвэл одоогоор боловсруулж буй.
- 33.3 хувь нь сэжигтэй гүйлгээг гар аргаар хянадаг.
- 66.7 хувь нь сэжигтэй гүйлгээг автомат болон гар арга хослуулан ашигладаг гэж дүгнэгдсэн.

Зураг 8. Сэжигтэй үйл ажиллагааг хянахдаа ашигладаг арга



- 33.3 хувь нь сэжигтэй гүйлгээг гар аргаар хянадаг.
- 66.7 хувь нь сэжигтэй гүйлгээг автомат болон гар арга хослуулан ашигладаг гэж дүгнэгдсэн.

МУТСТХ-д оруулсан нэмэлт өөрчлөлтөөр виртуал хөрөнгийн үйлчилгээ үзүүлэгчид нь мэдээлэх үүрэгтэй этгээд болсон ба 20 сая төгрөг, түүнээс дээш дүнтэй виртуал хөрөнгийн гүйлгээний мэдээлэл болон сэжигтэй гүйлгээний мэдээллийг хуульд заасны дагуу Санхүүгийн мэдээллийн албанд мэдээлж байна.

Хүснэгт 7. СМА-нд мэдээлсэн сэжигтэй гүйлгээний тоо

	2022		2023		2023 оныг 2022 онтой харьцуулсан өөрчлөлт
	Тоо	Хувь	Тоо	Хувь	
ВХҮҮ	161	6.13%	56	3.11%	-65.22%
Нийт	2626	100%	1799	100%	-31.49%

Эх сурвалж: Санхүүгийн Мэдээллийн Алба: Жилийн тайлан 2023

Тайлант онд мэдээлэх үүрэгтэй этгээд нийт 1,799 сэжигтэй гүйлгээ мэдээлсэн бөгөөд энэ нь 2022 онтой харьцуулахад 31.5 хувиар буурсан байна. Харин ВХҮҮ-ийн хувьд уг тоо 65.22 хувиар буурсан нь бусад салбаруудтай харьцуулахад маш өндөр үзүүлэлт бөгөөд үнэхээр МУТС-тэй холбоотой үйл ажиллагаа багассан уу?, эсвэл сэжигтэй гүйлгээг олж илрүүлэх чадвар, боломж дутмаг байна уу? гэх эргэлзээг үүсгэж байна.

Энэ бүгдээс дүгнэн үзвэл:

Монгол Улсад виртуал хөрөнгийн хэрэглээ жилээс жилд нэмэгдэх хандлагатай байгаа бөгөөд үүнийг дагаад ВХҮҮ-ийн үйл ажиллагаа, хяналт, урьдчилан сэргийлэх арга хэрэгслүүд уялдан хөгжих шаардлагатай. Нэн ялангуяа, 67 хувь нь сэжигтэй гүйлгээг автоматжуулсан болон гар аргыг хослуулан хэрэглэж буй нь бусад салбартай харьцуулахад сайн үзүүлэлт боловч тогтмол хянаж шалгах, нягтлах тал дээрээ 77.8% нь хангалтгүй дүнтэй. Хэдийгээр 12 ВХҮҮ-ийн 10 нь олон улсын хяналтын системийг ашиглан хэрэгжүүлж буй боловч хэд хэдэн тайланд МУТС-тай холбоотой эрсдэл байсаар байгааг дурдсан ба цаашид илүү боловсронгуй болгох шаардлага хадгалагдсаар л байна. Том зургаараа энэ нь тус салбарын мөнгө угаах, терроризмыг санхүүжүүлэх үйл ажиллагааны эсрэг хамгаалалтын механизм хэр байгааг нь харуулж буй. Түүнчлэн, харилцагчаа таних чадвар буюу харилцагчийг тодорхойлох баримт бичиг бүрдүүлэлтээр ВХҮҮ нь хангалттай гэж үнэлэгдсэн боловч бусад ижил төрлийн тайланд ВХ хэрэглэгчдийн дунджаар 49.3% нь л баталгаажуулалт буюу КҮС хийсэн гэх үзүүлэлттэй. Иймд баталгаажуулалтын хувийг хангалттай байлгах үүднээс уг процессыг хялбарчилж буй олон улсын сайн жишээнүүдийг авч хэрэгжүүлэх шаардлагатай.

## V БҮЛЭГ. ХАРЬЦУУЛСАН СУДАЛГАА

### 5.1. Эстони Улс

Эстони улс нь дэлхийн 165 орны мөнгө угаах эрсдэлийг үнэлсэн судалгаанд эрсдэлгүй орны ангилалд багтаж байгаа бөгөөд мөнгө угаах терроризмыг санхүүжүүлэхээс урьдчилан сэргийлэх зорилгоор хиймэл оюун ухаан болон дижитал шийдлүүдийг туршиж, амжилттай хэрэгжүүлж байгаа улс юм.

Анх 2019 онд “Мөнгө угаах болон терроризмыг санхүүжүүлэх тухай” хуульд нэмэлт өөрчлөлт оруулснаар виртуал хөрөнгийг зохицуулах эрх зүйн орчин бүрдэж эхэлсэн. Уг өөрчлөлтөөр виртуал хөрөнгийн үйлчилгээ үзүүлэгчийг үүрэг хүлээгч этгээдээр тодорхойлсон ба санхүүгийн мэдээллийн алба (Estonian FIU)-аас зөвшөөрөл авч, МУТС-тэй тэмцэх арга хэмжээг хэрэгжүүлж, хэрэглэгчийн мэдээлэлд хяналт тавих, гүйлгээг ажиглах, сэжигтэй гүйлгээг СМА-д мэдээлэх үүргийг хүлээсэн байдаг. (*Money Laundering and terrorist Financing Prevention Act*)

Гэвч Эстони улсад хэрэгжиж буй тус хуулийг 2024 оны 07-р сарын 1-ний өдөр шинэчлэн баталж, виртуал хөрөнгийн үйлчилгээ үзүүлэгчдэд зөвшөөрөл олгох байгууллагыг EFSRA болгон өөрчилсөн бөгөөд виртуал хөрөнгийн зах зээлийн зохицуулалт, үйл ажиллагаанд хяналт тавих үүргийг СМА-д хариуцуулсан байна. (*Blockchain & cryptocurrency laws and regulations 2025 Estonia*)

2025 оны III сарын байдлаар Эстони улсад ВХҮҮ эрхтэй 118 байгууллага байгаа бөгөөд энэхүү зөвшөөрлийг авахын тулд ВХҮҮ нь дараах шаардлагыг хангах ёстой. Үүнд:

- Хамгийн багадаа 25,000 еврогийн хувьцааны хөрөнгөтэй байх буюу өмнөх жилийн тогтмол зардлын дөрөвний нэгтэй тэнцэх хэмжээтэй байна.
- Эстони улсад төв оффис нь бүртгэлтэй байна.
- Удирдах зөвлөлийн бүрэлдэхүүнд дор хаяж хоёр хүн байх.
- Бизнесийн төлөвлөгөө, санхүүгийн төлөвлөгөө боловсруулсан байх.
- Эстонийн холбогдох хууль тогтоомжид нийцсэн дотоод дүрэм журамтай байна.
- Мэдээллийн системийн хамгаалалтын арга хэмжээнүүдийг боловсруулсан байна.
- МУТС-тэй тэмцэх дотоод хяналтын журамтай байна.

Эстони улсын Санхүүгийн мэдээллийн албаны хувьд 1999 онд үүсгэн байгуулагдсан бөгөөд Эстони улсын дотоод хэргийн яамны харьяанд үйл ажиллагаагаа явуулдаг төрийн байгууллага юм. Одоогийн байдлаар СМА нь 15,000 еврогоос дээш үнийн дүнтэй гүйлгээг хянах, сэжигтэй үйлдлийг шалгах, үндэсний болон олон улсын байгууллагуудтай мэдээлэл солилцох чиг үүргийг хэрэгжүүлж байна. Мөн жил бүр “Estonian Financial Intelligence Unit Yearbook” нэртэй үйл ажиллагааны тайланг

нийгэлдэг ба уг тайланд МУТС-тэй тэмцэх үйл ажиллагаа, виртуал хөрөнгийн үйлчилгээ үзүүлэгчдэд тавьсан хяналт, эрсдэлийн үнэлгээ, хууль сахиулах байгууллагуудтай хамтран ажилласан байдал зэрэг гол асуудлуудыг багтаадаг. 2023 онд СМА нь нийт 12,500 сэжигтэй үйл ажиллагааны тайлан хүлээн авч, 760 тохиолдлыг хууль хяналтын байгууллагад шилжүүлэн, ойролцоогоор 10 сая еврогийн хөрөнгийг хураан авсан байна. Харин 2024 онд нийт 14185 сэжигтэй гүйлгээний талаарх тайлан ирсний 4158 нь ВХҮҮ-ээс ирсэн байв. Тэр дундаас нэг тайланг 2024 оны жилийн шилдэг тайлангаар шалгаруулсан бөгөөд цаг алдалгүй сэжигтэй гүйлгээг мэдээлж, мөнгө угаасан байж болзошгүй үйлдлийг илрүүлэхэд чухал үүрэг гүйцэтгэсэн гэж энэхүү тайланд дурджээ. Тухайлбал:

Европын Холбооны улсын иргэний данснаас 2.65 сая болон 4.5 сая еврог USDT (Tether) криптовалюта руу хөрвүүлж, улмаар уг хөрөнгийг өөр харилцагчийн офлайн хадгалах хэтэвч рүү шилжүүлсэн бөгөөд уг этгээд дахин ижил төстэй үйлдэл гүйцэтгэхийг завдсан боловч дараагийн шилжүүлэг нь амжилтгүй болсон байна. Систем энэхүү сэжигтэй гүйлгээг илрүүлсний дараа гар аргаар шалгалтыг хийсэн бөгөөд энэхүү шалгалтаар мөнгө угаасан байж болзошгүй хэд хэдэн шинж тэмдэг илэрчээ. Эдгээр баримтыг үндэслэн ВХҮҮ мэдээлэх үүргээ биелүүлж, сэжигтэй гүйлгээний тайланг цаг алдалгүй илгээснээр зохих арга хэмжээг шуурхай авч чадсан байна.

Тэгвэл дараагийн хэсэгт, Эстони улсад харьяалагддаг ВХҮҮ-ийн хамгаалалтын систем болон технологийн дэвшлийг хөгжүүлж МУСТ-тэй тэмцэх зорилготой программ хангамжийг авч үзье.

**Veriff :** Veriff нь санхүүгийн гэмт хэрэгтэй тэмцэх, МУТС-тэй тэмцэх зорилготой блокчэйн технологид суурилсан платформ юм. Уг платформ нь хэрэглэгчийг таних үйл явцыг автоматжуулж, харилцагчийн эрсдэлийг үнэлэх, сэжигтэй гүйлгээ, үйл ажиллагааг хянах, мөнгө угаахтай тэмцэх үүрэг гүйцэтгэхэд тусалдаг. Ингэхдээ, Блокчэйн дээрх криптовалютын гүйлгээг хянаж, мониторинг хийдэг. Мөн тухайн криптовалютын хаяг эсвэл түрийвчийг хэн эзэмшиж байгааг шууд тодорхойлж, хууль бус үйл ажиллагаа явуулж байсан, хориг арга хэмжээ авсан этгээдүүдийг илрүүлдэг. Энэ нь комплайнсийг хялбаршуулж, хууль эрх зүйн шаардлагуудыг хурдан хангахад тусалдаг. Veriff нь олон улсын криптовалютын үйлчилгээ үзүүлэгчидтэй хамтран ажилладаг бөгөөд үүнд Finst, Blockchain.com, Plutus зэрэг багтана.

**Vespia:** Vespia нь 2021 онд Эстонид үүсгэн байгуулагдсан, Regulatory Technology (RegTech) чиглэлээр үйл ажиллагаа явуулдаг компани юм. Тус компани нь хиймэл оюун ухаанд суурилсан мөнгө угаахтай тэмцэх болон хэрэглэгчийн танилтын үйлчилгээг автоматжуулсан шийдлүүдийг санал болгодог. Vespia-ийн МУГХ-тэй тэмцэх шийдлүүд нь олон улсын стандартад нийцсэн бөгөөд Эстони болон Европын Холбооны бусад улс орнууд дахь санхүүгийн байгууллагууд ч хэрэглэн

ашигладаг байна.

**CoinsPaid:** Тус компани нь Эстони улсад бүртгэлтэй криптовалютын төлбөрийн үйлчилгээ болон хувийн хэтэвчийн үйлчилгээг үзүүлдэг компани билээ. Ингэхдээ 5 блокчейн технологид суурилан 15 төрлийн криптовалютыг хэрэглэгчдэд санал болгодог бөгөөд 16 төрлийн фиат валют руу хөрвүүлэх боломжийг олгодог. Тус компанийн хувьд МУТС эрсдэлээс урьдчилан сэргийлэх үүднээс Chainalysis, Crystal зэрэг олон улсын программ хангамжуудыг ашигладаг байна.

## 5.2. Америкийн Нэгдсэн Улс

АНУ нь МУТС-тэй тэмцэх АНУ нь дижитал өрсөлдөх чадварын зэрэглэлээрээ дэлхийд тэргүүлдэг ба виртуал хөрөнгөөр дамжуулан мөнгө угаах, терроризмыг санхүүжүүлэхтэй тэмцэх олон оновчтой шийдлүүдийг боловсруулж хэрэглээнд нэвтрүүлсэн байдаг. Жишээлбэл, блокчейн технологийг ашиглан сэжигтэй гүйлгээг илрүүлэх, хянах болон мэдээллийн аюулгүй байдлыг хангах системүүдийг хөгжүүлсэн. Мөн АНУ нь виртуал хөрөнгийн салбарт хяналт тавих зорилготойгоор хэд хэдэн зохицуулагч байгууллагаар дамжуулан олон улсын хамтын ажиллагааг өргөжүүлж, энэ чиглэлийн хууль тогтоомжуудыг хэрэгжүүлж байна.

**Financial Crimes Enforcement Network (FinCEN):** Америкийн санхүүгийн гэмт хэрэгтэй тэмцэх сүлжээ нь анх 1990 онд байгуулагдсан бөгөөд АНУ-ын санхүүгийн мэдээллийн албаны үүргийг давхар гүйцэтгэдэг. Уг байгууллага нь сангийн яамны харьяа бөгөөд санхүүгийн системийн хууль бус үйл ажиллагааг таслан зогсоох, МУТС-тэй тэмцэх, санхүүгийн гүйлгээний мэдээллийг цуглуулж, шинжлэх, түгээх замаар үндэсний аюулгүй байдлыг бэхжүүлэх зорилготой. 2021 онд АНУ-ын банкны нууцлалын тухай хууль болон МУТС тогтолцоонд өөрчлөлт орж, FinCEN-ий виртуал хөрөнгийн журмыг албан ёсоор хуульчилсан. Үүний үр дүнд виртуал хөрөнгөөр арилжаа эрхэлдэг биржүүд FinCEN-д бүртгүүлж, тодорхой төрлийн гүйлгээний бүртгэл хөтлөх, тайлагнах үүрэг хүлээх болсон. 2021 онд FinCEN нийт 1,137,451 ширхэг сэжигтэй үйл ажиллагааны тайлан хүлээн авсан бөгөөд үүнд уламжлалт санхүүгийн байгууллагууд болон криптовалютын арилжааны байгууллагуудаас ирүүлсэн тайлангууд багтсан. Эдгээрийн дотор 7,914 сэжигтэй кибер үйл ажиллагаа, 284,989 мөнгө угаах тохиолдол гэж бүртгэгджээ.

**The US Securities and Exchange Commission (SEC):** АНУ-ын үнэт цаасны болон биржийн хороо нь АНУ-ын засгийн газрын бие даасан агентлаг бөгөөд зах зээлийг зохицуулах төдийгүй хөрөнгө оруулагчдын эрхийг хамгаалахад чиглэсэн байна. SEC нь Howey тестийг ашиглан тухайн криптовалют хөрөнгө оруулалтын гэрээ болж, үнэт цаас болох боломжтой эсэхийг тодорхойлдог бөгөөд Биткойн болон Этериумийн ETF-үүдийг зөвшөөрсөн нь үүний нэгэн жишээ юм.

Мөн АНУ нь Банкны Нууцлалын Хууль (BSA) болон USA PATRIOT Act хуулиудад суурилж мөнгө угаах болон терроризмыг санхүүжүүлэх гэмт хэрэгтэй тэмцдэг ба

эдгээр хуулиуд нь дараах гол арга хэмжээг хэрэгжүүлэхийг шаарддаг. Үүнд:

- 10,000 ам.доллараас дээш хэмжээтэй гүйлгээг тайлагнах.
- Харилцагчийн талаар шаардлагатай судалгааг хийж гүйцэтгэх.
- Өндөр эрсдэлтэй харилцагчдын хувьд нэмэлт судалгааг хийх.

Эдгээр зохицуулалтын гол зорилго нь харилцагчийн өгөгдлийг найдвартай бүртгэх, санхүүгийн гүйлгээг байнга хянах, сэжигтэй гүйлгээг илрүүлж мэдээлэх явдлыг хангах замаар хууль тогтоомжийг мөрдүүлэхэд оршино.

АНУ-ын виртуал хөрөнгөөр дамжуулан МУТС-тэй тэмцэх олон арга хэмжээний нэг нь сэжигтэй гүйлгээний мэдээллийг илүү хурдан цуглуулах боломжийг олгодог систем билээ. Тухайлбал, 2013 оноос эхлэн E-Filing систем нь Банкны Нууцлалын Хуулийн дагуу санхүүгийн байгууллагуудад сэжигтэй үйл ажиллагааг илрүүлэн тайлагнах үйл явцыг хурдасгаж, зардлыг багасгажээ.

Түүнчлэн, АНУ-д FinCEN-д бүртгэлтэй албан ёсны 64 ВХҮҮ байдаг. Эдгээр ВХҮҮ-ийн 9 нь МУТС-тэй тэмцэх шаардлагаас гадна хэрэглэгчийн эрхийг хамгаалах, зах зээлийн ёс зүйг хангах, санхүүгийн эрсдэлээс зайлсхийх зэрэг шаардлагуудыг хангасан бөгөөд Луизиана мужид Crypto.com, CEX.IO, OKX, Kraken болон Pionex компаниудыг тухайн мужийн санхүүгийн байгууллагуудын газар (LOFI)-оос хянадаг. Харин Нью-Йоркийн санхүүгийн байгууллагуудын газраас (NYDFS) Bitflyer болон Gemini компаниудад хяналт тавьдаг бол Coinbase болон Bitstamp компаниуд уг 2 мужийн аль алины зохицуулалтад хамаарагддаг. Энэ нь муж бүр өөрийн хууль тогтоомж, зохицуулалттай байдагтай холбоотой.

Тэгвэл, дараагийн хэсэгт АНУ-ын зарим ВХҮҮ мөнгө угаалттай тэмцэхийн тулд ямар технологийн шийдлийг ашиглахыг авч үзье.

**Elliptic:** Elliptic нь санхүүгийн гэмт хэрэгтэй тэмцэхэд зориулсан блокчэйн технологид суурилсан шинжилгээ анализын компани юм. Тэд криптовалютын гүйлгээг хянаж, ил тод байдал, эрсдэлийн үнэлгээ хийхэд тусалдаг бөгөөд сэжигтэй гүйлгээг илрүүлэх, мониторинг хийх зэрэг үйлчилгээг олон нийтэд санал болгодог. Уламжлалт мөнгө угаахтай тэмцэх аргуудаас давуу талтай нь гараар хийдэг үр ашиг муутай байдлыг сайжруулж, алдаа гарах магадлалыг бууруулснаар цаг хугацааг хэмнэж чаддагаараа дэвшилтэт байв. Түүнчлэн, тухайн крипто хаяг эсвэл түрийвчийг хэн эзэмшдэг болохыг шууд тодорхойлдог ба энэ нь ямарваа нэгэн хориг арга хэмжээ авагдаж байсан этгээд эсэхийг тогтоож комплайнсын ажлыг хялбарчилдаг байна. Одоогоор уг байгууллагатай АНУ-ын томоохон криптовалютуудын үйлчилгээ үзүүлэгчид болох Coinbase, Binance, CoolBitX зэрэг компаниуд хамтран ажиллаж байгаа юм.

**Alessa:** Alessa нь виртуал хөрөнгөтэй холбоотой гүйлгээнүүдэд сэжигтэй үйл ажиллагааг илрүүлэх, хянах, тайлагнах боломжийг олгодог платформ юм. Alessa-г ашигласнаар эрсдэлийн талаарх өдөр тутмын шинэчилсэн мэдээллийг авах, илгээгч

болон хүлээн авагчдыг шалгаж, эрсдэлтэй этгээд биш эсэхийг баталгаажуулах, ВХҮҮ-ийн мөнгө угаахтай тэмцэх хөтөлбөрийг сайжруулах зэрэг үйлчилгээг авах боломжтой. Уг платформ нь 20 гаруй оронд 150 гаруй байгууллагын мөнгө угаах гэмт хэрэгтэй тэмцэх шийдлийг санал болгодог.

**Chainalysis:** Chainalysis нь АНУ-ын Нью-Йорк хотод төвтэй блокчейн шинжилгээний компани бөгөөд криптовалютын гүйлгээг мөрдөн шалгах, мөнгө угаахтай тэмцэх (AML) чиглэлээр өндөр үр ашигтай шийдлүүдийг боловсруулан санал болгодог. Тус компани нь KYT (Know Your Transaction), Reactor, Storyline зэрэг программ хангамжуудыг ашиглан блокчейн дэх гүйлгээг бодит цаг хугацаанд хянаж, сэжигтэй үйлдлийг илрүүлэх боломжийг бүрдүүлдэг. Эдгээр хэрэгслүүд нь ФАТФ, FinCEN зэрэг олон улсын зохицуулалттай нийцэхэд тусалдаг бөгөөд хууль сахиулах байгууллага, банк, ВХҮҮ гэх мэт компаниудад дэлхий даяар өргөн хэрэглэгддэг. 2024 оны байдлаар дэлхийн 90 гаруй орны 1000 гаруй төрийн болон хувийн хэвшлийн байгууллагууд, тэдгээрийн дотор АНУ-ын Холбооны мөрдөх товчоо, Дотоод орлогын алба (IRS), Европын цагдаагийн агентлаг (Europol), Binance болон Barclays зэрэг нэр хүндтэй байгууллагууд Chainalysis-ийн үйлчилгээ, технологийг ашиглаж байна.

### 5.3. Гурван улсын харьцуулалт

Хүснэгт 9. Харьцуулсан хүснэгт

	Эстони	АНУ	Монгол
ВХҮҮ-ийн тоо	118	64	12
Мөнгө угаахтай тэмцэх үр дүнтэй бодлогууд	<ul style="list-style-type: none"> <li>Мөнгө угаах гэмт хэргийн талаар мэдээлэл хүргэх ажилтан</li> <li>КҮС ба CDD</li> <li>Валютын гүйлгээг хянах</li> <li>Сэжигтэй гүйлгээг мэдээллэх</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Мөнгө угаах гэмт хэрэгтэй тэмцэх хөтөлбөр</li> <li>КҮС ба CDD</li> <li>Валютын гүйлгээг хянах</li> <li>Сэжигтэй гүйлгээг мэдээллэх</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Сэжигтэй гүйлгээг мэдээллэх</li> <li>КҮС ба CDD</li> <li>Комплаенсийн сургалт хөгжил</li> </ul>
Мөнгө угаахтай тэмцэж буй хууль тогтоомж	<ul style="list-style-type: none"> <li>Мөнгө Угаах гэмт хэрэгтэй тэмцэх тухай хууль</li> <li>Олон улсын хориг арга хэмжээний тухай хууль (2019)</li> <li>Европын Холбооны 2015/849 тоот Удирдамж</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Банкны нууцын тухай хууль (1972)</li> <li>Мөнгө Угаах гэмт хэрэгтэй тэмцэх тухай хууль (1986)</li> <li>Патриот-ын тухай хууль (2001)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>МУТСТТХ</li> <li>ВХҮҮТХ</li> <li>Урьдчилан сэргийлэх үйл ажиллагааны журам</li> </ul>
Виртуал хөрөнгийн мөнгө угаалттай тэмцдэг гол байгууллага	<ul style="list-style-type: none"> <li>Estonian Financial Intelligence Unit</li> <li>Estonian Financial Supervision and Resolution Authority</li> </ul>	Financial Crimes Enforcement Network (FinCEN)	<ul style="list-style-type: none"> <li>Санхүүгийн мэдээллийн алба</li> <li>Санхүүгийн зохицуулах хороо</li> </ul>

Мөнгө угаалттай тэмцэх программ хангамж	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Veriff</li> <li>• Vespia гэх мэт</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Chainalysis</li> <li>• Elliptic</li> <li>• Alessa гэх мэт</li> </ul>	Олон улсуудын программийг авч ашигладаг.
---	--	---	--

*Эх сурвалж: Судлаачийн эмхэтгэл*

Судалгааны ажлын хүрээнд мөнгө угаах, гэмт хэрэгтэй тэмцдэг 3 улсыг сонгон авсан ба тус улсууд МУГХ-ийн эрсдэлээс урьдчилан сэргийлэх үүднээс хиймэл оюун ухаанд суурилсан платформыг түлхүү ашиглаж байгаа бөгөөд зардлыг, цаг хугацааг хэмнэх, мэдээллийн чанарыг хадгалах зэрэг давуу талыг олгодог байна.

## ДҮГНЭЛТ

Энэхүү судалгааны ажлын хүрээнд виртуал хөрөнгийн салбараар дамжуулан мөнгө угаах гэмт хэрэгтэй тэмцэх, түүнээс урьдчилан сэргийлэх, хяналтын тогтолцоог сайжруулах арга зам, боломжийг эрэн хайх, техник технологийн шийдэлд суурилан олж нээхийг зорилоо. Судалгааны үр дүнд, олон улсын ВХҮҮ байгууллагууд МУГХ-тэй тэмцэх зорилгоор регтек компанитай хамтран ажилладаг бөгөөд тэдгээрийн санал болгож буй платформуор дамжуулан мөнгө угаахаас урьдчилан сэргийлэхийн зэрэгцээ, үйл ажиллагааны үр ашгаа дээшлүүлж, эрсдэлийн удирдлагаа улам боловсронгуй болгон үр ашигтай ажиллаж байна. Түүнчлэн, дотоодын салбартаа үүсгэн бий болгосон регтекийг ашиглахын зэрэгцээ дэлхийд томоохон байр суурь эзэлдэг Chainalysis зэрэг платформтой хослуулан олноор хэрэглэж байна.

Манай улсын хувьд ВХҮҮ-ийн тоо бусад улстай харьцуулахад бага байгаа нь энэхүү салбар дөнгөж хөгжиж буйг харуулж байгаа бөгөөд геополитикийн нөхцөл байдал, хөгжиж буй салбарын зохицуулалтын хангалттай бус байдал зэргээс хамааран МУТС эрсдэл байсаар байна. Түүнчлэн, хэд хэдэн байгууллагын тайланд дурдсанаар, ВХҮҮ-ийн сэжигтэй гүйлгээг мэдээлэх, хэрэглэгчдийн баталгаажуулалт, танилт хангалттай бус байгаа нь ашиглаж буй программ хангамж, систем, арга аргачлалыг улам сайжруулах шаардлагатайг харууллаа.

Иймд, эрхзүйн орчныг сайжруулж, урьдчилан сэргийлэх техник, технологийг амжилттай нэвтрүүлж, үр ашгийг нэмэгдүүлж чадвал виртуал хөрөнгөтэй холбоотой МУГХ гарахаас урьдчилан сэргийлэх өндөр боломжтой. ВХҮҮ-ийн хувьд мөнгө угаахтай тэмцэх зорилгоор ашиглаж буй хяналтын системийг сайжруулан ажиллах нь өндөр ач холбогдолтой. Мөн үр ашиг, зардал талаас нь авч үзвэл, олон улсад хүлээн зөвшөөрөгдсөн системийг нийтээр нэгдэн ашиглах нь олон улсын жишээн дээр оновчтой байна. Нөгөөтээгүүр, урт хугацаандаа, хиймэл оюун ухаан, регтекийн шийдэлд суурилсан мөнгө угаахтай тэмцэх шинэ платформ дотооддоо хөгжүүлэх боломжтой гэж үзлээ. Мөнгө угаахтай тэмцэх дотоодын платформын хувьд 12 ВХҮҮ болон Монгол Банкны СМА-д санал болгох бөгөөд платформуор дамжуулан харилцаа холбоог хялбарчлах, олон улсын мөнгө угаахтай хэрхэн тэмцэж буй шийдлүүдийн мэдээ мэдээллийг тогтмол хүргэх, ВХҮҮ-ийн

ажилтнуудад тогтмол сургалт, семинар зохион байгуулах боломжийг олгосноор мөнгө угаах гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлж, урт хугацаандаа үр ашгийг нэмэгдүүлнэ гэж үзлээ.

## САНАЛ, ЗӨВЛӨМЖ

Судалгааны үр дүнд тулгуурлан дараах санал, зөвлөмжүүдийг судлаачдын зүгээс өгч байна.

- ВХҮҮ нь харилцагчаа танин мэдэх, харилцагчийн зохих шалгалт, гүйлгээний хяналт, комплаенсийн үйл ажиллагааг улам сайжруулах.
- Монгол Банкны СМА-ны сэжигтэй гүйлгээний тайлан хүлээн авах үйл явцыг хиймэл оюун ухаан, машин сургалтад суурилан улам түргэн шуурхай авах боломжийг нэмэгдүүлэх.
- Монгол Улсад үйл ажиллагаа эрхэлж буй ВХҮҮ хяналтын системдээ ашиглаж буй программ хангамжийг сайжруулах, хэрэглэгчийн баталгаажуулалт, КҮС-г хялбарчлах.
- Нэгдсэн мэдээллийн санг хөгжүүлж, нэгдсэн хяналтын системийг ашиглах.
- Урт хугацаанд, дотоодын хяналтын системийг хөгжүүлж ашиглах.

## НОМЗҮЙ

### Хууль тогтоомж, эрх зүйн акт

1. Монгол улсын эрүүгийн хууль, 2015
2. Мөнгө угаах болон терроризмыг санхүүжүүлэхтэй тэмцэх тухай хууль, 2013.
3. Виртуал хөрөнгийн үйлчилгээ үзүүлэгчийн тухай хууль, 2021.
4. Монголбанкны Ерөнхийлөгчийн 2019 оны А-26 дугаар тушаалын хавсралт, Мөнгө угаах, терроризмыг санхүүжүүлэхээс урьдчилан сэргийлэх үйл ажиллагааны журам, 2019.
5. Америкийн Нэгдсэн Улсын Банкны Нууцлалын Хууль
6. Америкийн Нэгдсэн Улсын Патриотын тухай хууль
7. Эстони улсын мөнгө угаах болон терроризмыг санхүүжүүлэхтэй тэмцэх тухай хууль, 2017
8. Европын холбооны Крипто хөрөнгийн зах зээлийн тухай зохицуулалтын журам, 2023

### Судалгааны бүтээл

1. Б.Айбек, Мөнгө угаах гэмт хэрэг, түүнтэй тэмцэх арга барил, дэлхийн чиг хандлага, Шүүх эрх мэдэл, 2021 он, № 4.
2. Э.Амирлан, М.Мөнгөнзул, ВХ-ийн салбараар дамжуулан мөнгө угаах гэмт хэргийн чиг хандлага, 2024
3. Г.Хишигдалай Б.Хүслэн, Виртуал хөрөнгийн салбараар мөнгө угаах гэмт хэргийн чиг хандлага түүнийг монгол улсын эрүүгийн хуулиар зохицуулах асуудал, 2024
4. Эрдэнэбатын Ганбаяр, Мөнгө угаах гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх дижитал шилжилтийн нөлөө, 2022
5. М.Маралмаа, Б.Мягмарсүрэн, Монгол Улс дахь виртуал хөрөнгийн үйлчилгээ үзүүлэгчийн хүрээнд тавигдах мөнгө угаах, терроризмыг санхүүжүүлэхээс урьдчилан сэргийлэх эрх зүйн зохицуулалт, 2023
6. Соронзонболдын Удамзаяа, Финтекийг ашиглан мөнгө угаах гэмт хэрэгтэй тэмцэх, түүнээс урьдчилан сэргийлэх, хяналтын тогтолцоог сайжруулах нь, 2021
7. Санхүүгийн зохицуулах хороо, Мөнгө угаах болон терроризмыг санхүүжүүлэхээс урьдчилан сэргийлэх гарын авлага, 2019.
8. Монголбанк, Санхүүгийн мэдээллийн алба, Сэжигтэй гүйлгээний тайлан мэдээлэх гарын авлага, 2021.

### Гадаад хэлээр

1. Kolachala, K., Simsek, E., Ababneh, M., & Vishwanathan, R., SoK: Money laundering in cryptocurrencies, 2021

2. Daniel Dupuis, Kimberly Gleason, Money Laundering with Cryptocurrency: Open Doors and the Regulatory Dialectic, 2020
3. Ehi Esoimeme, Identifying and reducing the money laundering risks and vulnerabilities associated with virtual assets, 2021
4. Economic Analysis of Cryptocurrency Backed Money Laundering
5. Gabrielle Chasin Velkes, International anti-money laundering regulation of virtual currencies and assets, 2020

### **Тайлан, судалгаа**

1. Санхүүгийн мэдээллийн алба - Жилийн тайлан 2023
2. Санхүүгийн зохицуулах хороо - Виртуал хөрөнгийн үйлчилгээ үзүүлэгчийн салбарын үйл ажиллагааны нэгдсэн тайлан 2023, 2024
3. Санхүүгийн зохицуулах хороо - Зохицуулалттай салбарын 2024 оны Комплайнсын эрсдэлийн үнэлгээний нэгдсэн судалгаа
4. ФАТФ. (2019). Мөнгө угаах, терроризмыг санхүүжүүлэх болон үй олноор хөнөөх зэвсэг дэлгэрүүлэхийг санхүүжүүлэхтэй тэмцэх олон улсын стандарт.
5. Виртуал хөрөнгийн үйлчилгээ үзүүлэгчийн тухай хуулийн төслийн үр нөлөөг үнэлэх ажлын тайлан
6. Basel AML Index. (n.d.). Basel Institute on Governance.
7. The Chainalysis 2024 Crypto Crime Report. (n.d.).
8. Schneider, F., & Windischbauer, U. (2008). *Money laundering: some facts*. [https://econpapers.repec.org/article/kapejlwec/v\\_3a26\\_3ay\\_3a2008\\_3ai\\_3a3\\_3ap\\_3a\\_87-404.htm](https://econpapers.repec.org/article/kapejlwec/v_3a26_3ay_3a2008_3ai_3a3_3ap_3a_87-404.htm)
9. Global Legal Group. (2024, October 23). *Blockchain & Cryptocurrency Laws 2025 | Estonia*. GLI. <https://www.globallegalinsights.com/practice-areas/blockchain-cryptocurrency-laws-and-regulations/estonia/>
10. FinCEN.gov. (2025, April 9). FinCEN.gov. <https://www.fincen.gov/>
11. Sapovadia, V. (2015). Legal issues in cryptocurrency. In Elsevier eBooks (pp. 253–266). <https://doi.org/10.1016/b978-0-12-802117-0.00013-8>
12. Andmevara, A. (n.d.). Money Laundering and Terrorist Financing Prevention Act–Riigi Teataja. <https://www.riigiteataja.ee/en/eli/517112017003/consolide>
13. Britannica money. (n.d.). <https://www.britannica.com/money/centralized-vs-decentralized-crypto>
14. Identifying suspicious transactions involving virtual assets. (n.d.). United Nations : UNODC Regional Office for Afghanistan
15. Raytodd, V. a. P. B. (2025, April 26). Estonian Financial Intelligence Unit Yearbook 2024. raytodd.blog. <https://raytodd.blog/2025/04/26/estonian-financial-intelligence-unit-yearbook-2024/>

## ХИЙМЭЛ ОЮУН УХААНЫГ МӨНГӨ УГААХ ГЭМТ ХЭРЭГТ АШИГЛАХ ЭРСДЭЛ: ТУЛГАМДСАН АСУУДАЛ БА ХАРИУ АРГА ХЭМЖЭЭ

*Монголбанкны санхүүгийн мэдээллийн албаны нэрэмжит эрдэм  
шинжилгээний бүтээлийн уралдаанд зориулав.*

**Удирдагч багш:** *О.Дарханболд*

*(LL.M) /МУИС - ХЗС, Нийтийн эрх зүйн тэнхим/*

**Оролцогч:** *Д.Ариунзаяа*

*/МУИС - ХЗС, 4-р түвшний оюутан/*

*Мөнхцэцэгийн Үүрийнтуяа /МУИС - ХЗС, 4-р түвшний оюутан/*

### Хураангуй

Хиймэл оюун ухааны хурдацтай хөгжил нь хүний амьдрал, санхүүгийн үйлчилгээ зэрэг олон салбарт шинэ боломжуудыг нээж байгаа ч, энэ технологи, системийг гэмт хэрэгт, ялангуяа мөнгө угаахад ашиглах эрсдэл нэмэгдэж байна. Мөнгө угаах гэмт хэрэг нь шинж чанараасаа хамааран далд, илрүүлэхэд хүндрэлтэй байдаг бөгөөд AI ашигласнаар илүү нарийн схем бүхий, хяналтаас зугтах боломжтой нөхцлийг үүсгэнэ. Харьцуулсан судалгаагаар Европын Холбоо, АНУ, Их Британи, Нидерланд зэрэг улс орнууд санхүүгийн байгууллагын түвшинд хиймэл оюун ухааны тусламжтайгаар сэжигтэй гүйлгээг илрүүлэх шинэ технологи, алгоритм нэвтрүүлж, эрсдэлийг бууруулахад чиглэсэн зохицуулалт, хяналтын механизмыг боловсруулж байна.

Уг судалгаа нь хиймэл оюун ухааныг ашиглан мөнгө угаах гэмт хэргийг илрүүлэх, хянах, урьдчилан сэргийлэх боломжийг судлахад чиглэсэн бөгөөд судлаач оюутнуудын зүгээс уг гэмт хэргийг илрүүлэх, таслан зогсоох үйл ажиллагаанд суурь гэмт хэргийн мөрөөр хөөцөлдөхөөс илүүтэйгээр сэжиг бүхий гүйлгээ, мөнгөн гүйлгээ дээр үндэслэн мөрдөн шалгах ажиллагааг эхлүүлэх нь илүү үр дүнтэй хэмээн үзэж, үүнд чиглэсэн шинэ төрлийн арга техник, технологийг нэвтрүүлэх нь зөв гэж үзсэн.

### Түлхүүр үг

Мөнгө угаах гэмт хэрэг, хиймэл оюун ухааны эрсдэл, хяналт шалгалт, эрсдэлд суурилсан хандлага, AI

## I. УДИРТГАЛ

### 1.1. Сэдэв сонгосон үндэслэл

Сүүлийн жилүүдэд хиймэл оюун ухаан хүний амьдралын бүхий л салбарт нөлөөлж, олон давуу талуудыг бий болгож байгаа ч, нөгөө талаас гэмт хэрэг үйлдэх шинэ арга, хэлбэрүүдийг үүсгэж байна. Europol<sup>1</sup> -ийн 2024 оны тайланд дурдсанаар 2023 онд AI ашиглаж үйлдсэн гэмт хэргийн гаралт огцом өссөн байна.<sup>2</sup> Мөн зарим улс

<sup>1</sup> *European Union Agency for Law Enforcement Cooperation -Европын Холбооны Хууль Сахиулах Байгууллагуудын Хамтын Ажиллагааны Агентлаг*

<sup>2</sup> *Europol, Internet Organised Crime Threat Assessment (IOCTA) 2024, Luxembourg: Publications Office of the*

оронд хиймэл оюун ухааныг ашиглан мөнгө угаах гэмт хэргүүд илэрч эхэлсэн нь энэ асуудлыг илүү нухацтай авч үзэх шаардлагыг бий болгож байна. AI ашиглаж үйлдсэн гэмт хэргүүд нь өндөр түвшний технологи, автоматжсан систем ашигладаг, хил хязгааргүй үйлдэгддэг тул мөрдөн шалгах ажиллагаанд хүндрэл учруулж, эрх зүйн зохицуулалтад шинэ сорилт тулгаруулж байгаа нь анхаарал татаж байна.

Манай улсад одоогоор хиймэл оюун ухаан ашигласан мөнгө угаах гэмт хэрэг бүртгэгдээгүй ч, олон улсын чиг хандлага, технологийн хурдацтай хөгжил зэргийг харгалзан үзвэл цаашид ийм төрлийн гэмт хэрэг гарах эрсдэл бодитой байна. Түүнчлэн энэ чиглэлээр хийгдсэн судалгаа хангалтгүй байгаа нь эрсдэлийг урьдчилан тооцох, холбогдох эрх зүйн орчны бэлтгэлийг хангах шаардлагыг улам бүр нэмэгдүүлж байгаа тул зайлшгүй ач холбогдолтой гэж үзэн энэхүү сэдвийг сонгосон болно.

## 1.2. Судалгааны арга зүй

Энэхүү судалгаанд хиймэл оюун ухааныг ашиглан үйлдэгдэж болзошгүй мөнгө угаах гэмт хэргийн эрсдэлийг үнэлж, урьдчилан сэргийлэх боломжийг тодорхойлох зорилгоор чанарын судалгааны арга зүйг ашигласан. Үүний хүрээнд харьцуулсан судалгаа болон кейс анализын аргуудыг хамтатган хэрэглэсэн болно. Харьцуулсан судалгаагаар Их Британи, АНУ, Нидерланд зэрэг улсын бодлого, зохицуулалтын орчныг харьцуулан судалж, нийтлэг болон онцлог талуудыг тодорхойлсон. Кейс анализын аргаар хиймэл оюун ухаан ашигласан гэмт хэргийн бодит тохиолдлуудыг авч үзэн, үүсэж болзошгүй эрсдэлийг шинжилсэн болно.

## II. МӨНГӨ УГААХ ГЭМТ ХЭРЭГ БА ХИЙМЭЛ ОЮУН УХААН

Мөнгө угаах гэдэг нь гэмт хэргийн улмаас олсон хөрөнгө, орлогын хууль бус эх үүсвэрийг нуун дарагдуулахын тулд төрөл бүрийн арга хэрэгслийг ашиглан хэлбэр, төрхийг нь хувиргаж, эзэмшигчийг нь өөрчлөн хууль ёсны хөрөнгө, орлого мэт харагдуулах үйл ажиллагаа юм.<sup>3</sup> Мөнгө угаах гэмт хэрэг нь үндсэн 3 үе шаттай явагддаг. Үүнд:

1. **Placement буюу байршуулах үе:** Эхний үе шатанд хууль бусаар олсон мөнгө, эд зүйлийг хаа нэгтгээ байршуулдаг. Тухайлбал: Өөр хүний нэр дээрх хадгаламж болон харилцах данс нээлгэх, үнэт цаас, чек худалдан авах, алт үнэт зүйлсийг хадгалуулах г.м
2. **Layering буюу нуун далдлах үе:** Энэ үе шатанд тухайн мөнгө, эд зүйлсийн гарал үүслийг нь нуун далдлах зорилгоор байршуулсан зүйлээрээ хөрөнгө оруулалт, хандив тусламж, хүүтэй зээл, бусдын нэр дээр объект, хөдлөх болон

*European Union, July 22, 2024, Accessed April 23, 2025, <https://www.europol.europa.eu/cms/sites/default/files/documents/Internet%20Organised%20Crime%20Threat%20Assessment%20IOCTA%202024.pdf>.*

3 *Financial Action Task Force. "Frequently Asked Questions." FATF, 2024. Accessed April 27, 2025. <https://www.fatf-gafi.org/en/pages/frequently-asked-questions.html>.*

үл хөдлөх эд хөрөнгө худалдан авах, асрамжийн болон буяны байгууллага, сан, компани, банк байгуулах, тэдгээрийг даатгуулах зэрэг үйлдэл хийгддэг.

**3. Integration буюу эргэлтэд оруулах үе:** Сүүлийн энэ үе шатанд гарал үүслийг нь нуусан мөнгийг хууль ёсны эдийн засгийн эргэлтэд оруулдаг. Өөрөөр хэлбэл хөрөнгө оруулалт хийсэн газраа зарах, түрээслэх замаар ашиг олох, зээлсэн мөнгөнийхөө хүүг авах, компани, сангийн тодорхой хувь эзэмшигч болох, үүсгэн байгуулсан банкыг санаатай дампууруулж даатгалын байгууллагаас их хэмжээний нөхөн төлбөр авах гэх мэт.<sup>4</sup>

Мөнгө угаах гэмт хэргийн онцлог нь суурь гэмт хэрэг өмнө нь үйлдэгдсэн байхыг шаарддаг. Өөрөөр хэлбэл мөнгө угаах гэмт хэргийн үе шатууд эхлэхээс өмнө хууль бусаар мөнгө олсон үйлдэл байх бөгөөд үүнийг мөнгө угаах гэмт хэргийн суурь гэмт хэрэг гэж үзнэ.<sup>5</sup>

ФАТФ буюу Мөнгө угаахтай тэмцэх санхүүгийн арга хэмжээ авах байгууллагаас мөнгө угаахтай тэмцэх олон улсын стандартыг тодорхойлох зорилгоор 40 зөвлөмжийг баталсан.<sup>6</sup> Үүний гуравдугаар зөвлөмжид заасны дагуу улс орнууд Венийн конвенц болон Палермогийн конвенцийг үндэслэн мөнгө угаах үйлдлийг гэмт хэрэгт тооцох ёстой. Бүх ноцтой гэмт хэргийн улмаас олсон орлогыг мөнгө угаах үйлдэлд тооцож, суурь гэмт хэргийг хамгийн өргөн хүрээнд хамруулах хэрэгтэй.

Хиймэл оюун ухаан (цаашид AI гэх) нь компьютерийн системүүдийг хүний оюун ухаан шиг бодож, суралцаж, асуудал шийдвэрлэх, асуудалд хариу өгөх чадвартай болгодог технологи бөгөөд гол төлөв машин сургалт (machine learning) болон гүн сургалт (deep learning) зэрэг аргуудад тулгуурладаг.

- Машин сургалт нь компьютерийг өгөгдөл дээр үндэслэн тодорхой зүй тогтлыг сурч, урьдчилан программчлахгүйгээр шийдвэр гаргах чадвартай болгодог. Жишээлбэл, банк санхүүгийн байгууллагууд зээлийн хүсэлтүүдийг өмнөх түүхэн мэдээлэлд тулгуурлан автоматаар шийдвэрлэдэг.
- Гүн сургалт нь машин сургалтын нэг төрөл бөгөөд олон давхар нейрон сүлжээг ашиглан илүү нарийн төвөгтэй өгөгдөл (жишээ нь, зураг, дуу хоолой, байгалийн хэл) боловсруулахад чиглэдэг.<sup>7</sup>

<sup>4</sup> Мөн тэнд.

<sup>5</sup> International Monetary Fund (IMF). 2012. Revisions to the Financial Action Task Force (FATF) Standard—Information Note to the Executive Board, 15-16. July 17. Accessed April 27, 2025. <https://www.imf.org/external/np/pp/eng/2012/071712a.pdf>.

<sup>6</sup> Financial Action Task Force, International Standards on Combating Money Laundering and the Financing of Terrorism & Proliferation: The FATF Recommendations (Paris: FATF, 2012), Recommendation 3, 12. Accessed April 27, 2025. <https://www.fatf-gafi.org/content/dam/fatf-gafi/recommendations/FATF%20Recommendations%202012.pdf.coredownload.inline.pdf>

<sup>7</sup> NVIDIA, “What’s the Difference Between Artificial Intelligence, Machine Learning, and Deep Learning?” NVIDIA Blog, accessed April 29, 2025, <https://blogs.nvidia.com/blog/whats-difference-artificial-intelligence-machine-learning-deep-learning-ai/>.

AI-ын хурдацтай хөгжил нь хүний амьдралд шинэ боломжуудыг нээж буй ч, энэ ололтыг буруугаар ашиглах явдал мөн адил хурдтай нэмэгдэж байна. Технологийн дэвшлийг гэмт хэрэг үйлдэх арга хэрэгсэл болгон ашиглах нь гэмт хэргийг илрүүлэх, урьдчилан сэргийлэхэд хүндрэл учруулж, шинэ төрлийн гэмт хэрэг бий болох нөхцөл бүрдүүлж байна. Мөнгө угаах гэмт хэрэг нь шинж чанараасаа хамааран нууц, далд аргаар үйлдэгддэг бөгөөд гэмт этгээдүүд хууль бус орлогын эх үүсвэрийг нууж, эд хөрөнгөө хууль ёсны мэт ашиглахыг зорьдог. AI-ыг энэ төрлийн гэмт хэрэгт ашиглах нь түүний аюултай байдлыг улам нэмэгдүүлж, илүү нарийн, илрүүлэхэд төвөгтэй схемүүдийг бий болгох эрсдэлтэй юм.

### III. ОНОЛЫН ҮНДЭСЛЭЛ

Английн сэтгэл судлаач, криминологич Дерек Б. Корниш болон АНУ-ын криминологич Рональд В. Кларк нар нь криминологийн салбарт Ухаалаг сонголтын онол (*Rational Choice Theory*)-ыг боловсруулсан. Тэдний санаа нь гэмт хэрэг бол зүгээр нэг сэтгэл хөдлөл, гэнэтийн шийдвэрээр хийгддэг, эсвэл зөвхөн нийгмийн нөхцөл байдалд автсан зүйл биш, харин гэмт хэрэгтэн тухайн үйлдлийг зорилго, эрсдэл, өгөөжийг тооцоолж, ухаалгаар шийдэж хийдэг гэсэн ойлголтод тулгуурладаг<sup>8</sup>. Ухаалаг сонголтын онолын үүднээс хүмүүс оновчтой сонголт хийхийн тулд арга хэрэгсэл, зорилго, зардал, ашигтай байдлыг үнэлж, баригдах магадлал (Risk), ашиг (Reward), үйлдлийг хэрэгжүүлэхэд шаардагдах бие, сэтгэл зүйн хүч, хугацаа, төвөгтэй байдал (Self-defeat) зэргийг тооцоолж байж шийдвэр гаргадаг. Иймд гэмт хэрэг нь зөвхөн хувь хүний зан байдал бус, нөхцөл байдал, боломжоос ихээхэн хамаардаг гэж үзжээ<sup>9</sup>.

Америкийн эдийн засагч Гэри С. Беккер 1968 онд “Гэмт хэрэг ба ял шийтгэл: Эдийн засгийн хандлага”<sup>10</sup> бүтээлдээ гэмт хэрэг үйлдэх шалтгааныг эдийн засгийн логикийн үүднээс тайлбарласан. Беккерийн үзэж буйгаар хүмүүс гэмт хэрэг үйлдэх эсэхээ зардал-ашигийн шинжилгээний (cost-benefit analysis) үндсэн дээр ухамсартайгаар шийддэг. Гэмт хэрэг үйлдсэнээр олох ашиг (benefit) нь баригдах, ял авах эрсдэлтэй холбоотой зардлаас (expected cost) их байвал хүн гэмт хэрэг үйлдэх магадлал өндөр. Хэрэв гэмт хэргийг илрүүлэх магадлал өндөр, ялын бодлого нь хатуу байвал ашиггүй болох тул хүмүүс гэмт хэрэг үйлдэхээс зайлсхийдэг.

8 Cornish, Derek B., and Ronald V. Clarke, eds. *The Reasoning Criminal: Rational Choice Perspectives on Offending*. New York: Springer-Verlag, 1986. Accessed April 15, 2025. [https://www.google.mn/books/edition/The\\_Reasoning\\_Criminal/MPmmAgAAQBAJ?hl=mn&gbpv=1&dq=inauthor:%22Derek+Blaikie+Cornish%22&printsec=frontcover](https://www.google.mn/books/edition/The_Reasoning_Criminal/MPmmAgAAQBAJ?hl=mn&gbpv=1&dq=inauthor:%22Derek+Blaikie+Cornish%22&printsec=frontcover).

9 Мөн тэнд.

10 Becker, Gary S. “Crime and Punishment: An Economic Approach.” *National Bureau of Economic Research*, 1968. Accessed April 15, 2025. <https://www.nber.org/system/files/chapters/c3625/c3625.pdf>.

Гүйлгээний зардал<sup>11</sup> (transaction cost) гэх ойлголтыг Английн эдийн засагч Роналд Х. Коуз 1937 онд “Фирмийн мөн чанар”<sup>12</sup> гэх өгүүлэлдээ анх танилцуулж, Америкийн эдийн засагч Оливер Э. Уильямсон, Дуглас С. Норт нар дэлгэрүүлэн хөгжүүлсэн. Уильямсон гүйлгээний зардлыг гэрээ байгуулах, түүнийг хэрэгжүүлэх, зөрчил үүсэхэд шийдвэрлэхтэй холбоотой үйл ажиллагааны тодорхой зардлууд гэж тодорхойлсон<sup>13</sup> бол Норт итгэлцэл, мэдээллийн хүртээмж, хууль зүйн тогтолцоо зэрэг институцийн хүрээнд бий болдог ил болон далд зардлын нийлбэр гэж тодорхойлсон.<sup>14</sup> Гүйлгээний зардлын онол нь эдийн засгийн онол боловч Америкийн эдийн засагч Брус Л. Бенсон тэргүүтэй судлаачид түүний логикийг эрүүгийн эрх зүйд хэрэглэсэн.<sup>15</sup>

Бенсон хууль бус зах зээлийн оролцогчдын зан үйлийг гүйлгээний зардлын үүднээс тайлбарлахдаа, гэмт хэрэг үйлдэх шийдвэр нь зүгээр нэг хүсэл биш, харин мэдээлэл хайж цуглуулах, хамтрагч олох, эрсдэл хүлээх, харилцан итгэлцэл бий болгох, хяналт тавих зэрэг олон талт хүчин зүйлийн зардлыг (цаг хугацаа, техник, сэтгэлзүй, зохион байгуулалт) тооцон гаргасан бодит тооцоололд суурилдаг гэж үзсэн.<sup>16</sup> Эдгээр зардал болон гэмт хэргийн гаралт нь хоорондоо урвуу хамааралтай бөгөөд зардал бага байх тусам тухайн гэмт хэрэг үйлдэгдэх магадлал ихэсдэг.

Техник технологи асар хурдтай хөгжиж байгаа энэ үед гэмт этгээдүүд фишинг, скам, нууц үг хакердах зэрэг хууль бус үйлдэлд зориулагдсан AI-аас гэмт санаагаа хэрэгжүүлэх арга техникийг асууж, хэрэг үйлдэх боломжит хамгийн сайн хувилбаруудыг төлөвлөж, хэрэгжүүлэх замаар гэмт хэрэг үйлдэх өртөг, зардлыг оновчтой сонгож байгаа нь гэмт хэрэг үйлдэх таатай нөхцөлийг үүсгэж байна.

11 “Transaction cost” гэх ойлголтыг эдийн засгийн утгаар “гүйлгээний зардал” гэж орчуулах нь нэгэнт тогтсон тул ийнхүү орчуулав.

12 Coase, Ronald H. “The Nature of the Firm.” *Econ*se, 1937. Accessed April 16, 2025. <http://econse.org/wp-content/uploads/2014/09/firm-coase.pdf>.

13 Williamson, Oliver E. *The Economic Institutions of Capitalism*. Accessed April 16, 2025. [https://www.academia.edu/1084272/The\\_economic\\_institutions\\_of\\_capitalism](https://www.academia.edu/1084272/The_economic_institutions_of_capitalism).

14 North, Douglass C. *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*. Accessed April 16, 2025. [https://www.academia.edu/694757/Institutions\\_institutional\\_change\\_and\\_economic\\_performance](https://www.academia.edu/694757/Institutions_institutional_change_and_economic_performance).

15 Benson, Bruce L. “Privatization and Community in Criminal Justice.” *Journal Name*, vol. XX, no. X (Year): pages. Accessed April 16, 2025. [https://www.jstor.org/stable/pdf/27895232.pdf?casa\\_token=v\\_ZCLzWStFIAAAAA:ykf5j8c-YpVVOHAPygfWNxyPLu7W-wVrO-3z-SGlgUrgAEd\\_i77BklbMB0AhEofYPc8R6koVUHeOeYCFMPvVqtObIUhwQeAsBY7VOKpp2ORUobQ0\\_1f9](https://www.jstor.org/stable/pdf/27895232.pdf?casa_token=v_ZCLzWStFIAAAAA:ykf5j8c-YpVVOHAPygfWNxyPLu7W-wVrO-3z-SGlgUrgAEd_i77BklbMB0AhEofYPc8R6koVUHeOeYCFMPvVqtObIUhwQeAsBY7VOKpp2ORUobQ0_1f9)

16 Мөн тэнд.

## IV. АСУУДАЛ ДЭВШҮҮЛЭХ НЬ

### 4.1. Гадаад улс

2023 онд Европын Холбоонд AI ашигласан хөрөнгө оруулалтын залилангийн томоохон хэрэг бүртгэгдсэн бөгөөд энэ нь олон мянган хүнийг хохироож, нийтдээ 35 сая ам.долларын хохирол учруулсан байна<sup>17</sup>. Гүрж улсад байрлах “Skameri” нэртэй зохион байгуулалтай бүлэглэл нь 6,000 гаруй хүнийг хуурамч хөрөнгө оруулалтын AdmiralsFX, EverestTrade гэх платформуудаар дамжуулан хохироосон байна<sup>18</sup>. EuroPol-ийн 2023 оны “Actions across Europe against online fraud with cryptocurrencies” гэх тайланд<sup>19</sup> Европын Холбоо, Гүрж, Украин зэрэг орнуудад үйлдэгдсэн онлайн хөрөнгө оруулалтын залилангийн хэрэгт хийгдсэн хамтарсан ажиллагааны талаар мэдээллэсэн ба, хуурамч хөрөнгө оруулалтын схемийн мөнгийг дараах үе шатуудаар угаасан байна<sup>20</sup> гэж үзсэн. Үүнд:

1. Банк данс хоорондын хурдан шилжүүлэлт (Structuring)- Гэмт этгээдүүд авсан хууль бус мөнгийг жижиг хэмжээтэй, олон удаагийн шилжүүлгээр хувааж, банкны данс хооронд шилжүүлдэг. Энэ шатанд мөнгийг олон дансанд хувааж шилжүүлэх замаар эх үүсвэрийг бүдгэрүүлсэн. Тэд ихэнхдээ Гүрж, Украин, Кипр, Латви, Литва зэрэг улсууд руу 24-48 цагийн хооронд хурдтай шилжүүлсэн байна.
2. Криптовалют руу хөрвүүлэх, олон данс дамжуулах (Layering)- Гүрж улсад үйлдэгдсэн залилангийн хэрэгт мөнгө угаагдаа энэ аргыг ашигласан байх ба хохирогчдоос авсан мөнгийг өнгийг криптовалюта болгон хөрвүүлж, дараа нь дахин шилжүүлэг хийж, эх үүсвэрийг бүрмөсөн нуусан.
3. **Crypto Mixer**<sup>21</sup> ашиглах, мөр дарагдуулах (Obfuscation)-Crypto Mixer зэрэг үйлчилгээ ашиглан мөнгийг холимог болгон, эх үүсвэрийг бүрмөсөн нууж чадсан.
4. Бэлэн мөнгөний болон хөрөнгийн худалдан авалт (Integration)- Гүрж улсад үйлдэгдсэн залилангийн хэрэгт мөнгийг бэлэн мөнгө болон хөрөнгийн худалдан авалт зэрэг аргаар угаасан байна<sup>22</sup>

Гүрж улсад үйлдэгдсэн мөнгө угаах гэмт хэрэг нь газар нутаг, орон зайнаас үл хамаарсан олон үйлдлийн системтэй AI ашиглаж үйлдсэн байх бөгөөд, маш олон

17 *The Guardian- Deepfakes, cash and crypto: how call centre scammers duped 6,000 people | Scams | The Guardian*, Access April 27, 2025

18 *Мөн тэнд*,

19 *Eurojust, Actions across Europe against online fraud with cryptocurrencies*, 11 November, 2023, <https://www.eurojust.europa.eu/news/actions-across-europe-against-online-fraud-cryptocurrencies>. Accessed April 27, 2025

20 *Chainalysis, 2024 Crypto Crime Report*, February 15, 2024, <https://www.chainalysis.com/blog/2024-crypto-money-laundering/>, Access April 27, 2025

21 *Crypto Mixer нь хэд хэдэн хэрэглэгчийн криптовалютын гүйлгээг холих замаар тухайн мөнгийг эх үүсвэрээс нь салган, дараа нь шинэ криптовалютыг хэрэглэгчийн данс руу шилжүүлэх үйлдлийг хэлнэ. Coin Telegraph Bitcoin & Ethereum Blockchain News*, accessed april 27, 2025

22 *Мөн тэнд*,

иргэдийг нэгэн зэрэг хохироосон байгаа нь төдий чинээгээрээ аюултай байгааг харуулж байна. Мөн мөнгө угаах гэмт хэргийг илрүүлэхэд хүндрэлтэй болгож байгаа AI-ийн систем нь Crypto Mixer байна.

