

*Г.Бат-Эрдэнэ- ХСИС, Хууль сахиулахын
удирдлагын академийн 8022-р дамжааны
суралцагч, дэд хуртдаа*

*Ц.Бямбаарагчаа - ХСИС-ийн Хууль сахиулахын
удирдлагын академийн Онцгой байдлын удирдлага,
стратегийн профессорын багийн профессор,
доктор (PhD), хурандаа*

ГАМШИГИЙН АНГИЛАЛ, ЗЭРЭГЛЭЛ, ШАЛГУУР ҮЗҮҮЛЭЛТИЙГ БОЛОВСРОНГУЙ БОЛГОХХЭРЭГЦЭЭ, ШААРДЛАГА

Хураангуй: Уур амьсгалын өөрчлөлт, дулаарал, хүний буруутай үйл ажиллагааны улмаас дэлхий нийтэд төдийгүй манай улсад тохиолдох аюулт үзэгдэл, аюул, осол, гамшиг түүнээс учрах хохирол жил бүр өсөн нэмэгдэж, улс орны нийгэм, эдийн засгийн хөгжил, хүн амын амьжиргаанд сөрөг нөлөө үзүүлж байна.

Манай оронд 20 гаруй төрлийн гамшиг, аюулт үзэгдэл зонхилон тохиолдож¹, аюулт үзэгдэл, ослын улмаас жилд дунджаар улсад 89 тэрбум төгрөгийн хохирол учирч байгаа нь дотоодын нийт бүтээгдэхүүний гурав орчим хувийг эзэлж^{1 2 3} байна.

Монгол улсад “Тамшаас хамгаалах менежмент” гэсэн нэр томъёо тун саяхнаас өргөн хүрээнд хэрэглэгдэж эхэлсэн.

Хэдийгээр гамшгаас хамгаалах эрх зүйн орчин, тогтолцоо нэгдсэн системд шилжүүлээд 10 гаруй жилийн хугацаа өнгөрсөн ч аюулт үзэгдэл, ослыг ямар шалгуур үзүүлэлт, тодорхойлолтоор ангилах, зэрэглэх болон гамшигт тооцох, тодорхойлох, асуудал нарийвчлан боловсруулагдаж, хөндөгдөхгүй байсаар ирсэн.

2013 онд батлагдсан Гамшгаас хамгаалах тухай хуульд “гамшиг” -ийг тодорхойлсон хэдий ч “Утаа гамшгийн хэмжээнд хүрлээ”⁴, “Агаарын бохирдол гамшгийн түвшинд хүрчээ”⁵ гэж ярьж, бичиж, ойлгох, хэл зүйн талаас нь

¹ Д.Сэржмядаг. Гамшгаас хамгаалах менежментийн үндэс. 2017., УБ

² Онцгой байдлын ерөнхий газар 2017 оны үйл ажиллагааны тайлан

³ Гамшгаас хамгаалах тухай хууль, 2003, 4.1.2

⁴ Отгоо, Г. (2014.12.13) Утаанд гамшиг гэдэг нэр гоёдохоор боллоо. Зууны мэдээ сонин, х.1.

⁵ Оюунгэрэл, Г. (2017 оны 01 11). Агаарын бохирдол гамшгийн түвшинд хүрснийг шат шатандаа хүлээн зөвшөөрлөө. Өнөөдөр сонин, х.4. Өнөөдөр сонин: <http://unuudur.mn/article/93784>

хандах, эрх зүйн үр дагаварыг тооцохгүй байх үзэгдэл ард иргэдийн дунд төдийгүй төр засгийн удирдлага, албан тушаалтнуудын дунд байсаар ирсэн.

2017 онд шинэчлэн баталсан Гамшгаас хамгаалах тухай хуульд "гамшиг гэж аюулт үзэгдэл, ослын улмаас олон хүний амь нас, эрүүл мэнд хохирох, мал, амьтан олноор хорогдох, эд хөрөнгө, түүх, соёлын дурсгалт зүйл, хүрээлэн байгаа орчинд улс болон орон нутгийн эдийн засаг, нийгмийн дотоод нөөц, боломжоос давсан хохирол учрахыг" хэлнэ гэж тодорхойлсон.

