

Төрийн өмчийн их сургуулийн үйл ажиллагаанд хяналт-шинжилгээ, үнэлгээ гүйцэтгэх хүний нөөцийг судалсан нь

Research on Human Resource Monitoring Evaluation of Public University Operations

О. Болорсайхан¹, Л. Эрдэнэчимэг², Б. Нарантуяа³, Я. Отгонбаяр⁴, П. Цэдэн⁵

Үндэслэл

Олон улсад боловсролын тогтолцоогоо нийгэм, эдийн засгийн өөрчлөлт, хэрэгцээнд нийцүүлэн шинэчлэх ажлыг сүүлийн 30 гаруй жилд эрчимтэй хийж байна. Боловсролын шинэчлэлийн чиг хандлагыг авч үзвэл орц, үйл явцыг чухалчилсан тогтолцооноос үр дүн, чадамж, чанарыг чухалчилсан тогтолцоонд шилжиж байна. МУ-д дээд боловсрол олгох өмчийн олон хэлбэр бүхий 90 гаруй сургууль зэрэгцэн оршиж үйл ажиллагаа явуулах болсон нь сургалтын байгууллагуудад дотоодын болон хөндлөнгийн үнэлгээ хийх зайлшгүй шаардлага урган гарч байна. Түүн дотроо байгууллага өөрийн үйл ажиллагаанд байнгын тасралтгүй хяналт шинжилгээ хийх нь чанарыг байнга тогтмол тасралтгүй сайжруулах үндэс нь юм.

Түлхүүр үгс: төрийн өмчийн их сургууль, хяналт-шинжилгээ, үнэлгээ, оролцоо

Problem Statements

There is great need for conducting an external and internal monitoring and evaluation for over hundred public and private higher education institutes in Mongolia. Particularly, an internal monitoring and evaluation is essential to maintain or improve the quality of higher education continuously.

Keywords: Monitoring and evaluation of public and private higher education institutes

¹ Анагаахын Шинжлэх Ухааны Үндэсний Их Сургууль (АШУУИС)

E-mail: bolorsaikhan@mnums.edu.mn

² Монгол Улсын Боловсролын Их Сургууль (МУБИС)

³ Монгол Улсын Их Сургууль (МУИС)

⁴ Монгол Улсын Их Сургууль (МУИС)

⁵ Анагаахын Шинжлэх Ухааны Үндэсний Их Сургууль (АШУУИС)

Хяналт-шинжилгээ, үнэлгээ (ХШҮ),
дотоод аудитын чиглэлээр хууль
эрх зүйн орчны хувьд

Олон улсад: ESG Европын холбооны дээд боловсролын чанарын баталгаажуулалтын ерөнхий зарчимд "...сайн чанартай бүтээгдэхүүн үйлчилгээг хэрэгжүүлж, түүнд хяналт шинжилгээ хийж, чанарыг баталгаажуулах..." гэж тусгасан байдаг.

Монгол улсад:

- МУ-ын ЗГ-ын 2011 оны 311-р тогтоолд "Аж ахуйн нэгж, байгууллагын үйл ажиллагаанд дотоод хяналт, шалгалтыг зохион байгуулах тухай" [1] болон
- Төсвийн болон хувийн хэвшлийн бүх байгууллагууд дотоод хяналтын нэгж байгуулж ажилуулахаар хуульчилсан [2].
- УИХ-н 2011 оны "Төсвийн тухай" хуулийн 69 дүгээр зүйлд төсвийн захирагч бүр дотоод аудитын нэгж, дотоод аудитор авч ажиллуулахаар хуульчилсан [3].
- Сангийн сайдын 2013.01.30-ны өдрийн 29 тоот тушаалаар төсвийн болон орон нутгийн өмчит бүх байгууллагад бий болгох аудитын хорооны дүрэм батласан.
- МУ-ын ЗГ-ын 2015.12.14-ний өдрийн 483 дугаар тогтоолоор "Дотоод аудитын дүрэм"-ийг шинэчлэн баталсан [4].
- Дээд боловсролын байгууллагын ангилал тогтоох журам 2.2.2-т хяналт үнэлгээний ажилтан эсвэл нэгжтэй байхаар заасан байна.
- МУ-ын ЗГ-ын 2016-2020 оны уйл ажиллагааны хөтөлбөрт "...стандартад суурилсан чанарын хяналтын бодлого, төлөвлөлтийг нэвтрүүлж, судалгаанд суурилсан их сургуулийг хөгжүүлнэ".
- Төрөөс боловсролын талаар баримтлах

