

ГЭМТ ХЭРГЭЭС УРЬДЧИЛАН СЭРГИЙЛЭХ АЖИЛД ХИЙХ ҮНЭЛГЭЭ, ТҮҮНИЙ ТӨРӨЛ

Б.ХУЛАН

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

Д.БУЛГАН.

ДХИС-ийн УА-ын ЦУСПБ-ийн дэд профессор, доктор (Ph.D) цагдаагийн дэд
хурандаа

Товч агуулга: 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 үнэлгээний үр дүнг бодитоор ашиглахыг шаарддаг болсон. Иймд үнэлгээ хийх нь гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх ажлыг үр дүнтэй хэрэгжүүлэх чухал нөхцөл болох 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 энэхүү өгүүллэгээр гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх ажлын үнэлгээний тухай ойлголт, төрлийг харьцуулан судаллаа.

Түлхүүр үгс: Үнэлгээ, гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх, үнэлгээний төрөл, урьдчилсан үнэлгээ, хэрэгжилтийн үнэлгээ, явцын үнэлгээ, нөлөөллийн үнэлгээ, зардал-үр ашгийн үнэлгээ.

Оршил

Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын Эдийн засаг, Нийгмийн Зөвлөлөөс 1995, 2002 онд гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх хоёр багц удирдамжийг баталсан¹. Энэхүү багц удирдамжид дэлхийн улс орон, бүс нутгуудын урьдчилан сэргийлэх практик туршлага, судалгаа, үнэлгээнд үндэслэн урьдчилан сэргийлэх ажлыг сайжруулах зөвлөмжийг тусгаж, зохицуулсан.

Гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх удирдамж (2002)-ийн 22 дугаар зүйлд төлөвлөлтийн арга хэмжээнүүд нь дараахь үйл явцыг дэмжих талаар заасан. Үүнд:

а) Гэмт хэргийн асуудал, тэдгээрийн шалтгаан, эрсдэлт хүчин зүйл, үр дагавар, ялангуяа орон нутгийн түвшинд системчилсэн дүн шинжилгээ хийх;

б) Орон нутгийн тодорхой асуудал, нөхцөл байдалд хамгийн тохиромжтой арга барилд суурилсан, хөндлөнгийн оролцоог тохируулсан төлөвлөгөө;

в) Үр ашигтай, үр дүнтэй, тогтвортой зохих арга хэмжээг хэрэгжүүлэх хэрэгжүүлэх төлөвлөгөө;

г) Шалтгааныг арилгах чадвартай байгууллагуудыг дайчлах;

д) Хяналт-шинжилгээ, үнэлгээ.

Гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх ажлын үр дүнг сайжруулахад үнэлгээний тогтолцоог нэвтрүүлэх зайлшгүй шаардлагатай бөгөөд урьдчилан сэргийлэх ажлыг шинжлэх ухааны үндэслэлтэй боловсруулах, хэрэгжүүлэх үндэс суурь бүрдэнэ². Гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх ажилд үнэлгээ хийх нь гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх ажлын хэрэгжилт, үр дүнг тодорхойлох бөгөөд шинжлэх ухааны

¹ Guidelines for Cooperation and Technical Assistance in the Field of Urban Crime Prevention (ECOSOC Resolution 1995/9. Annex), UN Guidelines for the Prevention of Crime (Resolution 2002/13. Annex)

² Welsh, B. C., & Farrington, D. (Eds.). (2012). *The Oxford Handbook of Crime Prevention*. Oxford: Oxford University Press.

судалгааны аргуудыг ашиглаж, системтэй хариулах боломжийг бүрдүүлэх чухал ач холбогдолтой юм. Энэ нь урьдчилан сэргийлэх ажлын үр дүнг тодорхойлохдоо үнэлгээний шалгуурт тулгуурлаж, сайн мэдлэгийг бий болгоход чиглэдэг байна.

Үндсэн хэсэг

“Гэмт хэрэг, зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх тухай хууль”-ийн 15.1.8-т “гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх талаар зохион байгуулж байгаа арга хэмжээний үр нөлөөг тогтмол судлах, үнэлэх” талаар зохицуулах зөвлөлийн чиг үүргийн хүрээнд, 25.1.6-д “гэмт хэрэг, зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх ажлын нэгдсэн тайлан, мэдээ гаргах, түүнд дүн шинжилгээ хийх болон гэмт хэрэг, зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх ажлын үр дүнг үнэлэх журмыг батлах” талаар Засгийн газрын бүрэн эрхийн хүрээнд тус тус заасан нь гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх ажилд үнэлгээ хийх эрх зүйн зохицуулалт батлагдсан. Энэ нь гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх ажилд чанарыг сайжруулах, цаашид системтэй хөгжүүлэх, үр дүн, үр нөлөөг нэмэгдүүлэх, үнэлгээний тогтолцоог боловсронгуй болгоход чиглэсэн чухал зохицуулалт болсон.

