



Б.БАЯНМӨНХ
Хууль сахиулахын их
сургуулийн
Цагдаагийн
сургуулийн ахлах
багш, цагдаагийн
ахмад, хууль зүйн
магистр

ГАМШГИЙН ҮЕД АЖИЛЛАХ ТӨРИЙН БАЙГУУЛЛАГУУЙН ҮЙЛ АЖИЛЛАГААНЫ ОНОЛ, ПРАКТИКИЙН ЗАРИМ АСУУДАЛ

Өнөө үед дэлхий дээр тохиолдож буй аюулт үзэгдэл, гамшгийн тоо харьцангуй нэмэгдэж, түүнээс учрах хор уршигийн үр дагавар улам бүр нэмэгдэж байгаа бөгөөд энэхүү аюулаас урьдчилан сэргийлэх, хамгаалах асуудлыг улс орон бүр өөр, өөрийн эдийн засаг, нийгэм, байгаль, цаг уурын одоогийн байдал, цаашдын хандлага, үндэсний аюулгүй байдал, хөгжлийн бодлого, стратегийн бодлоготой хамааруулан авч үзэх цаг болсон байна.

Байгалийн гамшгийн аюул, үйлдвэрлэл, техник, технологийн шинжтэй осол, сүйрэл сүүлийн жилүүдэд дэлхийн болон бүс нутагт харьцангуй нэмэгдэж, энэ утгаараа дэлхийн хүн амын тодорхой хэсэг гамшиг, ослын гашуун зовлонд байнга нэрвэгдсээр байна.

Аюулт үзэгдэл, гамшгийн улмаас эд хөрөнгөд учирсан хор уршиг, эвдрэл сүйрэл, аврах, нүүлгэн шилжүүлэх үйл ажиллагаа, зам, эрчим хүчний сүлжээ, барилга байгууламжийг засах, сэргээн босгоход гаргасан зардал, хүн ам, мал, тарималд учирсан хохирол зэргийг нийлүүлэн тооцвол сүүлийн 15 жилийн байдлаар гамшгийн улмаас учирсан нийт хохиролын 45 хувь нь ази, 33

хувь нь Хойд америкт, 12 хувь нь Европ тивд тус тус ноогдож байна.²⁹

Гамшгийн аюулаас урьдчилан сэргийлэх, гамшгаас дагаж үүсэх нийгмийн сөрөг үзэгдэл болох гэмт хэрэг, эрх зүйн зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх, таслан зогсоох асуудлыг улс орон бүхэн өөрийн эдийн засаг, нийгэм, байгаль, цаг уурын өнөөгийн байдал, цаашдын хандлага, үндэсний аюулгүй байдал, хөгжлийн бодлого, стратеги, боломжтойгоо уялдуулан авч үзэх шаардлага чухлаар тавигдаж байна.

Шинжлэх ухаан, техник, технологи эрчимтэй хөгжсөн нь хүн төрөлхтөний амьдрах орчныг танигдахын аргагүй өөрчилсөн боловч үйлдвэрлэл, хотжилт, хот суурин газрын хүн амын нягтралын өсөлт нь техникийн гаралтай гамшиг, осол гарах магадлалыг нэмэгдүүлж байна.

Манай орны хувьд байгалийн гамшиг, ялангуяа гал түймэр, үер, усын аюул, ган, зуд, хүн, малын гоц халдварт өвчин болон үйлдвэр, техникийн осол, аваар гарч хүний амь нас эрсдэх, эрүүл мэнд, эд материалаараа хохирох явдал өсөн нэмэгдсээр байна.

Сүүлийн жилүүдэд монгол оронд ган, зудын давтамж ойртох, цөлжилт нэмэгдэх, хөнөөлт шавьж мэрэгчид олшрох, ойр хээрийн түймэр гарах болон үер усны гэнэтийн аюулаас олон хүний амь эрсдэж, улмаар улс орны нийгэм, эдийн засагт ихээхэн дарамт учруулахын зэрэгцээ энэ нь хүн ам ядууруулах, ажилгүйдлыг нэмэгдүүлэх нэг үндсэн нөхцөл шалтгаан болж байна. Үүний зэрэгцээ сүүлийн үед чанар, стандартын шаардлага хангахгүй барилга, байгууламж баригдах болсонтой холбоотойгоор үйлдвэрлэлийн осол гарах магадлал

²⁹ Г. Даваадорж. Гамшиг ослоос хамгаалах тухай гарын авлага. УБ. 2006. 5 дахь тал



улам өсч байна. Үүнд төр засгаас тавих хяналт сул байгаа, нөгөө талаар хүлээлгэж буй хариуцлага муу байгаатай салшгүй холбоотой юм.

