



WORLD CUSTOMS ORGANIZATION
ORGANISATION MONDIALE DES DOUANES

ГҮЙЦЭТГЭЛ ХЭМЖИХ ГЭРЭЭГ ЯАГААД, ХЭРХЭН БАЙГУУЛАХ ВЭ?

2020 он

Зохиогчид:	THOMAS CANTENS, ROBERT IRELAND AND PATRICIA REVESZ
Орчуулсан:	ГЕРМАНЫ ОЛОН УЛСЫН ХАМТЫН АЖИЛЛАГААНЫ НИЙГЭМЛЭГ
Хянасан:	Д.Баярсайхан, Э.Энхтуул
Эх бэлтгэсэн:	Б.Бүжидмаа
Цаасны хэмжээ:	145x210
Хэвлэлийн хуудас:	6.4

ГАРЧИГ

ӨМНӨХ ҮГ 9

1. ГҮЙЦЭТГЭЛИЙГ ХЭМЖИХ БА ГЭРЭЭ БАЙГУУЛАХ – ЯАХ ГЭЖ?

- 1.1. Өөрчлөлт хийх нь ихэнхдээ хүнд хэцүү байдаг 14
- 1.2. Гүйцэтгэлийг хэмжих ба гэрээ байгуулах гэж юу гэсэн үг вэ? 18
- 1.3. Зөв эргэх тойрог (цикл) 22

2. ОНОЛЫН ТОВЧ СУУРЬ ҮНДЭС

- 2.1. Төрийн үйл ажиллагааг тоон утгаар илэрхийлэх нь: Төрийн шинэ менежмент гэснээс төрийн шинэ үйлчилгээ гэх 25
- 2.2. Өөрчлөлтийг төрийн үйлчилгээнд турших 27
- 2.3. Шинжээчдийн гүйцэтгэх үүрэг роль 27

3. АМЬДРАЛД ХЭРЭГЖҮҮЛЭХ СУУРЬ ҮНДЭС: ЭНЭ НЬ ЮУ ГЭСЭН ҮГ ВЭ, ХЭР ХУГАЦАА ШААРДАХ ВЭ?

- 3.1. Урьдчилсан нөхцөл 30
- 3.2. Хүний нөөц 30
- 3.3. Материалын нөөц 33
- 3.4. Хэрэгжүүлэх нийт хугацаа ба гадны шинжээчийн дүгнэлт 33

4. ҮЕ ШАТ 1: ДҮН ШИНЖИЛГЭЭ ХИЙХ (3 САР)

- 4.1. Урьдчилсан нөхцөл 35
- 4.2. Гүйцэтгэх алхмууд 36
- 4.3. Жишээ ба үр дүн 41
- 4.4. Эрсдэл ба хуримтлагдсан туршлага 44

5. ҮЕ ШАТ 2: ГҮЙЦЭТГЭЛИЙН ҮЗҮҮЛЭЛТҮҮДИЙГ БОЛОВСРУУЛАХ (3 САР)

- 5.1. Урьдчилсан нөхцөл 47
- 5.2. Гүйцэтгэх алхмууд 47
- 5.3. Жишээ ба үр дүн 53
- 5.4. Эрсдэл ба хуримтлагдсан туршлага 59

**6. ҮЕ ШАТ 3: ГҮЙЦЭТГЭЛИЙН ҮЗҮҮЛЭЛТҮҮДИЙГ АШИГЛАХ
(ГҮЙЦЭТГЭЛИЙГ ТОДОРХОЙЛОХ ҮЕ ШАТ, 6 САРААС 1 ЖИЛ)**

6.1.	Урьдчилсан нөхцөл	62
6.2.	Гүйцэтгэх алхмууд	62
6.3.	Жишээ ба үр дүн	67
6.4.	Эрсдэл ба хуримтлагдсан туршлага	68

**7. ҮЕ ШАТ 4: ГААЛИЙН БАЙЦААГЧ НАРТАЙ ГҮЙЦЭТГЭЛИЙН ГЭРЭЭ
БАЙГУУЛАХ (1 ЖИЛ)**

7.1.	Урьдчилсан нөхцөл	71
7.2.	Гүйцэтгэх алхмууд	71
7.3.	Жишээ ба үр дүн	78
7.4.	Эрсдэл ба хуримтлагдсан туршлага	85

**8. ҮЕ ШАТ 5: ХУВИЙН ХЭВШЛИЙН ХАРИЛЦАГЧ НАРТАЙ
ГҮЙЦЭТГЭЛИЙН ГЭРЭЭ БАЙГУУЛАХ**

8.1.	Урьдчилсан нөхцөл	89
8.2.	Гүйцэтгэх алхмууд	90
8.3.	Жишээ ба үр дүн	94
8.4.	Эрсдэл ба хуримтлагдсан туршлага	96

ДҮГНЭЛТ	98
---------------	----

ЗУРАГ, ХҮСНЭГТИЙН ЖАГСААЛТ

Зураг 1. Зорилтот гэрээ (target contracts)-ний гүйцэтгэлийг тооцоолох аргачлалын жишээ	82
Зураг 2. Эрэмбэ тогтоох гэрээ (ranking contracts)-ний гүйцэтгэлийг тооцоолох аргачлалын жишээ	84
Хүснэгт 1. Гэрээнд тусгаж болох зорилтот үзүүлэлтүүдийн жишээ	19
Хүснэгт 2. Гэрээнд тусгаж болох урамшууллын схемийн жишээ	20
Хүснэгт 3. Гүйцэтгэлийг хэмжих багийн бүрэлдэхүүн ба чиг үүрэг	31
Хүснэгт 4. Дүн шинжилгээний эхний тайлан гаргах загвар	38
Хүснэгт 5. Гүйцэтгэлийн үзүүлэлтүүд	51
Хүснэгт 6. Саатал чирэгдлийг хэмжих үзүүлэлтүүд	53
Хүснэгт 7. Төсвийн орлого бүрдүүлэх ба хууль сахиулах ажиллагааны гүйцэтгэлийн үзүүлэлтүүд	55
Хүснэгт 8. Дадал зуршил (хэвшмэл зуршил)-ын үзүүлэлтүүд	58
Хүснэгт 9. Гэрээний бүрдэл хэсгүүд	80
Хүснэгт 10. Медиан (дундаж хэмжигдэхүүн буюу голч)-ыг үндэслэн гүйцэтгэлийг хэмжих (рейтинг тогтоох) жишээ	83
Хүснэгт 11. Гэрээний биелэлтийн хувийг тооцох	83

ӨМНӨХ ҮГ

Дэлхийн гаалийн байгууллага (ДГБ)-аас боловсруулж, 2014 оны 6 дугаар сард батлан гаргасан энэхүү баримт бичиг нь гаалийн бүрдүүлэлтийн системээс татаж авсан тоо баримт (өгөгдөл), гүйцэтгэлийн хэмжилт, мөн гаалийн (удирдах) байгууллагын дарга болон нэгжийн байцаагч нарын хооронд байгуулсан гүйцэтгэлийн гэрээг үндэслэн хил дээрх гаалийн хяналтыг тодорхой зорилтын хүрээнд сайжруулах шинэлэг арга барилыг танилцуулах болно. Хэд хэдэн оронд амжилттай хэрэгжиж баталгаажсан Гүйцэтгэлийг хэмжих ба гэрээ байгуулах арга хэрэгсэл нь үр ашиггүй гаалийн горим журам болон авилгад өртсөн үйл ажиллагааг олж тогтоох, засч сайжруулахад хэрэгтэй юм. Үр ашиггүй байдлыг бууруулах нь төсвийн орлого бүрдүүлэх, худалдааг хөнгөвчлөх зэрэг гаалийн байгууллагын үндсэн зорилтуудыг хэрэгжүүлэхэд сайнаар нөлөөлнө. Үндэсний гаалийн албад болон шинжээчид (мэргэжилтнүүд) өөрчлөлт шинэчлэл (reform and modernization)-ийг үр дүнтэй бөгөөд үр ашигтай байдлаар явуулах үүднээс дээр дурдсан шинэлэг арга барилыг хэрэгжүүлэхдээ энэхүү Гүйцэтгэлийг хэмжих ба гэрээ байгуулах арга хэрэгслийг ашиглаж болно.

Ашиглах хүрээ

Гаалийн байгууллагын өөрчлөлт шинэчлэлийг хийх явцад хэд хэдэн хүчин зүйл (жишээ нь: үр ашиггүй горим журам, авилга, буруу дадал зуршил, албан ёсоор баталгаажаагүй арга ажиллагаа)-ийн улмаас саад бэрхшээлтэй тулгарч буй улс орнууд.

Нэр томъёоны тодорхойлолт

Энэхүү баримт бичгийн зорилгоор:

“гүйцэтгэлийг хэмжих” (measuring performance) гэж гаалийн байгууллага гаалийн харилцаанд оролцогч тодорхой нэг этгээд (нэгжийн гаалийн байцаагч, импортлогч, гэх мэт)-ийн үйл ажиллагаа болон дадал зуршил (хэвшсэн зуршил)-ыг

гаалийн горим журамтай холбогдуулан тодорхойлж, ойлгох зорилгоор гаалийн бүрдүүлэлтийн автоматжуулсан системээс татаж авсан тоо баримт (өгөгдөл)-д тогтмол дүн шинжилгээ хийхийг хэлнэ;

“зорилтот үзүүлэлтүүд” (target indicators) гэж байцаагч, аж ахуйн нэгж, байгууллагын ажил, ахиц дэвшлийг үнэлэхэд ашиглах, тоо баримтаар илэрхийлэгдсэн тааз үзүүлэлт (quantitative ceilings)-ийг хэлнэ;

“мэдээллийн зөрүүтэй байдал” (information asymmetry) гэж нэг байгууллага доторх өөр өөр шатлалын албан хаагчид (дээд шатны удирдлага, удирдах төв байгууллагын байцаагч нар, нэгжийн ажилтнууд) өөрсдийн үйл ажиллагааны талаарх мэдээллээ бүрэн солилцохгүй, бодит байдлын талаар нэг мөр ойлголтгүй байхаас үүдэн байгууллага дотор уялдаагүй байдал гарахыг хэлнэ. Жишээ нь, гаалийн (удирдах) байгууллагын даргад нэгжийн байцаагчийн өдөр тутмын ажлын талаарх мэдээлэл хүрдэггүй байж болно.

“гэрээ байгуулах” (contracting) гэж хувь хүн, эсхүл хуулийн этгээд (нэгжийн гаалийн байцаагч, импортлогч, гэх мэт) тэдний ажлын сайн үр дүнг шагнаан урамшуулж, муу үр дүнг торгон шийтгэнэ гэсэн ойлголттойгоор өөрсдийн ажлын гүйцэтгэлийг хэмжихийг зөвшөөрч, гаалийн (удирдах) байгууллага, гаалийн (удирдах) байгууллагын дарга, эсхүл гаалийн товчоо (харъяа гаалийн газар, хороо)-той гэрээ байгуулахыг хэлнэ.

Оршил

Гүйцэтгэлийг хэмжих ба гэрээ байгуулах арга хэрэгслийг анхлан хэрэгжүүлэгч нь Камерун Улсын Гаалийн газар юм. Гаалийн байгууллагын нэр хүндийг байнга сэвтүүлж, гаалийн зорилтуудыг хэрэгжүүлэхэд саад болж байсан гаалийн байгууллага дахь авилгыг бууруулах зорилгоор 2007 онд Камерун Улсын Гаалийн

газар бүрэн хэмжээний гаалийн өөрчлөлт шинэчлэлийг эхлүүлсэн. Энэхүү өөрчлөлт шинэчлэлийн ажил нь Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын Худалдаа Хөгжлийн Бага Хурал (UNCTAD, ЮНКТАД)-ын гаалийн бүрдүүлэлтийн автоматжуулсан систем буюу АСИКУДА (ASYCUDA) системийг нэвтрүүлснээр эхэлсэн. Автоматжуулалт нь гаалийн байгууллага ачаа, бараа бүрийн бүрдүүлэлтийг хянахаас гадна өөрчлөлт шинэчлэлийн хэд хэдэн шалгуур үзүүлэлтийг хэмжих боломжийг бүрдүүлж өгсөн.

Өөрчлөлт шинэчлэлийн хэрэгжилтийн явцыг хэмждэг гүйцэтгэлийн үзүүлэлтүүдийг харуулсан тоо баримтууд дээд түвшний удирдлагад очиж эхэлснээр байгууллагын удирдлага ба нэгжийн байцаагч нар бодит байдлын талаар нэг ижил мэдээлэлтэй байдаг болсон. Хоёр жилийн дараа өөрчлөлт шинэчлэлийг дараагийн түвшинд хүргэх шийдвэр гарч, Доуала боомт дахь хоёр гаалийн газарт ажиллаж байсан гаалийн байцаагч тус бүртэй хувь хүний гүйцэтгэлийн гэрээ байгуулж эхэлсэн. Ингэхдээ АСИКУДА системээс гарган авсан үзүүлэлтүүдээр тэдний үйл ажиллагааг хэмжих болсон. Доуала боомт хамгийн өндөр орлоготой байсан тул Камерун Улсын Гаалийн нийт орлогын 80 хувийг бүрдүүлдэг хэсэг бүлэг байцаагч нарт төвлөрч шинэ аргыг хэрэгжүүлсэн нь үр ашигтай зөв алхам болсон.

Гүйцэтгэлийн гэрээ боловсруулах, хэрэгжүүлэх ажил хэдэн сарын турш үргэлжилсэн бөгөөд энэ бүх үе шат (гэрээний эхийг бэлтгэх, үзүүлэлтүүдийг сонгох, гүйцэтгэлийг хянан үзэх)-нд байцаагч нар болон тэдний удирдлагууд бүгд адилхан гар бие оролцсон. Гүйцэтгэлийг хэмжих ба гэрээ байгуулах арга хэрэгслийг хэрэгжүүлснээс хэдхэн хэдхэн долоо хоног өнгөрөхөд дараах зүйлсэд эерэг үр дүн гарсан 1) төсвийн орлого (гаалийн болон бусад татвар, маргаантай хэргүүдээс орсон орлого), 2) тогтоосон хугацаа, 3) гаалийн үйл ажиллагаа болон байцаагч нарын хандлага, зан төлөв.

Камерунд туршилт хийсэн үзүүлэлтүүдийг энэ Гарын авлагын 5 дугаар бүлэгт үзүүлэв.

Камерунд явуулсан туршилт, гарсан үр дүн нь хэд хэдэн ном, сэтгүүлд хэвлэгдэж, ДГБ-ын хэд хэдэн хороо, форумд танилцуулагдсаны дараа Того, Либерид зэрэг улсууд Гүйцэтгэлийг хэмжих ба гэрээ байгуулах арга хэрэгслийг өөрийн улсдаа хэрэгжүүлэхээр шийдэж, туслалцаа хүссэн.

Камеруны гаалийн байгууллага өөрийн шинжээчид (мэргэжилтнүүд)-ээ ашиглан байгууллагынхаа шинэчлэлийг хийсэн бол Того, Либерид улсууд гадны дэмжлэг туслалцаа болон гадны шинжээчдийн 1-2 долоо хоногийн хугацаатай хэд хэдэн удаагийн томиллолтод тулгуурлан өөрчлөлт шинэчлэл хийсэн.

Үндсэн агуулга

Гүйцэтгэлийг хэмжих ба гэрээ байгуулах нь авилгатай тэмцэх, үр өгөөж болон үр ашгийг нэмэгдүүлэх арга хэрэгсэл төдийгүй гаалийн байгууллагын аль ч түвшинд өөрчлөлт шинэчлэл хийх арга зам юм. Мэдээллийг тоо баримтаар илтгэн харуулсан үзүүлэлтүүдийг ашигласнаар тухайн өөрчлөлт шинэчлэлийн үйл ажиллагаа ашиг тус өгч байгаа эсэх, гаалийн зарим нэг процессыг эргэн харах шаардлагатай эсэхийг олж тогтоохын зэрэгцээ өөрчлөлт шинэчлэлийн үйл явцад хэн саад болж байгаа нь тодорхой болно. Эдгээрийг энэхүү баримт бичигт дэлгэрэнгүй тайлбарласан болно.

Энэхүү баримт бичиг нь 8 хэсэгтэй.

Хэсэг 1

Энэ хэсэгт гаалийн (удирдах) байгууллагын дарга нар өөрчлөлт шинэчлэл хийх явцад тулгарч болзошгүй асуудал, мөн тэд хичнээн их улс төрийн хүсэл эрмэлзэлтэй байлаа ч гэсэн тэдний хүссэн үр дүн гарахгүй, урам нь хугарч мэдэх шалтгааны талаар тайлбарласан байгаа. Зарим тохиолдолд гаалийн (удирдах) байгууллагын дарга болон нэгжийн байцаагч (тэр нь авилга авч байж болзошгүй) нарын хоорондох мэдээллийн зөрүү маш өндөр байж болох бөгөөд үүнээс үүдэн өөрчлөлт шинэчлэлийн

ажил буруу тойргоор эргэх нөхцөл бүрдэж болох юм. Энэ хэсэг нь Гүйцэтгэлийг хэмжих ба гэрээ байгуулах арга хэрэгслийг ашигласнаар энэхүү буруу эргэх тойрог (vicious cycle)-ийг хэрхэн буцааж зөв тийш нь эргүүлэх (хэрхэн зөв эргэдэг тойрог (virtuous cycle) болгох) талаар тайлбарласан байгаа.

Хэсэг 2

Энэ хэсэгт гаалийн (удирдах) байгууллагын дарга нар болон өөрчлөлт шинэчлэлийг гардан гүйцэтгэгч нарт тус дөхөм үзүүлэх үүднээс энэ номонд дурдсан арга барил нь хэдийгээр өөрийн гэсэн онцлог чанаруудтай ч түүхэн болон онолын үндэслэлтэй болохыг нотлон харуулсан.

Хэсэг 3

Энэ хэсэгт энэ номонд дурдсан арга барилыг амьдралд хэрэгжүүлэх (практикт нэвтрүүлэх) суурь үндсийг дүрслэн харуулсан. Тухайлбал, урьдчилсан нөхцөл (урьдчилсан шаардлага, prerequisites), хүний болон материалын шаардлагатай нөөц, шаардлагатай бол шинжээчийн дүгнэлт (the expertise required), хэрэгжүүлэх нийт хугацаа, гэх мэт.

Хэсэг 4–8

Эдгээр хэсэгт үе шат тус бүрийг нэг загварт оруулан тайлбарласан. Тухайлбал, үе шат бүр нь урьдчилсан нөхцөл (урьдчилсан шаардлага), гүйцэтгэх алхмууд, жишээ ба хүрэх үр дүн, эрсдэл ба хуримтлагдсан туршлага гэсэн дараалалтай байна.

1. ГҮЙЦЭТГЭЛИЙГ ХЭМЖИХ БА ГЭРЭЭ БАЙГУУЛАХ – ЯАХ ГЭЖ?

Энэ хэсэгт гаалийн (удирдах) байгууллагын дарга нар өөрчлөлт шинэчлэл хийх явцад тулгарч болзошгүй асуудал, мөн тэд хичнээн их улс төрийн хүсэл эрмэлзэлтэй байлаа ч гэсэн тэдний хүссэн үр дүн гарахгүй, урам нь хугарч мэдэх шалтгааны талаар тайлбарласан байгаа. Зарим тохиолдолд гаалийн (удирдах) байгууллагын дарга болон нэгжийн байцаагч (тэр нь авилга авч байж болзошгүй) нарын хоорондох мэдээллийн зөрүү маш өндөр байж болох бөгөөд үүнээс үүдэн өөрчлөлт шинэчлэлийн ажил буруу тойргоор эргэх нөхцөл бүрдэж болох юм. Энэ хэсэг нь Гүйцэтгэлийг хэмжих ба гэрээ байгуулах арга хэрэгслийг ашигласнаар энэхүү буруу эргэх тойргийг хэрхэн буцааж зөв тийш нь эргүүлэх талаар тайлбарласан байгаа.

1.1. Өөрчлөлт хийх нь ихэнхдээ хүнд хэцүү байдаг

Өөрчлөлт шинэчлэл хийхэд тус болох эерэг хүчин зүйлүүд байлаа ч тэр нь ихэнхдээ хэцүү нөхцөл байдалд өрнөдөг.

Дараах эерэг хүчин зүйлүүд түгээмэл тохиолддог

- Өөрчлөлт шинэчлэлийн ихэнх төлөвлөгөөнд автоматжуулалтын хэрэгцээ шаардлагыг тусгасан байдаг. Иймд ихэнх гаалийн байгууллагууд барааг ирэхээс эхлээд эзэнд нь олгох хүртэлх гаалийн бүрдүүлэлтийн үйл ажиллагааг автоматжуулсан байдаг.
- Өөрчлөлт шинэчлэл нь зөвхөн гаалийн байгууллагын төдийгүй холбогдох бусад байгууллагын олон үйл ажиллагааг хамарсан байдаг тул дээд шатны удирдлагаас эхлээд нэгжийн байцаагч хүртэлх бүхий л шатанд өөрчлөлт шинэчлэлийн төлөвлөгөөг хэрэгжүүлэх идэвх зүтгэлтэй “шинэчлэгч нар” аль хэдийнээ бий болсон байдаг.
- Дэлхийн гаалийн байгууллага зэргээс боловсруулан гаргасан олон улсын стандарт, шилдэг туршлагуудыг

гаалийн байгууллагууд нэвтрүүлж, байгууллага даяар түгээсэн байдаг тул гаалийн байцаагч нар энэ талаар сайн мэдлэгтэй байдаг. Гэхдээ энэ нь эдгээр стандарт, шилдэг туршлагауудыг бүрэн хэрэгжүүлдэг гэсэн үг биш юм.

- Ихэнх гаалийн байгууллага хандивлагчид болон олон улсын байгууллагуудын техникийн туслалцаа, дэмжлэгийг авах зэргээр чадавх нэмэгдүүлэх хөтөлбөрт хамрагдаж ирсэн байдаг. Энэ нь тэдний хувьд зөвлөгөө болон санхүүгийн дэмжлэг авах боломжтой гэсэн чухал үзүүлэлт юм.

Анхаарал хандуулбал зохих хүндрэлтэй асуудлууд

- Мэдээллийн зөрүүтэй байдал

Өөрчлөлт шинэчлэлийн хөтөлбөрийг боловсруулсан шийдвэр гаргагч нар болон шинэчлэлийг хэрэгжүүлэгч гүйцэтгэх шатны (нэгжийн) ажилтнууд хооронд мэдээллийн хол зөрүү байдаг. Гүйцэтгэх шатны (нэгжийн) ажилтнууд өөрсдийн үйл ажиллагааг хэрэгжүүлэх арга зам, тухайн салбарт тогтсон (хэвшсэн) дадал зуршил зэргийг бүрэн мэддэг хэдий ч хэд хэдэн шалтгаан (тухайлбал, өөрчлөлтийг эсэргүүцэх хандлага, гүйцэтгэх шатны ажилтнууд өөрт оногдсон ажлаа гүйцэтгэх зорилгоор гаалийн харилцаанд оролцогч нартай харьцах хууль бус (буруу) дадал зуршилтай болсон байх, эсхүл тэдэнтэй албан бус тохиролцоо хийсэн байх, гэх мэт)-ы улмаас дээд шатны удирдлага нь тэдгээр арга зам, дадал зуршил (хэвшмэл зуршил)-ын талаар мэддэггүйн улмаас хэрэгжүүлэхээр зорьж буй шинэчлэлийн үйл явцаас хүссэн үр дүн нь яагаад гаргахгүй байгааг гайхах тохиолдол байдаг.

Дээр дурдсан “албан ёсны бус” дадал зуршил (зарим тохиолдолд авилгатай холбоотой) нь гаалийн харилцаанд оролцогсод болон гаалийн байгууллага хооронд тогтсон тэнцвэрт байдлыг үүсгэсэн байдаг бөгөөд уг тэнцвэр алдагдсан тохиолдолд үүдэн гарч болзошгүй эрсдэлүүд (төсвийн орлого буурах, худалдаа эрхлэгчид зэргэлдээх боомт ашигладаг болох, нийгмийн болон улс төрийн дарамт шахалтад орох)-ээс зайлсхийх үүднээс

талуудын аль нь ч богино хугацаандаа уг тэнцвэрт байдлыг өөрчлөх сонирхолгүй байдаг. Гарч болох эрсдэлүүдийг тооцоолох хэцүү байдаг нь байдлыг улам ярвигтай болгодог. Дээд түвшний удирдлага шинэчлэл хийх чин эрмэлзэлтэй байлаа ч гэсэн эдгээр шалтгааны улмаас хэрэгжилтийг гүйцэтгэх ажилтнуудын эсэргүүцэлтэй тулгардаг. Иймд тэд өөрчлөлт шинэчлэлийг өөриймсгөөр биш, гаднаас тулгаж буй шаардлага мэт хардаг. Энэ нь өөрчлөлт шинэчлэлтийн явцыг сааруулж, улмаар саад болоход хүргэдэг.

Мэдээллийн зөрүүтэй байдлаас болон бодитой үнэлгээний систем байхгүйн улмаас шийдвэр гаргагчид өөрсдийн гаргасан шийдвэрийг хэр өөриймсгөөр хүлээн авч байгааг бодитоор мэддэггүй. Үүний үр дүнд ерөнхий үнэлгээ, дүгнэлт хийх хэлэлцүүлэг нь хэн нэгний үзэл бодол, дам ярианд үндэслэх бөгөөд энэ нь зөв зорилготой эхэлсэн өөрчлөлт шинэчлэлийн ажилд саад болдог.

- Орон нутгийн онцлогыг харгалзан үзэхгүй байх

Гаалийн байгууллага өөрчлөлт шинэчлэлийн загвар боловсруулан гаргахад тусалж буй олон улсын шинжээчид орон нутгийн онцлогыг ойлгож мэдэх хангалттай хугацаагаар тухайн улсад байж чаддаггүй. Иймээс өөрчлөлт шинэчлэлийн зарим хөтөлбөр нь бодит байдлыг бүрэн тооцоолоогүй, орон нутгийн онцлог нөхцөл байдалд сайн тохирохгүй стандарт, загварт суурилсан байдаг тул тэр нь өөрчлөлт шинэчлэл амжилтгүй болоход хүргэдэг.

- Үнэлт дүгнэлтийг зохих түвшинд хийхгүй байх

Дээр дурдсан хүндрэл бэрхшээлээс гадна – ялангуяа, орон нутгийн онцлогийг харгалзан үзэхгүй байх явдлаас гадна - өөрчлөлт шинэчлэлийн үйл явцыг үнэлж дүгнэхдээ түүнийг засч сайжруулах санаа агуулсан санал сэтгэгдлийг хүлээн авч, өөрчлөлт шинэчлэлийн бодлогоо хянан үзэх нь ховох байдаг.

Дээр дурдсан бэрхшээлтэй бүх асуудал буруу эргэлттэй тойрог үүсгэснээр өөрчлөлт шинэчлэлийн ажиллагааг амжилтгүй

болсон, эсхүл бүрэн дуусаагүй мэт харагдуулдаг. Ингэснээр гаалийн (удирдах) байгууллагын дарга өөрчлөлт шинэчлэл хийх чин эрмэлзэлгүй байсан гэж буруутгагдаж, урам зориг нь мохох нь бий. Цаашилбал, шинэчлэл нь эерэг үр дүн авчрахгүй байгаа мэт санагдсан хандивлагчид болон олон улсын байгууллагууд нэмэлт санхүүжилт, туслалцаа үзүүлэхээс татгалзах магадлалтай.

Гадны тусламж яагаад заримдаа үр ашиггүй байдаг вэ?

Дээр дурдсан шалтгаанаар гадны шинжээчид бодит байдлыг бүхэлд нь авч үзэж чаддаггүй. Түүнчлэн экспертүүд орон нутгийн онцлог, бодит байдлыг ойлгоход хангалттай бус богино хугацаагаар томилогдон ирдэг. Мөн хандивлагчид олон ажил төлөвлөсөн байдгаас гаалийн байгууллага тэр болгоныг зохицуулахад хэцүү байдаг. Бас өөрчлөлт шинэчлэлийн нэг ажил дээр олон хандивлагч давхцан оролцох тохиолдол байдаг бөгөөд шинжээчдийн ойр ойрхон олон дараалласан томилолтууд болон сургалт, семинарууд нь тэдгээр сургалтын ажил, туслалцааны үр нөлөөг бууруулдаг болох нь ажиглагддаг.

Экспертүүдийн томилолт нь ихэвчлэн дотоодын ажилчдыг сургах, батлагдсан стандартуудын талаар мэдээлэл өгөх зэргээр хязгаарлагдаж, гаалийн байгууллагын анх хүсэн хүлээсэн зүйлд хүрэхгүй байх нь бий. Олон улсын шинжээчид ихэвчлэн өндөр хүндлэл хүлээдэг тул гаалийн удирдлагууд өөрийн хүлээлтийн хүрээнд тэднээс асуулт асууж, аливаа эргэлзээгээ тайлахаас цааргалдаг.

