

ГААЛИЙН МЭРГЭШЛИЙН УР ЧАДВАРЫГ ХӨГЖҮҮЛЭХ БОЛОМЖ, АРГА ЗАМ: МОНГОЛ УЛСЫН ГААЛИЙН БАЙГУУЛЛАГЫН ЖИШЭЭН ДЭЭР

Ө.Номинцэцэг*, Д.Цэндсүрэн**, Н.Анужин***, О.Нямзул****

Хураангуй: Гаалийн ажилтны мэргэшлийн ур чадварыг хөгжүүлэх шийдлийг олох, гаалийн байгууллагын стратеги зорилгод нийцсэн хүний нөөцийг хөгжүүлэхийн тулд Дэлхийн гаалийн байгууллага (ДГБ)—аас шинэ санал, санаачилгуудыг дэвшүүлэн ажиллаж байгаа бөгөөд Монгол улс нь гишүүнийхээ хувьд энэхүү шинэ алхамтай хөл нийлүүлэн алхах хэрэгцээ, шаардлага үүсэж байна. Тиймээс энэхүү судалгааны бүтээлийн зорилго нь гаалийн мэргэшлийн ур чадварын түвшин, шаардлага, стандартыг МУ—ын гаалийн байгууллагын онцлог ялангуяа гаалийн байцаагчийн мэргэшлийн ур чадварын асуудалд тулгуурлан цаашид түүнийг сайжруулах боломж, ажлын бүтээмжийг өнөөгийн төвшнөөс хэрхэн нэмэгдүүлэх арга зам буйг тодорхойлоход оршиж байна. Эдгээр зорилгын хүрээнд (i) ДГБ—ын зөвлөмж болон бусад холбогдох баримт бичгүүдийг судлан ур чадварын хэм хэмжээг тодорхойлох; (ii) ДГБ—ын гишүүн орнуудын гаалийн мэргэшлийн ур чадварыг хөгжүүлэхэд авсан арга хэмжээ, туршлагыг харьцуулан судлах; (iii) Монголын гаалийн мэргэжилтний ур чадварын өнөөгийн байдал гүйцэтгэлийн шинжилгээ хийх; (iv) Монгол улсын хувьд гаалийн мэргэшлийн ур чадварыг сайжруулах боломж бүхий загварын санал боловсруулах гэсэн зорилтуудыг дэвшүүлсэн болно.

Түлхүүр үгс: *Гаалийн мэргэшлийн ур чадвар, гаалийн эрдэлийн удирдлага, гаалийн хүний нөөцийн чадавх, гаалийн байгууллагын бүтээмж*

THE POSSIBILITIES AND APPROACHES FOR ENHANCING THE CUSTOMS PROFESSIONALISM: THE CASE FOR MONGOLIAN CUSTOMS

Abstract: The World Customs Organization (WCO) is putting forward new proposals and initiatives to find a solution to cultivate the professional skills/professionalism of customs employees and to develop human resource management that meets the strategic goals of the customs. Mongolia, as a member of WCO, needs to keep pace with this new phase. Therefore, the purpose of this research is to determine the possibility of further improvements in the customs professionalism' level, requirements and standards based on the characteristics of the customs and work productivity of the current level. Within these objectives, this study (i) determines competency standards by studying the recommendations of the WCO and other relevant documents; (ii) identifies the comparative study of the measures and best experiences taken in the development of customs professionalism of the WCO member countries; (iii) reveals a performance analysis of the current state of Mongolian customs professionalism; (iv) develops a model proposal with the possibility of improving the professionalism of customs specialists have been put forward in the case of Mongolia.

Key words: *Professional skills, Customs risk management, Customs human resource capacity, Customs productivity.*

* МУИС, Бизнесийн сургууль, (E-mail): nomintsetseg@num.edu.mn

** МУИС, Бизнесийн сургууль, (E-mail): tsendsuren821@gmail.com

*** МУИС, Бизнесийн сургууль, (E-mail): anukakn01@gmail.com

**** МУИС, Бизнесийн сургууль, (E-mail): zulaaoyun5@gmail.com

Удиртгал

Бүс нутгийн интеграцын хүчтэй өрнөлийн нөлөөгөөр дэлхийн эдийн засгийн харилцан хамаарал улам нэмэгдэж үүн дотор гадаад худалдаа, хамтын ажиллагаанд учрах саад тогторууд тогтмол буурч олон улсын худалдаа өмнөхөөс илүү чөлөөтэй болж, харилцаа, холбооны шинэ технологийн хөгжил дэвшил нь гадаад худалдаанд гарах зардлыг багасгасаар байна.

Дээрх үйл явцад Дэлхийн гаалийн байгууллага (ДГБ)—ын “Хилээр тусгаарлагдаж, гаалиар холбогдъё” гэх алсын хараа өөрийн хувь нэмрээ оруулж буй нь маргаангүй юм. Гаалийн байгууллагын хувьд хурдацтай хувьсан өөрчлөгдөж буй орчинд хөл нийлүүлэн алхахад үнэ цэнтэй хөрөнгө нь хүн буюу ажилтан байдаг бөгөөд ДГБ—ын хөгжлийн болон хүний нөөцийн бодлогод нийцсэн мэргэшсэн, хариуцлагатай хүний нөөцийг бүрдүүлэхийг орчин үеийн гаалийн байгууллагын боловсон хүчнээс шаардаж эхлээд байна. Хүмүүн капитал нь аливаа байгууллагын гол цөм, хөдөлгөгч хүч бөгөөд зөв хүнийг, зөв газар, зөв цагт нь байлгах нь хамгийн чухал шийдвэрт тооцогдож байна. Ур чадвар, авьяасыг татах, ажилтнуудын гүйцэтгэлийг байгууллагын эрхэм зорилго, үнэ цэнтэй уялдуулах, ажил мэргэшлээ дээшлүүлэн хөгжүүлэх шилдэг ажилтнуудыг дэмжин ажиллах боломжоор хангах зэрэг нь гаалийн байгууллагад тулгарч буй стратегийн зорилтын зарим амин чухал асуудлын нэг юм.

ДГБ—ын “Эрсдэлийн удирдлагын компендиум—2011” (WCO Customs Risk Management Compendium)—д “Хүний нөөцийн чадавх сул байх нь гаалийн хяналтыг үр дүнтэй хэрэгжүүлэхэд эрсдэл учруулдаг” болохыг цохон тэмдэглэжээ. Өөрөөр хэлбэл гаалийн байгууллагын хүний нөөцийн чадавх хангалтгүй байснаар гаалийн хяналтын үйл ажиллагаанд бүхэлд нь нөлөөлөх эрсдэлийг дагуулж, улмаар байгууллагын бүтээмжид сөргөөр нөлөөлж, улсын төсвийн орлого алдагдах, гадаад худалдааны статистик мэдээллийг алдаатай гаргах зэрэг сөрөг үр дагаваруудын бий болгодог² хэмээн дурджээ. Үр дүнтэй ажилладаг, мэргэшсэн хүний нөөц бүхий гаалийн байгууллагагүйгээр улсын төсвийн орлого бүрдэх, худалдааг хөнгөвчлөх, гадаад худалдааны статистик мэдээлэл үнэн зөв гарахад хүндрэлтэй төдийгүй үндэсний болон нийгэм, эдийн засгийн аюулгүй байдлыг хангах боломжгүйд хүрнэ.

Манай улсын гаалийн байгууллага 2021 оны жилийн эцсийн гүйцэтгэлээр улсын төсөвт³ 3.645 тэрбум төгрөг төвлөрүүлэхээс 3.672 тэрбум төгрөг

² Widdowson. (2012), Risk-Based Compliance Management Making It Work in Border Management Agencies, pp.4–11

³ Монгол Улсын Төсвийн тухай хууль (2011 он)—д “төсвийн орлого гэж хууль тогтоомжийн дагуу улсын болон орон нутгийн төсөв бүрдүүлэх орлого, төсвийн байгууллагын өөрийн үйл ажиллагааны орлогыг” хэлнэ гэж заасан. Улсын төсвийн орлогыг бүрдүүлснээр төрийн үйл ажиллагааг хангах

төвлөрүүлэн нийт 100.7 хувийн гүйцэтгэлтэй ажилласан нь улсын төсвийн нийт орлогын 25.7% буюу дөрөвний нэгийг⁴ бүрдүүлж байна. Энэ үзүүлэлтээс Монгол улсын гаалийн байгууллага нь мэргэшлийн ур чадвартай буюу бүтээмж өндөртэй гаалийн байцаагчтай байх нь улсын төсөв бүрдүүлэхэд чухал нөлөө үзүүлэгч гэдгийг харуулж байна.

21 дүгээр зууны орчин үеийн гаалийн байгууллагын хөгжилд гаалийн эрх зүй, хууль тогтоомж, барааны ангилал, гаалийн үнэ, үнэлгээ, тариф, татвар, оюуны өмч, татварын хөнгөлөлт, чөлөөлөлт, бүрдүүлэлтийн горим, хэрэг зөрчил, бүртгэл тооцоо, мэдээллийн систем, олон улсын гэрээ хэлэлцээр, тээвэр, ложистик зэрэг гаалийн үйл ажиллагаатай холбогдох бүхий л талын мэдлэг ур чадвартай байх, мэргэшлийн ур чадвартай ажилтнуудын хувь нэмэр зайлшгүй шаардлагатай байгаа тул ДГБ-ын Чадавхыг бэхжүүлэх хорооноос “Хүний хөгжил, чадавхыг бий болгох нь гаалийн байгууллагын шинэчлэлд чухал ач холбогдолтой” хэмээн тэмдэглэсэн⁵. Тиймээс гаалийн ажилтны мэргэшлийн ур чадварыг хөгжүүлэх шийдлийг олох, гаалийн байгууллагын стратеги зорилгод нийцсэн хүний нөөцийг хөгжүүлэхийн тулд ДГБ-аас шинэ тутам санал, санаачилгуудыг дэвшүүлэн ажиллаж буй бөгөөд Монгол улс нь ДГБ-ын гишүүнийхээ хувьд энэхүү шинэ алхамтай хөл нийлүүлэн алхах хэрэгцээ, шаардлага үүсэж байна.

Энэхүү судалгааны бүтээлийн зорилго нь гаалийн мэргэшлийн ур чадварын түвшин, шаардлага, стандартыг МУ-ын гаалийн байгууллагын онцлог ялангуяа гаалийн байцаагчийн мэргэшлийн ур чадварын асуудалд тулгуурлан цаашид түүнийг сайжруулах боломж, ажлын бүтээмжийг өнөөгийн төвшнөөс нэмэгдүүлэх арга зам буйг тодорхойлоход оршиж байна. Эдгээр зорилгын хүрээнд **(i)** ДГБ-ын зөвлөмж болон бусад холбогдох баримт бичгүүдийг судлан гаалийн мэргэшлийн ур чадварын хэм хэмжээг тодорхойлох; **(ii)** ДГБ-ын гишүүн орнуудын гаалийн мэргэшлийн ур чадварыг хөгжүүлэхэд авсан арга хэмжээ, туршлагыг харьцуулан судлах; **(iii)** Монголын гаалийн мэргэжилтний ур чадварын өнөөгийн байдалд гүйцэтгэлийн шинжилгээ хийх; **(iv)** Монгол улсын хувьд гаалийн мэргэшлийн ур чадварыг сайжруулах боломж бүхий загварын санал боловсруулах гэсэн зорилтуудыг дэвшүүлсэн болно. Судалгааны ажлын бүтэц нь сэдвийн судлагдсан байдал, судалгааны арга зүйн үндэслэл, шинжилгээний хэсэг, судалгааны үр дүн болон дүгнэлт,

мөнгөн хөрөнгийн санг бүрдүүлэх ба төсвийн тусламжтайгаар тухайн орлого төрийн мэдэлд төвлөрч, боловсрол, эрүүл мэнд, соёлын хөгжилд чиглэгдсэн үйл ажиллагааг санхүүжүүлэх боломж олгодог билээ.

⁴ Үндэсний статистикийн хороо – www.1212.mn

⁵ ДГБ (2015). Гаалийн мэргэшлийн ур чадварыг хөгжүүлэх зарчим болон практикийн үндэс суурь (орчуулгын бүтээл)

санал гэсэн хэсгээс бүрдэнэ.

Онолын үндэслэл

Гаалийн байгууллагын мэргэшлийн ур чадварын онолын үндэслэл нь тухайн байгууллагын оюуны чадамж шаардсан үйл ажиллагаанаас эхлэлтэй хэмээн авч үздэг. Оюуны хөдөлмөр нь оюуны хөдөлмөр шаардсан байгууллага⁶ (тухайлбал, гаалийн байгууллага)–ын үйл ажиллагааны үндэс бөгөөд төрийн захиргааны байгууллагуудын оршин тогтнох, бүтээмжтэй ажиллах асуудал нь тэдгээрт ажиллаж буй оюуны ажил эрхэлдэг ажилтны ур чадвар, хандлага, мэдлэг, мэргэшлийн байдлаас шууд хамаарч байдаг. Мэргэжлийн түвшинд бэлтгэгдсэн, ажиллах урам зоригтой, байгууллагадаа хувь нэмрээ оруулахуйц хүний нөөц нь төрийн байгууллагын зорилгыг биелүүлэхэд хамгийн чухалд тооцогддог хүчин зүйл юм. Байгууллагын хүний нөөцийн боловсрол, чадвар, хөгжил нь тухайн байгууллагын стратегийг хэрэгжүүлэх, байгууллагын үр ашигт ажиллагаа, бүтээмжийг нэмэгдүүлэхэд үндсэн үүргийг гүйцэтгэдэг.

