



Mongolia:
Enhancing Resource
Management through
Institutional Transformation

Үр дүнд суурилсан удирдлага ба
Хяналт-шинжилгээ, үнэлгээний систем

Техникийн зөвлөх:
Raymond Gervais/Рэймонд Жирвэйс

2018.12.20

“Хяналт-шинжилгээ, үнэлгээ” сургалтын зорилго

Оролцогчид хяналт-шинжилгээний чиг үүргийн талаарх ерөнхий ойлголтоос хальж, **хяналт-шинжилгээ, үнэлгээний (M&E) системийг** бий болгохын тулд юу хийх шаардлагатай талаар илүү мэдлэгтэй болоход чиглүүлэх болно.

Байгууллагын түвшинд тулгарч болох **бэрхшээл**, үр дүнд суурилсан хяналт-шинжилгээ, үнэлгээний системтэй байхын **ашиг тусыг** танилцуулна.

Оролцогч талуудын дүн шинжилгээ (Stakeholder Analysis) болон **гүйцэтгэлийг хэмжих загвар** (Performance Measurement Framework) гэх мэт “Үр дүнд суурилсан удирдлага”-ын бусад ойлголтуудтай хяналт-шинжилгээ, үнэлгээний систем хэрхэн холбогдож байгааг харна.

Хяналт-шинжилгээ, үнэлгээний системийг ашигласнаар бий болох тухайн системийн **тогтвортой ажиллагаа**, ашиглалттай холбоотой асуудлууд гарч ирнэ.

СЭРГЭЭН САНАЦГААЯ: ХЯНАЛТ-ШИНЖИЛГЭЭ, ҮНЭЛГЭЭ

➤ *Хяналт-шинжилгээ (Monitoring)*

- Үр дүнд хүрэх үйл явцыг харуулахын тулд **ТОГТМОЛ** мэдээлэл цуглуулах, тайлагнах **байнгын** үйл явц буюу систем юм.

➤ *Үнэлгээ (Evaluation)*

- Үр дүнд **бодитойгоор хүрч байгаа эсэхийг** тодорхой давтамжтайгаар хийх үнэлгээ бөгөөд ихэвчлэн төслийн дундуур эсвэл төгсгөлд хийдэг.

Хяналт-шинжилгээ, үнэлгээний системийг бий болгохдоо бүх талын **хамтын ажиллагаа, оролцоог** хангаж, **ашиг сонирхлыг** тусгах шаардлагатай.

СЭРГЭЭН САНАЦГААЯ: ХЯНАЛТ ШИНЖИЛГЭЭНИЙ СТРАТЕГИ

Хяналт-шинжилгээ гэдэг нь зорилтот үр дүндээ хүрэхэд гаргаж буй ахицыг тодорхойлохын тулд тасралтгүй мэдээлэл цуглуулж, тайлагнах байнгын үйл явц байдаг учраас системийг бий болгохдоо удирдлагын зүгээс дараах **гурван хүчин зүйлийг** үнэлж, төлөвлөх ёстой. Үүнд: Цаг хугацаа, зардал, аргачлалтай холбоотой бэрхшээл.

Тавих асуулт:

- **Цаг хугацаа:** Тухайн системээс төслийн үр дүн, амжилт болон алдаа дутагдлын талаар оролцогч талууд цаг алдагдалгүй мэдээлэл авч чадаж байна уу?
- **Зардал:** Мэдээлэл цуглуулах зардал нь түүнээс бий болох үнэ цэнтэй нийцэж байна уу?
- **Хүндрэл:** Албан хаагчид найдвартай мэдээлэл боловсруулах чадвартай юу?

Хяналт-шинжилгээний систем нь төсөвт тохирсон бөгөөд шийдвэр гаргагчдыг мэдээллээр цаг алдалгүй хангаж чадахуйц байх хэрэгтэй.

ОРШИЛ

Үр дүнг хэмжихийн ач холбогдол:

- Хэрвээ үр дүнгээ хэмжихгүй бол **амжилт** гаргасан болон алдсан эсэхээ хэмжиж, харж чадахгүй.
- Хэрвээ амжилт гаргасан эсэхээ харахгүй бол амжилтаа урамшуулж **чадахгүй**.
- Хэрвээ амжилтаа урамшуулж чадахгүй бол **бүтэлгүйтлийг урамшуулж байх магадлалтай** гэсэн үг.
- Хэрвээ амжилтаа харахгүй бол амжилтаасаа **суралцаж** чадахгүй.
- Хэрвээ гаргасан алдаагаа таниж мэдэхгүй бол түүнийг **залруулж** чадахгүй.
- Хэрвээ үр дүнгээ **харуулж чадвал** та олон нийтийн **дэмжлэг авч** чадна.