#### 4.2. Монгол Улс

Монгол Улсад 2020.01.01-2025.04.28-ны хооронд Эрүүгийн хэргийн анхан шатны шүүхэд ЭХ-ийн 18.6 дугаар зүйлд заасан Мөнгө угаах гэмт хэрэг (цаашид “МУГХ” гэх)-тэй холбоотой 254 хэрэг маргаан шийдвэрлэгджээ<sup>23</sup>. Шүүхийн шийдвэрийн практикаас авж үзэхэд эдгээр мөнгө угаах гэмт хэргийн суурь хэргийн дийлэнх хувийг өмчлөх эрхийн эсрэг гэмт хэрэг, авлигын эсрэг гэмт хэрэг эзэлж байна. Эрүүгийн хуулийн 26 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсэг “Кибер орчинд хууль бусаар халдах” гэмт хэрэгтэй давхар зүйлчлэгдэж шийдвэрлэгдсэн хоёр хэрэг бүртгэгдсэн байна.

1. Баянзүрх дүүргийн Эрүүгийн хэргийн анхан шатны шүүхийн 2022 оны 11 дүгээр сарын 23-ны 2022/ШЦТ/1733 дугаартай хэрэгт шүүгдэгч Монгол Улсын иргэн Л нь БНХАУ-ын иргэн Х, Е, Ж нартай бүлэглэн Тайландын Вант Улсад бүртгэлтэй /S/ компанийн Америкийн Нэгдсэн Улсын шатахуун үйлдвэрлэгч “Ш” (SH Inc) компанитай харилцаж байсан цахим хаяг буюу мэдээллийн сүлжээнд хууль бусаар нэвтэрч, төлбөрийн нэхэмжлэлтэй холбоотой хуурамч имэйлийг үйлдсэн байна. Тодруулбал, “Chevron.com” цахим хаягнаас ирэх ёстой төлбөрийн нэхэмжлэлийн домэйн нэрийн нэг үсгийг санаатайгаар сольж, “Chveron.com” гэсэн хуурамч хаяг ашиглан 22,391,815.46 ам.доллар нэхэмжилсэн хуурамч баримтыг /S/ компанид илгээжээ. Ингэснээр цахим сүлжээнд хууль бусаар халдаж, мэдээллийг өөрчилсөн бөгөөд Тайландын /S/ компанийн хууль ёсны ашиг сонирхолд 22,391,815.46 ам.доллар, буюу тухайн үеийн ханшаар 59,733,302,593.7 төгрөгийн хохирол учруулсан байна.

Шүүгдэгчид нь хууль бусаар олсон хөрөнгийг WeChat, Dongfang Caifu, Tonghuashun, Weituoxiadan, Tongda, Telegram, QQ, Skype зэрэг цахим хэрэгслүүдийг ашиглан хуурамч хаяг үүсгэж, хувьцаа арилжаалж буй мэтээр харуулсан үйлдлүүдээр дамжуулан Голомт банкны ам.долларын дансанд хэд хэдэн удаагийн гүйлгээгээр шилжүүлэн, эдийн засгийн эргэлтэд оруулсан байна<sup>24</sup>.

2. Баянзүрх дүүргийн Эрүүгийн хэргийн анхан шатны шүүхийн 2022 оны 10 дугаар сарын 24-ны өдрийн 2022/ШЦТ/1590 дугаартай хэрэгт Монгол Улсын иргэн Б Баянзүрх дүүргийн 65 дугаар хороо, Кино үйлдвэрийн 2 дугаар байрны 23тоотод байхдаа кибер орчинд хууль бусаар халдаж Майтволлет /Myethwallet/ криптовалюта арилжааны бирж дээр байрлах хохирогч Э-ийн данснаас 32.7 итериум /ethereum/

<sup>23</sup> Эрүүгийн хэргийн анхан шатны шүүх 2020.01.01-2025.04.28-нийг хүртэл. ЭХ-ийн 18.6 дугаар зүйлд заасан гэмт хэргийн 254 хэрэг маргааныг шийдвэрлэсэн байна. Сүүлд 2025 оны 04 дүгээр сарын 27-нд хайлт хийсэн. Монгол Улсын Шүүхийн шийдвэрийн цахим сан

<sup>24</sup> Баянзүрх дүүргийн Эрүүгийн хэргийн анхан шатны шүүхийн 2022/ШЦТ/1733 дугаартай хэрэг. Сүүлд 2025 оны 04 дүгээр сарын 28 нэвтэрсэн. Монгол Улсын Шүүхийн шийдвэрийн цахим сан

буюу 182.476.307 төгрөгтэй тэнцэх хэмжээний криптовалютыг шилжүүлэн авч, Э-ийн дижитал хөрөнгийн зах зээл дээр чөлөөтэй гүйлгээ хийх мэдээллийг хуулбарлаж авсан, ашиглах боломжгүй болгосон. мэдээллийн сүлжээнд хууль бусаар нэвтрэх тусгай программ болох Spyrix Keylogger нэртэй хортой программыг зориудаар ашиглаж Кибер орчинд хууль бусаар халдах программ хангамжийг ашигласан гэмт хэргийг үйлдсэн буюу гэмт хэргийн улмаас олсон хөрөнгө, мөнгө, орлого гэдгийг мэдсээр байж 2021 оны 08 дугаар сард хохирогч Э-ийн 25.000 ам.доллар үнэлгээ бүхий ethereum-ыг binance арилжааны сайтаар дамжуулан өөртөө шилжүүлэн авч арилжаалж, төрсөн эгч дүү нарынхаа дансаар бэлнээр 65,000,000 төгрөгийг өөртөө авч мөнгө угаах гэмт хэргийг үйлдсэн байна<sup>25</sup>.

Монгол Улсад үйлдэгдсэн дээрх хэргүүд нь мэдээллийн системд хууль бусаар нэвтрэх, хортой программ ашиглах, мөн олон улсын хөрөнгийн зах зээл дээр чөлөөтэй гүйлгээ хийх боломжийг ашиглан хуурамч платформуудын тусламжтайгаар хууль бусаар олсон хөрөнгийг цэвэршүүлэх буюу мөнгө угаах үйлдлүүдтэй холбоотой байна. Мөнгө угаах гэмт хэрэгт ашиглагдаж байгаа “Spyrix Keylogger” хортой программ болон WeChat, Dongfang Caifu, Tonghuashun зэрэг платформууд нь AI-аар бүтээгдээгүй, олон нийтийн ашиглаж болохуйц технологид хамаарна. Гэвч гэмт этгээдүүд гэмт хэргийн ул мөрийг нуух, хууль хяналтын байгууллагын илрүүлэх ажиллагаанаас зайлсхийх зорилгоор шинэ үеийн дэвшилтэт технологи, платформуудыг ашиглаж байгаа нь уг төрлийн гэмт хэргийг илрүүлэх, таслан зогсооход нарийн төвөгтэй нөхцөл байдал үүсгэж байна. Энэ нь цаашид AI-ийн олон төрлийн арга, техник гэмт хэрэг үйлдэхэд ашиглагдах өндөр эрсдэл байгааг харуулж байна.

---

<sup>25</sup> Баянзүрх дүүргийн Эрүүгийн хэргийн анхан шатны шүүхийн 2022/ШЦТ/1590 дугаартай хэрэг. Сүүлд 2025 оны 04 дүгээр сарын 28 нэвтэрсэн. Монгол Улсын Шүүхийн шийдвэрийн цахим сан

## V. ХАРЬЦУУЛСАН СУДАЛГАА

### 5.1. Европын холбоо

Европын Холбоо “Хиймэл оюун ухааны тухай хууль” (AI Act)-г 2024 оны 5-р сарын 21-нд баталсан бөгөөд дэлхийд анх удаа хиймэл оюун ухааныг эрсдэлд суурилсан байдлаар зохицуулж буй цогц хууль болсон байна. Энэхүү хууль нь AI системүүдийг эрсдэлийн түвшнээр ангилж, зохих үүрэг, хариуцлагыг тогтоосон<sup>26</sup>. Хүний үндсэн эрхэд нөлөөлж буйгаар эрсдэлийг тодорхойлох бөгөөд, нөлөөллийн үнэлгээний зорилго нь AI-ийн системийг ашиглагч байгууллага, хувь этгээдүүд системийг хэрэгжүүлснээр хувь хүн, болон хүн амын тодорхой бүлгүүдэд учирч болзошгүй эрсдэлүүдийг тодорхойлох, эдгээр эрсдэл бодитой тохиолдсон бол авах арга хэмжээг урьдчилан бэлдэх гэжээ<sup>27</sup>. Европын холбоо нь AI-ийн системийг 1.Хэрэглэхийг бүрэн хориглосон эрсдэл (Unacceptable Risk), 2.Өндөр эрсдэл (High Risk), 3.Хязгаарлагдмал эрсдэл (Limited Risk), 4.Доод эрсдэл (Minimal Risk) гэж хуваан авч үзжээ.

Хиймэл оюун ухааны хууль (AI Act)-ийн 5 дугаар зүйлд “Хүлээн зөвшөөрөгдөхгүй хориотой эрсдэлийн түвшинд хамаарах AI хэрэглээг” зохицуулсан<sup>28</sup>. Үүнд:

1. Хүний ухамсраас давсан далд нөлөөллийн техник, эсвэл санаатайгаар төөрөгдүүлэх, манипуляци хийх техникийг ашиглах, нарийн тодорхой, тусгай мэдлэг шаардагдах даалгавар гүйцэтгэхээр зориулагдсан бол;
2. Хүний нас, хөгжлийн бэрхшээл, эсвэл нийгмийн болон эдийн засгийн онцгой нөхцөл байдлыг ашиглан, тэдгээрийн зан төлөвийг гажуудуулах замаар AI системийг зах зээлд гаргах, хэрэглэх нь тухайн эсвэл өөр хүнд бодит хохирол учруулж болзошгүй бол;
3. Гэмт хэрэг үйлдэх эрсдэлийг зөвхөн хувийн шинж чанар, зан төлөвт үндэслэн дүгнэх AI системийг хэрэглэх, тухайн AI систем нь зөвхөн хүний хувийн мэдээлэл дээр тулгуурласан бол;
4. Интернет, камерын бичлэгүүдээс нүүр царайг системчилсэн байдлаар хураан аван, нүүр таних мэдээллийн санг үүсгэх, өргөжүүлэх зорилготой AI систем ашиглах бол;

Эдгээр системийг зах зээлд гаргах, ашиглах үйлчилгээ үзүүлэхийг тусгай нөхцөлгүйгээр шууд хоригложээ.

**Мөн тус хуулийн 6 дугаар зүйл болон хавсралт 2-т өндөр эрсдэлтэй (high risk) AI-**

<sup>26</sup> European Parliament and Council of the European Union. Regulation (EU) 2024/1689 of the European Parliament and of the Council of 13 March 2024 laying down harmonised rules on artificial intelligence (Artificial Intelligence Act) and amending certain Union legislative acts. Official Journal of the European Union, L 1689, May 21, 2024, Accessed April 17, 2025 <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:32024R1689>

<sup>27</sup> Мөн тэнд,

<sup>28</sup> European Union, Regulation (EU) 2024/1689 of the European Parliament and of the Council of 13 June 2024 (Artificial Intelligence Act), Official Journal of the European Union, L 1689 (June 13, 2024): 52, Chapter III, Article 5. Accessed April 17, 2025 [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=OJ:L\\_202401689](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=OJ:L_202401689)

ийн хэрэглээг заасан. Үүнд:

1. Хүний үйлдлийг сайжруулах зорилготой бол;
2. Шийдвэр гаргах үйл явцад нөлөөлөх системүүд бий бол;
3. Хувийн мэдээлэлд суурилсан загварчилсан дүр зураг тодорхойлох систем гэх зэрэг шаардлагыг харгалзан үздэг байна<sup>29</sup>.

Эдгээр системийг шууд хориглохгүй ч өндөр шаардлага, үүрэг хариуцлагын дор нөлөөллийн үнэлгээ хийж, бүртгүүлснээр хэрэглэх боломж үүсдэг.

Тодорхой төрлийн AI-ийн системийн нийлүүлэгчид болон ашиглагчдын мэдээллийн ил тод байдлыг хангах үүргийг хуулийн 50-р зүйлд зааснаар хязгаарлагдмал эрсдэлийг хуульчилсан. Системүүдийг тухайн хүний зүгээс ойлгомжтой, хэрэглээний нөхцөл болон агуулгыг харгалзан үзвэл, боломжийн түвшинд мэдээлэлтэй, анхааралтай, сонор сэрэмжтэй хүнд ил тод байхаар зохион бүтээж, хөгжүүлсэн байх ёстой шаардлагыг тавьсан<sup>30</sup>. Мөн бага эрсдэлтэй системд ямар ч нөхцөл шаардлага тавиагүй ба хэрэглэгчийн туслах үйлчилгээнүүд үүнд багтсан<sup>31</sup>.

## 5.2. Америкийн Нэгдсэн улс

2023 оноос хойш АНУ-ын Сангийн яамны харьяа “Санхүүгийн гэмт хэрэгтэй тэмцэх (FinCEN) сүлжээ” нь мөнгө угаахтай тэмцэх үйл ажиллагаанд AI технологийг ашиглах чиглэлээр хэд хэдэн алхам хийжээ. Үүний нэг нь 2024 оны 6-р сарын 28-нд FinCEN нь санхүүгийн байгууллагуудын мөнгө угаах болон терроризмыг санхүүжүүлэхтэй тэмцэх (AML/CFT) хөтөлбөрүүдийг шинэчлэн боловсруулж, эрсдэлд суурилсан, үр дүнтэй, зохистойгоор хэрэгжүүлэхийг шаардсан, хяналтын тогтолцоог шинэчлэн боловсруулсан журам<sup>32</sup> гаргасан байна. Энэхүү журам нь санхүүгийн байгууллагуудыг AI зэрэг шинэ технологийг ашиглан хууль бус санхүүгийн үйл ажиллагааг илрүүлэх, урьдчилан сэргийлэхэд чиглэгдсэн. AML/CFT хөтөлбөрүүд эрсдэлд суурилсан байх нь санхүүгийн байгууллагууд ML/TF эрсдлийнхээ талаар ойлголт авах, эрсдлийг үнэлэх процессоор дамжуулан дотоод эрсдлийн хэмжүүрүүдийг ашиглан, бизнесийн үйл ажиллагаа, бүтээгдэхүүн, үйлчилгээ, тараах суваг, хэрэглэгчид, зуучлагчид болон газарзүйн байршлыг үнэлэх шаардлагатай. Санхүүгийн байгууллагууд энэ эрсдлийн үнэлгээний үр дүнг эрсдэлд суурилсан дотоод бодлого, журам, хяналтад нэгтгэж, ML/TF эрсдлээ удирдаж, бууруулах, засгийн газрын байгууллагуудад ашигтай мэдээлэл гаргах,

<sup>29</sup> European Union, Regulation (EU) 2024/1689 of the European Parliament and of the Council of 13 June 2024 (Artificial Intelligence Act), Official Journal of the European Union, L 1689 (June 13, 2024): 53, Chapter III, Article 6, Annex II, Accessed April 17, 2025. [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=OJ:L\\_202401689](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=OJ:L_202401689)

<sup>30</sup> European Union, Artificial Intelligence Act (Regulation (EU) 2024/1689), art. 6; Annex II: 82

<sup>31</sup> Мөн тэнд,

<sup>32</sup> FinCEN. Fact Sheet: Notice of Proposed Rulemaking for Anti-Money Laundering and Countering the Financing of Terrorism Programs. June 28, 2024. Access April 27, 2025 <https://www.fincen.gov/sites/default/files/shared/Program-NPRM-FactSheet-508.pdf>

мөн BSA-ийн зорилтуудыг хангах зорилготой гэжээ<sup>33</sup>.

АНУ-ын төв банкны үүргийг гүйцэтгэдэг “Холбооны нөөцийн зөвлөл” (Federal Reserve) нь 2024 онд Мэдээлэл, төсвийн удирдлагын газрын (OMB) M-24-10 дугаарын санамж бичгийн хүрээнд хоёр хөтөлбөр хэрэгжүүлж<sup>34</sup>, AI-ийн хөгжлийг дэмжих, ашиглалтын эрсдэлийг үр дүнтэй удирдах зорилтыг тавьжээ. Эдгээр хөтөлбөрийн хүрээнд технологийн эрсдэлийг үнэлэх, банкны салбарын ажилтнуудад сургалт зохион байгуулах, системийн ажиллагааг хянах, холбогдох хууль, дотоод бодлогын хэрэгжилтийг хангах чиглэлээр ажиллаж байна. Мөн AI ашиглалтын жагсаалтыг боловсруулан, тухайн хэрэглээ нь аюулгүй байдал болон хүний эрхийн зөрчил үүсгэх эсэхийг шалгаж, зөвшөөрөгдсөн тохиолдлуудыг албан ёсоор бүртгэх ажлыг хариуцна. Үүнээс гадна эрсдэлтэй хэрэглээний үнэлгээ, нарийвчилсан шалгалтыг зохион байгуулж байна.<sup>35</sup> Ийнхүү бие даасан бүтэц бий болгосноор энэхүү технологийн эрсдэлийг оновчтой үнэлж, зөвшөөрсөн хэрэглээг бусад санхүүгийн байгууллагад нэвтрүүлэх, мөн сурталчилгаа, сургалтаар дамжуулан эрсдэлээс урьдчилан сэргийлэх боломж бүрдэж байна.

### 5.3. Их Британи Умард Ирландын Нэгдсэн Вант улс

ИБУИНВУ мөнгө угаахтай тэмцэх (AML) чиглэлээр дэлхийд тэргүүлэгч орнуудын нэг бөгөөд 2018 оны байдлаар ФАТФ-ийн 40 зөвлөмжийн 15-д нь бүрэн нийцсэн, 5 зөвлөмжид ихэвчлэн нийцсэн, 10 зөвлөмжид хэсэгчлэн нийцсэн, 3 зөвлөмжид бүрэн нийцээгүй гэсэн үнэлгээ авч байжээ.<sup>36</sup> Харин 2022 оны дагалдах тайланд тус улс 24 зөвлөмжид бүрэн нийцсэн, 15-д нь ихэвчлэн нийцсэн, 1 зөвлөмжид хэсэгчлэн нийцсэн гэсэн үнэлгээтэй болж ахиц гаргасан байна.<sup>37</sup>

Санхүүгийн Зохицуулалтын Хороо<sup>38</sup> (Financial Conduct Authority, FCA) нь Их Британи дахь санхүүгийн үйлчилгээ үзүүлдэг байгууллагуудын үйл ажиллагааг хянаж, хэрэглэгчийн эрх ашгийг хамгаалах, зах зээлийн шударга байдлыг хангах чиг үүрэг бүхий бие даасан байгууллага юм. FCA нь мөнгө угаахтай тэмцэх (AML) бодлогыг хэрэгжүүлэх чиг үүргийнхээ хүрээнд:

- Шинээр зах зээлд нэвтрэх гэж буй байгууллагууд нь үйл ажиллагаандаа нийцсэн, санхүүгийн гэмт хэрэгтэй тэмцэх зохистой хяналт, дотоод хяналтын тогтолцоог бүрдүүлсэн байх шаардлагыг хангасан эсэхийг харгалзан бүртгэх;

33 *Financial Crimes Enforcement Network (FinCEN). “FinCEN Issues Proposed Rule to Strengthen and Modernize Financial Institutions’ AML/CFT Programs.” FinCEN.gov, June 28, 2024. Access April 27, 2025 Federal Register :: Anti-Money Laundering and Countering the Financing of Terrorism Programs*

34 *Compliance Plan for OMB Memorandum M-24-10 (September 2024): Accessed April 28, 2025 <https://www.federalreserve.gov/publications/files/compliance-plan-for-omb-memorandum-m-24-10-202409.pdf>*

35 *Мөн тэнд,*

36 *Financial Action Task Force, Mutual Evaluation Report: United Kingdom (Paris: FATF, December 7, 2018), accessed April 30, 2025, <https://www.fatf-gafi.org/en/publications/Mutualevaluations/Mer-united-kingdom-2018.html>.*

37 *Financial Action Task Force, Follow-Up Report & Technical Compliance Re-Rating: United Kingdom (Paris: FATF, June 9, 2022), accessed April 30, 2025, <https://www.fatf-gafi.org/en/publications/Mutualevaluations/Fur-united-kingdom-2022.html>.*

38 *Financial Conduct Authority, About Us, accessed April 30, 2025, <https://www.fca.org.uk/about.FCA+1FCA+1>*

- Бүртгэлтэй үйл ажиллагаа явуулж буй байгууллагууд үйл ажиллагаандаа эрсдэлийн удирдлага болон хяналтын тогтолцоог тасралтгүй сайжруулахыг шаардах;
- Хангалттай хяналтын механизм бүрдүүлж чадахгүй байгууллагуудыг зах зээлээс гаргах, зохих зөвшөөрлийг хүчингүй болгох арга хэмжээг авдаг.<sup>39</sup>

Английн Төв Банк<sup>40</sup> (Bank of England) нь мөнгө угаахтай тэмцэхэд AI, машин сургалт (ML), өгөгдлийн шинжилгээ зэрэг дэвшилтэт технологийг бодлогын түвшинд нэвтрүүлэн ашиглаж байна. Эдгээр технологи нь банк, санхүүгийн байгууллагуудын гүйлгээг хянах, сэжигтэй үйлдлийг илрүүлэх, эрсдэлийг урьдчилан тооцоолох зэрэг олон талын үйл ажиллагаанд гол үүрэг гүйцэтгэж байна. Тухайлбал, машин сургалтын алгоритм нь харилцагчийн хэвийн гүйлгээний хэв маягийг судалж, үүнээс гажсан үйлдлийг автоматаар таних боломжтой. Ингэснээр сэжигтэй гүйлгээг бодит цагийн горимоор<sup>41</sup> илрүүлэх нөхцөлийг бүрдүүлж байгаа юм.<sup>42</sup>

2024 оны судалгаагаар Их Британийн санхүүгийн үйлчилгээний байгууллагуудын 75% нь AI технологийг ашиглаж байгаа нь 2022 онтой харьцуулахад мэдэгдэхүйц өсөлттэй үзүүлэлт юм. AI ашиглалт нь туршилтаас цааш хэтэрч, байгууллагын өдөр тутмын үйл ажиллагаанд гүнзгий шингэсэн бөгөөд судалгаанд оролцогчдын 84% нь AI-тэй холбоотой хариуцлагыг хүлээх ажилтныг томилсон байна. Мөн удирдлагын түвшинд шийдвэр гаргагчдаас эхлээд хөгжүүлэгч, өгөгдлийн шинжээч, бизнесийн хэрэглэгчдийн түвшинд хүртэл AI-тай харьцах үүрэг, оролцоо тодорхой хуваарилагдсан байдалтай байна.<sup>43</sup> Мөн Төв банк нь RegTech<sup>44</sup> болон ComplyTech<sup>45</sup> чиглэлээр үйл ажиллагаа явуулдаг ComplyAdvantage зэрэг компанитай хамтран ажиллаж, KYC/AML<sup>46</sup> процессыг автоматжуулах, хуурамч гүйлгээг илрүүлэх системийг амжилттай туршиж хэрэгжүүлсэн.<sup>47</sup>

39 *Financial Conduct Authority, Reducing and Preventing Financial Crime, last updated September 6, 2024, accessed April 30, 2025, <https://www.fca.org.uk/publications/corporate-documents/reducing-and-preventing-financial-crime>.*

40 *Bank of England нь Их Британийн төв банк бөгөөд мөнгөний бодлого тогтоох, инфляцийн түвшинг хянах, валютын тогтвортой байдал хангах үүрэгтэй. Bank of England, "What does the Bank of England do?" accessed April 30, 2025, <https://www.bankofengland.co.uk/about>.*

41 *(real-time mode)- мэдээлэл, үйлдэл, эсвэл процесс тухайн агуулга буюу сааталгүйгээр иүүд явагдах.*

42 *Bank of England and Financial Conduct Authority, Machine learning in UK financial services (London: Bank of England, October 16, 2019), accessed April 30, 2025, <https://www.bankofengland.co.uk/report/2019/machine-learning-in-uk-financial-services>.*

43 *Bank of England and Financial Conduct Authority, Artificial Intelligence in UK Financial Services – 2024 (London: Bank of England, November 21, 2024), accessed April 30, 2025, <https://www.bankofengland.co.uk/report/2024/artificial-intelligence-in-uk-financial-services-2024>*

44 *(Regulatory Technology)- хяналт, зохицуулалтын шаардлагуудыг хангах, мөрдөх үйл явцыг автоматжуулах, дижиталжуулахад чиглэсэн технологийн шийдлүүдийн цогц.*

45 *(ComplyTech) зохицуулалтын стандарт, журмыг мөрдөхөд туслах технологийн шийдлүүдийн цогц.*

46 *KYC (Know Your Customer) / AML (Anti-Money Laundering) нь мөнгө угаахаас урьдчилан сэргийлэхийн тулд үйлчлүүлэгчийн мэдээллийг шалгах болон санхүүгийн харьцааг хянах процесс юм.*

47 *Research and Markets. United Kingdom Regulatory Technology Business Report 2024–2029: UK RegTech Sector is Well-positioned to Become a Global Leader. GlobeNewswire, October 22, 2024. accessed April 30, 2025, <https://www.globenewswire.com/news-release/2024/10/22/2966753/28124/en/United-Kingdom-Regulatory-Technology-Business-Report-2024-2029-UK-RegTech-Sector-is-Well-positioned-to-Become-a-Global-Leader-Recent-Launches>*

#### 5.4. Нидерланд Улсын Олон Улсын Банк (Cooperative Rabobank U.A)

Нидерланд улсын олон улсын Rabobank нь AI-ын арга техникийг ашиглан алгоритм бүтээж мөнгө угаах гэмт хэргийн илрүүлэхэд ашиглах, сэжигтэй гүйлгээг цаг алдалгүй танихад ашиглах зорилгоор бүтээж буй бөгөөд одоо батлагдах шатандаа явж байна.

Энэхүү алгоритм нь хэдэн зуун банкны дансны гүйлгээ агуулсан том хэмжээний өгөгдлөөс, 10,000 ам.долларын тайлагналын босго хэмжээнээс доогуур дүнтэй ч хэд хэдэн дансны хооронд шилжиж, эцэстээ анхны эзэмшигчид эргэн очсон байж болзошгүй сэжигтэй гүйлгээний сүлжээг илрүүлдэг<sup>48</sup>. Тодруулбал, тайлагналын босго хэмжээнээс доогуур байгаа мөнгөн дүн нь олон дансны хооронд давтагдан шилжсэн бөгөөд эргээд эхлэл цэг рүүгээ буцаж ирсэн сэжигтэй гүйлгээний цикл (давтагдсан гүйлгээ) илрэх боломжтой ба энэ нь сүлжээний шинжилгээний аргаар тодорхойлогддог<sup>49</sup>. Тус алгоритм нь Louvain Algorithm<sup>50</sup> – сүлжээн дэх community буюу бүлэглэл илрүүлэхэд, Cycle Detection (Small Cycle Detection)<sup>51</sup> – мөнгө угаах үйлдлийг далд хийхэд ашигладаг олон дахин гүйлгээний загварыг илрүүлэх алгоритмаас бүрдэж байна.

Rabobank-ийн нэргүйжүүлсэн өгөгдлийн багц: Энэхүү өгөгдөл нь банкны дансууд болон тэдгээрий хооронд хийсэн гүйлгээнүүдийг агуулсан бөгөөд валютын нэрийг сонгож өгнө. Өгөгдөл нь дараах бүтэцтэй<sup>52</sup>:

1. Дансны хосууд (Account Pair) -  $u \rightarrow v$  гэсэн чиглэлтэй холбоос (directed edge)-ийг илэрхийлэх эхлэх зангилаа ( $u$ ) ба төгсөх зангилаа ( $v$ ) бүхий хоёр данс;
2. Гүйлгээний тоо (Number of Transactions)- Хос дансны хооронд хийгдсэн нийт гүйлгээний тоо  $n$ ;
3. Шилжүүлсэн мөнгөн дүн (Amount of Money Transferred)- Нийт шилжүүлсэн мөнгөний хэмжээ  $k$ , ам.доллараар, 2010–2020 оны хооронд  $u \rightarrow v$  чиглэлд шилжүүлсэн дүн;
4. Эхний гүйлгээний он  $cap$  (Start Year  $Y1$ ), Сүүлчийн гүйлгээний он (End Year  $Y2$ ).

---

*Partnerships-and-Collaborations-Key-Tr.html*

48 Anthony Bonato, Juan Sebastian Chavez Palan and Adam Szava “ Enhancing Anti-Money Laundering Efforts with Network-Based Algorithms”, Accessed April 29, 2025 2409.00823

49 Мөн тэнд,

50 Нийлэмж илрүүлэх (community detection) зориулалттай, тодорхой бүтэцтэй том сүлжээ (network)-н дотор холбогдол сайтай зангилаануудыг бүлэглэх зорилготой *unsupervised* (хяналтгүй) алгоритм юм.

51 Cycle Detection гэдэг нь граф доторх “тойрог” буюу  $A \rightarrow B \rightarrow C \rightarrow A$  хэлбэрийн холбоосын дарааллыг олох үйлдэл юм. Мөнгө угаах сэжигтэй гүйлгээг илрүүлэхэд эхлээд гарсан мөнгө эцэстээ буцаж ирсэн байдалтай холбоотой учраас тойрог хайлт маш чухал болдог.

52 Anthony Bonato, Juan Sebastian Chavez Palan and Adam Szava “ Enhancing Anti-Money Laundering Efforts with Network-Based Algorithms”, Accessed April 29, 2025

Тус алгоритмыг туршиж сэжигтэй гүйлгээг илрүүлсэн жишээ судалгаа гаргасан. Судалгаанд нэг сая гаруй данс, хэдэн сая гүйлгээнээс бүрдэх том хэмжээний өгөгдөл ашигласан. Энэ өгөгдлийг анализ хийхийн тулд гүйлгээний уялдаа холбоог үндэслэн бүлэглэж, нийлэмж буюу ижил зангилаануудтай сүлжээ үүсгэв. Түүнчлэн, зөвхөн нэг жилийн дотор хийгдсэн болон \$10,000-аас доогуур дүнтэй гүйлгээнүүдийг тусгайлан шүүж авсан. Эдгээр өгөгдөлд тойрог илрүүлэх алгоритм ашиглахад, хэд хэдэн гүйлгээ дамжсаны дараа мөнгө нь анхны данс руугаа буцан орж ирж байгаа хэлбэрүүд илэрсэн. Энэ нь мөнгө угаалтын боломжит схем байж болзошгүй. Ингэснээр нийт хэдэн зуун данс сэжигтэй гүйлгээнд холбогдож, эдгээрийг цаашид шалгах шаардлагатай гэж тэмдэглэн, сэжигтэй гүйлгээний тайланд тусгах зэрэг ажлуудыг хийж болох тухай дүгнэлт гарсан байна<sup>53</sup>.

Мөнгө угаах гэмт хэрэгтэй Cooperative Rabobank -ны алгоритмын аргыг ашиглаж буй жишээ нь сэжигтэй дансны урьдчилсан жагсаалтгүйгээр, олон сая дансны хоорондын харилцаа дундаас шинэ сэжигтэй гүйлгээг илрүүлж чаддаг нь мөнгө угаах гэмт хэргийг эрт шатанд илрүүлэх, цаашлаад боломжит хариу арга хэмжээг шуурхай авахад туслаж байна.. Эхний илрүүлэлт нь мөнгө угаалт болсныг батлахгүй ч, цаашид мөрдөн шалгах шаардлагатай сэжигтэй дансны багцыг тодорхойлох боломж олгож буй нь ач холбогдолтой байна.

---

<sup>53</sup> Мөн тэнд,

## VI. ДҮГНЭЛТ, САНАЛ

Мөнгө угаах гэмт хэрэг нь нарийн зохион байгуулалттай, олон шат дамжлага бүхий, хамтарсан байдлаар үйлдэгддэг бөгөөд хууль бус үйлдлээ нуун далдлахыг зорьдгоороо онцлогтой. Энэ нь уг гэмт хэргийг илрүүлэх, мөрдөн шалгах үйл явцыг хүндрүүлж, нийгэмд учруулах хор хохирлыг улам нэмэгдүүлдэг. Гэмт этгээдүүд AI-ийн хөгжлийг ашиглан гэмт хэргийн ул мөрөө бүрхэгдүүлж, мөнгө угаах үйл ажиллагаагаа улам нарийсгаж байгаа нь зөвхөн хууль хяналтын байгууллагад төдийгүй мөнгөний бодлогыг хэрэгжүүлэгч төв банкинд ч ноцтой сорилт болж байна.

Харьцуулсан судалгааны үр дүнд А-ийг олон төрлийн системийг эрсдэлийн түвшнээр нь ангилж, зохих хяналтын арга хэмжээг хэрэгжүүлэх нь гэмт хэргийн хохирогч болохоос урьдчилан сэргийлэх, гэмт хэрэг үйлдэх бололцоо, орчныг хязгаарлах үр нөлөөтэйг харуулж байна. Мөн AI-ийн инновацыг дэмжихийн зэрэгцээ, ашиглалттай холбоотой эрсдэлийг үр дүнтэй удирдах стратегийн зорилтын хүрээнд хоёр үндсэн AI хөтөлбөрийг хэрэгжүүлээд байна. Эдгээр хөтөлбөрийг AI хариуцсан баг удирдан зохион байгуулж, AI технологийг хариуцлагатай, аюулгүй байдлаар нэвтрүүлэх, ашиглах нөхцөлийг бүрдүүлэхэд чиглэн ажиллаж байна.

Уламжлалт аргаас татгалзан, дэвшилтэт шинэ технологийг ашигласнаар мөнгөн гүйлгээг үр ашигтайгаар хянах, сэжигтэй үйлдлийг цаг алдалгүй илрүүлж, шуурхай хариу арга хэмжээ авах боломж бүрдэж байна. Мөнгө угаах гэмт хэргийг илрүүлэх, таслан зогсоход суурь гэмт хэргийн мөрөөр хөөцөлдөхөөс илүүтэйгээр сэжиг бүхий гүйлгээ, үйлдлээс мөрдөн шалгах ажиллагааг эхлүүлэх нь илүү үр дүнтэй, ач холбогдол өндөртэй арга байж болох юм.

Судлаач оюутнуудын зүгээс хиймэл оюун ухааныг мөнгө угаах гэмт хэрэгт ашиглахтай холбоотой эрсдлийг бууруулах, түүнчлэн санхүүгийн байгууллагуудын хяналтын тогтолцоог сайжруулах зорилгоор дараах санал, шийдлүүдийг дэвшүүлж байна. Үүнд:

### **А. Мөнгө угаах гэмт хэрэгт AI-г ашиглах эрсдлийг бууруулах хүрээнд:**

1. Монголбанк болон Санхүүгийн зохицуулах хорооны зүгээс хиймэл оюун ухааны эрсдэлийг үнэлэх, хэрэглээний AI-ын аюулгүй байдалтай холбоотой судалгаа, шинжилгээ хийх, мөн энэ чиглэлээр олон нийт болон холбогдох байгууллагуудад зориулсан сургалт, сурталчилгааг зохион байгуулах;
2. Монгол Улсын Санхүүгийн Зохицуулах Хороо (СЗХ) нь санхүүгийн зах зээлд шинээр орж ирэх байгууллагуудад хяналт, эрсдэлийн удирдлага, дотоод хяналтын шаардлага тавьж, бүртгэлтэй байгууллагуудад тасралтгүй сайжруулалт хийхийг шаардах, хяналтын механизмыг хангалтгүй байвал зөвшөөрлийг хүчингүй болгох арга хэмжээ авах тогтолцоог бий болгох.

**В. AI-ыг ашиглаж үйлдсэн мөнгө угаах гэмт хэргийг илрүүлэх хүрээнд:**

1. Мөнгө угаах гэмт хэрэгтэй тэмцэхийн тулд сэжигтэй гүйлгээ болон харилцагчийн мэдээллийг хянах уламжлалт аргачлалын зэрэгцээ AI-ын логик, технологи, өгөгдлийн сүлжээг ашиглан мөнгөн гүйлгээг хянах шинэ төрлийн алгоритм боловсруулан нэвтрүүлэх;
2. Ингэхдээ хүний эрх болон холбогдох хууль тогтоомжийн хэрэгжилт, нийцлийг хангахын тулд төрийн холбогдох байгууллагуудтай нягт хамтран ажиллах;
3. Шинэ технологи хөгжүүлэх үйл явцад хувийн хэвшлийн байгууллага, инженер, мэргэжилтнүүд болон бусад холбогдох этгээдүүдтэй хамтрах.

## АШИГЛАСАН ЭХ СУРВАЛЖИЙН ЖАГСААЛТ

### 1. Эрх зүйн эх сурвалжууд

- European Parliament and Council of the European Union. *Regulation (EU) 2024/1689 of the European Parliament and of the Council of 13 March 2024 Laying Down Harmonised Rules on Artificial Intelligence (Artificial Intelligence Act) and Amending Certain Union Legislative Acts*. *Official Journal of the European Union*, L 1689, May 21, 2024. Accessed April 17, 2025. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:32024R1689>.
- European Union. *Regulation (EU) 2024/1689 of the European Parliament and of the Council of 13 June 2024 (Artificial Intelligence Act)*. *Official Journal of the European Union*, L 1689 (June 13, 2024): 52–53. Chapter III, Articles 5–6, Annex II. Accessed April 17, 2025. [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=OJ:L\\_202401689](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=OJ:L_202401689).
- FinCEN. *Fact Sheet: Notice of Proposed Rulemaking for Anti-Money Laundering and Countering the Financing of Terrorism Programs*. June 28, 2024. Accessed April 27, 2025. <https://www.fincen.gov/sites/default/files/shared/Program-NPRM-FactSheet-508.pdf>.
- Financial Crimes Enforcement Network (FinCEN). “FinCEN Issues Proposed Rule to Strengthen and Modernize Financial Institutions’ AML/CFT Programs.” *FinCEN.gov*, June 28, 2024. Accessed April 27, 2025.
- *Federal Register*. “Anti-Money Laundering and Countering the Financing of Terrorism Programs Compliance Plan for OMB Memorandum M-24-10.” September 2024. Accessed April 28, 2025. <https://www.federalreserve.gov/publications/files/compliance-plan-for-omb-memorandum-m-24-10-202409.pdf>.
- Монгол Улсын Шүүхийн шийдвэрийн цахим сан. “Эрүүгийн хэргийн анхан шатны шүүх 2020.01.01–2025.04.28 хүртэл ЭХ-ийн 18.6 дугаар зүйлд заасан 254 хэрэг маргааныг шийдвэрлэсэн байна.” Сүүлд нэвтэрсэн April 27, 2025.
- Монгол Улсын Шүүхийн шийдвэрийн цахим сан. “Баянзүрх дүүргийн Эрүүгийн хэргийн анхан шатны шүүхийн 2022/ШЦТ/1733 дугаартай хэрэг.” Сүүлд нэвтэрсэн April 28, 2025.
- Монгол Улсын Шүүхийн шийдвэрийн цахим сан. “Баянзүрх дүүргийн Эрүүгийн хэргийн анхан шатны шүүхийн 2022/ШЦТ/1590 дугаартай хэрэг.” Сүүлд нэвтэрсэн April 28, 2025.

### 2. Цахим эх сурвалжууд

- Financial Action Task Force. “Frequently Asked Questions.” FATF, 2024. Accessed April 27, 2025. <https://www.fatf-gafi.org/en/pages/frequently-asked-questions.html>.
- Financial Action Task Force. *International Standards on Combating Money Laundering and the Financing of Terrorism & Proliferation: The FATF*

- Recommendations*. Paris: FATF, 2012. Accessed April 27, 2025. <https://www.fatf-gafi.org/content/dam/fatf-gafi/recommendations/FATF%20Recommendations%202012.pdf.coredownload.inline.pdf>.
- Financial Action Task Force. *Mutual Evaluation Report: United Kingdom*. Paris: FATF, December 7, 2018. Accessed April 30, 2025. <https://www.fatf-gafi.org/en/publications/Mutualevaluations/Mer-united-kingdom-2018.html>.
  - Financial Action Task Force. *Follow-Up Report & Technical Compliance Re-Rating: United Kingdom*. Paris: FATF, June 9, 2022. Accessed April 30, 2025. <https://www.fatf-gafi.org/en/publications/Mutualevaluations/Fur-united-kingdom-2022.html>.
  - International Monetary Fund (IMF). *Revisions to the Financial Action Task Force (FATF) Standard—Information Note to the Executive Board*, July 17, 2012. Accessed April 27, 2025. <https://www.imf.org/external/np/pp/eng/2012/071712a.pdf>.
  - NVIDIA. “What’s the Difference Between Artificial Intelligence, Machine Learning, and Deep Learning?” *NVIDIA Blog*. Accessed April 29, 2025. <https://blogs.nvidia.com/blog/whats-difference-artificial-intelligence-machine-learning-deep-learning-ai/>.
  - Cornish, Derek B., and Ronald V. Clarke, eds. *The Reasoning Criminal: Rational Choice Perspectives on Offending*. New York: Springer-Verlag, 1986. Accessed April 15, 2025. [https://www.google.mn/books/edition/The\\_Reasoning\\_Criminal/MPmmAgAAQBAJ](https://www.google.mn/books/edition/The_Reasoning_Criminal/MPmmAgAAQBAJ).
  - Becker, Gary S. “Crime and Punishment: An Economic Approach.” *National Bureau of Economic Research*, 1968. Accessed April 15, 2025. <https://www.nber.org/system/files/chapters/c3625/c3625.pdf>.
  - Coase, Ronald H. “The Nature of the Firm.” *Econdse*, 1937. Accessed April 16, 2025. <http://econdse.org/wp-content/uploads/2014/09/firm-coase.pdf>.
  - Williamson, Oliver E. *The Economic Institutions of Capitalism*. Accessed April 16, 2025. [https://www.academia.edu/1084272/The\\_economic\\_institutions\\_of\\_capitalism](https://www.academia.edu/1084272/The_economic_institutions_of_capitalism).
  - North, Douglass C. *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*. Accessed April 16, 2025. [https://www.academia.edu/694757/Institutions\\_institutional\\_change\\_and\\_economic\\_performance](https://www.academia.edu/694757/Institutions_institutional_change_and_economic_performance).
  - Benson, Bruce L. “Privatization and Community in Criminal Justice.” *Journal Name*, vol. XX, no. X (Year): pages. Accessed April 16, 2025. <https://www.jstor.org/stable/pdf/27895232.pdf>.
  - *The Guardian*. “Deepfakes, Cash and Crypto: How Call Centre Scammers Duped 6,000 People.” Accessed April 27, 2025.
  - Eurojust. “Actions across Europe against Online Fraud with Cryptocurrencies.” November 11, 2023. Accessed April 27, 2025. <https://www.eurojust.europa.eu/news/>

actions-across-europe-against-online-fraud-cryptocurrencies.

- Chainalysis. *2024 Crypto Crime Report*. February 15, 2024. Accessed April 27, 2025. <https://www.chainalysis.com/blog/2024-crypto-money-laundering/>.
- *Cointelegraph*. “Bitcoin & Ethereum Blockchain News.” Accessed April 27, 2025.
- Bank of England. “What Does the Bank of England Do?” Accessed April 30, 2025. <https://www.bankofengland.co.uk/about>.
- Bank of England and Financial Conduct Authority. *Machine Learning in UK Financial Services*. London: Bank of England, October 16, 2019. Accessed April 30, 2025. <https://www.bankofengland.co.uk/report/2019/machine-learning-in-uk-financial-services>.
- Bank of England and Financial Conduct Authority. *Artificial Intelligence in UK Financial Services – 2024*. London: Bank of England, November 21, 2024. Accessed April 30, 2025. <https://www.bankofengland.co.uk/report/2024/artificial-intelligence-in-uk-financial-services-2024>.
- Financial Conduct Authority. *Reducing and Preventing Financial Crime*. Last updated September 6, 2024. Accessed April 30, 2025. <https://www.fca.org.uk/publications/corporate-documents/reducing-and-preventing-financial-crime>.
- Research and Markets. *United Kingdom Regulatory Technology Business Report 2024–2029: UK RegTech Sector is Well-positioned to Become a Global Leader*. GlobeNewswire, October 22, 2024. Accessed April 30, 2025. <https://www.globenewswire.com/news-release/2024/10/22/2966753/28124/en/United-Kingdom-Regulatory-Technology-Business-Report-2024-2029-UK-RegTech-Sector-is-Well-positioned-to-Become-a-Global-Leader-Recent-Launches-Partnerships-and-Collaborations-Key-Tr.html>.
- Bonato, Anthony, Juan Sebastian Chavez Palan, and Adam Szava. “Enhancing Anti-Money Laundering Efforts with Network-Based Algorithms.” *arXiv preprint arXiv:2409.00823*. Accessed April 29, 2025.

## МОНГОЛ УЛСАД КРАУДФАНДИНГ АШИГЛАН МӨНГӨ УГААХ БОЛОН ТЕРРОРИЗМЫГ САНХҮҮЖҮҮЛЭХ ЭРСДЭЛИЙН ТАЛААР ХУУЛЬ ЭРХ ЗҮЙН ОРЧИНД ХИЙСЭН СУДАЛГАА



Санхүү эдийн засгийн их сургууль  
өдрийн хөтөлбөр

Удирдагч багш: *Э.Тамир /PhD/*

Гүйцэтгэсэн: **Б.Баярмаа**

*СЭЗИС-ийн Эрх зүй хөтөлбөрийн 4-р курс*

**Б.Ганбаяр**

*СЭЗИС-ийн Эрх зүй хөтөлбөрийн 4-р курс*

---

### Хураангуй

Монгол улсад краудфандинг буюу хамтын санхүүжилтийн тухай ойлголт нь 2019 оны үеэс нэвтэрч, хэд хэдэн хуулийн этгээд албан ёсоор үйл ажиллагаагаа явуулж эхэлсэн байдаг. Манай улсад краудфандингийн ойлголт шууд утгаараа хожуу нэвтэрсэн боловч агуулгаараа 1990 оноос хэрэгжиж эхэлсэн. 1991 онд Жанрайсиг бурхны хөшөөг босгохын тулд ард иргэдээс 20 тн зэс цуглуулсан, 1995 онд Монгол бөхийн өргөөг барихын тулд ард иргэд 25,3 сая төгрөг хандивласан нь Монгол улсад краудфандингийг ашигласан томоохон жишээ, баримт юм. Одоогийн байдлаар Монгол улсад бизнес, төсөл хөтөлбөрүүдийн санхүүжилтийг босгох зорилготой краудфандинг байгууллагууд үйл ажиллагаагаа явуулж байгаа бөгөөд цаашид улам өргөжин тэлэх хандлагатай байна. Дээр дурдсанаар манай улсад краудфандинг нь хандивын санхүүжилтийн хэлбэрээр 1990 оноос хэрэгжиж эхэлсэн ба өнөөгийн байдлаар цахим орчинд амьдралын эх үүсвэрээ залгуулах, эмчилгээний төлбөрөө олох, үйл ажиллагаа эрхлэх зорилготой хандивын санхүүжилтийн аянууд ихээр явагдаж байна. Краудфандингаар дамжуулан богино хугацаанд өндөр дүнтэй санхүүжилт, хандив цуглуулах боломжтойгоороо онцлогтой бөгөөд үүнээс шалтгаалан хөрөнгө оруулагчид нь гэмт хэргийн хохирогч болох боломжтой бөгөөд үүнтэй холбоотой хууль, эрх зүйн зохицуулалтын хэрэгцээ шаардлага үүсэж байна. Энэхүү судалгааны ажлын хүрээнд Монгол Улс дахь краудфандингийн хөгжил, түүнтэй холбоотой хууль, эрх зүйн орчин, цаашлаад краудфандинг ашиглан мөнгө угаах болон терроризмыг санхүүжүүлэх эрсдэлийг бусад орнуудтай харьцуулан судалсан болно.

---

### ОРШИЛ

#### Сэдэв сонгосон үндэслэл

Краудфандинг буюу олон нийтийн санхүүжилт нь сүүлийн жилүүдэд Монгол Улсад шинэлэг бизнесийн санааг дэмжих, жижиг дунд бизнесийн хөгжлийг хурдасгах, нийгмийн төслүүдийг хэрэгжүүлэхэд чухал хэрэгсэл боллоо. Гэсэн хэдий ч краудфандингийн платформуудын өсөлт нь мөнгө угаах болон терроризмыг

санхүүжүүлэх эрсдэлийг дагуулж байна. Эдгээр платформуудын онцлог нь бага хэмжээний гүйлгээний өндөр давтамж, шууд шилжүүлэг зэрэг нь хууль бус хөрөнгийг хууль ёсны мэт харагдуулах боломж өгч болзошгүй юм.

Монгол Улс нь Мөнгө угаах болон терроризмыг санхүүжүүлэхтэй тэмцэх тухай хуулийг 2013 онд баталсан бөгөөд ФАТФ-ын (Financial Action Task Force) зөвлөмжийг хэрэгжүүлэх чиглэлээр тодорхой алхмууд хийсэн. Гэсэн ч краудфандинг, шинэ технологи, санхүүгийн хэрэгслийн хурдацтай хөгжил нь хууль эрх зүйн зохицуулалтын хоцрогдол, хяналтын механизмын дутагдал зэрэг асуудлыг бий болгож байна. Ялангуяа, цахим орчинд үйлдэгч гэмт хэрэг, тэр дундаа залилах замаар мөнгө угаах эрсдэл өсөн нэмэгдэж байгаа нь энэ сэдвийн судалгааны хэрэгцээг улам бүр нэмэгдүүлж байна.

### Судлагдсан байдлын судалгаа

“Kickstarter” платформ дээр 2013 онд “Magnus Fun” хэмээх компани 100% Японы шар айргаар тэжээгдсэн Кобегийн үхрийн хатаасан мах импортлохоор амлан 3,252 хандивлагчаас 120,309\$ ам.долларын мөнгөн хөрөнгийг цуглуулж чаджээ.

Тус компанийн “Kickstarter” платформ дээр оруулсан мэдээлэлд хэд хэдэн сэжигтэй зүйл ажиглагджээ.

- “Magnus Fun” хэмээх компани Калифорнид бүртгэгдээгүй байсан ч бүртгэлтэй гэж мэдэгдсэн.
- Кобегийн үхрийн махыг Японд хатуу зохицуулдаг бөгөөд мэргэжилтнүүд тухайн махны тослог шинж чанар нь хатаасан мах болгоход тохиромжгүй гэж үзжээ. Тухайн үхрийн хатаасан махны талаарх хөгжүүлэлт, ямар ч мэдээлэл байхгүй байна.
- Тус кампанит ажилд хуурамч гэрчилгээ, интернэтээс авсан хуурамч зургууд багтсан байна.

Энэхүү залиланг Жейсон Купер, Жей Армитаж, Крис Гартин нарын кино найруулагчид илрүүлсэн бөгөөд “Kickstarted” нэртэй краудфандингийн тухай баримтат кино хийж байв. Тус найруулагчид “Magnus Fun”-тай ярилцлага хийхээр холбогдсон боловч “Magnus Fun” амласан туршилтын бичлэгээ өгөөгүй байна. Найруулагчид нь тухайн кампанит ажилд хандив өгч, хандивлагчдын самбарт нэвтэрсэн боловч хандивлагчдын мэдээлэл шинэчлэгдэхгүй, тухайн кампанит ажлын хууль ёсны байдалд хэд хэдэн хандивлагч эргэлзэж байгаагаа илэрхийлсэн байна. Эдгээр үйл явдлын дараа найруулагчийн баг хувийн мөрдөгч хөлсөлж, бизнесийн бүртгэл, туршилтын нотолгоо байхгүйг илрүүлжээ. Үүний гэмт хэргийг илрүүлсний дараа Kickstarter төслийн хяналтын протоколыг чангатгасан, тухайлбал:

- Кампанит ажил үүсгэгчдийн хувийн мэдээлэл, бизнесийн мэдэгдлийг илүү нарийвчлан шалгах.

- Хандивлагчдад сэжигтэй төслүүдийг мэдээлэх механизмыг сайжруулах.
- Бүтээгдэхүүний хөгжүүлэлт, эрсдэлийн талаар илүү ил тод байхыг шаардсан зааварчилгааг шинэчлэх

Эх сурвалж: <https://money.cnn.com/2013/06/17/technology/kickstarter-scam-kobe-jerky/>

“Rinnovated Design” компани 2013 онд 100 долларын өртөгтэй анхны 3D принтер болон скайнер бүтээнэ гэж амлаж олон нийтээс санхүүжилт татжээ. Тэд Кикстартер платформуор 4,420 хандивлагчдаас 651,091 канад доллар мөн Indiegogo платформуор 74,167 канад доллар цуглуулсан. Тус компанийн эцсийн өмчлөгч нар нь Райлан Грейстон болон Дэвид Боэ нар хамтран эзэмшдэг байв. Райлан Грейстон компанийн сайтад нийтэлсэн мэдэгдэлдээ, Дэвид Боэ хандивын мөнгийг өөрийн хувийн дансанд шилжүүлж, түүнээс 324,716.01 канад доллар авсан гэж мэдэгдсэн. Дэвид Боэ гэм буруугаа хүлээн зөвшөөрч, мөнгийг буцааж төлөхөөр тохиролцсон бөгөөд тухайн үед энэ талаар олон нийтэд мэдээлэхгүй байхаар шийджээ. Дэвид Боэ “хандивын мөнгийг байшин барихад хэрэглэсэн” гэж тайлбарласан ч барилгын ажил нь дуусаагүй байсан тул хөрөнгөө эргүүлж гаргаж чадаагүй гэж Грейстон бичжээ. Дэвид Боэ нэг хэсэг мөнгөө төлсөн ч, дараагийн төлбөрийг хийлгүй 2015 оны 3-р сарын 2-ны дараа холбоо тасарсан байна. Хожим нь түүнтэй холбогдоход Боэ хуульч хөлсөлж, харилцах хандлагаа эрс өөрчилсөн байжээ. Энэхүү краудфандингтай холбоотой гэмт хэргийн үр дүнд Kickstarter болон Indiegogo зэрэг платформууд төслийн баталгаажуулалт, санхүүгийн ил тод байдлын шаардлагыг чангатгасан. АНУ болон Канадын хэрэглэгч хамгаалах байгууллагуудын анхаарлыг краудфандингийн залиланд хандуулсан. Жишээлбэл, FTC (АНУ-ын Холбооны Худалдааны Комисс) болон Канадын ижил төстэй байгууллагууд краудфандингийн төслүүдийг илүү нарийвчлан шалгах болсон.

Эх сурвалж: <https://www.bbc.com/news/technology-36271249>

Kate McClure 2017 онд тухайн үеийн найз залуу Mark D’Amico-ийн хамт худал түүх зохиож, 2017 онд гэр оронгүй ахмад дайчин Johnny Bobbitt Jr.-ийн нэр дээр “GoFundMe” хуудсаар 367,000 гаруй хандивлагчдаас 400,000 ам.долларын хандив цуглуулжээ. Гэвч Johnny Bobbitt өөрийн мөнгөө авч чадаагүй хэмээн шүүхэд нэхэмжлэл гаргаснаар хууль хяналтын байгууллага шалгалт хийж эхэлсэн. Шүүхийн баримтад дурдсанаар, 2018 оны 3-р сар гэхэд хандивын бүх мөнгө зарцуулагдсан байсан бөгөөд ихэнхийг нь McClure болон D’Amico нар аялал, BMW машин, амралт, тээврийн хэрэгсэл, казино зэрэгт ашиглажээ. Энэхүү гэмт хэргийн үр дүнд АНУ-ын холбооны эсвэл мужийн түвшинд шинэ хууль батлагдаагүй ч Нью-Жерси мужид хэрэглэгчийн хамгаалалтын бодлогыг чангатгах талаар хэлэлцүүлэг өрнүүлжээ. GoFundMe болон бусад платформуудыг илүү хатуу хяналт тавихыг Холбооны Худалдааны Комисс (FTC) болон мужийн прокурорууд шаардсан. Энэ нь краудфандингийн платформуудын дотоод дүрмийг өөрчлөхөд гол нөлөө үзүүлсэн.

Эх сурвалж: <https://money.cnn.com/2013/06/17/technology/kickstarter-scam-kobe-jerky/>

Фабиан Тейхманн, Сониа Руксандра Ботициу, болон Бруно С. Серги судлаачид нь 2022 онд «Краудфандингийн зохицуулалтын эрсдэлүүд: Мөнгө угаах, террорист санхүүжилт ба залилангийн орхигдсон асуудал» сэдвээр судалгааны ажил хийжээ. Тус судалгааны ажлаар Краудфандинг нь коммерци болон бусад төрлийн төслүүдийг санхүүжүүлэх чухал сонголт хэдий ч маш өндөр эрсдэлтэй, мөнгө угаахад тохиромжтой, терроризмын санхүүжилт хийх болон луйврын үйлдлүүд хийгдэх боломжтой гэсэн үр дүн гарчээ. [Teichmann, F., Boticiu, S.R. and Sergi, B.S. \(2024\). Compliance risks for crowdfunding. A neglected aspect of money laundering, terrorist financing and fraud. Journal of Financial Crime, Vol. 31 No. 3, pp. 575-582.](#)

Олон улсын мөнгө угаах болон терроризмын санхүүжилтийн хяналтын байгууллага болох **Financial Action Task Force (FATF)** 2023 оны 10-р сард “Террозмын санхүүжилтэд ашиглагдаж буй краудфандингийн хандив цуглуулах аргын талаарх тайлан”-г нийтэлжээ. Тус тайлангийн үр дүнд FATF-ийн тайлан краудфандингийн терроризмын санхүүжилтэд ашиглагдах эрсдэлийг онцолж, зохицуулалтын дутагдал, ил тод бус байдлыг гаргаж иржээ. [Nicki, K., Josh, B., \(2023\). Terrorist use of Crowdfunding: Terror Finance watchdog issues report about popular fundrasing vehicle.](#)

<https://www.fdd.org/wp-content/uploads/2023/11/fdd-memo-terrorist-use-of-crowdfunding.pdf>

### Судалгааны зорилго, зорилтууд

Судалгааны үндсэн зорилго нь Монгол Улсад краудфандинг ашиглан мөнгө угаах болон терроризмыг санхүүжүүлэх эрсдэлийг хууль эрх зүйн орчны үүднээс шинжилж, эдгээр эрсдэлийг бууруулахад чиглэсэн зохицуулалтын механизмыг боловсронгуй болгох санал, зөвлөмж боловсруулахад оршино.

- Хууль эрх зүйн орчны харьцуулсан шинжилгээ
- Олон улсын туршлага судлах
- Санал, зөвлөмж боловсруулах

### Судалгааны арга зүй

Энэхүү судалгааны ажилд дараах аргыг ашигласан болно. Үүнд:

- Харьцуулалтын арга;
- Ярилцлагын арга;

## I. БҮЛЭГ. ОНОЛЫН ХЭСЭГ

### 1.1 Мөнгө угаах гэмт хэргийн үндсэн ойлголт

Мөнгө угаах гэмт хэргийн талаарх ойлголтыг хууль, дүрэм, журам, судалгаа, ном, зохиолд олон талаас тайлбарласан байдаг. Ерөнхий утгын хувьд тус гэмт хэрэг нь хууль бусаар буюу гэмт хэргийн улмаас олсон орлогыг хуульд нийцүүлэн хувиргах шинжийг агуулна.