Монгол Улсад гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх ажил, арга хэмжээ, төсөл, хөтөлбөрийг системтэй үнэлж, дүгнэх практик ховор хэвээр байсаар байна. Өөрөөр хэлбэл, гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх тодорхой төслийн үр дүнд өөрчлөлт гарч байгааг бид ихэнхдээ мэддэггүй.

Европын холбоо нь 2001 оны 5-р сарын 28-нд Европын Холбооны Гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх сүлжээг (EUCPN) байгуулсан. Энэ нь бүх төрлийн гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх асуудлыг хамрах боловч насанд хүрээгүй хүүхдийн үйлдсэн гэмт хэрэг, хот, суурин газар үйлдэгдэж буй болон хар тамхитай холбоотой гэмт хэрэгт онцгой анхаарал хандуулдаг.

EUCPN-ийн үндсэн зорилго нь холбооны түвшинд гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх олон талт үйл ажиллагааг хөгжүүлэхэд хувь нэмэр оруулах, орон нутгийн болон үндэсний хэмжээнд гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх үйл ажиллагааг дэмжих явдал юм.

Мөн Европын Гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх сүлжээ нь гишүүддээ гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх шилдэг туршлагыг хэлэлцэх, түгээх платформоор хангадаг. Ингэхдээ гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх төслүүдийн үнэлгээний явцад шалгуур үзүүлэлтийг тодорхойлох, ашиглах талаарх мэдээлэл одоогоор хомс байсан тул EUCPN нь 2016 онд судалгаа хийсэн. Энэхүү судалгаанд гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх ажилд үйл явцын болон үр дүнгийн үнэлгээний тухай ойлголтыг авч үзээд шалгуур үзүүлэлтийг судлан үзсэн.

Нэг. Гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх ажлын үнэлгээний тухай ойлголт, тодорхойлолт. Гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх ном бүтээлүүдэд үнэлгээний талаар хэрхэн тодорхойлсныг дараах хүснэгтээр тоймлон авч үзье.

Зураг №2. Тодорхойлолт

	Тодорхойлолт
Паул Экблом	“гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх үнэлгээ” гэдэг нь гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх арга хэмжээний нөлөөллийг үнэлэх, цаашлаад уг арга хэмжээг үргэлжлүүлэн дэмжих нь зүйтэй эсэхийг тодорхойлох зорилготой хийгддэг үйл явц юм ¹
Стевин Лаб	“Гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх” бүтээлдээ гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх үнэлгээ гэдэг нь урьдчилан сэргийлэх ажил, арга хэмжээ нь гэмт хэрэг, түүний айдсыг бууруулахад төлөвлөсөн үр дүндээ хэрхэн нөлөөлж байгааг судлахыг хэлнэ ² .
Шерман нар	“Судалгаанд суурилсан үнэлгээ” нь шинжлэх ухааны эрэл хайгуулын нэг хэлбэр бөгөөд урьдчилан сэргийлэх арга хэмжээг илүү урт хугацааны амжилттай хэрэгжүүлэхэд зориулагдсан. Энэ нь гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэхэд юу нь үр дүнтэй, юу нь болохгүй вэ гэдгийг тодорхойлоход чиглэгдсэн байх бөгөөд судалгаанд суурилж, хэтийн төлөвийг илэрхийлдэг ³ .
Стратон Р.Ж.	Хөтөлбөрийн үнэлгээ гэдэг нь хөтөлбөрийг тайлбарлах, ойлгох, хөтөлбөртэй холбоотой дүгнэлт, шийдвэр гаргахад хэрэг болох мэдээллийг тодорхойлох, олж авах, хангах үйл явц юм ⁴ .
Паусон, Тилли нар	Үнэлгээ нь хөтөлбөрийн үр дүнд хүрэх үндсэн механизм эсхүл учир шалтгааны үйл явцыг тодорхойлох, өөрөөр хэлбэл үр дүнгийн “яагаад”-ыг ойлгоход хувь нэмэр оруулдаг ⁵ .

Дээрх тодорхойлолтуудаас харахад үнэлгээ нь гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх ажил, арга хэмжээ, хөтөлбөрт шалгуур үзүүлэлтүүдийн дагуу үнэлгээ хийж, шийдвэр гаргах болон урьдчилан сэргийлэх ажлын хэрэгжилт, үр ашиг, үр дүнтэй байдлын талаар хэмжигдэхүйц мэдээллийг олж авахад тусалдаг байна. Экблом “нөлөөллийг үнэлэх үйл явц”, Стевин

Лабын “төлөвлөсөн үр дүндээ хүрэх нөлөөлөл”, Шерман нарын “судалгаанд суурилсан арга барил”, Стратоны “хөтөлбөртэй холбоотой шийдвэр гаргахад мэдээлэл цуглуулах”, Паусон нарын “дүнгийн “яагаад”-ыг ойлгоход хувь нэмэр оруулдаг” зэрэг үнэлгээний талаарх ойлголтын гол элементүүдийг тусгасан байна гэж судлаачийн хувьд үзэж байна.

¹ Paul Ekblom (1988). Getting the Best out of Crime Analysis. (Crime Prevention Unit Series, Paper No. 10.) London, UK: Home Office.