Эх сурвалж: Adapted from Osborne, David and Ted Gaebler. 1992. Reinventing Government. Boston, Mass.: Addison-Wesley Publishing.

ОРОЛЦОГЧ ТАЛУУДЫН ДҮН ШИНЖИЛГЭЭ БОЛОН ХЯНАЛТ-ШИНЖИЛГЭЭ, ҮНЭЛГЭЭНИЙ БЭЛЭН БАЙДАЛ

Үр дүнд суурилсан хяналт-шинжилгээ, үнэлгээний системийг төлөвлөн бий болгож, ашиглах, байгаа системийг сайжруулах үйл явц нь **одоогийн** улс төр, байгууллага болон соёлын хүчин зүйлээс төдийлөн хамаардаггүй. Тиймээс **бэлэн байдлын үнэлгээ (readiness assessment)** нь системийг бий болгоход нөлөөлөх эерэг болон сөрөг хүчин зүйлийг тодорхойлоход тусална.

Монголын хувьд хоёр чухал асуулт бий:

- ЦУНБХТ хяналт-шинжилгээ, үнэлгээний системийг бий болгоход тулгарах **бэрхшээлийг** давахад бэлэн үү?
- БОАЖЯ хяналт-шинжилгээ, үнэлгээний системийг удирдаж, төвийг **дэмжихэд** бэлэн үү?

Бэлэн байдлын үнэлгээг хийх **гурван зүйл**:

- Үр дүнд суурилсан хяналт-шинжилгээ, үнэлгээний системийг төлөвлөх, бий болгох **хэрэгцээ шаардлага, ашиг тус**
- Гүйцэтгэлийг үнэлэх **одоогийн бүтэц**, үүрэг хариуцлага
- Үр дүнд суурилсан хяналт-шинжилгээ, үнэлгээний системийг хэрэгжүүлэхэд шаардлагатай үр чадвар

Оролцогч талуудын дүн шинжилгээ, бэлэн байдлын үнэлгээ хэмээх 2 ойлголт хоорондоо уялдаа холбоотой.

ҮР ДҮНГ ЗААВАЛ ТОДОРХОЙЛОХ ХЭРЭГТЭЙ

Хяналт-шинжилгээ, үнэлгээний систем нь **үр дүнг хэмжих** зорилготой учраас эхлээд үр дүнг (өөрчлөлт бий болгох үр дүнд чиглэсэн байдлаар) тодорхойлсон байх хэрэгтэй.

Тодорхойлсон үр дүнг байгууллагын албан хаагчид хэлэлцэн, **нийтээрээ хүлээн зөвшөөрсөн** байх ёстой бөгөөд оролцогч талуудын дүн шинжилгээнд **суурилсан** байх хэрэгтэй. Мөн эрхэм зорилго болон **зорилтуудтай** зөрчилдөхгүй байх хэрэгтэй.

Логик хамаарлын загвар (Logical Framework) болон **гүйцэтгэл хэмжилтийн загвар (Performance Measurement Framework)**-ыг гаргахын тулд хамгийн түрүүнд үр дүнг тодорхойлдог. Үр дүнгээ тодорхойлсны дараа гүйцэтгэлийн шалгуур үзүүлэлт, суурь үзүүлэлт, зорилтыг тодорхойлно.

Өмнө нь хэлсэнчлэн: үр дүнг тодорхойлохдоо SMART – УХААЛАГ (тодорхой, хэмжигдэхүйц, хүрэхүйц, хамааралтай, хугацаатай байх) шалгуурыг баримтлах хэрэгтэй.

ШАЛГУУР ҮЗҮҮЛЭЛТИЙГ ТОДОРХОЙЛОХЫН ТУЛД САЙН БОДОХ, АЖИЛЛАХ ХЭРЭГТЭЙ

Хяналт-шинжилгээний системийг **зөвхөн гарцыг** хэмжихэд ашиглаж байвал “үр дүнд суурилсан удирдлага”-ын шаардлагыг хангахгүй. SMART-УХААЛАГ шалгуур үзүүлэлтүүдийг тодорхойлсны дараа **ЛОГИК хамаарлын загварын** дагуу бүх түвшинд хянах шаардлагатай. Оролдоод үзэцгээе. Шаардлагатай мэдээллийг гарган авахад ямар шалгуур үзүүлэлт хамгийн тохиромжтой вэ?