Мөн хуульд “Монгол Улсын гамшгаас хамгаалах төлөвлөгөө, гамшигийг тодорхойлох шалгуур үзүүлэлт, гамшигийн зэрэглэл тогтоох журмыг батлах”^{1 2} нь Засгийн газар батлахаар тусгасан ч гамшиг, аюулт үзэгдлийн хамрах цар хүрээ, үргэлжлэх хугацаа, нийгэм, эдийн засагт учруулах хохирол, хариу арга хэмжээ авах чадавхи, эрсдэл, эмзэг байдлаар аюулын түвшинг тодорхойлох, шалгуур тогтоох, зэрэглэх асуудал нь гамшгаас хамгаалах тогтолцоог хөгжүүлэх, олон талт хамтын ажиллагааг хэрэгжүүлэх тулгамдсан асуудлын нэг болж байна.

Гамшиг, аюулт үзэгдэл түүний мөн чанар, түвшин, ангилал зэрэглэлийг шинжлэх ухааны үндэслэлтэй тогтоох, тайлбарлах нь гамшгаас урьдчилан сэргийлэх, хор уршгийг арилгах, сэргээн босгох үйл ажиллагааг үр дүнтэй амжилттай хэрэгжүүлэх, “гамшиг” хэмээх нэр томъёог хэрэглэх нэгдсэн ойлголт бий болох үндэс болно.

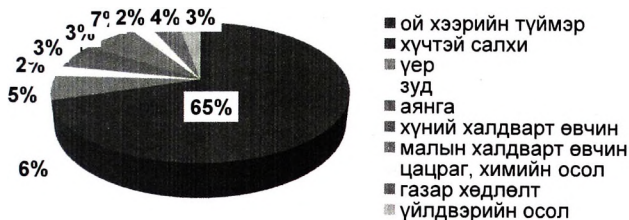
Түлхүүр үг: Гамшигийн ангилал, төрөл, шалгуур үзүүлэлт, ангилал тогтоох

Монгол Улсад сүүлийн 10 жилийн байдлаар 36000 орчим аюулт үзэгдэл, осол тохиолдсоноос 2283 хүний амь нас эрсдэж, 12.1 сая мал хорогдон улс нийгэмд нийт 1 их наяд 70 тэрбум төгрөгийнхохирол учруулсан бөгөөд Онцгой байдлын асуудал эрхэлсэн байгууллага нь дээрх гамшиг, ослоос 8600 орчим хүний амь нас, 119 тэрбум төгрөгийн эд хөрөнгийг авран хамгаалсан байна.

Монгол Улсад зонхилон тохиолддог аюулт үзэгдэл, ослын тоог дараах зургаар үзүүлбэл:

¹ Гамшгаас хамгаалах тухай хууль //Төрийн мэдээлэл. 2017. No5.

² Гамшгаас хамгаалах тухай хууль, 2017, 26.1.2



Зураг 1. Монгол Улсад зонхилон тохиолддог аюулт үзэгдэл, ослын тоо

Монгол Улсад тохиолдож байгаа дээрх аюулт үзэгдэл, ослоос урьдчилан сэргийлэх, аврах, хор уршгийг арилгах, сэргээн босгох арга хэмжээг Онцгой байдлын асуудал эрхэлсэн байгууллага, гамшгаас хамгаалах чиг үүрэг бүхий аймаг, улсын албад, аж ахуйн нэгж байгууллага, мэргэжлийн анги, сайн дурынханы хүч хэрэгсэл, оролцоотой хэрэгжүүлж байна.

Тохиолдож буй эдгээр гамшиг, ослын хор уршгийг арилгах, хойшлуулшгүй сэргээн босгох арга хэмжээг дан ганц салбарын бус олон салбар, байгууллагуудын оролцоо, үйл ажиллагааг нэгтгэн зохион байгуулах замаар цаг алдалгүй хэрэгжүүлэх шаардлагатай байдаг. Тийм ч учраас гамшигт ангилал, төрлөөс хамааран тухайн нутаг дэвсгэрт гарсан аюулт үзэгдэл, ослын нөхцөл байдал, эрчимжилт, үргэлжлэх хугацаа, хүн ам, хүрээлэн буй орчинд үзүүлэх нөлөөлөл, хамарсан цар хүрээ, учирсан хохирлын хэмжээг илэрхийлэх шалгуурыг зөв тодорхойлох нь гамшгаас хамгаалах үйл ажиллагааг хариуцлагатай, шуурхай, ил тод, хүмүүнлэг, мэргэжлийн нэгдмэл удирдлагатай, өмчийн хэлбэрийг үл харгалзан зохион байгуулах зарчмыг хэрэгжүүлэх боломж, нөхцөл бүрдэнэ.