² Lab Steven P. Crime Prevention: Approaches, Practices, and Evaluations, Routledge. 2016.p.29, 30.

³ Sherman, L.W. (1997). “Thinking about Crime Prevention.” In: L.W. Sherman, D. Gottfredson, D. MacKenzie, J. Eck, P. Reuter and S. Bushway, Preventing Crime: What Works, What Doesn't, What's Promising. Washington, DC: Office of Justice Programs, National Institute of Justice, United States Department of Justice.

⁴ Straton, R.G. (1981). "Social Indicators and Programme Evaluation." Response prepared on behalf of Murdoch University to the Australian Bureau of Statistics, "Social Indicators: A Discussion Paper." Perth, AUS: Murdoch University.

⁵ Pawson, R. and N. Tilley (1995). Realistic Evaluation. London, UK: Sage. and N. Tilley (1994). "What Works in Evaluation Research." British Journal of Criminology 34:291-306.

Дээрх тодорхойлолтуудаас үндэслэн бидний зүгээс дараах тодорхойлолтыг гаргаж, онцлог шинжийг тодорхойллоо. Үүнд:

“Гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх ажлын үнэлгээ” гэдэг нь урьдчилан сэргийлэх ажлыг амжилттай хэрэгжүүлэхээр тодорхой шалгуур, үзүүлэлтүүдийн дагуу шинжлэх ухааны судалгааны аргуудыг ашиглаж, гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх хөтөлбөрийн хэрэгжилт, үр ашиг, үр дүнтэй байдал, үр нөлөөг тодорхойлохоор мэдээллийг цуглуулж, шилдэг туршлагыг бий болгох үйл явц юм.

Онцлог шинжийг дараахь байдлаар авч үзлээ. Үүнд:

1. Үнэлгээний объект нь урьдчилан сэргийлэх үйл ажиллагаа, арга хэмжээ, хөтөлбөр;

2. Шинжлэх ухааны судалгааны аргуудыг ашигладаг;

3. Мэдээлэл цуглуулж, түүндээ дүн дүн шинжилгээ хийх үйл явц;

4. Тодорхой шалгуураар үр дүнгийн нөлөөллийг тодорхойлох;

5. Шийдвэр гаргах үйл явц г.м.

Монгол Улсад гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх ажлын үнэлгээний талаарх онолын судалгаа тун ховор байгаа тул цаашид хөгжүүлэх, үнэлгээний шалгуур үзүүлэлтийг зөв тодорхойлж, урьдчилан сэргийлэх арга хэмжээний хэрэгжилтийн үр дүнг хэмжиж, бодит мэдээлэл, өгөгдөл, нотолгоонд суурилсан үнэлгээний аргачлалыг боловсруулах зайлшгүй шаардлагатай юм.

Хоёр. Үнэлгээний төрөл, түүнийг харьцуулан судлах нь. “Европын Холбооны Гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх сүлжээ” байгууллагаас хийсэн “Гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх ажлын үнэлгээ, шалгуур” судалгааны ажилд гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх ажилд

явцын болон үр дүнгийн үнэлгээ хийхээр судалсан бөгөөд дараахь байдлаар тодорхойлжээ. Үүнд:

Явцын үнэлгээ нь төсөл хэрхэн хэрэгжиж байгаа, хөтөлбөрийн нөхцөл байдлыг тодорхойлох явдал юм. Тухайлбал, төсөл нь анх боловсруулсан, зорилго, зорилтдоо нийцэж байгаа эсэх талаар мэдээлэл өгдөг. Энэ нь мөн болзошгүй хязгаарлалт, хүсээгүй гаж нөлөөний талаар мэдээлдэг. Иймээс үйл явцын үнэлгээ нь төслийн үлдсэн хэсэг эсхүл ирээдүйн ижил төстэй төслүүдэд шаардлагатай засвар хийх, дасан зохицох арга хэмжээг тодорхойлоход тусалдаг.

Үр дүнгийн үнэлгээ нь төслийн үр ашгийг тодорхойлох үйл явц юм. Өөрөөр хэлбэл, төсөл ажиллаж, зорилго, зорилгоо биелүүлж чадсан эсэхээс үл хамааран тодорхойлох зорилготой хийгддэг. Хамгийн чухал нь урьдчилан сэргийлэх төслийн арга хэмжээ болон түүний үр өгөөжтэй үр дүнгийн хооронд учир шалтгааны холбоо тогтоох зорилготой юм.

Стевин Лаб “Гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх” бүтээлдээ гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх ажлын хэрэгжилт, үр нөлөө, гүйцэтгэлийг бодитой тодорхойлоход цуглуулсан мэдээлэл нь үнэн зөв, бодиттой, хамааралтай, өргөн цар хүрээтэй байх нь тухайн ажил, арга хэмжээг дүгнэх, цаашид сайжруулах, дахин хэрэгжүүлэх, шийдвэр гаргахад нөлөөлөх, үр нөлөө, үр ашгийг дээшлүүлэхэд онцгой ач холбогдолтой байж болно. Ингэхдээ дараахь асуудалд анхаарал хандуулдаг¹. Үүнд:

1. Юу, хаана, яагаад ажиллаж байгааг нарийн шалгахын тулд богино болон урт хугацааны үнэлгээ хийх;

2. Зардал-үр ашгийн шинжилгээ хийх;

¹ Lab Steven P. Crime Prevention: Approaches, Practices, and Evaluations, Routledge. 2016.p.29, 30.

