

ЦАГДААГИЙН ЭРХ ЗҮЙН ОНОЛ, ПРАКТИКИЙН ТУЛГАМДСАН АСУУДАЛ

ЦАГДААГИЙН БАЙГУУЛЛАГЫН УРЬДЧИЛАН СЭРГИЙЛЭХ АЖИЛД ХИЙХ ҮНЭЛГЭЭНИЙ АРГАЧЛАЛ БОЛОВСРУУЛАХ НЬ

DEVELOPMENT OF AN EVALUATION METHODOLOGY FOR POLICE CRIME PREVENTION

Б.Хулан

*ДХИС-ийн ЭЗНУС-ийн Хувийн эрх зүйн тэнхимийн багш,
доктор, цагдаагийн ахлах дэслэгч*

Д.Булган

*ДХИС-ийн Удирдлагын академийн дэд профессор,
доктор, цагдаагийн дэд хурандаа*

Товч агуулга. Энэхүү сэдвийн хүрээнд гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх ажил, хөтөлбөр, төсөл боловсруулах, үйл ажиллагааг амжилттай хэрэгжүүлэхийн тулд хийгдэх алхам, үе шат, агуулгын хүрээг судалж, цагдаагийн байгууллагын урьдчилан сэргийлэх ажилд хийх үнэлгээний аргачлалыг боловсрууллаа.

Abstract: This topic, the steps, stages, and content framework to successfully implement crime prevention work, program, and project development and implementation activities have been studied, and the evaluation methodology for the police organization's preventive work has been developed.

Түлхүүр үг. Гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх ажил, үнэлгээ, үнэлгээ хийх аргачлал, үнэлгээний үе шат.

Key words: Crime prevention, evaluation, evaluation methodology, evaluation phase.

Удиртгал

Монгол Улсын иргэн Үндсэн хуулийн Арван есдүгээр зүйлийн 1 дэх хэсэгт “төр нь хүний эрх, эрх чөлөөг хангахуйц эдийн засаг, нийгэм, хууль зүйн болон бусад баталгааг бүрдүүлэх хүний эрх, эрх чөлөөг зөрчихтэй тэмцэх, хөндөгдсөн эрхийг сэргээн эдлүүлэх үүргийг иргэдийнхээ өмнө хариуцна” гэж заасан бол мөн 38 дугаар зүйлийн 2 дахь хэсгийн 7-д Засгийн газар “хүний эрх, эрх чөлөөг хамгаалах, нийгмийн хэв журам бэхжүүлэх, гэмт хэрэгтэй тэмцэх арга хэмжээг авч, хэрэгжүүлнэ” хэмээн хариуцах субъектийг тодорхойлж өгсөн байна.¹⁶⁵

Гэмт хэрэг, зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх тухай хуулийн 3 дугаар зүйлийн 3.2 дахь хэсэгт “Гэмт хэрэг, зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх ажлын бодлого боловсруулах, төлөвлөн хэрэгжүүлэх, үр дүнг үнэлэх замаар зохион байгуулна”¹⁶⁶, Цагдаагийн албаны тухай хуулийн 10 дугаар зүйлийн 1.1 дэх хэсэгт Цагдаагийн байгууллага гэмт хэрэгтэй тэмцэх чиг үүргийн хүрээнд гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх, гэмт хэрэг гарсан шалтгаан, нөхцөлийг тогтоох, арилгуулах¹⁶⁷ гэж тус тус заасан. Эдгээр зохицуулалт нь цагдаагийн байгууллагын гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх үйл ажиллагааг хэрэгжүүлэх, түүний үр нөлөөг тодорхойлоход чиглэсэн гол эрх зүйн үндэс юм.

Орчин үеийн гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх ажлын үндсэн зарчим бол гэмт хэргийг бууруулах стратегийг боловсруулах, хэрэгжүүлэхэд судалгаа, дүн шинжилгээ хийж, үр дүнг тооцох явдал юм. Өөрөөр хэлбэл, урьдчилан сэргийлэх ажилд

¹⁶⁵ Монгол Улсын Үндсэн хууль. //Төрийн мэдээлэл. 1992 он. №01.

¹⁶⁶ Гэмт хэрэг, зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх тухай хууль. //Төрийн мэдээлэл. 2019 он. №42.

¹⁶⁷ Цагдаагийн албаны тухай хууль. //Төрийн мэдээлэл. 2017 он. №8.

үнэлгээний үр дүнг бодитоор ашиглахыг шаарддаг болсон¹⁶⁸. Иймд үнэлгээ хийх нь гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх ажлыг амжилттай хэрэгжүүлэхэд чухал ач холбогдолтой бөгөөд үнэлгээ хийснээр тухайн ажил, арга хэмжээг хэрэгжүүлснээр ямар үр дүнд хүрсэн, заасан зорилтууд биелсэн эсэх, түүнчлэн бүрэн дүүрэн хэрэгжсэн эсхүл үр дүнд хүрээгүй шалтгааныг тодорхойлох боломжтой болдог. Тиймээс гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх ажлыг үр дүнтэй хэрэгжүүлэхэд тулгуурлан тодорхой төрлийн гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх хөтөлбөрүүдэд үнэлгээ аргачлалыг боловсруулах асуудлыг судалж, боловсронгуй болгох хэрэгцээ шаардлага тулгарч байна.

Монгол Улсад гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх нэлээд хэдэн хөтөлбөр хэрэгжсэн байдаг. Тухайлбал, “Хүүхдийн болон түүний эсрэг гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх үндэсний хөтөлбөр”; “Замын хөдөлгөөний аюулгүй байдлын эсрэг гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх хөтөлбөр”; “Олон нийт-Цагдаагийн хамтын ажиллагааны хөтөлбөр”; “Хөршийн хяналтын хөтөлбөр”; гэр бүлийн хүчирхийлэл, цахим болон хүн худалдаалах, залилан мэхлэх гэмт хэрэг, зам тээврийн осол, зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх аян, арга хэмжээг эрчимтэй авч хэрэгжүүлсэн нь гэмт хэргийн бууралтад нөлөөлсөн байхыг үгүйсгэхгүй ч эдгээр арга хэмжээнд үнэлгээ хийж, үр нөлөөг нь тодорхойлсон нь практикт ховор байна. Тиймээс энэхүү сэдвийг сонгон авч, боловсронгуй болгох арга замыг эрэлхийллээ.