Монгол улсад гамшгаас хамгаалах шинэ эрх зүйн орчин, шинэ тогтолцоонд шилжсэнээр гамшигтай тэмцэх талаар олон талт үйл ажиллагаа явуулах асуудал зүй ёсоор тавигдаж байгаа билээ. Юуны өмнө гамшгийн төрөл, түүний мөн чанарыг сайтар судалж мэдэх, түүнээс урьдчилан сэргийлэх, авран сэргээн босгох ажлыг хамгийн богино хугацаанд хохирол багатайгаар хийж гүйцэтгэх асуудал хамгийн чухал юм.³⁰

Дэлхийд хүн амыг олноор нэрвэж, тухайн орны эдийн засагт ихээхэн хохирол учруулдаг 30 гаруй төрлийн байгалийн гамшиг тохиолдож байна. Монгол Улсад хүчтэй цасан болон шороон шуурга, ган, зуд, үер, газар хөдлөлт, цөлжилт болох, ой хээрийн түймэр, хүн, мал амьтаны болон ургамлын гоц халдварт өвчин гарах, хортон мэрэгчид тархах зэрэг 10 гаруй төрлийн байгалийн аюулт үзэгдэл тохиолддог.³¹

Гамшиг гэсэн ойлголт нь өөрөө маш өргөн хүрээг хамарч байдаг учраас маш олон үзэгдэл, үйл явцыг хамааруулан үздэг байна. Байгаль дээр болж буй гамшгууд нь олон янзаар илэрдэг байна.

Дэлхийн олон улс орон гамшиг, түүний учруулах аюулд ихээхэн анхаарлаа хандуулж, урьдчилан сэргийлэх төрөл бүрийн олон талт арга хэмжээг зохион байгуулж байна.

Тухайлбал Гамшгийн аюулыг бууруулах дэлхийн бага хурал 2005

оны I дүгээр сарын 18-22-ны өдрүүдэд Японы Хёого мужийн Кобе хотноо “Гамшгийн аюулыг бууруулах” сэдвээр зохион байгуулагдаж, “Улс орон, орон нутгийн хэмжээнд гамшгийн улмаас хүний амь нас, нийгэм, эдийн засаг, хүрээлэн буй орчинд учрах хохиролыг эрс бууруулах” зорилт тавьж, нэн тэргүүнд хэрэгжүүлэх арга хэмжээнүүдийг тодорхойлсон байна.

Энэхүү дэлхийн бага хурлаас 2005-2015 онд авч хэрэгжүүлэх үйл ажиллагааны хүрээнд “Улс үндэстэн, орон нутгийн гамшигтай тэмцэх чадавхийг бий болгох нь” баримт бичгийг баталсан байна. Бага хурал аюулын,³² эмзэг байдал,³³ эрсдлийг бууруулах стратегийн системтэй чиг хандлагыг дэмжих онцгой боломж олгосон байна. Бага хурлаас улс үндэстэн, орон нутгийн гамшигтай тэмцэх чадавхийг дээшлүүлэх шаардлагатайг онцлон тэмдэглэж, хэрэгжүүлэх арга замыг тодорхойлсон.

2008 оны 11 дүгээр сарын 12-14-ний өдрүүдэд Бүгд Найрамдах Индонез Улсын Бали аралд “Гамшгийн аюулыг бууруулах Азийн бага хурал-2008” нэртэйгээр зохион байгуулагджээ. Уг бага хурал “Хёогогийн үйл

³² Аюул- “Хүн амын амь нас, эрүүл мэнд, эд хөрөнгөд хохирол учруулах, нийгэм-эдийн засгийн үйл ажиллагааг тасалдуулах эсвэл хүрээлэн буй орчинг доройтуулах ноцтой үйл явдал. үзэгдэл эсвэл хүний үйл ажиллагаа юм. Аюулд ирээдүйд гамшиг учруулах нуугдмал нөхцөл байдал хамрагдаж болох бөгөөд янз бүрийн гаралтай: байгалийн (геологийн, ус, цаг уурын, биологийн) эсвэл хүний үйл ажиллагаанаас үүссэн (хүрээлэн буй орчны доройтол, технологийн аюул) байж болно.” гэж тодорхойлогддог. НҮБ. Гамшгийн аюулыг бууруулах олон улсын стратеги. Женев 2004 он

³³ Эмзэг байдал- “Олон нийтийн аюулын нөлөөлөлд өртөх байдлыг ихэсгэх эд материалын, нийгэм-эдийн засгийн, хүрээлэн буй орчны хүчин зүйлүүдээр эсвэл үйл ажиллагаагаар тодорхойлогдох нөхцөл байдал” гэж тодорхойлогддог. НҮБ/Гамшгийн аюулыг бууруулах олон улсын стратеги. Женев 2004 он.