Судлаач Armstrong (2006) хүний нөөцийн менежмент нь байгууллагын стратеги зорилтоо хүрэхэд нөлөөлөх хамгийн үнэ цэнтэй хөрөнгө гэж дүгнэсэн. Эндээс хүний нөөцийн стратеги гэх тодорхойлолт бий болох бөгөөд тухайн байгууллага тодорхой амжилтад хүрэхэд мэргэжилтэнг тухайн байгууллагад ажилд авах, хадгалах, ашиглах, хөгжүүлэх, урамшуулах гэх мэт хүний нөөцийн удирдлагатай холбогдох шийдвэр, үйл ажиллагааны цогц хэмээн Cooper & Argyris (1998) нарын эрдэмтэд дүгнэжээ. Lengnick–Hall.M & Lengnick–Hall. C (2003) нар мэдлэг, ур чадвар өндөртэй хүмүүн капитал нь оюуны чадамж шаардсан байгууллагуудад хамгийн чухал эх сурвалж хэмээн тодорхойлсон. Bounfour & Edvinsson (2005) нар санхүүгийн бодлого, хэрэгжилт явагддаг байгууллага, боловсролын систем, судалгаа шинжилгээний байгууллага, эрэл хайгуул хийгдэг болон төрийн худалдан авалтын байгууллагуудад оюуны чадамж илүү өндөр түвшинд шаардагддаг болохыг судлаж тогтоосон байна. Мөн судлаач Drucker (2007) оюуны хөдөлмөр эрхэлдэг байгууллагуудын хүний нөөцийн бүтээмжид нөлөөлдөг 6 хүчин зүйлсийг тус тус авч үзсэн.

Орчин үеийн гаалийн мэргэшлийн үйл ажиллагааны болон удирдлагын үнэ цэн, ур чадварыг тодорхойлох, хөгжүүлэх асуудал харьцангуй сүүлд буюу 2008 болон 2010 онд ПИКАРД (PICARD) Гаалийн мэргэшлийн ур чадварын стандарт, ДГБ–ын “Чадавхыг бэхжүүлэх компендиум”–д тус тус нийтэлсэн байдаг. ДГБ–ын (2015) тайланд дурдахдаа чадвар нь ихэвчлэн үйл ажиллагаа, эсхүл ажлыг амжилттай хэрэгжүүлэхэд шаардлагатай мэдлэг, ур

⁶ World Intellectual Property Organization (WIPO) – www.wipo.int

чадвар, авьяас зэргээр тодорхойлогддог. Энэхүү уламжлалт тодорхойлолтыг цааш дэлгэрүүлбэл, ур чадвар гэдэг нь нарийн тодорхой даалгавар гүйцэтгэх тусгай ур чадвар, мэргэжлийн, эсхүл хувийн үйл ажиллагааг явуулах чадвар гэж тодорхойлж болох ба энэ нь тодорхой мэдлэг, төрөл бүрийн чадвар, стратеги, ойлголт хандлага гэх мэт зүйлд суурилсан байдаг. Чадвар нь аливаа даалгаврыг урьдаас тогтсон гүйцэтгэлтэй хийж гүйцэтгэх ажиглагдахуйц мөн хэмжигдэхүйц зан байдлаар илэрхийлэгдэнэ.

Сэдвийн судлагдсан байдал

Гаалийн мэргэшлийн ур чадварыг нэмэгдүүлэх, бүтээмжийг сайжруулах, хүний нөөцийг хөгжүүлэх гэх мэт асуудлаар судлаачид өөрсдийн улс орны жишээн дээр тодорхой судалгаанууд (тухайлбал, Европын Холбоо, БНХАУ, Латви, Узбекистан улсын жишээн дээр)—ыг хийж байгаа ч Монгол улсын хувьд энэ талаар хийгдсэн судалгаа хязгаарлагдмал, хөгжлийн түвшиндөө байна.

Дотоодын судлаачдаас Д. Цэндсүрэн, Н.Батнасан (2019) нар гаалийн байгууллагад эрсдэлийн удирдлагыг амжилттай нэвтрүүлэхэд тасралтгүй суралцах, мэргэшсэн ажилтнуудын нөлөө чухал бөгөөд чанартай мэдээллийн дүн шинжилгээ нь эрсдэлийн удирдлагын үр нөлөөг нэмэгдүүлж, улмаар өндөр эрсдэл бүхий ачилтыг онилж, хууль сахилт өндөртэйгөөр худалдаа эрхлэгчдийн үйл ажиллагааг хөнгөвчлөх боломжийг бүрдүүлнэ гэж үзжээ. Харин боловсруулсан чанартай мэдээлэл нь мэргэшсэн эрсдэлийн шинжээчийн ур чадвар болон богино хугацаанд олон тооны мэдээллийг түргэн хугацаанд, үр дүнтэй, үнэн зөв боловсруулах мэдээллийн технологийн тусламжтай бий болно хэмээн тодорхойлсон.

Gancheva, Z. (2016) —ийн судалгаанд мэдлэг, ур чадвараа шинэчлэх, өргөжүүлэх боломжийг бүрдүүлдэг сургалтын төрөл, арга хэлбэрийг тусгасан. Судалгааны үр дүнд гаалийн ажилтны ур чадварыг дээшлүүлэх хамгийн түгээмэл бөгөөд үр дүнтэй арга замуудын нэг бол тэднийг сургалтад тогтмол хамруулах хэрэгтэйг онцолсон. Харин судлаач Wei. L (2015)—ийн бүтээлд гаалийн ажилтнаас гадна гаалийн зуучийн үүрэг, мэргэшлийн чадварыг авч үзсэн бөгөөд Ази, Африкийн орнууд ихэнхдээ гаалийн зуучлагчаар дамжуулан гаалийн бүрдүүлэлтийг хийх үе шаттай байдаг. Гаалийн зуучлагчын чадвар хангалтгүй, мэдүүлгийг буруу бөглөх, шаардлагатай бичиг баримтыг дутуу бүрдүүлэн өгөх зэргээс үүдэн гаалийн байцаагчид ирэх ачааллыг нэмэгдүүлэх, цаг хугацаа илүү зарцуулах байдал бий болдог учраас Гааль—Бизнесийн түншлэлийн хүрээнд гаалийн зуучлагчын мэргэшлийн ур чадварыг дээшлүүлэх

сургалтыг илүү чанартай явуулах нь зөв хэмээсэн байна.

Pētersone, M., Ketners, K. ба Laurinavičius. A (2016) нарын бүтээлд сургалтын тогтолцоог хөгжүүлснээр гаалийн мэргэшлийн үйл ажиллагаа хангагдана гэж тодорхойлжээ. Судалгааны үр дүнд хүний нөөцийн сургалтын нэгдсэн хөтөлбөр, магадлан итгэмжлэгдсэн их дээд сургуулиудын нэгдсэн хөтөлбөрүүдийг бий болгож, сургалт, судалгаанд гаалийн ажилтнуудыг татан оролцуулах, гаалийн дотоод сургалтад эрдэм шинжилгээний ажилтнуудын хувь нэмрийг нэмэгдүүлэх боломжийг олгодог байх хэрэгтэй хэмээн дүгнэсэн байна.

Pētersone, M. (2012) дээд боловсролын байгууллагын гаалийн ажилтнууд болон их дээд сургуулиудын суралцагсдад зориулсан цахим сургалтын хэлбэр, түүнийг сургалтын үйл ажиллагаандаа хэрхэн ашигладаг талаар болон мэргэшил дээшлүүлэх сургалтад дүн шинжилгээ хийсэн. Судалгаа нь олон улсад ашигладаг гаалийн мэргэшлийн цахим хичээлүүдийг их, дээд сургуулиудын хөтөлбөр, гаалийн байгууллагад зохион байгуулдаг дотоод сургалтанд тогтмол ашигладаггүй гэсэн үр дүнг харуулжээ.

Pētersone, M., Ketners, K., Krastins. A.V. (2014) нарын бүтээлд үндэсний эдийн засгийн тогтвортой хөгжлийг хангахад мэргэшсэн гаалийн байгууллага маш чухал үүрэг гүйцэтгэдэг бөгөөд гаалийн байгууллагын хувьд гол хөшүүрэг нь гаалийн бэлтгэгдсэн мэргэжилтнүүд байдаг гэж тодорхойлжээ. Олон нийтийн ашиг сонирхлыг хангахад гаалийн байгууллагад ур чадвартай ажиллагсдыг татах, тэдний ажлын байранд хадгалж үлдэх, хөгжүүлэх асуудал нь гаалийн байгууллагын стратегийн гол асуудал гэдгийг онцолсон. Хүний нөөцийн удирдлагын системийг үр дүнтэй, өв хэрэгжүүлэх, ур чадварын менежментийн тогтолцоог зөв бүрдүүлэх зэрэг нь дээрх нөхцөлд чухал нөлөөтэйг харуулжээ.

Дэлхийн банк (2005)—ны гаалийн шинэчлэлийн талаарх судалгаанд бараа, үйлчилгээний хил дамнасан урсгалыг хөнгөвчлөх гадаад худалдааны бодлогыг хэрэгжүүлэх гол бүрэлдэхүүн хэсгүүдийн нэг нь гаалийн байгууллага хэмээсэн. Хөгжиж буй улсуудын хувьд дэлхийн худалдааны системтэй хөл нийлүүлэхэд гаалийн байгууллагын үр ашгийг дээшлүүлэх зорилт бүхий хөтөлбөрүүд нь ихээхэн ашиг тусаа өгч байдаг тул энэ асуудлаар дэлхийн олон орнууд шинэчлэлийн санаачилга гаргаж, шинэчлэл хийсээр байна.

Эдгээр судалгааны бүтээлүүдээс гадна гаалийн мэргэшлийн ур чадварыг сайжруулахтай холбоотой хэд хэдэн хөтөлбөрүүд хэрэгжиж байна. Тухайлбал, Гаалийн их сургуулиудын олон улсын холбоо⁷ болон ДГБ—ын хамтран

⁷ International Network of Customs Universities

PICARD хөтөлбөрийн хүрээнд 2019 онд ДГБ-ын Мэргэшлийн стандартыг⁸ боловсруулсан. Мөн ДГБ-ын 2003 онд хэвлэсэн Колумбус хөтөлбөрийн гишүүн орнуудын гаалийн байгууллагуудын чадавхыг бэхжүүлэхэд чиглэсэн олон талт багц үйл ажиллагаа⁹, ДГБ-ын 2015 онд нийтэлсэн гаалийн мэргэшлийн ур чадварын зарчмууд болон практикийн үндэс суурь бодлогын баримт бичиг¹⁰ зэрэг үндсэн баримт бичгүүд тус тус хэвлэгджээ.

Гаалийн мэргэшлийн ур чадварыг тодорхойлох орчин үеийн чиг хандлага

Гаалийн үйл ажиллагааны үр ашигтай, үр дүнтэй гүйцэтгэлийг хангахын тулд үйл ажиллагааны загварын бүх хэсэгт хүний нөөцийн чадавх болон ур чадвар бий болсон байхад гаалийн байгууллага анхаарах хэрэгтэй байдаг¹¹. Чадвар нь ихэвчлэн үйл ажиллагаа, эсхүл ажлыг амжилттай хэрэгжүүлэхэд шаардлагатай мэдлэг, ур чадвар, авьяас зэргээр тодорхойлогддог бөгөөд аливаа даалгаврыг урьдаас тогтсон гүйцэтгэлтэй хийж гүйцэтгэх ажиглагдахуйц, мөн хэмжигдэхүйц зан байдлаар илэрхийлэгдэнэ. Энэхүү уламжлалт тодорхойлолтыг цааш нь дэлгэрүүлбэл, ур чадвар¹² гэдэг нь нарийн тодорхой даалгавар гүйцэтгэх тусгай ур чадвар, мэргэжлийн, эсхүл хувийн үйл ажиллагааг явуулах чадвар гэж тодорхойлж болох ба энэ нь тодорхой мэдлэг, төрөл бүрийн чадвар, стратеги, ойлголт хандлага зэрэгт суурина¹³.

Гаалийн хяналтын гүйцэтгэлтэй холбоотой үзүүлэлтийг тоогоор илэрхийлэх боломжгүй. Гүйцэтгэл өөрөө тодорхой байснаар хэрэгжилтэд дүн шинжилгээ хийж, үйл ажиллагаагаа сайжруулах боломжтой болох юм. Зорчигч, бараа, тээврийн хэрэгсэлд хяналт тавьсан хугацааны хэмнэлт нь худалдаа, аялал жуулчлал, тээврийн салбарт үзүүлэх дэмжлэг болж, эргээд энэ нь эдийн

⁸ WCO Professional standard (2014 ed.)

⁹ Capacity Building Development Compendium

¹⁰ Framework of Principles and Practices of Customs Professionalism

¹¹ Дэлхийн гаалийн байгууллагын 21 дүгээр зууны гааль бодлогын баримт бичиг

¹² Ихэнх судлаачид ур чадварыг нөхцөл байдлын хүчин зүйлээс хамааруулан 2 бүлэг болгон хуваадаг. Үүнд: Hardskills буюу гадаад чадвар – үүнд тухайн ажлыг хийхэд шаардагдах суурь чадварууд (гадаад хэлний мэдэг, мэргэжлийн гэрчилгээ болон зэрэг цол, хурдан шивэх чадвар,...г.м) багтдаг бол Softskills буюу дотоод чадвар гэдэгт хувь хүний хөгжлийн чадварууд (бүтээлч сэтгэлгээ, шийдвэр гаргалт, асуудал шийдвэрлэх чадвар, манлайлал, цагийн менежмент, ажлын ёс зүй, дасан зохицох чадвар,...г.м) багтах ба тухайн ажлыг хийхэд шаардах хувь хүний онцлог шинжүүдийг авч үзнэ. Гадаад ур чадваруудыг хичээлээс, ажиллах үйл явцдаа эзэмшиж болдог буюу суралцах боломжтой бол дотоод ур чадварууд нь хүний заяагдмал шинж чанартай. Байгууллага бүрт шаардагдах аливаа ур чадвар үйл ажиллагааны онцлогоос нь шалтгаалан харилцан адилгүй байдаг.

¹³ Д.Баярсайхан, Д.Цэндсүрэн (2015), ДГБ-ын гаалийн мэргэшлийн ур чадварыг хөгжүүлэх зарчим болон практикийн үндэс суурь.