бодлого (2014-2024 он) "...Бүх шатны боловсролын байгууллагын үйл ажиллагаанд өөрийн үнэлгээ, дотоод мониторингийн тогтолцоог хөгжүүлнэ" [5].

- Дээд боловсролын сургалтын байгууллагын магадлан итгэмжлэлийн "Шалгуур шаардлага 2. Төлөвлөлт, чанарын баталгаажилт" хэсэгт "...Сургуулийн салбар, нэгж бүр өөрийн үйл ажиллагааны чанарыг сайжруулах, баталгаажуулах дотоод хяналт-шинжилгээ, үнэлгээний тогтолцоотой, удирдлага болон хүний нөөц, санхүү, материаллаг нөхцөлийг бүрдүүлсэн байна" [6].

Эрхзүйн орчны хувьд дээрх заалтууд батлагдсан боловч бодитойгоор ХШҮ, аудит хийгдэж байгаа нийгэмд танигдсан чадварлаг, нөлөө бүхий сургуулийн ХШҮ-г гүйцэтгэхтэй холбоотой нөөц, чадвар, оролцооны байдал нь тодорхойгүй, мэдээлэл хомс байгаа нь энэхүү судалгааг хийх үндэслэл боллоо.

Зорилго: Төрийн өмчийн их сургуулийн үйл ажиллагаанд хяналт-шинжилгээ үнэлгээний ажил гүйцэтгэх хүний нөөц өнөөгийн байдал, тулгамдаж буй асуудлыг судлах зорилгыг дэвшүүлэв.

Зорилт:

- Төрийн өмчийн их сургуулийн ХШҮ-г гүйцэтгэж буй хүний нөөцийн чадавхийг үнэлэх;
- Төрийн өмчийн их сургуулийн ХШҮ-ний ажил гүйцэтгэхэд тулгамдаж буй асуудлыг тодорхойлох, оролцоог нэмэгдүүлэхэд чиглэсэн зөвлөмж гаргах.

Судалгааны ажлын шинэлэг тал: Монгол улсын дээд боловсролын салбарт үйл ажиллагаа явуулж буй их сургуулийн

ХШҮ-г хийж гүйцэтгэх чадавхийн байдал дүн шинжилгээ хийж, тулгамдаж буй асуудлыг тодорхойлсон нь уг судалгааны ажлын шинэлэг тал юм.

Судалгааны ажлын практик ач холбогдол: Их дээд сургуулийн ХШҮ гүйцэтгэх нөөц, чадавхийн талаар дүн шинжилгээ хийж улмаар их сургуулийн хөгжилд гүйцэтгэх үүрэг, ач холбогдол, оролцоог нэмэгдүүлэхэд чиглэсэн зөвлөмж боловсруулсан.

Судалгааны материал, арга зүй: Судалгааг тоон аргаар нэг агшингийн загварыг ашиглан хийж гүйцэтгэлээ. Уг судалгаанд МУИС, МУБИС, АШУУИС, ХААИС, ШУТИС-ийн ХШҮ-ний ажилтнуудыг хамруулсан. Мэдээлэлд дүн шинжилгээг SPSS программаар боловсруулалт хийн, нэгтгэн дүгнэх, шалтгаан, үр дагаврын болон 2 шинж тэмдгийн харьцуулсан шинжилгээ, дисперсийн шинжилгээг хийлээ.