Гэмт хэргийн гаралтыг бууруулахад олон нийтийг оролцоонд тулгуурлан гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх ажлыг амжилттай хэрэгжүүлэх боломж бүрддэг. Тиймээс олон нийтэд түшиглэсэн гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх хөтөлбөрт үнэлгээ хийх аргачлалыг энэхүү санал болгож байна. Олон нийтэд түшиглэсэн урьдчилан сэргийлэх хөтөлбөрүүд нь гол оролцогч талууд, тэдгээрийн зохистой харилцаа, хүлээн зөвшөөрөгдөх байдал, үр ашиг, үр дүнгийн талаарх үнэ цэнтэй мэдээллээр хангаж, улмаар менежерүүдэд сайжруулалтыг төлөвлөх боломжийг олгодог байна.

Үндсэн хэсэг

Гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх ажилд хийх үнэлгээний аргачлал. Энэ сэдвийн хүрээнд бид үнэлгээ хийх үйл явцыг ойлгомжтой болгохын тулд хийх алхам, үе шатыг тодорхойлж аргачлалыг боловсруулснаар илүү ойлгомжтой болно.

Гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх хөтөлбөр, арга хэмжээнд хамгийн тохиромжтой үнэлгээг сонгох үйл явцыг дараах үе шатанд хувааж үзэж болно. Үүнд:

Үе шат, алхам	Хийх ажил
1. Асуудлыг олж, тодорхойлох, урьдчилсан үнэлгээ хийх	1. Төлөвлөгөө гаргах 2. Бэлтгэл ажил 3. Үнэлгээний зорилгоо тодорхойлох 4. Үнэлгээний төрлөө сонгох 5. Үнэлгээний асуултуудаа боловсруулах 6. Шалгуур үзүүлэлтээ сонгож, мэдээллийг цуглуулах 7. Логик загварыг гаргах 8. Мэдээллийн эх сурвалжаа сонгох 9. Түүврийн нэгж, хэмжээг тодорхойлох 10. Мэдээлэл цуглуулах 11. Үнэлгээний арга зүйгээ сонгох 12. Дүн шинжилгээ хийх
2. Урьдчилан сэргийлэх зорилт, төслийн зорилт, зорилтот бүлгийг тодорхойлох	1. Урьдчилан сэргийлэх хөтөлбөрийн арга барил 2. Хөтөлбөрийн төрөл, онцлог 3. Хөтөлбөрийн техник үзүүлэлт

¹⁶⁸ Australian Institute of Criminology (AIC) 2012. National crime prevention framework. Canberra: AIC. http://www.aic.gov.au/en/crime_community/crimeprevention/ncpf.aspx

3. Зорилгодоо хүрэхэд чиглэсэн оролцоог тодорхойлох	Орц Хүний нөөц Хөрөнгө Технологи Хэрэглэгч Цаг хугацаа
4. Төслийн зураг төсөл, гүйцэтгэл хийх	Үйл ажиллагааны төлөвлөгөө Бүтэц, зохион байгуулалт Манлайлал Хяналт
5. Төслийн хэрэгжилт, зорилгын хэрэгжилтийн үнэлгээ хийх (явцын үнэлгээ)	Бүтээгдэхүүн, үйлчилгээ, чанар, сэтгэл ханамж, ашиг, алдагдал 1. Хөтөлбөрийн оролцогч талуудыг тодорхойлох 2. Шийдвэр гаргах болон хамтын ажиллагаанд шаардагдах мэдээлэл 3. Зорилгыг тодорхойлох
6. Нөлөөллийн үнэлгээ хийх	1. Үр нөлөө, үр дүнг тодорхойлох 2. Зохиомжтой үнэлгээний төрлийг тодорхойлох 3. Үнэлгээний арга барил болон үнэлгээний төрлийн нийцлийг олох 4. Үнэлгээний арга барил болон төрлийн арга зүйг тодорхойлох. Өөрөөр хэлбэл, үнэлгээний стандарт болон шалгуур үзүүлэлтийг тодорхойлох; 5. Оролцогчидтой хамтран үнэлгээний загварыг тохиролцоо 6. Үнэлгээний төрөл болон үнэлгээний арга барилыг сонгох матриц
7. Зардал - үр ашгийг тооцох.	1. Үр дүнг ашиглан үр ашгийг тодорхойлох 2. Үнэлгээний арга барил болон 3. Төрлийн арга зүйг тодорхойлох 4. Зөвлөмжийн мөрөөр хийх хэрэгжилтийн хяналт хийх

Хүснэгт 01. Үнэлгээг сонгох үйл явцын үе шат

Хүснэгтэд үзүүлсэн 7 алхмыг урьдчилан сэргийлэх арга хэмжээ, үнэлгээний төрлийн онолд тулгуурлан урьдчилан сэргийлэх арга хэмжээг боловсруулахаас эхлээд хэрэгжилт, явцыг үнэлж, нөлөөллийг үнэлж, сайжруулах арга хэмжээ, зөвлөмжийг тодорхойлоход чиглэсэн байхаар боловсрууллаа.

Алхам 1. Асуудлыг олж, тодорхойлох, урьдчилсан үнэлгээ хийх. Гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх хөтөлбөр, арга хэмжээг хэрэгжүүлэхийн өмнө урьдчилсан үнэлгээ хийнэ. Эхний үйл ажиллагаа бол төлөвлөгөө гаргаж, урьдчилсан үнэлгээ хийх үйл ажиллагааг төлөвлөх шаардлагатай юм. Төлөвлөгөөнд тусгаснаар боловсруулахаар ажиллаж байгаа урьдчилан сэргийлэх хөтөлбөрийн шинж чанарыг тодорхойлох шаардлагатай юм. Ингэснээр хэрэгжилтийн болон нөлөөллийн үнэлгээний арга барил, арга зүйг сонгоход ашиглах боломжтой. Энэ мэдээллийг ихэвчлэн урьдчилан сэргийлэх хөтөлбөрийн тодорхойлолтод эсхүл албан ёсны баримт бичигт тусгах нь зүйтэй байхаар төлөвлөж, гүйцэтгэнэ.