Түвшин	Тодорхойлолт	Шалгуур үзүүлэлт
Эцсийн үр дүн		
Дунд хугацааны үр дүн		
Богино хугацааны үр дүн		
Гарц	21 аймагт усны шинжилгээ хийх сургалт семинарыг зохион байгуулсан.	

ҮР ДҮНГ ТОДОРХОЙЛОХОД ЯАГААД ИЙМ ИХ ЦАГ ЗАРЦУУЛЖ БАЙНА ВЭ?

Үр дүнг хянах гол шалгуур үзүүлэлтийг тодорхойлсноор өөрсдийн зорилтот, амласан үр дүнгээ **хэр зэрэг биелүүлснээ** үнэлэх боломжтой болно. Үр дүнд суурилсан хяналт-шинжилгээ, үнэлгээний системийг бий болгох **хамгийн чухал үйл ажиллагаа** нь шалгуур үзүүлэлтийг тодорхойлох явдал юм. Шалгуур үзүүлэлт нь шаардлагатай мэдээллийг цуглуулах, дүн шинжилгээ хийх болон тайлагнах үйл явцад ашиглагддаг. Үр дүнтэй, сайн шалгуур үзүүлэлт тодорхойлохын тулд бодлогын ба арга барилын үүднээс олон зүйлийг анхаарч үзэх хэрэгтэй.

Эх сурвалж: Kusek and Rist, 2004.

1. Шалгуур үзүүлэлтийг сонгохдоо **анхдагч оролцогч талуудын** санал бодлыг сонсох хэрэгтэй.
2. Шалгуур үзүүлэлтийн төрөл (тоон, чанарын, баримтын аль нь байх) нь цаг хугацаа, зардал, нарийн төвөгтэй байдал гэсэн **гурван гол хүчин зүйлтэй** уялдаатай байх хэрэгтэй.

СУУРЬ МЭДЭЭЛЭЛ БОЛОН БУСАД МЭДЭЭЛЛИЙГ ЦУГЛУУЛАХ АЖИЛ

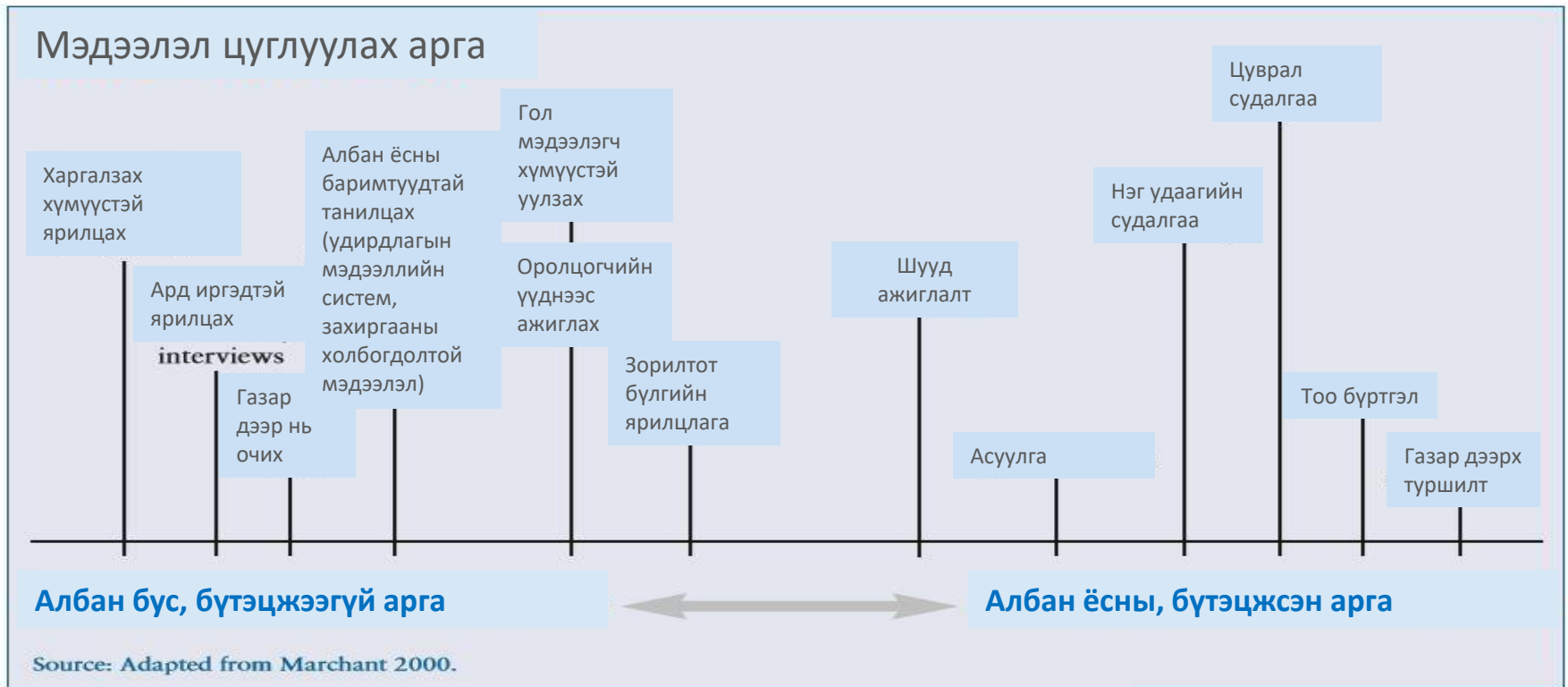
Суурь мэдээлэл нь үйл ажиллагаа хэрэгжүүлэхээс **өмнөх үеийн** шалгуур үзүүлэлтийн суурь **утга** юм (хугацаа=0). Суурь мэдээллийг **зорилтыг** тодорхойлоход ашигладаг бөгөөд гол төлөв үр дүнгээ хэмжихийн тулд **харьцуулах эхлэл цэг** болгон ашигладаг.