Асуумжийн судалгаа бүлэг-1 (ХШҮ-ний байдлыг үнэлэх аргачлал). Энэхүү судалгааны аргачлал нь “Ази, Номхон далай, Америкийн Эрүүл Мэндийн Форум” олон улсын байгууллагын С4Н (Capacity for Health) цахим мэдээллийн сан төслийн хүрээнд боловсруулсан эрүүл мэндийн чиглэлээр үйл ажиллагаа явуулж буй ТББ-ын ХШҮ-ний чадавх, өнөөгийн нөхцөл байдлыг судлан харуулдаг аргачлал юм. Тус аргачлалыг боловсруулахдаа дор дурьдсан 4 байгууллагын ашигладаг хяналт, үнэлгээний чадавх, нөөцийг судалдаг аргуудыг нэгтгэн оруулжээ [7]. Үүнд:

- Маргарита Касе Сан, Байгууллагын чадавхийн үнэлгээ;
- Висконсоны Их Сургууль, Ашгийн бус байгууллагын үнэлгээний аргачлал;

- Маккэнз Чадавхийн үнэлгээний төлөв;
- ДОХ, Сүрьеэ, Хумхаатай тэмцэх Глобал Сан, Хэмжилт-үнэлгээний аргачлал (MEASURE Evaluation), ХШҮ-ний тогтолцоог сайжруулах аргачлал.

Аргачлал нь тухайн байгууллагын ХШҮ-ний өнөөгийн нөхцөл байдал, нөөцийг үнэлэх ба тус аргачлалын өвөрмөц давуу тал [8]:

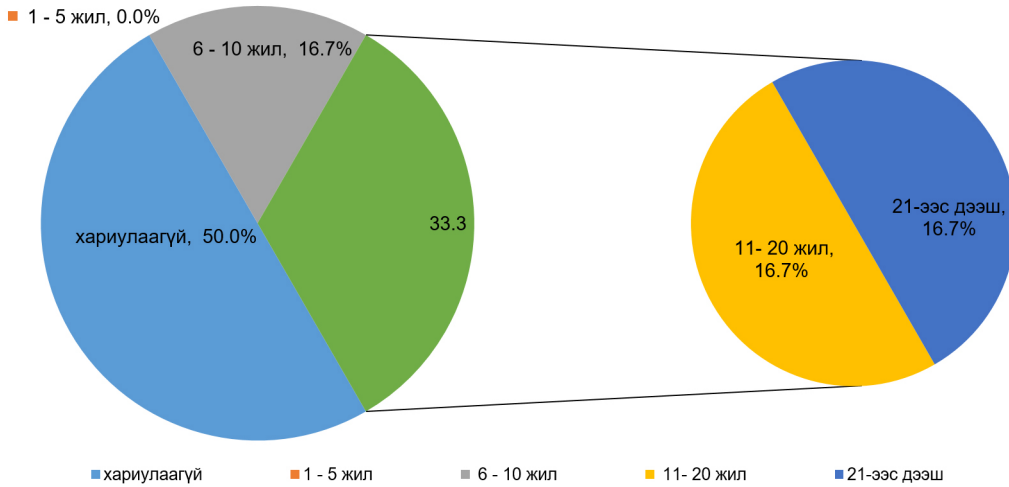
- Тоон болон чанарын судалгааны мэдээллийн онцлог байдлуудыг аль алиныг нь багтаасан,
- Асуумж судалгаа хэлбэрээр мэдээллийг цуглуулахаас гадна илүү ярилцсан, тодруулсан, зөвшилцсөн, нэгдсэн үнэлгээг бичих мөн холбогдох нэмэлт, нарийвчилсан мэдээллийг тэмдэглэл хэсэгт бичдэг зэрэг болно.

