

ХИЛИЙН ЦЭРГИЙН АЛБАНЫ АЮУЛГҮЙ БАЙДАЛД ЭРСДЭЛИЙН ҮНЭЛГЭЭ ХИЙХ АРГАЧЛАЛ

В.Пүрэвбаасан-ДХИС-ийн Удирдлагын академийн Хилийн албаны удирдлага, стратегийн профессорын багийн дэд профессор, доктор(Ph.D), хурандаа.

П.Номуунзаяа – СЭЗИС-ийн Эдийн засгийн тэнхимийн нэгдүгээр дамжааны оюутан

Хураангуй

Аюулгүй байдал, эрүүл мэндийн эрсдэлийн үнэлгээ бол дэлхий даяарх бизнесийн болон төрийн бүх байгууллагуудад улам өргөн хэрэглэгдсээр байгаа эрсдэлийн удирдлагын арга юм. Эрсдэлийн удирдлагын дэмжих хэрэгслийн хувьд эрсдэлийн үнэлгээ нь жижиг, дунд, том бүхий л хэмжээний байгууллага, компаниудад ажлын байраа илүү аюулгүй, эрүүл болгох, мөн бизнесийнхээ үр ашиг, өрсөлдөх чадварыг сайжруулахад нь туслах зорилгоор ашиглагдаж байна.

Өнөөгийн хүн төрөлхтний нийгмийн хөгжил, зэвсэг, техникийн шинэчлэл, байгаль орчны өөрчлөлт, халдварт өвчний тархалт, ус, хүнсний аюулгүй байдлын асуудал зэрэг нь дэлхий нийтийн хэмжээнд “эрсдэлтэй орчинд эрсдэлгүй ажиллаж амьдрах” эрсдэлийн удирдлагын шинэ ойлголт, парадигмаг бий болгож байгаа тул хилийн цэргийн албаны аюулгүй байдлын (ХЦААБ гэх) эрсдэлийн үнэлгээний аргачлалыг “эрсдэлийн удирдлагыг алба хаагч бүр өөрийн амьдралд хэрэгжүүлснээр өөрсдийн аюулгүй байдлыг хангана ингэснээр салбар нэгж, байгууллагын аюулгүй байдал хангагдана” гэсэн учир зүйн холбоос, өөрийн судалгааны ажилд үндэслэн энэхүү сэдвийг сонгон судлав.

Түлхүүр үг: Эрсдэл, эрсдэлийн үнэлгээ, эрсдэлийн удирдлага, хилийн цэргийн албаны аюулгүй байдал, Хил хамгаалах байгууллагын эрсдэлийн үнэлгээний өнөөгийн байдал, хилийн цэргийн албаны аюулгүй байдалд эрсдэлийн үнэлгээ хийх аргачлал.

Оршил

Аливаа байгууллага нийгмийн, хүрээлэн буй орчны, технологийн, аюулгүй байдал, хамгаалалтын, санхүү, эдийн засгийн талаар тавьсан зорилтдоо хүрэх үйл явцыг тодорхой бус болгодог дотоод, гадаад хүчин зүйл, нөлөөлөлтэй тулгарч байдаг. Байгууллагын үйл ажиллагааны энэхүү

тодорхой бус байдлын үр дагаврыг “эрсдэл” гэх ба байгууллагын бүхий л үйл ажиллагаа эрсдэлийг дагуулдаг билээ.

Хувь хүн, байгууллага, бизнесийн салбар, нийгэм, улс оронд ирээдүйд юу тохиолдохыг шууд тодорхойлж чадахгүй, гэхдээ таамаглаж болно. Таамаглал нь хэр бодитой болохыг тохиолдож болох магадлалын төвшингээр л илэрхийлж чадна. Ирээдүйд болох үйл явдал нь хувь хүн, байгууллагын удирдлага, нэгжийн төвшинд шийдвэр гаргах албан тушаалтан ямар шийдвэр гаргаж, хэрхэн удирдаж ажилласнаар тодорхойлогддог.

Нэг. Эрсдэл, эрсдэлийн үнэлгээ, эрсдэлийн удирдлагын тухай.

Бид хилийн цэргийн албаны аюулгүй байдалд эрсдэлийн үнэлгээ хийх

аргачлалыг боловсруулахын тулд юуны өмнө эрсдэл, эрсдэлийн удирдлагын тухай онолын ойлголтыг судлах нь зүйтэй юм. Хэл зүйн үүднээс үзвэл олон улсад эрсдэлийг англиар “risk” буюу франц хэлний “risque”, испани хэлний “riesgo”, итали хэлний “risico/risco” дуудлагаас үүдэлтэй. Эдгээр нь бүгд хуучин латин хэлний “resicum, risicum, riscus” буюу хад асга гэсэн утга бүхий үгнээс гаралтай гэж үздэг бөгөөд 16 дугаар зууны үеэс “далай тэнгист аялах тодорхой бус байдал” гэдэг утгаар ойлгодог байжээ.

Амьдралд хүмүүс “эрсдэлийг” тодорхойлж, төлөөлүүлж ярихдаа аюул, заналхийлэл, магадлал, үр дагавар, сөрөг үр нөлөө, зарим тохиолдолд боломж гэж авч үздэг. Дээрх тодорхойлолтууд нь дангаар эрсдэлийг төлөөлөхгүй, харин эрсдэлийг бүрдүүлэх хэсэг (аюул, магадлал, үр дагавар) юм. “Эрсдэлийг” салбар бүр (банк санхүү, даатгал, барилга, харилцаа холбоо, эрүүл мэнд г.м.) өөрийн үйл ажиллагааны онцлогоос, их, дээд сургуулиуд, судалгааны байгууллагууд, олон улсын байгууллагууд өөрсдийн зарчим, чиглэлээс хамаарч харилцан адилгүй томъёолсон байдаг. Байгууллагын үйл ажиллагааны төрөл, чиглэлээс үл хамааран байгууллага бүрийн оршин тогтнох үндэс нь зорилго байдаг. Хувийн хэвшлийн байгууллага хөрөнгө оруулагчдын оруулсан хөрөнгийн үнэ цэнийг дээшлүүлэхийг зорьдог бол төрийн байгууллага ард иргэд, олон нийтийн эрх ашгийг хамгаалах, сайжруулахад чиглэсэн үйлчилгээг зүй зохистой, үр дүнтэй үзүүлэхийг зорьдог. Байгууллага эрсдэлээ зөв илрүүлэх, тодорхойлох, дүн шинжилгээ хийх, удирдахад эрсдэлийг хэрхэн ойлгож, томъёолж байгаа нэгдмэл ойлголт нэн чухал юм.