Суурь мэдээлэлтэй холбоотой асуултууд (үр дүнг хэмжихэд ашиглах мэдээллийг цуглуулахад):

1. Мэдээллийн эх сурвалж юу вэ?
2. Мэдээллийг ямар аргаар цуглуулах вэ?
3. Мэдээллийг хэн цуглуулах вэ?
4. Мэдээллийг ямар давтамжтай цуглуулах вэ?
5. Мэдээллийг цуглуулахад гарах зардал болон хүндрэлтэй тал юу байна вэ?
6. Цуглуулсан мэдээлэлд хэн шинжилгээ хийх вэ?
7. Боловсруулсан мэдээллийг хэн тайлагнах вэ?
8. Тухайн мэдээллийг хэн ашиглах вэ?

Гүйцэтгэл хэмжилтийн загварыг эргэн санаарай.

МЭДЭЭЛЭЛ ЦУГЛУУЛАХ АРГА:



Манай явуулж буй сургалт семинарыг үнэлэхэд аль арга нь тохиромжтой вэ?

ЗОРИЛТОТ ТҮВШИН

Тодорхойлолт: Зорилтот түвшин гэдэг нь аль нэг улс, нийгэм болон байгууллагын өгөгдсөн хугацааны дотор хүрэхээр зорьж буй шалгуур үзүүлэлтийн **тоогоор илэрхийлсэн түвшин** юм.

Зорилтот түвшинг аль болох бодитой тодорхойлоход хамгийн чухал зорилтот үр дүнд хүрэхэд их хугацаа шаарддаг, нарийн төвөгтэй, хурдхан хийчих зүйл биш гэдгийг ухамсарлах хэрэгтэй. Тиймээс, зорилтот түвшинг урт хугацааны үр дүндээ хүрэх замд гарах **богино хугацааны** зорилтууд хэмээн харах хэрэгтэй.

Үр дүнгийн зорилтот түвшинг тодорхойлоход гүйцэтгэлийн зорилтот түвшинг тодорхойлох шаардлагатай.

Шалгуур үзүүлэлтийн суурь түвшин

+

Сайжруулах аар зорьж буй түвшин

(орц, үйл ажиллагаа, гарцын хүлээгдэж буй тооцоот хэмжээг таамагладаг)

=

Зорилтот гүйцэтгэл

(Тодорхой хугацаанд хийхээр зорьж буй гүйцэтгэлийн хэмжээ)

ҮР ДҮНГИЙН ХЯНАЛТ-ШИНЖИЛГЭЭ

Үр дүнд суурилсан хяналт-шинжилгээний системийг бий болгох **үндсэн зарчим**:

Төсөл, хөтөлбөр, бодлогын түвшинд **үр дүнгийн мэдээллийг тодорхойлох хэрэгцээ** байдаг.