Төрийн эрх баригчид (улс төрчид) нь хоёр шалтгааны улмаас гаалийн байгууллагад тулгарч буй бэрхшээлийг системтэйгээр ойлгож чаддаггүй. Эхний шалтгаан нь улс төрчид мэргэжлийн нарийн мэдлэггүй учраас хувийн байгууллагууд (жишээ нь, бизнес холбоодын хийсэн контрабандын чиглэлийн судалгаа, засгийн газартай байгуулсан гэрээний дагуу барааг шалгаж, баталгаажуулах үүрэгтэй (ачилтын өмнөх) шалгалтын компаниуд) болон олон улсын байгууллагууд (эдгээр нь өөрийн жишиг үзүүлэлтээ мөн л хувийн байгууллагуудын хийсэн судалгаанд суурилж гаргадаг)-ын хийсэн үнэлэлт дүгнэлтэд

найдвар тавьдаг. Хоёрдугаарт улстөрчид өөрсдийн мөрийн хөтөлбөртөө анхаарч, гаалийн байгууллагад холбогдох богино хугацааны зорилтууд (төсвийн орлого бүрдүүлэх, зарим төрлийн луйвар буюу худалдааны луйвартай тэмцэх) тавьдаг. Төрийн тогтвортой ажиллагаанд гаалийн байгууллага чухал байр суурь эзэлдэг бөгөөд гаалийн байгууллагын өөрчлөлт шинэчлэл нь богино хугацаанд бус дунд болон урт хугацаанд илүүтэйгээр үр дүнгээ өгдөг тул зарим тохиолдолд тийм өөрчлөлт шинэчлэл хийх нь өртөг өндөр, эрсдэл ихтэй харагддаг. Эдгээр шалтгааны улмаас улстөрчид гаалийн өөрчлөлт шинэчлэлээс өөр бусад төрлийн өөрчлөлт шинэчлэлийг илүүд үзэх нь бий.

1.2. Гүйцэтгэлийг хэмжих ба гэрээ байгуулах гэж юу гэсэн үг вэ?

Гүйцэтгэлийг хэмжих ба гэрээ байгуулах арга хэрэгслийн гол зорилго нь мэдээллийн зөрүүтэй байдлыг арилгах явдал юм. Дээрх дэд хэсэгт дурдсанаар мэдээллийн зөрүүтэй байдал (нэгж дээр юу болж байгаа талаарх мэдээлэл/мэдлэг байгууллагын хэмжээнд жигд хүрээгүй байх явдал) хоёр төрлийн сөрөг нөлөө дагуулдаг.

Нэгдүгээрт, өөрчлөлт шинэчлэлийг бодит туршлагад тулгуурлан загварчлах хэцүү байдаг бөгөөд үүний улмаас өөрчлөлт шинэчлэл нь голдуу орон нутгийн нөхцөл байдалд тохироогүй загварт суурилсан байдаг.

Хоёрдугаарт, өөрчлөлт шинэчлэлийн үр дүнг үнэлэх үед өөрчлөлт шинэчлэлийн үйл ажиллагааг дэмжин тэтгэх ёстой санал, хүсэлтүүд бүгд эрүүл саруул байдаггүй. Жишээ нь, өөрчлөлт шинэчлэлийн үр нөлөөг бүх талаас нь үнэлж дүгнэх ажил хийгдээгүй мөртлөө тухайн шинэчлэлийг эсэргүүцэгч талаас гаргаж ирсэн тодорхой нэг луйврын тохиолдлоос шалтгаалж өөрчлөлт шинэчлэлийн арга хэмжээг зогсоосон, эсхүл шинээр нэвтрүүлсэн журмыг цуцалсан тохиолдлууд байдаг. Гүйцэтгэлийг хэмжих ба гэрээ байгуулах нь эдгээр асуудлыг шийдвэрлэхийг зорьдог.

Гэрээнд тусгаж болох зорилтот үзүүлэлтүүдийн жишээ

Нэгжийн байцаагчтай хийх гэрээ нь ихэнхдээ хоёр гол зорилгын тэнцвэрийг хангах зорилготой байдаг. Үүнд: бүрдүүлэлтийн үйл ажиллагааг хурдасгах болон хууль сахиулах ажлын үр өгөөжийг дээшлүүлэх. Дараах хүснэгтэд нэгэн жишээг орууллаа.

Хүснэгт 1. Гүйцэтгэлийн гэрээнд оруулж болох зорилтот үзүүлэлтүүдийн жишээнээс

	Зорилтот үзүүлэлтүүд
Бүрдүүлэлтийн үйл ажиллагааг хурдасгах	Бүртгэсэн өдөрт нь багтаан шалгасан мэдүүлгийн эзлэх хувь
	Бүртгэснээс хойш 5 буюу түүнээс дээш хоногийн дотор шалгасан мэдүүлгийн эзлэх хувь
	Шалгаагүй үлдсэн мэдүүлгийн эзлэх хувь
	Шар төлөвт байгаа бөгөөд мэдүүлэг шалгасан байцаагч өөрөө засч залруулсан мэдүүлгийн эзлэх хувь
Хууль сахиулах ажлын үр өгөөжийг дээшлүүлэх	Системд оруулсан мэдүүлгийн татварын дүнд засч залруулсан татварын дүнгийн эзлэх хувь (Системд оруулсан мэдүүлгээс татварын дүнг нь засч залруулсан мэдүүлгийн эзлэх хувь)
	Улаан төлөвт байгаа мэдүүлгийн засч залруулсан татварын нийт дүнгийн Х-ээс дээш татварын дүн (дотоодын мөнгөн тэмдэгтээр)-тэй мэдүүлэгт залруулга хийсэн татварын эзлэх хувь (Улаан төлөвт байгаа бөгөөд татварын дүнг нь засч залруулсан нийт мэдүүлгийн залруулга хийсэн Х-ээс дээш татварын дүн (дотоодын мөнгөн тэмдэгтээр)-тэй мэдүүлгийн эзлэх хувь)
	Улаан төлөвт байгаа мэдүүлгийн засч залруулсан татварын нийт дүнгийн Y-аас доош татварын дүн (дотоодын мөнгөн тэмдэгтээр)-тэй мэдүүлэгт залруулга хийсэн татварын эзлэх хувь (Улаан төлөвт байгаа бөгөөд татварын дүнг нь засч залруулсан нийт мэдүүлгийн залруулга хийсэн Y-аас доош татварын дүн (дотоодын мөнгөн тэмдэгтээр)-тэй мэдүүлгийн эзлэх хувь)
	Шар төлөвөөс улаан төлөвт шилжүүлсэн бөгөөд засч залруулсан мэдүүлгийн эзлэх хувь

Хүснэгт 2. Гэрээнд тусгаж болох урамшууллын схемийн жишээ

Урамшуулал	Шийтгэл
<ul style="list-style-type: none"> - Мөнгөн урамшуулал - Баярын бичиг, Сайшаалын үнэмлэх - Гаалийн (удирдах) байгууллагын дарга хэвлэлийнхнийг оролцуулан шилдэг байцаагч нарт шагнал олгох ёслолын ажиллагаа 	<ul style="list-style-type: none"> - Доод шатны нэгж/ байгууллага руу шилжүүлэх - Хувийн хэрэгт тэмдэглэх

Гүйцэтгэлийг хэмжих ба гэрээ байгуулах арга хэрэгслийг нэвтрүүлэхэд дараах хоёр зарчмыг мөрдлөг болгоно:

- Бодитой байх: Ашиглах тоо баримтыг зөвхөн байгаа мэдээллийн систем (гаалийн мэдээллийн систем, боомтын захиргаа, эсхүл ачилтын өмнө шалгах (pre-shipment inspection - PSI) буюу хүлээн авах газар нь шалгах (destination inspection - DI) компани)-ээс л гарган авна. Ямар ч тоо баримтыг гар (механик) аргаар цуглуулж болохгүй бөгөөд тэр нь хэн нэгэн байцаагч, шинжээч (мэргэжилтэн), эсхүл удирдах албан тушаалтны субъектив нөлөөнд автсан байж болохгүй. Хэрэв тийм бол зарим дадал зуршил (хэвшмэл зуршил) хэмжигдэхгүй орхигдох, эсхүл бүгдийг хэмжих зорилгоор горим журам, дадал зуршлыг албаар хэмжигдэхүйц болгож өөрчлөх магадлалтай.
- Тогтмолжуулах: Үзүүлэлтүүдийг тогтмол хугацаанд (жишээ нь: сар бүр) гаргаж авах, гэрээний дүн (тухайлбал, зорилтондоо хүрсэн эсэх)-г тогтмол хугацаанд (сар бүр, улирал бүр, гэх мэт) үнэлж дүгнэх хэрэгтэй.

Гүйцэтгэлийн үзүүлэлтүүд ба зорилтууд: гүйцэтгэлийг хэмжих ба гэрээ байгуулах – хоёр хэсгээс бүрдсэн арга барил

“Гүйцэтгэлийг хэмжих” ба “гэрээ байгуулах” нь өөр хоорондоо хэрхэн холбогдох вэ? “Гүйцэтгэлийн үзүүлэлтүүд” ба “зорилтууд” гэж юу вэ? Ерөнхийдөө нэг талаас гүйцэтгэлийн үзүүлэлтүүдийг боловсруулах, гүйцэтгэлийг хэмжих, нөгөө талаас гэрээ байгуулах буюу зорилтуудын хэрэгжилтийг үнэлэх нь өөрчлөлт шинэчлэлийн хоёр тусдаа бөгөөд шат дараалсан үе шатууд юм. Эхлээд хэмжилт хийх замаар гүйцэтгэлийг тодорхойлох үе шат (a descriptive period) явагдах бол дараа нь гэрээ байгуулах замаар үүрэг даалгавар хүлээлгэх үе шат (a prescriptive period) явагдана.

Эцсийн үр дүн нь гаалийн байцаагч нарын болон тээвэрлэгч, импортлогч, зуучлагч зэрэг талуудын үйл ажиллагааг сайжруулах зорилгоор гэрээнд гарын үсэг зурах явдал болно. Гэрээнд тодорхой хэрэгжүүлэх заалтууд тусгагдсан байдаг тул хувь хүний карьер, эсхүл хувийн компаниудын эдийн засгийн үйл ажиллагаанд нөлөө үзүүлэх магадлалтай гэдгийг санах хэрэгтэй. Иймд байгууллагын мэргэшлийн соёлд тодорхой өөрчлөлт гарч, гаалийн ажилтнууд тоо баримт ашиглаж сурсан гэж үзсэн тохиолдолд л гаалийн байгууллага гэрээ байгуулах үе шатыг хэрэгжүүлэх нь зүйтэй. Ийм өөрчлөлт гарахыг хүлээж ажилтнуудад тоон мэдээлэл авч, ашиглах хугацаа өгөх нь чухал. Энэ үе шатыг “гүйцэтгэлийг тодорхойлох” үе шат гэж нэрлэдэг. Энэ үе шатанд гүйцэтгэлийг хэмжиж, үзүүлэлтүүдийг боловсруулж, танилцуулж, хэлэлцэнэ. Энэ үе шатны үргэлжлэх хугацаа тухайн гаалийн байгууллагад шинэ “соёл” нэвтрүүлэх чадавхиас хамаарч янз бүр байна. Гэрээнд гарын үсэг зурснаар “үүрэг даалгавар хүлээлгэх” үе шат эхлэх бөгөөд тус гэрээний хугацаанд гаалийн ажилтнууд болон холбогдох гаалийн харилцаанд оролцогчид тодорхой зорилтуудад хүрэх шаардлагатай болдог. Энэ талаар энэхүү гарын авлагын 4-8 дугаар хэсгүүдэд дэлгэрэнгүй тайлбарласан болно.

1.3. Зөв эргэх тойрог (цикл)

Энэ бүлгийн эхэн хэсэгт дурдсан шалтгаануудын улмаас шинэчлэлийн үйл явц буруу эргэх тойрогт орох нь элбэг. Гүйцэтгэлийг хэмжих болон гэрээ байгуулах нь түүнийг зөв эргэх тойрогт оруулах боломжийг бүрдүүлдэг. Мэдээллийн өгөгдөлд тодорхой үзүүлэлтүүд ашиглан дүн шинжилгээ хийснээр гаалийн (удирдах) байгууллагын дарга, харьяа нэгжүүд, хувийн хэвшил болон төрийн эрх баригчид (улс төрчид) хоорондын мэдээллийн зөрүүтэй байдал багасна. Гэрээ нь хүлээлтийн боломжит доод түвшинг тогтворжуулж, өөрчлөлт шинэчлэлийг өөриймсүүлж буй бодит түвшинг үнэлэх замаар түүнийг сайжруулан өсгөхөд тусалдаг.

Оролцогч бүх тал ямар үзүүлэлтүүд ашиглаж байгаа, тэдгээр нь ямар утгатай болохыг сай мэдэх тул бүгд “нэг хэлээр” ярина. Тэд онцгой тохиолдлууд болон тоон утгаар илэрхийлэгдэх боломжгүй цуу ярианаас бусад тохиолдолд бодит тоо баримт дээр бүгд санал нийлдэг. Нэгж бүрийн гүйцэтгэлийн үнэлгээ нээлттэй (ядаж байгууллага дотроо) түгээгдэх тул оролцогч талууд аль болох үнэн зөв, эерэг дүгнэгдэхийг хүснэ. Үүний тулд тэд өөрсдийн үйл ажиллагаанд тулгарч буй бэрхшээл, саад тотгорын талаарх бүх мэдээллээ хуваалцдаг. “Албан хүчээр авч буй” эдгээр санал сэтгэгдэл нь өөрчлөлт шинэчлэлийн талаарх мэтгэлцээнийг илүү бодитой болгож, өөрчлөлт шинэчлэлийн үйл хэргийг илүү бодитоор үнэлж дүгнэхэд тусалдаг.

“Гүйцэтгэлийн хэмжилт” нь өөрчлөлт шинэчлэлийг хэрэгжүүлэх явцад дунд болон урт хугацааны үр дүнг хүлээлгүйгээр хэрэгжилтийг үнэлэн Засгийн газар, олон улсын байгууллагууд, хандивлагчдад тогтмол тайлагнах боломжийг гаалийн байгууллагад олгодог. Түүнчлэн ажилтнуудын хүрэх ёстой зорилтууд болон дүгнүүлэх зарчим нь тодорхой болох тул байгууллагын дотоод карьер хөгжлийн бодлого бэхэждэг давуу талтай.

Практик үр дүнгийн жишээ: зарим дадал зуршил (хэвшмэл зуршил)-ыг үгүй болгосон ба эерэг үр дүнгүүд

Зарим нэг жишээнээс харахад, гэрээ хэрэгжиж эхлэхийн өмнө “гүйцэтгэлийг хэмжсэнээр” зарим нэг буруу дадал зуршил (хэвшмэл зуршил) арилж, төсвийн орлого нэмэгдэн, бүрдүүлэлтийн цаг хугацаа буурсан айна. Үүнд:

- нэгж байгууллага болон байцаагч нар өөр өөрсдийн ажлын үр дүнг гаалийн (удирдах) байгууллагын даргад мэдээлдэг болсноор байцаагч нары тогтоосон хугацаанд нь шалгаж амжаагүй мэдүүлгийн тоо багасч, хураасан татварын орлого сар бүр өссөн байна.
- Гүйцэтгэлийн хэмжилтээр зарим бүрдүүлэлтийн хугацаа удааширсны цаад шалтгаан тодорхой болсон. Үүнд: ачааны манифест гаалийн мэдээллийн системд тогтоосон хугацаанд багтаж бүртгэгдэхгүй байсан. Үүнд зарим нэг талаар буруутай болох нь тогтоогдсон тээвэрлэгч компаниудын гүйцэтгэлийг үнэлж, нийтэлсэн. Дараа нь тэдгээр тээврийн компаниудтай цуврал уулзалтууд зохион байгуулж, бүртгэлийн үйл ажиллагааг түргэвчлэх чиглэлээр хэлэлцүүлэг хийж, тодорхой тохиролцоонд хүрсэн. Нэг улсыг жишээ татахад, ачааны манифестын бүртгэл нь гаалийн бүрдүүлэлтийн ажилд саад учруулахаа больсноор бүрмөсөн оруулах горимын барааг эзэнд нь олгох хугацаа 50 хувь (өдрөөр тооцоход) буурсан.

Гэрээг хэрэгжүүлж эхэлсний дараах эерэг өөрчлөлтүүд:

- Камерун Улсад байцаагч нартай гэрээ байгуулж эхэлснээр бараа олгосны дараа мэдүүлэгт засвар оруулсан тохиолдлууд (post-entry adjustments) эрс буурсан. Байцаагч нар ажлын арга барилаа өөрчилж анхнаасаа баримтлах ёстой байсан зарчмаар “жинхэнэ” хяналтыг тавьж эхэлсэн. Улмаар байцаагч нарын дунд өрсөлдөөн багассан. Уг “өрсөлдөөн” нь татвар, торгуулийн орлогоос өөрт илүү өндөр хувийг авахын тулд илүү олон харилцагчтай ажиллахын төлөө

өрнөдөг байсан. Түүнчлэн нэгжийн байцаагч нарт мэдүүлэг ижил тэнцүү хуваарилагдах болж, зарим нэг буруу дадал зуршил (хэвшмэл зуршил) буурсан.

Гүйцэтгэлийг хэмжих ба гэрээ байгуулах арга хэрэгслийг хэрэгжүүлснээр дэлхий нийтийн хэмжээнд бүртгэгдсэн эерэг үр дүнгүүдээс дурдвал:

- Төсвин орлого нэмэгдсэн;
- Мэдүүлэг тус бүрт хамаарах гаалийн болон бусад татвар өссөн, нөгөө талаар боомтын ачаалал буурсан (Того);
- Татвар орлогын өсөлт ДНБ-ий өсөлтөөс давсан (Камерун, Того);
- Саатал чирэгдэл буурсан.

2. ОНОЛЫН ТОВЧ СУУРЬ ҮНДЭС

Энэ баримт бичигт танилцуулж буй арга барилын онолын суурь үндсийн талаар энэ хэсэгт товч танилцуулахыг зорилоо. Тухайлбал, тоон утгаар илэрхийлэхийн ач холбогдол, төрийн үйлчилгээнд туршилт хийх боломж, гадны шинжээчдийн гүйцэтгэх үүрэг роль зэрэг төрийн шинэчлэлийн үндсэн элементүүдтэй энэхүү арга барил нь хэрхэн холбогдож байгааг энд тайлбарлах болно. Уг аргачлал нь гол төлөв прагматизм (бодит байдал, нийтийн ашиг тусыг чухалчлах) ба эмпиризм (туршлага, мэдрэмж, туршилтыг үндэслэх)-д суурилсан байдаг гэсэн нарийн онцлогуудыг өөрчлөлт шинэчлэл хийхдээ санаж байх хэрэгтэй. Гэхдээ энэ нь бүх зүйлийг чөлөөтэй хийж болно гэсэн үг биш, харин, аливаа шинжээчид болон байгууллагууд “бэлэн загварт” хэт их итгэж найдахаас урьдчилан сэргийлж, шинэчлэлийн үйл хэрэгтэй бодит хэмжилт, тоон утга ашиглан шийдвэр гаргахыг уриалж буй явдал юм.

2.1. Төрийн үйл ажиллагааг тоон утгаар илэрхийлэх нь: Төрийн шинэ менежмент гэснээс төрийн шинэ үйлчилгээ гэх

Төрийн үйл ажиллагааг тоон утгаар илэрхийлэх нь Барууны орнуудад, ялангуяа Америкийн Нэгдсэн Улсад захиргааны өөрчлөлт шинэчлэл хийгдсэн 1970-аад оноос эхтэй. Эдгээр өөрчлөлт шинэчлэл нь төрийн байгууллагад хараат бус, бие даасан байдлыг олгож, ард иргэдэд төрийн үйл ажиллагаанд хяналт тавих боломж, ил тод байдлыг бүрдүүлсэн, хувийн хэвшлийн дадал туршлагаас санаа авч хэрэгжүүлдэг төрийн менежмент болох Төрийн шинэ менежмент (ТШМ)-ийн онолд ихэвчлэн суурилсан байдаг. Тоон утгаар илэрхийлэх, тоон утгаар илэрхийлэгдсэн зорилго, зорилтууд тавих, өртөг зардлын өнцгөөс үр дүнг хэмжих зэрэг нь ТШМ-ийн арга техникууд юм.

Харин бидний уг баримт бичигт санал болгож буй арга барил нь сэтгэлгээний суурь ойлголтын хувьд ТШМ-аас ялгаатай.

Тоон утгаар илэрхийлэх арга техник нь төрийн байгууллагууд ялангуяа хил дээр гаалийн харилцаанд оролцогч талуудын дунд яриа, хэлэлцүүлгийг идэвхжүүлэх боломжийг бүрдүүлдэг. Ийм Төрийн шинэ үйлчилгээ (ТШҮ)-ний арга барилын хүрээнд гаалийн байгууллага нь хил дээрх гаалийн харилцаанд оролцогч талуудыг шууд “удирдах” (ТМШ), эсхүл аливаа яриа, хэлэлцээ өрнүүлэхгүйгээр хатуу чанд дүрэм журам тулгах (Веберийн төгс хэлбэр)-ын оронд тэднийг хоорондоо харилцах арга хэмжээ зохион байгуулж, харилцааг нь идэвхжүүлнэ. Гаалийн байгууллагын өөрөө боловсруулан гаргаж, өөрийн байгууллага дотор төдийгүй хил дээр үйл ажиллагаа эрхэлж буй бүх байгууллага, оролцогч талуудын үйл ажиллагаанд нэвтрүүлсэн тоон утгын илэрхийлэл нь тэднийг олон нийтийн дундах хэлэлцүүлгийн төвд байх боломжийг бүрдүүлдэг. Тухайлбал, импортлогч нартай саатал чирэгдэл болон хууль сахилттай холбогдсон асуудлаар гүйцэтгэлийн гэрээ байгуулбал тэдгээр импортлогчийн зуучлагч, тээвэрлэгч, эсхүл банктай харилцах ердийн тогтсон харилцаанд өөрчлөлт авчирна. Импортлогчидтой хийх гэрээнд гаалийн үйл ажиллагааг хөнгөвчлөх тухай заадаг учир энэ нь тэднийг гаалийн үйл ажиллагаатай холбоотой дотоод процедураа, тэр дундаа тэдэнд тогтмол үйлчилгээ үзүүлэгч байгууллагуудтай (банкууд, зуучлагчид гэх мэт) холбоотой үйл ажиллагаагаа сайжруулахыг шахан шаарддаг. Хэдийгээр хил дээр үйл ажиллагаа явуулж буй гаалийн харилцаанд оролцогч талууд бүгд нийтийн эрх ашгийн төлөө ажиллаж байгаа гэх боловч тэдэнд мөн гүйцэлдүүлэх шаардлагатай өөрсдийн хувийн ашиг сонирхол ч бас байдаг.

Иймд гаалийн байгууллагад хэрэгжүүлж буй гүйцэтгэлийг хэмжих болон гэрээ байгуулах арга хэрэгсэл нь олон нийтийн дунд хэлэлцүүлэг санаачлах, өрнүүлэх явдлыг гаалийн байгууллага манлайлах үндэс болдог.

2.2. Өөрчлөлтийг төрийн үйлчилгээнд турших

Өөрчлөлтийг төрийн үйлчилгээнд “турших” гэдэг нь ихэнхдээ шинэ төслийг бүрэн хэмжээнд хэрэгжүүлэхээс өмнөх туршилтын хугацаанд гарсан техникийн асуудлыг засах, янзлах зорилготой байдаг. Уг арга барилын хүрээнд төрийн байгууллагууд аливаа ажиллагаа, журам, өөрчлөлтийг шинээр нэвтрүүлэхэд эхлээд туршиж үзээд тоон утгаар илэрхийлэгдэх үр дүнг нь тасралтгүй үнэлж дүгнэж байх шаардлагатай байдаг. Өөр хаа нэгтээ боловсруулан туршсан “онол”, “арга техник” нэвтрүүлэхийн оронд энэхүү тоон утгад суурилсан аргыг ашиглах нь илүү амьдралд ойр байх (өөрчлөлт шинэчлэлийг аливаа нэг загвар хэрэгжсэн эсэхээр биш, гарсан үр дүнгээр нь үнэлэх) бөгөөд туршлагаар батлагдсан байх (өөрчлөлт шинэчлэлийг мөчлөгтэй, хэмжигдэхүйц үйл ажиллагаа гэж харах) юм.

2.3. Шинжээчдийн гүйцэтгэх үүрэг роль

Өөрчлөлт шинэчлэл хийх явцад хүндрэл учирсан тохиолдолд анхны таамаглал нь янз бүрийн түвшний албан тушаалтнуудын хооронд солилцож буй мэдээлэл зөрүүтэй байх явдал юм. Түүнчлэн байгууллага доторх, мөн тухайн байгууллага болон төрийн эрх баригчид (улс төрчид) хоорондын, тухайн байгууллага болон хувийн хэвшил хоорондын харилцаа сайн биш, заримдаа бүр зөрчилдөөнтэй байвал хүндрэлтэй. Гадны шинжээчид нь тухайн байгууллагаас нэр хүнд горьдож, үнэлэмж авах шаардлагагүй тул зөвхөн нэг талыг барилгүй, хөндлөнгийн байр сууринаас дүн шинжилгээ хийх үүрэгтэй ажилладаг.

Дээрх шалтгаанаар, мөн нэг талаас гаалийн өөрчлөлт шинэчлэл хийхэд багагүй хөрөнгө оруулалт шаардагддаг, нөгөө талаас гүйцэтгэлийн бодлого боловсруулж, хэрэгжүүлэхэд эрх мэдэл чухал учир өөрчлөлт шинэчлэлийн төслийг хэрэгжүүлэхдээ шаардлагатай ур чадвартай хүнийг дотоодоос авч ажиллуулах боломжтой хэдий ч гадны шинжээчтэй хамтран ажиллах нь бас зүйтэй. Ингэснээр гүйцэтгэлийн бодлогыг хэрэгжүүлэх дотоодын

ажилтнууд аливаа дарамт шахалт орох, хэл аманд өртөх нөхцөлөөс сэргийлнэ.

Гэвч гадны шинжээчид зүгээр нэг зөвлөж, зааварчилсан байдлаар ажиллах ёсгүй. Гадны шинжээчид нь дотоодын шинжээчдийн адил өөрийн мэдлэг чадвар, бусад орноос олж мэдсэн арга, туршлагаасаа хуваалцаж, ярилцах хэрэгтэй. Шийдвэр гаргах эрх ямагт төслийг удирдаж буй дотоодын ажилтнуудад байна. Хэдийгээр гадны шинжээчид болон тэднийг ажиллуулсан байгууллагууд шийдвэрийг тухайн байгууллага л гаргана гэдэг боловч бодит байдал дээр гадны шинжээчид дотоодын шийдвэрт олон хэлбэрээр нөлөөлсөөр байдаг. Үүний шалтгаан нь гадны шинжээчийн зөвлөгөө үргэлж маш зөв байдаг гэж итгэдэг дотоод ажилтнууд болон гадны шинжээчид хоорондын тэгш бус харилцаанаас үүдэлтэй байдаг. Иймээс гадны шинжээчид ийм хандлага гардгийг анхаарч, байгууллагын ажилтнуудад шууд бусаар нөлөө үзүүлэхээс зайлсхийх хэрэгтэй. Гадаад, дотоодын шинжээчид (мэргэжилтнүүд) эрх тэгш зарчимд суурилсан харилцааг бий болгох нь чухал. Төслийн явцад шинжээчид тухайн байгууллагын бодит байдлын талаар гүн гүнзгий мэдээлэл авдаг тул ялангуяа тоо баримтад түшиглэсэн төсөл хөтөлбөрийн хувьд итгэлцэл нэн чухал юм. Нөгөөтэйгүүр шинжээчид нь олон улсын байгууллагууд, хандивлагч орнууд болон/эсхүл бусад улсын гаалийн байгууллагаас томилогддог. Шинжээчид нэг буюу түүнээс дээш тооны гадны байгууллагатай холбоотой байх нь гурван үр дагавартай. Нэн тэргүүнд, нууцлалын талаар болон ямар мэдээллийг байгууллагаас гадагш гаргаж болохыг төсөл эхлэхэд анхнаасаа тодорхой болгох хэрэгтэй. Хоёрдугаарт, шинжээчид нь өөрсдийн харъяалагддаг байгууллага болон томилогдон ажиллаж буй гаалийн байгууллагын хооронд итгэл хүлээсэн завсрын зуучлагч этгээдийн үүрэг гүйцэтгэх хэрэгтэй. Гуравдугаарт, шинжээчид цаашлаад зөвхөн өөрийн харъяалагддаг байгууллага төдийгүй томилогдон ажиллаж буй гаалийн байгууллага болон гаалийн харилцаанд оролцогч дотоодын бусад талууд хооронд завсрын зуучлагч этгээдийн үүрэг гүйцэтгэж болох юм. Энэ тохиолдолд

шинжээчид холбогдох байгууллагуудын хооронд зөрчилдөөн үүсгэхгүй байх тал дээр анхаарч ажиллах хэрэгтэй.

Эдгээр шалтгаанаар, мөнтуршилтын зорилгын үүднээс шинжээчид аливаа гарч буй шийдвэр бүр үнэлж дүгнэх боломжтой байхад анхаарч, тийнхүү үнэлж дүгнэсэн тоо баримт дээр л ажиллах шаардлагатай. Учир нь уг үнэлгээ нь хөтөлбөрийн чухал хэсэг бөгөөд аль нэг талыг барьж хазайгаагүй байдаг.

3. АМЬДРАЛД ХЭРЭГЖҮҮЛЭХ СУУРЬ ҮНДЭС: ЭНЭ НЬ ЮУ ГЭСЭН ҮГ ВЭ, ХЭР ХУГАЦАА ШААРДАХ ВЭ?