Олон улсын онол, практик, зүйр үг, хичээлийн агуулга, удирдамж, судалгааны тайланд эрсдэлийг янз бүрээр томъёолсон байдаг. Эдгээрээс

“бидний тооцоолоогүй аюулыг эрсдэл гэнэ ” гэж ойлгож болох юм. Олон улсад төлөвлөгөөний тодорхой бус байдал гэж үздэг.

Эрсдэлийн тодорхойлолт - Эрсдэлийн бүрэлдэхүүн. Эрсдэлийг ойлгоход хамгийн энгийн бөгөөд логик томъёолол нь эрсдэлийн бүрэлдэхүүн хэсгүүдийн харилцан хамаарлыг ойлгох явдал бөгөөд үүнийг доорх байдлаар тодорхойлж болно.

*Эрсдэл = Өмч хөрөнгө * Аюул, заналхийлэл * Эмзэг байдал*

Эрсдэлийн үнэлгээ. Эрсдэлийн үнэлгээ бол эрсдэлийн менежментийн нэг хэсэг бөгөөд эрсдэлүүд нь зорилтод хэрхэн нөлөөлж буйг тодорхойлох, цаашид эрсдэлийн эсрэг хариу арга хэмжээ авах шаардлагатай эсэхийг шийдвэрлэхийн өмнө эрсдэлийн үр дагавар ба магадлалыг шинжлэх зохион байгуулалттай бүтэц юм.

Эрсдэлийн үнэлгээ нь дараах үндсэн асуултад хариу өгнө. Үүнд:

- юу, яагаад тохиолдож болох вэ?;
- ямар үр дагавар гарах вэ?;
- цаашид эрсдэл гарч болзошгүй ямар нөхцөл байна вэ?;
- эрсдэлийн үр дагаврыг арилгах буюу эрсдэлийн магадлалыг багасгах хүчин зүйлүүд байна уу?;
- эрсдэлийн төвшнийг хүлээн зөвшөөрч болох эсэх болон цаашид эрсдэлийн арга хэмжээ авах шаардлагатай юу? зэрэг болно. Гэхдээ энд анхаарвал зохих нэг зүйл нь хилийн цэргийн ангийн эрсдэлийн үнэлгээнд тэдгээрийн гүйцэтгэж байгаа үүрэг, цагийн байдлын онцлогоос хамаарч бэлэн байдлын зэргүүдийн зааг ялгаатай аргачлал гарч ирэх болно.

Иймд тайван цагт цагийн байдалд өөрчлөлт орсон үед хэрхэн ажиллах талаарх

эрсдэлийн үнэлгээ, шинжилгээг захирагч, штабаас цагийн байдлыг үнэлэх аргачлал (хил хамгаалалтын дүрэмд заасан аргачлалд үндэслэн)-ын дагуу бие бүрэлдэхүүний бэлтгэлжилт, байгаль цаг уур, эсрэг талын нөлөөлөл, хүрээлэн буй орчин, албаны бэлэн байдал, бүх талын хангалт зэрэг хүчин зүйлүүдийг үнэлэн, боловсруулна.

Эрсдэлийн үнэлгээг хамгийн аюултай нөхцөл байдлууд хамгийн түрүүнд хянагдаж, хамгийн бага магадлалтай буюу хамгийн бага хохирол учруулах магадлалтай эрсдэлүүдийг арай хожуу хянах зэргээр эрэмбэ тогтооход ашиглаж болдог. Энэ нь мөн зардлын хувьд үр ашигтай байдаг. Хилийн цэргийн албаны аюулгүй байдлыг хангахдаа эрсдэлийн үнэлгээг ашигласнаар болзошгүй эрсдэлээс сэргийлнэ, үргүй зардал хэмнэнэ гэсэн үг.

Эрсдэлийн үнэлгээг хэн ч хийсэн, бүр гаднаас үйлчилгээ авсан ч, эрсдэлийн үнэлгээг зохион байгуулах, үр дүнд нь суурилан, сайжруулах

арга хэмжээг сонгон, хэрэгжүүлэх нь ажил олгогчийн гарцаагүй үүрэг хариуцлага байдаг. Хилийн харуул, манаанд хилчид нь өөрийн албаны ерөнхий ойлголтоо ашиглаад сайн ажиллана гэдэгт найдах явдал үнэндээ ямар нэг зүйл буруу болох хүртэл л үргэлжилдэг. Энэ нь хэн нэг хүн нас барсан, эсвэл хүнд гэмтсэн гэсэн үг тул хүн өөрөө ухамсраараа аюулгүй ажиллах ёстой гэсэн бодол нь гэнэтхэн маш буруу хандлага байсан нь харагдаж эхэлдэг. Эрсдэлийн үнэлгээ нь ажил олгогчдод учирч болзошгүй аливаа аюул, эрсдэлээс урьдчилж ажиллан, боломжит эрсдэлүүдийг тодорхойлж, аливаа асуудал байгаа нь илэрсэн бол засаж залруулах арга хэмжээг ямар нэг осол, эсвэл өвчлөл үүсэхээс өмнө авч хэрэгжүүлэх боломжийг олгодог.

Байгууллагын эрсдэлийн удирдлагын ач холбогдол. Эрсдэлийн удирдлага нь өнөөгийн төрийн болон хувийн хэвшлийн байгууллагуудын сайн засаглал, үр дүнтэй удирдлагын салшгүй хэсэг бөгөөд хөрөнгө оруулагчид, харилцагчдын зүгээс найдвартай үйл ажиллагаа явуулах баталгаа гэж үздэг. Эрсдэлийг тодорхойлж, үнэлэх нь байгууллагын алс хэтийн шийдвэр гаргах, төлөвлөлт хийх, үйл ажиллагаа, үйл явцыг чиглүүлэх, нөөцийг зөв хуваарилах үндэслэл болж, эрсдэлийг зөв зохистой удирдах нь байгууллага зорилгодоо хүрэх магадлал, боломжийг илт нэмэгдүүлдэг.