3. Үйл ажиллагааны үр дүнд гэмт хэрэг, хохирогчийн түвшин, гэмт хэргийн ноцтой байдал, гэмт хэргээс айх эмээх байдал хэр зэрэг буурч байгааг үнэлэх;

4. Гэмт хэргийн түвшин буурах, хувь хүн болон/эсхүл олон нийтийг гутаан доромжлох зэрэг

Зураг №2. Үнэлгээний төрөл



Үйл ажиллагааны үнэлгээ.

Урьдчилан сэргийлэх ажлыг тодорхой үе шаттайгаар төлөвлөн хэрэгжүүлсний дараахь үр дүнг үйл ажиллагааны үнэлгээ гэнэ. Энэхүү үнэлгээ нь тухайн гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх ажлыг эхлэхээс өмнөх болон эцсийн үр дүн хүртэлх олон хувьсагч хүчин зүйлсийг хамааруулан авч үзэх бөгөөд уг гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх ажлыг хийж хэрэгжүүлсэн ажлын дэлгэрэнгүй мэдээлэл юм ¹.

Үйл ажиллагааны үнэлгээ нь 100% амжилттай хийгдэх боломжтой. Учир нь гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх тухайн ажлыг тодорхой хүрээнд, тогтоосон хугацаанд, төсөвлөгдсөн хөрөнгийг зарцуулж эцсийн үр дүнг тайлагнадаг. Ингэснээрээ үйл ажиллагааны үнэлгээ нь нөлөөллийн үнэлгээнээс ялгаатай байдаг боловч энэ хоёр үнэлгээ нь хамтдаа хийгдэх нь илүү ач холбогдолтой. Ихэнх үйл ажиллагааг хэрэгжүүлэхдээ эцсийн үр дүнд зөвхөн үйл ажиллагааны үнэлгээнд ач холбогдол өгдгөөс

ээрэг ба сөрөг үйл ажиллагааны үр дагавар, хүсээгүй үр дагаврыг системтэйгээр үнэлнэ.

Тэрээр бүтээлдээ гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх ажлын үнэлгээ нь тодорхой үйл ажиллагааны үр дүнг судлах явц бөгөөд үнэлгээний төрлийг гурав ангилан авч үзсэнийг дараах зургаар харууллаа.

Эх сурвалж: Steven Lab

нөлөөллийн үнэлгээг төдийлөн анхаарч авч үздэггүй байна. Тиймээс урьдчилан сэргийлэх үйл ажиллагаа хэрэгжүүлсний дараа хэрхэн, ямар үр дүнд хүрснийг үнэлж болох ч тухайн гэмт хэрэгт болон гэмт хэрэг үйлдэхээс хэрхэн урьдчилан сэргийлэхэд ямар нөлөөтэй байсныг үнэлэх боломж нь хомс юм. Харин гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх ажлын ерөнхий дүгнэлтэд үйл ажиллагааны үнэлгээ нь чухал үүрэг гүйцэтгэдэг.

Нөлөөллийн үнэлгээ. Гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх ажил хэрэгжүүлсний дараа ямар өөрчлөлт гарч байгааг илэрхийлдэг. Урьдчилан сэргийлэх ажлууд нь янз бүрийн үйл ажиллагаанаас бүрдэж нэгэн цогц болдог. Гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх ажилд нөлөөллийн үнэлгээ хийх нь хөндлөнгийн оролцоо, тэдгээрийн хандлагад тулгуурладаггүй. Тухайн нутаг дэвсгэрт оршин суугчдын гэмт хэргийн дуудлагын тоо болон бүртгэгдсэн гэмт хэргийн тоонд суурилна. Гэмт хэргийн тоон

¹ Crime Prevention: Approaches, Practices, and Evaluations, Routledge, 2019. ProQuest Ebook Central.42

өөрчлөлтүүд нь замын хөдөлгөөний болон явган хүний, зам, барилгын загварын ажлуудын, оршин суугчдын шилжилт хөдөлгөөний өөрчлөлтүүдээс ихээхэн хамаардаг. Нөлөөллийн үнэлгээ нь ганц аргачлал болон арга зүйгээр хийгддэггүй бөгөөд ихэвчлэн олон төрлийн үйл ажиллагааг багцалж түүнээс хэд хэдийг нэг дор сонгож хэрэгжүүлснээр үр дүнг үнэлэх боломж бүрддэг. Мөн өөрчлөлтийг бий болгохоор олон төрлийн үйл ажиллагаа хийснээр, зөвхөн нэг удаагийн арга хэмжээ хийснээр эсхүл хэд хэдэн арга хэмжээнүүдийн нийлбэр цогц нь гэмт хэргийн гаралтыг бууруулахад эергээр нөлөөлж болзошгүй гэдгийг тогтооход хүндрэлтэй асуудлууд тулгардаг.