Иймээс тохиолдож буй аюулт үзэгдэл, осол бүрийг гамшигт тооцох эсэх хамгийн чухал шалгуур нь аюулын түвшин, хохирлын магадлал болон учруулсан хохирлын хэмжээ байх бөгөөд ямар цар хүрээнд гарсан, хэдий хэмжээний хохирол учруулснаар орон нутгийн, бүс нутгийн, улсын хэмжээний гамшигт тооцох арга, аргачлалыг боловсронгуй болгох нь чухал юм.

Мөн тухайн нутаг дэвсгэрт гарсан аюулт үзэгдэл, ослын нөхцөл байдал, эрчимжилт, үргэлжлэх хугацаа, хүн ам, хүрээлэн буй орчинд үзүүлэх нөлөөлөл, хамарсан цар хүрээ, учирсан хохирлын хэмжээг илэрхийлэх шалгуурыг шинжлэх ухааны үндэслэлтэй зөв тодорхойлох нь гамшгаас хамгаалах үйл ажиллагааг хариуцлагатай, шуурхай, ил тод, хүмүүнлэг, мэргэжлийн нэгдмэл

удирдлагатай, өмчийн хэлбэрийг үл харгалзан, иргэдийн оролцоонд тулгуурлан¹ зохион байгуулах үндсэн нөхцөл болно.

Зарим улс оронд гамшгийн нөхцөл байдлын түвшинг зэрэглэх, олон нийтэд тодорхой ойлгомжтой мэдээлэл өгөх зорилгоор 3-5 өнгөөр ангилдаг байна. Тухайлбал:

Канадын Калгари их сургуулиас боловсруулсан гамшгийн зэрэглэл тогтоох аргачлалд гамшигт нас барсан хүний тоогоор нь шалгуур үзүүлэлт тогтоож, 7 зэрэглэлд хувааж,

Филиппин улсад иргэдэд мэдээлэл өгөх зорилгоор орж буй хур тундасны хэмжээ, үерийн аюулын түвшинг шар, ногоон, улаан өнгөөр кодлодог байна.

АНУ-ын Виржиниагийн их сургуулиас гаргасан гамшгийг тодорхойлох, зэрэглэх аргачлалд нүүлгэн шилжүүлсэн, хохирсон, гэмтсэн, амь насаа алдсан хүмүүсийн тоо эсвэл хохирол учирсан газар нутгийн хэмжээгээр гамшгийн шалгуур үзүүлэлт тогтоож, энэхүү шалгуур үзүүлэлтэд үндэслэн гамшгийг 1 -5 түвшинд зэрэглэж өнгөөр ангилсан байна.

Жишээлбэл: 20 км газар нутгийг хамарч 70 хүн өртсөн бол гуравдугаар түвшин буюу том хэмжээний гамшиг (2 шалгуур үзүүлэлтийн аль өндрөөр нь авах) харин 70 хүн амь насаа алдаж 2 км газар өртсөн байвал хоёрдугаар түвшин буюу дунд түвшний гамшигт тооцогддог байна.

Зураг 1

Disaster Scope

Scope I	Scope II	Scope III	Scope IV	Scope V
Small Disaster	Medium Disaster	Large Disaster	Enormous Disaster	Gargantuan Disaster
<10 persons	10–100 persons	100–1,000 persons	1,000–10 ⁴ persons	>10 ⁴ persons
or				
<1 km ²	1–10 km ²	10–100 km ²	100–1,000 km ²	>1,000 km ²

Олон улсын Гамшгийн Эпидемиологийн судалгааны төв (Centre for Research on the Epidemiology of Disasters (CRED))

Дэлхийн эрүүл мэндийн байгууллага болон Бельгийн Засгийн газар хамтран 1988 онд Олон улсын Гамшгийн Эпидемиологийн судалгааны

¹ Гамшгаас хамгаалах тухай хууль, 2017, 5.1

төвийг (Centre for Research on the Epidemiology of Disasters (CRED) байгуулсан. Уг байгууллага нь гамшгийн үе дэх онцгой байдлын мэдээллийн санг үүсгэн, 1900 оноос хойших 22000 том хэжээний гамшгийн мэдээллийг сандаа агуулсан байдаг.