Үр дүнгийн мэдээллийг тухайн байгууллагын хувьд **босоо болон хэвтээ** чиглэлд чөлөөтэй эргэлтэнд оруулж байх хэрэгтэй (Заримдаа энэ нь бодлогын чанартай саадтай тулгардаг).

Түвшин бүрд хэрэгтэй үр дүнгийн мэдээллийг тодорхойлох **шаардлагатай**.

1. Ямар мэдээллийг цуглуулсан бэ (эх үүсвэр), 2. Мэдээллийг хэзээ цуглуулсан бэ (давтамж), 3. Мэдээллийг хэрхэн цуглуулах вэ (аргазүй), 4. Мэдээллийг хэн цуглуулах вэ, 5. Хэн тайлагнах вэ?, 6. Мэдээллийг хэнд зориулж цуглуулах вэ (Гүйцэтгэлийг хэмжих загвар) хэмээх үе шат бүрийг **хариуцах эзнийг** тодорхойлох хэрэгтэй.

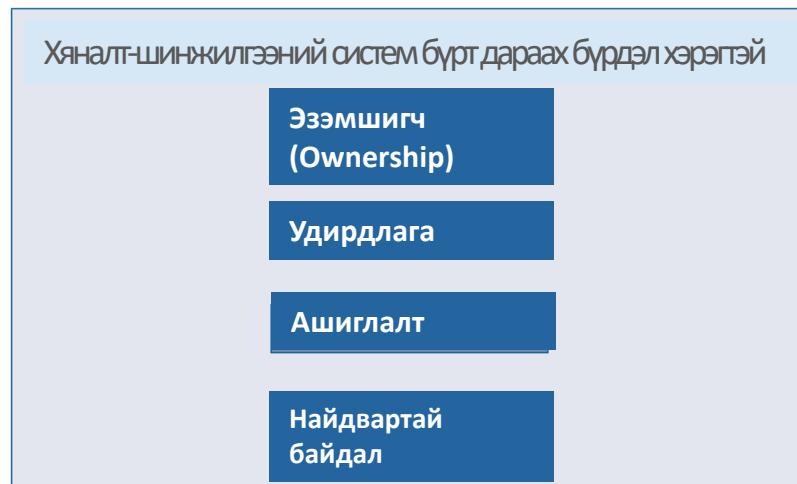
ХЯНАЛТ-ШИНЖИЛГЭЭ, ҮНЭЛГЭЭНИЙ СИСТЕМИЙГ ХЭН ХЭРЭГЛЭХ ВЭ?

Эзэмшигч: Эрэлтийн тал. Байгууллагын бүх түвшний албан хаагчид мэдээллийн хэрэгцээ шаардлагыг мэдэж байна уу?

Удирдлага: Тогтвортой байдлыг хангахын тулд системийг хэн, хэрхэн, хаана удирдаж байгаа нь чухал.

Ашиглалт: Босоо болон хэвтээ чиглэлд мэдээллийн хэвийн урсгалыг хангахын тулд хэн ямар төрлийн мэдээллийг хэзээ цуглуулахыг мэдэж байх нь чухал.

Найдвартай байдал: Үнэн бодитой мэдээлэл нь системийн найдвартай байдлыг хангахад чухал нөлөөтэй. Найдвартай байдлыг хангахын тулд хяналт-шинжилгээний систем сайн болон муу мэдээллийг хоёуланг нь тайлагнах боломжтой байвал зохино.



ТЭГВЭЛ ХЯНАЛТ ШИНЖИЛГЭЭ, ҮНЭЛГЭЭН ДЭХ “ҮНЭЛГЭЭ” НЬ ЯАХ ВЭ?

Хяналт-шинжилгээ болон үнэлгээ нь **харилцан бие биенээ нөхсөн** шинж чанартай. Хяналт-шинжилгээнд үндэслэн үнэлгээг гаргадаг.

Тэдгээрийн харилцан холбоо нь:

- Хяналт шинжилгээний үр дүнд гарсан **асуултын** хариуг үнэлгээ хийж гарган авдаг.
- **Мэдээллийг** аль аль чиг үүрэгт нь л хэрэглэдэг.
- Хяналт-шинжилгээ, үнэлгээний үр дүнд гарсан мэдээллийг удирдлагууд цаашдын ажлаа **тодорхойлох** болон дараагийн алхмаа төлөвлөхдөө ашигладаг.