засгийн өсөлтийг хангах, өрсөлдөх чадварыг нэмэгдүүлэх боломжийг бүрдүүлэх тул гаалийн хяналт тавьсан цаг хугацаа нь өөрөө эдийн засгийн хөгжлийг түргэтгэх үндэс болно. Тухайлбал, Европын холбооны гаалийн байгууллагын чадварын ерөнхий стандартад¹⁴ дараах байдлаар гаалийн мэргэшлийн чадварыг ангилан авч үзсэн байна.

Хүснэгт 1. Европын Холбооны Гаалийн мэргэшлийн ур чадварын стандарт

Аналитик чадвар	
Өгөгдөл ба мэдээллийн мөн чанар, харилцан хамаарлыг таних чадвар	<ul style="list-style-type: none"> • Үндсэн асуудлууд болон нарийн ширийн зүйлсийг ялгадаг байх • Өгөгдлийг хооронд уялдуулж чаддаг байх • Шалтгаан ба үр дагаврыг нь ялгаж чаддаг байх • Олон тооны мэдээлэл, ажиглалтыг логик бүтэцтэй болгож чаддаг байх
Бүтээлч байдал	
Тогтсон хэв маягаар бус өөр шинэ санаа, арга барилыг хэрэгжүүлэх чадвар	<ul style="list-style-type: none"> • Шинэлэг, бүтээлч байдлаар үйл ажиллагаагаа явуулдаг • Асуудлыг шийдвэрлэхдээ шинэ арга, хандлагыг ашигладаг • Асуудлыг шийдвэрлэхдээ хэд хэдэн талаас нь харж, олон аргыг санаачилдаг • Шинэ туршлагыг санал болгодог
Ярианы ур чадвар	
Хэлэлцүүлэг, уулзалт, танилцуулга дээр хэрхэн зөв харилцахаа мэдэх чадвар	<ul style="list-style-type: none"> • Үг, өгүүлбэрийг өөрийн төрөлх хэлээрээ зөв зохистой ашигладаг байх • Үзэл бодлоо ойлгомжтойгоор, чөлөөтэй илэрхийлэх чадварыг эзэмшсэн байх • Сул үг хэллэггүйгээр товч бөгөөд тодорхой илэрхийлэх чадвартай байх
Нийгмийн мэдлэг, мэдээлэлтэй байх чадвар	
Улс төр, нийгмийн хөгжлийн байдлын талаар цаг алдалгүй мэдэж, тухайн мэдээллийг байгууллага, ажлын хүрээнд ашиглах чадвар	<ul style="list-style-type: none"> • Тухайн байгууллагатай холбоотой мэдээлэл, чиг хандлагын талаар мэдээлэлтэй байх • Гадаадын байгууллагын баримталж байгаа чиг хандлагын талаар мэдээлэлтэй байж, ач холбогдлыг нь ойлгон өөрсдийн бодлого, үйл ажиллагаатай уялдуулах, үнэлэх • Ажиллагсдын ажлын хүрээнд холбогдох үйл явдлыг ажил хэрэг болгон хөрвүүлдэг байх
Үндэслэл бүхий дүгнэлт хийх чадвар	

¹⁴ Европын Холбооны Гаалийн байгууллагын ур чадварын стандарт нь Европын Холбооны 27 гишүүнд зориулсан, гаалийн байгууллагын үндсэн бөгөөд өвөрмөц чадваруудыг стандарт хэлбэрт оруулж багцлан тохиролцсон баримт бичиг юм.

Мэдээлэл болон хувилбаруудыг авч үзсэний үндсэн дээр үндэслэл бүхий шийдвэр гаргах, ухаалаг дүгнэлт хийх чадвар	<ul style="list-style-type: none"> • Санал бодлоо илэрхийлэхийн тулд шинжилгээний үр дүнг ашигладаг • Бүх боломжтой сонголтуудыг харгалзан үздэг • Бусад үзэл бодол, хэтийн төлөвүүдийг харгалзан үздэг • Санал бодлоо тодорхой шийдэлд тулгуурлан нотолдог • Үндэслэл, боломжит эрсдэлүүдийг хамааруулан авч үздэг
Хэлэлцээр хийх чадвар	
Амжилттай хэлэлцээр хийхийн тулд бусад хэлэлцээр хийгчдийн дунд итгэлцлийг төрүүлдэг	<ul style="list-style-type: none"> • Харилцан адилгүй үзэл бодлыг тохиролцсон байр суурьт нэгтгэдэг • Өөр өөр оролцогч талуудын дунд зөвшилцлийг бий болгодог • Байр сууриа илэрхийлж, тохиролцоонд хүрэхийн тулд боломжийн буулт хийдэг • Хэлэлцээрийн багийг бүрдүүлж, бэлтгэдэг
Асуудал шийдэх, шийдвэр гаргах чадвар	
Асуудлыг илэрхийлэх, шийдлийг боловсруулдаг	<ul style="list-style-type: none"> • Байгууллагын аль ч түвшинд бүтээлч байдлаар асуудлыг шийддэг • Бодлогын нарийн төвөгтэй асуудлуудыг дүн шинжилгээ хийх, зөвлөлдөх замаар шийдвэрлэдэг • Хамгийн сайн сонголтыг төлөөлөх стратегийн асуудлуудын шийдлийг тодорхойлдог • Гаргасан шийдвэртээ хариуцлага хүлээдэг
Төлөвлөлт, зохион байгуулалттай байх чадвар	
Үйл ажиллагаа, цаг хугацаа, хүний нөөцийг шийдэж, зохион байгуулдаг	<ul style="list-style-type: none"> • Төлөвлөсөн зорилгодоо хүрэх төлөвлөгөөг боловсруулдаг • Зорилгоо биелүүлэхэд шаардлагатай цаг хугацаа, хүний нөөцийг тооцоолдог • Хэрэгжүүлэх болон биелсэн зорилтуудын үйл ажиллагааг боловсруулдаг • Бусдын болон өөрийн тэргүүлэх чиглэлээ тодорхойлдог
Танилцуулга хийх чадвар	
Ойлгомжтой зөв ярих, бичих чадвартай байх	<ul style="list-style-type: none"> • Өөрийн орны хэлээр болон бусад хэлээр зөв харилцах чадвартай байх • Илэрхийлэх гэсэн санаагаа тодорхой, чөлөөтэй илэрхийлэх чадвартай байх • Бичвэрийг бүтцийн хувьд логик дэс дараалалтай бичдэг байх • Бичгийн хэв маягийг зорилтот бүлэгт нийцүүлдэг байх

Эх сурвалж: INCU (2019), “Professional standards”, PICARD.

Эдгээр ур чадваруудыг ДГБ—аас нийтлэн гаргасан Гаалийн мэргэшлийн ур чадварын зарчмууд болон практикийн үндэс суурь бодлогын баримт бичигт гаалийн байгууллагын үйл ажиллагааны үндсэн чиглэлүүдтэй холбон хүснэгт 2-т харууллаа.

Хүснэгт 2. Гаалийн байгууллагын үндсэн үйл ажиллагаанд шаардлагатай чадварууд

Шаардлагатай үндсэн чадвар	Мэдлэг	Ур чадвар	Биеэ авч явах чадвар, онцлог
Гаалийн үндсэн үйл ажиллагаа: Боловсруулсан мэдээлэлд суурилсан эрсдэлийн удирдлага			
<ul style="list-style-type: none"> Гаалийн гуравдагч этгээдийн мэдээллийн системд дүн шинжилгээ хийх, статистикийн шинжилгээ; Худалдаа/ аялагчийн мэдээллийг урьдчилан авч шалгах; Гаалийн хяналтаас гарахаас өмнө эрсдэл тооцох; Онилгоо хийх үйл ажиллагаанд гүйцэтгэх хяналт тавих замаар дэмжлэг үзүүлэх; Хууль сахилт болон эрсдэлийн үнэлгээ хийх; Эрсдэлийн удирдлагын үр дүнг нэгтгэх. 	<ul style="list-style-type: none"> Академик боловсрол; Гаалийн туршлага; Үндэсний хууль тогтоомжийн мэдлэг; Захиргааны эрх мэдэл; Бизнесийн туршлага. 	<ul style="list-style-type: none"> Гаалийн харилцаанд оролцогчидтой үр дүнтэй харилцах; Судалгаа дүн шинжилгээ хийх; Мэдээлэл, харилцаа холбооны технологи, хэрэглээний програм ашиглах. 	<ul style="list-style-type: none"> Үр дүнг жолоодох; Зөрчилдөөний менежмент; Хүнтэй харилцах; Шийдвэртэй байдал; Уян хатан чанар; Шударга байдал; Мэдээлэл эрэлхийлэх; Анхаарал төвлөрүүлэх; Аналитик сэтгэлгээ; Далайцтай сэтгэх.
Гаалийн үндсэн үйл ажиллагаа: Гааль болон худалдааны түншлэл			
<ul style="list-style-type: none"> Үйлчлүүлэгчийн менежмент ба сонгон шалгаруулах үйл явц; Баталгаажуулалтын аудит хийх чадвар (харилцагчийн дотоод үйл ажиллагаа, тайлагнах явц нь гаалийн шаардлагад нийцэж байгаа эсэхийг үнэлэх); Чадварт хийх; итгэмжлэгдсэн аж ахуйн нэгжийн үйл ажиллагаа, дотоодын тайлагнах үйл явцыг үнэлэх, шаардлага хангасан эсэхийг баталгаажуулах; Бүрдүүлэлтийн дараах шалгалт хийх чадвартай байх, гаалийн мэдүүлгийн мэдээлэл (дотоод бизнесийн үйл явцыг баталгаажуулах чадвар) 	<ul style="list-style-type: none"> Академик боловсрол; Гаалийн туршлага; Үндэсний хууль тогтоомжийн мэдлэг; Захиргааны эрх мэдэл; Гаалийн үнэлгээний хяналт, Бүрдүүлэлтийн дараах шалгалт, Санхүү, нягтлан бодох бүртгэл; Систем. 	<ul style="list-style-type: none"> Бусад ажилтан, агентлагууд болон олон нийттэй үр дүнтэй харилцах; Ярилцлага хийх; Аудит хийх; Дасан зохицох. 	<ul style="list-style-type: none"> Үр дүнг жолоодох; Зөрчилдөөний менежмент; Хүнтэй харилцах; Шийдвэртэй байх; Уян хатан чанар; Шударга байдал; Мэдээлэл эрэлхийлсэн; Анхаарал төвлөрүүлэх чадвар; Аналитик сэтгэлгээ; Далайцтай сэтгэх; Багаар ажиллах; Харилцагчийн үйлчилгээ.
Гаалийн үндсэн үйл ажиллагаа: Хилийн нэгдсэн зохицуулалттай менежмент			

<ul style="list-style-type: none"> • Худалдаа, санхүү, эрүүл ахуй, аюулгүй байдлын хэмжүүрийг баталгаажуулах чадвар; • Гэнэтийн болон гэнэтийн бус шалгалт явуулах чадвар; • Шалгалт явуулах чадвар; • Терминал, боомтод суурилсан бараанд шалгалт хийх; • Эрсдэлийг урьдчилан илрүүлэх, оновчтой интервенцийн төрөл болон нөөцийн хуваарилалт. 	<ul style="list-style-type: none"> • Хэрэгцээт академик боловсрол; • Гаалийн туршлага; • Үндэсний хууль тогтоомжийн мэдлэг; • Захиргааны эрх мэдэл; • Хилийн хяналтын агентлагуудын үүрэг хариуцлага; • Эрсдэлийн тооцоо хийх техник, Эрсдэлийн удирдлагын систем, үйл ажиллагаа. 	<ul style="list-style-type: none"> • Бусад ажилтан, агентлагууд болон олон нийттэй үр дүнтэй харилцах; • Ярилцлага хийх; • Шалгалт явуулах; • Дасан зохицох; • Мэдээлэл, харилцаа, холбооны технологи; • Аюулгүй ажиллагааны чиглэл. 	<ul style="list-style-type: none"> • Үр дүнг жолоодох; • Зөрчилдөөний менежмент; • Хүнтэй харилцах ур чадвар; • Шийдвэртэй байдал; • Уян хатан чанар; • Шударга байдал; • Мэдээлэл эрэлхийлсэн; • Анхаарал төвлөрүүлэх чадвар; • Аналитик сэтгэлгээ; • Далайцтай сэтгэх; • Багаар ажиллах.
--	---	--	---

Эх сурвалж: WCO (2015), FPPOCP (Framework of Principles and Practices of Customs Professionalism)

Шинжилгээний хэсэг

Шинжилгээний хэсэгт ДГБ-ын гишүүд болох АНУ, Япон, Канад улсуудын гаалийн мэргэшлийн ур чадварыг хөгжүүлэхэд авсан арга хэмжээ, шилдэг туршлагыг харьцуулан судлах, мөн Монголын гаалийн мэргэжилтний ур чадварын өнөөгийн байдалд гүйцэтгэлийн шинжилгээ хийснийг тусгалаа.

а) ДГБ-ын мэргэшлийн ур чадвар дээшлүүлэх удирдамжийн хүрээнд бий болсон шилдэг туршлагууд

ДГБ нь “Хүний нөөцийг хөгжүүлэх” санаачилгыг хэрэгжүүлж, гишүүн орнуудын гаалийн байгууллагыг дэмжин ажиллах олон төрлийн арга хэрэгслийг батлан гаргасан байна. Тухайлбал, гаалийн байгууллагын үнэ цэн, ур чадварыг хөгжүүлэх PICARD хөтөлбөрийг дурдаж болно. Уг хөтөлбөрийн хүрээнд “Мэргэшлийн ур чадвар, стандарт”, “Удирдлагын манлайлал, хөгжлийн хөтөлбөр”, “Виртуал гаалийн сургалтын академи” болон чадварыг эрхэмлэсэн гаалийн мэргэшлийн тогтолцоог хөгжүүлэхэд тасралтгүйгээр дэмжлэг үзүүлэх зэрэг санаачилга багтдаг. Мөн гишүүн орнуудын гаалийн байгууллагад зориулсан хүний нөөцийг хөгжүүлэх иж бүрэн стратеги хөтөлбөрийн хүрээнд боловсон хүчний хангалт, шинэ ажилтнуудыг сургах, сургалт судалгаа, албан

тушаал дээшлүүлэх, сэлгэн ажиллуулах болон гүйцэтгэлийн шалгуур зэрэг гол асуудлын хүрээнд нэгдсэн арга барил бий болгох зорилготой баримт бичгийг 2015 онд батлан гаргасан нь эдүгээ гаалийн ажилтнуудын мэргэшлийн стандартуудыг тодорхойлсон суурь баримт бичиг болжээ¹⁵.