Урьдчилан сэргийлэх ажлын үнэлгээ хийх нэгж нь дүүрэг өөрөө буюу нутаг дэвсгэрийн бусад нэгжүүд юм. Иймд дараахь зүйлд анхаарах шаардлагатай. Үүнд:

Тухайн дүүргийг дан ганцаар нь тусгаарлан авч үзэх боломжгүй. Гэмт хэрэгт нөлөөлж буй олон гадаад хүчин зүйлүүд болох хүрээлэн буй орчин болон бусад хөрш дүүргүүд үнэлгээ авч буй дүүрэгтэй нягт холбоотой байдаг.

Дүүрэгт оршин суух нийт оршин суугчид болон газар зүйн хувьд бүх хэсгийг хамруулж чаддаггүй. Үр дүн нь үйл ажиллагаанд оролцсон хэсэг бүлэг хүмүүсийн хувьд л гэмт хэрэг буурч, бодит байдал дээр энэ нь нийт зорилтот хэсгийг хамруулж чаддаггүй. Тиймээс урьдчилсан сэргийлэх ажлын үр дүнтэй байдлыг нийтийг бүхэлд нь хамарсан байдлаас нь хамаарч дүгнэх хэрэгтэй юм.

Зардал-Үр ашгийн үнэлгээ. Гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх ажлын үнэлгээнд гарч болох зардал

болон үр ашгийн хоорондын уялдаа холбоог судлах нь чухал юм. Хязгаарлагдмал нөөцийн хүрээнд засгийн газраас болон хувийн хэвшлийн аж ахуйн нэгжүүдээс гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх ажлыг хамгийн бага зардлаар хүссэн үр дүнгээ гаргаж авах явдал байдаг. Гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх ажлын хүлээгдэж буй өөрчлөлтийг хийх чадварыг хэмжихгүй бол зардлыг үндэслэлтэй эсэхийг тодорхойлох боломжгүй. Тиймээс зардал-үр ашгийн үнэлгээ хийхэд үйл ажиллагааны болон нөлөөллийн үнэлгээ хоёулаа шаардагдана. Гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх чиглэлээр зардал-үр ашигт дүн шинжилгээ хийх нь эрүүгийн болон бусад салбаруудад тэр бүр тохиолддоггүй зарим бэрхшээлийг үүсгэдэг¹. Тухайлбал, зардал-үр ашгийн үнэлгээг хийхэд гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх ажлыг хэрэгжүүлэхэд тоон хэмжээнд хөрвүүлэх боломжгүй хүчин зүйлүүдэд мөнгөн дүн тавих нь хамгийн том асуудал юм. Жишээлбэл; Хулгай, дээрмийн хэрэгт мөнгөн дүн тавихдаа урьд нь орсон хулгайд алдагдсан эд зүйлийн дундаж мөнгөн дүнг авч, урьдчилан сэргийлэх ажил хийснээр хулгай бүрийг тухайн мөнгөн дүнгээр хэмнэсэн гэж тооцож болно.

Үнэлгээний судалгааг хэд хэдэн зорилготойгоор хийж болно². Үүнд:

1) Одоо хэрэгжүүлж буй хөтөлбөрийн нөлөөллийг тодорхойлох;

2) Хөтөлбөрийн удирдлагыг хөнгөвчлөх үүднээс санал хүсэлтийн мэдээллээр тогтмол хангах;

3) Хөтөлбөрийн орц, үйл явцыг өөрчлөх талаар заавар авах;

4) Хөтөлбөрийн үндсэн логикийг тодруулах;

¹ <http://ebookcentral.proquest.com/lib/qut/detail.action?docID=5838693>.

² Owen, J.M. and P.J. Rogers (1999). Program Evaluation: Forms and Approaches (2nd ed.). St Leonards, New South Wales, AUS: Allen and Unwin.

5) Үйлчлүүлэгчийн хэрэгцээний талбарууд болон шинэ хөтөлбөрт ашиглаж болох нөөцийг тодорхойлох замаар хөтөлбөр боловсруулахад туслах.

Дээрх таван зорилгын хүрээнд таван үндсэн үнэлгээний төрлүүдийг ашиглан үнэлгээ хийхээр судлан авч үзсэн. Үүнд:

- 1) Нөлөөллийн үнэлгээ.
- 2) Хяналтын үнэлгээ.
- 3) Интерактив үнэлгээ.
- 4) Тодруулах үнэлгээ.
- 5) Идэвхтэй (proactive) үнэлгээ.

Энэхүү ангилал нь хөтөлбөрийн үр нөлөөг үнэлэхээс гадна хөтөлбөр боловсруулах, хэрэгжүүлэхэд тохиромжтой гэж зарим судлаачид гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх судалгааны “шинэ хандлага” гэж нэрлэсэн байна. Дээрх үнэлгээний төрлүүдийг товчхон тайлбарлан судалж үзье.