ХЯНАЛТ- ШИНЖИЛГЭЭ, ҮНЭЛГЭЭНИЙ ТАЙЛАНГИЙН ҮР ДҮНГ ОЛОН ЗОРИЛГОД АШИГЛАДАГ

Ажлын хариуцлага хүлээх – олон нийт болон бусад оролцогч талд өгсөн бодлогын амлалтдаа хүрэх

Ятгах – үр дүнгээс гарсан **НОТОЛГООГ** ашиглах

Соён гэгээрүүлэх – байгууллагын хэмжээнд **шинэ зүйл сургахын** тулд үр дүнг тайлагнах

Судлах шинжлэх – юу болж байна, юу болохгүй байгааг харах, шалтгааныг тодруулах

Баримтжуулах – **байгууллагын үйл ажиллагааны санах ойг** бий болгох, бүртгэх

Оролцуулах – **оролцоонд суурилсан** байдлаар оролцогч талуудыг татан оруулах

Дэмжлэг авах – оролцогч талуудын дэмжлэгийг олж авахын тулд тэдэнд үр дүнгээ харуулах

Ойлголтыг **нэмэгдүүлэх** – төв болон түүний төсөл, хөтөлбөр, бодлогын талаарх ойлголтыг сайжруулахын тулд үр дүнгээ тайлагнах

Хяналт-шинжилгээ, үнэлгээний системийг ашиглах нь

1. Сонгуульт албан тушаалтнууд олон нийтийн өмнө хариуцлагаа хүлээх
2. Төсөв хүссэн хүсэлтийг боловсруулах, үндэслэлтэй болгох
3. Үйл ажиллагааны нөөцийг хуваарилах шийдвэр гаргахад ашиглах
4. Гүйцэтгэлтэй холбоотой асуудлыг илрүүлэх, ямар арга хэмжээ авах талаар гүнзгий шалгалт хийхэд ашиглах
5. Албан хаагчдад цаашид хөтөлбөрийг сайжруулах урам зориг өгөх
6. Гэрээт болон дэмжлэг авч буй байгууллагын гүйцэтгэлийг үнэлэх, хянах
7. Хөтөлбөрт тусгайлсан бүрэн үнэлгээ хийхэд шаардлагатай мэдээллээр хангах
8. Туслах үйлчилгээний үр дүнг сайжруулах
9. Стратегийн болон бусад урт хугацааны төлөвлөгөө гаргахад ашиглах (суурь мэдээлэл болох, гаргаж буй ахицыг бүртгэх)
10. Олон нийтийн итгэлийг олохын тулд олон нийттэй харилцах харилцааг сайжруулах

Source: Hatry 1999.

ХЯНАЛТ-ШИНЖИЛГЭЭ, ҮНЭЛГЭЭНИЙ СИСТЕМИЙН ТОГТВОРТОЙ БАЙДЛЫГ ХАНГАХ

Үр дүнд суурилсан хяналт шинжилгээ, үнэлгээний системийг тогтвортой байлгах 5 чухал үзүүлэлт бол:

- **Хэрэгцээ шаардлага:** Шийдвэр гаргахад шаардлагатай мэдээллээр тасралтгүй хангах шаардлага
- **Үүрэг хариуцлага** тодорхой байх: Хэн хариуцан гүйцэтгэх вэ?
- Үнэн зөв, **найдвартай** мэдээлэл: Хяналт шинжилгээ, үнэлгээний системээс гарч буй мэдээлэл ил тод, түүнийг хөндлөнгөөс баталгаажуулдаг байх хэрэгтэй.
- **Хариуцлага:** Бүх хэлтсийн (болон тэдний ажил) үүрэг хариуцлагыг тодорхойлсон байх
- **Ур чадвар:** Мэдээлэл цуглуулах, дүн шинжилгээ хийх ур чадвар нь системийн цаашдын тогтвортой үйл ажиллагааг хангахад чухал нөлөөтэй.

“БАЯРЛАЛАА”



Mongolia:
Enhancing Resource
Management through
Institutional Transformation

Address: Floor 3, National Times News Tower
Khudaldaanii gudamj, Khoroo 1
Chingeltei district, Ulaanbaatar-15160
Mongolia

Phone: 7610-5000