Олон улсын стандартад мөнгө угаах үйлдлийг дараах байдлаар тодорхойлсон байдаг. Үүнд:

- Эд хөрөнгийг гэмт хэргийн орлого гэдгийг мэдсээр байж тухайн эд хөрөнгийн эх үүсвэрийг өөрчлөх буюу шилжүүлэх;
- Эд хөрөнгийг гэмт хэргийн орлого гэдгийг мэдсээр байж тухайн эд хөрөнгийн бодит шинж чанар, эх үүсвэр, байршил, захиран зарцуулах арга болон эд хөрөнгийн эрхийг шилжүүлэх, нуух, далдлах;
- Эд хөрөнгийг олж авахдаа гэмт хэргийн улмаас олсон орлого гэдгийг нь мэдсээр байж тухайн эд хөрөнгийг олж авах, эзэмших, ашиглах;
- Мөнгө угаах гэмт хэргийг үйлдэхэд оролцох, хамтрах, үгсэн тохиролцох, үйлдэхийг завдах, хамжих, хатгах, туслах болон зөвлөгөө өгөх

*Эх сурвалж: мөнгө угаах болон терроризмыг санхүүжүүлэхээс урьдчилан сэргийлэх нь, 2020*

#### **1.1.1 Монгол улс дахь мөнгө угаах гэмт хэргийн хууль, эрх зүйн зохицуулалт**

Манай улсад мөнгө угаах болон терроризмыг санхүүжүүлэхтэй холбоотой гэмт хэргийг зохицуулах хууль, эрх зүйн орчин ФАТФ-ын гишүүн орон болсон үеэс хөгжиж эхэлсэн ба одоогийн байдлаар Эрүүгийн хууль, Мөнгө угаах, терроризмыг санхүүжүүлэхтэй тэмцэх тухай хууль болон түүнд нийцэн гарсан журмын дагуу зохицуулагдаж байна.

2013 онд батлагдсан Мөнгө угаах болон терроризмыг санхүүжүүлэхтэй тэмцэх тухай хуульд “Гэмт хэрэг үйлдэж олсон хөрөнгө, мөнгө, орлого гэдгийг мэдсээр байж түүнийг авсан, эзэмшсэн, ашигласныг, эсхүл түүний хууль бус эх үүсвэрийг нь нуун далдлах”-ыг мөнгө угаах гэмт хэрэг гэж тодорхойлсон бол “террорист этгээд, террорист үйлдэл, үйл ажиллагаанд зарцуулагдахыг мэдсээр байж шууд болон шууд бусаар эд хөрөнгө хуримтлуулсан, өөрчилсөн, шилжүүлсэн, зарцуулсан” бол үүнийг терроризмыг санхүүжүүлэх гэмт хэрэг болно гэж тодорхойлсон байна.

Монгол Улсад мөрдөгдөж буй эрүүгийн хуульд мөнгө угаах, терроризмыг санхүүжүүлэх гэмт хэрэгт ногдуулах ялын санкц, хэмжээг тодорхойлсон байх ба мөнгө угаах гэмт хэргийн хувьд гэмт хэргийн ангиллаас хамааран торгох, хорих ялыг ногдуулах, терроризмыг санхүүжүүлэх гэмт хэрэгт зөвхөн хорих ял ногдуулах байдлаар хуульчилсан байна.

### 1.1.2 Мөнгө угаах гэмт хэргийн суурь гэмт хэргүүд

Мөнгө угаах болон террорзмыг санхүүжүүлэхтэй холбоотой гэмт хэргийн нэг гол онцлог нь суурь гэмт хэрэг байна. Санхүүгийн хориг арга хэмжээ авах байгууллага “ФАТФ”-аас гаргасан 3 дугаар зөвлөмжид улс орнууд мөнгө угаах гэмт хэргийг НҮБ-ын Венийн конвенц, Палермогийн конвенцын агуулгад нийцүүлэн тодорхойлохыг зөвлөсөн байна.

Зураг 1.1 Мөнгө угаах гэмт хэргийн суурь гэмт хэрэг



Эх сурвалж. Санхүүгийн зохицуулах хороо гарын авлага

Мөнгө угаах гэмт хэргийн суурь гэмт хэргийн жагсаалтаас үзэхэд ихэнх нь Монгол Улсын Эрүүгийн хуулийн дагуу зохицуулагдаж, гэм буруутай тохиолдолд хариуцлага хүлээлгэх зохицуулалт үйлчилж байна.

2022 оны эхний 5 сарын байдлаар Монгол улсад 5,523 залилах гэмт хэрэг үйлдэгдсэний 3,618 нь цахим орчинд үйлдэгдсэн байна. Цахим орчин дахь залилангийн гэмт хэргийн түгээмэл хэлбэрт хандив тусламж авахаар өөрийн болон бусдын хувийн мэдээллийг нээлттэй нийтэлсэн иргэдийн мэдээллийг ашиглан фейсбүүк орчинд хуурамч данс нээн залилах гэмт хэрэг багтаж байна. Тус гэмт хэрэг нь Монгол Улсад түгээмэл үйлдэгддэг гэмт хэргийн тоонд багтах ба хохирогч нь олон тооны иргэд байдаг. Олон улсад хандив тусламж, хөрөнгө оруулалт цуглуулахтай холбоотой харилцааг “Краудфандинг” гэх ба хууль, журам зохицуулалтын дагуу албан ёсны платформ, вэбсайтад байршдаг байна.

### 1.2. Краудфандингийн тухай

“Crowdfunding” гэх нэр томъёог задлан орчуулбал Crowd + funding буюу олноороо санхүүжүүлэх хэмээн орчуулагддаг. Краудфандинг нь аливаа төсөл хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэхэд уламжлалт арга барил болох зээл санхүүжилтийг нэг байгууллагаас татан төвлөрүүлэх бус олон нийтээс бага зардлаар шаардлагатай санхүүжилтийг

татан төвлөрүүлэх боломжийг олгодог нь гарааны бизнес эрхлэгчдэд илүү тохиромжтой, тухайн хөрөнгө оруулсан хөрөнгө оруулагчид төслийг бүрэн хэрэгжиж дууссаны дараа өгөөж хүртэх боломжийг бий болгодог давуу талтай.

Краудфандинг нь урамшуулалд суурилсан, хандивт суурилсан, зээлд суурилсан буюу Peer 2 peer, хувьцаанд суурилсан гэсэн төрлүүдтэй байна

### ***1.2.1. Монгол улсад краудфандингийн үүсэл хөгжил***

Краудфандинг буюу хамтын санхүүжилт нь олон нийтийн оролцоогоор төсөл, бизнесийг санхүүжүүлэх загвар бөгөөд Монгол улсад сүүлийн жилүүдэд танигдаж, хэрэглээнд нэвтэрч байна. Жанрайсэг бурхныг 1991 онд ард иргэд 20 тонн зэс цуглуулж бүтээсэн бол 1995 онд Бөхийн өргөө мөн л олон нийтийн санхүүжилтээр 25.3 сая төгрөгийн хандив цуглуулж байжээ.

Санхүүгийн Зохицуулах Хороо (СЗХ) 2019 онд “Хамтын санхүүжилтийн үйл ажиллагааны журам”-ыг баталж, краудфандингийг албан ёсоор зохицуулж эхэлсэн. 2010-аад оны сүүл: “Лантуун дохио” ТББ-ын “Ид шидийн орон” төсөл олон нийтийн хандив цуглуулж, нийгмийн асуудлыг шийдвэрлэхэд краудфандингийг ашигласан анхны жишээнүүдийн нэг болсон. 2019 он: “FinBerry” гэх дотоодын краудфандинг платформ үйл ажиллагаагаа эхэлж, бизнес эрхлэгчдийг хөрөнгө оруулагчидтай холбож эхэлсэн. Энэ нь зээлийн хэлбэртэй краудфандингийг түлхүү хөгжүүлсэн. 2020-2021 он: СЗХ-ны дэмжлэгтэйгээр биржийн бус зах зээлд богино хугацааны бонд гаргах туршилт амжилттай болж, 1 өдрийн дотор 2 тэрбум төгрөг босгосон нь краудфандингийн боломжийг харуулсан. Гарааны бизнес, нийгмийн төслүүдэд санхүүжилт татахад ашиглагдаж байгаа ч хандивын (donation-based) болон хувьцааны (equity based) хэлбэрүүд харьцангуй бага хөгжжээ.

## II. БҮЛЭГ. СУДАЛГААНЫ ХЭСЭГ

### 2.1. Судалгаа

Хүснэгт 2.1 Мөнгө угаах гэмт хэрэг үйлдэж буй түгээмэл арга:

	Мөнгөн гуйвуулгын үйлчилгээг ашиглах	
	Криптовалютаар шилжүүлэх	
	Хандив, тусламж өгөх	
	Хавала, хунди зэрэг хууль бус сүлжээ ашиглах	
	Луйвар, залилан	
	Хууль бус зэвсгийн наймаа	
	Авлига, хээл хахууль	
	Татвараас зайлсхийх	
	Хар тамхины худалдаа	
	Байгаль орчны эсрэг гэмт хэрэг	

Эх сурвалж. Судлаачийн боловсруулалт

Тооцоолол (ойролцоогоор):

- Монголын хүн ам: 3,500,000 хүн
- Нэг хүний дундаж танил (гэр бүл, найз нөхөд, ажлын хамт олон, сургууль, хамаатан г.м): 300 хүн гэж үзье. (Судалгаагаар дэлхийд дундаж танилын тоо ~250–500 орчим байдаг.)
- Хоёр хүн тусдаа  $300+300 = 600$  хүнтэй танил гэж үзэх боловч давхардал байж болно.

Монголд 3.5 сая хүнээс санамсаргүй хоёр хүнийг сонгоё.

Тэдний таньдаг хүний тоо нийлээд 600 орчим байг.

Танил хүний 600 хүнээс аль нэг нь нөгөө хүнтэй давхцах магадлал:

$P \approx 1 - (1 - 600/3,500,000)^{600} = 0.0171$  буюу 1.7%  $\approx 1 - \left(1 - \frac{600}{3,500,000}\right)^{600} = \boxed{0.0171}$   $\text{буюу } \mathbf{1.7\%}$   $P \approx 1 - (1 - 3,500,000/600)^{600} = 0.0171$  буюу 1.7%

Энэ бол санамсаргүйгээр хоёр хүн шууд бие биеэ таних магадлал юм.

Монгол Улсын хүн ам 3.5 сая орчим байгаа нь олон улстай харьцуулахад харьцангуй цөөн бөгөөд энэ нь ард иргэдийн хоорондын танил байх магадлалыг ихэсгэдэг. Ялангуяа:

- Хот, орон нутгийн төвлөрөл өндөр

Нийт хүн амын 47% нь Улаанбаатар хотод амьдардаг. Энэ нь хот дотор олон нийтийн үйл ажиллагаа, ажил, сургууль, найз нөхдийн хүрээллээр дамжин бие биеэ таних магадлалыг өсгөнө.

- Соёлын онцлог, ураг төрөл

Монголчууд ургийн бичиг хөдөлдөг, ураг хамаатан саднаа маш сайн мэддэг ард түмэн. Үүнээс авч үзвэл 21 аймгийн аль ч иргэн хамаатан байх, бие биеэ таньдаг байх магадлал өндөр.

- Нийгмийн сүлжээний нөлөө

Фэйсбүүк зэрэг социал платформд идэвхтэй оролцдог тул виртуал орчинд ч бие биеэ мэдэх, таних нөхцөл бүрддэг.

- Боловсролын тогтолцооны нягт уялдаа

Нэг их дээд сургууль, эсвэл нэг анги төгсөгчдийн тоо цөөн учир төгсөгчдийн сүлжээ маш нягт байдаг.

## **2.2 Хятад, АНУ болон Монгол улс дахь краудфандингийн эрх зүйн зохицуулалтыг харьцуулсан судалгаа**

Хятад улс дахь краудфандинг нь сүүлийн жилүүдэд эрчимтэй хөгжиж, технологийн дэвшил, интернэтийн хүртээмж, эдийн засгийн өсөлтийн ачаар бизнес эрхлэгчид, уран бүтээлчид, нийгмийн төслүүдэд хөрөнгө босгох чухал хэрэгсэл болж байна. Хятадын зах зээлд краудфандинг нь барууны орнуудтай харьцуулахад зарим талаараа өвөрмөц онцлогтой бөгөөд тус улсын хууль эрх зүйн орчин, технологийн платформууд, хэрэглэгчдийн зан төлөвт тулгуурлан хөгждөг.

АНУ-д краудфандинг 2000-аад оноос эхлэн Kickstarter, Indiegogo, GoFundMe зэрэг платформуудын тусламжтайгаар хурдацтай хөгжжээ. 2012 оны JOBS хууль нь хувьцааны краудфандингийг хуульчлан, жижиг бизнес, стартапын санхүүжилтийг нэмэгдүүлсэн. 2023 он гэхэд АНУ-ын краудфандингийн зах зээл 1.1 тэрбум долларт хүрсэн бөгөөд нийгмийн, бүтээлч, бизнесийн төслүүдийг дэмжих гол хэрэгсэл болж байна. Технологийн дэвшил, хууль эрх зүйн зохицуулалт нь тус салбарыг тогтвортой өсгөж байна.

Хүснэгт 2.2 **Хятад, АНУ, Монгол улсын краудфандинг зохицуулалтын харьцуулалт**

Үр дүн	Хятад	Америк	Монгол
Хууль, дүрэм, журам	1. “Хятадын Ардын Банкны дүрэм” болон “Онлайн зээлийн зуучлалын тухай зохицуулалт” (2016):	JOBS Act (2012), Securities Act (1933)	Сэндбоксын зохицуулалтын орчны журам
Краудфандингийн хэлбэр	P2P Зээл	Хувьцаа, урамшуулал, хандив	Хувьцаа, урамшуулал, хандив
Хөрөнгө оруулагчдын хязгаарлалт	Зөвшөөрөгдсөн хөрөнгө оруулагчид, орлогын суурьтай хязгаарлалтууд	хөрөнгө оруулагчид жилийн дотор 1.07 сая ам.доллар хүртэл хөрөнгө оруулж болох бөгөөд энэ нь тэдний орлого болон хөрөнгөн дээр үндэслэн хязгаарлагдана.	Тодорхойлоогүй
Платформын шаардлага	Үнэт цаасны зохицуулах хороонд бүртгүүлэх, Хувь хөрөнгө оруулагчийн данс, Эрсдэл ил тод байдал	АНУ-ын ҮЦХ-д бүртгүүлэх, Шаардлагатай тайлангийн мэдээлэл	Монгол улсын хуулийн этгээд, эрсдэлийг нөхөн төлөх санхүү төлбөрийн чадвартай, хугацаа хэтэрсэн өр төлбөргүй
KYC/AML Focus	Хяналт: Дунд зэрэг, P2P залилангаас урьдчилан сэргийлэх	Хяналт: Өндөр, SEC/ FinCEN хяналт”	Хяналт: Дунд зэрэг, Дан систем

Эх сурвалж: Судлаачийн боловсруулснаар

### 2.2.1. Хятад, АНУ болон Монгол улс дахь краудфандинг хэрэгжүүлэгч гол платформууд

#### Хүснэгт 2.3 Платформын ерөнхий танилцуулга

Платформ	Төсөл	Шаардлага	Бүтээгдэхүүний баталгаа	Хөрөнгө оруулагчдын шаардлага
JD crow-funding	Технологийн бүтээгдэхүүн, урлагийн төсөл, нийгмийн хариуцлагын төсөл	Бизнесийн төлөвлөгөө, бүтээгдэхүүний загвар	Гадаадаас бүтээгдэхүүн үйлдвэрлэх бол Хятадад шаардлагатай бичиг баримт	3 сая юаниас дээш хөрөнгөтэй хувь хүн
Kickstarter	Бүтээлч төсөл (урлаг, хөгжим, кино, технологи)	Бүтээлч, тодорхой үр дүн санал болгоно	Банкны данс, Stripe холбогдсон байх	13 наснаас дээш, АНУ-д бүртгэлтэй байх
Fundea.mn	Хандивын төсөл, хувьцааны төсөл, урамшуулалт төсөл	18 нас хүрсэн Монгол улсын иргэн	Бүртгэлийн мэдээлэл, банкны данс	Хувь хүн: 300,000-110 сая төгрөг

Эх сурвалж: Судлаачийн боловсруулснаар

Хүснэгт 2.4 Гэмт хэрэг болон эрсдэлтэй платформууд

Платформ	Гэмт хэрэг	Тайлбар	Шалтгаан
Ezubaо	Понзи схем	“Peer to peer” зээлийн үйлчилгээ үзүүлдэг гэж зарлан, жилийн 9-15% хүртэлх өгөөж амлаж, олны анхаарлыг татсан. Шинээр орж ирж буй хөрөнгө оруулагчдаас цугларсан мөнгөөр өмнөх хөрөнгө оруулагчдад өгөөж төлдөг байсан.	Өндөр өгөөж амлах, хуурамч төсөл санал болгох
Kickstarter	“Magnus Fun” компани	100% Японы шар айргаар тэжээгдсэн Кобегийн үхрийн мах импортлохоор амлан 3,252 хандивлагчаас 120,309\$ ам.долларын мөнгөн хөрөнгийг цуглуулсан. Тус компани ажилд хуурамч гэрчилгээ, интернэтээс авсан хуурамч зургууд багтсан.	Тус компани ажилд хуурамч гэрчилгээ, интернэтээс авсан хуурамч зургууд багтсан.
Fundea.mn	Одоогийн байдлаар бүртгэгдээгүй		

Хүснэгт 2.5 Төслийн санхүүжилт

Платформ	Төслийн төрөл	Санхүүжилтийн хязгаар	Хөрөнгө оруулалтын хязгаар
JD Crowdfunding	Технологийн төсөл	Н/А	1 сая юанийн хөрөнгө оруулалт
Kickstarter	Бүтээлч төсөл	Н/А	Улсаас хамааран өөр, өөр
Fundea.mn	Хувьцаа, урамшуулал	Урамшуулал/хандив 500 сая-1 тэрбум	500 сая төгрөг хүртэл

Хүснэгт 2.6 Хөрөнгө оруулагчийн шаардлага

Платформ	Хөрөнгө оруулагчийн төрөл	Шаардлага
JD Crowdfunding	Хувь хүн	3 сая юаниас дээш хөрөнгөгтэй
Kickstarter	Хувь хүн	13 наснаас дээш, АНУ-д бүртгэлтэй байх
Fundea.mn	Хуулийн этгээд	10-120 сая төгрөг хүртэл

### 2.2.3. Хятад, АНУ болон краудфандингтай холбоотой гэмт хэрэг

Хүснэгт 2.7 Сонгон авсан улсуудын краудфандингтай холбогдон гарсан гэмт хэрэг

Аспект	Хятад (Ezubao)	АНУ (ISIS)
Гэмт хэргийн төрөл	Понзи схем, хуурамч P2P зээл	Legacy Group-ийн залилангийн хэрэг
Хохирол	50 тэрбум юань (~7.6 тэрбум ам.доллар), 900,000 гаруй хүн	29 сая ам.доллар- 200 гаруй хөрөнгө оруулагч
Хэрхэн гэмт хэргийг илрүүлсэн	хөрөнгө оруулагчдын гомдол, сэтгүүлчдийн мөрдөн шалгалт, зохицуулагчдын хяналт, технологийн хяналтын дутагдлын улмаас илчлэгдсэн	хөрөнгө оруулагчдын гомдол, SEC-ийн Мөрдөн Шалгалт FinCEN-ийн KYC/AML Хяналт
Гэмт хэрэг гарах болсон шалтгаан нөхцөл	KYC/AML хяналт сул, Тухайн харилцааг зохицуулсан эрх зүйн дүрэм бага Краудфандингийн платформуудын ил тод бус байдал Хөрөнгө оруулагчдын санхүүгийн боловсролын түвшин хангалтгүй	KYC/AML хяналт сул АНУ-ын JOBS Act (2012) болон Regulation Crowdfunding-ийн дутагдалтай талууд Хөрөнгө оруулагчдын санхүүгийн мэдлэг хангалтгүй Платформуудын ил тод бус байдал
Тус гэмт хэргээс үүдэн гарсан хууль, дүрэм, журмын шинэчлэлт	2016 оны 8-р сард <b>“Онлайн Зээлийн Мэдээллийн Зуучлалын Байгууллагуудын Бизнесийн Үйл Ажиллагааны Удирдлагын Түр Журам”</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• мэдээллийн зуучлагч</li> <li>• гуравдагч талын банкны хадгаламжийн данс</li> <li>• Зээлийн хэмжээнд хязгаар тогтоосон</li> </ul>	SEC-ийн Regulation Crowdfunding-ийн өөрчлөлт <ul style="list-style-type: none"> <li>• Хөрөнгө босгох хязгаар</li> <li>• Ил тод байдал</li> <li>• Хөрөнгө оруулагчдыг хамгаалах</li> <li>• Технологийн хяналт</li> </ul>

### 2.3. PESTLE шинжилгээ

PESTLE шинжилгээ нь байгууллагын гадаад орчны хүчин зүйлсийг, тухайлбал улс төр, эдийн засаг, нийгэм, технологи, хүрээлэн буй орчин, хууль эрх зүйн талын нөлөөллийг тодорхойлж, үнэлэхэд ашигладаг аналитик аргачлал юм. Краудфандинг ашиглан мөнгө угаах болон терроризмыг санхүүжүүлэх эрсдэлийн өнөөгийн нөхцөл байдлыг тус аргийг ашиглан судлав.



**Улс төрийн хүчин зүйлс:**  
Краудфандингийг зохицуулах  
хууль эрх зүйн орчин



Монгол Улсад 2025 оны 4 сарын байдлаар хууль санаачлах, хуулийн төсөл боловсруулах эрх бүхий субъектүүдийн зүгээс краудфандингийн харилцааг зохицуулсан хууль, дүрэм, журам одоогийн байдлаар багтлаагүй. Манай улсад краудфандингийн чиглэлээр үйл ажиллагаа явуулдаг хэд хэдэн хуулийн этгээд байгуулагдсан, цаашдаа ч тус салбар хөгжих төлөвтэй байна. Гэтэл манай улсын хууль, эрх зүйн тогтолцоонд тус харилцааг зохицуулсан тодорхой зохицуулалтгүй байдлаас краудфандинг ашиглан мөнгө угаах, терроризмыг санхүүжүүлэх болон залилангийн гэмт хэргийн эрсдэл үүсэх боломжтой байна.



**Эдийн засгийн хүчин зүйлс:**  
Монголбанк мөнгөний бодлого  
11-12 орчим хувьд хүргэв.



Олон улсын геополитикийн нөхцөл байдал, АНУ-ын худалдаа, татварын бодлоготой холбоотойгоор тодорхой бус байдал нэмэгдэж, Монгол улсын экспорт буурч байна. 2024 онд Монгол Улсын нийт экспорт 11.8 тэрбум ам.долларт хүрч, өмнөх оны мөн үеэс 4.3%-иар өссөн. Гэсэн ч 2025 оны эхний улиралд гадаад худалдааны тэнцэл 465.1 сая ам.доллар болж, өмнөх оны мөн үеийн 1,244 сая ам.долларын ашигтай тэнцлээс буурсан. Энэ нь гадаад валютын улсын нөөц буурах, инфляц өсөх үр сөрөг үр дагавартай. Монголбанк мөнгөний бодлогыг 11-12 хувьд хүргэж буй нь төгрөгийн ханшийн хэлбэлзлийг зохицуулах, нүүрс, зэс зэрэг экспортын гол бүтээгдэхүүний үнийн өөрчлөлтөд хариу үйлдэл үзүүлэх, инфляцыг хяналтад барих зорилгоор бодлогын хүүгээ өсгөж буй нь зах зээл дэх мөнгөний эрэлтийг багасгаж, хүмүүсийн худалдан авалт зэргийг бууруулж болзошгүй.



**Нийгмийн хүчин зүйлс:**  
Иргэдийн санхүүгийн боловсрол  
муу байх нь мөнгө угаахтай тэмцэхэд  
оролцох оролцоог бууруулдаг



Монгол улсад краудфандингийн үйл ажиллагаа 2019 оноос эхлэн албан ёсоор хэрэгжиж эхэлсэн гэж үзэж болно. Үүнээс өмнө краудфандинг гэсэн тодорхой нэрийн хүрээнд явагдаж байгаагүй боловч иргэдийн дунд хүмүүнлэгийн, эрүүл мэндийн чиглэлээр хандив цуглуулах замаар явагдаж байсан. Краудфандингийн ойлголт, үйл ажиллагаа өндөр хөгжсөн бусад улс орнуудтай харьцуулахад Монгол улсад тус ойлголт нь хожим үүссэнтэй холбоотойгоор иргэд дунд тус ойлголтын талаарх мэдлэг хязгаарлагдмал, залилан, мөнгө угаах, терроризмыг санхүүжүүлэх эрсдэл өндөр байх хандлагатай байна.

“Бэлтэс Мөрөн” ХХК нь Хөвсгөл аймагт 2021 оны 4-р сараас 2022 оны 5-р сарын хооронд “нэмэх даатгал” нэрээр иргэдээс их хэмжээний мөнгө татан төвлөрүүлж, пирамидын схемийн луйврын аргаар залилах үйлдэл үйлдсэн гэж буруутгагдсан. 2606 иргэнээс нийт 45.27 тэрбум төгрөгийг татан төвлөрүүлжээ. Компани нь тэтгэврийн насныхан, хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэд, амьжиргааны түвшин доогуур хүмүүст санхүүгийн дэмжлэг үзүүлэх нэрээр гэрээ байгуулж, мөнгө цуглуулсан.



**Технологийн хүчин зүйлс:**  
Кибер аюулгүй байдал



Монгол улсын эмнэлгийн байгууллагууд нь цахим өвчний түүх (EHR), эмнэлгийн мэдээллийн систем (HIS) ашиглаж байна. Жишээ нь, Улсын нэгдүгээр төв эмнэлэг, Хан-Уулын эмнэлэг зэрэг томоохон байгууллагууд цахим бүртгэлийн системтэй.

Гэсэн хэдий ч олон эмнэлэгт мэдээллийн аюулгүй байдлын стандарт хангалтгүй. Жишээ нь, техник хангамжийн хоцрогдол, ажилтнуудын кибер аюулгүй байдлын мэдлэг дутмаг байдал ажиглагддаг.

Кибер халдлагын эрсдэл: 2024 оны 11-р сарын 16-нд Интермед эмнэлгийн өвчтөнүүдийн мэдээллийг Москвад төвтэй «SpaceBears» бүлгэм хакердаж, 280 мянган хүний хувийн мэдээлэл, утасны дугаар, эмнэлгийн дата зэргийг хулгайлсан байна.



**Хуулийн хүчин зүйлс:**  
Сэндбоксын зохицуулалтын орчны журам



Монгол улсад краудфандингийг зохицуулж буй хууль, дүрэм, журам нь Санхүүгийн зохицуулах хорооны дарга, Сангийн сайд, Монголбанкны Ерөнхийлөгчийн 2023 оны 04 дүгээр сарын 03-ны өдрийн 190/71/А-72 дугаар хамтарсан тушаалын хавсралтаар батлагдсан “Сэндбокс зохицуулалтын орчны журам” юм. Одоогийн байдлаар өөр зохицуулах дүрэм, журам байхгүй.

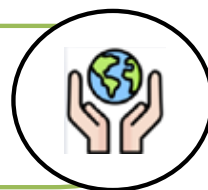
Тус журмаар сэндбоксад оролцогч хуулийн этгээд, хамрагдах бүтээгдэхүүн үйлчилгээ, бүтээгдэхүүн үйлчилгээнд тавигдах шаардлага, эрсдэлийн удирдлагын төлөвлөгөө гэх мэт зохицуулалтыг тусгажээ.

Тус журмаар краудфандингт оролцож буй цахим платформыг хэрэгжүүлэгч, зуучлагч этгээдэд тавигдах шаардлагыг зохицуулсан.

Тус журмаар төсөл хэрэгжүүлэгч этгээдэд тавих хяналт, төслийг үр дүн, үүрэг биелүүлэлт, залилан, терроризмыг санхүүжүүлэх гэмт хэргийг зохицуулаагүй нь эрсдэлийг бий болгож байна.



**Байгаль орчны хүчин зүйлс:**  
Уур амьсгалын өөрчлөлт Монгол улсад



2023-2024 оны зудын улмаас малчид 5.9 сая тоо, толгой мал алдсан, 2025 оны 3 сард Дорнод, Сүхбаатар, Хэнтий, Архангай аймагт нийт 11 удаагийн ой хээрийн түймрийн улмаас учирсан хохирол, хор уршгийг арилгах зорилгоор краудфандингийн хандивын төрлийг явуулсан.

Уур амьсгалын өөрчлөлтөөс үүдэн байгалийн гамшиг, гэнэтийн болон давагдашгүй хүчин зүйл үүсэх эрсдэл жил ирэх тутам нэмэгдэж буй учраас хандивын краудфандинг өсөх хандлага ажиглагдаж байна.

### **2.3. КҮС буюу хэрэглэгчийг танин мэдэх системийн хэрэгжилтийн харьцуулсан судалгаа**

Энэхүү судалгааны ажлын хүрээнд Монгол улсад 2023 оноос эхлэн үйл Краудфандингийн чиглэлээр идэвхтэй үйл ажиллагаа явуулж буй “Фандиа” ХХК-д КҮС буюу хэрэглэгчийг танин системийн хэрэгжилт хэрхэн явагддаг талаар холбогдох ажилтантай ярилцлага хийсэн. Тус ярилцлагын үр дүнгээ краудфандингийн хөгжлөөрөө өндөрт тооцогддог Америкийн Нэгдсэн Улсын системтэй харьцуулан дүгнэв.

## Хүснэгт 2.8 Харьцуулсан судалгаа

Хүчин зүйл	АНУ-ын KYC систем	Монголын KYC систем
Хууль эрх зүйн хүрээ	Bank Secrecy Act (BSA, 1970), USA PATRIOT Act (2001), Anti-Money Laundering Act (AMLA, 2020), FINRA Rules	Мөнгө угаахтай болон терроризмыг санхүүжүүлэхтэй тэмцэх тухай хууль (2013), Виртуал хөрөнгийн үйлчилгээ үзүүлэгчийн тухай хууль (2021), Сэндбоксыг зохицуулалтын орчны журам (2023)
KYC-ийн бүрэлдэхүүн	Харилцагчийн нэр, төрсөн он, сар өдөр, хаяг, иргэний үнэмлэхийн дугаар, Санхүүгийн гүйлгээний зорилгыг тодорхойлж, эрсдэлийн профайлыг бий болгоно. Өндөр эрсдэлтэй харилцагчид буюу улс төрд нөлөө бүхий хүмүүст нэмэлт шалгалт хийнэ.	Иргэд-Харилцагчийн ерөнхий мэдээлэл (овог, нэр, хүйс, хаяг, утасны дугаар, төрсөн огноо) Хуулийн этгээд-хуулийн этгээдийн регистр, эцсийн өмчлөгч, гүйцэтгэх захирлыг тодорхойлох
Баримт бичиг	Паспорт, жолооны үнэмлэх, нийгмийн даатгалын дугаар Бизнесийн бүртгэл, татварын дугаар, эцсийн өмчлөгчийн мэдээлэл, компанийн гэрээ, санхүүгийн тайлан Биометрик (нүүрний танигч, хурууны хээ), цахим баримт шалгалт Хуулийн этгээд-Хуулийн этгээдийн гэрчилгээ, эцсийн өмчлөгчийн мэдээлэл	Иргэн-Иргэний үнэмлэх, зээлийн мэдээлэл, эрүүгийн хариуцлага хүлээж байсан эсэх тодорхойлолт Хуулийн этгээд-Хуулийн этгээдийн гэрчилгээ, хуулийн этгээдийн дүрэм, гүйцэтгэх захирлын албан хүсэлт
Технологи	Цахим KYC, Swift KYC Registry	“Дан” танилт нэвтрэлтийн систем
Зохицуулагч	Fincen, IRS, SEC, FINRA зэрэг хяналт тавигч байгууллагууд	Монголбанк, Санхүүгийн зохицуулах хороо
Эрсдэлийн профайл	Эрсдэлийн түвшин өндөр, Жилд 250-300 тэрбум ам.доллар хууль бус мөнгө угаагддаг гэсэн тооцоо бий.	Эрсдэлийн түвшин дунд, Банкнуудад KYC хэрэгжүүлдэг ч техник технологийн хоцрогдолтой
Торгууль ба хяналт	2008-2018 онд KYC/AML-ийн зөрчилд 26 тэрбум ам.долларын торгууль	Энэ талаарх мэдээлэл байхгүй

## ДҮГНЭЛТ, САНАЛ

### Ерөнхий дүгнэлт

“Сэндбокс зохицуулалтын орчны журам” нь шинээр нэвтрүүлж буй технологи, шийдэлтэй холбогдуулан зохицуулалтын орчин бүрдээгүй нөхцөлд хэрэглэгдэх журам. Гэтэл Краудфандинг гэх ойлголт Монгол улсад 2019 оноос эхлэн эрчимтэй хөгжсөн ч нийгэмд хандив, буцалтгүй тусламж хэлбэрээр олон жилийн туршид явагдсаар ирсэн. Үүнээс авч үзвэл тус журмаар краудфандингтай холбоотой харилцааг зохицуулах нь учир дутагдалтай.

Тус Краудфандингтай холбоотой гэмт хэрэг Монгол улсад одоогийн байдлаар бүртгэгдээгүй байгаа ч эрх зүйн хөгжил нь ямагт нийгмийн хөгжлөөсөө түрүүнд явах ёстой гэсэн зарчмын дагуу тус харилцааг зохицуулах хууль, дүрэм, журам одоогийн байдлаар хангалтгүй байна. Монгол улсад цахим орчин буюу “Facebook”-т Краудфандингийн нэг төрөл болох хандивын аян маш их явагддаг. Гэтэл тухайн хандивын аян нь хуурамч зураг, өвчтөний мэдээллийг ашиглан бусдыг залилах гэмт хэрэг гарч, үүнийг хэрхэн шийдвэрлэж буй талаарх мэдээлэл хомс байна.

ISIS (Исламын Төрийн Бүлэглэл) краудфандинг ашиглан терроризмыг санхүүжүүлсэн гэмт хэрэг АНУ-д гарсан нь Монгол улсад краудфандинг ашиглан мөнгө угаах, терроризмыг санхүүжүүлэх, залилах эрсдэл нь өндөр байна.

Иймээс гарч болзошгүй эрсдэлийг бууруулахын тулд платформуудын хяналтыг сайжруулах, харилцагчийг таних (KYC) журмыг чангатгах, хууль эрх зүйн орчныг сайжруулах буюу дангаар нь краудфандингийн харилцааг зохицуулах дүрэм, журам боловсруулах саналыг дэвшүүлж байна.

## НОМ ЗҮЙ

1. Мөнгө угаах болон терроризмыг санхүүжүүлэхтэй тэмцэх тухай хууль  
<https://legalinfo.mn/mn/detail?lawId=9242>
2. Эрүүгийн хууль  
<https://legalinfo.mn/mn/detail/11634>
3. СЭНДБОКС ЗОХИЦУУЛАЛТЫН ОРЧНЫ ЖУРАМ  
<https://legalinfo.mn/mn/detail?lawId=16759009308131&showType=1>
4. Julianne Pepitone (2013). Kickstarter pulls plug on scam minutes before \$120,000 heist  
<https://money.cnn.com/2013/06/17/technology/kickstarter-scam-kobe-jerky/>
5. Leo Kelion (2016). Kickstarter 3D printer funds ‘used to build house’  
<https://www.bbc.com/news/technology-36271249>
6. Nicki Kenyon and Josh Birenbaum (2023). Terrorist Use Of Crowdfunding: Terror Finance Watchdog Issues Report About Popular Fundraising Vehicle  
<https://www.fdd.org/wp-content/uploads/2023/11/fdd-memo-terrorist-use-of-crowdfunding.pdf>
7. Б.Батцэрэн (2024). МӨНГӨ УГААХ ГЭМТ ХЭРГИЙН СУУРЬ ГЭМТ ХЭРГИЙГ ТОГТООХ АРГАЧЛАЛ, ЯЛ ОНОГДУУЛАХ АСУУДАЛ

## ХАВСРАЛТ

Хавсралт 1 “Фандиа” ХХК-д эрдэм шинжилгээний судалгааны ажлын хүрээнд гаргасан хүсэлт



### САНХҮҮ ЭДИЙН ЗАСГИЙН ИХ СУРГУУЛЬ

Энхтайваны өргөн чөлөө 5,  
Баянзүрх дүүрэг, Улаанбаатар хот, 13381 ш/х-49,  
Утас: 7000 8085, Цахим шуудан: info@ufe.edu.mn,  
Цахим хуудас: www.ufe.edu.mn

2025/04/30 № 6/277  
танай \_\_\_\_\_-ны № \_\_\_\_\_-т

Фандиа ХХК-д

Эрдэм шинжилгээний ажлын судалгааны зорилгоор хүсэлт гаргах нь

"Фандиа" ХХК-ийн Үйл ажиллагаа хариуцсан захирал Б.Ундрал танаа

СЭЗИС-ийн эрх зүй + нягтлан бодох бүртгэлийн хосолсон хөтөлбөрийн 4-р курсийн оюутан Б.Ганбаяр, Б.Баярмаа нь Монголбанкны Санхүүгийн мэдээллийн албанаас зохион байгуулж буй эрдэм шинжилгээний бага хуралд "Монгол улсад краудфандинг ашиглан мөнгө угаах болон терроризмыг санхүүжүүлэх эрсдэлийн талаар хууль эрх зүйн орчинд хийсэн судалгаа" сэдвээр оролцож байна.

Энэхүү судалгааны хүрээнд хамтын санхүүжилтийн чиглэлээр үйл ажиллагаа явуулж буй байгууллагад КҮС буюу хэрэглэгчээ таньж мэдэх системийн хэрэгжилт хэрхэн явагдаж байгаа, дагаж мөрддөг хууль, журмын талаар мэдээлэл мөн тухайн чиглэлээр үйл ажиллагаа явуулдаг байгууллагын хувьд хууль, эрх зүйн зохицуулалттай холбоотой тулгардаг асуудлын талаар мэдээлэл авах шаардлагатай болсон.

Иймд судалгааны зорилгоор дараах хэлбэрийн мэдээлэл, туслалцаа авахыг хүсэж байна:

- Мөнгө угаах, терроризмыг санхүүжүүлэхтэй тэмцэх тухай хуулийн 4.1-д хамааралгүй этгээдүүд бүтээгдэхүүн, үйлчилгээ, тэдгээрийг хэрэглэгчдэд хүргэх арга хэлбэр болон хэрэглэгчийг таньж мэдэх, эцсийг өмчлөгчийг тодорхойлж, эрсдэлийг бууруулахад чиглэсэн журам;
- КҮС хэрэглэгчийг таних системийг хэрхэн хэрэгжүүлдэг талаарх мэдээлэл
- Эсвэл судалгааны асуулгад (товч, цөөн асуулттай) цахимаар хариу авах хэлбэр

Таны өгсөн мэдээллийг зөвхөн эрдэм шинжилгээний ажлын хүрээнд хариуцлагатайгаар ашиглах болно.

Холбоо барих утас:

Утас: 80893518, 90114021

И-мэйл: B21FA1652@ufe.edu.mn,

B21FA1654@ufe.edu.mn

Хүндэтгэсэн,

Б.Ганбаяр, Б.Баярмаа, СЭЗИС, Эрх зүйн хөтөлбөрийн оюутан



## “МОНГОЛ УЛСЫН ЦАХИМ ДАНС АШИГЛАЛТЫН ТҮВШИН БА МӨНГӨ УГААХ ГЭМТ ХЭРГИЙН ХАМААРЛЫН ҮНЭЛГЭЭ”

*Монголбанкны Санхүүгийн мэдээллийн албаны нэрэмжит оюутны  
эрдэм шинжилгээний бага хуралд зориулав.*

**Баги:**

**Б. Энх-Амгалан\***

*\*МУИС, Бизнесийн Сургууль, Дэд Профессор/ enkhamgalan@num.edu.mn , Утас:  
99039512*

**О.Ундрам\*\*, О.Нандин-Эрдэнэ\*\*\*, Т.Энхбаяр\*\*\*\***

*\*\*МУИС, Бизнесийн Сургууль, Санхүүгийн тэнхим, Санхүү менежмент  
хөтөлбөр III курс. 18B1NUM0264@stud.num.edu.mn , Утас: 85355050*

*\*\*\*МУИС Бизнесийн Сургууль, Санхүүгийн тэнхим, Санхүү менежмент  
хөтөлбөр III курс. 22B1NUM5573@stud.num.edu.mn , Утас: 80182159*

*\*\*\*\*МУИС, Бизнесийн Сургууль, Санхүүгийн тэнхим, Санхүү менежмент  
хөтөлбөр III курс. 22B1NUM0177@stud.num.edu.mn , Утас: 99142198*

---

### Хураангуй

Мөнгө угаах гэмт хэрэг нь аливаа улс орны хийгээд дэлхий дахины өмнө тулгарч буй эдийн засгийн тогтвортой, аюулгүй байдалд нөлөөлж буй томоохон эрсдэл юм. 21-р зуун гарснаар цахим техник, технологи эрчимжиж, Монгол Улсад цахим банкны хэрэглээ хурдацтай өсөж, иргэдийн санхүүгийн үйл ажиллагаа илүү хялбар болж байна. Цахим гүйлгээний тоо ихсэхийн хэрээр хууль бус мөнгө урсгал хяналтаас мултрах нөхцөл бүрдэж, санхүүгийн гэмт хэрэгт өртөх магадлал нэмэгдэж байна. Нийт банкны салбарын болон эдийн засгийн хувьсагчид мөнгө угаах гэмт хэрэгтэй хоорондын нөлөөллийг шууд болон дам байдлаар VAR болон ARCH загвараар үнэлж, мөнгө угаах гэмт хэрэгт аль хувьсагчид шууд нөлөөлж, тэдгээрт нөлөөлж буй дам нөлөөтэй хувьсагчдыг тодорхойлсон. Үр дүнд банкны цахим хэрэглээ нь мөнгө угаах гэмт хэрэгтэй хамааралтай гарсан үр дүн дээр тулгуурлан олон улсын сайн туршлагыг судлан хуваалцсан.

**Түлхүүр үг:** Цахим данс, мөнгө угаах, сэжигтэй гүйлгээ, VAR арга

---

## НЭГ. ОРШИЛ

### 1.1. Үндэслэл

Мөнгө угаах, терроризмыг санхүүжүүлэх, үй олноор хөнөөх зэвсэг дэлгэрүүлэхийг санхүүжүүлэх нь улс орны санхүүгийн салбарын тогтвортой байдал, эдийн засгийн хөгжилд сөргөөр нөлөөлж, улмаар олон улсын санхүүгийн системд аюул заналхийлэл учруулах өндөр эрсдэлтэй (International Monetary Fund, 2023; Тамир, 2025). Техник, технологийн хөгжил нь Мөнгө Угаах Терроризмыг Санхүүжүүлэх (МУТС) гэмт хэргийн хэлбэр, арга барилыг цахим орчинд шилжүүлж, илүү

өргөн цар хүрээтэй үйлдэгдэх нөхцөлийг бүрдүүлж байна. Олон улсад 162 улсыг хамруулан хийсэн судалгаагаар хүн амд эзлэх интернэт хэрэглэгчдийн хувь хэмжээ 1%-аар нэмэгдэхэд мөнгө угаах гэмт хэргийн эрсдэлийг илэрхийлэх AML индекс дунджаар 0.15 нэгжээр буурдаг болох нь тогтоогдсон. Энэ нь цахим хэрэглээ болон мөнгө угаалтын хооронд сөрөг хамаарал байгааг илтгэж байна. Монгол Улсын хувьд санхүүгийн салбарын 90 орчим хувийг банкны салбар дангаараа эзэлдэг бөгөөд банкны салбарын тогтвортой байдал нь улсын эдийн засгийн тогтвортой хөгжилд шууд хамааралтай. Иймд цахим данс, цахим гүйлгээний өсөлт нь мөнгө угаах гэмт хэрэгт хэрхэн нөлөөлж буйг судлах нь Монгол Улсын санхүүгийн салбарын эрсдэлийг бууруулахад чухал ач холбогдолтой байна. Судалгааны үр дүнд санхүүгийн салбарын тогтвортой байдлыг хамгаалах, мөнгө угаахтай тэмцэх үр нөлөөг дээшлүүлэхэд хувь нэмэр оруулахуйц зөвлөмж боловсруулах зорилготой юм.

### **Судалгааны зорилго**

Энэхүү судалгааны зорилго нь Монгол улсын Мөнгө Угаах эрсдэлд цахим дансны хэрэглээ болон банкны цахим үзүүлэлт нөлөөлж байгаа эсэхийг тодорхойлох бөгөөд нэмэлт эдийн засгийн хувьсагчдын нөлөөллийг мөн шинжлэн шинжилгээний үр дүнд үндэслэн мөнгө угаалттай тэмцсэн олон улсын сайн туршлагыг харуулах юм.

### **Судалгааны зорилт**

1. Монгол Улсын банкны салбарын цахим дансны өнөөгийн байдлыг судлах
2. Цахим дансны хэрэглээ болон бусад хувьсагчдын мөнгө угаах гэмт хэргийн тоо хэмжээ хоорондын хамаарлыг шинжлэх.
3. Монгол Улсад санхүүгийн салбарын тогтвортой байдлыг хангах, мөнгө угаах гэмт хэргийг бууруулах зөвлөмж боловсруулах.

### **1.2. Судалгааны хүлээгдэж буй үр дүн /таамаглал/**

H1: Цахим данс ашиглалт нь мөнгө угаах эрсдэлд нөлөөлнө.

H2: Мөнгө угаах гэмт хэргийн тоо нь эдийн засагт муугаар нөлөөлнө.

## ХОЁР. ҮНДСЭН ХЭСЭГ

### I БҮЛЭГ. СУДЛАГДСАН БАЙДАЛ

Мөнгө угаах гэсэн нэр томъёог анх 1920-р зууны эхэн үед АНУ-д үйлчилж байсан “хуурай” хууль буюу архи согтууруулах ундааг худалдаалахыг хориглосон цаг үетэй холбож тайлбарладаг. Тэр үеийн Чикагогийн мафийн толгойлогч Al Capone согтууруулах ундаа худалдаалж, хар тамхи борлуулж, биеэ үнэлүүлэх зэрэг хууль бус үйл ажиллагаанаас олсон орлогоо хэвийн мэт харагдуулахын тулд өөрийн хувийн хувцас угаалгын газруудаас олсон орлого мэт тайлбарладаг байжээ. Үүнийг нь « L'expresse» сонины сэтгүүлд олж мэдсэнээр, тэднийг хувцас биш мөнгө угааж байна гэж бичсэнээр «мөнгө угаах» гэсэн нэр томъёо анх гарч иржээ (Э.Хосбаяр & О.Номин-Эрдэнэ, 2023).

Олон Улсын Валютын Сан (ОУВС) мөнгө угаалтыг хамгийн анх өргөн хүрээнд тооцож, дэлхийн ДНБ-ий 2-5 хувьтай тэнцүү буюу ойролцоогоор 1.5 тэрбум ам.доллар гэж тооцсон (Camdessus, 1998) бол (Walker, 1999) нийтэлсэн судалгаандаа гэмт хэргийн гаралтай орлогыг улсууд хэрхэн бий болгон мөнгө угаадаг талаар гэмт хэргийн төрөл, эдийн засгийн орчны хүчин зүйл дээр судалсан байна. Энэ судалгаагаар жилд ойролцоогоор 2.85 тэрбум ам.доллар байна гэж судалсан байна. (Barone & Masciandaro, 2008) судалсан судалгааны ажилд дэлхийн Дотоодын нийт бүтээгдэхүүний 2.7%-тай тэнцэж, (PwC, 2019) судалгаагаар 2-5 хувь буюу 1-2 их наяд ам.доллар гэсэн тооцооллуудыг хийжээ. Түүнчлэн, дэлхий дээрх хууль бус санхүүгийн урсгалын ердөө 1 орчим хувийг хяналтын байгууллагууд илрүүлэн, хураан авсан бөгөөд нийт угаагдсан мөнгөний 70 орчим хувийг санхүүгийн системээр дамжин угаагдсан гэж мэдээлсэн (United Nations Office on Drugs and Crime, 2011).

Одоо үед санхүүгийн сектор дахь “Онлайн төлбөрийн систем” болох урьдчилсан төлбөрт карт, цахим данс нь хөрөнгийг цахимаар шилжүүлэх, хадгалах зэргээр эдийн засгийн салшгүй хэсэг болж байгаа бөгөөд мөнгө угаагчид эдгээр платформыг ашиглан нэрээ нууцалж, хил дамнасан гүйлгээ хийж, хөрөнгийн хөдөлгөөнийг мөрдөх, эцсийн эзэмшигчдийг нь илрүүлэх үйл явцыг хүндрүүлсээр байна (Subbagari, 2024). Цахим банк нь гүйлгээг хурдан боловсруулах, физик салбар дээр дараалал хүлээх шаардлагагүй байх зэрэг хэд хэдэн давуу талыг санал болгодог. Гэсэн хэдий ч, энэ нь мөнгө угаахад цахим төлбөрийн системийг ашиглах эрсдэлүүдийг дагуулдаг байна (Thommandru, 2023). Сүүлийн жилүүдэд мөнгө угаах нь гадаад төлбөр тооцооны гүйлгээ, дотоодын шилжүүлгээр дамжуулан явагдах нь “Мөнгө угаах типологийн кейсүүд” дээр элбэг ажиглагдаж байгаагаас гадна FinTech нь Нигерид мөнгө угаах гол хүчин зүйл болж, судалгааны үндсэн дээр финч санхүүгийн зохицуулалт нь энэ эерэг харилцааг зохицуулдаг бол санхүүгийн боловсрол нь мэдэгдэхүйц нөлөө үзүүлдэггүй (Nafisa Usman, 2024) гэж гарчээ.

Харин Corina Bodescu, Monica Arhim, Alexandra Daniela Rus нарын панел регрессийн загваруудыг тооцоолон судалгаагаар дижитал технологи болон мөнгө угаах эрсдэл хоорондын хамаарлыг 2012-2020 оны өгөгдөл дээр шинжлэн аргыг ашиглан дижитал технологийн өсөлт нь мөнгө угаах эрсдэлийг бууруулах хандлагатай байдаг нь ажиглагдсан (Corina Narcisa Bodescu, 2022).

Монгол улсын банкны салбар дахь мөнгө угаах эрсдэлээс урьдчилан сэргийлэх өнөөгийн байдалд шинжилгээ хийхэд хууль эрх зүйн хүрээг бэхжүүлж, олон улсын хамтын ажиллагааг дэмжих, технологи ашиглан санхүүгийн тогтвортой байдлыг хангах шаардлагатай. Мөн банкны хэмжээ гэх нэмэлт хувьсагчийг оруулж шалгахад банкны хэмжээ нь эрсдэлд өртөхөд чухал үүрэг гүйцэтгэдэг болох нь судалгааны ажлын үр дүнгээс харагдаж байна (Тамир, 2025).

Монгол улсад Мөнгө угаах гэмт хэргийн шинжийг Эрүүгийн хуульд хэт өргөн хүрээнд томьёолсноор практикт ойлгомжгүй, хүндрэлтэй байдлыг бий болгосон байна. “Мөнгө угаах” гэмт хэргийг шүүхээр шийдвэрлэхэд нэг талаас гэмт хэргийн шинжийг ойлгомжтой тодорхойлоогүй, нөгөө талаас хуулийн байгууллагын ажилтнуудын хууль хэрэглээний зөрүүтэй байдал энэ төрлийн гэмт хэргийг шийдвэрлэхэд хүндрэл, бэрхшээл, зүйлчлэлийн маргаан үүсгэж дахин гэмт хэрэг үйлдэхээс урьдчилан сэргийлэх зорилгыг биелүүлж чадахгүй байна (М. Нармандах, 2024).

## **II БҮЛЭГ. ОНОЛЫН ХЭСЭГ**

### **2.1. Мөнгө угаалт**

Мөнгө угаах гэмт хэргийн гурван үе шат:

Байршуулах үе шат: Гэмт хэргээс олсон орлогыг санхүүгийн системд нэвтрүүлэх эхний үе шат юм. Хууль бус хөрөнгийг шилжүүлж эсвэл цуглуулдаг. Гэмт хэргийн орлогыг бэлэн мөнгө, банкны данс, виртуал хөрөнгө гэх мэт хэлбэрээр санхүүгийн системд байршуулж болно.

Нуун далдлах үе шат: Санхүүгийн системд хууль бус хөрөнгийн байршуулсны дараа төрөл бүрийн арга хэрэгсэл ашиглан шилжүүлэх, хувиргах замаар хөрөнгийн эх үүсвэрийг нуун далдалдаг. Тухайлбал, бэлэн бус шилжүүлэг хийх, өөр банкны дансанд байршуулах, зээл эсвэл бараа бүтээгдэхүүний төлбөр болгон хувиргах, банк хооронд хувааж, нийлүүлэх, шилжүүлэх, улс орнуудад дамжуулах, криптовалютыг нөгөөд хөрвүүлэх, нэг блокчейнээс нөгөөд шилжүүлэх гэх мэт.

Буцаан төвлөрүүлэх үе шат: Эцсийн шатанд угаасан хууль бус хөрөнгөө гэмт этгээдүүд өөрсөдөө эргүүлэн татдаг. Эдгээр хөрөнгийг халхавч компани эсвэл ойр дотны хүмүүсийн дансанд хүлээн авч, санхүүгийн системд бүрэн нэвтэрсэн мөнгийг ямар ч зориулалтаар ашиглах боломжтой болдог.

## 2.2. VAR загвар

Vector Autoregression (VAR) загвар нь олон хувьсагч бүхий хугацааны цувааны хоорондын динамик хамаарлыг зэрэгцээгээр шинжлэхэд зориулагдсан бөгөөд хугацааны давтамжтай өгөгдөл дээр ашигласнаар хувьсагч бүрийн өмнөх хугацааны нэгжүүдийн утга тухайн хувьсагч болон бусад хувьсагчдад дараагийн хугацаанд хэрхэн нөлөөлж байгааг тоон утгаар илэрхийлэх боломжийг олгодог. Ингэснээр хувьсагчдын харилцан нөлөөллийг цаг хугацааны огтлол бүрт системтэйгээр тайлбарлаж, цаашдын чиг хандлагыг тодорхойлох нөхцөлийг бүрдүүлдэг.

Энгийн VAR загвар нь дараах хэлбэрт бичигдэнэ:

$$A y_t = Q_1 y_{t-1} + \dots + Q_p y_{t-p} + u_t, \quad t = p + 1, \dots, T$$

$$Y_t = c + A_1 y_{t-1} + A_2 y_{t-2} + \dots + A_p y_{t-p} + \varepsilon_t$$

## 2.3. Авторегрессив нөхцөлт гетероскедастик (ARCH) загвар

Дисперс нь тогтмол гэж таамаглаагүй загварыг авч үзье.

Алдааны илэрхийлэл  $u_t$ -ийн дисперсийг харвал:

$$\sigma_t^2 = \text{Var}(u_t | U_{t-1}, U_{t-2}, \dots) = E[(u_t - E(u_t))^2 | u_{t-1}, u_{t-2}, \dots]$$

Загварт гол төлөв  $E(u_t) = 0$  гэж үздэг тул

$$\sigma_t^2 = \text{Var}(u_t | U_{t-1}, U_{t-2}, \dots) = E(u_t^2 | u_{t-1}, u_{t-2}, \dots)$$

Одоогийн дисперсийн утга нь өмнөх хугацааны алдааны илэрхийллийн дисперсээс хамаарч байна. Эндээс алдааны илэрхийллийн дисперсийн хувьд тодорхойлох авторегрессив нөхцөлт гетероскедастик загвар гарна.

$$\sigma_t^2 = \alpha_0 + \alpha_1 u_{t-1}^2$$

Үүнийг ARCH(1) загвар гэдэг. Engle(1982) гаргасан ARCH загвар нь санхүүд маш үр дүнтэй болох нь батлагдсан.

Бүрэн загвар нь:

$$y_t = \beta_1 + \beta_2 x_{2t} + \dots + \beta_k x_{kt} + u_t, \quad u_t \sim N(0, h_t)$$

Энд:  $\sigma^2 = \alpha_0 + \alpha_1 u_{t-1}^2$

Энэ хэлбэрийн загварт  $\sigma_t^2$ -г дисперс гэж нэрлэхээс илүүтэй гэж нэрлэдэг бөгөөд

$$\sigma_t^2 = \alpha_0 + \alpha_1 u_{t-1}^2 + \alpha_2 u_{t-2}^2 + \dots + \alpha_q u_{t-2}^2 + \dots + \alpha_q u_{t-q}^2$$

## III БҮЛЭГ. СУДАЛГААНЫ АРГА ЗҮЙ

### 3.1. Судалгааны арга, хэлбэр

Мөнгө угаах гэмт хэргийн тоо (MLC), Интернет банкны нийт гүйлгээний дүн (IBA) Интернет банкны нийт гүйлгээний тоо (IBT), Залилан болон хулгайн гүйлгээний дүн (FA), Залилан болон хулгайн гүйлгээний тоо (FC), Сэжигтэй гүйлгээний тоо (STR) гэсэн улирлын шинж чанартай хувьсагчдад хувиргалт хийж хамаарлыг үнэлэх нь хувьсагчийн хэлбэлзлийг багасгаж үр дүнг илүү бодитой дүгнэхэд чухал нөлөөтэй гэж үзсэн. Өөрөөр хэлбэл өмнөх хугацаанаас дараад шилжиж буй дүнг өсөн нэмэгдүүлэх замаар хэлбэлзлийг арилгасан. Ийнхүү засварласан хувьсагчдын өгөгдлүүд дээрээ ADF тест явуулж, хувьсагчдын тогтвортой байдлыг шалгасны дараагаар өгөгдлийн нөхцөл байдал дээр үндэслэж засварлан тохиромжтой арга зүй болох хамаарлыг харуулах Autoregressive conditional heteroskedasticity (ARCH), Vector Autoregression (VAR) гэсэн загваруудаар судалгааны үр дүнг үнэллээ.

### 3.2. Судалгааны хамрах хүрээ

Уг судалгаанд Монгол Улсын цахим дансны ашиглалтын хэмжээг 2015 оны 1-р улирлаас 2024 оны 4-р улирал хүртэлх хугацаанд авч үзсэн. Судалгааны хамрах хүрээ нь улирлын үечлэлтэй цаг хугацааны өгөгдөл дээр тулгуурласан бөгөөд хувьсагчдын улирлын нөлөөллийг багасгахын тулд Улирлын шинжтэй хувьсагчдыг засварласан өгөгдөл дээр шинжилгээ хийсэн

мөнгө угаахтай холбоотой эрсдэлийг цахим дансны ашиглалтын хувь хэмжээ, өсөлт бууралтын хандлага, улирлын шинж чанар болон цаг хугацааны өөрчлөлтүүдийг судалсан болно.

### 3.3. Судалгааны ач холбогдол

Мөнгө угаах, терроризмыг санхүүжүүлэх, үй олноор хөнөөх зэвсэг дэлгэрүүлэхийг санхүүжүүлэх нь улс орны санхүүгийн салбарын тогтвортой байдал, эдийн засгийн хөгжилд сөргөөр нөлөөлж, улмаар олон улсын санхүүгийн системд аюул заналхийлэл учруулах өндөр эрсдэлтэй гэж Олон Улсын Валютын Сан (IMF)-аас тодорхойлсон. Үүний дагуу Монгол улсын хэмжээнд Мөнгө угаах эрсдэлийг улсын хэмжээнд үнэлэх, түүнд нөлөөлж буй хүчин зүйлсийг Санхүүгийн салбарын мөнгө угаалтын арга хэлбэр хамгийн ихээр дамжин өнгөрөх боломжтой банкны салбарын хүчин зүйлс дээр үнэлж, ямар хамаарал байгааг олж илрүүлэх нь маш их ач холбогдолтой.

