ОНЦГОЙ БАЙДЛЫН ЕРӨНХИЙ ГАЗРЫН ДЭРГЭДЭХ ГАМШИГ СУДЛАЛЫН ХҮРЭЭЛЭН

ГАМШГААС ХАМГААЛАХ БОДЛОГО, СТРАТЕГИ

Улаанбаатар хот

2020 он

Гамшгаас хамгаалах бодлого, стратеги

Зохиогчид:

П.Даш,доктор (Ph.D), профессор
Д.Сэржмядаг,доктор (Ph.D), дэд профессор
П.Чимэдцэрэн,доктор (Ph.D)
Д.Алтангэрэл, доктор (Ph.D)

Хянан тохиолдуулсан:
О.Yржин доктор (Sc.D), профессор

Цаасны хэмжээ: B5
Хэвлэлийн хуудас: 23хх
Хэвлэлийн тоо: 200ш
ISBN 978-9919-24-577-1

ХЯНАН ТОХИОЛДУУЛАГЧИЙН ҮГ

Гамшгийн шинэ эрсдэл үүсэхээс сэргийлэх, гамшгийн эрсдэлийг бий болгож буй үйл ажиллагаанд хариуцлага тооцох зарчмыг бүх түвшинд хэрэгжүүлэх, уур амьсгалын өөрчлөлт, төлөвлөлтгүй, хурдацтай хотжилт, оновчгүй газар ашиглалт зэрэг гамшгийн эрсдэл үүсэхэд нөлөөлж буй далд хүчин зүйлс, мөн эрсдэлийг тооцоогүй бодлого, хангах нийлүүлэх сүлжээ нарийн түвэгтэй, технологийн боломж хязгаарлагдмал, байгалийн нөөцийн ашиглалт тогтворгүй, экосистемийн доройтол, халдварт цар тахал зэрэг нийлмэл хүчин зүйлсийг шийдвэрлэхгамшгаас хамгаалах онол, арга зүйн боловсруулалт нэн үгүйлэгдэж буй өнөө үед Гамшиг судлалын хүрээлэнгийн эрдэмтэд шинжлэх ухааны суурь мэдлэгийг бүтээсэн “Гамшгаас хамгаалах бодлого ба стратеги” гэсэн нэгэн сэдэвт бүтээлийг тууривсан байна.

Эрдэмтэд энэхүү бүтээлдээ гамшгаас хамгаалах бодлого, стратегийн онолын үндэс, тэдгээрийн харилцан хамаарал, тэдгээрийг боловсруулах арга зүй зэргийн шинжлэх ухааны үндэслэлийг системийн хандлагаар тодорхойлсны зэрэгцээ боловсруулсан онол, арга зүй дээрээ тулгуурлан гамшгаас хамгаалах бодлого, стратегийн өнөөгийн байдлын шинжилгээг өнгөрсөн, одоо, ирээдүй гурван цагийн хэлхээсэнд гүйцэтгэж, тэдгээрийн шинэчлэлийн чиглэл, үндэслэлийг дэлхий нийтийн чиг хандлагад нийцүүлэн үндэсний онцлогоо харгалзан тодорхойлсон нь онол, арга зүй, практик хэрэглээний логик холбоосыг цогцоор харуулсан цэгцтэй мэдлэгийг бий болгосон бүтээл болсон байна.

Зохиогчид гамшгаас хамгаалах бодлого, стратегийн асуудалд ерөнхий нэг онол, арга зүйгээр хандах үндсийг бүрдүүлж, аргазүйн хувьд бодлого нь стратеги боловсруулах үндэс болж гамшгаас хамгаалах стратеги нь бодлогодоо захирагдаж, үйлчилж байдаг ч стратегийн хэрэгжилт нь гамшгаас хамгаалах бодлогыг тодорхойлох үндэслэл, гаргалгаанд баримт, нотолгоо нь болж өгөх логик хамаарлыг тогтоож, гамшгаас хамгаалах бодлого, стратегийг тодорхойлох нь өнгөрснийг судлах, одоог задлан шинжлэх, хэтийн төлөвийг урьдчилан харах үнэлгээ, дүн шинжилгээ гэсэн хэд хэдэн үе шатыг дамжсан цогц үйл явц болохыг тодорхойлжээ.

Энэхүү бүтээл нь зөвхөн гамшгаас хамгаалах салбарт төдийгүй төр засгийн түвшинд бодлого, шийдвэр гаргах, хөгжлийн бодлого боловсруулахдаа шинжлэх ухааны үндэслэл, судалгаа тооцоололгүй хандах, гадны бодлогыг шууд хуулбарладаг зэрэг шалтгаанаас үүдэн бодлого, шийдвэрийг хэрэгжүүлэх, хөрсөн дээрээ буулгах, ажил хэрэг болгоход оршсоор ирсэн түгээмэл дутагдлыг арилгах арга замыг чиглүүлэн зааж өгсөн бүтээл юм. Түүнчлэн гамшгаас хамгаалах чиглэлийн судалгааны үр дүнгүүд нь шинжлэх ухааны салбаруудын огтолцол, тэдний хамтын ажиллагаа, оролцоонд тулгуурладаг байх зарчмыг баримталж төр, засгаас гамшгаас хамгаалах салбар дундын судалгааг тэргүүн ээлжинд дэмжих нь Үндэсний аюулгүй байдлыг хангах үйл ажиллагааны “аюулгүй байдалд хандах хандлага, түүнийг хангах үйл ажиллагаа нь мэдлэг, мэдээлэл, дүн шинжилгээнд суурилах”, “болзошгүй аюул

сорилтыг бодитой тодорхойлж, тэдгээрийг гэтлэн давахад хязгаарлагдмал нөөц боломжийг үр дүнтэй дайчлах” зэрэг зарчмуудыг үр дүнтэй болгох чухал ач холбогдолтойг энэхүү бүтээлээс ойлгож болно.

Энэ бүтээл нь аливаа бодлого, стратегид хандах төр засгийн бодлого шийдвэр гаргах түвшиндээ ч, хэрэгжүүлэх түвшиндээ ч шинжлэх ухаанд тулгуурлах ёстойг харуулж, гамшгаас хамгаалах судалгаа боловсруулалтын ажлын үр дүн, төрийн бодлогын харилцан хамаарал, уялдааг хангах чиглэлд доривтой алхам хийсэн бүтээл тул улс орны тогтвортой хөгжил, Үндэсний аюулгүй байдал, түүний бүрэлдэхүүн хэсэг болох дотоод аюулгүй байдал хангагдах бодлогын үндэс суурийг тодорхойлоход чухал эх сурвалж болно гэж үзэж байна.

Эрдэмтдийн энэ бүтээл гамшгаас хамгаалах бодлого, стратегийн баримт бичгийн боловсруулалтыг гамшгийн нөхцөл байдал, өөрчлөлтийн чиг хандлага, дэлхий нийтийн гамшгаас хамгаалах зорилго, зорилттой уялдуулан цаг үе, нийгмийн шаардлага, эрэлт хэрэгцээнд нийцүүлэн боловсронгуй болгох онол, арга зүйнүндэс болно. Түүнчлэн аюулгүй байдлын ухаанаар судалгаа шинжилгээ хийж буй хүн бүхэнд шинэ мэдлэг, сэдэл өгөх бүтээл мөн.

Зохиогчиддоо суурь мэдлэг бүтээсэн энэхүү бүтээлийн үргэлжлэл болгон олон ном гаргаж нийтийн хүртээл болгоно гэдэгтболон энэ ном нь эрдэмтэн судлаачид төдийгүй бодлого боловсруулагчдын ширээний ном болно гэдэгт гүнээ итгэлтэй байна.

АГУУЛГА

Хүснэгтийн жагсаалт 7
Зургийн жагсаалт 10
ӨМНӨТГӨЛ 14
НЭГДҮГЭЭР ХЭСЭГ. 17
ГАМШГААС ХАМГААЛАХ БОДЛОГО 17
Нэгдүгээр бүлэг. ГАМШГААС ХАМГААЛАХ БОДЛОГЫН 17
ОНОЛЫН ҮНДЭС 17
1.1.Бодлогын мөн чанар 17
1.2. Гамшгаас хамгаалах бодлогын үндэс..... 28
Хоёрдугаар бүлэг. ГАМШГААС ХАМГААЛАХ БОДЛОГО БОЛОВСРУУЛАХ
АРГА ЗҮЙН ҮНДЭС 35
2.1. Бодлого боловсруулах аргазүйн үндэс..... 35
2.2. Гамшгаас хамгаалах бодлогыг тодорхойлох аргазүй 39
Гуравдугаар бүлэг. ГАМШГААС ХАМГААЛАХ БОДЛОГЫН 44
ӨНӨӨГИЙН БАЙДАЛ 44
3.1. Гамшгаас хамгаалах бодлогод үнэлгээ хийх аргазүй 44
3.2. Гамшгаас хамгаалах бодлогын үр нөлөөнд хийсэн үнэлгээ 57
Дөрөвдүгээр бүлэг. ГАМШГААС ХАМГААЛАХ БОДЛОГЫН ШИНЭЧЛЭЛ 117
4.1 Гамшгаас хамгаалах бодлогод шинэчлэл хийх шаардлага 117
4.2. Гамшгаас хамгаалах бодлогод шинэчлэл хийх зарчим 132
4.3. Гамшгаас хамгаалах бодлогод шинэчлэл хийх чиглэл..... 135
ХОЁРДУГААР ХЭСЭГ. ГАМШГААС ХАМГААЛАХ СТРАТЕГИ 138
Тавдугаар бүлэг. ГАМШГААС ХАМГААЛАХ СТРАТЕГИЙН ОНОЛЫН ҮНДЭС138
5.1. Стратегийн мөн чанар 138
5.2. Гамшгаас хамгаалах стратегийн агуулга 151
5.3. Гамшгаас хамгаалах стратегийн удирдлага..... 163
5.4.Гамшгаас хамгаалах стратегийн төлөвлөлт..... 166
Зургаадугаар бүлэг. ГАМШГААС ХАМГААЛАХ СТРАТЕГИЙГ ТОДОРХОЙЛОХ
АРГА ЗҮЙН ҮНДЭС 171
6.1.Стратеги тодорхойлох аргазүйн үндэс..... 171
6.2. Гамшгаас хамгаалах стратегийг тодорхойлох аргазүй..... 173
6.3. Гамшгаас хамгаалах стратеги тодорхойлох нөхцөл, хүчин зүйлс..... 180
Долоодугаар бүлэг. ГАМШГААС ХАМГААЛАХ СТРАТЕГИЙН ӨНӨӨГИЙН
БАЙДАЛ 226
7.1.Байгальтай зохицон аюулгүй амьдрах стратеги..... 226
7.2.Гамшгийн аюулыг бууруулах стратеги..... 230
7.3. Гамшгаас урьдчилан сэргийлэх стратеги..... 236
7.4.Гамшгийн эрсдэлийг бууруулах стратеги 246
Наймдугаар бүлэг. ГАМШГААС ХАМГААЛАХ СТРАТЕГИЙН ШИНЭЧЛЭЛ 259

8.1 Гамшгаас хамгаалах стратегийгшинэчлэх аргазүй 260
8.2 Гамшгаас хамгаалах стратегийн чиглэл 264
8.3.Гамшгаас хамгаалах стратегийн зорилт..... 266
НОМ ЗҮЙ 274

Хүснэгтийн жагсаалт

Хүснэгт 1. Гамшгаас хамгаалах төрийн бодлого, хөтөлбөрийн хэрэгжилтийн үр нөлөөг үнэлэх аргачлалын хүрээ 55
Хүснэгт 2. Бодлогын зорилтуудын хоорондын уялдаа, нөлөөг тодорхойлох оноо 57
Хүснэгт 3. ҮАБҮБ-ын 3 зорилттой ГХТТББ-ын үндсэн чиглэлүүдийн уялдах байдлын үнэлгээ 58
Хүснэгт 4. Гамшгийн хохирлын статистик үзүүлэлтийг 2011 болон 2019 оны харьцуулалт 61
Хүснэгт 5. Гамшгаас хамгаалах тухай, Галын аюулгүй байдлын тухай хуулиуд дахь оролцогч талуудын зохицуулалтад хийгдсэн шинэчлэлийн харьцуулалт 65
Хүснэгт 6. Гамшгаас хамгаалах үйл ажиллагааны эрхзүйн шинэчлэл 74
Хүснэгт 7. Гамшгаас хамгаалах тухай, Галын аюулгүй байдлын тухай хуулиудын шинэчлэлийн харьцуулалт 74
Хүснэгт 8. Гамшгаас урьдчилан сэргийлэх үйл ажиллагааны эрхзүйн зохицуулалт 2003,2017 он 76
Хүснэгт 9. Галын аюулгүй байдлын тухай хуулийн шинэчлэлийн хүрээнд гал түймрээс урьдчилан сэргийлэх чиглэлийн эрхзүйн зохицуулалт 77
Хүснэгт 10. Эрсдэлийн үнэлгээ хийгдсэн тоо, эзлэх хувь 78
Хүснэгт 12. Албан тушаалтан, ажилтны; мэргэжлийн ангийн; иргэний ангиллын гамшгаас хамгаалах сургалтын цагийн багтаамжийн харьцуулалт, 2011 ба 2020 он 81
Хүснэгт 13. Оюутан, сурагч, сургуульд элсэхийн өмнөх насны хүүхдийн гамшгаас хамгаалах сургалтын харьцуулалт, 2011 ба 2020 он 82
Хүснэгт 14. Гамшгаас хамгаалах мэдлэг олгох сургалтын ном, гарын авлага болон багшлах бүрэлдэхүүний харьцуулалт, 2011 ба 2020 он 82
Хүснэгт 15. Эрдэм шинжилгээний ажлын үндсэн чиглэл, бүтээлийн харьцуулалт, 2011, 2020 оноор 84
Хүснэгт 16. Гамшгаас хамгаалах чиглэлээр эрдмийн зэрэг хамгаалсан судлаачдын тооны харьцуулалт 2011 ба 2020 оноор 85
Хүснэгт 17. Гамшгийн мэдээллийн санд бүртгэх аюулын төрлийн харьцуулалт 86
Хүснэгт 18. Гамшгийн мэдээ бүртгэх загварын хэсгүүдийн агуулгын харьцуулалт 87
Хүснэгт 19. Гамшгийн мэдээ бүртгэх загвар дахь үзүүлэлтийн тооны харьцуулалт 88
Хүснэгт 20. Гамшгийн аюулыг зарлан мэдээлэх системийн судалгаа 96
Хүснэгт 21. Дотоодод хүний нөөцийг бэлтгэх сургалтын төрөл, 2011 ба 2019 он 106
Хүснэгт 22. Гадаад улс оронд хүний нөөцийг бэлтгэх сургалтын төрлийн харьцуулалт 107
Хүснэгт 23. ОББ-ын техник, хэрэгслийн хангамжийн байдал 109
Хүснэгт 24. ОББ-д ашиглагдаж байгаа стандарт, суурь онтой харьцуулсан байдал 111
Хүснэгт 25. Гамшгаас хамгаалах үйл ажиллагааны санхүүжилтийн эрх зүйн шинэчлэл, Гамшгаас хамгаалах тухай хууль 2003, 2017 112
Хүснэгт 26. Монгол Улсын нэгдсэн төсөвт гамшгаас хамгаалах асуудал эрхэлсэн байгууллагын санхүү,хөрөнгө оруулалтын эзлэх хувь 114

Хүснэгт 27. Гамшгаас хамгаалах удирдлагын хандлагуудын ялгаа: гамшгаас хамгаалах удирдлага ба гамшгийн эрсдэлийг бууруулах удирдлага..... 161
Хүснэгт 28. Swot шинжилгээ хийх матриц 179
Хүснэгт 29. Аюулт үзэгдэл, ослын ҮАБ нөлөөлөх нөлөөллийн эрэмбэлэл 182
Хүснэгт 30. Цаг агаарын гаралтай аюулт, гамшигт үзэгдлийн давтагдал /2006-2020 оны дунджаар/ 183
Хүснэгт 31. Үндэсний аюулгүй байдалд гамшгийн үзүүлэх нөлөөллийг тусгасан байдлын шинжилгээ 192
Хүснэгт 32. Мянганы хөгжлийн зорилтуудад гамшгийн үзүүлэх сөрөг нөлөө 201
Хүснэгт 33. ТХЗ дахь гамшигтай холбоотой зорилтууд, ТХЗ-д гамшгийн үзүүлэх нөлөөлөл 204
Хүснэгт 34. “Алсын хараа-2050” Монгол Улсын урт хугацааны хөгжлийн бодлого”-д гамшгаас хамгаалах асуудал туссан байдал 206
Хүснэгт 35. Монгол орон дахь УАӨ-ийн нөлөөлөл, түүнээс үүдсэн гамшгийн эрсдэл, эмзэг байдлын өөрчлөлт 213
Хүснэгт 36. Уур амьсгалын өөрчлөлтөд дасан зохицох, гамшгийн эрсдэлийг бууруулах асуудал үндэсний хөгжлийн бодлогын баримт бичигт туссан байдал 215
Хүснэгт 37. Хүн амын хэтийн төлөв 218
Хүснэгт 38. ДНБ-ий өөрчлөлт, ядуурлын түвшин, сонгосон онуудаар 220
Хүснэгт 39. Зарим улс орнуудын шинжлэх ухаан, технологийн талаар баримтлах бодлого хөтөлбөрт гамшгаас хамгаалах чиглэл туссан байдал 223
Хүснэгт 40. Ёкохамагийн стратеги, үндэслэл, зарчим 233
Хүснэгт 41. Хёогогийн тунхаглал 239
Хүснэгт 42. Гамшгаас хамгаалах чадавхыг бэхжүүлэх хөтөлбөрийн Хёогогийн үйл ажиллагааны хүрээ баримт бичгийн тэргүүлэх чиглэлтэй нийцсэн байдал 243
Хүснэгт 43. Сендайн үйл ажиллагааны хүрээ 249
Хүснэгт 44. Гамшгийн эрсдэлийг бууруулах Сендайн үйл ажиллагааны хүрээг Монгол Улсад хэрэгжүүлэх дунд хугацааны стратегийн агуулга 255
Хүснэгт 45. Гамшгийн эрсдэлийг бууруулах Сендайн үйл ажиллагааны хүрээг Монгол Улсад хэрэгжүүлэх дунд хугацааны стратегийн Тогтвортой хөгжлийн зорилт 2030 баримт бичгийн 17 зорилттой уялдах байдал 256
Хүснэгт 46. Стратегийн гол чиглэлийг тодорхойлох матриц 260
Хүснэгт 47. Хүчин зүйлээс хамаарсан тохиолдлын индекс 261
Хүснэгт 48. SWOT-AHP шинжилгээнд сонгон авсан хийх хүчин зүйлс 261
Хүснэгт 49. Гамшгаас хамгаалах үйл ажиллагааны хэтийн чиглэлийн матриц 265
Хүснэгт 50. Гамшгаас хамгаалах үйл ажиллагаанд нөлөөлөх дотоод хүчин зүйлсийн үнэлгээний матриц 266
Хүснэгт 51. Гамшгаас хамгаалах үйл ажиллагаанд нөлөөлөх гадаад хүчин зүйлсийн үнэлгээний матриц 266
Хүснэгт 52. Гамшгаас хамгаалах үйл ажиллагаанд нөлөөлөх дотоод хүчин зүйлсийн

нөлөөллийн үзүүлэлтийг нэмэгдүүлэх зорилт ба тэдгээрийг хамгийн их утгад харьцуулсан коэффициент 269
Хүснэгт 53. Гамшгаас хамгаалах үйл ажиллагаанд нөлөөлөх гадаад хүчин зүйлсийн нөлөөллийн үзүүлэлтийг нэмэгдүүлэх зорилт ба тэдгээрийг хамгийн их утгад харьцуулсан коэффициент 269

Зургийн жагсаалт

Зураг 1. Удирдлага систем болох нь 30
Зураг 2. Гамшгаас хамгаалах бодлогыг тодорхойлох аргазүйн хүрээ 42
Зураг 3. Төрийн бодлогын мөчлөг ба бодлогын үнэлгээ 44
Зураг 4. Бодлогын мөчлөг дэх бодлогын үнэлгээний байршил 46
Зураг 5. Бодлогын үнэлгээний үйл явц 49
Зураг 6. Бодлогын үнэлгээний үйл явц, түүний үнэлгээний шалгуур үзүүлэлттэй уялдах байдал 50
Зураг 7. 2004-2019 онд тохиолдсон аюулт үзэгдэл, осол 59
Зураг 8. 2004-2019 онд тохиолдсон аюулт үзэгдэл, ослын эзлэх хувь 60
Зураг 9. 2011 болон 2019 онд тохиолдсон аюулт үзэгдэл, ослын төрлийн эзлэх хувь, түүнээс учирсан хохирол 60
Зураг 10. Аюулт үзэгдэл, ослын улмаас учирсан хохирлын ДНБ-д эзлэх хувь 61
Зураг 11. ОББ-ын аюулт үзэгдэл, ослын голомтоос аварсан хүн, эд хөрөнгө, 2004-2019он 62
Зураг 12. Иргэдийн байгууллагын талаарх мэдээлэл авч буй байдлын 2010 ба 2019 оны судалгааны харьцуулалт 63
Зураг 13. Иргэдийн байгууллагаас тусламж, үйлчилгээ авна гэдэгтээ итгэл үзүүлсэн байдал 64
Зураг 14. Байгууллагын үйл ажиллагаанд өгсөн сэтгэл ханамжийн үнэлгээ, 2019 64
Зураг 15. Шинээр болон шинэчлэн боловсруулж батлуулсан эрхзүйн баримт бичигт гамшгийн эрсдэлийн засаглал, бусад асуудлыг зохицуулсан баримт бичгийн эзлэх хувь 66
Зураг 16. Гамшгаас хамгаалах тухай болон Галын аюулгүй байдлын тухай хууль дахь иргэд, олон нийтийн оролцоог хангахтай холбоотой эрхзүйн зохицуулалтын тоо 67
Зураг 17. Гамшгаас хамгаалах үйл ажиллагаан дахь иргэдийн оролцооны хэлбэрт гарсан өөрчлөлтийг Арнштайны иргэдийн “Оролцооны шат” ашиглан харуулсан байдал, 2011 ба 2020 оны харьцуулалт 69
Зураг 18. Гамшгаас хамгаалах үйл ажиллагааны тогтолцоо 71
Зураг 19. Гамшгаас хамгаалах тухай, Галын аюулгүй байдлын тухай хуулиудын шинэчлэлийн харьцуулалт, зүйлийн тоогоор 75
Зураг 20. Гамшгаас урьдчилан сэргийлэх үйл ажиллагааны эрхзүйн зохицуулалт, 2003, 2017 оноор харьцуулсан байдал 76
Зураг 21. Галын аюулгүй байдлын тухай хуулийн шинэчлэлийн хүрээнд гал түймрээс урьдчилан сэргийлэх чиглэлийн эрхзүйн зохицуулалт, 1999 ба 2015 оноор харьцуулсан байдал 77
Зураг 22. Гамшгийн эрсдэлийн үнэлгээний удирдлага, зохион байгуулалт 80
Зураг 23. Онцгой байдлын байгууллагын судалгаа, эрдэм шинжилгээний ажлын тогтолцоо 83
Зураг 24. Гамшиг судлалын хүрээлэнгийн бүтэц, судалгаа, эрдэм шинжилгээний ажлын чиглэл, гамшиг судлалын чиглэлээр туурвисан эрдмийн бүтээлд гарсан өөрчлөлт 84

Зураг 25. Гамшгийн мэдээллийн санд бүртгэх аюулын төрөл, оноор 87
Зураг 26. Гамшгийн орон зайн мэдээллийн системийн үйл ажиллагааны зохицуулалт .. 90
Зураг 27. Гараар зурагладаг байсан ажлын зураг 2011 он 92
Зураг 28. ГАҮОБХХСистемд Гамшиг, аюулт, үзэгдэл, ослын бүртгэлийг графикаар харуулсан байдал 93
Зураг 29. ГАҮОБХХСистемд Гамшиг, аюулт, үзэгдэл, ослын бүртгэлийг хүснэгтээр харуулсан байдал 94
Зураг 30. ГАҮОБХХСистемд Гамшиг, аюулт, үзэгдэл, ослын бүртгэлийг газарзүйн мэдээллийн системтэй холбосон байдал 94
Зураг 31. Гамшгийн орон зайн мэдээллийн системийн харагдах байдал (www.map.nema.gov.mn)..... 94
Зураг 32. Хүчтэй салхи шуурганы улмаас амь насаа алдсан хүний тоо 98
Зураг 33. Мэдээллийн нэгдсэн систем .....::::::..... 99
Зураг 34. Мэдээллийн нэгдсэн систем 100
Зураг 35. Гамшгаас хамгаалах асуудал эрхэлсэн байгууллагын бүтцийн нэгжийн өсөлт 101
Зураг 36. ГХАЭБайгууллагын бүтцийн нэгжийн ачаалал, 2012 он 102
Зураг 37. ГХАЭБайгууллагын бүтцийн нэгжийн ачаалал, 2019 он 103
Зураг 38. ОББ-ын бүтцийн нэгжид оногдох хүн амын тоо болон нэгжүүдийн байршил, 2012 он 104
Зураг 39. Онцгой байдлын байгууллагын бүтцийн нэгжийн байршил ба үйлчлэх хүрээ, 2019 он 104
Зураг 40. Боловсролын зэрэг олгох сургалт .....
Зураг 41. Богино хугацааны сургалт 108
Зураг 42. Онцгой байдлын албаны техникийн насжилт, 2012 он 110
Зураг 43. Онцгой байдлын албаны техникийн насжилт, 2019 он 110
Зураг 44. Онцгой байдлын байгууллагын аврах, гал унтраах техник, тоног төхөөрөмжийн чадавхыг сайжруулах дунд хугацаанд шаардлагатай хөрөнгө оруулалт 111
Зураг 45. Гамшгаас хамгаалах үйл ажиллагааг бэхжүүлэх чиглэлээр хэрэгжсэн төслийн тоо, нэг төсөлд оногдох санхүүжилт, ам.доллар 115
Зураг 46. Хэрэгжүүлсэн төсөл, хөтөлбөрийн чиглэл 115
Зураг 47. Монгол Улсын хэмжээнд гамшгаас хамгаалах чиглэлээр хэрэгжсэн төсөл хөтөлбөрийн хамрах хүрээ 116
Зураг 48. Стратегийн удирдлагын бүтэц 148
Зураг 49. Гамшгаас хамгаалах үйл ажиллагааны загвар 155
Зураг 50. Гамшгаас хамгаалах стратегийн төрөл 163
Зураг 51. Гамшгаас хамгаалах стратегийн төлөвлөлтийн үйл явцыг түүнийг хэрэгжүүлэх стратегийн хэлбэрээр өргөтгөсөн загвар бүдүүвч 167
Зураг 52. Гамшгаас хамгаалах стратегийн төлөвлөгөөний төрөл 169
Зураг 53. МУ-д тохиолдсон аюулт үзэгдэл, ослын болон хохирлын нэгдсэн мэдээ, 2006-2020..... 181
Зураг 54. 2006-2020 онд тохиолдсон аюулт үзэгдэл, ослын эзлэх хувь 182
Зураг 55. Ус, цаг агаарын гаралтай аюулт, гамшигт үзэгдлийн давтагдал 184
Зураг 56. Монгол орны газар хөдлөлийн идэвхжил (ООГФХ) 185

Зураг 57. Улаанбаатар хот орчмын газар хөдлөлтийн идэвхжил (Эх сурвалж: ООГФХ, 2020) 187
Зураг 58. 1994 оны Үндэсний аюулгүй байдлын үзэл баримтлалын бүрэлдэхүүн хэсгүүдэд сөргөөр нөлөөлөх гамшигтай холбоотой хүчин зүйлүүд ба аюулгүй байдлыг хангах арга замууд хоорондын хамаарал 198
Зураг 59. 2010 оны Үндэсний аюулгүй байдлын үзэл баримтлалын бүрэлдэхүүн хэсгүүдэд сөргөөр нөлөөлөх гамшигтай холбоотой хүчин зүйлүүд ба аюулгүй байдлыг хангах арга замууд хоорондын хамаарал 199
Зураг 60. Гамшгийн эрсдэлийг бууруулах замаар Мянганы хөгжлийн зорилт (МХЗ)-д хүрэх нь 203
Зураг 61. Монгол Улсын хөгжлийн загварын “Гол тулгуур гурвалжин”-нд“ Алсын хараа-2050” Монгол Улсын урт хугацааны хөгжлийн бодлого”-д туссан гамшгаас хамгаалах асуудлын хамаарах байдлын дүрслэл 209
Зураг 62. Монгол орны хэмжээгээр дундажласан жилийн дундаж агаарын температурын олон жилийн явц (1961-1990 оны нормоос хазайсан утгаар) 211
Зураг 63. Монгол орны жилийн нийлбэр хур тунадасны олон жилийн явц 212
Зураг 64. Монгол орны уур амьсгалын ирээдүйн хандлага (хүлэмжийн хийн их, бага, дунд ялгаралттай үе) Эх сурвалж: П.Гомболүүдэв, Уур амьсгалын өөрчлөлтөд дасан зохицох асуудлыг гамшгийн эрсдэлийг бууруулах үйл ажиллагаа, тогтвортой хөгжлийн зорилттой уялдуулах нь илтгэл 213
Зураг 65. Монгол Улсын хүн амын тоо, тооллого явагдсан онуудаар 217
Зураг 66. Монгол Улсын хүн амын суурьшлын ерөнхий байдал 218
Зураг 67. Дэлхийн хүн амын өсөлт, технологийн түүх 225
Зураг 68. Хотын даван туулах чадварыг бэхжүүлэхэд шинжлэх ухааны салбаруудын дэмжлэг, оролцоо 224
Зураг 69. Дэлхийн улс орнуудын эрсдэлийг бууруулах бодлого стратегийн түүхэн зураглал, 1970-2030 он 251
Зураг 70. Дэлхийн бодлогын баримт бичгүүд дэх гамшгийн эрсдэлийг бууруулах, уур амьсгалын өөрчлөлтөд дасан зохицох болон тогтвортой хөгжлийн асуудлын уялдан тусгагдсан байдал (Эх сурвалж: РажибШау, 2016) 252
Зураг 71. Судалгаанд оролцогчдын боловсролын түвшин 263
Зураг 72. Судалгаанд оролцогчдын Онцгой байдлын байгууллагад ажилласан жил, нас 263
Зураг 73. Судалгаанд оролцогчдын албан тушаал, хүйс 263
Зураг 74. Гамшгаас хамгаалах үйл ажиллагаанд нөлөөлж байгаа дотоод, гадаад хүчин зүйлийн нөлөөлөлд хийсэн судалгааны арифметик дунджаар үнэлсэн үнэлгээ 264
Зураг 75. Гамшгаас хамгаалах үйл ажиллагааны стратегийг тодорхойлох график 271

Товчилсон үгийн жагсаалт

ААНБ	Аж ахуйн нэгж байгууллага
БГБОУАЖ	Байгалийн гамшгийг бууруулах олон улсын арван жил
АБТСХ	Аврагч биеийн тамир техник спортын хороо
БНАСУ	Бүгд найрамдах ардчилсан Солонгос улс
БНПУ	Бүгд найрамдах Польш Улс
БНСУ	Бүгд найрамдах Солонгос Улс
БНУУ	Бүгд найрамдах Унгар Улс
БСШУСЯ	Боловсрол шинжлэх ухаан спортын яам
ГАБТХ	Галын аюулгүй байдлын тухай хууль
ГАҮОХХБС	Гамшгийн аюулт үзэгдэл, ослын хохирол хэрэгцээний бүртгэл систем
ГСХ	Гамшиг судлалын хүрээлэн
ГХ	Гамшгаас хамгаалах
ГХТТББ	Гамшгаас хамгаалах талаар төрөс баримтлах бодлого
ГХТХ	Гамшгаас хамгаалах тухай хууль
ДНБ	Дотоодын нийт бүтээгдэхүүн
ДССЗТ	Давтан сургалт сэргээн заслын төв
ДХИС	Дотоод хэргийн их сургууль
ЕБС	Ерөнхий боловсролын сургууль
ЗХЖШ	Зэвсэгт хүчний жанжин штаб
МСҮТ	Мэргэжлийн сургалт үйлдвэрлэлийн төв
МУ	Монгол Улс
МХЗ	Мянганы хөгжлийн зорилт
МЭӨ	Манай эриний өмнөх
НҮБ	Нэгдсэн Үндэстний байгууллага
ОБАЭС	Онцгой байдлын асуудал эрхэлсэн сайд
ОББ	Онцгой байдлын байгууллага
ОБЕГ	Онцгой байдлын ерөнхий газар
ОНОГЭБҮХ	Олон нийтийн оролцоотой гамшгийн эрсдэлийг бууруулах үндэсний хөтөлбөр
ООГФХ	Одон орон геофизикийн хүрээлэн
ОХУ	Оросын Холбооны Улс
СҮАХББ	Сендайн үйл ажиллагааны хүрээ баримт бичиг
СӨБ	Сургуулийн өмнөх боловсрол
ТХЗ	Тогтвортой хөгжлийн зорилт
УАӨ	Уур амьсгалын өөрчлөлтөд
УИХ	Улсын Их Хурал
ҮАБ	Үндэсний аюулгүй байдал
ҮАБҮБ	Үндэсний аюулгүй байдлын үзэл баримтлал
ХАА	Хөдөө аж ахуй
ХНХС	Хөдөлмөр нийгмийн хамгааллын сайд
ШУА	Шинжлэх ухааны академи
ШУТЗ	Шинжлэх ухаан технологийн зөвлөл
ADPC	Asian Disaster Preparedness Center
UNISDR	United Nations International. Strategy for Disaster Reduction

ӨМНӨТГӨЛ

Өнөөгийн даяаршин буй дэлхий нь улс орнуудыг бие биенээсээ ихээхэн хамааралтай болгож буйн зэрэгцээ, дэлхийн дулаарлаас үүдсэн аюул, эрсдэлийн цар хүрээ, хор уршиг нь улс орны том, жижиг, хөгжлийн түвшингээс үл хамаарч нөлөөлөх болж хамгийн төвөгтэй байдлыг бий болгох боллоо. Энэ нь гамшгаас хамгаалах үйл ажиллагааны удирдлагыг оновчтой явуулах төрөөс баримтлах бодлого, стратегийг зөв тодорхойлох, түүнийг хэрэгжүүлэх, хянах, тасралтгүй сайжруулах үйл явцыг харилцан уялдаатай байхаар төлөвлөх, хэрэгжүүлэх шаардлагыг бий болгож байна.

Ард иргэдийнхээ амьдрал ахуйн түвшинг дээшлүүлэх, болзошгүй аюулаас тэдгээрийг хамгаалах, үүний үндсэн дээр төр улсаа бататган хөгжүүлэх асуудал хүн төрөлхтний хөгжлийн бүхий л үе шатанд төрийн чухал зорилтуудын нэг байсаар ирсэн түүхтэй. Энэхүү тэргүүлэх зорилт XXI зууны эхээр олон шинэ агуулгаар баяжих боллоо. Гэхдээ энд ажиглагдаж байгаа нэг гол онцлог бол улс орны хөгжлийн чанарын ерөнхий үзүүлэлтэд аюулгүй байдлын тэр дундаа гамшгаас хамгаалах асуудлын эзлэх хувийн жин улам бүр өсөн нэмэгдэж байгаа явдал юм (Ш.Паламдорж 2013). Хувь хүн, нийгэм, төр улс болон дэлхий нийтийн аюулгүй байдлыг бүх талаар хангах явдал шинэ зуунд хамгийн чухал, тэргүүлэх, эрхэмлэх зүйл болон тавигдах нь тодорхой байгаа бөгөөд энэ нь өнөө үед болон ойрын ирээдүйд хүн төрөлхтний соёл иргэншлийн оршин тогтнох гол зорилтуудын нэг болон хувирч байна.

Сүүлийн зуун жилд гарсан шинжлэх ухаан, технологи, нийгэм, эдийн засгийн хөгжил дэвшил дэлхий ертөнцийг эрс өөрчилсөн бөгөөд хөдөлмөрийн нөхцөл, амьдрал ахуй, боловсрол, соёлын чанарыг үлэмж дээшлүүлсэн. Үүний зэрэгцээ энэ хөгжил дэвшил нь дэлхийн нөөц баялаг хомстох, эдгээр нөөцийн ашиглалт хэт өргөжин эмх замбараагүй болох, хүн амын тоо эрс өссөнөөс дэлхий нийтийг хамарсан хүрээлэн буй орчны чанарын доройтол, эдгээрээс үүдсэн нийгэм, эдийн засаг, төрийн тогтолцоог хямралд хүргэж болзошгүй эрсдэлүүд улам бүр нэмэгдэж, техногенийн аюул сүйрэл, байгалийн гамшигт үзэгдлийн хор уршиг улам бүр олон талт, бүх нийтийг хамарсан шинж чанартай болж байна.

Хүн төрөлхтний соёл иргэншлийн тогтолцооны хямралаас гарах замыг заасан хэтийн төлөвтэй үзэл санаа бол хүрээлэн буй орчин болон эдийн засгийн хөгжлийн асуудлуудыг дэлхий нийтийн хамтын ажиллагааны хүрээнд цогцоор нь шийдвэрлэхэд чиглэсэн тогтвортой хөгжлийн үзэл баримтлал юм.Энэ үзэл баримтлалын гол санаа нь ирээдүй үе, хүрээлэн байгаа орчинд аюул учруулахгүйгээр өнөөдрийн хэрэгцээг хангах нөхцөлийг бий болгох явдал билээ. Энэ нь байгаль-техник-нийгэм гэсэн системийн хөгжлийг тодорхойлох үндсэн үзүүлэлтүүд тогтвортой байхыг шаардана. Товчоор хэлбэл, тогтвортой хөгжлийн үзэл санааг амьдралд хэрэгжүүлэх гол баталгаа нь нийгмийг аль болох аюулгүй болгох явдал юм. Аюул нь байгаль, техник ба нийгмийн хүчин зүйлээр үүсгэгдэх бөгөөд гамшгаас хамгаалах асуудал нь эдгээр аюулаас хүн амыг хамгаалж, нийгмийн аюулгүй байдлыг хангах замаар тогтвортой хөгжилд дэмжлэг үзүүлнэ (С.Хүрэлсүх, 2008) гэдэг утгаараа тогтвортой хөгжлийн тунхаглал бодит биеллээ олсон Мянганы хөгжлийн зорилт, түүнийг залгамжилж гарч ирсэн “Тогтвортой хөгжлийн хөтөлбөр -2030” баримт бичгүүдэд гамшгаас хамгаалах асуудал нягт уялдаж хэрэгжиж ирсэн юм. Тухайлбал, гамшгаас хамгаалах чиглэлд

2005-2015 онд амжилттай хэрэгжсэн “Хёогогийн үйл ажиллагааны хүрээ: Улс үндэстэн, орон нутгийн гамшигтай тэмцэх чадавхыг бий болгох нь баримт бичиг нь Мянганы хөгжлийн зорилтуудыг биелүүлэхэд ихээхэн хувь нэмэр оруулсныг дэлхий дахинаа хүлээн зөвшөөрч, улмаар Тогтвортой хөгжлийн хөтөлбөр 2030–ын хүрээнд Гамшгийн эрсдэлийг бууруулах Сендайн үйл ажиллагааны хүрээ 2015-2030 нь нягт уялдаж хэрэгжих шаардлагатайг онцолсон. Гамшгаас хамгаалах асуудлаар дэлхий нийтийн ирэх 15 жилийн хугацаанд баримтлах стратегийг тодорхойлсон Гамшгийн эрсдэлийг бууруулах Сендайн үйл ажиллагааны хүрээ баримт бичгийн долоон зорилтын нэгд нь улс орнуудыг гамшгийн эрсдэлийг бууруулах бодлого, стратегитай болгох зорилтыг дэвшүүлсэн юм.

Ардчилал, шинэчлэлийн өөрчлөлтүүд эхэлсэн 1990-ээд оны эхнээс Монгол Улсын төр, засгийн бүх түвшинд үүсэн бий болсон түүхэн шинэ нөхцөл байдалд улс орны тогтвортой хөгжил, үндэсний аюулгүй байдлыг хангахад чиглэсэн төрийн бодлогын шинэ үзэл баримтлалыг боловсруулах талаар анхааран ажиллаж эхэлсэн байдаг. Энэ ажлын үр дүн нь 1994 онд шинээр боловсруулан баталж дараа нь 2010 онд шинэчлэн тодотгосон Үндэсний аюулгүй байдлын үзэл баримтлал, 2008 онд анх удаа тогтвортой хөгжлийн асуудлыг авч үзсэн “Монгол Улсын Мянганы хөгжлийн зорилтод суурилсан Үндэсний хөгжлийн цогц бодлого”, түүний залгамж болж 2020 онд батлагдсан Алсын хараа 2050: Монгол Улсын урт хугацааны хөгжлийн бодлого болон 2003 онд батлагдаж, 2017 онд шинэчлэн найруулсан Гамшгаас хамгаалах тухай хууль юм.

Өнгөрсөн 30 жилийн хугацаанд Монгол Улсын төр, нийгмийн шинэчлэл тодорхой хэмжээгээр амжилттай хэрэгжиж, ялангуяа улс орны аюулгүй байдлыг хангах, гамшгаас хамгаалах тогтолцоонд бодитой ахиц дэвшил гарлаа. Манай улс нь дэлхий нийтийн хандлагатай уялдуулан гамшгаас хамгаалах стратегийг тодорхойлсон хууль тогтоомж, бодлогын баримт бичгээ нийцүүлэн шинэчилж, хэрэгжүүлж ирсний үр дүнд үндэсний болон орон нутгийн гамшгаас хамгаалах, эрсдэлийг бууруулах удирдлагын тогтолцоо бүрдэж, төрийн байгууллага, хувийн хэвшил, иргэд, олон нийтийн гамшгаас хамгаалах мэдлэг, ойлголт, оролцоо нэмэгдэж, мэргэжлийн байгууллагын чадавх дээшилж байна.

Өнөөдөр гамшгаас хамгаалах үндэсний чадавхыг бэхжүүлэх, гамшгийн эрсдэлийг бууруулах чиглэлээр “Гамшгаас хамгаалах талаар төрөөс баримтлах бодлого (2011-2020)”, “Гамшгаас хамгаалах чадавхыг бэхжүүлэх үндэсний хөтөлбөр (2015-2025)”, “Гамшгийн эрсдэлийг олон нийтийн оролцоотой бууруулах үндэсний хөтөлбөр (2015-2025)”, “Гамшгийн эрсдэлийг бууруулах Сендайн үйл ажиллагааны хүрээг Монгол Улсад хэрэгжүүлэх дунд хугацааны стратеги (2017-2020)” зэрэг гамшгаас хамгаалах бодлого, стратегийг тодорхойлсон баримт бичгийг батлан хэрэгжүүлж, улс орны аюулгүй байдал, тогтвортой хөгжлийг хангахад хувь нэмрээ оруулж байна. Цаашид уур амьсгалын өөрчлөлт, байгалийн болон хүний үйл ажиллагаанаас үүдэлтэй аюулт үзэгдэл, ослоос урьдчилан сэргийлэх, эрсдэлийг бууруулах, эдийн засаг, нийгмийн бусад салбарын олон талт харилцаанд тулгуурлан гамшгаас хамгаалах арга хэмжээг хэрэгжүүлэх, хөрөнгө оруулалтыг нэмэгдүүлэх, шинжлэх ухаанд суурилсан гамшгаас хамгаалах тогтолцоог бүрдүүлэх, дэвшилтэт техник, технологи, инновацыг нэвтрүүлэх, гамшгийн эрсдэлийг удирдах үндэсний болон орон нутгийн засаглалыг бэхжүүлж, гамшгаас хамгаалах чадавх, бэлэн байдлыг дээшлүүлэх зэрэг асуудал тулгамдаад байна. Иймд, эдгээр асуудлыг

шийдвэрлэх бодит нөхцөлийг бүрдүүлсэн гамшгаас хамгаалах бодлогын баримт бичгийг байгууллагын бодлого зорилтоос эхлээд төр засгийн бодлогын хэмжээнд шинжлэх ухааны үндэстэй боловсруулах шаардлагыг бий болгож байна. Монгол Улсын онцлогт тохирсон гамшгаас хамгаалах олон талт бодлогыг шинжлэх ухааны үндэстэй боловсруулах аргазүйн үндсийг тодорхойлох асуудлыг судлах, цэгцтэй мэдлэг бий болгох ажил төдийлөн хийгдээгүй өнөөдрийг хүрсэн байдаг.

Энэ бүтээлд гамшгаас хамгаалах бодлого, стратегийн онолын үндэс, эдгээрийг боловсруулах аргазүйг тодорхойлох, гамшгаас хамгаалах бодлого, стратегийг өнгөрсөн, одоо, ирээдүй гурван цагийн холбоонд авч үзэж шинжлэх, дэлхий нийтийн чиг хандлага, үндэсний онцлогт нийцүүлэн гамшгаас хамгаалах бодлого, стратегийг шинэчлэх болон гамшгаас хамгаалах үйл ажиллагааны удирдлагын тэргүүлэх чиглэлүүдийг тодорхойлох онол арга зүйн үндсийгавч үзсэнд түүний үнэ цэнэ нь орших юм.

Гамшгаас хамгаалах чиглэлээр судалгаа хийдэг эрдэмтэн, судлаачид, бодлого боловсруулагчид мөн түүнчлэн онцгой байдлын албаны алба хаагчид, гамшгаас хамгаалах үйл ажиллагаа эрхэлдэг төрийн, хувийн, иргэний нийгмийн болон төрийн бус байгууллагын ажилтан, албан хаагчид, сонирхсон нийт хүмүүсийн гамшгаас хамгаалах талаарх мэдлэгийг батжуулах, өөрсдийн үйл ажиллагаанд ашиглахуйц санаа, оноог дэвшүүлсэн гэдэгт зохиогчид бид найдаж байна.

ЗОХИОГЧИД

НЭГДҮГЭЭР ХЭСЭГ.
ГАМШГААС ХАМГААЛАХ БОДЛОГО

Нэгдүгээр бүлэг. ГАМШГААС ХАМГААЛАХ БОДЛОГЫН ОНОЛЫН ҮНДЭС

Төрөөс баримтлах бодлого, бодлогын үзэл баримтлал гэх зэргээр Монгол Улсын төрөөс батлан гаргасан маш олон “бодлогын” гэх баримт бичгүүд байна.

Гэхдээ бодлого гэж чухам юуг хэлдэг, тэр нь чухам юунд хэрэгтэй, бодлогын мөн чанар, онцлог, түүнд тавигдах шаардлага, бодлогыг хэрхэн боловсруулж гаргадаг талаар тодорхойлсон нэгдсэн ойлголт хараахан олдохгүй байна.

“Гамшгаас хамгаалах талаар төрөөс баримтлах бодлого” хэмээх бодлогын баримт бичиг 2011 онд Монгол Улсын Их хурлаар батлагдан гарсан хэдий ч энэ нь гамшгийн нөхцөл байдал, нийгмийн хэрэгцээ, шаардлага, гамшгаас хамгаалах зорилго, зорилтоос хамаарч цаг үе, нийгмийн шаардлага, эрэлт хэрэгцээнээс шалтгаалан байнга боловсронгуй болж байх шаардлагатай байдаг. Үүнээс үүдэн гамшгаас хамгаалах бодлого болон бусад төрлийн бодлогын баримт бичгийг байгууллагын бодлого зорилтоос эхлээд төр засгийн бодлогын хэмжээнд шинжлэх ухааны үндэстэй боловсруулж мөрдөх онол, арга зүйн үндсийг боловсруулж мөрдөх зайлшгүй шаардлага тулгарч байгаа билээ.

Бид энэхүү бүтээлдээ гамшгаас хамгаалах бодлогын асуудлыг авч үзэх боловч онол арга зүйн үндэс нь бүх төрлийн бодлогын хувьд нийтлэг байх болно.

Ийм учраас “бодлого” гэдэг үгийг Монгол хэлний болон бусад хэлний нэвтэрхий болон тайлбар толь бичгүүдэд юу гэж тайлбарладаг, бодлогын болон удирдлагын баримт бичгүүдэд “бодлого” гэдэг үгийг ямар агуулгаар ойлгож хэрэглэдэг, бодлогын агуулга, мөн чанар, бүтэц, түүнд чухам ямар шаардлага тавигддаг, бодлогыг хэрхэн ямар арга зүйгээр боловсруулдаг зэрэгт шинжилгээ хийж, “бодлого” гэж чухам юу болохыг шинжлэх ухааны үндэстэй тайлбарлаж, бодлого боловсруулах онол, арга зүйн үндсийг тодорхойлох зайлшгүй шаардлага тулгарч байна.

1.1.Бодлогын мөн чанар

Бодлого, төрийн бодлого, бодлого стратеги, бодлого төлөвлөгөө, төрөөс баримтлах бодлого, гадаад дотоод бодлого, хатуу бодлого, мөнгөний бодлого, холын бодлого, алсын бодлого, бодлого тодорхойлох, бодлого алдагдах, намын бодлого, бодлогын баримт бичиг гэх мэтээр “бодлого” хэмээх ойлголтыг гарган ирж эрх зүйн болон удирдлагын баримт бичигт түгээмэл хэрэглэж байна. Тухайлбал,

Бодлого гэдэг үг Монгол Улсын Үндсэн хуульд 4, Улсын Их Хурлын тухай хуульд 38 удаа орсон бөгөөд нийгэм эдийн засгийн салбар бүрт төрөөс баримтлах бодлогыг боловсруулах, тэдгээрийг боловсронгуй болгох, хэрэгжилтэд нь хяналт

тавих талаар хуульчилжтүүнийгээ нийгмийг удирдан чиглүүлэх үйл ажиллагааны үндэс болгон тавьсан байна.

1.1.1. Тайлбар толь бичгүүдэд байгаа "бодлого" гэдэг үгийн тайлбаруудад хийсэн шинжилгээ

Тэгвэл бодлого гэж чухам юуг хэлдэг юм вэ? гэсэн асуулт аяндаа гарч байна. Энэ асуултадхариулт өгөхийн тулд монгол хэлний тайлбар тольд байгаа бодлого гэдэг үгийн тайлбарыг үзье.

Уг тайлбар тольд:

1. Бодол: бодлого болох (бодлогошрох, юм бодох) - *Далантай өвгөнийг эл ухуулах бичгийн үгийг уншин дуусгаж бартал, галын зүүнтээ сууж байсан эмгэн бодлого болон шүүрс алджээ.* [Б.Ринчен. Сандо амбан], алсын бодлого (холын бодлого, хэтийн бодлого) бодлого ухаан[хоршоо] (бодол ухаан, арга) - *Бодлого ухаанд маш сайн шулуудваас богд хүмүүний үйл явдалд хүрмүй. [В.Инжаннаши].* Улаан үүлний нулимс., бодлого эрдэм [хоршоо] (эрдэм мэдлэг, ухаан) - *Богд гэсэр хааны амраг ах бөгөөд бодлого эрдэм бүрджээ.* [Замлин Сэнчиний намтар оршив];
2. Ухаарч бодох даалгавар, дадлага: бодлого бодох (тоо бодох), тоо бодлого [хоршоо] (тооны энгийн чанар үйлдлийг судлах тооны ухааны нэг салбар) - *Бичиг үсэг, тоо бодлого, мал эмнэлэг, өвс тэжээл үзэхгүй юм алга.* [С.Лочин нар. Галтай залуу нас];
3. Зорилго чиглэл, арга хэрэгсэл, үзэл баримтлал бүхий цогц ажиллагаа - *Бодлогын мэргэнээр баяжна, сэтгэлийн сэцнээр таргална.* дэлгэрэнгүй... нам төрийн бодлого (улс орныг хөгжүүлэх, ардчиллыг бэхжүүлэх талаар нам болон төрийн байгууллагаас баримталсан үзэл бодлын цогц), гадаад бодлого (гадаад улс оронтой хэрхэн харьцах тухай нарийн боловсруулсан арга ажиллагаа), хатуу бодлого (тууштай баримтлахаар нэгэнт шийдвэрлэсэн зүйл), бодлого алдагдах (бодлогын зарчмаа бариагүйгээс алдаа гажуудал гарах), бод алдах гэмгүй, бодлого алдах хэцүү [зүйр цэцэн үг] (аливаа ажил хэргийг сайтар бодож тунгааж үйлдэхийг сургасан хэллэг).
4. мөнгөний бодлого – Мөнгөний нийлүүлэлт, зээлийн хүү зэргээр санхүү, эдийн засгийн үйл ажиллагааг зохицуулах ажиллагаа (Мөнгөөр дамжуулан эдийн засгийн байдал буюу эдийн засгийн өсөлт, үнэ, төлбөрийн тэнцэл, ажилгүйдэл гэх зэрэг макро эдийн засгийн орчинд нөлөөлөх төв банкны үйл ажиллагаа),
5. нам төрийн бодлого - улс орныг хөгжүүлэх, ардчиллыг бэхжүүлэх талаар нам болон төрийн байгууллагаас баримталсан үзэл бодлын цогц
6. гадаад бодлого - гадаад улс оронтой хэрхэн харьцах тухай нарийн боловсруулсан арга, ажиллагаа

7. хатуу бодлого – тууштай баримтлахаар нэгэнт шийдсэн зүйл
8. алсын бодлого – холын бодлого, хэтийн бодлого
9. бодлого алдагдах – бодлогын зарчмаа бариагүйгээс алдаа гажуудал гарах гэх мэтээр тайлбарлажээ.