Эрсдэлийн удирдлага нь орчин үеийн шинэлэг хэлбэр хэдий ч өмнө нь байгууллагын удирдлага, дотоод хяналт, харьцангуй давуу тал, стратеги төлөвлөлт зэрэг хүрээнд тодорхойлогдож байсан. Эрсдэлийн удирдлага нь бие даасан шинэ удирдлага, бүтцийг шаардах бус харин байгууллагын менежментийн чадавх, стратеги болон шийдвэр гаргах үйл явцын нэг салшгүй бүрэлдэхүүн юм. Эрсдэлийн удирдлагын тогтолцоог нэвтрүүлснээр:

- 1) байгууллага өөрийн зорилгодоо хүрэх магадлал өндөрсөх;
- 2) аюул болон боломжуудыг илүү сайн тодорхойлох;
- 3) эрх зүйн зохицуулалт олон улсын нормд нийцэх;
- 4) сайн дурын болон шаардлагатай тайлан, бүртгэл сайжрах;
- 5) байгууллагын засаглал сайжирч, харилцагчдын итгэл нэмэгдэх;
- 6) шийдвэр гаргалт, төлөвлөлтийн үндэслэл сайжрах;
- 7) нөөц үр дүнтэй хуваарилагдаж, ашиглагдах;
- 8) үйл ажиллагааны үр дүн, үр нөлөө дээшлэх;
- 9) төлөвлөөгүй алдагдал, зардал буурч байгууллагын чадамж нэмэгдэх;

10) ажиллагсдын эрүүл мэнд ба аюулгүй байдал хангагдах зэрэг ач холбогдолтой.

Байгууллагын менежерийн үйл ажиллагааны үндсэн чиглэлүүдийн нэг нь эрсдэлийн удирдлага юм. Эрсдэлээс зайлсхийх аргагүй, харин түүнийг урьдчилж мэдсэнээр хамгийн доод төвшинд нь хүртэл (боломжтой болтол нь) бууруулах эрмэлзэлтэй байх нь менежер хүний үндсэн үүрэг юм.

Хоёр. Хилийн цэргийн албаны аюулгүй байдлын тухай.

“Цэргийн албаны аюулгүй байдал” гэх ойлголт анх 1993 онд ОХУ-ын Зэвсэгт хүчний дотоод албаны дүрэмд орсон байдаг. Энэ ойлголт нь аюулгүй байдлын дараах ерөнхий ухагдахуунд тулгуурлан боловсруулагдсан байна. Үүнд:

- аюулгүй байдал бол бие хүн, нийгэм ба улсын амин чухал ашиг сонирхол дотоод болон гадаад аюул эрсдэлээс хамгаалагдсан байдал юм. Амин чухал ашиг сонирхол бол бие хүн, нийгэм ба улсын оршин тогтнох болон дэвшилтэд хөгжлийн боломжийг найдвартай хангах хэрэгцээний цогц юм;
- аюулгүй байдлын үндсэн объектод: бие хүн-түүний эрх, эрх чөлөө; нийгэм-түүний материаллаг болон оюун санааны үнэт зүйлс; улс-түүний үндсэн хуульт байгууламж, тусгаар тогтнол ба нутаг дэвсгэрийн бүрэн бүтэн байдал хамаарагдана;
- аюулгүй байдлыг хангах үндсэн субъект нь энэ хүрээнд үйл ажиллагааг хууль тогтоох, гүйцэтгэх болон шүүхийн засаглалаар дамжуулан гүйцэтгэж буй төр юм;
- аюул эрсдэл нь бие хүн, нийгэм, улсын амин чухал ашиг сонирхолд аюулыг бий болгож буй нөхцөлүүд ба хүчин зүйлүүдийн цогц мөн.

Ийм ойлголт дээр тулгуурлан цэргийн албаны аюулгүй байдлын ойлголтыг дараах байдлаар авч үзсэн болохыг судлаачид тэмдэглэсэн байна. Үүнд:

- цэргийн албаны аюулгүй байдал гэдгийг цэргийн албаны цэргийн алба хаагчид, орон нутгийн иргэд болон хүрээлэн буй орчныг цэргийн үйл ажиллагааны үр дүнд үүсэх аюул эрсдэлээс хамгаалсан байх тийм байдлыг хэлнэ гэж тодорхойлсон байна;
- цэргийн алба хаах үеийн цэргийн алба хаагчийн аюулгүй байдал гэдэгт цэргийн алба хаагчдын цэргийн албаны үүргийг гүйцэтгэх хугацаан дахь аюултай болон хортой хүчин зүйлсийн үйлчлэлээс тэдний хамгаалагдсан байдлыг хэлнэ;
- цэргийн албаны аюултай хүчин зүйлд үйлчилгээ нь цэргийн алба хаагчийг гэмтэлд хүргэх эсвэл эрүүл мэндэд сөргөөр нөлөөлөх, огцом муудах, осол эсвэл зэвсэглэл болон цэргийн техникийн эвдрэлд хүргэх хүчин зүйлсийг ойлгоно. Цэргийн албаны хортой хүчин зүйл гэж үйлчилгээ нь мэргэжлийн өвчлөл эсвэл хүмүүсийн ажиллах чадварыг буурахад, түүнчлэн зэвсэглэл, цэргийн техникийн эвдрэл эсвэл ажиллахгүй байхад хүргэх хүчин зүйлсийг хэлнэ. Үйлчлэх хугацаа болон төвшингээс хамааран хортой хүчин зүйл аюултай болж болно;
- цэргийн албаны аюулгүй байдлыг хангах гэдэг нь тухайн аюул эрсдэлээс цэргийн алба хаагчдыг хамгаалах ажиллагаа (ажиллагааны цогц)- г гүйцэтгэхийг хэлнэ. Дурын үйл явц нь зорилго, үүрэг болон хүрэх үр дүнтэй байна. Харин тэдгээрийн хооронд үйл явцын харилцан ажиллаж байгаа субьектүүд болон объектууд оршино.