## IV БҮЛЭГ. ШИНЖИЛГЭЭНИЙ ХЭСЭГ

Энэхүү хэсгээр VAR загварыг ашиглан 2015 оны I улирлаас 2024 оны IV улиралын өгөгдөлд тулгуурлан хийсэн шинжилгээ авч үзнэ.

### 4.1. Өгөгдлийн танилцуулга

Цахим данс ашиглалтын Мөнгөн угаах гэмт хэргийн хамааралтай судалгааны ажлуудад тулгуурлан шинжилгээнд ашиглагдах өгөгдлийг энэ хэсэгт танилцуулна. Тухайлбал: 2015 он I улирлаас 2024 оны IV улиралын өгөгдөл дээр цуглаалсан ба үндсэн эх сурвалж нь Монголбанкны Санхүү Мэдээллийн алба, Монголбанкны статистикийн мэдээллийн сан, Үндэсний Статистикийн Хороон юм.

Зураг 1. Шинжилгээнд ашигласан хувьсагчдын тайлбар

№	Хувьсагч	Хувьсагчийн Нэр	Тайлбар	Эх сурвалж
1	MLC	Мөнгө угаах гэмт хэргийн тоо	Монгол Улсын хэмжээнд бүртгэгдсэн мөнгө угаахтай холбоотой гэмт хэргийн нийт тоо	Монголбанк, Санхүү мэдээллийн алба <a href="https://stat.mongolbank.mn/">https://stat.mongolbank.mn/</a>
2	IBT	Хөдөлгөөнт банкны гүйлгээний тоо	Монгол Улсын нийт интернет банк, мобайл банк, телефон банкны хэрэглэгчдийн гүйлгээний тоо	Хөдөлгөөнт банкны тайлан <a href="https://stat.mongolbank.mn/">https://stat.mongolbank.mn/</a>
3	IBA	Хөдөлгөөнт банкны гүйлгээний дүн	Монгол Улсын нийт интернэт банк, мобайл банк, телефон банкны хэрэглэгчдийн гүйлгээний дүн	Хөдөлгөөнт банкны тайлан <a href="https://stat.mongolbank.mn/">https://stat.mongolbank.mn/</a>
4	STR	Сэжигтэй гүйлгээний тоо	Санхүүгийн мэдээллийн албанд мэдүүлсэн сэжигтэй гүйлгээний тоо	Монголбанк, Санхүү мэдээллийн алба <a href="https://stat.mongolbank.mn/">https://stat.mongolbank.mn/</a>
5	IBU	Нийт хөдөлгөөнт банкны идэвхтэй хэрэглэгч	Монгол Улсын нийт интернэт банк, мобайл банк, телефон банкны идэвхтэй хэрэглэгчдийн тоо	Хөдөлгөөнт банкны тайлан, Төлбөрийн системийн тайлан <a href="https://stat.mongolbank.mn/">https://stat.mongolbank.mn/</a>
6	FA	Залилангийн дүн	Тухайн жилд илэрсэн залилангийн нийт хохирлын мөнгөн дүн	Төлбөрийн системийн тайлан <a href="https://stat.mongolbank.mn/">https://stat.mongolbank.mn/</a>
7	FC	Залилангийн тоо	Тухайн жилд илэрсэн залилангийн нийт хохирлын мөнгөн тоо	Төлбөрийн системийн тайлан <a href="https://stat.mongolbank.mn/">https://stat.mongolbank.mn/</a>
8	GDP	Нэг хүнд ноогдох дотоодын нийт бүтээгдэхүүн	Баян орнуудад санхүүгийн ба биет хөрөнгийн урсгал өндөр байдаг нь мөнгө угаагчдад хууль бус орлогоо нуух боломжийг нэмэгдүүлдэг	Үндэсний статистикийн хороо <a href="https://www.1212.mn/mn">https://www.1212.mn/mn</a>
9	RIB	Цахим дансны хэрэглээ	Нэг хэрэглэгчид ногдох дундаж гүйлгээний тоо	Судлаачийн тооцоолол
10	INF	Инфляц	Хэрэглээний үнийн улсын индексийн өөрчлөлт	Үндэсний статистикийн хороо <a href="https://www.1212.mn/mn">https://www.1212.mn/mn</a>

Эх сурвалж: Судлаачийн тооцоолол

## 4.2. Үндсэн шинжилгээ

Accumulated Response of DMLC to DLINF

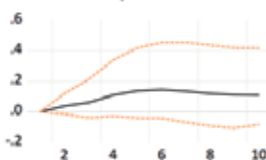


График 1. Мөнгө угаах гэмт хэргийн тоо нь Инфляцад үзүүлэх шоккийн нөлөө

Accumulated Response of DMLC to DLNFC

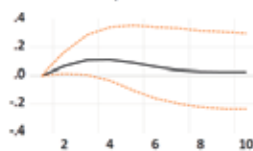


График 2. Мөнгө угаах гэмт хэргийн тоо нь Залилан, хулгайн гүйлгээнд үзүүлэх шоккийн нөлөө

Accumulated Response of DLINF to DLNIBU

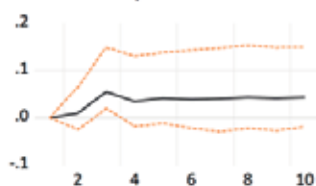


График 3. Инфляцын Интертэт банкны хэрэглэгчдэд үзүүлэх шоккийн нөлөө

Accumulated Response of DLINF to DLGDP

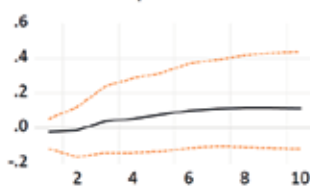


График 4. Инфляцын Нэг хүнд ногдох дотоодын нийт бүтээгдэхүүнд үзүүлэх шоккийн нөлөө

Accumulated Response of DLNSTR to DLNIBT

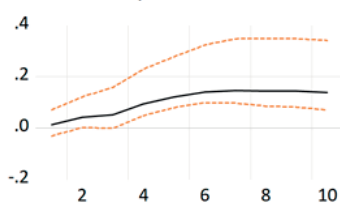


График 5. Сэжигтэй гүйлгээний тоо нь Хөдөлгөөнт банкны гүйлгээний тоонд үзүүлэх шоккийн нөлөө

Accumulated Response of DLNSTR to DLNIBA

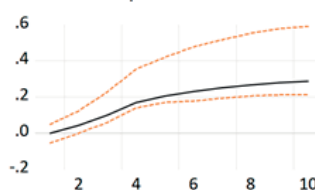


График 6. Сэжигтэй гүйлгээний тоо нь Хөдөлгөөнт банкны гүйлгээний дүнд үзүүлэх шоккийн нөлөө

Accumulated Response of DLNIBU to DLFA

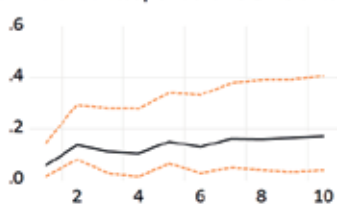


График 7. Нийт хөдөлгөөнд банкны хэрэглэгчдэд Залилангийн дүнд үзүүлэх шоккийн нөлөө

Accumulated Response of DLNIBA to DLNSTR

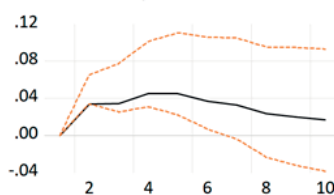


График 8. Хөдөлгөөнт банкны гүйлгээний дун нь Сэжигтэй гүйлгээний тоонд үзүүлэх шоккийн нөлөө

Accumulated Response of DLNFC to DLNSTR

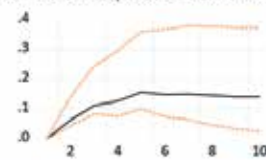


График 9. Залилангийн тоо нь Сэжигтэй гүйлгээний тоонд үзүүлэх шоккийн нөлөө

Accumulated Response of DLNFC to DLINF

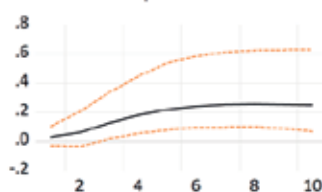


График 10. Залилангийн тоо нь Инфляцад үзүүлэх шоккийн нөлөө

Эх сурвалж: Судлаачийн тооцоолол

График 1-т Инфляц нэмэгдэх нь сэжигтэй гүйлгээний идэвхжилд эерэг нөлөөтэйг харуулж байгаа бол, График 2-т Сэжигтэй санхүүгийн гүйлгээний тоо (DLNFC) өсөхөд мөнгө угаалтын тоо (DMLC) хэрхэн өөрчлөгдөж байгааг харуулсан ба сэжигтэй гүйлгээний өсөлт нь мөнгө угаалттай холбоотой үйл ажиллагааг дагуулж буй шинжтэйг харуулж байна. График 3-т Интернет банкны хэрэглээ (DLNIBU) нэмэгдэхэд инфляцад 2-р Квартилаас огцом шик үзүүлж, урт хугацаандаа тогвортой нөлөөлөлтэй байна. График 4-т Нэг хүнд ногдох ДНБ (DLGDP) буурахад инфляц хэрхэн хариу үйлдэл үзүүлж байгааг харуулсан. Үүнээс эдийн засгийн бууралт нь инфляцийг өдөөгч хүчин зүйл болж болзошгүй гэсэн

График 5-т Интернет банкны шилжүүлгийн тоо (DLNIBT) нь сэжигтэй гүйлгээний тоонд 3-р Квартилаас эхлэн дээш өссөн нөлөө үзүүлж байна. Цахим шилжүүлэг нэмэгдэх нь тайлан дахь сэжигтэй гүйлгээний өсөлттэй холбоотой байж болзошгүй. График 6-д Интернет банкны дансны тоо (DLNIBA) өсөхөд STR 4-р Квартилаас өссөн хариу үйлдэл үзүүлж байгааг харуулна. Дансны тоо олширсноор тайлагнагдах сэжигтэй гүйлгээний магадлал өсч байна. График 7-д DLNIBU нь DLFA-д 2,4,6-р Квартилуудад огцом шоз үзүүлж байгаа нь харагдаж байна. Интернет банк хэрэглэгчлийн тоо нэмэгдэх нь залидан хулгайн гүйлгээг нэмэгдэхэд хүргэдэг байж болзошгүй байна. График 8-д рИнтернет банкны данс олшрох нь STR-д хэрхэн нөлөөлж буйг үзүүлнэ. Данс нэмэгдэх нь сэжигтэй тайланг ихэсгэх нөхцөл болж байна.

График 9-д Сэжигтэй гүйлгээний тоо (DLNFC) өсөхөд STR тайлан хэрхэн хариу үзүүлж байгааг харуулж байна. Илрүүлэгдсэн сэжигтэй гүйлгээнд 4-р квартилаас эхлэн хүчтэй нөлөөлж байна. График 10-т Инфляц нэмэгдэхэд сэжигтэй гүйлгээний тоо хэрхэн хариу үзүүлж байгааг харуулна. Инфляц өсөх нь мөнгө угаах үйл ажиллагааг нэмэгдүүлж болзошгүй.

Схем 1. VAR загварын хувьсагчдын хоорондын хамаарлын чиглэл



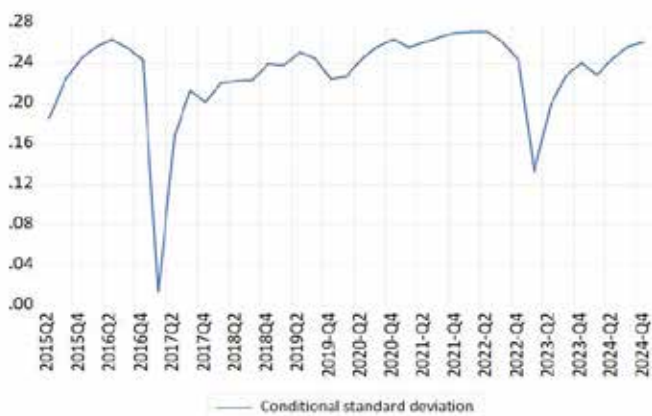
Эх сурвалж: Судлаачийн тооцоолол

“VAR загварын шинжилгээний үр дүнд мөнгө угаах гэмт хэргийн тоо (DMLC) нь инфляц (DLINF) болон залилангийн гүйлгээний тоо (DLNFC)-оос хүчтэй хамаарч байгааг илтгэж байгаа бөгөөд эдгээр хоёр хүчин зүйл нь цаашлаад нэг хүнд ногдох ДНБ (DLGDP), цахим банкны хэрэглээ (DLNIBU), залилангийн дүн (DLFA), интернэт банкны данс болон шилжүүлгийн идэвхжлээс шууд болон дам шалтгаантайгаар тэжээгдэж, сэжигтэй гүйлгээг нэмэгдүүлснээр мөнгө угаалтын тоог бодитойгоор нэмэгдүүлж байна.

### 4.3 VAR Загварын оновчтой байдлыг шалгах нь

VAR-ARCH EFFECT TEST-ийн үр дүнд гарсан нөхцөлт стандарт хазайлтын хэлбэлзэл нь хугацааны туршид тогтмол бус, тодорхой огтлолууд дээр огцом өсөлт, бууралт ажиглагдаж байгаа нь тухайн загварт ARCH буюу дисперсийн хугацааны хамаарал бүхий бүтэц байгааг илтгэж, хувьсагчдын хэлбэлзэл өөрчлөгдөх үед вариаци нэмэгдэж буйг харуулж байна.”

График 11. VAR-ARCH EFFECT TEST



Эх сурвалж: Судлаачийн тооцоолол

Загварын оновчтой байдлыг ARCH EFFECT-ээр шалгахад шалгуур хангасан. График .. харахад H0 нөхцөлийг Heteroskedasticity Test-ээр шалгаж нөлөө байхгүй гэсэн үр дүнд хүрлээ.

Хамаарах хувьсагч: DMLC	GARCH		
	Ул хамаарах хувьсагч	коэффициент	(Стандарт алдаа) Prob.
GARCH		0.190321	0.467814 0.6841
DLGDP		-0.00298	0.050205 0.9527
DLINF		0.08743	0.100449 0.3841
DLNFC		0.457747	0.220784 0.0381
DLNIBA		-1.53322	0.65217 0.0187
DLNIBT		-1.51905	1.051701 0.1486

DLNIBU	0.225417	0.195518	0.2489
DLNSTR	-0.09035	0.226094	0.6895
C	0.232014	0.141503	0.1011
R-squared	0.403447		
Adjusted R-squared	0.244366		
Durbin-Watson stat	2.65571		

VAR загвараар эхлээд хувьсагчдын хоорондын динамик хамаарлыг судалсан боловч үлдэгдэлд **ARCH effect (heteroskedasticity буюу хувьсах дисперс) байгаа эсэхийг шалгах** шаардлагатай гэж үзсэн. Үлдэгдэлд ARCH effect байх нь загварын таамаглал алдагдаж буйг илтгэх бөгөөд энэхүү нөхцөлд GARCH төрлийн загвар ашиглах нь илүү тохиромжтой байдаг.

ARCH эффект шалгахад дараах зүйлс тодорхой болов:

1. **ARCH effect илрээгүй**, өөрөөр хэлбэл үлдэгдлийн хувьд дисперс тогтвортой байсан тул GARCH загвар нь статистик хувьд үр дүн сайтай гарсан.
2. Гэсэн хэдий ч **GARCH загвараар дахин үнэлэхэд дараах онцлогууд ажиглагдсан:**

1. Гол хувьсагчдын статистик утга:

- **DLNFC болон DLNIBA** хувьсагчид статистик хувьд 5%-ийн түвшинд:
  - o DLNFC:  $p = 0.0381$
  - o DLNIBA:  $p = 0.0187$   
Энэ нь DLNFC болон DLNIBA нь DLFA-д нөлөөлж байгааг харуулж байна.
- Бусад хувьсагчид (DLGDP, DLINF, DLNIBT, DLNIBU, DLNSTR) статистик хувьд утгагүй байгаа нь шууд хамааралтай бус гэж дүгнэж болохгүй ч GARCH загварын хувьд ач холбогдолгүй байгааг харуулж байна. .
- ARCH нөхцөл  $(RESID(-1)^2)$  болон GARCH нөхцөл  $(GARCH(-1))$  нь маш өндөр статистик утгатай гарсан нь GARCH загвар нь үлдэгдлийн хэлбэлзлийг маш сайн тайлбарлаж чадаж байгааг илтгэж байна..
- DMLC хувьсагч variance equation-д статистик утгатай биш байсан ( $p=0.3719$ ). Эдгээр нь загварын хувьд үлдэгдэлд автокорреляци бага, тогтвортой байгааг харуулж байна.

VAR загварын үлдэгдэлд ARCH эффект *байгаагүй ч*, үлдэгдлийн хэлбэлзлийг GARCH загвар ашиглан нарийвчлан загварчлах нь илүү оновчтой байсан. GARCH загварын үр дүнд **DLNFC болон DLNIBA** хувьсагчид DLFA-д статистик хувьд эерэг ба сөрөг нөлөөтэй байгааг харуулж байна. Энэхүү загвар нь **санхүүгийн хүртээмжид нөлөөлөгч гол хүчин зүйлүүдийг тодорхойлох** болон **эрсдлийн хэлбэлзлийг загварчлахад тохиромжтой** загвар байна.

## **V БҮЛЭГ. ОЛОН УЛСЫН ТУРШЛАГА**

### **5.1. Цахим банк ба мөнгө угаахтай тэмцэх технологийн хөрөнгө оруулалт**

Цахим банкны хэрэглээ нэмэгдэхийн хэрээр гүйлгээний ил тод байдал сайжирч, мөнгө угаахтай тэмцэх хяналтын системүүд улам боловсронгуй болж байна. Улс орнууд болон тэргүүлэгч банкууд программ хангамж, хиймэл оюун ухаан (AI), өгөгдлийн шинжилгээний технологид онцгой хөрөнгө оруулалт хийж, үр дүнтэй жишээнүүдийг бий болгосон. Дараах олон улсын туршлагууд нь Монголын банкны салбарт цахим дансны хяналт, эрсдэлийн удирдлагыг сайжруулахад практик жишээ, шийдэл болж чадна.

#### **5.1.1. JP Morgan Chase (АНУ)**

JP Morgan банк 2023 онд технологийн дэд бүтцэд 17 тэрбум ам.долларын хөрөнгө оруулалт хийсэн бөгөөд үүний нэг гол зорилго нь AML (anti-money laundering) хяналтыг автоматжуулж, гүйлгээний suspicious patterns-ийг илрүүлэх чадварыг AI ашиглан сайжруулах байв. Энэхүү шинэчлэл нь зөвхөн мөнгө угаалтыг бууруулаад зогсохгүй, үйл ажиллагааны нийт зардлыг 15%-иар бууруулсан байна (JPMorgan Annual Report, 2023).

#### **5.1.2. Starling Bank (Их Британи)**

Starling Bank нь өөрийн боловсруулсан “Engine” нэртэй SaaS платформыг ашиглан бусад банкуудыг цахим банкны системд шилжихэд дэмжлэг үзүүлсэн. Энэхүү шийдэл нь хэрэглэгч бүрийн зан төлөвийг AI-гаар шинжилж, олон жижиг гүйлгээ доторх “unsupervised laundering” зан үйлүүдийг урьдчилан илрүүлдэг механизмтай. Үүний үр дүнд нэг хэрэглэгчид ногдох сэжигтэй гүйлгээний “false positive” тоо 43%-иар буурчээ (PwC UK, 2022).

#### **5.1.3. UOB Bank (Сингапур)**

UOB банк нь машин сургалтад суурилсан AML систем нэвтрүүлснээр хуурамч дохиог 40%-иар бууруулж, жинхэнэ сэжигтэй гүйлгээ илрүүлэх чадварыг 5%-иар нэмэгдүүлсэн. Ингэснээр compliance-related зардал буурч, хүний оролцооны алдаа мэдэгдэхүйц багассан. Судалгааны тайланд энэ нь хэрэглэгчдийн trust-ийг нэмэгдүүлсэн стратеги болохыг тэмдэглэсэн (Deloitte SEA, 2022).

#### **5.1.4. Global Findex 2021 (Дэлхийн Банк)**

Global Findex 2021 тайланд дурдсанаар, цахим банкны хэрэглээ нь зөвхөн санхүүгийн хүртээмжийг сайжруулаад зогсохгүй, мөнгө угаахтай тэмцэх чадавхыг дэмждэг болохыг онцолсон. Кени улсад цахим мөнгө (M-Pesa) ашигласнаар ядуурлыг 2%-иар бууруулж, сэжигтэй гүйлгээг төвлөрсөн байдлаар хянах чадварыг бий болгосон байна (World Bank, 2021).

## 5.2. Олон улсын туршлагын дүгнэлт

Дэлхийн тэргүүлэгч банкнууд болон олон улсын байгууллагуудын туршлагаас үзэхэд цахим банкны хөгжил нь зөвхөн санхүүгийн хүртээмжийг нэмэгдүүлж зогсохгүй, мөнгө угаахтай тэмцэх чадавхыг мэдэгдэхүйц сайжруулж байгааг харуулж байна. JP Morgan, Starling Bank, UOB зэрэг банкууд технологид суурилсан AML шийдлүүдийг амжилттай хэрэгжүүлж, гүйлгээний эрсдэлийг илүү оновчтой тодорхойлох, хуурамч дохиоллыг бууруулах, хүний оролцооны алдааг багасгах замаар зардлаа хэмнэн, хяналтын үр ашигтай системүүдийг бүрдүүлжээ. Үүнээс гадна, Дэлхийн Банкны Global Findex тайлан нь цахим банкны хэрэглээ нь санхүүгийн ил тод байдал, нийгмийн эдийн засгийн хөгжилд эерэгээр нөлөөлж, мөнгө угаахтай тэмцэх хяналтыг сайжруулах суурь болдог болохыг онцолсон.

Иймд Монголын банкны салбар энэхүү олон улсын туршлагаас сургамж авч, цахим дансны хяналт, AI-д суурилсан эрсдэлийн шинжилгээ, автоматжуулсан хяналтын системийг үе шаттайгаар нэвтрүүлснээр мөнгө угаах эрсдэлийг бууруулах, санхүүгийн тогтвортой байдлыг хангах бодит боломжтой юм.

## ГУРАВ. ДҮГНЭЛТ

Монгол Улсад цахим банкны хэрэглээ хурдацтай өсөж буй энэ үед банкны салбар дахь санхүүгийн хүртээмж нэмэгдэж, хэрэглэгчдэд үзүүлэх үйлчилгээний чанар дээшилж байгаа боловч нөгөө талаас цахим гүйлгээний өсөлт нь мөнгө угаах гэмт хэргийн эрсдэлийг нэмэгдүүлэх шинэ сорилтыг дагуулж байна. Энэхүү судалгаагаар 2015–2024 оны өгөгдөлд тулгуурлан VAR болон ARCH загварын шинжилгээг хийж, цахим банкны хэрэглээ болон мөнгө угаах гэмт хэргийн хоорондын хамаарлыг статистикийн үндэслэлтэйгээр үнэллээ.

Судалгааны үр дүнгээс үзэхэд, цахим дансны гүйлгээний тоо, хэрэглэгчийн тоо, хуурамч дохиолол болон сэжигтэй гүйлгээний идэвхжил зэрэг нь мөнгө угаах гэмт хэргийн тоо болон эрсдэлийг шууд болон дам байдлаар нэмэгдүүлж болзошгүй байна. Мөн эдийн засгийн макро үзүүлэлт болох инфляц, нэг хүнд ноогдох ДНБ зэрэг хүчин зүйлс мөнгө угаах эрсдэлтэй хамааралтай болох нь тодорхойлогдов. Түүнчлэн, олон улсын сайн туршлагауд болох JP Morgan, Starling Bank, UOB Bank зэрэг санхүүгийн байгууллагуудын жишээг судалснаар, технологид суурилсан автомат хяналтын систем, хиймэл оюун ухаанд суурилсан AML шийдлүүд нь мөнгө угаалтыг бууруулахад бодит үр дүн авчирч байгааг харуулж байна.

Иймд Монголын банкны салбар нь цахим шилжилт хийхдээ зөвхөн хүртээмж биш, мөн эрсдэлийн удирдлага, хууль бус гүйлгээ илрүүлэх чадавхаа зэрэгцүүлэн хөгжүүлэх шаардлагатай байна. Судалгааны дүгнэлт нь бодлого боловсруулагчид, банкны удирдлагууд, хяналтын байгууллагуудад цахим банкны хөгжил, мөнгө угаалттай тэмцэх стратегийг зэрэг хөгжүүлэх, дата-д суурилсан бодлого боловсруулахад чиглүүлэх практик ач холбогдолтой юм.

## ДӨРӨВ. ЗӨВЛӨМЖ

Мөнгө угаах гэмт хэргээс сэргийлэх нь эдийн засгийн тогтвортой өсөлтийн үндэс Мөнгө угаах гэмт хэрэг нь хууль бус эх үүсвэрээс олсон орлогыг хууль ёсны мэт харагдуулах үйл ажиллагаа бөгөөд энэ нь улс орны эдийн засгийн ил тод байдал, хөрөнгө оруулалтын орчинд ноцтой аюул учруулдаг. Энэ төрлийн гэмт хэрэгтэй үр дүнтэй тэмцэж чадахгүй бол дараах сөрөг үр дагаврууд бий болно:

1. Хөрөнгө оруулалтын итгэл буурна. Хууль бус мөнгө эдийн засагт орж ирэх нь шударга өрсөлдөөнийг үгүй хийж, хууль ёсны бизнес эрхлэгчдийн сонирхлыг сулруулна. Үүний улмаас гадаад, дотоодын хөрөнгө оруулагчид эрсдэлтэй гэж үзэн хөрөнгө оруулах сонирхолгүй болдог.
2. Санхүүгийн зах зээлийн тогтвортой байдал алдагдана. Иймд Мөнгө угаах нь банк, санхүүгийн байгууллагуудыг эрсдэлд оруулж, санхүүгийн хямрал үүсгэх шалтгаан болдог. Энэ нь зээлийн хүртээмжийг багасгаж, эдийн засгийн идэвхийг бууруулдаг.
3. Улсын төсөвт алдагдал үүснэ. Мөнгө угаалт ихэвчлэн татварын зайлсхийлттэй хавсарч явагддаг тул улсын төсвийн орлого буурч, төрийн зүгээс боловсрол, эрүүл мэнд зэрэг салбарт хөрөнгө оруулах боломж хумигдана.
4. Эдийн засгийн өсөлт богино хугацаанд хуурамч хөөс үүсгэж, урт хугацаандаа буурдаг. Хууль бус мөнгө богино хугацаанд эдийн засгийн идэвхийг нэмэгдүүлж байгаа мэт харагддаг ч бодит үнэ цэнийг бий болгодоггүй. Иймд эдийн засгийн өсөлт тогтворгүй болж, хямрал үүсэх магадлалтай.
  - Санхүүгийн хяналт, аудитын байгууллагын чадавхыг бэхжүүлж, мөнгө угаах эрсдэлтэй гүйлгээг илрүүлэх системийг сайжруулах
  - Хууль тогтоомжийг олон улсын жишигт нийцүүлэн шинэчлэх
  - Хил дамнасан хамтын ажиллагааг өргөжүүлж, хууль бус мөнгөний урсгалыг хянах

## ТАВ. НОМ ЗҮЙН ЖАГСААЛТ

- Barone & Masciandaro. (2008). WORLDWIDE ANTI- MONEY LAUNDERING REGULATION: ESTIMATING COSTS AND BENEFITS. *Global Business and Economics Review*.
- Camdessus, M. (1998). The Importance of International Countermeasures. *Money Laundering*.
- Corina Narcisa Bodescu, M. V. (2022). The influence of digital technology in combatin money laundering .
- Deloitte SEA. (2022). *The case for artificial intelligence in combating money laundering and terrorist financing*.
- International Monetary Fund. (2023). *2023 Review of the Fund's Anti-Money Laundering and Combating the Financing of Terrorism Strategy*. Washington D.C: International Monetary Fund.
- JPMorgan Annual Report. (2023). *Growth with Curiosity and Heart*.
- Nafisa Usman, M. G. (2024). FinTech and Money Laundering: Moderating Effect of Financial Regulations and Financial Literacy. *Digital Policy, Regulation and Governance*.
- PwC. (2019). *Global annual review*. <https://www.pwc.com/gx/en.html>.-ээс Гаргасан
- PwC UK. ( 2022). *Side by side with Starling Bank to reinvent banking*.
- Subbagari, S. (2024). Counter Measures to Combat Money Laundering in the New Digital Age.
- Thommandru, A. (2023 оны 11 7). *Cambridge University Press*. <https://www.cambridge.org/>.-ээс Гаргасан
- United Nations Office on Drugs and Crime. (2011). *Estimating illicit financial flows resulting from drug trafficking and other transnational organized crimes research report*.
- Walker, J. (1999). How Big is Global Money Laundering? *Journal of Money Laundering Control*, 25-27.
- World Bank. (2021). *Global Findex Database 2021: Financial Inclusion, Digital Payments, and Resilience in the Age of COVID-19*.
- М. Нармандах, Ц. У. (2024). *Шүүхийн шийдвэрийн судалгаа*, 7-52.
- Тамир, Э. (2025). Монгол улсын банкны салбар дахь мөнгө угаах эрсдэлээс урьдчилан сэргийлэх боломж, түүнд нөлөөлөх хүчин зүйлсийн судалгаа. *Докторын диссертаци, Санхүү Эдийн Засгийн Их Сургууль*.
- Э.Хосбаяр & О.Номин-Эрдэнэ. (2023). МОНГОЛ УЛСЫН МӨНГӨ УГААХ, ТЕРРОРИЗМЫГ САНХҮҮЖҮҮЛЭХТЭЙ. *Монголбанк*, 1.

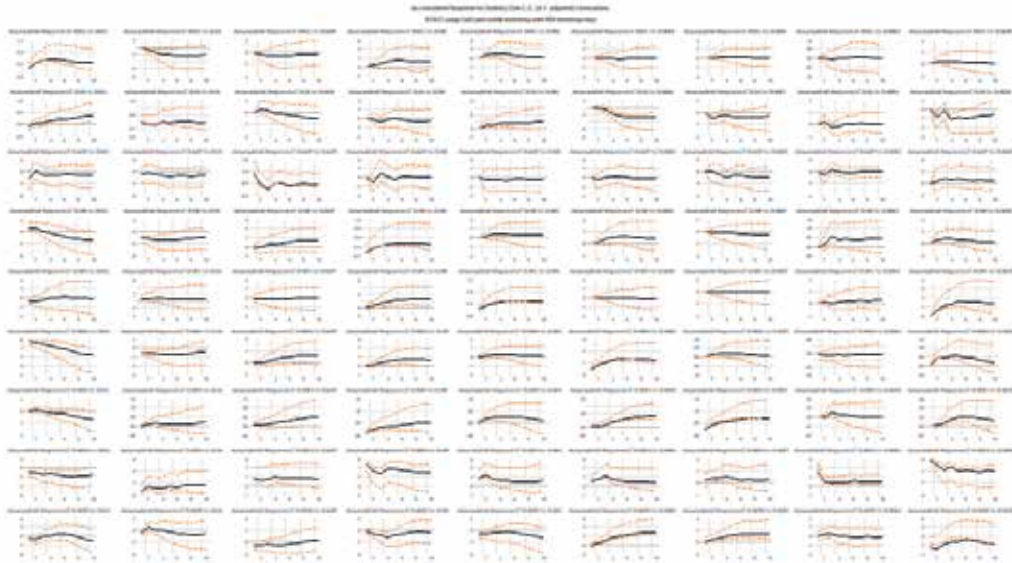
### ЗУРГАА. ХАВСРАЛТ

Хавсралт 1. VAR загварын үнэлгээний үр дүн

Vector Autoregression Estimates									
Date: 05/01/25 Time: 11:40									
Sample (adjusted): 4 40									
Included observations: 37 after adjustments									
Standard errors in ( ) & t-statistics in [ ]									
	DMLC	DLFA	DLGDP	DLINF	DLNFC	DLNIBA	DLNIBT	DLNIBU	DLNSTR
DMLC(-1)	0.617434	0.562518	0.592672	-0.02357	0.233807	0.080841	0.04834	0.224127	0.056277
	-0.28627	-0.41819	-1.00521	-0.37551	-0.24285	-0.07037	-0.02949	-0.25901	-0.20629
	[ 2.15680]	[ 1.34511]	[ 0.58960]	[-0.06277]	[ 0.96276]	[ 1.14882]	[ 1.63921]	[ 0.86533]	[ 0.27280]
DMLC(-2)	-0.11838	-0.03993	-0.64711	-0.33874	-0.16038	-0.17089	-0.06762	-0.44429	0.285388
	-0.33988	-0.49651	-1.19346	-0.44583	-0.28833	-0.08355	-0.03501	-0.30751	-0.24492
	[-0.34829]	[-0.08041]	[-0.54221]	[-0.75978]	[-0.55623]	[-2.04542]	[-1.93146]	[-1.44479]	[ 1.16521]
DLFA(-1)	-0.20665	-0.32471	-0.21192	0.110501	-0.01968	0.076747	0.02727	0.089838	0.256079
	-0.23751	-0.34696	-0.83399	-0.31155	-0.20149	-0.05838	-0.02447	-0.21489	-0.17115
	[-0.87007]	[-0.93586]	[-0.25410]	[ 0.35468]	[-0.09765]	[ 1.31454]	[ 1.11460]	[ 0.41807]	[ 1.49618]
DLFA(-2)	-0.21421	0.114334	0.415088	-0.0572	0.068312	0.011107	0.050117	0.186481	0.003451
	-0.21222	-0.31001	-0.74517	-0.27837	-0.18003	-0.05217	-0.02186	-0.192	-0.15293
	[-1.00937]	[ 0.36881]	[ 0.55704]	[-0.20547]	[ 0.37945]	[ 0.21292]	[ 2.29254]	[ 0.97124]	[ 0.02256]
DLGDP(-1)	-0.0225	0.036134	-0.44387	0.036873	0.027647	0.018044	-0.00173	0.014169	-0.03588
	-0.07005	-0.10234	-0.24599	-0.09189	-0.05943	-0.01722	-0.00722	-0.06338	-0.05048
	[-0.32116]	[ 0.35309]	[-1.80443]	[ 0.40126]	[ 0.46522]	[ 1.04783]	[-0.23976]	[ 0.22355]	[-0.71066]
DLGDP(-2)	-0.01964	0.028004	-0.37438	0.034285	0.038251	0.016969	0.00266	-0.01195	0.004182
	-0.0619	-0.09043	-0.21737	-0.0812	-0.05252	-0.01522	-0.00638	-0.05601	-0.04461
	[-0.31724]	[ 0.30967]	[-1.72231]	[ 0.42222]	[ 0.72837]	[ 1.11515]	[ 0.41720]	[-0.21327]	[ 0.09374]
DLINF(-1)	0.112837	0.003622	-0.43452	0.370601	0.117552	0.028483	0.006427	-0.54767	-0.10121
	-0.20866	-0.30482	-0.73269	-0.27371	-0.17701	-0.05129	-0.02149	-0.18879	-0.15037
	[ 0.54076]	[ 0.01188]	[-0.59305]	[ 1.35401]	[ 0.66409]	[ 0.55532]	[ 0.29900]	[-2.90098]	[-0.67310]
DLINF(-2)	-0.12635	-0.36475	0.677159	0.268259	0.129462	0.027938	0.011589	-0.44932	-0.02126
	-0.19932	-0.29117	-0.69988	-0.26145	-0.16908	-0.04899	-0.02053	-0.18033	-0.14363
	[-0.63391]	[-1.25274]	[ 0.96754]	[ 1.02605]	[ 0.76567]	[ 0.57024]	[ 0.56443]	[-2.49164]	[-0.14799]
DLNFC(-1)	0.387555	0.408322	0.08421	0.166454	0.681919	0.061168	0.076238	0.366146	-0.1008
	-0.30969	-0.45241	-1.08745	-0.40623	-0.26272	-0.07613	-0.0319	-0.2802	-0.22317
	[ 1.25142]	[ 0.90256]	[ 0.07744]	[ 0.40975]	[ 2.59563]	[ 0.80351]	[ 2.38974]	[ 1.30675]	[-0.45166]
DLNFC(-2)	-0.1986	0.010492	-0.13986	-0.0815	-0.05667	-0.07763	-0.10558	-0.54852	-0.15371
	-0.31831	-0.465	-1.11771	-0.41753	-0.27003	-0.07824	-0.03279	-0.28799	-0.22938
	[-0.62393]	[ 0.02256]	[-0.12513]	[-0.19518]	[-0.20988]	[-0.99209]	[-3.21975]	[-1.90463]	[-0.67009]
DLNIBA(-1)	0.161507	-0.06668	-0.47597	0.762751	0.309957	0.765155	-0.11084	1.066312	0.613473
	-1.1275	-1.64708	-3.95908	-1.47896	-0.95648	-0.27715	-0.11615	-1.02011	-0.8125

	[ 0.14324]	[-0.04049]	[-0.12022]	[ 0.51573]	[ 0.32406]	[ 2.76078]	[-0.95431]	[ 1.04529]	[ 0.75505]
DLNIBA(-2)	-0.62712	-0.86993	1.122236	-0.62045	-0.88782	-0.15139	0.331254	1.493305	0.82863
	-1.00929	-1.47439	-3.544	-1.3239	-0.8562	-0.24809	-0.10397	-0.91316	-0.72731
	[-0.62135]	[-0.59002]	[ 0.31666]	[-0.46865]	[-1.03693]	[-0.61019]	[ 3.18608]	[ 1.63532]	[ 1.13931]
DLNIBT(-1)	0.162019	-3.71145	-0.2387	-0.82613	-0.68718	0.45192	0.764452	1.558066	1.190132
	-1.62048	-2.36724	-5.69013	-2.12562	-1.37469	-0.39833	-0.16693	-1.46614	-1.16775
	[ 0.09998]	[-1.56784]	[-0.04195]	[-0.38866]	[-0.49988]	[ 1.13453]	[ 4.57949]	[ 1.06270]	[ 1.01917]
DLNIBT(-2)	-0.13841	3.453142	-2.75049	0.113281	0.516486	-0.26307	-0.11123	0.045248	-0.39389
	-1.69621	-2.47787	-5.95606	-2.22496	-1.43893	-0.41695	-0.17473	-1.53466	-1.22232
	[-0.08160]	[ 1.39359]	[-0.46180]	[ 0.05091]	[ 0.35894]	[-0.63094]	[-0.63657]	[ 0.02948]	[-0.32225]
DLNIBU(-1)	-0.00304	0.105241	-0.46537	0.07874	0.072601	-0.03556	-0.00134	-0.71963	0.150621
	-0.17058	-0.24918	-0.59896	-0.22375	-0.1447	-0.04193	-0.01757	-0.15433	-0.12292
	[-0.01784]	[ 0.42235]	[-0.77696]	[ 0.35191]	[ 0.50173]	[-0.84812]	[-0.07636]	[-4.66295]	[ 1.22536]
DLNIBU(-2)	-0.10272	-0.09938	0.148232	0.297147	-0.08357	-0.03201	0.01911	-0.44958	0.129807
	-0.17415	-0.2544	-0.61149	-0.22843	-0.14773	-0.04281	-0.01794	-0.15756	-0.12549
	[-0.58986]	[-0.39066]	[ 0.24241]	[ 1.30081]	[-0.56568]	[-0.74777]	[ 1.06525]	[-2.85337]	[ 1.03437]
DLNSTR(-1)	0.226907	-0.55465	0.253338	0.337129	0.375199	0.205145	0.00596	-0.31271	-0.00697
	-0.33904	-0.49529	-1.19052	-0.44473	-0.28762	-0.08334	-0.03493	-0.30675	-0.24432
	[ 0.66925]	[-1.11986]	[ 0.21280]	[ 0.75805]	[ 1.30450]	[ 2.46150]	[ 0.17066]	[-1.01943]	[-0.02853]
DLNSTR(-2)	-0.41218	0.08434	0.21671	-0.13537	-0.1009	-0.17942	0.030182	-0.62771	0.379066
	-0.26056	-0.38063	-0.91491	-0.34178	-0.22104	-0.06405	-0.02684	-0.23574	-0.18776
	[-1.58193]	[ 0.22158]	[ 0.23686]	[-0.39609]	[-0.45649]	[-2.80128]	[ 1.12450]	[-2.66272]	[ 2.01887]
C	0.027913	0.171024	0.30733	0.020731	0.047848	0.015654	0.00864	-0.22428	-0.15782
	-0.16555	-0.24184	-0.58131	-0.21715	-0.14044	-0.04069	-0.01705	-0.14978	-0.1193
	[ 0.16861]	[ 0.70718]	[ 0.52869]	[ 0.09547]	[ 0.34071]	[ 0.38469]	[ 0.50662]	[-1.49736]	[-1.32290]
R-squared	0.507535	0.497107	0.440703	0.373972	0.536798	0.67214	0.824399	0.737716	0.646423
Adj. R-squared	0.015071	-0.00579	-0.11859	-0.25206	0.073596	0.34428	0.648797	0.475432	0.292846
Sum sq. resids	1.306369	2.787802	16.10729	2.247751	0.940125	0.078935	0.013863	1.06937	0.678385
S.E. equation	0.269399	0.393545	0.945965	0.353377	0.228537	0.066222	0.027751	0.24374	0.194134
F-statistic	1.030603	0.988495	0.787959	0.597373	1.158886	2.050083	4.694714	2.812663	1.828238
Log likelihood	9.357097	-4.66594	-37.1153	-0.68246	15.4435	61.27512	93.45462	13.06047	21.48001
Akaike AIC	0.521238	1.27924	3.033258	1.063916	0.192243	-2.28514	-4.02457	0.321055	-0.13406
Schwarz SC	1.348466	2.106468	3.860486	1.891145	1.019472	-1.45791	-3.19735	1.148284	0.693174
Mean dependent	-0.05432	0.004201	0.038462	0.006499	-0.02242	0.094546	0.098324	0.078909	0.080425
S.D. dependent	0.271453	0.392412	0.894415	0.31581	0.237441	0.081779	0.046828	0.336532	0.230858
Determinant resid covariance (dof adj.)								1.62E-14	
Determinant resid covariance								2.47E-17	
Log likelihood								234.8967	
Akaike information criterion								-3.453876	
Schwarz criterion								3.991177	
Number of coefficients								171	

Хавсралт 2. VAR загварын нэгдсэн график.



Хавсралт 3. ARCH загвар үр дүн

Dependent Variable: LMLC				
Method: ML - ARCH				
Date: 05/01/25 Time: 02:07				
Sample (adjusted): 2 40				
Included observations: 39 after adjustments				
Failure to improve likelihood (non-zero gradients) after 82 iterations				
Coefficient covariance computed using outer product of gradients				
Presample variance: backcast (parameter = 0.7)				
GARCH = C(10) + C(11)*RESID(-1)^2 + C(12)*GARCH(-1)				
Variable	Coefficient	Std. Error	z-Statistic	Prob.
@SQRT(GARCH)	2.352772	0.085413	27.54593	0.0000
LFA	0.363269	0.005064	71.73358	0.0000
LIBA	0.801495	0.001068	750.2390	0.0000
LIBT	-1.351939	0.000964	-1402.824	0.0000
LIBU	-0.765138	0.003297	-232.0662	0.0000
LSTR	1.173729	0.203997	5.753653	0.0000
LFC	-0.225578	0.153723	-1.467429	0.1423
INF(-1)	-0.002560	0.029640	-0.086363	0.9312
LGDP	0.026046	0.077622	0.335546	0.7372
Variance Equation				

C	0.022000	0.046007	0.478186	0.6325
RESID(-1)^2	0.750995	0.413991	1.814036	0.0697
GARCH(-1)	0.286344	0.409863	0.698635	0.4848
R-squared	0.637364	Mean dependent var	4.227622	
Adjusted R-squared	0.540661	S.D. dependent var	0.640195	
S.E. of regression	0.433889	Akaike info criterion	1.372523	
Sum squared resid	5.647799	Schwarz criterion	1.884388	
Log likelihood	-14.76419	Hannan-Quinn criter.	1.556176	
Durbin-Watson stat	1.153987			

### Хамгийн Бага Квадратын арга

Хамгийн бага квадратын арга (Ordinary Least Squares – OLS) нь хамаарал бүхий хувьсагчдын хоорондын шугаман хамаарлыг тооцоолох арга юм. Энэхүү арга нь хамаарах хувьсагч (dependent variable)-ийн бодит утга ба тухайн утгын таамагласан утгын хоорондын зөрүүний (үлдэгдлийн) квадрат нийлбэрийг хамгийн бага байлгах зарчмаар ажилладаг.

Загварын ерөнхий хэлбэр:

$$Y_i = \beta_0 + \beta_1 X_{1i} + \beta_2 X_{2i} + \dots + \beta_k X_{ki} + \varepsilon_i$$

Нөхцөл шалгах:

1.  $E(u_t) = 0$
2.  $Var(u_t) = \sigma^2 < \infty$
3.  $Cov(u_i, u_j) = 0$
4. матриц нь санамсаргүй бус өгөгдсөн байна.
5.  $u_t \sim N(0, \sigma^2)$

## РАНСОМВЕР ХАЛДЛАГААС СЭРГИЙЛЭХ АРГА ЗАМЫГ ТОДОРХОЙЛОХ НЬ

*Монголбанкны оюутны эрдэм шинжилгээний  
ажилд зориулан бүтээв.*

**Удирдагч багш:** *Э.Жаргалмаа*

*СЭЗИС-ийн Санхүү удирдлагын тэнхимийн багш /МВА/*

**Боловруулсан:** *М. Тамираа*

*СЭЗИС, Нягтлан бодох бүртгэл-3, B22FA1340@ufe.edu.mn; 96521112*

**Э.Уянга**

*СЭЗИС, Санхүүгийн менежмент-3, B22FA1342@ufe.edu.mn; 89742425*

**Ц.Жавзанпагма**

*СЭЗИС, Санхүүгийн менежмент-3, B22FA1209@ufe.edu.mn; 89638991*

---

### Хураангуй

Техник технологийн хурдацтай хөгжилтэй зэрэгцэн кибер аюулгүй байдалд учрах заналхийлэл, тэр дундаа эдийн засагт хамгийн их хохирол учруулж буй рансомвер халдлагын эсрэг хамгаалалтын шинэ шийдлийг судлах шаардлага нэмэгдэж байна. Энэхүү судалгааны ажлаар рансомвер халдлагаас сэргийлэх боломжтой арга хэрэгслүүдийг (кибер даатгал, машин сургалтын загвар) ашиглах боломж, үр нөлөөг судалсан болно.

Судалгааны үр дүнгээр хөгжингүй орнуудын хувьд рансомвер халдлага нь голчлон барилга, байгууламж болон санхүүгийн салбарт илүүтэйгээр чиглэж байгаа нь ажиглагдсан. Харин Монгол Улсын хувьд Азийн бусад орнуудтай харьцуулахад кибер халдлагын тоо хэмжээ харьцангуй өндөр байгаа нь кибер аюулгүй байдалд анхаарлаа хандуулах шаардлагатайг илтгэж байна.

Халдлагаас урьдчилан сэргийлэх арга замуудын хувьд кибер даатгал болон машин сургалтын програм хангамжийг судлахыг зорьсон. Рансомвер халдлагын нөхөн төлбөрийн хэмжээ бусад цахим халдлагын нөхөн төлбөрөөс өндөр байгаа нь түүнийгээ дагаад рансомвер халдлагын хор уршиг асар их байдгийг илтгэж болох юм. Харин машин сургалтын хувьд Random Forest загвар нь олон шийдвэрийн модны нийлбэрээр оновчтой, найдвартай үр дүн гаргадаг тул кибер аюулгүй байдлын салбарт хамгийн үр дүнтэй загвараар нотлогдсон байна.

Судалгаанд AI-д суурилсан програм хангамжийг нэвтрүүлснээр учрах хохирлыг хэрхэн бууруулж болохыг кейсүүд дээр үндэслэн зардал, үр ашгийн шинжилгээг хийж гүйцэтгэхэд уг програм хангамжид зарцуулсан хөрөнгөөс ойролцоогоор 4.7 дахин их хэмжээний хохирлоос урьдчилан сэргийлэх боломжтой болох нь тогтоогдсон. Энэ нь санхүү болоод технологийн хувьд өндөр өгөөжтэй, зөв шийдэл болохыг илтгэж байгаа юм.

**Түлхүүр үг:** Рансомвер, цахим халдлага, хиймэл оюун ухаан, цахим аюулгүй байдал, Random Forest, цахим даатгал

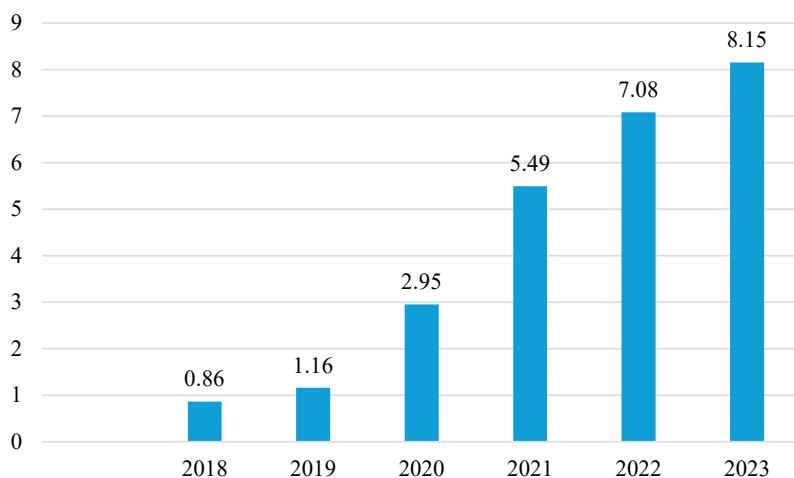
---

### УДИРТГАЛ

**Судалгааны үндэслэл:** 2024 он нь рансомвер халдагчдын хувьд ихээхэн “амжилттай” жил болж өнгөрсөн бөгөөд “CyberArk” кибер аюулгүй байдлын

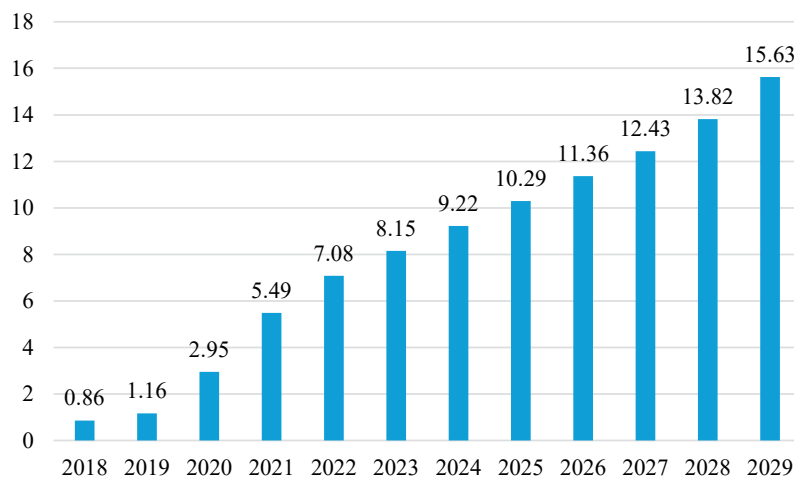
компанийн тайланд дурдсанаар, ойролцоогоор байгууллагуудын 90% нь уг халдлагад өртсөн байна. Олон улсын хэмжээнд 2024 оны 1-р сарын байдлаар рансомвер халдлагын тоо 208 сая байсан бол, 2025 оны 1-р сард 510 сая болж огцом өссөн нь өмнөх оны мөн үеэс 82.14%-иар нэмэгдсэн үзүүлэлт юм. Түүнчлэн рансомвер халдлагаас үүдэх санхүүгийн үр дагавар нь их хэмжээний алдагдал дагуулдаг бөгөөд зарим мэргэжилтнүүд 2031 он гэхэд уг халдлагаас үүсэх зардал \$265 тэрбумд хүрч болзошгүй гэж таамаглаж байна.

График 1. 2017-2023 он хүртэлх дэлхий дахинд гарсан рансомвер халдлагын тоо хэмжээ (хэмжих нэгж сая)



Эх сурвалж: [www.statista.com](http://www.statista.com)

График 2. 2018-2029 он хүртэлх дэлхий даяарх рансомвер халдлагын тооцоолсон өртөг (хэмжих нэгж их наяд.доллар)



Эх сурвалж: [www.statista.com](http://www.statista.com)

National university-н хиймэл оюун ухааны 2025 оны хэрэглээг таамагласан судалгааг авч үзэхэд компаниудын 77% нь AI-г шинэ санаа дэвшүүлэхдээ ашигладаг гэсэн үр дүн гарсан ба 10 компани тутмын 9 нь AI нь тэдэнд өрсөлдөөний давуу талыг бий болгодог гэж үздэг байна. Түүнчлэн AI-н хэрэглээ асар хурдацтай нэмэгдэж байгаа төдийгүй 2030 он гэхэд 15.7 их наяд долларын эдийн засгийг AI бүрдүүлэхээр байна. Мөн 18-29 насны залуучуудын 46% нь, 41-60 насныхны 14% нь, 61 болон түүнээс дээш насны 30.8% нь AI-г долоо хоног тутамдаа ашигладаг байна.

Зураг 1. AI-н хандлага



Эх сурвалж: “NU”- National University

Дэлхий нийтийн хэмжээнд рансомвер халдлагууд улам нарийсч, илүү хүчтэй болохын хэрээр хиймэл оюун ухаан болон машин сургалтын технологийг ашиглан кибер аюулгүй байдлын хамгаалалтыг нэмэгдүүлэх нь зайлшгүй шаардлагатай болж байна. Хиймэл оюун ухаан нь илүү хурдан оновчтой арга замыг тодорхойлж халдлагаас урьдчилан сэргийлэх хариу арга хэмжээ авах боломжийг олгож, байгууллагын тасралтгүй үйл ажиллагааг хамгаалж, санхүүгийн болон бусад эрсдэлийг бууруулах стратегийн ач холбогдолтой арга зам болж байна. Мөн хувь хүний нууцлалтай мэдээлэл, аюулгүй байдал зэргийг илүү өндөр түвшинд хамгаалах нөхцөлийг бий болгох ба энэ нь мөн улс орны аюулгүй байдал, эдийн засаг зэрэгт асар их эерэг нөлөөллийг авч ирэх боломжтой.

**Судалгааны зорилго:** Хиймэл оюун ухааны тусламжтайгаар рансомвер халдлагаас урьдчилан сэргийлэх боломжит арга замыг тодорхойлохыг зорилго.

**Судалгааны зорилт:** Рансомвер халдлага болон хиймэл оюун ухааны өнөөгийн байдлыг судлах, цахим халдлагын сөрөг үр дагавар, шалтгааныг тодорхойлох, хиймэл оюун ухаанд суурилсан халдлага илрүүлэх аргачлалуудыг шинжлэх, хиймэл оюун ухааныг цахим аюулгүй байдлын салбарт ашиглахад тулгарах сорилт, боломжуудыг илрүүлэх.

## СУДАЛГААНЫ ХЭСЭГ

### I. ОНОЛЫН СУДАЛГАА

#### 1.1 Рансомверийн талаар

Рансомвер нь кибер гэмт хэрэгтнүүдийн ашигладаг хортой программ хангамжийн нэг төрөл бөгөөд компьютерийн системд нэвтрэн, файлуудыг шифрлэх замаар зөвшөөрөгдсөн хэрэглэгчдийн тухайн файлуудад хандах эрхийг хаадаг. Файлуудыг шифрлэсний дараа халдлага үйлдэгч нь эдгээр файлуудыг тайлах түлхүүрийг өгөх нөхцөл болгон тодорхой хэмжээний төлбөр шаарддаг. Гэвч ихэнхи тохиолдолд санал болгосон төлбөрийг төлсөн ч гэмт хэрэгтнүүд файлуудыг эргэн сэргээх боломжийг олгодоггүй байна.

Рансомвер халдлага нь анх 1989 онд гарч ирсэн бөгөөд тухайн үед **PC Cyborg** хэмээх программын халдвартай дискэн дээр суурилсан хэлбэрээр тараагджээ. Уг диск нь бага хуралд оролцогчдод шуудангаар хүргэгдсэн бөгөөд диск ашигласан компьютерийн хатуу дискэн дээрх файлуудыг шифрлэх замаар халдлагыг хэрэгжүүлж байв. Шифрлэгдсэн файлуудыг сэргээхийн тулд халдлага үйлдэгчид Панамад байрлах байгууллагад \$189-н төлбөр шилжүүлэхийг шаардсан мэдэгдэл явуулсан байна. Интернет өргөн хэрэглэгдэхээс өмнө рансомвер халдлагыг олон нийт төдийлэн мэддэггүй байсан. Орчин үеийн рансомвер халдлагын эхлэл 2005 онд ажиглагдсан бөгөөд тухайн үед интернет ашигладаг хэрэглэгчдийн тоо 1 тэрбум давсан байсан (Temera, 2024)

*Хүснэгт 1. Рансомвер хэрхэн ажилладаг вэ?*

Нэвтрэх	Халдагч этгээдүүд тухайн сүлжээнд нэвтрэх замаар эхний шатны халдлагыг эхлүүлдэг. Тэд сүлжээний хяналтыг тогтоож, хортой шифрлэлтийн програмыг системд суулгадаг. Үүнээс гадна, өгөгдлийг хуулбарлан хулгайлж, задруулна гэж заналхийлэх үйлдэл түгээмэл ажиглагддаг.
Идэвхижүүлэх	Хортой програм идэвхжсэнээр сүлжээний төхөөрөмжүүд түгжигдэж, өгөгдөл шифрлэгдэнэ. Энэ нь хэрэглэгчдэд өгөгдөлд хандах, ашиглах боломжийг бүрмөсөн хаадаг.
Халдагч этгээдүүдийн шаардлага	Халдлагын эцсийн шатанд дэлгэцэн дээр халдлагын шаардлага буюу төлбөрийн хэмжээ, төлбөр төлөх зааврыг агуулсан мэдэгдэл гарч ирдэг. Тухайн шаардлагыг төлснөөр шифрийг тайлах түлхүүрийг авах буюу өгөгдөлд дахин хандах эрх сэргээгдэх боломжтойг мэдэгддэг. Төлбөрийг ихэвчлэн нэрээ нууцлах зорилгоор тусгайлан бүтээгдсэн вэб хуудас болон криптовалют (ихэвчлэн Bitcoin) ашиглан хийхийг шаарддаг.

*Эх сурвалж: The Ransomware Epidemic: Recent Cybersecurity Incidents Demystified*

Зураг 2. Рансомвер халдлагын үйл явц



Эх сурвалж: (Leah Zhang-Kennedy & Hala Assal, 2018)

Хойд Америкийн томоохон их сургууль рансомвер халдлагад өртсөн бөгөөд халдлагын улмаас асар олон оюутан залуус өөрсдийн компьютерлуугаа хандах боломжгүй болсон бөгөөд үүнээс үүдэн маш их хохирол амссан үйл явдал болсон. Уг судалгааны ажил дээр энэхүү халдлагад өртсөн оюутнуудаас судалгаа авч, шинжилгээ хийн халдлага үйлдэгчид болон хохирогч хоорондын хамаарал дээр үндэслэн дээрх процессыг бэлтгэсэн (Leah Zhang-Kennedy & Hala Assal, 2018).

Техник технологийн хөгжлийг дагаад цахим халдлага мөн адил хөгжиж, хувьссаар ирсэн. 2000-2004 оны үед цахим гэмт хэргийн хэлбэр нь The Worm Era гэж явж байсан бол 2005-2012 онд The Malware Monetization Era буюу өнөөгийн бидний мэдэх рансомвер халдлагын анхдагч хувилбарууд илүү хөгжсөн үе юм. Харин 2013 оноос өдийг хүртэлх хугацаанд The Ransomware Era эзэлж байгаа бөгөөд рансомвер нь энэ эрин үеийн хамгийн их нөлөөтэй аюул, заналхийлэл болоод зогсохгүй сүүлийн долоон жилийн хугацаанд рансомверийн халдлагуудаас үүссэн хохирлын үнэлгээ нь их наяд ам.доллараар тооцогдож байна. Хүснэгт 2-т The Ransomware Era-ийн үечлэлийг дэлгэрэнгүй үзүүлэв.