Урьдчилсан үнэлгээ хийхдээ үндэслэл, шалтгааныг эсхүл захиалагчийн шаардлага, сонирхол зэргийг тодорхойлж, мэдээлэл цуглуулах, холбогдох судалгааг хийх шаардлагатай. Судалгаанд зорилтод бүлэгт хамаарах нөхцөл байдлыг судлахдаа шинжлэх ухааны судалгааны арга зүйг ашиглаж болно. Тухайлбал, тоон судалгаа, баримт бичгийн судалгаа, ажиглалт, анкет асуулгын арга г.м.

Ийнхүү төлөвлөгөөний дагуу урьдчилсан үнэлгээ хийх багийн гишүүд бэлтгэл ажлыг хангаж, үнэлгээний зорилгоо тодорхойлж, дүн шинжилгээ хийхэд шаардлагатай судалгааны аргуудаа сонгож, асуултад орох ариулах үзүүлэлтүүдийг боловсруулж, мэдээллийг цуглуулах ажлыг эхлүүлнэ.

Урьдчилсан үнэлгээ хийх эхний үе шатанд “логик загвар” гаргаснаар гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх хөтөлбөрийг үнэлэх үйл явцыг тодорхойлж, үнэлгээг сонгох аргачлалыг тодорхойлно. Энэ нь үнэлгээг хийхдээ хаанаас эхлэх ёстой вэ? гэсэн асуултад хариулах боломжийг бүрдүүлдэг. Логик загварууд нь хөтөлбөрийн үйл ажиллагаа, гаралт, үр дүнгийн хоорондын хамаарлыг тоймлон, холбосон график дүрслэлийг өгдөг. Логик загвар нь хөтөлбөрийг боловсруулах, удирдахад эхний алхам болж, үнэлгээний үйл ажиллагааг удирдан чиглүүлж чаддаг.

INPUTS (ОРЦ)		OUTPUTS (ГАРЦ)		OUTCOMES (ҮР ДҮН)
Оролцогч талууд Нөөц Одоо байгаа нөөц (санхүүгийн болон хүний аль аль нь), байгууламж, чадавхыг жагсаалт	Үйл ажиллагаа Хөтөлбөрийн хэрэгжүүлэх стратеги, үйлдлүүдийг жагсаалт (тухайлбал, хүлээн авах, хэрхэн удирдах, лавлагаа өгөх, хянах гэх мэт).	Гаралтын арга хэмжээ Хийж буй үйл ажиллагааны хэмжилт (сургагдсан хүмүүсийн тоо, оролцогчдын тоо, үйлчилгээний лавлагааны тоо, хийсэн үнэлгээний тоо гэх мэт)	Богино хугацааны Үйл ажиллагааны үр дүнд гарсан өөрчлөлтийн үзүүлэлтүүдийг жагсаах (юу буурсан, нэмэгдсэн, сайжирсан); Үүнийг тоогоор тодорхойлж болно	Урт хугацааны Хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэхээс өмнө хүлээгдэж буй урт хугацааны зорилтууд (жишээлбэл, олон нийтийн аюулгүй байдлыг нэмэгдүүлэх, оролцогчдын зан үйлийн эрүүл мэндийг сайжруулах)

Зураг 1. Логик загварын бүрэлдэхүүн хэсгийн тайлбар

Урьдчилсан үнэлгээний явцад логик загварыг боловсруулснаар хэрэгжилтийн болон нөлөөллийн үнэлгээг хийхэд чухал ач холбогдолтой болно. Өөрөөр хэлбэл, хөтөлбөр боловсруулахад төлөвлөсний дагуу хийгдсэн эсэх, эдгээр нь хоорондоо уялдаатай хэрэгжсэн эсэх, үр дүн, үр нөлөөг тодорхойлох боломжийг бүрдүүлнэ. Бид логик загварын талаар диссертацийн ажлын нэгдүгээр бүлэгт орц, гарц, үр дүнгийн талаар авч үзсэн.

Алхам 2. Урьдчилан сэргийлэх арга хэмжээ, хөтөлбөрийн зорилго, зорилт, зорилтот бүлгийг тодорхойлох. Энэ нь хөтөлбөрийн хэрэгжилтийн болон нөлөөллийн үнэлгээ хийхэд чухал ач холбогдолтой.

Энэ үе шатанд гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх хөтөлбөрийн онцлог шинж, чанаруудыг тодорхойлох шаардлагатай юм. Үүнд: 1) Урьдчилан сэргийлэх арга барил хөтөлбөр; 2) Хөтөлбөрийн төрөл; 3) Хөтөлбөрийн техникийн үзүүлэлтүүд; 4) Хөтөлбөрийг тойрсон улс төрийн нөхцөл байдлыг судлах явдал юм.

Гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх ажлын арга барилыг дараах байдлаар ангилдаг. Үүнд:

- Боломжийг багасгахад чиглэсэн буюу нөхцөл байдлын хандлагад суурилсан арга барил;
- Нийгэм буюу хөгжлийн хандлагад чиглэсэн урьдчилан сэргийлэх арга барил гэж ангилдаг¹⁶⁹.

Гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх хөтөлбөрүүд нь нийгмийн бүх хөтөлбөрүүдийн нэгэн адил үр дагаварт хүргэх механизмыг өөртөө агуулсан байдаг. Тухайлбал, нөхцөл байдалд чиглэсэн эсхүл гэмт хэрэгтнүүдэд чиглэсэн эсэхийг тодорхойлдог.