Эндээс “Тайван цагт хилийн цэргийн албаны аюулгүй байдлыг хангах” (цаашид ХЦААБ гэнэ) ойлголтыг ЦААБ-ын онолд тулгуурлан доорх байдлаар шинжлэн тодорхойлсон. Үүнд:

- Хилийн цэргийн албаны аюулгүй байдал гэж “Улсын хил хамгаалах албаны үйл ажиллагаа, цэргийн хөдөлмөрийн явцад үүсэж болох аюул, эрсдэл, байгалийн

гамшигт үзэгдлээс урьдчилан сэргийлэх, бие бүрэлдэхүүн, хилийн цэргийн анги салбарын хамгаалагдсан байдал, тэдгээрийг хангах цогц үйл ажиллагааг Хилийн цэргийн албаны аюулгүй байдал (цаашид ХЦААБ гэнэ) гэнэ”;

- Хилийн цэргийн албаны аюулгүй байдлын үндсэн зорилго нь алба хаагчдыг аюул, эрсдэлээс хамгаалах явдал, түүнийг хангах арга хэмжээнүүд нь бүх талын хангалтыг зохион байгуулахад биеллээ олсон байх шаардлагатай;

- Хилийн цэргийн албаны аюулгүй байдалыг хангах зорилт нь алба хаагчийн аюулгүй байдлыг хангах, алба хаах нөхцөлийн аюулгүй байдлыг хангах, улсын хил хамгаалах албаны үйл ажиллагааны аюулгүй байдлыг хангахад чиглэгдэнэ.

Гурав. Хил хамгаалах байгууллагын эрсдэлийн үнэлгээний өнөөгийн байдал.

Хил хамгаалах байгууллага нь эрсдэлийн удирдлагын үйл явцаас хяналт шалгалтын чиглэлийг илүү түлхүү хэрэглэж ирсэн байдаг. Одоогийн энэ тогтолцоо бүтэц бий болохоос өмнө Мэргэжлийн хяналтын хэлтэс нь хил хамгаалах байгууллагад НАХЯ-ны Сайдын 1973 оны 151 дүгээр тушаалаар “Ариун цэвэр халдвар судлалын групп”, 1980 онд Сайд нарын зөвлөлийн тогтоолоор Хилийн ба Дотоодын Цэргийн Хэрэг Эрхлэх Газрын

“Санхүүгийн хэлтсийн шалгах тасаг”, 1985 онд НАХЯ-ны сайдын 06 дугаар тушаалаар Хилийн ба дотоодын цэргийн “Авто техникийн хэргийг шалгах алба” тус тус байгуулагдсанаар мэргэжлийн хяналтын хэлтсийн үндэс суурь тавигдсан байдаг.

Тухайн үедээ гүйцэтгэж байсан чиг үүргийн хувьд, “Ариун цэвэр халдвар судлалын групп” нь хилийн цэргийн хэмжээнд анги, салбаруудаар явж ажиллан эрүүл ахуй үзлэг, тандалтыг хийх, бие бүрэлдэхүүнийг халдварт өвчнөөс урьдчилан сэргийлэх, усны эх булгийг шинжлэх, ариутгал халдваргүйтгэл хийх ажлуудыг явуулдаг байсан.

Анх эрсдэлийн үнэлгээг Санхүүгийн хяналтын чиглэлээр Сангийн яам, Мэргэжлийн хяналтын ерөнхий газраас өгөгдсөн чиглэлийн дагуу ангиудын санхүүгийн төлөв байдлыг сүүлийн гурван жилд хяналт шалгалтаар илэрсэн зөрчил, дутагдлын мэдээлэл дээрээ үндэслэн их, дунд, бага гэсэн гурван төвшингээр үнэлэх ажлыг 2011 оноос хийж эхэлсэн.

Хил хамгаалах байгууллага нь Төрийн хяналт, шалгалтын тухай хууль, Засгийн газрын 2011 оны 311, 2012 оны 23 дугаар тогтоолуудыг үндэслэн Хууль зүйн яамнаас батлан гаргасан “Дотоод хяналт, шалгалт явуулах журам”-ыг мөрдлөг болгон Дотоод хяналт, аудитын хэлтсийг 2013 онд байгуулж эрсдэлийг үнэлж, дүгнэж эхлэсэн. Харин 2017 оноос Хяналт шинжилгээ үнэлгээний хэлтсийг дээрх хэлтэстэй нэгтгэн Хяналт шалгалт, үнэлгээ, дотоод аудитын газар болгосон.

Тус газар нь үйл ажиллагааны чиглэлээр хяналт шалгалтыг явуулах, эрсдэлийг бууруулах үйл ажиллагааг зохион байгуулах, үйл ажиллагааны үр дүнд хяналт шинжилгээ үнэлгээ хийх, байгууллагын үнэлэмжийг нэмэгдүүлэхийн тулд дотоод аудит хийх, байгууллагын хэмжээнд эрсдэлийн үнэлгээ хийж удирлагад танилцуулах, дээд байгууллагад тайлагнах чиг үүргүүдийг хэрэгжүүлдэг.

Өнөөдрийн байдлаар ХХБ-д өөрийн байгууллагын эрсдэлийн үнэлгээг хийхдээ Хууль зүйн сайдын 2013 оны А/248 дугаар тушаалын хавсралтаар батлагдсан “Хууль зүйн сайдын эрхлэх асуудлын хүрээний харьяа агентлаг, байгууллагын эрсдэлийн үнэлгээ хийх аргачлал”-ыг удирдлага болгон жилд нэг удаа оны 10-11 дүгээр сард ХХБ-ын үйл ажиллагааны эрсдэлийн үнэлгээ хийдэг. Эрсдэлийн үнэлгээг хийхдээ хилийн цэргийн ангид ангийн захирагчийн нэгдүгээр орлогч, штабын даргаар ахалсан комисс томилогдон,

өөрийн ангийн сүүлийн дөрвөн жилийн осол, зөрчлийн судалгааг үндэслэн, дээрх аргачлалын дагуу эрсдэлийг үнэлээд ХХЕГ-т хүргэнэ.

ХХЕГ-ын Хяналт шалгалт, үнэлгээ дотоод аудитын хэлтэс нь хилийн цэргийн ангиудын эрсдэлийн үнэлгээг нэгтгэн, ХХБ-ын эрсдэлийн үнэлгээг хийн, ХЗДХЯ-нд нууцын зэрэглэлтэйгээр хүргүүлдэг.