Энэхүү сан нь гамшгийн бэлэн байдлыг сайжруулах, гамшгийн үед эрсдэх магадлал өндөр хүмүүсийн зохион байгуулалт болон дарааллыг зөв зохион байгуулахад туслахыг зорьдог. Ингэхдээ гамшгийг дотор нь байгалийн болон техникийн гэж 2 ангилсан ба байгалийн гамшиг нь 5 дэд бүлэг, 15 гамшгийн төрөл, 30 дэд төрөлд хуваагдана. Техникийн гамшиг нь 3 дэд бүлэг, 15 гамшгийн төрөлд хуваагдана.

Энэхүү мэдээллийн санд гамшгийг бүртгэхдээ дараах шалгуур үзүүлэлтээр авдаг байна. Үүнд:

- 10 болон түүнээс хүн нас барсан
- 100 болон түүнээс хүн нэрвэгдэх
- Улс даяар онцгой байдал зарлах
- Олон улсын тусламж эрэх

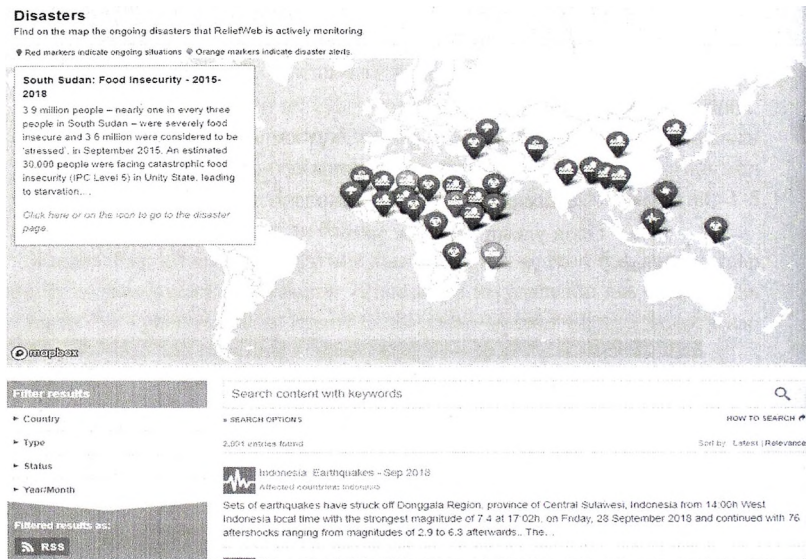
Зураг 2

Disaster Group	Disaster Subgroup	Definition	Disaster Main Type
Natural	Geophysical	A hazard originating from solid earth. This term is used interchangeably with the term geologic or geologic hazard.	Earthquake Mass Movement (pyro) Volcanic activity Extreme temperatures
	Meteorological	A hazard caused by short-term, extreme to mean scale extreme weather and atmospheric conditions that last from minutes to days.	Fog Storms Floods
	Hydrological	A hazard caused by the occurrence, movement, and distribution of surface and subsurface freshwater and saltwater.	Landslide Wave action
	Ice or Snow	A hazard caused by the occurrence, movement, and distribution of ice or snow.	Drifts Icebergs Glaciers
	Biological	A hazard caused by the expected or unexpected occurrence and their toxic substances (e.g., viruses, fungi, or bacteria) that may cause injury, illness, and death.	Antibiotic resistance Bacterial infections Alcohol and drugs
	Extraterrestrial	A hazard caused by asteroids, meteoroids, and comets as they pass near earth, enter the Earth's atmosphere, and/or strike the Earth, and by changes in interplanetary conditions that affect the Earth's magnetosphere, atmosphere, and biosphere.	Impact Space weather Chemical spill Collisions
	Human-induced	A hazard caused by human activities that may cause injury, illness, and death.	Human-induced

Мөн Нэгдсэн үндэсний байгууллагын Хүмүүнлэгийн албаны Гамшгийн эрсдэлийг бууруулах газраас эрхлэн явуулдаг дэлхийн одоо цаг үеийн (realtime) гамшиг болон хямралын үйл явц түүний зэрэглэлийг өнгөөр илэрхийлж харуулдаг байна.

Тухайлбал. Улбар шар өнгөөр гамшиг тохиолдож байсан талаарх мэдээлэл, улаан өнгөөр тохиолдож байгаа байгалийн гамшиг, эрсдэлийн мэдээллийг илэрхийлдэг. Мөн улсаар, бүсээр харах боломжийг бүрдүүлж, тухайн улсад өмнө болж байсан ба одоо тохиолдож байгаа гамшгийн ерөнхий мэдээлэл, тоо баримт болон бусад асуудлыг харуулдаг байна. Уг цахим хуудас 21 төрлийн байгалийн гамшгийг тодорхойлж, статистик мэдээллийг багтаасан байна.