Нөхцөл байдалд чиглэсэн гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх механизм нь гэмт хэрэг гарч болзошгүй шууд нөхцөл байдлыг өөрчлөх замаар гэмт хэргийн гаралтыг бууруулах боломжтой гэж үздэг. Иймээс нөхцөл байдалд чиглэсэн гэмт хэргээс

¹⁶⁹ Gant and Grabosky, 2000; Indermaur, 1996; O'Malley and Sutton, 1997

урьдчилан сэргийлэх нь гэмт хэргийн тодорхой төрлүүдэд анхаарлаа хандуулж, нийгмийн болон биет орчныг гэмт хэрэг үйлдэх нөхцөлийг багасгахад чиглэсэн байх арга барилд суурилдаг.

Харин гэмт хэрэгтнүүдэд чиглэсэн урьдчилан сэргийлэх арга хэмжээ гэмт хэрэг үйлдэж болзошгүй хүмүүсийг тухайн нөхцөл байдалд хүргэх зан чанар, сэдэл, мэдлэг, ур чадварын хувьд ерөнхийд нь өөрчилснөөр гэмт хэрэг багасна гэж үздэг. Иймээс гэмт хэрэгтнүүдэд чиглэсэн гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх нь тухайн хүний байр суурийг чухалчилж, гэмт хэрэг үйлдэх магадлалыг бууруулах арга замаар түүний хувийн хөгжилд анхаардаг. Жишээлбэл, гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэхэд нийгмийн буюу хөгжлийн хандлагыг харуулсан хөтөлбөрийн зорилго нь хүүхдүүдийн тэсвэр тэвчээр, эерэг зан үйлийг нэмэгдүүлэхэд суурилсан сургуульд суурилсан арга хэмжээ авах замаар дээрэлхэх, хүчирхийлэл болон бусад нийгмийн эсрэг зан үйлийг бууруулах явдал юм. Ингэхдээ нийгмийн эсрэг зан үйлтэй холбоотой эрсдэлт хүчин зүйлсийг судлан авч үзэж, хувь хүн, сургууль, олон нийтийн түвшинд хамгаалах механизмыг боловсруулсан. Хөтөлбөр хэрэгжиж эхэлснээр нийгэмд харш зан үйл буурч, сурагч, эцэг эхийн сургуульд сэтгэл ханамж нэмэгдэж, эцэг эхийн сургуульд оролцох оролцоо нэмэгдэж, боловсон хүчний халаа сэлгээ нэмэгдсэн.

Хөтөлбөрийн төрөл нь зөвлөх хөтөлбөрүүд нь хүрэхээр хүлээгдэж буй үр дүн, үр дүнгийн хэв маягаас шалтгаалан өөр өөр төрлийн хөтөлбөрүүд өөр өөр үнэлгээний стратегитай холбогдоно. Энд зан төлөвт нөлөөлөх зорилготой хөтөлбөрүүд болон бүтээгдэхүүн үйлчилгээ үзүүлэх зорилготой хөтөлбөрүүд гэж зааглан ялгадаг. Зан төлөвт нөлөөлөхийг эрэлхийлдэг хөтөлбөрүүд нь зөвлөх, зохицуулалтын эсхүл кейс менежментийн хөтөлбөрүүдэд хуваагддаг.

Хөтөлбөрийн тодорхойлолтод тухайн хөтөлбөр хэрэгжиж байгаа нөхцөл, зорилтот бүлэг, шийдвэрлэх хэрэгцээ, асуудал багтана. Тухайлбал, Хөршийн хяналтын хөтөлбөрийг нийгэм, газар зүйн хувьд өргөн хүрээнд хэрэгжүүлдэг. “Хөршийн хяналт” хөтөлбөрийн зорилтот бүлэг нь тухайн бүс нутгийн бүх айл өрх юм. Үнэлгээний судалгаагаар өрхийн төрлүүдийн хүрээ, өрхийн нөөц болон бусад шинж чанар зэрэг хүчин зүйлс хөтөлбөрийн хэрэгжилтийн цар хүрээ, зэрэгтэй хэрхэн холбоотой болохыг тодорхойлох шаардлагатай. Цаашилбал, хэлэлцэж буй асуудлын онцлог, эсхүл олон талын ач холбогдол (жишээлбэл, автомашины хулгай, бусад эд хөрөнгийн хулгай, эд хөрөнгийн хохирол) нь үнэлгээнд чухал нөлөө үзүүлнэ.

Алхам 3. Зорилгодоо хүрэхэд чиглэсэн оролцоог тодорхойлох. Энэ үе шатанд гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх ажлыг хэрэгжүүлэхэд хийсэн логик загварын дагуу шаардлагатай орцыг дахин тодорхойлж, хүний нөөцийг бүрдүүлэх, шаардлагатай хөрөнгийг тодорхойлж, технологи, технологийг бий болгох, цаг хугацаа зэргийг тооцож, бүрдүүлнэ.

Матриц хийснээр хөтөлбөрийн зорилго, зорилтын дагуу хийгдэх ажил, хүрэх үр дүнг оновчтой тодорхойлж, түүнийг үнэлэх шалгуур үзүүлэлтийг зөв боловсруулж, хэрэглэх боломжтой болно. Харин хэрэгжсэн хөтөлбөрийг үнэлэхдээ дээрх хүснэгтийн дагуу матриц хийж дүн шинжилгээ хийж болно. Ингэхдээ дараах өнгийн дагуу (хөтөлбөрт дүн шинжилгээ хийхэд тоонд шилжүүлэн матриц хийж болно) хэрэгжүүлсэн хөтөлбөрийн зорилго, зорилтын дагуу хийх ажил, хүрэх үр дүн, шалгуур үзүүлэлтүүдийг нэгтгэн харж болно.