Хил хамгаалах байгууллагын хувьд эрсдэлийн удирдлагын өөрийн гэсэн онцлог хэв шинжтэй үйл ажиллагааг хил хамгаалалтын албаны үйл ажиллагаанд зохион байгуулж ирсэн бөгөөд энэ нь хил хамгаалалтын дүрэм, цэргийн дүрэм, штабын албаны удирдлагын баримт бичгүүд болон заавруудад тусгалаа олсон байдаг. Тухайлбал, Хилийн цэргийн анги, салбаруудын албаны бэлэн байдал, дүрмээр тогтоосон дэг журам, сахилгыг чанд сахиулах, зэвсэг техник, эд аж ахуйг найдвартай хамгаалах, цэргийн албан хаагчдын өдөр тутмын амьдрал, үйл ажиллагааны хэвийн нөхцөлийг хангахад чиглэгдсэн заавар, журам, анги, отрядын штабын төлөвлөлт, захирагчийн шийдвэрт тодорхойлсон онцлог чиглэл, албаны бэлэн байдлын төлөвлөлтүүд зэрэг нь эрсдэлийн удирдлагын хэв маягийг агуулсан тогтолцоо гэж үзэж болно. Хил хамгаалах байгууллага нь өөрийн байгууллагын эрсдэлийн үнэлгээг Хууль зүйн сайдын 2013 оны А/248 дугаар тушаалын хавсралтаар батлагдсан “Хууль зүйн сайдын эрхлэх асуудлын хүрээний харьяа агентлаг, байгууллагын эрсдэлийн үнэлгээ хийх аргачлал”-ыг удирдлага болгон, эрсдэлийн удирдлагыг явуулж байна. Үүнд:

1. байгууллагын онцлог эрсдэлээ таньж тодорхойлох, ойлгох;
2. эрсдэлийг хэмжих шалгуурыг тодорхой болгох;
3. тогтоосон шалгуурын дагуу эрсдэлийн нөлөөллөө хэмжих;
4. эрсдэлийн матрикс гаргаж, харилцан хамаарал, тоон ба чанарын шинж чанарыг ялгах, харилцан уялдааг тодорхойлох;
5. тодорхойлсон эрсдэлийн төвшнийг ангилж зэрэглэх;
6. зэрэглэлийн дагуу хариу арга хэмжээг тодорхойлох;
7. мониторинг хийж, хэрэгжүүлсэн арга хэмжээний нөлөөг дүгнэх;
8. дахин эрсдэлээ үнэлэх гэсэн гинжин тасралтгүй үйл явц болно.

Ингээд ХХБ-ын сүүлийн дөрвөн жилийн эрсдэлийн үнэлгээний дүнг холбогдох эх сурвалжаас нэгтгэж, шинжилгээ хийлээ. Үүнд:

- Хууль зүйн сайдын 2013 оны 12 дугаар сарын 03-ны өдрийн А/248 дугаар тушаалаар баталсан “Хууль зүйн сайдын эрхлэх асуудлын хүрээний харьяа агентлаг, байгууллагын эрсдэлийн үнэлгээ хийх аргачлал”-ын дагуу ХХБ-ын эрсдэлийн үнэлгээ хийв.

- Эрсдэлийн үнэлгээнд ХХЕГ-ын Хангалт, үйлчилгээний алба, хилийн цэргийн анги, тусгай салбарууд, 0119, 0288 дугаар анги, Хөрөнгө оруулалт, барилга захиалагчийн алба (ТӨААТҮГ)-ыг хамруулж, тэдгээрийн алба, үйл ажиллагаа, бүс нутаг, байгаль цаг агаар, хилийн цагийн байдал,

осол, зөрчил, өвчлөлийн сүүлийн дөрвөн жилийн судалгаа, нөлөөллийн цар хэмжээ, тохиолдох магадлал зэрэгт тулгуурлан үнэлгээ хийж, гарч болзошгүй дөрвөн төрлийн 38 эрсдэлийг тогтоосон.

Дээрх эрсдэлийн үнэлгээнээс доорх дүгнэлт, тулгамдаж буй асуудлууд байна. Үүнд:

- 2016-2019 онд хилийн 27 анги, нэг тусгай салбарт буюу 84,8 хувьд нь 1-18 удаагийн осол, зөрчил гарсан;

- 2016-2019 онд гарсан осол, зөрчлийн 87 буюу 52,0 хувь нь хилийн 9 ангид гарсан;
- Жилийн дөрвөн улиралд осол, зөрчил гарч байгаа нь хяналт шалгалтыг тасралтгүй явуулах шаардлагатайг харуулж байгаа боловч албан тушаалтнууд амарсан, тайвширал үүссэн, аялагч, амрагчид ихээр зорчдог буюу 3 дугаар улиралд илүү анхаарч ажиллах шаардлагатай байна;
- Хилийн цэргийн анги, тусгай салбарт 2016-2019 онд нийт 165 удаагийн осол, зөрчил гарсан ба үүний 93 буюу 57,4 хувийг осол, 42,5 хувийг зөрчил эзэлж байна. Зэвсгийн осол, нууцын материал үрэгдүүлсэн зөрчил таслан зогсоосон, архидан согтуурсан зөрчил 2,5 хувь буурсан, ХЦАХ-д цэргийн албанаас оргох зөрчил 40,0, харьцааны зөрчил 12,0 хувь өссөн байгаад анхаарч ажиллах нь зүйтэй байна;
- Осол, зөрчилд холбогдсон офицеруудын тоо буурсан, ХЦАХ-дын тоо 30,0 хувь өссөн бөгөөд ахлагч, ХЦАХ-дын сахилга, хариуцлагыг дээшлүүлэх шаардлагатай;
- 2016-2019 онд осол, зөрчлийн 107/3/1/ буюу 80,3 хувь нь хилийн застав, харуул, малын суурьт гарсанд дүгнэлт хийж ажиллах шаардлагатай зэрэг болно.

Дээрх судалгааг графикаар харуулав.