Нөлөөллийн үнэлгээ нь хөтөлбөр тодорхой хугацаанд хэрэгжсэний дараа түүний үр нөлөөг тогтооход хийх бөгөөд хөтөлбөрийн зорилтууд хэр зэрэг хангагдсаныг тодорхойлох, төлөвлөсөн үр дүндээ хүрсэн эсэхийг үнэлэхэд ашиглана. Өөрөөр хэлбэл, мэдээллийн гол хэрэглээ нь хөтөлбөрийг үргэлжлүүлэн хэрэгжүүлэх, өөр нөхцөлд хэрэгжүүлэх эсэх, хэрэв тийм бол ямар нэгэн өөрчлөлт оруулах шаардлагатай эсэхийг тодорхойлох боломжийг олгодог.

Хяналтын үнэлгээ (хяналт-шинжилгээний) нь удирдлагын шийдвэр гаргах, хариуцлагыг тодорхойлох зорилгоор хөтөлбөрийн үр дүн, хэрэгжилтэд чиглэдэг. Энэ үнэлгээг хөтөлбөрийн хөрөнгийн зарцуулалт, тэр дундаа хөтөлбөрийн менежерүүд үүргээ хэр биелүүлсэн зэргийг тогтооход ашигладаг.

Интерактив үнэлгээ нь хөтөлбөрийн хэрэгжилтийг, түүний дотор хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэхээр төлөвлөсөн үйл ажиллагаа нь хэр үр дүнтэй байгааг шалгадаг. Энэ

төрлийн үнэлгээний мэдээллийг хөтөлбөрийн хэрэгжилтийг хэрхэн сайжруулахыг тодорхойлоход ашигладаг тул ихээхэн ач холбогдол өгч хийдэг.

Тодруулах үнэлгээ нь хөтөлбөрийн үндсэн үндэслэлийг тодруулж, бүрэлдэхүүн хэсгүүд нь хүссэн үр дүнд хүрэхийн тулд хэрхэн холбогддог талаарх таамаглалыг эргэцүүлэн бодож, тодорхой болгоход ашигладаг. Энэ үнэлгээг ихэвчлэн хөтөлбөр хэрэгжихээс өмнө хийдэг бол хөтөлбөрийг хэрхэн хэрэгжүүлэхээр төлөвлөж байсан нь тодорхойгүй бол хөтөлбөр ажиллаж байх үед мөн хийж болно. Тиймээс энэ нь төлөвшүүлэх үнэлгээний чиг баримжаатай байдаг. Идэвхтэй үнэлгээ нь хөтөлбөрийн бодит хэрэгцээнд анхаарлаа хандуулдаг. Энэхүү мэдээллийн гол хэрэглээ нь төлөвлөгчдөд ямар төрлийн хөтөлбөр нь тодорхойлогдсон нийгмийн хэрэгцээ, асуудлыг хангахыг тодорхойлоход нь туслах явдал юм. Энэ төрлийн үнэлгээг хөтөлбөр боловсруулахаас өмнө хийдэг.

Дээрх бүтээлүүдэд дурдсан үнэлгээний төрлийг 2-5 төрөлд ангилан авч үзсэн нь үнэлгээний зорилготой холбоотой өөр өөр тогтолцоог санал болгосон байна. Энэ хүрээнд хэрэгжилт болон үр нөлөөг тодорхойлох үнэлгээг нэгтгэн хоёр төрөлд хуваан авч үзэж болох хэдий судлаачийн хувьд Стевин Лаб-ын үйл ажиллагааны, нөлөөллийн, зардал-үр ашгийн үнэлгээний төрөл нь илүү оновчтой гэж үзлээ. Өөрөөр хэлбэл, урьдчилан сэргийлэх хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэхэд практикт ямар бэрхшээл тулгарсан, хөтөлбөрийн үр нөлөө нь гэмт хэргийн гаралт бодитойгоор өөрчлөгдсөн эсэхийг үнэлэх үнэлгээ нь хоорондоо томоохон ялгаатай юм. Хэдийгээр хэрэгжилт ба нөлөөллийн үнэлгээний ялгаа нь Оуэн ба Рожерс нарын санал болгосон үнэлгээний

таван төрөлд тусгагдсан ч үйл ажиллагааны үнэлгээнд илүү нарийвчлалтай төвлөрүүлэх боломжтой гэж судлаачийн хувьд үзэж байна.

Гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх ажлын үнэлгээг хэд ангилсан ч гэмт хэргийн гаралтыг бууруулах, нийгэмд үүсэж айдсыг багасгах, урьдчилан сэргийлэх арга хэмжээний чанар, хариуцлагыг дээшлүүлэх, урьдчилан сэргийлэх бодлого, практикийг таниулах, нотлох баримтын найдвартай баазыг бий болгох, гэмт хэргийн асуудлыг шийдвэрлэхэд юу нь илүү үр дүнтэй, сайн туршлага байж болохыг ойлгоход зайлшгүй шаардлагатай хэрэгсэл юм. Мөн үнэлгээ хэрэгжүүлж буй арга хэмжээ, хөтөлбөр нь тодорхойлсон зорилгодоо хүрсэн эсэхийг судалж, тодорхойлох, шинээр хөтөлбөр боловсруулах, хэрэгжүүлэх талаар тусгасан байдаг¹. Үнэлгээ хийх нь тийм ч хялбар үйл явц биш бөгөөд хяналт, үнэлгээ