Зураг 3



Дээрх бүгдээс үзэхэд гамшгийг дэлхий нийтээрээ байгалийн, хүний буруутай үйл ажиллагаанаас үүдэлтэй гэсэн үндсэн хоёр ангилалд хамруулдаг байна.

Олон улсад хэрэгжүүлж буй арга, аргачлалд тулгуурлан өөрийн орны онцлог, нийгэм, эдийн засаг, байгаль экологид тохирсон журам боловсруулж баталсанаар гамшиг, аюулын түвшин тодорхой болж, орон нутаг, бүс нутаг, улсын хэмжээнд учирсан гамшгийн хор уршгийг арилгах арга хэмжээг эрх бүхий этгээд шуурхай, зохион байгуулах, гамшгаас хамгаалах удирдлага зохион байгуулалт сайжрах. дээд шатны удирдлага, олон нийтийг үнэн зөв мэдээллээр хангах боломж бүрдэнэ.

Санал, дүгнэлт

Монгол улсын хувьд гамшгийн ангилал, төрөл, тэдгээрийн тоон утгыг тодорхойлогч шалгуур үзүүлэлт, эрсдэлийн гүвшин, зэрэглэлийн тухай асуудлыг тооцож тодорхойлсон судалгааны ажил одоогоор хийгдээгүй байна.

Гамшгаас хамгаалах тухай хуульд гамшиг, аюулт үзэгдэл, осол, гамшгаас хамгаалах зохион байгуулалт, удирдлагын эрх үүргийг шинээр томъёолсонтой холбогдуулан орон нутагт тохиолдож байгаа гамшгийн нөхцөл байдлыг үнэлэх, аюулын түвшинг тодорхойлж, зэрэглэл тогтоох, тохиолдож буй гамшгийг хамрах цар хүрээ, нийгэм, эдийн засагт учруулж буй хохирлын хэмжээ, хариу арга хэмжээ авах орон нутгийн чадавхаас хамааран орон нутаг, бүс нутаг, улсын хэмжээнд авч үзэн гамшгийн хор уршгийг арилгах арга хэмжээг авч хэрэгжүүлэх шаардлага бий болсон.

Эрх зүйн агуулгаараа хуульд тусгалаа олсон хэдий ч хэрэгжилт удаашралтай байгаа энэхүү асуудлыг бусад улс орнуудын туршлага, өөрийн орны онцлогт нийцүүлэн зохистой тодорхойлж, ангилснаар төлөвлөлт боловсронгуй болох, хүч хэрэгсэл, нөөцийг зохистой төвлөрүүлэх, бүрдүүлэх, хуваарилах, удирдлагын ачааллыг тэнцвэржүүлэх, гамшгаас хамгаалах даатгалын тогтолцоо бүрэлдэн тогтох, олон улсын болон дотоодын хүмүүнлэгийн тусламжийг зохицуулах эрх зүйн үр дагаварыг бий болно.

Мөн гамшгаас хамгаалах эрх зүйн орчинг дэлхийн бусад улс орон, шинжлэх ухаан, технологийн хөгжил дэвшилд ойртуулан орчин чиг хандлагыг төлөвшүүлэх, хөгжүүлэх, боловсронгуй болгох, гамшгаас хамгаалах, эрсдлийг бууруулах үйл ажиллагааг уур амьсгалын өөрчлөлт, дэлхий нийтийн хөгжлийн чиг хандлагад нийцүүлэн шинэ шатанд гаргах, Үндсэн хуулиар олгогдсон иргэдийг эрүүл, аюулгүй орчин амьдрах эрх хангагдаж, улс орны эдийн засаг, нийгмийн болон тогтвортой хөгжлийн баталгаа хангагдах боломж нөхцөл бүрдэнэ.

Гамшгийг тодорхойлох шалгуур үзүүлэлтийг Монгол Улсанд ихэвчлэн тохиолддог байгалийн аюулт үзэгдэл болон хүний буруутай үйл ажиллагаанаас үүдэлтэй ослын төрөл тус бүрээр тогтоох нь зүйтэй бөгөөд холбогдох салбар, мэргэжлийн байгууллагын санал, оролцоотойгоор шалгуур үзүүлэлтийг боловсруулах нь зүйтэй байна.