Хүснэгт 2. Рансомверийн эрин үе, 2013-Одоог хүртэлх

Он	Нэршил	Тайлбар
2013	Snowden leaks	Эдвард Сноуденийн илчлэлтээр АНУ-ын үндэсний аюулгүй байдлын агентлаг NSA-ийн тусгай тагнуулын хөтөлбөрүүдийн талаар дэлхий даяар мэдээлэл тарсан бөгөөд үүнд иргэдийн хувийн мэдээллийг хянах ажиллагаа багтсан.
2013	CryptoLocker	Одоо байгаа хоёр технологи болох шифрлэлт болон крипто валютыг хослуулах замаар явагддаг.

2014	Point-of sale Mal-ware	Энэ төрлийн вирус нь худалдааны цэгийн (POS) системээр дамжуулан төлбөрийн картын мэдээлэл, хэрэглэгчийн хувийн өгөгдлийг хулгайлдаг.
2016	Mirai	Интернетийн зүйлс (IoT)-ийг ашиглан томоохон DDoS (хөрвүүлэгч халдлага) халдлага үйлддэг.
2017	WannaCry	Системүүдийг битүүмжилж, Bitcoin төлбөр хүсдэг ба Microsoft-ийн Windows үйлдлийн системийн эмзэг байдлыг ашигладаг.
2017	NotPetya	Анх Ukraine-д эхэлж, дэлхий даяар тархсан бөгөөд компьютеруудыг хурааж, нөхөн сэргээх боломжгүй болгосон.
2018	Magecart attacks	Вэбсайтуудын цахим худалдааны платформуудад халдлага үйлдэж, хэрэглэгчдийн төлбөрийн картын мэдээллийг хулгайлдаг бүлэглэл.
2019	Extortion ransom-ware	Хэрэглэгчийн өгөгдлийг криптовалюутай нээлгэхийг шаардаж, аюултай, ашиг олох зорилготой байдаг.
2020	APT tactics by threat actors	Мэргэжлийн бүлэглэлүүд тогтмол, нууцлаг арга замаар системүүд рүү нэвтэрч, их хэмжээний мэдээллийг хулгайлах явц.

Эх сурвалж: Sophos Threat Report

## 1.2 Хиймэл оюун ухааны талаар

AI (Artificial Intelligence) буюу хиймэл оюун ухаан нь компьютер, машин болон бусад технологиудын хүний суралцах, ойлгох, асуудал шийдвэрлэх, шийдвэр гаргах, бүтээлч байдал болон бие даан ажиллах чадварыг дуурайх боломжийг олгодог технологи юм.

Хиймэл оюун ухаантай төхөөрөмжүүд болон хэрэглээний програмууд нь объектуудыг харах, таних чадвартай. Мөн тэд хүний хэлнээс ойлгох, хариу өгөх, шинэ мэдээлэл болон туршлагаас суралцах, хэрэглэгч болон мэргэжилтнүүдэд нарийн зөвлөмж өгөх, бие даан ажиллах чадвартай байдаг. Жишээлбэл, өөрийгөө жолоодох автомашинууд нь хиймэл оюун ухааны хэвийн хэрэглээ юм.

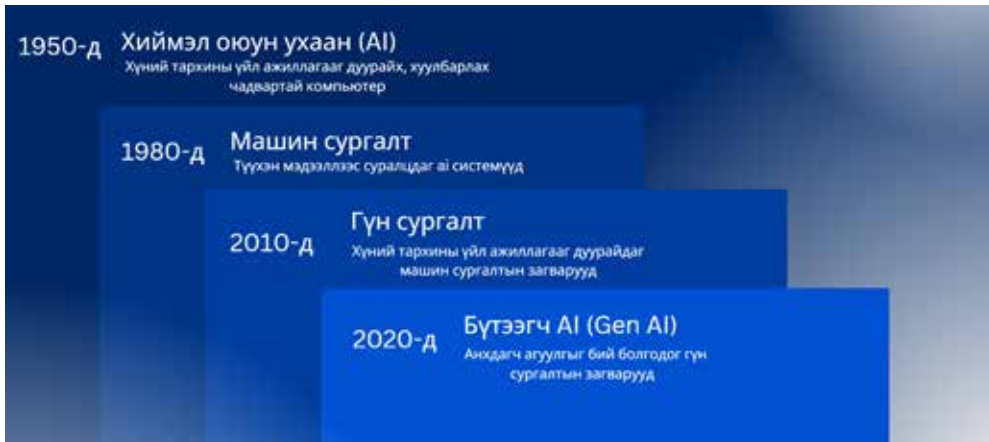
2024 онд ихэнх хиймэл оюун ухааны судлаачид болон салбарын мэргэжилтнүүд, хэвлэл мэдээллийн хандлагууд нь «бүтээгч AI» буюу «Generative AI»-д төвлөрч байна. Энэ нь эх бичвэр, зургийг үүсгэх, видео болон бусад контентыг бүтээх технологи юм. Бүтээгч AI-г бүрэн ойлгохын тулд, машин сургалт (ML) болон гүн сургалт (deep learning) зэргийг ойлгох шаардлагатай байдаг.

**Машин сургалт (Machine Learning):** Хиймэл оюун ухааны ойлголт нь 70 гаруй жилийн туршид үүссэн төрөл бүрийн ойлголт, технологийн салбаруудын үр дүн юм. Машин сургалт нь алгоритмийг өгөгдөл дээр суурилан сургалт хийж, таамаглал хийх эсвэл шийдвэр гаргах чадвартай болгох үйл явц юм. Машин сургалт нь өгөгдлөөс суралцах, тодорхой үүрэг гүйцэтгэхэд зориулж хүнд зааварчилгаа өгөхгүйгээр хийдэг.

Машин сургалт нь олон төрлийн алгоритмуудыг агуулдаг бөгөөд эдгээр нь тодорхой асуудал болон өгөгдөлд тохирсон байдаг. Түүнчлэн хамгийн алдартай алгоритм нь «нейрон сүлжээ» буюу «artificial neural network» юм. Энэ нь хүний

тархины бүтэцтэй төстэй бөгөөд өгөгдлийг боловсруулж, шинжлэхэд хамгийн тохиромжтой.

Зураг 3. Хиймэл оюун ухааны хувьсал



Эх сурвалж: IBM

**Гүн сургалт (Deep Learning):** Гүн сургалт нь машин сургалтын дэд салбар бөгөөд хүний тархины шийдвэр гаргах чадварыг илүү нарийн дуурайж, гүн нейрон сүлжээг ашиглан өгөгдлийг боловсруулдаг. Энэ нь олон давхарга бүхий нейрон сүлжээнүүдийг ашиглан илүү нарийн шийдвэр гаргах процессийг гүйцэтгэдэг.

**Бүтээгч AI (Generative AI):** Бүтээгч AI нь хэрэглэгчийн хүсэлт, зааврыг дагаж, шинэ, бүтээлч контент үүсгэж чаддаг гүн сургалтын загваруудыг илэрхийлдэг. Энэ нь текст, зураг, видео болон бусад контентыг шинэчилсэн, анхны байдлаар үүсгэж болно. Бүтээгч AI-ийг ойлгохын тулд, үндсэн загварууд буюу LLM (их хэмжээний хэлний загвар)-уудыг ойлгох шаардлагатай. Үүнд ChatGPT, GPT-4 зэрэг загварууд хамрагдах ба эдгээр нь хүмүүсийн хүссэн мэдээллийг үүсгэж чаддагаараа маш том давуу талыг бий болгож байгаа юм.

Хиймэл оюун ухааныг хэрэглээндээ ашигласнаар дахин давтагддаг ажлуудыг автоматжуулах, өгөгдлөөс илүү хурдан, нарийвчилсан ойлголт авах, шийдвэр гаргалтад сайжруулалт хийх, хүний алдааг багасгах, тогтмол ажиллах, бие махбодийн аюул эрсдэлийг бууруулах зэрэг олон талын ашиг тустай технологи юм. Түүнийгээ дагаад эрсдэл, сорилтууд тулгарах ба тэдгээрээс дурдвал өгөгдлийг буруу боловсруулах, хиймэл оюун ухааны загваруудыг хулгайлан буруу ашиглах, ёс зүйн болон хууль эрх зүйн талаас нийгмийн эерэг ач холбогдлыг үр дүнтэй ашиглахгүй бол үүсэх зэрэг асуудлуудтай нүүр тулах шаардлагатай тулгарч байгаа юм (IBM, 2024).

### 1.3. Цахим аюулгүй байдалд хиймэл оюун ухааны хэрэглээ

Техник технологи хөгжихийн хэрээр гэмт хэргийн төрөл, тохиолдлууд ихэсдэг билээ. Өнөө үед Монголд гэлтгүй дэлхий нийтэд цахим халдлагын гэмт хэрэг өдрөөс өдөрт өргөжиж байгаа бөгөөд үүнийгээ дагаад түүнээс сэргийлэх арга замууд ч өсөн нэмэгдэж байгаа юм. Уламжлалт цахим халдлагаас сэргийлэх аргууд нь нарийн төвөгтэй шинэ хэлбэрүүдийг илрүүлэхэд хангалтгүй байдаг. Олон улсын туршлагаас харахад рансомвер, фишинг зэрэг цахим халдлагын төрлүүдээс урьдчилан сэргийлэхийн тулд хиймэл оюун ухааныг системтэйгээр хөгжүүлэн ашиглах тохиолдол ихэссэн байна.

Машин сургалт болон гүн сургалтын алгоритмуудыг ашиглан цахим халдлагыг илрүүлэх хэд хэдэн системүүд байж болох ба тэдгээрээс дурдвал, сүлжээнд гарч буй хэвийн бус үйлдлүүдийг илрүүлэх, халдагчид ашиглаж болох аюулгүй байдлын сул талуудыг олж илрүүлэх, шинэ төрлийн халдлагуудыг урьдчилан төлөвлөж сэргийлэх аргууд байж болно (Vanu, 2024).

*Сүлжээнд гарч буй хэвийн бус үйлдлүүдийг илрүүлэх:* Системийн энгийн хэв маягаас хазайсан, сэжигтэй үйлдийг (шинэ төрлийн холболт үүсэх, сэжиг бүхий IP хаягуудаас хандалт ирэх, хэрэглэгч өөр төхөөрөмжөөс нэвтрэх, рансомвер тараах болзошгүй өгөгдөл шифрлэх үйлдэл г.м) илрүүлэхийг зорих ба ихэвчлэн кибер халдлага, вирус зэргээс урьдчилан сэргийлэхэд ашигладаг систем юм. Дээр дурдсанчилан машин сургалт, зан төлөвийн анализ зэрэг аргуудыг ашиглан хэрэгжүүлэх боломжтой.

*Халдагчид ашиглаж болох аюулгүй байдлын сул талуудыг олж илрүүлэх:* Програмын цоорхой, шаардлагагүй их зөвшөөрөлтэй хэрэглэгчийн хаяг, хакеруудын нуусан байж болзошгүй зарим хортой код, их хэмжээний өгөгдлийн сэжигтэй холболт үүсэх зэрэг сул талуудыг илрүүлэхийг зорино.

*Шинэ төрлийн халдлагуудыг урьдчилан төлөвлөж сэргийлэх:* Шинэ төрлийн халдлагыг цаг алдалгүй шууд таних зорилготой ба үүний тулд хиймэл оюун ухаан шинэ өгөгдлийг байнга суралцах, сүлжээ болон хэрэглэгчийн зан төлөвийг хянан рансомвер халдлагыг илрүүлэн файлуудыг түгжихээс өмнө блок хийх зэрэг үйлдлүүдийг хийх хэрэгтэй юм.

## II. СУДЛАГДСАН БАЙДАЛ

### Хүснэгт 3. Судлагдсан байдал

Он	Судлаач	Судалгааны ажлын нэр	Судалгааны үр дүн
2021	М.Мягмарсүрэн	Цахим халдлагаас урьдчилан сэргийлэх арга замыг тодорхойлох нь	Манай улсын хувьд цахим халдлага жил бүр нэмэгдэж, хувь хүн, байгууллагуудад хохирол учруулж байна. Иймээс техник технологийн хэрэглээний талаар зөвлөмж өгдөг боловч цахим гэмт хэргийн талаар мэдлэг, урьдчилан илрүүлэх нөхцөл байдал, мөрдөн шалгах, зүйлчлэн хяналт шалгалт явуулах, хариуцлага оногдуулах талын мэдлэг хангалтгүй түвшинд байна. Иймийн тулд хяналт тавих субъектыг бий болгож эрх үүрэг болон үйл ажиллагааны чиглэлийг тодорхой заан батлах шаардлагатай.
2022	Amy Robinson, Casey Corcoran, Jim Waldo	New Risks in Ransomware: Supply Chain Attacks and Cryptocurrency	Ransomware халдлагууд улам бүр түгээмэл болж, илүү төвөгтэй болж байгаа нь кибер аюулгүй байдлын шинэ арга хэмжээг шаардаж байна. Хангамжийн сүлжээг ашиглан халдлага хийх нь олон байгууллагад нэгэн зэрэг нөлөөлөх өндөр эрсдэлийг үүсгэж байна. Үүнээс гадна, криптовалют нь ransomware халдлагуудыг үр дүнтэй хэрэгжүүлэх гол механизм болж байгаа бөгөөд үүнийг зохицуулахгүй бол асуудал даамжрах магадлалтай. Өмнөх ransomware халдлагуудын тоон мэдээлэл дээр тулгуурлан RaaS болон хангамжийн сүлжээний халдлагын үйл ажиллагааны механизмыг шинжлэсэн.
2024	Sooraj Sudheer	Ransomware Attacks and Their Evolving Strategies: A Systematic Review of Recent Incidents	Ransomware-ийн халдлагууд тасралтгүй хөгжиж байгаатай холбогдуулан кибер аюулгүй байдлын шинэ стратеги шаардлагатай байгаа юм. Ихэнх халдлага фишинг мейл, сул нууц үг, аюулгүй байдлын мэдлэг дутмаг байдал зэргээс үүдэлтэй ба цаашлаад санхүүгийн хувьд бус, байгууллагын бизнес үйл ажиллагаа, өгөгдлийн бүрэн бүтэн байдал зэрэг эрсдлүүдийг үүсгэдэг.
2024	Sheetal Temera	The Ransomware Epidemic: Recent Cybersecurity Incidents Demystified	Рансомвер халдлага нь phishing (фишинг), credential stuffing (иргэний мэдээлэл хулгайлах), болон програм хангамжийн сул тал ашиглах зэрэг гурван гол вектороор үүсдэг. Үр дагавар нь үйл ажиллагааны тасалдал, санхүүгийн алдагдал, хууль эрх зүйн эрсдэд зэргийг үүсгэдэг. Рансомвер халдлагын нөлөөллийг бууруулахад олон хүчин зүйлийн баталгаажуулалт (MFA), Эндпоинт илрүүлэлт ба хариу арга хэмжээ (EDR) болон үр дүнтэй нөөцлөлт хэрэгтэй. “No More Ransom” (NMR) төсөл нь рансомверийн эсрэг олон улсын хамтын ажиллагааг дэмжиж, кибер гэмт хэргийн эсрэг үр дүнтэй арга хэмжээ авах боломжийг олгож байна.

2024	Akhter Banu	Utilizing AI to Detect and Prevent Ransomware Attacks: A Machine Learning Approach	Ransomware-н халдлага тасралтгүй хувьсан өөрчлөгдөж буйтай холбогдуулан кибер хамгаалалтын арга хэмжээнүүд ч тэдгээртэй зэрэгцэн хөгжих шаардлагатай байна. Олон давхаргат хамгаалалтын стратеги, түргэн хариу арга хэмжээ авах баг, байнгын ажилчдын сургалт, хууль эрх зүйн хяналт сайжруулах нь хамгийн үр дүнтэй хамгаалалтын механизм юм.
2020	Bart Custers, Jan-Jaap Oerlemans, Ronald Pool	Laundering the Profits of Ransomware Money Laundering Methods for Vouchers and Cryptocurrencies	Рансомвер төлбөр ихэвчлэн биткойноор төлөгддөг. Судалгааны хэсгээр ярилцлага болон цагдаагийн хэргийн баримтуудыг ашигласан ба үр дүнгээр ransomware-ийн ашгийг угаах хоёр загвар тодорхойлогдсон нь ваучер ашиглах, нөгөө нь биткойноор дамжуулах юм. Ransomware ашиглан мөнгө угаах хувилбарууд нэмэгдэж, улам боловсронгуй болж байгаа нь мөн ажиглагдсан байна.
2023	Constantinos Patsakis, Eugenia Politou, Efthimos Alepis, Julio Hernandez	Cashing out crypto: state of practice in ransom payments	Судалгаанд нийтийн өгөгдөл болон блокчэйн шинжилгээний дэвшилтэт хэрэгслүүдийг ашиглан төлбөрийн замнал, хандлагыг илрүүлэхийг зорьсон. Үүний үр дүнд, хууль сахиулагчид болон зохицуулах байгууллагуудын одоо байгаа хэрэгслүүдийг үр дүнтэй ашиглах боломжтой гэдгийг баталсан байна.

### III. ҮР ДҮН, ШИНЖИЛГЭЭНИЙ ХЭСЭГ

#### 3.1. Олон улсын өнөөгийн байдал

Рансомвер халдлага нь дэлхий даяар өсөн нэмэгдэж буй кибер аюул заналхийллийн нэг бөгөөд дан ганц байгууллага гэлтгүй хувь хүмүүст мөн ихээхэн хохирол учруулсаар байгаа юм. Сүүлийн жилүүдэд техник технологийн хөгжлийн хурдыг дагаад цахим халдагчдын арга хэрэгсэл илүү боловсронгуй, нарийн техник технологи ашиглах болсон нь кибер гэмт хэрэг өссөний нэгэн учир шалтгаан болоод буй юм (Sudheer, 2024).

“Кибер Аюулгүй Байдлын Зөвлөл”-ийн гаргасан тайлан дээр дэлхийн хэмжээнд кибер халдлагын улмаас 2023 онд дэлхийн эдийн засагт нийт 8 их наяд долларын хохирол учирсан байгааг мэдэгдсэн байна. Энэ нь өдөрт 21.9 тэрбум долларын хохирол учирдаг гэсэн үг юм. Уг үзүүлэлт нь үндэстэн дамнасан гэмт хэргээс 5 дахин их хохирол учруулж байгаа ба нийт байгууллагуудын 71% нь рансомвер халдлагад өртсөн байна (КАБЗ, 2024).

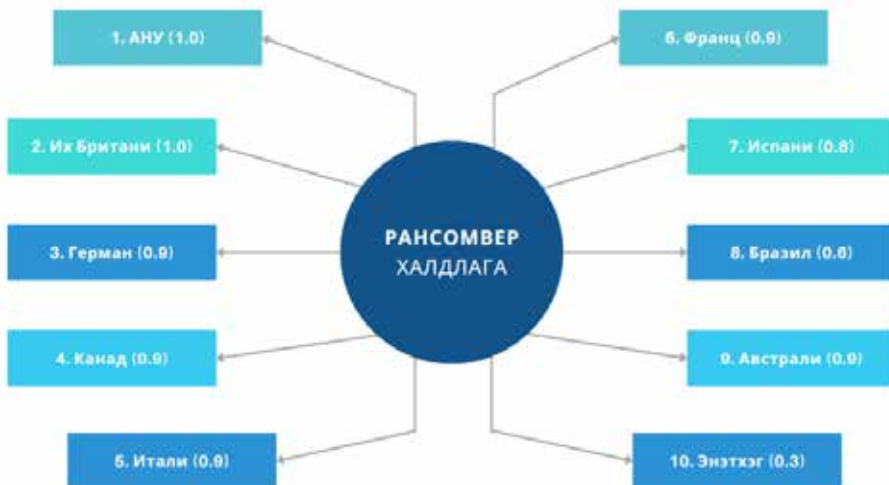
Хүснэгт 4. Дэлхийн эдийн засагт кибер халдлагын учруулах хохирлын хэмжээ

Хугацаа	Учрах хохирлын хэмжээ, доллароор
2023 онд	8 их наяд
1 сард	666 тэрбум
7 хоногт	153.8 тэрбум
Өдөрт	21.9 тэрбум
Цагт	913 сая
Минутанд	15.2 сая
Секундэд	253.7 мянга

Эх сурвалж: Кибер Аюулгүй Байдлын Зөвлөл

NorthLocker-ийн Ransomware Risk Index (RRI) нь улс орон, салбарын рансомвер халдлагад өртөх эрсдлийг үнэлдэг индекс ба энэ нь аюулгүй байдлын түвшин, халдлагын давтамж, болзошгүй хохирол, бэлэн байдлын хүчин зүйлс зэрэг олон үзүүлэлт дээр суурилан 0-1 хооронд утга авдаг. Энэхүү утгыг тухайн улсын хүн амд ногдох рансомвер халдлагын тоог авч үзэн логарифмын масштабээр тооцоолдог юм. 2023 оны байдлаар рансомвер халдлагад хамгийн их өртсөн 10 улсаар АНУ, дараагаар нь Их Британи улс жагссан байна. Жагсаалтыг харвал халдагчид ихэвчлэн Англиар ярьдаг болон барууны бусад орнууд руу хамгийн их онилдог нь харагдаж байна. Манай улсын хувьд 0.6 буюу дунджаас дээгүүр үзүүлэлттэй байгаа нь рансомвер халдлагад өртөх эрсдэл тийм ч бага биш байгааг илтгэж байгаа юм.

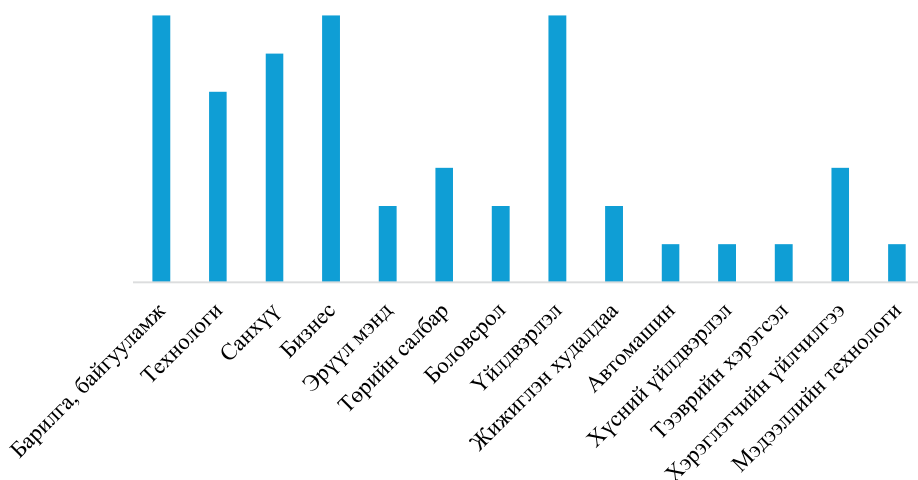
Зураг 4. Рансомвер халдлагад хамгийн их өртсөн 10 улс, RRI



Эх сурвалж: NorthLocker

Халдлагад хамгийн их өртсөн эдгээр улсуудын статистикийг харвал халдагчид барилга, байгууламж, санхүү, бизнес, үйлдвэрлэлийн салбар луу хамгийн ихээр халдсан тохиолдол гарсан байна. Ерөнхийдөө хөгжингүй буюу АНУ, Канад, Герман зэрэг улсуудад барилга, санхүүгийн салбар түлхүү халдлагад өртөж буй бол хөгжиж буй буюу Энэтхэг, Бразил зэрэг улсуудын хувьд хэрэглэгчийн үйлчилгээ, үйлдвэрлэл зэрэг салбарууд нь халдлагад илүү өртөмтгий байгаа нь ажиглагдлаа.

График 3. Халдлагад хамгийн их өртдөг салбар



Эх сурвалж: NorthLocker

Colonial Pipeline бол АНУ-ын Зүүн Эргийн түлшний 45%-ийг нийлүүлдэг, тус улсын хамгийн том нефть боловсруулах бүтээгдэхүүний хоолойг эзэмшдэг компани юм. 2021 онд ransomware халдлагад өртсөнөөр компани хоолойгоо бараг нэг долоо хоногийн турш хаахад хүрсэн бөгөөд үүний үр дүнд шатахууны хомсдол үүсч, 17 мужид онцгой байдал зарлагдсан тохиолдол гарч байжээ. Энэхүү халдлага нь тухайн улсын хамгийн чухал дэд бүтцийг онилсон учраас улс даяар томоохон саатал үүсгээд зогсохгүй кибер аюулгүй байдлын хувьд хамгийн өндөр эрсдэлтэй халдлагуудын нэг болж, уг халдлагын үр дагаварыг АНУ-ын иргэд бодитоор мэдэрсэн хэрэг болсон юм (CNBC, [www.cnbc.com](http://www.cnbc.com), 2021).

2023 онд Британийн номын санд гарсан кибер халдлагын улмаас вэбсайт нь ажиллагаагүй болж, хэдэн сарын турш сэргээгдээгүй байна. Хакерууд давхар шахалт буюу double extortion хэмээн нэрлэгддэг халдлагын арга барилыг ашигласан байна. Энэ нь хувийн мэдээллийг хулгайлж, онлайнгаар худалдах замаар заналхийлэл үзүүлдэг арга юм. Өгөгдлийг шифрлэхээс гадна, мэдээллийг хулгайлж, зарах заналхийлэл нь хохирогчийг төлбөр төлөхөд илүү их дарамт болдгоор онцлогтой. Энэхүү халдлагыг Rhysida гэх бүлэглэл үйлдсэн бөгөөд тэд АНУ-ын нэгэн эмнэлгийн сүлжээ болон Португал, Чили, Кувейт зэрэг орны засгийн газрын

байгууллагууд руу мөн халдсан тохиолдол байдаг байна (Library, 2024).

### 3.2. Монгол улсын өнөөгийн байдал

Монгол Улсын кибер аюулгүй байдлын өнөөгийн нөхцөл байдал нь олон улсын үнэлгээгээр “бэхжиж буй дунд түвшинд” тооцогдож байгаа ч төрийн байгууллагуудын тал хувь нь мэдээллийн аюулгүй байдлын стандартыг мөрдөөгүй, ихэнх нь эрсдэлийн үнэлгээ хийдэггүй, халдлагад өртөх эрсдэлээ бүрэн ухамсарлаагүй хэвээр байна. Манай улсад энэ чиглэлийн хүний нөөцийн дутагдал ажиглагдаж байгаа бөгөөд мэргэжилтнүүдийг бэлтгэх, чадавхжуулах үйл ажиллагаа хязгаарлагдмал байгаа нь асуудал дагуулж байна. 2021 онд батлагдсан “Кибер аюулгүй байдлын тухай” хууль нь эрхзүйн орчныг бүрдүүлэхэд чухал алхам болсон боловч илүү уялдаа холбоотой, үр дүнтэй хэрэгжилт шаардлагатай хэвээр байна. Японы ЖАЙКА зэрэг олон улсын байгууллагуудтай хамтран хүний нөөцийн чадавхыг нэмэгдүүлэх төслүүд хэрэгжиж байгаа нь эерэг үр дүн авчирч байгаа хэдий ч мэдээллийн аюулгүй байдлын стандартуудыг мөрдөх, эрсдэлийн үнэлгээг тогтмол хийх, хууль эрхзүйн орчныг сайжруулах зэрэг олон талт арга хэмжээг цаашид эрчимжүүлэх шаардлагатай байна.

Зураг 5. Монгол улс руу чиглэсэн халдлага



Эх сурвалж: Кибер Аюулгүй Байдлын Зөвлөл

Монгол улсын хувьд кибер халдлагын хэмжээ зүүн өмнөд Азийн бусад улсуудтай харьцуулахад асар өндөр түвшинд байна. Кибер халдлагуудыг ангилж үзвэл хамгийн өндөр түвшинг cryptominer, botnet зэрэг эзэлж байна. Харин рансомвер халдлагын хэмжээ бага байгаа хэдий ч эдийн засагт үзүүлэх нөлөө нь хамгийн өндөр буюу 50-с дээш хувийг эзэлдэг тул **энэхүү халдлагыг анхааралдаа аван урьдчилан сэргийлэх шаардлагатай.**

Зураг 6. Монгол улсын кибер аюулгүй байдлын индекс



Эх сурвалж: Кибер Аюулгүй Байдлын Зөвлөл

Монгол улсын хүн амын кибер аюулгүй байдлын ойлголтын тухай мэдлэгийг хэмжиж үзсэн бөгөөд 2022 онд 650 өрхийн 9144 иргэдийн дунд хийсэн судалгаагаар 15 ба түүнээс дээш насны иргэдийн 73.8% нь кибер гэмт хэргээс өөсрдийгөө хамгаалах чадваргүй, 26.2% нь кибер гэмт хэргээс хамгаалах чадвартай гэсэн үр дүн гарсан байна. (КАБЗ, 2023)

2024 онд эмнэлгийн салбарт томоохонд тооцогдох нэгэн байгууллага кибер халдлагад өртсөн ба үүний үр дүнд маш олон хэрэглэгчдийн мэдээлэл алдагдсан хэрэг гарсан юм. Энэ нь манай улсын кибер аюулгүй байдал ямархуу түвшинд явагдаж байгааг илэрхийлж болох юм. Үүнээс сэргийлэхийн тулд бид кибер аюулгүй байдлын хамгаалалтын системийг ашиглах шаардлагатай ба түвшин бүрээс хамааран 1 сая доллароос 200 мянган доллар хүртэл өртөгтэй байдаг байна (Мөнх, 2024).

Монгол Улсын Улсын Их Хурал нь цахим гэмт хэрэг, халдлагын эсрэг дараах хууль эрхзүйн орчныг бүрдүүлсэн байна. Үүнд:

- Кибер аюулгүй байдлын тухай хууль, 2021 он
- Хүний хувийн мэдээлэл хамгаалах тухай хууль, 2021 он
- Цахим гарын үсгийн тухай хууль, 2021 он
- Нийтийн мэдээллийн ил тод байдлын тухай хууль, 2021 он

### 3.3. Кибер эрсдэлийг даатгалын компаниуд даатгадаг эсэх

Кибер даатгал (Cyber insurance) нь байгууллага, хувь хүмүүст зориулсан кибер халдлагаас үүдэлтэй эрсдэлийг даатгах үйлчилгээ юм. Энэхүү даатгал нь кибер аюулгүй байдал, мэдээллийн аюулгүй байдал, рансомвер халдлага зэрэг тохиолдлуудаас хамгаалахад тусалдаг.

## Хүснэгт 5. Кибер даатгалд хамрагдах эрсдлүүд

№	Хамрагдах эрсдэлүүд	Тайлбар	Нөхөн төлбөрийн хэмжээ
1	Рансомвер халдлага	Файлыг шифрлэж, мөнгө нэхэх	Ойролцоогоор \$1,000,000
2	Өгөгдөл алдагдах	Мэдээлэл алдагдах, хувийн мэдээлийг хулгайлах	Ойролцоогоор \$500,000-\$1,000,000
3	Системийн зогсолт	Вебсайт, цахим хэрэглэгдэхүүнүүд гацах, зогсолтод орох	Ойролцоогоор \$250,000-\$500,000
4	Мэдээллийн аюулгүй байдлын эрсдэл	Дата хулгайлах, мэдээллийн үйл ажиллагааг урьдчилан таамаглахгүйгээр зохион байгуулсан халдлага	Ойролцоогоор \$300,000-1,500,000

Эх сурвалж: AIG Cyber Insurance Overview

## Хүснэгт 6. Кибер даатгалд хамрагдах үе шат

№	Үе шат	Тайлбар
1	Компанийн кибер аюулгүй байдлын түвшинг тодорхойлох	Байгууллагын аюулгүй байдлын түвшинг тодорхойлох, кибер аюулгүй байдлын аудит хийх, техникийн хяналт шалгалт хийх
2	Эрсдэлүүдийг тодорхойлох	Эрсдэлүүдийг тодорхойлох, байгууллагын кибер үйл ажиллагааг үнэлэх
3	Тохиромжтой даатгалын багц сонгох	Эрсдэлүүдэд үндэслэн тохиромжтой багц, даатгалын нөхцөл сонгох
4	Мэдээллийн аюулгүй байдлын эрсдэл	Дата хулгайлах, мэдээллийн үйл ажиллагааг урьдчилан таамаглахгүйгээр зохион байгуулсан халдлага
5	Даатгалын гэрээ байгуулах	Даатгалын гэрээ байгуулах, гэрээний хязгаарлах нөхцөлүүдтэй танилцах

Эх сурвалж: NAIC Cybersecurity Guide

## Хүснэгт 7. Кибер эрсдэлийг даатгал санал болгодог компаниуд

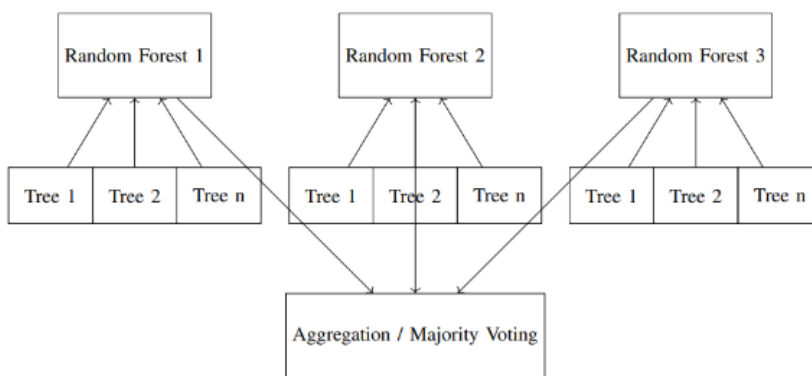
№	Даатгалын компаниуд	Байгууллагын товч танилцуулга	Үйл ажиллагаа явуулж буй улс
1	AIG-American international group	Дэлхий даяар үйл ажиллагаа явуулдаг даатгалын компани бөгөөд кибер аюулгүй байдлын эрсдэлээс хамгаалах, кибер халдлагаас үүсэх хохирлыг нөхөх даатгалын үйлчилгээ үзүүлдэг.	АНУ
2	Chubb	Олон улсын хэмжээний даатгалын компани бөгөөд кибер эрсдэлээс хамгаалах үйлчилгээ үзүүлдэг. Мөн дүн шинжилгээ, зөвлөгөө өгдөг.	АНУ, Европ
3	AXA XL	Францын томоохон даатгалын компани бөгөөд кибер даатгалын үйлчилгээ үзүүлдэг.	Франц
4	Lloyd's of London	Дэлхийн хамгийн том кибер даатгалын зах зээл бөгөөд даатгалын компаниуд хамтран ажилладаг.	Их Британи
5	Allianz	Германы томоохон даатгалын компани.	Герман
6	Beazly	Кибер даатгалын чиглэлээр мэргэшсэн, нэр хүндтэй томоохон компани.	Их Британи
7	Zurich insurance	Швейцарьт төвтэй бөгөөд кибер даатгалын үйлчилгээний хэд хэдэн төрлийг санал болгодог.	Швейцарь

### 3.4. Рансомвер халдлагаас сэргийлэх боломжтой машин сургалтын загварууд

Сүүлийн жилүүдэд олон улсын хэмжээнд рансомвер халдлагаас сэргийлэхдээ AI тэр дундаа машин сургалтыг түлхүү ашиглаж байгаа бөгөөд АНУ болон бусад өндөр хөгжилтэй орнуудад машин сургалтын “Random forest” загварыг ихээхэн ашиглаж байна. Уг загварыг АНУ-ын хувьд төрийн байгууллагууд, хувийн хэвшлийн компаниуд мөн судалгааны хүрээлэнгүүд идэвхитэй ашиглаж байгаа юм (Dargu, 2024).

Random forest загвар нь олон шийдвэрийн модноос гарч ирсэн таамаглалыг нэгтгэж, илүү нарийвчлалтай шийдлийг гаргахад чиглэдэг байна. Энэ нь анхдагч шийдвэрийн модны хязгаарлалт, шийдвэрийн алдааг бууруулдагаараа давуу талтай.

Зураг 7. Random forest загварын үндсэн зарчим



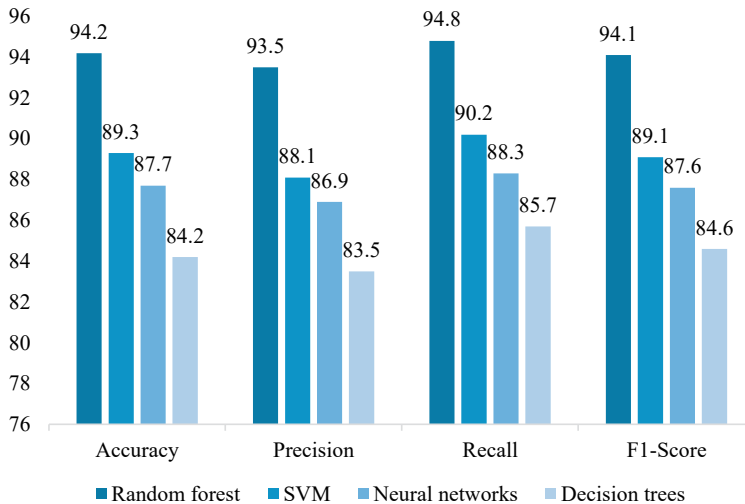
Эх сурвалж: Ransomware Detection Using Aggregated Random Forest Technique with Recent Variants

2024 онд хийгдсэн “Ransomware Detection Using Aggregated Random Forest Technique with Recent Variants” нэрт судалгааны ажил нь Random Forest загварыг бусад түгээмэл хэрэглэгддэг машин сургалтын загваруудтай (Support Vector Machines (SVM), Неврон сүлжээгүүд (NN), уламжлалт Шийдвэрийн Мод (DT)) харьцуулсан шинжилгээг хийсэн ба багц өгөгдөл дээр нарийвчлал (Accuracy), үнэн зөв байдал (Precision), мэдрэмж (Recall) болон F1-score гэх хэмжүүрүүдийг ашиглан үнэлгээг хийсэн байна.

- *Accuracy*: Загварын ерөнхий таамаглах чадварыг хэмжинэ
- *Precision*: Жинхэнэ эерэг тохиолдлуудын харьцаа, худал эерэг (False Positive)-ээс зайлсхийх чадвар
- *Recall*: Рансомверийн бүх тохиолдлыг таних чадвар, худал сөрөг (False Negative)-ийг бууруулах үнэлгээ
- *F1-score*: Precision болон Recall-ийн тэнцвэрийг хадгалсан бодитой үзүүлэлт

Доорх графикт Random Forest загвар нь бүх хэмжүүр дээр бусад загваруудаас илүү өндөр үзүүлэлттэй байгаа нь харагдаж байна. Жишээ нь, Random Forest загварын нарийвчлал нь 94.2% байгаа бол SVM 89.3%, Neural networks 87.7%, Decision trees 84.2% байна. Энэ нь Random Forest аргачлал нь рансомвер халдлагын илрүүлэлтэд бусад загваруудаас харьцангуй илүү чадварлаг байгааг харуулж байгаа юм. (Julian Rafara, 2024)

Зураг 8. Бусад загваруудтай харьцуулсан график (хэмжих нэгж, %)



Эх сурвалж: *Ransomware Detection Using Aggregated Random Forest Technique with Recent Variants*

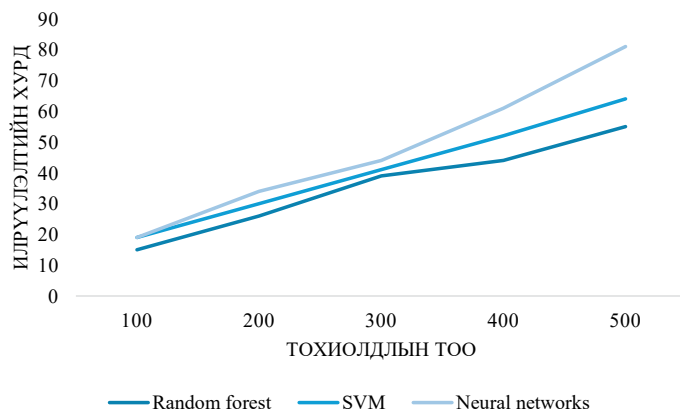
Рансомвер халдлагаас сэргийлэх бусад аргуудын тухай товчхон дурьдвал:

- *SVM*: SVM нь файлын түүхийг хадгалдаг учир рансомвер халдлагад өртсөн үед өмнөх файлын хувилбаруудыг сэргээх боломжтой байдаг. Гэхдээ уг арга нь вирус эсвэл рансомвер халдлагыг илрүүлдэггүй.
- *Neural networks*: Рансомвер халдлагын үед халдлагыг таних, хариу үйлдэл үзүүлэн, илрүүлдэг.
- *Decision tree*: Уг загвар нь системийн үйлдлийг ангилан шалгаж, рансомвер халдлагыг илрүүлдэг.

Рансомвер халдлагаас сэргийлэхэд бас нэгэн чухал зүйл нь тухайн халдлагыг илрүүлэх илрүүлэлтийн хурд юм. Өөрөөр хэлбэл рансомвер халдлагад өртөхөд дээрх аргачлалууд хэр хурдан хариу үйлдэл үзүүлж, рансомвер халдлагыг хэр хурдан хугацаанд зогсоож байгаа хурдыг хэлнэ. Уг илрүүлэлтийн хурдыг дээрх загваруудын хүрээнд мөн шинжилж үзсэн бөгөөд үнэлэхдээ 100-500 рансомвер халдлагын дээжид илрүүлэлтийн цагийг харьцуулсан. Доорх графикт харагдаж байгаачлан Random forest загвар нь рансомвер халдлагыг илрүүлэхэд хамгийн хурдан хариу үйлдэл үзүүлж байгаа буюу 100 дээжийн хувьд ойролцоогоор 15 миль

секунд, 500 дээжид 55 миль секунд хугацаа зарцуулсан байна. Энэхүү үзүүлэлтийн нь Random forest загвар нь хамгийн хурдан хугацаанд халдлагыг зогсоож чадах чадамжтай харуулж байна.

Зураг 9. Илрүүлэлтийн хурд



Эх сурвалж: Ransomware Detection Using Aggregated Random Forest Technique with Recent Variants

### 3.5. AI ашиглан рансомвер халдлагаас хамгаалах зардал ба үр ашгийн шинжилгээ

AI-ийг ашиглан кибер халдлагаас сэргийлэх арга замыг дотооддоо нэвтрүүлэх нь өртөг өндөр байх хэдий ч түүнийгээ дагаад учрах боломжтой байсан зардлыг бууруулдгаар эдийн засгийн хувьд үр ашигтай байх магадлал өндөр байх юм. Үүнийг шинжлэхийн тэлд зардал ба үр ашгийн шинжилгээг кейс судалгаан дээр тулгуурлан бий болох боломжтой зардал, үр ашгийн төрлүүдийг боловсруулан хийж гүйцэтгэв.

Хүснэгт 8. Зардал, үр ашгийн төрөл

Зардлын төрөл	Тайлбар	Үр ашгийн төрөл	Тайлбар
Програм хангамжийн зардал	AI-д суурилсан програм хангамжийн худалдан авалт, лицензийн төлбөр	Рансомвер халдлагаас урьдчилан сэргийлэх	AI-н тусламжтай халдлагыг эрт илрүүлж, вирус өгөгдлийг шифрлэхээс өмнө урьдчилан сэргийлнэ
Тоног төхөөрөмжийн зардал	Өгөгдлийн сан, гадны төхөөрөмж, хадгалалтын нэмэлт төхөөрөмж	Алдагдсан файлыг ахин сэргээх зардлыг багасгах боломжтой	Хэрэв файлаа алдсан тохиолдолд түүнийг ахин сэргээх зардал нь нэлээн өндөр байдаг
Сургалтын зардал	Ажилтнуудыг AI-д суурилсан програм хангамжийг ашиглахад сургах	Бизнесийг тасралтгүй ажлуулах нөхцөл боломжоор хангах	Халдлагын улмаас сүлжээ тасалдах эрсдэл үүсэх үүнээс улбаалан үйл ажиллагаа доголдох эрсдэлтэй

Үйл ажиллагааны зардал	Тухайн программ хангамжийг шинэчлэх, засварлах зардал	Үр ашиггүй шийдлүүдийн зардлыг хэмнэх	AI-д суурилсан хамгаалалт нь уламжлалт системээс илүү үр дүнтэй
Хүний нөөцийн зардал	Кибер аюулгүй байдлын мэргэжилтнүүдийг ажиллуулах зардал		

Эх сурвалж: Судлаачийн тооцоолол

Өнгөрсөн хугацааны кейс дээр тулгуурлан өртгүүдийг ойролцоогоор дараах байдлаар тооцов. Үүнд, хамгийн өндөр зардал програм хангамжийн зардал, хүний нөөцийн зардал байгаа бол рансомвер хохирлоос үүдэн бизнесийн үйл ажиллагаа тасалдвал хамгийн их алдагдал хүлээхээр байна. Бизнесийн байгууллагын гол зорилго болох үйл ажиллагаагаа тасралтгүй явуулах нөхцөл боломжид саад учруулж буй хэрэг юм.

Хүснэгт 9. Зардал, үр ашгийн тооцоолол

Зардлын төрөл	Жилийн дундаж өртөг	Хохирлын төрөл	Дундаж өртөг
Програм хангамжийн зардал	\$50,000-\$200,000	Рансомвер халдлагаас үүсэх төлбөр	\$100,000-\$500,000
Тоног төхөөрөмжийн зардал	\$10,000-\$50,000	Өгөгдөл сэргээх	\$50,000-\$300,000
Сургалтын зардал	\$5,000-\$20,000	Бизнесийн үйл ажиллагаа тасалдах	\$200,000-\$1,000,000
Үйл ажиллагааны зардал	\$20,000-\$100,000	Брендийн нэр хүндийн алдагдал	\$100,000+
Хүний нөөцийн зардал	\$50,000-\$150,000		
Нийт зардал			
Нийт зардал	\$135,000-\$520,000	Нийт боломжит хохирол	\$450,000-\$1,800,000

Эх сурвалж: Судлаачийн тооцоолол

Дээрх зардал, үр ашгийн тооцоолол дээр үндэслэн нийт боломжит хохирол, хөрөнгө оруулалтын зардал (програм хангамжийн зардал, тоног төхөөрөмжийн зардал, сургалтын зардал)-н зөрүүн дээр үндэслэн AI-г ашигласнаар үлдэж буй хохирлын хэмжээг гарган цаашлаад сэргийлэх хохирлыг гаргахад \$1,530,000 гарсан.

Дээрх томъёог ашиглан хөрөнгө оруулалтын өгөөжийг тооцоход гарсан нь уг хөрөнгө оруулалт ашигтай буюу AI-д суурилсан програм хангамжийг нэвтрүүлэхэд зарцуулсан хөрөнгөөсөө 4.7 дахин их хэмжээний хохирлоос сэргийлж чадахаар байна.

## ДҮГНЭЛТ

Техник технологи хөгжихийн хэрээр кибер аюулгүй байдалд заналхийлэл учирч байгаатай холбогдуулан эдийн засагт хохирлын хэмжээгээрээ тэргүүлэгч халдлага болох рансомвер халдлагаас AI болон машин сургалтын загварыг ашиглан сэргийлэх боломжийг судлахыг зорьлоо. Судалгааны үр дүнгээр хөгжингүй орнуудын хувьд рансомвер халдлага нь түлхүү барилга, байгууламж, санхүүгийн салбарт түлхүү гарч байсан нь анзаарагдсан. Харин Монгол Улсын хувьд Азийн бусад улсуудтай харьцуулахад кибер халдлагын хэмжээ харьцангуй өндөр байсан нь шаардлагатай арга хэмжээ авах хэрэгтэйг илэрхийлж байгаа юм.

Уг халдлагаас сэргийлэхдээ даатгалд хамрагдах, машин сургалтын программ хангамжийг нэвтрүүлэх зэрэг аргуудыг ашиглаж болох юм. Кибер даатгалын хувьд рансомвер халдлагын нөхөн төлбөрийн хэмжээ дундаж хэмжээнээс өндөр байсан ба түүнийгээ дагаад хохирлын хэмжээ мөн төдийн чинээ байхыг илтгэж байна. Харин машин сургалтын програм хангамж дотроо Random Forest загварыг ашиглан рансомвер халдлагаас сэргийлэх нь хамгийн үр дүнтэй, тохиромжтой байгааг нотолсон байна. Энэхүү загвар нь олон модон шийдвэрүүдийн нийлбэрээр илүү оновчтой, найдвартай үр дүн гаргадаг тул кибер аюулгүй байдлын салбарт үр дүнтэй хэрэглэгдэж болохуйц аргачлал юм.

Рансомвер халдлагаас үүдэн учрах хохирлын хэмжээг кейсүүд дээр үндэслэн дундчилан зардал, үр ашгийн шинжилгээг хийж гүйцэтгэхэд AI-д суурилсан програм хангамжийг нэвтрүүлэхэд зарцуулсан хөрөнгөөсөө 4.7 дахин их хэмжээний хохирлоос сэргийлж чадах үр дүн гарсан.

## САНАЛ ЗӨВЛӨМЖ

Сүүлийн жилүүдэд кибер аюулгүй байдалд хамгийн их хохирол учруулж буй халдлагуудын томоохон төлөөлөл бол рансомвер халдлага юм. Үүний эсрэг уламжлалт хамгаалалтын арга хэрэгсэл үр дүн багатай байгаа. Тиймээс хиймэл оюун ухаан дотроо машин сургалтын Random Forest загвар болон бусад арга хэрэгслүүдийг ашиглан рансомвер халдлагаас урьдчилан сэргийлэх боломжуудыг судлан дараах санал зөвлөмжүүдийг боловсрууллаа:

- Халдлагаас урьдчилан сэргийлэхийн тулд дотоод өгөгдлөө cloud технологи, дотоод сервер зэргийг ашиглан тогтмол нөөцлөхөөс гадна тусгай эрхтэй хэрэглэгчид хандах боломжтой гадны төхөрөөмж дээр хадгалах;
- Машин сургалтын Random Forest, SVN, Neural Networks зэрэг системийг ашиглан рансомвер халдлагыг эрт илрүүлэх боломжийг судлах;
- Байгууллагуудын ажилтнуудад кибер аюулгүй байдал, цахим халдлага, түүнээс сэргийлэх арга замын талаарх бодлого сургалтыг сайжруулах;
- Кибер эрсдэлээс хамгаалах даатгалын бүтээгдэхүүнийг даатгалын компаниуд санал болгох, кибер давхар даатгалын үйлчилгээг нэвтрүүлэх;
- Кибер аюулгүй байдлын салбарт мэргэжлийн боловсон хүчин хомс байгаа тул их, дээд сургуулиудын хөтөлбөрт кибер аюулгүй байдалтай холбоотой тусгай чиглэл, мэргэжлийн сургалтуудыг нэмэгдүүлэх шаардлагатай. Мөн гадаадын байгууллагуудтай хамтран богино хугацааны дадлагажуулах, мэргэжил дээшлүүлэх хөтөлбөрүүдийг хэрэгжүүлэх;
- Ихэнхи байгууллагууд мэдээллийн аюулгүй байдлын стандартыг мөрддөггүй, эрсдэлийн үнэлгээ хийдэггүй нь халдлагад өртөх гол шалтгаануудын нэг болж байна. Тиймээс ISO/IEC 27001 зэрэг олон улсын стандартуудыг заавал мөрдүүлэх хууль эрхзүйн зохицуулалт хийх, стандартыг хэрэгжүүлэхэд туслах гарын авлага, сургалт явуулах;
- Үр дүнтэй урьдчилан сэргийлэлт хийхэд халдлагын шалтгаан, давтамж, төрөл зэргийг нарийн тогтоох шаардлагатай тул үндэсний хэмжээнд цахим халдлагын мэдээллийн нэгдсэн сан үүсгэж, тасралтгүй шинэчилж байх;

## НОМ ЗҮЙ

- Abdullah Alqahtani, F. T. (2022). A Survey of Crypto Ransomware Attack Detection Methodologies: An Evolving Outlook. 19.
- AIG. (2025). *AIG*. <https://www.aig.com/home>-ээс Гаргасан
- AIG. (огноо байхгүй). *AIG Cyber Insurance*. AIG: <https://www.aig.com/home>-ээс Гаргасан
- Allianz. (огноо байхгүй). *Allianz Cyber Insurance*. <https://www.allianz.com/en.html>-ээс Гаргасан
- AXAXL. (огноо байхгүй). *AXAXL Cyber Insurance*. <https://axaxl.com>-ээс Гаргасан
- Banu, A. (2024). Utilizing AI to Detect and Prevent Ransomware Attacks: A Machine Learning Approach.
- Beazly . (огноо байхгүй). *Beazly Cyber Insurance*. Beazly: <https://www.beazley.com/en-us/>-ээс Гаргасан
- Chubb. (огноо байхгүй). *Chubb Cyber Insurance*. <https://www.chubb.com/us-en/>-ээс Гаргасан
- CNBC. (2021). [www.cnbccom/2021/05/08/colonial-pipeline-shuts-pipeline-operations-after-cyberattack.html](https://www.cnbccom/2021/05/08/colonial-pipeline-shuts-pipeline-operations-after-cyberattack.html)-ээс Гаргасан
- CNBC. (2021). Ransomware attack forces shutdown of largest fuel pipeline in the U.S.
- Darpa. (2024). *Darpa*. Darpa: <https://www.darpa.mil>-ээс Гаргасан
- IBM. (2024 оны 8 сарын 9). *IBM*. IBM: <https://www.ibm.com/think/topics/artificial-intelligence>-ээс Гаргасан
- Julian Rafapa, A. K. (2024). *Ransomware Detection Using Aggregated Random Forest Technique with Recent Variants*.
- Leah Zhang-Kennedy, U. o., & Hala Assal, J. R. (2018). The aftermath of a crypto-ransomware attack at a large academic institution.
- Library, B. (2024). LEARNING LESSONS FROM THE CYBER-ATTACK.
- Lloyd's. (огноо байхгүй). *Lloyd's Cyber Insurance*. <https://www.lloyds.com>-ээс Гаргасан
- Sudheer, S. (2024). Ransomware Attacks and Their Evolving Strategies: A Systematic Review of Recent Incidents.
- Temara, S. (2024 оны 2 сарын 5). The Ransomware Epidemic: Recent Cybersecurity Incidents Demystified.
- Temera, S. (2024). The Ransomware Epidemic: Recent Cybersecurity Incidents Demystified.
- Zurich. (огноо байхгүй). *Zurich Cyber Insurance*. <https://www.zurich.com>-ээс Гаргасан

КАБЗ. (2023). *Кибер тусгаар тогтнол*.

КАБЗ. (2024). *Кибер Тусгаар Тогтнол*. Технологийн Хөгжлийн Төв: [https://www.crc.gov.mn/storage/Технологийн%20хөгжлийн%20төв/hural-4/01\\_Cyber%20security%20in%20Mongolia\\_MDDC.pdf?utm\\_source=chatgpt.com&fbclid=IwZXh0bgNhZW0CMTEAAR2NRuZNXHNBqK1LHXk2v1fx3CWeGNGiG83VMKm оCw3D1464mttGITl85cQ\\_aem\\_YLcvq9KmYA0zBvQ-66OV2g-ээс](https://www.crc.gov.mn/storage/Технологийн%20хөгжлийн%20төв/hural-4/01_Cyber%20security%20in%20Mongolia_MDDC.pdf?utm_source=chatgpt.com&fbclid=IwZXh0bgNhZW0CMTEAAR2NRuZNXHNBqK1LHXk2v1fx3CWeGNGiG83VMKm оCw3D1464mttGITl85cQ_aem_YLcvq9KmYA0zBvQ-66OV2g-ээс) Гаргасан

Мөнх. (2024 оны 11 16). *Өдрийн сонин*. DNN: <https://dnn.mn/news/312148-ээс> Гаргасан

## ҮНЭТ ЦААСНЫ ЗАХ ЗЭЭЛЭЭР ДАМЖУУЛАН МӨНГӨ УГААХ ГЭМТ ХЭРГИЙН ЭРСДЭЛ БА ТУЛГАМДАЖ БУЙ АСУУДАЛ

*Монголбанкны Санхүүгийн мэдээллийн албаны нэрэмжит  
эрдэм шинжилгээний бага хуралд зориулав.*

**Удирдагч багш:** **Б.Одонтунгагаг<sup>1</sup>**

*/МУИС ХЗС-ийн ахлах багш, Ph.D/*

**Илтгэгч:** **Б.Туяацэцэг<sup>2</sup>**

*/МУИС - Хууль Зүйн сургууль, IV түвшиний оюутан/*

**М.Ганчимэг<sup>3</sup>**

*/МУИС - Хууль Зүйн сургууль, IV түвшиний оюутан/*

---

### Хураангуй

Мөнгө угаах гэмт хэргийн туйлын зорилго нь гэмт хэрэг үйлдэж олсон мөнгөө чөлөөтэй ашиглах, захиран зарцуулах явдал бөгөөд хууль бус мөнгийг хууль ёсны дагуу олсон мэт болгох юм. Үнэт цаасны зах зээл нь дэлхий дахинд нээлттэй, гүйлгээ хийхэд хурдан, хөрвөх чадвартай сайтай гэх мэт олон онцлогтой бөгөөд энэхүү онцлог нь үнэт цаасны зах зээлээр дамжуулан мөнгө угаах сэдлийг өгдөг. Монгол Улсын хувьд үнэт цаасны салбарыг мөнгө угаах гэмт хэрэгт ашиглагдах эрсдэл бага гэж дүгнэсэн ч үнэт цаасны зах зээлд эргэлдэх мөнгөний хэмжээ жил ирэх тусам нэмэгдэж байгаа гэдгийг анхаарах нь зүйтэй. Зах зээл хэмжээгээ тэлэхийн хэрээр эрсдэл ч мөн үүнийгээ дагаад нэмэгдэж байгаа билээ.

Үнэт цаасны зах зээлээр дамжуулан мөнгө угаах гэмт хэргийг илрүүлэхийн тулд юун түрүүнд сэжигтэй гүйлгээг хянах нь зүйтэй. 2010-2016 онд Санхүүгийн мэдээллийн алба (цаашид СМА гэх)-нд нийт 863 сэжигтэй гүйлгээг мэдээлсэн ба үүний 850 буюу 98.5 хувь нь банкны салбар байсан бол үлдсэн 13 нь бусад мэдээлэх үүрэг бүхий этгээд байсан ба үүний 1 нь үнэт цаасны зах зээлд оролцогч мэргэжлийн байгууллага байсан. Харин 2023 онд нийт 1799 сэжигтэй гүйлгээг мэдээлсний 106 нь банкнаас бусад санхүүгийн байгууллага байжээ. Нийт сэжигтэй гүйлгээ мэдээлэх тоо өссөн ч банкнаас бусад санхүүгийн байгууллагын сэжигтэй гүйлгээг мэдээлэх тоо төдийлөн хангалттай биш байна. Иймд нэгдүгээрт, үнэт цаасны зах зээлээр дамжуулан үйлдэгдэх мөнгө угаах гэмт хэргийн онцлог, үнэт цаасны зах зээлээр дамжуулан мөнгө угаах гэмт хэрэг үйлдэгдэхээс хэрхэн урьдчилан сэргийлэх, Монгол Улс дахь сэжигтэй гүйлгээг мэдээлж буй процесс одоо байгаа эрх зүйн орчинг судлах, хоёрдугаарт гадаад орнуудын (Их Британи, Австри, Сингапур) хууль тогтоомж, гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлж байгаа болон гэмт хэргийг илрүүлж байгаа процессыг харьцуулан судалж, дүгнэлт саналаа хүргүүлээ.