Зураг 1. ХХБ-ын сүүлийн дөрвөн жилийн осол, зөрчил



Эндээс: Хил хамгаалах байгууллагад гарч буй осол, зөрчил, үйл ажиллагааны доголдол нь бие бүрэлдэхүүний хоорондын харьцааны зөрчил, ахлагч, ХЦАХ-дын сахилга хариуцлагыг дээшлүүлэхийг шаардаж байгаа нь тэдэнд эрсдэлийн онол арга зүйн мэдлэг, эрсдэлээс хэрхэн урьдчилан сэргийлэх эрсдэлийн менежментийн ойлголт, эрсдэлийг хэрхэн тооцох аргачлал дутагдалтай байгааг харуулж байна.

Хил хамгаалах байгууллага нь хилийн цэргийн анги байгууллагын хэмжээнд эрсдэлийн үнэлгээг:

1. байгууллагын онцлог эрсдэлээ таньж тодорхойлох, ойлгох;
2. эрсдэлийг хэмжих шалгуурыг тодорхой болгох;
3. тогтоосон шалгуурын дагуу эрсдэлийн нөлөөллөө хэмжих;
4. эрсдэлийн матрикс гаргаж, харилцан хамаарал, тоон ба чанарын шинж чанарыг ялгах, харилцан уялдааг тодорхойлох;
5. тодорхойлсон эрсдэлийн төвшнийг ангилж зэрэглэх дарааллаар дээрх эрсдэлүүд гарах болсон шалтгаан уг сурвалжийг шинжлэн судалж, *нөлөөллийн цар хэмжээ буюу хир олон удаа давтагддаг магадлалаар нь* зэрэглэлийн матрикс гарган үнэлж байна.

Гэхдээ энэхүү аргачлал нь алба хаагч бүр хийхэд хэтэрхий төвөгтэй, хилийн

харуул, манааны төвшинд хийгдэхэд хүндрэлтэй тул бүр энгийн аргачлалыг олох нь чухал юм.

ХХБ-ын хэмжээнд эрсдэлийн үнэлгээ хариуцсан мэргэжилтэн гэж тусдаа байхгүй харин тус хэлтсийн Дотоод хяналт шалгалт хариуцсан офицер өөрийн чиг үүргийн дагуу нэгтгэн хариуцаж байна. Энэ нь эрсдэлийн менежментийг онолын дагуу хэрэгжүүлэх хариуцсан албан тушаалтан байхгүй байгааг харуулж байна.

Энд “эрсдэл” гэсэн утгыг явцуу утгаар “Улсын хил хамгаалах үйл ажиллагаанд учирч болох аюул эрсдэл, магадлал”, өргөн утгаар нь “Улсын хил хамгаалалт, ЦААБ-д учирч болох эрсдэлийг урьдчилан харах, тохиолдсон үед нь хамгийн бага хохирлоор даван туулах, цаашид гарч болзошгүй эрсдэлээс урьдчилан сэргийлэх, арга хэмжээний цогц” гэж ойлгож болно. Иймд энэхүү ажлыг хариуцсан албан тушаалтан байх нь зайлшгүй юм.

Иймд хилийн цэргийн албаны аюулгүй байдлыг хангах, болзошгүй аюул, занал, эрсдэлийг тооцохдоо эрсдэлийг тооцох энгийн аргачлалыг ашиглах нь зүйтэй юм. Түүнчлэн эрсдэлийн менежмент, түүн дотроо эрсдэлийг тооцох аргачлалыг хилийн застав, харуул, манааны төвшинд хэрхэн тооцох аргачлалыг нэвтрүүлэх зайлшгүй шаардлага байгааг дээрх судалгаа харуулж байна.

Дөрөв. Хил хамгаалах байгууллагын цэргийн албаны аюулгүй байдалд эрсдэлийн үнэлгээ хийх аргачлал.

Хил хамгаалах байгууллагын хуульд заасан чиг үүрэг, гүйцэтгэдэг алба нь эрсдэл, аюул ихтэй нөхцөлд явагддаг, алба-байлдааны хосолсон үүрэгтэй онцгой төрөл, хэлбэрийн үйл ажиллагаа юм. Энэ нь ХЦААБ буюу хил хамгаалалт, шалган нэвтрүүлэх алба, цэргийн өдөр тутмын үйл ажиллагаа, цэргийн албаны зохион байгуулалт, дотоодын харуул манаа нь эрсдэлийн менежментийн онол-практикийн асуудлуудыг хөндөж байдгийг анхаарах ёстой.

“Хууль зүйн сайдын эрхлэх асуудлын хүрээний харьяа агентлаг, байгууллагын эрсдэлийн үнэлгээ хийх аргачлал”-д “Тухайн байгууллагын онцлогоос хамааран шаардлагатай бол өөр ангиллын эрсдэлийг авч үзэж болно, эрсдэлийн удирдлага нь байгууллагын бүх үйл ажиллагааг хамарсан байх нь үр дүнтэй” гэж заасан.

ХХБ-ын хэмжээнд хилийн харуул манаа, ЦӨТҮА-ны эрсдэлийг үнэлэх аргачлалыг гаргаагүй, мөн аргачлалд ХЦААБ-ын эрсдэлийн үнэлгээ хийхэд зайлшгүй хэрэгтэй хилийн харуул, манааны болон дотоодын харуул манаанд үүрэг гүйцэтгэх үеийн буюу ажлын байран дээрх эрсдэлийн үнэлгээ хийх аргачлал байхгүй байна.

Иймд ХЦААБ-ын эрсдэлийг үнэлэх аргачлалыг олж судлах нь зүйтэй юм.

Эрсдэлийн үнэлгээ хийх олон аргуудаас ХЦААБ-ын эрсдэлийн үнэлгээ хийх аргачлалыг хамгийн энгийн аргачлал болох “Эрсдэлийн үнэлгээний таван алхамт үйл явц” жижиг дунд үйлдвэрлэлийн эрсдэлийн үнэлгээ хийх аргачлалыг үндэслэн сонголоо. Үүнд:

Эрсдэлийн үнэлгээг хийх хамгийн энгийн бөгөөд шууд ашиглаж болохуйц аргаар хийе гэвэл хилийн манааны ахлагч, манааны бүрэлдэхүүнээ оролцуулан дараах таван алхмыг дагаж хийх хэрэгтэй.