Эдгээрийн хүрээнд дэлхийн өндөр хөгжилтэй дараах 3 улсын хувьд ямар туршлага, арга барил нэвтрүүлснийг дор харьцуулан сийрүүлэв.

Америкийн Нэгдсэн Улс

Тус улсын гаалийн байгууллага 2001 онд болсон алан хядах үйл ажиллагааны улмаас хилийн хяналтын байгууллагуудын чиг үүрэг нь бүхэлдээ өөрчлөгдөн, 2003 оноос эхлэн Гааль, Хил хамгаалах байгууллагууд (Гааль, Хил хамгаалах, Цагаачлал, Амьтан, ургамлын эрүүл ахуйн хяналт) нэгдэн үйл ажиллагаагаа хилийн нэгдсэн зохицуулалттай удирдлагын хэлбэрээр явуулж, Дотоодыг хамгаалах яамныхаа удирдлагад ажиллах болсон. АНУ-ын Гааль, Хил хамгаалах байгууллага нь “Гүйцэтгэл ба Хариуцлага”-ын тайланг жил бүр эрхлэн гаргаж, гаалийн байгууллагын үндсэн гүйцэтгэлийг тайлагнадаг.

АНУ-ын Гааль, Хил хамгаалах байгууллагын үндсэн чиг үүрэгт хил хамгаалах болон хилийн мэргэжлийн хяналтын үйл ажиллагаа хамаарах тул хяналтын объектын цар хүрээ өргөн байдаг. Тус улс хил, гаалийн байгууллагынхаа амжилтын үндсийг эрсдэл тооцох арга зүйд суурилсан гаалийн хяналтыг нэвтрүүлэхэд хууль сахилтыг дэмжих хөтөлбөр нэвтрүүлэх, урьдчилсан бүрдүүлэлт хийх, хилээр нэвтрэхээс 24 цагийн өмнө ачилтын мэдээллийг урьдчилан авах, хилийн хамтарсан шалгалт, бүрдүүлэлтийн дараах шалгалтыг хийх, итгэмжлэгдсэн аж ахуйн нэгж хөтөлбөр, гааль гаалийн хамтын ажиллагааг өргөжүүлэх зэрэг олон санаачилгыг нэвтрүүлэн үйл ажиллагаандаа уялдуулсантай холбоотой гэж үзэж байна.

Хэдийгээр тус улсын Гааль, Хил хамгаалах байгууллагын хяналтын объект өргөн, нутаг дэвсгэр том ч эдгээр санаачилгыг нэвтрүүлснээр гаалийн ажилтны тоог нэмэгдүүлэлгүйг үйл ажиллагаагаа хялбаршуулах, цаг хугацаа хэмнэх, *гаалийн ажилтны бүтээмжийг нэмэгдүүлэхэд чухал нөлөө үзүүлж байна*. АНУ-ын Гааль, Хил хамгаалах байгууллагын туршлагаас харахад арга зүйн чиг хандлагаа зөв тодорхойлж, олон шинэлэг арга хэлбэрийг нэвтрүүлсэн хяналтыг байгууллагын бүх түвшинд тусган мөн дотоод, гадаад хамтын ажиллагааг эрчимтэй хөгжүүлсэн нь амжилтын үндэс болсон байна¹⁶. Тэдгээрийн заримаас дор авч үзлээ.

¹⁵ WCO, Framework of Principles and Practices of Customs Professionalism 2015

¹⁶ U.S. Customs and Border Protection – www.cbp.gov

Чадавхыг бэхжүүлэх: “Мэдээллээр баялаг байх”, “Мэдлэгээр хомс” байж болохгүй. Мэдээлэл цуглуулах сүлжээг бэхжүүлэх чиглэлээр олон ажлуудыг стратегийн түвшинд шинээр санаачилж, түүнийг боловсруулах, хэрэглэх, хэрэглэгчид болсон ажилтнуудын мэргэшлийг дээшлүүлэхэд гол анхаарлаа хандуулжээ. Ажилтнуудыг авилгаас ангид байлгах болон чадавхыг бэхжүүлэхэд анхаарлаа хандуулж, албан тушаалын шатлалыг бий болгон шатлал нэмэгдэх тусам жилийн цалин дунджаар 5000 ам.доллараар нэмэгддэг, бусад хангамж өсөх боломжийг хууль тогтоомждоо тусгасан.

Хяналтын орчин үеийн тоног төхөөрөмжийн хэрэглээ: Үндэсний хэмжээнд 315 ширхэг том оврын рентген тоног төхөөрөмж, 1397 цацраг хэмжих портал мониторингийн төхөөрөмж, 2812 цацрагийн изотопыг илрүүлэх төхөөрөмж, 29373 цацрагийн үүсгүүр илрүүлэх нэг бүрийн тусгай хэрэгсэл, аппаратыг хэрэглэн өндөр эрсдэл бүхий зорчигч, бараа, тээврийн хэрэгслийг онилон шалгадаг байна.

Япон Улсын жишээ

Япон улсын гаалийн байгууллагын ажилтнууд дараах шаардлагыг хангасан үйл ажиллагааг явуулах ёстой¹⁷. Үүнд:

- *Уян хатан:* Хүрээлэн байгаа орчны өөрчлөлтийг хүлээн авах чадвартай байх;
- *Олон улсын талаас:* Олон улсын үйл ажиллагаанд идэвхтэй оролцдог байх;
- *Өргөн хүрээтэй:* Гаалийн ажилтнууд гадаад худалдааны эксперт байх;
- *Шударга, бахархам байх:* Гаалийн байгууллагын алсын хараа, эрхэм зорилгод нийцүүлэн аливаад шударга, ёс зүйтэй хандаж бахархам байдлаар ажиллан өөрийн үүргийг нэмэгдүүлэх.

Хэдийгээр дээрх шалгуур 2010 оны тайланд тусгагдсан хэдий ч өнөөг хүртэл энэ шаардлага хэвээр байгааг 2021 оны тайлангаас харж болно. Япон Улсын Сангийн Яам 2010 онд: “Япон Улсын гаалийн байгууллагын гүйцэтгэлийг бүрэн дүүрэн хэрэгжүүлэхэд хүний нөөц, санхүүгийн хязгаарлагдмал нөөцийг үр дүнтэй хуваарилан гадаад худалдааны өсөн нэмэгдэх урсгалд хяналт тавих үр дүнтэй арга хэрэгсэл нь эрсдэлийн удирдлага мөн” гэж дүгнэн, шинэ арга барилаа тайлбарлахдаа бид үйл ажиллагаандаа “алхам, алхмаар ажиллах” гэсэн уриатайгаар ажилласан нь үр дүнгийн гол түлхүүр болсон тухай өгүүлжээ. Япон Улсын гаалийн байгууллага ажилтнуудыг сургах үйл ажиллагаа, тэдний

¹⁷ Japan Customs report, 2010.

нийгмийн хангамжийг дээшлүүлэх, сурч, ажиллах нөхцөл бололцоогоор хангах, ажлын үр дүнг шударгаар үнэлэх, албан тушаал ахиж дэвших боломж олгох тал дээр түлхүү анхаарч ажилласнаар байгууллагын гүйцэтгэлийн түвшин өндөр байж, зорилго, зорилтоо биелүүлэн ажилладаг байна.

Япон Улс 1955 онд ТХЕХ—т нэгдэн орсноор гаалийн хөгжлийн 7 дугаар үе шат буюу “Япон Улсын шинэ гааль, олон улсын хамтын ажиллагаа”—г эхлүүлжээ. Үүнийгээ хэрэгжүүлэхийн тулд хүний нөөцийн хөгжилд онцгойлон анхаарч, шинэ ажилтнуудыг Өрнө дахины боловсролын системээр бэлтгэж, 1960 оноос гаалийн байгууллагад бэлтгэгдсэн хүмүүсээ томилон ажиллуулж эхэлсэн байна. Тус улсын гадаад худалдааны бараа эргэлт жилээс жилд өсөн нэмэгдсээр байхад түүнд хяналт тавих гаалийн ажилтны тоо төдийлөн өсөөгүй байгаа нь гаалийн мэргэшлийн ур чадвар өндөр байгааг харуулж байна.

Япон Улсын гаалийн байгууллага нь эрсдэл тооцох үйл ажиллагааг амжилттай нэвтрүүлснээс гадна бүрдүүлэлтийн дараах шалгалтыг цахим хэлбэрээр явуулж эхэлсэн анхдагч гаалийн байгууллагын нэг юм. Гаалийн хяналтад хяналтын орчин үеийн тоног төхөөрөмжийн хангалтыг хэрэгцээтэй хяналтын цэгт байршуулснаар бараанд биет шалгалт хийх ачилтын тоог бууруулж, орчин үеийн хяналтын тоног төхөөрөмжийн тусламжтайгаар гаалийн хяналт (тухайлбал, улс хоорондын шуудан илгээмж, зорчигч, лаборатори, чингэлэг шалгах гэх мэт) —ыг рентген аппаратаар хянаж хэвшсэн.

Өнөөгийн байдлаар гаалийн хяналтын байцаагчаас эхлэн гаалийн байгууллагын дарга хүртэлх 13 шатлалын дагуу ажилтнуудад тавигдах ур чадварын шаардлагыг тодорхойлж, албан тушаалын ангилал дээшлэх тусам шалгуур нь өндөр байх, үүнтэй уялдуулан цалин, хангамжийг тогтоосон нь ажилтнуудын нийгмийн асуудлыг давхар шийдвэрлэж, ажлын бүтээмж, урам зоригийг нэмэгдүүлэх боломжийг нь бүрдүүлжээ. Энэхүү амжилтад гаалийн ажилтнуудыг сургах үйл ажиллагаа зайлшгүй багтах бөгөөд сургалтын систем нь тогтсон байдлаар, ажлын байртай уялдан хийгддэг. Япон Улсын Гаалийн байгууллага нь гаалийн байцаагчийн чиглүүлэх сургалтын хөтөлбөрийн хүрээнд ахлах сургууль төгсөгчдийн хувьд 6 сарын сургалт, их, сургууль төгсөгчдийн хувьд 3 сарын сургалт явуулдаг байна.

Канад улсын жишээ

Канад Улсын Гаалийн байгууллага (Хилийн албаны газар) өөрийн байцаагч нарыг хилийн шинэ бодлогодоо нийцүүлэн ХАГ нь өөрсдийн коллежийг бүрэн өөрчлөн шинэчилсэн байдаг. Канад Улсын Гаалийн байгууллага “Шинэ хүн ажилд авах” хөтөлбөрийг 2012 оны 2 дугаар сараас анх удаа хэрэгжүүлж

эхэлсэн. Ажилд авах үнэлгээний стратегидаа шинэчлэн өөрчилсөн үнэлгээний арга хэрэгсэл болон нэгдмэл стандартыг ашиглахаар тусгасан. Хамгийн сайн ажил горилогчийг сонгох магадлалыг нэмэгдүүлэх зорилгоор шалгаруулалт дараах 6 үе шатыг дамждаг¹⁸.

Хүснэгт 3. Канад улсын ХАГ-ын шинэ ажилтан сонгон шалгаруулах үйл явц

<p>I үе шат. Төрийн албан хаагчийн нөөцийн систем (ТАХНС)–ээс эхний шатны шалгаруулалт хийх</p> <ul style="list-style-type: none"> • Үүрэг, хариуцлага: Шинэ байцаагч ажилд авах нэгж нь ТАХНС–ийг ашиглан эхний шатны өргөдлийн шалгаруулалтыг хариуцдаг. • Хугацаа: 1– 3 долоо хоног (Ажил хайж буй хүний тооноос хамаарна. Өөрөөр хэлбэл ажилд орох өргөдлийн тоо). <p>Өргөдөл гаргагч нь ТАХНС–ийг ашиглан өргөдлөө онлайнар илгээнэ; өөр арга замаар ирүүлсэн өргөдлийг хүлээн авахгүй. Энэ шатанд ирүүлсэн өргөдөл нь ТАХНС–ийн бүртгэлд орно; ахлах сургуулийн боловсролыг энэ шатны сонгон шалгаруулалтын шалгуурт үнэлнэ. Цааш үргэлжлэх өргөдлийг дараах шалгуурын дагуу сонгоно. Зөвхөн шалгуур хангасан өргөдлүүдийг ТАХНС–ийн өгөгдлийн сангаас ирүүлэх ба сонгогдоогүй өргөдлүүд нь бүртгэлд хэвээр үлдэнэ. Шинэ байцаагчийг ажилд авах нэгж нь өргөдлүүдийг ялгаж, шаардлагад нийцсэн өргөдлүүдийг дараагийн шатанд шилжүүлнэ. Шинэ байцаагчийг ажилд авах нэгж нь үндэсний хэмжээний мэдээллийн сан үүсгэх (сонгогдсон өргөдөл бүрийн мэдээллийг оруулах), ажиллуулах (шалгалт болон үнэлгээтэй хамааралтай мэдээллийг оруулах) болон хадгалах ажлыг хариуцна.</p>
<p>II үе шат. Хянагчгүй Интернэт Шалгалт (ХИШ)</p> <ul style="list-style-type: none"> • Үүрэг, хариуцлага: Шинэ байцаагчийг ажилд авах нэгж нь ХИШ–ийг зохион байгуулах, оноог тооцох, асуултад хариулах зэрэг ажлыг хариуцна. • Хугацаа: Гурван долоо хоног. <p>Ажил горилогчид ХИШ–ыг хэрхэн гүйцэтгэх талаар зааварчилгааг хүлээн авна. Энэхүү шалгалт нь ажил горилогчийн компьютерт интернэтээр очих ба ямар нэгэн хянагчгүй шалгалт явагдана. ХИШ нь Ерөнхий чадварын шалгалтын 2 дугаар түвшин дээр нэмэгдэл болгож ерөнхий мэдлэгийн ур чадварын урьдчилсан шалгалт болж өгдөг. ХИШ–д амжилттай оролцсон ажил горилогч нь дараагийн шатанд орох урилга хүлээн авна; амжилтгүй оролцсон ажил горилогч нь шалгаруулалтын үйл явцаас хасагдана. Шалгалтаас хасагдах тодорхой босго (threshold) түвшинг тогтооно. Хасагдах түвшний стандартыг харьяалах албан тушаалтан тогтооно.</p>
<p>III үе шат. Стандарт Төрийн албан хаагчийн болон үндсэн ур чадварыг баталгаажуулах шалгалт</p>

¹⁸ Canada Border Services Agency – www.cbsa-asfc.gc.ca

- Үүрэг, хариуцлага: Шинэ байцаагчийг ажилд авах нэгж нь бүс нутгийн хүний нөөц хариуцсан нэгжтэй хамтын ажиллагаатай ажиллаж, шалгалт авах өрөө захиалах зэрэг ажлыг гүйцэтгэн, шалгалтын болон захиргааны бичиг баримтыг шалгалтын хэсэг бүрт бэлтгэн хариуцна. Бүс нутгийн хүний нөөц хариуцсан нэгжээс шалгалт авах хүнийг томилно.
- Хугацаа: Дөрвөн долоо хоног.