**Түлхүүр үг:** Мөнгө угаах, үнэт цаасны зах зээл, эрсдэл, санхүүгийн гэмт хэрэг, сэжигтэй гүйлгээ, сэжигтэй гүйлгээний тайлан, мэдэгдэх үүрэгтэй этгээд

---

<sup>1</sup> Монгол Улсын Их Сургууль, Хууль Зүйн сургууль, Нийтийн эрх зүйн тэнхимийн багш, И-мэйл хаяг: [odontungalag\\_b@num.edu.mn](mailto:odontungalag_b@num.edu.mn)

<sup>2</sup> Монгол Улсын Их Сургууль, Хууль Зүйн сургуулийн IV түвшиний оюутан, И-мэйл хаяг: [tuяaаa0105@gmail.com](mailto:tuяaаa0105@gmail.com)

<sup>3</sup> Монгол Улсын Их Сургууль, Хууль Зүйн сургуулийн IV түвшиний оюутан, И-мэйл хаяг: [ganchimegmolom@gmail.com](mailto:ganchimegmolom@gmail.com),

## I. УДИРТГАЛ

### 1.1 Сэдвийн судлагдсан байдал

Одоогийн байдлаар энэхүү сэдвээр нийтлэгдсэн болон адил төстэй агуулга бүхий эрдэм шинжилгээний өгүүлэл олдоогүй болно. Монгол улсын эрдэмтэн, судлаачийн бүтээлд энэ талаар дурьдсан богино бичвэр байгаа боловч олдоц багатай байна. Тухайлбал, Б.Буянхишиг, Үнэт цаасны зах зээлийн эрх зүй /2014/, Х.Доржпалам, Монгол Улсын эрүүгийн эрх зүй-тусгай анги /2021/, И.Ургамал, Үнэт цаасны зах зээлд гарч байгаа гэмт хэрэг, зөрчлийн эрх зүйн зохицуулалт, хяналтыг сайжруулах зарим асуудал /2021/, Б.Айбек, Мөнгө угаах гэмт хэрэг, түүнтэй тэмцэх арга барил, дэлхийн чиг хандлага /2021/, Э.Мөнхболд, Мөнгө угаах гэмт хэргийн эрх зүйн зохицуулалт, зүйлчлэлийн тулгамдсан асуудал, /2022/ зэрэг бүтээлүүдэд богино бичвэр төдий дурьдсан бол тухайн сэдвээр англи хэл дээр бичигдсэн Friedrich Schneider and Ursula Windischbauer, Money laundering: Some Facts, Economics of Security Working Paper 25 /2010/ бүтээлийг дурдаж болох юм.

### 1.2. Сэдэв сонгосон үндэслэл

Санхүүгийн системээр буюу үнэт цаасны зах зээлээр дамжуулан гэмт хэргээс олсон мөнгийг угаах нь гэмт хэргийн нэг хэсэг юм. Мөнгө угаах болон терроризмыг санхүүжүүлэх гэмт хэрэг нь зөвхөн улс орны эдийн засагт бус улс төр, нийгэм, хууль эрх зүйн хүрээнд ч ноцтой хор уршиг дагуулдаг, үндэстэн дамнаж үйлдэгддэг хохирол, хор уршиг өндөртэй гэмт хэрэгт тооцогддог. Үнэт цаасны зах зээл нь гүйлгээ хийхэд хурдан, дэлхийн дахинд нээлттэй болон хөрвөх чадвартай зэрэг онцлог шинжүүдтэй бөгөөд энэхүү шинж нь гэмт хэрэгтнүүдэд мөнгө угаах гэмт хэргийг үнэт цаасны зах зээлээр дамжуулан үйлдэх сэдлийг өгдөг.

Мөн үнэт цаасны зах зээл нь жил ирэх тусам тэлж байгаа буюу тухайн салбарт эргэлдэх мөнгөний хэмжээ тогтмол нэмэгдсээр байгаа бөгөөд энэ нь ч энэхүү зах зээлээр дамжуулан мөнгө угаах эрсдэлийг нэмэгдүүлж байгаа юм. Иймд үнэт цаасны зах зээлээр дамжуулан мөнгө угаах гэмт хэргийг хууль тогтоомж, эрх зүйн зохицуулалтын хүрээнд хэрхэн зохицуулж байгаа, эрсдэлийг хэрхэн үнэлж урьдчилан сэргийлж байгаа, үнэт цаасны зах зээлээр дамжуулан мөнгө угаах гэмт хэргийг үйлдвэл хэрхэн илрүүлэх боломжтой зэргийг судлах хэрэгцээ шаардлага үүссэн.

### 1.3. Судалгааны ажлын зорилго, зорилт

Мөнгө угаах гэмт хэргийг үнэт цаасны зах зээлээр дамжуулан үйлдсэн тохиолдолд ямар эрсдэл учрах боломжтой, МУ-д гэмт хэрэг үйлдэгдэхээс хэрхэн сэргийлж байгааг судлахаас гадна практикт үйлдэгдсэн гэмт хэргийг илрүүлэхэд тулгамдаж буй асуудлыг тодорхойлох, олон улсын эрх зүйн зохицуулалттай харьцуулан судалж, хуулийн зохицуулалт, илрүүлж буй арга барилыг илүү боловсронгуй болгоход оновчтой санал дэвшүүлэхэд судалгааны зорилго оршино.

Судалгааны ажлын зорилгыг хангахын тулд дараах зорилтуудыг дэвшүүлж байна. Үүнд:

1. Мөнгө угаах гэмт хэргийн тухай ойлголт, үүсэл хөгжлийг судлах;
2. Үнэт цаасны зах зээлээр дамжуулан мөнгө угаах гэмт хэргийн эрсдэлийг судлах;
3. Үнэт цаасны зах зээлээр дамжуулан мөнгө угаах гэмт хэргийн практик судалгааг хийх;
4. Үнэт цаасны зах зээлээр дамжуулан мөнгө угаах гэмт хэргийн талаарх олон улсын гэрээ, конвенцыг судлах;
5. Үнэт цаасны зах зээлээр дамжуулан мөнгө угаах гэмт хэргээс сэргийлэх, түүнийг илрүүлэх олон улсын сайн туршлагыг судлах;
6. Үнэт цаасны зах зээлээр дамжуулан мөнгө угаах гэмт хэргийн улмаас бий болох эрсдэлээс урьдчилан сэргийлэх, түүнийг илрүүлэхэд оновчтой санал, шийдэл дэвшүүлэх зэрэг хамаарна.

#### **1.4. Судалгааны онол, арга зүйн үндэс**

Судалгааны онол, арга зүйн хүрээнд судалгааны ажлын зорилго, зорилтод хүрэхийн тулд хууль тогтоомж, дүрэм журам, ном сурах бичиг, эрдэм шинжилгээний бүтээл, судалгааны ажил, шүүхийн шийдвэр, олон улсын байгууллагууд болон гадаад орнуудын Эрүүгийн хууль тогтоомж, сайн туршлагын судлахдаа бодит байх зарчмыг удирдлага болгон түүхчлэх, харьцуулах, анализ, синтез, системчлэх судалгааны өргөн аргуудыг ашигласан болно.

#### **1.5. Судалгааны ач холбогдол**

Судалгааны ажлын хүрээнд үнэт цаасны зах зээлээр дамжуулан мөнгө угаах гэмт хэргийн талаарх зохицуулалт, олон улсын гэрээ, гадаад орнуудын хууль тогтоомжид тусгагдсан байдал, тэдгээрийн илрүүлж буй аргыг судалснаар энэхүү судалгааны ажил нь мөнгө угаах гэмт хэргийг үнэт цаасны зах зээлээр дамжуулан үйлдэгдэхээс сэргийлэх, эрх зүйн орчинг илүү боловсронгуй болгох, гэмт хэргийг илрүүлэх арга замыг сайжруулахад чиглэсэн бүтээл болоход зорьж байгаа бөгөөд судалгааны ажил нь энэ талаарх ойлголтыг өгч буйгаараа ач холбогдолтой.

## II. ҮНДСЭН ХЭСЭГ

### 2.1. Мөнгө угаах гэмт хэргийн тухай ойлголт, түүний үүсэл хөгжил

Гэмт хэрэгтнүүдийн туйлын зорилго нь гэмт хэрэг үйлдэж олсон мөнгөө чөлөөтэй ашиглах, захиран зарцуулах явдал бөгөөд үүний тулд уг орлогоо “хууль ёс”-ны дагуу олсон мэт болгож мөнгөө “цэвэрлэж угаах”, гэмт үйлдлээс холдуулах шаардлагатай болдог уг ажиллагааг олон улсад “мөнгө угаах” (money laundering) гэж нэрлэдэг.<sup>4</sup>

Мөнгө угаах гэсэн нэршил нь анх 1930-аад оны үед АНУ-ын Төрийн Сангийн ажилтнууд Аль Капоне<sup>5</sup> эдийн засгийн гэмт хэрэгт сэжиглэн нотлох баримт цуглуулсан үеэс эхлэлтэй. 1920-1930 оны хооронд АНУ-д архины төрлийн бүтээгдэхүүн худалдах, савлах, гаднаас оруулж ирэх, тээвэрлэхийг хориглодог байх үед Капоне болон түүний дээрэмчид Чикаго хотын дотор, мөн түүний эргэн тойронд хэдэн зуун угаалгын газруудыг эзэмшиж хууль бус согтууруулах ундааны бизнесээс олсон орлогыг угаалгын газрын ашиг хэмээн халхалдаг байжээ. Үүнийг нь “L'expresse” сонины сэтгүүлчид анх олж мэдээд тэднийг “хувцас биш мөнгө угааж байна” гэж бичсэнээр мөнгө угаах (money laundering) гэсэн нэр томъёо анх гарч ирсэн.<sup>6</sup> Тухайн үед мөнгө угаах гэмт хэргийн талаар ойлголт муу, Америкийн хууль тогтоомжуудад энэ талаар тусгасан нэг ч хуулийн заалт байгаагүй тул хууль хяналтын байгууллагууд түүнийг татвараас зайлсхийсэн үндэслэлээр буруутгасан юм.<sup>7</sup>

1974 онд АНУ-ын Ерөнхийлөгч байсан Ричард Никсоныг огцруулж байсан “Watergate”-ийн дуулианы үеэр энэ нэр томъёо дахин гарч ирснээр дэлхий нийтэд танил болж улмаар олон улсын гэмт хэргийн болон санхүүгийн үйл ажиллагаанд хэрэглэгдэх болжээ. Тухайн үед хар тамхины наймаа нь мөнгө угаах гэмт хэргийн хамгийн том эх үүсвэр болох нь батлагдсан бөгөөд 1980-аад онд АНУ-д хар тамхины худалдаа оргил үедээ хүрсэн учир АНУ-ын ерөнхийлөгч асан Рональд Рейганы Засгийн газар хууль бус мансууруулах бодис худалдааг бууруулах арга зам болон мөнгө угаахтай тэмцэх хуулиудыг санаачилж 1986 онд АНУ-ын Мөнгө угаахтай тэмцэх тухай хууль батлагдсан бөгөөд удалгүй бусад орнуудад ижил төстэй хууль батлагдаж эхэлсэн байна.<sup>8</sup>

Цаг хугацааны явцад мөнгө угаах гэдэг нь хууль бусыг хууль ёсны хөрөнгө болгон хувиргах үйл явцыг тодорхойлсон ярианы хэллэг болсон.<sup>9</sup> Мөнгө угаах үйл явц нь

4 Монгол Улсын Ерөнхий Прокурорын газар, “Эдийн засгийн гэмт хэрэг II”, (УБ:2018), 194.

5 АНУ-ын Чикагогийн мафийн толгойлогч.

6 Хууль зүйн үндэсний хүрээлэн, “Үндэстэн дамнансан зохион байгуулалттай гэмт хэрэг, түүнтэй тэмцэх асуудал”, 14. *Legaldata.mn*, 2025 оны 04 сарын 10-нд үзсэн, <https://legaldata.mn/buteel/pdf?id=223>.

7 Монгол Улсын Ерөнхий Прокурорын газар, “Эдийн засгийн гэмт хэрэг II”, (УБ:2018), 195.

8 Э.Мөнхболд, “Мөнгө угаах гэмт хэргийн эрх зүйн зохицуулалт, зүйлчлэлийн тулгамдсан асуудал”, *Магистрын зэрэг горилсон бүтээл*, 2022, 10. *Legaldata.mn*, 2025 оны 04 сарын 10-нд үзсэн, <https://legaldata.mn/buteel/pdf?id=1589>.

9 Friedrich Schneider and Ursula Windischbauer, “Money laundering: Some Facts”, *Economics of Security Working Paper* 25 (2010), 4.

гэмт хэрэгтнүүдийн ашиг, орлогын эх үүсвэрийг эрсдэлд оруулахгүйгээр мөнгөө ашиглах, ашиг орлогоо өргөжүүлэх боломжийг олгодог. Энэхүү гэмт хэрэг нь зөвхөн улс орны эдийн засагт бус улс төр, нийгэм, хууль эрх зүйн хүрээнд ч ноцтой хор уршиг дагуулдаг, үндэстэн дамнаж үйлдэгддэг хохирол, хор уршиг өндөр гэмт хэрэг юм.

Иймд мөнгө угаах гэмт хэрэгтэй тэмцэхийн тулд ОУБ-ууд нэлээдгүй баримт бичгүүдийг боловсруулсан байдаг. 1988 онд баталсан “Мансууруулах эм, сэтгэцэд нөлөөт бодисын хууль бус эргэлтийн эсрэг” Венийн конвенцод олон улсын эрх зүйн хэмжээнд мөнгө угаах гэмт хэргийг анх томьёолжээ.<sup>10</sup> Түүнчлэн, “Үндэстэн дамнасан зохион байгуулалттай гэмт хэргийн эсрэг НҮБ-ын конвенц (Палермогийн конвенц)”-ийг НҮБ-ын Ерөнхий Ассамблей 2000 оны 11 сарын 15-ны өдөр батласан ба энэхүү конвенц үндэстэн дамнасан зохион байгуулалттай гэмт хэрэгтэй тэмцэх олон улсын гол баримт бичиг болсон. Мөн “Терроризмыг санхүүжүүлэхтэй тэмцэх тухай олон улсын конвенц (2002)”, “Авлигын эсрэг НҮБ-ын конвенц (2003)” зэрэг бусад баримт бичгүүд бий.

Мөнгө угаах гэмт хэргийг бусад гэмт хэргээс ялгах шинж нь суурь гэмт хэргийг өмнө нь үйлдсэн байхыг шаарддаг. Тухайлбал, суурь гэмт хэргийн улмаас олсон хөрөнгө, мөнгө гэдгийг мэдсээр байж байршуулж, нуун далдалж, эргэлтэд оруулсан үйлдэл юм. “ФАТФ”-аас мөнгө угаах гэмт хэргийн суурь гэмт хэрэгт 21 төрлийн гэмт хэргийг оруулсан байдаг.<sup>11</sup> Мөн мөнгө угаах гэмт хэргийг 3 үе шаттайгаар үйлдэгддэг гэж үзэж байна.<sup>12</sup> Үүнд:

1. Байршуулах үе шат /Placement/- хууль бусаар олсон мөнгөө санхүүгийн байгууллагыг ашиглан байршуулах, бизнест оруулах, өөр хүний нэр дээр банкинд данс нээлгэн анхаарал татахааргүй хэмжээгээр хувааж хийх, өөр улсын мөнгөн тэмдэгтээр солих, бонд худалдан авах, үнэт цаас, чек, хувьцаа худалдан авах, эсхүл үл хөдлөх хөрөнгө, машин, үнэт эдлэл худалдаж авах зэргээр байршуулна.
2. Нуун далдлах үе шат /Layering/- гарал үүслийг нь нуун далдлах, хууль ёсны орлого мэт харагдуулах зорилготойгоор байршуулсан зүйлээрээ хөрөнгө оруулалт, хандив тусламж, хүүтэй зээл, бусдын нэр дээр объект, хөдлөх болон үл хөдлөх эд хөрөнгө худалдан авах, асрамжийн болон буяны байгууллага, сан, компани, банк байгуулах, тэдгээрийг даатгуулах, хөрөнгө, мөнгө, худалдан авсан үнэт цаас, чекээ зарах, мөнгө угаахтай тэмцэх хяналтын механизм бүрдүүлээгүй, хяналт сул улс орнууд руу шилжүүлэх,

10 Б.Батцэрэн, “Мөнгө угаах гэмт хэргийг хянан шийдвэрлэх ажиллагаа: Тулгамдсан асуудал, шийдвэрлэх арга зам” илтгэл, 2024, *Supremecourt.mn*, 2025 оны 04 сарын 28-нд үзсэн, <https://www.supremecourt.mn/mn/home?page=pages&id=83&pg=3343&pr=14&tp=list&h=0>

11 Financial Action Task Force, “International Standards on Combating Money Laundering and the Financing of Terrorism & Proliferation”, Updated February 2025, Accessed April 18, 2025, *Fatf-gafi.org*, <https://www.fatf-gafi.org/content/dam/fatf-gafi/recommendations/FATF%20Recommendations%202012.pdf.coredownload.inline.pdf>.

12 Монгол Улсын Ерөнхий Прокурорын газар, “Эдийн засгийн гэмт хэрэг II”, (УБ:2018), 195.

тараах байдлаар ул мөрийг нь бүдгэрүүлдэг.

3. Эргэлтэд оруулах /Integration/- гарал үүслийг нь нуусан мөнгийг хууль ёсны эдийн засгийн эргэлтэд оруулж, хөрөнгө оруулалт хийсэн газраа зарах, түрээслэх замаар ашиг олох, зээлсэн мөнгөнийхөө хүүг авах, компани, сангийн тодорхой хувь эзэмшигч болох, үүсгэн байгуулсан банкийг санаатай дампууруулж даатгалын байгууллагаас их хэмжээний нөхөн төлбөр авах гэх мэтээр эх сурвалжийг нь тогтооход хүндрэлтэй болсон, хууль ёсны орлого мэт харагдах болсон хөрөнгө, мөнгөө буцаан хууль ёсны эдийн засагт төвлөрүүлдэг.

## **2.2. Монгол Улс дахь Мөнгө угаах гэмт хэргийн эрх зүйн зохицуулалт**

### **А. Монгол Улсын нэгдэн орсон гэрээ, конвенцийн зохицуулалт**

Монгол Улс 2003 онд “Терроризмыг санхүүжүүлэхтэй тэмцэх олон улсын конвенц”-д нэгдэн орж, 2004 онд мөнгө угаах болон терроризмыг санхүүжүүлэх үйл ажиллагаатай тэмцэх, тэдгээрээс урьдчилан сэргийлэх олон улсын бодлогыг тодорхойлдог Олон улсын санхүүгийн хориг арга хэмжээ авах байгууллагын салбар байгууллага болох Ази, Номхон далайн бүс нутгийн мөнгө угаахтай тэмцэх байгууллага /APG/-д элсэн орсноор мөнгө угаах болон терроризмыг санхүүжүүлэхтэй тэмцэх олон улсын стандартуудыг мөрдөн ажиллах үүрэг хүлээх болсон.

ФАТФ-аас 2006 онд анх удаа Монгол Улсын Мөнгө угаах, терроризмыг санхүүжүүлэхтэй тогтолцоонд үнэлгээ хийсэн. Энэхүү зөвлөмжийн дагуу хуулийг илүү боловсронгуй болгох хэрэгцээ шаардлагатай холбоотойгоор 2006 онд батлагдсан Мөнгө угаах болон терроризмыг санхүүжүүлэхтэй тэмцэх тухай хуулийг 2013 онд шинэчлэн баталсан. Гэвч 2013 онд батлагдсан хууль нь ФАТФ-ын зөвлөмжид төдийлөн нийцээгүй тул Монгол улсыг “өндөр эрсдэлтэй болон хамтран ажилладаггүй улс (хар саарал жагсаалт)” гэсэн ангилалд оруулсан байна. Ийнхүү 2014 оны 1 дүгээр сарын 16-ны өдөр Эрүүгийн хууль, Эрүүгийн байцаан шийтгэх хуулийн холбогдох зохицуулалтыг ФАТФ-ын зөвлөмжид нийцүүлснээр манай улсыг дээрх дутагдлаа залруулсан гэж үнэлэн 2014 оны 6 дугаар сард “хар саарал жагсаалт”-аас гаргаж байжээ.

Гэвч 2019 онд Монгол Улсын мөнгө угаах гэмт хэргийн илрүүлэлт, зүйлчлэл хангалтгүй гэх үндэслэлээр дахин саарал жагсаалтад бүртгэгдэж, 2020 оны 10 дугаар сарын 23-ны өдөр саарал жагсаалтнаасаа гарсан байдаг. Ингэснээрээ Монгол Улс нийт 2 удаа ФАТФ-ын саарал жагсаалтад бүртгэгдэн, гарч байсан байна.

## Б. Монгол Улсын Эрүүгийн хуульд хуульчилсан байдал

Эрүүгийн хууль	Хуулийн зүйл заалт	Олон улсын гэрээ, конвенц, стандартуудад нийцүүлэхэд авч хэрэгжүүлсэн арга хэмжээ	Суурь гэмт хэргийг тогтооход удирдлага болгосон аргачлал
2002 оны Эрүүгийн хууль	163.1.Шууд мөнгө угаах гэсэн агуулгаар хуульчлагдаагүй ч “Хууль бусаар олж авсан мөнгө, эд хөрөнгө гэдгийг мэдсээр байж санхүүгийн болон аж ахуйн үйл ажиллагаанд оруулсан үйлдэл” гэх агуулгаар хуульчлагдаж байсан. <b>2008 оны 02 сарын 01-ны өдрийн хуулиар хүчингүй болгосон.</b>	Мөнгө угаах гэмт хэргийг анх удаа Монгол Улсын Эрүүгийн хуульд хуульчилсан. <sup>13</sup>	Суурь гэмт хэрэгт бүх гэмт хэргийг хамруулах байдлаар хуульчилсан. <sup>14</sup>
	155.1.Гэмт хэрэг үйлдэж олсон эд хөрөнгө гэдгийг мэдсээр байж урьдчилан амлалгүйгээр авсан, хадгалсан, борлуулсан бол хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээг таваас тавь дахин нэмэгдүүлсэнтэй тэнцэх хэмжээний төгрөгөөр торгох, эсхүл нэгээс гурван сар хүртэл хугацаагаар баривчлах ял шийтгэнэ. <b>2008 оны 02 сарын 01-ны өдрийн Эрүүгийн хуульд оруулсан өөрчлөлтөөр нэмэгдсэн.</b>	2007 оны АНДББ-ын харилцан үнэлгээгээр Монгол Улс 2002 оны ЭХ-ийн 163-р зүйлийн дагуу МУ-ыг гэмт хэрэгт тооцдог болсон ч тус гэмт хэргийн хамрах цар хүрээ нь Палермогийн конвенцийн шаардлагад нийцэхгүй байгааг дурдсан. Тиймд нэн даруй өөрчлөлт оруулах хэрэгцээ шаардлага тулгарсан тул нэмэлт өөрчлөлт оруулсан.	Суурь гэмт хэрэгт гэмт хэргийн жагсаалт гаргах аргачлалыг удирдлага болгож хуульчилсан.
	268 <sup>1</sup> дүгээр зүйл. Мөнгө угаах 268 <sup>1</sup> .1.Зэвсэг, хар тамхи, хүн худалдаалах, эсхүл хуурамч мөнгөн тэмдэгт үйлдвэрлэж олсон орлого, түүнчлэн зохион байгуулалттай бүлэг, гэмт бүлэглэл, терроризмыг санхүүжүүлэх зорилготой илт хууль бус эд хөрөнгө гэдгийг мэдсээр байж эх үүсвэрийг нь халхавчлах буюу нуун далдлах, эсхүл уг эд хөрөнгийг хууль ёсны болгох зорилгоор гүйлгээнд оруулсан бол хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээг тавин нэгээс хоёр зуун тавь дахин нэмэгдүүлсэнтэй тэнцэх хэмжээний төгрөгөөр торгох, эсхүл таван жил хүртэл хугацаагаар хорих ял шийтгэнэ. <b>2008 оны 02 сарын 01-ний өдрийн нэмэлт өөрчлөлт.</b>	Олон улсын гэрээ, конвенци, стандартуудад тавьдаг шаардлагад нийцэхгүй нь тодорхой болсон төдийгүй нэн даруй өөрчлөлт оруулах хэрэгцээ шаардлагын улмаас нэмэлт өөрчлөлт оруулсан.	Суурь гэмт хэрэгт гэмт хэргийн жагсаалт гаргах аргачлалыг удирдлага болгож хуульчилсан. <sup>15</sup>

<sup>13</sup> Монгол банк, “Монгол улсын мөнгө угаах, терроризмыг санхүүжүүлэх үндэсний эрсдэлийн үнэлгээ”, 2016, 20, [https://www.mongolbank.mn/2025/04/saryn-27-nd-uzsen-https://www.mongolbank.mn/file/files/documents/cma/20161025\\_risk\\_assessment.pdf](https://www.mongolbank.mn/2025/04/saryn-27-nd-uzsen-https://www.mongolbank.mn/file/files/documents/cma/20161025_risk_assessment.pdf).

<sup>14</sup> Б.Батцэрэн, “Мөнгө угаах гэмт хэргийг хянан шийдвэрлэх ажиллагаа: Тулгамдсан асуудал, шийдвэрлэх арга зам” илтгэл, 2024, 2025 оны 04 сарын 28-нд үзсэн, <https://www.supremecourt.mn/mn/home?page=pages&id=83&pg=3343&pr=14&tp=list&h=0>

<sup>15</sup> Мөн тэнд.

	<p>166<sup>1</sup>. I. Гэмт хэргийн улмаас олсон хөрөнгө, мөнгө, орлого гэдгийг мэдсээр байж түүнийг авсан, эзэмшсэн, ашигласан, эсхүл түүний хууль бус эх үүсвэрийг нь нуух, далдлах, гэмт хэрэг үйлдэхэд оролцсон аливаа этгээдэд хуулийн хариуцлагаас зайлсхийхэд туслах зорилгоор өөрчилсөн, шилжүүлсэн, эсхүл түүний бодит шинж чанар, эх үүсвэр, байршил, захиран зарцуулах арга, эзэмшигч, эсхүл эд хөрөнгийн эрхийг нуусан, далдалсан бол хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээг тавиас нэг зуу дахин нэмэгдүүлдэгтэй тэнцэх хэмжээний төгрөгөөр торгох, эсхүл нэг сараас зургаан сар хүртэл хугацаагаар баривчлах, эсхүл таван жил хүртэл хугацаагаар хорих ял шийтгэнэ. <i>2014 оны 01 дүгээр сарын 16-ны өдрийн нэмэлт өөрчлөлт</i></p>	<p>Монгол Улсад 2007 онд ФАТФ-ын 40+9 Зөвлөмжийн дагуу харилцан үнэлгээ хийгдсэн. Үүнтэй холбогдуулан мөнгө угаах болон терроризмыг санхүүжүүлэхтэй тэмцэх тогтолцоог бэхжүүлэх бодлогын түвшний хууль эрх зүй, урьдчилан сэргийлэх, удирдлага зохион байгуулалтын үе шаттай хариу арга хэмжээний үр дүнд Эрүүгийн хуулийн холбогдох зүйл ангиуд, Эрүүгийн байцаан шийтгэх хуулийн нэмэлт өөрчлөлтийн төслийг 2014 оны 01 дүгээр сарын 06-ны өдөр УИХ-аар тус тус батлуулсан.<sup>16</sup></p>	<p>Суурь гэмт хэргийг босго тогтоох буюу гэмт хэргийн ангиллын хүрээнд тогтоож байсан. Суурь гэмт хэргийг дурьдаж өгсөн бөгөөд өөр бусад төрлийн гэмт хэрэг нь суурь гэмт хэрэгт хамаарахгүйгээр хуульчилсан.<sup>17</sup></p>
<p>2015 оны Эрүүгийн хууль</p>	<p>18.6. Мөнгө угаах 18.6.1. Гэмт хэргийн улмаас олсон хөрөнгө, мөнгө, орлого гэдгийг мэдсээр байж түүнийг авсан, эзэмшсэн, ашигласан; түүний хууль бус эх үүсвэрийг нь нуун далдлах, гэмт хэрэг үйлдэхэд оролцсон аливаа этгээдэд хуулийн хариуцлагаас зайлсхийхэд туслах зорилгоор өөрчилсөн, шилжүүлсэн; түүний бодит шинж чанар, эх үүсвэр, байршил, захиран зарцуулах арга, эзэмшигч, эд хөрөнгийн эрхийг нуун далдалсан бол зургаан сараас нэг жил хүртэл хугацаагаар зорчих эрхийг хязгаарлах, эсхүл зургаан сараас нэг жил хүртэл хугацаагаар хорих ял шийтгэнэ. <i>2017 оны 05 дугаар сарын 11-ний өдрийн хуулиар нэмэлт өөрчлөлт оруулсан.</i></p>	<p>АНДББ-ын 2017 оны харилцан үнэлгээний тайлангаас үзэхэд ФАТФ-ийн зөвлөмжийн дийлэнхийг биелүүлсэн хэмээн үнэлэгдсэн. Олон улсын гэрээ конвенцод бүрэн нийцүүлэх байдлаар мөнгө угаах гэмт хэргийг хуульчилсан.</p>	<p>Суурь гэмт хэрэгт бүх төрлийн гэмт хэргийг хамруулахаар хуульчилсан.<sup>18</sup></p>

### 2.3. Үнэт цаасны зах зээл ба үнэт цаасны зах зээлээр дамжуулан мөнгө угаах гэмт хэргийн эрсдэл

#### А. Үнэт цаасны зах зээл

Үнэт цаасны зах зээлийн олон улсын түүхээс судалж үзвэл үнэт цаасны зах зээл, хөрөнгийн зах зээлийг нэг ойлголт мэт тайлбарлах хандлага судлаачдийн дунд нилээд түгсэн. Хөрөнгийн зах зээл бол нэг талаас үнэт цаасны, нөгөө талаас мөнгөний гэсэн 2 хэсгээс бүрддэг. Үнэт цаасны зах зээлийг бүрдүүлэгч субъект үнэт цаас гаргагч (эминент), үнэт цаасыг худалдан авагч хувь нийлүүлэгчид, хөрөнгө оруулагч, үнэт цаасны зуучлагч, оролцогч байгууллагуудын үйл ажиллагааны бүрэлдэхүүн юм<sup>19</sup> Өөрөөр хэлбэл үнэт цаасны зах зээл нь үнэт цаас гаргах, бүртгүүлэх, худалдах, арилжих, хадгалах, түүгээр гэрчлэгдсэн өмчлөх эрхийг шилжүүлэхтэй холбогдсон бүхий л үйл ажиллагааны нэгдэл. ҮЦЗЗ нь эдийн засагт арилжааны, үнэ тогтоох, мэдээлэл өгөх, зохицуулан тохируулах болон

<sup>16</sup> Мөн тэнд.

<sup>17</sup> Мөн тэнд.

<sup>18</sup> Мөн тэнд.

<sup>19</sup> Д. Дуламсүрэн, “Үнэт цаасны зах зээлийн төлөвшил, хөгжил”, 2000, 15.

дахин хуваарилах онцгой чиг үүргийг гүйцэтгэдэг<sup>20</sup> гэж хэлж болно.

Эрх зүйн үүднээс авч үзвэл 1994 онд “Үнэт цаасны тухай” Монгол Улсын хууль батлагдснаар үнэт цаасны зах зээлийн хууль эрх зүйн орчны үндэс тавигдсан.<sup>21</sup> Үүний дараа 2002 онд “Үнэт цаасны зах зээлийн тухай” хууль батлагдсан боловч хүчингүй болж, 2013 оны “Үнэт цаасны зах зээлийн тухай” /шинэчилсэн найруулга/ хууль одоо хүчин төгөлдөр мөрдөгдөж байна. Тус хуулийн 4 дүгээр зүйлийн 4.1.1-т “үнэт цаасны зах зээл” гэж үнэт цаасыг бүртгүүлэх, гаргах, арилжих, түүгээр гэрчлэгдсэн эрхийг шилжүүлэх, клиринг, төлбөр тооцоог гүйцэтгэх, хадгалах үйлчилгээ үзүүлэхтэй холбогдсон зах зээлийн харилцааг; хэмээн ҮЦЗЗ-г тодорхойлжээ. Түүнчлэн үнэт цаас гэдэгт 11<sup>22</sup> төрлийн санхүүгийн хэрэгслийг хамруулан ойлгохоор хуульчилсан байна.

2024 оны СЗХ-ны ҮЦЗЗ-ийн IV улирлын тайлангаас үзэхэд СЗХ-ны тусгай зөвшөөрөл болон бүртгүүлсний үндсэн дээр үйл ажиллагаа эрхэлж буй 307 зохицуулалттай этгээд байна.<sup>23</sup> Монгол Улсын хөрөнгийн зах зээлийн үнэлгээг бүрдүүлж байгаа үнэт цаасны арилжаа эрхлэх байгууллагад бүртгэлтэй нийт 174 компаниас 30 компанийн зах зээлийн үнэлгээ 12.18 их наяд төгрөгийн үнэлгээтэй байгаа нь хөрөнгийн зах зээлийн нийт үнэлгээний 93.51 хувийг бүрдүүлж байна.<sup>24</sup> Үүнээс үзвэл хөрөнгийн зах зээлийн дийлэнх хэсгийг ҮЦЗЗ эзэлж байгаа бөгөөд их хэмжээний мөнгө тус салбарт эргэлдэж байгааг харж болохоор байна.

## **Б. Үнэт цаасны зах зээлээр дамжуулан мөнгө угаах гэмт хэргийн шалтгаан, үйлдэгдэх арга хэлбэр**

Тухайн салбарыг удаан хугацааны туршид тодорхойлж ирсэн зарим онцлогууд нь гүйлгээ хийхэд хурдан, дэлхийн дахинд нээлттэй болон хөрвөх чадвартай зэрэг юм. Энэ онцлог нь хууль бус зорилгоор /тухайлбал мөнгө угаах болон терроризмыг санхүүжүүлэх зорилгоор/ ашиглах сэдлийг гэмт хэрэгтнүүдэд төрүүлдэг.<sup>25</sup> Иймдээ ч үнэт цаасны зах зээлд манипуляци<sup>26</sup> хийх нэг арга нь мөнгө угаах гэмт хэрэг болдог. Гэмт хэрэг үйлдэгдэх өөр нэг шалтгаан бол тус салбарт өндөр дүнгээр их хэмжээний гүйлгээ өдөр тутам хийгдэж байдаг тул үүний ард гэмт хэрэгтэн их хэмжээний мөнгийг угаасан ч нуугдмал үлддэгтэй<sup>27</sup> холбоотой.

20 Хууль зүйн яам, “Үнэт цаасны эрх зүй”, 2013, 13. Nil.gov.mn, 2025 оны 04 сарын 23-нд үзсэн, <https://nli.gov.mn/gariinavлага/Unet%20tsaasnii%20erkh%20zui.pdf>

21 Мөн тэнд.

22 Үнэт цаасны зах зээлийн тухай хууль, 2013, 4.1.8 болон 5.1 дүгээр зүйл, Legalinfo.mn, 2025 оны 04 сарын 23-нд үзсэн, <https://legalinfo.mn/mn/detail?lawId=9243>.

23 СЗХ, “Үнэт цаасны зах зээл 2024 оны 4 дүгээр улирлын тайлан”, 2024, 10-11, Frc.mn, 2025 оны 04 сарын 23-нд үзсэн, <https://www.frc.mn/resources/Image/Document/202503/yoGtF/2024.I.V-%D1%82%D0%BE%D0%B9%D0%BC.pdf>.

24 Мөн тэнд.

25 FATF report. Money Laundering and Terrorist Financing in the securities sector, 2009, p.5, Fatf-gafi.org, Accessed April 24, 2025, <https://www.fatf-gafi.org/content/dam/fatf-gafi/reports/ML%20and%20TF%20in%20the%20Securities%20Sector.pdf.coredownload.pdf>

26 Үнэт цаасны зах зээлд гарч байгаа хууль бус ажиллагааг ойлгоно.

27 Jonathan Ehrenfel, Financial crime: Why are securities markets vulnerable, 2021, p.1, Henrystewartpublications.com, Accessed April 25, 2025, <https://www.henrystewartpublications.com/sites/default/files/JSO13.4Financialcrime>

Бусад сектороос ялгаатай нь, үнэт цаасны зах зээлээр дамжуулан мөнгө угаах эрсдэлүүд голчлон мөнгө угаах үйл явцын байршуулалтын шатанд биш, нуун далдлах (layering) болон эргэлтэнд оруулах (integration) шатанд их байна.<sup>28</sup> Мөнгө угаагч этгээдийн үнэт цаасны салбарыг ашигладаг хамгийн нийтлэг дараах арга хэлбэр байдаг. Үүнд:

- Хөрөнгийг гадаад улс руу шилжүүлэхтэй холбоотойгоор хувьцаа эзэмшигчийг өөрчлөх;
- Богино хугацаанд урт хугацааны хөрөнгө оруулалтаа буцааж татах;
- Хэд хэдэн данс нээх эсхүл номиналь данс<sup>29</sup> нээх;
- Брокерийн дансыг хөрөнгийн урт хугацаат хадгаламжийн данс мэт ашиглах;
- Номиналь эзэмшигч<sup>30</sup> эсхүл гуравдагч этгээд оролцсон хэлцэл хийх;
- “pump and dump” буюу зах зээлийг урвуулан ашиглах, тухайлбал ханшийг огцом өсгөж, бууруулах;
- “boiler room” маш олон тооны хэлцэл (ихэвчлэн хуурамч хэлцэл) хийх зориулалттай үйл ажиллагаанд оролцох<sup>31</sup> гэх мэт.

Монгол Улсын хувьд 2020 оны Үндэсний эрсдлийн үнэлгээгээр мөнгө угаах гэмт хэргийг үйлдэхэд ашиглагдах эрсдэлтэй салбар, мэргэжлийн оролцогчдыг үнэлэхэд үнэт цаасны салбар бага эрсдэлтэй ангилалд орсон.<sup>32</sup> Гэвч 2023 онд үнэт цаасны нийт арилжааны хэмжээ 725,859,281,536.10 байсан бол 2024 онд 2 дахин өссөн буюу 1,406,124,967,787.08 төгрөг болсон байна.<sup>33</sup> Үнэт цаасны зах зээл тэлэх тусам тухайн салбарын эрсдэл ч даган нэмэгдэнэ. Өөрөөр хэлбэл өндөр хөгжилтэй орнууд болох АНУ, Их Британи зэрэг улсууд үнэт цаасны зах зээл нь улс орнуудын гүйлгээг холбох хөшүүрэг болдог өргөн хүртгээмжтэй сектор тул мөнгө угаах эрсдэлд өртөмтгий гэж үзжээ.

Үнэт цаасны зах зээлийн харилцааг хамгаалахад чиглэсэн хууль тогтоомжоор тогтоосон хэм хэмжээнд халдах үйлдэл, эс үйлдэхүйг үнэт цаасны зах зээл дэх

*Whyaresecuritiesmarketsvulnerable.pdf*

28 FATF report. Money Laundering and Terrorist Financing in the securities sector, 2009. p.5, *Fatf-gafi.org*. Accessed April 27, 2025, <https://www.fatf-gafi.org/content/dam/fatf-gafi/reports/ML%20and%20TF%20in%20the%20Securities%20Sector.pdf.coredownload.pdf>

29 Үнэт цаасны зах зээлийн тухай хуулийн 4 дүгээр зүйлийн 4.1.39-т “номиналь данс” гэж харилцагчийн мөнгөн хөрөнгө болон үнэт цаасыг нэтгэн бүртгэх, хадгалах болон төлбөр гүйцэтгэх зориулалт бүхий дансыг;

30 Үнэт цаасны зах зээлийн тухай хуулийн 4 дүгээр зүйлийн 4.1.25-т “номиналь эзэмшигч” гэж үнэт цаасны өмчлөх эрхийн бүртгэлд хадгалагчаар бүртгэгдсэн, тухайн үнэт цаасны өмчлөгч /бенефициар өмчлөгч/ бус зохицуулалттай этгээдийг;

31 Санхүүгийн зохицуулах хороо, “Банкнаас бусад санхүүгийн байгууллагуудад зориулсан мөнгө угаах болон терроризмыг санхүүжүүлэхээс урьдчилан сэргийлэх гарын авлага”, 2020, 64, *Fiu.mongolbank.mn*, 2025 оны 04 сарын 23-нд үзсэн, [https://fiu.mongolbank.mn/file/files/documents/cma/guide20201029\\_3.pdf](https://fiu.mongolbank.mn/file/files/documents/cma/guide20201029_3.pdf)

32 Монгол банк, “Мөнгө угаах болон терроризм санхүүжүүлэхтэй тэмцэх тухай ерөнхий ойлголт, хууль эрх зүйн орчин, мэдээлэх үүрэгтэй этгээдийн үүрэг хариуцлага”, 2024, 18. *Mglbar.mn*, 2025 оны 04 сарын 25-нд үзсэн, <https://www.mglbar.mn/resource/mglbar/File/2024/06/20/y2d35h0y1d2gzesk/1.pdf>

33 Монголын хөрөнгийн бирж, “2024 оны үнэт цаасны арилжааны тайлан”, 2024, 2. *Mse.mn*, 2025 оны 04 сарын 25-нд үзсэн, [https://mse.mn/uploads/ariljaa/annual/report\\_mn-28.pdf](https://mse.mn/uploads/ariljaa/annual/report_mn-28.pdf)

зөрчил гэж үзэх ба нийтлэг зөрчилд зах зээлийн манипуляци хамаардаг. Зөрчлийн үр дагавар нь үнэт цаасны зах зээлийн нээлттэй, ил тод, шударга байх үндсэн зарчимд харшлаад зогсохгүй үнэт цаасны зах зээлд итгэх хөрөнгө оруулагчдийн итгэлийг эвдэх, тэднийг хохироох, зах зээлийн нэр хүндийг унагах зэрэг шууд болон шууд бусаар зах зээлд сөргөөр нөлөөлөх явдал<sup>34</sup> юм.

Монгол Улсын хэмжээнд үнэт цаасны зах зээлд манипуляци хийсэн эсэхийг тодорхой хугацааны ханшийн огцом өсөлт уналт, индекс, мэдээлэл, банкны хуулга, гүйлгээ, анхан шатны баримтан дээр үндэслэж шалгах ажиллагаа явагддаг.

## 2.4. Үнэт цаасны зах зээлээр дамжуулан мөнгө угаах гэмт хэргийг илрүүлэх нь А. Сэжигтэй гүйлгээгээр<sup>35</sup> дамжуулан гэмт хэргийг илрүүлэх

Үнэт цаасны зах зээлээр дамжуулан мөнгө угаах гэмт хэргийг илрүүлэх хамгийн хурдан, үр дүнтэй арга бол сэжигтэй гүйлгээг хянах явдал юм. Өөрөөр хэлбэл, үнэт цаасны зах зээл рүү мөнгө орж, угаагдахаас өмнө гэмт хэргийн улмаас олсон орлогыг илрүүлж, бий болох эрсдэлээс урьдчилан сэргийлэх боломжтой. АНУ, Сингапур, Солонгос зэрэг улсуудад ч мөнгө угаахтай тэмцэх үр дүнтэй бодлого, авч хэрэгжүүлж буй арга хэмжээний нэг нь сэжигтэй гүйлгээг мэдээлэх<sup>36</sup> хэмээн үзэж байгаа билээ. Монгол Улсын хувьд сэжигтэй гүйлгээний талаарх зохицуулалтыг Мөнгө угаах болон терроризмыг санхүүжүүлэхтэй тэмцэх тухай хуулиар зохицуулж байна.

Зураг 1. Сэжигтэй гүйлгээгээр дамжуулан мөнгө угаах гэмт хэргийг илрүүлэх үе шат.



Эх сурвалж: (Илтгэгчийн боловсруулалт)

34 Хууль зүйн яам, “Үнэт цаасны эрх зүй”, 2013, 87. Nil.gov.mn, 2025 оны 04 сарын 23-нд үзсэн, <https://nli.gov.mn/gariinavлага/Unet%20tsaasnii%20erkh%20zui.pdf>

35 Сэжигтэй гүйлгээ нь ихэвчлэн харилцагчийн өмнө хийж хэвшсэн гүйлгээ, үйл ажиллагаа, хувийн хэрэг эсхүл ажил, мэргэжил, бизнесийн үйл ажиллагаатай нь нийцээгүй гүйлгээ байдаг.

36 Б.Айбек, “Мөнгө угаах гэмт хэрэг, түүнтэй тэмцэх арга барил, дэлхийн чиг хандлага”, 2021 он, 13, judcouncil.mn, 2025 оны 04 сарын 23-нд үзсэн,

Үнэт цаасны зах зээлд оролцогч зохицуулалттай үйл ажиллагаа эрхлэгч этгээд<sup>37</sup> нь МУТСТ тухай хуулийн 7 дугаар зүйлийн 7.2-т заасны дагуу сэжигтэй гүйлгээг 24 цагийн дотор СМА-нд мэдээлэх үүрэгтэй.

Мэдээлэх үүрэгтэй этгээд нь МУТСТ-Х-ийн 9.1 дэх хэсэгт зааснаар МҮЭ-ийн нэр хаяг, мэдээлэл хүргүүлсэн албан тушаалтны овог нэр, харилцагч, хүлээн авагчийн мэдээлэл, гүйлгээний утга, үнийн дүн гүйлгээний бусад оролцогч болон данс эзэмшигчийн талаарх мэдээлэл, тухайн гүйлгээг сэжиглэх болсон үндэслэл, нөхцөл байдлын тухай товч тайлбар, холбогдох бусад баримт бичгийг агуулсан байна.

Мэдээлэх үүрэгтэй этгээдийн мэдүүлсэн сэжигтэй гүйлгээний тайлан (цаашид СГТ гэх) дахь сэжиглэх үндэслэл болон тайлбар хамгийн чухал ач холбогдолтой байдаг. Учир нь СМА уг тайланг дүн шинжилгээ хийхээр сонгох эсэх, өндөр эрсдэлтэй гүйлгээ мөн эсэх, гэмт хэргийн шинжтэй байж болзошгүй гэж үзэн дүн шинжилгээ хийх эсэх, хууль сахиулах байгууллагад шилжүүлж шалгуулах эсэхийг шийдэхэд, мөнгө угаах, терроризмыг санхүүжүүлэх болон бусад суурь гэмт хэргийг илрүүлэх, таслан зогсоход шийдвэрлэх нөлөөтэй<sup>38</sup> байдаг байна. Сэжиглэх үндэслэл болон тайлбарт дараах зүйлсийг тусгавал зохилтой гэж үздэг.<sup>39</sup> Үүнд:

- Хийгдсэн гүйлгээ, болсон үйл явдал,
- Үүсээд буй нөхцөл байдал,
- Харилцагч, гүйлгээг таньж мэдэх арга хэмжээ авах үед авсан, мэдсэн мэдээлэл,
- Зөрүүтэй, үл нийцсэн шинж байдал,
- Яагаад тухайн гүйлгээ, мэдээллийг сэжигтэй байна гэж үзсэн,
- Боломжтой бол ямар гэмт хэрэг, хууль бус үйл ажиллагаатай холбоотой байж болзошгүй талаарх мэдээллийг тусгана.

2016 онд хийгдсэн МУТСТ үндэсний эрсдэлийн үнэлгээнд дурдсанаар 2010-2015 оныг хүртэл СМА-д нийт 863 сэжигтэй гүйлгээг мэдээлсэн ба үүний 850 буюу 98.5 хувь нь Банкны салбар байсан бол үлдсэн 13 нь бусад мэдээлэх үүрэг бүхий этгээд байсан ба үүний 1 нь үнэт цаасны зах зээлд оролцогч мэргэжлийн байгууллага байжээ.<sup>40</sup>

**АНДББ-ын 2017 оны Монгол Улсын мөнгө угаах, терроризмыг санхүүжүүлэхтэй тэмцэх тогтолцооны харилцан үнэлгээний тайланд “Санхүүгийн мэдээллийг**

*37 Үнэт цаасны зах зээл дээр тусгай зөвшөөрөл болон зөвшөөрлийн үндсэн дээр үйл ажиллагааг эрхэлж буй этгээдийг үнэт цаасны зах зээл дэх зохицуулалттай этгээд буюу мэргэжлийн байгууллага гэдэг.*

*38 Санхүүгийн мэдээллийн алба, “Сэжигтэй гүйлгээний тайлан мэдээлэх гарын авлага”, 2021, 12-13, Fiu.mongolbank.mn 2025 оны 04 сарын 26-нд үзсэн, [https://fiu.mongolbank.mn/file/files/do\\_cuments/cma/guide20210512\\_11.pdf](https://fiu.mongolbank.mn/file/files/do_cuments/cma/guide20210512_11.pdf)*

*39 Санхүүгийн мэдээллийн алба, “Сэжигтэй үйлдэл, гүйлгээг СМА-нд мэдээлэх нь”, 2024, 18, Mglbar.mn, 2025 оны 04 сарын 30-нд үзсэн, <https://www.mglbar.mn/resource/mglbar/File/2024/06/20/5zdrezy1oou39rnc/4.pdf>.*

*40 Монгол банк, “Монгол улсын мөнгө угаах, терроризмыг санхүүжүүлэх үндэсний эрсдэлийн үнэлгээ”, 2016, 52, Mongolbank.mn, 2025 оны 04 сарын 27-нд үзсэн. [https://www.mongolbank.mn/file/file/s/do\\_cuments/cma/20161025\\_risk\\_assessment.pdf](https://www.mongolbank.mn/file/file/s/do_cuments/cma/20161025_risk_assessment.pdf).*

(тухайлбал, СМА-ны үйл ажиллагааны шинжилгээг) ашиглан мөнгө угаах болон суурь гэмт хэргийн мөрдөн шалгалтыг эхлүүлсэн тохиолдол ховор байна. Мөн СМА-ны санхүүгийн мэдээлэл боловсруулах чадвар сул байгаад СГТ бүрдүүлэлт нөлөөлж байж болно. Гэмт хэрэг, тэр дундаа өндөр эрсдэлтэй суурь гэмт хэрэг үйлдэж олсон орлогын талаарх СГТ цөөн, банк бус сектор СГТ бараг мэдээлдэггүй бол СББМҮҮ-д СГТ огт мэдээлдэггүй зэргээс шалтгаалан СГТ нь Монгол Улсын мөнгө угаах эрсдэлийн илрэл болж чадахгүй байна” гэсэн дүгнэлтийг өгсөн. Банкнаас бусад санхүүгийн байгууллага төдийлөн сэжигтэй гүйлгээг мэдээлэхгүй байгааг харилцан үнэлгээний тайланд дараах хүчин зүйлс нөлөөлж байна гэж үзсэн байна. Үүнд:

1. Үнэт цаасны зах зээлд оролцогч зохицуулалттай үйл ажиллагаа эрхлэгч этгээдийн мөнгө угаах эрсдэлийн талаарх ойлголт сул байгаа.
2. Үнэт цаасны зах зээлд оролцогч зохицуулалттай үйл ажиллагаа эрхлэгч этгээдийн СГТ бүрдүүлэлт хангалтгүй.
3. Үнэт цаасны зах зээлд оролцогч зохицуулалттай үйл ажиллагаа эрхлэгч этгээд нь сэжигтэй гүйлгээг мэдээлэх үүргээ биелүүлэхгүй байна.
4. Бусад хүчин зүйл (Техник технологи, хүний нөөцийн хомс байдал гэх мэт)

Хүснэгт 1. СМА-нд мэдээлэх үүрэгтэй этгээдээс мэдээлсэн гүйлгээний тоо, салбараар, 2023 он<sup>41</sup>.

		Сэжигтэй гүйлгээ		Бэлэн мөнгөний гүйлгээ		Гадаад төлбөр тооцооны гүйлгээ	
		Тоо	Эзлэх хувь	Тоо	Эзлэх хувь	Тоо	Эзлэх хувь
	Нийт	1,799	100%	315,103	100%	284,301	100%
1	Банк	1,490	82.8%	305,546	96.9%	276,125	97.1%
2	Банкнаас бусад санхүүгийн байгууллага	106	5.9%	8,891	2.8%	8,168	2.9%
3	СББМҮҮ <sup>2</sup>	147	8.2%	666	0.2%	8	0.003%
4	ВХҮҮ <sup>3</sup>	56	3.1%	-	-	-	-

Эх сурвалж: Санхүүгийн мэдээллийн алба

АНДББ-ын 2017 оны Монгол Улсын мөнгө угаах, терроризмыг санхүүжүүлэхтэй тэмцэх тогтолцооны харилцан үнэлгээний тайлан гарснаас хойш 6 жилийн дараах буюу 2023 оны тоон үзүүлэлтүүдийг харвал сэжигтэй гүйлгээг мэдээлэх нийт тоон хэмжээ нь өссөн ч банкнаас бусад санхүүгийн байгууллагын<sup>42</sup> мэдээлсэн сэжигтэй гүйлгээний тоо нийт мэдээлсэн сэжигтэй гүйлгээний тоотой харьцуулахад төдийлөн их биш байгаа юм. Жил ирэх тусам үнэт цаасны зах зээлд оролцогчдын тоо хийгээд энэхүү зах зээлд эргэлдэх мөнгөний хэмжээ ихэссээр байгаа ч уг

41 Санхүүгийн мэдээллийн алба, “2023 оны жилийн тайлан”, 2023, 11. [Fiu.mongolbank.mn](https://fiu.mongolbank.mn), 2025 оны 04 сарын 27-нд үзсэн, [https://fiu.mongolbank.mn/file/c97d0ebc1a2a43ab80d47d4507254aea/files/SMA\\_2023\\_lastweb\\_0919%20\(1\).pdf](https://fiu.mongolbank.mn/file/c97d0ebc1a2a43ab80d47d4507254aea/files/SMA_2023_lastweb_0919%20(1).pdf).

42 Үнэт цаасны салбар, даатгалын салбар, хадгаламж, зээлийн хоршоо, банк бус санхүүгийн байгууллага зэргийг ойлгоно.

салбараас сэжигтэй гүйлгээг СМА-нд мэдээлэх нь бага байсаар байна.

### **Б. Сэжигтэй гүйлгээг мэдээлээгүй тохиолдолд хүлээлгэх хуулийн хариуцлага**

Мөнгө угаах гэмт хэрэг үйлдэгдэх боломжтой эрсдэл бүхий салбаруудыг Мөнгө угаах, терроризмыг санхүүжүүлэхтэй тэмцэх хуулийн 4 дүгээр зүйлийн 1 дэх хэсэгт мэдээлэх үүрэгтэй этгээд хэмээн тусгаж, сэжигтэй гүйлгээг мэдээлэх үүрэг хүлээлгэсэн байдаг. Мэдээлэх үүрэг бүхий этгээд сэжигтэй гүйлгээг мэдээлээгүй, мөн хуульд заасан харилцагчийг таньж мэдэх, эцсийн өмчлөгчийг тогтоох, гүйлгээний бүрэн мэдээллийг агуулаагүй гүйлгээ хийх гэх мэт Мөнгө угаах, терроризмыг санхүүжүүлэхтэй тэмцэх тухай хуульд заасан үүргээ зөрчсөн тохиолдолд гэмт хэрэг, зөрчлийн шинжгүй бол эрх бүхий албан тушаалтан үүссэн, нөхцөл байдал, дутагдлыг харгалзан дараах арга хэмжээг авдаг. Үүнд:

1. дутагдлыг арилгах талаар албан шаардлага тавьж, сануулга өгөх, хугацаатай үүрэг, даалгавар өгөх;
2. мэдээлэх үүрэгтэй этгээдийн зохион байгуулалт, үйл ажиллагаа, эрсдэлийн удирдлага, дотоод хяналтыг сайжруулж, бэхжүүлэх арга хэмжээ авахыг даалгах;
3. мэдээлэх үүрэгтэй этгээдийн үйл ажиллагаа явуулах зөвшөөрлийг түдгэлзүүлэх, эсхүл хэсэгчлэн болон бүхэлд нь хязгаарлах, зогсоох, түдгэлзүүлэх, зөвшөөрлийг хүчингүй болгох санал гаргах;
4. мэдээлэх үүрэгтэй этгээдийн эрх бүхий албан тушаалтныг албан тушаалаас чөлөөлөх, түдгэлзүүлэх, өөрчлөхийг үүрэг болгох.

Эрх бүхий албан тушаалтнаас дээрх тохиолдолд заасны дагуу өгсөн хугацаатай үүрэг, даалгавар, сануулга, шаардлагыг биелүүлээгүй бол Зөрчлийн тухай хуульд заасан хариуцлага хүлээлгэхээр зохицуулжээ. Зөрчлийн тухай хуулийн 11 дүгээр зүйлийн 29 дэх хэсэгт заасан Мөнгө угаах, терроризмыг санхүүжүүлэхтэй тэмцэх тухай хууль зөрчих гэсэн заалтын дагуу хариуцлагыг тооцож байна.

### III. ХАРЬЦУУЛСАН СУДАЛГАА

Хүснэгт 2. 2012-2024 оны Мөнгө угаахтай тэмцэх Базелийн индексийн үнэлгээ (0-10 оноогоор)



Эх сурвалж: Basel AML Index 2024

2012 оноос хойш Базелийн засаглалын хүрээлэн улс орнуудын мөнгө угаах болон терроризмыг санхүүжүүлэх эрсдэлийг үнэлж, зэрэглэлийг тогтоох Базелийн индексийг тооцон гаргаж эхэлсэн. Базелийн индексээр Монгол улс 2024 оны байдлаар 4.98 үнэлгээгээр 93-д жагсжээ.<sup>43</sup> Өмнөх онуудтай харьцуулахад сүүлийн жилүүдэд Монгол улсын мөнгө угаах, терроризмыг санхүүжүүлэхтэй тэмцэх чадвар нэмэгдэж, эрсдэлийн үнэлгээнд ахиц гарсныг хүснэгтээс харж болно. Гэвч үнэт цаасны салбараас СГТ хангалтгүй мэдээлж байгаагын улмаас мөнгө угаах гэмт хэрэг илрэхгүй үлдэхтэй холбогдуулан ирээдүйд гарч болох эрсдэлээс урьдчилан сэргийлэх, тэр дундаа үнэт цаасны салбарын эмзэг байдлыг хууль бусаар ашиглах явдлаас сэргийлэхэд бусад улс орнуудын сайн туршлагыг судлах хэрэгцээ, шаардлага байсаар байна. Иймд Базелийн индексээр дээгүүрт үнэлэгдсэн эх газрын эрх зүйн тогтолцоотой болон нийтлэг эрх зүйн тогтолцоотой улс орнуудын мөнгө угаахтэй тэмцэх сайн туршлагыг харьцуулан судлаж үзье.

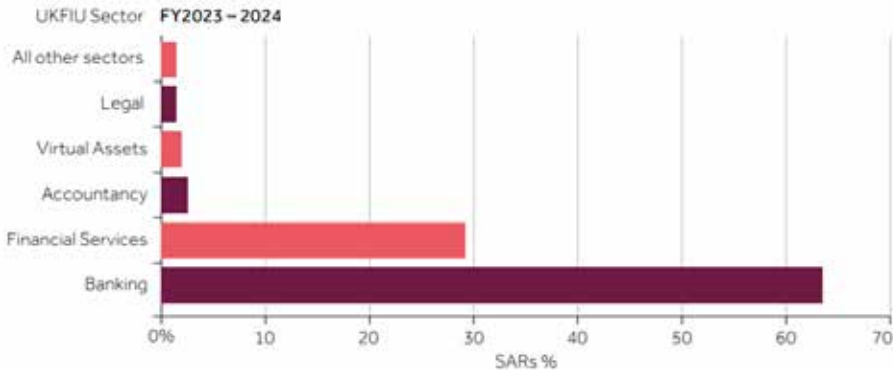
#### А. Их Британи

2017 оноос хойш ФАТФ-ийн үнэлгээгээр Их Британи хамгийн өндөр үнэлгээ авсан орнуудын нэг болж, мөнгө угаах болон терроризмын санхүүжилтийн эсрэг тэмцэлд тэргүүлж буй бусад улс орнуудыг давж гарсан<sup>44</sup> төдийгүй Базелийн индексээр дэлхийн 164 улсаас өнөөдрийн байдлаар 25-т эрэмблэгджээ.