Зорилго			Зорилтын 1 дэх хэсэг	Зорилтын 2 дахь хэсэг	Зорилтын 3 дахь хэсэг
Зорилт 1.	Хийгдэх ажил	Шалгуур	Шалгуур үзүүлэлт 1 111	Шалгуур үзүүлэлт 2	Шалгуур үзүүлэлт 3

	Зорилт 1.1	Хүрэх			
	Зорилт 1.2				
	Зорилт 1.3				
	Зорилт 1.4				

Хүснэгт 2. Матриц хийх загвар

	Цагаан өнгө:	Зорилго, зорилтын хүрээнд хийх ажил, хүрэх үр дүн, шалгуур үзүүлэлт нийцсэн.
Тайлбар:	Цэнхэр өнгө:	Зорилго, зорилтын хүрээнд хийх ажил, шалгуур үзүүлэлтийг тусгаж хүрэх үр дүнг төлөвлөх.
	Нил ягаан:	Зорилго, зорилтын хүрээнд хүрэх үр дүн, шалгуур үзүүлэлтийг тусгаж хийх ажлыг төлөвлөх.
	Ногоон өнгө:	Зорилго, зорилтын хүрээнд хүрэх үр дүнг төлөвлөж шалгуур үзүүлэлт, хийх ажлыг төлөвлөх.
	Шар өнгө:	Зорилго, зорилтын хүрээнд хийгдэх ажил төлөвлөж хүрэх үр дүн, шалгуур үзүүлэлт төлөвлөх.
	Улбар шар өнгө:	Зорилго, зорилтын хүрээнд хийгдэх ажил, хүрэх үр дүнг төлөвлөж шалгуур үзүүлэлт төлөвлөх.
	Улаан өнгө:	Зорилго, зорилтын хүрээнд шалгуур үзүүлэлт, хийх ажил, хүрэх үр дүнг төлөвлөөгүй.

Алхам 4. Төсөл, хөтөлбөрийн гүйцэтгэл. Энэ нь хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэх үйл ажиллагаа байх бөгөөд үйл ажиллагааны төлөвлөгөө, зохион байгуулалт, бүтэц, зохицуулалтын үйл ажиллагаа, хүний нөөцийн удирдлага, манлайлал, хяналт зэрийг өөртөө агуулсан байдаг. Гарц нь бүтээгдэхүүн, үйлчилгээ, хэрэглэгч, үйлчлүүлэгчдийн сэтгэл ханамж, чанар зэрэг зүйлсээс бүрдэж, эхний үр дүн, үр ашигт байдлыг илэрхийлэх өөрчлөлт бүхий үзүүлэлтүүдийг агуулж байдаг.

Алхам 5. Төслийн хэрэгжилт, зорилгын хэрэгжилтийн үнэлгээ хийх (явцын үнэлгээ). Явцын үнэлгээний зорилго, зорилт, хамрах хүрээгээ бодитой тодорхойлж, үнэлгээний ажлын удирдамжийг боловсруулна.

Удирдамжид хийгдэх гол ажлууд, зорилго, зорилтууд, бодлогыг хариуцан хэрэгжүүлэх субъект, түүнтэй хамтран хэрэгжүүлэгч, оролцогч талууд, тэдгээрийн хамтын ажиллагааны арга хэлбэр, уг үнэлгээг хийх хуваарь, ашиглах баримт бичиг, үнэлгээний ажлыг гүйцэтгэх хуваарь, ажлын чанарын хяналтын шалгуурууд, сонирхогч талуудтай хамтран ажиллах, мэдээлэл хүргэх, саналыг нь авах хугацаа зэргийг оруулна.

Үнэлгээний загварыг сонгоход анхаарах гурван үндсэн зүйлийг хүснэгт 03-т нэгтгэн үзүүлэв. Эхлээд судалгааны үндсэн зорилгыг тусгах тул үнэлгээний төрлийг тодорхойлох шаардлагатайг харуулж байна. Дараа нь үнэлгээний зохих арга барилыг тодорхойлж, түүнд ашиглах аргуудын талаар тусгаж байна. Үүнд:

Үнэлгээний төрөл	Үнэлгээний арга барил	Үнэлгээний арга зүй
Явцын буюу хэрэгжилтийн үнэлгээ	Зорилгод чиглэсэн үнэлгээний арга барил	Туршилтын арга
Нөлөөллийн үнэлгээ/үр дүнгийн үнэлгээ	Шийдвэр гаргахад чиглэсэн арга барил	Хагас туршилтын арга
Зардал-үр ашгийн үнэлгээ	Системийн шинжилгээ	
	Хэлэлцэх, дүн шинжилгээ	

Хүснэгт 3. Үнэлгээний загварыг сонгоход анхаарах гурван үндсэн зүйл

Жишээгээр авч үзвэл “Хөршийн хяналтын хөтөлбөр”-ийн үнэлгээг хийхэд хөтөлбөрийн үр дүн, ялангуяа хөтөлбөр хэрэгжсэнээс хойш нэг жилийн дараа гэр бүлийн хүчирхийллийн хохирогчдыг бууруулах зорилгодоо хэр хүрсэн бэ гэдэг асуулт гарч байна. Энэ нь зорилгод суурилсан арга барилыг ашиглан нөлөөллийн үнэлгээг хийх боломж бүрдэх юм. Өөрөөр хэлбэл, хөтөлбөрийг үргэлжлүүлэх боломжтой эсэхийг тодорхойлохын тулд үндсэндээ тогтсон хөтөлбөрт хөтөлбөрийн зорилтуудтай шууд холбож, үр дүнд хүрсэн эсэхийг тодорхойлох явдал юм.

Үнэлгээний загварыг сонгохдоо хөтөлбөрийн онцлог, түүний нөхцөл байдал, оролцогч талуудын мэдээллийн хэрэгцээ, тэргүүлэх чиглэл, боломжит нөөц зэрэг олон хүчин зүйлийг харгалзан тодорхой тохиолдол бүрд бүрэн үндэслэлтэй хийх шаардлагатай.



Зураг 2. Хөтөлбөр боловсруулахад анхаарах зүйл

Зургаас харахад хөтөлбөрт анхаарах зүйл нь урьдчилан сэргийлэх хөтөлбөрийг боловсруулахдаа ямар арга барилаар хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэх вэ гэдэгт нийцүүлж хөтөлбөрийн төрлийг тодорхойлно.