Үүнээс үзэхэд Монгол хэлний зүй талаасаа бодлого гэдэг үгийг дараах хэдэн утгыг илэрхийлдэг гэж үзсэн байна. Үүнд:

1. Тооны энгийн чанар үйлдлийг судлах тооны ухааны нэг салбар
2. Бодож бясалгах үйлдэл
3. Зорилго, чиглэл, арга хэрэгсэл, үзэл баримтлал бүхий ажиллагааны талаарх үзэл бодлын цогц

Эдгээрээс гурав дахь нь буюу *"Зорилго, чиглэл, арга, хэрэгсэл, үзэл баримтлал бүхий ажиллагааны талаарх үзэл бодлын цогц"* хэмээн тайлбарласан тайлбар нь бидний судалж байгаа, эрх зүйн болон удирдлагын баримт бичигт тусгалаа олсон бодлого хэмээх ухагдхууны агуулгатай үндсэндээ дүйж байна.

Өөрөөр хэлбэл, бодлого нь тодорхой үзэл баримтлал дээр суурилсан, өмнөө тавьсан зорилготой, үйл ажиллагааны чиглэлүүдтэй, түүнийгээ хэрэгжүүлэх арга, хэрэгсэлтэй, авч хэрэгжүүлэх арга хэмжээний цогц байна гэж ойлгогдохоор тайлбарласан нь Монгол Улсын Их хурал, бусад эрх бүхий байгууллагаас батлан гаргасан бодлогын баримт бичгүүдийн агуулгатай үндсэндээ нийцэж байна. Иймд энэхүү тайлбарыг үндэс болгон авав.

Эрх зүйн болон удирдлагын баримт бичигт тусгалаа олсон бодлого гэдэг ойлголтыг гадаад орнуудад чухам ямар агуулгаар ойлгодгийг Орос, Англи хэлний тайлбар толь, нэвтэрхий толь бичгүүдэд тайлбарласнаас үзвэл орос хэл дээр "политика", англи хэл дээр "policy" гэдэг бөгөөд аль аль нь эртний Грекийн πολιτική буюу төрийн удирдлага гэдэг үгнээс гаралтай гэж үздэг байна.

Англи хэлэнд, мөн түүнчлэн өрнөдийн улс төрийн шинжлэх ухаанд улс төрийн олон янз байдлыг "Polity", "Policy", "Politics" гэсэн гурван бие даасан нэр томьёогоор тодорхойлдог.

Полити (Polity) нь улс төрийн байгууллагын аль нэг төрөл бөгөөд тэдгээр нь зохион байгуулалттайгаар шатлан захирах хэлбэрээр зохион байгуулагдсан, хүний нөөцөө бүрдүүлэх чадвартай, ижил төстэй өөрсдийнхөө хүсэл эрмэлзлэлээр хамтарч нэгдсэн бүлэг хүмүүс юм[1].

Иймд полити (Polity) нь төр, нийгмийн улс төрийн байгууллага бөгөөд илүү өргөн утгаараа улс орны бүх хүн амыг хамарсан засаглалыг хэрэгжүүлэх механизмыг илэрхийлдэг гэж үзэж болно[2].

---

[1] Ferguson, Yale, & Richard W. Mansbach (1996) "Polities: Authority, Identities, and Change", Columbia, SC:
University of South Carolina Press

[2] http://jargalmsue.blogspot.com/2011/04/blog-post_27.html

Полиси (Policy) гэдгийг бид бодлого гэж орчуулан хэрэглэж байна. Үүнийг дараах жишээнүүд нотолж байна. Үүнд:

Полиси нь шийдвэр гаргах удирдамж болон зохистой үр дүнд хүрэх зарчмуудын сайтар бодож төлөвлөсөн систем юм. Полисисанаа зорилгын илэрхийлэл ба хэрэгжүүлэх арга болон урьдчилсан гэрээ юм. Полиси – г ихэвчлэн захиргааны байгууллага эрх мэдлийнхээ хүрээнд гаргадаг. Полиси нь бодитой, үнэн зөв шийдвэр гаргахад тусалдаг. Бодит шийдвэр гаргахад тусалдаг бодлого нь ихэвчлэн бодит үнэний алгуур болсон үр дүн ба үйлдвэрийн гишүүдийн харьцангуй давуу тал дээр тулгуурласан байх ёстой дээд удирдлагын шийдвэрт дэмжлэг үзүүлдэг[3].

Бодлого бол Засгийн газраас удирдлага болгодог суурь зарчмууд юм.

Бодлого бол Засгийн газар болон намаас үндэсний олон нийтийн ашиг сонирхлыг хамгаалах, амжилтад хүрэхийг чармайн тунхагласан зорилт юм[4].

Үүнээс үзвэл полиси буюу бодлого нь төр, засгийн газрын үйл ажиллагааны хэлбэр, агуулга, улс төрийн шийдвэр гаргах технологийг тодорхойлдог байна[5].

Өргөн утгаараа “полиси” нь зөвхөн төрийн байгууллагуудтай холбогддоггүй бөгөөд улс төрийн нам, холбоод зэрэг улс төрийн бусад оролцогчдын шийдвэр гаргах үйл явц, үйл байдалтай холбогддог.

Политикс (Politics) нь (Грекийн *Politiká* буюу хотын ажил хэрэг гэсэн утгыг илэрхийлдэг) бүлгийн гишүүдэд хандсан шийдвэр гаргах үйл явц юм[6].

Политикс нь үйл ажиллагааны шинж чанартай бөгөөд тэрээр нийгмийн томоохон анги, давхраа, бүлгүүдийн эдийн засаг, нийгэм, улс төрийн язгуур эрх ашиг, хүсэл зоригийг улс төрийн засаглалаар дамжуулж хамгаалах, хэрэгжүүлэхэд чиглэгдсэн үйл ажиллагаа юм. Үүнээс үзэхэд Полити нь хэлбэр, полиси нь агуулга, политикс нь үйл явц гэж ойлгож болно[7].

Дээрх тайлбаруудаас харахад polity нь бодлого гаргадаг байгууллага, politics нь шийдвэр гаргах үйл явц бөгөөд харин полиси нь бодлого гэдэг нь тодорхой байна. Эдгээр үгнүүдийн утга нь төр, засаг, улс төр, олон нийтийн бүхий л байгууллагаас засаглалыг хэрэгжүүлэх механизм, хэрэгжүүлэх бодлого, түүнийг боловсруулж гаргах технологи, үйл явцыг илэрхийлдэг болох нь тодорхой байна.

Харин полиси буюу бодлого нь зөвхөн улс төрийн бодлогыг илэрхийлдэггүй гэдгийг бодлогын төрөл бүрийн хэлбэрүүд нотлон харуулж байна.

Тухайлбал, Бодлого нь:

- Компанийн

---

[3] *Office, Publications. "What is policy". sydney.edu.au*. Retrieved *15 April* 2018.
[4] http://www.businessdictionary.com/definition/policy.html
[5] http://jargalmsue.blogspot.com/2011/04/blog-post_27.html
[6] Rod Hague; Martin Harrop (31 May 2013). *Comparative Government and Politics: An Introduction*. Macmillan
International Higher Education. pp. 1–. ISBN 978-1-137-31786-5.
[7] http://jargalmsue.blogspot.com/2011/04/blog-post_27.html

- Мэдээлэл, холбооны,
- Хүний нөөцийн,
- Батлан хамгаалах бодлого,
- Дотоод бодлого,
- Гадаад бодлого,
- Эдийн засгийн бодлого,
- Мөнгөний бодлого,
- Боловсролын бодлого,
- Сургуулийн бодлого,
- Эрчим хүчний бодлого,
- Эрүүл мэндийн бодлого,
- Шинжлэх ухааны бодлого,
- Аюулгүй байдлын бодлого гэх мэт маш олон төрлийн бодлого байдаг байна.

Үүнээс ганцхан сургуулийн бодлогыг Америкийн жишээн дээр авч үзье.
"Хичээл таслахтай холбоотой сургуулийн бодлого нь таныг хичээлээс чөлөөлж өгөхийг хүссэн эцэг эхийн захидал эсвэл эмчийн хүсэлт байх ёстой."[8] Үүнээс үзэхэд бодлого бүрийг төрийн, улс төрийн гэж үзэж болохгүй. Жижигхэн ч гэсэн байгууллага өөрийн бодлоготой байж болно гэдгийг энэ жишээнээс харж болно.

Англи хэлний толь бичгүүдэд "политикс буюу бодлого гэдэг нь засгийн газрын удирдлага болгох үндсэн зарчмууд юм", "удаан хугацааны зорилгыг хэрэгжүүлэх үйл ажиллагаандаа удирдлага болгох, байгууллагын удирдлагаас боловсруулж баталсан үндсэн зарчим ба удирдамж юм" гэсэн агуулгаар тайлбарласан байна. Үүнээс үзэхэд бодлого гэдэг нь үйл ажиллагааны чиглэлийг заасан, ажиллах зарчмыг тодорхойлсон баримт бичиг болох нь харагдаж байна.

Зарчим нь шинжлэх ухааны, хууль зүйн, үнэлгээний, хэм хэмжээний зэрэг олон төрөл байдаг. Үүнээс хэм хэмжээний зарчимд аливаа үйл ажиллагааны болон ажиллах зарчмыг хамааруулж үзэж болохоор байна. Учир нь "тогтоосон норм, дэг ёсыг хэм хэмжээ гэдэг"[9] ба "нийгмийн харилцааг зохицуулж, хамгаалах зорилгоор нь тодорхой хүн ам, нутаг дэвсгэр дээр заавал биелүүлж дагаж мөрдөхөөр төрийн эрх бүхий байгууллагаас тогтоосон буюу зөвшөөрсөн хууль зүйн горимуудын цогцыг эрх зүйн хэм хэмжээ гэдэг"[10].

Зарчим гэдэг үгийг Монгол хэлний их тайлбар тольд "Ямар нэгэн онол сургаал, шинжлэх ухаан, хууль дүрэм, хэв заншлын үндсэн зүй ёс, гол баримтлал" гэж тайлбарласан бол Оросын философийн шинэ нэвтэрхий тольд хэм хэмжээний

[8] http://www.businessdictionary.com/definition/policy.html
[9] Монгол хэлний их тайлбар толь
[10] С.Нарангэрэл Эрх зүйн эх тайлбар толь

зарчмыг “дотоод итгэл үнэмшил, өөрчлөгдөхгүй байр суурь, зан үйлийн дүрэм”[11], гэж тодорхойлжээ.

Бодлогыг ийнхүү зарчим гэдэг талаас нь авч үзэл бодлого нь төр засгаас авч хэрэгжүүлэх арга хэмжээний үзэл баримтлал, байр суурийг хамгийн товчоор илэрхийлсэн, хэм хэмжээний зарчмыг тодорхойлсон баримт бичиг болох нь тодорхой байна.

Орос хэлний толь бичгүүдэд “Поли́тика (др.греч. πολιτική «государственна деятельность») — понятие, включающее все бядеятельность органов государственной власти и государственного управления, а так же вопросы и события общественной жизни, связанные с функционированием государства. Научное изучение политики ведётся в рамках политологии[1].”[12] буюу “бодлого /эртний грекийн πολιτική (төрийн үйл ажиллагаа)/ гэдэг нь төрийн засаглалын ба төрийн удирдлагын үйл ажиллагаа болон төрөөс үүргээ гүйцэтгэхтэй холбоотой нийгмийн амьдралын асуудал ба үйл явцыг өөртөө багтаасан ойлголт юм.” гэж тодорхойлжээ.

Өөрөөр хэлбэл, бодлого гэдэг ухагдахуунд төр барих, засаглах, нийгмийн амьдралын хүрээний бүхий л асуудлаар төрөөс явуулах удирдлагыг хэлж байна. Энэ нь бодлого гэдэгт төрөөс явуулах үйл ажиллагааны үзэл бодлын цогц ороод зогсохгүй, явуулж байгаа үйл ажиллагаа нь нэгэн адил хамаарах өргөн утгыг илэрхийлдэг болохыг харуулж байна.

Мөн Төрийн /улс төрийн/ засаглал дээр тулгуурласан, бичмэл хууль дээр үндэслэсэн, анги, давхарга, үндэстэн гэсэн нийгмийн томоохон хамтлаг хоорондын харилцааг зохицуулдаг онцгой аргыг бодлого /политика/ гэнэ[13] хэмээн тодорхойлсон байна.

Манай тооллын өмнөх IV зуунд эртний Грекийн философич, агуу сэтгэгч, “Формальная логика”-г үндэслэгч Аристотел “Бодлого бол төрийн удирдлагын урлаг юм. Бодлого нь эдийн засгийн харилцаа болон ёс суртахуунаас хойно боловч төрийн удирдлагын үйл явцаас хамаагүй өмнө нийгмийн ахуйн тусгай хүрээнд оршиж байсан юм.” гэж тодорхойлсон явдал төрийн удирдах ур чадвар нь түүний бодлогын илрэл юм гэсэн санааг илэрхийлээд зогсоогүй төр бий болохоос өмнө бодлого гэдэг зүйл байсан тухай хэлсэн нь бодлого зөвхөн төрд хамаараад зогсохгүй нийгмийн харилцаанд ч бодлого байсныг нотолж байна. Үүнээс үзвэл бодлогыг заавал төрийн бодлого, улс төрийн бодлого гэж үзэж болохгүй гэдэг нь тодорхой байна. Ийнхүү бодлого, политика, policy гэдэг үгсийг Монгол, Орос, Англи хэлэнд зөвхөн улс төрийн бодлого, төрийн бодлого гэж ойлгож болохгүй гэдэг дүгнэлтэд хүрч байна.

Ийнхүү гадаад, дотоодын тайлбар толь бичиг, нэвтэрхий толиудад тайлбарласан байдалд хийсэн шинжилгээний үр дүнд бодлого гэдэг нь “Зорилго, чиглэл, арга, хэрэгсэл, үзэл баримтлал бүхий ажиллагааны талаарх үзэл бодлын

---

[11] *Новая философская энциклопедия: В 4 тт. М.: Мысль. Под редакцией В. С. Стёпина. 2001*

[12] *Толковый словарь русского языка Дмитриева. Д. В. Дмитриев. 2003.*

[13] http://lib.sale/politicheskaya-konfliktologiya-knigi/ponyatie-suschnost-politiki-36729.html

цогц” бөгөөд тэр нь төрийн, улс төрийн, мөнгөний, гадаад, дотоод, хатуу, хэтийн, эдийн засгийн, гамшгаас хамгаалах, тогтвортой, хэтийн гэх мэт маш олон төрөл байж болно гэсэн дүгнэлтэд хүрлээ.

1.1.2. Монгол Улсын эрх зүйн болон удирдлагын баримт бичгүүдийн жишээн дээр бодлого гэдэг үгийн агуулгад хийсэн шинжилгээ

Гадаад дотоодын нэвтэрхий болон тайлбар толь бичгүүдийн тайлбарыг үндэслэн бодлогын талаар хийсэн дүгнэлт нь Монгол Улсын гадаад бодлогын үзэл баримтлалд хийсэн шинжилгээний үр дүнгээр батлагдаж байгаа билээ.

“Бодлого” гэдэгт чухам юуг багтаан ойлгодог, түүний мөн чанар нь чухам юунд оршиж байгааг “Монгол Улсын гадаад бодлогын үзэл баримтлал”-ын жишээн дээр шинжилж үзэхэд:

Монгол Улсын гадаад бодлогын үзэл баримтлал нь:

Нэгдүгээрт “XXI зуун гарсаар дэлхий дахинд даяаршил улам бүр тэлж, шинжлэх ухаан, мэдээллийн технологи үсрэнгүй хөгжин, улс төр, эдийн засгийн интеграц өргөжиж, улс хоорондын харилцан хамаарал гүнзгийрч байна. Олон улсын харилцаа өнгөрсөн зууны сүүлийн хагасын хоёр туйлт үеийнхээс эрс өөрчлөгдлөө. Хөгжлийн шинэ томоохон төвүүд тодорч, олон улсын харилцаанд тэдгээрийн үзүүлэх нөлөө өсөх хандлагатай байна.

Нөгөөтэйгүүр, улс орнуудын хөгжлийн хурд, түвшин улам бүр ялгарч, буурай, эмзэг эдийн засагтай улсуудад ажилгүйдэл, ядуурал буурахгүй байна. Зарим улс, бүс нутагт цөмийн зэвсэгтэй болох оролдлого үргэлжилж, хурцадмал байдал намжихгүй байна. Түүнчлэн уур амьсгалын өөрчлөлт, байгаль орчны доройтол хийгээд олон улсын терроризм, хүний болон хар тамхины наймаа, гоц халдварт өвчний тархалт зэрэг аюул, сорилт нэмэгдэх болов” гэх мэтээр чухам яагаад бодлого боловсруулж мөрдөх шаардлагатай болсон үндэслэлээ тодорхойлсон,

Хоёрдугаарт “Монгол Улсын гадаад бодлого нь Монгол Улсын Үндсэн хууль, Үндэсний аюулгүй байдлын үзэл баримтлалд тодорхойлон заасан үндэсний ашиг сонирхолд тулгуурлах бөгөөд тус улсын гадаад, дотоод нөхцөл байдал нь гадаад бодлогын зорилго, зарчим, чиглэлийг тодорхойлох үндэс болно.” гэж уг бодлого нь чухам ямар зарчим дээр тулгуурлахыг заасан,

Гуравдугаарт “Монгол Улсын гадаад бодлогын зорилго нь дэлхийн улсуудтай найрсаг харилцаатай байж, улс төр, эдийн засгийн болон бусад салбарын харилцаа, хамтын ажиллагааг хөгжүүлэх, олон улсын хамтын нийгэмлэгт байр сууриа бэхжүүлэх, хөгжил дэвшлийг хурдасгах замаар улсынхаа тусгаар тогтнол, бүрэн эрхт байдлыг бататгах явдал мөн.

Монгол Улсын аюулгүй байдал, үндэсний язгуур ашиг сонирхлыг олон улсын эрх зүйн хүрээнд улс төр-дипломатын аргаар хангах нь гадаад бодлогын тэргүүлэх зорилт мөн.” гэх мэтээр бодлогын зорилго, зорилт нь юу болохыг тодорхойлсон,

Дөрөвдүгээрт “Монгол Улсын улс төрийн гадаад харилцааны бодлого”, “Эдийн засгийн гадаад харилцааны бодлого”, “Шинжлэх ухаан-технологийн гадаад харилцааны бодлого” зэрэг зургаан чиглэлд ямар бодлого явуулахаа тодорхойлсон байна.

Гадаад харилцааны чиглэл тус бүрийн бодлогыг тодорхойлохдоо:

Нэгдүгээрт “Үндэсний эдийн засгийн тогтвортой өсөлтийг хангах, эдийн засгийн аюулгүй байдлыг баталгаажуулах, хүн амын амьжиргааны түвшинг дээшлүүлэхэд гадаад харилцааны үр нөлөөг нэмэгдүүлэх нь эдийн засгийн гадаад харилцааны бодлогын зорилго мөн.” гэх мэтээр зорилгоо,

Хоёрдугаарт “Эдийн засгийн гадаад харилцааг хөгжүүлэхдээ эрх тэгш, харилцан ашигтай байх зэрэг нийтээр хүлээн зөвшөөрсөн зарчим, хэм хэмжээг чанд мөрдөнө. Монгол Улсын Үндэсний аюулгүй байдлын үзэл баримтлалын заалтыг үндэс болгон эдийн засгийн аюулгүй байдлыг бүх талаар хангахыг эрмэлзэж, аль нэг улсаас хэт хараат байдалд орохоос сэрэмжилнэ.” гэж баримтлах зарчмаа,

Гуравдугаарт “Эдийн засгийн гадаад харилцааны бодлогыг дараах чиглэлээр хэрэгжүүлнэ. Үүнд: эдийн засгийн салбаруудад тэргүүний технологи, менежмент нэвтрүүлж, ажил, үйлчилгээ, бүтээгдэхүүний чанар, стандартыг олон улсын жишиг, түвшинд ойртуулан нийцүүлэх замаар өрсөлдөх чадварыг нь дээшлүүлэх, экспортын хэмжээг өсгөхийг дэмжих“ гэх мэтээр ирээдүйд явуулах үйл ажиллагааныхаа чиглэлийг,

Дөрөвдүгээрт “эдийн засгийн салбаруудад тэргүүний технологи, менежмент нэвтрүүлж, ажил, үйлчилгээ, бүтээгдэхүүний чанар, стандартыг олон улсын жишиг, түвшинд ойртуулан нийцүүлэх замаар өрсөлдөх чадварыг нь дээшлүүлэх, экспортын хэмжээг өсгөхийг дэмжих“ гэх мэтээр бодлогоо хэрэгжүүлэх арга хэрэгсэл, үйл ажиллагааг тодорхойлсон байна.

Ийнхүү Монгол Улсын гадаад бодлогыг тодорхойлохдоо зорилго, зорилт, түүнийг хэрэгжүүлэх арга зам бүхий үйл ажиллагааны чиглэлээ тодорхойлсон нь Монгол хэлний их тайлбар тольд “Бодлого нь зорилго, чиглэл, арга, хэрэгсэл, үзэл баримтлал бүхий цогц ажиллагаа” юм гэж тодорхойлсонтой үндсэндээ дүйж байна. Гэвч бодлого гэдэг нь ямар нэг үйл ажиллагаа биш бөгөөд харин үйл ажиллагаа явуулахдаа удирдлага болгох үзэл бодлын цогц болохыг тус толь бичигт тайлбарласан байна. Тухайлбал, “нам төрийн бодлого гэдэг нь улс орныг хөгжүүлэх, ардчиллыг бэхжүүлэх талаар нам болон төрийн байгууллагаас баримталсан үзэл бодлын цогц юм” гэж тайлбарласан нь бодлого нь үзэл бодлын цогц гэдгийг баталж байна. Иймд төрийн бодлого гэдгийг “Зорилго, чиглэл, арга хэрэгсэл, үзэл баримтлал бүхий үйл ажиллагааны үзэл бодлын цогц” гэж тодорхойлж болохоор байна.

1.1.3. Бодлого нь улс төрийн шинжлэх ухааны категори болохын хувьд түүнд хийсэн шинжилгээ

Бодлого ҮҮсч бий болсон талаар хэд хэдэн хандлага байдаг. Үүнд бурханаас үүсэлтэй гэсэн теологи хандлага, хүний мөн чанартай холбоотой гэсэн антропологи хандлага, хүн болон амьтны түрэмгий зан авир болон өөрийгөө хамгаалах зөн совинтой холбоотой гэсэн биологийн хандлага, хүний хэрэгцээ, сонирхол, сэтгэл хөдлөл зэрэг хүний сэтгэл зүйн илрэлтэй холбоотой гэсэн сэтгэл зүйн хандлага, нийгмийн өөрчлөлтөөс үүдэлтэй гэсэн нийгмийн хандлага гэх мэт олон хандлага байдаг талаар тодорхой тайлбарлажээ. Бодлого буюу политика гэдэг нь нийгмийг удирдах урлаг болохын хувьд түүнийг нийгмийн өөрчлөлтөөс үүдэлтэй гэж үздэг нийгмийн хандлага талаас авч үзэх хэрэгтэй. Тийм ч учраас орчин үеийн шинжлэх ухаанд "бодлого"-ыг нийгмийн хандлага талаас нь тайлбарладаг болсныг дээрх нэвтэрхий толь, тайлбар толиудаас харж болно.

Нийгмийн шинжлэх ухааны нэгэн салбар болох улс төр судлал буюу улс төрийн шинжлэх ухаан ҮҮсч хөгжсөн өнөө үед бодлого /политика/ нь уг шинжлэх ухааны категори болсон байна.

Бодлого гэдэг үгийг улс төр судлалын шинжлэх ухааны категори талаас нь шинжилж үзэхийн тулд категор буюу үндсэн ойлголт гэж юу болохыг судалж үзье.

"Категори гэж хамгийн товчоор илэрхийлсэн ерөнхий ойлголтыг хэлнэ. Категори гэдэг нь аливаа юмс үзэгдлийн ерөнхий шинж чанарыг тусгасан ойлголт юм. Тодорхой шинжлэх ухааны үйл явц болон чиглэлийн онцлогийг харуулсан ойлголтыг шинжлэх ухаанд категори гэж нэрлэдэг." гэх мэтээр *Энциклопедия Брокгаузаи Ефрона*, *Толковый словарь Ожегова*, *Ушаковаи Даля*, *Новейший философский словарь*, *Философская энциклопедия*, *Википедия*, *Словарьи ностранных словрусского языка* зэрэг нэвтэрхий толь ба тайлбар толиудад категори гэдэг үгийн утгыг нарийвчлан тайлбарласан байна.

Эдгээр тайлбаруудаас үзэхэд "категори гэдэг нь аливаа юмс, үзэгдлийн ерөнхий шинж чанарын илэрхийлэл ба тэдгээрийн харилцан уялдааг тусгасан хамгийн ерөнхий, суурь ойлголт юм" гэсэн дүгнэлтэд хүрч байна.

Түүнчлэн шинжлэх ухааны салбар бүр өөрийн гэсэн категоритой байдаг байна. Тухайлбал, улс төрийн шинжлэх ухаан нь улс төрийн бодлого, улс төрийн эрх мэдэл, улс төрийн харилцаа, нийгмийн улс төрийн тогтолцоо, төр, улс төрийн нам, улс төрийн соёл, улс төрийн үзэл суртал зэрэг категори буюу үндсэн ойлголттой байдаг.

Эдгээрээс улс төрийн бодлого гэдэг категори нь хүмүүс, нийгмийн бүлэг, анги, үндэстэн, ард түмэн, улс орны амьдрал үйл ажиллагааг чиглүүлсэн нийгмийн зохион байгуулалт ба зохицуулалт хяналтын орчин юм.[14]

Категорийн бүтцийн дагуу задлан шинжилж үзвэл улс төрийн бодлого гэдэг категори нь хүмүүс, нийгмийн бүлэг, анги, үндэстэн, ард түмэн, улс орны амьдрал үйл ажиллагааг чиглүүлэх ерөнхий шинж чанартай, зохион байгуулах, зохицуулах,

[14] *Шахназаров, Г. Х.* С вождями и безних. – М., 2001. – С. 196.

хянах замаар харилцан уялдааг хангадаг, нийгмийг удирдан, зохион байгуулах орчны тухай хамгийн ерөнхий, суурь ойлголтыг илэрхийлж байна.

Иймд "бодлого буюу улс төрийн бодлого гэдэг категори нь нийгмийн амьдралыг чиглүүлэх үзэл бодлын цогцын хамгийн ерөнхий, суурь ойлголт юм" гэсэн дүгнэлтэд хүрлээ.

Нэрт сэтгэгч, философич Аристотелоос аваад өнөөг хүртэл шинжлэх ухааны ном зохиолуудад бодлого гэдгийг тодорхойлсон хэдэн зуун тодорхойлолт байгаа учраас гадаад дотоодын нэвтэрхий болон тайлбар толь бичгүүдэд байгаа тайлбарууд, Монгол Улсын эрх зүйн болон удирдлагын баримт бичгүүд, улс төрийн шинжлэх ухааны категорууд зэрэгт хийсэн шинжилгээний үр дүнг нэгтгэн дүгнэж, дээрх тайлбар ба тодорхойлолтуудын нийтлэг санааг тусган тодорхойлбол, *"Бодлого гэдэг нь төр, засаг, төрийн болон төрийн бус байгууллагаас гаргасан, зорилго, чиглэл, арга, хэрэгсэл бүхий цаашид явуулах үйл ажиллагаандаа мөрдөж ажиллах үндсэн зарчмуудын талаарх үзэл бодлын цогц юм"* гэсэн онолын ерөнхий дүгнэлтэд хүрлээ. Үүнээс "*Гамшгаас хамгаалах бодлого нь төрөөс гамшгаас хамгаалах талаар гаргасан, зорилго, чиглэл, арга, хэрэгсэл бүхий цаашид явуулах үйл ажиллагаандаа мөрдөж ажиллах үндсэн зарчмуудын талаарх үзэл бодлын цогц юм"* гэж тодорхойлж болохоор байна.

Бодлогын мөн чанарыг дараах байдлаар тодорхойлж байна.

"Бодлого нь үндсэндээ амжилтад хүрэх, амжилтаа бататгах, засаглалыг хэрэгжүүлэх, бэхжүүлэхэд чиглэсэн үйл ажиллагаа юм.

Бодлого нь төрийг удирдах урлаг, төрийн засаглалын институтүүдийн тусламжтайгаар нийгмийг хөгжүүлэх удирдлагын талаар явуулж байгаа шилдгүүд болон манлайлагчдын үйл ажиллагаа юм.

Бодлого нь төрөл бүрийн ашиг сонирхлын нэгдэл дээр тулгуурласан нийгмийн амьдралыг зохион байгуулах арга барил юм. Үүнд төрөл бүрийн зөрчил тэмцэл, тэдгээрийг чадварлагаар шийдвэрлэх асуудал ч орж болно."[15] гэх мэтээр тодорхойлсон бие биетэйгээ харилцан уялдаатай, бие биенээ нөхсөн дээрх гурван тодорхойлолт нийлээд бодлогын мөн чанарыг илэрхийлж байна. Үүнээс гадна бодлого нь маш олон төрөл байдаг бөгөөд тэдгээрийн тодорхойлолт ба тайлбаруудын агуулгыг судлан үзэж, гадаад, дотоодын толь бичгүүдэд тайлбарласныг эш үндэс болгон нэгтгэн дүгнэвэл "Аливаа бодлогын мөн чанар нь засаглах шинж чанартай, албадах чадвартай, нийгэм, хүмүүсийн үйл ажиллагаа нэгэн зорилгод чиглүүлэх нөлөөтэй, тэдгээрийн нийтлэг хүсэл эрмэлзэл, ашиг сонирхол, хэрэгцээг хангахад чиглэсэн байдагт оршиж байна." гэсэн дүгнэлтийг хийж болохоор байна.

[15] https://all-politologija.ru/knigi/politologiya-kurs-lekcij-ovcharova-litvinchuk/sushnost-politiki

Гэхдээ энэ бол бодлогын баримт бичгүүдийг шинжлэн үзэж хийсэн дүгнэлт хараахан биш юм.

Монгол Улсын төрөөс баримтлах бодлогод дээрх мөн чанар агуулагдаж байгаа эсэхэд шинжилгээ хийх зорилгоор Монгол улсын гадаад бодлогын үзэл баримтлалын хоёрдугаар бүлгийн 11 дэх хэсэгт "Монгол Улсад гаднын цэргийн аюул занал учраагүй нөхцөлд цэргийн аливаа холбоонд нэгдэхгүй, нутаг дэвсгэр, агаар мандлаа аль нэг улсын эсрэг ашиглуулахгүй байх, гадаадын цэргийн хүчнийг өөрийн нутаг дэвсгэрт нэвтрүүлэхгүй, байрлуулахгүй, дамжин өнгөрүүлэхгүй байх чиг шугам баримтална." гэж заасныг тохиолдлоор сонгон шинжилж үзэв.

Үүнд:

- "...ашиглуулахгүй, нэвтрүүлэхгүй ... байх чиг шугам баримтална" гэх зэргээр шууд хориглосон эсвэл ямарч эргэлзээгүй хийх үйлдлээ тодорхойлсон нь засаглах, албадах шинжийг агуулж байна. Өөрөөр хэлбэл заавал биелэгдэх шинжтэй байна.
- "Монгол Улс ... цэргийн аливаа холбоонд нэгдэхгүй, ...гадаадын цэргийн хүчнийг өөрийн нутаг дэвсгэрт нэвтрүүлэхгүй, байрлуулахгүй, дамжин өнгөрүүлэхгүй гэх мэтээр Монгол Улсын нийгэм, төрийн үйл ажиллагааг нэгэн зорилгод чиглүүлж, Монгол Улсын нийтлэг ашиг сонирхлыг хамгаалахад чиглэсэн байна. Энэ нь үндэсний ашиг сонирхлыг хамгаалахад чиглэсэн гэсэн үг юм.
- ..... чиг шугамыг баримтална гэх мэтээр цаашдын чиглэл зорилгоо тодорхойлсон байна.
- ... нэгдэхгүй, ...ашиглуулахгүй, ... нэвтрүүлэхгүй гэх мэтээр хэрэгжүүлэх аргаа тодорхойлсон байна.

Үүнээс үзэхэд манай төрийн бодлогын мөн чанар шинжлэх ухааны ном зохиолд тодорхойлсон бодлогын мөн чанартай үндсэндээ дүйж байгааг эндээс харж болно.

Мөн чанарынх нь хувьд авч үзвэл Монгол Улсын гадаад бодлогын үзэл баримтлал нь:

1. Заавал биелэгдэх шинжтэй байна.
2. Зорилго, зорилт, хөгжлийн чиг хандлагыг тодорхойлсон үзэл баримтлалын шинжтэй байна.
3. Үндэсний ашиг сонирхлыг хамгаалахад чиглэсэн байна.
4. Бодлогоо хэрэгжүүлэх аргыг тодорхойлсон байна.

Энэхүү судалгааны ажлын судлагдахуун болсон Гамшгаас хамгаалах талаар төрөөс баримтлах бодлогыг мөн чанарынх нь хувьд шинжилж үзвэл:

1. Хүн амын аюулгүй байдал, улс орны нийгэм эдийн засгийн тогтвортой хөгжлийг хангахад чиглэгдсэнээрээ үндэсний ашиг сонирхлыг хамгаалахад чиглэсэн,

2. Монгол Улсын Үндсэн хууль, Үндэсний аюулгүй байдлын үзэл баримтлал, Монгол Улсын бусад хууль тогтоомж, Олон улсын гэрээг баримтлахаар заасан нь заавал биелэгдэх шинжийг агуулсан,
3. Гамшгаас хамгаалах менежментийн тогтолцоог бэхжүүлэх, эрсдэл болон эмзэг байдлыг бууруулах, чадавхыг бэхжүүлэх гэх мэт цаашдын зорилт чиг хандлагыг тодорхойлсон,
4. Гамшгийн төрөл бүр дээр эрсдэлийн үнэлгээ хийж, эмзэг байдлыг бууруулах гэх мэт арга механизм заасан байна.

Дээрх бодлогын баримт бичгүүдэд хийсэн шинжилгээнээс үзэхэд "бодлогын мөн чанар нь заавал биелэгдэх шинжтэй, цаашдын чиг хандлагыг тодорхойлсон, тодорхой нэг ашиг сонирхлыг хамгаалсан, хэрэгжүүлэх арга, механизмыг илэрхийлсэн байдагт оршдог" гэж үзэж болохоор байна.

Ийнхүү төрөл бүрийн бодлогын тодорхойлолт ба тайлбаруудын агуулгыг судлан үзэж, гадаад, дотоодын толь бичгүүдэд тайлбарласныг иш үндэс болгон хийсэн дүгнэлт болон бодлогын баримт бичгүүдэд хийсэн дүгнэлтээ нэгтгэн бодлогын мөн чанарыг тодорхойлбол:

Бодлогын мөн чанар нь засаглах буюу удирдамжийн шинжтэй, нийгэм, хүмүүсийн үйл ажиллагааны чиглэл зорилгыг тодорхойлсон, тэдгээрийн нийтлэг ашиг сонирхлыг хамгаалахад чиглэсэн, хэрэгжүүлэх арга механизмыг илэрхийлсэн байдагт оршиж байна.

1.2. Гамшгаас хамгаалах бодлогын үндэс

1.2.1.Бодлогын хэрэгцээ

Гамшгаас хамгаалах бодлогын үндсийг тодорхойлохын өмнө энэ салбарт бодлогын хэрэгцээ байгаа эсэх буюу бодлого яагаад хэрэгтэй вэ гэдэгт хариулт авахыг зорилоо.

Хэрэгцээ гэдгийг Монгол хэлний их тайлбар тольд "Амьд бие, бие хүн, нийгмийн бүлэг, бүхэл нийгмийн оршин амьдрахад зайлшгүй ямар нэгэн юмыг шаардах шаардлага" гэж тодорхойлжээ. Үүнийг бид нийгэм ба байгууллага дээр авч үзвэл "хэрэгцээ гэдэг нь нийгэм ба байгууллагын оршин амьдрахад буюу үйл ажиллагаагаа явуулахад зайлшгүй шаардагдах зүйлийг хэлнэ" гэж томьёолж болно.

Үйл ажиллагаа явуулахын тулд материаллаг нөөц, хүний нөөц, мэдээллийн нөөц, эрх зүйн орчин гээд маш олон зүйл хэрэгтэй болно. Энэ бүгд удирдан зохион байгуулах үйл ажиллагааны явцад эргэлтэд орж ажил болдог тул үйл ажиллагаа явуулах гол механизм нь удирдлага юм.

"Удирдлага гэж хүмүүс болон нийгэм, эдийн засгийн үйл ажиллагааг чиглүүлэх, хүссэн үр дүнгээ олж авах зорилгоор байгууллага болон субъектүүдийн

зүгээс тэдэнд ухамсартайгаар, тодорхой чиглэл зорилготойгоор нөлөөлөхийг хэлдэг”.[16]

Удирдлага гэдэг нь философийн ойлголтоор бүхэл бүтэн систем тул удирдлага гэдэг нэг бүхэл зүйлийг бүрдүүлж байгаа өөр хоорондоо уялдаа холбоотой, харилцан бие биедээ үйлчилж байдаг олон элементүүдийн нийлбэр (систем гэж нэг бүхэл зүйлийг бүрдүүлж байгаа өөр хоорондоо уялдаа холбоотой, харилцан бие биедээ үйлчилж байдаг олон элементүүдийн нийлбэр юм.[17]) бөгөөд удирдлага нь бүх системүүдийн нэгэн адил гаднын нөлөөн дор оршиж эргээд гадна орчиндоо нөлөөлж байдаг онцлогтой юм. Үүнийг *зураг 1*-д үзүүлэв.

Удирдлагын элементүүд нь удирдлагын баримт бичгүүд болон гадаад дотоод хүчин зүйл, нөхцөл байдлаа үнэлж дүгнэх, түүн дээрээ үндэслэн хамгийн оновчтой шийдвэрийг гаргаж гүйцэтгэгч нартаа хүргэх, хянаж шалгах гэх мэт нарийн төвөгтэй үйл ажиллагаанаас бүрдэнэ.

Орц гэдэг нь үзэл баримтлалд тулгуурласан бодлого, түүнтэй адилтгах бодлогын баримт бичиг, тухайн байгууллага, хамт олны өмнө тавигдсан зорилго, зорилт зэрэг шийдвэр гаргах, удирдахад шаардлагатай өгөгдөхүүнүүд юм.

Гарц гэдэг нь удирдлага явуулсны эцэст гарсан үр дүн юм.

Буцах холбоог гарсан үр дүнгээс шалтгаалан удирдлагыг боловсронгуй болгоход шаардагдаж мэдээллүүд болон үйл ажиллагаа гэж үзэж болно. Дутагдалтай буюу хүсэгдэгүй муу үр дүн гарвал чухам юунаас болсон шалтгаан нөхцөлийг тогтоож шийдвэрээ оновчтой, удирдлагаа боловсронгуй болгох үйл ажиллагаа юм.

Гадаад хүчин зүйл нь удирдлагын үйл ажиллагааг явуулахад эергээр эсвэл сөргөөр нөлөөлж болох эрх зүйн орчин, нийгэм, улс төрийн нөхцөл байдал, геополитик, геостратегийн орчин тэрч байтугай байгаль цагуурын байдал ч орж болно.

Дотоод хүчин зүйлд хүний болон материаллаг нөөц, байгууллага, нийгмийн дотоод нөхцөл байдал хамаарна.

Дээрх байдалд дүгнэлт хийж үзвэл бодлого, түүнтэй адилтгах баримт бичиг байхгүй бол систем тодорхой чиглэл, зорилгогүй ажиллахад хүрэх аюултай байна.

Өөрөөр хэлбэл үйл ажиллагаагаа чиглэл, зорилготой явуулхад бодлого болон түүнтэй адилтгах баримт бичиг зайлшгүй хэрэгтэй гэдгийг харуулж байна.

[16] Райз ... ий Л ... ий сл
изд., испр. М. Шафранск...
[17] Философский энциклопиче... ция:
Л.Ф.Ильичёв, П.Н.Федосее... 99

Зураг 1. Удирдлага систем болох нь

Бодлого (улс төрийн бодлого, төрийн бодлого, салбарын бодлого гэх мэт)–ын зорилго, ач холбогдлыг түүний хэдэн зуун тодорхойлолт, тайлбараас хялбархан харж болно. Ихэнх тайлбар, тодорхойлолтуудад бичсэнээс үзэхэд бодлого нь улс орноо хөгжүүлэх үзэл баримтлал дээр тулгуурласан нийгэм, эдийн засгийг хөгжүүлэх, нийгэм, улс, байгууллага, иргэдийн үйл ажиллагааны зорилго, чиглэлийг тодорхойлсон үзэл санааны цогц, амжилтад хүрэх, амжилтаа бататгах, засаглалыг хэрэгжүүлэх, бэхжүүлэхэд чиглэсэн үйл ажиллагааны үзэл баримтлал, үндсэн зарчим, эдгээрийн тухай хамгийн товч, хамгийн ерөнхий ойлголт гэх мэтээр хэтийн зорилго, зорилт, чиглэл, баримтлах зарчмыг тодорхойлсон томьёолол болохыг хялбархан ойлгож болно.

Тэгвэл хэтийн зорилго, зорилт, чиглэл, баримтлах зарчмаа хэрэгжүүлэхийн тулд тэдгээрийг хэрэгжүүлэх стратегийн бодлого, төлөвлөлт, ойрын болон дунд хугацааны, түүнчлэн үйл ажиллагааны төлөвлөгөө хэрэгтэй. Эдгээр төлөвлөгөө, төлөвлөлтийг хөгжлийн үзэл баримтлал, хэтийн төлөвлөгөөтэйгөө уялдуулж хийдэг тул бид хамгийн түрүүнд хөгжлийн үзэл баримтлал, хэтийн төлөвөө тодорхойлсон байх шаардлагатай болдог.

Төр, засаг, төрийн болон төрийн бус байгууллагаас батлан гаргасан, хөгжлийн зорилго, чиглэл, арга, хэрэгсэл бүхий цаашид явуулах үйл ажиллагаандаа мөрдөж ажиллах үндсэн зарчмуудын талаарх үзэл бодлын цогц болсон бодлого нь нийгэм, улс, байгууллагын хөгжлийн үзэл баримтлал, хэтийн төлөв болдог тул хөгжлийн төлөөх үйл ажиллагааны эхлэл нь бодлого юм.

Бодлого нь тодорхой үзэл баримтлал дээр тулгуурласан байх ёстой.

Үзэл баримтлал нь нийгмийн хөгжлийн чиг хандлагатай уялдан гардаг, Монгол Улсын үндсэн хууль, бусад хууль тогтоомжийн үзэл санаанд нийцэн боловсрогдсон, тухайн чиглэлд голлон баримтлах чиг шугам юм.

Бодлого нь тухайн үзэл баримтлалд тулгуурлан бодит нөхцөл байдлыг үнэлж дүгнэсний үндсэн дээр тухайн байгууллага, салбар, нийгэм, улсын зайлшгүй хэрэгцээ, шаардлагыг тодорхойлсноор тэдгээр хэрэгцээ, шаардлагыг хангахүйл ажиллагаандаа мөрдөж ажиллах зорилго, чиглэл, арга, хэрэгсэл бүхий үндсэн зарчмуудын талаарх үзэл бодлын цогц хэлбэрээр боловсруулагдан зохих журмын дагуу батлагдан гардаг.

Ийнхүү бодлого нь цаашид явуулах үйл ажиллагааны үндэс нь болдог учраас нийгмийн хөгжлийн салбар бүрт бодлого зайлшгүй хэрэгтэй гэсэн дүгнэлтийг хийж болно.

“Бодлого нь засгийн газраас удирдлага болгодог суурь зарчмууд юм”.

“Бодлого нь төрийн удирдлагын урлаг юм.”

“Бодлого нь нийгмийн амьдралыг чиглүүлэх үзэл бодлын цогцын хамгийн ерөнхий, суурь ойлголт юм.” гэдэг тодорхойлолтуудыг өмнө тодорхой авч үзсэн. Эдгээр тодорхойлолтоос үзэхэд удирдлагын эрх зүйн үндэс нь бодлого гэдэг нь тодорхой байна.

Үүнээс үүдээд нийгэм ба байгууллагыг удирдахад бодлого ямар хэрэгцээтэй байдгийг гамшгаас хамгаалах үйл ажиллагааны удирдлага дээр авч үзье.

Гамшгаас хамгаалах үйл ажиллагааны удирдлагыг оновчтой явуулахын тулд түүний тэргүүлэх чиглэлүүдийг тодорхойлох хэрэгтэй.

Үүний тулд Монгол Улсын Үндсэн хууль, Үндэсний аюулгүй байдлын үзэл баримтлал, Гамшгаас хамгаалах тухай хууль, Монгол орны гамшгийн нөхцөл байдал, цаашдын чиг хандлага гэх мэт олон хүчин зүйлийг судлан дүгнэж тэргүүлэх чиглэлээ тодорхойлох хэрэгтэй.

“Гамшгаас хамгаалах үйл ажиллагаа” гэж гамшгаас урьдчилан сэргийлэх, эрэн хайх, аврах, хор уршгийг арилгах, хүмүүнлэгийн тусламж үзүүлэх, хойшлуулшгүй сэргээн босгох ажиллагааг төлөвлөх, хэрэгжүүлэхийг хэлнэ гэж Гамшгаас хамгаалах тухай Монгол Улсын хуульд хуульчилсан байна.

Өөрөөр хэлбэл гамшгаас хамгаалахын тулд гамшгаас урьдчилан сэргийлэх хэрэгтэй, эрэн хайх аврах хор уршгийг ажиллагаа явуулах хэрэгтэй, хүмүүнлэгийн тусламж үзүүлэх хэрэгтэй, хойшлуулшгүй сэргээн босгох ажиллагаа явуулах хэрэгтэй, үүний тулд эдгээр ажиллагааг төлөвлөж хэрэгжүүлэх хэрэгтэй. Энэ бүх хэрэгцээнээс эн тэргүүнд хэрэгжүүлэх үйл ажиллагаагаа тодорхойлж сонгон авч бодлогоо боловсруулах хэрэгтэй болж байна.

Гамшгаас хамгаалах бодлогоо тодорхойлохын тулд хууль эрх зүйн орчин, гамшгийн нөхцөл байдал, гамшгаас хамгаалах чадавх, эдийн засгийн хүчин чадал, дэлхий нийтийн чиг хандлага зэрэгт дүн шинжилгээ хийж тэргүүлэх чиглэлээ сонгох хэрэгтэй. Гамшгаас хамгаалах бодлогыг тодорхойлоход анхаарах нэг гол онцлог бол гамшиг нь улс орныг төдийгүй бүс нутгийг, тив, дэлхийг хамарч болдгоос гадна гамшгаас хамгаалах арга хэмжээ нь улс орны тогтвортой хөгжил, хүн амын аюулгүй байдлыг хангах нэг үндсэн нөхцөл болдог явдал юм. Иймд гамшгаас хамгаалах олон улсын механизмыг ашиглах талаар илүүтэй анхаарах шаардлагатай болдог.

Ийм механизмын хамгийн хүчтэй үр нөлөөтэй нь НҮБ-аас зохион байгуулдаг улс орны тогтвортой хөгжлийн асуудалд хамаарах гамшгаас хамгаалах болон уур амьсгалын эрсдэлийн удирдлагын хүрээнд Гамшгийн аюулыг бууруулах асуудлаар хуралддаг дэлхийн бага хурлууд юм.

Уг бага хурлуудад засгийн газрын төлөөллөөс гадна:

- Төрийн бус байгууллагууд,
- Иргэний нийгмийн байгууллагууд,
- Орон нутгийн засаг захиргааны төлөөлөл,
- Хувийн хэвшлийн төлөөлөгчид зэрэг төрөл мэргэжлийн хүмүүс дэлхийн өнцөг булан бүрээс ирж гамшгаас хамгаалах болон цаг уурын өөрчлөлтийг удирдах замаар тогтвортой хөгжлийг хангахад чиглэсэн асуудлыг эрэмбэ дараатай хэлэлцэн оновчтой шийдвэрүүдийг гаргадаг. Энэхүү шийдвэр нь гамшгаас хамгаалах талаар дэлхийн улс орнуудын гамшгаас хамгаалах бодлогын нэг үндэс нь болдог байна. Тухайлбал,

Нэгэн үе гамшгаас хамгаалах гол нөхцөл бол гамшгийн хор уршгийг цаг алдалгүй түргэн шуурхай арилгах нь гамшгийн аюулыг бууруулах гол арга гэж үзэж байв. Тэр үед цаг алдалгүй, түргэн шуурхай эрэн хайх, аврах ажиллагаанд онцгой ач холбогдол өгч дэлхий нийтээрээ гамшгаас хамгаалах чадавхыг дээшлүүлэх асуудлыг тэргүүлэх чиглэлээ болгож байв. Үүний хамгийн тод бодит жишээ нь, НҮБ-ын гамшгийн аюулыг бууруулах дэлхийн хоёрдугаар бага хурал Гамшгийн аюулыг бууруулах сэдвээр 2005 онд болж Улс орон, олон нийтийн гамшигтай тэмцэх чадавхыг бий болгох 2005-2015 оны үйл ажиллагааны Хёогогийн хүрээний баримт бичгийг батлан гаргаж хэрэгжүүлсэн явдал юм. [18]

НҮБ-ын гамшгийн аюулыг бууруулах газраас өнгөрсөн арван жилийн хугацаанд явуулсан үйл ажиллагаандаа дүгнэлт хийж үзээд гамшигтай тэмцэх чадавхыг нэмэгдүүлэх замаар гамшгийн хор уршгийг түргэн шуурхай арилгаж учрах хохирлын хэмжээг багасгах нь гамшгийн аюулыг бууруулах гол арга биш юм байна, харин гамшгийн эрсдэлийг бууруулах замаар гамшгийн аюулыг бууруулах нь хамгийн чухал арга юм гэсэн дүгнэлтэд хүрсэн тул энэхүү дүгнэлтээ үндэслээд НҮБ-ын гамшгийн аюулыг бууруулах дэлхийн гуравдугаар бага хурал гамшгийн эрсдэлийг бууруулах сэдвээр 2015 онд болж 2015-2030 онд Гамшгийн эрсдэлийг бууруулах Сендайн хүрээний баримт бичгийг батлан гаргасан билээ.[19]

Үүнээс үзвэл гамшгаас хамгаалах бодлого нь Хёгогийн хүрээний баримт бичгийг хэрэгжүүлэх 10 жилийн хугацаанд гамшгаас хамгаалах чадавхыг бий болгоход, харин Сендайн хүрээний баримт бичгийг хэрэгжүүлэх 15 жилийн хугацаанд гамшгийн эрсдэлийг бууруулахад чиглэгдсэн байх хэрэгтэй.