<sup>43</sup> Basel AML Index 2024: 13th Public Edition Ranking money laundering risks around the world, p.33

<sup>44</sup> National risk assessment of money laundering and terrorist financing 2020, 2020, p.10, assets.publishing.service.gov.uk, Accessed April 27, 2025, [https://assets.publishing.service.gov.uk/media/5fdb34abe90e071be47feb2c/NRA\\_2020\\_v1.2\\_FOR\\_PUBLICATION.pdf](https://assets.publishing.service.gov.uk/media/5fdb34abe90e071be47feb2c/NRA_2020_v1.2_FOR_PUBLICATION.pdf)

Хүснэгт 3: 2023-2024 онд илгээсэн СГТ-ийн эзлэх хувь, салбараар,



Эх сурвалж: Financial Conduct Authority

2024 оны Их Британий санхүүгийн жилд хөрөнгийн зах зээлээр дамжуулан мөнгө угаахтай холбоотой 3962 сэжигтэй гүйлгээ бүртгэгдсэн бөгөөд жил ирэх тусам тус салбар дахь сэжигтэй гүйлгээний тоо өссөөр байна.<sup>45</sup> Дээрх хүснэгтэд харуулснаар СГТ-ийн 30 орчим хувийг хөрөнгийн зах зээлээс (Financial Services) мэдүүлсэн нь Монгол улстай харьцуулахад нэлээдгүй өндөр байна.

Их Британи улсад Терроризмын эсрэг гэмт хэрэг аюулгүй байдлын тухай хууль (2000), Гэмт хэргийн орлогын тухай хууль (2002), Төлбөр төлөгчийн тухай дүрэм (2017) зэргээр мөнгө угаах гэмт хэргийг зохицуулдаг. Үндэсний гэмт хэрэгтэй тэмцэх албаны (National Crime Agency) бүрэлдэхүүнд багтах СМА (UK Financial Intelligence Unit) мөнгө угаах терроризмыг санхүүжүүлэх зэрэг санхүүгийн гэмт хэрэгтэй тэмцэх, эрсдлийг тодорхойлох болон санхүүгийн мэдээллийг боловсруулах чиг үүрэгтэй. Тус нэгж сэжигтэй гүйлгээг хүлээн авч, боловсруулж, мөрдөн шалгах эрх бүхий байгууллагад шилжүүлдэг. Мөнгө угаах гэмт хэргийг сэжигтэй гүйлгээгээр илрүүлэхэд дараах үет шатуудыг дамжин явагддаг байна.

- I. СГТ цахимаар (SAR Online portal) илгээнэ. Мөн нэрээ нууцалж илгээх боломжтой байдгаараа онцлог.<sup>46</sup>
- II. Санхүүгийн мэдээллийн нэгж нь хүлээгдэж буй гүйлгээг ажлын 7 хоногийн дотор түдгэлзүүлж, СГТ-д дүн шинжилгээ хийнэ.
- III. СМН-ийн дүн шинжилгээ хийсэн СГТ үндэслэлтэй бол хуанлийн 31 хоногт Үндэсний гэмт хэргийн алба мөрдөн шалгах ажиллагаа эхлүүлж, нотлох баримтыг цуглуулна. Шаардлагатай тохиолдолд нэг удаа 31 хоногоор сунгаж болно.

<sup>45</sup> *Assessing and reducing the risk of Money Laundering Through the Markets (MLTM)*, p.16, [www.fca.org.uk](http://www.fca.org.uk), Accessed April 27, 2025, <https://www.fca.org.uk/publication/corporate/money-laundering-through-markets-review-january-2025.pdf>

<sup>46</sup> *National Crime Agency, SAR's regime good practice*, 2020, p. 5, Accessed April 27, 2025, <https://www.nationalcrimeagency.gov.uk/who-we-are/publications/462-sars-faq-july-2020/file>

IV. Хааны яллах алба (The Crown Prosecution Service) мөрдөн шалгах ажиллагаанд хяналт тавьж, яллах ажиллагаа явуулан шүүхэд шилжүүлнэ.

V. Шүүхэд хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаа явагдаж, мөнгө угаах гэмт хэрэг үйлдсэн эсэхийг тогтооно.

СГТ бүрдүүлэлт нь үндсэн 9 хэсгээс бүрддэг<sup>47</sup> ба дараах зүйлсийг тусгадаг. Үүнд:

- Үндсэн мэдээлэл
- Сэжигтэй гүйлгээ хийсэн, хийж байгаа, хийхийг завдаж буй этгээдийн мэдээлэл
- Сэжигтэй гүйлгээнд оролцсон бусад этгээдийн мэдээлэл
- Сэжиглэж буй гэмт хэргийн төрөл буюу glossary code<sup>48</sup>-оор ангилах, эрсдлийг тодорхойлох (alerts)
- Сэжигтэй гүйлгээний үндэслэл, тайлбар
- Сэжигтэй гүйлгээний талаарх мэдээлэл
- МУТС гэмт хэргийн эсрэг хамгаалалт<sup>49</sup> хүсэх, эсэх талаарх мэдээлэл
- Нэмэлт мэдээлэл
- Дүгнэлт зэрэг мэдээллүүд багтаж байна.



Хэрэв сэжигтэй гүйлгээг мэдээлэх үүргээ биелүүлээгүй тохиолдолд Гэмт орлогын тухай хуулийн 330, 331 болон Терроризмын эсрэг гэмт хэрэг аюулгүй байдлын тухай хуулийн 19, 21А зүйлд заасны дагуу гэмт хэрэг хэмээн үзэж торгох болон 5 жил хүртэлх хорих ял оногдуулах хариуцлага хүлээлгэдэг байна.<sup>50</sup>

Их Британи улс нь сэжигтэй гүйлгээний тайлан гэж юу болох, хэрхэн үр дүнтэй тайлагнах, тайланг илгээхдээ цахим платформыг хэрхэн ашиглах, тайлантай холбоотой заавар, зөвлөмжүүдийг бичгэн хэлбэрээр болон видео контент зэргээр [nationalcrimeagency.gov.uk](https://www.nationalcrimeagency.gov.uk) цахим сайтад байршуулах байдлаар сэжигтэй гүйлгээгээр дамжуулан мөнгө угаах гэмт хэргийг илрүүлэх олон нийтийн ойлголтыг нэмэгдүүлж байна.

## Б. Австри

<sup>47</sup> National Crime Agency, SAR Portal overview, 2024, Accessed April 30, 2025, <https://www.nationalcrimeagency.gov.uk/who-we-are/publications/706-sar-portal-overview-guide-a/file>

<sup>48</sup> СГТ дахь glossary code гэдэг нь Их Британийн Үндэсний Гэмт Хэрэгтэй Тэмцэх Алба (NCA)-аас сэжигтэй үйл ажиллагааг ангилж, тодорхойлоход ашигладаг кодчиллын систем юм. Энэ кодын тусламжтайгаар тайланд дурдагдсан сэжигтэй үйлдлийн төрлийг илүү нарийн ангилж, хяналт шалгалт, мөрдөн байцаалтыг илүү үр дүнтэй явуулах боломжтой болдог.

<sup>49</sup> Хууль бус хөрөнгийг царцаах, тэдгээрийг шалгах, хураах боломжийг олгодог эрх зүйн хамгаалалт.

<sup>50</sup> National Crime Agency, SAR's regime good practice, 2020, pp.4,9, Accessed April 27, 2025, <https://www.nationalcrimeagency.gov.uk/who-we-are/publications/462-sars-faq-july-2020/file>

Монгол улстай эрх зүйн нэг бүлд багтах буюу эх газрын эрх зүйн тогтолцоотой орны хувьд Австри нь Базелийн индексээр 4.35 оноогоор 164 улсаас 21-т эрэмблэгдсэн. Австри улсад мөнгө угаах гэмт хэргийг Санхүүгийн зах зээлийн мөнгө угаахтай тэмцэх тухай хууль 2017 (FM-GwG), Австрийн эрүүгийн хууль 1974 (StGB), Ашиг хүртэгчийн /Бенефициар өмчлөгч/ бүртгэлийн тухай хууль 2017 (WiEReG), Австрийн худалдааны хууль 1994 (GewO), Үнэт цаасны хяналтын хуулиар 2018 (WAG) зохицуулдаг. Тус улсын санхүүгийн зах зээлд үнэт цаасны үйлчилгээний салбар маш чухал байр суурь эзэлдэг. 2021 оны Австрийн үндэсний эрсдлийн үнэлгээгээр энэ секторт мөнгө угаах эрсдэл өндөр байгааг тогтоосон.<sup>51</sup> Австрийн Санхүүгийн Зохицуулах Хороо (FMA) үнэт цаасны салбарт газар дээр нь аудитын хяналт, шалгалт явуулах, хөрөнгө оруулалтын зөвлөхүүд (Австрийн худалдааны хуулийн 136А зүйл) болон зуучлагч нар (136Б) мөнгө угаахаас урьдчилан сэргийлэх талаарх нэмэлт сургалтанд хамрагдах үүргийг хуулиар хүлээсэн нь эрсдлийг бууруулах арга хэмжээ мөн<sup>52</sup> гэж тодорхойлсон байдаг. Өөрөөр хэлбэл Австри улсад үнэт цаасны зах зээлд үйлчилгээ үзүүлдэг мэргэжлийн этгээдүүдэд мөнгө угаахаас урьдчилан сэргийлэх тухай нэмэлт сургалт, үйлчилгээнд хамрагдах үүргийг Санхүүгийн зах зээлийн мөнгө угаахтай тэмцэх тухай хуулийн 22(1)(4)-т заасны дагуу хуулиар үүрэг хүлээж байна.

Мөнгө угаах гэмт хэргийг мөн сэжигтэй гүйлгээний тайлангаар дамжуулан илрүүлдэг бөгөөд дараах үе шатуудыг дамждаг. Үүнд:

- I. СГТ цахимаар буюу goAML платформоор дамжуулан илгээнэ.
- II. Австрийн Санхүүгийн мэдээллийн алба нь 24 цаг сэжигтэй гүйлгээг түдгэлзүүлнэ. Шаардлагатай тохиолдолд 10 хүртэлх ажлын өдрөөр сунгана.
- III. СМА-аас СГТ үндэслэл бүхий гэж үзвэл прокурор (Staatsanwaltschaft) луу СГТ шилжүүлнэ.
- IV. Прокурор (Staatsanwaltschaft) хэрэг бүртгэлтийн хэрэг нээж, мөрдөн шалгах ажиллагааг эхлүүлнэ.
- V. Прокурор яллах дүгнэлт үйлдэж, шүүхэд хэргийг шилжүүлнэ.
- VI. Шүүх мөнгө угаах гэмт хэрэг үйлдэгдсэн эсэх эцсийн шийдвэрийг гаргана.

SAR to Court Decision in Austria



## В. Сингапур

Сингапур улс нь мөнгө угаах үйл ажиллагаатай тэмцэх хүрээнд Терроризмын санхүүжилтийг таслан зогсоох тухай хууль 2002, Сингапурын мөнгөний эрх

<sup>51</sup> Federal Ministry Finance Republic of Austria, National risk assessment 2021, 2021, p.49

<sup>52</sup> Мөн тэнд.

мэдлийн (газар) тухай хуулийг 2015 батлан мөрдөж байна.<sup>53</sup> Үнэт цаасны зах зээлтэй холбогдсон харилцааг Сингапур улсад Үнэт цаас, Фьючерсийн тухай хуулиар (SFA) 2001 зохицуулдаг. СГТ-г Санхүүгийн мэдээллийн алба (Suspicious Transaction Reporting Office)-д илгээдэг. Энэ нь МУТС болон бусад ноцтой гэмт хэргүүдийг илрүүлэх зорилгоор Сэжигтэй Гүйлгээний Тайлан (STRs), Бэлэн Мөнгөний Гүйлгээний Тайлан (CTRs) зэрэг бусад санхүүгийн мэдээллийг хүлээн авч, дүн шинжилгээ хийдэг.<sup>54</sup>

Сингапур улсын Засгийн газар худалдааны санхүүжилт, төлбөр тооцоо, үнэт цаасны төлбөр тооцоог хангах, мөнгө угаахтай тэмцэх зорилгоор хэсэгчлэн, DLT<sup>55</sup> технологийг ашиглах хувилбаруудыг судалж байгаа бөгөөд харилцагчаа таних Блокчейн шийдэл нь мөнгө угаахтай тэмцэхэд үр ашигтай, өргөтгөх боломжтой байдлаар хангах хамгийн ирээдүйтэй арга замуудын нэг гэж үзэж байна.<sup>56</sup>

2024 оны Мөнгө угаахтай тэмцэх үндэсний бодлогын хүрээнд үр нөлөөтэй, эрсдэлд суурилсан, бодит нөхцөлд тохирсон МУ тэмцэх тогтолцоог бий болгохын тулд урьдчилан сэргийлэх, илрүүлэх, хэрэгжүүлэх гурван үндсэн чиглэлийг<sup>57</sup> баримтлан ажиллаж байна.

Зохицуулалттай этгээд сэжигтэй гүйлгээний тайланг мэдээлэх үүргээ биелүүлээгүй тохиолдолд 250000 SGD торгох болон 3 жил хүртэлх хорих ял ногдуулдаг байна.<sup>58</sup>

## Г. Солонгос Улс

Солонгос улс мөнгө угаах гэмт хэргийг гэмт хэргийн төрлөөр жагсаалт гаргах замаар тодорхойлдог бөгөөд 2001 онд мөнгө угаах 38 төрлийн гэмт хэргийг тодорхойлж байснаас хойш энэ хүрээг улам өргөжүүлэн өнөөдрийн байдлаар 54 хуультай холбоотой нийт 116 төрлийн гэмт хэргийг мөнгө угаах гэмт хэрэгт тооцож байна. Бүгд Найрамдах Солонгос Улс өндөр үнийн дүнтэй бэлэн мөнгөний гүйлгээг мэдээлэх үүргийг 2006 оноос хэрэгжүүлж байгаа бөгөөд мэдээлэх үндсэн хэмжээг 2006 онд 50 сая вон, 2008 онд 30 сая вон, 2010 онд 20 сая вон, 2019 оноос 10 сая вон болгон өөрчлөөд байна. Нэг удаагийн гүйлгээгээр 10

53 Б.Айбек, “Мөнгө угаах гэмт хэрэг, түүнтэй тэмцэх арга барил, дэлхийн чиг хандлага”, 2021 он, 13, *judcouncil.mn*, 2025 оны 04 сарын 23-нд үзсэн,

54 Singapore Police Force, “Suspicious transaction reporting Office”, *Police.gov.sg*, Accessed April 30, [https://www.police.gov.sg/advisories/crime/commercial-crimes/suspicious-transaction-reporting-office#:~:text=The%20Suspicious%20Transaction%20Reporting%20Office%20\(STRO\)%20receives%2C%20analyses%20and,Cash%20Transaction%20Reports%20\(CTRs\)](https://www.police.gov.sg/advisories/crime/commercial-crimes/suspicious-transaction-reporting-office#:~:text=The%20Suspicious%20Transaction%20Reporting%20Office%20(STRO)%20receives%2C%20analyses%20and,Cash%20Transaction%20Reports%20(CTRs))

55 Distributed Ledger Technology нь өгөгдлийг олон тооны өгөгдлийн сан (эсвэл данс) дээр бүртгэх, хуваалцах шинэлэг, хурдацтай хөгжиж буй аргачлалыг хэлнэ.

56 Monetary Authority of Singapore, “Anti-Money Laundering”, <https://www.mas.gov.sg/regulation/anti-money-laundering>, Б.Айбек, “Мөнгө угаах гэмт хэрэг, түүнтэй тэмцэх арга барил, дэлхийн чиг хандлага”, 2021 он, 13 дахь талаас дам эшлэв.

57 National Anti-Money Laundering Strategy Singapore 2024, *acra.gov.sg*, Accessed April 30, 2025, [https://www.acra.gov.sg/docs/default-source/default-document-library/corporate-service-providers/singapore-national-aml-strategy.pdf?sfvrsn=a2ff4f11\\_1&utm\\_source=chatgpt.com](https://www.acra.gov.sg/docs/default-source/default-document-library/corporate-service-providers/singapore-national-aml-strategy.pdf?sfvrsn=a2ff4f11_1&utm_source=chatgpt.com)

58 *police.gov.sg*, Accessed April 30, <https://www.police.gov.sg/advisories/crime/commercial-crimes/suspicious-transaction-reporting-office>

сая воноос дээш бэлэн мөнгөний орлого, зарлага хийсэн тохиолдолд мэдээлэх үүрэгтэй этгээд харилцагчийн хэн болох, гүйлгээний огноо, гүйлгээний мөнгөн дүн зэрэг мэдээллийг компьютерын системээр дамжуулан автоматаар мэдээлэхээр зохицуулсан байна. Тодруулбал:

- Хуулийн этгээд харилцагчтай хуйвалдан сэжигтэй гүйлгээг мэдээлээгүй эсвэл худал мэдээлсэн бол 6 сарын хугацаагаар үйл ажиллагааг нь зогсоох,
- Сэжигтэй гүйлгээний тайланг худал мэдээлсэн бол 1 жил хүртэл хугацаагаар хорих эсвэл 10 сая воны торгууль,
- Сэжигтэй гүйлгээг мэдээлээгүй бол 30 сая хүртэл хэмжээний воны торгууль ногдуулахаар хуульчилсан байна.

Бүгд Найрамдах Солонгос Улс өндөр үнийн дүнтэй бэлэн мөнгөний гүйлгээг мэдээлэх үүргийг 2006 оноос хэрэгжүүлж байгаа бөгөөд мэдээлэх үндсэн хэмжээг 2006 онд 50 сая вон, 2008 онд 30 сая вон, 2010 онд 20 сая вон, 2019 оноос 10 сая вон болгон өөрчлөөд байна. Нэг удаагийн гүйлгээгээр 10 сая воноос дээш бэлэн мөнгөний орлого, зарлага хийсэн тохиолдолд мэдээлэх үүрэгтэй этгээд харилцагчийн хэн болох, гүйлгээний огноо, гүйлгээний мөнгөн дүн зэрэг мэдээллийг компьютерын системээр дамжуулан автоматаар мэдээлэхээр зохицуулсан байна.<sup>59</sup>

#### IV. Дүгнэлт

Монгол Улс Эрүүгийн хуульд заасан мөнгө угаах гэмт хэргийн зохицуулалтад 2002 оны Эрүүгийн хууль батлагдсанаас хойш 3 удаа буюу 2008, 2009, 2014 онуудад нэмэлт өөрчлөлт оруулсан ба 2015 оны шинэ Эрүүгийн хууль батлагдаж 18.6 дугаар зүйлд Мөнгө угаах гэмт хэргийг хуульчилснаас хойш өөрчлөлт ороогүй байна.

Мөнгө угаах, терроризмыг санхүүжүүлэх гэмт хэрэг нь хохирол, хор уршиг ихтэй, үндэстэн дамнаж үйлдэгддэг гэмт хэрэг учир улс орнууд дотоодын эрх зүйн орчинг олон улсын стандарттай нийцүүлэн баталж байгаа бөгөөд Монгол Улсын хувьд ч ФАТФ-ын зөвлөмжийг хэрэгжүүлж, дотоодын хууль тогтоомжоо зөвлөмжтэй нийцүүлэн гаргасан байдаг. Гэсэн хэдий ч үнэт цаасны зах зээлээр дамжуулан мөнгө угаах гэмт хэргийг түргэн, шуурхай илрүүлэх нь өнөөгийн практикт дутагдалтай хэвээр байна.

Олон улсын түвшинд төдийгүй Монгол улсад мөнгө угаах гэмт хэргийг хамгийн хурдан, үр дүнтэй илрүүлэх арга нь сэжигтэй гүйлгээг хянах явдал байна. Монгол улсын хувьд үнэт цаасны зах зээлд оролцогч зохицуулалттай үйл ажиллагаа эрхлэгч этгээдээс мөнгө угаах эрсдэлийн талаарх ойлголт сул байгаа, СГТ бүрдүүлэлт хангалтгүй байгаа, сэжигтэй гүйлгээг мэдээлэх үүргээ биелүүлэхгүй байгаа зэрэг шалтгаанаар сэжигтэй гүйлгээг мэдүүлж буй тоо хангалттай биш байна. Үүний улмаас үнэт цаасны зах зээлээр дамжуулан үйлдэгдсэн мөнгө угаах гэмт хэргийг

<sup>59</sup> Э.Амирлан..., "Виртуал хөрөнгийн салбараар дамжуулан мөнгө угаах гэмт хэргийн чиг хандлага", 2024, [fiu.mongolbank.mn](https://fiu.mongolbank.mn), 2025 оны 04 сарын 28-нд үзсэн. [https://fiu.mongolbank.mn/file/458b8f55577d4da603173c0a7a96f20b/files/sud\\_tailan\\_3\\_SMA%20final.pdf](https://fiu.mongolbank.mn/file/458b8f55577d4da603173c0a7a96f20b/files/sud_tailan_3_SMA%20final.pdf).

илрүүлэх, мөрдөн шалгах ажиллагаа явуулахад хүндрэлтэй байна.

## V. Дэвшүүлж буй санал

Монгол улсад мөнгө угаах гэмт хэргийг үнэт цаасны зах зээлээр дамжуулан үйлдэгдэхээс хэрхэн сэргийлэх, үйлдэгдсэн тохиолдолд хэрхэн илрүүлэх, үүнтэй холбоотой хууль эрх зүйн орчныг боловсронгуй болгоход дараах саналыг дэвшүүлж байна.

1. Үнэт цаасаар дамжуулан мөнгө угаах гэмт хэргээс урьдчилсан сэргийлэх.
  - a) Тухайн салбарын ажилтан нь харилцагч яг ямар гэмт хэрэг, хууль бус үйл ажиллагааг үйлдэж байгаа, үйлдэхийг завдсаныг мэдэх боломжтой байх үүднээс мөнгө угаах гэмт хэргийг үйлдэх хэв маяг, чиг хандлага, арга хэлбэр, сэжигтэй гүйлгээний нийтлэг шинж зэрэг ойлголтыг нэмэгдүүлэх ажилтны сургалт зохион байгуулах нь сэжигтэй гүйлгээний тайлан бүрдүүлэлтийг сайжруулна.
  - b) Үнэт цаасны зах зээлд оролцогч мэргэжлийн этгээдүүдэд СМА-наас тогтмол гарын авлага, зөвлөмж, сургалт, богино хэмжээний видео контентоор дамжуулан мөнгө угаах гэмт хэргийн хор аюул, нийгэм, эдийн засаг сөрөг үр дагаврыг таниулж байх.
  - c) Үнэт цаасны зах зээлд оролцогч мэргэжлийн этгээдүүдэд СМА-наас зохион байгуулсан нэмэлт сургалтанд хамрагдах үүргийг Мөнгө угаах болон Терроризмыг санхүүжүүлэх тухай хуульд тусгах байдлаар бий болгох. Ингэснээрээ мөнгө угаах гэмт хэргийн шинж, үнэт цаасны зах зээлээр дамжуулан үйлдэгдсэн тохиолдолд ямар хохирол, хор уршигтай, мөн сэжигтэй гүйлгээгээр дамжуулан хэрхэн илрүүлэх боломж байдгийг ойлгуулж, гэмт хэрэг үйлдэгдэхээс урьдчилан сэргийлэх боломжтой байна.
2. Сэжигтэй гүйлгээний тайланг нэрээ нууцлан илгээх боломжийг бүрдүүлэх.
  - a) Нэрээ нууцлан сэжигтэй гүйлгээг тайлагнах бололцоог олгох нь хөндлөнгийн хууль бус дарамт, заналхийллээс айж эмээхгүйгээр бодитой, дэлгэрэнгүй мэдээллийг өгөхөд түлхэц болно. Их Британи, Сингапур зэрэг улсуудад нэрээ нууцлан сэжигтэй гүйлгээний тайлан илгээх боломжтой бөгөөд мэдээлэгчийн нууцлалыг хуулиар хамгаалж байна. Мэдээлэгчийн нууцлал, аюулгүй байдал хангагдсанаар илүү олноор сэжигтэй гүйлгээг мэдээлэх нөхцөл бүрдэх төдийгүй гэмт хэргийг хурдан шуурхай илрүүлэх юм. Иймд сэжигтэй гүйлгээг нэрээ нууцлан илгээх боломжийг эрх зүйн орчинг бүрдүүлж өгөх нь чухал юм.
  - b) Санхүүгийн мэдээллийн албанд мэдээлэл ирүүлэх журамд нэрээ нууцлан тайлагнаж болох талаар тусгаж өгснөөр нэрээ нууцлан тайлагнах боломж бүрдэнэ.

3. Мэдээлэх үүрэгтэй этгээдийн хариуцлагыг тодорхой зааж, хяналтыг сайжруулах
  - а) Сэжигтэй гүйлгээг мэдүүлэх үүргээ биелүүлээгүй, цаг тухайд нь тайлагнаагүй, зөрүүтэй илгээсэн тохиолдолд хүлээлгэх Зөрчлийн тухай хуульд заасан хариуцлагыг нэмэгдүүлэх,
  - б) Хэд хэдэн удаа мэдээлэх үүргээ биелүүлээгүй тохиолдолд болон харилцагчтай хуйвалдсан зэрэг тохиолдолд мэдээлэх үүргээ биелүүлээгүй этгээдэд хүлээлгэх хариуцлагыг ялгамжтай зохицуулах
  - в) Блокчейн болон сүүлийн үеийн технологийн дэвшлүүдийг сэжигтэй гүйлгээг үр дүнтэй илрүүлэхэд ашиглах.

### Эх сурвалж

#### 1. Хууль тогтоомж

1. Монгол Улсын Үндсэн хууль, 1992, *Legalinfo.mn*, 2025 оны 04 сарын 22-нд үзсэн, <https://legalinfo.mn/mn/detail?lawId=367>.
2. Эрүүгийн хууль, 2015, *Legalinfo.mn*, 2025 оны 04 сарын 15-нд үзсэн, <https://legalinfo.mn/mn/detail/116346>
3. Мөнгө угаах болон терроризмыг санхүүжүүлэхтэй тэмцэх тухай хууль, 2013, *Legalinfo.mn*, 2025 оны 04 сарын 16-нд үзсэн, <https://legalinfo.mn/mn/detail/116346>.
4. Зөрчлийн тухай хууль, 2017, *Legalinfo.mn*, 2025 оны 04 сарын 16-нд үзсэн, <https://legalinfo.mn/mn/detail/12695>.
5. Зөрчил шалган шийдвэрлэх тухай хууль, 2017, *Legalinfo.mn*, 2025 оны 04 сарын 16-нд үзсэн, <https://legalinfo.mn/mn/detail/12695>.
6. Үнэт цаасны зах зээлийн тухай хууль, 2013, *Legalinfo.mn*, 2025 оны 04 сарын 23-нд үзсэн, <https://legalinfo.mn/mn/detail?lawId=9243>.
7. Терроризмын эсрэг гэмт хэрэг аюулгүй байдлын тухай хууль, 2000, *legislation.gov.uk*, Accessed April 24, 2025 <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2000/11/contents>.
8. Гэмт хэргийн орлогын тухай хууль, 2002, *legislation.gov.uk*, Accessed April 24, 2025, <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2002/29/contents>.
9. Төлбөр төлөгчийн тухай дүрэм, 2017, *legislation.gov.uk*, Accessed April 24, 2025, <https://www.legislation.gov.uk/uksi/2017/692/contents>.
10. Санхүүгийн зах зээлийн мөнгө угаахтай тэмцэх тухай хууль, 2017,
11. Австрийн эрүүгийн хууль, 1974, *ris.bka.gv.at*, Accessed April 24, 2025 <https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=10002296>.
12. Ашиг хүртэгчийн бүртгэлийн тухай хууль, 2017, *ris.bka.gv.at*, Accessed April 24, 2025, <https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=>

[Bundesnorm e n&Gesetzesn ummer=10002296.](#)

13. Австрийн худалдааны хууль, 1994, [www.ris.bka.gv.at](http://www.ris.bka.gv.at), Accessed April 24, 2025, <https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=10008417>.
14. Үнэт цаасны хяналтын хуулиар, 2018, [ris.bka.gv.at](http://ris.bka.gv.at), Accessed April 24, 2025, [https://ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=20009943&utm\\_source=chatgpt.com](https://ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=20009943&utm_source=chatgpt.com).
15. Терроризмын санхүүжилтийг таслан зогсоох тухай хууль, 2002, [sso.agc.gov.sg](http://sso.agc.gov.sg), Accessed April 24, 2025, <https://sso.agc.gov.sg/Act/TSOFA2002>.
16. Сингапурын мөнгөний эрх мэдлийн (газар) тухай хууль, 2015, Accessed April 24, 2025, [sso.agc.gov.sg](http://sso.agc.gov.sg)

## 2. Ном, сурах бичиг

1. Х.Доржпалам, *Монгол Улсын эрүүгийн эрх зүй-тусгай анги*. УБ:2021.
2. Б.Буянхишиг, *Үнэт цаасны зах зээлийн эрх зүй*, УБ:2014
3. Монгол Улсын Ерөнхий Прокурорын газар, *Эдийн засгийн гэмт хэрэг II*. УБ:2018.
4. И.Ургамал, *Үнэт цаасны зах зээлд гарч байгаа гэмт хэрэг, зөрчлийн эрх зүйн зохицуулалт, хяналтыг сайжруулах зарим асуудал*, /Магистрын зэрэг горилсон бүтээл/. УБ:2021.
5. Э.Мөнхболд, *Мөнгө угаах гэмт хэргийн эрх зүйн зохицуулалт, зүйлчлэлийн тулгамдсан асуудал*, /Магистрын зэрэг горилсон бүтээл/. УБ:2022.
6. Д. Дуламсүрэн, *Үнэт цаасны зах зээлийн төлөвшил, хөгжил*, УБ:2000.
7. Б.Айбек, *Мөнгө угаах гэмт хэрэг, түүнтэй тэмцэх арга барил, дэлхийн чиг хандлага*, УБ:2021.
8. Friedrich Schneider and Ursula Windischbauer, *Money laundering:Some Facts, Economics of Security Working Paper 25* (2010).

## 3. Цахим эх сурвалж

1. Хууль зүйн үндэсний хүрээлэн, “Үндэстэн дамнасан зохион байгуулалттай гэмт хэрэг, түүнтэй тэмцэх асуудал”, *Legaldata.mn*, 2025 оны 04 сарын 10-нд үзсэн, <https://legaldata.mn/buteel/pdf?id=223>.
2. Б.Батцэрэн, “Мөнгө угаах гэмт хэргийг хянан шийдвэрлэх ажиллагаа: Тулгамдсан асуудал, шийдвэрлэх арга зам” илтгэл, 2024, *Supremecourt.mn*, 2025 оны 04 сарын 28-нд үзсэн, <https://www.supremecourt.mn /mn/home?page=pages &id=83 &pg= 3343&pr=14&tp=list&h=0>
3. Хууль зүйн яам, “Үнэт цаасны эрх зүй”, 2013. *Nil.gov.mn*, 2025 оны 04 сарын 23-нд үзсэн, <https://nli.gov.mn/gariinavlaga/Unet%20tsaasnii%2 0erkh%2 0zui.pdf>.

4. Санхүүгийн зохицуулах хороо, “Үнэт цаасны зах зээл 2024 оны 4 дүгээр улирлын тайлан”, *Frc.mn*, 2025 оны 04 сарын 23-нд үзсэн, <https://www.frc.mn/resources/Image/Document/202503/yoGtF/2024.IV-%D1%82%D0%BE%D0%B9%D0%BC.pdf>.
5. Санхүүгийн зохицуулах хороо, “Банкнаас бусад санхүүгийн байгууллагуудад зориулсан мөнгө угаах болон терроризмыг санхүүжүүлэхээс урьдчилан сэргийлэх гарын авлага, 2020, *Fiu.mongolbank.mn*, 2025 оны 04 сарын 23-нд үзсэн, [https://fiu.mongolbank.mn/file/files/documents/cma/guide20201029\\_3.pdf](https://fiu.mongolbank.mn/file/files/documents/cma/guide20201029_3.pdf).
6. Монгол банк, “Мөнгө угаах болон терроризм санхүүжүүлэхтэй тэмцэх тухай ерөнхий ойлголт, хууль эрх зүйн орчин, мэдээлэх үүрэгтэй этгээдийн үүрэг хариуцлага”, 2024, *Mglbar.mn*, 2025 оны 04 сарын 25-нд үзсэн, <https://www.mglbar.mn/resource/mglbar/File/2024/06/20/y2d35h0y1d2gzesk/1.pdf>.
7. Монголын хөрөнгийн бирж, “2024 оны үнэт цаасны арилжааны тайлан”, 2024, *Mse.mn*, 2025 оны 04 сарын 25-нд үзсэн, [https://mse.mn/uploads/ariljaa/annual/report\\_mn-28.pdf](https://mse.mn/uploads/ariljaa/annual/report_mn-28.pdf).
8. Монгол банк, “Монгол улсын мөнгө угаах, терроризмыг санхүүжүүлэх үндэсний эрсдэлийн үнэлгээ”, 2016, *Mongolbank.mn*, 2025 оны 04 сарын 27-нд үзсэн, [https://www.mongolbank.mn/file/files/documents/cma/20161025\\_risk\\_assessment.pdf](https://www.mongolbank.mn/file/files/documents/cma/20161025_risk_assessment.pdf).
9. Санхүүгийн мэдээллийн алба, “2023 оны жилийн тайлан”, 2023, *Fiu.mongolbank.mn*, 2025 оны 04 сарын 27-нд үзсэн, [https://fiu.mongolbank.mn/file/c97d0ebc1a2a43ab80d47d4507254aea/files/SMA\\_2023\\_lastweb\\_0919%20\(1\).pdf](https://fiu.mongolbank.mn/file/c97d0ebc1a2a43ab80d47d4507254aea/files/SMA_2023_lastweb_0919%20(1).pdf).
10. Санхүүгийн мэдээллийн алба, “Сэжигтэй гүйлгээний тайлан мэдээлэх гарын авлага”, 2021, *Fiu.mongolbank.mn*, 2025 оны 04 сарын 26-нд үзсэн, [https://fiu.mongolbank.mn/file/files/documents/cma/guide20210512\\_11.pdf](https://fiu.mongolbank.mn/file/files/documents/cma/guide20210512_11.pdf).
11. Санхүүгийн мэдээллийн алба, “Сэжигтэй үйлдэл, гүйлгээг СМА-нд мэдээлэх нь”, 2024, *Mglbar.mn*, 2025 оны 04 сарын 30-нд үзсэн, <https://www.mglbar.mn/resource/mglbar/File/2024/06/20/5zdrezy1oey39rnc/4.pdf>.
12. FATF report. “Money Laundering and Terrorist Financing in the securities sector”, 2009. *Fatf-gafi.org*, Accessed April 24, 2025, <https://www.fatf-gafi.org/content/dam/fatf-gafi/reports/ML%20and%20TF%20in%20the%20Securities%20Sector.pdf.coredownload.pdf>
13. Jonathan Ehrenfel, Financial crime: Why are securities markets vulnerable, 2021, *Henrystewartpublications.com*, Accessed April 25, 2025, <https://www.henrystewartpublications.com/sites/default/files/JSO13.4FinancialcrimeWhyaresecuritiesmarketsvulnerable.pdf>.
14. FATF report. Money Laundering and Terrorist Financing in the securities

- sector, 2009. p.5, *Fatf-gafi.org*, Accessed April 27, 2025, <https://www.fatf-gafi.org/content/dam/fatf-gafi/reports/ML%20and%20TF%20in%20the%20Securities%20Sector.pdf.coredownload.pdf>.
15. Financial Action Task Force, “International Standards on Combating Money Laundering and the Financing of Terrorism & Proliferation”, 2025, *Fatf-gafi.org*, Accessed April 18, 2025, <https://www.fatf-gafi.org/content/dam/fatf-gafi/recommendations/FATF%20Recommendations%202012.pdf.coredownload.inline.pdf>.
  16. National risk assessment of money laundering and terrorist financing 2020, 2020, *assets.publishing.service.gov.uk*, Accessed April 27, 2025, [https://assets.publishing.service.gov.uk/media/5fdb34abe90e071be47feb2c/NRA\\_2020\\_v1.2\\_FOR\\_PUBLICATION.pdf](https://assets.publishing.service.gov.uk/media/5fdb34abe90e071be47feb2c/NRA_2020_v1.2_FOR_PUBLICATION.pdf).
  17. National Crime Agency, “SAR’s regime good practice”, 2020, Accessed by April 27, 2025, <https://www.nationalcrimeagency.gov.uk/who-we-are/publications/462-sars-faq-july-2020/file>.
  18. National Crime Agency, “SAR Portal overview”, 2024, Accessed April 30, 2025, <https://www.nationalcrimeagency.gov.uk/who-we-are/publications/706-sar-portal-overview-guide-a/file>.
  19. Singapore Police Force, “Suspicious transaction reporting Office”, *Police.gov.sg*, Accessed April 30, 2025, [https://www.police.gov.sg/advisories/crime/commercial-crimes/suspicious-transaction-reporting-office#:~:text=The%20Suspicious%20Transaction%20Reporting%20Office%20\(STRO\)%20receives%20analyses%20and,Cash%20Transaction%20Reports%20\(CTRs\)](https://www.police.gov.sg/advisories/crime/commercial-crimes/suspicious-transaction-reporting-office#:~:text=The%20Suspicious%20Transaction%20Reporting%20Office%20(STRO)%20receives%20analyses%20and,Cash%20Transaction%20Reports%20(CTRs))
  20. Monetary Authority of Singapore. “Money Laundering”. *mas.gov.sg*, Accessed April 30, 2025, <https://www.mas.gov.sg/regulation/anti-money-laundering>
  21. National Anti-Money Laundering Strategy Singapore, 2024, *acra.gov.sg*, Accessed April 30, 2025, [https://www.acra.gov.sg/docs/default-source/default-document-library/corporate-service-providers/singapore-national-aml-strategy.pdf?sfvrsn=a2ff4f11\\_1&utm\\_source=chatgpt.com](https://www.acra.gov.sg/docs/default-source/default-document-library/corporate-service-providers/singapore-national-aml-strategy.pdf?sfvrsn=a2ff4f11_1&utm_source=chatgpt.com)
  22. *police.gov.sg*, Accessed April 30, <https://www.police.gov.sg/advisories/crime/commercial-crimes/suspicious-transaction-reporting-office>

## “МӨНГӨ УГААХ, ТЕРРОРИЗМЫГ САНХҮҮЖҮҮЛЭХЭД ХАВАЛА БОЛОН БУСАД ИЖИЛ ТӨСТЭЙ ҮЙЛЧИЛГЭЭ ҮЗҮҮЛЭГЧДИЙН ҮҮРЭГ ОРОЛЦОО”

Овог, нэр: Батжаргалын Халиунаа  
Холбоо барих дугаар: 99304440, 99818101  
Имэйл хаяг: [haliunaabatargal71@gmail.com](mailto:haliunaabatargal71@gmail.com)  
Сургууль: МУИС, Хууль зүйн сургууль  
Курс: 4-р курс  
Мэргэжил : Эрх зүйч

---

### Хураангуй

Энэхүү судалгааны ажил нь хавала болон бусад ижил төстэй албан бус мөнгөн шилжүүлгийн үйлчилгээний тогтолцооны мөн чанар, үүсэл хөгжил, өнөөгийн хэрэглээ, мөнгө угаах болон терроризмыг санхүүжүүлэхэд үзүүлж буй сөрөг нөлөөний талаар онолын болон практик түвшинд дүн шинжилгээ хийсэн. Хавала систем нь хурдан, хямд, нийгмийн жижиг бүлгийн хүрээнд хэрэгжүүлэхэд тохиромжтой хэдий ч бүртгэл хяналтгүй, итгэлцэл дээр суурилсан байдлын улмаас, гэмт хэрэгт ашиглагдах өндөр эрсдэлтэй юм. Судалгаанд олон улсын туршлага, хууль эрх зүйн зохицуулалтын ялгаа, технологийн дэвшил (жишээлбэл: криптовалюта) хавалагийн орчин үеийн хувилбарт хэрхэн нөлөөлөх боломжтойг дурдаж, Монгол улсын нөхцөл байдалд дүн шинжилгээ хийсэн. Эцэст нь, хавала системийг зөвхөн хориглох бус зохистой, нээлттэй, оновчтой зохицуулалтын арга замаар хянах нь зүйтэй гэсэн дүгнэлтэд хүрэв.

---

### УДИРТГАЛ

Хавала гэх үгийг энгийн бөгөөд ойлгомжтойгоор тайлбар хийе гэвэл итгэлцэлд суурилсан үл үзэгдэх шилжүүлгийн үйлчилгээ юм. Яг л үл үзэгдэгч гарын онол шиг. Адам Смитийн үл үзэгдэх гарын онол нь “хөдөлмөрийн хуваарийн нөхцөлд хүмүүс зөвхөн хувийн ашиг хонжоо хайж аж ахуйн харилцаанд ордог. Хүн болгоны ийм үйл ажиллагаа нь эцсийн дүндээ нийгмийн баялгийг бүтээж арвижуулдаг<sup>1</sup>” гэдэг санаанд тулгуурладаг. Хүмүүс тусгай удирдлагагүйгээр, өөрсдөө эдийн засгийг зохицуулдаг гэсэн үг юм. Хавала систем үүнтэй маш төстэй. Хавалагийн оролцогчид болох мөнгө илгээгч, хүлээн авагч, зуучлагчид бүгд өөрийн ашиг сонирхлын үүднээс үйлдэл хийдэг. Үүнд :

- Мөнгө илгээгч хүн хурдан, хямд зардлаар мөнгөө явуулахыг хүснэ.
- Хүлээн авагч хүн мөнгийг хурдан гар дээрээ авахыг хүснэ.
- Хавала зуучлагчид зуучлалын шимтгэл авч, өөрийн ашгийг бодно.

---

<sup>1</sup> Wikipedia contributors. (2025, April 28). Сонгодог эдийн засгийн ухаан. Wikipedia, The Free Encyclopedia. [https://mn.wikipedia.org/wiki/Сонгодог\\_эдийн\\_засгийн\\_ухаан](https://mn.wikipedia.org/wiki/Сонгодог_эдийн_засгийн_ухаан)

Эдгээр хүмүүс зөвхөн өөрийн ашиг сонирхлын үүднээс албан бус санхүүгийн гүйлгээ хийдэг. Тэдний хооронд ямар ч албан ёсны гэрээ хэлцэл, хууль эрх зүйн баталгаа байхгүй ч, итгэлцэл гэдэг үл үзэгдэх хүч тэднийг холбож, гүйлгээг зохицуулдаг. Энэ нь яг л Адам Смитийн “үл үзэгдэх гар” мэт үл харагдах итгэлцлийн хүчээр бүх зүйлийг нууцаар зохион байгуулж байна гэсэн үг. Гэвч эдгээр үйл ажиллагааны үр дүнд нийтийн ашиг сонирхлыг хэрэгжүүлэх бус, нийгэмд ихээхэн хор хохирол учруулж болзошгүй байгаа нь Адам Смитийн онолын үзэл баримтлалаас ялгагдана. Цаашлаад үүнд төрийн зүгээс хязгаарлалт, хариу арга хэмжээ авах, урьдчилан сэргийлэх шаардлага, хэрэгцээ харьцангуй их байдаг.

Хяналт шалгалт сул байх тусам аливаа гэмт хэргийн бай болох магадлал өндөр болдог. Эдгээр хяналт багатай үйл ажиллагааны тусламжтайгаар гэмт хэрэг үйлдэгдэх замыг дөтлөх боломжтой. Тиймээс энэхүү судалгаа нь хавала болон бусад ижил төстэй үйлчилгээний систем яагаад одоог хүртэл оршин тогтнож байгаа, хэрхэн мөнгө угаах болон террорист үйл ажиллагаатай холбогдож болохыг цаашлаад төрийн зүгээс ямар хариу арга хэмжээ авах боломжтойг судлах зорилготой. Юун түүрүүнд эхлээд хавала болон бусад ижил төстэй үйлчилгээний онцлог, яагаад түүнийг хүмүүс өргөнөөр ашиглах болсныг тайлбарлаж, дараа нь орчин үеийн хавала болон түүнтэй ижил төстэй бусад үйлчилгээний өөрчлөлт шинэчлэлтээр дамжуулан мөнгө угаалт, террорист санхүүжилт хэрхэн явагдаж байгааг тодруулна.

## I. ХАВАЛА БОЛОН БУСАД ИЖИЛ ТӨСТЭЙ ҮЙЛЧИЛГЭЭ ҮЗҮҮЛЭГЧИД

### 1.1. Хавала үйлчилгээ, түүний онцлог шинж

Хавала гэх нэр томъёо нь Араб хэлний قِلاوَح (ḥawāla) үгнээс гаралтай бөгөөд дамжуулах, шилжүүлэх гэсэн утгатай. Энэхүү систем нь 8-р зуунд Энэтхэгт анх үүссэн гэж үздэг бөгөөд тухайн үед худалдаачид урт хугацааны худалдаа, санхүүгийн гүйлгээг хялбарчлах зорилгоор ашиглаж эхэлсэн байна<sup>2</sup>.

Хавала гүйлгээ нь хоёр оронд оршин суугаа хоёр харилцагч (СА ба СВ) өөрсдийн улсад үйл ажиллагаа явуулдаг хавала зуучлагчдаар (НА ба НВ) дамжуулан мөнгө шилжүүлэх үйл явц юм. Эдгээр хаваладэрууд нь албан ёсны санхүүгийн салбарт харьяалагддаггүй. СА нь өөрийн оронд НА-д тодорхой хэмжээний мөнгө өгч, тэр нь НВ-д мэдээлэл дамжуулж, НВ нь СВ-д тухайн мөнгөн дүнтэй тэнцэх дотоодын валютаар төлбөр хийдэг<sup>3</sup>. Мөн тэнд Хавала гүйлгээнд ихэвчлэн settlement буюу тооцоолол ба тэнцвэржүүлэлтийн зохицуулалт явагддагийг дурдсан. Энэ нь хавала гүйлгээ хийгдсэний дараа анхны улс дахь хаваладар нь хүлээн авагч улс

<sup>2</sup> Corporate Finance Institute. (n.d.). Hawala. Corporate Finance Institute. April 28, 2025. <https://corporatefinanceinstitute.com/resources/wealth-management/hawala>

<sup>3</sup> El Qorchi, M., Maimbo, S. M., & Wilson, J. F. (2003). Informal funds transfer systems: An analysis of the informal hawala system. International Monetary Fund <https://www.imf.org/en/Publications/Occasional-Papers/Issues/2016/12/30/Informal-Funds-Transfer-Systems-An-Analysis-of-the-Informal-Hawala-System-16535>

дахь хаваладарт өртэй болно. Эхний гүйлгээнд оролцсон хоёр харилцагч (СА ба СВ) нь дараагийн тооцоонд ямар ч оролцоогүй. НА болон НВ нар энэхүү үүссэн санхүүгийн тэнцвэргүй байдлыг янз бүрийн аргаар шийддэг<sup>4</sup>. Зарим тохиолдолд эдгээр хоорондын тооцоог бусад зуучлагчдад шилжүүлж болно. Тэдгээр нь анхны үүссэн өр ба авлагыг өөр дээрээ нэгтгэж авч, улмаар wholesale буюу бөөнөөр, эсвэл олон талт тооцооны түвшинд хааж тооцоолдог.

Хавала үйлчилгээг энгийнээр тайлбарлавал, хэрэв би Сарнаас эх Дэлхий дээр байгаа гэр бүлийнхэн рүүгээ мөнгө шилжүүлэх шаардлагатай болсон гэж төсөөлье. Гэвч Сар болон Дэлхий хоёрын хооронд албан ёсны мөнгөн гүйлгээ хийх боломжгүй. Хэдий боломжтой байсан ч ийм шилжүүлэг нь асар их хугацаа, зардал шаарддаг тул би өөрийн сайн танил дээрээ очиж, бэлэн мөнгөө түүнд өгөөд, гэр бүлийнхэн рүү минь мөнгө шилжүүлж өгөхийг хүснэ. Ингээд миний танил дэлхий дээрх өөрийн холбоотон руу дуудлага өгч, тохиролцсон даруйд дэлхий дээр байгаа манай гэр бүлийнхэн бэлэн мөнгөө гар дээрээ шууд авна.

Үүний хамгийн сонирхолтой нь бодит байдал дээр ямар ч мөнгө Сарнаас Дэлхий рүү шилжээгүй байна. Харин дэлхий дээр байсан мөнгө л зохих газартаа очиж байгаа хэрэг. Үүний дараа Сар, Дэлхий дээр байгаа хоёр зуучлагч хоорондоо тооцоо хийж, зарим тохиолдолд мөнгөн дүнгээр, заримдаа бараа бүтээгдэхүүнээр харилцан нөхөн төлнө. Хэрэв би мөнгийг шууд Сарнаас Дэлхий рүү шилжүүлсэн бол замдаа солир, харь гаригийнхан гэх мэт нэмэлт зардалтай тулгарч, мөнгөний тодорхой хувийг алдах эрсдэлтэй байх байлаа. Түүнчлэн Саран дээрх хууль бус оршин суугчийн хувьд надад албан ёсны банкны үйлчилгээ ашиглах боломж тэр бүр олдохгүй. Хавала үйлчилгээ үнэхээр ид шидийн мэт, миний гарт байсан мөнгө хоромхон зуурт гэр бүлийнхэнд минь хүрч очно. Гэвч энэ тогтолцооны хамгийн эмзэг хэсэг нь итгэлцэл юм. Нэгэнт би мөнгөө танилдаа өгчихсөн л бол, түүний үнэнч байдалд бүрэн найдах шаардлагатай. Хэрэв тэр намайг хуурч, мөнгөтэйгөө хамт Дэлхий рүү буцчихвал би ямар ч арга хэмжээ авах боломжгүй болно. Учир нь хууль бус статустай тул хариу арга хэмжээ авч чадалгүй чимээгүйхэн сүүдэртээ үлдэнэ. Тиймээс хавала үйлчилгээ нь шуурхай, хямд зардалтай давуу талтай хэдий ч, өндөр эрсдэл дагуулдаг онцлогтой. Энэ нь итгэлцэл дээр бүрэн суурилсан систем бөгөөд итгэл алдрах эрсдэл үргэлж дагаж байдаг байна.

Хавала нь уламжлалт банкны системээс гадуур, итгэлцэлд суурилсан, албан бус мөнгөн гүйлгээний сүлжээ бөгөөд мөнгө шилжүүлэхдээ бэлэн мөнгө эсвэл бичиг баримт ашиглахгүйгээр, зуучлагчдын хоорондын итгэлцэл дээр үндэслэн хэрэгждэг<sup>5</sup>. Өөрөөр гүйцэтгэл ба нэр хүндэд суурилсан, мөнгө зуучлагчдын өргөн

4 El Qorchi, M., Maimbo, S. M., & Wilson, J. F. (2003). *Informal funds transfer systems: An analysis of the informal hawala system*. International Monetary Fund <https://www.imf.org/en/Publications/Occasional-Papers/Issues/2016/12/30/Informal-Funds-Transfer-Systems-An-Analysis-of-the-Informal-Hawala-System-16535>

5 Passas, N. (2006). *Demystifying Hawala: A Look into its Social Organization and Mechanics*. *Journal of Scandinavian Studies in Criminology and Crime Prevention*, 7(sup1), 46 <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/14043850601029083>

сүлжээгээр дамжуулан үнэ цэнийг шилжүүлдэг албан бус систем юм. Энэ сүлжээ голдуу Ойрх Дорнод, Хойд Африк, Африкийн эвэр, Өмнөд Азид байрладаг<sup>6</sup>. Хавалагийн үндсэн бүрэлдэхүүн бол хавала зуучлагчдын (hawala brokers) сүлжээ бөгөөд тэд улс орнууд хоорондын шилжүүлгийг зохион байгуулдаг. Санхүүгийн дүн нь олон улсын хилээр физик байдлаар нэвтрэхгүй. Харин илгээгч нь тухайн орны хавала үйлчилгээ үзүүлэгчид мөнгөө өгч, өөр улсад байгаа өөр нэгэн хавала зуучлагчийнхаа тусламжтайгаар нууц код ашиглан тухайн дүнтэй тэнцэх мөнгийг орон нутгийн валютаар хүлээн авдаг<sup>7</sup>.

Хавала албан бус мөнгөн гуйвуулгын системүүдийг янз бүрээр нэрлэдэг. Үүнд альтернатив мөнгөн шилжүүлгийн систем, далд банкны систем, угсаатны банк, албан бус хөрөнгө (эсвэл үнэ цэнэ) дамжуулах систем” гэх мэт нэршлүүд багтана. Харин Олон Улсын Валютын Сан (IMF)-аас 2003 онд гаргасан “Informal Funds Transfer Systems: An Analysis of the Informal Hawala System” судалгааны тайланд “албан бус мөнгөн шилжүүлгийн систем” (Informal Funds Transfer Systems, IFTS) гэсэн нэр томъёог хэрэглэсэн нь илүү тохиромжтой байна. Учир нь орчин цагт хавала систем нь уламжлалт хэлбэрээсээ өөрчлөгдөн, техник технологийн хөгжлийн нөлөөгөөр илүү олон төрөл хэлбэртэй болж, өргөн тархсан. Хэрэв зөвхөн уламжлалт хавалагийн ойлголтоор хязгаарлагдан авч үзвэл илүү их эрсдэл, хохирол үүсэх магадлалтай юм. Иймд зөвхөн уламжлалт хавала төдийгүй түүнтэй ижил төстэй бүх төрлийн албан бус мөнгөн гуйвуулгын системийг өргөн утгаар ойлгож авч үзэх шаардлагатай. Ингэснээр бүх эрсдэлээс бүрэн сэргийлэх боломжгүй ч, дор хаяж зохих хариу арга хэмжээг авах боломжийг бүрдүүлэх ач холбогдолтой. Тиймээс энэхүү үйл ажиллагааг зөвхөн уламжлалт хавалагийн хүрээнд бус, түүнтэй төстэй мөнгөн шилжүүлгийн бусад механизмуудыг хамруулан өргөн утгаар хэрэглэх нь зүйтэй.

Ямар ч үзэгдэлд давуу болон сул тал зэрэгцэн оршдог. Нэгэн цагт хавала үйлчилгээг албан ёсны мөнгөн шилжүүлэгт өргөнөөр ашиглаж байсан түүхтэй. 2003 онд Олон Улсын Валютын Сан (IMF)-гаас гаргасан “Албан бус мөнгөн гүйлгээний системүүд: Хавала системийн судалгаа” нэртэй судалгаанд хавала гүйлгээг ашиглах шалтгааныг дараах байдлаар онцолсон байна.

#### А. Хурд

Хавала гүйлгээг томоохон олон улсын хотуудын хооронд хийхэд дунджаар 6–12 цаг л болдог. Хэрэв цагийн бүс өөр эсвэл харилцаа холбоо сул орон руу шилжүүлэг хийх бол 24 цаг шаардагдана. Харин хөдөө орон нутгийн бүс рүү шилжүүлэг хийхэд арай илүү хугацаа шаардагдаж болох ч энэ нь тухайн бүс нутагт хаваладар-ийн шууд төлөөлөгч эсвэл салбар байгаа эсэхээс хамаарна.

6 FATF, (2005). “Hawala болон түүнтэй төстэй үйлчилгээ үзүүлэгчдийн тухай тайлан”

7 Kholmatova, N. (2021). Notes and Reflections: The role of ‘hawala’ in financing terrorism and money laundering: The nexus between informal migrant remittances in Europe and funding of terrorist organisations. *European Journal of Migration and Law*, 23(1), 114–130. <https://doi.org/10.1163/15718166-12340094>

## Б. Зардал

Хавала нь ихэнх тохиолдолд албан ёсны банкны сувгаас хямд тусдаг. Үүний шалтгаан нь бага зардал, бараг ямар ч зохицуулалт, татваргүй оршин тогтнодогт оршино. Хаваладаруудын бизнесийн бүтэц нь банк болон валют арилжааны байгууллагуудтай харьцуулахад маш энгийн. Тэд өөрийн гэрт, жижигхэн дэлгүүрт, эсвэл бусад бизнесийн дотор хамтран байрлаж үйл ажиллагаа явуулж болдог. Үүнд хивсний дэлгүүр, хүнсний дэлгүүр, аялал жуулчлалын агентлаг, дуудлагын төв зэрэг орно. Тэд зөвхөн нэг ширээ, утас, факс машин, эсвэл интернэт холболттой байхад хангалттай.

## В. Соёлын таатай байдал

Хэлний саад байхгүй, харилцан итгэлцэлтэй, ижил нөхцөл байдалтай цагаачдын дунд буй эв нэгдэл, соёлын ойлголцол зэргээс шалтгаалан хавала систем хөгжихөд таатай орчин бүрддэг. Цагаач ажилчдын боловсролын түвшин хязгаарлагдмал, бичиг үсэгт тайлагдаагүй байх нь банкны үйлчилгээ ашиглахад бэрхшээлтэй болгодог.

## Г. Олон талт байдал

Хавала гүйлгээ нь дайн, иргэний үймээн, эдийн засгийн хямрал, банкны системийн хүртээмжгүй байдал, эдийн засгийн хориг зэрэг нөхцөл байдалд маш сайн зохицдог.

## Д. Нууцлал

Ихэнх тохиолдолд хавала үйлчилгээний баримт бичгүүд гуравдагч этгээдэд нээлтэй биш байдаг. Судалгааны явцад, улс орнуудад хавала гүйлгээнд тавигдах стандарт бичиг баримт, бүртгэлийн систем байдаггүй нь тогтоогдсон. Ихэнх тохиолдолд зөвхөн код бүхий бичиг гаргаж өгдөг бөгөөд хүлээн авагч энэ кодыг ашиглан мөнгөө авдаг. Зарим тохиолдолд таних бичиг шаардах нь сайн дурын үндсэн дээр явагдана. Гүйлгээ дуусмагц код болон хэрэглэгчийн мэдээллийг устгах боломжтой. Иймд хавала гүйлгээ нь хууль сахиулах байгууллагад мөрдөн шалгах зам үлдээнэ гэдэг тун ховор.

### 1.2. Бусад ижил төрлийн үйлчилгээ үзүүлэгчдийн төрөл

Зарим улс оронд “хавала” гэдэг үгийг огт хэрэглэдэггүй. Гэсэн ч олон оронд хавала болон түүнтэй төстэй үйлчилгээ үзүүлэгчид байдаг болохыг, мөн тэдний ашигладаг арга барил, үзүүлдэг үйлчилгээний төрлийг нийтлэг хүлээн зөвшөөрдөг. Нөгөө талаар, тэднийг олон улсын мөнгөн гуйвуулгын сүлжээ (түүний агентуудтай хамт) болон шинэ төрлийн төлбөрийн аргаар (жишээлбэл, гар утасны мөнгөн шилжүүлгийн үйлчилгээ) явуулдаг гүйлгээнээс ялгаатай гэж ойлгодог<sup>8</sup>.

Тэгвэл Монголд хавала үйлчилгээ явагддаг уу? Албан ёсоор хавала гэж нэрлэгддэг

<sup>8</sup> El Qorchi, M., Maimbo, S. M., & Wilson, J. F. (2003). *Informal funds transfer systems: An analysis of the informal hawala system*. International Monetary Fund <https://www.imf.org/en/Publications/Occasional-Papers/Issues/2016/12/30/Informal-Funds-Transfer-Systems-An-Analysis-of-the-Informal-Hawala-System-16535>

албан бус гүйлгээний систем Монголд байдаггүй. Гэвч бодит байдал дээр хараар ажиллагсдын мөнгөн гуйвуулга, хувь хүмүүс хоорондын гар дамжуулалт, мөн орлогоо нуух зорилготой зарим гүйлгээ нь хавалатай маш адилхан механизмаар явагддаг. Тиймээс Монголд хавала гүйлгээг албан бусаар, тодорхой нэршилгүйгээр хэрэгжүүлдэг гэж хэлж болох юм.

Судлаачдын үзэж буйгаар дэлхий даяар үйл ажиллагаа явуулж буй хавала болон түүнтэй төстэй үйлчилгээ үзүүлэгчдийг дараах үндсэн гурван төрөлд ангилж болно<sup>9</sup>.