³⁰ Г. Даваадорж, С.Цогтбаатар “Гамшиг, ослын шалтгааныг шинжлэн судлахуй”. УБ. 2007. 6 дахь тал

³¹ “Гамшгийн менежмент” эрдэм шинжилгээний бага хурлын эмхэтгэл. №3/8. УБ. 2009. 95 дахь тал



ажиллагааны хүрээний хэрэгжилтэнд дүгнэлт өгөх, Ази тивийн гамшгийн аюулыг бууруулахад тохиолдож байгаа хүндрэл бэрхшээлийг тодорхойлох зорилгыг агуулсан байна.

Гамшгаас хамгаалах тухай хуулийн 4.1.2-т “Гамшиг гэж аюулт үзэгдэл, техникийн холбогдолтой осол, алан хядах ажиллагаа, дэлбэрэлтийн улмаас олон хүний эрүүл мэнд, амь нас хохирох, мал, амьтан олноор хорогдох, эд хөрөнгө, хүрээлэн байгаа орчинд улс, орон нутгийн дотоод нөөц боломжоос давсан хохирол учрахыг”³⁴ хэмээн тодорхойлсон байна.

Манай улсад алан хядах ажиллагаа, дэлбэрэлт, хилийн мөргөлдөөн, дайн бүхий байдлаас бусад бүхий л гамшгийн хэлбэрүүд тохиолдож байна. Хамгийн их тохиолддог хэлбэр нь үер усны аюул, гал түймэр, үйлдвэрийн осол аваар, хүн, малын гоц халдварт өвчин зэрэг нь хамгийн их тохиолддог байна.

Тэгвэл гамшиг тохиолдсон үед төрийн байгууллагуудын хамтын ажиллагааны гол эрх зүйн үндэс нь Гамшгаас хамгаалах тухай хууль болон тусгай чиг үүргийн байгууллагуудын хооронд байгуулсан харилцан хамтын ажиллагааны гэрээ, үйл ажиллагааг зохицуулсан журам болно.

Гамшгаас хамгаалах тухай хуулийн 5 дугаар зүйлд “Гамшгаас хамгаалах үйл ажиллагааны үндсэн зарчим”³⁵-ыг тодорхойлсон байна. Өөрөөр хэлбэл гамшгаас хамгаалах үйл ажиллагаанд дараахь үндсэн зарчмыг удирдлага болгоно гэсэн байна. Үүнд:

1. Гамшгийн аюулаас урьдчилан сэргийлэх, аврах, хор уршгийг арилгах, хойшлуулшгүй сэргээн босгох үйл ажиллагааг цаг хугацаанд нь явуулах;

2. Гамшгаас хамгаалах арга хэмжээг төлөвлөх, хэрэгжүүлэхдээ хүн ам, үйлдвэрлэлийн нягтрал, байршил, байгаль, цаг уурын нөхцөл, үйлдвэрлэл, технологийн онцлог, гамшгийн бодит аюулын хэр хэмжээг харгалзан үзэх;

3. Гамшгаас хамгаалах бэлэн байдлыг хангах арга хэмжээг иж бүрнээр хэрэгжүүлэх;

4. Гамшгаас хамгаалах үйл ажиллагааг өмчийн төрөл, хэлбэрийг үл харгалзан зохион байгуулах;

5. Төрийн болон төрийн бус байгууллага, иргэдийн хүч оролцоог уялдуулан зохицуулах;

Гамшгийн аюул тохиолдсон үед төрийн байгууллагуудын хамтын ажиллагааны идэвхитэй, үр дүнтэй арга хэмжээнээс хамаарч, учрах хор аюулын хэмжээ хамаарна.

Өөрөөр хэлбэл хамтран ажиллах төрийн байгууллагуудын ажил үүргийн хуваарь нь тодорхой бус байдал нь эмх замбараагүй байдлыг үүсгэж, харилцан бие биенээ ойлгосон, дэмжсэн үйл ажиллагаа алдагдах байдал илэрч, гамшгаас дутахгүй хор аюул үүсч болох учраас үйл ажиллагааны төлөвлөлтийн асуудлыг нарийн нухацтай авч үзэх ёстой.