Энэ нь гамшгаас хамгаалах удирдлага явуулахад бодлого хэрэгтэйгээс гадна эрх зүйн маш олон баримт бичгийг хэрэгжүүлэхийн тулд тэдгээрийн үзэл санааг хураангуйлж нэг үзэл санаанд нэгтгэдэг баримт бичиг нь бодлого мөн гэдгийг харуулж байна. Ийм учраас эрх зүйн болон удирдлагын олон бичиг баримтын үзэл санааг нэгтгэхэд бодлого болон бодлогын баримт бичиг боловсруулж мөрдөх хэрэгтэй. Энэ нь бодлогын хэрэгцээг тодорхойлох нэг үзүүлэлт юм.

[18] Хюогогийн үйл ажиллагааны хүрээ баримт бичиг
[19] Сендайн үйл ажиллагааны хүрээ баримт бичиг

1.2.2.Бодлогод тавигдах шаардлага

Хэрэгцээ нь шаардлагаа тодорхойлох нэг нөхцөлийг бүрдүүлдэг. Шаардлага гэдэг нь “Аливаа ажил үйлийн зайлшгүй хэрэгцээ” гэж Монгол хэний их тайлбар тольд тайлбарласан бол харин орос хэлний тайлбар толь бичигт “Аливаа юмс, үйл ажиллагаанд зайлшгүй хэрэгцээтэй нөхцөлийг шаардлага гэнэ. Тухайлбал, Их дээд сургуульд элсэгчдэд тавигдах шаардлага, аюулгүй байдлын шаардлага, диссертаци бичихэд тавигдах шаардлагыг хангах гэх мэт гэсэн байна.” [20]

Дээрх тайлбаруудаас үзвэл “Шаардлага гэж аливаа юмс, үзэгдэл, үйл явцыг байвал зохин түвшинд хүргэхэд зайлшгүй хэрэгцээтэй нөхцөлийг хэлнэ” гэж тодорхойлж болохоор байна. Ингэснээр Их дээд сургуульд элсэгчдэд тавигдах шаардлага гэдэг нь Их дээд сургуульд суралцахад зайлшгүй хэрэгцээтэй нөхцөлийгхангасан байж түүнд элсэн орно гэсэн логик утгыг илэрхийлж байна гэж ойлгох боломжтой болно. Аюулгүй байдлын шаардлага гэхэд аюулгүй байхын тулд зайлшгүй хэрэгцээтэй нөхцөлийг хангаснаар аюулгүй байдал хангагдах юм байна гэж ойлгох диссертаци бичих шаардлага гэхэд л зайлшгүй хэрэгцээтэй нөхцөлийг хангаснаар диссертаци бий болох юм байна гэж ойлгох хэрэгтэй.

Ийнхүү тавигдсан шаардлагыг хангасан өөрөөр хэлбэл зайлшгүй хэрэгцээтэй нөхцөлийг хангасан тохиолдолд их дээд сургуульд элсэж чадна, аюулгүй байдлыг хангаж чадна, бичсэн зүйл нь диссертаци болж чадна гэсэн ойлголт юм.

Тэгвэл бодлогод гэдэг нь бодлого хэмээх баримт бичиг бий болоход зайлшгүй хэрэгцээтэй нөхцөлийг буюу бодлогод тавигдах шаардлагыг хангасан байхыг хэлж байна.

Бодлого нь төр, засаг, төрийн болон төрийн бус байгууллагаас гаргасан, зорилго, чиглэл, арга, хэрэгсэл бүхий цаашид явуулах үйл ажиллагаандаа мөрдөж ажиллах үндсэн зарчмуудын талаарх үзэл бодлын цогц тул тэр нь:

- тодорхой зорилготой,
- хэрэгжүүлэх үйл ажиллагааны чиглэлүүдтэй,
- үйл ажиллагаагаа хэрэгжүүлэх арга, хэрэгслээ тодорхойлсон,
- зарчмын чанартай томьёологдсон,
- үзэл бодлын цогц илэрхийлэл байна гэсэн үг юм. Иймд эдгээр шаардлагыг хангасан бичиг баримтыг бодлого гэж үзнэ.

Тухайлбал, “Боловсролын талаар төрөөс баримтлах бодлого”-т шинжилгээ хийж үзэхэд:

1. Иргэн бүр авьяас, чадвараа хөгжүүлэн, үр бүтээлтэй хөдөлмөрлөж, аз жаргалтай амьдрахад шаардагдах мэдлэг, чадвар, чадамжийг эзэмшин, ёс суртахуун, хүмүүнлэг ёсыг дээдлэн сахиж, үндэсний нийтлэг үнэт зүйлсийг

[20] Толковый словарь русского языка Дмитриева. Д. В. Дмитриев. 2003.

өвлөн насан туршдаа суралцах боломжоор хангах зорилго бүхий үйл ажиллагааны цогц тогтолцоо бүрдүүлэх зорилготой,

2. Үйл ажиллагаа явуулах дараах 5 чиглэлтэй:
   - Боловсролын хөгжлийн стратеги, удирдлага, зохион байгуулалт
   - Боловсролын агуулга, стандарт, сургалтын технологи, чанарын үнэлгээ
   - Хүний нөөцийн хөгжлийг дэмжих тогтолцоо
   - Боловсролыг тогтвортой хөгжүүлэх эдийн засаг, санхүүжилтийн тогтолцоо
   - Боловсролын салбар дахь хамтын ажиллагаа,бодлогын хэрэгжилт, үнэлгээ, шалгуур
3. Үйл ажиллагааны чиглэл бүхэнд түүнийг хэрэгжүүлэх арга замыг тодорхойлсон.

Жишээ нь:

"Боловсролын үйл хэргийг удирдахад төрийн болон нутгийн захиргааны, иргэний нийгмийн байгууллага, гэр бүл, нийгмийн бүх салбарын оролцоонд суурилсан хамтын ажиллагааг бэхжүүлнэ" гэх мэтээр боловсролын үйл хэргийг удирдахад хамтын ажиллагааг бэхжүүлэх арга замыг ашиглахаар заасан байна.

4. "Иргэн бүрт үзүүлэх боловсролын үйлчилгээ нь олон улсад хүлээн зөвшөөрөгдөхүйц чанартай, хүртээмжтэй байх;" гэх мэтээр 10 зарчмыг удирдлага болгохоор зааснаас гадна "Боловсролын олон улсын хөгжлийн чиг хандлагад нийцүүлэн орон нутаг, үндэсний онцлогт суурилсан музей, кино, хэрэглэгдэхүүн, лабораторид түшиглэн үйлийн явцад суралцах боломжийг бүрдүүлэхэд бүх талын оролцоог хангана." гэх зэргээр суралцах боломжийг бүрдүүлэх зарчмын чанартай заалтаар үйл ажиллагаагаа тодорхойлсон.
5. Боловсролын талаар төрөөс баримтлах бодлого нь бүхэлдээ боловсролын агуулга, удирдлага, хөгжлийн чиг хандлага, эдийн засаг, санхүүгийн тогтолцоо, сургалтын тогтолцоо, технологи, үнэлгээний талаарх үзэл бодлын цогц болсон байна.

Ийнхүү аливаа бодлогод тодорхой зорилготой, хэрэгжүүлэх үйл ажиллагааны чиглэлүүдтэй, үйл ажиллагаагаа хэрэгжүүлэх арга, хэрэгслээ тодорхойлсон, зарчмын чанартай томьёологдсон, үзэл бодлын цогц илэрхийлэл байх гэсэн үндсэн таван шаардлага тавигддаг бөгөөд Монгол Улсын төрөөс баримтлах бодлогууд энэхүү шаардлагыг хангаж байна гэж үзэж болохоор байна.

Хоёрдугаар бүлэг. ГАМШГААС ХАМГААЛАХ БОДЛОГО БОЛОВСРУУЛАХ АРГА ЗҮЙН ҮНДЭС

2.1. Бодлого боловсруулах аргазүйн үндэс

Арга зүй (Ц.Дамдинсүрэнгийн зохиосон Орос-Монгол толь бичигт Арга судлал гэж орчуулсан байдаг. П.Д) гэдэг нь Монгол хэлний их тайлбар тольд тайлбарласнаар "Ямар нэг зүйлийг хэрхэн хийх тухай онол үзлийн цогц"[21] юм. Чөлөөт нэвтэрхий толь — Википедиагийн Монгол орчуулгад "Арга зүй (Методология. Methodology) гэдэг нь хүний онолын болон практик үйл ажиллагааг зохион байгуулах аргуудын тухай сургаал мөн. Арга зүйн зорилго нь хүмүүсийн өдөр тутмын туршлагад хуримтлагдсан үйл ажиллагааны бүдүүвчийг тайлбарлах, бүтээх, өөрчлөн байгуулахад оршино."[22] гэсэн бол Орос хэл дээрх википедиа нэвтэрхий тольд "аливаа зүйлийг шинжлэн судлах арга, арга барил, стратегийн тухай сургаал"[23] гэжээ.

Үүнээс үзвэл бодлого боловсруулах арга зүй гэдэг нь аливаа бодлогыг хэрхэн боловсруулах аргуудын тухай сургаал гэж үзэж болохоор байна.

Бодлого боловсруулах үйл явцыг маш товчоор илэрхийлбэл бодлого боловсруулахын тулд бодлогынхоо зорилго, зорилтыг тодорхойлно, хэрэгжүүлэх үйл ажиллагааныхаа чиглэлийг тодорхойлно, тэдгээрийг хэрэгжүүлэх арга хэрэгслээ тодорхойлно, бодлогоо зарчим хэлбэрээр томьёолно. Эцэст нь энэ бүхэн цаашид баримтлах үзэл бодлын цогц хэлбэрээр илэрхийлэгдсэн байх шаардлагатай. Энэ утгаараа бодлого бол нэгэн төрлийн шийдвэр мөн.

Тиймээс бодлого боловсруулах арга зүйн асуудлыг шийдвэр гаргах арга, арга барил, боловсруулалтын урлагийн хүрээнд авч үзэх үндэслэлтэй юм.

Шийдвэр гаргах үйл явц нь дараах үндсэн үе шатыг дамжин явагддаг. Үүнд:

1. Шийдвэрлэвэл зохих асуудал бүхий нөхцөл байдлыг томьёолох,
2. Зорилгоо тодорхойлох,
3. Зорилгодоо хүрэх шалгуур үзүүлэлтийг тодорхойлох,
4. Шийдвэрийн үндэслэлийг гаргах загваруудыг бий болгох,
5. Шийдвэрийн байж болох оновчтой хувилбарыг хайх,
6. Шийдвэрээ зөвшилцөх,
7. Шийдвэрийг хэрэгжүүлэхэд бэлтгэх,
8. Шийдвэрээ батлах,
9. Шийдвэрийн хэрэгжилтийн явцыг удирдах,
10. Шийдвэрийн үр ашгийг шалгах зэрэг үе шатыг дамжин шийдвэр гаргана.[24]

---

[21] Монгол хэлний их тайлбар толь бичиг
[22] https://mn.wikipedia.org/wiki/арга_зүй
[23] https://ru.wikipedia.org/wiki/методология
[24] https://ru.wikipedia.org/wiki/Системный_анализ

Энэ бол бодлого боловсруулах арга биш зөвхөн ажлын дараалал гэж ойлгох хэрэгтэй.

Ер нь аливаа асуудал ба зорилтыг шийдвэрлэх хамгийн оновчтой үйл явц дараах үе шатаар явагддаг гэж үздэг бөгөөд зайлшгүй шаардлагатай үед эдгээр үе шатны ажлыг нэгэн зэрэг, зэрэгцээ байдлаар, давталттайгаар, дэс дараалан гүйцэтгэж болно.

Үүнд:

1. Нөхцөл байдлын анализ буюу ээдрээ төвөгтэй нөхцөл байдлын анализ,
2. Асуудлыг таньж зорилгоо дэвшүүлэх,
3. Зайлшгүй шаардлагатай мэдээллийг эрж хайх,
4. Нэлээд хэдэн боломжийн шийдвэрийн төслийг бэлтгэх,
5. Шийдвэрийг үнэлэх шалгуур үзүүлэлтийг томьёолох,
6. Шийдвэрийн хэрэгжилтэд хяналт шинжилгээ (мониторинг) хийх үзүүлэлт болон шалгуур үзүүлэлт боловсруулах,
7. Шийдвэрт үнэлгээ өгөх,
8. Илүү оновчтой шийдвэрийг сонгон авах,
9. Төлөвлөлт хийх,
10. Хэрэгжүүлэх,
11. Хэрэгжилтэд хяналт шинжилгээ хийх,
12. Үр дүнг үнэлэх гэсэн ажлуудыг хийнэ.

Энэ бүх үйл явц болон үе шатуудын ажлыг гүйцэтгэхдээ хамгийн оновчтой, үндэслэлтэй арга барилыг ашиглах хэрэгтэй.[25]

Бодлого боловсруулахдаа ганцхан арга хэрэглэдэггүй. Бодлогынхоо үндсийг тодорхойлохын тулд нөхцөл, байдал, үндэслэл, хэрэгцээ, шаардлага, үзэл баримтлал гээд олон зүйлийг судлан дүн шинжилгээ хийж хамгийн оновчтой хувилбарыг сонгож шийдвэр гаргах учраас шинжилгээ, судалгааны олон аргыг хэрэглэх шаардлагатай болно. Үүнд хамгийн түгээмэл хэрэглэгддэг аргууд нь аналитикийн, диалектикийн, дедукцийн, индукцийн, системийн, үйл байдлын (бихевиорист), харьцуулалтын, социологийн, антропологийн гэх мэт маш олон аргыг нэрлэж болно.

Бодлого нь улс төрийн шинжлэх ухааны категори болохын хувьд улс төрийн шинжлэх ухааны судалгааны арга зүйд хамаарах аргууд бодлого боловсруулахад арга зүйд илүүтэй хэрэглэгддэг. Тухайлбал, үүнд үйл явцын, системийн, үйл байдлын (бихевиорист), нөхцөл байдлын, харьцуулалтын, социологийн, антропологийн аргуудыг нэрлэж болно.

“Удирдлага бол хоорондоо харилцан холбогдсон чиг үүрэг бүхий үйл ажиллагааны бүрдэл болдог тасралтгүй явагддаг үйл явц бөгөөд үйлдэл, ажиллагаа тус бүрдээ бие даасан үйл явц болж байгууллагын амжилтад маш чухал үүрэг гүйцэтгэдэг” гэсэн хандлагыг үйл явцын хандлага гэдэг. Өөрөөр хэлбэл, Үйл явцын

[25] https://ru.wikipedia.org/wiki/Теория_принятия_решений

хандлага нь удирдлагын үйл явц гэдэг бол түүний бүх чиг үүргийн нийлбэр цогц юм гэж үздэг хандлага юм.[26]

Систем гэдэг нь тодорхой бүхэл нэгдлийг бүрдүүлж байгаа бие биетэйгээ уялдаа холбоотой, харилцан үйлчилж байдаг элементүүдийн нийлбэр цогц юм.[27]

Системийн ерөнхий онол гэж системийг илэрхийлэх объектуудыг шинжлэн судлах шинжлэх ухааны болон арга зүйн үзэл баримтлалыг хэлнэ. Системийн ерөнхий онол нь системийн хандлагатай нягт уялдаатай байж түүний зарчим ба аргуудыг улам тодорхой болгодог онцлогтой.

Тэгвэл системийн хандлага гэдэг нь аливаа объектыг системийнх нь хувьд шинжлэн судлах үндэс болсон нийгмийн бодит байдал болон шинжлэх ухааны танин мэдэхүйн арга зүйн чиглэл юм. Системийн хандлага нь тодорхой шинжлэх ухаанд асуудлыг бодитой тавьж, үр ашигтай стратегийг боловсруулах, тэднийг судлах боломжийг олгодог. Системийн хандлагын арга зүйн онцлог бол объект нь нэг бүхэл зүйл гэдгийг болон тэдгээрийг бүрдүүлж байгаа механизмыг нээн харуулах, ээдрээ төвөгтэй объектын олон төрлийн уялдаа холбоог илрүүлэн гаргах, тэднийг онолын нэгдсэн зураглалд оруулах зэрэгт судлаачийг чиглүүлэхэд тусалдаг. [28]

Системийн анализ гэдэг нь аливаа системийн тухай физик, хими, биологийн тухай ойлголтыг тэдгээрийн математик хамаарал ба тэдгээрт хийх үйлдлүүдэд хөрвүүлэх үйл явц бөгөөд улс төр, цэрэг, нийгэм, эдийн засаг, *шинжлэх* ухаан, экологи, техникийн шинж чанартай төвөгтэйасуудлуудыг шийдвэрлэхэд бэлтгэх, шийдвэрийн үндэслэлийг тодорхойлоход ашиглах арга зүйн хэрэгслийн нийлбэр цогц юм. [29]

Ийнхүү дээр дурдсан системийн онол, системийн хандлага, системийн анализыг удирдлагад хэрэглэснээр байгууллага нь гадаад орчинтойгоо салшгүй холбогдсон олон хэсгээс бүрдсэн нэгдэл гэж ойлгох боломж олгожээ.

Үйл байдлын (бихевиорист) хандлагын арга гэдэг нь үйл явцыг хувь хүний хэмжүүрээр авч судалдаг ба амьдралд хамт олон, бүлэг хэрхэн хандаж байгаа нь бие хүмүүсийн байдлаар тодорхойлогддог гэж үздэг бөгөөд түүнийгээ анкетын асуулга, компьютер, статистик судалгаа зэргээр дамжуулж судалдаг арга юм.[30]

Нөхцөл байдлын хандлага нь шинжлэх ухааныг тодорхой нөхцөл байдалд шууд хэрэглэх боломжийг эрж зохих хэмжээгээр шийдвэрлэснээрээ удирдлагын онолд чухал хувь нэмэр оруулжээ. Энэ хандлагын голд зүйл нь тухайн тодорхой цаг хугацаанд байгууллагад нөлөөлж байгаа нөхцөл байдлын бүрдэл юм.[31]

---

[26] https://www.slideshare.net/Gelegjamts/ss-6577422

[27] Большой Российский энциклопедический словарь. — М.: БРЭ. — 2003, с. 1437

[28] *Экологический энциклопедический словарь.Кишинов: Главная редакфия Молдавской советской энциклопедии. И.И.Дедю. 1989*

[29] *Экологический энциклопедический словарь.Кишинов: Главная редакфия Молдавской советской энциклопедии. И.И.Дедю. 1989*

[30] *https://www.slideshare.net/Gelegjamts/ss-6577422*

[31] *https://www.slideshare.net/Gelegjamts/ss-6577422*

Харьцуулалтын буюу түүхэн хандлагын арга – өнгөрсөн түүний эрэг хандлага дээр тулгуурлан орчин үеийн тулгамдсан асуудлыг шийдвэрлэх арга юм.[32]

Социологийн хандлагын арга – гарч байгаа шийдвэрийн нийгмийн чиглэлийг тодорхойлж, нийгмийн ямар давхраа, бүлгийн ашиг сонирхлын тусын тулд энэ шийдвэр хэрэгжихийг тодорхойлход чиглэсэн судалгааны өвөрмөц арга юм.[33]

Антропологийн арга - төрийн бодлогод нөлөөлж байдаг амьдралын түвшин, өмчийн хэлбэр, соёлын хэв маяг зэргийг нийгмийн хүчин зүйл болон хүний өөрийн шинж чанарыг хамруулан үздэг арга юм.[34]

Судалгааны арга зүйг тогтсон хэв маяг, загвараар тодорхойлж томьёолж болдоггүй учраас аливаа шинжлэх ухааны арга зүйн асуудал судлаачдын анхаарлын төвд байсаар ирсэн. Шинжлэх ухаан, техник технологийн дэвшил хурдац, нийгмийн шинжлэх ухааны ойртолт, ялгарал тэдгээрийн арга зүй, арга, арга хэрэгсэл харилцан бие биедээ нэвтэрч байна.

Бодлого нь улс төрийн шинжлэх ухааны категори болохын хувьд улс төрийн шинжлэх ухааны арга зүй, арга, аргачлалыг ашигладаг хэдий чбодлогын янз бүрийн төрлүүдэд тэдгээр арга, аргачлал, арга зүйг ашиглах ажиллагааг улам боловсронгуй болгох зорилго тулгарч байна.

“Улс төрийн бодлого бүхэн төрийн бодлого болохгүй. Тэр тусмаа батлан хамгаалах бодлого төрийн бодлого болохгүй”[35] гэсэнтэй нэгэн адил Гамшгаас хамгаалах төрийн бодлого улс төрийн бодлого болохгүй. Энэ нь дэлхий нийтийн жишиг юм. Учир нь гамшгаас хамгаалах асуудалд улс төрийн байр сууринаас хандахгүй байх, улс орны тогтвортой хөгжлийг хангах нэг үндсэн нөхцөл нь гамшгаас хамгаалах асуудал гэдгийг дэлхий нийтээр хүлээн зөвшөөрч НҮБ-аас зохион байгуулдаг гамшгийн эрсдэлийг бууруулах дэлхийн бага хурлын үеэр “дэлхийн улс орнууд гамшгийн эрсдэлийг бууруулах, гамшигтай тэмцэх чадавхаа бэхжүүлэх асуудлыг тогтвортой хөгжил, ядуурлыг арилгах зорилтын хамт яаралтай шийдвэрлэх, боломжийн хэрээр бүх шатны бодлого, төлөвлөгөө хөтөлбөр, төсөлд тусгах, холбогдох баримт бичгүүдийн хүрээнд авч үзэхээ дахин дахин илэрхийлж байсан.”[36] зэргээс гадна ихэнх улс орнууд Гамшгаас хамгаалах талаар төрөөс баримтлах бодлого хөтөлбөрийг боловсруулж мөрддөг болсон билээ.

Бодлого нь улс төрийн шинжлэх ухаан категори төдий зүйл биш юм. Сүүлийн үед бие даасан шинжлэх ухаан болон хөгжиж байгаа талаар эрдэм шинжилгээний бүтээлүүдэд тэмдэглэх боллоо. Тухайлбал, бодлого судлал, бодлогын шинжилгээ хоёр нь Улс төрийн шинжлэх ухаанаас салбарлан гарсан бодлогын ухааны бүрэлдэхүүн хэсэг болох талаар шинжлэх ухааны доктор, профессор Ш.Паламдорж

---

[32] *https://www.slideshare.net/Gelegjamts/ss-6577422*
[33] *https://www.slideshare.net/Gelegjamts/ss-6577422*
[34] https://www.slideshare.net/ArjunbayarBazarvaani/ss-52745762
[35] Батлан хамгаалах стратеги (онол, арга зүй, шинжилгээний бүтээл). Улаанбаатар. 2017.
[36] “Гамшгинй эрсдэлийг бууруулах чиглэлээр 2015-2030 онд хэрэгжүүлэх Сендайн үйл ажиллагааны хүрээ”баримт бичгийн 2 дахь заалт.

зохиол бүтээлдээ дэлгэрэнгүй тайлбарласан байна.[37] Ийнхүү бодлогын ухаан нь шинжлэх ухааны нэгэн салбар болон шинэ тутам хөгжиж байгаа тул бодлого судлалын арга зүйг улам боловсронгуй болгох шаардлага тулгарч байна.

2.2. Гамшгаас хамгаалах бодлогыг тодорхойлох аргазүй

Монгол Улсын онцлогт тохирсон олон талт гамшгаас хамгаалах бодлогыг шинжлэх ухааны үндэстэй боловсруулах аргазүйн үндсийг тодорхойлох асуудлыг судлах, цэгцтэй мэдлэг бий болгох ажил төдийлөн хийгдээгүй шинэ тутам байна. Аргазүйг анхаарч үзэхгүй байх нь гамшгаас хамгаалах бодлогыг боловсруулахдаа алдаа гаргах, өрөөсгөл хандахад хүргэнэ. Ийм байдлаас гарах арга зам нь энэ асуудалд ерөнхий нэг онол, арга зүйгээр хандах явдал юм.

Гамшгаас хамгаалах оновчтой, тодорхой бодлогыг боловсруулж, гамшигтай тэмцэх үйл ажиллагааны хөгжлийн чиг хандлага, зорилго, зорилтыг зөв тодорхойлох нь нийгэм, эдийн засгийн хөгжлийн янз бүрийн түвшинд, гамшиг, ослын ээдрээ төвөгтэй нөхцөлд гамшгаас хамгаалах удирдлагыг оновчтой явуулах боломжийг бүрдүүлнэ. Иймд байгалийн болон хүний үйл ажиллагаатай холбоотой гамшгийн нөхцөл байдал, цаашдын төлөв, шинж чанарын талаар нарийвчлан судлах, гамшгийн эрсдэлийг үнэлэх, үүний үндсэн дээр болзошгүй гамшиг, осолтой тэмцэх чадавхыг дээшлүүлэх, гамшгаас урьдчилан сэргийлэх, бэлтгэл, бэлэн байдлыг хангах, гамшгаас хамгаалах үйл ажиллагаа, түүний удирдлагыг боловсронгуй болгоход чиглэсэн тодорхой бодлогыг боловсруулах хэрэгтэй.

Гамшгаас хамгаалах бодлогоо тодорхойлохын тулд хууль эрх зүйн орчин, гамшгийн нөхцөл байдал, гамшгаас хамгаалах чадавх, эдийн засгийн хүчин чадал, дэлхий нийтийн чиг хандлага зэрэгт дүн шинжилгээ хийж тэргүүлэх чиглэлээ сонгох хэрэгтэй. Гамшгаас хамгаалах бодлогыг тодорхойлоход анхаарах нэг гол онцлог бол гамшиг нь улс орныг төдийгүй бүс нутгийг, тив, дэлхийг хамарч болдгоос гадна гамшгаас хамгаалах арга хэмжээ нь улс орны тогтвортой хөгжил, хүн амын аюулгүй байдлыг хангах нэг үндсэн нөхцөл болдог явдал юм.

Гамшгаас хамгаалах бодлогод гамшгийн эрсдэлийн хувьсал өөрчлөлт чухал нөлөөтэй учир стратеги тодорхойлоход урьдчилсан үнэлгээний ач холбогдол чухлаар тавигдана. Иймээс гамшгаас хамгаалах стратегийг тодорхойлох арга зүй аюулгүй байдлын урьдчилсан үнэлгээний онол, арга зүйтэй нягт уялдаатай байна.

Гамшгаас хамгаалах бодлогыг төрийн бодлогоор тодорхойлдог ч олон улс, бүс нутгийн нөхцөл байдал, улс орны болон гамшгаас хамгаалах салбарын хөгжлийн бодлого, чиглэл, өнөөгийн байр суурь, гамшгийн нөхцөл байдал зэрэгт хийсэн урьдчилсан үнэлгээний үр дүнгээс бодлогын төлөв хамаарна.

Бодлого нь тодорхой зорилготой, хэрэгжүүлэх үйл ажиллагааны чиглэлүүдтэй, эдгээр үйл ажиллагаагаа хэрэгжүүлэх арга, хэрэгслээ тодорхойлсон,

[37] Батлан хамгаалах стратеги (онол, арга зүй, шинжилгээний бүтээл). 35-р тал. Улаанбаатар. 2017.

өнгөрсөн, одоо, ирээдүй гэсэн цагийг холбоог хангасан үзэл бодлын цогц илэрхийлэл байж, нэг нь нөгөөгөөсөө урган гарч ирдэг, өөр хоорондоо учир шалтгааны холбоотой бөгөөд нэг нь нөгөөдөө төдийгүй бүхэл бүрдэлдээ нөлөөлдөг тогтвортой буцах холбоотой байх шинжийг агуулна. Энэ үндсэн шинж нь түүнийг тодорхойлох аргазүйг системийн хандлагаар авч үзэхийг нөхцөлдүүлж байна. Тиймээс гамшгаас хамгаалах бодлогыг тодорхойлох *арга зүй нь системийн хандлага* байх болно.

Гамшгаас хамгаалах бодлогыг тодорхойлохдоо системийн хандлагыг арга зүй болгохдоо түүний агуулгын дараах онолын үндэст тулгуурлах шаардлагатай юм.

Системийн хандлагын мөн чанар нь систем дэх бүх бүрэлдэхүүн хэсэг болон үйл явц өргөн хүрээнд нягт харилцан уялдаатай, тэдгээрийг бие биеэс нь хамааралгүйгээр авч үзэж болохгүй гэдэгт оршиж байна. Систем дэх дурын хүчин зүйл, параметрийн өөрчлөлт түүний бусад хувьсагчдын өөрчлөлтийг (агшин зуур, удалгүй эсвэл хангалтай урт хугацааны дараа) дагуулна. Түүгээр ч үл барам бусад хувьсагчдын байдал шууд биш, үсрэлтээр биш, харин аажмаар, хувьслаар өөрчлөгдөж болно. Янз бүрийн өөрчлөлтүүд янз бүрийн хугацаанд явагдаж болох учраас систем хугацааны хамааралд янз бүрээр өөрчлөгдөж болно.

Системийн хандлагын төв ойлголт “систем” нь үндсэн арга зүйн ачааллыг үүрэх бөгөөд объектыг бүхэлд нь түүний талууд, шинжүүд ба харилцааны нэгдэлд илэрхийлнэ. Үлдэж байгаа ойлголтууд нь судалж байгаа объектын тусгай талууд ба шинжүүдийг зөвхөн дам илэрхийлнэ.

Системийн үндсэн хэсгүүд нь элемент юм. Систем нь ерөнхий зорилгод хүрэх зориулалттай харилцан холбоо бүхий элементүүдийн цогц байдаг. Аливаа систем нь өөрөө илүү өндөр түвшингийн системийн элемент байна. Элемент гэж бүхий л системтэй харьцангуйгаар түүний бие даасан, системийн бусад элементүүдтэй тодорхой харилцаагаар холбогдсон хэсгийг ойлгоно.

Системийн өөр чухал шинж тэмдэг бол холбоо юм. Системийн хандлагад холбоо нь системийн бүтэц, түүний цаг хугацаа, орон зай дахь үйл ажиллагааг нөхцөлдүүлсэн, системийн элементүүдийн өөр хоорондын нөлөөлөл, харилцан ажиллагаа эсвэл харилцааны аргууд юм. Энэ нь системийг үүсгэгч холбоо гэж нэрлэгддэг. Тодорхой системүүдэд холбооны төрлүүд нь удирдлагын, мэдээллийн, үйл ажиллагааны гэх мэт байж болно.Том систем дэх, ялангуяа “аюул занал – хамгаалалт” хэлбэрийн эсрэг сөргөлдөгч талуудын системүүд дэх холбооны судалгаа нь өөртөө хамгийн ээдрээтэй үүргийг агуулдаг. Сөргөлдөгч талуудын системийн үйл ажиллагааны үйл явц нь өөртөө зүгээр л хохирол учруулах эсвэл түүнээс хамгаалах харилцан нөлөөллийг илэрхийлдэггүй. Түүнд талуудын удирдлагын үйл явцууд болон хангалтын үйл явцууд орно.

Системийн нэг гол үзүүлэлт нь бүтэц юм. Бүтэц гэдэгт системийн бүрэлдэхүүнийг харуулсан бүрэлдэхүүн хэсгүүдийн тодорхой харилцан холбоо, харилцан байрлалыг ойлгоно. Бодит системүүд дэх элементүүдийн байрлалын журам,

элементүүдийг тодорхой байдалд хүргэх ажиллагаануд, системийн чиглэсэн өөрчлөлтийн үйл явц системийн зохион байгуулалт мэт үзүүлэлтэд тусгалаа олдог.

Аюулгүй байдал судлалын үүднээс авч үзвэл урьдчилсан үнэлгээний өргөн хүрээний мөн чанарын ойлголт болох “Тогтвортой хөгжлийн ойлголтын төвд хүн, түүний жам ёсны хүрээлэл хүн, байгаль ба эдийн засаг гурвын хамтран бүтээж байгаа ахуй оршдог бөгөөд түгээмэл зүй тогтлын үүднээс орчлонгийн тогтвортой хөгжилд бүхэлд нь хандаагүйгээс болж хөгжлийн зарим талыг салангид, дутуу авч үзэх, түүний тогтвортой төлөвийг гаргаж чадахгүйд хүрнэ”[38] гэсэн чухал логик гаргалгаатай холбоотой байна. Тогтвортой хөгжил рүү хандсан аюулгүй байдлын үнэлгээ ба бодлогын төлөвлөлт нь ирээдүй хойч үеийнхээ хэрэгцээ шаардлагыг хангах явдалд хохирол учруулахгүй байх тооцоотойгоор хөгжлийн байгаль, нийгэм, хүн гурвын зохистой харилцааг болон хүний аюулгүй байдлыг хангахад чиглэсэн урьдчилсан үнэлгээн дээр тулгуурлах ёстой байдаг.

Тиймээс ирээдүйн хэтийн төлөвийг урьдчилан танин мэдэх нь *нэгд,* ирээдүйн тухай мэдээллийг олж авах, ашиглах аливаа аргыг нэгтгэж урьдчилсан мэдээнд хийсэн үнэлэлт дүгнэлтээ бодлогын төлөвлөлтөд тусгах; *хоёрт,* одоо бодитой оршиж буй бус, хараахан тодроогүй, шинээр үүсчболох үзэгдэл, үйл явцыг ирээдүй хэмээн үзэх боломжийг олгодог. Энэхүү хэтийн төлөвийг урьдчилан харах үнэлгээ нь арга зүйн хувьд гурван үе шаттай явагдана. Үүнд:

- эхний шат нь өнгөрснийг судлах;
- хоёрдахь шат нь одоог задлан шинжлэх;
- гурав дахь шат нь өмнөх хоёр шаттай холбоотойгоор ирээдүйг төсөөлөх буюу бодлогыг тодорхойлох логик үйлдэл байна.

Энэхүү арга зүйг үйл явцын бүдүүвчээр илэрхийлэн зураг 2-д харууллаа.

[38] Ч:Ган-Өлзий. Тогтвортой хөгжил: оюуны ертөнцийн философи

Зураг 2. Гамшгаас хамгаалах бодлогыг тодорхойлох аргазүйн хүрээ

Бодлого ба стратегийн харилцан хамаарал

Бодлого, стратеги хоёрыг нэг нэгнээс нь салган авч үзэх боломжгүй, өөр хоорондоо нягт холбоотой цогц ойлголт юм. Учир нь стратеги нь бодлогодоо захирагдаж, үйлчлэгчийн үүрэг гүйцэтгэх бөгөөд эргээд түүндээ нөлөөлж байдаг[39]. Хамгийн товчоор хэлэхэд бодлого гэдэг нь баримтлах чиглэх, хэрэгжүүлэх үйл ажиллагаа, харин стратеги гэдэг нь цогц арга хэмжээ, хэрэгжүүлэх арга зам гэж судлаачид үзсэн байна[40].

Бодлого нь тухайн үзэл баримтлалд тулгуурлан бодит нөхцөл байдлыг үнэлж дүгнэсний үндсэн дээр тухайн байгууллага, салбар, нийгэм, улсын зайлшгүй хэрэгцээ, шаардлагыг тодорхойлсноор тэдгээр хэрэгцээ, шаардлагыг хангахүйл ажиллагаандаа мөрдөж ажиллах зорилго, чиглэл, арга, хэрэгсэл бүхий үндсэн зарчмуудын талаарх үзэл бодлын цогц хэлбэрээр боловсруулагдан зохих журмын дагуу батлагдан гардаг[41].

Бодлогын баримт бичгүүд шийдвэр гаргах, стратеги боловсруулах үндэслэл болдог. Үүнээс төрийн гамшгаас хамгаалах талаар төрөөс баримтлахбодлогоор гамшгаас хамгаалах стратегийг тодорхойлдог гэсэн хийж болохоор байна.

Бодлого нь тодорхой үзэл баримтлал дээр тулгуурласан байх ёстой. Үзэл баримтлал нь нийгмийн хөгжлийн чиг хандлагатай уялдан гардаг, Монгол Улсын үндсэн хууль, бусад хууль тогтоомжийн үзэл санаанд нийцэн боловсрогдсон, тухайн чиглэлд голлон баримтлах чиг шугам юм.

Гамшгаас хамгаалах бодлого нь Монгол Улсын Үндэсний аюулгүй байдлын үзэл баримтлалд тулгуурласан байх болно.

Гамшгаас хамгаалах бодлогыг үндэсний аюулгүй байдлын хүрээнд улс орны тогтвортой хөгжлөөс эхлээд иргэн бүрийн амь нас, ахуй амьдралыг аливаа гамшгаас хамгаалах үйл ажиллагааны чиглэлийг тодорхойлж буй төрийн бодлого хэмээн үзэж болно.

Энэхүү бодлогыг хэрэгжүүлэхийн тулд гамшгаас хамгаалах стратегиудыг боловсруулж хэрэгжүүлэх ба энэ стратеги нь бодлогоо дэмжин түүнийг хэрэгжүүлэх зорилго, арга зам, арга хэрэгслийг болон түүнд шаардагдах нөөц, цаг хугацааг тодорхойлж өгнө.

Гамшгаас хамгаалах стратеги нь гамшгаас хамгаалах бодлогоо дэмжин, түүнийг хэрэгжүүлэх зорилго, арга зам, арга хэрэгслийг болон түүнд шаардагдах нөөцийг тодорхойлсон өргөн хүрээний асуудлыг хамарч байгаа бөгөөд эндээс дүгнэхэд гамшгаас хамгаалах стратеги гэж улс орны хэмжээнд гамшгаас хамгаалах

[39] Б.Равжаа, Батлан хамгаалах бодлого, стратеги, Батлан хамгаалах бодлого, эрдэм шинжилгээний өгүүлэл, илтгэлүүдийн эмхэтгэл, 2015,

[40] Б.Равжаа, Батлан хамгаалах бодлого, стратеги, Стратеги судлал сэтгүүл, 2009, №47

[41] П.Даш, Бодлого боловсруулах онол, аргазүйн үндэс, Гамшиг судлал, инновац сэтгүүл, 2019 №2

бодлогын зорилго, зорилтыг хэрэгжүүлэхэд чиглэсэн дээд түвшний, нарийвчлагдаагүй төлөвлөгөө гэж ойлгож болохоор байна.

Гамшгаас хамгаалах бодлого, стратегийн харилцан хамаарлаас үзэхэд гамшгаас хамгаалах бодлогод түүнийг хэрэгжүүлэх стратеги агуулагдаж байдаг нь тодорхой байна.

Стратеги нь хариу үйлдлийн шинжийг агуулдаг хамгаалалтын арга хэрэгсэл учраас (Ш.Паламдорж, 2017) бодлогын хэрэгжилтийг хангах чанартай байдаг. Тодруулбал, хэдийгээр гамшгаас хамгаалах стратеги нь бодлогодоо захирагдаж, үйлчилж байдаг учраас стратеги нь гамшгаас хамгаалах бодлогыг хэрэгжүүлэх үндсэн механизм болдог.

Бодлого нь стратеги боловсруулах үндэс болдог тул гамшгаас хамгаалах стратегийн баримт бичгийн үндэс болсон гамшгаас хамгаалах талаар төрөөс баримтлах бодлогыг боловсруулахын тулд түүний агуулга, мөн чанар, баримтлах зарчим, гол чухал шалгуур үзүүлэлтүүдийг шинжлэх ухааны үндэстэй тодорхойлоход бүтээлчээр хандаж, бодлого боловсруулах арга зүйн үндэст тулгуурлан, гамшгийн нөхцөл байдал, гамшгаас хамгаалах үйл ажиллагааны онцлогт тохирсон арга, арга барилыг сонгон хэрэглэх хэрэгтэй.

Бодлого, стратегийн харилцан хамаарлыг тодорхойлоход зайлшгүй ач холбогдолтой өөр нэг чухал ойлголт бол тактик юм. Эдгээр гурван ойлголтын ялгааг дараах байдлаар тайлбарлаж болох юм. Стратеги нь ерөнхий шинжтэй, байгууллагын ирээдүйд чиглэсэн хөтөч, зам заагч байдаг бол тактик нь нөөц болон цаг хугацааны хувьд илүү тодорхой байж стратегийг бодит ажил хэрэг болоход илэрнэ.

Бодлого бол стратеги болон тактикийг оновчтой үйл ажиллагааны тогтолцоонд нэгтгэдэг. Өөрөөр хэлбэл, “стратеги” дээр нэмэх нь “тактик” тэнцүү “бодлого” болно.

Бодлого нь шийдвэр гаргах, стратеги боловсруулах үндэслэл болдог. Энэ нь төрийн гамшгаас хамгаалах бодлогоор гамшгаас хамгаалах стратегийг тодорхойлдог гэдгийг харуулж байна.

Гуравдугаар бүлэг. ГАМШГААС ХАМГААЛАХ БОДЛОГЫН ӨНӨӨГИЙН БАЙДАЛ

Дэлхийн улс орнуудын нийтлэг жишиг, улсынхаа хэрэгцээ, шаардлагад нийцүүлэн улс орны аюулгүй байдал, нийгэм, эдийн засгийн тогтвортой хөгжлийг хангахад ач холбогдол бүхий бодлогын баримт бичиг болох "Гамшгаас хамгаалах талаар төрөөс баримтлах бодлого"-ыг Улсын Их хурлаас 2011 онд анх удаа батлан гаргасан.

Гамшгийн аюулыг бууруулах дэлхийн бага хурлаас 2005 онд батлан гаргаж улс орнууд 2015 он хүртэл хэрэгжүүлэхээр хүлээн зөвшөөрсөн "Хёогогийн үйл ажиллагааны хүрээ" баримт бичгийн гол үндсэн 5 чиглэл болох гамшгийн эрсдэлийг бууруулах үйл ажиллагааг нэн тэргүүнд тавих; эрт зарлан мэдээллийг сайжруулах; аюулгүй байх, тэмцэх соёлыг бий болгох; гол салбаруудад эрсдэлийг бууруулах; хор уршгийг арилгах бэлэн байдлыг дээшлүүлэх асуудлууд энэхүү бодлогод тусгалаа олсон юм.

Гамшгаас хамгаалах бодлого нь үндэсний аюулгүй байдлын хүрээнд улс орны тогтвортой хөгжлөөс эхлээд иргэн бүрийн амь нас, ахуй амьдралыг аливаа гамшгаас хамгаалах үйл ажиллагааны чиглэлийг тодорхойлж буй төрийн бодлого юм.

3.1. Гамшгаас хамгаалах бодлогод үнэлгээ хийх аргазүй

3.1.1. Гамшгаас хамгаалах бодлогод үнэлгээ хийх үндэслэл

Гамшгаас хамгаалах бодлогод үнэлгээ хийх асуудлыг авч үзэхийн тулд юуны өмнө бодлогын орчлыг ойлгох шаардлагатай. Төрийн бодлогын орчлын талаар олон янзын хувилбарууд байх ба эдгээрээс хамгийн нийтлэг хэрэглэгддэг хувилбарт дараах үе шатыг тогтоосон байна.

Зураг 3. Төрийн бодлогын мөчлөг ба бодлогын үнэлгээ

Аливаа бодлогыг боловсруулж хэрэгжүүлэх үүрэг гүйцэтгэж буй байгууллага, албан хаагчийн аль алинд нь бүх талуудын ашиг сонирхолд нийцсэн бодлогыг тодорхойлж, улмаар эцэслэн боловсруулж, амжилттай хэрэгжүүлж, түүнийгээ улам бүр боловсронгуй болгох явдал чухал учраас бодлогын үнэлгээ нь бодлогын орчилд шийдвэрлэх нөлөөтэй байдаг.

Манай улсын хувьд хяналт шинжилгээ, үнэлгээ гэсэн хоршоо үгийг хэрэглэсээр даруй 20 гаруй жил болж байна[42]. Өнөөдөр эдгээрийг нэг ойлголт мэтээр ярьж, бичиж, хэрэглэж байна. Бодлогын мөчлөгийн хувьд хяналт шинжилгээ болон үнэлгээ нь ялгаатай ойлголт байна. Энд хяналт шинжилгээ болон үнэлгээний ялгааг товч авч үзье.

Бодлогын үр дүнд үнэлгээ хийлгүйгээр хяналт шинжилгээ хийж болно, гэвч хяналт шинжилгээ хийхгүйгээр бодлогын үнэлгээ хийх боломжгүй юм. Учир нь хяналт шинжилгээ бодлогын үнэлгээ хийх баримт нотолгоог бэлтгэн нийлүүлэх үүрэгтэй. Хяналт шинжилгээ нь бодлогын үр дүнгийн учир шалтгааныг логик хэлхээнд задлан тодорхойлох шинжилгээ хийнэ. Хяналт шинжилгээ бодлогын шалтгаан үр дагаврын тухай ойлголт, мэдээллийг бий болгоно.

Харин үнэлгээ нь норматив шинжилгээ буюу үнэ цэнийг харьцуулан тодорхойлох шинжилгээ хийнэ. Тухайлбал, бодлогын үр дагавар, үр ашиг, үр нөлөө гэх мэтийг тодорхойлно. Бодлогын үнэлгээ нь шинэ бодлогын тулгамдсан асуудлыг бүтэцлэх, асуудлыг шийдэх хувилбарт шаардлагатай суурь түвшинг тодорхойлоход дэмжлэг болох мэдээллийг бий болгоно.

Хяналт шинжилгээ бол бодлого зорилтот үр дүнгийн төлөө ажиллаж байна уу гэдэг асуултад хариулт хайдаг товчхондоо бодлого ажиллаж байна уу үгүй юу гэсэн асуултад хариулахыг оролдоно. Харин үнэлгээ нь бодлого хэрэгжилтийн үр дүнд бий болсон үнэ цэнийг илрүүлэхийг чухалчлан үзнэ. Үнэлгээ бодлого хэрэгжсэнээр зорилтот үнэ цэнээ бүтээсэн үү буюу бодлогын үр дүнгийн үнэ цэнэ нь юу вэ гэсэн асуултад хариулахыг оролдоно.

Хяналт шинжилгээ, үнэлгээ нь ялгаатай болохыг Засгийн газрын Хэрэг эрхлэх газраас эрхлэн гаргасан 2004 оны Төрийн захиргааны байгууллагын хяналт, шинжилгээ, үнэлгээ гарын авлагад “хяналт шинжилгээ гэдэг нь энгийн утгаараа аливаа бодлого, зорилтын үйл явцыг “анхааралтай судлах, бодит байдлыг хэмжих, мэдээлэх”, үнэлгээ нь түүний “үнэт чанарыг олж тогтоох” гэсэн санааг илэрхийлдэг хэмээн тодорхойлсон байна[43].

Бодлогын үнэлгээ нь аливаа бодлого, төсөл, хөтөлбөрийн үйл ажиллагааны стратеги, төлөвлөлт, гүйцэтгэлийн агуулгыг системтэй үнэлэх үйл явц юм. Үнэлгээний хүрээнд хамаарах онцлог асуудал нь[44]:

---

[42] Төрийн бодлогод хөндлөнгийн үнэлгээ хийх нь(2020) гарын авлага х. 113
[43] Төрийн бодлогод хөндлөнгийн үнэлгээ хийх нь(2020) гарын авлага х. 113
[44] Ц.Батболд (2019) Бодлогын шинжилгээний онол, аргазүйн үндэс х. ..

- Бодлогын хэрэгжилтийн үр дүнгийн амжилт, дутагдлыг ойлгохын тулд үйл ажиллагааны гинжин үйл явц, агуулга, нөлөөлөх хүчин зүйлс, тэдгээрийн шалтгааныг судлах, хүлээгдэж буй амжилт, ололтод анхаарал төвлөрүүлдэг
- Хэрэгжүүлэгч байгууллагын үйл ажиллагаа, түүний хувь нэмрийг үнэлэх, үр ашиг, үр дүн, үр нөлөөний тогтвортой байдлыг тодорхойлоход чиглэдэг
- Нотолгоонд тулгуурласан найдвартай мэдээллийг ашиглан олж авсан үр дүн, зөвлөмж, сургамжийг байгууллагын шийдвэр гаргах үйл явцад нэгтгэн оруулах боломжийг олгоно.
- Бодлого, хөтөлбөрийн мөчлөгийн үе шат бүрт хийх бөгөөд төгсгөлийн үйл ажиллагааны салшгүй нэг хэсэг байна.

Төрийн бодлогод үнэлгээ хийх хэд хэдэн хэрэгцээ шаардлага байдаг байна. Үүнд:

1. Бодлогын хэрэгцээ, шаардлагыг үнэлэх
2. Бодлогыг үргэлжлүүлэн дэмжих, эсвэл зогсоохыг шийдэх талаар ойлголт авахын тулд үнэлэх
3. Хувь хүмүүс болон бүлгүүдэд зориулан бодлогын талаар хариу өгөхийн тулд үнэлэх

Бодлогын үнэлгээг хийснээр бодлогод ямар асуудлыг авч үзэх хэрэгцээ, шаардлага байгааг тодорхойлох төдийгүй бодлогын ямар зорилго, зорилтыг үргэлжлүүлэх эсвэл зогсоох талаар мэдээлэл авах, улмаар тухайн бодлогын үр дүнгийн талаар ойлголт авах боломж бүрдэнэ.

Бодлогын үнэлгээг амжилттай болгохын тулд аливаа бодлого болон түүнийг хэрэгжүүлэх хөтөлбөрийг боловсруулах үед нэгэн зэрэг тодорхойлох хэрэгтэй байдаг. Ингэснээр үнэлгээ хийх боломжтой бодлого боловсруулах, үр дүнгийн тохиромжтой шалгуурыг сонгох, үнэлгээний зохистой загварыг боловсруулах боломж бүрддэг байна.

Энэ утгаараа бодлогын үнэлгээ нь бодлогын хөгжлийн үе шатны бүх хэсгүүдэд хийгдэх тасралтгүй үйл явц байдаг байна. Төрийн бодлогын мөчлөгийн үе шатанд бодлогын үнэлгээ нь хэрхэн уялдаж хийгдэх байршлыг дараах бүдүүвчээр харууллаа.

Зураг 4. Бодлогын мөчлөг дэх бодлогын үнэлгээний байршил

Энд үнэлгээ тус бүрийн онцлогийг тодорхойлбол,

- Агуулгын үнэлгээгээр бодлогыг тодорхойлж, бодлогын агуулгад үнэлгээ хийх, эсвэл аль алиных нь бүрэлдэхүүн хэсгийг тодорхойлно.

- Бодлогын хэрэгжилтийн явцыг үнэлэх нь бодлогын явцын төлөвлөлт хэрэгжсэн үү гэдэг асуултад хариу өгнө.
- Үр нөлөөний үнэлгээ нь бодлогын хэрэгжилтийн үр нөлөөг үзүүлэх, нөлөөллийг хэмжих боломжийг олгоно.

Бодлогын үнэлгээний эхлэл цэг нь төлөвлөсөн зорилтоос үр дүн, үр нөлөөний эцсийн цэг хүртэлх үе шатыг бүрийг хамарч хийгдэнэ. Энэхүү эцсийн үе шатанд үйл ажиллагаа үр нөлөөтэй байж, хүссэн үр дүнд хүрч үнэ цэнийг бий болгож чадсан уу гэдгийг эргэж хардаг.

Улсын Их Хурлаас 2011 оны 05 дугаар сарын 13-ны өдрийн 22 дугаар тогтоолоор батлан гаргасан "Гамшгаас хамгаалах талаар төрөөс баримтлах бодлого" нь гамшгаас хамгаалах менежментийн тогтолцоог бэхжүүлэх, хүн амыг аюулгүй амьдрах ухаанд сургах, гамшгийн эмзэг байдлыг бууруулах, гамшгаас хамгаалах үйл ажиллагаанд төв, орон нутгийн төрийн байгууллага, мэргэжлийн байгууллага, хувийн хэвшил, иргэдийн оролцоог хангах замаар улс орны нийгэм, эдийн засгийн тогтвортой хөгжлийг хангахад чиглэгдсэн. Бодлогын үндсэн агуулга нь *нэгдүгээрт,* Гамшгаас хамгаалах менежментийн тогтолцоог бэхжүүлж, гамшгаас хамгаалах үйл ажиллагаанд төв, орон нутгийн төрийн байгууллага, мэргэжлийн байгууллага, хувийн хэвшил, иргэдийн оролцоог хангах, *хоёрдугаарт,* Байгалийн болон хүний хүчин зүйл, техникийн гаралтай гамшгийн төрөл тус бүрээр эрсдэлийн үнэлгээ хийж, гамшгийн эмзэг байдлыг бууруулах ажлыг үндэсний хэмжээнд зохион байгуулах, *гуравдугаарт,* Гамшгийн нэр томьёоны ойлголт, төрийн болон хувийн хэвшлийн гамшгаас хамгаалах чиг үүрэг, тогтолцоо, гамшгийн эрсдэл хуваалцах даатгал, гамшгийн үед үзүүлэх хүмүүнлэгийн тусламжийг зохицуулах эрх зүйн орчныг боловсронгуй болгох, *дөрөвдүгээрт,* Аюулт үзэгдэл, болзошгүй гамшгийг тандан судлах, урьдчилан мэдээлэх арга, технологийг нэвтрүүлж, мэдээллийг хэрэглэгчид шуурхай хүргэх арга замыг боловсруулж, эртнээс сэрэмжлүүлэх тогтолцоог сайжруулах, *тавдугаарт,* Гамшгаас хамгаалах хүч хэрэгслийн чадавхыг бэхжүүлэх асуудлуудыг хамарсан юм.