3.1. Урьдчилсан нөхцөл (урьдчилсан шаардлага)

Нэн тэргүүнд зайлшгүй тавигдах шаардлага нь гаалийн бүхий л үйл ажиллагааг хамарсан гаалийн мэдээллийн технологийн системтэй байх явдал бөгөөд энэ нь хил дээр ачаа ирэхээс эхлээд гаалийн хяналт шалгалт хийгдсэний дараа эзэнд нь олгох хүртэлх бүхий л үйл явцыг хамарсан байвал зохино. Ийм систем байхгүй бол зорилт тавих, хэмжилт хийх боломжгүй юм. Гар (механик) аргаар олж авсан мэдээллийг (өгөгдлийг) тоон баримт гэж үзэхэд баттай биш, боловсруулахад цаг хугацаа их шаарддаг, үр ашиг багатай байдаг тул өөрчлөлт шинэчлэлийг жинхэнэ утгаар нь хийхийг зорьж буй тохиолдолд ийм өгөгдлийг ашиглах ёсгүй юм.

3.2. Хүний нөөц

Хүний нөөцийг янз бүрийн хэлбэрээр зохион байгуулж болно: Гүйцэтгэлийг хэмжих (дүгнэх) дагнасан баг томилох буюу байгаа бүтэц зохион байгуулалтынхаа хүрээнд тус үүргийг нэг нэгжид давхар хариуцуулж болно. Зохион байгуулалтын хэлбэрээс үл хамааран уг баг нь дараах бүрэлдэхүүнтэй байх нь чухал:

Хүснэгт 3. Гүйцэтгэлийг хэмжих багийн бүрэлдэхүүн ба чиг үүрэг

Албан тушаалын ангилал, зэрэглэл	Тоо	Тодорхой үр чадвар, эрдэм чадал	Үндсэн үүрэг	Орон тооны (үндсэн ажлаас нь түр чөлөөлөх), эсхүл орон тооны бус (хавсран гүйцэтгэх)
Гаалийн ахлах байцаагч	1	<ul style="list-style-type: none"> - Гаалийн (удирдах) байгууллагын даргатай шууд бөгөөд хуулийн хүрээнд харилцаатай байх 	<ul style="list-style-type: none"> - Багийг удирдах - Үр дүнг танилцуулах 	Аль нь ч болно
Гаалийн байцаагч	2-3	<ul style="list-style-type: none"> - Нэгж дээр ажилласан туршлага - Энгийн хэрэглээний програм дээр ажиллах чадвар (Excel, Word, PowerPoint) - Бичгийн чадвар 	<ul style="list-style-type: none"> - Тайлан бичих, танилцуулга хийх, илтгэл тавих - Үзүүлэлтүүд болон гэрээ боловсруулах 	Орон тооны
Мэдээллийн технологийн мэргэжилтэн	2-3	<ul style="list-style-type: none"> - SQL серверийн өгөгдлийн сан дээр ажиллаж байсан туршлага - Энгийн програм бичих чадвар - Гаалийн мэдээллийн сангийн чиглэлээр мэргэшсэн - Сүлжээний мэдлэгтэй байх (зайлшгүй биш) 	<ul style="list-style-type: none"> - Үзүүлэлтүүд боловсруулах - Үзүүлэлтүүд болон гэрээний гүйцэтгэлийг автоматжуулах - Үзүүлэлтүүд болон гэрээний үр дүнг сүлжээнд холбох 	Орон тооны (наад зах нь 1) болон орон тооны бус
Статистикч (зайлшгүй шаардлагатайбиш)	1		<ul style="list-style-type: none"> - Үзүүлэлтүүд болон гэрээний үр дүнг танилцуулахад зориулан өгөгдлийн дүн шинжилгээ хийж, чиг хандлагыг тайлбарлах 	Орон тооны бус

Дээрх хүснэгтээс гүйцэтгэлийн бодлого (үзүүлэлтүүд болон гэрээнүүд) хэрэгжүүлэхэд хүн хүч тийм ч их шаардлагагүй болохыг харж болно. Харин дараах дөрвөн нөхцөлийг зайлшгүй хангасан байх шаардлагатай:

- i. Багийн ахлагч нь гаалийн (удирдах) байгууллагын даргын бүрэн итгэлийг хүлээсэн, түүнтэй шууд бөгөөд хуулийн хүрээнд харилцдаг байвал сайн. Энэхүү ахлах байцаагч гаалийн (удирдах) байгууллагын даргад бодит байдлын талаар мэдээлэл өгч, үзүүлэлтүүд болон гэрээний загвар гаргах гаргах (тодорхой нэг орчин/үйлчилгээ/дадал зуршлыг сонгон авах) ажлыг удирдаж, үр дүнг тайлбарлаж, өөрчлөлт хийхэд гар бие оролцох тул өөрчлөлт шинэчлэлийг хэрэгжүүлэх гол хүн (элемент) болно. Тэрээр тэр нь өөрчлөлт шинэчлэлийг гардан хэрэгжүүлэх тул байгууллага дотроо аливаа зүйлд өртөх магадлал өндөртэй.
- ii. Гүйцэтгэх шатны гаалийн байцаагч ядаж хоёр байвал зохих бөгөөд тэд орон тооны ажилтан байдлаар ажиллах хүсэлтэй байх ёстой. Эдгээр байцаагч нар үзүүлэлтүүд болон гэрээний гүйцэтгэлийг цаг тухайд нь тогтмол гаргаж өгөх тал дээр анхаарч ажиллана. Гаалийн байцаагч нарыг үндсэн ажлаас нь холдуулж, сураагүй ажилд тавих нь хэцүү байж магадгүй; иймд тодорхой нэг санхүүгийн урамшууллын механизм ашиглавал зохино.
- iii. Төсөл хэрэгжүүлэх хүний нөөцийг бүрдүүлэхдээ гаалийн болон мэдээллийн технологийн ур чадварыг хослуулах хэрэгтэй (түүнчлэн боломжтой бол статистикийн суурь мэдлэгтэй байвал зохино). Мэдээллийн технологийн мэргэжилтнүүд (шинжээчид) үзүүлэлтүүдийг дангаараа боловсруулан гаргаж чадахгүй. Аливаа програм бичихэд гаалийн мэргэжилтнүүд (шинжээчид) зайлшгүй оролцож, туршиж үзэх шаардлагатай бүрдэл хэсгүүд байдаг.
- iv. Мэдээллийн технологийн мэргэжилтэн (ядаж нэг байх) гаалийн мэдээллийн технологийн өгөгдлийн сангийн бүтцийн талаар цогц ойлголттой байх ёстой. Төслийн явцад дараах элементүүдийг мөн нэмж харгалзан үзвэл зохино:

- Үзүүлэлтүүд болон гэрээний үр дүнг автоматаар тооцоолдог програм бичих, мөн тухайн байгууллагын болон гадны хэрэглэгчид уг програмыг дотоод сүлжээ, эсхүл интернэтээр дамжуулан ашиглах боломжийг бүрдүүлэх зорилгоор ВЭБ технологи (Java, PHP, гэх мэт)-ийн талаар мэдээллийн технологийн ажилтнуудад зориулсан сургалт зохион байгуулах.
- Төслийн багийн гаалийн байцаагч нарт SQL програмын хэл ашиглах сургалт хийж үзүүлэлтүүдийн чиг хандлагад дүн шинжилгээ хийхэд дэмжлэг болох өөрийн хүссэн дүн шинжилгээг хийж, мэдээлэл олборлох чадвар суулгах.

3.3. Материалын нөөц

Материаллаг нөөц нь маш чухал: төслийн баг үзүүлэлтүүд болон програмчлалаа туршиж үзэх зорилгоор гаалийн мэдээллийн системийн санг бүхэлд нь, эсхүл хэсэгчлэн давхар хуулж авдаг, бие даасан сервертэй байх ёстой. Уг сервер нь хурд, процессор, санах ойн багтаамжийн хувьд үндсэн сервертэй адил түвшинд байх шаардлагагүй. Ихэнх тохиолдолд ердийн боловч сүүлийн үеийн компьютерыг сервер болгож ашиглах боломжтой.

3.4. Хэрэгжүүлэх нийт хугацаа ба гадны шинжээчийн дүгнэлт

Нэгжийн ажлын гүйцэтгэлийн гэрээг мөрдөх тооцоот хугацаа нь ойролцоогоор 18-24 сар байна. Гэрээ боловсруулах дэс дарааллыг дараагийн хэсэгт оруулсан байгаа.

Энэ хугацаанд шинжээчид тус бүр 2 долоо хоногийн хугацаатай 6 удаагийн томилолтоор ажиллах боломжтой байх хэрэгтэй.

Гүйцэтгэлийг хэмжих ба гэрээ байгуулах нь гаалийн мэдээллийн өгөгдлийн санд тулгуурладаг тул томилолтуудын хооронд зайнаас зөвлөх боломжтой. Үүний тулд энэ хугацаанд боловсруулаагүй мэдээлэл (raw data)-ийг шинжээч нарт хүргүүлж байх хэрэгтэй.

Гэрээ мөрдөх хугацааг дараах гурван шалтгааны улмаас наашлуулж болохгүй:

- i. Гүйцэтгэлийн үзүүлэлтүүдийг хэрэгжүүлж эхэлснээс хойш 6 сарын дотор эерэг үр дүнг үнэлэх боломжтой болж магадгүй. Гэхдээ хамгийн чухал нь энэ ажиллагаа цикл хэлбэрээр явагдана: үзүүлэлтүүд хэрэгжиж эхэлснээр засах шаардлагатай буруу дадал зуршлууд тодорхой болно, үзүүлэлтүүдийг ашиглан гарсан ахицыг хэмжинэ, түүнчлэн гаалийн үйл ажиллагааны аль нэг чиглэлд гарсан ахиц дэвшил нь өөр бусад чиглэлийн алдаа дутагдлыг (буруу дадал зуршлыг) илт болгож, ингэснээр түүнийг шийдвэрлэх шинэ үзүүлэлт нэмж боловсруулах зэргээр үргэлжилнэ.
- ii. Энэ арга барил нь байгууллагын соёлыг өөрчлөх боловч дараах 2 шахалт шаардлага байгааг бодолцох хэрэгтэй:
 - Төслийн баг өмнө нь ажиллаж байгаагүй чиглэлээр шинээр туршлага хуримтлуулах хэрэгтэй болдог. Төслийн баг нь баталгаатай тоон үзүүлэлт гаргах ёстой ч эхэндээ олон засвар оруулах шаардлага гардаг тул анхны тоо баримтууд найдваргүй байдаг. Тиймээс тэдгээр тоон үзүүлэлтүүдийг нягтлан шалгах цаг хугацаатай байх хэрэгтэй. Энэ нь төслийн багийн болон гүйцэтгэлээ хэмжүүлж буй хүмүүсийн нэр хүндийг үндэслэлгүй унагаахаас сэргийлэх чухал ач холбогдолтой алхам юм.
 - Төслийн багт ороогүй гаалийн байцаагч нар тоон үзүүлэлтийг засч залруулах санал тавих, мөн холбогдох тоон үзүүлэлтийг үндэслэн ажлын арга барилаа (дадал зуршлаа) өөрчлөхөөс өмнө тэдэнд гаргаж өгсөн тоон үзүүлэлтүүдтэй сайн танилцаж, ойлгох хугацаа байх хэрэгтэй.
- iii. Шинжээчийн нэг удаагийн томилолт 2 долоо хоногоос хэтэрдэггүй тул гадны шинжээч нар байнга дэргэд байдаггүй.

4. ҮЕ ШАТ 1: ДҮН ШИНЖИЛГЭЭ ХИЙХ (3 САР)

Энэ үе шат нь дараах зорилготой байна: i) төслийн гол оролцогч талууд (гаалийн (удирдах) байгууллагын дарга, төслийн баг, шинжээчид) төслийн талаар нэг ойлголттой болох, мөн ii) шинжээчид болон орон нутгийн багийн гишүүд өөрчлөлт шинэчлэлийг хэрэгжүүлэх болон гүйцэтгэлийн хэмжүүрийг нэвтрүүлэх дараа дараагийн шатанд гарах ахиц дэвшлийг өмнөхтэй нь харьцуулах суурь үзүүлэлтийг тодорхойлох зорилгоор “анхны нөхцөл байдал” ямар байсныг тогтоох.

Энэ үе шатанд боловсруулан гаргах гол баримт бичиг нь мэдээллийн технологийн системээс өгөгдөл олборлох замаар гаалийн байгууллагын өнөөгийн нөхцөл байдалд дүн шинжилгээ хийсэн урьдчилсан тайлан байна. Уг дүн шинжилгээ нь дараах зорилготой байна: i) нэгжийн түвшинд (ажлын арга барил (дадал зуршил) болон горим журмын хувьд) тулгарч буй асуудлуудыг олж илрүүлэх, мөн ii) мэдээллийн технологийн систем нь газар дээрх бодит байдал болон ажлын арга барил (дадал зуршил)-ыг алдаагүй хэмжих чадвартай эсэхийг тогтоох.

Энэ үе шатны төгсгөлд дараах саналууд тавигдана: i) болохгүй байгаа асуудлууд буюу ажиллагааны доголдлууд, тэдгээрийн үр дагаврыг ангилах, мөн ii) газар дээрх бодит байдлыг дараагийн үе шатуудад ашиглах тоо баримтаар илэрхийлэх боломж бүрдүүлэх зорилгоор гаалийн горим журам болон/эсхүл гаалийн мэдээллийн технологийн системийн тохиргоог өөрчлөх.

4.1. Урьдчилсан нөхцөл (урьдчилсан шаардлага)

Дараах урьдчилсан нөхцөл бүрдсэн байна:

- гаалийн бүрдүүлэлтийг бүхэлд нь хамарсан гаалийн мэдээллийн технологийн системтэй байх;
- гаалийн (удирдах) байгууллагын даргын итгэлийг хүлээсэн гадны шинжээчдийн бүлэг бэлэн байх;
- III хэсэгт дурдсан төслийн баг болон мэдээллийн технологийн нөөцийн хангалт бэлэн байх.

Гаалийн байгууллага нь мэдээллийн технологийн системийн өгөгдлийг шинжээч нартай хуваалцахыг хүлээн зөвшөөрсөн байх хэрэгтэй. Мэдээллийн нууцлалыг хадгалах болон мэдээллийг төслөөс гадуур ашиглахгүй байх тухай Харилцан ойлголцлын санамж бичиг үйлдэж болно. Түүнчлэн хувийн компаниудын мэдээллийн нууцыг задруулахгүй байх (хувийн компаниудын мэдээллийг шинжээч нарт өгөхгүй байх) талаар тодорхой заалт оруулж болно.

4.2. Гүйцэтгэх алхмууд

Гаалийн (удирдах) байгууллагын дарга, төслийн баг болон шинжээч нарын анхны (гарааны) уулзалт

Уг уулзалтаар гаалийн (удирдах) байгууллагын дарга болон шинжээч нар төслийн ерөнхий агуулга, хөтөлбөрийг тохиролцоно. Гаалийн (удирдах) байгууллагын дарга дараах зүйлсийг тодорхой хэлж өгнө:

- i. байгууллагын нэн тэргүүний зорилтууд (төсвийн орлого бүрдүүлэх, худалдааг хөнгөвчлөх, саатал чирэгдлийг бууруулах, гаалийн бүрдүүлэлтийн зардлыг багасгах, байцаагч нарыг шаардлагатай газар томилон ажиллуулах);
- ii. улс төрийн чухал асуудлууд (саатал чирэгдэл, авилга, луйвар, гэх мэт);
- iii. онцгой ач холбогдол өгч сайжруулах газар, хороод, гаалийн горим журам (дотоодын хэрэглээнд зориулан оруулах горим, дамжуулан өнгөрүүлэх горим, гэх мэт); мөн
- iv. засаг, төрөөс дэвшүүлэн тавьсан зорилтуудтай уялдуулан өөрчлөлт шинэчлэлийг аль болох богино хугацаанд хийх шаардлага.

Шинжээч нарт мэдээллийн технологийн системийн одоогийн хүчин чадал, одоо хэрэгжүүлж буй техник туслалцааны төслүүдийн талаар танилцуулж, тэдэнтэй техник эдийн засгийн үндэслэл, өөрчлөлт шинэчлэлтийг амжилттай хэрэгжүүлэх боломж, нөхцөлийн талаар ярилцана.

Эцэст нь гаалийн (удирдах) байгууллагын дарга болон шинжээчид мэдээллийн нууцыг хадгалах талаар харилцан үүрэг амлалт авч болно.

Компьютерын системээс мэдээлэл (тоо баримт, өгөгдөл) татаж, шинжээч нарт илгээх

Холбоо баригч болон шинжээч нар ямар мэдээлэл (тоо баримт, өгөгдөл)-ийг ямар форматаар гаргаж өгөх талаар тохиролцоно. Ямар мэдээлэл (тоо баримт, өгөгдөл) өгч болох вэ?: Ерөнхийдөө ямар ч мэдээлэл гаргаж өгч болно. Гэхдээ аливаа зорчигч болон хуулийн этгээдийг онцлон таних магадлалтай хувийн мэдээллийг өгч болохгүй. Компьютерын систем нь ерөнхийдөө олон хүснэгт бүхий мэдээллийн сангаас бүрддэг. Бүх хүснэгтийг гаргаж өгвөл зохино: ачааны манифест, тээврийн баримт, барааны (гаалийн) мэдүүлэг, бараа олгох зөвшөөрөл, үзлэг шалгалтын бичилт (шалгалт хийсэн баримт буюу гэрчилгээ), тариф, татварын чөлөөлөлт, гэх мэт. Өгөгдлийг мэдээллийн технологийн системд бүртгэгдсэн боловсруулаагүй байдлаар нь гаргаж өгөх явдал чухал. Хэрэв мэдээллийн өгөгдлийг хууль бусаар (луйврын аргаар) өөрчилсөн (жишээлбэл, мэдүүлгийн бичилтийг устгасан) байвал шинжээч нар хэд хэдэн хүснэгтийн өгөгдлийг хооронд нь харьцуулан шалгах замаар нэг хүснэгтэд байгаа хэдий ч нөгөө хүснэгтээс алга болсон мэдүүлгийн өгөгдлийг олох хэрэг гардаг.

Мэдээллийн форматын хувьд: шинжээч нар тэдэнд гаргаж өгсөн хүснэгтийн мэдээллийн баазыг тусгай серверт дахин үүсгэнэ; ийнхүү дахин үүсгэсэн мэдээллийн баазыг төслийн хугацаанд байнга шинэчилж байх хэрэгтэй. Зардал хэмнэхийн тулд MySQL зэрэг үнэ төлбөргүй програм ашиглаж болно: ийм мэдээллийн сангийн програм нь энэ төрлийн төслийн хүрээнд энгийн дата олборлох зориулалттай төлбөртэй програмын адил үр дүнтэй байдаг.

Түүврийн хэмжээ: дүн шинжилгээг наад зах нь өнгөрсөн 2-3 жилийн мэдээнд хийх хэрэгтэй байдаг. Автоматжсан бүх

гаалийн газар, хороодыг түүвэрт оруулах ёстой. Аливаа өөрчлөлт шинэчлэлийн улмаас бараа, тээврийн хөдөлгөөний чиглэл өөрчлөгдөж болзошгүй гэдгийг төслийн эхэн үеэс л тооцоолох нь чухал.

Татаж авсан мэдээлэл (тоо баримт, өгөгдөл)-ийг CVS форматаар гарган өгч болно.

Алсаас дүн шинжилгээ хийдэг шинжээчид ба эхний тайлан

Шинжээчид мэдээлэл (тоо баримт, өгөгдөл)-д алсаас дүн шинжилгээ хийж, дунд шатны тайлан бэлтгэн төслийн удирдагчийн санал, засварыг авна. Эхний үе шатыг дуусгавар болгосон эцсийн хамтарсан тайланг гаалийн (удирдах) байгууллагын даргад хүргүүлнэ.

Дүн шинжилгээ хийхдээ дараах хүснэгтэд дурдсан таван асуудал дээр төвлөрч ажиллана.

Хүснэгт 4. Дүн шинжилгээний эхний тайлан гаргах загвар

Эхний тайлан гаргах загвар (1 дүгээр үе шат)	
Мэдээлэл хоорондоо зөрөөгүй байх	<ul style="list-style-type: none"> Мэдээлэл хоорондоо зөрөөгүй эсэхэд дүн шинжилгээ хийхдээ олон хүснэгтийн мэдээллийг хооронд нь харьцуулан шалгаж, сэжигтэй, эсхүл дутуу мэдээллийг олж илрүүлнэ Мэдээллийн зөрүүг гаргаж ирэх нь хэн нэгэн гаалийн байцаагч, эсхүл гаалийн мэдээллийн технологийн ажилтанг буруутгах зорилгогүй юм. Энэ хэсэгт зөвхөн мэдээллийн зөрүүг л авч үзэж байгаа юм. Шинжээчийн “зөрүүтэй” гэж тодорхойлсон зүйл нь дотоодын хууль дүрмийн шаардлага, эсхүл мэдээллийн системийн алдаа (системийн түр зуурын саатал) зэрэг энгийн шалтгаанаас үүдэлтэй байж болно. Дунд шатны тайланг холбоо баригч хянан засварлах зайлшгүй шаардлагатай байдаг.

Гаалийн үйл ажиллагааны бүтэц	<ul style="list-style-type: none"> • Гаалийн үйл ажиллагааны хуваарилалтыг гаалийн горим (горим журам), гаалийн товчоо (харъяа гаалийн газар, хороо), дэглэм, улирлын чанараар нь тодорхойлох. • Гаалийн бүрдүүлэлтийн үйл ажиллагаанд оролцогч талууд (ачаа тээврийн агентлагууд, гаалийн зуучлагч нар, гаалийн бүрдүүлэлтийн агуулахын менежерүүд) болон тэдний зах зээлд эзлэх хувь (чингэлгийн тоо, жин, хэлцлийн тоо)-ийг статистик үзүүлэлтээр илэрхийлэх. • Татвар орлогын ихэнх хэсгийг бүрдүүлдэг импортлогч нарыг болон тийм барааг статистик үзүүлэлтээр илэрхийлэх. • Томоохон газар, хороод, тэдгээрийн ажилтнууд (байцаагч нарын тоо, нэг өдрийн ажлын дундаж цаг, мэдүүлэг шалгахад зарцуулсан дундаж өдөр (дундаж цаг)), нэг мэдүүлэгт ногдох медиан буюу татварын дундаж орлого (гаалийн бүрдүүлэлтийн горимоор/дэглэмээр).
Саатал чирэгдэл	<ul style="list-style-type: none"> • Цаг хугацаа их зарцуулж байгаа горим журмыг олж тогтоох зорилгоор гаалийн тодорхой нэг горим (горим журам)-ыг хэд хэдэн хэсэгт хувааж, тэдгээр хэсэг тус бүрт зарцуулж буй хугацааг мэдээллийн технологийн системийн тусламжтайгаар хэмжинэ. Ийнхүү усан онгоц (тээврийн хэрэгсэл) боомтод ирсэн үеэс эхлэн барааг эзэнд нь олгох, бараа гаалийн хяналтын бүсээс гарах хүртэл нийт хичнээн цаг хугацаа зарцуулж байгааг тогтооно. • Ийнхүү цаг хугацааг хэмжих асуудал гаалийн үйл ажиллагаанд оролцогч бүх талд хамаатай: ачаа тээврийн агентлаг (тээвэр зууч), гаалийн зуучлагч, импортлогч, эсхүл экспортлогч, гаалийн агуулахын эрхлэгч, Сангийн яам буюу гаалийн байгууллага. • Системд шивэгдэж орсон хэдий ч хянагдаагүй мэдүүлгүүд (гаалийн байгууллага татвар ногдуулалтыг нь шалгаагүй байгаа буюу мэдүүлэгч татвараа төлөөгүй байгаа)-ийн тоог гаргах.
Хууль сахиулах ажиллагаа	<ul style="list-style-type: none"> • Хууль сахиулах/хяналт тавих нь гаалийн байгууллагын үндсэн үйл ажиллагаа бөгөөд ёс зүйн асуудал юм. Иймд түүнийг нарийвчлан тооцох хэрэгтэй. • Дүн шинжилгээгээр хяналтын үр ашиг, саатал чирэгдэл, маргаантай хэргийн бүтэц (луйврын маргааныг хэрэг тус бүрт хамаарах нөхөн төлсөн татварын төрлөөр тодорхойлох), хяналтын төлөвүүд (улаан, шар, ногоон гарц)-ийн эзлэх хувь, тэдгээрийн үр ашгийг хэмжинэ.

Толорхой нэг дадал
зуршил (хэвшмэл зуршил)

- Гаалийн байцаагч нар ихэнх тохиолдолд хуулийн хүрээнд боловч өөрийн үзэмжээр шийдвэр гаргадаг. Гүйцэтгэлийг хэмжих бодлого нь бас үүнийг хүлээн зөвшөөрдөг боловч гаалийн байцаагч луйвар хийх, эсхүл авилгад өртөх боломжийг хаах үүднээс энэ бүхнийг хянадаг. Энэ зорилгоор аудитор хяналтын схемийг сольж, төслийн ахлах мэдүүлгийн хяналтыг өөр байцаагч руу шилжүүлж, эсхүл барааны хяналтын хэлбэрийг өөрчилж (жишээ нь, барааг рентгенээр шалгаж) болно.

Мэдээлэл (тоо баримт, өгөгдөл) олборлох ажлын үр дүнг нэгж дээрх бодит байдалтай тулган шалгах зорилготой шинжээчийн томилолт

Гаалийн мэдээллийн технологийн системээс татан авсан мэдээлэл (тоо баримт, өгөгдөл)-д хийсэн цэвэр статистикийн болоод утгачилсан дүн шинжилгээ (purely statistical and descriptive analysis) нь бодитой байх давуу талтай. Гэвч түүнийг буруу тайлбарлаж болзошгүй юм. Тиймээс шинжээчид өөрсдийн хийсэн дүн шинжилгээг илүү сайжруулах (боловсронгуй болгох) үүднээс нэгж дээр нь очиж ажиллах хэрэгтэй болдог:

- тайлангийн төслийг төслийн багийн ахлагчид танилцуулж, зөвлөлдөнө,
- хилийн боомт дээр шинжээчид гаалийн бүрдүүлэлтийн процесстой нэг бүрчлэн танилцана,
- шинжээчид болон төслийн баг гаалийн бүрдүүлэлтийн бүх процессыг мэдээллийн технологийн системээр хэмжих боломжтой болгохын зорилгоор горим журам болон/ эсхүл мэдээллийн технологийн системийг өөрчлөх санал тавина.
- шинжээчид болон төслийн баг эцсийн тайлан бэлдэж гаалийн (удирдах) байгууллагын даргад хүргүүлнэ.

4.3. Жишээ ба үр дүн

Энэ хэсэгт дээрх хэлбэрийн дүн шинжилгээгээр тодорхойлж болох бүх асуудлыг бус харин цөөн хэдэн тодорхой жишээг татсан болно.

Дүн шинжилгээ нь гаалийн мэдээллийн технологийн систем дэх луйврын үйл ажиллагаанд хүмүүсийн анхаарлыг хандуулж, илүү нарийвчилсан шалгалтыг эхлүүлэх суурийг тавьж болно. Гаалийн мэдүүлэгт хамаарах хоёр өөр хүснэгтийг харьцуулан шалгаснаар алга болсон мэдүүлгийн дугаарыг илрүүлсэн тохиолдол байдаг. Гаалийн удирдах газар нь уг тайланг анхааралдаа авч, системээс гаалийн мэдүүлэг устгахыг оролдсон ажилтнуудын луйврын үйлдлийг мөрдөн шалгах ажиллагаа явуулсан байдаг. Зарим тохиолдолд гаалийн мэдээллийн технологийн систем дэх алдаа нь тухайн нэгж дээр уг системийг зөв ашиглаж чадаагүйтэй холбоотой байж болзошгүй тул аливаа хэмжилт хийхийн өмнө уг алдааг засах шаардлагатай байдаг. Ийм алдаа нь гаалийн агуулахаас барааг гаргах зэрэг гаалийн бүрдүүлэлтийн зарим үйл ажиллагааг автоматжуулаагүй тохиолдолд гардаг. Тухайлбал, гарц дээрх компьютерууд ажиллахгүй байснаас гаалийн байцаагч нар бараа гарсны дараа өөр оффисын компьютер дээр очиж мэдээллийг шивж оруулдаг байсан тохиолдол гарсан. Түүвэрлэн авсан олон тооны мэдүүлэгт дурдсан барааг гаргасан өдөр, цаг тун ойролцоо байсанд дүн шинжилгээ хийх замаар уг асуудлыг олж илрүүлсэн байна.

Хууль сахиулах ажиллагаа явуулах болон авилгын асуудлын хувьд авч үзэхэд энэхүү урьдчилсан дүн шинжилгээ нь дараа дараагийн үе шатанд мэдүүлж, сунгасан гаалийн горимын талаар хэд хэдэн удаа ярилцаж хэлэлцэх шалтгаан болсон. Жишээ нь тухайн нэгжийн гаалийн байцаагч нарын зүгээс үүсгэсэн маргаантай хэргийн тоо эрс нэмэгдсэн байхад, зарга шүүн таслах (маргаантай асуудал шийдэх) ажиллагааны явцад татвар нөхөн төлүүлсэн тоо маш бага байсан нь үүний цаана авилгын асуудал байж болзошгүй гэсэн үндэслэлээр удирдлагын анхаарлыг татах болсон. Гаалийн удирдлагууд энэ

чиглэлээр тодорхой үзүүлэлтүүд гаргасны ачаар гаалийн бусад газар, хороо болон тэдгээрт ажиллаж буй байцаагчдаас нөхөн төлүүлсэн татвартай харьцуулахад зөрүү байгаа эсэхэд анхаарч ажиллах боломж бүрдсэн. Өөр нэг жишээг танилцуулахад зарга шүүн таслах (маргаантай асуудал шийдэх) ажиллагааны хувьд бичиг баримтын шалгалтын хэсэг нь биет шалгалтын хэсгээс илүү үр ашигтай ажиллаж байгаа нь дүн шинжилгээнээс харагдаж байсан. Хяналт шалгалтын эдгээр хэсгүүдийн ажлыг хооронд нь харьцуулж хяналт тавьсанаар холбогдох байцаагч нарын ажлын бүтээмжийг үнэлэхэд шаардлагатай мэдээлэл олж авах боломж бүрдсэн.