Асуумжийн судалгаа бүлэг-2 (Цогц чадавхийн хөгжил судалгааны аргачлал). Ажилтны ХШҮ-ний талаарх мэдлэг, ур чадварыг үнэлэх зорилгын хүрээнд ДЗОУБ-ын Глобал төв байгууллагын хөтөлбөрийн чанарын багаас боловсруулан гаргасан “Цогц чадавхийн хөгжлийн үнэлгээ”-г (Integrated Capacity Development) ДЗОУБ-ын үйл ажиллагаа хэрэгжиж буй улс орнуудын 25-д ашиглагдаж байна. Энэхүү “Цогц чадавхийн хөгжил”-ийн үнэлгээний тоон судалгааны хэсэг болох “Хяналт, үнэлгээний чиглэлээр ажилтны сургалтын хэрэгцээний матрекс” дэд хэсгийг судалгаандаа авч ашигласан болно [9].

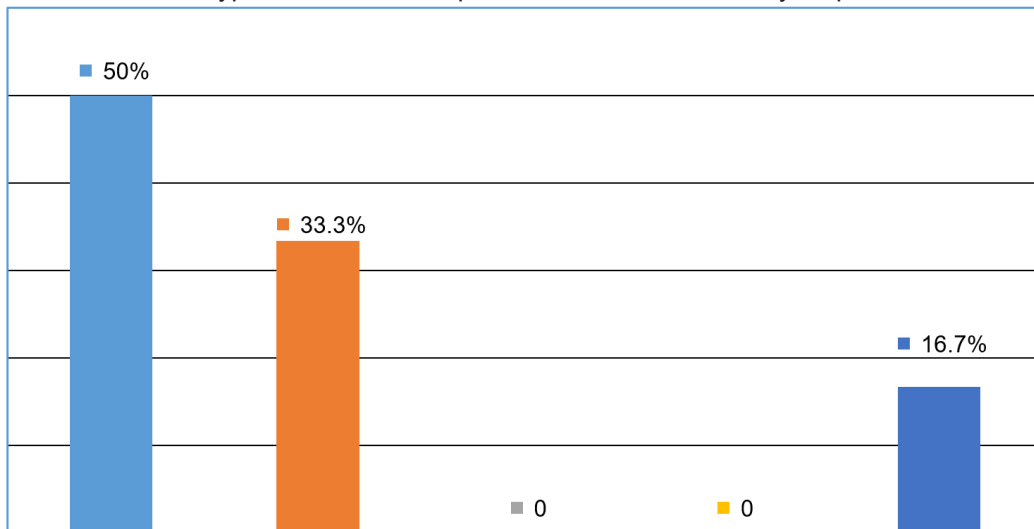
Үр дүн: Судалгаанд 5 их сургуулийн 6 ажилтныг хамруулсан.

Зураг 1-ийн үр дүнгээс харахад 10-аас дээш жил ажиллаж буй 33.3%, 6-10 жил ажиллаж буй 16.7%, үлдсэн 50% нь шинэ ажилтан байлаа (Зураг 1).