Гамшгаас хамгаалах талаар төрөөс баримтлах бодлогыг хэрэгжүүлэх механизм болгон гамшгаас хамгаалах чадавхыг бэхжүүлэх үндэсний хөтөлбөрийг гаргасан тул гамшгаас хамгаалах бодлогод хяналт үнэлгээ хийхийн тулд уг хөтөлбөрийн хэрэгжилтийг авч үзэв.

Гамшгаас хамгаалах талаар төрөөс баримтлах бодлогыг хэрэгжүүлэх Гамшгаас хамгаалах чадавхыг бэхжүүлэх үндэсний хөтөлбөрийг мөн Засгийн газрын тогтоолоор баталсан бөгөөд уг хөтөлбөрийн зорилго нь гамшгаас хамгаалах менежментийн тогтолцоог бэхжүүлэх, гамшгийн эмзэг байдлыг бууруулах, гамшгаас хамгаалах үйл ажиллагаанд төв, орон нутгийн төрийн байгууллага, мэргэжлийн байгууллага, хувийн хэвшил, иргэдийн оролцоог хангах, хүч хэрэгслийн чадавх, бэлэн байдлыг дээшлүүлэхэд оршино. Энэхүү хөтөлбөр нь 2011-2015 он, 2015-2020 он гэсэн 2 үе шаттай хэрэгжихээр батлагдсан.

Гамшгаас хамгаалах бодлого, хөтөлбөрийн хэрэгжилтээс хүлээгдэж байгаа үр дүнг тоймлон авч үзье.

Гамшгаас хамгаалах талаар төрөөс баримтлах бодлого, хөтөлбөрийн эхний үе шатны гол үр дүнг "гамшгаас хамгаалах эрхзүйн орчинг боловсронгуй болгож, гамшгаас хамгаалах менежментийн тогтолцоо төлөвшиж, гамшгаас хамгаалах үйл ажиллагаанд төв, орон нутгийн төрийн болон мэргэжлийн байгууллага, хувийн хэвшил иргэдийн оролцоо хангагдана. Мөн байгалийн болон хүний хүчин зүйл, техникийн гаралтай гамшгийн төрөл тус бүрээр эрсдэлийн үнэлгээ 60 хувьд нь хийгдэж, гамшгийн голомтод эрэн хайх, аврах сэргээн босгох зориулалттай аврах ажлын багаж, тоног төхөөрөмж, техник хэрэгслийн хангамж 40 хувьд хүрсэн байх ба аюулт үзэгдэл, болзошгүй гамшгийн талаарх мэдээллийг хүн амд шуурхай хүргэх, эртнээс сэрэмжлүүлэх тогтолцоо байгуулах эхлэл тавигдана. Харин хоёр дахь шат болох 2015-2020 онуудын гол үр дүн нь гамшгийн голомтод эрэн хайх, аврах, сэргээн босгох зориулалттай аврах ажлын багаж, тоног төхөөрөмж, техник хэрэгслийн хангамж 70 хувьд хүрсэн байх, гамшгийн төрөл тус бүрээр эрсдэлийн үнэлгээ хийж дуусна, гамшгийг тандан судлах, урьдчилан мэдээлэх арга, технологийг нэвтрүүлж, мэдээллийг хүн амд шуурхай эртнээс сэрэмжлүүлэх тогтолцоо бий болж гамшгаас хамгаалах хүч хэрэгслийн чадавх бэхэжнэ[45]" гэж тодорхойлсон байна.

Эндээс харахад Гамшгаас хамгаалах талаар төрөөс баримтлах бодлого, хөтөлбөр нь төрийн бодлогын мөчлөгийн төгсгөлийн шатандаа хүрсэн буюу хэрэгжиж дуусаж буй бодлого болохын хувьд түүнд бодлогын үр нөлөөний үнэлгээг хийх нь тохиромжтой байна. Ингэснээр бодлогын зорилтуудыг үргэлжлүүлэх, эсвэл зогсоохыг шийдэх талаар ойлголт авах, бодлого боловсруулагчдад бодлогын хэрэгжилтийн үр дүнгийн талаар мэдээлэл өгөх боломж бүрдэнэ. Улмаар эдгээр үнэлгээний үр дүнд дараагийн бодлогыг тодорхойлоход ямар асуудлыг авч үзэх хэрэгцээ, шаардлага байгааг тодорхойлох боломжтой юм. Нөгөөтэйгүүр"Гамшгаас хамгаалах талаар төрөөс баримтлах бодлого" нь 2011 онд батлагдсан баримт бичиг тул энэ нь гамшгийн нөхцөл байдал, нийгмийн эрэлт хэрэгцээ, гамшгаас хамгаалах зорилго, зорилтоос хамаарч цаг үе, нийгмийн шаардлага, эрэлт хэрэгцээнээс шалтгаалан байнга боловсронгуй болж байх шаардлага мөн тус бодлогод тавигдаж байна. Эдгээр нь уг бодлогод үнэлгээ хийх хэрэгцээ шаардлагыг нөхцөлдүүлж байгаа юм.

Гамшгаас хамгаалах талаар төрөөс баримтлах бодлого, хөтөлбөрт бодлогын үр нөлөөний үнэлгээг хийснээр "Гамшгаас хамгаалах чадавхыг бэхжүүлэх үндэсний хөтөлбөр"-ийг хэрэгжүүлэх төлөвлөгөө хэрхэн хэрэгжиж, хүлээгдэж байсан үр дүндээ хүрсэн эсэхэд хариулт авах төдийгүй тус бодлого нь гамшгаас хамгаалах үйл ажиллагаанд болон нийгэмд ямар үр нөлөө, үнэ цэнийг авчирсан болох, түүнчлэн

[45] Гамшгаас хамгаалах талаар төрөөс баримтлах бодлого, хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэх нь сэдэвт үндэсний бага хуралд ОБЕГ-ын дарга Ц.Амгаланбаярын танилцуулсан илтгэл, 2011 он

бодлого хэрэгжсэнээр үндэсний аюулгүй байдал, нийгэм, эдийн засгийн тогтвортой хөгжилд ямар нөлөөлөл үзүүлснийг тодорхой хэмжээнд үнэлж харах боломж бүрдэнэ.

3.1.2. Гамшгаас хамгаалах бодлогын хэрэгжилтэд үнэлгээ хийх аргазүй

Төрийн бодлогыг системийн онолын үүднээс "тодорхой орцыг зарцуулж, үйл явцыг өрнүүлэх ба энэхүү үйл явцаас гарцыг бий болгож асуудалд нөлөөлөх үйл явц" хэмээн авч үздэг[46].

Бодлогын үнэлгээний үйл явц нь бодлогыг хэрэгжүүлж эхлэхээс өмнө эхэлж явцын үнэлгээ болон төгсгөлийн үр дүн хүртэл үргэлжлэх бөгөөд энэ хүрээнд дараах үзүүлэлтийгхамарна. Үүнд:

- Зорилт нь бодлого хэрэгжсэнээр хүрэхийг хүсэж байгаа үр нөлөөний талаар урьдчилсан мэдэгдэл
- Орцын үзүүлэлтүүд нь асуудлыг шийдвэрлэхэд бэлэн байгаа нөөцийг тодорхойлно
- Үйл явцын үзүүлэлтүүд нь оролцогч талуудын богино хугацааны хариу үйлдлийг хэмжих боломжийг олгоно
- Гарцын үзүүлэлт нь орцын үйл ажиллагааны үр дүнг харуулна.
- Үр нөлөөний үзүүлэлтүүд нь урт хугацааны зорилгоо биелүүлэхэд хяналт тавина.

Зураг 5. Бодлогын үнэлгээний үйл явц

Энэ цар хүрээнд авч үзсэн үзүүлэлтүүдээс бодлогыг хэрэгжиж дууссаны дараа хүрэх үр дүндээ хүрч чадсан эсэхийг тодорхойлох зорилгоор хийгдэх бодлогын нөлөөллийн үнэлгээнд ашиглах үзүүлэлт нь гарц, үр нөлөө болон үнэ цэнэ юм.

Эдгээр нэр томьёог мэргэжлийн англи хэлээр output (гарц), outcome (үр нөлөө), impact (үйлчлэл) гэж хэлдэг[47]. Төрийн бодлогын гарц буюу үр дүн, үр нөлөө хоорондын ялгааг тодруулбал "гарц" нь бодлогын хүрээнд авч хэрэгжүүлсэн үйл ажиллагааны шууд үр дүнг, "үр нөлөө" гэдэг нь нийгэмд "гарц"-ын үзүүлж буй үр нөлөөг илэрхийлнэ[48]. Өөрөөр хэлбэл гарц буюу үр дүн бол төрөөс хэрэгжүүлсэн арга хэмжээг, үр нөлөө нь эдгээр арга хэмжээнээс бий болсон үр дүн байдаг. Тиймээс эдгээр нь төрийн бодлогын хэрэгжилтийг үнэлж дүгнэх үндсэн суурь үзүүлэлт болдог байна.

[46] Төрийн бодлогод хөндлөнгийн үнэлгээ хийх нь (2020) гарын авлага х. 121

[47] Ш.Батсүх (2017) Үр нөлөө бүхий нутгийн удирдлагын тогтолцоо бүрдүүлэх арга зам: туршлага, сургамж, шийдэл, Конрад-Аденауэр Сан, МУИС., Үр нөлөө бүхий нутгийн удирдлагын тогтолцоо, бодлогын судалгаа, зөвлөмж

[48] Uroš Pinterič (2014) Rethinking public policies

Бодлогын хэрэгжилтийн үнэлгээ нь гарцаас илүү үр нөлөөнд анхаардаг бөгөөд үр нөлөөг үнэлэх нь гарцыг үнэлэхээс хавьгүй илүү төвөгтэй байдаг[49] байна.

Бодлогын үнэлгээг ач холбогдол (relevance), уялдаа холбоо (coherence), үр дагавар (effectiveness), үр ашиг (efficiency), үйлчлэл (impact) болон тогтвортой байдал гэсэн үнэлгээний шалгуур үзүүлэлтийг бүхэлд нь эсвэл аль нэгийг сонгож хийдэг. Эдгээр шалгуур үзүүлэлтүүдийн алийг сонгон хэрэглэх нь үнэлгээний зорилгоос хамаарна[50]. Шалгуур үзүүлэлтийг тодорхойлох асуултууд бодлогын зорилтыг хэрхэн тодорхойлсноос хамаарах[51]аас гадна мэдээллийн олдоц, нөөц, цаг хугацаа болон ашиглах аргачлалаас хамаардаг[52] байна. Шалгуур үзүүлэлт тус бүрийн хүрээнд авч үзэх асуудлыг ерөнхий байдлаар авч үзвэл:

1. Ач холбогдол – Бодлогын хүрээнд зөв зүйлийг авч үзэж байна уу?
2. Уялдаа холбоо – Бодлого бусад бодлого, хөтөлбөртэй хир нийцтэй байна вэ?
3. Үр дагавар – Бодлого тавьсан зорилтууддаа хүрсэн үү?
4. Үр ашиг – Нөөцийг хир сайн ашигласан бэ?
5. Үнэ цэнэ – Бодлого ямар өөрчлөлтийг бий болгосон бэ?
6. Тогтвортой байдал - Бодлогын ашиг тус (benefit) удаан үргэлжлэх үү?

гэсэн асуултуудад хариулт өгнө. Энэ шалгуур үзүүлэлтүүдийг бодлогын үнэлгээний бүх түвшинд (агуулгын, хэрэгжилтийн болон нөлөөллийн үнэлгээ) тодруулбал, бодлогын үйл явц (өөрчлөлт хэрхэн явагдсан) мөн түүнчлэн үр дүн (юу өөрчлөгдсөн) аль алиныг нь тодорхойлж харахад ашигладаг.

Зураг 6. Бодлогын үнэлгээний үйл явц, түүний үнэлгээний шалгуур үзүүлэлттэй уялдах байдал[53]

---

[49] Grumm, John G. 1975. "The Analysis of Policy Impact." In Policies and Policy-Making Handbook of Political Science, vol. 6, edited by Fred Greenstein and Nelson Polsby, 439-473. Reading, Mass.:Addison Wesley.

[50] https://www.oecd.org/dac/evaluation/daccriteriaforevaluatingdevelopmentassistance.htm

[51] European Environmental Agency (2017) EEA guidance document- policy evaluation

[52] https://www.oecd.org/dac/evaluation/daccriteriaforevaluatingdevelopmentassistance.htm

[53] European Environmental Agency (2017) EEA guidance document- policy evaluation

Бодлогын үнэлгээнд тухайн бодлогын мөчлөгийн аль үе шатанд нь хийгдэхээс хамаарч үнэлгээний шалгуур үзүүлэлтийг сонгох ба тухайн шалгуур үзүүлэлт нь мэдээлэл цуглуулах аргаа тодорхойлдог байна.

Бодлогын хэрэгжилтийн болон нөлөөллийн үнэлгээнд ашиглах шалгуур үзүүлэлтийг Эдийн засгийн хамтын ажиллагааны хөгжлийн байгууллага (OECD)-аас ач холбогдол, үр дагавар, үр ашиг, тогтвортой байдал болон үнэ цэнэ гэсэн 5 төрлөөр дараах агуулгаар авч үзэж үнэлдэг байна. Үүнд:

1. Ач холбогдол

Бодлогын баримт бичгийн зорилтууд тухайн бодлогоос ашиг тус хүртэгчдийн хүлээлт шаардлага, дэлхий нийтийн болон улс орны хөгжлийн бодлогын зорилт, хэрэгцээнд нийцсэн байдлыг тодорхойлно. Ач холбогдлыг хэмжих хэмжүүр нь:

- Хөгжлийн бодлого нь түүнд оролцогч талууд, ашиг тус хүртэгчдийн хэрэгцээнд болон нэн тэргүүний асуудалд нийцсэн байдал
- Улсын хэмжээний бодлого, тэргүүлэх чиглэлтэй нийцсэн байдал
- Институцийн орчин гэх мэт бодлогыг хэрэгжүүлэх техникийн зохистой байдал, хүрэлцээ хангамжтай нийцсэн байдал
- Тухайн бодлогын бусад бодлоготой уялдах болон нийцэх байдал

Товчхондоо бол ач холбогдол нь “бид зөв зүйл хийж байна уу” гэдгийг ойлгуулна. Энэ утгаараа бодлогын мөчлөгийн бодлогын хувилбар боловсруулах болон хэрэгжилтийн үед ихэвчлэн энэ шалгуур үзүүлэлтийг ашиглана.

2. Үр дагавар

Бодлогын зорилтууд биелсэн эсэх, эсвэл холбогдох асуудлыг авч үзсэний үндсэн дээр биелэх боломжтой эсэхийг энэ шалгуур үзүүлэлт тодорхойлно. Үр дагаврыг хэмжих хэмжүүр нь:

- Хөгжлийн бодлогын зорилтууд төлөвлөсөн үр дүндээ хүрсэн байдал. Үр дагаврыг үнэлснээр бодлогоос хэн ашиг тус хүртсэн, ямар гадаад, дотоод хүчин зүйл төлөвлөсөн үр дүнг амжилттай болоход нөлөөлсөн зэргийг ойлгож авна.
- Бодлогын зорилтууд нь үр дүн, үр нөлөө эсвэл үйлчлэлийн түвшинд хүрсэн байдал. Үйлчлэлийн түвшинд үр дагаврыг хэмжихэд хүндрэлтэй байдгаас шалтгаалаад болон үнэлгээний зорилгоос хамааараад зөвхөн үр дүн, үр ашгийг үнэлэхэд энэ шалгуурыг ашиглана.
- Үр дүнгийн түвшинд бодлогын үр дагаврыг үнэлэхэд тухайн бодлого, хөтөлбөрийн хүрээнд хийсэн арга хэмжээнүүд хүлээгдэж буй үр дүндээ хүрсэн эсэхийг авч үзнэ.
- Үр нөлөө болон үйлчлэлийн түвшинд бодлогын үр дагаврыг үнэлэхэд дараах хоёр алхмыг хийнэ. Нэгд, зорилтууд биелсэн эсэхийг хэмжих, хоёрт, энэ өөрчлөлтүүдэд тухайн бодлоготой эсвэл гадаад хүчин зүйлтэй холбоотой байдлыг үнэлэх болно.

Бодлогын үр дагаврыг үнэлэх нь төдийлөн бэлэн байгаад байдаггүй зарим мэдээллийг шаарддаг. Иймд мэдээллийн хүрэлцээгүй байдалд хэрхэн ажиллах стратегитай байх нь зүйтэй. Энэ хүрээнд:

- Бодлого, хөтөлбөр хүлээгдэж буй үр дүн, үр нөлөө болон үйлчлэлээ тодорхой гаргаж өгөөгүй байж болно. Энэ тохиолдолд, бодлогын баримт бичгийн хөтөлбөрийн логикийг дахин шинэчлэх шаардлагатай
- Хөгжлийн бодлогын өмнөх эсвэл эхлэл хэсгийн нөхцөл байдлын мэдээлэл байхгүй (суурь мэдээлэл байхгүй) юмуу дутуу байж болно. Энэ нөхцөлд баримт бичигт шинжилгээ хийж болон ярилцлагаар мэдээллийг дахин бий болгох боломжтой ч энэ мэдээлэл нь бүрэн бус, шаардлагатай нарийвчлалын түвшинд хүрэхгүй байж болно.
- Бодлогын баримт бичгийг боловсруулж дуусаны дараа эсвэл хэрэгжүүлэх үед нөхцөл байдлын мэдээлэл байхгүй, чанаргүй эсвэл бүрэн бус байж болно. Энэ үед үнэлгээний явцад мэдээллийг цуглуулах шаардлагатай.

3. Үр ашиг

Эдийн засгийн нөөц /орцыг үр дүнд хэрхэн хувиргаж байгааг хэмжинэ. Үр ашгийг хэмжих хэмжүүр нь:

- Хуваарилсан нөөц болон үр дүн хоорондын харьцааг үр ашиг нь илэрхийлнэ. Үр дүн нь ихэвчлэн гарцын түвшинд хэмжигдэх ба бодлогын хяналтын үед гарцыг ажиглаж, хэмжихэд хялбар байдаг.
- Үр ашиг нь бодлого төлөвлөсөн үр дүнг нөөцийг хэмнэлттэй ашиглаж бий болгосон байдлыг үнэлнэ. Энэ нь мөн ижил үр дүнд нөөцийг өөрөө болон илүү хэмнэж хүрч болох байсан эсэхийг үнэлдэг.
- Үр ашиг нь төлөвлөсөн эцсийн үр дүнд хүрэхэд гарцуудын үр ашиг байсан эсэхийг үнэлэхэд хүргэж болно.
- Нөөцийн хэмнэлттэй ашиглалтыг үнэлэхэд бодлогоос бий болсон гарцуудын чанарт анхаарах шаардлагатай.

Үр ашгийг хэмжихэд нөөцийн хэмнэлттэй ашиглалтыг тодорхой стандарттай харьцуулж үнэлнэ. Хэрвээ тодорхой төсөл, хөтөлбөрийн хувьд ийм стандартууд байдаг бол бусад ихэнх бодлогын хувьд ямар нэг харьцуулах загвар байхгүй. Энэ тохиолдолд зарим нэг шалгуурыг бий болгож, бодлогын үр ашгийг хэмжихдээ ашиглаж болно.

4. Тогтвортой байдал

Бодлогын бодлого хэрэгжиж дуусаны дараа тухайн бодлогын ашиг тусын үргэлжлэх байдлыг тодорхойлно. Тогтвортой байдлыг хэмжих хэмжүүр нь:

- Бодлогын урт хугацааны үр дагаврыг харуулна. Энэ нь бодлогын үр дагавар түүнийг хэрэгжиж дуусаны дараа үргэлжлэх эсэхийг үнэлнэ.
- Энэ нь бодлогод биш бодлогын үр дагаварт илүү төвлөрдөг.
- Тогтвортой байдлыг үнэлэхэд тухайн бодлогоос хамааралтай өөр өөр цаг хугацаанд авч үзнэ.

- Тогтвортой байдал нь санхүүгийн, институцийн болон технологийн талаас нь авч үзнэ.

Тогтвортой байдал тухайн улс орны/ салбарын нэн тэргүүний асуудал болон бодлогын зорилтыг дагаж мөрдөх талуудаас ихээхэн хамаардаг. Үйл ажиллагааны явц дунд бодлогын тогтвортой байдлыг үнэлэхдээ бодлогын үр дагаврыг цаг хугацааны явцад хадгалах магадлалыг авч үзнэ. Бодлого дуусахаас өмнө эерэг хариултыг олж авах нь ихэнх тохиолдолд хэцүү байна. Энэ хүрээнд боломжтой бол урьдчилан сэргийлэх арга хэмжээ авч болох бодлогын тогтвортой байдалд эрсдэл учруулах ямар нэг хүчин зүйлийг тодорхойлох үнэлгээг хийнэ.

5. Үр нөлөө / үнэ цэнэ

Бодлогоос бий болсон шууд эсвэл шууд бус, төлөвлөсөн эсвэл төлөвлөөгүй үр дагаврууд эерэг, сөрөг болон анхдагч, хоёрдогч байдлаар урт хугацаанд нөлөө үзүүлдэг. Үр нөлөөг хэмжих хэмжүүр нь:

- Үр нөлөөг үнэлэхдээ төлөвлөсөн, төлөвлөөгүй, эерэг ба сөрөг мөн түүнчлэн урт хугацааны болон богино хугацааны үр дагаврыг хамааруулан бодлогоос бий болсон нийт нөлөөллийг хэмжинэ. Энэ нь төлөвлөсөн буюу хүлээгдэж буй (эерэг) үр дүнг хэмжихэд анхаардаг үр дагаврын хэмжилтээс ялгаатай.
- Төлөвлөөгүй нөлөөлөл гэдэг нь бодлогын үр дүн гэж төлөвлөөгүй зүйлийг хэлнэ. Энэ нь эерэг, сөрөг байж болно.
- Бодлогын эерэг эсвэл сөрөг нөлөөллийн үзүүлэлтүүд нь норматив дүгнэлтийг шаарддаг. Норматив дүгнэлт бол шударга, зөв байх тухай асуудал юм.
- Үр нөлөөг үнэлэх нь гол төлөв хүндрэлтэй байдаг. Бодлогын хүлээгээгүй эсвэл сөрөг нөлөөллийг тодорхойлох нь зарим нэмэлт судалгааг шаарддаг.

Үр нөлөөний шатанд урьдчилан хүлээж байсан үр дүнд төвлөрсөн үнэлгээ бол үр нөлөөний үнэлгээ биш юм. Үр нөлөөний үнэлгээ бол бодлогын урт богино хугацааны, төлөвлөсөн, төлөвлөөгүй болон эерэг, сөрөг нөлөөллийг авч үздэг илүү нарийвчилсан үнэлгээ юм. Товчоор бол үр нөлөөний үнэлгээ гэдэг нь дур зоргоор хувийн үнэлэмжийг илэрхийлэх ажил биш бөгөөд бодлогын үр дагавар нийгэм хийгээд зорилтот бүлэгт ямар үнэ цэнэтэй вэ гэсэн асуултад хариулах үйлдэл юм.

Бодлогын мөчлөгийн эцсийн үе шатанд хийж буй үр нөлөөний үнэлгээ нь бодлогын үйл явцын нэн чухал хэсэг байдаг. Энэ нь бодлого үр дүнтэй хэрэгжсэн эсэх, яагаад үр дүнтэй байсныг мэдэх боломж олгоно. Бодлогын үр нөлөөний үнэлгээг хийж дууссаны дараа гарсан үр дүнг нээлттэй хуваалцсанаар бодлого боловсруулагчид, шийдвэр гаргагчид мэдээлэлд үндэслэн бодлогыг дуусгавар болгох эсвэл тухайн асуудлын ойлголт ба хэлэлцэх асуудал дээр суурилж дахин шинэчлэх эсэх шийдвэрийг гаргадаг. Эдгээр үнэлгээгээр бодлогын хүрээнд авч хэрэгжүүлсэн үйл ажиллагаа үр нөлөөтэй байж, хүссэн үр дүнд хүрч үйлчлэл үзүүлж чадсан уу гэдгийг эргэж хардаг. Эндээс дүгнэхэд бодлогын хэрэгжилтийн үр нөлөөний үнэлгээнд үр дагавар, үр ашиг (зураг 4) ба үнэ цэнэ гэсэн шалгуур үзүүлэлтийг ашиглах нь тохиромжтой байна.

Бодлогын үр нөлөөний үнэлгээ нь зөвхөн юу байгаа вэ гэсэн баримт, эсвэл юу хийсэн бэ гэсэн үйлдэлд анхаарахаас илүүтэй ямар үнэ цэнэ бүтээгдсэн бэ гэдэгт анхаарлаа хандуулдаг[54] тул Гамшгаас хамгаалах төрийн бодлогын хувьд энэ үнэлгээ нь бодлого хэрэгжсэнээр ямар үнэ цэнэтэй зүйлийг бүтээв, энэ үнэ цэнэтэй зүйл нь анхны тавьсан зорилготой хир зэрэг нийцтэй байна вэ гэсэн асуултад хариулт авах учиртай.

Бодлогын хэрэгжилтийн үр нөлөөний үнэлгээний эхлэл цэг нь төлөвлөсөн зорилтын үр дүн, үр нөлөөний эцсийн цэг хүртэлх үе шатыг бүрийг хамарч хийгдэх тул энэ бодлогоос ямар үр дагавар, үр ашгийг бий болгов гэдэгт голчлон анхаарна. Гамшгаас хамгаалах бодлого, хөтөлбөр шиг хэрэгжиж дуусаж буй бодлогын хувьд бодлогын мөчлөгийн эцсийн үе шатанд үйл ажиллагаа үр нөлөөтэй байж, хүссэн үр дүнд хүрч чадсан уу гэдгийг эргэж харах шаардлагатай юм. Гамшгаас хамгаалах төрийн бодлого, хөтөлбөрийн хэрэгжилтийн үнэлгээ нь бодлого хэрэгжих хугацаан дахь гамшиг, гамшгаас хамгаалах үйл ажиллагаа болон нийгэм, эдийн засагт гарсан өөрчлөлт, тэдгээр өөрчлөлтөд энэ бодлогын үзүүлсэн үр нөлөөг ач холбогдол, үр дагавар, үр ашгийн холбогдох шалгуур үзүүлэлтээр судлах, түүний бий болгосон үнэ цэнийг тодорхойлох үйл явц гэж ойлгож болно.

Манай орны хувьд Засгийн газрын 2017 оны 89 дүгээр тогтоолоор батлагдсан “Бодлогын баримт бичгийн хэрэгжилт, захиргааныбайгууллагын үйл ажиллагаанд хяналт-шинжилгээ, үнэлгээ хийх нийтлэг журам”-аар бодлогын үнэлгээ нь зохицуулагдаж байна. Журмын 9 дүгээр хавсралт дахь “Бодлогын баримт бичгийн үр нөлөөний үнэлгээнийдүн”-г тодорхойлох хүснэгтэд үр нөлөөг үнэлэхдээ:

А. Хөгжлийн бодлогын баримт бичгийг хэрэгжүүлснээр эдийн засгийн хөгжил,захиргааны үйл ажиллагаанд үзүүлсэн нөлөөлөл

Б. Хөгжлийн бодлогын баримт бичгийн нийгмийн хөгжилд үзүүлсэн нөлөөлөл

В. Хөгжлийн бодлогын баримт бичгийг хэрэгжүүлснээр дагаж мөрдөж байгаа хууль тогтоомж болон эрх зүйн тогтолцоонд үзүүлсэн нөлөө

Г. Хөгжлийн бодлогын баримт бичгийг хэрэгжүүлснээр одоогийн үйл ажиллагаа явуулж байгаа байгууллагын (институцийн) тогтолцоонд үзүүлсэн нөлөө гэсэн 4 багцад хамаарах 10 орчим шалгуур үзүүлэлтийг авч үзсэн байна

Өмнөх хэсэгт авч үзсэн бодлогын хэрэгжилтэд үнэлгээ хийх аргазүй болон манай оронд бодлогын үнэлгээнд дагаж мөрддөг дээрх баримт бичигт үндэслэн гамшгаас хамгаалах төрийн бодлого, хөтөлбөрийн үр нөлөөг тодорхойлох аргачлалыг дараах байдлаар тодорхойлов (Хүснэгт 1.)

[54] Төрийн бодлогод хөндлөнгийн үнэлгээ хийх нь (2020) гарын авлага

Хүснэгт 1. Гамшгаас хамгаалах төрийн бодлого, хөтөлбөрийн хэрэгжилтийн үр нөлөөг үнэлэх аргачлалын хүрээ

Бодлогын зорилго, зорилт	Бодлогын үр дүн	Судалгааны аргачлал			Үр нөлөө		Үнэ цэнэ
		Шалгуур үзүүлэлт	Мэдээллийн эх сурвалж	Ашиглах арга	Ач холбогдол	Үр дагавар	
Зорилго: Гамшгаас хамгаалах менежментийн тогтолцоог бэхжүүлэх, хүн амыг аюулгүй амьдрах ухаанд сургах, гамшгийн эмзэг байдлыг бууруулах, гамшгаас хамгаалах үйл ажиллагаанд төв, орон нутгийн төрийн байгууллага, мэргэжлийн байгууллага, хувийн хэвшил, иргэдийн оролцоог хангах замаар улс орны нийгэм, эдийн засгийн тогтвортой хөгжлийг хангах	Монгол Улсын хөгжлийн үзэл баримтлалын шалгуур үзүүлэлтэд үзүүлсэн нөлөөлөл		Гамшгаас хамгаалах талаар төрөөс баримтлах бодлого, хөтөлбөр, төлөвлөгөө, тэдгээрийн хэрэгжилтийн тайлан	Баримт бичгийн шинжилгээ	+		Нийгэм, эдийн засгийн хөгжилд үзүүлсэн нөлөөлөл Гамшгаас хамгаалах тогтолцоо, эрхзүйн орчинд үзүүлсэн нөлөө
	Гамшгийн нөхцөл байдалд гарсан өөрчлөлт		Гамшгийн статистик мэдээ	Харьцуулах		+	
	Онцгой байдлын байгууллагын хэрэглэгчийн сэтгэл ханамж		Гамшгаас хамгаалах үйл ажиллагаанд өгөх хэрэглэгчийн сэтгэл ханамжийн судалгаа	Баримт бичгийн шинжилгээ Асуулга		+	
Зорилт 1: Гамшгаас хамгаалах менежментийн тогтолцоог бэхжүүлж, гамшгаас хамгаалах үйл ажиллагаанд төв, орон нутгийн төрийн байгууллага, мэргэжлийн байгууллага, хувийн хэвшил, иргэдийн оролцоог хангана.	Үр дүн 1: гамшгаас хамгаалах үйл ажиллагаанд төв, орон нутгийн төрийн байгууллага, мэргэжлийн байгууллага, хувийн хэвшил, иргэдийн оролцоо хангагдана;	Гамшгаас хамгаалах тогтолцоо Талуудын оролцоо	Эрхзүйн баримт бичиг Харилцаа, хамтын ажиллагаа, түншлэл ОББ-ын тайлан ОНОГЭБҮХөтөлбөр тайлан	Баримт бичгийн шинжилгээ		+	
		Төрийн болон нутгийн захиргааны байгууллагад үзүүлсэн нөлөөлөл		Ажиглалт		+	
		Иргэд, ААНБ-д үзүүлсэн нөлөөлөл		Баримт бичгийн шинжилгээ		+	
Зорилт 2: Байгалийн болон хүний хүчин зүйл, техникийн гаралтай гамшгийн төрөл тус бүрээр эрсдэлийн үнэлгээ хийж, гамшгийн эмзэг байдлыг бууруулах ажлыг үндэсний хэмжээнд зохион байгуулна.	Үр дүн 2: байгалийн болон хүний хүчин зүйл, техникийн гаралтай гамшгийн төрөл тус бүрээр эрсдэлийн үнэлгээ хийгдэж дуусна.	Гамшгийн эрсдэлийн үнэлгээ, удирдлага зохион байгуулалт	ОББ-ын тайлан, Хуулийн этгээдийн мэдээлэл	Баримт бичгийн шинжилгээ Харьцуулах		+	
		Гамшгийн эрсдэлийг бууруулах мэдээлэл, сургалт	ОББ-ын тайлан, Эрхзүйн баримт бичиг				

Зорилт 3: Гамшгийн нэр томьёоны ойлголт, төрийн болон хувийн хэвшлийн гамшгаас хамгаалах чиг үүрэг, тогтолцоо, гамшгийн эрсдэл хуваалцах даатгал, гамшгийн үед үзүүлэх хүмүүнлэгийн тусламжийг зохицуулах эрх зүйн орчныг боловсронгуй болгоно.	Үр дүн 3: Гамшгаас хамгаалах эрх зүйн орчин боловсронгуй болж, гамшгаас хамгаалах менежментийн тогтолцоо төлөвшинө;	Бодлогыг хэрэгжүүлэх явцад бий болсон хууль, эрхзүйн шинэчлэл	Гамшгаас хамгаалах талаарх хууль эрх зүйн баримт бичиг (хууль, дүрэм, журам, стандарт)	Баримт бичгийн шинжилгээ Харьцуулах		+	
Зорилт 4: Аюулт үзэгдэл, болзошгүй гамшгийг тандан судлах, урьдчилан мэдээлэх арга, технологийг нэвтрүүлж, мэдээллийг хэрэглэгчид шуурхай хүргэх арга замыг боловсруулж, эртнээс сэрэмжлүүлэх тогтолцоог сайжруулна.	Үр дүн 4: аюулт үзэгдэл, болзошгүй гамшгийг тандан судлах, урьдчилан мэдээлэх арга, технологийг нэвтрүүлж, мэдээллийг хүн амд шуурхай хүргэх, эртнээс сэрэмжлүүлэх тогтолцоо бий болно;	Зайнаас тандан судлал, мэдээллийн систем	ОББ-ын тайлан Төслийн тайлан Бусад ном, гарын авлага, танилцуулга	Баримт бичгийн шинжилгээ Харьцуулах		+	
Зорилт 5: Гамшгаас хамгаалах хүч хэрэгслийн чадавхыг бэхжүүлнэ.	Үр дүн 5: гамшгийн голомтод эрэн хайх, аврах, сэргээн босгох зориулалттай аврах ажлын багаж, тоног төхөөрөмж, техник хэрэгслийн чадавх бэхэжнэ.	ГХ үйл ажиллагаанд ашиглах хүн хүч, техник хэрэгслийн чадавх	Санхүү хөрөнгө оруулалт, төсөв Хүний нөөц, санхүү хөрөнгө оруулалт, төсөв, төсөл			+	

3.2. Гамшгаас хамгаалах бодлогын үр нөлөөнд хийсэн үнэлгээ

Бодлогын үр нөлөөний үнэлгээ нь тухайн бодлогын үр дагавар нийгэм, эдийн засаг хийгээд зорилтот бүлэгт ямар үнэ цэнэтэй вэ гэсэн асуултад хариулах зорилгоор хийгдэх онцлогтойг өмнөх бүлэгт онцолсон. Гамшгаас хамгаалах бодлого, хөтөлбөрийн үр нөлөөний үнэлгээ нь бодлого хэрэгжих хугацаан дахь гамшиг, гамшгаас хамгаалах үйл ажиллагаа болон нийгэм, эдийн засагт гарсан өөрчлөлт, тэдгээр өөрчлөлтөд энэ бодлогын үзүүлсэн үр нөлөөг ач холбогдол, үр дагаврын холбогдох шалгуур үзүүлэлтээр судлах, түүний бий болгосон үнэ цэнийг тодорхойлох үйл явц гэж ойлгож болно.

3.2.1. Гамшгаас хамгаалах бодлогын нийгэм, эдийн засгийн хөгжилд үзүүлсэн үр нөлөө

Гамшгаас хамгаалах талаар төрөөс баримтлах бодлогын улс орны хөгжил, нийгэм, эдийн засагт үзүүлсэн үр нөлөөг хөгжлийн бодлогын баримт бичгийн хэрэгжилтэд оруулсан хувь нэмэр, гамшгийн нөхцөл байдалд болон гамшгаас хамгаалах чиг үүрэгтэй онцгой байдлын байгууллагад үзүүлсэн үр нөлөөгөөр авч үзэж үнэллээ.

Үндэсний аюулгүй байдлын үзэл баримтлалыг хангахад үзүүлсэн үр нөлөө

Гамшгаас хамгаалах бодлого нь Монгол Улсын Үндсэн хууль, Үндэсний аюулгүй байдлын үзэл баримтлалын тулгуур зарчимд үндэслэсэн Монгол Улсын хууль тогтоомж, олон улсын гэрээнд баримтлах залгамж чанартай үндсэн баримт бичиг болж хэрэгжиж ирсэн. Энэ утгаараа Гамшгаас хамгаалах талаар төрөөс баримтлах бодлого нь Монгол Улсын үндэсний аюулгүй байдлын үзэл баримтлалд дэвшүүлсэн зорилтын хэрэгжилтэд нь бодитой хувь нэмэр оруулж байх учиртай.

Монгол Улсын үндэсний аюулгүй байдлын үзэл баримтлалд “Монгол Улсын үндэсний аюулгүй байдал гэж Монгол Улсын үндэсний язгуур ашиг сонирхлыг хангах гадаад, дотоод таатай нөхцөл бүрдсэн байхыг хэлнэ”[55] гэж заасан бөгөөд гамшгаас хамгаалах үйл ажиллагааг хэрэгжүүлж гамшгийн эрсдэлийг бууруулах нь Монгол Улсын үндэсний язгуур ашиг сонирхлыг хангах дотоод таатай нөхцөлийг бүрдүүлэх нэг бүрэлдэхүүн хэсэг юм.

Улс орны тогтвортой хөгжлийн тэргүүлэх чиглэлийг тодорхойлж байгаа энэхүү тулгуур баримт бичигтэй ГХТТББ-ынүндсэн чиглэлүүд хэрхэн уялдаатай болохыг шинжлэхдээ Хүснэгт 2-д харуулсан 7 тувшинтэй оноог эерэг болон сөрөг нөлөөллийн хүчийг хэмжихээр авсан.

Хүснэгт 2. Бодлогын зорилтуудын хоорондын уялдаа, нөлөөг тодорхойлох оноо

[55] http://www.nsc.gov.mn

Оноо	Онооны утга агуулга
+3	Харьцуулж буй зорилтын хэрэгжилтэд шууд хүчтэй нөлөөтэй, шууд хүчтэй уялдаатай
+2	Харьцуулж буй зорилтыг хэрэгжүүлэхэд тус болно.
+1	Харьцуулж буй зорилтыг хэрэгжүүлэх нөхцөлийг яваандаа бүрдүүлнэ.
0	Эерэг болон сөрөг ямар нэг нөлөө үзүүлэхгүй.
-1	Харьцуулж буй зорилтыг хэрэгжүүлэх сонголтуудыг хязгаарлана.
-2	Харьцуулж буй зорилтыг хэрэгжүүлэхэд сөргөөр нөлөөлнө.
-3	Харьцуулж буй зорилтыг хэрэгжүүлэх боломжгүй болгоно, хүчтэй эсрэг нөлөөтэй.

Эх сурвалж: Nina Weitz, Hencik Carlsen, Mans Nisson Kristain Skanberg , Toward systematic and contextual priority setting for implementation the 2030 Agenda, 2017

Үүний зэрэгцээ 7 түвшний оноог нэгтгэн дүгнэсний дараах үр дүнд үнэлгээ хийхдээ онооны боломжит дээд хэмжээнд эзлэх хувийг тооцож, доорх 5 бүлэгт ангилна. Үүнд:

1. 20 хүртэлх хувьтай бол хамааралгүй, нөлөө маш багатай
2. 21-40 хувь бол сулхан нөлөөтэй
3. 41-60 хувь бол дунд зэргийн нөлөөтэй
4. 61-80 хувь бол дундаас дээгүүр нөлөөтэй
5. 81-100 хувь бол хүчтэй хамаарал, нөлөөтэй

Хүснэгт 3. ҮАБҮБ-ын 3 зорилттой ГХТТББ-ын үндсэн чиглэлүүдийн уялдах байдлын үнэлгээ

ҮАБҮБ-ын 3.5.5. Байгалийн аюулт үзэгдэл, гамшгийн эрсдэлийг бууруулах		Гамшгаас хамгаалах талаар төрөөс баримтлах бодлого, 2011					Дундаж
		2.1	2.2	2.3	2.4	2.5	
3.5.5.1.	Байгалийн болон хүний хүчин зүйл, техникийн гаралтай гамшгийн төрөл тус бүрээр эрсдэлийн үнэлгээ хийж, эрсдэлийг бууруулах арга хэмжээ авна.	2	3	2	2	2	2
3.5.5.2.	Гамшгийн менежментийн тогтолцоог бэхжүүлж эмзэг байдлыг бууруулах ажлыг үндэсний хэмжээнд зохион байгуулж, төв, орон нутгийн төрийн байгууллага, мэргэжлийн байгууллага, хувийн хэвшил, иргэдийн оролцоог хангаж ажиллах нөхцөлийг бүрдүүлж, чадавхыг бэхжүүлнэ.	3	3	3	2	3	3
3.5.5.3.	Байгалийн аюулт үзэгдэл, болзошгүй гамшгийг тандан	1	2	2	3	3	2

	судлах, урьдчилан мэдээлэх арга, технологи нэвтрүүлэх, хяналт-шинжилгээний сүлжээний тасралтгүй ажиллагааг хангах техник хэрэгсэл, хүний нөөцийг системтэйгээр бэлтгэж, мэдээллийг хэрэглэгчид шуурхай хүргэх арга замыг боловсронгуй болгон эртнээс сэрэмжлүүлэх чадавхыг бүрдүүлнэ.						
Дүн		6	8	7	7	8	
Онооны үнэлгээ (хувь)		67	89	78	78	89	80,2

Шинжилгээнээс харахад ГХТТББ нь улс орны үндэсний аюулгүй байдлыг хангах зорилго, зорилттой хүчтэй хамааралтай байж тэдгээрийн хэрэгжилтийг хангахад шууд хүчтэй нөлөө үзүүлсэн байна. Энэ нь Гамшгаас хамгаалах талаар төрөөс баримтлах бодлого нь Үндэсний аюулгүй байдлын үзэл баримтлалд аюулгүй байдлыг хангах арга зам гэж авч үзсэн гамшиг, онцгой нөхцөл байдлын үед хүн амд тусламж үйлчилгээг үзүүлэх чадавхыг дээшлүүлэх, гамшгийн үеийн стратегийн нөөцийг хангах, аливаа сөрөг үр дагаврыг зөөлрүүлэх, сэргийлэх, байгалийн аюулт үзэгдэл, гамшгийн эрсдэлийг бууруулах зэрэг үйл ажиллагаатай нягт уялдаж хэрэгжсэнийг харуулна.

Гамшгийн нөхцөл байдалд үзүүлсэн үр нөлөө

Монгол Улсын хэмжээнд 2004 оноос гамшгийн статистик тоо баримтыг нэгдсэн байдлаар бүртгэж ирсэн бөгөөд 16 жилийн статистик мэдээгээр 59316 аюулт үзэгдэл, осол бүртгэгдсэн байна.

Зураг 7. 2004-2019 онд тохиолдсон аюулт үзэгдэл, осол

Дээрх зургаас харахад 2015 он хүртэл эрчимтэй өсөлттэй, 2016 оноос 20 орчим хувийн бууралт ажиглагдаж байна. Аюулт үзэгдэл, ослын эзлэх хувийг 16 жилийн статистик үзүүлэлтээр харахад дараах байдалтай байна.

Зураг 8. 2004-2019 онд тохиолдсон аюулт үзэгдэл, ослын эзлэх хувь

Энд, гал түймрийн тоо дийлэнх хувийг эзэлж байгаагийн 87% нь объектийн түймэр эзэлж, үлдсэн 10 орчим хувийг бусад төрлийн аюулт үзэгдэл, осол эзэлжээ.

Гамшгаас хамгаалах төрийн бодлого, хөтөлбөрийн гамшгийн нөхцөл байдалд үзүүлсэн үр нөлөөг үнэлэхдээ Гамшгаас хамгаалах талаар төрөөс баримтлах бодлого батлагдсан суурь он буюу 2011-ыг тухайн баримт бичгийн дуусгавар болох 2020 оны үзүүлэлттэй харьцуулалт хийж, гамшгийн нөхцөл байдалд гарсан өөрчлөлтийг үзүүллээ.

2011 онд 3544 удаа аюулт үзэгдэл, осол тохиолдож, үүний улмаас 211 хүн амь насаа алдаж, 338 хүн гэмтэж бэртэн, 165.5 мянган толгой мал хорогдож, 10,8 тэрбум төгрөгийн хохирол учирсан бол 2019 онд нийт 4990 удаа аюулт үзэгдэл, осол тохиолдож, үүний улмаас 203 хүн амь насаа алдаж, 153 хүн гэмтэж бэртэн, 26 мянган толгой мал хорогдож, 35.8 тэрбум төгрөгийн хохирол учирсан байна. Дараах зургаар аюулт үзэгдэл ослын төрлүүдийн эзлэх хувийг 2011 болон 2019 оноор харьцуулан харуулав.

Зураг 9. 2011 болон 2019 онд тохиолдсон аюулт үзэгдэл, ослын төрлийн эзлэх хувь, түүнээс учирсан хохирол

Манай улсад тохиолдсон аюулт үзэгдэл, ослын статистик үзүүлэлтийг 100 000 хүнд оногдох байдлаар тооцож 9–р зургаар харууллаа. Үүнд: Монгол Улсын хүн ам 2011 онд 2811666 байсан бол 2019 онд 3400000 болж өссөн статистик баримтад тулгуурлан тооцоолсон болно[56].

Хүснэгт 4. Гамшгийн хохирлын статистик үзүүлэлтийг 2011 болон 2019 оны харьцуулалт

2011 он	2019 он	Харьцуулалт
100000 хүнд оногдох аюулт үзэгдэл, ослын тоо		
126	146.8	16,5% өссөн
100000 хүнд оногдох аюулт үзэгдэл, ослын улмаас гэмтэж, бэртсэн хүний тоо		
12	4.5	62,5% буурсан
100000 хүнд оногдох аюулт үзэгдэл, ослын улмаас нас барсан хүний тоо		
7.5	6.0	20% буурсан
Аюулт үзэгдэл, ослын улмаас учирсан эдийн засгийн шууд хохирлын ДНБ-д эзлэх хувь		
3.95% (2000-2009 оны дундаж)	0.84% (2010-2019 оны дундаж)	

Дээрх онуудын харьцуулсан статистикаас харахад тохиолдсон аюулт үзэгдэл, ослын тоо хүн амын тоотой шууд хамаарлаар өссөн, түүнээс учирсан хохирлын ДНБ-д эзлэх хувь буурсан, гэмтэж бэртсэн хүний тоо 62.5%, нас барсан хүний тоо 20%-аар тус тус буурсан үзүүлэлттэй байна.

Зураг 10. Аюулт үзэгдэл, ослын улмаас учирсан хохирлын ДНБ-д эзлэх хувь

[56] Статистикийн мэдээллийн нэгдсэн сан - https://www.1212.mn/tables.aspx

Онцгой байдлын байгууллагын аюулт үзэгдэл, ослын голомтод ажиллан аварсан хүн, эд хөрөнгийг мөн онуудаар харьцуулж харвал дараах байдалтай байна.

Зураг 11. ОББ-ын аюулт үзэгдэл, ослын голомтоос аварсан хүн, эд хөрөнгө, 2004-2019он

2011 он болон 2019 оныг харьцуулахад аварсан хүний тоо 1,1 дахин буурсан, авран хамгаалсан эд хөрөнгө даруй 2,8 дахин өссөн үзүүлэлттэй байна.

Эндээс дүгнэхэд гамшгаас хамгаалах бодлого хэрэгжсэн 10 жилийн хугацаанд гамшиг аюулт үзэгдлийн тоо өссөн хэдий чгамшигт нэрвэгдэгсдийн тоо болон гамшгаас учрах эдийн засгийн хохирол бодитой буурсан байгаа нь гамшгаас хамгаалах бодлого, хүн амын аюулгүй байдал, эдийн засгийн тогтвортой байдалд зохих нөлөө үзүүлснийг харуулж байна.

Гамшгаас хамгаалах чиг үүрэгтэй Онцгой байдлын байгууллагын үйл ажиллагаанд үзүүлсэн үр нөлөө

Хэрэглэгчийн сэтгэл ханамж гэдэг нь иргэдийн тухайн байгууллагын үйл ажиллагаанаас хүлээж буй хүсэлт, хэрэгцээ шаардлагыг хангаж, түүнээс давуулсан үйлчилгээг үзүүлэх арга зам юм.

Онцгой байдлын асуудал эрхэлсэн байгууллагын үйл ажиллагааны талаарх сэтгэл ханамжийн судалгаа явуулах ажлын эхлэл болсон юм. Энэ хүрээнд Гамшиг судлалын хүрээлэнгээс 2010 онд анх удаа “Онцгой байдлын асуудал эрхэлсэн байгууллагын хэрэглэгчийн сэтгэл ханамжийн судалгаа”-г Улаанбаатар хот, Дархан-Уул, Увс, Хөвсгөл, Сэлэнгэ, Хэнтий, Өмнөговь аймгийн 688 иргэнийг хамруулан явуулсан байдаг.

Монгол Улсын Засгийн газрын 2019 оны 23 дугаар тогтоолоор 2019 оныг “Иргэн төвтэй төрийн үйлчилгээний жил” болгон зарласантай холбогдуулан Онцгой байдлын ерөнхий газраас 2019 онд хэрэгжүүлэх арга хэмжээний төлөвлөгөөний 4.2.1-д “Онцгой байдлын асуудал эрхэлсэн байгууллагын хэрэглэгчийн сэтгэл ханамжийн судалгаа” хийх гэж тусгагдсаны дагуу Гамшиг судлалын хүрээлэнгээс санамсаргүй түүврийн аргаар Улаанбаатар хотын Сонгинохайрхан, Баянгол, Сүхбаатар, Чингэлтэй, Баянзүрх, Хан-Уул дүүрэг,

Дархан-Уул, Увс, Хөвсгөл, Дундговь, Дорнод, Өмнөговь аймгийн нийт 949 иргэнийг хамруулж хэрэглэгчийн сэтгэлийн ханамжийн судалгааг хийлээ.

Судалгааны асуулгад онцгой байдлын асуудал эрхэлсэн байгууллагын үйл ажиллагааны талаар мэдээлэл авдаг байдал, өгсөн үнэлэмж, байгууллагаас тусламж, үйлчилгээ авсан эсэх, түүнд өгөх сэтгэл ханамж, иргэдийн тухайн байгууллагад итгэх итгэл, байгууллагын үйл ажиллагааны сэтгэл ханамж болон цаашид сайжруулах санал бодол зэргийг багтаасан. Энэ 2 судалгааны үр дүнг харьцуулан авч үзье.

Нэг. Онцгой байдлын байгууллагын талаарх мэдээллийг иргэд цаг тухайд нь авч чаддаг болсон байна.

Онцгой байдлын байгууллагын талаарх мэдээлэл авах байдал 2010 оны судалгаагаар хотын болон аймгийн төвд амьдарч байгаа иргэдийн хувьд өндөр, сумын төв болон хөдөөд амьдардаг иргэдийн хувьд харьцангуй бага, эсрэгээр мэдээлэл авч чадахгүй байна гэсэн хариулт сумын төв болон хөдөөд өндөр байсан. Харин 2019 оны судалгаагаар энэ зөрүү арилж иргэд хаана амьдарч байгаагаасаа үл хамааран мэдээллийг жигд авч чаддаг болсон байна. Энэ тухай үр дүнг зураг12-д харьцуулан харуулав.