Түүнээс гадна зарлан мэдээллийн тогтолцоо ихээхэн чухал үүрэгтэй гэдгийг сайтар анхаарах шаардлагатай. Гамшгийн үед ажиллах төрийн байгууллагууд томоохон гамшгийн үед телефон, телекс, харилцаа, холбооны хэрэгслүүд ажилгүй болж болно гэдгийг анхаарч, нөөц хувилбарыг бэлтгэх хэрэгтэй.

Энэ таамаглалынхаа дагуу зарлан мэдээллийн системийг төлөвлөх хэрэгтэй. Хэрэв цахилгааны шугам болон хүлээн авах станцууд гэмтвэл гэмтвэл холбооны ямар тоног төхөөрөмж шаардлагатай болох ба тогтвортой байх вэ гэдгийг анхаарах хэрэгтэй.

³⁴ “Төрийн мэдээлэл”. УБ. 1992. №1

³⁵ Гамшгаас хамгаалах хууль тогтоомжийн эмхтгэл. УБ. 2008. 127дахь тал



Гамшгийн бэлэн байдлын төлөвлөгөөнд цагдаа, цэрэг, цагдаа болон засгийн газрын сүлжээний дундаас алийг нь сонгож, холбооны системийг нь ашиглах боломжтой талаар тусгах хэрэгтэй.³⁶

Яг өнөөдрийн байдлаар төрийн байгууллагууд гамшгийн үед холбооны нэг торонд холбогдож ажиллаж байгаа боловч, тэдний ашиглаж, хэрэглэж байгаа холбоо, мэдээллийн хэрэгсэл нь өөр өөр улсад үйлдвэрлэгдсэн, харилцан адилгүй хүчин чадалтай, найдвартай байдал нь тодорхой бус байгаа нь тэдний хамтын ажиллагаанд сөргөөр нөлөөлж болзошгүй юм.

Засгийн газрын 2011 оны 11 дүгээр сарын 30-ны өдөр 339 дүгээр тогтоолоор “Гамшгийн аюулын тухай зарлан мэдээллийн дохио дамжуулах журам”-ыг батлан хэрэгжүүлж эхлээд байна.

Энэхүү журмаар хот сууринд газар хөдлөлт болох зэрэг байгалийн онц аюултай үзэгдэл болсон нөхцөлд хүн амыг аюулгүй газар руу нүүлгэн шилжүүлэх асуудлыг шийдвэрлэх, нөгөө талаараа хөдөө, орон нутагт ган, зуд зэрэг байгалийн онц аюултай үзэгдэл болж гамшгийн хэмжээнд хүрсэн нөхцөлд хүн, малыг аюулгүй бүс рүү нүүлгэн шилжүүлэх ажиллагааг энэхүү журмаар нарийвчлан зааж өгсөн боловч энэ журмыг хэрхэн ямар байдлаар төрийн байгууллагууд хамтран оролцох талаар хийсэн сургалт, сурталчилгаа бага байна.

Түүнчлэн хүн амд учирч болзошгүй гамшгийн аюулын тухай дохио сэрэмжлүүлэх мэдээллийг төвлөрсөн зарлан мэдээллийн хэрэгсэл, тусгай хэрэглээний холбоо, орон нутгийн болон олон нийтийн радио, телевиз, мэдээлэл, харилцаа холбооны бүх төрлийн (үүрэн телефоны холбооны сүлжээ, цахим мэдээллийн сүлжээ ч энд багтана) хэрэгсэл ашиглан нэн даруй хүргэж байх юм.

Ингэхдээ гамшгийн аюулын тухай дохио, сэрэмжлүүлэх мэдээлэл гэсэн хоёр ангилалтай байхаар журамд тусгасан байна.

Аюулт үзэгдэл, техникийн холбогдолтой осол, алан хядах ажиллагаа, дэлбэрэлтийн улмаас үүссэн гамшгийн хохирлыг бууруулж, хүний амь нас, эрүүл мэнд, мал, амьтан, хүрээлэн байгаа орчин, эд хөрөнгийг хамгаалах зорилгоор бий болсон нөхцөл байдлыг зарлан мэдээллийн хэрэгсэлээр богино хугацаанд оновчтой хэлбэрээр мэдээлэх явдал юм.