Зураг 1. ХШҮ-ийн чиглэлээр ажилласан жил, хувиар



Зураг 2. ХШҮ-ний мэргэжилтэй ажилтны тоо, хувиар



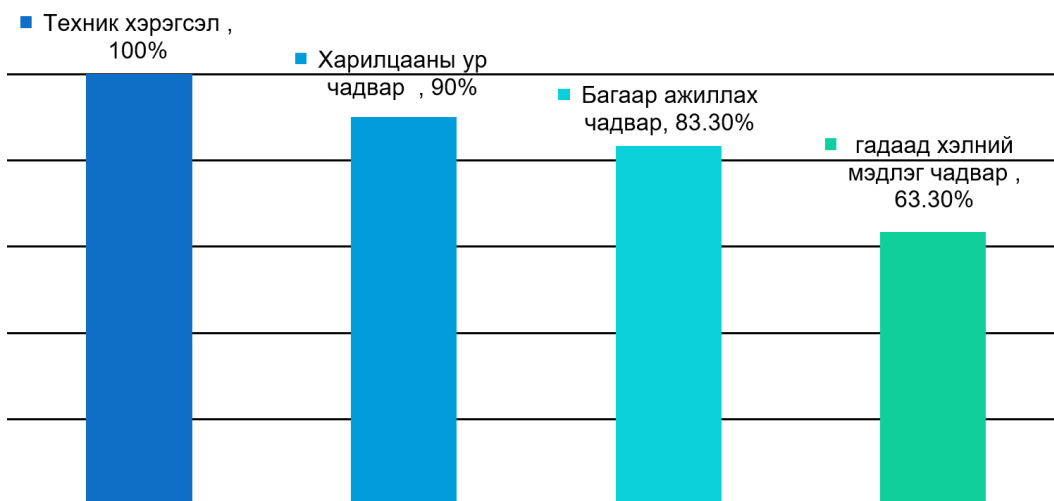
Зураг 2-оос ХШҮ-ний алба, нэгжийг хүний нөөцийн хувьд бараг 50% нь 1 үндсэн ажилтантай, 33.3% нь 2 ажилтантай, 16.7% нь 5 ба түүнээс дээш тооны ажилтантай байна (Зураг 2).

Зураг 3-аас харахад ХШҮ-ний ерөнхий мэдлэг, ур чадвараас техник хэрэгсэл буюу компьютер, хэвлэгч, хувилагч болон дотоод сүлжээг ашиглах чадвар 100%, харилцагч байгууллага, түншлэлийн төлөөлөлтэй ажил хэргийн түвшинд

харилцах аман болон бичгийн харилцааны ур чадвар 90%, багаар ажиллах чадвар 83.3%, гадаад хэлний мэдлэг чадвар 63.3%, нийтдээ 84.15% гэж үнэлсэн байна (Зураг 3).

ХШҮ төлөвлөх 100%, чанарын шинжилгээ, нэгтгэн дүгнэх, санал, зөвлөмж, бодлого боловсруулах 83.3%, аргазүйгээр хангах, мэдээлэх, дүн шинжилгээ хийх нь 66.7% нийт ХШҮ-ний мэдлэг, ур чадвар 61.9% маш сайн гэж үзжээ (Зураг 4).

Зураг 3. ХШҮ-д ажиллагсдын суурь мэдлэг, ур чадвар үнэлэгдсэн байдал, хувиар



Зураг 4. ХШҮ хэрэгжүүлэхэд шаардлагатай мэдлэг, чадварын үнэлэгдсэн байдал, хувиар



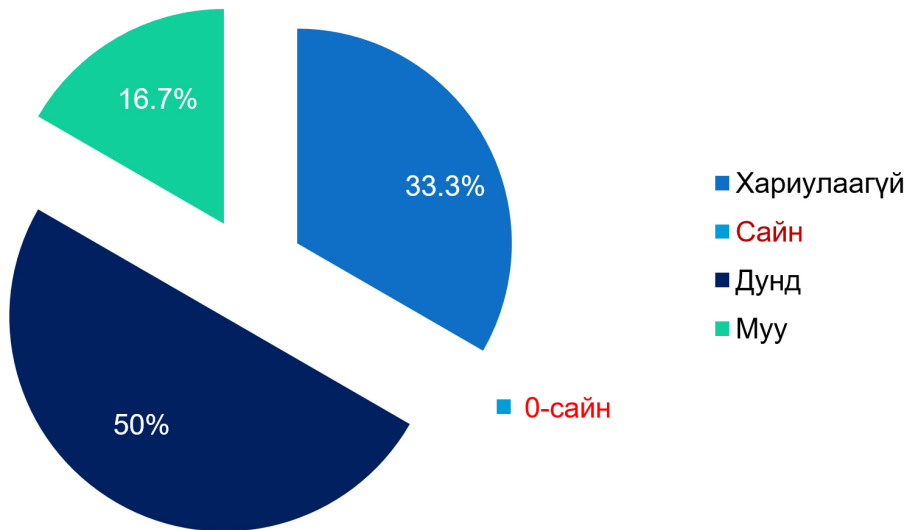
Зураг 5-аас харахад сургалтын хэрэгцээгээр чухалчлагдан эрэмбэлэгдсэн ч тухайн олж авсан мэдлэгийг хэрэглэх, ашиглагдах давтамж нь харилцан адилгүй байна. Судалгаанд олон нийтийн оролцоог хангах, идэвхижүүлэх нь хамгийн чухал эрэлттэй мэдлэг, ур чадварт (83.3%) багтсан төдийгүй энэхүү ур чадварын ашиглагдах давтамж мөн өндөр (33.3%) байна. Харин аливаа судалгааны хамрах хүрээ, цаг хугацаа, багийн үүрэг