Урьдчилан сэргийлэх хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэх болсон үндэслэл нь үр дүнгийн “яагаад”-ыг ойлгоход чухал ач холбогдолтой учраас хөтөлбөрийн үнэлгээнд нэн чухал юм. Хөтөлбөрийн үндэслэлийг тухайн хөтөлбөр тус бүрээр шалгах ёстой, учир нь тухайн хөтөлбөрт өөрчлөлт оруулах механизмын үйл ажиллагаа нь олон нийтийн нөхцөл байдлаас шалтгаалж зохицуулагддаг.

Хөтөлбөрийн зорилготой холбоотойгоор буюу үр дүнгийн ялгаатай байдлаас шалтгаалан өөр өөр үнэлгээний шалгууруудаар үнэлгээ хийдэг. Тухайлбал, зан үйлд нөлөөлөхийг эрэлхийлдэг хөтөлбөрүүд жишээ нь олон нийтийн боловсролын хөтөлбөр, нөгөө талаас бүтээгдэхүүн, үйлчилгээ үзүүлдэг хөтөлбөрүүд жишээ нь аюулгүй байдлын үйлчилгээ үзүүлэх урьдчилан сэргийлэх хөтөлбөрүүд орно. Тиймээс хөгжүүлэлт хийх, үнэлгээний судалгааг төлөвлөхдөө үр дүнгийн шатлалыг ашиглах нь зүйтэй юм.

Үнэлгээний арга барил	Үнэлгээний төрөл			
	Урьдчилсан үнэлгээ	Явц хэрэгжилтийн үнэлгээ	Нөлөөллийн үнэлгээ	Зардал – үр ашгийн үнэлгээ
Зорилгод суурилсан				
Шийдвэрт чиглэсэн				
Системийн анализ				
Дахин хянах				

Хүснэгт 4. Үнэлгээний төрөл ба аргын матриц

Энэ матрицыг ашиглаж урьдчилан сэргийлэх хөтөлбөрийн хэрэгжилтийн үнэлгээ хийх төрлөө сонгож, үнэлгээ хийх арга зүйг тодорхойлно.

Гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх үнэлгээний шалгуур үзүүлэлтийг тодорхойлох нь үнэлгээний чухал хэсэг юм.

Гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх ажлын үнэлгээнд үйл явц ба үр дүнгийн үнэлгээ гэсэн хоёр үндсэн төрлөөр ангилж үзээд үйл явц болон үр дүнгийн үнэлгээний нийтлэг асуултуудын жишээг дараах хүснэгт №5-д үзүүлээ.

Үйл явцын үнэлгээ	Үр дүнгийн үнэлгээ
<ul style="list-style-type: none"> - Хөтөлбөрийн үндсэн бүрэлдэхүүн хэсэг эсхүл үйл ажиллагаа нь юу вэ? - Хөтөлбөр одоо ажиллаж байна уу? эсхүл тухайн үедээ л хэрэгжсэн үү? - Хөтөлбөрт онцолж буй асуудал, газар эсхүл хүмүүсийн онцлог юу вэ? - Хөтөлбөрийн зорилтот бүлгийнхэн хөтөлбөртэй холбоотой хэвээр байгаа эсэх, хөтөлбөр нь оролцогчдын хэрэгцээг хангаж чадаж байна уу? - Хөтөлбөрийн бүх үе шатад талуудын оролцоо, цар хүрээ юу вэ? - Хөтөлбөр нь хэрэгжилтийн хувьд шилдэг туршлагад нийцэж байна уу? - Хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэхэд ямар хүчин зүйл эерэг, сөрөг нөлөөтэй байна вэ? - Хөтөлбөрийн үйл ажиллагааг дэмжихэд үйл ажиллагааны удирдамж, шаардлагатай тохиолдолд хууль эрх зүйн орчин хэр тохиромжтой вэ? - Хөтөлбөрийн үйл ажиллагаатай холбоотой ямар зардал гарах вэ? - Хөтөлбөр хангалттай нөөцөөр хангагдсан уу? - Хөтөлбөр нь үндсэн ажлуудыг хэрэгжүүлэхэд хэр үр дүнтэй байсан бэ? - Хөтөлбөрийг боловсруулах, хэрэгжүүлэх, удирдахад ямар сайжруулалт хийж болох вэ? 	<ul style="list-style-type: none"> - Хөтөлбөр өмнөө тавьсан зорилгодоо хэр хүрсэн бэ? - Хөтөлбөр шийдвэрлэхийг хүссэн асуудлынхаа хувьд өөрчлөлтийг авчирсан уу? - Хөтөлбөрийг хэрэгжүүлснээр ямар үр дүнд хүрсэн бэ? - Хөтөлбөр нь оролцогчдын мэдлэг, хандлага, ур чадвар, зан төлөвт богино хугацаанд ямар нөлөө үзүүлсэн бэ? Эдгээр үр дүн нь цаг хугацааны явцад тогтвортой байна уу? - Гэмт хэргийн түвшин, олон нийтийн аюулгүй байдалд үзүүлэх нөлөө зэрэг нь урт хугацааны явцад ямар үр дүнд хүрсэн бэ? - Хөтөлбөр хэрэгжих нь хөтөлбөрийн ажилтнууд, оролцогч талууд, Засгийн газар зэргийн алинд нь ашигтай вэ? - Хөтөлбөрийн үр дагаврыг хаана илэрч байна вэ? - Хөтөлбөрийн үйл ажиллагаа, бүрэлдэхүүн хэсэг нь богино болон урт хугацааны үр дүнд хэрхэн нөлөөлсөн бэ? - Хөтөлбөрийн үр дүн, хэрэгжүүлсэн үйл ажиллагааны үр дүнд ямар гадны хүчин зүйлс эерэг эсхүл сөрөг нөлөөлөл үзүүлсэн бэ? - Хөтөлбөрийн ерөнхий үр нөлөөг сайжруулахын тулд хөтөлбөрт ямар өөрчлөлт оруулж болох вэ? - Хөтөлбөрийн үйл ажиллагаатай холбоотой зардалтай (хөрөнгө оруулалтын өгөөж) ямар санхүүгийн үр ашиг гарах вэ?