Зураг 12. Иргэдийн байгууллагын талаарх мэдээлэл авч буй байдлын 2010 ба 2019 оны судалгааны харьцуулалт

Энэ нь мэдээллийн хэрэгслийн хүртээмж нэмэгдсэнтэй холбоотойгоор онцгой байдлын байгууллагаас явуулж буй үйл ажиллагааны талаарх мэдээ, мэдээлэл орон даяар жигд хүрч чадаж байгааг харуулж байна.

Хоёр. Иргэд Онцгой байдлын байгууллагаас шаардлагатай үедээ тусламж, үйлчилгээ авч чадна гэдэгтээ итгэлтэй байна.

Онцгой байдлын байгууллагаас авсан тусламж үйлчилгээндээ иргэдийн сэтгэл ханамжтай байгаа эсэхийг өмнөх судалгааны үр дүнтэй харьцуулбал, 2010 онд тусламж, үйлчилгээ авсан иргэдийн 87 хувь нь сэтгэл ханамж сайн гэж хариулж байсан бол 2019 онд энэ үзүүлэлт 71 хувь болж буурсан байна. Энэ нь

онцгой байдлын байгууллагын үйл ажиллагаанд төр засаг, олон нийтийн зүгээс тавих хүлээлт өндөрсөж байгааг харуулж байна.

Түүнчлэн иргэд Онцгой байдлын байгууллагаас шаардлагатай үедээ тусламж, үйлчилгээ авч чадна гэдэгтээ хир зэрэг итгэлтэй байгааг тандахадоролцогчдын 81 хувь нь бүрэн болон ерөнхийдөө итгэлтэй, 12 хувь нь огт итгэлгүй, 7 хувь нь мэдэхгүй гэж хариулсан (зураг 13) байгаа нь иргэд тус байгууллагад өндөр итгэл үзүүлж буйг харуулж байна.

Зураг 13. Иргэдийн байгууллагаас тусламж, үйлчилгээ авна гэдэгтээ итгэл үзүүлсэн байдал, 2019

Энэ дүнг 2010 оны судалгаатай харьцуулбал, бүрэн итгэлтэй байна гэж хариулсан хувь 34-өөс 44 хувь болж 10%-аар нэмэгдсэн бол байгууллагын үйл ажиллагааны талаарх иргэдийн мэдлэг нэмэгдсэнтэй холбоотойгоор мэдэхгүй байна гэсэн хариулт 19-өөс 7 хувь болж 12%-аар буурсан байна.

Гурав. Онцгой байдлын байгууллагын үйл ажиллагаанд өгөх иргэдийн сэтгэл ханамж нэмэгдсэн байна.

Онцгой байдлын байгууллагын үйл ажиллагаанд иргэдийн сэтгэл ханамжтай байгаа эсэхийг авч үзвэл түүврийн 76 хувь нь маш сайн, сайн гэсэн эерэг үнэлгээг өгсөн байхад 15 хувь нь хангалтгүй, муу, маш муу, 7 хувь нь мэдэхгүй гэсэн сөрөг үнэлгээг өгчээ.

Зураг 14. Байгууллагын үйл ажиллагаанд өгсөн сэтгэл ханамжийн үнэлгээ, 2019

Энэ үнэлгээг өмнөх судалгааны үр дүнтэй харьцуулбал, 2010 оны судалгаагаар 3 хүн тутмын 1 нь (30%) сэтгэл ханамжгүй гэж үзэж байсан бол 2019 оны судалгаанд оролцсон иргэдийн таван хүн тутмын нэг нь (22%) байгууллагын үйл ажиллагаанд сэтгэл ханамжгүй гэж сөрөг үнэлгээ өгчээ. Энэ нь байгууллагын үйл ажиллагаанд сэтгэл ханамжгүй байгаа иргэд харьцангуй цөөрсөн байгааг харуулна.

Дүгнэхэд гамшгаас хамгаалах бодлого хэрэгжсэнээр онцгой байдлын байгууллагын үйл ажиллагаанд иргэдийн итгэх итгэл, сэтгэл ханамж дээшилсэн байна.

3.2.2. Гамшгаас хамгаалах тогтолцоонд үзүүлсэн үр нөлөө

Гамшгийн эрсдэлийн удирдлагын засаглалд үзүүлсэн үр нөлөө

Гамшгаас хамгаалах талаар төрөөс баримтлах бодлого, хөтөлбөрийн хэрэгжилтийн хугацаанд эрхзүйн орчны шинэчлэл эрчимтэй явагдаж, энэ шинэчлэлийн хүрээнд гамшгаас хамгаалах үйл ажиллагаанд оролцогч талууд, тэдгээрийн эрх үүргийн хүрээ нэмэгдсэн байна (Хүснэгт 5).

Оролцогч талуудын бүрэн эрх, чиг үүрэгт хамаарах эрхзүйн зохицуулалт галын аюулгүй байдлын тухай хуулийн шинэчлэлийн хүрээнд 5 зүйл 50 заалтаас 5 зүйлийн 66 заалт болж 24%-аар, гамшгаас хамгаалах тухай хуулийн шинэчлэлээр 8 зүйл 81 заалтаас 13 зүйлийн 129 заалт болж 37%-аар тус тус нэмэгджээ (Хүснэгт 5).

Хүснэгт 5. Гамшгаас хамгаалах тухай, Галын аюулгүй байдлын тухай хуулиуд дахь оролцогч талуудын зохицуулалтад хийгдсэн шинэчлэлийн харьцуулалт

№	Оролцогч талуудын жагсаалт	ГХТХууль, заалтын тоо		ГАБТХууль, заалтын тоо	
		2003	2017	1999	2015
1	Монгол Улсын Их Хурлын бүрэн эрх		2		
2	Монгол Улсын Засгийн газрын бүрэн эрх	2	5		
3	Үндэсний болон орон нутгийн зөвлөлийн бүрэн эрх		5		
4	Онцгой байдлын асуудал эрхэлсэн Засгийн газрын гишүүний бүрэн эрх	7	10		
5	Онцгой байдлын асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны байгууллагын чиг үүрэг	15	19	19	15
6	Онцгой байдлын асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны байгууллагын даргын бүрэн эрх	14	19		
7	Нутгийн өөрөө удирдах байгууллагын бүрэн эрх		3		
8	Засаг даргын бүрэн эрх	13	14	6	8
9	Гамшгаас хамгаалах албаны чиг үүрэг	12	15		
10	ААНБ, хуулийн этгээдийн эрх/үүрэг	0/10	2/9	0/9	3/12
11	Төрийн бус байгууллагын эрх, үүрэг		5		
12	Сайн дурын хэсэг,гэрээт албаны үүрэг		9	9	3/12

13	Иргэний эрх/ үүрэг	0/8	5/7	3/4	8/5
Нийт заалтын тоо		81	129	50	66
Өөрчлөлтийн хувь		37%-аар нэмэгдсэн		24%-аар нэмэгдсэн	

Өмнөх хүснэгтээс харахад гамшгаас хамгаалах харилцааг зохицуулж буй суурь хуулиудад оролцогч талуудын чиг үүрэг нэмэгдсэн төдийгүй тоо нь ч мөн нэмэгджээ. Энэ өөрчлөлт Гамшгаас хамгаалах тухай хуульд илүүтэй явагдсаныг 8 оролцогч талаас хуулийн шинэчлэлээр 13 оролцогч тал болгож нэмэгдсэн нь харуулж байна. Мөн түүнчлэн хоёр хуулийн хүрээнд нийтлэг байгаа томоохон өөрчлөлт нь ААНБ, иргэд дан ганц үүрэг хүлээдэг байсныг эрх, үүрэгтэй болгосон, түүнчлэн төрийн бус байгууллага, сайн дурынхныг оролцоог хангасан зохицуулалтыг бий болгож гамшгаас хамгаалах үйл ажиллагаа, гамшгийн эрсдэлийн удирдлагын засаглалыг бүрдүүлж өгчээ.

Гамшгаас хамгаалах тухай хуулийн шинэчлэлтэй уялдаж шинээр болон шинэчлэгдэж батлагдсан нийт эрх зүйн баримт бичигт гамшгийн эрсдэл, гамшгийн эрсдэлийн засаглалтай холбоотой нь Засгийн газрын тогтоолоор батлагдсан баримт бичгийн 67%, Шадар сайдын тушаалаар батлагдсан баримт бичгийн 50%, Онцгой байдлын ерөнхий газрын даргын тушаалаар батлагдсаны 57%-ийг тус тус эзэлж байна. Өөрөөр хэлбэр эдгээр эрхзүйн баримт бичгийн ойролцоогоор 60% нь гамшгийн эрсдэлийн удирдлагыг төрийн болон нутгийн захиргааны бүхий л шатанд нэвтрүүлэх, эрсдэлийн засаглалыг бэхжүүлэх эрхзүйн орчныг бүрдүүлж өгчээ (Зураг 15).

Зураг 15. Шинээр болон шинэчлэн боловсруулж батлуулсан эрхзүйн баримт бичигт гамшгийн эрсдэлийн засаглал, бусад асуудлыг зохицуулсан баримт бичгийн эзлэх хувь

Олон нийт, иргэдэд түшиглэсэн гамшгаас хамгаалах менежментийг бий болгох бодлого, эрхзүйн орчин бүрдсэн байна.

Гамшгаас хамгаалахтай холбоотой суурь хуулиудад иргэд, олон нийттэй холбоотой эрхзүйн зохицуулалт тооны болон чанарын хувьд мэдэгдэхүйц нэмэгджээ. Хуулиудад байгаа иргэд, олон нийтийн оролцооны зохицуулалтын тоог түүж гаргавал Гамшгаас хамгаалах тухай хуульд 2 зүйл, 9 заалтаас, 4 зүйл, 24 заалт болж нэмэгдэж, Галын аюулгүй байдлын тухай хуульд 2 зүйл 7 заалтаас 3 зүйл 17 заалттай болсон байна.

Зураг 16. Гамшгаас хамгаалах тухай болон Галын аюулгүй байдлын тухай хууль дахь иргэд, олон нийтийн оролцоог хангахтай холбоотой эрхзүйн зохицуулалтын тоо

Мөн Гамшгаас хамгаалах тухай хуулийн шинэчлэлийн хүрээнд иргэдийн оролцооны зохицуулалт тооны хувьд нэмэгдсэн төдийгүй чанарын хувьд дараах чиглэлд өөрчлөгдсөн. Үүнд:

1. Гамшгаас хамгаалах үйл ажиллагааны зарчимд "иргэдийн оролцоонд тулгуурлах[57]"

2. Иргэн 8 үүрэг хүлээдэг байсныг 5 эрх эдэлж 7 үүрэг хүлээх[58]

3. Гамшгаас хамгаалах сайн дурын хэсэг байгуулах, гишүүнээр элсэх, гамшгаас хамгаалах дундын хөрөнгийн сан үүсгэх[59] зэргийг дурдаж болно.

Эдгээр шинэчлэлийн хүрээнд иргэд сайн дурын үндсэн дээр эвлэлдэн нэгдэж гамшгаас хамгаалах болон гал унтраах сайн дурын хэсгийг байгуулан ажиллах боломж бүрдэж 2020 оны 6 сарын байдлаар улсын хэмжээнд ... сайн дурын хэсэг байгуулагдсан байна.

Бодлого, хөтөлбөрийн 3.1.1 дэх “иргэдэд түшиглэсэн гамшгаас хамгаалах менежментийг хөгжүүлэх” гэсэн арга хэмжээг хэрэгжүүлэх хүрээнд “Олон нийтийн оролцоотой гамшгийн эрсдэлийг бууруулах үндэсний хөтөлбөр”-ийг Монгол Улсын Засгийн газрын 2015 оны 303 дугаар тушаалаар батлуулж 2025 он хүртэл хэрэгжүүлж байгаа юм.

Энэхүү хөтөлбөрийн зорилго нь гамшгийн аюулаас урьдчилан сэргийлэх, тэмцэх, сургалт, сурталчилгаа, үйл ажиллагаанд иргэдийг оролцуулан, тэдний

[57] Гамшгаас хамгаалах тухай хуулийн 5.1.5 дахь заалт
[58] Мөн хуулийн 37 дугаар зүйл
[59] Мөн хуулийн 37.1.2 дахь заалт

мэдлэг, чадварыг дээшлүүлэх, аюулгүй амьдрах ухамсарт соёл болон болзошгүй эрсдэлээс урьдчилан сэргийлэх, уур амьсгалын өөрчлөлтөд дасан зохицох чадавхыг бэхжүүлэх замаар гамшгийн эрсдэлийг бууруулахад оршино. Хөтөлбөрийн зорилгын хүрээнд дараах зорилтыг дэвшүүлсэн. Үүнд:

1. олон нийтийн оролцоонд тулгуурлан гамшгийн эрсдэлийг бууруулах эрх зүйн орчин, тогтолцоог бүрдүүлэх;
2. гамшгийн эрсдэлийг бууруулах олон нийтийн сургалт, сурталчилгааг бүх түвшинд шат дараалан зохион байгуулах;
3. олон нийтийн оролцоонд тулгуурлан гамшгийн эрсдэлийг бууруулах үйл ажиллагааг төлөвлөх, хэрэгжүүлэх.
4. уур амьсгал, ус, цаг уурын гаралтай аюулт үзэгдлээс урьдчилан сэргийлэх мэдээ, мэдээллийг шуурхай мэдээлэх тогтолцоог бэхжүүлэх;
5. уур амьсгалын өөрчлөлтөөс үүдэлтэй гамшгийн эрсдэлийг бууруулахад олон нийтийн оролцоо, идэвх, санаачилгыг дэмжих;
6. уур амьсгалын өөрчлөлтөд дасан зохицох чадавхыг бэхжүүлэх зэрэг болно.

Тус үндэсний хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэх үйл ажиллагааны төлөвлөгөөг Монгол Улсын Шадар сайдын 2016 оны 50 дугаар тушаалаар батлуулж хэрэгжилтийг ханган ажиллаж байна.

Гамшгаас хамгаалах бодлого, хөтөлбөр дэх иргэдийн оролцоог хангах зорилт, арга хэмжээний болон дээрх үндэсний хөтөлбөрийн хэрэгжилтийн үр дүнд манай улсад гамшгаас хамгаалах үйл ажиллагаан дахь иргэдийн оролцоо Шерри Арнштайн (2008)-ы боловсруулсан 3 түвшин, 8 гишгүүртэй иргэдийн “оролцооны шат”-аар авч үзэж шинжилбэл иргэдийн оролцооны “дүр үзүүлэх” түвшингийн “мэдээлэх” шатнаас “иргэний засаг” түвшингийн “түншлэл”-ийн шатанд шилжиж чаджээ.

Зураг 17. Гамшгаас хамгаалах үйл ажиллагаан дахь иргэдийн оролцооны хэлбэрт гарсан өөрчлөлтийг Арнштайны иргэдийн "Оролцооны шат" ашиглан харуулсан байдал, 2011 ба 2020 оны харьцуулалт

Өмнөх зургаас гамшгаас хамгаалах бодлого, хөтөлбөрийн үр нөлөөгөөр иргэд зөвхөн мэдээллээр хангагдаад шийдвэрт оролцох бололцоогүй байхаас иргэд хамтарч ажиллах, түншлэх хүртэлх оролцооны олон шатлалыг бий болгож чадсан нь харагдана.

Цаашид иргэдийн оролцооны төгс хэлбэр болох төлөөлүүлсэн бүрэн эрх буюу иргэд санаачлах, шийдвэр гаргах, хяналт тавих гэсэн оролцооны хэлбэрийг гамшгаас хамгаалах үйл ажиллагаанд бий болгоход анхаарах хэрэгтэй байгааг харуулна.

Гамшгаас хамгаалах бодлого хэрэгжсэнээр гамшгаас хамгаалах үйл ажиллагаанд талуудын оролцоо хангагдаж, гамшгийн эрсдэлийн удирдлагын засаглал сайжирч байна.

Гамшгаас хамгаалах үйл ажиллагааны удирдлага, зохион байгуулалтад үзүүлсэн үр нөлөө

Бодлого, хөтөлбөрийг хэрэгжиж эхлэх үед гамшгаас хамгаалах үйл ажиллагаа нь засгийн газар, яам, агентлаг, төрийн болон нутгийн захиргааны байгууллага, төрийн бус байгууллага, хувийн хэвшил, олон нийт, иргэдийн оролцоотойгоор явагддаг тогтолцоо болон хөгжсөн байсан[60].

Өнгөрсөн хугацаанд улсын хэмжээнд гамшгаас хамгаалах үйл ажиллагааг хэрэгжүүлэх оновчтой институцийн бүтэц, зохион байгуулалтыг бий болгох зорилгоор УИХ-аас 2017 онд баталсан Гамшгаас хамгаалах тухай хуулийн

[60] Д.Сэржмядаг., Гамшгаас хамгаалах менежментийн тогтолцоо: хөгжил, хандлага, 2013

шинэчилсэн найруулгад “Гамшгаас хамгаалах үйл ажиллагааг нутаг дэвсгэр, үйлдвэрлэлийн зарчмаар засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгж, төрийн болон нутгийн захиргааны байгууллага, хуулийн этгээд өмчийн хэлбэр үл харгалзан зохион байгуулна[61]” гэж зааж гамшгаас хамгаалах удирдлагын тогтолцоог дараах байдлаар тодорхойлсон. Үүнд:

- Улсын Их хурал нь гамшгаас хамгаалах бодлогын үндсийг тодорхойлохоор нэмж оруулж;
- Ерөнхий сайдын удирдлагад ажиллах гамшгаас урьдчилан сэргийлэх үйл ажиллагаанд төр, хувийн хэвшлийн болон салбар дундын хамтын ажиллагаа, иргэдийн оролцоог хангах, бодлогын зөвлөмж гаргах чиг үүрэг бүхий орон тооны бус Гамшгийн эрсдэлийг бууруулах үндэсний зөвлөлийг шинээр бий болгож;
- Монгол Улсын Шадар сайд чиглүүлж, гамшгаас хамгаалах төрийн бодлого, гамшгаас хамгаалах талаарх хууль тогтоомжийг хэрэгжүүлэх, гамшгаас хамгаалах арга хэмжээг зохион байгуулж, мэргэжлийн удирдлагаар хангах чиг үүрэгтэй онцгой байдлын байгууллага байх;
- Мэргэжлийн дагуу гамшгаас хамгаалах үйл ажиллагааг хэрэгжүүлэх чиг үүрэгтэй төрийн захиргааны холбогдох яам, агентлагийг түшиглэсэн гамшгаас хамгаалах орон тооны бус Улсын албадтай байх;
- Гамшгийн нөхцөл байдал үүссэн үед аврах, хор уршгийг арилгах, сэргээн босгох ажлыг шуурхай зохион байгуулах чиг үүрэг бүхий Улсын онцгой комисс ажиллах;
- Гамшгаас хамгаалах үйл ажиллагаанд шаардлагатай хөрөнгө шийдвэрлэх, хяналт тавих үүрэг бүхий нутгийн өөрийн удирдлага байгууллага болох Иргэдийн төлөөлөгчдийн хурлыг шинээр нэмж,
- Бүх шатны Засаг дарга,
- Аж ахуйн нэгж, байгууллага,
- Төрийн бус байгууллага, сайн дурын хэсэг болон
- олон нийт, иргэд гэсэн оролцогч талууд хамаарч байна.

[61] Гамшгаас хамгаалах тухай хууль, 22.1 дэх заалт

Зураг 18. Гамшгаас хамгаалах үйл ажиллагааны тогтолцоо

Гамшгаас хамгаалах бодлогын хэрэгжилтийн хүрээнд бий болсон гамшгаас хамгаалах үйл ажиллагааны тогтолцоогөмнөх зурагт үзүүллээ. Бодлого, хөтөлбөрийн хэрэгжилтийн хүрээнд шинээр бий болсон талуудыг улаан хүрээгээр тэмдэглэсэн болно. Эндээс тус бодлогын үр нөлөөгөөр гамшгаас хамгаалах үйл ажиллагааны удирдлага, зохион байгуулалтын иж бүрэн тогтолцоо бүх түвшинд бүрдэж гэж дүгнэлтэд хүрч байна.

3.2.3. Гамшгаас хамгаалах үйл ажиллагааны эрхзүйн орчинд үзүүлсэн үр нөлөө

Гамшгаас хамгаалах үйл ажиллагааны эрхзүйн шинэчлэлд үзүүлсэн үр нөлөө

Гамшгаас хамгаалах талаар төрөөс баримтлах бодлогыг хэрэгжиж эхлэх үед гамшгаас хамгаалах үйл ажиллагааны эрх зүйн үндсийг 2003 оны 6 дугаар сарын 20–ны өдөр батлагдсан Гамшгаас хамгаалах тухай хууль (6 бүлэг 36 зүйлтэй), 1999 оны 5 дугаар сарын 28-ны өдөр батлагдсан Галын аюулгүй байдлын тухай хууль бүрдүүлж байв.

Бодлого, хөтөлбөрийг хэрэгжиж эхлэх үед Гамшгаас хамгаалах тухай хуульд шинжилгээ хийж, хэрхэн боловсронгуй болгох шаардлага байгааг дараах байдлаар тодорхойлж байжээ. Үүнд:

Гамшгаас хамгаалах талаар төрөөс баримтлах бодлого, хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэх нь сэдэвт 2011 онд зохион байгуулагдсан үндэсний бага хуралд танилцуулагдсан “Гамшгаас хамгаалах эрхзүйн орчинг боловсронгуй болгох үндэслэл, шаардлага” илтгэлд “хуулийн бүтэц, агуулга нь Онцгой байдлын асуудал эрхэлсэн байгууллага болон гамшгаас хамгаалах албаны тогтолцоо, зохион байгуулалт, удирдлага, үйл ажиллагаа, гамшгаас хамгаалах асуудлаар төрийн болон нутгийн захиргаа, аж ахуйн нэгж байгууллага, иргэдийн эдлэх эрх, хүлээх үүргийг хэрэгжүүлэхтэй холбогдсон харилцааг зохицуулахад ерөнхийдөө чиглэж харин болзошгүй гамшгийн эрсдэлийг бууруулах үйл ажиллагааны зохион байгуулалт, зохицуулалт, санхүүжилт тодорхойгүй байна”[62] гэжээ. Тус хуульд гамшгийн эрсдэлийг бууруулах чиглэлээр гамшгийн эрсдэлийн үнэлгээтэй холбоотой 3 заалтаас өөр тодорхой зохицуулалт байхгүй байв. Мөн илтгэлд гамшгаас хамгаалах үйл ажиллагаанд мөрдлөг болгодог гол хуулиуд болох Гамшгаас хамгаалах тухай, Галын аюулгүй байдлын тухай, Ой хээрийг түймрээс хамгаалах тухай хуулиудад нийт 133 давхардал, зөрчил, хийдэл байгааг онцолсон байна.

Гамшгаас хамгаалах менежментийн тогтолцооны өнөөгийн байдал, хөгжлийн хандлага сэдэвт докторын судалгааны ажилд “тус хууль нь үзэл

[62] Т.Бадрал, “Гамшгаас хамгаалах эрхзүйн орчинг боловсронгуй болгох үндэслэл, шаардлага” илтгэл, 2011

баримтлалын хувьд иргэний хамгаалалтаас гамшгаас хамгаалах менежментийн үзэл баримтлалд бүрэн шилжиж, гамшгаас хамгаалахыг "*гамшгийн аюулаас хүн ам, мал, амьтан, эд хөрөнгө, хүрээлэн байгаа орчныг урьдчилан сэргийлэх, аврах, хор уршгийг арилгах, хойшлуулшгүй сэргээн босгох, эдгээр үйл ажиллагаанд хүн амыг сургаж бэлтгэх цогцолбор арга хэмжээ*" гэж тодорхойлж, гамшгаас хамгаалах менежментийн бүх үе шатуудыг бүрэн хамарч үйл ажиллагаагаа явуулах боломж бүрдсэн давуу талтай боловч зарим нэр томьёоны тодорхойлолт дутуу буюу менежментийн бүх үе шатыг хамраагүй зөвхөн урьдчилан сэргийлэх, аврах ажиллагааг тодорхойлж, хор уршгийг арилгах, сэргээн босгох үе шатыг орхигдуулсан, түүнчлэн хуульд иргэдтэй холбоотой зохицуулалт нь гамшгаас хамгаалах талаар сургалтад хамрагдах гэх мэт 8 төрлийн үүрэг хүлээх байдлаар тусгагдсан, иргэд, олон нийтийн гамшгаас хамгаалах болон эрсдэлийг бууруулах чиглэлд хэрхэн зохион байгуулалттай ажиллах, төрөөс уг санаачилгуудыг хэрхэн дэмжих гэх мэт нарийвчилсан зохицуулалтууд дутагдаж байна[63]" гэж хууль эрхзүйн орчныг боловсронгуй болгох асуудлыг тодорхойлж байжээ.

Бодлого, хөтөлбөрийн зорилт 3-ын хүрээнд хийгдсэн үр дүнтэй арга хэмжээ нь Монгол Улсын УИХ-аар Галын аюулгүй байдлын тухай хуулийн шинэчилсэн найруулга (.. бүлэг .. зүйлтэй)-ыг 2015 оны 07 дугаар сарын 02-ны өдөр, Гамшгаас хамгаалах тухай хуулийн шинэчилсэн найруулга (11 бүлэг 52 зүйлтэй)-ыг 2017 оны 02 дугаар сарын 02-ны өдөр тус тус батлуулсан явдал байв. Эдгээр суурь хуулиудын шинэчлэлийн үр нөлөөгөөр гамшгаас хамгаалах үйл ажиллагаа гамшгаас урьдчилан сэргийлэх, эрсдэлийг бууруулахад бүхэлдээ чиглэж бүх түвшинд удирдлагын засаглалыг сайжруулах замаар гамшгаас хамгаалах менежментийн тогтолцоо бий болох үндэс суурийг баттай тавьж чадсан байна.

Гамшгаас хамгаалах талаар төрөөс баримтлах бодлого, хөтөлбөрийг хэрэгжих хугацаанд гамшгаас хамгаалах салбарт хэрэглэгдэж байгаа эрх зүйн орчин хэрхэн өөрчлөгдсөнийг тогтоохын тулд хууль тогтоомжийн тоог 2011 болон 2020 оны байдлаар харьцуулж үзвэл гамшгаас хамгаалах үйл ажиллагаанд дагаж мөрдөх хууль тогтоомж 29-өөс 86 болж 66 хувиар, ОББ-ын үйл ажиллагаанд дагаж мөрдөх хууль тогтоомж 19-өөс 70 болж 73 хувиар тус тус нэмэгдсэн байна.

[63] Д.Сэржмядаг, Гамшгаас хамгаалах менежментийн тогтолцооны өнөөгийн байдал, хөгжлийн хандлага, Удирдахуйн ухааны докторын диссертаци, 2013

Хүснэгт 6. Гамшгаас хамгаалах үйл ажиллагааны эрхзүйн шинэчлэл

Эрхзүйн баримт бичиг	Он	Гамшгаас хамгаалах үйл ажиллагаанд дагаж мөрдөх хууль тогтоомж		ОББ-ын үйл ажиллагаанд дагаж мөрдөх хууль тогтоомж	
		2011*	2020**	2011*	2020**
Монгол Улсын хуулиуд		8	6	4	9
Ерөнхийлөгчийн зарлиг					3
УИХ-ын тогтоол				-	1
Засгийн газрын тогтоол		14	26	2	8
ОБАЭСайдын тушаал			16	3	10
ЗХЖШ-ын даргын тушаал					3
ОБЕГ-ын даргын тушаал		7	38	10	36
Нийт тоо		29	86	19	70
Өөрчлөлтийн хувь		66% -аар нэмэгдсэн		73%-аар нэмэгдсэн	

Эрхзүйн шинэчлэлийг эрчимтэй явагдахад салбарын суурь харилцааг зохицуулсан хуулиудын шинэчлэл чухал нөлөө үзүүлсэн байна. Тодруулбал, Гамшгаас хамгаалах тухай хуулийн шинэчилсэн найруулгыг дагасан 40 гаруй, Галын аюулгүй байдлын тухай хуулийн шинэчлэлтэй уялдаж 16 дүрэм, журам, зааврыг шинээр болон шинэчлэн батлуулжээ.

Энэхүү суурь хуулиудын шинэчлэл гамшгаас хамгаалах үйл ажиллагааны зохицуулалтын хүрээг тэлж, орчин үеийн гамшгаас хамгаалах үйл ажиллагааны чиг хандлагад нийцсэн олон тооны хэм хэмжээг шинээр бий болгосон байна.

Хүснэгт 7. Гамшгаас хамгаалах тухай, Галын аюулгүй байдлын тухай хуулиудын шинэчлэлийн харьцуулалт

Хууль дахь зохицуулалтын чиглэл	Гамшгаас хамгаалах тухай хуулийн зүйл/заалтууд					Галын аюулгүй байдлын тухай хуулийн зүйл/заалтууд				
	2003 он		2017 он		Өөрчлөлт	1996 он		2015 он		Өөрчлөлт
	Тоо	%	тоо	%		тоо	%	Тоо	%	
Нэр томъёо	16	7	18	5	+	4		15		+
Гамшгийн өмнө	5/57	23	9/87	24	+	6/14		9/70		+
Гамшгийн үед	10	4	27	7	+	3/18		2/16		-
Гамшгийн дараа			27	7	+					
Зохион байгуулалт, удирдлага	27	11	16	4	-	2/18		5/22		+
Талуудын эрх, үүрэг	8/81	36	13/129	39	+	5/50		5/66		+
Байгууллагын эрхзүйн байдал	43	18	41	11	-	9/51				-
Санхүүжилт	3	1	4	1	+					
Нийт заалтын тоо	237		349			155		189		

Зураг 19. Гамшгаас хамгаалах тухай, Галын аюулгүй байдлын тухай хуулиудын шинэчлэлийн харьцуулалт, зүйлийн тоогоор

Гамшгаас хамгаалах суурь хуулиудын шинэчлэлийн хүрээнд гамшгийн өмнөх буюу урьдчилан сэргийлэх, эрсдэлийг бууруулах үйл ажиллагаа болон энэ үйл ажиллагаанд оролцогч талуудын эрх үүрэгтэй холбоотой эрхзүйн хэм хэмжээний тоо нэмэгджээ. Түүнээс гадна бодлогыг хэрэгжиж эхлэх үед эрхзүйн орчинг сайжруулах шаардлагыг нөхцөлдүүлж байсан нэр томьёо тодорхойлолт, гамшгийн эрсдэлийг бууруулах үйл ажиллагааны зохион байгуулалт, зохицуулалт, санхүүжилтийн эрх зүйн орчин, гамшгийн дараах хор уршгийг арилгах, сэргээн босгох үе шатны зохицуулалт зэрэг асуудлууд шийдэгдсэн байгааг мөн энэхүү харьцуулсан шинжилгээнээс харах боломжтой байна.

Гамшгаас урьдчилан сэргийлэх, эрсдэлийг бууруулах эрхзүйн орчинг бүрдүүлэхэд үзүүлсэн үр нөлөө

Гамшгаас урьдчилан сэргийлэх үйл ажиллагааны эрхзүйн зохицуулалт Гамшгаас хамгаалах тухай хуулийн шинэчлэлийн хүрээнд 5 зүйл 57 заалтаас 9 зүйлийн 87 заалт болж энэ үйл ажиллагааг зохицуулсан хэм хэмжээ 1.5 дахин нэмэгдсэн байна (хүснэгт 8, зураг 20).

Онолын хувьд гамшгаас урьдчилан сэргийлэх үйл ажиллагаа нь гамшгийн эрсдэлийг бууруулах замаар гамшгаас үүсч болзошгүй сөрөг үр дагаврыг багасгах, гамшгийн үед шуурхай ажиллах бэлэн байдлыг хангахад чиглэсэн олон тооны арга хэмжээнээс бүрдэнэ. Эдгээр арга хэмжээ тус бүрээр эрхзүйн орчин бүрдсэн байдлыг шинжилбэл нийт өөрчлөлтийн дийлэнх хувь нь гамшгийн эрсдэлийн үнэлгээ, гамшгийн эрсдэлийг бууруулах болон гамшгийн эрсдэлийн санхүүжилт

гэсэн чиглэлд хамаарчээ. Түүнээс гадна гамшгаас хамгаалах сургалт, эрдэм шинжилгээ, гамшгийн мэдээллийн сангийн чиглэлээр эрхзүйн орчин бодитой сайжирсан байна.

Хүснэгт 8. Гамшгаас урьдчилан сэргийлэх үйл ажиллагааны эрхзүйн зохицуулалт, 2003, 2017 он

Гамшгаас хамгаалах тухай хууль		2003	2017
Гамшгийн өмнөх буюу урьдчилан сэргийлэх үйл ажиллагаа		Зүйл/заалт	Зүйл/заалт
1	Гамшгийн эрсдэлийн үнэлгээ хийх	1/3	1/10
2	Гамшгийн эрсдэлийг бууруулах	-	1/8
3	Гамшгийн эрсдэлийг бууруулах санхүүжилт	1/1	1/4
4	Гамшгаас хамгаалах төлөвлөлт	0/3	1/3
5	Гамшгаас хамгаалах бэлэн байдал	2/38	2/34
6	Гамшгаас хамгаалах хяналт	0/2	1/3
7	Гамшгаас хамгаалах сургалт	1/10	1/18
8	Гамшгаас хамгаалах судалгаа, эрдэм шинжилгээ	-	0/1
9	Гамшгийн мэдээллийн сан	-	1/6
	Нийт	5/57	9/87
	Өөрчлөлтийн хувь	Зүйл 44%-аар, заалт 34%-аар нэмэгдсэн	

Зураг 20. Гамшгаас урьдчилан сэргийлэх үйл ажиллагааны эрхзүйн зохицуулалт, 2003, 2017 оноор харьцуулсан байдал

Галын аюулгүй байдлын тухай хуулийн шинэчлэлийн хүрээнд гал түймрээс урьдчилан сэргийлэх чиглэлийн эрхзүйн зохицуулалт 7 зүйл 21 заалтаас 10 зүйлийн 65 заалт болж 68%-аар буюу өмнөхөөс 3 дахин нэмэгдэж, энэ хүрээнд хийгдсэн хамгийн дорвитой шинэчлэл нь галын аюулгүй байдлыг хангах үндэслэлийг бүрдүүлдэг гал түймрийн аюулыг үнэлэх, галын аюулгүй байдлын норм, норматив, стандарт, шаардлагыг тогтоох зэрэг арга хэмжээний эрхзүйн зохицуулалт байна /хүснэгт 9, зураг 21/.

Хүснэгт 9. Галын аюулгүй байдлын тухай хуулийн шинэчлэлийн хүрээнд гал түймрээс урьдчилан сэргийлэх чиглэлийн эрхзүйн зохицуулалт

Галын аюулгүй байдлын тухай хууль		1999	2015
Гал түймрээс урьдчилан сэргийлэх үйл ажиллагаа		Зүйл/заалт	Зүйл/заалт
1	Гал түймрийн хяналт	2/10	2/15
2	Галын аюулгүй байдлыг хангах	5/11	6/41
3	Гал түймрээс урьдчилан сэргийлэх		1/5
4	Гал түймрийн бүртгэл, судалгаа, шинжилгээ		1/4
Нийт		7/21	10/65
Өөрчлөлтийн хувь Зүйл 30%-аар, заалт 68%-аар нэмэгдсэн			

Зураг 21. Галын аюулгүй байдлын тухай хуулийн шинэчлэлийн хүрээнд гал түймрээс урьдчилан сэргийлэх чиглэлийн эрхзүйн зохицуулалт, 1999 ба 2015 оноор харьцуулсан байдал

Хуулиудын шинэчлэлийн үр дүнд манай оронд гамшгийн эрсдэлийн удирдлагын эрхзүйн орчин бүрэлдэж чаджээ гэсэн дүгнэлтэд хүрч байна.

Төрийн бодлого хэрэгжүүлсний эцсийн үр дүнд энэ салбарт эрхзүйн шинэчлэл эрчимтэй явагдаж нэр томьёоны ойлголт нэг мөр болж, төрийн болон хувийн хэвшлийн төдийгүй нийт оролцогч талуудын гамшгаас хамгаалах чиг үүрэг тодорхойлогдож, хүмүүнлэгийн тусламжийг зохицуулах эрх зүйн орчныг боловсронгуй болгож гамшгаас хамгаалах менежментийн тогтолцоо төлөвших бүрэн боломж бүрдсэн ахиц дэвшил гарчээ. Харин бодлогын зорилтын хүрээнд дэвшүүлсэн гамшгийн эрсдэл хуваалцах даатгалын эрхзүйн орчин хараахан бүрдээгүй буюу төлөвлөсөн түвшиндээ хүрээгүй байна.

3.2.4. Гамшгийн эрсдэлийг бууруулах үйл ажиллагаанд үзүүлсэн үр нөлөө

Гамшгийн эрсдэлийн үнэлгээний удирдлага, зохион байгуулалтад үзүүлсэн үр нөлөө

Бодлого, хөтөлбөрийг хэрэгжиж эхлэх үед буюу 2011 онд гамшгийн эрсдэлийн үнэлгээний эрхзүйн орчинг Гамшгаас хамгаалах тухай хууль (2003)-ийн 12.1, 12.2 дугаар зүйлд “гамшгийн эрсдэлийн үнэлгээг онцгой байдлын

асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны байгууллагын томилсон ажлын хэсэг хийнэ, үнэлгээ хийх аргачлал, журмыг Засгийн газар тогтооно” болон “аж ахуйн нэгж, байгууллагын гамшгийн эрсдэл, эмзэг байдлын үнэлгээг эрх бүхий байгууллагаар хийлгэх” гэсэн заалтууд, эдгээрт нийцүүлэн Монгол Улсын Засгийн газрын 2006 оны 7 дугаар сарын 19-ний өдрийн 176 тогтоолоор батлсан “Гамшгийн эмзэг байдал, эрсдэлийн үнэлгээ хийх журам, аргачлал[64]”, Гамшгийн эрсдэлийн үнэлгээ хийх ажлыг зохион байгуулах тухай ОБЕГ-ын даргын 2009 оны 377 тоот тушаал бүрдүүлж байв.

Гамшгийн эрсдэлийн үнэлгээ нь эдгээр эрхзүйн баримт бичигт нутаг дэвсгэрийн нэгжийн болон аж ахуйн нэгж, байгууллагын гэсэн хоёр төрлөөр хийгдэхээр тодруулбал, Гамшгаас хамгаалах тухай хуульд аж ахуйн нэгж, байгууллага гамшгийн эрсдэлийн үнэлгээ хийлгэх[65]ээр, Гамшгийн эмзэг байдал, эрсдэлийн үнэлгээ хийх журамд аймаг, нийслэл, сум, дүүрэг, баг, хороонд гамшгийн эмзэг байдал, эрсдэлийн үнэлгээ хийх[66]ээр тус тус заасан. Эдгээр заалтын хэрэгжилт 2012 онд дараах байдалтай байв.

Хүснэгт 10. Эрсдэлийн үнэлгээ хийгдсэн тоо, эзлэх хувь

	Нийт тоо*	Хийсэн эрсдэлийн үнэлгээний тоо	Эзлэх хувь
Монгол Улсын засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгж	2090**	20	0,9%
Монгол Улсад үйл ажиллагаа явуулж байгаа аж ахуйн нэгж, байгууллага	48086	41	0,1%

*Тайлбар: * нийт тоог Монгол улсын статистикийн эмхэтгэл 2011-ээс авав.*
*** Монгол Улсын засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгжийн нийт тоог 21 аймаг 1 нийслэл, 329 сум, дүүрэг, 1730 баг, хорооны нийлбэрээр авав*

Хүснэгтээс харахад засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгжийн 1 орчим хувьд, үйл ажиллагаа явуулж байгаа аж ахуйн нэгж, байгууллагын 0,1 хувьд эрсдэлийн үнэлгээ хийгдсэн байжээ[67].

Гамшгаас хамгаалах чадавхыг бэхжүүлэх үндэсний хөтөлбөрт “*байгалийн болон хүний хүчин зүйл, техникийн гаралтай гамшгийн төрөл тус бүрээр эрсдэлийн үнэлгээг 2011-2015 онд 60 хувь, 2015-2020 онд 100 хувь хийж дуусгана”*

[64] “Гамшгийн эмзэг байдал, эрсдэлийн үнэлгээ хийх журам”Засгийн газрын 2006 оны 7 дугаар арын 19-ны өдрийн 176 дугаар тогтоол
[65] Гамшгаас хамгаалах тухай хууль (2003)-ын 24.1.9 дэх заалт
[66] “Гамшгийн эмзэг байдал, эрсдэлийн үнэлгээ хийх журам”-ын 1.1 дэх заалт
[67] Д.Сэржмядаг (2013) Гамшгаас хамгаалах менежментийн тогтолцооны өнөөгийн байдал, хөгжлийн хандлага сэдэвт докторын диссертаци,

гэж тусгасан. Тэгвэл бодлого, хөтөлбөрийн 1 дүгээр үе шатны (2011-2015 он) хэрэгжилтийн хүрээнд засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгжийн хувьд 8%[68], аж ахуй нэгж байгууллагын хувьд улсын хэмжээнд дунджаар 1 орчим хувьтай[69] гэж дүгнэсэн байна.

Бодлого, хөтөлбөрийн эхний үе шатанд энэхүү арга хэмжээний хэрэгжилт улсын хэмжээнд хангалтгүй хэрэгжих болсон гол шалтгаан нь гамшгийн эрсдэлийн үнэлгээний эрх зүйн орчин, удирдлага, зохион байгуулалтын асуудал байв. Тухайлбал, гамшгийн эрсдэлийн үнэлгээний асуудлыг хариуцсан мэргэжилтэн (нэгж) ОБЕГ болон орон нутгийн онцгой байдлын байгууллагад байхгүй. Онцгой байдлын ерөнхий газар 2014 оны 10 дугаар сараас эхлэн гамшгийн эрсдэлийн үнэлгээг хийх асуудлаар эрх бүхий байгууллага, аж ахуйн нэгжтэй хамтран ажиллах "Санамж" бичиг байгуулсан боловч эдгээрийн үйл ажиллагаанд хэрхэн хяналт тавих нь тодорхой бус байсан.

Гамшгаас хамгаалах талаар төрөөс баримтлах бодлого, хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэх хоёр дахь үе шатанд буюу 2017 онд гамшгийн эрсдэлийн үнэлгээний удирдлага, зохион байгуулалтыг шинээр тодорхойлсон Гамшгаас хамгаалах тухай хуулийн шинэчилсэн найруулга батлагдаж, мөн онд ОБЕГ-ын бүтцэд анх удаа Гамшгийн эрсдэлийн удирдлагын газар байгуулагдсан. Эрхзүйн болон бүтцийн энэхүү шинэчлэлийн үр нөлөөгөөр гамшгийн эрсдэлийн үнэлгээний ажил эрчимжиж 2020 оны 6 дугаар сарын байдлаар засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгжийн 70%-д нь, үйл ажиллагаа явуулж байгаа ААНБ-ынгамшгийн эрсдэлийн үнэлгээ хийсэн байдал хангалтгүй байна[70].

Гамшгийн эрсдэлийг үнэлэх ажилд ахиц дэвшил гаргахад нөлөөлсөн хүчин зүйлс нь Гамшгаас хамгаалах тухай хуулийн хэрэгжилтийг хангаж Засгийн газрын 2018 оны 67 дугаар тогтоолоор батлагдсан Гамшгийн эрсдэлийн үнэлгээ хийх журамд эрсдэлийн үнэлгээг гамшгийн эрсдэлийн тойм судалгаа (ерөнхий үнэлгээ), гамшгийн эрсдэлийн үнэлгээ (нарийвчилсан үнэлгээ) гэсэн 2 хэлбэрээр хийхээр зохицуулсан, 2019 онд Онцгой байдлын байгууллагын хэмжээнд төв, орон нутгийн Онцгой байдлын газар, хэлтсүүдэд "Гамшгийн эрсдэлийн үнэлгээний асуудал эрхэлсэн мэргэжилтэн"-ий орон тоог шинээр баталж алба хаагчдыг сургаж, томилсон явдал гэж үзэж болно. Түүнчлэн нь эрсдэлийн үнэлгээг төр, хувийн хэвшлийн түншлэлд тулгуурлаж зохион байгуулахаар буюу Гамшгаас хамгаалах тухай хуулийн 7.2-д тусгай зөвшөөрөл бүхий хуулийн этгээд эрсдэлийн үнэлгээг гүйцэтгэх зохицуулалтыг бий болгосон. Эдгээр өөрчлөлтийн хүрээнд

[68] ОБЕГ, Гамшгийн эрсдэлийн удирдлагын газар, 2018
[69] Д.Сэржмядаг, П.Амарзаяа (2016) Гамшгаас хамгаалах талаар төрөөс баримтлах бодлого, хөтөлбөрийн хэрэгжилтэд тулгарч буй асуудал,
[70] Монгол улсын статистикийн мэдээллийн нэгдсэн сан 1212.mn

гамшгийн эрсдэлийн үнэлгээний удирдлага, зохион байгуулалт дараах байдалтай болсон.

Зураг 22. Гамшгийн эрсдэлийн үнэлгээний удирдлага, зохион байгуулалт

Бодлого, хөтөлбөр хэрэгжсэнээр гамшгийн эрсдэлийн удирдлагын иж бүрэн тогтолцоо бүрдсэн байна.

Гамшгийн эрсдэлийг бууруулах боловсрол олгох сургалтад үзүүлсэн үр нөлөө

Гамшгаас хамгаалах талаар төрөөс баримтлах бодлого "... *хүн амыг аюулгүй амьдрах ухаанд сургах...*" –д бүхэлдээ чиглэж байгаа билээ.

Гамшгаас хамгаалах сургалтыг Гамшгаас хамгаалах тухай хууль (2003)-ын 7.2-д заасны дагуу удирдах албан тушаалтны; аврах анги, отряд, салбар, мэргэжлийн ангийн; оюутан, сурагчдын; ажилтны; бусад иргэний гэсэн 5 ангиллаар явуулах зохицуулалттай байсныг хуулийн шинэчилсэн найруулгын хүрээнд удирдах албан тушаалтны, онцгой байдлын байгууллагын; оюутан,

сурагч, сургуульд элсэхийн өмнөх насны хүүхдийн; төрийн болон нутгийн захиргааны байгууллага, хуулийн этгээдийн албан тушаалтан, ажилтны; гамшгаас хамгаалах алба, мэргэжлийн ангийн; иргэний гэсэн 6 ангиллаар явуулахаар болж нэмэгдсэн байна.

Бодлого, хөтөлбөр хэрэгжих хугацаанд гамшгаас хамгаалах сургалтыг нэгдсэн бодлогын хүрээнд цэгцтэй олгох, сургалтын хөтөлбөр, төлөвлөгөөг шинэчлэн боловсруулах, сургалтыг эрчимжүүлэх чиглэлээр зохицуулалтын болон зохион байгуулалтын томоохон өөрчлөлтийг хийж гамшгаас хамгаалах сургалтад бодитой ахиц дэвшил гарчээ.

Гамшгаас хамгаалах мэдлэг олгох сургалтын хөтөлбөрийн цагийн багтаамж, зохион байгуулалтад гарсан өөрчлөлтийг дараах хүснэгтэд үзүүллээ (12-р хүснэгт).

Хүснэгт 11. Албан тушаалтан, ажилтны; мэргэжлийн ангийн; иргэний ангиллын гамшгаас хамгаалах сургалтын цагийн багтаамжийн харьцуулалт, 2011 ба 2020 он

1№	Сургалтын ангилал	Сургалтын цагийн багтаамж		Өөрчлөлт
		ОБЕГ-ын даргын 2007 оны 02 дугаар сарын 9-ний 81 тоот тушаалаар батлагдсан сургалтын хөтөлбөр	ОБЕГ-ын даргын 2016 оны 05 дугаар сарын 10-ны өдрийн А/130 дугаар тушаалаар батлагдсан сургалтын хөтөлбөр	
		2011 он	2020 он	
1	Иргэд	10	10	↔
2	Ажилтан, албан хаагч	27	20	↓
3	Мэргэжлийн анги	11-36	11-65	↑
4	Сайн дурынхан	-	10	↑

Гамшгаас хамгаалах тухай хуульд зааснаар оюутан, сурагч, сургуульд элсэхийн өмнөх насны хүүхдийн сургалтыг батлагдсан сургалтын хөтөлбөрийн дагуу тухайн шатны боловсролын байгууллага хариуцаж явуулдаг. Гамшгаас хамгаалах бодлого, хөтөлбөр хэрэгжиж эхлэх үед хуулийн энэ заалтын хэрэгжилтийг хангахад чиглэлээр ОБЕГ-ын даргын 2007 оны 02 дугаар сарын 9-ны 81 тоот тушаалаар батлагдсан Сургуулийн өмнөх болон бага, дунд боловсролоор сурагчдын судлах "Аюулгүй амьдрах арга ухааны үндэс" хичээлийн хөтөлбөр гарсан байсан ч энэ нь бүрэн утгаараа хэрэгжихгүй нөхцөл байдалтай байжээ[71].

[71] МОН/13/301 төсөл, Гамшгаас хамгаалах мэдлэг олгох сургалтын хөтөлбөрийг шинэчлэн боловсруулах үндэсний зөвлөх багийн ажлын тайлан, 2014

Өнгөрсөн хугацаанд гамшгаас хамгаалах сургалтыг бүх шатны боловсролын байгууллагад албан ёсны батлагдсан хөтөлбөрөөр үзэх эрхзүйн үндэс бүрдсэн байна.

Хүснэгт 12. Оюутан, сурагч, сургуульд элсэхийн өмнөх насны хүүхдийн гамшгаас хамгаалах сургалтын харьцуулалт, 2011 ба 2020 он

№	Боловсролын түвшин	2011	2020	Өөрчлөлт
25	Сургуулийн өмнөх боловсрол	-	БСШУС-ын сайдын 2018 оны А/181 тушаалаар Аюулгүй амьдрах ухаан сургалтын хөтөлбөрийг баталсан	4 түвшин 17 чиглэлийн гамшгаас хамгаалах мэдлэг олгох агуулга бусад хичээлийн хөтөлбөрт туссан
26	ЕБС: Бага боловсрол Суурь боловсрол бүрэн дунд боловсрол	ОБЕГ-ын даргын 2007 оны 02 дугаар сарын 9-ны 81 тоот тушаалаар батлагдсан сургалтын хөтөлбөрөөр нийт 24 цаг		
37	Их, дээд сургууль	"Гамшгийн менежмент" FNDP100 кодтой хөтөлбөрөөр 1 кредит 32 цаг	1 багц цаг ≈32цаг БСШУС-ын сайдын 2017 оны А/103 тушаалаар баталсан	Гамшгаас хамгаалах менежмент хичээлийг бүх 1-р дамжаанд үзэхээр болсон
	МСҮТөв	-	1-1.5 багц цаг ХНХ-ын сайдын 2017 оны А/138 дугаар тушаалаар баталсан	

Бодлого, хөтөлбөрийн хэрэгжилтийн хугацаанд гамшгаас хамгаалах мэдлэг олгох сургалтын хөтөлбөрийн агуулгад гамшгийн эрсдэлийг бууруулах мэдлэг, чадвар олгох асуудлыг бүх ангиллын сургалтад оруулсан эрс өөрчлөлт хийгдсэн байна.

Гамшгаас хамгаалах мэдлэг олгох сургалтын хөтөлбөрийн хэрэглэгдэхүүн болох ном, гарын авлага болон багшлах бүрэлдэхүүнд мэдэгдэхүйц ахиж дэвшил гарсныг дараах хүснэгтэд тоймлон үзүүллээ (14-р хүснэгт).