хариуцлагыг тодорхойлох зохион байгуулах ур чадварын хувьд хэрэглэгдэх давтамж хамгийн бага (66.7%) мөн гүйцэтгэлийн хувьд тийм ч чухалд тооцогдохгүй байна. Чухалчлагдах эрэлттэй мэдлэг, чадвар бодит байдалд байнга ашиглагдахгүй байх гэдэг нь тодорхой чиглэлийн буюу ХШҮ-ний чиглэлээр тогтвортой үйл ажиллагаа хэрэгжүүлдэггүйтэй холбоотойгоор тайлбарлагдах боломжтой юм (Зураг 5).

Зураг 5. Чадавхижуулах сургалтын эрэлтийн матриц, ач холбогдлын үнэлгээ, хувиар



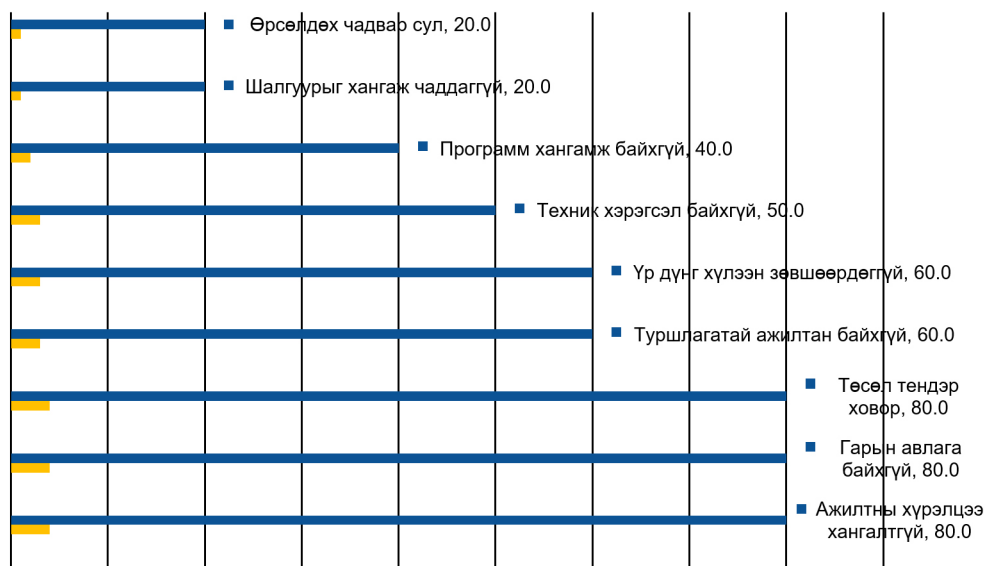
Зураг 6. ХШҮ хэрэгжүүлэхэд шаардлагатай дэмжлэгт орчны үнэлгээ, хувиар



Таны бодлоор ид, дээд сургуулийн үйл ажиллагаанд ХШҮ хэрэгжүүлэхэд шаардлагатай дэмжлэгт орчин хэр бүрдсэн бэ? гэсэн асуултанд 16.7% нь муу, 50% нь дунд, 33.3% хариулаагүй байна (Зураг 6). ИДС-ийн үйл ажиллагаанд ХШҮ хэрэгжүүлэхэд шаардлагатай дэмжлэгт орчин 50% нь дунд зэрэг бүрдсэн гэж дүгнэжээ.