Хүснэгт 5. Үйл явц ба үр дүнгийн үнэлгээний асуултууд

Ийнхүү дээрх асуултад хариулахад чиглэсэн шалгуур үзүүлэлтийг энэхүү судалгааны ажилд тусгасан бөгөөд хамгийн тохиромжтой нь үр дүн болон үйл явцын үнэлгээг хоёуланг нь хийх ёстой гэжээ. Урьдчилан сэргийлэх ажил амжилттай болсон эсэхийг оролцогч талуудад харуулдаг учраас үр дүнгийн үнэлгээг голчлон анхаардаг ч үйл явцын үнэлгээ нь төслийн үр дүнд хэрхэн хүрснийг ойлгох боломжийг олгохын зэрэгцээ маш чухал юм. Жишээлбэл, төсөл амжилтгүй болсон бол үйл явцын үнэлгээний үзүүлэлтүүд нь төслийн хэрэгжилтэд гарсан бэрхшээл, хязгаарлалтууд энэ үр дүнд нөлөөлсөн эсэхийг тодорхойлоход тусална.

Үйл явцын эхний чухал ерөнхий үзүүлэлт бол урьдчилан сэргийлэх арга хэмжээг хэрэгжүүлэхтэй холбоотой зардал юм. Хэдийгээр үүнийг төслийн эцсийн үр дүнтэй (өртөг-үр ашиг эсхүл зардал-үр ашиг) харьцуулж үздэг боловч илүү үнэмлэхүй утгаараа үнэлэгддэг. Тухайлбал, төслийн оролцогч талуудтай зөвшилцсөний үндсэн дээр төслийн хязгаарлалт эсхүл хамрах хүрээг харгалзан мөнгө, нөөц эсхүл хүмүүсийн өртөг боломжийн байгаа эсэх.

Үйл явцын үнэлгээний гол үзэл баримтлал нь хөтөлбөрийн үнэнч байдал, өөрөөр хэлбэл, гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх ажлыг анх төлөвлөсний дагуу хэрэгжүүлсэн эсэх юм. Урьдчилан сэргийлэх арга хэмжээний зөв хэрэгжилтийг төслийн ажилтнууд эсхүл оролцогчдоос яг юу хийсэн, юу хийх ёстой байсан талаар нь судалснаар бодитоор үнэлдэг, эсхүл бодит хэрэгжилтийг үнэлэгч ажиглаж, оноогоор дүгнэж болно.

Алхам 6. Хамгийн чухал асуултуудын нэг бол хөтөлбөрийн үр дүнд хүрэх эсэх юм. Өөрөөр хэлбэл, хөтөлбөрийн үр нөлөөг хөндлөнгийн оролцоотой холбон тайлбарлаж болох уу, эсхүл бусад гаднын хүчин зүйлс нөлөөлсөн үү? Гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх нь хэзээ ч хоосон орон зайд явагддаггүй, харин хөндлөнгийн оролцооны үйл явц, түүний механизмд нөлөөлдөг тодорхой нөхцөл байдлын хүрээнд явагддаг.

Иймд ажиллаж байгаа механизм, хөндлөнгийн оролцоо нь механизмыг хэрхэн зөв шийдвэрлэх, тэдгээрийн ажиллаж буй нөхцөл байдлын талаарх асуултуудыг урьдчилан асуух нь чухал юм. Гэмт хэргийн түвшин буурах нь жишээлбэл, хөндлөнгийн оролцоо эхлэхээс өмнө эхэлсэн буурах хандлагатай байж болно. Үүний нэгэн адил гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх бодлого бусад хөтөлбөрүүдийг нэг бүс нутагт нэгэн зэрэг хэрэгжүүлэхэд чиглэсэн үйл ажиллагаа нь үр дүнд нөлөөлж болзошгүй юм. Ийм учраас ийм гаднын нөлөөллийн хүчин зүйлийн үнэлгээ нь гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх хөтөлбөр нөлөөллийн үнэлгээний нэг хэсэг болдог.

Нөлөөллийг тодорхойлоход үр дүнгийн үнэлгээний шалгуур үзүүлэлт зайлшгүй шаардлагатай. Гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх хөтөлбөр нь тогтвортой байж удаан хугацаанд үргэлжилж үр нөлөөг бий болгох зорилготой. Тиймээс богино хугацааны үр дүнгийн үзүүлэлтүүд болон урт хугацааны үр дүнгийн үзүүлэлтүүдийг хооронд нь ялгах боломжтой. Гэсэн хэдий ч бодит байдал дээр ихэнх хөтөлбөр нь хөндлөнгийн оролцооны дараа шууд хэмжиж болох үр дүнгийн үзүүлэлтүүдэд төвлөрдөг. Үүнийг боломжит нөөц бололцоо хязгаарлагдмал гэх мэт бодит шалтгааны улмаас хийсэн байх магадлалтай.

Гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэхэд хөндлөнгийн оролцооны дараа чиглэсэн бүлгийн зан үйл нь өөрчлөгдөж оролцооны дараах үр дүнтэй арга хэмжээ болсон эсэхийг харуулах үзүүлэлтийг тодорхойлж, ашигладаг.

Гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх зарим хөтөлбөр нь дахин гэмт хэрэг үйлдэхээс сэргийлэхийн тулд гэмт хэрэгтнүүдэд чиглэгддэг тул үр дүнгийн үзүүлэлтүүд нь дахин гэмт хэрэг үйлдсэн эсэх, өөрөө мэдээлсэн эсэх бусад эх сурвалжийн мэдээлэх зэргийг харгалзан үнэлгээнд голчлон анхаардаг. Гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх хөтөлбөрийн онцлогт тохирсон үр дүнгийн үндсэн үзүүлэлтүүдийг системчилсэн байдлаар тодорхойлж болно. (Хүснэгт 06)