хоёрыг ялгаж ойлгох нь зүйтэй юм. Хяналт нь ерөнхийдөө гэмт хэрэг, хохирогчийн чиг хандлагыг бүртгэх үйл явц эсхүл бусад холбогдох мэдээлэл, төсөл, хөтөлбөрийн үйл ажиллагаа, тэдгээрийн гаргаж буй үр дүнгийн талаарх мэдээлэл байдаг. Жишээ нь: хэчнээн хараа хяналтгүй хүүхдийг хамгаалах байр, сургалтад хамруулсан, эсхүл аюулгүй байдлыг нэмэгдүүлэхийн тулд одоо хэдэн гудамж гэрэлтүүлэгтэй байна г.м.

Үнэлгээ нь ерөнхийдөө төсөл, хөтөлбөрийн үр дүн, нөлөөллийг хэмжихэд хамаатай байдаг. Жишээлбэл, хэчнээн хараа хяналтгүй хүүхэд гэр бүл, олон нийтийн тогтвортой амьдралд амжилттай эргэн орсон, эсхүл гудамжны гэрэлтүүлэгтэй газруудад халдлага, хулгайн гэмт хэрэг буурсан уу? г.м.

Дараах хүснэгтээр гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх ажилд үнэлгээ, хяналт-шинжилгээ хийхтэй холбоотой ойлголтыг харьцуулан авч үзье.

Хүснэгт №6. Үнэлгээ, хяналт-шинжилгээ хоёрын харьцуулалт.

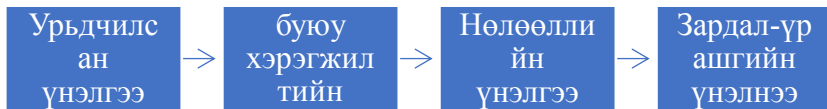
	Ойлголт	Тайлбар
Үнэлгээ	Үнэлгээ нь хариуцлагыг дээшлүүлэх, гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх бодлого, практикийг таниулах, нотлох баримтын найдвартай баазыг бий болгох, гэмт хэргийн асуудлыг шийдвэрлэхэд юу нь илүү үр дүнтэй, сайн туршлага байж болохыг ойлгоход зайлшгүй шаардлагатай хэрэгсэл юм	Үнэлгээ нь төсөл, хөтөлбөрийн үр дүн, нөлөөллийг хэмжихэд хамаатай. Жишээ нь: хэчнээн хараа хяналтгүй хүүхэд амжилттай нийгэмшсэн бэ?, Гэр бүл эсхүл олон нийтийн тогтвортой амьдрал, гудамжны гэрэлтүүлэгтэй газруудад танхайрах, хулгайлах гэмт хэрэг буурсан уу г.м.
Хяналт-шинжилгээ	ерөнхийдөө гэмт хэрэг, хохирогчийн чиг хандлагыг бүртгэх үйл явц эсхүл бусад холбогдох мэдээлэл, төсөл, хөтөлбөрийн үйл ажиллагаа, тэдгээрийн гаргаж буй үр дүнгийн талаарх мэдээлэл	Жишээ нь: Хэчнээн хараа хяналтгүй хүүхдийг хамгаалах байр, сургалтад хамруулсан, аюулгүй байдлыг нэмэгдүүлэхийн тулд одоо хэдэн гудамж гэрэлтүүлэгтэй байна г.м.

¹ Homel, P. & Morgan, A. (2008). Paper submitted to the meeting. E/CN.15/2009/CRP.2. Report on the Technical Consultative Expert Group Meeting on

Making the United Nations Guidelines on Crime Prevention Work, Berlin 2-4th July.

Хүснэгтээс харахад үнэлгээ, хяналт шинжилгээ нь аль аль нь зорилгодоо хүрсэн эсэхийг тодорхойлоход чиглэсэн байх бөгөөд хяналт шинжилгээ нь хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэх явцад хариуцлагыг хангахаар хяналт тавьж хийгддэг бол үнэлгээ нь хөтөлбөрийг боловсруулах, хэрэгжүүлэх, дууссаны дараа ч хөтөлбөрийн үр нөлөөг үнэлсээр байдаг.

Үнэлгээний арга барилын талаар судлаачид дээрх ангилал болон хэрэгжүүлж буй урьдчилан сэргийлэх арга хэмжээтэйгээ уялдуулан өөр өөрөөр судлан авч үзсэнийг тоймлон авч үзье.



Дээрх судлаачдын үзэл баримтлалуудыг харьцуулан үзээд дараахь тодорхойлолтыг судлаачийн хувьд боловсрууллаа. Үүнд:

“Гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх ажлын үнэлгээ” гэдэг нь урьдчилан сэргийлэх ажлыг амжилттай хэрэгжүүлэхээр тодорхой шалгуур, үзүүлэлтүүдийн дагуу шинжлэх ухааны судалгааны аргуудыг ашиглаж, гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх хөтөлбөрийн хэрэгжилт, үр ашиг, үр дүнтэй байдал, үр нөлөөг тодорхойлохоор мэдээллийг цуглуулж, шилдэг туршлагыг бий болгох үйл явц юм.