Авилгын асуудлын хувьд дотоодын хэрэглээнд зориулан оруулах барааны олон мэдүүлэг системд хянагдаагүй үлдсэн байв: тэдгээр мэдүүлгийг зуучлагч нар бүртгэж авсан байсан бөгөөд байцаагч хуваарилагдсан боловч хянагдаагүй үлдсэн байсан. Үүнд хяналт тавин ажигласнаар зуучлагч болон байцаагч нар хоорондоо хуйвалдах боломжийг бүрдүүлж байсан мэдээллийн технологийн системийн тохиргоонд асуудал байгааг илрүүлсэн. Зуучлагч мэдүүлгийг шивж илгээхэд мэдүүлэг нь автоматаар аль нэг байцаагч руу хуваарилагдаж байсан бөгөөд хэрэв уг байцаагч зуучлагчид “таалагдахгүй” байвал тухайн мэдүүлэг “сайн” байцаагчид очих хүртэл зуучлагч мэдүүлэг илгээх үйлдлээ хэд хэдэн удаа давтаж болж байсан байна. Яагаад гэвэл мэдээллийн технологийн систем нь мэдүүлсэн барааны тээврийн баримтыг хадгалдаггүй/блоколдоггүй (хаадаггүй) байсан байна. Үүний улмаас системд олон мэдүүлэг хянагдаагүй үлдэж байсан байна. Мэдээлэл олборлох замаар олж илрүүлсэн уг асуудлыг гаалийн мэдээллийн технологийн системийн тохиргоог илүү нарийн чанга болгон өөрчлөх замаар шийдвэрлэсэн.

Урьдчилан байдлаар хийгдсэн энэхүү дүн шинжилгээ нь бас горим журмыг хэрхэн сайжруулах талаар оролцогч талуудтай хэлэлцүүлэг өрнүүлэхэд хэрэг болж болох юм. Жишээ нь барааг усан боомтоос далайд гарцгүй ар талын улсууд руу дамжуулан тээвэрлэх үед ачааны манифест гаалийн мэдүүлэгтэй

холбогдохгүй байсны улмаас төслийн баг түүнийг механик аргаар холбож зохицуулах шаардлага гарч байжээ. Үүнийг транзит барааны (ачааны) тээврийн баримтын бүрдүүлэлтэд анхаарал хандуулснаар илрүүлэх боломж бүрдсэн. Усан боомтоос далайд гарцгүй ар талын орон руу дамжуулан тээвэрлэх барааны бүрдүүлэлтийн хувьд гаалийн мэдээллийн технологийн системд асуудал байгаагүй. Харин энэ тохиолдолд гаалийн байцаагч нар экспортын бүрдүүлэлтийн горимыг сонгож байсан нь асуудал дагуулж байсан байна. Ингэснээр ачааны манифест, мэдүүлэг хоёр хоорондоо автоматаар холбогдож өгөхгүй байсан байна. Гаалийн энэ горимын хувьд манифестадад автоматаар хаалт хийх транзитын тусгай горим бий болгох замаар өөрчлөлт хийж, хэрэглэгч нарын гүйцэтгэх шаардлагатай үйлдлийг цөөрүүлсэн.

Хоёр дахь жишээ нь гаалийн мэдээллийн технологийн системд ачааны манифестын бүртгэлийг хоцроож байсан тээвэр зуучийн байгууллагуудтай холбоотой. Ачааны манифестын бүртгэл нь гаалийн мэдүүлгийн бүртгэлийн өмнө хийгдэх ёстой алхам тул энэ нь гаалийн бусад бүх үйл ажиллагааг олон хоногоор удаашруулж байсан. Тээвэр зуучийн байгууллагуудын тайлбарласнаар тэдгээр ачаа нь далайд гарцгүй хөрш орнуудаас ирдэг тул усан онгоц (тээврийн хэрэгсэл) ирэхээс өмнө ачааны манифестийг бүртгэж амжихгүй байсан байна. Цаашилбал, тэд манифест бүртгэж авахаас өмнө хууль дүрэмд заасны дагуу олон зүйлийг шалгах шаардлагатай байдаг тухай дурдаж байв. Харин дүн шинжилгээний үр дүнд эдгээр шалтгаанууд нь үндэслэлгүй болохыг олж тогтоосон: нэг талаас тэдгээр тээвэр зуучийн олон байгууллага алслагдмал боомтуудтай шууд холбогдсон байсан; нөгөө талаас тэд манифестыг системд бүртгэсний дараа засвар оруулах олон тооны хүсэлт ирж байсан нь дүн шинжилгээгээр тодорхой болсон. Энэхүү дүн шинжилгээний үр дүнг үндэслэн гаалийн байгууллага болон тээвэр зуучийн байгууллагууд зэрэгцэн сууж, бодит баримтад тулгуурласан хэлэлцүүлэг өрнүүлж, хугацаа хоцроосон тохиолдолд хариуцлага тооцох протокол үйлдэж, уг асуудлыг шийдвэрлэсэн.

Гурав дахь жишээ нь импортын бүтэцтэй холбоотой. Маш олон

татвар төлөгч “байнгын бус импортлогч” гэсэн нэр хаяг бүхий татварын код (а “casual importer” identification tax code) ашиглаж байсан нь саатал чирэгдэл болон хууль сахиулах ажиллагаанд дүн шинжилгээ хийх зорилгоор үйлчлүүлэгч (хэрэглэгч) нарыг ялган салгаж, хяналт тавих боломж олгож өгөхгүй байсан. Үүнтэй холбогдуулан мэдүүлэг дээрх импортлогчийг таньж тогтоохтой холбогдсон хүснэгтүүдийг анхааралтай хянах чиглэлээр гаалийн байцаагч нарыг сургах, мөн бараа импортлогч хувь хүмүүсийг татвар төлөгч гэдгээр мэдүүлж байхыг шаардах зэрэг олон арга хэмжээ авч хэрэгжүүлсэн байдаг.

Дөрөв дэх жишээ нь гаалийн мэдээллийн технологийн системд бүртгэгдсэн ачааны манифестэд усан онгоц (тээврийн хэрэгсэл) ирсэн огноог огт заадаггүй байснаас тээвэр зуучийн байгууллагуудын гүйцэтгэл (тээврийн хэрэгсэл ирсэн үеэс манифест бүртгэх үе хүртэлх хугацаа)-ийг хэмжих боломгүй байсан. Системийн тохиргоог өөрчлөн, манифест илгээхдээ тээврийн хэрэгслийн ирсэн огноог заавал оруулж байх шаардлага тавьсан.

4.4. Эрсдэл ба хуримтлагдсан туршлага

Гаалийн байгууллагын хувьд гаалийн боловсруулаагүй мэдээллийг шинжээч нарт өгөх нь тийм ч амар асуудал биш юм. Тийм мэдээлэл шинжээч нарт өгснөөр ил тод байдал өсөн нэмэгдэх боловч шүүмжлэлд өртөх магадлал ихэснэ. Үүнд гаалийн (удирдах) байгууллагын дарга болон шинжээч хоорондын итгэлцэл маш чухал бөгөөд ийнхүү итгэл хүлээлгэх нь гаалийн (удирдах) байгууллагын даргын улс төрийн чин хүслийг илэрхийлнэ.

Энэ үе шатанд үйл ажиллагааны дэлгэрэнгүй бөгөөд нарийн төвөгтэй төлөвлөгөө боловсруулах шаардлагагүй. Өөрчлөлт шинэчлэлийг эхлүүлэхэд нэн тэргүүнд гаалийн (удирдах) байгууллагын дарга, түүний баг, шинжээч нар түүнийг хэрэгжүүлэх чин хүсэл эрмэлзэлтэй байх хэрэгтэй. Энэ үед

төслийн доор сийрүүлсэн 4 чухал зорилго болоод тэдгээрийг хэрэгжүүлэх хугацааг тархиндаа төсөөлж байхад хангалттай. Үе шат бүрийг шинжээчдийн томилолтуудтай уялдуулан маш богино хугацаатай, үйл ажиллагааны маш энгийн хялбар төлөвлөгөөтэйгөөр боловсруулж болно: түүний томилолтын өмнө юу бэлдэх ёстой вэ? шинжээчид томилолтын хугацаандаа юу хийх вэ? түүний дараагийн томиллолтоос өмнө юу бэлдсэн байх ёстой вэ? гэх мэт асуулт тавьж болно. Эдгээр төслийн үндсэн зорилго нь гаалийн (удирдах) байгууллагын дарга болон нэгж албад хоорондын мэдээллийн зөрүүг арилгах явдал юм. Гэхдээ яг энэ үе шатанд бүх буруу зөрүү болоод үр ашиггүй дадал зуршил (хэвшмэл зуршил), үйл ажиллагааны бүхий л доголдол илрэхгүй. Мэдээж төсөл хэрэгжүүлэх явцад анх түүнийг хэрэгжүүлж эхлэх үед мэдэгдэхгүй байсан дадал зуршил, нөхцөл байдал бүгд ил болно. Ганц үндсэн чиглүүлэгч нь төслийн үндсэн зорилтууд хэрхэн хувьсан өөрчлөгдөж байгааг харуулах тоон үзүүлэлтүүд байх болно: тэдгээрээс саатл чирэгдлийг бууруулах, төсвийн (татварын) орлогыг нэмэгдүүлэх, хууль сахиулах ажиллагааг сайжруулахад үзүүлж буй нөлөө.

Эхний энэ үе шатанд хамгийн чухал зүйл нь гаалийн (удирдах) байгууллагын даргын хүлээлт болон шахалт шаардлага нь шинжээчдийн ажлын хөтөлбөр болоод анхны нөхцөл байдлын үнэлгээтэй яв цав нийцэж байх явдал юм. Энэ үе шатны урьдчилсан тайланд аливаа нэг нэгж албанд буруу тохолгүйгээр аль болох цөөн тооны өөрчлөлт санал болгох хэрэгтэй. Хэдийгээр олж илрүүлсэн асуудлуудыг нэн даруй засч шийдвэрлэх хүсэл төрж байлаа ч аль нэг талыг барилгүй, бодит тоо баримтад суурилсан анхны тайлан гаргах нь үндсэн зорилго байх юм.

Энэ үе шатны төгсгөлд гаалийн (удирдах) байгууллагын дарга дараах зүйлийн талаар тодорхой ойлголт, мэдээлэлтэй болсон байна:

- дараах зорилго бүхий төсөл: i) удирдах төв байгууллага болон харьяа нэгж албад хооронд мэдээлэл солилцох харилцааг сайжруулах, ii) гаалийн байгууллага болон

түүний түнш хувийн хэвшлийн байгууллага хооронд тогтсон үр ашиггүй дадал зуршлыг өөрчлөх, iii) сүүлд гаргасан шийдвэр болон горим журмын өөрчлөлтийн үр нөлөөг тоон үзүүлэлтээр хэмжих, iv) эдгээрийн үр дүнг засаг төр, хувийн хэвшил, олон нийтийн байгууллага болон хандивлагч нартай хуваалцах;

- гаалийн бүрдүүлэлтийн процессын үр ашгийг тоо баримтаар нарийвчлан гаргасан үнэлгээ, проблемтай асуудлуудын үр нөлөөг тоон үзүүлэлтээр хэмжиж, цаашид авч хэрэгжүүлэх арга хэмжээг эрэмблэн ангилсан жагсаалт;
- системийн тохиргоонд шаардлагатай өөрчлөлт хийхийг Мэдээллийн технологийн албанд даалгасан байдал;
- гаалийн бүрдүүлэлтийн процессыг бүрэн хэмжээгээр хэмжигдэхүйц болгох шинэ арга техник баталж хэрэгжүүлэхийг нэгж албадад зааварласан байдал;
- уг төсөл нь гаалийн байгууллагын ажилтнуудын мэргэшлийн соёлыг өөрчлөх, нэлээд нарийн төвөгтэй, урт хугацааны процесс байх бөгөөд түүнд гаалийн дарга өөрөө биечлэн хяналт тавих шаардлагатай гэдгийг ойлгосон байх.

5. ҮЕ ШАТ 2: ГҮЙЦЭТГЭЛИЙН ҮЗҮҮЛЭЛТҮҮДИЙГ БОЛОВСРУУЛАХ (3 САР)

Энэхүү II үе шатны зорилго нь харъяа нэгж, албадын (нэгжийн байгцаагч нарын) ажлын гүйцэтгэлийг тоон баримтаар тогтмол хэмжих үзүүлэлтүүдийг гаргах явдал юм. Энэ үе шатанд төслийн техникийн баг шинжээч нартай хамтран эдгээр үзүүлэлтийг гаргаж ирэхийн төлөө шамлан ажиллах юм.

5.1. Урьдчилсан нөхцөл (урьдчилсан шаардлага)

Дараах урьдчилсан нөхцөл бүрдсэн байна:

- дүн шинжилгээний эцсийн тайланг гаалийн (удирдах) байгууллагын дарга зөвшөөрсөн байх,
- Төслийн баг ажилдаа орсон байх,
- III хэсэгт дурдсан мэдээллийн технологийн хэрэгслүүдийг суурилуулж, ашиглахад бэлэн болгосон байх.

5.2. Гүйцэтгэх алхмууд

Төслийн баг анхны “Сарын гүйцэтгэлийн тайлан” гаргахад туслах зорилгоор ирэх шинжээчийн томилолтын хугацаанд тэд янз бүрийн үүрэг даалгавар гүйцэтгэнэ.

Энэ томилолтын хугацаанд шинжээчид дараах ажлуудыг (алхмуудыг) хийж гүйцэтгэх боломжтой байна:

Шинжээчид нэгжийн ажилтнууд (нэгжийн удирдлага болон байцаагч нар)-тай ярилцах

Эдгээр ярилцлага нь дараах үүднээс гаалийн байгууллагын гүйцэтгэлийн талаар эргэцүүлэл, хэлэлцүүлэг өрнүүлэх зорилготой байна:

- үзүүлэлтүүдийг тогтоохоос өмнө одоогийн ажлын соёлд ажлын гүйцэтгэл гэдэг нь ямар утга учир агуулж байгааг ойлгож авах,

- нэгжийн ажилтан тус бүрт тэдний ажлын гүйцэтгэлийг хэмжинэ гэдгийг мэдэгдэж, үүсч болзошгүй асуудлуудыг тооцоолох,
- тоо баримтаар хэмжихээр төсөөлж байсан үзүүлэлтүүд нэгжийн гүйцэтгэх ажил үүрэгт хэр хамааралтай болохыг олж мэдэх.

Ярилцлага хийх заавар бэлдэх шаардлагагүй. Ярилцлага хийх орчин нөхцөл хамгийн чухал: нэгжийн байцаагч нар тэдний хэлсэн ярьсан зүйлс өөрсдөд нь эргээд сөргөөр нөлөөлнө гэсэн хардалтгүйгээр, өөрсдийн ажил үүргийн гүйцэтгэл, нэгжийн ажил байдлын талаарх сэтгэгдэл, санаа зовниж буй асуудал, сайжруулах шаардлагатай зүйлсийн талаарх санаа бодлоо ний нуугүй чөлөөтэй илэрхийлэх хэрэгтэй. Шинжээчид эдгээр ярилцлагыг байцаагч нартай, боломжтой бол нэгжийн удирдлага буюу төслийн багийг байлцуулалгүйгээр, ганцаарчилсан байдлаар, нэр хаяггүйгээр хийвэл сайн. Нөгөө талаас, шинжээчид гаалийн (удирдах) байгууллагын даргын төлөө болон түүний нэрийн өмнөөс уг ярилцлагыг хийж байгаа гэдгээ мэдэгдэх хэрэгтэй. Зарим тохиолдолд нэгжийн ажилтнууд шинжээчидтэй хийх ярилцлагыг тэдний удирдлагын ажиллагааг шүүмжлэх боломж гэж харж магадгүй. Иймээс шинжээч нар уг ганцаарчилсан уулзалт нь ямар нэг мөрдлөг шалгалт, гаднын аудиттай холбоогүй гэдгийг тодотгож байх хэрэгтэй. Гол санаа нь ийнхүү энгийн аргаар буюу удирдлагын оролцоогүйгээр мэдээлэл цуглуулснаар гүйцэтгэлийн хэмжилтийг хүмүүс хэрхэн хүлээн авахыг тандан судалж, үүгээр газар, хороодын удирдлага, нэгжийн байцаагчид, удирдах төв байгууллага хоорондын шаталсан харилцаан дахь ямар асуудлуудыг шийдэж болохыг олж мэдэх явдал юм.

Ярилцлагыг байцаагч өөрийн ажлаа хувийн үзэл бодлоороо тайлбарлан танилцуулах, мөн өөрийн намтраа товч танилцуулахыг хүсэх байдлаар эхэлж болно. Үүний зорилго нь түүний ажиллаж буй нэгж, албаны гүйцэтгэх үүргийг олон өнцгөөс (дэлхийн хэмжээнд буюу олон орны хэмжээнд харьцуулан) харж тодорхойлох явдал юм. Байцаагчаас түүний өдөр тутмын ажилд

нь тулгардаг асуудлуудын талаар асууж болно. Цаашлаад, “ажлын гүйцэтгэл” гэдгийг байцаагчийн байр сууринаас юу гэж үздэг талаар ярилцаж, албан тушаалын шатлал ямар байх ёстой вэ, үүний тулд гүйцэтгэлийн ямар үзүүлэлтүүдийг хэмжиж дүгнэх нь зүйтэй вэ гэдэг талаар ярилцаж болно. Шаталсан системийг хүмүүс өөр өөрийн үнэлэмжээр тайлбарладаг бөгөөд дунд түвшний байцаагчид ажлыг нь бодитой, шударга үнэлдэг арга хэрэгсэлд дуртай байдаг.

Үзүүлэлтүүдийг сонгох

Байгууллагын гүйцэтгэлийг ямар ямар үзүүлэлтээр хэмжих вэ гэдгийг шинжээчид болон төслийн баг санал болгоно. Гэхдээ тэд эхлээд уг үзүүлэлтүүд нь хоорондоо зохицолтой эсэхийг үл хэрэгсэнэ. Эхний үе шатны явцад болон энэ үе шатны ярилцлагаас тодорхой болсон аливаа асуудлыг авч үзэх хэрэгтэй. Энэ үе шатанд гаалийн (удирдах) байгууллагын дарга, нэгж албадаас тавьсан санал, асуудлыг шийдвэрлэлгүй орхих нь тус төсөлд итгэх итгэлийг нь бууруулж болох юм. Харин дараа дараагийн үе шатуудад зарим үзүүлэлтийг хасч, өөрчилж, хооронд нь нийлүүлж, илүү зохицолтой болгоно.

Бүх үзүүлэлтийг дараах байдлаар тодорхойлно:

- үгчилбэл, энгийн, оновчтой өгүүлбэрээр;
- математикийн хэлээр, томъёо зохиох замаар.

Үзүүлэлт бүр нь учир утгатай, ойлгож мэдэх болон тайлбарлахад амар хялбар, тодорхой хүрээний асуудлыг шийдэхээр байх ёстой.

Мэдээллийн технологийн сургалт

Шаардлагатай бол төслийн багийн мэдээллийн технологийн ажилтнуудыг дараах хоёр төрлийн сургалтад хамруулж болно:

- ашиглахаар шийдсэн мэдээллийн санд тохирсон мэдээллийн технологийн програмчлалын хэлний сургалт,

- бүрдүүлэлтийн мэдээллийн сангийн системийн бүтцийн сургалт. Мэдээллийн системийн ажилтнууд төслийн менежерийн шаардлагыг хангахуйц үзүүлэлт гаргах чадварыг үүгээр авах тул энэ нь магадгүй хамгийн чухал сургалт байж болох юм. Энэ сургалтыг холбогдох компьютерын системийн нийлүүлэгч зохион байгуулж болох бөгөөд сургалтын хөтөлбөрт нь холбогдох хүснэгтүүдийн тодорхойлолт, хоорондын холбоос болон холбогдох мэдээлэл (тоо баримт, өгөгдөл)-ийн бүтцийн асуудал багтсан байна.

Үзүүлэлтүүдийг боловсруулах (боловсронгуй болгох)

Үзүүлэлтүүдийг компьютерийн хэл (SQL)-ээр бичиж (кодчилж), одоо байгаа мэдээлэл (дата) дээр тестлэнэ (туршина). Програмчлалыг зөв явуулах нэг арга нь багийн хоёр өөр мэдээллийн системийн ажилтан, мөн (эсхүл) шинжээч нэг ижил үзүүлэлтийг тусдаа кодчилж дараа нь нэг ижил үр дүн гаргаж байгаа эсэхийг шалгах юм. Энэ аргаар кодчилол нь зөв үр дүн гаргаж, үзүүлэлттэйгээ тохирч байна уу гэдгийг баталгаажуулж болно.

5.3. Жишээ ба үр дүн¹

Хүснэгт 5. Гүйцэтгэлийн үзүүлэлтүүд

Гаалийн газар, хороод (Customs bureaus)

Гаалийн бүрдүүлэлтийн горимоор (дэглэмээр):

- бүртгэсэн мэдүүлгийн тоо, мэдүүлсэн үнэ, гаалийн болон бусад татварын (ногдуулсан) дүн
- татвар төлсөн а төлөгөөгүй мэдүүлгүүд (мэдүүлгүүдийн тоо, гаалийн болон бусад татварын дүн, боловсруулаагүй тоон үзүүлэлт, эзлэх хувь)

Импортолсон чингэлэг, 20 тн ба түүнтэй тэнцэх (Imported containers, 20 ft equivalents)

20 тн ба түүнтэй тэнцэх чингэлэг - нэг сард импортолсон тоо

Нийт, түүнээс гаалийн газар, хороогоор болон гаалийн горимоор (дэглэмээр)

Татварын төрөл (Taxation categories)

Нэг сарын нийт үнэ ба жин - татварын төрлөөр. Ихэнхдээ тарифын 3-4 төрөл байдаг. Татварын нэг ижил хувь хэмжээтэй бүтээгдэхүүнүүдийг нэг бүлэг болгодог.

Нэг сард оруулсан барааны жин (Monthly imported mass)

Сараар - газар, хороо тус бүрээр - дараах байдлаар:

- бүх барааны цэвэр жин (импортын бүх мэдүүлгээр), мөн
- дотоодын хэрэгцээнд зориулан оруулах мэдүүлэгт дурдсан бүх барааны цэвэр жин (ИМ 4 зөвхөн 4000)

Барааг гаалийн хяналтад авахтай холбоотой үзүүлэлтүүд (Indicators for placement of goods under Customs control)

Сараар - ачаа тээврийн (тээвэр зуучийн) компани бүр - дараах байдлаар:

- ачааны манифестийн тоо (ачаа ирсэн өдрийг оруулахгүй)
- тээврийн баримтын тоо (ачааны манифестийн мэдээллээс, мөн тээврийн баримтын хүснэгтээс)
- баглаа боодлын тоо (ачааны манифест, тээврийн баримтын хүснэгт болон мэдүүлгийн мэдээллээс), цэвэр жин (дээр дурдсаны адил мэдүүлгээс)

Ачааны манифест/Тээврийн баримт (Manifests/BLS)

Тухайн жилийн эхнээс бүртгэсэн ачааны манифестын тоо - сараар

Тээврийн баримтын тоо - төрлөөр (импорт, экспорт, транзит)

1 Эдгээр жишээг ДГБ болон ЮНКТАД-ын хамтарсан төслөөс татан оруулав.

Зуучлагч (Brokers)

Гаалийн газар, хороо, хэсэг бүр - зуучлагч тус бүрээр:

- мэдүүлгийн тоо
- гаалийн болон бусад татвар төлсөн нийт дүн
- илгээсэн мэдүүлгийн хамгийн их тоо (мөн хамгийн бага тоо) - жилээр болон сараар
- гаалийн болон бусад татвар төлсөн хамгийн өндөр дүн - аль нэг сараар
- татвар төлөлт саатсан дундаж хугацаа (стандарт хазайлттай байж болно)
- илгээхээр төлөвлөгдсөн мэдүүлгийн эзлэх хувь (усан онгоц (тээврийн хэрэгсэл) ирэхээс өмнө бүртгэж авсан барааны мэдүүлгийн эзлэх хувь) (тоогоор болон гаалийн болон бусад татварын дүнгээр)
- 0 өдөрт татвар ногдуулсан мэдүүлгүүд (мэдүүлэг бүртгэсэн өдөр нь татвар ногдуулсан)
- 0 өдөрт татвар төлсөн мэдүүлгүүд (татвар ногдуулсан өдөр нь татвараа төлсөн)

Бараа (Goods)

Гаалийн газар, хороо тус бүр - сараар - хамгийн өндөр татвартай 10 бараа (тийм барааны татварын орлогод эзлэх хувь). Шинэ бараа нэмэгдсэн эсэхийг шалгах зорилгоор барааны жагсаалтыг сар бүр гаргаж өгч болно.