Хүснэгт 13. Гамшгаас хамгаалах мэдлэг олгох сургалтын ном, гарын авлага болон багшлах бүрэлдэхүүний харьцуулалт, 2011 ба 2020 он

№	Гамшгаас хамгаалах сургалтын ангилал	Сургагч багш		Гарын авлага, ном, сурах бичиг	
		2011	2020	2011	2020
1	Удирдах албан тушаалтан	-	-	-	-
2	Ажилтан, албан хаагч	МБ	-	МБ	+
3	Гамшгаас хамгаалах алба, мэргэжлийн анги	МБ	-	МБ	-
4	Иргэд,сайн дурынхан	МБ	+	МБ	+
5	СӨБоловсрол, ЕБСургууль	-	+	-	+

6	Их, дээд сургууль	-	+	-	+

МБ-мэдээлэл байхгүй

Гамшгаас хамгаалах бодлого, хөтөлбөрт гамшгаас хамгаалах сургалтыг сайжруулах чиглэлээр зорилго, зорилт дэвшүүлж, хэрэгжилтийг ханган ажилласны үр дүнд энэ үйл ажиллагаанд өгөх иргэдийн сэтгэл ханамж дээшилсэн байна. Тухайлбал, гамшгаас хамгаалах сургалт, сурталчилгааг 2010 онд иргэд маш сайн, сайн гэж 38,5% нь, муу, маш муу гэж 16,7% нь үзсэн байсан бол 2019 онд маш сайн, сайн гэж 61% нь (22.5%-аар нэмэгдсэн), муу, маш муу гэж 6,9% (9.8%-аар буурсан) нь үзсэн.

Гамшиг судлалын шинжлэх ухаанд үзүүлсэн үр нөлөө

Гамшгаас хамгаалах чадавхыг бэхжүүлэх үндэсний хөтөлбөрт *"гамшиг судлалын шинжлэх ухааныг хөгжүүлж, туршилт, зохион бүтээх ажлын үр дүнг гамшгаас хамгаалах арга хэмжээнд нэвтрүүлэх"* гэж зааж өгсөн.

Гамшиг судлал нь өөрөө байгалийн болон нийгмийн шинжлэх ухааны олон салбарыг хамардаг салбар дундын шинжлэх ухаан гэдгийг бүх түвшинд хүлээн зөвшөөрөх эхлэл бодлого, хөтөлбөрийг хэрэгжих хугацаанд баттай тавигдаж чадсан байна. Үүний нэг тод илрэл нь ШУА-ын дэргэдэх Газарзүй-геологийн бага чуулганд Гамшиг судлал чиглэлээр эрдэмтний төлөөлөл 2016 оноос хойш оролцдог болсон явдал юм.

Өнөөдөр Онцгой байдлын байгууллагын хэмжээнд гамшиг судлалаар судалгаа, эрдэм шинжилгээний ажил эрхлэх дараах тогтолцоо бүрдсэн.

Зураг 23. Онцгой байдлын байгууллагын судалгаа, эрдэм шинжилгээний ажлын тогтолцоо

Бодлого, хөтөлбөрийг хэрэгжих хугацаанд улсын хэмжээнд гамшгаас хамгаалах, галын аюулгүй байдлыг хангах, нөөцийн бодлого үйл ажиллагааг боловсронгуй болгохтой холбоотой судалгаа боловсруулалтын ажлыг гүйцэтгэх, гамшгаас хамгаалах салбарт дэвшилтэт технологи, инновац, түүнд тулгуурласан арга аргачлалыг нэвтрүүлэх үндсэн чиг үүрэгтэй Гамшиг судлалын хүрээлэнгийн бүтэц, судалгаа, эрдэм шинжилгээний ажлын чиглэл, гамшиг судлалын чиглэлээр туурвисан эрдмийн бүтээлд дараах ахиц гарсан байна.

Зураг 24. Гамшиг судлалын хүрээлэнгийн бүтэц, судалгаа, эрдэм шинжилгээний ажлын чиглэл, гамшиг судлалын чиглэлээр туурвисан эрдмийн бүтээлд гарсан өөрчлөлт

Эрдэм шинжилгээний ажлын үндсэн чиглэл 2011 онд 3 байсан бол 2020 онд 7 болж нэмэгдэж, эрдэм шинжилгээний бүтээлийн тоо 2011 оноос хойш 40-70 хувиар нэмэгдсэн байна.

*Хүснэгт 14. Эрдэм шинжилгээний ажлын үндсэн чиглэл, бүтээлийн харьцуулалт,*2011, 2020 оноор

	2005-2010	2011-2015	2016-2020
Судалгаа, эрдэм шинжилгээний ажлын чиглэл	1. гамшигт үзэгдлийн шинж чанарыг тодорхойлох, гамшгийн эрсдэлийг тодорхойлох судалгаа 2. зайнаас тандан судлал, оронзайн мэдээллийн технологи 3. гал түймрийн болон цацраг, химийн лаборатори	1. гамшигт үзэгдлийн шинж чанарыг тодорхойлох, гамшгийн эрсдэлийг тодорхойлох аргазүйн судалгаа 2. гамшгаас хамгаалах үйл ажиллагааны удирдлага, зохион байгуулалтын судалгаа 3. зайнаас тандан судлал, оронзайн мэдээллийн технологи 4. гал түймрийн болон цацраг, химийн лаборатори	1. гамшигт үзэгдлийн шинж чанарыг тодорхойлох, гамшгийн эрсдэлийг тодорхойлох судалгаа 2. гамшгаас хамгаалах үйл ажиллагааны удирдлага, зохион байгуулалт, бодлого эрхзүйн судалгаа 3. нөөцийн удирдлага, нөөц судлал 4. дэвшилтэт арга барил, технологи, инновац, 5. албаны түүх судлал 6. гал түймрийн болон цацраг, химийн лаборатори 7. шатахууны лаборатори

Ном, гарын авлага, тоо	19	33	42.4% ↑	32	40% ↑
Судалгааны тайлан, тоо	38	41	7% ↑	38	↔
Өгүүлэл, тоо /дотоодод/	16	42	61.9% ↑	57	71.9% ↑
Өгүүлэл, тоо /гадаадад/	7	16	56% ↑	19	63% ↑
ЭШ-ий сэтгүүл	-	-		2*	100% ↑

*ШУТЗ-өөс эрхлэн гаргадаг Гамшиг судлал, инновац сэтгүүл, Онцгой байдлын сургуулиас эрхлэн гаргадаг Гамшгийн эрсдэл судлал сэтгүүл

Гамшгаас хамгаалах бодлого, хөтөлбөр хэрэгжих хугацаанд гамшиг судлал төдийгүй шинжлэх ухааны өөр олон салбарт гамшгаас хамгаалах үйл ажиллагаатай холбоотой судалгаа, эрдэм шинжилгээний ажлууд хийгдэж магистр, докторын зэрэг хамгаалж, салбарын мэргэшсэн судлаачид төрөн гарсан байна.

Хүснэгт 15. Гамшгаас хамгаалах чиглэлээр эрдмийн зэрэг хамгаалсан судлаачдын тооны харьцуулалт 2011 ба 2020 оноор

Гамшгаас хамгаалах чиглэлээр эрдмийн зэрэг хамгаалсан тоо	2005-2010	2011-2015	2016-2020	Нийт	
Докторын зэрэг	2	4	5	11	↑
Магистрын зэрэг*	-	24	112	136	

*ДХИС-ийн гамшиг судлалын магистр, удирдлагын магистрын нийлбэрээр авсан.

Гамшиг судлалын шинжлэх ухааныг хөгжүүлэх чиглэлээр цаашид судалгааны ажлын санхүүжилтийг бодитой нэмэгдүүлэх, нэн ялангуяа лабораториудын хүчин чадлыг сайжруулж орчин үеийн тоног төхөөрөмж, багаж хэрэгсэл, аргазүй, аргачлал нэвтрүүлэх нэн шаардлагатай байна. Мөн салбарын хэмжээнд судалгаа, эрдэм шинжилгээний мэдээллийн нэгдсэн сан бүрдүүлэх хэрэгцээ байгаа нь харагдлаа.

3.2.5. Гамшгаас хамгаалах мэдээлэл, харилцааны технологид үзүүлсэн үр нөлөө

Гамшгийн мэдээллийн санд үзүүлсэн үр нөлөө

Монгол улсад гамшгийн талаарх аливаа мэдээ өдөр бүр бүртгэгдэж байдаг боловч Гамшгаас хамгаалах талаар төрөөс баримтлах бодлого, хөтөлбөрийг хэрэгжиж эхлэх үед энэ нь тогтсон нэг хэв загварт ороогүй, тухайн мэдээ нь хэн нэгэн ажилтны компьютерт хадгалагдах, аль эсвэл цаасан дээр текст болон тоон үзүүлэлт хэлбэрээр хадгалагдаж байсан.

Гамшгийн нэгдсэн мэдээ гаргах загвар нь 2010 онд Гамшиг судлалын хүрээлэнгээс хийсэн “Аюул, ослын мэдээ гаргах арга зүйн судалгаа” сэдэвт судалгааны ажлын үр дүнд манай оронд тохиолдож болзошгүй 16 төрлийн аюулыг

дунджаар 6 чиглэлд хамаарах 21 үзүүлэлт бүхий мэдээ гаргах хүснэгтийг боловсруулж, энэ нь Онцгой байдлын албаны хэмжээнд гамшгийн мэдээллийг бүртгэх ГМ 1-19 маягт хэлбэрээр ашиглагдаж байв.

Тус бодлого, хөтөлбөрт туссан "болзошгүй гамшгийн эрсдэл, түүний нөлөөллийн талаарх статистикийн мэдээ, өгөгдлүүдийг цуглуулах арга хэмжээг стандартчилах, гамшгийн мэдээллийн сангийн үйлчилгээг боловсронгуй болгох" арга хэмжээг хэрэгжүүлсний дүнд гамшгийн мэдээллийн сангийн үйлчилгээнд бодит ахиц дэвшил гарсан байна.

2015 онд НҮБ-ын Гамшгийн эрсдэлийг бууруулах олон улсын стратегийн газар (UNISDR), Азийн гамшгийн бэлэн байдлын төв (ADPC)-өөс"Монгол Улсын гамшгийн хохирлын мэдээллийн санг бүрдүүлэх, дүн шинжилгээ хийх чадавхыг сайжруулах" төслийг хэрэгжүүлж, энэ төслийн хүрээнд олон улсын хэмжээнд гамшгийн хохирлын мэдээ бүртгэх Desinventar програмыг Онцгой байдлын байгууллагын үйл ажиллагаандаа нэвтрүүлэх ажлыг зохион байгуулсан байна. Төслийн хүрээнд DesInventar програмын ажиллах талбарыг монгол хэл дээр орчуулж, 2005-2015 он хүртэлх 11 жилийн аюулт үзэгдэл, ослын бүртгэлийг уг програмд оруулж, гамшгийн хохирлын цахим мэдээллийн санг бүрдүүлэх ажлыг эхлүүлжээ. Энэ үед гамшгийн мэдээллийн санд манай оронд тохиолдож болзошгүй 20 төрлийн аюулыг дунджаар 12 чиглэлээр 43 үзүүлэлтийг бүртгэх загварыг боловсруулжээ.

Өнөөдөр гамшгийн мэдээллийн санг бүрдүүлэхдээ Монгол Улсын Шадар Сайдын 2020 оны 3 дугаар сарын 12-ны өдрийн "Маягт, заавар батлах тухай" 22 дугаар тушаалаар батлуулсан маягтыг ашиглаж байна. Энэ маягтанд манай оронд тохиолдож болзошгүй 28 төрлийн аюулыг ойролцоогоор 16 чиглэлд хамаарах 300 үзүүлэлтээр гаргахаар тодорхойлсон байна.

Хүснэгт 16. Гамшгийн мэдээллийн санд бүртгэх аюулын төрлийн харьцуулалт

2010 он	2015 он	2020 он
Гал түймэр		
1. Ой, хээрийн түймэр 2. Объектын түймэр	1. Ой, хээрийн түймэр 2. Объектын түймэр	1. Ой, хээрийн түймэр 2. Объектын түймэр
Байгалийн аюулт үзэгдэл		
3. Хүчтэй салхи, шуурга 4. Үер 5. Зуд 6. Ган 7. Аянга 8. Газар хөдлөлт 9. Хүний гоц халдварт өвчин 10. Малын гоц халдварт өвчин	3. Хүчтэй салхи, шуурга 4. Үер 5. Хүйтэн бороо 6. Зуд 7. Их хүйтрэл 8. Ган 9. Аянга 10. Газар хөдлөлт 11. Хүний гоц халдварт өвчин	3. Хүчтэй салхи, шуурга 4. Цасан шуурга 5. Шороон шуурга 6. Догшин хуй салхи 7. Уруйн үер 8. Шар усны үер 9. Усны үер 10. Хүйтэн бороо 11. Аадар бороо 12. Мөндөр 13. Зуд

	12. Малын гоц халдварт өвчин	14. Цочир хүйтрэл 15. Ган 16. Аянга 17. Газар хөдлөлт 18. Хөрсний гулсалт 19. Халдварт өвчин 20. Гоц халдварт өвчин
Хүний үйл ажиллагаатай холбоотой осол		
11. Химийн хорт бодисын осол 12. Цацрагийн осол 13. Үйлдвэрлэлийн осол 14. Усны осол 15. Тэсрэлт, дэлбэрэлтийн осол 16. Сум галт хэрэгслийн осол	13. Химийн хорт бодисын осол 14. Цацрагийн осол 15. Үйлдвэрлэлийн осол 16. Усны осол 17. Уулын осол 18. Тэсрэлт, дэлбэрэлтийн осол 19. Сум галт хэрэгслийн осол 20. Бичил уурхайн осол	21. Химийн хорт бодисын осол 22. Цацрагийн осол 23. Үйлдвэрлэлийн осол 24. Усны осол 25. Зам тээврийн осол 26. Тэсэрч, дэлбэрэх бодис осол 27. Сум галт хэрэгслийн осол 28. Уул уурхайн осол

Зураг 25. Гамшгийн мэдээллийн санд бүртгэх аюулын төрөл, оноор

Өмнөх хүснэгт, зургаас харахад гамшгийн мэдээллийн санд бүртгэх аюулын төрлүүд 2011 оноос хойш 43%-аар нэмэгдсэн байна.

Гамшгийн мэдээллийн санд мэдээллийг 2010 онд 6 хэсэгт хамаарах 21 үзүүлэлтээр гаргаж байсан бол 2020 онд ойролцоогоор (аюулын төрлөөс хамаарч бага зэрэг ялгаатай байна) 16 хэсэгт хамаарах 300 үзүүлэлтээр гаргах болсон байна.

Мэдээллийн санд бүртгэх хэсгийн агуулга 2.6 дахин, эдгээр хэсэгт хамаарах үзүүлэлтүүд 14 дахин нэмэгдсэн байна.

Хүснэгт 17. Гамшгийн мэдээ бүртгэх загварын хэсгүүдийн агуулгын харьцуулалт

2010 он	2015 он	2020 он
1. Байршил 2. Хугацаа 3. Хор уршгийн мэдээлэл 4. Учирсан хохирол 5. Хор уршгийг арилгахад ажилласан хүч хэрэгсэл 6. Зарцуулсан зардал[72]	1. Байршил 2. Хугацаа 3. Өртсөн хүн 4. Өртсөн мал амьтан 5. Өртсөн эд зүйлс 6. Аварсан хүн, эд зүйл 7. Ажилласан хүн хүч 8. Ажилласан техник 9. Учирсан хохирол 10. Зарцуулсан зардлын мэдээлэл 11. Хандив тусламж[73]	1. Аюулын төрөл 2. Голомтын байршил 3. Мэдээлэл өгсөн хүний мэдээлэл 4. Мэдээлэл ирүүлсэн эх сурвалж 5. Мэдээллийг хүлээн авсан суваг 6. Мэдээллийн товч утга 7. Хугацаа 8. Нөхцөл байдал 9. Аюулын шалтгаан 10. Авч хэрэгжүүлсэн арга хэмжээ, ашигласан техник, багаж хэрэгсэл 11. Үүссэн нөхцөл байдлыг гамшгийн орон зайн мэдээллийн системд оруулсан байдал 12. Нэрвэгдсэн хүн амын үндсэн үзүүлэлт 13. Аврах, хор уршгийг арилгах, хойшлуулшгүй сэргээн босгох үйл ажиллагаанд ажилласан хүч хэрэгсэл, зарцуулсан зардал 14. Учирсан бодит хохирол 15. Хэрэгцээний тойм 16. Гамшиг болсон эсэх[74]
6 хэсэг	11 хэсэг	16 хэсэг

Хүснэгт 18. Гамшгийн мэдээ бүртгэх загвар дахь үзүүлэлтийн тооны харьцуулалт

	Газар хөдлөлт	Биологийн гаралтай аюулт үзэгдэл	Ус цаг уурын гаралтай аюулт үзэгдэл	Гал түймэр	Хүний үйл ажиллагаатай холбоотой осол	Дундаж
2011*	15	19	20-25	45	14-21	21
2015 **	58	29	34-46	46	25-37	43
2020 ***	288	290	312	305	307	300
Өсөлт 2011 ба 2020 он						14,3 дахин

Тайлбар: * Гамшиг судлалын хүрээлэн (2010) Аюул, ослын мэдээ гаргах арга зүйн судалгаа” сэдэвт судалгааны ажлын тайлан, Энэ мэдээллийг Онцгой байдлын байгууллагад мөрддөг Маягт ГМ-1 ээс ГМ-19 маягтаар гамшгийн нэгдсэн мэдээллийг гаргаж байсан.

[72] Гамшиг судлалын хүрээлэн (2010) Аюул, ослын мэдээ гаргах арга зүйн судалгаа”

[73] ADPC, UNISDR (2015) санхүүжилттэй “Монгол Улсын Гамшгийн хохирлын мэдээллийн санг бүрдүүлэх, дүн шинжилгээ хийх чадавхийг сайжруулах төсөл”-ийн тайлан

[74] Монгол Улсын Шадар Сайдын 2020 оны 3 дугаар сарын 12-ны өдрийн “Маягт, заавар батлах тухай” 22 дугаар тушаал

** ADPC, UNISDR (2015) санхүүжилттэй “Монгол Улсын Гамшгийн хохирлын мэдээллийн санг бүрдүүлэх, дүн шинжилгээ хийх чадавхыг сайжруулах төсөл”-ийн хэрэгжилтийн үр дүнд Гамшиг судлалын хүрээлэнгээс энэ үзүүлэлтээр мэдээллийг гаргаж НҮБ-ын DesInventar вэб хуудсанд оруулж байсан.

*** Монгол Улсын Шадар Сайдын 2020 оны 3 дугаар сарын 12-ны өдрийн “Маягт, заавар батлах тухай” 22 дугаар тушаалаар батлагдсан

Бодлого, хөтөлбөрийн хэрэгжилтийн хугацаанд манай оронд гамшгийн мэдээллийн сан бүрдүүлэлт буюу мэдээллийг цуглуулах загвараа олон улсын жишигт нийцүүлж, улсын хэмжээнд нэгдсэн стандартад оруулж чадсан байна. Гамшгийн мэдээллийн сангийн үйлчилгээг боловсронгуй болгох эрхзүйн зохицуулалтыг бий болгосон байна. Тухайлбал, гамшгийн мэдээллийн сангийн үйлчилгээнд тавигдах шаардлага, мэдээллийн сангийн үйл ажиллагааны зохицуулалтыг тусгасан хэд хэдэн эрх зүйн баримт бичгийг батлан гаргажээ. Үүнд:

Онцгой байдлын ерөнхий газрын даргын 2019 оны А/47 дугаар тушаалын 3 дугаар хавсралтаар гамшгийн мэдээллийн санд өгөгдлийг хэрхэн оруулахыг журамласан “Гамшгийн орон зайн мэдээллийн сангийн загвар”-ыг батлан гаргасан байна. Энэ загвар батлагдсанаар хэрэглэгчид мэдээллийг системтэйгээр удирдах, тогтсон хэв загвар ашиглаж хялбар байдлаар мэдээллийг боловсруулах, үр дүнг шуурхай тайлагнах, шийдвэр гаргалтад ашиглах нөхцөлийг бүрдүүлж өгсөн байна.

Онцгой байдлын байгууллагын үйл ажиллагаанд интернетэд суурилсан Гамшгийн орон зайн мэдээллийн системийг байгууллагын үйл ажиллагааны онцлогт тохируулан хөгжүүлж өдөр тутмын үйл ажиллагаанд хэвшүүлэн ажиллах боломжийг бүрдүүлжээ. Энэхүү систем нь аймаг, орон нутагт тохиолдсон гамшиг, аюулт үзэгдэл, ослын нөхцөл байдлыг аймгийн онцгой байдлын газрууд цаг тухай бүрд нь оруулах бөгөөд оруулсан мэдээллийг бүсийн төвийн онцгой байдлын газар, Онцгой байдлын ерөнхий газрын Гамшгийн шуурхай удирдлага, зарлан мэдээллийн төвөөр хянагдаж мэдээллийг удирдлага, олон нийтэд хүргэх, мэдээллийн бааз бүрдүүлэх гэсэн шат дараатайгаар явагддаг.

Гамшгийн орон зайн мэдээллийн системийн үйл ажиллагааны зохицуулалтыг дараах график үзүүллээ.

Зураг 26. Гамшгийн орон зайн мэдээллийн системийн үйл ажиллагааны зохицуулалт[75]

Гамшгийн орон зайн мэдээллийн системийг Үндэсний орон зайн мэдээллийн дэд бүтэцтэй уялдуулан зохион байгуулсан. Ингэснээр Онцгой байдлын байгууллага ямар нэгэн суурь мэдээллийг бүрдүүлэхгүйгээр тухайн суурь мэдээллийг ашиглан гамшиг, аюулт үзэгдэл, ослын цагийн байдлыг зураглах, гамшгаас хамгаалах төлөвлөлт, бэлэн байдлын зураглалыг хийх боломж бүрдсэн.

Гамшгийн мэдээллийн сангийн бүрдүүлэлт, мэдээллийн сангийн үйлчилгээнд мэдээллийн технологийн хэрэглээ бүрэн нэвтэрч чадсан ба цаашид бүх түвшинд эдгээр эрх зүйн зохицуулалтыг хэрэгжүүлэх, тогтвортой ажиллагааг нь хангах, улмаар хэрэглэгчид өдөр тутмын үйл ажиллагаандаа энэ системийг хэрэглэж хэвших асуудал л үлджээ гэж дүгнэж болохоор байна. Үүний үр нөлөөгөөр манай оронд гамшгийн мэдээллийн сангийн үйлчилгээ олон улсын жишигт нийцэж хөгжсөн байна.

Гамшгаас хамгаалах үйл ажиллагаан дахь мэдээлэл, харилцааны технологид үзүүлсэн үр нөлөө

Дэлхийн цаг уурын дулааралтай холбоотойгоор Монгол орны байгаль цаг уурын нөхцөл байдал өөрчлөгдөж хэт их хуурайшилт, хэт хүйтрэх үзэгдэл ажиглагдахын зэрэгцээ байгалийн гамшгийн тоо баримт төдийлөн буурахгүй

[75] Гамшгийн орон зайн мэдээллийн системийн шинэчлэл 2019, Гамшиг судлал инновац сэтгүүл, 2019 №3(2)

байгаа нь гамшгийн тоо баримтаас харагдаж байна. Үүнтэй холбоотойгоор Ази номхон далайн бүс нутаг, улс орны хэмжээнд газрын гадаргуу дээрх өөрчлөлт, байгалийн гамшгийн мониторинг хийх зорилгоор сансрын технологид суурилсан гамшгийн орон зайн мэдээллийн системийг байгуулах, хөгжүүлэх, харилцан мэдээлэл солилцох чиглэлээр төлөвлөгөө боловсруулан ажиллаж байна.

Гамшгийн эрсдэлийг бууруулах олон улсын туршлага, шинэ техник, технологийг нэвтрүүлэх замаар онцгой байдлын байгууллагад орон зайн мэдээнд суурилсан гамшгийн урт хугацааны мэдээллийг системтэйгээр бүрдүүлэх, гамшгийн үеийн удирдлага, олон нийтийг үнэн бодит мэдээллээр түргэн шуурхай хангах шаардлага нэгэнт бий болсон тул орон зайн мэдээлэл технологийн тасгийг Онцгой байдлын ерөнхий газрын даргын 2018 оны 05 дугаар сарын 28-ны өдрийн Б/442 тоот тушаалаар “Орон зайн мэдээлэл, технологийн тасаг” байгуулагдлаа.

Орон зайн мэдээлэл, технологийн тасаг нь Онцгой байдлын байгууллагад шинжлэх ухааны арга зүйд суурилсан гамшгийн статистикийн үнэн бодит мэдээлэл, газар зүйн мэдээллийн систем, зайнаас тандан судлал, гамшгаас хамгаалах талаар төрөөс баримтлах бодлого, хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийг хангаж, олон нийтийн оролцоотой гамшгийн эрсдэлийг бууруулах нөхцөлийг бүрдүүлэх, олон улсын жишигт хүргэх зорилготойгоор ажиллаж байна.

Орон зайн мэдээлэл, технологийн тасгийн үйл ажиллагаа:

- ✓ Орон зайн мэдээлэлд суурилсан гамшгийн сэдэвчилсэн зураг, орон зайн мэдээллийг өгөгдлийн сангийн нэгдсэн стандартын дагуу нэгтгэж гамшгийн орон зайн өгөгдлийн дэд бүтцийг байгуулах;
- ✓ Гамшгийн орон зайн мэдээллийн системийг бусад салбартай холбон хэрэглээнд гаргах, мэдээллийг хадгалах, хамгаалах, уялдаа холбоог сайжруулах, олон нийтэд хүргэх, мэдээллийн ил тод байдлыг хангах.
- ✓ Онцгой байдлын байгууллагад мэдээллийн технологи, газар зүйн мэдээллийн системийн дэвшилтэт шийдлийг нэвтрүүлэх замаар байгууллага болон орон нутагт гамшгийн орон зайн мэдээллийн систем, техник, программ хангамжийн хэвийн, аюулгүй, найдвартай үйл ажиллагаанд хяналт тавих.

Онцгой байдлын байгууллага нь 2019 он хүртэлх хугацаанд Монгол оронд тохиолдсон гамшиг, аюулт үзэгдэл, ослын нөхцөл байдлыг хэвлэмэл байр зүйн зураг дээр гараар зураглаж шийдвэр гаргагч нарт танилцуулдаг байсан.

Зураг 27. Гараар зурагладаг байсан ажлын зураг 2011 он.

Гадаад болон дотоодын байгууллагад газарзүйн мэдээллийн систем болон зайнаас тандан судлалын системийг ашиглаж байгаа туршлагыг судлан улс орны хэмжээнд газрын гадаргуу дээрх өөрчлөлт, байгалийн гамшгийн мониторинг хийх зорилгоор сансрын технологи, Үндэсний орон зайн мэдээллийн дэд системд суурилсан дараах хоёр төрлийн системүүдийг онцгой байдлын байгууллагын үйл ажиллагаанд нэвтрүүлээд байна. Үүнд:

1. Гамшгийн мэдээллийн систем – Гамшгийн мэдээллийн системгүй улс орнууд, хэт ерөнхий, зөвхөн таарч тохирсон гамшгийн хэв шинжийг бүртгэх, бүс нутаг, улс орон, хот суурин бүрийн эрсдэл, эмзэг байдал, байгаль, цаг уурын аюулт үзэгдэл, ослууд зэрэг жил бүр тохиолдож буй мянга мянган жижиг болон дунд хэмжээний гамшиг, ослууд бүртгэгдэлгүй үлддэг байдлыг анхаарч Азийн гамшгийн бэлэн байдлын төвөөс Латин Америк, Карибын Тэнгис, Ази, Африкийн бүс нутгийн болон улс орнуудад гамшиг, аюулт үзэгдэл, ослын нэгдсэн платформыг байгуулах ажлыг эхлүүлэн улс орнуудад нэвтрүүлэх ажлыг зохион байгуулж байна.

2015 онд Азийн гамшгийн бэлэн байдлын төвөөс Монгол улсын Онцгой байдлын байгууллын үйл ажиллагаанд гамшгийн мэдээллийн системийг нэвтрүүлсэн бөгөөд тус систем нь дараах үндсэн шалгуур үзүүлэлтүүдтэй байна. Үүнд:

- Бүх бүртгэлүүд нь хамгийн багадаа нөлөөллийг хэмжих ерөнхий хувьсагч хэмжигдэхүүний иж бүрдэлтэй, үйл явдлыг төрөлжүүлэх болон ангилах боломжтой байх,
- Бүртгэгдсэн бүхий л мэдээллийг цаг хугацаа болон газарзүйн байршлаар нь газарзүйн мэдээллийн системтэй холбох боломжтой байх,

- Гамшгийн аюулыг бууруулах болон эрсдэлийн менежментийн бүхий л шатны үйл ажиллагаатай холбоотой харьцуулсан судалгаа хийх, шийдвэр гаргахад туслах үндсэн шаардлага болох системийн техник, тоног төхөөрөмжөөр бүх бүртгэлд дүн шинжилгээ хийсэн байх.

Дээрх шалгуур үзүүлэлтүүдэд үндэслэн ГАҮОБХХСистемд нэмэлт болон лавлагааны модуль, дэсконсултар системийг давхар хөгжүүлж чадсан.

2015-2020 он хүртэл хугацаанд ГАҮОБХХСистемийг хэвийн ажиллуулах үүднээс http://www.desinventar.net домэйн нэрийг ашиглан байрлууллаа.

Зураг 28. ГАҮОБХХСистемд Гамшиг, аюулт, үзэгдэл, ослын бүртгэлийг графикаар харуулсан байдал

Зураг 29. ГАҮОБХХСистемд Гамшиг, аюулт, үзэгдэл, ослын бүртгэлийг хүснэгтээр харуулсан байдал

Зураг 30. ГАҮОБХХСистемд Гамшиг, аюулт, үзэгдэл, ослын бүртгэлийг газарзүйн мэдээллийн системтэй холбосон байдал

2. Гамшгийн орон зайн мэдээллийн систем – тус системийг нэвтрүүлснээр гамшиг, аюулт үзэгдэл, ослын нөхцөл байдал, чиг хандлага, авч хэрэгжүүлж байгаа арга хэмжээг бүрд нь систем дээр зурагласнаар мэдээллийг ашиглан маш богино хугацаанд удирдлагыг үнэн бодит мэдээллээр хангах, зөв шийдвэр гаргахад дэмжлэг болох цаашлаад орон зайн мэдээлэлд суурилсан гамшгийн урт хугацааны мэдээллийг системтэйгээр бүрдүүлэх зэрэг ач холбогдолтой юм.

Зураг 31. Гамшгийн орон зайн мэдээллийн системийн харагдах байдал (www.map.nema.gov.mn)

Аймаг, орон нутагт тохиолдсон Гамшиг, аюулт үзэгдэл, ослын нөхцөл байдлыг тухайн аймгийн онцгой байдлын газрууд цаг тухай бүрд нь оруулж ажиллах бөгөөд оруулсан мэдээллийг бүсийн төвийн онцгой байдлын газар, Онцгой байдлын ерөнхий газрын Гамшгийн шуурхай удирдлага, зарлан мэдээллийн төвөөр хянагдаж мэдээллийг удирдлага, олон нийтэд хүргэх, мэдээллийн бааз бүрдүүлэх гэсэн шат дараатайгаар явагддаг. Энэ үе шатанд Онцгой байдлын байгууллагын удирдлагын бүхий лтүвшинд мэдээллийг нэгэн зэрэг хүргэх, оруулсан мэдээллийг олон дахин өөрсдийн хүссэн форматаар хэвлэх, гаргах боломж бүрдсэнээс гадна гамшгийн төрөл тус бүрээр авч хэрэгжүүлсэн арга хэмжээнээс суралцах, авч хэрэгжүүлэх арга хэмжээний төлөвлөлтийг сайжруулах боломж бүрдсэн.

Гамшгаас хамгаалах холбоо, зарлан мэдээллийн системд үзүүлсэн үр нөлөө

Гамшгаас хамгаалах бодлого, хөтөлбөр хэрэгжиж эхлэх үед үндсэндээ Онцгой байдлын асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны төв байгууллага нь байгууллага нь олон нийтийн телевиз, үүрэн холбооны оператортой гэрээ байгуулсны үндсэн дээр албан бичиг, болон утсан холбоо ашиглан мэдээллээ дамжуулсны дараа гамшгийн аюулын тухай зарлан мэдээллийг байгууллага иргэдэд хүргэж[76] байсан.

Тухайн үед төвлөрсөн зарлан мэдээллийн төхөөрөмж 5Ф88-ыг 1975 онд ЗХУ-ынмэргэжилтнүүдийнтусламжтайгаарсуурилуулж ашиглаж байсан бөгөөд 1990-ээд оноос техник технологийн хувьд хуучирсан тул цаашид ашиглах боломжгүй болж, уг төхөөрөмжийн зөвхөн төгсгөлийн хэрэгсэл болох сирен дохионы төхөөрөмжийг гар удирдлагаар ажиллуулж зарлан мэдээллийг хүргэж байв. Энэ нь 2004 онд нийслэл Улаанбаатар хотод 17, аймгийн төвүүдэд тус бүр 1-2, нийт 40 орчим сирен дохионы төхөөрөмж ашиглагдаж байсан.

Тухайн үеийн зарлан мэдээлэх тоног төхөөрөмж нь технологийн хувьд хуучирсан, гамшиг, аюулт үзэгдэл, ослын тоо, төрөл, давтамж, хохирол нэмэгдсэнтэй холбогдуулан Гамшгаас хамгаалах тухай хуулийн 11 дүгээр зүйлийг үндэслэн гамшгийн аюулыг зарлан мэдээлэх нэгдсэн системийг байгуулах судалгаа, технологийн шийдлийг 2005 оноос боловсруулж эхэлсэн.

Монгол Улсын Засгийн газрын 2013 оны 3 дугаар сарын 5-ны өдрийн 4 дүгээр тогтоолоор Гамшгийн шуурхай удирдлагын газрын бүтцэд Гамшгийн шуурхай удирдлага, зарлан мэдээллийн төвийг байгуулав. Тус төв нь улсын хэмжээний гамшиг, аюулт үзэгдлийн мэдээ, мэдээллийг хүлээн авч дүн

[76] Д.Ариундалай, Гамшгийн аюулын тухай зарлан мэдээллийн тогтолцоог боловсронгуй болгох арга зам, Гамшгаас хамгаалах талаар төрөөс баримтлах бодлого, хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэх нь үндэсний бага хурал, МОН/08/305/ төсөл, х37, 2011он.

шинжилгээ, үнэлгээ хийх, удирдлагад мэдээллийг хүргэх, хүч хэрэгслийг зохион байгуулах, шуурхай удирдлагаар хангах, гамшгийн нөхцөл байдлаас хамаарч зарлан мэдээлэх үйл ажиллагааг шууд болон удирдлагаас өгсөн үүрэг шийдвэрийн дагуу бүх нийтийн буюу хэсэгчилсэн байдлаар олон нийтэд хүргэх, иргэдийн амь нас, эрүүл мэнд, эд хөрөнгө, хүрээлэн байгаа орчны аюулгүй байдлыг хамгаалахад өдөр тутмын үйл ажиллагаагаа чиглүүлэн ажилладаг.

Монгол Улсын Засгийн газрын санхүүжилтээр 2012-2014 онд 2 үе шаттайгаар хэрэгжүүлсэн "Газар хөдлөлтийн гамшгийн аюулыг амжиж анхааруулах систем байгуулах" төслийн хүрээнд гамшгийн аюулыг зарлан мэдээлэх нэгдсэн системийг байгуулж, 2014 оны 11 дүгээр сарын 27-ны өдөр системийг бүрэн хүлээлгэн өгсөн. Үүнд:

1. Удирдлагын төв
2. Зарлан мэдээлэх хөдөлгөөнт удирдлагын төв
3. Газар хөдлөлтийн гамшгийн аюулыг үнэлж мэдээлэх систем
4. Зарлан мэдээллийн дуут дохиоллын цамхаг
5. Дотоод зарлан мэдээллийн систем
6. Радио, телевизийн өргөн нэвтрүүлгийн төхөөрөмж
7. Үүрэн холбооны багц мэссеж дамжуулах систем
8. Дэлгэцийн удирдлагын системийг тус тус байгуулсан байна.

Дээрх бүх төрлийн харилцаа холбооны сүлжээгээр дамжуулан гамшгийн аюулыг иргэдэд 2013 оноос шуурхай, хүртээмжтэй хүргэхэд анхаарч ажиллаж байна. Гамшгаас хамгаалах төрийн бодлогыг хэрэгжиж эхлэх үед холбоо, зарлан мэдээллийн нөхцөл байдал үндсэндээ гар ажиллагаатай зарлан мэдээллийн дуут дохиолол сирен дохионоос өөр техник хэрэгсэл байхгүй байжээ/Хүснэгт 20/.

Хүснэгт 19. Гамшгийн аюулыг зарлан мэдээлэх системийн судалгаа

	2011 он	2019 он
Гамшгийн аюулыг зарлан мэдээлэх нэгдсэн систем	Зарлан мэдээллийн төхөөрөмж 5Ф88 /1974/	Зарлан мэдээллийн нэгдсэн систем /2013/
Шуурхай удирдлагын төв	-	Бүсийн төвүүдэд 6, Улаанбаатарт 3, орон нутагт 21 шуурхай удирдлагын төвтэй болсон
Зарлан мэдээлэх хөдөлгөөнт удирдлагын төв	-	1 /2014онд/
Газар хөдлөлтийн гамшгийн аюулыг үнэлж мэдээлэх систем	Одон орон геофизикийн хүрээлэн	Одон орон геофизикийн хүрээлэнтэй холбогдсон газар хөдлөлтийн аюулыг мэдрэх 12 мэдрэгч /Дундговь аймгийн Дэрэн, Дэлгэрцогт, Төв аймгийн Баянцагаан, Булган аймгийн Могод, Дашинчилэнг.м.

		Дахин дамжуулах 4 станц.
Зарлан мэдээллийн дуут дохиоллын цамхаг	Зарлан мэдээллийн механик ажиллагаатай сирен дохио Улаанбаатарт 12, орон нутагт 148 ширхэг	Нэгдсэн системд холбогдсон автомат зарлан мэдээллийн дуут дохиоллын цамхаг Улаанбаатарт 60, Булган аймагт 1. Механик ажиллагаатай сирен дохио Улаанбаатарт 12, орон нутагт 275 ширхэг
Дотоод зарлан мэдээллийн систем	-	Хөвсгөл аймгийн Онцгой байдлын газрын шуурхай удирдлага, зарлан мэдээллийн төв, Улаан-Уул сум, Цагаан-Үүр суманд
Радио, телевизийн өргөн нэвтрүүлгийн төхөөрөмж	-	3 телевиз, 10 FM радио /2013 оноос/
Үүрэн холбооны багц мэссеж дамжуулах систем	-	Юнител, Мобиком
Дэлгэцийн удирдлагын систем	-	6 бүсийн төв, Улаанбаатар, 21 аймгийн шуурхай удирдлагын төвүүдийн дэлгэцийг холбох нэгдсэн систем

2013 оноос гамшгийн аюулаас эрт сэрэмжлүүлэх холбоо, зарлан мэдээллийн системийг бий болгох, чадавхыг нэмэгдүүлэх төсөл, хөтөлбөр хэрэгжүүлсний үр дүнд 2019 оны байдлаар гамшгийн аюулыг эрт зарлан мэдээлэх нэгдсэн системтэй болж, төв, орон нутгийн ОББ бүхэлдээ шуурхай удирдлагын төв, зарлан мэдээлэх хөдөлгөөнт удирдлагын төв, газар хөдлөлтийн аюул өндөртэй зарим байршилд газар хөдлөлтийн гамшгийн аюулыг үнэлж мэдээлэх 12 мэдрэгч, дахин дамжуулах 4 станц, автомат болон механик ажиллагаатай зарлан мэдээллийн дуут дохиоллын 338 төхөөрөмж, дотоод зарлан мэдээллийн 1 систем, радио, телевизийн өргөн нэвтрүүлгийн 13 төхөөрөмж, дэлгэцийн удирдлагын 27 системийг тус тус суурилуулж, хэрэглээнд нэвтрүүлсэн байна.

Гамшгийн аюулыг амжиж анхааруулах систем бий болсноор аюулт үзэгдэл ослоос учрах хохирол эрс буурсан үзүүлэлттэй байна.

Зураг 32. Хүчтэй салхи шуурганы улмаас амь насаа алдсан хүний тоо

Тухайлбал, 2008 онд хүчтэй салхи шуурганы улмаас 69 иргэн амь насаа алдаж байсан бол 2019 онд 9 иргэн энэ төрлийн аюулт үзэгдлийн улмаас нас барсан статистик судалгаанаас харагдаж байна. Цаг агаарын аюулт үзэгдлийн улмаас амь насаа алдсан хүний тоо 2012 оноос өмнөх хугацаанд өндөр байгаа нь тухайн үед зарлан мэдээллийг нэгдсэн байдлаар хүргэдэггүй зөвхөн телевиз, радиогийн сувгаар хязгаарлагдмал байдлаар хүргэж байсантай холбоотой.

Улмаар 2019 онд Гамшгийн шуурхай удирдлага, зарлан мэдээллийн төв байгуулагдсанаас хойш онцгой байдлын албаны хэмжээнд анх удаа удирдлага хяналтын нэгдсэн системийг нэвтрүүлж, бүх төрлийн холбоо, мэдээллийн сүлжээ, нэгдсэн удирдлагаар хангах олон төрлийн мэдээ, мэдээллийг нэгэн зэрэг хүлээн авч боловсруулж, харилцаа холбооны бүх төрлийн сүлжээгээр зарлан мэдээллийг шуурхай, хүртээмжтэй хүргэх боломжийг бүрдүүлсэн юм. Энэ нь Юнител ХХК-аас 300 орчим сая төгрөгийн хандив тусламжийн хүрээнд мэдээллийн аюулгүй байдлыг хангах, мэдээллийн нэгдсэн эх үүсвэртэй байх, мэдээлэл шуурхай дамжуулах зорилгоор Онцгой байдлын байгууллагын мэдээллийн нэгдсэн сүлжээг зохион байгуулж, төв, орон нутгийн Онцгой байдлын 91 анги, байгууллагыг холбож байгууллагын дотоод сүлжээг үүсгээд байна.

Зураг 33. Мэдээллийн нэгдсэн систем

Үүний үр дүнд:

- Интернэтээс хамааралгүй дотоод сүлжээг зохион байгуулах;
- Салбар нэгжийн онцлогт тохируулан, интернэт хэрэглээний хурдыг зохицуулах, хянах;
- Сүлжээний аюулгүй байдлыг хангах, цахим халдлага илрүүлэх, эсэргүүцэх систем бүхий албан ёсны эрхтэй /лиценз бүхий/ сүлжээний хамгаалалтын төхөөрөмжийг ашиглах;
- Олон нийтийн сүлжээ, торрент, видео хандалтыг хязгаарлах;
- Хэрэглэгч тус бүрийн интернэтийн хэрэглээнд хяналт тавих;

- Байгууллагын дотоод сүлжээ /VPN/ -г ашиглан албаны цахим хуудас, системүүдэд интернэт тасалдсан эсэхээс үл хамааран хандах зэрэг ач холбогдолтой.

Зураг 34. Мэдээллийн нэгдсэн систем

- IP утас хэрэглэж хэрэглээний урсгал зардлыг бууруулах;
- Интернэтийн хэрэглээг өдөр, шөнийн ачааллаар нь хязгаарласнаар урсгал зардлаа хэмнэх
- Мэдээ мэдээллийг нууцлалтайгаар дамжуулах;
- Онцгой байдлын байгууллагын үндсэн сүлжээ тасалдахад нөөц сүлжээгээр холбогдох боломж бүрдэж байгаа юм.

3.2.6. Гамшгаас хамгаалах хүч хэрэгслийн чадавхад үзүүлсэн үр нөлөө

Гамшгаас хамгаалах чиг үүрэгтэй байгууллагын хүртээмжид үзүүлсэн үр нөлөө

Онцгой байдлын асуудал эрхэлсэн байгууллагын 2011 оны үндсэн хүч хэрэгсэл нь төв, орон нутгийн Онцгой байдлын газар 9, хэлтэс 22, аврах, гал унтраах 45 анги, улсын нөөцийн 34 салбар, 1 аврах тусгай анги, 9 аврах салбар, нийт 120 салбар нэгжээс бүрдэх бөгөөд эдгээрт 3800 гаруй албан хаагч үүрэг гүйцэтгэж, 500 гаруй техник, хэрэгсэл ашиглагдаж байжээ[77]. Гамшгаас хамгаалах талаар төрөөс баримтлах бодлого хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэх хүрээнд 2011 онд зохион байгуулагдсан үндэсний бага хурлаар тухайн үед мөрдөгдөж байсан гал

[77] С.Цогтбаатар, Гамшгаас хамгаалах хүч хэрэгслийн бэлэн байдлыг дээшлүүлэх тулгамдсан асуудал., Гамшгаас хамгаалах талаар төрөөс баримтлах бодлого, хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэх нь үндэсний бага хурал, МОН/08/305/ төсөл, х27, 2011он.

унтраах ангийн зэрэглэл MNS 5108:2001 стандартад зааснаар улсын хэмжээнд нийт 68-70 гал унтраах анги байх ёстойгоос гал унтраах ангийн хүрэлцээ 64,2 хувьтай, цаашид 2011-2020 онуудад дээрх хөтөлбөрийн хүрээнд 23 гал унтраах анги шинээр байгуулах шаардлагатай[78] гэсэн судалгаа хийсэн байна.

Засгийн газрын 2016 оны 66 дугаар тогтоолоор орон нутгийн Онцгой байдлын хэлтсүүдийг газар болгон өргөтгөж, Баруун бүс, Зүүн бүс, Хойд бүс, Өмнөд бүс, Улаанбаатар бүс гэсэн 5 бүсийн төвд хуваж томоохон бүтцийн өөрчлөлт хийснээр орон нутгийн гамшигтай тэмцэх чадавх нэмэгдсэн байна. Улс орны нийгэм, эдийн засгийн чадавхаас шалтгаалан нийслэл Улаанбаатар хотын 9 дүүрэгт 15, 21 аймгийн 330 сумын 55 суманд 67 гал түймэр унтраах аврах анги, 15 эрэн хайх, аврах анги, салбар, 13 бүлэг үйл ажиллагаа явуулж байна. Гамшгаас хамгаалах асуудал эрхэлсэн байгууллагын нэгжүүдийн өсөлтийг дараах зургаар харуулав.

Тайлбар: * - 2011, 2019 оны бүтцийн нэгжийн тоог харьцуулан дахин өссөн байдлаар илэрхийлсэн тоон утга

Зураг 35. Гамшгаас хамгаалах асуудал эрхэлсэн байгууллагын бүтцийн нэгжийн өсөлт /2011, 2019 оноор/

Дээрх зургаас харахад Онцгой байдлын асуудал эрхэлсэн байгууллагын бүтцийн нэгжүүдийн үйл ажиллагааны хүрээ томрон, бүтэц өргөжиж газар 3.4 дахин, хэлтэс 1.2 дахин, аврах, гал унтраах анги 1.5 дахин, улсын нөөцийн салбар, нэгж 1.9 дахин, эрэн хайх аврах салбар 4.1 дахин нэмэгдэж, улмаар сургалт хариуцсан 4 байгууллага, тасаг, төв, хээрийн эмнэлэг зэрэг салбар нэгжүүд шинээр байгуулагдсан байна. Эндээс гал унтраах ангийн тоог авч үзвэл аврах, гал унтраах

[78] Мөн тэнд Тайлбар: нууцыг бичих

анги болон үйл ажиллагааны чиглэлийг өргөжүүлж, даруй 22 ангиар нэмэгдсэн байгаа нь 2011 оны төлөвлөлтийн үр дүн 2019 оны байдлаар 95,6 хувьтай үнэлэгдэж байна.

Мөн гамшгаас урьдчилан сэргийлэх үйл ажиллагааны хэрэгжилтийг сайжруулах зорилгоор 2015 оноос Онцгой байдлын асуудал хариуцсан бүтцийн нэгжид гамшгаас урьдчилан сэргийлэх асуудал хариуцсан мэргэжилтэн, гамшгийн эрсдэлийн удирдлагын тогтолцоонд шилжих зорилтыг хэрэгжүүлэх зорилгоор гамшгийн эрсдэлийн үнэлгээний асуудал хариуцсан мэргэжилтэн, эмч, сэтгэлзүйчийн орон тоог тус тус шинээр баталлаа.

Хүч хэрэгслийн чадавхын үр ашиг нь байгаа нөөцөө зөв зохистой байршуулж, үр дүнтэй зарцуулах байдлаар илэрхийлэгдэх тул тогтолцооны хүч хэрэгслийн чадавхыг шинжлэхдээ төв орон нутагт бүтцийн нэгжийг бүрдүүлж байршуулсан байдлыг 2011 ба 2019 оноор авч үзлээ.

Хүч хэрэгслийн нөөцөө хэр оновчтой байршуулж, үр дүнтэй ашиглаж буйг онцгой байдлын байгууллагын бүтцийн нэгжийн ачаалал болон үйлчлэх хүрээ гэсэн үзүүлэлтээр илэрхийлж шинжиллээ.

Гамшгаас хамгаалах асуудал эрхэлсэн байгууллагын бүтцийн нэгжийн ачааллыг аймаг, нийслэлийн хэмжээнд 2004-2011; 2012-2019 онуудад гарсан аюулт үзэгдэл, ослын дундаж тоог тухайн аймаг, нийслэл дэх онцгой байдлын байгууллагын бүтцийн нэгжийн тоотой харьцуулж гаргав (36-р зураг).

Эх сурвалж: Сэржмядаг Д., Гамшгаас хамгаалах менежментийн тогтолцооны өнөөгийн байдал, хөгжлийн хандлага, докторын зэрэг горилсон бүтээл, 2013
Зураг 36. Гамшгаас хамгаалах асуудал эрхэлсэн байгууллагын бүтцийн нэгжийн ачаалал, 2012 он

Тайлбар: Аюулт үзэгдэл, ослын тохиолдлын тоог улаанаар тэмдэглэв.

Зураг 37. Гамшгаас хамгаалах асуудал эрхэлсэн байгууллагынбүтцийн нэгжийн ачаалал, 2019 он

Зургаас харахад 2012 оны байдлаар Улаанбаатар хотын нэгж хамгийн их ачаалалтай, мөн Хөвсгөл, Дархан-Уул, Орхон, Сэлэнгэ аймгийн нэгжийн ачаалал харьцангуй их байна. Түүнчлэн Дорнод, Өмнөговь аймгийн нэгжүүд бусад аймгуудаас арай илүү ачаалалтай байсан бол 2019 оны дүнгээр Улаанбаатар хотын нэгж хамгийн их ачаалалтай, мөн Увс, Говь-Алтай, Дархан-Уул, Архангай аймгийн нэгжийн ачаалал харьцангуй их, Өвөрхангай, Хөвсгөл, Сэлэнгэ, Баянхонгор аймгийн нэгжүүд бусад аймгуудаас арай илүү ачаалалтай байна. Эндээс, аюулт үзэгдэл, осол харьцангуй олон тохиолддог ачааллыг бууруулах шаардлагатай Хөвсгөл, Орхон, Сэлэнгэ, Дорнод, Өмнөговь аймгуудын ачаалал 2012 оны үеийнхээс буурсан, харин хүн ам шигүү суурьшсан Улаанбаатар, Дархан-Уул аймгийн аврах, гал унтраах салбар нэгжийн ачаалал суурь онтой харьцуулахад өссөн байна.

2012 ба 2019 оны бүтцийн нэгжийн үйлчлэх хүрээг нэг аврах, гал унтраах, эрэн хайх нэгжид оногдох хүн амын тоогоор илэрхийлж 38–р зурагт үзүүллээ. Үйлчлэх хүрээг аймаг, нийслэлийн хүн амын тоо болон тухайн нутаг дэвсгэр дээрх онцгой байдлын байгууллагын аврах, гал унтраах, эрэн хайх нэгжийн тоонд харьцуулж гаргасан.