III үе шатанд ажил горилогч нь дараах хоёр төрлийн Төрийн Албан Хаагчийн стандарт шалгалтад хамрагдана:

- Ерөнхий чадварын шалгалтын 2 дугаар түвшин (танин мэдэхүйн чадвар); болон
- Бичгийн харилцааны чадварын шалгалт (бичгээр харилцах чадварыг шалгах шалгалт).

Тус шалгалтыг нэг өдөр зохион байгуулах ба Ерөнхий чадварыг шалгах 2 дугаар зэргийн шалгалтыг өглөө, Бичгийн чадварын шалгалтыг үдээс хойш зохион байгуулна. Итгэмжлэгдсэн менежер нь Шинэ байцаагчийг ажилд авах нэгжтэй зөвшилцсөний үндсэн дээр шалгаруулалтаас хасагдах босго онооны түвшинг тогтоох ажлыг хариуцна. Босго онооны түвшинг шалгалт зохион байгуулахаас өмнө тогтоосон байх шаардлагатай ба ажил горилогчид хүргүүлэх шалгаруулалтад урьсан захидалд энэхүү түвшин, шалгалтын дүнг шалгаруулахад Агентлаг нь онооны дарааллаар их онооноос бага оноогоор дараалуулан жагсаах арга хэрэглэж болзошгүй тухай мэдээллийг багтаасан байна.

Ерөнхий болон бичгийн чадварын дээрх хоёр шалгалтад амжилттай оролцсон ажил горилогч нь үнэлгээний дараагийн шатанд оролцох эрх хүлээн авна. Амжилтгүй оролцсон ажил горилогч нь шалгаруулалтаас хасагдах ба шинээр дахин өргөдөл гаргах эрх нь 180 хоногийн дараагаас эхэлнэ.

IV үе шат. Ярилцлага

- Үүрэг, хариуцлага: Шинэ байцаагчийг ажилд авах нэгж нь бүс нутгийн Хүний нөөцийн дэмжлэгтэйгээр шалгалт авах өрөөг бэлтгэх, ярилцлага товлох, ярилцлага болох газарт ярилцлагын багцыг хүргүүлэх зэрэг ажлыг хариуцан гүйцэтгэнэ;
- Хугацаа: Есөн долоо хоног.

Ярилцлагыг бүс нутгийн үйл ажиллагааны туршлагатай 2, хүний нөөцийн туршлагатай 1 хүн гишүүнээс бүрдсэн 3 хүний бүрэлдэхүүнтэй баг авна. Ярилцлагын баг нь дараах туршлагатай хүмүүсээс бүрдвэл давуу талтай:

- Тухайн ярилцлага авч буй бүсийн үйл ажиллагааны арвин туршлагатай;
- Ойролцоох бүс нутгийн үйл ажиллагааны туршлагатай;
- Шинэ байцаагчийг ажилд авах нэгжийн нэг хүн.

Ажил горилогчдоос Харилцагчид үйлчлэх чиглэлийн ур чадварыг үнэлэх зорилгоор богино хэмжээтэй олон хариултаас сонголт хийх бичгийн Чадварыг эрхэмлэсэн байгууллагын асуулгыг авч болно. Канад Улсын Татварын орлогын агентлагаас гаргасан шалгалт нь ойролцоогоор 30 минутын хугацаатай ба автоматаар үнэлгээ хийгдэнэ. Энэхүү шалгалтад авсан оноо нь ярилцлагын асуултуудтай хосолмол байдлаар харилцагчид үйлчлэх чиглэлийн ур чадварыг шалгах арга барилыг сайжруулах зорилгоор бүтээгдсэн байна.

V үе шат. Нэмэлт шаардлагууд:

- Үүрэг хариуцлага: Шинэ байцаагчийг ажилд авах нэгж нь бүс нутгийн хүний нөөцтэй хамтран ажил горилогчийн шалгалтын хуваарийг гаргах, шалгалтын үр дүнг нийтлэх болон бусад хүний нөөцтэй хамаарал бүхий асуудлыг хариуцна.
- Хугацаа: Нэмэлт шаардлага тус бүрт хугацааг тодорхой заасан. Гэхдээ тухайн ажил горилогчоос хамааран шалгалтын хугацаа өөрчлөгдөж болно. Эдгээр шаардлагуудын хугацаа давхцах юмуу зэрэг явагдаж болно.

Ярилцлагад тэнцсэн ажил горилогч нь дараах нэмэлт шаардлагуудыг биелүүлэх шаардлагатай:

- Эрүүл мэндийн 3 дугаар ангиллын шинжилгээ (ЭМШ-3): 6 долоо хоног.
- Нууцлалын шалгалт: 11 долоо хоног орчим.
- Минесота олон шатлалт хувь хүний бүртгэл (МОШХХБ): 2 долоо хоног.
- Хоёрдогч хэлний үнэлгээ/ Гадаад хэлний үнэлгээ: Бичгийн шалгалт (2 долоо хоног) болон Аман шалгалт (4–6 долоо хоног), нийт 8 долоо хоног.

ЭМШ-3 болон Нууцлалын шалгалт урт хугацаанд явагддаг тул түрүүлж эхэлнэ.

VI үе шат. Байцаагчийн анхан шатны сургалтын хөтөлбөрт хамрагдах шинэ ажилтанг сонгох:

Дээрх 5 үе шатыг амжилттай давсан ажил горилогч нь Канад Улсын ХАГ-ын Байцаагчийн анхан шатны сургалтын хөтөлбөрт оролцохоор сонгогдох хүртэл хагас тэнцсэн бүлэгт бүртгэгдэнэ.

Хагас тэнцсэн бүлгээс дараах шалгуурын дагуу ажил горилогчийг сонгоно.

- Ажил эрхлэлтийн тэнцвэртэй байдал болон хэлний хэрэгцээ.
- Бичгийн харилцааны чадварын шалгалт болон Ерөнхий чадварын шалгалтуудын оноо

Энэ үе шатанд (эсхүл аль ч шатанд) ажил горилогчдыг хагас тэнцсэн бүлгээс Ригаудын Байцаагчийн анхан шатны сургалтын хөтөлбөрт оролцуулахаар сонгохдоо ажлын байрны зар сурталчилгаанд дурдсан дөрвөн шалгуур үзүүлэлтийг харгалзан үзэх боломжтой. Үүнд:

- Хүлээн зөвшөөрөгдсөн их сургуулиас төгссөн байх.
- Хүлээн зөвшөөрөгдсөн дунд сургуулийн дараах боловсролын байгууллагаас хууль болон ижил чиглэлээр мэргэшсэн диплом, эсхүл сертификаттай байх.
- Албан тушаалд хамааралтай хууль сахиулах байгууллагад ажилласан ажлын туршлага.
- Бэрхшээлтэй орчинд харилцагчид үйлчилгээ үзүүлэх (Client service in a challenging environment) ажлын туршлага.

Ригаудын Байцаагчийн анхан шатны сургалтын хөтөлбөрт амжилттай хамрагдсан төгсөгчид нь Канад Улсын ХАГ-ын бүх ажлын байранд томилогдон ажиллана.

Эх сурвалж: Canada Border Services Agency — www.cbsa-asfc.gc.ca

Канад Улсын ХАГ-ын сургалтын стандартад “Тодорхой нэг чиглэлийн хүмүүс ажлаа өөрсдийн чиг үүргийн дагуу үр дүнтэй гүйцэтгэхэд шаардлагатай сургалтыг тодорхойлж, сургалтын хоцрогдол болон хэрэгцээ шаардлагыг олж мэдэх замаар тэднийг ямар сургалтаар хөгжүүлэхийг чиглүүлэн заах” талаар тусгасан ба чиглүүлэх сургалтын хөтөлбөрөө асуудал шийдвэрлэх чадвар эзэмшүүлэхэд төвлөрүүлэн ажиллаж байна¹⁹.

Дээрх жишээнүүдээс бид орчин үеийн гаалийн байгууллагын хувьд гаальтай холбоотой бүхий л мэдлэг, боловсролыг мэргэжлийн үйл ажиллагаатай уялдуулан ажиллахын тулд аналитик сэтгэлгээ, шийдэл гаргах, эрсдэлийг хянах, шинжлэх ур чадваруудтай байх шаардлагатай болсон байгааг харлаа.

б) Монгол Улсын гаалийн байгууллагын мэргэшлийн ур чадварын өнөөгийн нөхцөл байдлын тойм шинжилгээ

Монгол Улсын гаалийн байгууллага 1991 оноос эхлэн гаалийн шинэчлэлийг эхлүүлж, 2009–2010 онд нэвтрүүлсэн “Гаалийн шинэчлэл” төслийн хүрээнд эрх зүйн шинэчлэлийг хэрэгжүүлэхийн зэрэгцээ, мэдээллийн технологийн тогтолцоондоо бүрэн шинэчлэлт хийж, үйл ажиллагаандаа ахиц, дэвшил

¹⁹ WCO (2015), Framework of Principles and Practices of Customs Professionalism, pp.71.

гаргасан байна. Технологийн хөгжил болон гадаад худалдааны өсөн нэмэгдэх урсгалтай уялдан өмнө хийсэн технологийн шинэчлэлийг дахин шинэчлэх түүнчлэн гаалийн байгууллагын хяналтын үйл ажиллагаанд ре-инженеринг хийх шаардлага бий болж, 2018 оноос эхлэн холбогдох санаачилгыг хэргэжүүлж эхэлжээ²⁰.

Монголын гаалийн байгууллагын эрхэм зорилго, үйл ажиллагааны зорилгыг мэргэжлийн өндөр түвшинд хэрэгжүүлэхэд шаардагдах хүний нөөцийг төлөвлөх, бүрдүүлэх, сонгон шалгаруулах, бэлэн байгаа хүний нөөцийг үнэлэх, ирээдүйн хэрэгцээг тодорхойлох, түүнд хүрэхэд учирч болох эрсдэлийг тооцоолох, гүйцэтгэлд суурилсан бүтээлч, чадварлаг, мэргэшсэн, ёс зүйн төлөвшилтэй, ашиг сонирхлын зөрчлөөс ангид сэтгэхүйтэй, үйлчилгээний чанарт анхаарсан хүний нөөц бий болгохын тулд төрийн тусгай албаны бодлогод нийцүүлэн хүний нөөцөд суурилсан хөтөлбөрийг зохион байгуулж байна.

Мөн Монгол Улсын гаалийн байгууллагын хөгжлийн “Стратеги төлөвлөгөө 2030”-ийг хэрэгжүүлэхийн тулд гаалийн ажилтан хууль, эрх зүйн мэдлэгтэй байх, дээд боловсрол эзэмшсэн байх, бичиг хэргийн чадвартай байх, үлгэр жишээ зан чанартай байх зэрэг уламжлалт шаардлагаас гадна гаалийн байцаагчид тавигдах мэдлэг мэдээлэлтэй байх, орчин үеийн техник, мэдээллийн технологи, хяналт шалгалтын техник хэрэгслийг ашиглах мэдлэг, чадвартай байх, хиймэл оюун ухааныг ашигласан системийг хэрэглэж сурах, их хэмжээний өгөгдөлд дүн шинжилгээ хийх аргуудыг мэддэг байх, шинэ орчин нөхцөлд дасан зохицож ажиллахад сургах, давтан сургалтад хамрагдах, гадаад хэлний мэдлэгтэй байх гэсэн нэмэлт шаардлага бий болж байна. Засгийн газрын агентлагийн эрх зүйн байдлын тухай хуулийн 8 дугаар зүйл, Төрийн албаны тухай хуулийн 33 дугаар зүйл, Гаалийн тухай хуулийн 71 дүгээр зүйл, ДГБ-ын Худалдааг хөнгөвчлөх хэлэлцээрийн 2018–2022 оны Үндэсний хөтөч зураг, ГЕГ-ын даргын 2020 оны А/90 дүгээр тушаалаар батлагдсан “Гаалийн байгууллагын 2021–2024 оны үйл ажиллагааны стратеги төлөвлөгөө” зэрэг хөтөлбөрүүд одоогийн байдлаар МУ-ын гаалийн байгууллагад хэрэгжиж байна²¹.

Хувийн хэвшлийн бүтээмж нь орлого, зарлагын харьцаагаар илэрхийлэгдэн тайлант хугацаанд ашигтай, эсхүл алдагдалтай ажилласан болохыг хялбараар тодорхойлох боломжтой. Харин төрийн байгууллагын бүтээмжийн хувьд тааварлашгүй учир түүнийг “гүйцэтгэл”-ээр үнэлнэ. Тухайлбал, зорчигч, бараа, тээврийн хэрэгсэл нэвтрэх боомтын хөдөлгөөн нь зөвхөн хил хамгаалах байгууллагуудаас шалтгаалахгүйгээр тухайн бүс нутгийн газар зүйн онцлог,

²⁰ Д.Цэндсүрэн, Н.Батнасан (2019). “Гаалийн эрсдэлийн удирдлага” онол практикийн асуудал, хууд.135.