А. Цэвэр уламжлалт (хууль ёсны) хавала болон түүнтэй төстэй үйлчилгээ үзүүлэгчид

Өмнөд Ази болон Ойрх Дорнодод “цэвэр уламжлалт хавала” гэдэг нэр томъёо өргөн хэрэглэгддэг бөгөөд энэ нь олон зуун жилийн өмнөөс оршин тогтносон, ихэвчлэн худалдааны санхүүжилтэд ашиглагддаг байсан мөнгө шилжүүлэх системийг илэрхийлдэг. Эдгээр системүүд ихэвчлэн зохицуулалтгүй орчинд ажиллаж ирсэн бөгөөд зарим улс оронд одоо ч хувийн гуйвуулга болон худалдааны санхүүжилтэд ашиглагдсаар байна. Цэвэр уламжлалт үйлчилгээ үзүүлэгчид голчлон бага хэмжээний мөнгөн гуйвуулгыг хууль ёсоор дамжуулах үүрэгтэй бөгөөд тэдний хэрэглэгчид гол төлөв цагаач ажилчид байдаг. Хэрэв эдгээр үйлчилгээ үзүүлэгчид хангалттай зохицуулалттай байвал, бага дүнтэй гүйлгээнээс шалтгаалан мөнгө угаах болон терроризмыг санхүүжүүлэх эрсдэл харьцангуй бага байдаг. Гэхдээ зохицуулалт сул улс орнуудад энэ эрсдэл нэмэгдэж болно.

Б. Хосолмол уламжлалт (санамсаргүй эсвэл мэдсээр байж хууль бус үйл ажиллагаанд оролцдог) хавала болон түүнтэй төстэй үйлчилгээ үзүүлэгчид

Зарим шилжүүлэгч нь хууль ёсны гуйвуулгын үйлчилгээг үзүүлж байхдаа санаатай болон санамсаргүй байдлаар хууль бус мөнгөн шилжүүлэгт оролцдог. Эдгээр үйлчилгээ үзүүлэгчид анхнаасаа хууль бус зорилготой байгуулагдаагүй ч валютын хяналтыг тойрох, татварын орлогоос зайлсхийх, хориг арга хэмжээнээс бултах зэрэг хууль бус зорилготой гүйлгээнд ашиглагдаж болдог. Тэд уламжлалт хавала шиг үйл ажиллагаа явуулдаг боловч гэмт хэргийн сүлжээний хэсэг биш байдаг.

В. Гэмт хэргийн хавала болон түүнтэй төстэй үйлчилгээ үзүүлэгчид

Зарим улс оронд хавала болон түүнтэй төстэй системүүдийг гэмт хэрэгтнүүд тусгайлан хууль бус мөнгөн урсгалд зориулан бий болгодог. Ийм үйлчилгээ үзүүлэгчдийг “гэмт хэргийн шилжүүлгийн үйлчилгээ үзүүлэгчид” гэж нэрлэж болно. Эдгээр сүлжээг мэргэжлийн мөнгө угаагчид удирддаг бөгөөд өндөр эрсдэлтэй мөнгө угаах, терроризмыг санхүүжүүлэх, мөн татвараас зугтаах, авлига зэрэг бусад гэмт хэрэгт мөнгө шилжүүлэхэд ашигладаг. Эхэндээ ийм сүлжээ

<sup>9</sup> *Financial Action Task Force. (2013). The Role of Hawala and Other Similar Service Providers in Money Laundering and Terrorist Financing. FATF/OECD. Retrieved from <https://www.fatf-gafi.org/content/dam/fatf-gafi/reports/Role-of-hawala-and-similar-in-ml-tf.pdf>*

уламжлалт эсвэл хосолмол хавала сүлжээнээс үүсэж, хөгжиж, улмаар гэмт хэргийн сүлжээ болж хувирдаг.

Хавалатай үйлчилгээтэй ижил төстэй бусад үйлчилгээ үзүүлэгчид нь ихэнхдээ итгэлцэлд суурилсан, албан бус мөнгөн шилжүүлгийн аргуудыг ашигладаг бөгөөд тухайн бүс нутгийн соёл, эдийн засгийн нөхцөл байдалд тохирсон байдлаар хөгжиж ирсэн байна.

#### A. Hundi (Энэтхэг, Пакистан, Бангладеш)

“Hundi” гэдэг нь Санскрит хэлний “хураах” гэсэн утгатай үгнээс гаралтай. Энэ нь төлбөрийн даалгавар буюу вексель хэлбэрээр худалдаа, зээлийн гүйлгээнд ашиглагддаг байсан. Hundi систем нь итгэлцэлд суурилсан бөгөөд бичгээр хийдэг гэрээ хэлбэрээр мөнгө, өр төлбөр, төлбөрийн даалгаврыг дамжуулах хэрэгсэл болж ирсэн. Энэ нь ихэвчлэн өв уламжлалтай, гэр бүл хоорондын сүлжээнд тулгуурладаг<sup>10</sup>.

#### B. Fei ch'ien (飛錢, Хятадын Тан гүрэн)

“Fei ch'ien” буюу “нисдэг мөнгө” нь Тан гүрний үед (7–10-р зуун) үүссэн бөгөөд худалдаачид урт замын аялалд аюулгүй байдлыг хангахын тулд ашигладаг байв. Худалдаачин нэг бүс нутагт мөнгө төлөөд, нөгөө газарт холбогдсон түнш нь мөнгө өгдөг механизм. Энэ нь эртний чек, банкны төлбөрийн үүргийн үүсэлд тооцогддог<sup>11</sup>.

#### B. Black Market Peso Exchange (BMPE) – Латин Америк

BMPE нь Колумб, Мексик зэрэг оронд ашиглагддаг мөнгө угаах болон хууль бус орлого шилжүүлэх зорилгоор хэрэглэгддэг систем. Хар тамхи, зэвсгийн наймаатай холбоотой их хэмжээний бэлэн мөнгийг Латин Америкаас АНУ руу шилжүүлэхэд ашиглагддаг. Энэ нь валютын зохицуулалттай, эсвэл эдийн засгийн хяналттай орнуудад доллар эсвэл гадаад валютыг хууль бусаар солих замаар хөгжсөн<sup>12</sup>.

Үүнээс үзвэл хавала, хунди, хятадын нисдэг мөнгө нь түүхэн болон соёлын хувьд итгэлцэлд суурилсан, албан бус мөнгөн шилжүүлгийн системүүд бөгөөд хууль ёсны худалдаа, гүйлгээнд анх хэрэглэгдэж байжээ. BMPE харин орчин үеийн мөнгө угаалтын схем бөгөөд бусдаасаа илүү хууль бус хэрэглээнд төвлөрсөн, өргөн хүрээтэй зохион байгуулалттай гэмт хэрэгт ашиглагддаг. Энэтхэгийн хунди болон Хятадын нисдэг мөнгө нь тухайн бус нутагтаа эдийн засгийн гүйлгээний харилцаанд түүхэн үүрэг гүйцэтгэсэн бол хавала нь өнөөг хүртэл олон оронд хэрэглэгдсээр байна. Харин хууль ёсны, технологийн шийдэлтэй үйлчилгээ

10 Passas, Nikos. *Informal Value Transfer Systems and Criminal Organizations: A Study into So-Called Underground Banking Networks*. United Nations Office for Drug Control and Crime Prevention (UNDCP), 1999

11 Passas, Nikos. *Informal Value Transfer Systems and Criminal Organizations: A Study into So-Called Underground Banking Networks*. United Nations Office for Drug Control and Crime Prevention (UNDCP), 1999

12 Jost, Patrick M., and Harjit Singh Sandhu. *The Hawala Alternative Remittance System and its Role in Money Laundering*. Financial Crimes Enforcement Network (FinCEN), U.S. Department of the Treasury, 2000

үзүүлэгчид хавалагийн зарчмыг хослуулсан ил тод, дижитал хувилбараар үйлчилгээгээ хэрэгжүүлж байна. Гэвч техник технологийн хөгжлийн хирээр, илүү олон төрлийн гүйлгээний арга хэрэгсэл бий болж байна. Жишээ нь крипто валютын гүйлгээг хавалагийн орчин үеийн хувилбар гэж үзэх боломжтой.

## II. ХАВАЛА БОЛОН БУСАД ИЖИЛ ТӨСТЭЙ ҮЙЛЧИЛГЭЭ ҮЗҮҮЛЭГЧДИЙН ҮЙЛ АЖИЛЛАГААНЫ ЦАР ХҮРЭЭ

### 2.1. Үйл ажиллагааны цар хүрээ

#### А. Газарзүйн цар хүрээ

- Өмнөд Ази : Энэтхэг, Пакистан, Бангладеш зэрэг орнуудад хавала болон Энэтхэгийн хунди хамгийн өргөн тархсан. Эдгээр орнуудын гадаадад ажиллаж буй иргэд мөнгө шилжүүлэхдээ уламжлалт сүлжээг илүүд үздэг юм<sup>13</sup>.
- Дундад Дорнод, Хойд Африк : Афганистан, Ирак, Сири, Йемен зэрэг банкны тогтолцоо сул орнуудад хавала нь үндсэн мөнгөн гүйлгээний арга болдог<sup>14</sup> билээ.
- Зүүн Ази : Хятадын түүхэн нисдэг мөнгө системтэй төстэй албан бус сүлжээ одоог хүртэл зарим бүс нутагт (жишээ нь: diaspora хятад нийгэмлэгүүдэд) амьд хэвээр байна<sup>15</sup>.
- Латин Америк : Колумб зэрэг оронд Black Market Peso Exchange (BMPE) систем идэвхтэй явагддаг. АНУ-с Колумб хооронд хууль бус орлого шилжүүлэх зорилгоор хэрэглэгддэг<sup>16</sup>.
- Зүүн Африк : M-Pesa зэрэг үйлчилгээ нь албан ёсны боловч банкны хяналтгүй, гар утсанд суурилсан систем байдлаар өргөн хэрэглэгддэг аж<sup>17</sup>.

#### Б. Салбарын цар хүрээ

- Гадаадад хөдөлмөр эрхэлж буй иргэдийн мөнгөн гуйвуулга : Хөгжиж буй орнуудад ялангуяа Хойд Африк, Зүүн Өмнөд Азийн ( үүнд Монгол улс ч бас багтана) гадаадад хөдөлмөр эрхэлж буй иргэд гэр бүлдээ мөнгө шилжүүлэхэд хавала-г ашигладаг. World Bank (2023) тайлангаар , гадаад мөнгөн гуйвуулгын нийт 10–20% нь албан бус сувгаар буюу хавала, Энэтхэгийн хунди зэрэг үйлчилгээний тусламжтайгаар явагддаг гэж

13 Passas, N. (1999). "Informal value transfer systems and criminal organizations: A study into so-called underground banking networks". United Nations Office for Drug Control and Crime Prevention

14 Jost, P. M., & Sandhu, H. S. (2000). "The Hawala alternative remittance system and its role in money laundering". U.S. Department of the Treasury, Financial Crimes Enforcement Network

15 Passas, N. (1999). "Informal value transfer systems and criminal organizations: A study into so-called underground banking networks". United Nations Office for Drug Control and Crime Prevention

16 U.S. Department of the Treasury. (n.d.). "Black Market Peso Exchange (BMPE)" <https://home.treasury.gov/news/press-releases/ls627>

17 World Bank. (2006). "Remittances: Development impact and future prospects". World Bank

тооцоолсон<sup>18</sup>.

21 настай Х, Австрали улс : “2014 онд байх. Олон хүн Австрали руу цагаачилж, гэр бүл нь төрөлх нутагтаа үлдэж байсан үе. Энд ажиллаж байсан хүмүүсийн хувьд Western Union эсвэл банкны дамжуулалтаар мөнгө шилжүүлэх нь ихээхэн зардалтай байсан. Харин бид хавала үйлчилгээг үзүүлэх боломжтой байсан учир, аяллын агентлаг нээж, хэрэглэгчдийнхээ хэрэгцээнд үндэслэн хавала үйлчилгээг нэмэлтээр санал болгосон<sup>19</sup>.”

- Бизнес, хил дамнасан наймаа : Зохицуулалт сул орнуудад бизнес эрхлэгчид банкны хураамж, татвараас зайлсхийхийн тулд албан бус систем ашигладаг<sup>20</sup>.

72 настай Х, Афганистан улс : “Би хавала бизнесийг 2015 оноос хийж эхэлсэн. үнэндээ хавала бизнес нь маш ашигтай бөгөөд амархан. Миний мөнгө үргэлж миний гарт байж байдаг. Хавала бизнес нь танилын хүрээгээ тэлж, нийгэмд байр сууриа эзлэхэд тус болдог. Би үүнд баяртай байна<sup>21</sup>.”

- Хууль бус үйл ажиллагаа : Мөнгө угаалт, хар тамхи, зэвсгийн наймаа, терроризмыг санхүүжүүлэх зэрэг үйл хууль бус үйл ажиллагаанд, албан бус шилжүүлгийн үйлчилгээг ашиглагддаг тул олон улсын хууль сахиулах байгууллагууд анхаарал хандуулдаг<sup>22</sup>.
- Сошиал, уламжлалт шалтгаан : Зарим нийгмийн уламжлалт бүлгүүд банкны системд итгэдэггүй, эсхүл шашны үзлээр зээл, хүүгийн тогтолцоог үгүйсгэдэг тул уламжлалт хавалаг түшиглэж өдөр тутмын хэрэгцээгээ хангадаг<sup>23</sup>.

## 2.2. Хавала болон түүнтэй төстэй бусад үйлчилгээ хэрхэн явагддаг вэ?

Хавала гүйлгээний мөнгө нь янз бүрийн аргаар шилжиж болно. Хавала гүйлгээ нь системийн уян хатан чанараас хамааран янз бүрийн санхүүгийн суваг, хэрэгслийг ашиглаж болдог. Доорх жишээнүүд нь зөвхөн нийтлэг ашиглагддаг аргуудыг харуулж байна<sup>24</sup>.

- Хоёр талын тооцооны аргаар: Хаваладарууд өөр хоорондоо бараа,

<sup>18</sup> World Bank. (2023), "Migration and Development Brief 38", <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/40776>

<sup>19</sup> United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC). (2022). *Hawala and other similar service providers in money laundering and terrorist financing*. p. 19. [https://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/AOTP/Hawala\\_Digital.pdf](https://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/AOTP/Hawala_Digital.pdf)

<sup>20</sup> Schramm, M., & Taube, M. (2003). "Evolution and institutional foundation of the hawala financial system". *Internationales Asienforum*, 34(3–4), 265–288

<sup>21</sup> United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC). (2022). "Hawala and other similar service providers in money laundering and terrorist financing". p. 19. [https://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/AOTP/Hawala\\_Digital.pdf](https://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/AOTP/Hawala_Digital.pdf)

<sup>22</sup> Financial Action Task Force (FATF). (2005). "Report on money laundering typologies", 2004–2005

<sup>23</sup> Jost, P. M., & Sandhu, H. S. (2000). "The Hawala alternative remittance system and its role in money laundering", U.S. Department of the Treasury, Financial Crimes Enforcement Network

<sup>24</sup> El Qorchi, M., Maimbo, S. M., & Wilson, J. F. (2003). *Informal funds transfer systems: An analysis of the informal hawala system*. International Monetary Fund <https://www.imf.org/en/Publications/Occasional-Papers/Issues/2016/12/30/Informal-Funds-Transfer-Systems-An-Analysis-of-the-Informal-Hawala-System-16535>

үйлчилгээний хэлбэрээр зээлээ нөхөх боломжтой. Жишээлбэл, нэг НА-ийн ах дүү нь нөгөөгийн эх оронд бэлэг дурсгалын дэлгүүр ажиллуулдаг бол төлбөр тооцоог бараагаар хийх боломжтой. Энэ тохиолдолд Хавала А нь өөрийн хүнд илгээсэн мөнгөний хэмжээгээр бараа нийлүүлж өгдөг.

- **Хуурамч нэхэмжлэлээр:** Зарим хаваладарууд хууль бус гүйлгээг нуун далдлахын тулд худалдан авалт хийсэн мэт хуурамч баримт бүрдүүлдэг. Ингэснээр хууль бус гүйлгээг хууль ёсны төлбөр мэтээр харуулах боломжтой болно.
- **Банкны данс ашиглан:** Хавала гүйлгээг албан ёсны банкны дансны тусламжтайгаар мөн дамжуулж болдог. Заримдаа банк нь өөрөө хаваладаруудыг мэдэхгүй байх боломжтой. Энэ аргаар мөнгөний урсгалыг илүү албан ёсны мэт харагдуулах боловч, мэдээллийн нууцлал өндөр түвшинд хадгалагдана.
- **Бэлэн мөнгө, бичиг баримтгүй:** Зарим тохиолдолд хаваладарууд ямар ч бичиг баримт бүрдүүлэлгүй, зөвхөн аман тохиролцоо, итгэлцэл дээр үндэслэн гүйлгээ хийдэг. Ийм аргыг ашиглавал ямар ч ул мөр үлдэхгүй.

### **III. ТЕХНОЛОГИЙН ДЭВШИЛТЭЙ УЯЛДАН ХАВАЛА БОЛОН БУСАД ИЖИЛ ТӨСТЭЙ ҮЙЛЧИЛГЭЭ ҮЗҮҮЛЭГЧДИЙН ӨӨРЧЛӨЛТ**

#### **3.1. Кripto валютын гүйлгээ нь хавалагийн орчин үеийн хувилбар болох нь**

Хавалагийн системийг анх үүссэн үедээ болон дундад зуунд зарим бүс нутагт албан ёсны санхүүгийн хэрэгсэл болгон ашиглаж байжээ. Никос Пассасын судалгаанд тэмдэглэснээр, Энэтхэг болон бусад Азийн орнуудад 8-р зуунаас эхлэн хавалатай төстэй аргыг худалдаачид хоорондын төлбөр тооцоонд өргөнөөр хэрэглэж байсан бөгөөд энэ систем нь тухайн үед төрийн байгууллагуудын дэмжлэгтэйгээр, албан ёсны гүйлгээний нэгэн хэлбэр болж хөгжиж байсан юм. Мөн исламын санхүүгийн эрх зүйд хавала нь шариатын хуулийн дагуу зөвшөөрөгдсөн найдвартай төлбөрийн арга хэлбэр гэж үзэгдэж байв. Үүний үр дүнд, Османы эзэнт гүрэн зэрэг улсууд хавалатай төстэй гэрээг төрийн түвшинд ашиглаж, санхүүгийн тогтолцоондоо нэгтгэн хэрэглэж байжээ<sup>25</sup>. Харин орчин үеийн санхүүгийн системд төв банк болон санхүүгийн хяналтын механизм хөгжихийн хэрээр хавалагийн үйл ажиллагааг албан бус, хяналтаас гадуур хэмээн үзэж эхэлсэн.

Орчин үед криптовалютын гүйлгээ, ялангуяа биткойн (Bitcoin), Tether (USDT) зэрэг төвлөрсөн бус (decentralized) эсвэл стэйблкойн (stablecoin) хэлбэрийн шилжүүлгүүдийг зарим судлаачид болон хууль сахиулах байгууллагууд орчин үеийн хавала гэж нэрлэх болсон билээ. Үүнтэй ч маргахын аргагүй. Учир нь криптовалютын peer-to-peer болон төвлөрсөн бус гүйлгээний шинж чанар нь

<sup>25</sup> Passas, Nikos. "Informal Value Transfer Systems and Criminal Organizations: A Study into So-Called Underground Banking Networks", United Nations Office for Drug Control and Crime Prevention (UNDCP), 1999, p15-17.

орчин үеийн хавала гүйлгээний технологижсон хувилбар юм. Хурдан, хямд, хил хязгааргүй, хяналт багатай зэрэг шинжээрээ хоорондоо ялгахын аргагүй адилхан бөгөөд тэр хэмжээгээрээ эрсдэл дагуулж байна. Тэгвэл одоо крипто гүйлгээний онцлог шинжүүдийг авч үзье.

#### А. Peer-to-peer (P2P) шилжүүлэг

Crypto wallet ашиглан хэн нэгэнд хоромхон зуур мөнгө шилжүүлэх боломжтой. Энэ нь уламжлалт хавала гүйлгээ шиг гуравдагч этгээдийн зуучлалтайгаар, гэхдээ автоматажсан хэлбэрээр явагдана<sup>26</sup>. Жишээ нь үүнд Binance P2P, LocalBitcoins, болон төвлөрсөн бус бирж болох Uniswap зэрэг платформууд багтана. Хэрэглэгчдэд шууд хоорондоо криптовалюта арилжаалах боломжийг олгодог. Эдгээр платформууд нь уламжлалт банкны системийг тойрч, хэрэглэгчдэд хурдан, хямд гүйлгээ хийх боломжийг бүрдүүлдэг.

#### Б. Нууцлал

Зарим криптовалюта (Monero, Zcash гэх мэт) нь хэрэглэгчийн мэдээллийг нууцлах технологи ашигладаг бөгөөд тус гүйлгээ хийсэн этгээдийг таних боломжгүй, яг л хавала гүйлгээнд шилжүүлэгчийн нэрийг нууцалдагтай адил. Жишээлбэл Zcash нь (zero-knowledge succinct non-interactive arguments of knowledge) технологийг ашиглан гүйлгээний мэдээллийг нууцлах боломжийг олгодог<sup>27</sup>.

#### В. Тогтвортой валют (USDT, USDC)

Tether (USDT) болон USD Coin (USDC) зэрэг тогтвортой койнууд нь АНУ-ын долларт хамааралтайгаар валютын ханшийн хэлбэлзэлгүй гадаад шилжүүлэг хийх, мөнгө хадгалах зорилгоор өргөн хэрэглэгддэг<sup>28</sup>. Энэ нь уламжлалт хавала системтэй адил бөгөөд мөнгө хүлээн авагч нь шилжүүлсэн дүнтэйгээ тэнцэх хэмжээний хөрөнгийг тогтвортой, баталгаатайгаар хүлээн авах нөхцөлийг бүрдүүлдэг.

Хөгжиж буй орнууд (жишээ нь: Нигери, Пакистан, Венесуэл) валютын хомсдол, инфляцын улмаас тогтвортой валютын гүйлгээг уламжлалт хавалагийн, орчин үеийн хувилбар болгон ашиглаж байна. Жишээ нь Пакистан дахь криптовалютын гүйлгээнд хавала гүйлгээний системийг хэрэглэдэг. Зуучлагч нь Binance зэрэг платформ, хэрэглэгчид нь нэрээ нуусан wallet эзэмшигчид, мөн шилжүүлж буй хөрөнгө нь тогтвортой валют (USDT) гэх мэт<sup>29</sup>. Цаашлаад төвлөрсөн бус, зохицуулалтгүй бирж дээр гүйлгээ хийж, хяналт тавих урсгалыг блок хийснээр их хэмжээний мөнгө шилжүүлэх эрсдэл үүсэх нь ойлгомжтой.

26 Binance, "What is P2P trading and how does it work?" Binance Academy, <https://academy.binance.com/en/articles/what-is-p2p-trading-and-how-does-it-work>

27 Wikipedia contributors, "Zcash", Сүүлд үзсэн 2025, 04, 15 <https://en.wikipedia.org/wiki/Zcash>

28 Asia News Network. (2022, October 12). "Cryptocurrencies in Pakistan: A high-tech replacement for hawala-hundi?" <https://asianews.network/cryptocurrencies-in-pakistan-a-high-tech-replacement-for-hawala-hundi/>

29 Asia News Network. (2022, October 12). Cryptocurrencies in Pakistan: A high-tech replacement for hawala-hundi? <https://asianews.network/cryptocurrencies-in-pakistan-a-high-tech-replacement-for-hawala-hundi/>

## IV. МӨНГӨ УГААХ ГЭМТ ХЭРЭГ ҮЙЛДЭХЭД ХАВАЛА БОЛОН БУСАД ИЖИЛ ТӨСТЭЙ ҮЙЛЧИЛГЭЭ ҮЗҮҮЛЭГЧДИЙН НӨЛӨӨ

### 4.1. Мөнгө угаах гэмт хэрэг

Мөнгө угаах гэмт хэргийг энгийнээр тайлбарлацгаая. Төсөөлье, би нэг өдөр Саран дээр хууль бус үйл ажиллагаа явуулаад, их хэмжээний мөнгө олчихлоо. Жишээлбэл, хар зах дээр хулгай хийж олсон үнэтэй харь гаригийн эд зүйлсээ зарсан гэж бодъё. Гэвч энэ орлого маань цэвэр биш, харин гэмт хэргийн эх үүсвэртэй бохир мөнгө болно. Энэ мөнгийг ашиглаад би Дэлхий дээр байр худалдаж авах, тансаг амьдрах, бизнес эхлүүлэх гэх мэт зүйл хийхийг хүсэж байна. Хэрвээ би энэ мөнгийг шууд хэрэглэвэл хаанаас, яаж олсон бэ гэдэг эргэлзээтэй асуудал үүснэ. Тиймээс би энэ бохир мөнгөө цэвэр мэт харагдуулах хэрэгтэй болно. Энэ процессыг мөнгө угаах гэдэг.

Мөнгө угаах ба терроризмын санхүүжилтийн хооронд чухал ялгаа байдаг. Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын Олон Улсын Гэмт Хэрэгтэй Тэмцэх Хэлэлцээрийн дагуу мөнгө угаахыг “Гэмт хэргийн орлого болсон хөрөнгийг шилжүүлэх эсвэл хөрөнгийг өөрийн мөнгөний гарал үүслийг нууцлах, эсвэл гэмт хэрэг үйлдсэн хүнийг хууль эрх зүйн үр дагавраас зайлсхийх зорилгоор хөрөнгийг шилжүүлэх” гэж тодорхойлсон. Мөнгө угаах үйл явц нь ерөнхийдөө гурван шаттай байдаг<sup>30</sup>:

1. Мөнгөө байршуулах (Placement): Бохир мөнгөө, хууль ёсны дагуу олсон мэт гүйлгээнд оруулах. Жишээ нь, түүнийг ямар нэг жижиг бизнесийн орлого мэт бүртгэх, мөрийтэй тоглоомын казиногоор дамжуулах эсвэл найзынхаа нэр дээр банканд байршуулж эхэлдэг. Энэ нь мөнгийг анхны эх үүсвэрээс салгах эхний алхам юм.

Сарнаас олсон мөнгөө, жишээ нь дэлхийн жижиг кафе ажиллуулдаг найздаа өгөөд, энэ бол орлого, гэж бүртгүүлж болно. Харин мөнгөө шилжүүлэхдээ хууль хяналтын байгууллага, бусад хураамж татвараас сэргийлэх зорилгоор дээр дурдсан хавала гүйлгээний үйлчилгээг ашиглаж болно.

2. Шилжүүлэх (Layering): Би мөнгөө олон удаа шилжүүлж, янз бүрийн данс, хөрөнгө оруулалт, хууль ёсны үйл ажиллагаа, оффшор компаниуд руу дамжуулж, эх үүсвэрийг нь будилаантуулж орхино. Эцэст нь хэнээс, хаанаас, яаж орж ирсэн мөнгө болохыг тогтоох боломжгүй болдог.

Сарнаас ирсэн мөнгө эхлээд Ангараг руу, тэндээс Санчир руу, дараа нь Дэлхийн өөр өөр улсуудад олон бизнесийн нэр дээр дамжих гэх мэт.

---

<sup>30</sup> United Nations Office on Drugs and Crime. (2022). *Hawala and Money Laundering: A Typology and Case Study Analysis*. UNODC. Retrieved from [https://www.unodc.org/documents/terrorism/Publications/Hawala\\_and\\_ML\\_TF\\_UNODC.pdf](https://www.unodc.org/documents/terrorism/Publications/Hawala_and_ML_TF_UNODC.pdf)

3. Нэгтгэх (Integration): Эцэст нь бохир мөнгө маань цэвэр мөнгө болж хувирна. Би уг мөнгөөр үл хөдлөх хөрөнгө худалдаж авах, хууль ёсны бизнес эрхлэх, бүр банканд хадгаламж нээгээд түүнийхээ хүүг хүртэл авах боломжтой болно.

Ингээд би саран дээр үйл ажиллагаа явуулж олсон, бохир орлогоороо Дэлхий дээр хууль ёсны бизнес эрхлэгч болон хувирна.

#### 4.2.Хавала болон бусад ижил төстэй үйлчилгээ үзүүлэгчид, мөнгө угаах гэмт хэрэгт оролцох эрсдэл

Хавала гүйлгээ нь бичиг баримт шаардахгүй, олонх тохиолдолд ямар ч бүртгэл үлддэггүй. Үйлчлүүлэгч болон гүйлгээний талаарх мэдээлэл нь зөвхөн аман тохиролцоо болон код үгс дээр суурилдаг тул мөнгө угаахад ашиглахад нэн тохиромжтой байдаг<sup>31</sup>. Мөн үүнээс гадна хавала нь хэдхэн хоногт, заримдаа хэдхэн цагийн дотор ч, аливаа улсын хил дамнан их хэмжээний мөнгийг банкны хяналтгүйгээр дамжуулах боломжийг олгодог. Энэ нь хууль бусаар олсон мөнгийг гадагшаа гаргаж, цэвэрхэн орлого мэт оруулж ирэхэд ашиглагддаг<sup>32</sup>. Эдгээр бүртгэлгүй, хурдтай гүйлгээг ашиглан хэд хэдэн хаваладарийг дамжиж, мөрдөн шалгах ажиллагааг будилаантуулах эрсдэлтэй.

Хавала систем буруугаар ашиглагдах эрсдэлтэй хэмээн олон судлаачид үздэг. Энэ систем нь хууль ёсны хэрэгцээнд өргөн хэрэглэгддэг хэдий ч түүний онцлог механизмууд нь гэмт хэргийн орлогыг нуун дарагдуулах, шилжүүлэхэд ашиглагдах боломжтой. Ялангуяа дараах нөхцөлд эрсдэл өндөр байна:

- Гүйлгээний нэрээ нууцлах үед
- Баримтжуулалт муу, харилцагчийг таних хяналт сул
- Тохиромжтой зохицуулалт, хяналтгүй байх тохиолдолд<sup>33</sup>

Өөрөөр хавала гүйлгээ нь мөнгө угаах гэмт хэргийн хувьд бохир мөнгийг цэвэр мэт харагдуулах зорилготой, хуурмаг ариутгалын систем юм.

Хавала болон бусад ижил төстэй үйлчилгээ үзүүлэгчид мөнгө угаах гэмт хэрэг үйлдсэн бодит жишээг авч үзье. Tornado Cash бол Ethereum сүлжээнд ажилладаг decentralized (төвлөрсөн бус) “crypto mixer” буюу крипто холигч үйлчилгээ юм. Энэ үйлчилгээ нь хэрэглэгчдийн криптовалютын гүйлгээг хянах боломжгүй болгож, хаяг хоорондын ул мөрийг устгах зорилготой. Гэвч энэ шинж чанар нь гэмт хэргийн орлого, хулгайлагдсан криптовалют, мөнгө угаах ажиллагаанд ашиглагдах болсон. Хэрэглэгч нэг цахим хэтэвчнээс нөгөө хэтэвч рүү Ethereum (ETH) болон

31 Passas, N. (1999). *Informal Value Transfer Systems and Criminal Organizations: A Study into So-Called Underground Banking Networks*. UNDCP.

32 Schneider, F. (2010). *Money laundering, shadow economy and informal economy*. *International Economic Journal*, 24(4), 543–567.

33 *United Nations Office on Drugs and Crime*. (2022). *Hawala and Money Laundering: A Typology and Case Study Analysis*. UNODC. Retrieved from [https://www.unodc.org/documents/terrorism/Publications/Hawala\\_and\\_ML\\_TF\\_UNODC.pdf](https://www.unodc.org/documents/terrorism/Publications/Hawala_and_ML_TF_UNODC.pdf)

бусад токен шилжүүлэхдээ өөрийн эзэмшигчийг мэдээллийг нуух боломжтой.

Хэрхэн ажилладаг вэ?

- Хэрэглэгч Tornado Cash руу ETH оруулна.
- Уг дүн тусгай smart contract-д хадгална. Энэ нь дээр дурдсан хэрэглэгчийн мэдээллийг нууцлах, “zero-knowledge proof” технологи дээр суурилсан. Ингэснээр гүйлгээний эх сурвалжийг нотлохгүйгээр хууль ёсны мэт болгож болно.
- Тогтоосон хугацааны дараа хэрэглэгч өөр цахим хэтэвч рүү мөнгөө татах боломжтой болно.
- Үүний дүнд эх үүсвэр ба зорилтот хаяг хоорондын холбоо бүрэн алга болдог.

2022 оны 8 сарын 8-ний өдрийн АНУ-ын Сангийн яам (OFAC)-с Tornado Cash-ийг Умард Солонгосын хакерын бүлэг “Lazarus Group” ашиглаж, 7 тэрбум доллартой тэнцэх криптовалют угаасан гэж мэдэгдсэн. Олон улсын кибер халдлагуудын олсон орлого энэ платформоор дамжин угаагдаж байсан. АНУ-ын Сангийн яам Tornado Cash-ийг хар жагсаалтад оруулж, GitHub дээрх кодыг устгасан. Мөн платформын үүсгэгч Алексей Перцевийг Нидерландад баривчилсан байна.

Tornado Cash-ийн асуудал нь олон улсад анх удаа “decentralized smart contract” буюу төвлөрсөн бус, хянах боломжгүй ухаалаг гэрээний ойлголтыг авч үзсэн тохиолдол юм. Төвлөрсөн бус систем тул хөгжүүлэгчдийн зүгээс “бид хянах боломжгүй” гэж маргасан. Гэсэн ч, АНУ болон Европын холбооны шүүхээс “код бичигч нь хариуцлага хүлээнэ” гэсэн байр суурийг илэрхийлсэн<sup>34</sup>.

## **V. ТЕРРОРИЗМЫГ САНХҮҮЖҮҮЛЭХЭД ХАВАЛА БОЛОН БУСАД ИЖИЛ ТӨСТЭЙ ҮЙЛЧИЛГЭЭ ҮЗҮҮЛЭГЧДИЙН НӨЛӨӨ**

### **5.1. Террорист бүлэглэлүүдийн санхүүгийн хэрэгцээ**

Мөнгө угаах болон террозмыг санхүүжүүлэхтэй тэмцэх тухай хуулийн 3.1.2-т зааснаар терроризмыг санхүүжүүлэх гэдэг нь “террорист этгээд, террорист үйлдэл, үйл ажиллагаанд зарцуулагдахыг мэдсээр байж шууд болон шууд бусаар эд хөрөнгө хуримтлуулсан, өөрчилсөн, шилжүүлсэн, зарцуулсныг” хэлнэ.

Харин НҮБ-ийн “Терроризмыг санхүүжүүлэхтэй тэмцэх олон улсын конвенц”-д (1999) дурдсанаар Article 2(1): “Хэн нэгэн этгээд терроризмын зорилгоор санхүүгийн хөрөнгө олж авах, шууд болон шууд бусаар нийлүүлэх, олгох нь энэ хөрөнгийг хэрхэн олж авснаас үл хамааран гэмт хэрэгт тооцогдоно<sup>35</sup>.” Олон

<sup>34</sup> U.S. Treasury Department, OFAC Sanctions List (2022)

<sup>35</sup> United Nations International Convention for the Suppression of the Financing of Terrorism (1999)  
<https://www.un.org/law/cod/finterr.htm>

улсын санхүүгийн гэмт хэрэгтэй тэмцэх байгууллага буюу FATF нь хууль ёсны эх үүсвэрээс гарсан мөнгийг ч террорист зорилгоор ашигласан бол аюултай гэж үздэг. Тухайлбал, буяны сан, хүмүүнлэгийн байгууллагаар халхавч хийсэн терроризмыг санхүүжүүлэх тохиолдлууд олон байдаг<sup>36</sup>.

Мөнгө угаах гэмт хэрэг нь хууль бус мөнгийг хууль ёсны мэт болгох зорилготой бол, терроризмыг санхүүжүүлэх нь хууль ёсны болон хууль бус ямар ч замаар орж ирсэн мөнгийг хууль бус зорилгоор ашиглах эрмэлзэлтэй байдаг. Эдгээрийг тайлбарлахаас өмнө юун түрүүнд террорист үйл ажиллагаа зохион байгуулагдах болсон шалтгааныг тайлбарлах нь зүйтэй болов уу.

#### А. Улс төрийн дарангуйлал

Ардчилал султай, хүний эрхийн зөрчил ихтэй, цөөнх бүлгийг хавчин боодог улс оронд хүмүүс хүчирхийллийн замаар дуу хоолойгоо хүргэхийг зорьдог байна<sup>37</sup>.

#### Б. Эдийн засаг, нийгмийн тэгш бус байдал

Ядуурал, ажилгүйдэл, боловсролын хүртээмжгүй байдал зэргээс үүдэн залуучууд террорист бүлэглэлүүдэд элсэх нь түгээмэл байдаг<sup>38</sup>. Нөгөөтээгүүр цагаач, цөөнх бүлгийн хүмүүс ялгаварлан гадуурхагдаж, улмаар нийгэмд гологдсон мэдрэмж төрж, радикал сэтгэлгээтэй болох нь бий<sup>39</sup>.

#### В. Шашны хэт туйлширсан үзэл суртал

Зарим террорист бүлэглэлүүд шашны нэр барин туйлширсан суртал ухуулга явуулж, “ариун тэмцэл” хийх нь зөв гэсэн ойлголт төрүүлдэг<sup>40</sup>.

#### Г. Үндэсний болон угсаатны зөрчил

Үндэсний тусгаар тогтнол, угсаатны эрх ашиг зөрчигдсөн үед нийгмийн бүлэг өөрөө өөрийгөө хамгаалахдаа хүчирхийлэл үйлдэх нь эх оронч гэж үзэх тохиолдол ч бий<sup>41</sup>.

Террорист бүлэглэлүүд нь дээрх шалтгааны улмаас үүсдэг бөгөөд тэдгээрийн аливаа зохион байгуулах үйл ажиллагаанд санхүүжилт хэрэгтэй болох нь дамжиггүй. Террорист бүлэглэлүүдийн санхүүгийн хэрэгцээг судлаачдын үзэж байгаагаар дараах байдлаар тогтоож болно.

#### А. Үндсэн үйл ажиллагааны зардал

Террорист бүлэглэлүүд нь гишүүддээ цэрэгжсэн сургалт, тактик, зэвсэг хэрэглэх арга барил зэрэгт бэлтгэдэг тул юун түрүүнд сургалт, бэлтгэлийн зардал

36 FATF Recommendations and Interpretive Notes (40 Recommendations), particularly Recommendations 5–8 <https://www.fatf-gafi.org>

37 United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC), “Counter-Terrorism Legal Training Curriculum”

38 World Bank, “Economic and Social Inclusion to Prevent Violent Extremism” (2016)

39 European Union Radicalisation Awareness Network (RAN)

40 UN Security Council, Resolution 2178 (2014)

41 RAND Corporation. Root Causes of Terrorism”

шаардагдана. Мөн зэвсэг, тэсрэх бодис, техник технологи, хакерын хэрэгсэл гэх мэт зүйлсийн худалдан авалтад их хэмжээний хөрөнгө шаарддаг<sup>42</sup>.

#### Б. Аж ахуйн зардал

Террорист бүлэглэлүүд нь олон тооны гишүүдтэй. Тэдэнд мэдээж байрлах сууц, орогнох газар хэрэгтэй. Мөн улс хооронд зорчих, хил давах, хууль бус тээвэрлэлт, хуурамч бичиг баримт (паспорт гэх мэт) зэрэгт мөнгө шаардлагатай<sup>43</sup>.

#### В. Менежментийн зардал

Удирдлага болон зохион байгуулагч этгээдүүдэд шагнал, урамшуулал өгч, тэднийг зохион байгуулалтын төвд байлгадаг<sup>44</sup> гэх мэтээр дурдаж болно.

Газын зурвас дахь хамас бүлэглэлийн санхүүжилтийн тогтолцоо нь албан бус санхүүгийн гүйлгээ хийх хамгийн тод жишээ юм. Хамас бүлэглэлийг террорист байгууллага хэмээн АНУ, Европын холбооны зарим улсуудад тодорхойлсон тул тэдний эсрэг банк санхүүгийн хориг арга хэмжээ авч эхэлсэн. Үүнээс үүдэн хамас бүлэглэл нь албан ёсны санхүүгийн системээр гүйлгээ хийх боломжгүй болсон. Хамас бүлэглэлд, гадаад дахь дэмжигчид болох Катар, Турк, Египет зэрэг орнуудаас хавала системийг ашиглан мөнгө илгээдэг. Энэ нь зуучлагчдын сүлжээгээр дамжин, хүлээн авагч нь Газын зурваст шууд бэлэн мөнгөөр санхүүжилтээ авч чаддаг механизм юм. Зарим тохиолдолд тусгай илгээгчид газын зурваст бэлэн мөнгө зөөж оруулах үе ч бий<sup>45</sup>.

## VI. ОЛОН УЛСЫН ХАРИУ АРГА ХЭМЖЭЭ

### 6.1. Хавала болон бусад ижил төрлийн үйлчилгээг хүлээн авагч болон илгээгч орны эрх зүйн зохицуулалтын харьцангуй байдал

Хавала болон бусад ижил төстэй үйлчилгээний системүүд нь олон улсад өргөн хэрэглэгддэг боловч эдгээр үйлчилгээг илгээж буй болон хүлээн авч буй орнуудын эрх зүйн зохицуулалт харилцан адилгүй, зарим тохиолдолд огт байхгүй байгаа нь хяналт шалгалт хийхэд ноцтой асуудал үүсгэж байна. Энэ зөрүү нь зөвхөн эрх зүйн маргаан төдийгүй мөнгө угаалт, терроризмыг санхүүжүүлэх, татвараас зайлсхийх зэрэг ноцтой эрсдэлийг дагуулах нь ойлгомжтой. Хүлээн авагч орнуудын хувьд гадаад валютын удирдлага, хөрөнгийн хөдөлгөөн, банкны салбарын чанар, улс төрийн тогтвортой байдал зэрэг хүчин зүйлс зохицуулалтын хандлагад ихээхэн нөлөөлдөг бол илгээгч орнуудын хувьд эдгээр нь ихэвчлэн өндөр түвшний банк санхүүгийн систем, гадаад валютын хувьд либерал бодлоготой байдаг. Иймд тэдний хувьд гол анхаарах зүйл нь гэмт хэрэгт ашиглагдаж болзошгүй эрсдэл

42 FATF (2015), *Financing of the Terrorist Organisation Islamic State in Iraq and the Levant (ISIL)*, p.14.

43 World Bank & UNODC (2009), *Stolen Asset Recovery: Politically Exposed Persons*, p.52.

44 United Nations Security Council (2019), *Report on ISIL (Da'esh), Al-Qaida and associated individuals and entities*, S/2019/570.

45 Levitt, Matthew. "Hamis's Financial Infrastructure." *Washington Institute for Near East Policy*, (2019).

байдаг<sup>46</sup>.

#### А. Илгээгч орны хууль эрх зүйн зохицуулалт

Илгээгч орны хувьд, тухайлбал АНУ, Канад, Их Британи, Европын холбооны гишүүн орнуудын хувьд албан бус мөнгөн гуйвуулгын системийг ихэнхдээ мөнгө угаах, терроризмыг санхүүжүүлэхтэй тэмцэх үндэсний бодлогын хүрээнд зохицуулдаг байна. Эдгээр оронд аливаа мөнгөн гүйлгээний үйлчилгээ үзүүлэгч байгууллага нь тодорхой бүртгэл, лицензтэй байх ёстой. Харин бүртгэлгүй, зөвшөөрөлгүй хавала үйл ажиллагаа явуулах нь ихэнхдээ гэмт хэрэгт тооцогддог. Жишээлбэл, Герман улсад мөнгө угаах болон терроризмыг санхүүжүүлэхтэй тэмцэх (AML/CFT) хууль эрх зүйн орчинд хувийн секторын байгууллагуудын үүрэг, ялангуяа банк, санхүүгийн байгууллагуудын хариуцлага өндөр түвшинд тодорхойлогдсон байдаг. Эдгээр байгууллагууд нь өндөр эрсдэлтэй үйлчлүүлэгчидтэй хийх гүйлгээнд “Enhanced Due Diligence” (EDD) буюу нэмэлт шалгалт хийх үүрэгтэй<sup>47</sup>.

#### Б. Хүлээн авагч орны зохицуулалт

Харин хүлээн авагч орны хувьд, тухайлбал Афганистан, Пакистан, Сомали зэрэг хөгжиж буй орнуудад банкны салбар сул хөгжсөн, албан ёсны санхүүгийн хүртээмж муу, иргэдийн итгэл сул байдгаас үүдэн хавала тогтолцоо олон нийтэд түгээмэл ашиглагдсаар байна. Зарим оронд хавала үйлчилгээг албан ёсоор хориглоогүй ч тодорхой хууль эрх зүйн зохицуулалтгүй хэвээр байгаа нь энэхүү системийг ил тод бус, хянагдах боломжгүй байдалд оруулж байна<sup>48</sup>.

Илгээгч оронд хатуу зохицуулалттай байлаа ч хүлээн авагч оронд зохицуулалтгүй эсхүл хяналтгүй байвал гэмт хэргийн гаралтай орлого шилжих боломж үүснэ. Олон улсын хүрээнд, хил дамнасан мөрдөн шалгах ажиллагаа хүндэрч мөнгө угаах болон терроризмыг санхүүжүүлэх эрсдэл нэмэгдэнэ.

Филиппин улсад эдийн засгийн харилцааг чөлөөт системд шилжүүлснээр валют арилжаа эрхлэгчдийг зохицуулах боломжгүй болсон гэж хэлж болно. Үүний хариу арга хэмжээ болгож хавала болон бусад ижил төрлийн үйлчилгээ үзүүлэгчдийг шууд хязгаарлахын оронд төв банк нь Филиппиний банкны холбоогоор дамжуулан банкнуудад албан бус секторын давуу талыг хуулбарлах, шинэчлэхийг уриалсан. Үүний үр дүнд банкнууд бэлэн мөнгийг гэрийн хаалгаар хүргэх зэрэг үйлчилгээг нэвтрүүлж, хэвшүүлсэн. Мөн гадаадаас ирсэн мөнгөн гуйвуулгыг сугалаанд хамруулах систем нэвтэрсэн ба энэхүү сугалаанд гар утас, үнэгүй эмнэлгийн үйлчилгээ зэрэг олон төрлийн шагнал багтсан байдаг. Мөн Филиппиний банкнууд өөрийн ажилтнуудаа гадаадад олон филиппинчууд ажиллаж буй бүс нутгуудад

46 El Qorchi, M., Maimbo, S. M., & Wilson, J. F. (2003). *Informal funds transfer systems: An analysis of the informal hawala system*. International Monetary Fund <https://www.imf.org/en/Publications/Occasional-Papers/Issues/2016/12/30/Informal-Funds-Transfer-Systems-An-Analysis-of-the-Informal-Hawala-System-16535>

47 BaFin. (n.d.). *Money laundering prevention*. Federal Financial Supervisory Authority (BaFin). Retrieved April 30, 2025, from [https://www.bafin.de/EN/Aufsicht/Geldwaeschepraevention/geldwaeschepraevention\\_node\\_en.html](https://www.bafin.de/EN/Aufsicht/Geldwaeschepraevention/geldwaeschepraevention_node_en.html)

48 UNODC (2020): “The Regulation of Informal Money Transfer Systems”, UNODC, pp. 45-47.

ажиллуулж, тэднийг банканд итгэх, албан ёсоор мөнгөө илгээхэд урамшуулдаг<sup>49</sup>. Филиппин улсын энэхүү жишээ нь зөвхөн албадлага, хязгаарлалт ашиглах биш, харин иргэдийн өдөр тутмын амьдралд нийцсэн, практикт суурилсан арга хэмжээ авч болохыг харуулсан тод жишээ юм. Эдгээр хүчин чармайлтын үр дүнд Филиппин Улс 2025 оны хоёрдугаар сард Олон улсын мөнгө угаахтай тэмцэх байгууллагын (FATF) “саарал жагсаалт”-аас гарсан. Энэ нь тус улсын санхүүгийн хяналт, ил тод байдлыг сайжруулахад чиглэсэн бодлогын амжилтыг харуулж байна.

Эл Корчи, Маймбо, Уилсон нар нь “Албан бус мөнгөн шилжүүлгийн системүүд: Хавалагийн албан бус системийн шинжилгээ” судалгаандаа үзсэнээр “зохицуулалт хийлээ гээд хэрэгжилт нь автоматаар баталгаажихгүй. Зохицуулалт бол бүх асуудлыг шийдэгч зүйл биш. Тухайн орны хяналт, зохицуулалтын чадамж чухал. Хязгаарлалт нь бүх албан бус санхүүгийн үйл ажиллагааг бүр мөсөн арилгаж чадахгүй. Хэрэглэгчийн хувьд практик шалтгаанууд нь албан бус системийг ашиглах үндэслэл болж үлдсээр байна”.

Санхүүгийн салбарын урт хугацааны хөгжилд хүрэхийн тулд хоёр чиглэлийн арга барил хэрэгтэй. Нэгдүгээрт, банкны салбарын үйл ажиллагааг сайжруулах хэрэгтэй хэдий ч албан бус систем, ялангуяа хавала үйлчилгээ үзүүлэгчдийг бүртгэж, ил тод байдлыг нэмэгдүүлэх нь чухал. Хоёрдугаарт, албан ёсны мөнгөн гүйлгээний салбарын сул талуудыг сайжруулж, хэт өндөр зардал, удаан үйл явц, валютын хяналт, төвөгтэй журам зэрэг нь хүмүүсийг хавала гүйлгээнд уруу татах шалтгаан болж байгааг анхаарах шаардлагатай. Энэ хоёр систем харилцан тэлж, оршин тогтнох үед аль нэг нь сулрахад нөгөө нь тэлдэг байна<sup>50</sup>.

## 6.2. Монгол улсын эрх зүйн зохицуулалт

Монгол Улс мөнгө угаахтай тэмцэх болон терроризмыг санхүүжүүлэхтэй тэмцэх үндэсний тогтолцоог бэхжүүлэхэд чиглэсэн олон арга хэмжээг хэрэгжүүлж байна. Үүнд:

### А. Санхүүгийн мэдээллийн алба

Санхүүгийн мэдээллийн алба нь сэжигтэй гүйлгээг илрүүлэх, мэдээлэл цуглуулах, задлан шинжлэх чиг үүрэг бүхий төв байгууллага бөгөөд албан бус гүйлгээний урсгалыг хянахад чухал үүрэгтэй.

### Б. Мөнгө угаах болон терроризмыг санхүүжүүлэхтэй тэмцэх тухай хууль

Тус хууль нь банк бус санхүүгийн байгууллага, валют арилжаа, мөнгөн гуйвуулга

49 El Qorchi, M., Maimbo, S. M., & Wilson, J. F. (2003). *Informal funds transfer systems: An analysis of the informal hawala system*. International Monetary Fund <https://www.imf.org/en/Publications/Occasional-Papers/Issues/2016/12/30/Informal-Funds-Transfer-Systems-An-Analysis-of-the-Informal-Hawala-System-16535>

50 Мөн дээрх El Qorchi, M., Maimbo, S. M., & Wilson, J. F. (2003). *Informal funds transfer systems: An analysis of the informal hawala system*. International Monetary Fund <https://www.imf.org/en/Publications/Occasional-Papers/Issues/2016/12/30/Informal-Funds-Transfer-Systems-An-Analysis-of-the-Informal-Hawala-System-16535>

зэрэгт үйл ажиллагааны тодорхой шалгуур, тайлагналын үүрэг хүлээлгэж, хууль бус хөрөнгийн урсгалыг бууруулах зорилготой.

**В. Санхүүгийн зохицуулах хороо болон Монгол банк**

Эдгээр байгууллагууд нь санхүүгийн байгууллагуудын үйл ажиллагаанд хяналт тавих, эрсдэлийн үнэлгээ хийх, хуулийн хэрэгжилтийг хангах үүрэгтэй.

**Г. Монгол улсын нэгдэн орсон олон улсын гэрээ конвенц**

Монгол Улс нь ФАТФ-ын зөвлөмж, APG (Asia/Pacific Group) зэрэг олон улсын байгууллагуудын гишүүнчлэлээр дамжуулан олон улсын стандартад нийцсэн бодлого хэрэгжүүлэхийг зорьдог.

Хөгжиж буй манай орны хувьд тодорхой хэмжээний хариу арга хэмжээ авч, зөвлөмж мэдээллийг иргэддээ хүргэж байгаа нь талархууштай. Мөн цаашдаа албан бус санхүүгийн системүүд нь алслагдсан газар нутагт оршин суугаа иргэдийн хувьд хүргээмжтэй үйлчилгээний нэг хэлбэр байсаар байгааг анхаарч, төрийн зүгээс зөвхөн хориглох бус, ил тод байдал, бүртгэлийн тогтолцоог сайжруулах, шаардлагатай тохиолдолд тодорхой зохицуулалтад хамруулах зэргээр харилцан уялдаатай бодлого хэрэгжүүлэх нь зүйтэй гэж үзэж байна. Ингэснээр нэг талаас санхүүгийн аюулгүй байдлыг хангах, нөгөө талаас иргэдийнхээ хууль ёсны хэрэгцээг хүндэтгэх боломж бүрдэнэ хэмээн найдаж байна.

## ДҮГНЭЛТ

Хавала болон түүнтэй төстэй албан бус мөнгөн гуйвуулгын системүүд нь хөгжиж буй орнуудад банк санхүүгийн үйлчилгээний орон зайг нөхөж, олон хүний амьжиргаанд чухал хувь нэмэр оруулж байгаа хэдий ч мөнгө угаах болон терроризмыг санхүүжүүлэх эрсдэлийг дагуулж байна. Иймд эдгээр үйлчилгээг бүрэн хориглох бус, Филиппин улсын туршлагаас суралцан, зуучлагчдыг бүртгэж олон улсын стандартыг нэвтрүүлэх зэрэг “зөөлөн зохицуулалтын” арга нь илүү оновчтой гэж үзлээ. Монгол улсын хувьд одоогоор энэ чиглэлийн бодит судалгаа, зохицуулалтын механизм дутмаг байгаа тул хавала болон ижил төстэй үйлчилгээг судалгаанд үндэслэн албан ёсны эдийн засгийн системд нэгтгэх алхам хийх нь зүйтэй байна.

## ЭХ СУРВАЛЖИЙН ЖАГСААЛТ

1. Wikipedia contributors. (2025, April 28). Сонгодог эдийн засгийн ухаан. Wikipedia, The Free Encyclopedia. [https://mn.wikipedia.org/wiki/Сонгодог\\_эдийн\\_засгийн\\_ухаан](https://mn.wikipedia.org/wiki/Сонгодог_эдийн_засгийн_ухаан)
2. Corporate Finance Institute. (n.d.). *Hawala*. Corporate Finance Institute. April 28, 2025. <https://corporatefinanceinstitute.com/resources/wealth-management/hawala>
3. El Qorchi, M., Maimbo, S. M., & Wilson, J. F. (2003). *Informal funds transfer systems: An analysis of the informal hawala system*. International Monetary Fund <https://www.imf.org/en/Publications/Occasional-Papers/Issues/2016/12/30/Informal-Funds-Transfer-Systems-An-Analysis-of-the-Informal-Hawala-System-16535>
4. Passas, N. (2006). *Demystifying Hawala: A Look into its Social Organization and Mechanics*. Journal of Scandinavian Studies in Criminology and Crime Prevention, 7(sup1), 46 <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/14043850601029083>
5. FATF, (2005). “Hawala болон түүнтэй төстэй үйлчилгээ үзүүлэгчдийн тухай тайлан”
6. Kholmatova, N. (2021). Notes and Reflections: The role of ‘hawala’ in financing terrorism and money laundering: The nexus between informal migrant remittances in Europe and funding of terrorist organisations. *European Journal of Migration and Law*, 23(1), 114–130. <https://doi.org/10.1163/15718166-12340094>
7. Financial Action Task Force. (2013). *The Role of Hawala and Other Similar Service Providers in Money Laundering and Terrorist Financing*. FATF/OECD. Retrieved from <https://www.fatf-gafi.org/content/dam/fatf-gafi/reports/Role-of-hawala-and-similar-in-ml-tf.pdf>
8. Jost, Patrick M., and Harjit Singh Sandhu. *The Hawala Alternative Remittance System and its Role in Money Laundering*. Financial Crimes Enforcement Network (FinCEN), U.S. Department of the Treasury, 2000
9. Jost, P. M., & Sandhu, H. S. (2000). “*The Hawala alternative remittance system and its role in money laundering*”. U.S. Department of the Treasury, Financial Crimes Enforcement Network
10. U.S. Department of the Treasury. (n.d.). “*Black Market Peso Exchange (BMPE)*” <https://home.treasury.gov/news/press-releases/l5627>
11. World Bank. (2006). “*Remittances: Development impact and future prospects*”. World Bank
12. World Bank. (2023), “*Migration and Development Brief 38*”, <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/40776>
13. United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC). (2022). *Hawala and other similar service providers in money laundering and terrorist financing*. p. 19. [https://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/AOTP/Hawala\\_Digital.pdf](https://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/AOTP/Hawala_Digital.pdf)

14. Schramm, M., & Taube, M. (2003). “*Evolution and institutional foundation of the hawala financial system*”. Internationales Asienforum, 34(3–4), 265–288
15. Financial Action Task Force (FATF). (2005). “*Report on money laundering typologies*”, 2004–2005
16. P. M., & Sandhu, H. S. (2000). “*The Hawala alternative remittance system and its role in money laundering*”, U.S. Department of the Treasury, Financial Crimes Enforcement Network
17. Binance, “*What is P2P trading and how does it work?*” Binance Academy, <https://academy.binance.com/en/articles/what-is-p2p-trading-and-how-does-it-work>
18. Wikipedia contributors, “*Zcash*”, Сүүлд үзсэн 2025, 04, 15 <https://en.wikipedia.org/wiki/Zcash>
19. Asia News Network. (2022, October 12). *Cryptocurrencies in Pakistan: A high-tech replacement for hawala-hundi?* <https://asianews.network/cryptocurrencies-in-pakistan-a-high-tech-replacement-for-hawala-hundi/>
20. Schneider, F. (2010). *Money laundering, shadow economy and informal economy*. International Economic Journal, 24(4), 543–567.
21. U.S. Treasury Department, *OFAC Sanctions List* (2022)
22. United Nations International Convention for the Suppression of the Financing of Terrorism (1999) <https://www.un.org/law/cod/finterr.htm>
23. FATF Recommendations and Interpretive Notes (40 Recommendations), particularly Recommendations 5–8 <https://www.fatf-gafi.org>
24. United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC), “*Counter-Terrorism Legal Training Curriculum*”
25. World Bank, “*Economic and Social Inclusion to Prevent Violent Extremism*” (2016)
26. European Union Radicalisation Awareness Network (RAN)
27. UN Security Council, *Resolution 2178 (2014)*
28. RAND Corporation. *Root Causes of Terrorism*”
29. FATF (2015), *Financing of the Terrorist Organisation Islamic State in Iraq and the Levant (ISIL)*, p.14.
30. World Bank & UNODC (2009), *Stolen Asset Recovery: Politically Exposed Persons*, p.52.
31. United Nations Security Council (2019), *Report on ISIL (Da'esh), Al-Qaida and associated individuals and entities*, S/2019/570.
32. Levitt, Matthew. “*Hamas’s Financial Infrastructure.*” Washington Institute for Near East Policy, (2019).

33. BaFin. (n.d.). *Money laundering prevention*. Federal Financial Supervisory Authority (BaFin). Retrieved April 30, 2025, from [https://www.bafin.de/EN/Aufsicht/Geldwaeschepraevention/geldwaeschepraevention\\_node\\_en.html](https://www.bafin.de/EN/Aufsicht/Geldwaeschepraevention/geldwaeschepraevention_node_en.html)
34. UNODC (2020): “The Regulation of Informal Money Transfer Systems”, UNODC, pp. 45-47.
35. ChatGPT, OpenAI. (2025). Орчуулга, мэдээлэл болон зөвлөмж өгсөн.