Гаргах (Exit)

Сар бүр - барааг хяналтын бүсээс гаргахыг зөвшөөрсөн (барааг эзэнд нь олгосон) баримтын тоо

Хүснэгт 6. Саатал чирэгдлийг хэмжих үзүүлэлтүүд

Далайн тээврийн компаниуд, далайн тээврийн агентлагууд/ачаа тээврийн (тээвэр зуучийн) компаниуд (Shipping lines/maritime agents/shipping companies)

Далайн тээврийн агентлаг тус бүр - бүртгэсэн ачааны манифест/тээврийн баримтын тоо/эзлэх хувь:

- усан онгоц цагаасаа хоцорсон (хэрэв тогтоосон цагтай (цагийн хуваарьтай) бол)
- усан онгоц цагаасаа өмнө ирсэн
- усан онгоц цагаасаа хоцорч Х-ээс дээш хоногийн дараа ирсэн (Х-ыг I үе шатанд хийсэн дүн шинжилгээний үр дүнг шалгасны дараа тооцоолно)

Далайн тээврийн үйл ажиллагаанд оролцогч бүх талуудын хувьд:

- усан онгоц ирсэн өдрөөс ачааны манифестыг системд шивсэн өдрийн хооронд өнгөрсөн/зарцуулсан (саатсан) дундаж (медиан) хугацаа (өдрөөр)

Гаалийн зуучлагч нар (Customs brokers)

Гаалийн зуучлагч тус бүр:

- ачааны манифест бүртгэх болон гаалийн мэдүүлэг бүртгэх хооронд өнгөрсөн/зарцуулсан (саатсан) дундаж/медиан хугацаа
- татвар ногдуулах болон татвар төлөх хооронд өнгөрсөн/зарцуулсан (саатсан) дундаж/медиан хугацаа
- татвар төлөх болон ачаа олгох хооронд өнгөрсөн/зарцуулсан (саатсан) дундаж/медиан хугацаа
- усан онгоц ирэхээс өмнө бүртгүүлсэн мэдүүлгийн тоо, гаалийн болон бусад татвар төлсөн дүн (бүртгүүлсэн мэдүүлгүүдийн боловсруулаагүй тоон үзүүлэлт, эзлэх хувь)
- ачааны манифест бүртгэж авснаас хойш Х-ээс дээш хоногийн дараа бүртгэсэн мэдүүлгийн тоо, гаалийн болон бусад татвар төлсөн дүн (бүртгүүлсэн мэдүүлгүүдийн боловсруулаагүй тоон үзүүлэлт, эзлэх хувь)
- татвар ногдуулсан өдөр нь татвараа төлсөн мэдүүлгийн тоо, гаалийн болон бусад татвар төлсөн дүн (татвар ногдуулсан мэдүүлгүүдийн боловсруулаагүй тоон үзүүлэлт, эзлэх хувь)
- татвар ногдуулсан өдрөөс хойш татвараа Х өдрийн дараа төлсөн мэдүүлгийн тоо, гаалийн болон бусад татвар төлсөн дүн (татвар ногдуулсан мэдүүлгүүдийн боловсруулаагүй тоон үзүүлэлт, эзлэх хувь)
- гаалийн байгууллага татвар ногдуулалтыг нь шалгаснаас хойш татвара төлөөгүй мэдүүлгийн тоо, гаалийн болон бусад татварын төлөгдөөгүй дүн (бүртгэсэн мэдүүлгүүдийн боловсруулаагүй тоон үзүүлэлт, эзлэх хувь)

Урьдчилан бүрдүүлсэн мэдүүлгүүд (Pre-arrival declarations)

Усан онгоц ирэхээс өмнө бүртгүүлсэн мэдүүлгийн тоо (эзэх хувир) ба татварын дүн

Гаалийн газар, хороод - татвар ногдуулалт саатсан хугацаа - сар сараар (Customs bureaus - monthly assessment time delays)

- Мэдүүлэг бүртгэх болон татвар ногдуулах хооронд өнгөрсөн/зарцуулсан (саатсан) хугацаа, мөн татвар тооцох нэмэлт мэдээллийг шалгах явдал саатсан хугацаа - сар бүрээр
- Медиан (дундаж хугацаа) ба хоёр класс буюу ангилал (нэг нь хамгийн бага хугацаагаар саатсан тохиолдол, нөгөө нь хамгийн их хугацаагаар саатсан тохиолдол)-ын хугацааг нэмэх
- Мэдүүлэг бүртгэсэн өдрөөс хойш татвар ногдуулсан өдрийн хооронд өнгөрсөн/зарцуулсан (саатсан) хугацаа - улирал тутам, дундаж хугацаа, стандарт хазайлт байж болно
- Тооцоо хийхдээ медиан (дундаж хугацаа), хамгийн их хугацаа болон хамгийн бага хугацааг гаргана

Гаалийн газар, хороод - усан онгоц ирснээс хойш барааг гаргах (олгох) хооронд өнгөрсөн/зарцуулсан (саатсан) хугацаа (Customs bureaus - time delay between ship's arrival and exit of the goods)

Сараар - сонгож авсан импортлогч нарын хувьд - дараах байдлаар:

- усан онгоц ирснээс хойш барааг гаргах (олгох) хооронд өнгөрсөн/зарцуулсан (саатсан) хугацаа (стандарт хазайлт байж болно)
- Гаргаагүй (олгоогүй) барааны тоо (эзлэх хувиар)

Мэдүүлэг бүртгэх болон татвар ногдуулах хооронд өнгөрсөн/зарцуулсан (саатсан) хугацаа (Улирлаар) (Time delay between registration and assessment (Quarterly))

Улирлаар - мэдүүлэг бүртгэх болон татвар ногдуулах хооронд өнгөрсөн/зарцуулсан (саатсан) хугацаа - дундаж хугацаа/стандарт хазайлтыг харьцуулах, жил жилээр харьцуулалт хийх

Мэдүүлэг бүртгэх болон татвар ногдуулах хооронд өнгөрсөн/зарцуулсан (саатсан) хугацаа (Өдрөөр) (Time delay between registration and assessment (Daily))

Өдрөөр - хэсэг тасаг бүр - дараах байдлаар - мэдүүлэг бүртгэх болон татвар ногдуулах хооронд өнгөрсөн/зарцуулсан (саатсан) дундаж хугацаа (гаалийн байгууллагын ажил хаагдсан, тухайлбал, банкны байгууллагын баяр, амралтын өдрүүд зэргийг харгалзан үзнэ)

Татварын орлогын алдагдал (хоцорч хураан авсан байдал) (Loss of revenue (late collection))

- Сараар - аль нэг сард бүртгэж авсан бөгөөд тухайн сард нь төлсөн гаалийн болон бусад татварын дүнгийн зөрүү
- Аль нэг сард бүртгэж авсан бөгөөд тухайн сард нь төлсөн гаалийн болон бусад татварын нийт дүнгийн зөрүү, м сард төлөгдсөн ч м-1 (өмнөх) сард нь бүртгэснийг оруулахгүй

Мэдүүлэг бүртгэж авах (Registration of the declaration)

Сар бүрээр - мэдүүлэг бүртгэх болон усан онгоц ирэх хооронд өнгөрсөн/зарцуулсан (саатсан) хугацааны класс буюу ангилал (усан онгоц ирсэн өдөр нь бүртгэсэнөө, усан онгоц ирэхээс Х хоногийн өмнө, D+1, гэх мэт >J+30)

Татвар ногдуулснаас хойш татвар төлөх хооронд өнгөрсөн/зарцуулсан (саатсан) хугацаа - сараар (Monthly time delay between assessment and payment)

Гаалийн товчоо (харъяа гаалийн газар, хороо) тус бүр

Хүснэгт 7. Төсвийн орлого бүрдүүлэх ба хууль сахиулах ажиллагааны гүйцэтгэлийн үзүүлэлтүүд

Гаалийн газар, хороод (Customs bureaus)

- татвар нь төлөгдөөгүй мэдүүлгийн эзлэх хувь (мэдүүлгийн тоо ба гаалийн болон бусад татварын дүн)
 - гаалийн болон бусад татвар дүн нэмэгдсэн учир засварласан мэдүүлгийн эзлэх хувь (мэдүүлэг засварласан тохиолдлын тоо ба нөхөн төлсөн гаалийн болон бусад татварын дүн)
 - биет шалгалт хийх төлөвт оруулсан мэдүүлгийн эзлэх хувь (мэдүүлгийн тоо ба гаалийн болон бусад татварын дүн)
 - гаалийн болон бусад татварын дүнгийн эзлэх хувь - гарал үүслийн улсаар
 - гаалийн болон бусад татварын дүнгийн эзлэх хувь - Уялдуулсан системийн 4 буюу 6 оронтой кодоор
 - зуучлагч гэрээний үүргээ биелүүлж байгаа эсэхийг тогтоох зорилготой гаалийн болон бусад татварын дүнгийн эзлэх хувь (Уялдуулсан систем болон гарал үүслээр)
-

Мэдүүлгийн орлогын хэмжээ (Yield of declarations)

Урьдчилан сонгосон тодорхой хэдэн импортлогчийн мэдүүлгийн татварын орлогын дүн - сар сарын харьцуулалттайгаар (M-1, M, M-12). Орлого/ - гаалийн болон бусад татварын нийт дүн ба мэдүүлгийн тоо. Медиан, дундаж ба стандарт хазайлт, хамгийн бага болон хамгийн их дүн.

Гаалийн бүх газар, хороо, эсхүл 1 газар, хороо: дараах 5 хэмжүүрээр:

1. Жилээр - Өмнөх жилийг үр дүнд оруулан тооцно.
2. 1 импортлогчоор, урьдчилан сонгосон тодорхой хэдэн импортлогчоор, эсхүл бүх импортлогчоор.
3. Уялдуулсан системийн кодоор, эсхүл гарал үүслийн улсаар, эсхүл аль алинаар нь.
4. Татварын чөлөөлөлт.
5. Хяналтын төлөвийн төрлөөр.

Мэдүүлгийн орлогын хэмжээ - Татварын чөлөөлөлт (Yield of declarations - exemptions)

Сараар - Хэлтэс алба бүрээр - мэдүүлэг тус бүрээр - гаалийн болон бусад татварын дундаж дүнг тооцох - үүнд татварын хөнгөлөлт (бүрэн, эсхүл хэсэгчилсэн) бүхий мэдүүлгүүд хамаарахгүй

Хууль сахиулах ажиллагааны үр ашиг (Efficiency of enforcement)

Гаалийн газар, хороогоор - хяналт шалгалтын үр дүнд нэмэгдсэн орсон орлого - зассан мэдүүлгийн тоогоор, мөн нөхөн төлүүлсэн гаалийн болон бусад татварын дүнгээр - зассан мэдүүлэг тус бүрээр нөхөн төлүүлсэн гаалийн болон бусад татварын дундаж дүн

Анх бүртгүүлсэн мэдүүлгийн татварын нийт дүн болон хамгийн сүүлд буюу бараа олгосны дараа ногдуулсан татвар (дор хаяж нэг удаа төлсөн)-ын дүнгийн зөрүү. Тэр нь дор хаяж дахин бүртгэсэн, эсхүл бараа олгосны дараа байх ёстой.

Дараах 5 хэмжүүрээр:

1. Жилээр - нийт дүнгээр, эсхүл сараар, мөн тодорхой интервал хугацаагаар.
 2. 1 импортлогчоор (тухайн үед сонгосон), урьдчилан сонгосон тодорхой хэдэн импортлогчоор, эсхүл бүх импортлогчоор.
 3. Уялдуулсан системийн кодоор, эсхүл гарал үүслийн улсаар, эсхүл аль алинаар нь.
 4. Татварын чөлөөлөлт.
 5. Хяналтын төлөвийн төрлөөр.
-

Хууль сахиулах ажиллагааны үр ашиг

Урьдчилан сонгосон тодорхой хэдэн импортлогчоор - сараар - зассан мэдүүлгийн тоогоор, мөн нөхөн төлүүлсэн гаалийн болон бусад татварын дүнгээр - абсолют (үнэмлэхүй) болон пропорционал (хир тэнцүүлсэн) хэмжигдэхүүнээр

Хууль сахиулах ажиллагааны үр ашиг

Аль нэг жил, сар, эсхүл тодорхой хугацаагаар - нийт дүн:

- зассан мэдүүлгийн тооны %, мөн нөхөн төлүүлсэн гаалийн болон бусад татварын %
- тэг, эсхүл хасах дүнтэй татварын өөрчлөлтийн нийт дүн
- татварын өөрчлөлтийн класс буюу ангилал (хамгийн бага болон хамгийн их өөрчлөлт)-ын дүнгийн эзлэх хувь (нөхөн төлүүлсэн гаалийн болон бусад татварыг ногдуулсан гаалийн болон бусад татвартай харьцуулсан %)
- нөхөн төлүүлсэн гаалийн болон бусад татварын класс буюу ангилал (хамгийн бага болон хамгийн их өөрчлөлт)-ын дүнгийн эзлэх хувь

Хууль сахиулах ажиллагааны үр ашиг

Сар бүрээр:

- мэдүүлэг бүртгэж авсан тухайн сард нь татвар ногдуулсан болон татварыг нь төлсөн мэдүүлгүүд (зассан мэдүүлгийн тоо болон нөхөн төлүүлсэн гаалийн болон бусад татварын дүн, үнэмлэхүй хэмжигдэхүүн (absolute figures) ба хувиар)
- өмнөх сард бүртгэж авсан бөгөөд татварыг нь хараахан төлөгөөгүй байгаа мэдүүлгүүд
- татвар ногдуулалт саатсан байдлын класс буюу ангилал (хамгийн бага болон хамгийн их дүнгээр) - хяналтын төлөвөөр
- хяналтын төлөв тус бүрийн үр ашиг

Чөлөөлөлт (Exemptions)

Бүртгэж авсан татварын нийт дүнтэй харьцуулахад чөлөөлсөн татварын нийт дүн. Тодорхой интервал хугацаагаар, сараар болон жилийн N сараар.

Хүснэгт 8. Дадал зуршил (хэвшмэл зуршил)-ын үзүүлэлтүүд

Ажлын ачааллын ялгаа (Variation in workload)

Гаалийн газар, хороо, хэсэг бүр, сараар:

- нэг байцаагчийн хянасан хамгийн цөөн мэдүүлгийн тоо
- нэг байцаагчийн хянасан хамгийн олон мэдүүлгийн тоо

Хяналтын төлөв өөрчилсний (нэг төлөвөөс нөгөө төлөвт шилжүүлсний) үр ашиг

(Efficiency of change of the selectivity channel (rerouting))

Гаалийн газар, хороо, хэсэг бүр, сараар:

- Шар ба улаан төлөв дэх нийт мэдүүлгийн тоо
- Шараас улаан руу шилжүүлсэн нийт мэдүүлгийн тоо
- Эдгээр мэдүүлэгт хийсэн засварын тоо, мөн нөхөн төлүүлсэн татварын дүн ба эзлэх хувь

Байцаагч бүрээр, мөн мэдүүлгийн (татварын) нийт дүнгээр.

Бараа олгосны дараа мэдүүлгийн алдаа илрүүлж, өөрчлөлт оруулах (Identification of post entries and modifications)

Гаалийн газар, хороо, хэсэг бүр:

- нийт мэдүүлгийн тоо
- бичиг баримтын шалгалт хийхээр сонгосон нийт мэдүүлгийн тоо
- зассан нийт мэдүүлгийн тоо
- өөрчлөлт оруулах замаар зассан нийт мэдүүлгийн тоо
- татвар ногдуулсан байцаагч бараа олгосны дараа зассан (corrected in post entry) мэдүүлгийн тоо

Ажил үргэлжлэх хугацаа - сараар (Monthly work duration)

Байцаагч бүрээр - сараар, нэг мэдүүлгийн татварын эхний ногдуулалт ба сүүлийн ногдуулалт хооронд өнгөрсөн/зарцуулсан (саатсан) хугацааг өдөр тутмын дунджаар тооцно

Мэдүүлэг шилжүүлэх (Reassignments)

Гаалийн газар, хороо бүр - нэг хэсгээс (нэг албанаас) нөгөө хэсэг рүү (нөгөө алба руу) шилжүүлсэн мэдүүлгийн тоо, мөн хэсэг (алба) дотроо шилжүүлсэн мэдүүлгийн тоо:

- мэдүүлэг шилжүүлэх шийдвэр гаргасан хүн
- эхний ба сүүлийн байцаагч
- гаалийн болон бусад татварын дүн
- шилжүүлсэн тохиолдлын тоо

Байцаагчид оноогдсон үүрэг даалгавар - хэсгээр (хэлтэс, албаар) **(Assignment of inspectors by section)**

Хэсэг (хэлтэс, алба) болон байцаагчийн шалгасан мэдүүлгийн хувь

Ээлжүүдийн хуваарийг харгалзан үзнэ

Тээврийн баримтад өөрчлөлт оруулах (Modifications of Bills of Lading) **(BLs)**

Сар тутам тээврийн баримтад оруулсан өөрчлөлтийн тоо, төрөл

Ачааны манифест бүртгэсний дараа (транзит, байршил, шилжүүлэн ачих, механикаар олгох, хэсэгчлэн хуваах, блоклох гэх мэх)

Ажлын ачаалал (Workload)

Байцаагч бүр - сараар, шалгасан мэдүүлгийг тоо, тооцоолсон дундажтай харьцуулсан харьцаа (нийт мэдүүлгийн тоо/бодитоор ажиллаж байгаа байцаагчийн тоо), дундаж үр дүн (average yield)

Бараа олгосноос хойш мэдүүлэгт өөрчлөлт оруулах хооронд тавих хяналт (Control between modification and post entries)

Хэсэг (хэлтэс, алба)-ээр - сараар - дараах засварууд:

- татвар ногдуулахын өмнө хийсэн
 - бараа олгосны дараа хийсэн (in post entry)
 - татвар ногдуулсан байцаагч нь бараа олгосны дараа хийсэн
-

Хяналтын төлөвүүдийн хяналт (Control of the selectivity channels)

Хяналтын аль нэг төлөвийн хувьд - өөрчлөлт оруулсан мэдүүлгийн тоо ба засвар өөрчлөлт оруулснаар нөхөн төлүүлсэн гаалийн болон бусад татварын дүн

5.4. Эрсдэл ба хуримтлагдсан туршлага

Гүйцэтгэлийн үзүүлэлтүүд боловсруулах явцад шинжээчид дотоодын нөхцөл байдлыг мэдэж авахын тулд нээлттэй ярилцлага өрнүүлэх нь маш чухал болохыг туршлагаас харж болно. Шинжээчид гол төлөв нэг л түвшний удирдлагатай ярилцдаг боловч бүхий л өөрчлөлт шинэчлэл нь үндсэндээ нэгжийн түвшинд, байцаагч нар хийж хэрэгжүүлэх өөрчлөлтүүд байдаг. Тэдний ажлын нөхцөл, санаа зовнилыг ойлгох нь шинжээчдийн төвийг сахисан, бодитой хандах үүргийг бататгадаг бөгөөд энэ нь ч гүйцэтгэлийг хэмжих хөтөлбөрийн үндсэн зарчим юм.

Татвар тооцохтой холбогдуулан тодорхой мэдлэг, туршлага хуримтлагдаад байна.

Нэгдүгээрт, татварын орлогын төлөвлөгөөний биелэлтийг үнэлж дүгнэхийн тулд гаалийн байгууллагад мөрддөг ерөнхий хугацааг бодолцон гүйцэтгэлийн үзүүлэлтүүдийг гаргаж ирэх хэрэгтэй бөгөөд энэ нь гол төлөв сар, улирлаар байдаг. Хэдий тийм ч үе үе (3-6 сар тутам), урт хугацаанд үзүүлэх нөлөөг харьцуулахын тулд ерөнхий үнэлгээ хийх хэрэгтэй. Жишээ нь хэмжилтийн бодлого хэрэгжүүлэхийн өмнөх жилийн саатал чирэгдлийн нэг медиан (дундаж) хугацаа (one median delay)-г одоогийнхтой харьцуулж болно.

Хоёрдугаарт, зарим (гаалийн) байгууллага гаалийн харилцаанд оролцогчдын ажлын үр ашиг/гүйцэтгэл (жишээ нь, “гаалийн товчоо (харъяа гаалийн газар, хороо)-ны ажлын гүйцэтгэл”, эсхүл “гаалийн зуучлагч байгууллагын ажлын гүйцэтгэл”)-ийг нийтэд нь хэмжих зорилгоор тодорхой жин эзлэх цаг хугацаа болон луйврын тодорхой үзүүлэлтүүдийг нэг үзүүлэлт болгон нэгтгэх замаар зохиомол (хийсвэр) үзүүлэлт (synthetic indicators) гаргаж ирэхийг хүсэж магадгүй. Энэ үе шатанд ийнхүү нэгтгэх шаардлагагүй: энэ үе шатанд гүйцэтгэлийн үзүүлэлтүүд нь ил тод бөгөөд бодитой хандлагыг төлөвшүүлж өөрчлөлт шинэчлэлийг хөхүүлэн дэмжих ёстой бөгөөд цаад шалтгаан/утга учрыг нь сайтар сайн ойлголгүйгээр оролцогч талуудыг нийтэд нь харьцуулан эрэмблэх зорилготой байж болохгүй. Иймээс үзүүлэлт бүр нь амархан илрүүлэх боломжтой тодорхой нэг асуудалтай холбогдсон нарийн утга учиртай байх ёстой.

Гуравдугаарт, нэг талыг барьсан дүн шинжилгээ гаргахаас зайлсхийж, гүйцэтгэлийн үзүүлэлт тус бүрийг өөр өөр аргаар илэрхийлэх нь зүйтэй. Тэгэхээр гүйцэтгэлийн үзүүлэлтүүдийг боловсруулах явцад хэд хэдэн асуулт гарч болох юм:

- Тухайн нэг үзүүлэлтийг үнэмлэхүй, эсхүл харьцангуй утгаар нь (in absolute or relative terms) илэрхийлэх ёстой юу? Харьцуулсан утга (%) -аар илэрхийлэх нь гол төлөв илүү үнэн зөв, шударга байдаг тул чухал юм. Харин абсолют утга

нь аливаа үзэгдлийн жинхэнэ үр нөлөөг ойлгож мэдэхэд тусалдаг учир (жишээ нь, цөөн хэдэн мэдүүлгийн хувьд яригдаж байгаа буруу дадал зуршил нь нэг их чухал зүйл биш байдаг бол гаалийн нэг мэдүүлгийн хувьд яригдах гаалийн болон бусад татварын багахан хэмжээний дундаж өсөлт нь гаалийн татварын нийт орлого их хэмжээгээр нэмэгдэх нөлөөтэй байж болно) мөн л чухал юм.

- Аливаа нэг үзүүлэлтийг медианаар илэрхийлэх үү, эсхүл дундаж утгаар нь илэрхийлэх үү? Дундаж нь их өндөр утгын хувьд эмзэг зүйл юм. Дундаж утгаар хэвшмэл зуршлын өөрчлөлтийг тооцоход, ялангуяа, ажилтан/агентлагын маш цөөхөн хувь нь маш муу зуршилтай байх тохиолдолд асуудал гарч болзошгүй байдаг (жишээ нь, сул зогсолт (dwell times)-ын хувьд, боомтын талбайг агуулах болгон ашигладаг зарим импортлогч саатал чирэгдлийн дундаж хугацааг тогтооход үргэлж нөлөө үзүүлж байдаг). Медиан (дундаж хэмжигдэхүүн буюу голч) нь аливаа нэг нөхцөл байдал, түүний хувьсал өөрчлөлтийг арай илүү оновчтой, үнэн зөв тодорхойлдог.
- Дээрхийн адил, аливаа нэг үзэгдлийн тоон утгыг ангилан хувааж, аль нэг ангиллыг ажиглах хэрэгтэй юу? Жишээ нь, цаг хугацааг ангилан хувааж болно. Цаг хугацааны аль нэг класс буюу ангилал нь дүн шинжилгээ хийхэд тодорхой утга учиртай байдаг: мэдүүлэг бүртгэх болон татвар ногдуулах хооронд 0 өдөр байх, тодорхой нэг хоёр алхам (цэг)-ын хооронд 5 өдөр (1 долоо хоног) байх, X еврогоос бага дүнтэй гаалийн болон бусад татвар нөхөж төлүүлсэн луйврын хэргүүд.
- Сарын/улирлын үзүүлэлтүүдийг аль үетэй харьцуулах хэрэгтэй вэ? Тоон үзүүлэлтийг жилийн эхнээс, эсхүл сар бүр, сүүлийн 12 сарын хугацаанд, эсхүл өнгөрсөн сарын хугацаанд, өмнөх сартай, эсхүл өмнөх жилийн мөн сартай харьцуулан тавьж болно.

6. ҮЕ ШАТ 3: ГҮЙЦЭТГЭЛИЙН ҮЗҮҮЛЭЛТҮҮДИЙГ АШИГЛАХ (ГҮЙЦЭТГЭЛИЙГ ТОДОРХОЙЛОХ ҮЕ ШАТ, 6 САРААС 1 ЖИЛ)

Энэ үе шатны гол зорилго нь гүйцэтгэлийг тоон үзүүлэлтэд хувиргах ажлыг байгууллагын хэмжээнд нутагшуулах явдал юм. Эхний хоёр үе шатанд төслийн баг хэмжилтийн зарчим болон тооцооллын процессыг өөрийн болгосон. Гурав үе дахь шатанд гүйцэтгэлийг тоон үзүүлэлтэд хувиргах соёлыг нэгжийн ажилтнууд болон дээд удирдлагын тархинд суулгах бөгөөд энэ нь гэрээ байгуулах дараагийн үе шатны өмнө хийгдэх чухал алхам юм. Энэ үе шатанд гүйцэтгэлийн үзүүлэлтүүдийн талаар хэлэлцүүлэг өрнүүлэх бөгөөд үүний үр дүнг үндэслэн дээд удирдлага шаардлагатай өөрчлөлтүүдийг хийнэ. Мөн төслийн баг өөрийн ололт амжилтаа бататгаж, нэгжийн зөвлөгөө, санал сэтгэгдлийг харгалзан үзэж, шинэ горим журам тогтоохдоо шинэ үзүүлэлтүүд нэмж тусгана.

6.1. Урьдчилсан нөхцөл (урьдчилсан шаардлага)

Дараах урьдчилсан нөхцөл бүрдсэн байна:

- I үе шатанд яригдсан бүх асуудлуудыг хамарсан гүйцэтгэлийн багц үзүүлэлт гаргасан байх,
- Эдгээр үзүүлэлтийг компьютерийн хэлээр кодчилж програмчилсан, эсхүл бүр аль нэг програмд суулгаж оруулсан, эсхүл дор хаяж автоматаар гардаг болгосон байх.

6.2. Гүйцэтгэх алхмууд

Гүйцэтгэл хэмжих соёлыг байгууллагын хэмжээнд нутагшуулах ажил тоо баримт тухайн байгууллагын дотор эргэлдэх явдал сайжирснаар амжилтанд хүрнэ. Энэ процесс нь гаалийн (удирдах) байгууллагын дарга удирдан, гаалийн удирдах байгууллагын газар, хэлтсийн дарга нар, мөн дэргэдэх болон

харъяа газар, хороодын төлөөллийг оролцуулсан “сарын ажлын гүйцэтгэлийг хянан үзэх хуралдаан” зохион байгуулах хэлбэрээр явагдана. Энэ хуралдааныг сар бүрийн 10-ны дотор зохион байгуулах хэрэгтэй бөгөөд өмнөх сарын гүйцэтгэлд төвлөрөн ажиллана. Ийнхүү хатуу хугацаа тогтоосноор бүх газар албад, мөн түүнчлэн төслийн баг уг хуралдаан болон түүгээр хэлэлцэх асуудлыг бэлтгэх алхмуудыг хийж гүйцэтгэнэ. Үндсэн алхмууд нь дараах болно:

Мэдээлэл (дата)-ийг үндсэн серверээс төслийн багийн сервер рүү шилжүүлэх горим боловсруулах

Үндсэн серверийн ажиллагаанд тасалдал буюу эвдрэл гэмтэл гарах эрсдэлээс сэргийлж гүйцэтгэл хэмжихэд ашиглах мэдээллийн хүснэгтүүдийг үндсэн серверээс төслийн багийн сервер рүү шилжүүлэх хэрэгтэй.

Зарим үзүүлэлт нь луйврын хэрэг болон саатал чирэгдэлтэй холбоотой байдаг тул гүйцэтгэлийн хэмжилтэд хамаарах бүтэн сарын өгөгдөл дээр дараа сарын эхний тав хоногийн өгөгдлийг нэмж оруулан ажиллах нь зүйтэй. Жишээ нь зарим үзүүлэлт нь тухайн сард бүртгэгдсэн мэдүүлгийн талаарх мэдээллийг татвар ногдуулсан эсэхээс үл хамааран Х өдрийн дараа бүртгэсэн байдлаар тусгасан байдаг.

Эцэст нь, дүн шинжилгээ хийх зорилгоор хүснэгтүүдийг бүхлээр нь төслийн багийн сервер рүү шилжүүлэх хэрэгтэй. Яг үнэндээ, хэмжилт хийж байгаа сарын хугацаанд өмнөх саруудын мэдүүлгүүд дээр ажилласан (татварыг хожим нь ногдуулсан, цуцалсан (мэдүүлэг хүчингүй болгоон), татварыг дараа нь төлсөн, мэдүүлэгт дараа нь өөрчлөлт оруулсан) байж болох бөгөөд энэ нь хэмжилт хийж буй тухайн сарын зарим үзүүлэлтэд нөлөөлдөг.

Хоёр серверийн хооронд хүснэгт шилжүүлэх ажиллагаа нь автомат байвал бүр сайн. Хэрэв тийм боломжгүй бол мэдээллийн технологийн мэргэжилтнүүд уг ажиллагааг энгийн тэмдэгтүүд ашиглан механикаар хийж болно. Гэхдээ дотоодын мэдээллийн

технологийн нөөц бололцооноос хамааран, програмын мэдээллийн баазын нэмэлт сургалт шаардах бүрэн автомат ажиллагааг хүлээлгүйгээр энэ үе шатыг гар ажиллагаагаар эхэлж байвал зохино.

Зорилго нь сар бүрийн 5-нд өмнөх саруудын бүх мэдээллийг төслийн багийн сервер рүү шилжүүлж, эсхүл тэнд шинэчилж байх юм.

Төслийн баг сарын гүйцэтгэлийн багц баримт бичиг боловсруулах

Мэдээлэл (дата)-ийг төслийн багийн сервер рүү хуулсан цагаас эхлэн сарын ажлын гүйцэтгэлийг хянан үзэх хуралдаан хүртэл төслийн баг хуралдааны баримт бичгүүдийг зөвхөн 5 хоногийн дотор амжиж бэлтгэн тараах хэрэгтэй болно. Энэ бол маш богино хугацаа юм. Иймд стандарт баримт бичгүүдийг урьдчилан бэлтгэх хэрэгтэй болох бөгөөд тэдгээрт байх ёстой үзүүлэлтүүдийн үр дүнг гаргаж авахын тулд SQL ашиглана. Гурван баримт бичиг шаардагдах бөгөөд тэдгээрийн загваруудыг төслийн баг шинжээчдийн дэмжлэгтэйгээр боловсруулан гаргана.

Үндсэн баримт бичиг нь бүх үзүүлэлтийг хуудас бүрт нэг нэгээр нь, элдэв тайлбаргүйгээр харуулсан сарын гүйцэтгэлийн (дэлгэрэнгүй) тайлан байна. Төслийн баг бүх үр дүнг нэг PDF файл болгон эмхтгэх энгийн интерфэйс зохиож болох юм. Энэ алхмыг автоматжуулах нь цаг алдана гэж үзэхгүй бол хэрэгтэй боловч тийм ч чухал биш юм: өмнө дурдсанчилан бүх процессыг автоматжуулахыг хүлээж байснаас механик аргаар эхэлж байсан нь дээр.

Хоёр дахь баримт бичиг нь хамгийн ихдээ 2-3 хуудас хураангуй тайлан байх бөгөөд түүнд холбогдох үзүүлэлтүүдийг хянан үзсэн дүнд тулгуурласан эерэг болон сөрөг баримт/чиг хандлагыг онцлон дурдсан байна. Хураангуй тайланг гаалийн (удирдах) байгууллагын даргад илгээх бөгөөд энэ нь тэр хуралдааны үеэр нэгж албуудтай тодорхой асуудал ярилцаж хэлэлцэхэд тус болох юм.

Гурав дах баримт бичиг нь үзүүлэлт тус бүрт зориулсан стандарт хэлбэртэй богинохон PowerPoint танилцуулга байна. Нэгж албад сарын тайланг цахим хэлбэрээр хүлээн авдаг хэдий ч үзүүлэлтүүдийг цугт нь үзэж харах хэрэгтэй болох нь туршлагаас харагдсан.

Гаалийн (удирдах) байгууллагын дарга болон гаалийн удирдах ажилтнуудад “сарын ажлын гүйцэтгэлийг хянан үзэх хуралдаан”-ы зар мэдэгдэл үйлдэх

Захиргааны зар мэдэгдэлд сарын хуралдаан болох талаар дурдаж, дараах зүйлийг тусгасан байна:

- төслийн баг сарын тайланг гаалийн (удирдах) байгууллагын дарга болон гаалийн удирдлах ажилтнуудад хуралдаан болохоос хэд хоногийн өмнө цахим хэлбэрээр илгээнэ,
- хуралдаанд оролцогчид хуралдааны үеэр гүйцэтгэлийн үзүүлэлтүүдийн үр дүнг танилцуулж, горим журмыг хэрхэн сайжруулах талаар хэлэлцэхийн зэрэгцээ гүйцэтгэлийн үзүүлэлтүүдийг хурцаар шүүн хэлэлцэж, өөрчлөлт оруулах саналаа танилцуулна.