²¹ Гаалийн ерөнхий газрын албан ёсны цахим хуудас — www.customs.gov.mn

улс төрийн нөхцөл байдал, улс орны тэргүүлэх чиглэл, хөрш орнуудын хамтын ажиллагаа, байгалийн баялаг, эдийн засгийн ашиг сонирхол, хөгжлийн чиг хандлагаас шалтгаалан өөрчлөгдөх боломжтой хэдий ч гаалийн байгууллага оршин тогтносоор байх учир гүйцэтгэл нь ямар түвшинд байгаа, бүтээмж нь үр дүнтэй эсэхэд шинжилгээ хийж, дэлхий нийтээр даяаршиж буй энэ үед хязгаарлагдмал хүний нөөцөө хэрхэн сайжруулж, үр дүнтэй хуваарилалт хийх боломжийг бүрдүүлэх зорилгоор гаалийн байгууллагын гүйцэтгэлийн үзүүлэлтийг харьцуулан авч үнэлэх нь зүйтэй.

Хүснэгт 4. Монгол улсын гаалийн байгууллагын гүйцэтгэл (2010–2020 он)

Он	Ажилтны тоо	Зөрчил илрүүлэлт	ГХ-ны гүйцэтгэл (сая ам.долл.)	УТ-ийн гаалийн орлого (тэрбум.төг.)	Экс. бүрдүүлэлт (мян.ш.)	Имп. бүрдүүлэлт (мян.ш.)	Экс. барааны ЦБ	Имп. барааны ЦБ
2010	1,153	2,960	6,108.60	798.1	68.2	617.1	–	–
2011	1,263	3,316	11415.9	1352.4	81.4	902.8	–	–
2012	1,328	3,361	11123.1	1352.4	85	989.6	–	–
2013	1,333	3,137	10626.9	1624.5	85.9	1025.5	–	–
2014	1,399	3,760	11011	1565.7	248.2	1011.6	–	–
2015	1,451	3,765	8466.8	1460	310.9	954.6	46.1%	4.3%
2016	2,600	2,046	8274.4	1521.2	468.3	988	55.1%	4.7%
2017	1,460	2,067	10537.6	1950.7	545.8	1274.6	95%	5%
2018	1,407	2,025	12886.8	2733.1	576	1568.3	94%	0%
2019	1,435	1,653	13747	3070.8	522.5	263.8	89%	0%
2020	1,450	933	12870	2866.2	418.3	236.0	96%	96%
Дундаж	1,480	2,638	10,644	1,845	310	894	79%	18%

Эх сурвалж: ҮСХ, ДГБ-ын тайлан 2010–2020 он.

Тайлбар: УТ – улсын төсөв, ГХ – гадаад худалдаа, ЦБ – цахим бүрдүүлэлт

Сүүлийн 10 жилийн дунджаар 1480 орчим гаалийн ажилтан гаалийн байгууллага нийт 117 орчим тэрбум долларын 13242 ширхэг бараанд гаалийн бүрдүүлэлт хийж, улсын төсөвт 20.29 их наяд төгрөгийг төвлөрүүлжээ. Гадаад худалдааны бараа эргэлт 2010–2011 онд огцом өсч, өсөлт тогтмол үргэлжилсэн. Гэвч 2015 онд 3 тэрбум орчим доллараар буурч 8.4 тэрбумд хүрсэн. Харин

Ковид-19 цар тахлын улмаас хөл хорио тогтоохоос өмнө буюу 2020 он хүртэл тогтмол өссөөр 13 тэрбум долларт хүржээ. Энэ нь ойролцоогоор жилд дунджаар нэг ажилтан 7.2 орчим сая ам долларын экспорт, импортын 600 барааны бүрдүүлэлтийг хийсэн гэсэн тооцоог харуулж байна.

Импортын болон экспортын барааны бичиглэлийн сүүлийн 10 жилийн дунджаас харахад импортын бүрдүүлэлт экспортын бүрдүүлэлтээс бараг 3 дахин их бичиглэл хийгдсэн байгаа нь манай улс импортлогч улс гэдгийг батлаж байна. Экспортын барааны бүрдүүлэлтийг цахимаар хийсэн хувь хэмжээ 2015 оноос хойш 5 жилийн дотор өндөр өсөлттэй буюу 46–96% хүртэл өссөн үзүүлэлттэй байна. Харин бараа эргэлтийн дийлэнх хувийг эзэлж байгаа импортын барааны гаалийн цахим бүрдүүлэлт сүүлийн 5 жилд 0–50% –тай хийгдсэн байна²². Цахим бүрдүүлэлтийн хувь хангалттай хэмжээний үзүүлэлттэй биш байгаа нь гаалийн ажилтны бүрдүүлэлт хийх цаг хугацааг уртасгаж, цаашид ажлын гүйцэтгэлийн үзүүлэлтийг хойш татах гол үндэслэлүүдийн нэг болж байгаа нь харагдаж байна.

“Гаалийн байгууллагын 2016–2020 оны стратеги төлөвлөгөө”-ний хэрэгжих хугацаа 2020 онд дууссан бөгөөд 2019 оны үйл ажиллагааны үнэлгээ 90 хувь буюу “Маш сайн” гэж үнэлэгдсэн байхад Авилгатай тэмцэх газрын “Төрийн байгууллагын шударга байдлын үнэлгээ” 2021 оны дүнгээр 68.2 оноогоор үнэлэгдсэн²³. Энэ нь улсын дунджаас доогуур үнэлэгдсэн үзүүлэлт юм. Мөн гадаад шударга байдлын үнэлгээ²⁴-ний үр дүнгээр өмнөх оны мөн үеэс буурсан, хамгийн бага үнэлгээтэй 5 байгууллагын нэг болсон ба үүнийг үйлчлүүлэгчид төрийн байгууллагуудын ил тод, хариуцлагатай байдал багассан, авилгын шууд болон шууд бус тохиолдлын тоо нэмэгдсэн, албан хаагчид төрийн үйлчилгээг хүргэхдээ бусдад дарамт, шахалт үзүүлдэг, ах дүү, танил талынхаа нөлөөнд автдаг, бусдад хууль бусаар давуу байдал олгодог явдал ихэссэн гэж үзэн үнэлсэн байв²⁵. Судалгааны тайланд сүүлийн 4 жилийн хугацаанд авилга хамгийн их тархсан эхний 5 институцийг гаргахад гаалийн байгууллага дөрөвдүгээрт жагссан байна. Тиймээс цаашид гаалийн байгууллагын албаны нэр хүндийг нэмэгдүүлэх чиглэлээр нийгмийн хамгаалал, санхүүгийн хангамж, хүний нөөцийн бүтэц бүрэлдэхүүний болон авилгатай тэмцэх үр дүнтэй бодлого, ажлын байрны таатай орчин бий болгох зэргийг “Стратеги төлөвлөгөө 2030”-д тусгажээ.

²² WCO, Annual Report (2015–2020).

²³ АТГ-ын албан ёсны цахим хуудас – www.iaac.mn

²⁴ Төрийн байгууллагаар үйлчлүүлсэн иргэд, ААНБ-ын төлөөллөөс ГШБҮ-ний судалгааг авсан. Энэхүү үнэлгээг ил тод, хариуцлагатай байдлын индекс, авилгын индексийн дунджаар тооцсон боно. Уг 2 дэд үзүүлэлтийн дунджийг тооцоход 5 бүлгийн 20 нэгж үзүүлэлтийг ашигласан.

²⁵ Шударга байдлын үнэлгээ (2021) судалгааны тайлан

Гаалийн байгууллагын бүтээмжийн шинжилгээ

Гаалийн байгууллагын ажилтнуудын “бүтээмж” нь улсын хилээр нэвтрэх зорчигч, бараа, тээврийн хэрэгслийн хөдөлгөөнд үр дүнтэй гаалийн хяналт тавьснаар тодорхойлогдоно²⁶. Өнөөгийн гадаад худалдааны орчин нөхцөлд гарч буй өөрчлөлт, улсын хилээр нэвтрэх зорчигч, бараа, тээврийн хэрэгслийн хөдөлгөөний өсөлт зэрэг нь гаалийн байгууллагыг бүтээмжээ дээшлүүлэх, хязгаарлагдмал нөөцөө үр дүнтэй ашиглах зайлшгүй шаардлагыг бий болгож байна.

Гаалийн байгууллагын үндсэн бүтээмжийг гаалийн нэг ажилтны хяналт тавьж улсын хилээр нэвтрүүлсэн зорчигч, бараа, тээврийн хэрэгслээр хэмжин тооцно. Гаалийн мэргэшлийн ур чадвар, үйл ажиллагааны практикт хэрхэн нэвтэрснийг дэлхийн зарим улс орнуудын гаалийн байгууллагын нэг ажилтны гадаад худалдаанд хяналт тавьсан бүтээмжийн шинжилгээгээр төлөөлүүлэн нийгэм, эдийн засгийн хөгжил, газар зүйн байршлаараа ялгаатай доорх хүснэгтэд өгөгдсөн 9 улсын хүрээнд харьцуулан авч үзлээ.

Энд гарцын үзүүлэлт болгож гадаад худалдааны бараа эргэлтийг, орцын үзүүлэлт болгож гаалийн ажилтны тоог сонгон авсан. Гаалийн ажилтны бүтээмжийг тооцоход шаардлагатай тухайн төсвийн жилийн гүйцэтгэл, цалин хөлсний зардал, үндсэн хөрөнгө, зорчигч, тээврийн хэрэгсэл, улс хоорондын шуудан илгээмжийн тоо зэрэг мэдээлэл хомс байдаг тул гадаад худалдааны бараа эргэлтийн дүнд үндэслэн нэг гаалийн ажилтны бүтээмжийг 2010–2020 оны мэдээллийг харьцуулан шинжилгээ хийсэн.

Хүснэгт 5. Зарим улсын ГБ-ын нэг ажилтны бүтээмжийн харьцуулалт (2010-2020)

Он	Гадаад худалдаа (сая.ам.долл)								
	БНХАУ	АНУ	Япон	БНСУ	ОХУ	Канад	Австрали	Казакстан	Монгол
Экспорт	1,577,764	1,277,109	767,774	466,381	397,068	386,580	206,705	57,244	2,909
Импорт	1,396,002	1,966,497	694,059	425,208	228,912	392,109	188,741	24,024	3,200
2010	2,973,765	3,243,606	1,461,833	891,509	625,979	748,689	395,446	81,268	6,109
Экспорт	1,898,388	1,479,739	823,184	555,209	516,993	450,430	269,423	88,108	4,818
Импорт	1,743,395	2,262,586	855,380	524,405	306,091	450,580	234,206	38,010	6,598
2011	3,641,783	3,742,316	1,678,564	1,079,614	823,084	901,010	503,629	126,118	11,416
Экспорт	2,048,782	1,545,565	798,568	547,854	524,766	454,099	256,243	92,282	4,385
Импорт	1,818,199	2,333,805	885,843	519,576	316,193	462,366	250,465	44,538	6,738
2012	3,866,981	3,879,370	1,684,411	1,067,430	840,959	916,465	506,708	136,820	11,123
Экспорт	2,209,007	1,578,001	715,097	556,619	527,266	456,598	252,155	82,510	4,269
Импорт	1,949,992	2,328,329	833,166	515,573	314,945	461,785	232,481	48,872	6,358
2013	4,159,000	3,906,330	1,548,263	1,075,192	842,211	918,383	484,636	131,382	10,627
Экспорт	2,342,293	1,619,743	690,217	573,091	497,833	475,177	252,602	78,237	5,775
Импорт	1,959,235	2,410,856	812,185	525,564	282,602	463,089	228,746	41,213	5,237
2014	4,301,527	4,030,598	1,502,402	1,098,655	780,435	884,266	481,348	119,450	11,011
Экспорт	2,273,468	1,501,846	624,874	526,901	343,908	408,697	191,193	45,954	4,669

²⁶ Д. Цэндсүрэн, Н.Батнасан (2019). “Гаалийн эрсдэлийн удирдлага” онол практикийн асуудал, хууд.34