Зураг 7-д үзүүлж буй үр дүнгээс харахад тухайн сургуульд ХШҮ хэрэгжүүлэхэд тулгарч буй хүндрэл нэгдүгээрт ажилтны хүрэлцээ хангалтгүй, хоёрдугаарт гарын авлага байхгүй, гуравдугаарт туршлагатай ажилтан байхгүй, дөрөвдүгээрт төсөл тендэр ховор, тавдугаарт чадавхижих нөхцөл бүрдээгүй байна гэжээ.

Зураг 7. ХШҮ хэрэгжүүлэхэд тулгарч буй хүндрэлүүд, хувиар



Дүгнэлт

Их, дээд сургуулийн үйл ажиллагаанд ХШҮ-ний чиглэлээр ажиллаж буй ажилтан ХШҮ-ний ерөнхий мэдлэг, ур чадвартай ч туршлага багатай, ажилтны хүрэлцээ муу, гарын авлага байхгүй, туршлагатай ажилтан байхгүй нь чадавхижих нөхцлийг бүрдүүлэхгүй байна.

Зөвлөмж

Асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны төв байгууллагад;

- Дээд боловсролын байгууллагын ХШҮ-г гүйцэтгэх хэлбэр, арга замыг оновчтой болгох,
- Дотоод ХШҮ-г тогтвортой хэрэгжүүлдэг болох,
- ХШҮ-ний ажилтнуудыг чадавхижуулах сургалт, хөтөлбөрүүдэд хамруулах,
- Төрийн бодлогоор хэрэгжиж буй төсөл, хөтөлбөрийн үйл явц, үр дүнг хэрэгжүүлэх чиглэлд зарлагдаж буй

тэтгэлэгт хөтөлбөрүүд, гэрээт үйлчилгээ зэрэгт их, дээд сургуулийн ХШҮ-ний чиглэлээр ажиллагсад төслийн саналаа боловсруулж идэвхитэй хамрагдаж туршлага хуримтлуулах.

Хөгжлийн болон олон улсын байгууллагуудад:

- ХШҮ-ний хүний нөөцийг чадавхижуулахад чиглэсэн зорилтот төсөл, хөтөлбөрүүдийг төлөвлөн хэрэгжүүлэх,
- Сургагч байгууллага хөтөлбөр (Training of Trainer/Peer) буюу зохих чадавхи, туршлага бүхий байгууллагаар дамжуулан ижил төсөөтэй бусад байгууллагуудыг чадавхижуулахад хамтран ажиллах, дэмжлэг үзүүлэх,
- Албан бус сургалт: Дээд боловсролын шинэчлэлийн төсөл, хөтөлбөр хэрэгжүүлэгч байгууллагуудад зориулсан богино хугацааны сургалт, дадлагын хөтөлбөрийг бий болгох.

Ашигласан материал

1. C4H (Capacity for Health): USA 2005.
2. Integrated Competency Development manual. World Vision International. EAST region. Thailand: 2009.
3. MEASURE Evaluation programme. Guidebook. 2nd edition. 2007.
4. Дотоод аудитын чадавхийг сайжруулах төсөл. Засгийн газрын Дотоод аудитын гарын авлага. Сангийн Яамны Дотоод Аудит, ХШҮ-ний Газар, Дэлхийн Банк. 2011 он, 33-р хуудас.
5. Дээд боловсролын сургалтын байгууллагын магадлан итгэмжлэлийн шалгуур шаардлага.
6. Монгол Улсын Төсвийн тухай хуулийн 69 дүгээр зүйл.
7. Монгол Улсын Засгийн Газрын 2011 оны 11 сарын 09-ны өдрийн 311 тоот тогтоол.
8. Монгол Улсын Засгийн Газрын 2012 оны 11 сарын 17-ны өдрийн 129 тоот тогтоол.
9. Төрөөс боловсролын талаар баримтлах бодлого /2014-2024 он/.