Алхам 1: Аюулыг илрүүл (тодорхойл); (хилийн манаанд үүрэг гүйцэтгэх үеийн аюултай хүчин зүйлүүд хэд байна)

Алхам 2: Хэн хэрхэн хохирч болохыг тодорхойл; (эдгээр аюул, эрсдэлийн

улмаас ямар хохирол учирч болохыг)

Алхам 3: Эрсдэлийг үнэл – эрсдэлийг хянах арга хэмжээ юу байж болохыг тодорхойлж, алийг нь сонгохыг шийд, ингэхдээ дараах хоёр дэд алхмыг хэрэгжүүл;

Алхам 3.А: одоогийн байдлаар эрсдэлийг хянах гэж хэрэгжүүлж буй ямар арга хяналтын үзлэгт төрөл бүрийн шинжилгээ, рентген зураг багтана.); хэмжээнүүд байна вэ гэдгийг тодорхойл (ААХЗ, стандарт);

Алхам 3.Б: Эрсдэлийг хянах ямар арга хэмжээнүүд шинээр хэрэгжүүлж болох вэ гэдгийг тодорхойл;

3.А ба 3.Б-д заасан хяналтын арга хэмжээг тодорхойлохдоо “эрсдэлийг хянах арга хэмжээний шатлал”-ыг ашиглан, аль арга хэмжээг сонгохыг шийдээрэй:

- Эрсдэлийг хянах арга хэмжээ 1: Аюулыг устгах буюу орлуулах;
- Эрсдэлийн хянах арга хэмжээ 2: Багаж хэрэгсэл, тоног төхөөрөмж, технологи, инженерийн аргуудыг ашиглах;
- Эрсдэлийг хянах арга хэмжээ 3: Аюулгүй ажиллах арга барил, туршлага, зохион байгуулалт, мэдээ мэдээлэл түгээх, сургалт өгөх аргуудыг ашиглах;
- Эрсдэлийг хянах арга хэмжээ 4: Эрүүл ахуй ба ахуй байдлыг сайжруулах аргууд;
- Эрсдэлийг хянах арга хэмжээ 5: Хүнийг хамгаалах хэрэгсэл, тоног төхөөрөмж ашиглах арга;
- Эрсдэлийг хянах арга хэмжээ 6: Эрүүл мэндийн үзлэг, эмчийн хяналтын үзлэгүүдийг төлөвлөж хэрэгжүүлэх (эмчийн зааварчилгаа, үзлэг)

Алхам 4: Эрсдэлийг хянах аль арга хэмжээг хэн хэрэгжүүлэх вэ, хэзээ хийх вэ гэдгийг бүртгэх. Тухайн хяналтын арга хэмжээгээ хэрэгжүүлэх (хэн нь юуг хийх вэ, хэзээ гэхэд хийсэн байх вэ гэдгийг шийдсэн байна);

Алхам 5: Эрсдэлийн үнэлгээгээ дахин хянаж, дүгнэн шинжилж, шаардлагатай бол дахин шинэчилж хийх зэрэг болно.

Энэхүү “Эрсдэлийн үнэлгээний таван алхамт үйл явц” нь ХЦААБ-ын дүн шинжилгээний хэсгийн ЦАХ-ийн ажлын байран дээрх эрсдэлийг үнэлэх аргачлал болно. Дээрх аргачлалын дагуу дараах хүснэгтийг ашиглаж эрсдэлээ үнэлнэ.

ХЦААБ-ын эрсдэлийн үнэлгээг дараах арга зүйгээр хийж болох юм. Энэхүү арга зүйн томъёоллыг математик томъёо гэж үзэхгүй бөгөөд энэ нь аюултай нөхцөл байдал үүсэж болох магадлалыг, тухайн нөхцөл байдлаас үүдэн бий болох хор хохирлын төвшин, ЦАХ-аас хариу үзүүлэх чадавхын хамаарлаар ХЦААБ-ын эрсдэлийн төвшнийг илэрхийлж харуулна. Үүнд:

ХЦААБ-д эрсдэлийн төвшинг үнэлэх арга.
$$R = \frac{M \cdot T}{Ч}$$

- R-ХЦААБ-ын эрсдэлийн төвшин;

- M - аюултай нөхцөл үүсэж болох магадлал;
- T - тухайн нөхцөл байдлаас үүсэж болох хор хохирлын төвшин;
- Ч - ЦАХ-аас хариу үзүүлэх чадавх болно. Энэхүү

томъёоллын хариуг 10 бүхэлд шилжүүлэн:

- $R < 1, 2$ бол эрсдэл багатай;
- $R = 3$ бол боломжит эрсдэл;
- $1, 2 < R < 3, 4$ бол эрсдэлтэй;
- $R > 5$ – аас дээш бол эрсдэл ихтэй буюу аюултай гэж

тооцно.

Судалгааны ажлын хүрээнд гамшгийн эрсдэлийн үнэлгээ хийх аргачлал, эрх зүйн орчин, гамшгийн менежментийн талаар судлахад, Хил хамгаалах байгууллага нь хилчдийн ажиллах орчин, албан үүрэг гүйцэтгэх үеийн эрсдэлээс хамгаалахын тулд доорх ажлуудыг зайлшгүй хийх ёстой. Үүнд:

1. Монгол Улсын Шадар Сайдын тушаал³²-аар зохицуулагдсан “Гамшгийн эрсдэлийн үнэлгээ”-г өөрийн байгууллагадаа Монгол Улсын Засгийн газрын 2018 оны гуравдугаар сарын 14-ний өдрийн 67 дугаар тогтоолын дагуу хуулийн хугацаанд бүсчилсэн хэлбэрээр хийлгэж байх;

2. “Эрсдэлийн менежмент-Эрсдэлийн үнэлгээний арга, MNS ISO 31010:2011” үндэсний стандартыг алба, үйл ажиллагаандаа мөрдөх;

3. “Эрсдэлийн үнэлгээний таван алхамт үйл явц” эрсдэлийг үнэлэх аргачлалыг ХХБЦААБ-д хийх эрсдэлийн үнэлгээнд болон ЦАХ-ийн ажлын байран дээрх, хилийн манаа, харуул, салбарын үйл ажиллагааг үнэлэхэд ашиглах зэрэг болно.