Импорт	1,679,564	2,313,425	625,568	436,548	182,782	419,375	200,793	30,567	3,797
2015	3,953,033	3,815,270	1,250,442	963,448	526,690	828,072	391,986	76,522	8,466
Экспорт	2,097,637	1,451,024	644,932	495,466	285,491	388,853	189,555	36,775	4,916
Импорт	1,587,921	2,249,944	606,924	406,060	182,262	402,288	189,308	25,175	3,340
2016	3,685,558	3,700,967	1,251,856	901,526	467,753	791,141	378,863	61,950	8,256
Экспорт	2,263,371	1,546,273	698,133	573,717	359,152	420,074	229,744	48,342	6,135
Импорт	1,843,793	2,408,476	671,892	478,414	228,213	433,045	221,360	29,346	4,050
2017	4,107,163	3,954,749	1,370,025	1,052,131	587,365	853,119	451,103	77,688	10,185
Экспорт	2,494,230	1,665,303	738,201	604,807	451,495	450,382	252,776	61,109	7,012
Импорт	2,134,983	2,611,432	748,218	535,183	240,226	459,948	235,519	33,658	5,875
2018	4,629,214	4,276,735	1,486,419	1,139,991	691,721	910,330	485,295	94,768	12,887
Экспорт	2,498,570	1,644,276	705,640	545,172	426,720	446,080	266,377	57,722	7,620
Импорт	2,068,950	2,567,492	720,895	503,263	247,161	453,360	221,481	38,356	6,127
2019	4,567,520	4,211,768	1,426,535	1,048,435	673,882	900,240	487,858	96,080	13,747
Экспорт	2,589,950	1,431,610	641,319	512,498	332,227	390,599	250,578	46,447	7,576
Импорт	2,057,217	2,407,527	635,460	467,633	240,380	414,165	211,109	37,222	5,294
2020	4,647,167	3,839,137	1,276,779	980,131	572,607	804,764	461,687	83,669	12,870
Дундаж	4,155,895	3,872,804	1,448,866	1,027,097	675,699	859,680	457,142	98,701	10,609
Он	Гаалийн ажилтны тоо								
	БНХАУ	АНУ	Япон	БНСУ	ОХУ	Канад	Австрали	Казахстан	Монгол
2010	50,000	56,500	8,713	4,501	59,200	13,000	5,922	5,900	1,153
2011	50,200	57,576	8,794	4,528	61,000	13,000	5,805	5,950	1,263
2012	52,200	58,000	8,975	4,574	63,531	13,000	5,674	6,000	1,328
2013	57,000	61,995	8,928	4,494	59,690	13,000	5,671	5,620	1,333
2014	57,000	60,000	8,912	4,594	48,436	13,000	5,516	5,620	1,399
2015	57,000	60,000	9,148	4,607	55,007	13,768	5,181	2,495	1,451
2016	60,000	42,439	9,364	4,621	44,296	14,000	14,241	3,272	2,600
2017	60,000	59,221	9,575	4,693	48,885	14,000	13,757	3,272	1,460
2018	100,000	53,618	9,808	5,058	43,669	14,000	14,416	12,816	1,407
2019	93,000	62,049	9,826	5,437	43,669	14,000	5,667	12,816	1,435
2020	70,549	63,650	9,971	5,597	43,669	15,242	5,145	12,816	1,450
Дундаж	64,268	57,732	9,274	4,791	51,914	13,637	7,909	6,962	1,480
Он	Нэг ажилтанд ногдох гадаад худалдааны эргэлт (сая.ам.долл)								
	БНХАУ	АНУ	Япон	БНСУ	ОХУ	Канад	Австрали	Казахстан	Монгол
2010	59	57	168	198	11	58	67	14	5
2011	73	65	191	238	13	69	87	21	9
2012	74	67	188	233	13	70	89	23	8
2013	73	63	173	239	14	71	85	23	8
2014	75	67	169	239	16	68	87	21	8
2015	69	64	137	209	10	60	76	31	6
2016	61	87	134	195	11	57	27	19	3
2017	68	67	143	224	12	61	33	24	7
2018	46	80	152	225	16	65	34	7	9
2019	49	68	145	193	15	64	86	7	10
2020	66	53	128	175	13	53	90	7	9
Дундаж	65	67	157	215	13	63	69	18	7

Эх сурвалж: WCO. Annual Reports 2010–2021; The World Bank Data 2010–2020.

Судалгаанд хамрагдсан улсуудын хувьд гаалийн ажилтны тоог харьцангуй тогтвортой хэмжээнд байлгах бодлого баримталж байгаа нь дараалсан оны тоон үзүүлэлтүүдээс харагдаж байна. Зарим улсад гаалийн байгууллага нь хилийн хяналтын албаны бүтцэд ажилладаг, зарим нь газар нутгийн хэмжээ том тул гаалийн хяналтын цэг олон байх зэрэг ялгаа байгааг тэмдэглэлгүй өнгөрч болохгүй. Тухайлбал, АНУ-ын гадаад худалдааны бараа эргэлт БНСУ-ынхаас бараг 4 дахин их боловч газар нутгийн хэмжээнээс хамааран хяналтын цэг олонтой, гаалийн байгууллага нь хилийн хяналтын албаны бүтцэд ажилладаг зэрэг онцлогоос шалтгаалан 1 ажилтанд ногдох гадаад худалдааны

бараа эргэлт БНСУ-аас 3.2 дахин бага байна. Дээрх 9 улсын хувьд эдийн засгийн хөгжил, газар зүйн байршил өөр боловч, нэгтгэж байгаа гол зүйл нь улсын хилээр нэвтрэх зорчигч, бараа, тээврийн хэрэгсэлд гаалийн хяналт тавьж байгаагаараа ижил юм. Сонгон авсан улсуудын гадаад худалдааны бараа эргэлт жил бүр 3–27 хувийн өсөлттэй байгаа боловч гадаад худалдааны өсөлттэй уялдуулан гаалийн ажилтнуудын тоог нэмэгдүүлээгүй байна.

Сүүлийн 10 жилийн дунджаар Монгол улсын гадаад худалдааны нийт бараа эргэлт нь ДГБ-ын туршлагыг үйл ажиллагаандаа нэвтрүүлсэн улсууд болох АНУ-аас 391.7 дахин, Япон Улсаас 136.5 дахин, Канад Улсаас 81 дахин бага байхад ажилчдын дундаж тоо нь харгалзан 36 –аас 6.2 дахин бага байгаа нь харьцангуй цөөн хяналтын бүсүүдэд олон ажилтан ажиллуулж байгаагаас харж болно. Энэ нь манай улсын гаалийн байгууллагын нэг ажилтны бүтээмжийн үзүүлэлт эдгээр орнуудтай харьцуулахад бага байгаатай холбоотой. Тиймээс эдгээр орнуудын туршлагаас суралцан цаашид Монголын Гаалийн байгууллагад хэрэгжүүлэх боломжит арга замыг тодорхойлох нь зүйтэй юм.

Судалгааны үр дүн

Гаалийн мэргэшлийн ур чадварыг сайжруулах чиглэлийг тодорхойлох нь

Газар зүйн байршлын хувьд гуравдагч хөршөөс алслагдмал, хоёр том гүрний дунд “жийргэвч” бүсэд байршдаг МУ нь ДХБ-ын нийт (164) гишүүн орнуудын 10 гаруй оронтой гол төлөв гадаад худалдаанд оролцдог²⁷. Дэлхийн гадаад худалдааны 1.2% далайд гарцгүй хөгжиж буй орнууд эзэлж байгаа бөгөөд энэ үзүүлэлт нь жил ирэх тусам буурсаар байна. ДГХБО нь далайд гарцтай орнуудаас хөгжлийн түвшингээрээ 20 хувиар буурай байдаг²⁸. Иймд газар зүйн байршлын онцлог, улс орны эдийн засгийн хөгжлийн түвшин өөр өөр улс орнуудын гаалийн байгууллагын ур чадвар дээшлүүлсэн туршлагаас суралцах, хэрэгжүүлэх ямар боломжууд байна вэ гэдгийг олж илрүүлэх шаардлагатай гэж үзсэний үндсэн дээр уг чанарын шинжилгээг хийх үндэслэл бий болсон.

Монгол Улсын гаалийн байгууллагын өнөөгийн нөхцөл байдлыг газарзүйн байршлын хувьд ялгаатай, хөгжиж буй болон хөгжингүй улс орнуудын гаалийн байгууллагын өнөөгийн байдалтай харьцуулсан байдлыг доорх хүснэгтэд үзүүлэв.

²⁷ Гаалийн ерөнхий газрын албан ёсны цахим хуудас – www.customs.gov.mn

²⁸ Э. Одбаяр (2021) – Далайд гарцгүй хөгжиж буй улс орнууд ба Монгол улс: Гадаад худалдааны тээврийн зардал.

Хүснэгт 6. ДГБ-ын гишүүн 3 орны гаалийн мэргэшлийн ур чадварыг нэмэгдүүлэх хүчин зүйлсийн харьцуулалт

Гаалийн мэргэшлийн ур чадвар дээшлүүлэхэд нөлөөлөх хүчин зүйлс	АНУ	Япон Улс	Канад Улс
Шинэ хүн ажилд авах үе шатны боловсронгуй байдал			+
Эрсдэлийн удирдлагад суурилсан дэд бүтэц, техник технологи	+		
Албан тушаал ахиж дэвших систем болон цалингийн систем	+	+	
Сургалтын стандарт, арга барил		+	+

Эх сурвалж: Судлаачийн нэгтгэл.

Дээрх орнуудын туршлагаас авч үзэхэд дээрх 4 үндсэн чиглэлтэй үйл ажиллагаагаа гаалийн байгууллага болон хилийн албандаа мэргэшлийн ур чадвар дээшлүүлэх арга хэмжээг авсан байсан бөгөөд эдгээр хүчин зүйлсээс Канад Улсын хувьд шинэ хүн ажилд авах үе шат, сургалтын стандартыг; Япон Улсын хувьд сургалтын стандарт, албан тушаал ахиж дэвших болон цалингийн системийг; АНУ-ын хувьд эрсдэлийн удирдлагад суурилсан дэд бүтэц, техник технологи болон цалингийн системийг хамгийн боловсронгуй тогтоосон амжилттай хэрэгжүүлсэн улсууд гэж үзэн шинжилгээнээс гарсан үр дүнг нэгтгэн Монгол Улсад нэвтрүүлэх арга зам, боломжийг дараах чиглэлүүдэд тодорхойллоо.

Шинэ хүн ажилд авах үе шат: Гаалийн байгууллагын мэргэшлийн ур чадварыг сайжруулахад хамгийн анхдагч нь гаалийн ажилтаныг сонгон шалгаруулж авах үйл явцын төлөвлөгөөг сайжруулан шинэчлэх юм. Үүний тулд Канад Улсын шинэ хүн ажилд авах үйл явц, 6 үе шатуудын арга барилыг манай улсын гаалийн байгууллагын онцлогтой уялдуулж дараах байдлаар загвар боловсрууллаа.

Шинээр ажилтан сонгон шалгаруулж авахдаа өргөн цар хүрээтэйгээр орон даяар мэдээлэл түгээж, шат дараатайгаар ажил горилогчдын шаардлагатай гаалийн мэдлэг боловсрол, ур чадварууд болоод үзлэг шинжилгээг шалгаж, хянасны үндсэн дээр бүх шаардлагыг хангаж, тэнцсэн гэж үзвэл гаалийн удирдах төв байгууллагын мэргэшүүлэх сургалтад 2 сарын хугацаанд хамрагдуулан хангалттай буюу 100 хүртэлх үнэлгээний 70-аас дээш үнэлгээгээр үнэлэгдэж, гэрчилгээ авсан ажил горилогчдыг сул орон тоонд томилох хүртэлх үйл ажиллагааг хамруулаа.

Зураг 1. Гаалийн Байгууллагын шинэ хүн ажилд авах үйл ажиллагааны загвар



Эх сурвалж: Судлаачийн нэгтгэл.

Албан тушаал ахиж дэвших болон цалингийн систем: Авилгатай тэмцэх газрын “Төрийн байгууллагын шударга байдлын үнэлгээ” 2021 судалгааны тайланд сүүлийн 4 жилийн хугацаанд авилга хамгийн их тархсан эхний 5 институтээс гаалийн байгууллага 4 дүгээрт бичигдсэн нь цалин хөлсний хэмжээтэй холбоотой гэж үзэж байна. Монгол Улсын гаалийн алба нь төрийн тусгай чиг үүргийг хэрэгжүүлэгч байгууллага бөгөөд албан тушаалын зэрэглэл, ажилласан жилийн нэмэгдэлээр цалинжих системтэй. Гаалийн албан тушаалын зэрэглэлүүд дотроос туслах түшмэл ТТ-10 зэрэглэлийн гаалийн ажилтны гарт олгох сарын үндсэн цалингийн дүн 666,304–841,216₮ хооронд байгаа бөгөөд энэ нь ҮСХ-ны 2022 оны нэгдүгээр сарын мэдээгээр инфляцын түвшин²⁹ 13.4 хувьтай байгаа манай улсын нэг өрхийн сарын дундаж зарлагын тал хувийг ч хангаж чадахгүй байгаа үзүүлэлт юм.

Иймд гаалийн ажилтан албан тушаал ахих системийг боловсронгуй, тодорхой болгох, тухайн сарын эсхүл жилийн ажлын гүйцэтгэлийн бүтэмжийг нийт бүрдүүлэлт хийсэн тоо, зөрчил илрүүлсэн тоо, үйлчлүүлэгчийн сэтгэл ханамжийн судалгаа зэргийн үзүүлэлтийг үндэслэн гаргаж, цалингийн нэмэгдэл урамшууллыг олгох хэмжигдэхүүнтэй болох нь зүйтэй гэсэн дүгнэлтэд хүрлээ.

Эрсдэлийн удирдлагад суурилсан дэд бүтэц, техник технологи: Гаалийн багууллага эрсдэлийн удирдлагыг үйл ажиллагаандаа нэвтрүүлснээр эрсдэлийг бууруулах үйл ажиллагаа зөв эсэх, цаашид аль чиглэлд илүү анхаарах хэмнэсэн

²⁹ Хэрэглэгчдийн худалдаж авсан бараа, үйлчилгээний нэр төрөл, чанар өөрчлөлтгүй тогтвортой байхад үнэ дунджаар хэрхэн өөрчлөгдөж буйг хэмжих үзүүлэлт.

нөөцийг хаана, хэрхэн хуваарилах, мэдээллийн технологийн ямар шинэ дэвшлийг хэрэглэхэд анхаарлаа хандуулна. АНУ-ын туршлагаас судлахад урьдчилсан бүрдүүлэлт, хилээр нэвтрэхээс 24 цагийн өмнө ачилтын мэдээллийг урьдчилан авах, бүрдүүлэлтийн дараах шалгалт зэрэг эрсдэл тооцох арга зүйд суурилсан гаалийн хяналтыг нэвтрүүлэн үйл ажиллагаандаа уялдуулах нь тэдний ажлын бүтээмжийг нэмэгдүүлсэн гол үзүүлэлт болсон. Эдгээр санаачилгыг гадаад худалдааны бараа эргэлт өдрөөс өдөрт өсөн нэмэгдэж буй энэ үед МУ-ын гаалийн байгууллагад нэвтрүүлснээр хяналтын объект хэдийгээр ихэссэн ч гаалийн ажилтны тоог нэмэгдүүлэлгүйгээр үйл ажиллагаагаа хялбаршуулах, цаг хугацаа, зардал хэмнэх, гаалийн ажилтны бүтээмжийг нэмэгдүүлэхэд эерэг нөлөө үзүүлэх боломжтой.