Сарын ажлын гүйцэтгэлийг хянан үзэх хуралдаан

Шинжээчид сарын хуралдааны бэлтгэл ажилд туслах, уг хуралдаанд биечлэн оролцохоор тооцож томилолтоо зохицуулах хэрэгтэй.

Хуралдааныг дор хаяж дараах 2 хэлбэрийн аль нэгээр явуулж болно:

- Гаалийн (удирдах) байгууллагын дарга нь нэгжийн менежер өөрийн ажлын гүйцэтгэлийн талаар ярих боломж олгох. Гаалийн (удирдах) байгууллагын дарга төслийн багаас өгсөн хураангуй тайланг авч, гүйцэтгэлийн үзүүлэлтүүдийг хянан хэлэлцэх явцад гарсан тодорхой асуудалтай холбогдуулан нэгж, албаны дарга бүрт асуулт тавих.

- Төслийн баг гүйцэтгэлийн үзүүлэлт бүрийг нэг нэгээр нь танилцуулах бөгөөд нэг үзүүлэлт танилцуулсны дараа тухайн асуудалтай холбогдуулан оролцогчдын саналыг асуух. Энэ нь дараах ач холбогдолтой: i) нэгжийн бодит байдлыг илүү сайн тусгах зорилгоор тухайн үзүүлэлтийг сайжруулах, эсхүл ii) тухайн үзүүлэлтээр тодорхой болсон асуудлыг шийдэхийн тулд горим журмаа хэрхэн өөрчлөх талаар хэлэлцэх.

Ялангуяа энэ процессын бүр эхэн үед хуралдаанд оролцогчид холбогдох үзүүлэлтүүдийн ач холбогдлыг дээшлүүлэх зорилгоор тухайн үзүүлэлтийн талаар өөрсдийн санал бодлоо чөлөөтэй илэрхийлэх боломжтой байх хэрэгтэй. Энэ бол гүйцэтгэлийн хэмжилтийг хамтын хүчээр өөрийн болгож, нэвтрүүлэх шилдэг арга юм.

Нэгжийн байцаагч нарт танилцуулах

Удирдах ажилтнуудыг оролцуулсан сарын ажлын гүйцэтгэлийг хянан үзэх хуралдаан хэд хэдэн удаа явагдсаны дараа төслийн баг болон шинжээчид бүх байцаагч нарт презентаци тавина. Учир нь тэд гүйцэтгэлийн гэрээ байгуулах дараагийн үе шатны нэг хэсэг болох юм.

Тодорхой болсон асуудлаар хувийн хэвшлийнхэнтэй уулзалт зохион байгуулах

Зарим үзүүлэлтэд гаалийн бүрдүүлэлтийн процесст оролцдог мэргэжлийн байгууллага (зуучлагч байгууллага, тээврийн болон тээвэр зуучийн байгууллага, агуулахын үйл ажиллагаа эрхлэгч байгууллага) -ын үйл ажиллагаа тусгагдсан байдаг. Гүйцэтгэлийн үзүүлэлтүүд нь гаалийн байгууллага хил нэвтрэх ажиллагааг бүхэлд нь боловсронгуй болгохын тулд эдгээр мэргэжлийн байгууллагатай уулзаж, тэдний ажлын гүйцэтгэлийг сайжруулах нөхцөлийн талаар хэлэлцэх зэвсэг болж өгдөг.

Түүнээс гадна, гаалийн байгууллага гаалийн бүрдүүлэлтийн процесст оролцогч бүх талын ажлын гүйцэтгэлийн талаарх мэдээллийг нийтэлнэ гэдгээ мэргэжлийн бүх байгууллага болон импортлогч, экспортлогч нарт мэдэгдэх хэрэгтэй. Энэ мэдээлэл нь ерөнхий гүйцэтгэлд, мөн хувийн компаниуд (зуучлагч нар, ачаа тээврийн компаниуд)-ын гүйцэтгэх үүрэгтэй холбогдуулан бас тэдний гүйцэтгэлд хамаарна.

6.3. Жишээ ба үр дүн

Сарын ажлын гүйцэтгэлийг хянан үзэх хуралдаан нь гаалийн бүрдүүлэлтийн явцад гарсан асуудлуудыг бодитой хянан үзэх, удирдах ажилтнуудын дунд өрсөлдөөн үүсгэж болзошгүй буруу зуршил, доголдол бүхий ажлын орчин дахь асуудлыг цэвэрлэх боломж юм. Удирдах төв байгууллага болон нэгж байгууллага ийнхүү тоо баримт хуваалцсанаар бодит байдлыг ижил хардаг болох бөгөөд энэ нь өөрчлөлт шинэчлэлийг хэлэлцэх суурь үндэс болдог. Туршлагаас харахад, эдгээр хуралдаанаар хянаж, үнэлж болохуйц шийдэл гаргах замаар техникийн шинжтэй жижиг асуудлуудыг шийдэх бололцоотой байна. Техникийн шинжтэй өөрчлөлтийг шууд хийчих боломжтой болж байгаа энгийн энэ жишээ нь удирдах төв байгууллага, нэгж албад болон харилцагч нарын хооронд солилцох мэдээллийн зөв эргэх тойрог үүсгэх юм.

Буруу зуршил болон авилгын хувьд энэ үе шатанд гол ажиглагдсан зүйл нь гэвэл удирдлах ажилтнууд гүйцэтгэл хэмжих шинэ соёлыг бага багаар эзэмшиж, өөрийн болгосноор тухайн нэгж дотор өөрийн зохицуулалт (self-regulation) аяндаа бий болж байсан. Нэгжийн менежерүүд өөрсдийнх нь ажлыг үнэлж дүгнэж байгааг, мөн уг үнэлгээ нь бүх байцаагч нарт танилцуулагдана гэдгийг гаалийн (удирдах) байгууллагын даргатай хийх хуралдааны үеэр мэдэж авснаас хойш байцаагч нартаа мэдээлэл дамжуулдаг болж, өөрийн зохицуулалттай болох үзэгдэл түргэн тархаж байсан: зарим дадал зуршил буюу алдаа дутагдал арилах чиг хандлагатай болж байсан.

Өмнөх хуралдааны үеэр хамтдаа гаргасан шийдвэрийн нөлөөг дараа дараагийн хуралдааны үеэр дүгнэн, хэлэлцэж болно. Ингэснээр нэгжийн үйлчилгээг бодитойгоор сайжруулсан шийдвэрүүд гарч, хэрэгжиж байсан.

Мөн гаалийн байгууллага хувийн хэвшилтэй яриа хэлэлцүүлэг хийх илүү сайн зэвсэгтэй болдог. Жишээ нь, тээврийн компаниудтай холбогдсон ихээхэн саатал чирэгдэл гарч байгааг олж тогтоосноор гаалийн байгууллага тэдэнтэй хэлэлцээ хийж, яг ямар тохиолдолд (нөхцөлд) хариуцлага шийтгэл хүлээлгэхийг тодорхойлон заасан заалт бүхий Харилцан ойлголцлын санамж бичиг байгуулж байсан. Ингэснээр далайн тээврийн компаниуд ачааны манифестаа гаалийн мэдээллийн технологийн системд эрчимтэй бүртгүүлэх шаардлага тавигдаж, гаалийн бүрдүүлэлтийн процесс бүхэлдээ хурдассан.

Эцэст нь, эдгээр уулзалт, хуралдаан нь гаалийн байгууллага засаг төртэй харилцах байр суурийг нь бэхжүүлж өгдөг. Гаалийн (удирдах) байгууллагын дарга нар салбарын сайд нартаа гүйцэтгэл хэмжих бодлого хэрэгжүүлж эхэлснээ мэдэгдэж, сайд нарын хүссэн мэдээлэлд хариу өгөхдөө байнга гүйцэтгэлийн үзүүлэлтүүдээ ашигладаг.

6.4. Эрсдэл ба хуримтлагдсан туршлага

Гол эрсдэл нь нэгж албадын дарга нар гүйцэтгэлийн үр дүнг тоон үзүүлэлтэд хувиргах шинэ соёлыг өөрийн болгож эзэмших тал дээр хойрго хандаж, тэр амь бөхтэй байж, хэвшин тогтоход итгэхгүй байх магадлалтай байдаг. Тиймээс гаалийн (удирдах) байгууллагын даргын удирдага дор “ажлын гүйцэтгэлийг сар бүр хянан үзэх” явдал амин чухал юм. Энэ нь маш тодорхой бөгөөд техникийн шинжтэй асуудлуудыг бодитойгоор ярилцан, шийдэж, гаргасан шийдвэрийн үр нөлөөг дараагийн сард нь үнэлэх боломж юм. Тоо баримтыг сар бүр хянан үзэх явдал болон нэгж дээрх бодит өөрчлөлтүүд хоорондын холбоос илэн далангүй, тодорхой байх ёстой.

Хоёр дахь эрсдэл нь өөрчлөлт шинэчлэл харилцагч нарын зан авирт янз бүрийн нөлөө үзүүлж болзошгүй явдал юм: шинэ горим журам хэрэгжүүлж эхэлснээр компаниуд импортын бүрдүүлэлтээ өөр хөрш улсуудаар дамжуулан хийлгэх, гүйцэтгэл хэмжихгүй байгаа гаалийн товчоо (харьяа гаалийн газар, хороо)-гоор дамжуулан хийлгэх, эсхүл бараагаа транзит зэрэг гаалийн тодорхой нэг горимоор мэдүүлэх зэрэг үйлдэл гаргаж болзошгүй юм. Төслийн баг дараах арга хэмжээ авах замаар өөрчлөлт шинэчлэл нь аливаа (зөв) зүйлд хориг саад болохгүй байх талаас нь хяналт тавин ажиллах хэрэгтэй:

- луйварчид өөрчлөлт шинэчлэлээс зайлсхийж, хэвийн бус үйлдэл гаргаж байгаа (жишээ нь, ачаа тээврийн маршрутын өөрчлөгдсөн, шинэ горим журмыг бусад газар, хороодын адил зохих ёсоор хэрэгжүүлэхгүй газар, хороодын ачааллын өссөн, транзит зэрэг гаалийн тодорхой нэг горимын бүрдүүлэлт өссөн) эсэхийг тогтоох зорилгоор тодорхой нэг ажиллагааны хувьсал өөрчлөлтийг сар сараар/жил жилээр харьцуулах (үүнд улирлын нөлөөг тооцох).
- гаалийн албад (түүний дотор бараа гаалийн хяналтын бүсээс гарахад хяналт тавьдаг албад) мэдээллийн технологийн систем зохих ёсоор ашиглах нөхцөлийг бүрдүүлэх.

Төслийн баг бусдын итгэлийг алдахгүйн тулд ажлаа тогтоосон хугацаанд амжуулах нь маш чухал. Сарын тайланг 5 хоногийн дотор бэлдэж, тараах нь төслийн багийн (ажил хэрэгч) мэргэшсэн байдлыг гаалийн (удирдах) байгууллагын дарга болон нэгж албадад харуулах төдийгүй тэдний гаргасан дүн мэдээнд итгэх итгэлийг нэмэгдүүлнэ.

Шинжээчид сар болгон хуралдах эхний хэдэн хуралдаанд байлцах нь маш чухал. Гүйцэтгэлийн үр дүнг тоон үзүүлэлтэд хувиргах нь заримдаа гаалийн байгууллагын мэргэшлийн соёлд шинэ содон зүйл байдаг. Үүнийг хүмүүс цоо шинэ зүйл гэж хүлээн авч болох юм, эсхүл чин сэтгэлээсээ хүлээж авахгүй байж ч магадгүй. Зарим ажилтнууд нэгж дээрх бэрхшээлүүдийг

ойлголгүйгээр, тэдний ажлыг хянаж, тэдний буруу зуршлын талаар гаалийн (удирдах) байгууллагын даргад нууцаар мэдээлэх гэж байна гэж ойлгон төслийн багийн удирдагчийг шүүмжлэлийн бай болгож магадгүй юм. Шинжээчид техникийн туслалцаа үзүүлж, сар болгон хуралдах хуралдаанд (ядаж эхний хэдэн хуралдаанд) биечлэн оролцох нь өөрчлөлт шинэчлэлд бүхэлд нь эргэлзсэн байдалтай асуултууд тавигдах үед төслийн багийн итгэлтэй байдалд хүч нэмж өгдөг.

Ерөнхийдөө, тоон үзүүлэлт хэрэглэснээр шинэчлэгчид (гаалийн (удирдах) байгууллагын дарга, төслийн баг болон бусад хүмүүс)-ийн дунд шинэ соёл маш түргэн түгэж байсан нь туршлагаас харагдсан. Тэд хандивлагч нар (donors), хувийн компаниуд, нэгж албадтай харилцахдаа тоон үзүүлэлтийн хүч чадлыг шууд мэдэрдэг. Хэлэлцүүлэгт даацтай нөлөө үзүүлэхийн тулд үзүүлэлтүүд нь аль болох үнэн зөв байх ёстой. Тэгэхээр, төслийн баг түүний боловсруулсан үзүүлэлтүүд улам бүр сайжирч, ажлын шинэ арга туршиж байгаагаа энэ үе шатны эхний хэдэн сарын хугацаанд сайн тайлбарлаж өгөх хэрэгтэй. Тоон үзүүлэлт үнэхээр чухал нөлөөтэй байдаг бол буруу тооцоолол маш сөрөг нөлөөтэй байдаг гэдэг нь бас үнэн юм.

Бүр тодорхой хэлбэл, хэлэлцүүлгийн хувьд дараах хоёр дүгнэлт гаргасан байдаг:

- хувийн хэвшил (ачаа тээврийн агентлагууд, зуучлагчид)-ийн ажлын гүйцэтгэлийн дэлгэрэнгүй мэдээллийг нийтлэх нь саатал чирэгдэл гаалийн байгууллагаас болоод байна гэдэг импортлогч/ экспортлогч нарын өнгөц ойлголтыг өөрчлөхөд маш үр дүнтэй байдаг.
- нэгжийн байцаагч нар татварын орлого бүрдүүлэлтийн зөрүүг (их бага янз бүрийн дүнтэй татвар хурааж байгаагаа) зөвтгөн тайлбарлах үед тэдний тавьж буй учир шалтгааныг (аргументийг) үнэлж дүгнэхэд тэдний ажлын үзүүлэлтүүдийг ашиглах нь үр дүнтэй байдаг.

7. ҮЕ ШАТ 4: ГААЛИЙН БАЙЦААГЧ НАРТАЙ ГҮЙЦЭТГЭЛИЙН ГЭРЭЭ БАЙГУУЛАХ (1 ЖИЛ)

Энэ үе шатны зорилго нь хил дээр мэдүүлэг шалгадаг гаалийн байцаагч (нэгжийн байцаагч) нартай гүйцэтгэлийн гэрээ байгуулж, хэрэгжүүлэхэд оршино. Энэ үе шат нь их эмзэг тул болгоомжтой ажиллахыг шаардана. Учир нь тэдний ажлын үзүүлэлтийг хэмжих шинэ хэмжигдэхүүнтэй болно. Өмнөх үе шатуудад гүйцэтгэлийн хэмжилт нь тухайн нөхцөл байдал болон дадал зуршлыг илэн далангүй болгох, өөрийн зохицуулалт (self-regulation)-ыг бий болгох зорилготой байсан. Харин энэ үе шатанд гүйцэтгэлийн хэмжилтийг үүрэг даалгавар хүлээлгэх зорилгоор (for prescriptive functions) ашиглана: хувь хүмүүсийн гүйцэтгэлийг тавьсан зорилтуудтай харьцуулан (татварын төлөвлөгөөтэй харьцуулан) хэмжинэ. Хувь хүний карьер (албан тушаал), нэр хүнд, орлого эрсдэлтэй болно.

7.1. Урьдчилсан нөхцөл (урьдчилсан шаардлага)

Дараах урьдчилсан нөхцөл бүрдсэн байна:

- төслийн баг гүйцэтгэлийн үзүүлэлтүүдийг хэрхэн боловсруулахаа бүрэн ойлгосон байх,
- нэгжийн менежерүүд тоон үзүүлэлтүүдийг хүлээн авч, санал бодлоо илэрхийлдэг болсон байх,
- гэрээ байгуулах байцаагч нар гүйцэтгэлийн бодлогын талаар мэдээлэл авсан байх.

7.2. Гүйцэтгэх алхмууд

Одоогийн урамшууллын схемийг судлах, байцаагч нартай холбогдоход бэлдэх

Шинжээчид болон төслийн баг одоогийн урамшууллын системд дүн шинжилгээ хийж, түүнийг гүйцэтгэлийн хэмжилтэй, мөн байгуулах гэж буй гэрээтэйгээ хэрхэн тохируулж уялдуулж уялдуулж болохыг авч үзнэ. Хэд хэдэн арга зам байж болно:

- Бонус олгох систем (The bonus system). Гаалийн байгууллага ихэнхдээ цалингийн бонус олгох өөрсдийн системтэй байдаг. Эдгээр бонус нь i) татварын төлөвлөгөө биелсэн тохиолдолд төрөөс олгодог, ii) гаалийн байцаагч ажлын байрнаас гадуур, эсхүл ажлын бус цагаар бараа шалгахад компаниас олгодог iii) зөрчил (луйврын хэрэг) илрүүлж, торгууль ногдуулсан тохиолдолд түүнээс хувь олгодог зэрэг байдаг. Хувь хүний гүйцэтгэлийг хэмжих аргыг одоогийнх нь энэ бонус олгодог системтэй зарим талаар холбож (хувь хүний ажлын гүйцэтгэлийг харгалзан бонус олгох замаар) болох юм.
- Ёс зүйн дүрэм (Code of ethics). Гаалийн олон байгууллага ёс зүйн дүрэм баталж, түүний хүрээнд байцаагч нарын ажил үйлчилгээний чанарыг хянах (мөн зарим тохиолдолд мөрдөн шалгалт явуулах) эрх бүхий дотоод хороод байгуулсан байдаг. Харин эдгээр ёс зүйн хорооны гишүүд нь байцаагч нарын ажил үйлчилгээний чанарыг заавал бодитой үнэлэх, мөн эерэг талаас нь, эсхүл сөрөг талаас нь үнэлэх чадвар, арга барил эзэмшсэн байх албагүй байдаг. Гүйцэтгэл хэмжилт ба гэрээг ёс зүйн дүрэм болон ёс зүйн хороодтой холбож өгч болно. Тэгсэнээр ёс зүйн хороод гүйцэтгэлийн гэрээний бодит үр дүнг үндэслэн шийдвэр гаргах боломжтой болно.
- Албан тушаалын менежмент (Career management). Гаалийн бүх байгууллага энд дурдсан гүйцэтгэлийн гэрээтэй холбож болохуйц өөр өөрийн гэсэн албан тушаалын менежментийн горим журамтай байдаг (жишээг дор үзүүлэв).
- Эцэст нь, хэрэв гаалийн байгууллагын нэр хүнд олны дунд муу байдаг бол олон нийттэй шууд харьцах гадагш чиглэсэн харилцааны сувагтай байх нь нэн чухал. Сайн ажилтнуудыг дээш нь дэвшүүлэх нь гаалийн байгууллагын нэр хүндийг өсгөх сайн арга бөгөөд нэгжийн шинэчлэгч нарт тэднийг удирдах төв байгууллага дэмжиж байгааг мэдүүлэх шударга зарчим юм.

Гүйцэтгэлийн гэрээний загвар

Гэрээ нь түүний хэлбэрээс үл шалтгаалан нэгжийн байцаагч нар хувиараа гарын үсэг зурсан баримт бичиг юм.

Энэ хэсэгт улс орнууд санаа авч болох хоёр жишээ оруулсан байгаа. Өнөөдрийн гэрээнүүд ерөнхийдөө дараах хэсгүүдээс бүрдэж байна:

- гэрээ нь албан тушаалтнуудын ажлын гүйцэтгэлийг бодитой үнэлэхэд тус дөхөм болдог гэдгийг заан тэмдэглэж, гүйцэтгэлийг хэмжих бодлогын ерөнхий төлөв (the general patterns of the measurement policy)-ийг тайлбарласан хэсэг;
- үзүүлэлтүүд ба босго хэмжээ (the indicators and thresholds to be achieved), тэдгээрийг тооцоолох арга (аргачлал, the calculation method), үнэлэх хэлбэр (сараар, улирлаар, гэх мэт) (form of evaluation)-ийг тодорхойлсон хэсэг;
- байцаагч нарын гүйцэтгэлийг тогтмол хянах зорилгоор удирдах төв байгууллага (төслийн багийг оруулан)-аас гаргаж өгсөн аргыг тодорхойлсон хэсэг;
- олгох урамшуулал, ногдуулах шийтгэлийг тодорхойлсон хэсэг.

Гэрээний загвар боловсруулахад баримтлах гол зарчим (the key planks) нь үзүүлэлтүүдийг сонгох (choosing the indicators), тааз хэмжээ (дээд хязгаар) тогтоох (setting ceilings), үнэлгээний арга хэлбэрийг боловсруулах (designing the mode of evaluation) явдал юм.

Үнэлэх шалгуур (сонгосон үзүүлэлтүүд) (the evaluation criteria (indicators chosen)) нь цөөн (хамгийн ихдээ 5 - 10) байвал зохино. Эдгээр нь бас аливаа нэг тодорхой дадал зуршил (хэвшмэл зуршил, a specific practice)-тай шууд холбогдохоор үнэн зөв байх ёстой. Одоогийн зарим гэрээнд хоёр төрлийн үзүүлэлт оруулсан байдаг: байцаагч нар хурдаа нэмэн ажиллавал зохих үзүүлэлтүүд (үндсэндээ мэдүүлэг шалгах цаг

хугацаа болон шалгаагүй үлдсэн мэдүүлгүүд), хууль сахиулах үзүүлэлтүүд (жишээ нь, луйврын хэргийн эзлэх хувьд рейтинг тогтоох, мөн ноцтой хэрэг илрүүлэх явдлыг хөхүүлэн дэмжихийн тулд зөрчлүүдийг төрөлжүүлэн ангилах замаар). Үзүүлэлтүүдийг орон нутгийн нөхцөл байдалд, мөн эцсийн тодотгосон үнэлгээ гаргахад тооцох тэдгээрийн жигнэсэн оноо (худалдааг хөнгөвчлөх, эсхүл хяналт шалгалтаа чангатгах хоёрын аль нэгийг нь чухалчлан авч үзэх)(үзүүлэлтүүдийг ач холбогдлоор нь жигнэсэн оноо - their weighting)-нд тохируулж тогтоох ёстой. Гэвч эцэст нь, гүйцэтгэлийн үзүүлэлтүүд гаалийн байгууллагын эрхэм зорилгыг тусгасан байх ёстой: хууль ёсны урсгалыг зүгээр саатуулахгүйгээр хяналт тавих. Нэг талаас, хил нэвтрэх урсгалыг түргэсгэх, нөгөө талаас, зөрчлийг илрүүлэх гэсэн эсрэг тэсрэг хоёр шаардлагын дунд байцаагч нар хяналт шалгалтыг ямар аргаар, ямар хэмжээнд хийж ноцтой зөрчил илрүүлэх вэ гэдгээ шийдэхийн тулд өөрсдийн туршлага, чадвараа ашиглахаас өөр аргагүй юм. Худалдааг хөнгөвчлөх зорилготой үзүүлэлтүүд нь ямар нэгэн сэжиггүй эд зүйлсийг түргэн шуурхай нэвтрүүлж, улс орон даяар харилцагч нарт илүү дарамт учруулахгүй байхыг шаарддаг. Түүний зэрэгцээ, зөрчил илрүүлэхтэй холбогдсон үзүүлэлтүүд нь луйврын хэргийг өөгшүүлж авилгад идэгдсэн байцаагч нарт цочрол өгөх ач холбогдолтой.

Үнэлгээний арга хэлбэрийн хувьд, агентлагуудыг үнэлэх хоёр арга байдаг: тэдний ажлын үр дүнг тус бүрд нь тоон үзүүлэлт бүхий босго хэмжээтэй харьцуулах, эсхүл тэднийг тус бүрд нь хамтын үр дүнтэй харьцуулж, эрэмбэлэх. Энэ хоёр арга хэлбэрийн хувьд урамшуулал болон шийтгэл нь адилхан: эхний тохиолдолд урамшуулал нь ажлын үр дүн босго хэмжээнд хүрсэн эсэхээс хамаардаг бол хоёр дахь тохиолдолд урамшуул нь эрэмбийн хамгийн дээд болон доод түвшинтэй холбогдоно.

Дараагийн дэд хэсгүүдэд техникийн шинжтэй хэд хэдэн жишээ оруулсан байгаа. Гэхдээ дараах зарчмыг харгалзан үзсэн бол ямар ч математик аргачлал ашиглах боломжтой: хувь хүмүүсийг тэдний баг дотор нь, мөн энэ багийн ажиллагааны (дадал зуршлын) цаг хугацааны өөрчлөлтийг үндэслэн дүгнэх

зорилгоор үзүүлэлт тус бүрийн үр дүнг харьцуулж болохуйц, мөн ашиглаж болохуйц тоон хэлбэрт хувиргах. Тэгэхээр дараах байдлаар хувиргалт хийж болно:

- i) Үзүүлэлт бүрд хамаарах боловсруулаагүй оноог нэг үзүүлэлтээс нөгөө үзүүлэлтэд шилжүүлэхэд ижил утгатай хэмжүүр болох тоо (a number which will keep the same scale from one indicator to another)-нд хувиргах, жишээ нь:
 - a) тухайн үзүүлэлт хангагдсан хувь;
 - b) тухайн үзүүлэлттэд холбогдох рейтингээр тухайн байцаагчийн эзэлсэн байр;
 - c) босго хэмжээнд хүрсэн болохыг илтгэх дараалсан бүхэл тоогоор илэрхийлсэн амжилтын түвшин (1 = сайн, 2 = дунд, 3 = муу)
- i) дараа нь гаалийн (удирдах) байгууллагын дарга нэг буюу хэд хэдэн үзүүлэлтэд орсон тодорхой нэг чиглэл буюу дадал зуршилд илүү ач холбогдол өгөх хүсэлтэй байж болох тул тухайн үзүүлэлтийг илэрхийлж байгаа тоонд жигнэсэн оноо (үзүүлэлтүүдийг ач холбогдлоор нь жигнэсэн оноо - a weighting) өгөх;
- ii) тэгээд дараа нь байцаагч тус бүрийн эцсийн нийт оноог гаргахын тулд жигнэсэн оноог нэмэх (add the weighted results).

Наймдугаар хэсэгт хоёр төрлийн гэрээ болон тооцоолох аргуудыг үзүүлсэн байгаа.

Байцаагч нартай хийх танилцуулах уулзалт

Төслийн баг болон шинжээчид бүх байцаагч нарыг оруулсан танилцуулга уулзалт хийнэ. Энэ уулзалтаар холбогдох процессыг тайлбарлан танилцуулж, ерөнхий зарчим болон техник тооцооны талаар саналаа хуваалцана. Өмнөх саруудын дүнгүүдийг үндэслэн загвар жишээ (simulations) үзүүлнэ.

Эхний уулзалт нь гэрээний цаад зарчмыг тайлбарлах, байцаагч нарт тэдний техникийн шинжтэй санал хүсэлтийг нь авч үзнэ гэдгээ, мөн бүх асуултад хариултал дараагийн алхмыг хийхгүй гэдгээ амлах чухал мөч юм. Загвар жишээ (үлгэрчилсэн жишээ) нь үр дүн тооцох аргыг (аргачлалыг) нарийвчлан тайлбарлаж, үнэлгээ нь бүхэлдээ бодитой гэдгийг байцаагч нарт харуулах боломж юм.

Туршилтын үе шатыг эхлүүлэх

Хэрэв гэрээг сар бүр үнэлэх бол, туршилтыг цөөн хэдэн (3) сарын хугацаагаар явуулах хэрэгтэй. Эргээд санал сэтгэгдэл хүлээн авах цаг хугацаатай байх үүднээс туршилтын хугацаанд дараах байдлаар дор хаяж 3 уулзалт зохион байгуулах хэрэгтэй:

- төслийн баг холбогдох үзүүлэлтүүд болон хувь хүн тус бүрийн дүнг туршилтанд хамрагдсан бүх хүмүүст танилцуулах,
- байцаагч нар шинэ бодлоготой танилцаж, гүйцэтгэлийн үзүүлэлтийг тооцохдоо анхаарч үзвэл зохих тусгай тохиолдлууд, дадал заншил, горим журмын талаар, мөн нэг талыг барьсан үнэлгээний талаар саналаа хэлэх,
- төслийн баг байцаагч нарын тавьсан саналыг хүлээн авч, холбогдох үзүүлэлтэд залруулга хийх,
- төслийн баг үзүүлэлтүүдийг зөв програмчилсан эсэхийг шалгах.

Гэрээ байгуулж эхлэх

Туршилтын үеийн дараа албан ёсны гэрээ байгуулж, тогтмол үнэлгээ хийж эхэлнэ.

Сар бүрийн эхний долоо хоногт төслийн баг байцаагч нар болон тэдний менежерүүдтэй уулзаж байцаагч бүрийн өмнөх сарын хувийн гүйцэтгэлийн дүнг танилцуулна. Эдгээр бүх дүнг байцаагч бүрийн өмнөх саруудын гүйцэтгэлийн нэгдсэн дүнгийн

танилцуулгын хамт гаалийн (удирдах) байгууллагын даргад илгээнэ.

Хамгийн сайн байцаагч нарыг хөхүүлэн дэмжих, гүйцэтгэл хэмжих шинэ бодлогын талаар тайлагнах зорилготой уулзалтыг гаалийн (удирдах) байгууллагын дарга удирдан улирал бүр (эсхүл 6 сар тутамд) хийнэ.