“урьдчилан сэргийлэх ажлын үнэлгээний шалгуур, үзүүлэлт” гэдэг нь гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх ажлын үйл явц, үр дагаврын талаар үнэн зөв, хэрэгцээтэй мэдээллийг хүргэх, найдвартай эх сурвалжаас авах боломжтой тодорхой, хэмжигдэхүйц, хүчин төгөлдөр, найдвартай хувьсагч, тоон эсвэл чанарын үзүүлэлтийг хэлнэ.

Урьдчилан сэргийлэх ажлыг амжилттай хэрэгжүүлэхийн тулд

Дүгнэлт

Гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх ажлын үнэлгээний тухай ойлголт, төрлийг судлаачдын бүтээлүүдээс харьцуулан үзээд гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх ажил, арга хэмжээ, хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэхээс өмнө урьдчилсан үнэлгээ, хэрэгжүүлэх явцын үнэлгээ, үр дүн, үр ашгийн үнэлгээ буюу нөлөөллийн үнэлгээ хийх зайлшгүй байна. Тиймээс бид гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх үнэлгээний төрлийг дараах төрөлд ангилан авч үзлээ. Үүнд:

хөтөлбөр, төлөвлөгөөг хэрэгжүүлэхээс өмнө урьдчилсан үнэлгээ хийх, ингэснээр ямар арга хэмжээг яаж хэрэгжүүлэхээр төлөвлөх боломжийг бүрдүүлдэг байна. Харин явцын болон хэрэгжилтийн үнэлгээ нь хэрэгжиж буй хөтөлбөрийн арга хэмжээ төсөл нь анх боловсруулсан, зорилго, зорилтдоо нийцэж байгаа эсэх талаар мэдээлэл өгдөг. Мөн нөлөөллийн үнэлгээг хөтөлбөр хэрэгжиж дууссаны дараа буюу үр нөлөөг үнэлэхээр байна. Тиймээс гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх ажлыг амжилттай хэрэгжүүлэхэд нэг хөтөлбөр, төсөл 3-аас дээш үнэлгээ хийнэ гэсэн үг.

Санал

1. Гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх ажилд үнэлгээ хийхтэй холбоотой судалгааны ажлыг хөгжүүлэх, практикт нэвтрүүлэх;

2. Гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх ажлын үнэлгээний стандарт, хэм хэмжээг боловсруулж, батлуулах;

3. Засгийн газрын 2020 оны 192 дугаар тогтоолоор батлагдсан “Гэмт хэрэг, зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх ажлын нэгдсэн тайлан, мэдээ гаргах, түүнд дүн шинжилгээ хийх болон гэмт хэрэг, зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх ажлын үр дүнг үнэлэх журам”-ын үнэлгээний онолын үзэл баримтлалд тулгуурлан боловсруулах.

Эх сурвалжийн жагсаалт

- Гэмт хэрэг, зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх тухай хууль. 2019.

- Guidelines for Cooperation and Technical Assistance in the Field of Urban Crime Prevention (ECOSOC Resolution 1995/9. Annex), UN Guidelines for the Prevention of Crime (Resolution 2002/13. Annex)

- Lab Steven P. (2016) Crime Prevention: Approaches, Practices, and Evaluations, Routledge.

- Welsh, B. C., & Farrington, D. (Eds.). (2012). *The Oxford Handbook of Crime Prevention*. Oxford: Oxford University Press.

- Paul Ekblom (1988). Getting the Best out of Crime Analysis. (Crime Prevention Unit Series, Paper No. 10.) London, UK: Home Office.

- Sherman, L.W. (1997). “Thinking about Crime Prevention.” In:

L.W. Sherman, D. Gottfredson, D. MacKenzie, J. Eck, P. Reuter and S. Bushway, *Preventing Crime: What Works, What Doesn't, What's Promising*. Washington, DC: Office of Justice Programs, National Institute of Justice, United States Department of Justice.

- Straton, R.G. (1981). “Social Indicators and Programme Evaluation.” Response prepared on behalf of Murdoch University to the Australian Bureau of Statistics, “Social Indicators: A Discussion Paper.” Perth, AUS: Murdoch University.

- Pawson, R. And N. Tilley (1995). *Realistic Evaluation*. London, UK: Sage. And N. Tilley (1994). “What Works in Evaluation Research.” *British Journal of Criminology* 34:291-306.

- Owen, J.M. and P.J. Rogers (1999). *Program Evaluation: Forms and Approaches* (2nd ed.). St Leonards, New South Wales, AUS: Allen and Unwin.

- Homel, P. Morgan, A. (2008). Paper submitted to the meeting. E/CN.15/2009/CRP.2. Report on the Technical Consultative Expert Group Meeting on Making the United Nations Guidelines on Crime Prevention Work, Berlin 2-4th July.