Эх сурвалж: Сэржмядаг Д., Гамшгаас хамгаалах менежментийн тогтолцооны өнөөгийн байдал, хөгжлийн хандлага, докторын зэрэг горилсон бүтээл, 2013

Зураг 38. Онцгой байдлын байгууллагын бүтцийн нэгжид оногдох хүн амын тоо болон нэгжүүдийн байршил, 2012 он

Зураг 39. Онцгой байдлын байгууллагын бүтцийн нэгжийн байршил ба үйлчлэх хүрээ, 2019 он

Дээрх зургуудаас аврах, гал унтраах, эрэн хайх бүтцийн нэгжийн тоо, үйлчлэх хүрээ эрс нэмэгджээ. Тодруулбал, аврах, гал унтраах, эрэн хайх бүтцийн нэгжийн тоо 1,4 дахин буюу 38%-аар өссөн үзүүлэлттэй байна. 2012 оны байдлаар Улаанбаатар, Хөвсгөл, Баян-Өлгий, Увс, Баянхонгор аймгийн онцгой байдлын

нэгж бусдаасаа харьцангуй олон хүн амд хүрч үйлчилдэг байсан бол 2019 оны байдлаар Улаанбаатар, Дархан-уул, Говь-Алтай, Увс аймгийн онцгой байдлын нэгж бусдаасаа харьцангуй олон хүн амд хүрч үйлчилж байна. Мөн зургаас харахад Говь-Алтай, Баянхонгор, Өмнөговь, Өвөрхангай, Дорноговь, Сүхбаатар аймгийн өмнөд, Дорнод аймгийн зүүн, зүүн хойд, Хөвсгөл аймгийн хойд хэсгийн бүс нутаг тус тус анги, салбарын үйлчлэх хүрээнээс хязгаарлагдсан байдалтай байгаа нь энэ бүс нутагт гамшгийн нөхцөл байдал үүссэн үед хүрч үйлчлэх боломж дутмаг байгааг харуулж байна.

Эндээс гамшгаас хамгаалах асуудал эрхэлсэн байгууллагын бүтцийн нэгжийг болон түүний техник хэрэгслийг бэхжүүлэх, тэдгээрийн үйлчлэх хүрээг оновчтой зохион байгуулах арга хэмжээг улс орны хөгжлийн хэтийн төлөв, уул уурхайн салбарын хөгжил, байгаль, экологийн доройтол, хүн амын суурьшилт, барилга, байгууламжийн нягтаршил зэрэгтэй уялдуулан зөв зохистой байршуулж байгаа үр дүн харагдаж байна.

Гэвч, өнөөгийн байдлаар аврах, гал унтраах нэгж байгуулагдаагүй эсвэл алслагдсан 275 суманд гарсан гал түймэр, гамшиг осол дээр Онцгой байдлын байгууллага шуурхай хүрч ажиллаж чадахгүй байгаагаас хүний амь нас эрсдэх, эд хөрөнгө, хүрээлэн буй байгаль орчинд их хэмжээний хохирол учрах эрсдэл гарсаар байна.

Цаашид хүн амын өсөлт, төвлөрөлт, үйлдвэржилт, хотжилт, хөгжлийн бодлоготой уялдуулан зарим аврах, гал унтраах анги, салбаруудыг өргөтгөх, шинээр байгуулах, тэдгээрийн гамшигтай тэмцэх чадавхыг дээшлүүлэх, онцгой байдлын байгууллагын үйл ажиллагааг нь иргэдэд ойртуулах, илүү хүртээмжтэй болгох арга хэмжээг зайлшгүй авч хэрэгжүүлэх шаардлага байсаар байна.

Гамшгаас хамгаалах салбарын хүний нөөцийн чадавхад үзүүлсэн үр нөлөө

Гамшгаас хамгаалах тухай хуулийн /2003он/ 7 дугаар зүйлд хүний нөөцийн чадавхыг бэхжүүлэх сургалтын зорилт, ангиллыг тодорхойлсон бөгөөд мөн хуулийн 24 дүгээр зүйлд заасны дагуу Онцгой байдлын асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны байгууллага нь тус салбарын албан хаагчдыг мэргэшүүлэх, мэргэжил дээшлүүлэх, албан тушаалтнуудын давтан сургалтыг жил бүрийн төлөвлөгөөнд тусган үе шаттайгаар зохион байгуулж ирсэн.

2011 оны байдлаар ОБА эрхэлсэн байгууллага нь ОБЕГ, төв орон нутгийн онцгой байдлын анги, байгууллага, Цагдаагийн академийн сургалтын материаллаг

бааз, багшлах боловсон хүчинд тулгуурлан бие бүрэлдэхүүнд сургалт зохион байгуулж[79] байсан.

Бодлого, хөтөлбөр хэрэгжиж эхлэх хугацаанд хүний нөөцийг чадавхжуулах сургалтын төрөл нь анхан шатны, дунд шатны, мэргэжил олгох, мэргэжил дээшлүүлэх гэсэн 4 төрөлтэй байсан бол өнөөгийн байдлаар анхан шатны, дунд шатны, мэргэжил олгох, мэргэжил дээшлүүлэх, ахисан түвшний магистр, докторын сургалт гэсэн 6 түвшинд зохион байгуулагдаж байна /хүснэгт 21/.

Хүснэгт 20. Дотоодод хүний нөөцийг бэлтгэх сургалтын төрөл, 2011 ба 2019 он

Дотоод сургалтын төрөл, 2011 он	Дотоод сургалтын төрөл, 2019 он
Аврагч, гал сөнөөгч, жолооч, дуудлага хүлээн авагч бэлтгэх анхан шатны сургалт	Аврагч, гал сөнөөгч, жолооч, дуудлага хүлээн авагч бэлтгэх ахлагчийн сургууль
Албаны болон мэргэжлийн сургалт	Албаны болон мэргэжлийн сургалт
Удирдах бүрэлдэхүүний сургалт	Удирдах бүрэлдэхүүний сургалт
Мэргэжил олгох /Бакалавр/	Мэргэжил олгох /Бакалавр/
Мэргэжил дээшлүүлэх	Мэргэжил дээшлүүлэх
	Ахисан шатны сургалт /магистр, доктор/ Удирдлагын академи

Энд гамшгаас хамгаалах чиглэлээр мэргэжлийн болон мэргэшсэн хүний нөөцийг бэлтгэх сургалтын төрөл, ангилалд магистр, доктор, удирдлагын түвшний сургалтууд шинээр нэмэгдсэн байна. Онцгой байдлын сургууль нь манай хүний нөөцийг бэлтгэдэг гол бааз бөгөөд одоо Дотоод хэргийн их сургуулийн харьяанд үйл ажиллагаагаа явуулж байна. Энэ хугацаанд:

- 2011 онд Цагдаагийн академийн бүтцэд Онцгой байдлын тэнхим
- Монгол Улсын Шадар Сайд, Хууль зүй дотоод хэргийн сайдын хамтарсан 2012 оны 3 дугаар сарын 5-ны өдрийн 19/А/39 дүгээр тушаалаар Их сургуулийн дэргэд Онцгой байдлын сургуулийн бүтцээр үйл ажиллагаагаа явуулж байна.

Онцгой байдлын сургууль нь 2009 онд дипломын дээд боловсролтой “Галын техникч” мэргэжлээр хүний нөөц бэлтгэдэг байсан бол бодлого, хөтөлбөрийн хэрэгжилтийн хугацаанд:

- 2011 онд “Онцгой байдлын байгууллагын ажил-эрх зүй” мэргэжлээр;
- 2013 оноос “Онцгой байдал-гамшгаас хамгаалах алба” мэргэжлээр;
- 2016 оноос нөөцийн чиглэлээр “Эдийн засаг-Улсын нөөцийн ажил” мэргэжлээр;
- 2016 оноос “Онцгой байдал -гамшгаас хамгаалах алба” эчнээ 3, 5 жилийн сургалт;

[79] Д.Ганболд, Онцгой байдлын асуудал эрхэлсэн байгууллагын мэргэжлийн боловсон хүчин бэлтгэх тогтолцоог боловсронгуй болгох нь, Гамшгаас хамгаалах талаар төрөөс баримтлах бодлого, хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэх нь үндэсний бага хурал, МОН/08/305/ төсөл, х32, 2011он.

- 2018 оноос Галын техникч мэргэжлийн дунд боловсролтой алба хаагчдад “Онцгой байдал-гамшгаас хамгаалах алба” D/103205/, 1,5 жилийн бакалаврын хөтөлбөрийн эчнээ;
- 2019 оноос давтан болон мэргэшүүлэх богино хугацааны сургалтыг тус тус зохион байгуулж сургалтын цар хүрээгээ нэмэгдүүлсээр ирсэн нь хүний нөөцийн чадавхыг бүрдүүлэх гол хүчин зүйл болж байна.

Гамшгаас хамгаалах чиглэлээр гадаад улс оронд хүний нөөц бэлтгэх сургалтын цар хүрээ, тоон үзүүлэлт, эрс өссөн үзүүлэлттэй байна. /Хүснэгт 22/.

Хүснэгт 21. Гадаад улс оронд хүний нөөцийг бэлтгэх сургалтын төрлийн харьцуулалт

Гадаад сургалт, 2011 он	Гадаад сургалт, 2019 он
ОХУ-ын Иргэний хамгаалалтын академи, /бакалавр/	ОХУ-ын Иргэний хамгаалалтын академи, /бакалавр, магистр, доктор/
ОХУ-ын Гал эсэргүүцэх академи, /бакалавр/	ОХУ-ын Гал эсэргүүцэх албаны академи, /бакалавр, магистр, доктор/
	ОХУ-ын Ерөнхий цэргийн академи, /магистр/
	БНПУ-ын академи, /бакалавр/ БНУУ-ын цэргийн академи, /бакалавр/
	БНСУлсын Галын академи, /бакалавр, магистр, доктор/
	Япон Улс, /доктор/
ОХУ-ын Өвөр байгалийн хязгаарын эрэн хайх аврах отряд БНСУ-ын Үндэсний аврах албаны сургалтын төв	БНХАУ, БХСУ, БНАСУ, Вьетнам, Герман, Малайз, ОХУ, Катар, Казакстан, Киргиз, Испани, Индонез, Иран, Славак, Тайланд, Туркменистан, Швейцар, Филлипин, Япон зэрэг 20 орчим оронд богино хугацааны сургалт
3 улс	22 улс

Энд 2011 оны байдлаар богино хугацааны мэргэжил дээшлүүлэх, бакалаврын түвшний сургалтууд ОХУ, БНСУ-д явагдаж байсан бол 2019 оны байдлаар гадаад харилцаа өргөжиж ОХУ, БНПУ, БНУУ, БНСУ, БНХАУ, Япон Улс, БНАСУ, Вьетнам, Герман, Малайз, Катар, Казакстан, Киргиз, Испани, Индонез, Иран, Славак, Тайланд, Туркменистан, Швейцар, Филлипин, Япон зэрэг 20 орчим оронд богино болон урт хугацааны мэргэжил дээшлүүлэх, мэргэжил олгох, ахисан шатны боловсрол /магистр, доктор/олгох сургалтууд зохион байгуулагдаж байна.

2011 онд гадаад улс оронд боловсролын зэрэг олгох сургалтад суралцаж байсан алба хаагчдын тоо нийт алба хаагчдын 0,5 хувийг эзэлж байсан[80] бол 2019 оны байдлаар 2,2 орчим хувийг эзэлж байгаагийн дээр 2018 оноос богино

[80] Мөн мэнд,

хугацааны сургалтад хамрагдаж байгаа ахлагч бүрэлдэхүүний тоог эрс нэмэгдүүлэх бодлого барин ажиллаж байна.

Зураг 40. Боловсролын зэрэг олгох сургалт, 2019 он

Зураг 41. Богино хугацааны сургалт, 2018-2019 он

Онцгой байдлын байгууллага хөтөлбөр хэрэгжих хугацаанд хүний нөөцийн чадавхыг бэхжүүлэх, цэргийн албаны ёс зүйг дээшлүүлэх зорилгоор Цэргийн албыг хэвшүүлж, алба хаагчдын мэргэжлийн ур чадвар, нийгмийн баталгааг дээшлүүлэх зорилтоо хангалттай биелүүлж, хүний нөөцийн чадавх бэхэжсэн байна.

Гамшгаас хамгаалах багаж, тоног төхөөрөмж, техник хэрэгслийн чадавхад үзүүлсэн үр нөлөө

Бодлого, хөтөлбөр хэрэгжих хугацаанд багаж, тоног төхөөрөмж, техник хэрэгслийн хангалтыг үе шаттайгаар нэмэгдүүлэх зорилт тавьсны дагуу 2012 оны байдлаар онцгой байдлын албаны хэмжээнд ашиглагдаж байгаа 530 нэгж техникийн 32 хувь нь гал унтраах үндсэн албаны, 14.5 хувь нь аврах болон тусгай зориулалтын, 26.2 хувь нь шуурхай албаны зориулалттайгаар үүрэг гүйцэтгэж байсан. Мөн үед албанд мөрдөгдөж байсан Гал унтраах ангийн зэрэглэл, галын автомашины тоо MNS 5108:2001 гэсэн стандартаар тооцвол, улсын хэмжээнд гал унтраах ангийн хүрэлцээ 64.2 хувьтай, техник хэрэгслийн хангалт дунджаар нийслэлийн нэг анги 50 хувь, орон нутгийн ангиуд 15 хувь, улсын хэмжээнд 30 орчим хувийн нөхөн хангалттай[81], харин гал, түймрээс бусад гамшгаас хамгаалах

[81] Мөнтэнд, х.30

арга хэмжээнд шаардагдах хүч хэрэгслийн чадавхын байдлыг тооцох статистик баримт байхгүй байна.

2017 оноос Онцгой байдлын байгууллагын техник тоног төхөөрөмжийн хангамж, бэлтгэл бэлэн байдлыг сайжруулах ажлын хүрээнд “Онцгой байдлын байгууллагын аврах, гал унтраах техник, тоног төхөөрөмжийн чадавхыг сайжруулах дунд хугацааны дэд хөтөлбөр /2018-2024/” батлуулсан. Уг хөтөлбөрт техник, тоног төхөөрөмжийн хангамжийг дараах байдлаар ангилан тусгаж, чадавхжуулах бодлогыг барин ажиллаж ирсэн. Үүнд:

- Гал унтраах зориулалтын автомашин
- Аврах зориулалтын автомашин
- Аврах болон гал унтраах тоног төхөөрөмж багаж, хэрэгсэл
- Засвар, үйлчилгээ үзүүлэх дэд бүтцийн барилга, байгууламж
- Улсын нөөц хүмүүнлэгийн тусламжийн анги, салбарын тоног төхөөрөмж, багаж хэрэгсэл
- Хүн нэг бүрийн хамгаалах хэрэгслийн хангалт

Хүснэгт 22. ОББ-ын техник, хэрэгслийн хангамжийн байдал

№	Шалгуур үзүүлэлт	Суурь түвшин, % /2010/	Одоогийн байдал, % /2019/	Харьцуулалт, дахин
1	Хүн нэг бүрийн хамгаалах хэрэгслийн хангалт	20	30	1,5↑
2	Гал унтраах зориулалтын автомашин	23	50	2,2↑
3	Аврах зориулалтын автомашин	10	50	5↑
4	Аврах болон гал унтраах тоног төхөөрөмж багаж, хэрэгсэл	18	45	2,5↑
5	Засвар, үйлчилгээ үзүүлэх дэд бүтцийн барилга, байгууламж	0	10	-
6	Улсын нөөц хүмүүнлэгийн тусламжийн анги, салбарын тоног төхөөрөмж, багаж хэрэгсэл	12	30	2,5↑
	Дундаж	14%	36%	

Эндээс Онцгой байдлын байгууллагын техник, хэрэгслийн хангамжийн байдал суурь онтой харьцуулахад үе шаттайгаар нэмэгдсэн байгаа ч засвар үйлчилгээ үзүүлэх дэд бүтцийн барилга байгууламж, төв байгуулах зорилтын биелэлт хангалтгүй байна.

Цаашид Онцгой байдлын байгууллагын техник хэрэгслийн хангалтад туршилт, судалгааны зориулалтын тоног төхөөрөмжийн ангиллыг нэмж оруулан төсөвт тусгах, төсөл хөтөлбөрийг энэ чиглэлд хандуулах шаардлагатай байна.

2012 оны байдлаар нийт техникийн 60 гаруй хувь нь 20 буюу түүнээс дээш жил ашиглагдаж (42-р зураг) байгаагаас 54 хувь нь хэрэгцээ шаардлагыг хангахгүй болсон[82] байжээ.

Зураг 42. Онцгой байдлын албаны техникийн насжилт, 2012 он

Иймээс орчин үеийн техник хэрэгслээр хангах ажлыг эрчимжүүлж, техник хэрэгслийн чадавхыг үе шаттайгаар нэмэгдүүлэх ажлыг зохион байгуулж ажилласны дүнд Гамшгаас хамгаалах бодлого, хөтөлбөр хэрэгжиж эхэлснээс хойш энэ чиглэлд хөрөнгө оруулалт, хөнгөлөлттэй зээл тусламжийн хэмжээг нэмэгдүүлсний үр дүнд багаж, тоног төхөөрөмжийн насжилт буурч, орчин үеийн техник тоног төхөөрөмжөөр шинэчлэгдэж байна.

Зураг 43. Онцгой байдлын албаны техникийн насжилт, 2019 он

Онцгой байдлын ерөнхий газрын харьяа байгууллагуудын техник, тоног төхөөрөмжийн хангалт, бэлтгэл бэлэн байдлыг сайжруулах ажлын хүрээнд "Онцгой байдлын байгууллагын аврах, гал унтраах техник, тоног төхөөрөмжийн чадавхыг сайжруулах дунд хугацааны дэд хөтөлбөр /2018-2024/"-т Онцгой байдлын асуудал эрхэлсэн байгууллагын техник технологийн хангалтыг 100 хувьд хүргэхэд нийт 313 тэрбум төгрөг шаардлагатай гэсэн судалгаа гарсан байна.

[82] С.Цогтбаатар "Гамшгаас хамгаалах хүч хэрэгслийн бэлэн байдлыг дээшлүүлэхэд тулгамдсан асуудал "Гамшгаас хамгаалах талаар төрөөс баримтлах бодлого, хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэх нь сэдэвт үндэсний бага хурлын эмхтгэл, 2011 х.28

Үүнээс 2018 онд 81,6 тэрбум төгрөг, 2019 онд 42,8 тэрбум төгрөгийн хөрөнгө оруулалт хийсэн байна.

Зураг 44. Онцгой байдлын байгууллагын аврах, гал унтраах техник, тоног төхөөрөмжийн чадавхыг сайжруулах дунд хугацаанд шаардлагатай хөрөнгө оруулалт

Цаашид, өнөөгийн онцгой байдлын асуудал эрхэлсэн байгууллагын техник, хэрэгслийн хангалтыг 100 хувьд хүргэхэд 188.6 тэрбум шаардлагатай байгаа нь эндээс харагдаж байна.

Гамшгаас хамгаалах багаж тоног төхөөрөмж, техник хэрэгсэлд тавих шаардлагууд стандартчилагдсан байна. 2012 оны байдлаар гамшгаас хамгаалах асуудал эрхэлсэн байгууллагын үндсэн хүч хэрэгсэл болох бүтцийн нэгж, тэдгээрийн хүний болоод техник хэрэгслийн хангамжид тавигдах шаардлага манай орны хувьд ямар байх ёстой, ямар байгааг тооцох шалгуур үзүүлэлтийг тогтоосон стандарт, норм ба дүрэм (MNS 5108:2001 стандартыг эс тооцвол) байхгүй[83] байжээ. Энэ үеэс аврах гал унтраах, анги бүлэг, бие бүрэлдэхүүний үүрэг гүйцэтгэхэд шаардлагатай аврах ажлын багаж, тоног төхөөрөмж, техник хэрэгсэл, тусгай зориулалтын машин механизмын стандарт, норм, нормативийг сайжруулах зорилт тавин ажилласан. Улмаар 2015 онд Гамшиг судлалын хүрээлэнгээс багаж тоног төхөөрөмжийн стандартыг эрэн хайх аврах нэгжийн бүрэлдэхүүн, автомашин, техник тоног төхөөрөмжийн хангалт, түүнд тавигдах шаардлага тогтоох судалгаа хийжээ. Эдгээр стандарт, норм ба дүрмийг тоон үзүүлэлтийг 2019 онтой харьцуулан хамрах хүрээ зориулалтыг дараах хүснэгтээр харуулъя.

Хүснэгт 23. ОББ-д ашиглагдаж байгаа стандарт, суурь онтой харьцуулсан байдал

Стандарт	2011	2015	2019	Харьцуулалт /дахин их/
Стандарт норм дүрмийн нийт тоо	21	40	57	1:1,9↑:2,7↑
Эрэн хайх, аврах нэгжийн бүтэц, орон тоо, аврах ажиллагаанд ашиглах техник хангамжид тавигдах шаардлага	2	3	10	1:1,5↑:5↑

[83]Д.Сэржмядаг, Гамшгаас хамгаалах менежментийн тогтолцоо: хөгжил, хандлага., 2013 он.

Мэргэжлийн аврагчдын хувцас хэрэгсэлд тавигдах шаардлага	-	13	20	0:13↑:20↑

2011 онд Монгол Улсад гамшгаас хамгаалах, галын аюулгүй байдлыг хангах чиглэлээр мөрдөгдөж байсан нийт стандартын 9,5% нь гамшгаас хамгаалах үйл ажиллагаанд оролцож байгаа хүний болоод техник хэрэгслийн хангамжид тавигдах шаардлагыг тогтоосон стандарт байсан бол 2015 оны байдлаар нийт стандартын тоо 1,9 дахин нэмэгдэж үүнээс 40%-ийг, 2019 онд 2,7 дахин нэмэгдэж үүний 53% нь хамгаалах хувцас хэрэгслийн болон техник хэрэгслийн шаардлагыг тогтоосон стандарт эзэлж байна. Энэ нь гамшгаас хамгаалах бодлого, хөтөлбөр хэрэгжиж эхэлсэн суурь онтой харьцуулахад дариу 15 дахин нэмэгдсэн үзүүлэлттэй байна.

Гамшгаас хамгаалах үйл ажиллагааны санхүүжилтэд үзүүлсэн үр нөлөө

Гамшгаас хамгаалах үйл ажиллагааны санхүүжилт нь 2012 оны байдлаар манай улсад гамшгаас хамгаалах үйл ажиллагааны санхүүжилт нь улсын төсвийн санхүү, хөрөнгө оруулалт, Засгийн газрын нөөц сан болон бусад гэсэн гурван эх үүсвэрээс бүрдэж байсан.

Улсын төсвийн санхүү, хөрөнгө оруулалт нь улсын хэмжээнд гамшгаас хамгаалах үйл ажиллагааг хэрэгжүүлэх болон гамшгаас хамгаалах салбарын чадавхыг бэхжүүлэхэд зарцуулагддаг.

Засгийн газрын нөөц сан нь бүхэлдээ төсвийн хөрөнгөөс бүрддэг бөгөөд санд төвлөрүүлэх хөрөнгийн нийт хэмжээ нь тухайн төсвийн жилд төлөвлөгдөж байгаа дотоодын нийт бүтээгдэхүүний 1 хүртэл хувьтай тэнцдэг. Тус сангийн хөрөнгийг байгалийн болон хүний хүчин зүйл, техникийн гаралтай аюул, ослын улмаас учирсан хор уршгийг арилгах, сэргээн босгох арга хэмжээнд зарцуулахаас гадна тухайн жилийн төсөвт урьдчилан төлөвлөж тусгах боломжгүй бусад арга хэмжээнд зарцуулдаг. Өөрөөр хэлбэл ямар нэг аюулт үзэгдэл, осол тохиолдоогүй үед энэ сангаас гамшгаас хамгаалах үйл ажиллагаанд зориулж хөрөнгө гаргадаггүй тул гамшгийн дараах хохирлыг барагдуулахад энэ үүсвэр зарцуулагддаг[84] байв.

Гамшгаас хамгаалах тухай хууль (2017)-д гамшгаас хамгаалах үйл ажиллагааны санхүүжилтийг гамшгаас урьдчилан сэргийлэх, гамшгийн үеийн хор уршгийг арилгах, гамшгийн дараах сэргээн босгох үйл ажиллагаанд төсөвлөгдөхөөр тусгаж санхүүжилтэд дараах өөрчлөлт хийгдсэн байна.

Хүснэгт 24. Гамшгаас хамгаалах үйл ажиллагааны санхүүжилтийн эрх зүйн шинэчлэл, Гамшгаас хамгаалах тухай хууль 2003, 2017.

[84] Д.Сэржмядаг, Гамшгаас хамгаалах менежментийн тогтолцоо: хөгжил, хандлага., 2013 он.

Гамшгаас хамгаалах тухай хууль, 2003	Гамшгаас хамгаалах тухай хууль, 2017
	51.1.Төсвийн ерөнхийлөн захирагч нь жил бүрийн төсвийн багцдаа гамшгийн эрсдэлийг бууруулах арга хэмжээг төлөвлөж, зардлыг тусгана.
Гамшгийн голомтод аврах, хор уршгийг арилгах, хойшлуулшгүй сэргээн босгох арга хэмжээг зохион байгуулахад гарах зардлыг төрийн болон төрийн өмч давамгайлсан аж ахуйн нэгж, байгууллагын хувьд төр хариуцна. Бусад аж ахуйн нэгж, байгууллагын хувьд гамшигтай холбогдсон зардлаа өөрөө хариуцна.	51.2.Гамшгаас хамгаалах, эрсдэлийг бууруулах арга хэмжээний зардалд аймаг, нийслэл, сум, дүүрэг, төрийн байгууллага тухайн жилийн төсвийнхөө 1.0 хувиас доошгүйг зарцуулахаар тооцон төсөвт тусгаж, хуулийн этгээд тухайн жилийн үйлдвэрлэл, үйлчилгээний зардлын 1.5 хувиас доошгүй хэмжээний хөрөнгийг төлөвлөж зарцуулна.
Улсын хэмжээнд гамшгаас хамгаалах төвлөрсөн арга хэмжээний зардлыг улсын төсвөөс, аймаг, нийслэл, сум, дүүрэг, баг, хорооны гамшгаас хамгаалах арга хэмжээний зардлыг орон нутгийн төсвөөс санхүүжүүлж, аж ахуйн нэгж, байгууллага зардлаа өөрөө хариуцна.	Улсын хэмжээнд гамшгаас хамгаалах төвлөрсөн арга хэмжээний зардлыг улсын төсвөөс, аймаг, нийслэл, сум, дүүргийн гамшгаас хамгаалах арга хэмжээний зардлыг орон нутгийн төсвөөс санхүүжүүлж, төрийн болон нутгийн захиргааны байгууллага, хуулийн этгээд зардлаа өөрөө хариуцна.

Гамшгаас хамгаалах тухай хуулийн шинэчилсэн найруулгаар улсын төсвийн санхүүжилтээр үйл ажиллагаагаа явуулдаг засаг захиргааны нэгж, байгууллага болон хуулийн этгээдийн гамшгийн эрсдэлийг бууруулах арга хэмжээнд зарцуулах төсвийг тодорхой хувь хэмжээгээр тогтоож өгсөн нь мөн гамшгаас урьдчилан сэргийлэх үйл ажиллагаанд санхүүжилтийг зарцуулах боломжийг бүрдүүлэн санхүүжилтийн эрх зүйн орчинг сайжруулсан байна.

Манай улсын гамшгаас гамшгаас хамгаалах үйл ажиллагааны улсын төсвийн санхүү, хөрөнгө оруулалтын хэмжээнд шинжилгээ хийж, гамшгаас урьдчилан сэргийлэх үйл ажиллагааны санхүүжилтийн хандлагыг харж болох юм. Монгол Улсын нэгдсэн төсөвт гамшгаас хамгаалах асуудал эрхэлсэн байгууллагын санхүү, хөрөнгө оруулалтын эзлэх хувийг сүүлийн 9 жилийн үзүүлэлтээр тооцоход (26-р хүснэгт) дараах байдалтай байна.

Хүснэгт 25. Монгол Улсын нэгдсэн төсөвт гамшгаас хамгаалах асуудал эрхэлсэн байгууллагын санхүү,хөрөнгө оруулалтын эзлэх хувь

тэрбум төгрөгөөр

Он	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	Дундаж
Монгол Улсын нэгдсэн төсвийн зарлагын хэмжээ	4931.2	6869.3	6164.7	7144.6	7137.9	9495.9	9017.3	9222.9	11426.4	7847.1
Гамшгаас хамгаалах асуудал эрхэлсэн байгууллагын төсвийн хэмжээ	59.1	63.2		47.5	53.9	51.9	58.7	76.2	91.1	62.7
Гамшгаас хамгаалах асуудал эрхэлсэн байгууллагад улсын төсвийн хөрөнгө оруулалтын хэмжээ	4.5	10.6		19.6	18.8	13.4	12.8	12.0	9.7	12.7
Санхүү ба хөрөнгө оруулалтын нийлбэр	63.6	73.8		67.1	72.7	65.3	71.5	88.2	100.8	75.4
Нэгдсэн төсөвт санхүү, хөрөнгө оруулалтын эзлэх хувь	1.3%	1.1%		0.9%	1.0%	0.7%	0.8%	1.0%	0.9%	0.96%

Эх үүсвэр: ОБЕГ-ын Санхүү, хангалт, хөрөнгө оруулалтын газраас авсан баримтад үндэслэв.

Дээрх хүснэгтээс гамшгаас хамгаалах асуудал эрхэлсэн байгууллагын төсвийн хэмжээ тогтмол байгаа дүр зураг харагдаж байна. Гэвч үүнд тухайн үеийн мөнгөний ханш, инфляц зэрэг олон хүчин зүйл нөлөөлж байгаа тул энэ салбарт зарцуулж буй төсвийн улсын нэгдсэн төсөвт эзлэх хувь буурсан хандлагатай байна. Улсын төсөв нь гамшгаас урьдчилан сэргийлэх үйл ажиллагааны санхүүжилтийн ерөнхий хандлагыг илэрхийлэхээс гадна гамшгаас хамгаалах салбарын чадавхыг бэхжүүлэх талаар төрөөс баримталж буй бодлогыг мөн илэрхийлдэг. Гамшгаас хамгаалах үйл ажиллагаанд зарцуулж буй улсын төсвийн хэмжээ болон төсөвт эзлэх хувиас харахад төрөөс энэ салбарын чадавхыг бэхжүүлэх талаар зарцуулж байгаа төсөв хангалттай байна гэж үзэх үндэслэл харагдахгүй байна. Бодлого, хөтөлбөр хэрэгжсэн хугацаанд Гамшгаас хамгаалах үйл ажиллагааг чадавхжуулах зорилгоор 2002-2019 онд гадаад, дотоодын 39,5 сая ам.долларын санхүүжилтээр /тухайн онуудын валютын ханшаар тооцож ам.долларт хөрвүүлсэн болно/ нийт 33 төслийг хэрэгжүүлжээ. Хэрэгжүүлсэн төсөл, хөтөлбөрийн тоо жилээс жилд нэмэгдэж, санхүүжилтийн хэмжээ мөн хэмжээгээр өссөн үзүүлэлттэй байна.

Нийт төслийн 89% нь олон улсын донор байгууллагаас санхүүжсэн бол 11% нь Засгийн газрын санхүүжилтээр хийгдсэн байна. Төсөл хэрэгжүүлсэн хугацааг 2002-2007, 2008-2011, 2012-2015, 2016-2019 он гэсэн 4 үечлэлд хуваажх, хэрэгжсэн төслийн тоо, төслийн санхүүжилтийн эх үүсвэр, нэг төсөлд оногдох санхүүжилтийн дундаж хэмжээг дараах зургаар харууллаа.

Зураг 45. Гамшгаас хамгаалах үйл ажиллагааг бэхжүүлэх чиглэлээр хэрэгжсэн төслийн тоо, нэг төсөлд оногдох санхүүжилт, ам.доллар.

Гамшгаас хамгаалах бодлого, хөтөлбөр хэрэгжиж эхлэхээс өмнө 11 төсөл хэрэгжиж дууссан бол бодлого, хөтөлбөр хэрэгжиж эхэлснээр 22 төслийг гамшгаас хамгаалах удирдлага, зохион байгуулалт, техник, технологийн чадавхыг бэхжүүлэх, урьдчилан сэргийлэх, гамшигтай тэмцэх, сэргээн босгох гэсэн чиглэлүүдээр хэрэгжүүлсэн байна.

Зураг 46. Хэрэгжүүлсэн төсөл, хөтөлбөрийн чиглэл

Дээрх хугацаанд хэрэгжсэн төсөл, хөтөлбөрөөс харахад Монгол Улсад гамшгаас хамгаалах удирдлага зохион байгуулалтын чиглэлээр 6, техник технологийн чадавхыг бэхжүүлэх чиглэлээр, гамшгаас урьдчилан сэргийлэх чиглэлээр 11, гамшигтай тэмцэх чиглэлээр 4, сэргээн босгохтой холбоотой чиглэлээр 1 төслийг хэрэгжүүлжээ, давхардсан тоогоор 135 удаагийн төслийн хэрэгжилтийн үйл ажиллагаа явагдсан. Үүнээс 12 хувь нь судалгааны, 88 хувь нь хөгжлийн төсөлд хамаарагдаж байна. Гамшиг судлалын хүрээлэнд түшиглэж хийгдсэн судалгааны төслүүд Монгол Улсыг бүхэлд нь хамарч хэрэгжжээ. Эдгээр төсөл хөтөлбөрийн хамрах хүрээг дараах зургаар харуулъя.

Зураг 47. Монгол Улсын хэмжээнд гамшгаас хамгаалах чиглэлээр хэрэгжсэн төсөл хөтөлбөрийн хамрах хүрээ

Судалгаагаар Улаанбаатар хот, 21 аймагт бүхэлдээ гамшгаас хамгаалах чиглэлээр төсөл хөтөлбөр хэрэгжсэнээс 54 хувь нь нийслэл Улаанбаатарт, 46 хувь нь хөдөө, орон нутагт хамаарч байна.

Бодлогын үр нөлөөгөөр гамшгаас хамгаалах салбарт хэрэгжүүлсэн төсөл, хөтөлбөрийн санхүүжилт өсөж, хүртээмж нэмэгдсэн байна.

Дөрөвдүгээр бүлэг. ГАМШГААС ХАМГААЛАХ БОДЛОГЫН ШИНЭЧЛЭЛ

4.1 Гамшгаас хамгаалах бодлогод шинэчлэл хийх шаардлага

Гамшгаас хамгаалах бодлогын хэрэгжилтэд үнэлгээ хийхдээ Гамшгаас хамгаалах бодлогын нийгэм, эдийн засгийн хөгжилд үзүүлсэн үр нөлөө, Гамшгаас хамгаалах тогтолцоонд үзүүлсэн үр нөлөө, Гамшгаас хамгаалах үйл ажиллагааны эрхзүйн орчинд үзүүлсэн үр нөлөө, Гамшгийн эрсдэлийг бууруулах үйл ажиллагаанд үзүүлсэн үр нөлөө, Гамшгаас хамгаалах мэдээлэл, харилцааны технологид үзүүлсэн үр нөлөө, Гамшгаас хамгаалах хүч хэрэгслийн чадавхад үзүүлсэн үр нөлөө гэсэн зургаан үзүүлэлтээр үнэлж үзэхэд гамшгаас хамгаалах бодлого тэдгээр зургаан үзүүлэлтэд харилцан адилгүй нөлөөлсөн нь харагдаж байна. Энэ нь улс орны тогтвортой хөгжлийг хангахад чиглэсэн гамшгаас хамгаалах бодлогод зохих шинэчлэл хийх шаардлагатай байгааг харуулж байгаа юм.

Нэг. Гамшгаас хамгаалах бодлогын нийгэм, эдийн засгийн хөгжилд үзүүлсэн үр нөлөөг дараах үзүүлэлтүүдээр үнэлсэн үнэлгээг үндэслэн доорх дүгнэлтийг хийв. Үүнд:

А. Үндэсний аюулгүй байдлын үзэл баримтлалд гамшгаас хамгаалах бодлогын үндэс болсон байгалийн аюулт үзэгдэл, гамшгийн эрсдэлийг бууруулах асуудлыг хүрээлэн байгаа орчны аюулгүй байдлыг хангах нэгэн чухал зорилт болгон дэвшүүлсэн байдаг. Энэхүү зорилтыг ханган биелүүлэх арга замыг тодорхойлохдоо:

1. Байгалийн болон хүний хүчин зүйл, техникийн гаралтай гамшгийн төрөл тус бүрээр эрсдэлийн үнэлгээ хийж, эрсдэлийг бууруулах арга хэмжээ авна.
2. Гамшгийн менежментийн тогтолцоог бэхжүүлж эмзэг байдлыг бууруулах ажлыг үндэсний хэмжээнд зохион байгуулж, төв, орон нутгийн төрийн байгууллага, мэргэжлийн байгууллага, хувийн хэвшил, иргэдийн оролцоог хангаж ажиллах нөхцөлийг бүрдүүлж, чадавхыг бэхжүүлнэ.
3. Байгалийн аюулт үзэгдэл, болзошгүй гамшгийг тандан судлах, урьдчилан мэдээлэх арга, технологи нэвтрүүлэх, хяналт-шинжилгээний сүлжээний тасралтгүй ажиллагааг хангах техник хэрэгсэл, хүний нөөцийг системтэйгээр бэлтгэж, мэдээллийг хэрэглэгчид шуурхай хүргэх арга замыг боловсронгуй болгон эртнээс сэрэмжлүүлэх чадавхыг бүрдүүлнэ. гэж тус заасан байдаг.

Эдгээр арга хэмжээг хэрэгжүүлэхэд гамшгаас хамгаалах бодлогын зорилтууд хэр нөлөөтэй байсныг үнэлж үзэхэд 80 хувийн буюу хүчтэй нөлөөтэй байсан бөгөөд Гамшгаас хамгаалах менежментийн тогтолцоог бэхжүүлж,

гамшгаас хамгаалах үйл ажиллагаанд төв, орон нутгийн төрийн байгууллага, мэргэжлийн байгууллага, хувийн хэвшил, иргэдийн оролцоог хангана гэсэн зорилт 67 хувийн нөлөө үзүүлсэн нь дундаас дээгүүр боловч хүчтэй нөлөө үзүүлж чадаагүй байгаа нь гамшгаас хамгаалах бодлогод гамшгаас хамгаалах менежментийн тогтолцоог боловсронгуй болгож, гамшгаас хамгаалах үйл ажиллагаанд бүх нийтийн оролцоог хангахад чиглэсэн зорилтыг илүү нарийвчлан тодорхойлж өгөх шаардлагатайг харуулж байна.

Б. Гамшгаас хамгаалах бодлого гамшгийн нөхцөл байдалд үзүүлсэн үр нөлөөг судалж үзэхэд аюулт үзэгдэл, ослын тоо байнга өсөж байгаа хэдий ч түүний улмаас амь насаа алдсан, гэмтэж бэртсэн хүний тоо, эдийн засагт учирсан шууд хохирлын ДНБ-д эзлэх хувь үлэмж хэмжээгээр буурч байгаа нь Байгалийн болон хүний хүчин зүйл, техникийн гаралтай гамшгийн төрөл тус бүрээр эрсдэлийн үнэлгээ хийж, гамшгийн эмзэг байдлыг бууруулах ажлыг үндэсний хэмжээнд зохион байгуулах зорилтын хүрээнд авч хэрэгжүүлж байгаа арга хэмжээ үр нөлөөтэй байгааг харуулж байна. Гэхдээ дээр дурдсан өсөлт бууралтыг тоон үзүүлэлтээр тодорхойлсон нь гамшгаас хамгаалах бодлого оновчтой тодорхойлогдсон, авч хэрэгжүүлж байгаа арга хэмжээ хамгийн зөв байсан гэдгийг бүрэн илэрхийлж байна гэсэн хэрэг огт биш юм. Харин гамшгаас хамгаалах бодлого гамшгийн нөхцөл байдалд чухам яаж нөлөөлж байгааг оновчтой тодорхойлох шалгуур үзүүлэлт хэрэгтэй гэсэн дүгнэлтэд хүргэж байна.

В. Гамшгаас хамгаалах үйл ажиллагааг улсын хэмжээнд зохион байгуулж явуулах чиг үүрэгтэй Онцгой байдлын байгууллагын үйл ажиллагаанд гамшгаас хамгаалах бодлогын үзүүлсэн нөлөөг гамшиг осол зонхилон гардаг аймаг хотуудын иргэдээс санамсаргүй түүврийн аргаар судалгаа авч дүгнэлт хийлээ. Судалгааг *Онцгой байдлын байгууллагын талаарх мэдээллийг иргэд цаг тухайд нь авч чаддаг болсон эсэх, Иргэд Онцгой байдлын байгууллагаас шаардлагатай үедээ тусламж, үйлчилгээ авч чадна гэдэгтээ итгэлтэй байдаг эсэх, Онцгой байдлын байгууллагын үйл ажиллагаанд өгөх иргэдийн сэтгэл ханамж нэмэгдсэн эсэх* гэсэн гурван үндсэн асуудлын хүрээнд хэрэглэгчийн сэтгэл ханамжийн байдлыг тандах байдлаар хийхэд:

- мэдээллийн хэрэгслийн хүртээмж нэмэгдсэнтэй холбоотойгоор онцгой байдлын байгууллагаас явуулж буй үйл ажиллагааны талаарх мэдээ, мэдээлэл орон даяар жигд хүрч байна.
- Онцгой байдлын байгууллагаас шаардлагатай үедээ тусламж, үйлчилгээ авч чадна гэдэгтээ хир зэрэг итгэлтэй байгааг тандахадоролцогчдын 81 хувь нь бүрэн болон ерөнхийдөө итгэлтэй байна.
- Онцгой байдлын байгууллагын үйл ажиллагаанд иргэдийн сэтгэл ханамжтай байгаа эсэхийг авч үзвэл түүврийн 76 хувь нь маш сайн, сайн гэсэн эерэг үнэлгээг өгсөн нь 9 жилийн өмнөх судалгааны үзүүлэлтээс 10%-аар өссөн байна.

Энэ нь аюулт үзэгдэл, болзошгүй гамшгийг тандан судлах, урьдчилан мэдээлэх арга, технологийг нэвтрүүлж, мэдээллийг хэрэглэгчид шуурхай хүргэх арга замыг боловсруулж, эртнээс сэрэмжлүүлэх тогтолцоог сайжруулна гэсэн гамшгаас хамгаалах бодлогын зорилт онцгой байдлын байгууллагын үйл ажиллагаанд идэвхтэй нөлөөлснийг харуулж байгаа хэдий ч үйл ажиллагааны дөрөвний нэгд нөлөөлж чадаагүй байна.

Иймд мэдээллийн хүртээмж, ОББ-ын үйл ажиллагаанд итгэх итгэл, сэтгэл ханамжийг дээшлүүлэхэд чиглэсэн онцгой байдлын байгууллагын чадавхыг дээшлүүлэхэд чиглэсэн зорилтыг улам нарийвчлах шаардлагатай байна.

Хоёр. Гамшгаас хамгаалах тогтолцоонд гамшгаас хамгаалах бодлого хир нөлөөлснийг дараах үзүүлэлтүүдээр үнэлж дүгнэлт хийв.

А. Гамшгаас хамгаалах менежментийн тогтолцоог бэхжүүлж, гамшгаас хамгаалах үйл ажиллагаанд төв, орон нутгийн төрийн байгууллага, мэргэжлийн байгууллага, хувийн хэвшил, иргэдийн оролцоог хангах талаар заасан гамшгаас хамгаалах бодлогын зорилтыг хэрэгжүүлэх тогтолцоо хууль, эрхзүйн актуудад хэрхэн тусгаж хэрэгжүүлснийг гамшгаас хамгаалах тухай хууль, галын аюулгүй байдлын тухай хуульд хэрхэн тусч хэрэгжсэнийг судлан дүгнэлт хийхэд дээрх хуулиудад нэмэлт өөрчлөлт оруулж, шинэчлэн найруулах замаар тогтолцоог оновчтой болгох оролдлогыг байнга хийж байсан нь тус хуулиудад удирдлагын тогтолцоо, хэрэгжүүлэгчдийн эрх үүрэгтэй холбоотой заалтууд 24-37%-аар нэмэгдсэнээс харж болно.

Энэ нь гамшгаас хамгаалах тогтолцоог оновчтой болгоход чиглэсэн бодлогыг зорилтыг нарийвчилж өгөх нэг үндэс болж байна.

Нөгөө талаар гамшгийн эрсдэлийг бууруулах дэлхийн бага хурлуудаас цаг үеийн нөхцөл байдал, цаашдын хандлагаас үүдээд гамшигтай тэмцэх дэлхий нийтийн хандлага байнга өөрчлөгдөж байгаа нь гамшгаас хамгаалах тогтолцоонд идэвхтэй нөлөөлж байна. Тухайлбал, 2015 онд Японы Сендай хотноо хуралдсан Гамшгийн эрсдэлийг бууруулах дэлхийн гуравдугаар бага хурлаас дэвшүүлсэн гол зорилтуудын нэг нь гамшгийн эрсдэлийн засаглалыг бэхжүүлэх явдал юм. Энэ нь гамшгаас хамгаалах тогтолцоог улам боловсронгуй болгохыг шаардаж байна. Үүнтэй холбоотой олон чухал арга хэмжээг авч хэрэгжүүлсэн нь үр дүнгээ өгсөөр байгааг бидний хийсэн судалгааны үр дүн харууллаа. Гэтэл 2011 онд батлагдсан Гамшгаас хамгаалах талаар төрөөс баримтлах бодлогод ямарчөөрчлөлт ороогүй байна. Өөрөөр хэлбэл албан ёсоор батлагдан мөрдөгдөж байгаа гамшгаас хамгаалах бодлого Гамшгийн эрсдэлийг бууруулах дэлхийн бага хурлын үзэл санааны дагуу гамшгаас хамгаалах тогтолцоог боловсронгуй болгоход ямар ч үүрэг гүйцэтгээгүй гэсэн үг юм. Үүнээс дараах дүгнэлтийг хийж болохоор байна.

1. Гамшиг ослын цагийн байдлын эрс өөрчлөлт, цаашдын төлөв байдалтай уялдуулан бодлогын шинэчлэлтийг цаг тухайд нь хийж байх,

2. Гамшигтай тэмцэх асуудал нэг улсын хүрээний асуудал биш болсон. Бүс нутаг, тив дэлхийг хамарсан асар өргөн цар хүрээтэй асуудал болохын дээр гамшигтай тэмцэх дэлхий нийтийн тогтолцоо нэгэнт бүрэлдэн тогтсон өнөө үед гамшгаас хамгаалах бодлогын цар хүрээ мөн тийм хэмжээнд хүрсэн байх, өөрөөр хэлбэл гамшгаас хамгаалах дэлхий нийтийн механизмыг ашиглах, дэлхий, бүс нутгийн хэмжээнд хамран ажиллах, энэ хүрээнд гарсан шийдвэрийг хэрэгжүүлэхэд чиглэсэн байх,

3. Гамшгаас хамгаалах удирдлагын тогтолцоог өөрөө ажиллах механизмын түвшинд бүрдүүлсэн байх шаардлагатай байна.

Б. Гамшгаас хамгаалах тогтолцооны нэг бүрэлдэхүүн хэсэг болсон гамшгаас хамгаалах удирдлагын тогтолцоонд гамшгаас хамгаалах бодлогын үзүүлсэн үр нөлөөг шинжилж дараах дүгнэлтийг хийлээ.

Удирдлагын тогтолцоо буюу удирдлагын систем гэдэг нь удирдах үйл ажиллагааны нэгдмэл, цэгцтэй бүрэн бүтэн байдлыг бий болгодог харилцан хамааралтай, уялдаа холбоотой элементүүдийн цогц юм.

Тэр нь өөртөө:

- Удирдлагын субъект буюу байгууллага, албан тушаалтан,
- Удирдлагын механизмыг бүрдүүлдэг зорилго, арга, стратеги, журам, горим, дараалал, технологийн цогц ба хууль тогтоомжоор батлагдсан дүрэм, журам, хэм хэмжээ,
- Удирдлагын систем дэх харилцан ажиллагааг дамжуулж байдаг харилцаа холбооны сувгууд,
- Удирдлагын материаллаг дэд бүтцүүд зэргийг багтааж байдаг гэж толь бичигт тэмдэглэжээ.[85]

Аливаа хүндрэл, бэрхшээлтэй, төвөгтэй асуудлыг шийдвэрлэхэд хамгийн үр ашигтай удирдлагын систем хэрэгтэй байдаг. Удирдлагын системийн чанар нь байгууллагын үйл ажиллагааны үр дүн, үр ашгийн үзүүлэлтүүдийн өсөлтөөр илэрч байдаг.

Удирдлагын системийн үүрэг нь:

1. Хувь хүн өөрөө өөрийгөө удирдах нөхцөлийг бүрдүүлэх, үүний тулд:

- Удирдлага, санхүү, эрх зүй, зохион байгуулалтын бүтцийг боловсруулж хэрэгжүүлэх,
- Удирдлагын чиг үүргийн хүмүүст хуваарилах,
- Үндсэн ба туслах үйл ажиллагааг зохицуулах,

[85] https://zaochnik.com/spravochnik/menedzhment/osnovy-upravlencheskoj-dejatelnosti/sistema upravlenija/

- Тодорхой хүмүүс ба нэгжүүдийн эрх, үүрэг, хариуцлагыг хэлбэр, журам, дэглэмийг тогтоож өгөх
- Хүмүүс ба нэгжүүдийн үйл ажиллагааг үнэлж дүгнэх журам, шалгуур үзүүлэлтийг тогтоож өгөх,
- Цалин хөлс олгох журам, материаллаг болон материаллаг бус урамшууллын хэлбэрийг тодорхойлох,
- Байгууллагын үнэт зүйлс, зан үйлийн хэм хэмжээ, уламжлал, ёс заншлын тогтолцоо буюу системийг бий болгох.

2. Үйл ажиллагааны гол үзэл санааг тодорхойлох, үүний тулд:

- Үйл ажиллагаанд оролцдог өөрийн болон гаднынороцогчдод зориулж байгууллагын зорилго, мөн чанарыг тодорхойлох,
- Үйлчлүүлэгчдийн зорилтот бүлэг болон тэдэнтэй ажиллах арга барилыг тодорхойлох,
- Амин чухал ач холбогдолтой барааны бүлгийг тодорхойлж бүрдүүлэх,
- Байгууллагын хөгжлийн гол чиглэлийг бүхэлд нь болон тэдгээрээс хамгийн чухал чиглэлийг нь тогтоох,
- Өөрийн онцлогийг харуулсан лого тэмдэг, шинэ сортын үр гаргаж, малын тэжээл зэрэг бүтээгдэхүүн үйлдвэрлэж байгаа учраас түүний загвар, барааны тэмдэг зэргийг тодорхойлох.

3. Байгууллагын хэмжээний болон салбар нэгжүүдийн үйл ажиллагаа ба төсөл нэг бүрийн зорилгыг тодорхойлох, үүнийтулд:

- Эрхэм зорилго, алсын хараа тодорхойлох,
- Ерөнхий зорилго, стратегийн зорилго, зорилтуудыг тодорхойлох,
- Салбар нэгжүүд, хувь хүмүүсийн үйл ажиллагаа, төсөл хөтөлбөрийн урт болон богино хугацааны зорилго, зорилтыг тодорхойлж тодорхой систем бүрдүүлэх,
- Зорилго, зорилтын биелэлтийг үнэлэх шалгуур үзүүлэлтийг тодорхойлох.

4. Зорилго, зорилтоо хэрэгжүүлэх төлөвлөлтийн системийг бүрдүүлэх, үүний тулд:

- Стратегийн төлөвлөлт,
- Үйл ажиллагааны төлөвлөлт,
- Төслийн төлөвлөлт ба удирдлага,
- Хөрөнгө оруулалтын зураг, төсөл,
- Календарьчилсан төлөвлөгөө,
- Үйлдвэрлэлийн төлөвлөлт.

5. Төлөвлөгөө ба төслийг хэрэгжүүлэх ажлыг зохион байгуулах, үүний тулд:

- Удирдлагатай холбоотой тулгамдсан асуудлыг олж, шинжилгээ хийх журмыг тодорхойлох,
- Удирдлагын шийдвэрийг боловсруулах, батлах, хэрэгжүүлэх механизмыг боловсруулж мөрдөх,

- Дотоод баримт эргэлтийг зохион байгуулах,
- Төлөвлөгөөт хяналтын даалгавар боловсруулж өгөх,
- Нэгжийн үйл ажиллагаа ба төслийн хүрээнд хүн нэг бүрийн болон нэгжүүдийн үйл ажиллагаа уялдуулан зохицуулах,
- Үйлдвэрлэл болон технологийн үйл явцад автомат удирдлагын системийг нэвтрүүлэх,
- Дотоод, гадаад хамтын ажиллагааг удирдах.