Мэдээллийн харилцааны бодлого боловсруулах

Мэдээллийн харилцааны бодлого боловсруулах нь маш чухал юм. Хэрэв өөрчлөлт шинэчлэлийн хөтөлбөр нь байгууллага дотроо эсэргүүцэлтэй тулгарвал гаалийн (удирдах) байгууллагын дарга гүйцэтгэлийг хэмжих бодлого болон түүний үр дүнг төр засаг, хандивлагч нар болон олон нийтэд мэдээлэх замаар байгууллагын гаднаас улс төрийн дэмжлэг болон үндэс шалтгааныг хайж олох хэрэгтэй болно.

Мэдээллийн харилцааны бодлого нь гүйцэтгэлийн бодлогын бусад бүх хэсгээс илүүтэйгээр тухайн орны (орон нутгийн) нөхцөл байдлаас хамаарна. Гэхдээ зарим нэг ерөнхий чиглэлийг гаргаж болно. Олон нийтэд нээлттэй мэдээлэл хийх тохиолдолд:

- мэдээлэл нь цогц байх ёстой бөгөөд гаалийн байгууллагын гүйцэтгэл болон гаалийн бүрдүүлэлтийн процесст оролцогдог мэргэжлийн байгууллагууд (ачаа тээврийн компаниуд, зуучлагчид, гэх мэт)-ын гүйцэтгэлийг хамтад нь багтаасан байх;
- хэвлэл мэдээллийн олон чиглэлийн агентлагууд байх: сонин, интернет, телевиз, радио;
- хэвлэлийн бага хурлууд зохион байгуулах;
- бүх мэдээллийг гаалийн (удирдах) байгууллагын дарга шууд (жишээлбэл, хэвлэлийн бага хурал хийх, семинар зохион байгуулах), эсхүл шууд бус (гаалийн (удирдах) байгууллагын даргын үгийг хэвлэл, вэбсайт, гэх мэт зүйлд нийтлэх) аргаар дамжуулах;

- мэдээллийг тогтмол өгөх, ялангуяа гаалийн сэтгүүл гэх мэт хэвлэлд;
- шинэ мэдээ уншигч, сонсогч нарт шууд хүрэхээр үнэ төлбөргүй хэвлэл мэдээллийн хэрэгсэлд төвлөрөх.

Төслийн баг хувийн хэвшлийн харилцагч нарт өөр өөрсдийнх нь гүйцэтгэлийн үр дүнг сарын эцэст цахим хэлбэрээр явуулна. Ингэхдээ бизнесийн нууцлалыг чандлах хэрэгтэй (жишээ нь, байгууллагын (компанийн) мэдээллийн нууц, мэргэжлийн байгууллага тус бүрийн бүрдүүлэлтийн цаг хугацаа, нийт боомтын хэмжээний буюу хилийн хяналтын байгууллага хоорондын маргааны тоо. Гэвч гаалийн байгууллага нийт дүн мэдээ (information on volumes)-г задруулах ёсгүй).

7.3. Жишээ ба үр дүн

Өмнөх хэсгийг эргэн сануулахын зэрэгцээ: гэрээг загварчлах дор хаяж хоёр арга байдаг: зорилтоор болон үзүүлэлтээр. Эхнийх нь бүх байцаагч нарт ижил зорилтууд тавих бөгөөд тэдгээр нь тухайн албаны ажлыг сайжруулах төлөвлөгөөтэй нийцэж байх ёстой. Жишээ нь, хувь хүний хүрэх зорилтыг тухайн гүйцэтгэлийн үзүүлэлтийн медиан (дундаж хэмжигдэхүүн буюу голч) гэж үзэж болно. Хоёр дахь арга нь байцаагч нарыг зорилтуудаар нь эрэмбэлэх.

Дараах энгийн зорилготой жишээ авъя: “мэдүүлэг бүртгэсэн өдөр нь багтааж хамгийн олон мэдүүлэг шалгах”.

Эхний аргыг хэрэглэх нь

- бүх байцаагч нарын сүүлийн 3 жилийн хугацаанд мэдүүлэг бүртгэсэн өдөр нь багтааж шалгасан мэдүүлгийн медиан хувийг тооцож гаргана,
- энэ медианд хүрэх зорилгоор, хувийн гүйцэтгэлийн энэ үзүүлэлтэд хамаарах зорилтыг сараар (сар сараар) томъёолно,

- амжилтын (гүйцэтгэлийн) хувийг энэ зорилтыг үндэслэн гаргах бөгөөд уг хувь нь энэ үзүүлэлттэй холбоотой эцсийн хувийн оноо болно.

Хоёр дах аргыг хэрэглэх нь

- байцаагч бүрийн мэдүүлэг бүртгэсэн өдөрт нь багтааж шалгасан мэдүүлгийн хувийг сараар (сар сараар) гаргана,
- энэ үзүүлэлтээр хамгийн олон мэдүүлэг шалгасан байцаагч 100 оноо авах бөгөөд хамгийн хамгийн цөөн мэдүүлэг шалгасан байцаагч 0 оноо авна. Бусад байцаагч нар 0-ээс 100-гийн хооронд оноо авч эрэмбэлэгдэнэ.

Хоёр аргын адил зүйлүүд (зорилт дэвшүүлэх болон эрэмбэлэх)

Төгсгөлд нь үзүүлэлт бүрийн хувьд:

- эхний арга нь гэрээний биелүүлэлтийн хувийг байцаагч бүрээр гаргана,
- хоёр дахь арга нь байцаагчдыг эрэмблэн жагсаана.

Аль аль тохиолдолд:

- эцсийн үнэлгээ гаргахдаа аливаа нэг үзүүлэлтийн ач холбогдлыг харгалзан жигнэсэн оноо өгнө (an indicator can be weighted in the final assessment),
- урамшуулал ба шийтгэлийн аль аль нь боломжтой. Эхний аргын хувьд, эдгээр нь гэрээг дараалсан хэдэн сарын турш 100% (бүрэн) биелүүлсэн, эсхүл тэгэж чадаагүй тохиолдолд хамаарна; хоёр дах аргын хувьд, эдгээр нь байцаагч дараалсан хэдэн сарын турш сүүлийн (эсхүл эхний) 10%-д орох тохиолдолд хамаарна.

Гэрээний төрлүүд – стандарт бүрдэл хэсгүүд

Бүх гэрээ дараах хэсгүүдээс бүрдэнэ.

Хүснэгт 9. Гэрээний бүрдэл хэсгүүд

Гэрээлэгч талууд	Гэрээлэгч талууд (гаалийн (удирдах) байгууллагын дарга, эсхүл гаалийн товчоо (харъяа гаалийн газар, хороо)-ны дарга, байцаагч нар, төслийн баг, гэх мэт)-ыг заах
Гүйцэтгэлийн бодлогын зорилгууд	Бодитой бөгөөд тогтмол үнэлгээгээр хөтлөгдөж байх өөрчлөлт шинэчлэлийн зорилтууд (хилийн хяналтын үр ашгийг нэмэгдүүлэх, авилгыг шийтгэх, үр ашиггүй дадал зуршилд шийтгэл хүлээлгэх)-ыг, мөн удирдах төв байгууллага болон нэгж байгууллага хоорондын яриа хэлүүлэгт гэрээний гүйцэтгэх үүргийг тусгах.
Гүйцэтгэлийн хэмжилт ба хэмжих аргууд	Үзүүлэлтүүдийг энгийнээр зааглан ялгасан жагсаалт: Зорилт 1. Худалдааг хөнгөвчлөх Үзүүлэлт 1, Үзүүлэлт 2, ... Зорилт 2. Хууль сахиулах Үзүүлэлт 5, Үзүүлэлт 6, ... Нарийвчилсан тайлбарыг гэрээний төрлөөс хамааран дор дурдсан дэд хэсгүүдээс харна уу.
Байцаагч нарын ашиглаж болох боломжууд (Resources at inspectors' disposal)	Нэг талдаа, байцаагч нар үүрэг даалгавар авч байхад нөгөө талдаа гаалийн (удирдах) байгууллагын дарга үүрэг амлалт авна. Гаалийн (удирдах) байгууллагын дарга байцаагч нар өөрсдийн ажлын гүйцэтгэлээ хянах, үр дүнгийнхээ талаар мэтгэлцэх, үр дүн тооцох аргыг (аргачлалыг) ойлгож мэдэх сургалтад хамрагдах боломжийг бүрдүүлж өгөх амлалт авна. Гаалийн товчоо (харъяа гаалийн газар, хороо)-ны дарга нар зөрчлийн (луйврын) талаар мэдээлэл танилцуулах, тодорхой тохиолдлуудыг шалгах зэрэг зорилгоор долоо хоног бүр хурал зохион байгуулах үүрэг авна. Төслийн баг хүн бүрийн үзүүлэлтийг цагт нь гаргаж өгөх, мөн байцаагч нарын санал гомдлын дагуу мэдээллийн технологийн систем зохих ёсоор ажиллаж байгааг хянах үүрэг авна.

**Урамшуулал
ба шийтгэл
(Incentives)**

Урамшуулал (Positive incentives): бонус; гаалийн (удирдах) байгууллагын дарга шилдэг байцагч нарыг хүлээн авч, тэдний албан тушаалын хувийн менежментийн талаар ганцаарчилсан ярилцлага хийх; хувийн хэрэгт нь талархлын зурвас бичиж үлдээх; шилдэг байцаагч нарын нэрийг нийтлэх, мэдээллийн хэрэгслийг байлцуулсан шилдэг байцаагч нарт шагнал гардуулах ёслол зохион байгуулж, хэвлэл мэдээллийнхнийг урих, шилдэг байцаагч нарыг тусгай сургалтад хамруулах.

Шийтгэл (Negative incentives): сануулга өгөхөөс эхлээд өөр жижиг товчоо (газар, хороо, хэлтэс, алба) руу шилжүүлэх хүртэл шийтгэлийн хэмжүүр (a scale of sanctions)-ийг гэрээнд заасан байх ёстой. Шийтгэлүүд нь бүгд хууль журамд нийцсэн, гаалийн (удирдах) байгууллагын даргын эрх мэдлийн хүрээнд байдаг.

Хамгийн чухал нь дараах хоёр хэмжүүр (two parameters)-ийг үндэслэн шийтгэл ногдуулах тодорхой журам тогтоох явдал бөгөөд ингэхдээ хувь хүний үнэлгээ сар тутам гарна гэдгийг тооцох хэрэгтэй.

Эхний параметр нь хэрэв байцаагчийн ажлын гүйцэтгэл нь тоон үзүүлэлтээр илэрхийлэгдсэн босго хэмжээнээс доош буюу “муу” байвал түүнийг үндэслэн шийдвэр гаргах. Гэхдээ гэрээний төрөл, мөн үзүүлэлт тус бүрийн хамгийн доод босго хэмжээ ямар байхаас хамаарч гэрээний биелэлт (100%-аас доош оноо авсан буюу гэрээгээ бүрэн биелүүлээгүй) гаргах болон эрэмбэ дараалал тогтоох хоёр аргыг хослуулж хэрэглэх нь зүйтэй. Жишээ нь, зорилтот гэрээний хувьд, хувь хүний нийт оноо нь нэг үзүүлэлтээр онц дүн авах замаар өөр нэг үзүүлэлтээр муу дүн авснаа нөхсөн тохиолдолд 100%-аас дээш гарсан байж болох юм. Гэхдээ энэ муу дүн авсан үзүүлэлт нь авилга болон зөрчилтэй (луйвартай) тэмцэхэд чухал үзүүлэлт байж болох юм. Эрэмбийн гэрээний хувьд мөн адил ийм нөхцөл байдал гарч болох юм: байцаагчийн эцсийн эрэмбэ дараалал “сайн” боловч нэг үзүүлэлтээр нь маш сул дүн (боловсруулаагүй байдлаар) авсан байж болох юм.

Хоёр дахь параметр нь гэрээгээ жилд/улиралд хэдэн удаа биелүүлээгүй, эсхүл дараалсан хэдэн сарын хугацаанд гэрээгээ биелүүлээгүй вэ гэдгийг үндэслэн шийтгэл ногдуулах. Ийм гэрээ хэрэгжүүлсэн орнуудад дараалсан 3 сарын гүйцэтгэлийг үндэслэн шийдвэр байсан байна.

Зорилтот гэрээ - түүний биелэлтийг тооцоолох аргачлалын жишээ Зураг 1-д үзүүлсэн үзүүлэлтүүдийг авч үзье:

Зураг 1. Зорилтот гэрээ (target contract)-ний гүйцэтгэлийг тооцоолох аргачлалын жишээ²

Зорилт 1: Бүрдүүлэлтийн үйл ажиллагааг хурдасгах

- **Үзүүлэлт 1:** 0 өдөрт багтаан шалгасан мэдүүлгийн эзлэх хувь
- **Үзүүлэлт 2:** 5 ба түүнээс дээш хоногт шалгасан мэдүүлгийн эзлэх хувь
- **Үзүүлэлт 3:** шалгаагүй үлдсэн мэдүүлгийн эзлэх хувь
- **Үзүүлэлт 4:** шар төлөвт байгаа бөгөөд мэдүүлэг шалгасан байцаагч өөрөө засч залруулсан мэдүүлгийн эзлэх хувь

Зорилт 2: Хууль сахиулах ажлын үр өгөөжийг дээшлүүлэх

- **Үзүүлэлт 5:** системд оруулсан мэдүүлгийн татварын дүнд засч залруулсан татварын дүнгийн эзлэх хувь (Системд оруулсан мэдүүлгээс татварын дүнг нь засч залруулсан мэдүүлгийн эзлэх хувь)
- **Үзүүлэлт 6:** улаан төлөвт байгаа мэдүүлгийн засч залруулсан татварын нийт дүнгийн Х-ээс дээш татварын дүн (дотоодын мөнгөн тэмдэгтээр)-тэй мэдүүлэгт залруулга хийсэн татварын эзлэх хувь (Улаан төлөвт байгаа бөгөөд татварын дүнг нь засч залруулсан нийт мэдүүлгийн залруулга хийсэн Х-ээс дээш татварын дүн (дотоодын мөнгөн тэмдэгтээр)-тэй мэдүүлгийн эзлэх хувь)
- **Үзүүлэлт 7:** улаан төлөвт байгаа мэдүүлгийн засч залруулсан татварын нийт дүнгийн Y-аас доош татварын дүн (дотоодын мөнгөн тэмдэгтээр)-тэй мэдүүлэгт залруулга хийсэн татварын эзлэх хувь (Улаан төлөвт байгаа бөгөөд татварын дүнг нь засч залруулсан нийт мэдүүлгийн залруулга хийсэн Y-аас доош татварын дүн (дотоодын мөнгөн тэмдэгтээр)-тэй мэдүүлгийн эзлэх хувь)
- **Үзүүлэлт 8:** шар төлөвөөс улаан төлөвт шилжүүлсэн бөгөөд засч залруулсан мэдүүлгийн эзлэх хувь

Эхний алхам нь босго хэмжээ тогтоох явдал юм.

Эдгээр үзүүлэлтийн медиануудыг гүйцэтгэлийн гэрээ хэрэгжүүлсэнээс өмнөх 3 жилээр тооцож гаргана. Тэгэхээр эдгээр медиан нь мянга, мянган ажиглалт дээр суурилсан найдвартай тааз хэмжээ (дээд хязгаар - ceilings) болно.

Хоёр дахь алхам нь дээрх медиан дээр үндэслэж үзүүлэлт тус бүрд хамаарах рейтинг тогтоох явдал юм.

2 Энэ хүснэгтэд дурдсан Х болон Y нь үндэсний валютаар илэрхийлэгдэнэ.

Хүснэгт 10. Медиан (дундаж хэмжигдэхүүн буюу голч)-ыг үндэслэн гүйцэтгэлийг хэмжих (рейтинг тогтоох) жишээ

	Рейтингийн хэмжүүр (Rating scale)			
	Муу=1	Дунд=2	Сайн=3	Маш сайн=4
Үзүүлэлт 1	<ul style="list-style-type: none"> - Муу = <медиан - Дунд = өнгөрсөн 3 жилийн медиан ба медиан + 5%-ын хооронд - Сайн = медиан + 5%-аас медиан +15%-ийн хооронд - Маш сайн = медиан + 15% 			
Үзүүлэлт 2				
Үзүүлэлт 3				
Үзүүлэлт 4				
Үзүүлэлт 5				
Үзүүлэлт 6				
Үзүүлэлт 7				
Үзүүлэлт 8				

Гурав дахь алхам нь гэрээний биелэлтийг тооцоолох аргачлалыг тогтох явдал юм.

Хэрэв бүх үзүүлэлт 3 дугаар түвшин (сайн)-д хүрсэн бол гэрээ 100% биелсэн гэж үзнэ.

Хүснэгт 11. Гэрээний биелэлтийн хувийг тооцох

	Үзүүлэлтийг үндэслэсэн рейтинг	Гэрээ биелсэнд тооцох түвшин	Гэрээний биелэлтийн хувь
Үзүүлэлт 1		3	$C1 = A1/3$
Үзүүлэлт 2		3	$C2 = A2/3$
Үзүүлэлт 3		3	$C3 = A3/3$
Үзүүлэлт 4		3	$C4 = A4/3$
Үзүүлэлт 5		3	$C5 = A5/3$
Үзүүлэлт 6		3	$C6 = A6/3$
Үзүүлэлт 7		3	$C7 = A7/3$
Үзүүлэлт 8		3	$C8 = A8/3$
Гэрээний биелэлтийн хувь (C9)			$C9 = \text{дундаж } (C1:C8)$

Гэрээнд дурдах чухал зүйл: эдгээр хүснэгт (мөн ялангуяа медианууд)-ийг тухайн гаалийн газрын гүйцэтгэлийн чиг хандлагыг харгалзан үзэх зорилгоор тухайн гаалийн газрын бүх байцаагч нараар жил бүр шинэчилнэ.

Эрэмбийн гэрээ – түүний биелэлтийг тооцоолох аргачлалын жишээ Зураг 2-т үзүүлсэн үзүүлэлтүүдийг авч үзье:

Зураг 2. Эрэмбэ тогтоох гэрээ (ranking contracts)-ний гүйцэтгэлийг тооцоолох аргачлалын жишээ

Зорилго 1: Бүрдүүлэлтийн үйл ажиллагааг хурдасгах

- **Үзүүлэлт 1:** мэдүүлэг бүргэснээс хойш 5 ба түүнээс дээш хоногт шалгасан мэдүүлгийн эзлэх хувь
- **Үзүүлэлт 2:** байцаагчийн шалгаагүй үлдээсэн мэдүүлгийн эзлэх хувь

Зорилго 2: Хууль сахиулах ажлын үр өгөөжийг дээшлүүлэх

- **Үзүүлэлт 3:** байцаагчийн шалгасан мэдүүлгээс зөрчилтэй мэдүүлгийн эзлэх хувь
- **Үзүүлэлт 4:** байцаагчийн шалгасан мэдүүлгийн нийт гаалийн болон бусад татвараас нөхөн төлүүлсэн гаалийн болон бусад татварын эзлэх хувь
- **Үзүүлэлт 5:** биет шалгалтын хийх төлөвт байгаа нийт мэдүүлгийн тооноос биет шалгалт хийх мэдэгдэл өгсөн (биет шалгалт хийсэн) мэдүүлгийн эзлэх хувь

Байцаагч нарын эцсийн эрэмбийг дараах байдлаар гаргана:

- байцаагч бүрийг үзүүлэлт бүрээр эрэмблэнэ,
- байцаагч тус бүрийн эрэмбэ дараалалд жигнэсэн оноо өгч (ач холбогдлоор нь жигнэсэн оноо, the rankings for each inspector are weighted), тэдгээр оноог нэмэх бөгөөд нийлбэр дүн нь уг байцаагчийн хувийн оноо болно,
- байцаагч нарын эцсийн эрэмбэ нь эдгээр хувийн онооны эрэмбэ болно.

Ач холбогдлоор нь жигнэсэн оноо (weightings) нь дараах байдалтай байна:

	Жигнэлт
Үзүүлэлт 1	1
Үзүүлэлт 2	2
Үзүүлэлт 3	3
Үзүүлэлт 4	4
Үзүүлэлт 5	1

7.4. Эрсдэл ба хуримтлагдсан туршлага

Энэ үе шат нь компани, байгууллагад бус хувь хүмүүст нөлөө үзүүлдэг тул хамгийн эрсдэлтэй үе шат юм.

Эхний эрсдэл нь тооцооллын алдаа. Үзүүлэлтүүдийг буруу тооцоолох нь хүмүүсийн төсөлд итгэх итгэлд нөлөөлдөг. Өмнөх үе шатуудад үзүүлэлтүүд нь үүрэг даалгавар хүлээлгэх зорилгогүй байсан тул тооцоолол өндөр нарийвчлалтай, үнэн зөв эсэх нь тийм ч чухал биш байсан. Нэгж албад болоод мэдээллийн технологийн ажилтнуудын хувьд өмнөх үе шатууд нь бэлтгэл хангах үе шатууд юм гэж ярьдаг бөгөөд тэр нь ч хүлээн зөвшөөрөгдөөд байгаа. Гэрээ байгуулах үе шат эхлэхэд хувь хүний ажил, албан тушаал эрсдэлтэй болох тул тооцооллууд маш зөв байх ёстой. Иймд төслийн баг холбогдох үр дүнг сар сарын хуралдаануудад тарааж нийтлэхээс өмнө байцаагч нар заргалдах (давж заалдах) журам боловсруулж мөрдөх ёстой.

Хоёр дахь эрсдэл нь өөрчлөлт шинэчлэлийн бодлогод хүмүүс итгэхээ болих явдал юм. Хэдэн сарын дараа (нэг жилийн дотор) гэрээний үр дүнгээр шийтгэл ногдуулаагүй, эсхүл урамшуулал хайрлаагүй бол өөрчлөлт шинэчлэлд хүмүүс тэр чигттээ итгэхээ болино. Урамшуулал, шийтгэлийн системийг ашиглана гэдэг нь гаалийн (удирдах) байгууллагын дарга “муу ажилтнууд”-ыг жижиг товчоо (газар, хороо, хэлтэс, алба) руу шилжүүлэх, “сайн ажилтнууд”-ыг тушаал дэвшүүлэх явдал юм.

Ерөнхийдөө байцаагч нарын ихэнх нь гүйцэтгэлийн гэрээг энэ үе шат эхэлснээс хойш хэдхэн сарын дараа талархан хүлээж авдаг. Үүний шалтгаан гэвэл гэрээ нь байцаагч нар өөрчлөлт шийнэчлэлийг амьралд хэрэгжүүлэх (практикт нэвтрүүлэх) суурь үндсийг тавьж өгдөг: байцаагч нар яг яаж үнэлэгдэж байгаагаа тодорхой сайн мэддэг. Ийм эерэг санал сэтгэгдэл, ялангуяа гэрээгүй ажиллаж ирсэн бөгөөд гэрээ байгуулан ажиллахыг хүсч байсан байцаагч нараас нэгж дээр байнга ирдэг.

Гэвч бас байцаагч нар өөрсдийг нь томилж, шилжүүлэх асуудлыг тэр болгон шийдэх эрхгүй шууд удирдлагын зааварчилгаанаас

илүүтэй гэрээний заалтыг барьж ажиллах замаар ажлаа хялбаршуулдаг эрсдэл байдаг. Иймд гаалийн товчоо (газар, хороо)-ны дарга нар байцаагч нарын ажлыг үнэлэхэд байцаагч нар болон бусад хүчин зүйлсийн талаар өөрсдийн санал бодлоо илэрхийлэх боломж олгосон дор хаяж нэг үзүүлэлт гэрээнд оруулж өгөхийг төслийн багаас шахаж шаарддаг. **Ийм хүсэлтийг биелүүлэхгүй байхыг тууштай зөвлөж байна:** гэрээ болон гүйцэтгэлийн хэмжилт нь гаалийн бүрдүүлэлтийн үйл ажиллагаа болон дадал зуршил (тогтсон/хэвшсэн зуршил)-ыг цэвэр бодитой үнэлэгч арга хэрэгсэл байх ёстой. Харин холбогдох үзүүлэлтүүд нь зарим зуршилыг үнэхээр илрүүлж чадахгүй бол дараах арга хэмжээний аль нэгийг авч хэрэгжүүлж болно:

- i) шинэ (далд) зуршил/нөхцөл байдлыг илрүүлэх зорилгоор мэдээллийн технологийн систем/горим журамд өөрчлөлт оруулах, мөн тийнхүү олж илрүүлсэн мэдээлэл (дата)-ээ ашиглан шинэ үзүүлэлт гаргаж ирэх, эсхүл одоогийн үзүүлэлтэд өөрчлөлт оруулах, эсхүл
- ii) нэгжийн менежерүүд гэрээний үнэлгээний зэрэгцээ хувийн үнэлэлтээгээ шууд бичиж ирүүлж байх явдлыг хөхүүлэн дэмжих.

Гол дүгнэлт: гэрээ бол далд зуршлыг ил болгож, бууруулах хүчирхэг хэрэгсэл юм. Энэ нь дараах хэдэн таамаглалаас үндэслэлтэй:

- i) мэргэжлийн баг хамт олон бүгд буруу зуршилтай эвлэрдэг хүмүүс биш байдаг,
- ii) авилга нь байцаагч нарын дунд маш өрсөлдөөнтэй орчин бий болгодог,
- iii) буруу зуршлыг илт болгосноор илүү сайн ажиллах чадвартай ажилтнуудыг тэдний удирдлага болон олон нийт эерэгээр үнэлж, хүлээн зөвшөөрөх боломж нээгддэг.

Ерөнхийдөө нэгжийн байцаагч нар дор хаяж дараах дараалсан гурван алхмыг хийж байж гэрээ байгуулан ажиллаж сурна.

Эхний алхам маш хурдан өрнөж дуусна. Гэрээнд гарын үсэг зурснаас хойш хоёроос гурван сарын дотор байцаагч нарын дийлэнх олон нь маш илэрхий байгаа бөгөөд зарим тохиолдолд хэл ам татсан хувийн зуршлуудаасаа салж хаясан, эсхүл эрс багасгасан байдаг. Тэгэхээр үр дүн нь ч маш түргэн гардаг бөгөөд гадагш дэлгэж болохуйц байдаг. Энэ үе шатанд ажлын шинэ орчныг ойлгож, хүлээн авахаас татгалзаж байгаа, мөн түүнийг дэмжиж байгаа нэгжийн байцаагч нар ялгарч, харагдаж эхэлдэг.

Хоёр дахь алхам нь: нэгж албад болон байцаагч нар зарим үзүүлэлт үндэслэлтэй эсэхэд эргэлзэж байгаагаа илэрхийлдэг. Эхний алхам хийх явцад гаргасан их хичээл зүтгэлийн утга учир нь “хамгийн амархан” гэгдэх үзүүлэлтүүдтэй байцаагч нар даруй эвлэрч, ажлаа тухайн үзүүлэлтүүдийн тааз хэмжээнд хүртэл хийдэг болсонд оршино. Гэвч зарим үзүүлэлт нь, ялангуяа луйвартай тэмцэх болон шаталсан харилцаа (hierarchical relationships.)-тай холбоотой үзүүлэлтүүд нь асуудалтай хэвээр байдаг. Жишээ нь, байцаагч нар өөрсдийн үзэмжээр хийсэн хяналт шалгалтын ажлын үр нөлөө болон байцаагч нар мэдээллийн технологийн системээс автоматаар оноосон хяналтын түвшинг (төлөвийг) чангалан өөрчилж, барааг биетээр шалгахаар шийдсэн тохиолдолд тухайн байцаагчийн сонголтын үр нөлөөг хэмжих явдал дээрхэд хамаарна. Гэрээ байгуулсан байцаагч нар зарим үзүүлэлтийн ач холбогдлын талаар маргаж болох юм. Жишээ нь, тэд нөхөн төлүүлсэн гаалийн болон бусад татварын эзлэх хувь системээс хүлээн авсан мэдүүлгүүдийн “чанар”-аас хамаарна гэж (хэрэв байцаагч үндэстэн дамнасан компаниудын бүртгүүлсэн олон мэдүүлэг хүлээн авбал зөрчил (луйвар) илрүүлэх магадлал бага байна гэх мэт), эсхүл нэг хяналтын түвшнээс нөгөө түвшин рүү шилжүүлэхийг ахлахын тушаалаар хийсэн гэж маргалдаж магадгүй юм. Төслийн баг эдгээр бүх санал гомдлыг нухацтай бөгөөд эерэг талаас нь харж үзвэл зохих бөгөөд тэдгээрийг бас холбогдох үзүүлэлтүүдэд залруулга хийх, мөн өмнө

нь нууцлаг байсан зуршлыг ил тод болгох боломж болгон ашиглах нь зүйтэй. Гэрээний гүйцэтгэлийг хэлэлцдэг сар бүрийн хуралдаанаар үзүүлэлтүүдийн тооцоолол болон үндэслэлийг авч хэлэлцэснээр шинэ мэдээлэл гарч ирдэг: үзүүлэлтүүд нь нэгэнт бодитой болохоор, байцаагч нар яагаад тухайн үзүүлэлтийг хэрэггүй, эсхүл буруу тооцоолсон гэж үзэж байгаагаа нотлохын тулд өөрсдийн хэвшмэл зуршлын талаар ярьж, шинэ мэдээлэл өгдөг. Энэ нь тухайн өөрчлөлт шинэчлэлийг хэрэгжүүлж буй нэгж байгууллага болон гаалийн (удирдах) байгууллагын дарга хоорондын мэдээллийн зөрүүтэй байдлыг бууруулах боломж юм. Ийнхүү гаалийн (удирдах) байгууллагын дарга зарим муу зуршлыг олны өмнө сонсож мэдэх бөгөөд өмнө нь нууцлаг байсан зарим зуршил яагаад өөрчлөлт шинэчлэлд саад болоод байгааг ойлгож авдаг. Энэ нь өөр бусад шинэчлэл эхлүүлэхээр шийдсэн тохиолдолд уг мэдээллийг анхаарч үзэх боломж юм.