Архи, мансууруулах бодистой холбоотой гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх үзүүлэлтүүд	Бодисын хэрэглээ Бодисын хэрэглээнд хандах хандлага
Өсвөр үеийнхнийг гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх үзүүлэлтүүд	Багш/эцэг эхийн үнэлгээ Сэтгэцийн эрүүл мэнд, сайн сайхан байдал Сургуулийн ирц
Өмчийн гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх үзүүлэлтүүд	оролдлого Төлбөрийн хэмжээ Санхүүгийн хохирол
Хүчирхийллийн гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх үзүүлэлтүүд	Оролдлого Тайлагнах чадвар нэмэгдсэн
Залилан, цахим гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх үзүүлэлтүүд	Урьдчилан сэргийлэх арга хэмжээний талаарх мэдлэг Илрүүлэх чадвар нэмэгдсэн

Хүснэгт 06. Гэмт хэргийн онцлогт тохирсон үр дүнгийн үндсэн үзүүлэлтүүд

Согтууруулах ундаа, мансууруулах бодистой холбоотой гэмт хэргийн үндсэн үзүүлэлтүүд нь мансууруулах бодисын хэрэглээ, мансууруулах бодисын хэрэглээнд хандах хандлагыг илэрхийлдэг. Энэ нь хар тамхи, мансууруулах бодистой холбоотой гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх хөтөлбөрийн гол зорилго нь хар тамхины хэрэглээг бууруулах эсхүл мансууруулах бодисын хэрэглээг сонирхолгүй болгох, ингэснээр гэмт хэргийн гаралт ч мөн эерэг үр дагавар болж буурахад чиглэгдсэн.

Алхам 7. Зардал-үр ашгийн шинжилгээ (Cost and benefit analysis). Орчин үеийн эдийн засагт хөрөнгө оруулалтын аливаа шийдвэр гаргахад тухайн төсөл, хөтөлбөрийн үр ашгийн шинжилгээний асуудлыг чухлаар тавьж ирсэн. Зардал-үр ашгийн шинжилгээний арга зүйг нийтийн сайн сайхан байдлыг сайжруулахад хийж байгаа Засгийн газрын үйл ажиллагааны мэдээллийг бэлтгэх, бий болгох, үнэлэх нэг арга зам гэж үздэг. Мөн харьцангуй ашиг, алдагдлыг хэмжихэд зориулагдсан арга техник өөр бодлого эсвэл хөтөлбөрийн хувилбаруудаас тоон болон бусад нөхцөлөөр хамгийн ашигтай зардлын харьцааг тодорхойлдог. Зардал-үр ашгийн шинжилгээ нь мөнгөөр илэрхийлэгдсэн Засгийн газрын зарим үйл ажиллагаануудын үр дүнг хэмжих үйл явцын цогц. Зардал үр ашгийн шинжилгээ нь ихэвчлэн төслийн судалгаатай техникийн, санхүүгийн, хуулийн, байгууллагын/ хамт хийгдэн эцсийн дүгнэлтийг бий болгодог.

Дүгнэлт

Цагдаагийн байгууллагын гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх ажлыг амжилттай хэрэгжүүлэхийн тулд дээрх 7 алхмын хүрээнд төлөвлөж, хэрэгжүүлж, зохион байгуулж, нөлөөлөл, зардал-үр ашгийг тооцох нь чухал ач холбогдолтой юм. Ингэснээр гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх ажлын бодит үр нөлөөг тооцож, цаашид хийх ажлыг сайжруулах боломж бүрдэнэ.

Цагдаагийн байгууллагаас зохион байгуулж буй гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх ажилд хийх үнэлгээний аргачлалыг боловсруулж, үнэлгээний дараа дараагийн үндсэн дээр урьдчилан сэргийлэх ажлыг хэрэгжүүлэх нь зүйтэй юм.

Цагдаагийн байгууллагын гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх ажилд хийх үнэлгээний эрх зүйн зохицуулалт, зохион байгуулалт, арга зүйн хувьд боловсронгуй болгох зайлшгүй шаардлагатай байна. Өөрөөр хэлбэл, урьдчилан сэргийлэх ажлын үнэлгээний хамрах хүрээг тодорхой болгож, эрх зүйн баримт бичигт тусгагдсан нэр томьёо, үзэл баримтлалыг нэг мөр томьёолж, үнэлгээ хийх мэргэжилтэн бэлтгэх, мэргэжлийн баг бүрдүүлэх явцын болон нөлөөллийн үнэлгээ хийх аргачлал боловсруулах зэрэг ажлуудыг нэн тэргүүнд хийх нь зүйтэй юм.

Санал

- “Гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх ажлын үнэлгээ хийх арга зүй”-н сургалт, дамжааг байгуулах;
- Гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх ажилд хийх үнэлгээний журам (аргачлал)-ыг боловсруулах.

Энэхүү аргачлал нь нийтлэг үндэслэл, үнэлгээний зарчим, хамрах хүрээ, үнэлгээний удирдлага, зохион байгуулалт, урьдчилсан үнэлгээ хийх, урьдчилан сэргийлэх ажлын зорилго, зорилтод бүлгийг тодорхойлох, хөндлөнгийн оролцоог тодорхойлох, төслийн зураг төсөл боловсруулах, хэрэгжүүлэх, төслийн хэрэгжилтийг үнэлэх, нөлөөллийн үнэлгээ хийх, зардал үр ашгийг тооцох, үнэлгээний арга зүй, төлөвлөлт, хэрэгжилтийн харилцан хамаарлыг тооцох гэсэн бүрдэл хэсэгтэй байна.

Ашигласан материал

Нэг. Хууль тогтоомж

1. Монгол Улсын Үндсэн хууль. //Төрийн мэдээлэл. 1992 он. №01.
2. Гэмт хэрэг, зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх тухай хууль. //Төрийн мэдээлэл. 2019 он. №42.
3. Цагдаагийн албаны тухай хууль. //Төрийн мэдээлэл. 2017 он. №8.

Хоёр. Ном сурах бичиг, гарын авлага, өгүүлэл

1. Australian Institute of Criminology (AIC) 2012. National crime prevention framework. Canberra: AIC. <https://www.aic.gov.au/sites/default/files/2020-05/national-crime-prevention-framework.pdf>
2. Gant and Grabosky, 2000; Indermaur, 1996; O'Malley and Sutton, 1997.