Сургалтын стандарт, арга барил: Гаалийн байгууллагын хүний нөөцийн чадавхыг бэхжүүлэхэд ажилтнуудад шаардлагатай шинэ ур чадвар, мэдлэгийг сургалтаар олгох нь зүйтэй. Япон болон Канад улсуудын жишээ, туршлагуудаас үзэхэд гаалийн байгууллага болон гаалийн ажилтанг дараах чиглэлээр тогтмол сургаж, мэргэшлийн ур чадварыг сайжруулдаг байна. Тухайлбал, шинжилгээнд тулгуурласан бодлогын загвар боловсруулах, бодлого, журмын уялдаа холбоог зохицуулах, мэдээлэл цуглуулах, түүнийг удирдах, үйлчилгээний стратегийн удирдлага, хэрэглэгчдэд чиглэсэн үйлчилгээг хөгжүүлэх, стратегийн чиг хандлага боловсруулах, хамтын ажиллагааг хөгжүүлэх, багаар ажиллах ур чадварыг нэмэгдүүлэх, стандартад анхаарах, ялангуяа дотор гаалийн ажилтны ёс зүйн асуудал, авилгаас урьдчилан сэргийлэх, авилгатай тэмцэх, олон нийттэй харилцах ил тод байдал зэргийг хамарна.

Сургалт явуулахад дээрх чиглэлүүдийг сайжруулах тал дээр гол анхаарлаа хандуулж, дараах байдлаар үйл ажиллагааны бүрдэл хэсэг бүрийг нарийн тооцсон төлөвлөгөө гаргаж, сургалт дууссаны дараа үр дүнг төлөвлөгөөний гүйцэтгэлээр үнэлдэг болох шаардлагатай.

Хүснэгт 7. Гаалийн байгууллагын сургалтын үйл ажиллагааны төлөвлөгөөний загвар

Сургалтын үйл ажиллагааны төлөвлөгөөний бүрэлдэхүүн хэсэг	Тодорхойлох элементүүд
Сургалтын тодорхой зорилт	Сургалтын хөгжүүлэлт болон сургалтын үнэлгээний үйл явцыг хэрэгжүүлэхэд маш тодорхой дэмжлэг болох заавар

Зорилтот сонсогчид	Сургалтад хамрагдах боломжтой хүмүүсийн тоог стратеги төлөвлөгөөнд тодорхойлсон зорилтот бүлэг тус бүрт буюу албан тушаалын зэрэглэл тус бүрт хуваах
Сургалт явуулах арга барил	Зорилтот бүлэг болон сургалт тус бүрийн бүрэлдэхүүн хэсэгт хэрэглэх сургалтын арга барил/ заах арга барил
Сургалт явуулах хугацаа	Сургалтын дарааллын цагийн хуваарь
Сургалтын материалууд	Сургалтын материалыг тодорхойлох, бэлтгэх, түгээх цагийн хуваарь болон үүрэг хариуцлага
Сургалтын үүрэг хариуцлага	Сургалт семинарын хичээл бүрийг явуулах сургагч томилох, түүний дотор сургалтын үүрэг хариуцлагыг гуравдагч этгээдэд шилжүүлэх гэрээ хэлэлцээрийг оруулах
Сургалт явуулах орчин	Сургалтад хамрагдах ажилтны тоо, анги танхим, тоног төхөөрөмж түрээслэх журам, сургалт зохион байгуулагдах газар, байршил
Сургагч болон суралцагчдад зориулсан шаардлагатай зохицуулалт	Аялал, орон байр (хэрэгцээтэй тохиолдолд), сургагч суралцагчдийн харилцаа холбоо, сургалтын материал болон тоног төхөөрөмж түгээх, тээвэр ложистикийн асуудлыг шийдвэрлэх
Мэдлэг шалгах	Мэдлэгийн түвшинг шалгахад шаардлагатай эх сурвалж болон арга барил; сургалтын үнэлгээ: чанарыг үнэлэх арга барил, цаг хугацаа, эх сурвалж
Сургалтын үнэлгээ	Сургалтын амжилтыг үнэлэх, онцгой болон эрсдэлтэй нөхцөл байдалд авах арга хэрэгслийн төлөвлөгөө
Сургалтын үйл ажиллагааны төлөвлөгөөнд шаардагдах эх үүсвэр	Сургалт явуулахад шаардлагатай санхүүгийн болон хүний нөөц

Эх сурвалж: Судлаачийн нэгтгэл.

Дүгнэлт

Энэхүү судалгаагаар гаалийн мэргэшлийн ур чадварын түвшин, шаардлага, стандартыг МУ-ын гаалийн байгууллагын онцлог ялангуяа гаалийн байцаагчийн мэргэшлийн ур чадварын асуудалд тулгуурлан цаашид түүнийг сайжруулах боломж болон бүтээмжийг нэмэгдүүлэх арга замыг тодорхойлохыг зорьсон. Уг зорилгын хүрээнд ДГБ-ын зөвлөмж, холбогдох баримт бичгүүдийг судлан гаалийн мэргэшлийн ур чадварын хэм хэмжээг тодорхойлон АНУ, Канад,

Япон улсын гаалийн мэргэшлийн ур чадварыг хөгжүүлэхэд авч буй арга хэмжээ, туршлагыг харьцуулан судлах; Монголын гаалийн мэргэжилтний ур чадварын өнөөгийн байдалд гүйцэтгэлийн шинжилгээ хийх гэсэн 2 үндсэн аргаар тодорхойлсон.

Харьцуулсан судалгааны үр дүнд АНУ-ын хувьд Гааль, Хил хамгаалах байгууллагадаа сүүлийн үеийн эрсдэлийн удирдлагад суурилсан тоног төхөөрөмж, техник технологийг суурилуулан гаалийн ажилтны бүрдүүлэлт хийх цаг хугацааг хэмнэж, гаалийн хяналт шалгалтыг оновчтойгоор хийх боломжийг бүрдүүлсэн байна. Үүний дагуу ажилтнуудаас сүүлийн үеийн техникт дасан зохицож, үйл ажиллагаагаа уялдуулан явуулах чадварыг шаардаж, ур чадварыг нь хангалттай үнэлэх цалингийн системээр ажилтнаа шударга, ёс зүйтэй байлгах авлигын эсрэг бодлогын зохицуулалтыг явуулж байна. Канад улсын хувьд шинээр ажилтан сонгон шалгаруулж авахдаа өргөн цар хүрээтэйгээр олон хүнд зарлан түүний дундаас сүүлийн үеийн гаалийн байгууллагын ажилтанд зайлшгүй байх хувь хүний шинж чанар, мэдлэг боловсрол, ур чадваруудыг шат дараатайгаар сорих зарчимтай бөгөөд ажилтан ажлын байранд гарсны дараа тасралтгүй суралцах, чадварыг бэхжүүлэх арга хэмжээг явуулж байна. Мөн гаалийн коллежтэй байгаа нь хүний нөөцөө анх шатнаас нь гаалийн байгууллагын бодлогод нийцсэн мэргэжилтэн болоход бэлтгэж буйг харуулсан. Харин Япон улсын хувьд гаалийн байгууллага ажилтнуудыг сургах үйл ажиллагаа, нийгмийн хангамжийг дээшлүүлэх, сурч, ажиллах нөхцөл бололцоогоор хангах, ажлын үр дүнг шударгаар үнэлэх, албан тушаал ахиж дэвших боломж олгох тал дээр анхаарах зэргээр байгууллагын зүгээс таатай орчин нөхцөлд ажиллах боломжийг бүрдүүлэх нь ажилтны ажлын гүйцэтгэл, ур чадвар, өрсөлдөхүйц боловсон хүчин болох хүсэл эрмэлзэл бий болно гэж үзсэн. Эдгээр орнуудын хувьд хэрэгжүүлсэн үйл ажиллагаандаа байнга хяналт тавьж, тасралтгүй шинэчлэлт, сайжруулалт хийснээр урт хугацаанд эерэг үр дүнгээ үзүүлж байгаатай холбоотой байна.

Харин МУ-ын гаалийн байгууллагад хийсэн гүйцэтгэлийн шинжилгээгээр гаалийн мэргэжилтнүүдийн ажлын бүтээмжийн үзүүлэлтүүдийг сайжруулах, түүнд сөргөөр нөлөөлж буй хүчин зүйлсийг тодорхойлж, практикт уялдуулах арга зам, боломжийг эрэлхийлсэн. МУ-ын хувьд мэргэшлийн ур чадварт суурилсан хүний нөөц бүхий гаалийн байгууллага бүрэлдэн тогтоход дараах арга хэмжээнүүдийг авч хэрэгжүүлэх шаардлагатай гэж харж байна. Үүнд:

1. Гаалийн хяналтын гүйцэтгэлийн хэмжүүр нь ил тод, нээлттэй, хэмжиж болохуйц байх нь хүний нөөцийг идэвхжүүлж, улмаар гаалийн байгууллагын бүтээмжийг нэмэгдүүлдэг болохыг дэлхийн улс орнуудын туршлага харуулсаар байна.

2. Зорчигч, бараа, тээврийн хэрэгслийн гаалийн бүрдүүлэлтийг эрсдэлийн удирдлагад суурилсан техник, технологиор 100% цахимжуулснаар хяналт шалгалт хийх цаг хугацаа, цаас хэвлэх нэмэлт зардлыг хэмнэж, нэг гаалийн ажилтны гүйцэтгэлийн үзүүлэлтийн өсөлтөд эерэгээр нөлөө үзүүлнэ.
3. ДГБ-ын гишүүн орнуудын сургалтын техник арга барилаас суралцан гаалийн байгууллагын албан тушаалын шатлал бүрт тохирсон сургалтын хөтөлбөртэй болж, сургалтыг илүү уялдуулан, үр дүнтэй зохион байгуулах нь зөв бөгөөд өөрсдийн чухал гэж үзсэн тэргүүлэх чиглэл болон ур чадваруудаа үргэлжлүүлэн хөгжүүлэх нь зүйтэй юм.

Дээр дурдсан арга замаар гаалийн мэргэшлийн ур чадварыг сайжруулан ДГБ-ын баримт бичигт дурдсан XXI зууны гаалийн байгууллага болох үйл явцад тодорхой ахиц гарах ч далайд гарцгүй хөгжиж буй улсын хувьд тодорхой цаг хугацаа, хөрөнгө, санхүүжилт бодит хэрэгжилтэд шаардлагатай нь харагдаж байна,

Ашигласан материал:

- Д. Баярсайхан, Д. Цэндсүрэн. “ДГБ-ын гаалийн мэргэшлийн ур чадварыг хөгжүүлэх зарчим болон практикийн үндэс суурь”, Улаанбаатар, (2015).
- Д. Цэндсүрэн, Н. Батнасан. “Гаалийн эрсдэлийн удирдлага: Онол практикийн асуудал”, Улаанбаатар, (2019).
- Э. Одбаяр (2021). “Далайд гарцгүй хөгжиж буй улс орнууд ба Монгол улс: Гадаад худалдааны тээврийн зардал”, Далайд гарцгүй МУ-ын тээвэр, логистикийг өнөөгийн байдал, сайжруулах боломж — зөвлөлдөх уулзалт, Далайд гарцгүй хөгжиж буй орнуудын Олон улсын судалгааны төв.
- Armstrong, M. Strategic Human Resource Management: A Guide to Action. 3rd ed. London. Kogan Page Publishers, (2006).
- Cooper, C. L., Argyris, C. The Concise Blackwell Encyclopedia of Management. Malden, Massachusetts, Wiley-Blackwell Publishers, (1998).
- Drucker, P. F. Management Challenges for the 21st Century. Elsevier Science & Technology, Amsterdam. Routledge, (2007).
- EU Commission. (2013). EU Competency Framework for the Customs Profession.

- EU Commission. (2013). Competency Framework for the Customs Profession
- Gancheva. Z. (2016). Opportunities for Improving the Process of Training of Customs Officers, *Management of Labor, and Safety*. Vol 4, No.46.
- International Network of Customs Universities. (2019). “Professional standards”, Partnership in Customs Academic Research and Development – PICARD.
- Japan Customs Report. (2010)
- Lengnick–Hall, M., Lengnick–Hall, C. (2003). Human Resource Management in the Knowledge Economy: New Challenges, New Roles, New Capabilities. San Francisco. Berrett–Koehler.
- Luc De Wulf. and Jose B. Sokol. (2005), “Customs Modernization Initiatives: Case Studies”, Handbook. Washington DC: WB publisher, pp.113–125.
- Pētersone, M., Krastiņš, A. (2012). The Role of Professional Standards in the Creation of a Coordinated System of Professional Advancement and Training in the Field of Customs. *Scientific Journal of RTU, Series 3, Economics and Entrepreneurship*, 22. pp. 139–143.
- Pētersone, M., Ketners, K., Krastins, A.V. (2014). Talent Management in Public Administration Institutions: The Case of Latvian Customs. The 8th International Scientific Conference: Business and Management: 2014, Vilnius Lithuania, May 15–16. pp. 145–153.
- Pētersone, M., Ketners, K. and Laurinavičius. A. (2016). Improvements to the Performance of Customs and Tax Authorities. *Public Policy and Administration*. Vol. 15, No.6, pp. 591–607.
- U.S. Customs and Border Protection (2016). Performance and Accountability Report.
- Wei.L. (2015). China Customs’ Reform: Approaches to Improving the Professionalism of Customs Clearing Agents to Enhance Trade Facilitation. *World Customs Journal*, Vol. 9, No.1
- Widdowson, D. (2012). *Risk Based Compliance Management: Making it Work in Border Management Agencies*. World Bank. pp.4–11.
- World Bank (2005). Customs Modernization Initiatives: Case Studies, Wulf, Luc de (ed) болон Sokol. Josif, B (ed).
- WCO (2011). Customs Risk Management Compendium.
- WCO (2014 ed.). Framework of Principles and Practices of Customs Professionalism.

Цахим эх сурвалж:

Авлигатай тэмцэх газрын албан ёсны цахим хуудас – www.iaac.mn

Гаалийн ерөнхий газрын албан ёсны цахим хуудас – www.customs.gov.mn

Үндэсний статистикийн хороо – www.1212.mn

Canada Border Services Agency – www.cbsa-asfc.gc.ca

Statistical Institute for Consulting and Analysis (SICA) – www.sica.mn

The World Bank – www.worldbank.org

World Intellectual Property Organization (WIPO) – www.wipo.int

U.S. Customs and Border Protection – www.cbp.gov