Гурав дахь алхам нь гэрээний гүйцэтгэлийг хэлэлцдэг сар бүрийн хуралдаан зохион байгуулах болон уг хуралдаан болохын өмнө ажилтнуудын хувийн санал гомдол (жигшил дургүйцэл, эсэргүүцэл, individual objections)-ыг хүлээн авдаг байх ердийн журам бий болгох явдал юм: хуралдаан болохын өмнө байцаагч нар өөрсдийн ажлын гүйцэтгэлийн үр дүнг сонссон байх, уг дүнг хүлээн зөвшөөрөхгүй байгаа байцаагч төслийн багт гомдол мэдүүлэх/маргаан үүсгэх боломжтой байх. Хувийн бүх санал гомдлыг тусгайлан, нухацтай авч үзнэ. Хувийн чанартай эдгээр санал гомдол (жигшил дургүйцэл, эсэргүүцэл)-ын ачаар мэдээллийн технологийн системийн зарим алдааг илрүүлж байсан тохиолдол байгаа; зарим санал гомдол (жигшил дургүйцэл, эсэргүүцэл) нь онцгой тохиолдлуудыг онцлон зааж, цоо шинэ үзүүлэлт кодчилж гаргахад хүргэж байсан. Бас эндүү ташаа гомдол ирэх олон тохиолдолд байдаг бөгөөд зарим тохиолдолд ямар нэгэн онцгой асуудал гардаггүй. Гомдол (жигшил дургүйцэл, эсэргүүцэл) нь бас төслийн баг үзүүлэлт хэрхэн тооцоолж гаргадгийг байцаагч нарт тайлбарлах боломж болдог.

8. ҮЕ ШАТ 5: ХУВИЙН ХЭВШЛИЙН ХАРИЛЦАГЧ НАРТАЙ ГҮЙЦЭТГЭЛИЙН ГЭРЭЭ БАЙГУУЛАХ

Энэ үе шатны зорилго нь гаалийн байгууллага худалдааг хөнгөвчлөх дэмжлэг үзүүлсний хариуд гаалийн бүрдүүлэлтийн процессоо сайжруулах боломжтой импортлогч/ экспортлогч нарыг олж тогтоох явдал юм.

Гаалийн байгууллагын худалдааг хөнгөвчлөх зорилготой хөнгөлөлтүүдийг эдлэх магадлалтай импортлогч нар нь голдуу “ложистик” (транзит) хариуцдаг жижиг албатай том компаниуд байдаг. Иймд эдгээр компани гаалийн мэдүүлэгтэй лавшран зууралдах хүсэлгүй байдаг бөгөөд тэд бүрдүүлэлтийн бүх ажлаа гаалийн нэг зуучлагч байгуулагад даатгаснаар байдал улам дорддог.

Гаалийн байгууллагын зорилго нь төсвийн (татварын) орлого бүрдүүлэх, мөн зарим импортлогчийн хувьд гаалийн бүрдүүлэлтийн үйл ажиллагааг хурдасгах явдал юм. Яагаад гэвэл өнөөдрийн худалдааны орчинг тодорхойлоход гаалийн байгууллагын худалдааг хөнгөвчлөх бодлогод нийцсэн маш цөөхөн компани байна: ихэнх импортлогч хууль сахилт муутай, бас барааг олгосны дараа гаалийн хяналт хэрэгжүүлэх боломжгүй жижиг компаниудаас бүрдсэн байдаг.

8.1. Урьдчилсан нөхцөл (урьдчилсан шаардлага)

Дараах урьдчилсан нөхцөл бүрдсэн байна:

- төслийн баг үзүүлэлт боловсруулах ажлыг гартаа авсан/ мэргэшсэн байх,
- гаалийн байгууллага гүйцэтгэл хэмжилтийн талаар баримтлах мэдээллийн харилцааны бодлогоо хэрэгжүүлээд эхэлсэн байх.

8.2. Гүйцэтгэх алхмууд

Импортлогч нарт хууль сахитын шалгуур (compliance criteria) тогтоох, мөн гаалийн байгууллага болон импортлогч нарт тусах ашиг тус (үзүүлэх хөнгөлөлт, expected benefits)-ыг тодорхойлох зорилгоор дүн шинжилгээ хийх

Дүн шинжилгээг чухал гэсэн 20-50 импортлогч, тэдний өнгөрсөн 3 жилийн мэдүүлгүүдийг түүвэр болгон сонгох замаар эхэлж болно. Гаалийн байгууллага болон шинжээчид эхлээд улс үндэстний хувьд яригдах ямар эрсдлүүд байгааг тодруулж гаргаж ирэх хэрэгтэй.

Гаалийн байгууллагын хувьд учирч буй эхний хүндрэлтэй асуудал болоод эрсдэл нь зөрчил (луйвар) юм. Татвар төлөлт саатах явдал ихсэж байгаа нь зөвхөн хоёрдугаар зэргийн эрсдэл юм. Эдгээр импортлогчийн хувьд гаалийн байгууллагаас илрүүлж буй зөрчил (луйвар) нь онцгойлон авч үзвэл зохих асуудал хэвээр байгаа бөгөөд тийм ч учраас түүнд статистик мэдээ ашиглан дүн шинжилгээ хийх нь амаргүй гэдэгт аргачлалын гол санаа оршиж байгаа юм. Импортлогч нарыг зөвхөн илрүүлсэн луйврын хэргүүдийг үндэслэн үнэлэх боломжгүй. Мөн гэрээнд хяналтын түвшинг бууруулах талаар зааж өгөхөөр зөрчил өсч байдал бүр дордоно. Тиймээс компаниудын эрсдэлийг зөвхөн илрүүлсэн зөрчлүүдээр бус бүхлээр нь харах шаардлагатай байдаг.

Хоёр дахь хэмжүүр (parameter) нь импортлогчийн тогтвортой байдал юм. Тогтвортой байдал гэдэг нь өнгөрсөн түүх (импортлогчийн бизнесийн стратегиас, эсхүл бизнесийн хөгжлөөс шалтгаалан тухайн жилийн хугацаанд явуулсан тасралтгүй үйл ажиллагаа) болон өнөөгийн байдал (өгөгдсөн цаг хугацаанд тухайн импортлогчийн оруулсан барааны нэр төрөл) болно.

Гурав дахь хэмжүүр нь худалдааг хөнгөвчлөх үүднээс үзүүлэх хөнгөлөлтүүд болно. Ямар хөнгөлөлт үзүүлэх вэ гэдгийг бүх импортлогч нарт хамаарахаар ерөнхий байдлаар, бас

импортлогч тус бүрт тохируулж нарийвчилсан, уян хатан байдлаар олж тогтоох хэрэгтэй. Өөрөөр хэлбэл, биет шалгалтыг 10 хувиар багасгах нь импортынхоо 60 хувийг шалгуулдаг компаниудын хувьд адил тэгш хэмжээний түлхэц болохгүй боловч, импортынхоо 10 хувийг шалгуулдаг компаниудын хувьд адил тэгш хэмжээний түлхэц болно гэсэн үг.

Дөрөв дэх шаардлага (constraint): хөгжүүлэхээр төлөвлөж буй систем нь бүх импортлогчийн ярвигтай бөгөөд өвөрмөгц онцлогийг харгалзан үзэх ёстой ч төслийн баг түүнийг өдөр тутам хянаж ажиллуулахад энгийн хялбар байх ёстой.

Импортлогчийн эрсдэлийг үнэлж, гэрээ байгуулан ажиллах шаардлага хангачихаар импортлогчийг сонгох ерөнхий аргачлал нь дараах зүйлээс бүрдэнэ:

- эрсдэл болон гаалийн байгууллагад ашигтай байх талыг нь үндэслэн шалгуур сонгох,
- шалгуур тус бүрийг ач холбогдлоор нь жигнэх оноо өгөх (weighting),
- эдгээр шалгуур тус бүрээр импортлогч нарыг жагсаах,
- жигнэсэн оноог ашиглан ерөнхий ангилал (general classification) гаргах,
- импортлогч нарын классыг тодорхойлж, худалдааг хөнгөвчлөх зорилготой хөнгөлөлтүүдтэй холбож өгөх.

Эдгээр дүн шинжилгээний хажуугаар өөр бусад шалгалт явуулж болно. Ялангуяа, хуулийн сахиулах албад, хувийн (ачилтын өмнөх г.м.) шалгалтын компаниуд (хэрэв байдаг бол), эсхүл татварын байгууллага зэрэгтэй хамтран шалгалт хийж болно. Эдгээр шалгалтын үр дүнг тоон үзүүлэлтэд шилжүүлэн дээрх аргачлалд эрсдэл гэдэг утгаар нэмэн оруулж, эсхүл худалдааг хөнгөвчлөх зорилготой хөнгөлөлт олгох үндэслэл болгож болно (a non-objection to the granting of certain facilitation benefits).

Импортлогч нарыг ангилж болох ямар эрсдэл, ямар хөнгөлөлт байна вэ гэдгээр төсөөлөн дэвшүүлсэн таамаглал дээр

тулгуурлан, дараах 6 энгийн шалгуурыг харгалзан үзэж болно:

- Шалгуур 1: Гаалийн байгууллагын хураасан татварын орлого (Customs revenue). Таамаглал: Гаалийн болон бусад татвар өндөр төлдөг байх тусам гаалийн байгууллагад ирэх эрсдэл төдий чинээ өндөр байна.
- Шалгуур 2: Нэг мэдүүлэгт ногдох гаалийн болон бусад татварын дундаж дүн (the average taxes and duties generated per declaration). Таамаглал: Олон мэдүүлэг байх тусам гаалийн байгууллага барааны урсгалыг нь хянахад хэцүү байна. Иймд төлсөн татварын дундаж дүн (импортлогчийн төлсөн нэг мэдүүлэгт ногдох гаалийн болон бусад татварын дундаж дүн) өндөр байх тусам гаалийн байгууллагад амар байна.
- Шалгуур 3: Урьдчилсан мэдүүлгийн эзлэх хувь (the share of pre-arrival declarations) (бараа хил дээр ирэхээс өмнө гаргаж өгсөн мэдүүлгүүд). Таамаглал: Барааг буулгахаас өмнө импортлогч олон мэдүүлэг бүртгүүлэх тусам хяналт шалгалтыг зохицуулахад амар болж, гаалийн болон бусад татвар түргэн төлөгдөнө.
- Шалгуур 4: Зарга шүүн таслах (маргаантай асуудал шийдэх) ажиллагааны хувь хэмжээ (the rate of litigation). Таамаглал: Бусдаас илүү олон удаа шийтгэл хүлээсэн импортлогчид шийтгэлийн тоо нь бууртал хяналт тавина.
- Шалгуур 5: Импортлогчийн барааны урсгалын тогтвортой байдал (the consistency of the importers' flow of goods). Таамаглал: Хэрэв импортлогч байнга бараа оруулдаг бол гаалийн байгууллага худалдааг хөнгөвчлөх зорилгоор хөнгөлөлт үзүүлэхэд амар байх бөгөөд бөгөөд тухайн импортлогчийн хувьд уг хөнгөлөлтийн үзүүлэх нөлөө их байна.
- Шалгуур 6: Импортлогчийн татвар төлөлтийн хурд (the speed of payment by the importer). Таамаглал: Хэрэв импортлогч гаалийн болон бусад татвараа төлөхдөө илүү ажил хэрэгч

байдлаар хандвал худалдааг хөнгөвчлөх арга хэмжээний ашиг тусыг илүү сайн мэдэрч, гэрээний зорилтуудыг нэг их хүч чармайлтгүйгээр биелүүлж чадна.

Гаалийн мэдээллийн технологийн системийн боловсруулаагүй дата мэдээллээс тооцсон эдгээр шалгуураар импортлогч нарыг ангилж, заримыг нь гэрээ байгуулан ажиллах туршилтын үе шатанд сонгож оруулна.

Компаниудтай байгуулах гүйцэтгэлийн гэрээний загвар боловсруулах

Дээрх шалгууруудыг үндэслэн компаниудтай гэрээ байгуулснаар тэдэнд хяналт шалгалтгүйгээр шуурхай бүрдүүлэлт хийх суваг нээж өгдөг. Үүний хариуд импортлогч нар өөрсдийн дотоод үйл ажиллагаагаа хурдасгах, түүний дотор гаалийн болон бусад татвараа шуурхай төлөх үүрэг хүлээдэг. Импортлогч бүр өөрсдийн үйл ажиллагааны тодорхой хувийг шуурхай бүрдүүлэлтийн сувгаар нэвтрүүлэх боломжтой болох бөгөөд уг хувь нь гаалийн байгууллагын мэдээллийг технологийн системээс тооцсон бодит үзүүлэлтүүдийн дагуу улирал бүр үнэлж дүгнэх тухайн компаний "гүйцэтгэл"-тэй пропорционал байна.

Гэрээнд дараах зүйлийг тодорхой заасан байна: i) хөнгөлөлт үзүүлэх импортын барааны хувь хэмжээ нь гэрээний зорилтуудыг сахин биелүүлж байгаа түвшингээс хамааран харилцан адилгүй байх, мөн ii) гүйцэтгэлийн зарим үзүүлэлт тааз хэмжээнд хүрэхгүй бол тухайн импортлогч цаашид хөнгөлөлт эдлэх эрхгүй болох.

Гүйцэтгэлийн үр дүнг тооцох зорилгоор импортлогч нартай тогтмол уулзалт зохион байгуулах

Төслийн баг гэрээ байгуулсан импортлогч нарын гүйцэтгэлийн үр дүнг хэлэлцэх зорилгоор тогтмол уулзалт (туршилтын эхэнд сар бүр, дараа нь улирал бүр) зохион байгуулна.

8.3. Жишээ ба үр дүн

Дараах боломжит үзүүлэлтүүд байж болно³:

1. Татварын маргаантай дүнгийн эзлэх хувь (the disputed amount rate) (нөхөн төлүүлсэн/ногдуулсан гаалийн болон бусад татварын дүнгийн эзлэх хувь)
2. Татварын маргаантай холбогдуулан мэдүүлэг засварт буцаасан байдал (recurrence with respect to disputed amounts) (засч залруулсан мэдүүлгийн тоо (эзлэх хувь), уг харилцагчийн тухайн хугацаанд бүртгүүлсэн мэдүүлгийн тоо (эзлэх хувь));
3. Импортлогчийн татвар төлөлтийн шуурхай байдал (promptness of payments by importers) (мэдүүлэг шалгасан өдөр төлсөн гаалийн болон бусад татварын дүнгийн эзлэх хувь/тухайн хугацаанд ногдуулсан гаалийн болон бусад татварын дүн (эзлэх хувь));
4. Урьдчилсан мэдүүлгээр төлөх татварын эзлэх хувь (the share of projected declarations) (хамгийн оройдоо гэхэд усан онгоц ирсэн өдөр бүртгүүлсэн мэдүүлэгт заасан гаалийн болон бусад татварын дүнгийн эзлэх хувь/тухайн хугацаанд бүртгүүлсэн мэдүүлэгт заасан гаалийн болон бусад татварын нийт дүн (эзлэх хувь));
5. Төлөгдөөгүй татварын өр (Outstanding payments) (татвар ногдуулснаас хойш тав хоногийн дотор төлөгдөөгүй дүн/тухайн хугацаанд тухайн харилцагчдын мэдүүлгүүдээр ногдуулсан гаалийн болон бусад татварын нийт дүн);
6. Мэдүүлэг тус бүрт ногдох татварын орлого (revenue from each declaration) (ногдуулсан татварын хэмжээ, бүх татвар орно/шалгасан мэдүүлгийн тоо, бүх татвар орно);
7. Гаалийн итгэмжлэгдсэн зуучлагч болон импортлогч хоёр адил төстэй болох нь (homogeneity between authorized Customs brokers and importers) (тухайн компанийн n хугацаанд ашигласан гаалийн итгэмжлэгдсэн зуучлагчийн нэр/n-1

³ Libom болон бусад зохиогч нарын хамтран бүтээсэн ном (2011)-ыг үз.

хугацаанд ашигласн гаалийн итгэмжлэгдсэн зуучлагчийн нэр). Энэ үзүүлэлтийг зөвхөн статистикийн зорилгоор ашиглах бөгөөд үйлдвэр, компанийн гүйцэтгэлийг дүгнэхэд ашиглаж болохгүй.

Эдгээр гэрээний үр нөлөөний талаар бичсэн ном хэвлэл⁴ бий. Энгийн дүрсэлсэн статистик (simple descriptive statistics)-аас импортлогчийн хувьд бараа нийлүүлэх сүлжээний бүрдүүлэлтийн бүх үе шатанд гаалийн байгууллагын хувьд татварын алдагдалгүйгээр цаг хугацаа хэмнэсэн байдлыг харж болно. Тоон үзүүлэлтээр гэрээний үр нөлөөг үнэн зөв үнэлэх нь маш ярвигтай. Энэ нь ямар нэг шинэ горимын үр нөлөөг хэмжихэд тохиолддог ерөнхий асуудлын нэг юм. Харилцагч нарт тэгш хандах зарчим баримталдаг, мөн гаалийн газруудын тоо цөөрсөн шалтгаанаар Санамсаргүй Хяналтын Туршилт (Randomized Controlled Trial)-ыг гаалийн байгууллагад турших боломжгүй юм. Гэвч, бүрдүүлэлтийн хувьд гаргасан шийдвэрийн үр нөлөөг үнэлж дүгнэх нь өөрчлөлт шинэчлэлийн амин чухал хэсэг билээ. Харин эконометрикийн дүн шинжилгээг хийх боломжтой⁵.

Чанарын хувьд олон талын ашиг тус бий:

- гэрээ байгуулсан импортлогч нар сар сарын уулзалтын үеэр практик туршлагаасаа хуваалцах шинэ арга зам олж, бие биенээсээ суралцдаг,
- импортлогч нар гаалийн байгууллагатай шууд холбогдох боломжтой болж, ингэснээр хилийн албад импортлогч нарын асуудлыг шийдвэрлэх, сул зогсолтыг бууруулах шахалт үзүүлэх боломжтой болдог,
- бүрдүүлэлтийн процессын талаар зуучлагч нараар дамжуулах бус гаалийн байгууллагаас шууд мэдээлэл авдаг болсноор импортлогч нар саатал чирэгдлийн талаар илүү үнэн зөв ойлголттой болдог,

⁴ Cantens болон бусад зохиогч нарын хамтран бүтээсэн ном (2012)-ыг үз.

⁵ Chalendar (2013).

- гэрээ байгуулсанаар бүрдүүлэлтийн явцад импортлогч нарт үйлчилдэг мэргэжлийн албад (банкууд, зуучлагч нар, ачаа тээврийн компаниуд) хоорондын ил тод өрсөлдөөн нэмэгдэж, үүний үр дүнд нь зарим импортлогч банк, зуучлагчаа сольдог,
- гэрээ байгуулсан импортлогч нар компани доторх импорттой холбоотой үйл ажиллагаагаа өөрчлөн зохион байгуулдаг. Гэрээ импортлогч нарын үйл ажиллагаанд бүхэлд нь нөлөөлж, импортлогч нар төлбөрөө илүү хурдан бэлдэхийн тулд төлбөрийн өмнөх бүрдүүлэлтийн ажиллагаагаа шинэчлэн зохион байгуулсан тохиолдлууд байдаг.

8.4. Эрсдэл ба хуримтлагдсан туршлага

Гол эрсдэл нь гэрээ байгуулахын ач тусыг ойлгож, итгэх импортлогч цөөн байж болзошгүй юм. Ийм явдал гаалийн итгэмжлэгдсэн аж ахуйн нэгжүүд (ИААН) дунд ч байж болзошгүй. Учир нь ИААН-үүд нь угаасаа гаалийн хяналтгүй шахуу ажилладаг болохоор гаалийн хяналтыг багасгах нь тэдний хувьд онц ашиггүй юм. Хөгжиж буй орнуудад олон импортлогч дор дурдсан янз бүрийн шалтгааны улмаас гаалийн байгууллагатай гэрээ байгуулан ажиллах дургуй байдаг:

- тэд тухайн процессыг хурдасгах өөрсдийн албан бус сувагтай,
- саатал чирэгдлийн гол бурууг гаалийн байгууллагад тохдог зуучлагч нараас муу л мэдээлэл ирдэг,
- олон импортлогч агуулах эзэмшигч компаниудтай бараагаа илүү хугацаагаар хадгалахад хадгаламжийн хураамжаа бууруулах хэлэлцээр байгуулсан байдаг бөгөөд хугацаа сааталтыг бууруулснаар санхүүгийн ямар үр ашигтай болохыг бодитой тооцоолох боломжгүй тул гэрээ байгуулах сонирхолгүй байдаг,

- тэдгээр импортлогч нарын бүтэц маш төвөгтэй. Гаалийн горимын асуудал хариуцсан нэгж нь хил нэвтрэх журмыг хөнгөн шуурхай болгох саналыг удирдлагадаа тавьж, итгүүлэх тал дээр ямар нэгэн нөлөө үзүүлэх боломжгүй байдаг.

Энэ идэвхгүй байдлын хариу болгож гаалийн байгууллага статистик судалгаа гаргах, гэрээлсэндээ сэтгэл хангалуун байгаа импортлогч нар хэвлэл мэдээллийн хэрэгслээр дамжуулан сэтгэгдлээ илэрхийлэх арга хэмжээнүүд зохион байгуулах хэрэгтэй.

Хоёр дахь эрсдэл нь хүлээлт үүсгээд түүндээ хүрч чадахгүй байх явдал юм. Жишээ нь, гаалийн байгууллагаас гаргасан тооцоолол болон статистик нь зөвхөн улс төрийн түвшинд шийдвэр гаргах, эсхүл гаалийн байгууллагаас шалтгаалахгүйгээр төвөгтэй бөгөөд урт удаан хугацаа шаардсан шүүхийн журмаар шийдэгдэх асуудлууд дагуулж магадгүй юм.

Эдгээр гэрээний ерөнхий зорилго болон ашиг тус нь гааль зөвхөн зуучлагч, тээвэрлэгч зэрэг завсрын байгууллагуудтай төдийгүй бас жинхэнэ гаалийн болон бусад татвар төлөгч нартай шууд ярилцах боломж олгож байгаад оршино. Гол дүгнэлт: эдгээр гэрээ нь тэдгээрийг байгуулсан импортлогч нар болон гаалийн ажилтнууд хоорондын харилцааг үндсээр нь өөрчилж, тэд бие биеэндээ итгэх итгэлийг нэмэгдүүлж байгаагийн зэрэгцээ гэрээ байгуулсны ачаар гаалийн байгууллагын өөрчлөлт шинэчлэлийг хувийн хэвшил дэмжин оролцох явдал нэмэгдэж байна.

ДҮГНЭЛТ

Зарим нэг анхаарах зүйлс.....

Нэрнээс нь харагдаж байгаачлан ДГБ-ын энэ ном нь шинэчлэлийг хэрэгжүүлэх явцад үр нөлөөг нь хэмжих хүсэлтэй шинэчлэгч нарт сэдэл өгөх “хөтөч” юм. Уг хөтчийн зорилго нь гүйцэтгэлийн хэмжилтийн цаад учир шалтгаан, ямар нөхцөл байдалд хэрэглэвэл илүү тохиромжтой байх талаар тайлбарлаж, бодит байдлыг “нэг хэлээр ярьж” нэг ойлголттой байхын давуу талыг харуулах юм.

Тус хөтөч нь шинжээч нар нэг талыг барилгүй, хөндлөнгийн байр сууринаас хандаж, ач тустай дүн шинжилгээ хийх үүрэгтэй болохыг анхааруулж байгаа. Гадны шинжээчид дотоодын шинжээчдийг зааж үүрэгдэх байдлаар бус, харин тэдэнтэй эн тэнцүү байдлаар харьцаж, бусад орны жишээнээс олж авсан мэдлэг, техник туршлагаасаа хуваалцах хэрэгтэй. Шийдвэр гаргах эрх хэзээ ямагт төслийг удирдаж, хариуцлага хүлээх үүрэгтэй дотоодын байцаагч нарт байна. Тэгэхээр төслийн амжилт тэднээс шалтгаална.

Гаднын шинжээчийн дүгнэлт үр дүнтэй байхын тулд тухайн шинжээч дотоодын нөхцөл байдлыг сайн ойлгосон байх хэрэгтэй. Шинжээчид нь тухайн орон нутгийн байгууллага хэрхэн ажилладаг талаар нарийн мэдээлэл авдаг, мөн нууцын зэрэглэлтэй мэдээлэлд нэвтэрдэг тул гадны шинжээч болон тухайн орон нутгийн байгууллага хооронд итгэлцэл байх нь маш чухал. Энэ нь тоон үзүүлэлт гаргадаг төсөл амжилттай хэрэгжих үндэс нь болно.

ДГБ-ын Гүйцэтгэлийг хэмжих ба гэрээ байгуулах энэхүү хөтөч нь Камерун, Того, Либерии улсуудад хийсэн цуврал туршилтуудаар шалгагдсан зарим ерөнхий зарчмуудыг танилцуулж байгаа. Улс орнууд болон гаалийн байгууллагууд хоорондоо бодит байдлын талаар ерөнхий мэдээлэл солилцдог. Гэвч улс орон бүр, гаалийн байгууллага бүр горим журам, удирдлагын шатлал хоорондын

харилцаа, байгууллагын бүтэц, тайлагнах механизмын хувьд өөр өөрийн гэсэн онцлогтой байдаг. Өөрөөр хэлбэл, байгууллага бүр өөрийн гэсэн түүх, өөрийн гэсэн мэргэжлийн соёлтой байдаг тул шинжээчид үүнийг нь харгалзан үзэх хэрэгтэй.

Энэ материалын агуулгаар гүйцэтгэлийг хэмжих арга хэмжээг ихэвчлэн “хөтөлбөр” гэж байгаа хэдий ч эцсийн зорилго нь гүйцэтгэлийг тоон үзүүлэлт ашиглан хэмжих болон гэрээ байгуулах энэ ажил гаалийн байгууллагын соёлын нэг хэсэг болж тогтоход оршиж байгаа юм. Үүнд тодорхой цаг хугацаа шаардлагатай тул үүнийг урт хугацааны арга хэмжээ гэж харах нь чухал.

Камерун, Того, Либерийн гаалийн байгууллагад хийсэн туршилтаас харахад гүйцэтгэлийн хэмжилтийн үр дүнд гаалийн байгууллага хувийн хэвшил болон төрийн байгууллага хоорондын уулзалт ярианы төвд байх болсон. Ингэснээр гаалийн (удирдах) байгууллагын дарга ба гаалийн байгууллага бүхэлдээ, ялангуяа эрх бүхий яамтай харилцахдаа эрх мэдэл өндөртэй болсон нь харагдаж байсан. Гүйцэтгэлийн хэмжилт нь “хоёрдмол зориулалттай бараа” гэсэн үг юм. Үүнийг бас гүйцэтгэлийн хэмжилтийн бодлогын нөлөөг хэмжихэд ашиглаж байгаа.

ДГБ-ын Гүйцэтгэлийг хэмжих ба гэрээ байгуулах энэхүү хөтөч нь зааж үүрэгдэх зорилгогүй боловч ч үүнийг ашигласан хүмүүсийг гаалийн өөрчлөлт шинэчлэл хийх ажилд оролцох, улмаар дэлхий нийтийн гаалийн байгууллагын хүрээнд туршлагаасаа хуваалцахыг урьж байна.

АШИГЛАСАН МАТЕРИАЛЫН ЖАГСААЛТ

- Bilangna Samson (2009), "La réforme des douanes camerounaises: entre les contraintes locales et internationales," *Afrique contemporaine*, no. 230, pp. 19-31.
- Cantens Thomas, Robert Ireland and Gaël Raballand (2013), *Reform by Numbers: Measurement Applied to Customs and Tax Administrations in Developing Countries*, World Bank, Washington, DC.
- Cantens Thomas, Gaël Raballand and Samson Bilangna (2010), "Reforming Customs by measuring performance: a Cameroon case study," *World Customs Journal* 4 (2), pp. 55-74.
- Cantens Thomas (2009), "Être chef dans les douanes camerounaises, entre titular chief, idéal-type et big katika," *Afrique contemporaine*, no. 230, pp. 83-100.
- Cantens Thomas (2007), "La réforme de la douane camerounaise à l'aide d'un logiciel des Nations Unies ou l'appropriation d'un outil de finances publiques," *Afrique contemporaine*, no. 223-224/3-4, pp. 289-307.
- Cantens Thomas and Robert Ireland (2011), "WCO Policy Research Brief - Performance Contracts for Customs Officers," *WCO Research Paper No. 21*.
- Chalendard Cyril (2013), *Contract, trade facilitation and customs revenue. The case of Cameroon* (not published).
- Libom Li Likeng Minette, Thomas Cantens and Samson Bilangna (2009), "Gazing into the mirror: operational internal audit in Cameroon Customs," *Discussion Paper No. 8*, The World Bank, Washington, DC.
- Libom Li Likeng Minette, Marcellin Djeuwo and Samson Bilangna (2011), "Gazing into the mirror II: performance contracts in Cameroon Customs," *The World Bank*, Washington, DC.
- Refas Salim and Thomas Cantens (2011), "Why does cargo spend weeks in African Ports? The case of Doula, Cameroon," *Policy Research Working Paper Series 5565*, The World Bank, Washington, DC.