Дүгнэлт

Хил хамгаалах байгууллагын эрсдэлийн үнэлгээний судалгаанаас:

- хил хамгаалах байгууллагад гарч буй осол, зөрчил, үйл ажиллагааны доголдол нь бие бүрэлдэхүүний хоорондын харьцааны зөрчил, ахлагч, ХЦАХ-дын сахилга хариуцлагыг дээшлүүлэхийг шаардаж байгаа нь, тэдэнд ХЦААБ-ын онол арга зүйн мэдлэг, эрсдэлээс хэрхэн урьдчилан сэргийлэх, эрсдэлийн менежментийн ойлголт, эрсдэлийг хэрхэн тооцох аргачлал дутагдалтай байгааг харуулсан;

- эрсдэлийн менежмент, түүн дотроо эрсдэлийг тооцох аргачлалыг хилийн застав, харуул, манааны төвшинд хэрхэн тооцох аргачлалыг нэвтрүүлэх зайлшгүй шаардлага байгааг дээрх судалгаа нотолсон;

- ХХБЦААБ-ыг хангах, болзошгүй аюул, эрсдэлийг тооцохдоо эрсдэлийн үнэлгээ хийх аргачлалыг ашиглах нь зүйтэй гэж дүгнэв.

Хил хамгаалах байгууллага нь “Гамшгаас хамгаалах тухай” хуулийн 51 дүгээр зүйл “Төсвийн ерөнхийлөн захирагч нь жил бүрийн төсвийн багцдаа гамшгийн эрсдэлийг бууруулах арга хэмжээг төлөвлөж, зардлыг тусгана. Төрийн болон нутгийн захиргааны байгууллага тухайн жилийн төсвийн 1.0 хувийг, хуулийн этгээд тухайн жилийн үйлдвэрлэл, үйлчилгээний зардлын 1.5 хувиас доошгүй хэмжээний хөрөнгийг гамшгийн эрсдэлийг бууруулах арга хэмжээнд төлөвлөж зарцуулна” заалтыг хэрэгжүүлэн өөрийн харьяа анги, салбаруудын гамшгийн эрсдэлийн үнэлгээ хийх санхүүжилтийг шийдэх нь зүйтэй юм.

Санал

Дараах арга хэмжээнүүд нь Хилийн цэргийн албаны аюулгүй байдлыг үнэлэх эрсдэлийн үнэлгээний аргачлал гэж үзэв. Үүнд:

- Хил хамгаалах байгууллага нь Монгол Улсын Шадар Сайдын тушаалаар³³ зохицуулагдсан “Гамшгийн эрсдэлийн үнэлгээ”-г хилийн цэргийн анги салбаруудад Монгол Улсын Засгийн газрын 2018 оны 03 дугаар сарын 14-ний өдрийн 67 дугаар тогтоолын дагуу хуулийн хугацаанд бүсчилсэн хэлбэрээр хийлгэх;

- ХЦААБ-д эрсдэлийн үнэлгээ хийх загварчлалыг ажлын байрны эрсдэлийн үнэлгээний “таван алхамт хандлага-жижиг дунд үйлдвэр” загварт үндэслэн албаны үйл

ажиллагаанд нэвтрүүлэх;

• “Эрсдэлийн менежмент-Эрсдэлийн үнэлгээний арга, MNS ISO 31010:2011” үндэсний стандартыг алба, үйл ажиллагаандаа мөрдөх; (энэ нь доорх томъёоллоор хэрэгжинэ)

ХЦААБ-д эрсдэлийн төвшинг үнэлэх арга.
$$R = \frac{M \cdot T}{Ч}$$

- R-ХЦААБ-ын эрсдэлийн төвшин;

▪ M - аюултай нөхцөл үүсэж болох магадлал;

▪ T - тухайн нөхцөл байдлаас үүсэж болох хор хохирлын төвшин;

▪ Ч - ЦАХ-аас хариу үзүүлэх чадавх болно. Энэхүү

томъёоллын хариуг 10 бүхэлд шилжүүлэн:

- $R < 1, 2$ бол эрсдэл багатай;

- $R = 3$ бол боломжит эрсдэл;

- $1, 2 < R < 3, 4$ бол эрсдэлтэй;

- $R > 5$ – аас дээш бол эрсдэл ихтэй буюу

аюултай гэж тооцно.

• Хил хамгаалах байгууллага нь “Гамшгаас хамгаалах тухай” Монгол Улсын хуулийн 51.2, 51.3 дахь заалтыг үндэслэн өөрийн харьяа анги, салбаруудын гамшгийн эрсдэлийн үнэлгээ хийх санхүүжилтийн асуудлыг шийдэх, ХХБЦААБ-ыг хангах тусгай төсөв, санхүүжилттэй байх;

• ХХБ-ын хэмжээнд эрсдэлийн менежментийг онолын дагуу хэрэгжүүлэх эрсдэлийн үнэлгээ хариуцсан мэргэжилтэнтэй болох;

• Цаашид шинээр барих хилийн цэргийн анги, салбарын байрыг гамшгийн эрсдэлийн үнэлгээнд тулгуурлан газар хөдлөлтөд тэсвэртэй, газар дор хоргодох байртай байхаар тооцоолж барих зэрэг болно.

Ашигласан эх сурвалж

1. Монгол Улсын Үндсэн хууль. 1992 он. Төрийн мэдээлэл №1.
2. Монгол Улсын хууль. Гамшгаас хамгаалах тухай. Төрийн мэдээлэл. №7. 2017.
3. Монгол Улсын Шадар Сайдын тушаал. Гамшгийн эрсдэлийн үнэлгээний заавар батлах тухай. №125. УБ., 2018.
4. Хууль зүйн сайдын А/248 дугаар тушаал. “Хууль зүйн сайдын эрхлэх асуудлын хүрээний харьяа агентлаг, байгууллагын эрсдэлийн үнэлгээ хийх аргачлал”. УБ., 2013.
5. Бат-Эрдэнэ Б., Эрдэнэбаатар Д., Жавхланцогт В. төслийн баг. “Монгол Улсын хилийн аюулгүй байдлыг хангах үйл ажиллагаанд холбогдох эрх зүйн баримт бичгийн эмхэтгэл”. УБ., 2019.
6. Эрдэнэтөгс.Г. Эрсдэлийн менежментийг нэвтрүүлэх аргачлал, олон улсын туршлага. УБ., 2018.
7. Хил хамгаалах байгууллагын эрсдэлийн үнэлгээний судалгаа
8. Хилийн цэргийн Төв архивын судалгаа