Харин сэрэмжлүүлэх мэдээлэл гэдэгт мэргэжлийн байгууллагын дүгнэлт, мэдээллийн үндсэн дээр болзошгүй эрсдэлээс сэргийлэх зорилгоор урьдчилан мэдээлэхийг хэлж буй. Ингэхдээ зарлан мэдээллийг бүх нийтийн болон хэсэгчилсэн гэж ангилсан байна.

Түүнчлэн “Гамшгийн үед хүч хэрэгсэл дайчлан гаргах журам”, “Гамшгийн үед нүүлгэн шилжүүлэх журам”-ыг баталсан байна.

Энэ журам гарснаар тухайн газар нутагт техникийн холбогдолтой осол, газар хөдлөлт, дэлбэрэлт, цацраг идэвхт бодис болон химийн хорт бодис алдагдсанаас хүн ам, мал, амьтан амьдрах орчингүй болсон үед гамшгаас хамгаалах дайчилгаа зарлах, мөн хүн ам, мал, амьтны болон олон улсын хөл хориот халдварт өвчин үүссэн, голомтын зэргэлдээ орших суурин газрын хүн ам, мал, амьтныг урьдчилан сэргийлэх зайлшгүй арга хэмжээ авах үед, үер буусан болон үер, усны аюулаас урьдчилан сэргийлэх арга хэмжээ авах нөхцөл байдал үүсэхэд дайчилгаа зарлахаар зохицуулж өгчээ

Түүнчлэн ой, хээрийн болон объектын түймэр гарч байгаль экологи, хот, суурин газрын хүн ам, эд хөрөнгө, барилга байгууламжид аюул учирсан болон бусад тохиолдолд дайчилгаа зарлахаар журамд тусгасан байна.

Энэхүү журмаар гамшгаас хамгаалах дайчилгаанд гамшгаас хамгаалах чиг үүрэг бүхий албад, аж ахуйн нэгж, байгууллага, иргэд.

³⁶ О. Үржин. Гамшгийн менежмент. Дэд дэвтэр. УБ. 2004. 59 дэх тал



мэргэжлийн анги болон сайн дурынхан хамрагдах юм.

Өөрөөр хэлбэл, шат шатны Засаг дарга нар тухайн нутаг дэвсгэртээ дайчилгаа зарлах бөгөөд үүнд мэргэжлийн байгууллагаас гадна цэргийн алба дүйцүүлэн хааж байгаа иргэд, хөдөлмөр эрхлээгүй иргэд, тэдгээрийн техник хэрэгсэл ч хамрагдана.

Түүнчлэн зэвсэгт хүчин, дотоодын цэрэг зэрэг тусгайлсан чиг үүрэгтэй байгууллагын хүч, хэрэгслийг татан оролцуулах болбол хуулийн дагуу Засгийн газар, Монгол Улсын Ерөнхийлөгч, Зэвсэгт хүчний ерөнхий командлагчид санал тавьж шийдвэрлүүлж байх зэргийг журамд тусгасан байна.

Мөн гамшгийн голомтоос болон учирч болзошгүй гамшгийн аюулаас урьдчилан сэргийлэх зорилгоор хүн ам, мал, амьтан, эд хөрөнгийг зохион байгуулалттайгаар аюулгүй орчинд шилжүүлэн байрлуулахыг тусгасан "Гамшгийн үед нүүлгэн шилжүүлэх журам"-ыг баталсан нь төрийн байгууллагуудын үйл ажиллагааг зохицуулсан чухал заалтуудын нэг болсон гэж үзэж болно.

Нөгөө талаараа гамшгийн зарлан мэдээлэлд иргэд, олон нийт итгэх итгэл бага байгаа нь хамгийн их сэтгэл түгшээсэн асуудлын нэг юм.

Энэ нь зарлан мэдээллийг буруу ойлгох, эсвэл өөр нэг худлаа түгшүүрт дургүйцсэн байдал нөлөөлдөг бөгөөд зарлан мэдээллийг ойлгож, хүлээн авах олон нийтийн сэтгэлгээг өөрчлөх, нөгөө талаараа гамшгийн тухай зарлан мэдээллийг иргэдийн хүлээн авч, хариу арга хэмжээ авах, үйл ажиллагааны дадлыг суулгаж өгөхтэй холбоотой сургалтыг тогтмол явуулж байх нь өнөө цаг үед чухал шаардлагатай ажлуудын нэг болоод байна.