6. Буцах холбоог бий болгох, үүнд:

- Урт, богино хугацааны зорилго, зорилт, төлөвлөгөө, төслийн хэрэгжилтэд үнэлгээ өгөх,
- Үйлдвэрлэлийн данс, бүртгэл тооцоо ба төлөвлөгөөт хяналтын даалгаврын биелэлтийн хугацаа ба чанарт хяналт тавих,
- Удирдлагын нягтлан бодох бүртгэл ба үйл ажиллагааны тайлан гаргах, тайлагнах,
- Дотоод хяналт, дотоод аудит, өмчлөлийн хяналтыг зохион байгуулж хэрэгжүүлэх,
- Байгууллагын мэдээллийн системийг үйл ажиллагаандаа нэвтрүүлэх,
- Систем, үйл ажиллагаа, бараа бүтээгдэхүүний чанарт үнэлгээ хийх.

Зүйрлэж хэлэх юм бол удирдлагын систем нь удирдагч хүн ард нь сууж байх ёстой ширээ юм.[86]

Иймд гамшгаас хамгаалах удирдлагын тогтолцоог боловсронгуй болгохын тулд ОХУ-ынэрдэмтдийн судалгааны үр дүнд тулгуурлан дараах үйл ажиллагаанд анхаарлаа төвлөрүүлэх шаардлагатай гэж үзлээ. Үүнд:

- Удирдаж байгаа объектын одоогийн болон хэтийн төлөв байдлын үнэлгээ цаг үеэ олсон, бүрэн гүйцэд, үнэн зөв байх, өөрөөр хэлбэл буцах холбоо чанартай байх,
- Удирдлагын үйл ажиллагаа бүрэн гүйцэд явагдсан, зохион байгуулалтын хувьд нэгдмэл, хэмнэлттэй байх, өөрөөр хэлбэл удирдлагын субъектийн үйл ажиллагаа чанартай байх
- Удирдлагын шийдвэр цаг үеэ олсон, нарийн тодорхой, үр ашигтай байх, өөрөөр хэлбэл удирдлагын үйл ажиллагааны нөлөөлөл чанартай байх,
- Удирдаж байгаа объект ба үйл явцын хөгжил дэвшил удаан үргэлжилдэг байх зэрэг үндсэн дөрвөн бүрэлдэхүүн хэсгийн үзүүлэлтээр удирдлагын системийн үр ашигтай байдал хэмжигдэнэ.

Эцэст нь хэлэхэд удирдлагын үйл ажиллагаа нь нэгэн хэвшмэл загварт баригдан хөдөлгөөнгүй байдаг зүйл огт биш. Удирдлага нь ялангуяа зах зээлийн

[86] Волкова В.Н., Воронков В.А., Денисов А.А. и др. Теориясистем и методы системного анализа в управлении и связи. -М.: Радио и связь, 1983. - 248 с.

эдийн засгийн харилцааны өнөөгийн нөхцөлд менежментийн түвшинд явагдаж байх бүтээлч ажиллагаа, удирдахуйн урлаг учраас удирдлагын субъектийн бүтээлч санаачлага, ур чадвар, үйл ажиллагааг шаарддаг гэдгийг анхаарах хэрэгтэй.

Бидний хийсэн судалгаанаас үзэхэд гамшгаас хамгаалах удирдлагын бүтэц сайжирсан байна. Иймд Гамшгаас хамгаалах бодлогын зорилтыг тодорхойлохдоо гамшгаас хамгаалах удирдлагын бүтцийг оновчтой болгохоос гадна өөрөө ажиллах механизмын шинжтэй гамшгаас хамгаалах удирдлагын тогтолцоог бүрдүүлэхэд онцгой анхаарах шаардлагатай байна.

Гурав. Гамшгаас хамгаалах бодлогын зорилтууд гамшгаас хамгаалах эрх зүйн орчинд хир нөлөө үзүүлснийг гамшгаас хамгаалах эрх зүйн орчинд үзүүлсэн нөлөө, гамшгаас урьдчилан сэргийлэх, эрсдэлийг бууруулах эрх зүйн орчныг бүрдүүлэхэд үзүүлсэн нөлөө гэсэн хоёр үзүүлэлтээр авч үзэж дүгнэлт хийв.

А. Гамшгаас хамгаалах бодлогын зорилтууд гамшгаас хамгаалах эрх зүйн орчинд нөлөөлсөн нөлөөллийг авч үзэхдээ эрх зүйн орчныг гамшгаас хамгаалах үйл ажиллагаанд дагаж мөрдөх хууль тогтоомж, онцгой байдлын байгууллагын үйл ажиллагаанд дагаж мөрдөх хууль тогтоомж гэсэн хоёр ангиллаар авч үзэв.

Гамшгаас хамгаалах бодлогын зорилтуудыг хэрэгжүүлэхийн тулд гамшгаас хамгаалах үйл ажиллагаанд дагаж мөрдөх хууль тогтоомжид орсон нэмэлт өөрчлөлт 66%, Онцгой байдлын байгууллагын дагаж мөрдөх хууль тогтоомжид орсон нэмэлт өөрчлөлт 73% -аар нэмэгдсэн байна.

Энэ нь нэг талаар эрх зүйн орчныг боловсронгуй болгож байгаа сайн үзүүлэлт мэт боловч нөгөө талаар эрх зүйн орчныг боловсронгуй болгох асуудал шинжлэх ухааны үндэстэй нягт нямбай сайн боловсрогдоогүй дутуу дулимаг хийгдсэнээс болоод байн байн нэмэлт оруулж шинэ заалтууд нэмж байгааг илэрхийлж болох таагүй үзүүлэлт юм. Үүнээс үндэслээд эрх зүйн зохицуулалтыг шинжлэх ухааны үндэстэй, улс суурьтай судалгаан дээр үндэслэн боловсруулж байх, дээр дурдсанчлан удирдлагын тогтолцоог өөрөө ажиллах механизмын шинжтэй бүрдүүлэх шаардлагатай гэсэн дүгнэлтэд хүрч байна.

Үүнийг батлах нэг үзүүлэлт нь шинэ тутам төлөвшиж байгаа гамшгаас хамгаалах үйл ажиллагааны эрх зүйн зохицуулалтад 13 жилийн хугацаанд 112 нэмэлт өөрчлөлт орсон бол үйл ажиллагаа нь тогтож хэвшсэн галын аюулгүй байдлын эрх зүйн зохицуулалтад 19 жилийн хугацаанд 34 нэмэлт өөрчлөлт орсон явдал юм. Өөрөөр хэлбэл шинэ тутам хөгжиж байгаа гамшгаас хамгаалах үйл ажиллагааг зохицуулахын тулд жил тутам 8-9 заалт бүхий эрх зүйн зохицуулалт хийж байгаа бол тогтолцоо нь нэгэнт бүрдсэн галын аюулгүй байдлыг хангах асуудлыг зохицуулахын тулд жилд 1-2 заалт бүхий эрх зүйн зохицуулалт хийгдэж байна. Ийм учраас гамшгаас хамгаалах үйл ажиллагаанд дагаж мөрдөх хууль тогтоомжийг өөрчлөлт нь гамшгаас хамгаалах удирдлагын тогтолцоог өөрөө

ажиллах механизмын чанартай бүрдүүлэх шаардлагатай болохыг харуулж байна гэсэн дүгнэлт хийхэд хүргэж байгаа билээ.

Б. Гамшгаас урьдчилан сэргийлэх, эрсдэлийг бууруулах эрх зүйн орчинг бүрдүүлэхэд гамшгаас хамгаалах бодлогын зорилтууд хир нөлөөлснийг тодорхойлохдоо гамшгаас хамгаалах тухай хуульд энэ чиглэлийн зүйл заалтууд хэд байсан, хэдэн зүйл, заалтууд нэмэгдсэн гэдгийг тоо болон агуулгын хувьд шинжилж дүгнэлт хийв.

Гамшгаас урьдчилан сэргийлэх, эрсдэлийг бууруулах чиглэлээр гамшгаас хамгаалах эрх зүйн зохицуулалтад орсон нэмэлт өөрчлөлтийг судалж үзэхэд заалт 34%, зүйл 44%-аар нэмэгдсэн бөгөөд үүний 40-67%-ийг гамшгаас хамгаалах бэлэн байдлыг хангах асуудалтай холбоотой зүйл заалт орсон байв. Энэ нь гамшгийн эрсдэлийг бууруулах Сендайн үйл ажиллагааны хүрээ баримт бичигтэй холбоотой орсон нэмэлт өөрчлөлт байлаа.

2011 онд батлагдан гарсан Гамшгаас хамгаалах талаар төрөөс баримтлах бодлогод "Байгалийн болон хүний хүчин зүйл, техникийн гаралтай гамшгийн төрөл тус бүрээр эрсдэлийн үнэлгээ хийж, гамшгийн эмзэг байдлыг бууруулах ажлыг үндэсний хэмжээнд зохион байгуулна" гэсэн зорилт байсан хэдий ч 2015 онд Гамшгийн эрсдэлийг бууруулах дэлхийн гуравдугаар бага хурлаас гарсан "Сендайн үйл ажиллагааны хүрээ" баримт бичигт заасан Гамшгийн эрсдэлийг бууруулахтай холбоотой заалтыг хэрэгжүүлэх хүрээнд Гамшгаас урьдчилан сэргийлэх, эрсдэлийг бууруулах чиглэлээр эрх зүйн зохицуулалтыг боловсронгуй болгох алхмыг хийсэн нь:

- Гамшгаас хамгаалах бодлогын зорилтууд тодорхой бус байсантай,
- Гамшгаас хамгаалах бодлогыг хэрэгжүүлэхэд анхаарлаа төдийлөн хандуулаагүйтэй,
- Гамшгаас хамгаалах бодлогыг сурталчлах тайлбарлах асуудал сул байсантай,
- Бодлогын хэрэгжилтийг үнэлэх дүгнэх шалгуур, журам байгаагүйтэй,
- Бодлогын хэрэгжилтийг хариуцах эзэн, хариуцлагын тогтолцоо бүрдүүлээгүйтэй тус тус холбоотой байна гэсэн дүгнэлтийг хийж болохоор байна.

Иймд гамшгаас хамгаалах бодлогын зорилт оновчтой байсан ч гэсэн түүнийг хэрэгжүүлэх механизм, тогтолцоо, хариуцлагын тогтолцоо зайлшгүй шаардлагатай байна гэсэн эцсийн дүгнэлтэд хүрлээ.

Дөрөв. Гамшгийн эрсдэлийг бууруулах эрх зүйн орчинд нөлөөлсөн нөлөөллийг үнэлсний дараагаар гамшгаас хамгаалах бодлогын зорилтууд гамшгийн эрсдэлийг бууруулах үйл ажиллагаанд нөлөөлсөн үр нөлөөг үнэлж үзлээ. Ингэхдээ гамшгийн эрсдэлийн удирдлага, зохион байгуулалтад үзүүлсэн нөлөө, гамшгийн эрсдэлийг бууруулах боловсрол олгох сургалтад үзүүлсэн нөлөө, гамшиг судлалын ухаанд үзүүлсэн нөлөө зэрэг гурван үзүүлэлтээр үнэлж дүгнэлт хийв.

А. Гамшгийн эрсдэлийн удирдлага, зохион байгуулалтад үзүүлсэн нөлөөллийг шинжилсэн дүнгээс үзэхэд энэ асуудалд гамшгаас хамгаалах бодлогын нөлөө сайн байсан гэж үзэж болохоор байна.Учир нь гамшгаас хамгаалах эрх зүйн орчны хувьд гамшгаас хамгаалах арга хэмжээг үр дүнтэй явуулах зорилгоор гамшгийн эрсдэлийг үнэлэх талаар тодорхой заасан, заавар журмыг нь батлан гаргасан хэдий ч энэ асуудал төдийлөн хэрэгжихгүй явсаар 2011 он хүрсэн. Харин 2011 онд гамшгаас хамгаалах талаар төрөөс баримтлах бодлого батлагдан гарснаас хойш гамшгийн төрөл тус бүрээр эрсдэлийн үнэлгээ хийж, гамшгийн эмзэг байдлыг бууруулах ажлыг үндэсний хэмжээнд зохион байгуулах ажил эрс идэвхжиж энэ талаар судалгааны ажил хийгдэж, зарим нэг ахиц дэвшил гарсан нь гамшгаас хамгаалах бодлогын зорилт нөлөөлж эхэлснийг харуулж байна. Гэвч удирдлага зохион байгуулалт төдийлөнсайжраагүйн улмаар мэдэгдэхүйц амжилтад хүрч чадаагүй байна.

Энэ үетэй давхцаад гамшгийн эрсдэлийг бууруулах дэлхийн бага хурал хуралдаж зохих шийдвэр гаргасан гамшгийн аюулыг бууруулах удирдлага, зохион байгуулалтыг тусгайлан авч үзэхэд хүргэжээ. Баримт бичгүүдийг үзэхэд гамшгаас хамгаалах бодлогыг хэрэгжүүлэхийн тулд гэхээсээ илүү “Сендайн үйл ажиллагааны хүрээ” баримт бичгийг хэрэгжүүлэхийн тулд гэсэн үзэл санааны дор Гамшгаас хамгаалах тухай хуулийг шинэчлэн найруулж батлуулан, гамшгийн эрсдэлийг удирдах нэгжийг ОБЕГ-ын бүтцэд байгуулж, эрсдэлийн үнэлгээний журмыг шинэчлэн боловсруулж батлуулах, үүний дагуу удирдлага зохион байгуулалтын цогц арга хэмжээ авч хэрэгжүүлсэн нь гамшгийн эрсдэлийн удирдлага зохион байгуулалтад гамшгаас хамгаалах бодлогын зорилтууд нөлөөлсөн боловч гамшгийн эрсдэлийг бууруулах дэлхийн бага хурлын шийдвэрийн түвшинд хүрч нөлөөлж чадсангүй гэсэн дүгнэлтэд хүргэж байна.

Үүнээс аливаа бодлогын хэрэгжилт нь удирдлага зохион байгуулалтаас ихээхэн шалтгаалдаг байна гэсэн дүгнэлт хийж болохоор байна. Иймд зөвхөн гамшгийн эрсдэлийг бууруулах асуудлаар ч биш бодлогын бусад зорилтуудыг хангах ажил, арга хэмжээний асуудлаарх удирдлага зохион байгуулалтад онцгой анхаарах шаардлагатай байна гэсэн дүгнэлтийг хийж болохоор байна.

Б. Гамшгийн эрсдэлийг бууруулах боловсрол олгох сургалтад гамшгаас хамгаалах бодлогын зорилтууд ямар нөлөө үзүүлснийг үнэлэхэд эерэг сайн нөлөө үзүүлсэн гэж үзэхээр байна.

Тухайлбал, Гамшгаас хамгаалах талаар төрөөс баримтлах бодлого батлагдан гарснаас хойш БСШУС-ын сайдын 2018 оны А/181 тушаалаар Аюулгүй амьдрах ухаан сургалтын хөтөлбөрийг батлан гаргаснаар сургуулийн өмнөх боловсрол, бага боловсрол, суурь боловсрол, бүрэн дунд боловсрол гэсэн дөрвөн түвшинд 17 чиглэлээр гамшгаас хамгаалах мэдлэг олгох асуудал хичээлийн хөтөлбөрт туссан бол БСШУС-ын 2017 оны А/103 дугаар тушаалаар их, дээд сургуулиудад нэг багц цаг буюу 32 цагийн хугацаанд гамшгаас хамгаалах менежмент хичээл, ХНХС-ын

2017 оны А/138 дугаар тушаалаар Мэргэжлийн сургалт үйлдвэрлэлийн төвүүдэд 1-1,5 багц цаг буюу 32- 48 цагийн хичээлээр гамшгаас хамгаалах менежментийн хичээл үзэхээр болсон байна. Үүний үр дүнд иргэд гамшгаас хамгаалах үйл ажиллагааг ойлгох ойлгоц дээшилж, гамшигтай тэмцэх ажиллагаанд оролцох оролцоо нэмэгдэж, сайн дурын үндсэн дээр гамшигтай тэмцэх ажиллагаанд оролцдог болсон нь гамшгаас хамгаалах бодлогын нөлөөлөл сайн байгааг харуулж байна. Гамшгаас хамгаалах сургалт ач холбогдолтой гэдгийг ч нотолж байна.

В. Гамшиг судлалын шинжлэх ухаанд гамшгаас хамгаалах бодлогын зорилтууд хэрхэн нөлөөлснийг тусгайлан авч үзлээ.

Гамшгаас хамгаалах талаар төрөөс баримтлах бодлогыг хэрэгжүүлэх үндэсний хөтөлбөрт *"гамшиг судлалын шинжлэх ухааныг хөгжүүлж, туршилт, зохион бүтээх ажлын үр дүнг гамшгаас хамгаалах арга хэмжээнд нэвтрүүлэх"* гэсэн зорилт тавигдсан байна.

Энэ зорилтын хүрээнд ОБЕГ-ын дэргэд Шинжлэх ухаан технологийн зөвлөл байгуулан ажиллаж гамшиг судлалын чиглэлээр сургалт, судалгаа, шинжилгээний ажил хийдэг ДХИС-ийн сургалт, эрдэм шинжилгээний нэгжүүд (Онцгой байдлын сургууль, ахисан шатны сургууль, ахлагчийн сургууль, судалгааны төв, Гамшиг судлалын судалгааны төвтэй), гамшиг судлалын хүрээлэн (эрдмийн зөвлөл, техник-технологийн төв, судалгааны төвүүд, инновацын төв, музей, үнэлгээний нэгдсэн төв – хими, цацраг, гал, газрын тосны бүтээгдэхүүний лаборатори, сорт сорилтын сектор, эрдэм шинжилгээ сургалт үйлдвэрлэлийн төвтэй), иргэдийн гамшгаас хамгаалах сургалт, арга зүйн төв, давтан сургалт сэргээн заслын төв, “Аврагч” биеийн тамир, техник спортын хороо, ОББ-ын архив зэрэг байгууллагуудын үйл ажиллагааг нэгдсэн удирдлагаар хангаж, тэдгээрийн харилцан ажиллагаа, хамтын ажиллагааг хангадаг болсноор гамшгаас хамгаалах үйл ажиллагаа болон түүний удирдлагыг боловсронгуй болгоход чиглэсэн ном гарын авлага 60 гаруйг бичиж, судалгааны ажил 80 орчмыг хийж, эрдэм шинжилгээний өгүүлэл дотоодод 100 орчим, гадаадад 30 гаруйг хэвлэн нийтлүүлж, эрдэмтдийн бүтээлийг инновац болгохоор гарааны компани байгуулан ажиллаж, 11 доктор, 140 орчим магистр бэлтгэн гаргасан нь гамшгаас хамгаалах талаар төрөөс баримтлах бодлогын зорилт гамшиг судлалын ухаанд бодитойгоор нөлөөлснийг харуулж байна. Иймд гамшиг судлалын шинжлэх ухааныг идэвхтэй хөгжүүлж гамшгаас хамгаалах удирдлагыг шинжлэх ухааны үндэстэй явуулах нь онцгой ач холбогдолтой болохыг нотлон харууллаа.

Тав. Гамшгаас хамгаалах бодлогын зорилтууд гамшгаас хамгаалах мэдээлэл харилцааны технологид үзүүлсэн нөлөөг гамшгийн мэдээллийн санд үзүүлсэн нөлөө, гамшгаас хамгаалах үйл ажиллагаан дахь мэдээлэл харилцааны технологид үзүүлсэн нөлөө, гамшгаас хамгаалах холбоо, зарлан мэдээллийн системд үзүүлсэн нөлөө гэсэн гурван үзүүлэлтээр үнэлж дүгнэлт хийв.

А. Үнэн зөв цаг үеэ олсон мэдээлэл дээр тулгуурласан гамшгаас хамгаалах удирдлага оновчтой байж үр дүнгээ өгч чадна гэдэг утгаар аливаа удирдлагын үндэс суурь болсон мэдээлэл харилцааны технологид гамшгаас хамгаалах бодлого хэрхэн нөлөөлснийг юуны өмнө гамшгийн мэдээллийн сангийн хөгжилт дээр авч үзлээ.

Гамшгийн мэдээллийн санд мэдээллийг 2011 оноос өмнө 6 хэсэгт хамаарах 21 үзүүлэлтээр гаргаж байсан бол 2020 онд ойролцоогоор (аюулын төрлөөс хамаарч бага зэрэг ялгаатай байна) 16 хэсэгт хамаарах 300 үзүүлэлтээр гаргах болж мэдээллийн санд бүртгэх хэсгийн агуулга 2.6 дахин, эдгээр хэсэгт хамаарах үзүүлэлтүүд 14 дахин нэмэгдсэн нь Аюулт үзэгдэл, болзошгүй гамшгийг тандан судлах гэсэн гамшгаас хамгаалах бодлогын зорилт мэдэгдэхүйц нөлөөлсөн гэж үзэхээр байна.

Нөгөө талаар гамшиг ослын тоо хэмжээ, цар хүрээ жилээс жилд өсөн нэмэгдэж улам гэнэтийн чанартай болж байгаа өнөө үед удирдлагыг автоматжуулах үүднээс мэдээллийн логистикийг хөгжүүлэх, мэдээлэл цуглуулах, хадгалах, боловсруулах, шийдвэр гаргах, хүргэх, зарлан мэдээлэх асуудлыг автоматжуулах бодлогод онцгой анхаарал хандуулах шаардлагатай байна.

Б. Гамшгаас хамгаалах үйл ажиллагаан дахь мэдээлэл харилцааны технологид үзүүлсэн үр нөлөөг тусгайлан авч үзлээ.

Гамшгаас хамгаалах үйл ажиллагаан дахь мэдээлэл харилцааны технологийг хөгжүүлэхийн тулд орон зайн мэдээллийн системийг хөгжүүлж түүний найдвартай байдлыг хангах нь гамшгаас хамгаалах үйл ажиллагааг боловсронгуй болгоход чухал ач холбогдолтой бөгөөд энэ асуудал гамшгийн мэдээллийн санг хөгжүүлэх бодлогод ч онцгой байр эзлэх ёстой.

Мэдээллийн сан нь аливаа гамшиг ослыг урьдчилан таамаглахад түлхүү ашиглагддаг бол газар зүйн мэдээлэл нь гамшгаас хамгаалах үйл ажиллагааг удирдахад онцгой ач холбогдолтой байдаг.

Онцгой байдлын байгууллага нь орон зайн мэдээнд суурилсан гамшгийн урт хугацааны мэдээллийг системтэйгээр бүрдүүлэх, гамшгийн үеийн удирдлага, олон нийтийг үнэн бодит мэдээллээр түргэн шуурхай хангах шаардлага нэгэнт бий болсныг харгалзан Орон зайн мэдээлэл, технологийн тасаг байгуулан ажиллуулж байна. Энэ нь цаг үеийн шаардлагаас урган гарсан шаардлага хэдий ч дэлхий нийтийн жишиг юм. Иймд бид гамшгаас хамгаалах бодлогыг боловсруулахдаа дэлхий нийтийн жишиг, туршлага, сургамжийг зайлшгүй зайлшгүй харгалзан үзэх шаардлагатай байна. Түүнээс гадна орон зайн мэдээллийн системийг үр дүнтэй ашиглах нь гамшигтай тэмцэх асуудлаар дотооддоо төдийгүй гадаад орнуудтай харилцан ажиллахад онцгой ач холбогдолтой байдаг тул энэ нь гадаад хамтын ажиллагааны бас нэг нөхцөл болно гэж үзэх хэрэгтэй.

Энэхүү орон зайн мэдээллийн систем нь гамшгийн мэдээллийн систем, гамшгийн орон зайн мэдээллийн систем гэсэн хоёр дэд системээс бүрддэг тул гамшгийн мэдээллийн сан болон гамшгаас хамгаалах үйл ажиллагаан дахь мэдээлэл харилцааны технологийг хөгжүүлэхэд нэгэн адил чухал ач холбогдолтой тул бодлогын зорилтыг тодорхойлохдоо үүнийг харгалзан үзэх шаардлагатай юм.

В. Гамшгаас хамгаалах бодлогын зорилт гамшгаас хамгаалах холбоо, зарлан мэдээллийн системд хэрхэн нөлөөлснийг авч үзэж дараах дүгнэлтийг хийв.

Гамшгаас хамгаалах бодлогын "...урьдчилан мэдээлэх арга, технологийг нэвтрүүлж, мэдээллийг хэрэглэгчид шуурхай хүргэх арга замыг боловсруулж, эртнээс сэрэмжлүүлэх тогтолцоог сайжруулна" гэсэн зорилтын хүрээнд

1) Удирдлагын төв
2) Зарлан мэдээлэх хөдөлгөөнт удирдлагын төв
3) Газар хөдлөлтийн гамшгийн аюулыг үнэлж мэдээлэх систем
4) Зарлан мэдээллийн дуут дохиоллын цамхаг
5) Дотоод зарлан мэдээллийн систем
6) Радио, телевизийн өргөн нэвтрүүлгийн төхөөрөмж
7) Үүрэн холбооны багц мэссеж дамжуулах систем
8) Дэлгэцийн удирдлагын систем бүхий Газар хөдлөлтийн гамшгийн амжиж анхааруулах систем байгуулсан бөгөөд энэ системээрээ дамжуулан гамшгийн аюулын талаар иргэдэд шуурхай хүртээмжтэй хүргэдэг болсон нь гамшгаас хамгаалах холбоо, зарлан мэдээллийн системд гамшгаас хамгаалах бодлогын зорилт нөлөөлснийг харуулж байна. Түүнээс гадна аюулт үзэгдэл, ослын тоо байнга өсч байгаа хэдий ч түүний улмаас амь насаа алдсан, гэмтэж бэртсэн хүний тоо, эдийн засагт учирсан шууд хохирлын ДНБ-д эзлэх хувь үлэмж хэмжээгээр буурч байгаа нь гамшгаас хамгаалах бодлогын зорилт гамшгаас хамгаалах холбоо, зарлан мэдээллийн системд сайн нөлөө үзүүлснийг харуулж байна.

Үүнийг нэгэнт биеллээ олсон зүйл хэмээн үзэж гамшгаас хамгаалах бодлогын шинэчлэлд огтхон ч орхигдуулж болохгүй. Учир нь иргэдийн амь нас, эрүүл мэнд, эд хөрөнгийг хамгаалахад зарлан мэдээлэл, амжиж анхааруулах асуудал онцгой чухал ач холбогдолтой бөгөөд шинжлэх ухаан, техник, технологи эрчимтэй хөгжиж байгаа эрэн үед амжиж анхааруулах, зарлан мэдээлэх системийг байнга улам боловсронгуй болгож байх шаардлагатай байдаг. Иймд энэ асуудал гамшгаас хамгаалах бодлогын амин чухал хэсгийн нэг болж байх хэрэгтэй.

Зургаа. Гамшгаас хамгаалах бодлогын зорилтууд гамшгаас хамгаалах хүч хэрэгслийн чадавхад хэр зэрэг нөлөөтэй байсныг судлан үзэж дүгнэлт хийлээ.

Ийнхүү дүгнэлт хийхдээ гамшгаас хамгаалах хүч хэрэгслийн чадавх гэдэг ойлголтод гамшгаас хамгаалах чиг үүрэг бүхий байгууллагын хүртээмж буюу нэгж байгууллагын үйлчлэх хүрээ, гамшгаас хамгаалах нэгжийн хүний нөөцийн чадавх, гамшгаас хамгаалах багаж, тоног төхөөрөмж, техник хэрэгслийн чадавх, гамшгаас хамгаалах үйл ажиллагаа явуулахад шаардагдах хөрөнгө, санхүүгийн хэмжээг хамааруулан авч үзсэн болно.

А. Гамшгаас хамгаалах чиг үүрэг бүхий хүч хэрэгслийн хүртээмж буюу тэдгээр байгууллагын үйлчлэх хүрээ багасч тухайн нутаг дэвсгэрт гарсан гамшиг осолтой тэмцэх цаг хугацаа, цар хүрээний боломжоор хангагдаж чадсан эсэхэд шинжилгээ хийж үзэхэд одоо байгаа хүч хэрэгслээ гамшгаас хамгаалах бодлого батлагдан гарсан 2011 онтой харьцуулахад Онцгой байдлын асуудал эрхэлсэн байгууллагын бүтцийн нэгжүүдийн үйл ажиллагааны хүрээ томрон, бүтэц өргөжиж газар 3.4 дахин, хэлтэс 1.2 дахин, аврах, гал унтраах анги 1.5 дахин, улсын нөөцийн салбар, нэгж 1.9 дахин, эрэн хайх аврах салбар 4.1 дахин нэмэгдэж томоохон ахиц гарсан байна.

Гэхдээ нэгжийн үйлчлэх хүрээ, тэдгээрийн ачааллыг үйлчлэх нутаг дэвсгэрийн хүн амын тоо, тухайн нутаг дэвсгэрт гардаг гамшиг ослын тоо, цар хүрээтэй харьцуулан тооцож үзэхэд зарим нь хэт их ачаалалтай, зарим нь хэт бага ачаалалтай, зарим нь үйлчлэх хүрээ өргөнтэй, зарим нь үйлчлэх хүрээ багатай өөрөөр хэлбэл үйлчлэх хүрээ, ачаалал харилцан адилгүй байгаа нь нэгж хүч хэрэгслийн үйлчлэх хүрээ, ачааллыг стандартжуулах, бүсийн онцлог, зонхилон гардаг гамшиг ослын шинж чанар тоо хэмжээг харгалзан техник хэрэгсэл тоног төхөөрөмжийн төрөл, тоо хэмжээг тогтооход чиглэсэн бодлогын зорилтууд шаардлагатай байгааг харуулж байна.

Б. Гамшгаас хамгаалах хүний нөөцийн чадавхад гамшгаас хамгаалах бодлогын зорилтууд хир нөлөөлсөн, цаашид ямар шинэчлэл хийх талаар авч үзье.

Гамшгаас хамгаалах бодлогын “Гамшгаас хамгаалах хүч хэрэгслийн чадавхыг бэхжүүлэх” зорилтын хүрээнд Онцгой байдлын байгууллагын хүний нөөцийг бэлтгэх Онцгой байдлын сургуулийн Дотоод хэргийн их сургуулийн бүтцэд байгуулан онцгой байдлын ажилтан, тус сургуулийн ахлагчийн сургуульд ахлагчийн албан тушаалд ажиллах ахлагч нарыг бэлтгэж байгаагийн дээд гадаадын 22 орны их дээд сургууль, академиудад удирдах албан тушаалтнаа бэлтгэж хүний нөөцөө зохих журмаар бүрдүүлж байгаа хэдий ч нарийн мэргэжлийн мэргэжилтнүүдийг бэлтгэх тогтолцоо үгүйлэгдэж байна.

Тухайлбал, хүний болон малын эмч, инженер, сапёрын мэргэжилтнүүд, автын, барилгын, уул уурхайн инженерүүд, холбоо, мэдээллийн, мэдээллийн технологийн, программ хангамжийн, нефт, химийн инженер, агрономич, бараа судлаач, хөдөө аж ахуйн механик, цахилгааны, хүнсний инженер, инженер-эдийн засагч, агуулах, сав тоног төхөөрөмжийн инженер гэх мэт төрөл бүрийн мэргэжлийн цөөн тооны мэргэжилтнүүд зайлшгүй шаардлагатай байдаг. Гэтэл энэ бүх нарийн мэргэжлийн инженер техникийн ажилтнуудыг хэн нэгэн хүн орлон ажиллах боломжгүй юм.

Иймд хүний нөөцийг бэлтгэх оновчтой тогтолцоог бүрдүүлэх зайлшгүй шаардлага тулгарч байна.

Төрөл бүрийн нарийн мэргэжлийн инженер техникийн цөөн тооны, тэрч байтугай ганц хоёрхон ажилтан шаардлагатай байгууллага аж ахуйн нэгж олон

байдаг бөгөөд ажлын байр зарлаж сонгон шалгаруулах замаар шаардлагатай боловсон хүчнээ олж авдаг нийтлэг тогтолцоо манай улсад үйлчилж байна. Гэвч ийм тогтолцоо өдөр тутамд цаг ямагт бэлэн байх ёстой Онцгой байдлын албанд тохирдоггүй.

Иймд гамшгаас хамгаалах хүний нөөцийг бэлтгэх оновчтой тогтолцоог бүрдүүлэх талаар дараах арга хэмжээг авч хэрэгжүүлэх шаардлагатай байна.

1) Нарийн мэргэжлийн боловсон хүчнийг ерөнхий боловсролын сургууль төгсөгчид болон ОББ-д ажиллаж байгаа, шаардлагатай нарийн мэргэжил эзэмшиж, уг салбарт ажиллах хүсэлтэй алба хаагчидтай гэрээ хийсний үндсэн дээр мэргэжлийн их дээд сургуулиудад бэлтгэх, (ийм тогтолцоог зэвсэгт хүчин, хилийн цэрэгт олон жилийн өмнөөс хэрэгжүүлж эхэлсэн практик бий)

2) Нарийн мэргэжлийн инженер техникийн ажилтныг ДХИС-ийн ОБС-д давтан сургаж гамшгаас хамгаалах удирдлагаар мэргэшүүлэх,

3) Гамшгаас хамгаалах удирдлагаар мэргэшсэн ажилтныг холбогдох их дээд сургуулиудад гэрээгээр давтан сургаж нарийн мэргэжил эзэмшүүлэх,

4) Гамшгаас хамгаалах удирдлагын болон нарийн мэргэжлийн инженер техникийн ажилтнуудыг 3 ба 5 жил тутамд 1-3 сарын дамжаагаар давтан бэлтгэх,

5) Нарийн мэргэжлийн инженер техникийн ажилтнууд ялангуяа судалгаа, шинжилгээ, лабораторийн чиглэлээр ажиллаж байгаа ажилтнуудыг адил төстэй бусад байгууллагатай тохиролцон сэлгэн ажиллуулж мэргэшүүлэх,

6) Нарийн мэргэжлийн нэг албан тушаалд ажиллах хоёроос доошгүй ажилтныг сургаж бэлтгэн онцгой байдлын байгууллагад ажил үүргийн хувьд ойролцоо албан тушаалд томилон ажиллуулж тодорхой хугацаанд хооронд нь сэлгэн ажиллуулдаг, шаардлагатай тохиолдолд орлон ажиллуулдаг тогтолцоог бий болгох,

7) Нарийн мэргэжлийн ажилтныг тогтвор суурьшилтай ажиллуулах эдийн засгийн болон эдийн засгийн бус хөшүүргийг бий болгож ашиглах гэх мэт урамшууллын систем бүхий хүний нөөцийг бэлтгэх тогтвортой бөгөөд оновчтой тогтолцоог бүрдүүлэх бололцоотой юм.

Иймд гамшгаас хамгаалах бодлогын хүний нөөцийн талаарх зорилт үүнд чиглэгдсэн байхын дээр бодлогыг хэрэгжүүлэх нарийн механизм бүхий хөтөлбөр дагалдан гарч байх шаардлага зүй ёсоор тавигдаж байна.

В. Гамшгаас хамгаалах бодлогын зорилтууд гамшгаас хамгаалах багаж, тоног төхөөрөмж, техник хэрэгслийн чадавхад хэр нөлөөлж байгааг судлан дүгнэлт хийж бодлогын шинэчлэлд тавигдах шаардлагыг тодорхойлов.

Гамшгаас хамгаалах бодлогын “Гамшгаас хамгаалах хүч хэрэгслийн чадавхыг бэхжүүлэх” зорилтын хүрээнд:

- Гал унтраах зориулалтын автомашин
- Аврах зориулалтын автомашин
- Аврах болон гал унтраах тоног төхөөрөмж багаж, хэрэгсэл

- Засвар, үйлчилгээ үзүүлэх дэд бүтцийн барилга, байгууламж
- Улсын нөөц хүмүүнлэгийн тусламжийн анги, салбарын тоног төхөөрөмж, багаж хэрэгсэл
- Хүн нэг бүрийн хамгаалах хэрэгслийн хангалт гэсэн ангиллаар гамшгаас хамгаалах багаж тоног төхөөрөмж, техник хэрэгслийн чадавхыг дээшлүүлэх тусгай хөтөлбөр хэрэгжүүлж ирсний үр дүнд гал түймэртэй тэмцэх машин тоног төхөөрөмж 50 гаруй хувиар, бусад аврах ажиллагааны багаж тоног төхөөрөмж 36 хувийн хангалттай болж үлэмж хэмжээний ахиц дэвшилд хүрсэн байна. Үүгээр дүгнэж үзвэл бодлогын зорилт гамшгаас хамгаалах багаж, тоног төхөөрөмж, техник хэрэгслийн чадавхад сайн нөлөө үзүүлсэн нь илэрхий байна. Гэтэл болзошгүй гамшгийн төрөл, шинж чанар, цар хүрээ, давтамж, шинжлэх ухаан, техник, технологийн дэвшил зэргээс шалтгаалж гамшгаас хамгаалах багаж, тоног төхөөрөмж, техник хэрэгсэл байнга шинэчлэгдэн өөрчлөгдөж байдаг учраас энэ онцлогийг тусгасан бодлогын зорилт тавигдаж байх нь зүйтэй. Үүнийг дагаад стандарт, норм, дүрэм ч өөрчлөгдөнө гэдгийг бодлогын шинэчлэлд тусгах шаардлагатай байна.

Гамшгаас хамгаалах бодлогын зорилт гамшгаас хамгаалах үйл ажиллагааны санхүүжилтэд үзүүлсэн үр нөлөөг авч үзэж дараах дүгнэлтийг хийлээ.

Гамшгаас хамгаалахад чадавхад үлэмж их нөлөөтэй зүйл бол улсын төсвийн санхүүжилт ба хөрөнгө оруулалт юм.

Гамшгаас хамгаалах асуудал эрхэлсэн байгууллагын төсвийн санхүүжилт, хөрөнгө оруулалт жилээс жилд нэмэгдэж байгаа нь гамшгаас хамгаалах чадавхыг дээшлүүлэхэд зохих үр дүнгээ өгсөөр байна. Өмнөх жилүүдэд гамшиг осол гарсан тохиолдол бүрт хохирлын хэмжээг тогтоож, гамшгийн хор уршгийг арилгах арга хэмжээнд зарцуулсан зардлын зохих хувийг засгийн газрын нөөц сангаас гаргуулж авдаг байв. Энэ нь гамшигт нэрвэгдэгсэд болон гамшигтай тэмцсэн байгууллагад ихээхэн хүндрэлтэй байсан тул Онцгой байдлыг байгууллага болон орон нутгийн төсөвт гамшгаас хамгаалах нөөц хөрөнгийг суулгаж өгдөг болсноор энэ хүндрэл багассан сайн талтай байна. Гэвч гамшгаас хамгаалах чадавхыг төсвийн хөрөнгө оруулалтаар шийдэх боломжгүй учраас гадаадын орнууд, олон улсын байгууллагын төсөл хөтөлбөр, зээл тусламжид хамрагдах замаар уг асуудлыг шийдвэрлэж байгаа нь үр дүнгээ өгч байна. Гагцхүү шинээр байгуулагдсан гамшгаас хамгаалах нэгжүүдийн орон тоо, санхүүжилт шийдвэрлэгдэхгүй удааширч байгаа нь гамшгаас хамгаалах чадавхыг дээшлүүлэхэд сөргөөр нөлөөлж байгаа нь судалгаанаас харагдаж байна.

Иймд гамшгаас хамгаалах хүч хэрэгслийн санхүүгийн эх үүсвэрийг оновчтой шийдвэрлэж байх талаар гамшгаас хамгаалах бодлогын шинэчлэлд тусгаж өгөх шаардлагатай байна.

Ийнхүү гамшгаас хамгаалах бодлогын хэрэгжилтэд үнэлгээ хийснээр гамшгаас хамгаалах бодлогын шинэчлэлийг хийх угтвар нөхцөлийг бүрдүүлж байна.

Гамшгаас хамгаалах бодлогыг боловсруулахдаа тодорхой арга зүйд тулгуурладаг бол бодлогын шинэчлэл хийхийн тулд тодорхой зарчимд тулгуурласан байх хэрэгтэй.

4.2. Гамшгаас хамгаалах бодлогод шинэчлэл хийх зарчим

Гамшгаас хамгаалах гэдэг нь улс орны тогтвортой хөгжлийг хангах, хүн амын амь нас, эрүүл мэнд, өмч хөрөнгийг хамгаалах, хүрээлэн байгаа орчны аюулгүй байдлыг хангахад чиглэсэн үйл ажиллагаа гэдгийг дэлхий нийтээр хүлээн зөвшөөрч дэлхийн улс орнууд том, жижиг, хөгжсөн, хөгжөөгүй, эдийн засаг чадавхтай, чадавхгүй ялгаагүй, нийгэм, улс төрийн тогтолцооноос үл хамааран үндэсний аюулгүй байдал, нийгэм эдийн засгийн тогтвортой хөгжлийг хангах, хүн ам, эдийн засгаа гамшгаас хамгаалахад чиглэсэн бодлого үйл ажиллагаа явуулдаг.

Дэлхий нийтээрээ гамшгийн нөхцөл байдал, хэтийн төлөв, гамшигтай тэмцэж ирсэн туршлага, сургамж, цаашид авах арга хэмжээнийхээ талаар хамтран хэлэлцэж нэгдсэн нэг шийдвэрт хүрч гамшгаас хамгаалах ойрын болон хэтийн зорилго, зорилт, хэрэгжүүлэх үйл ажиллагаа, авах арга хэмжээ, арга, технологио тодорхойлоод зогсохгүй нутаг дэвсгэр, улс үндэстэн, бүс нутаг, тив, дэлхийн хэмжээний хамтын болон харилцан ажиллагааг зохион байгуулж хэрэгжүүлдэг механизмыг нэгэнт бүрдүүлээд байна.

Үүний тулд Гамшгийн аюулыг бууруулах Дэлхийн бага хурал, НҮБ-ын гамшгийн эрсдэлийг бууруулах газар, НҮБ-ын гамшгийн эрсдэлийг бууруулах олон улсын стратегийн газар, Олон улсын эрэх хайх, аврах ажиллагааны зөвлөх бүлэг, Дэлхийн галын болон гамшгаас хамгаалах байгууллагын дарга нарын бага хурал, Азийн сайд нарын бага хурал, Азийн гамшгийн эрсдэлийг бууруулах газар, Азийн гамшгийн бэлэн байдлын газар гэх мэт дэлхийн, бүс нутгийн, олон улсын маш олон механизм ажиллаж байна.

Эдгээр механизмууд ба дэлхийн улс орнууд гамшиг судлалын шинжлэх ухаан, гамшиг судлал, гамшиг осол, гамшгаас хамгаалах үйл ажиллагаа, гамшгаас хамгаалах удирдлагын талаар болон тэдгээртэй холбоотой ухагдахуун, ойлголт, нэр томьёог нэг мөр ойлгож, дэлхий, бүс нутаг, үндэсний хэмжээнд гарсан шийдвэр, хөтөлбөр, төлөвлөгөө, зохион байгуулж байгаа арга хэмжээг нэг ойлголтоор хэрэгжүүлэхийг чухалчилдаг боллоо. Үүний тулд Гамшгийн эрсдэлийг бууруулах дэлхийн гуравдугаар бага хурлын дараагаар гамшиг судлалтай холбоотой нэр томьёонуудыг НҮБ-ын гамшгийн эрсдэлийг бууруулах газраас 2017 онд шинэчлэн боловсруулж НҮБ-ын ерөнхий ассамблейгаас батлан нэг мөр болгож гаргасан билээ.

Ийнхүү дэлхий нийтээрээ гамшгаас хамгаалах нэгдсэн бодлогыг хэрэгжүүлж байна гэж үзэх үндэслэлтэй болсон юм. Гэвч улс орнуудын нийгэм,

эдийн засгийн болон шинжлэх ухаан, техник, технологийн хөгжил, газар зүйн байршил, цаг агаарын онцлог, гамшгаас хамгаалах хүч, хэрэгсэл, тэдгээрийн чадавх, ихэвчлэн тохиолддог гамшиг ослын төрөл, хэлбэр, цар хүрээ, онцлог зэргээс хамааараад тус тусын онцлогт тохирсон бодлогыг боловсруулж хэрэгжүүлдэг.

Гэвч дээр дурдсан онцлогууд хувьсан өөрчлөгдөөгүй тохиолдолд нэгэнт боловсруулан хэрэгжүүлж байгаа бодлогоо үндсээр нь өөрчлөх шаардлага төдийлөн гардаггүй. Харин бодлогын хэрэгжилтэд тодорхой хугацааны давтамжтайгаар үнэлгээ хийж шинэчлэн сайжруулж байх шаардлагатай байдаг. Түүнчлэн гамшиг ослын цагийн байдал, дэлхий, бүс нутаг, үндэсний хэмжээний гамшгаас хамгаалах механизмуудаас гарсан цаг үеийн шийдвэрээс хамаарч гамшгаас хамгаалах бодлогоо тодотгох шаардлага гардаг.

Монгол Улсын хувьд гамшгаас хамгаалах талаар төрөөс баримтлах бодлого батлагдан гарснаас хойш Гамшгийн эрсдэлийг бууруулах дэлхийн гуравдугаар бага хурал, Гамшгийн эрсдэлийг бууруулах Азийн сайд нарын хэд хэдэн бага хурлууд хуралдаж чухал чухал шийдвэрүүд гаргасан, гамшгийн нөхцөл байдал зарим талаар өөрчлөгдсөн, Гамшгаас хамгаалах бодлогод үнэлгээ хийгдэж тодорхой дүгнэлтүүд гарсан зэрэг нь 2011 онд батлагдан гарсан Гамшгаас хамгаалах талаар төрөөс баримтлах бодлогод шинэчлэл хийх зайлшгүй шаардлагыг бий болгож байна.

Түүнээс гадна гамшгаас хамгаалах бодлогод цаашдаа ч шинэчлэл хийх шаардлага байнга тохиолдон нь эргэлзээгүй.

Бодлогын шинэчлэл нь гамшгаас хамгаалах бодлого боловсруулах арга зүйг удирдлага болгохын дээр тодорхой зарчмуудыг удирдлага болгодог.

Гамшгаас хамгаалах бодлого боловсруулах арга зүйн талаар өмнөх бүлгүүдэд тодорхой үзсэн тул гамшгаас хамгаалах бодлогод шинэчлэл хийх зарчмыг тодорхойлох нь тулгамдсан асуудал болоод байна.

Зарчим нь дараах байдлаар тодорхойлогдож байна.

Нэг. Бодлогын шинэчлэл нь өмнөх бодлогын хэрэгжилт, түүний үр өгөөжид үндэслэгдсэн байх. Энэ нь дараах байдлаар хэрэгждэг. Үүнд:

- Хэрэгжилт султай зорилтыг тодотгож томьёолох,
- Өмнөх томьёоллыг ойлгомжтой болгон томьёолох
- Уг зорилтыг томьёолохдоо түүнийг хэрэгжүүлэх механизмын талаар санаа авахаар найруулах,
- Уг заалтын хэрэгжилтэд хийсэн үнэлгээ дүгнэлтийг үндэслэн шинээр заалт оруулах гэх мэтээр өмнөх бодлогын зорилт хэрэгжихгүй байсан шалтгаан нөхцөлийг тодорхойлсны үндсэн дээр уг зорилтыг тодотгох эсвэл шинээр зорилт дэвшүүлэх замаар шинэчлэл хийж болно.

Хоёр. Гамшгийн нөхцөл байдал, түүний хэтийн чиг хандлагад тулгуурласан байх.

Энэ зарчим нь шинээр гарах болсон эсвэл цаашид идэвхжих төлөвтэй гамшиг осолтой тэмцэх ажиллагааны онцлогийг харгалзсан шинэ бодлогын зорилт тодорхойлох, эсвэл хуучин байсан зорилтыг тодотгон томьёолохыг хэлж байгаа юм. Дэлхийн цаг уурын дулаарал, шинжлэх ухаан технологийн үсрэнгүй хөгжил, төрөл бүрийн үйлдвэр эрчимтэй хөгжиж, судалгаа шинжилгээ, үйлдвэрлэл, үйлчилгээнд төрөл бүрийн бодис хэрэглэх, үйлдвэрлэх болсон нь шинэ төрлийн гамшиг гарах нөхцөлийг бүрдүүлж байна.

Энэ нь гамшгаас хамгаалах талаар баримталж байсан өмнөх бодлогод тусгалаа олоогүйгээс энэ төрлийн болзошгүй гамшиг осолтой тэмцэх арга тактик боловсруулах, зэвсэг техник тоног төхөөрөмж бэлтгэх, уг гамшиг ослоос урьдчилан сэргийлэх, бэлтгэл бэлэн байдлыг хангах зэрэг олон асуудал орхигдох нөхцөлийг бүрдүүлдэг. Иймд шинээр үүсч бий болсон гамшгийн нөхцөл байдал, цаашдын хандлагыг нарийвчлан судалсны үндсэн дээр гамшгаас хамгаалах бодлогод тусган хэрэгжүүлэхийн тулд бодлогын шинэчлэл хийхэд энэхүү зарчмыг баримтална.

Гурав. Дэлхийн болон олон улсын механизмын баримталж байгаа Гамшгаас хамгаалах бодлого, хөтөлбөрийг харгалзан үзсэн байх,

Дэлхий болон бүс нутгийн хэмжээнд нэгдсэн журмаар хэрэгжүүлэх арга хэмжээний чиглэлээр зайлшгүй бодлогын түвшинд авч хэрэгжүүлэх ажлыг зорилт болгон томьёолох зайлшгүй шаардлага гардаг. Гамшгийн аюулыг бууруулах дэлхий бага хурлуудын хооронд тухайн бага хурлаас гарсан шийдвэрийн биелэлтэд байнга хяналт тавьж, гамшгийн нөхцөл байдалтай уялдуулан байнга зохицуулалт хийж байдгийн дээр эрдэмтэд судлаачдын бүлэг гамшгийн нөхцөл байдал, цаашдын хандлага, гамшигтай тэмцэх арга, тактик, стратегийг дэлхий, бүс нутаг, үндэсний хэмжээнд байнга судлан дүгнэлт хийж цаашид авах арга хэмжээний саналыг боловсруулж байдаг. Үүний үндсэн дээр гамшгийн аюулыг бууруулах дэлхийн бага хурлын шийдвэрийн биелэлтэд үнэлэлт дүгнэлт өгч, цаашдын бодлого зорилтыг тодорхойлдог. Үүнийг болж өнгөрсөн гурван бага хурлын хэлэлцэн асуудал, гарсан шийдвэрээс харж болно. Дэлхийн бага хурлуудын хэлэлцсэн асуудал, гарсан шийдвэр түүний үндэслэлийн талаар өмнөх бүлгүүдэд тодорхой дурдсан болно.

Тухайлбал Гамшгаас хамгаалах талаар төрөөс баримтлах бодлого батлагдан гарснаас хойш Гамшгийн эрсдэлийг бууруулах дэлхийн гуравдугаар бага хуралдаж гамшгийн аюулыг бууруулах стратегиас гамшгийн эрсдэлийн засаглал руу шилжих түүхэн шийдвэр гаргасан нь гамшгаас хамгаалах бодлогод шинэчлэл хийх нэг үндэс болсон билээ.

Дөрөв. Гамшгаас хамгаалах үйл ажиллагаанд доголдож байгаа чиглэлийг идэвхжүүлэхэд чиглэсэн бодлогын зорилтыг тодорхойлох,

Гамшгаас хамгаалах үйл ажиллагаанд хийсэн үнэлгээ дүгнэлтийг үндэслэн гамшгаас хамгаалах бодлогод зайлшгүй тусгаж хэрэгжүүлэх асуудлыг бодлогын зорилт болгон томьёолох нь энэ зарчмын мөн чанар юм.

Гамшиг судлалын хүрээлэнгийн эрдэмтэд судлаачид гамшгаас хамгаалах үйл ажиллагааны өнөөгийн байдалд шинжилгээ хийж дүгнэлт гаргалаа. Уг дүгнэлтээс үзэхэд гамшгаас хамгаалах асуудал нь зөвхөн Онцгой байдлын байгууллагын үүрэг биш юм. Гамшгаас хамгаалах нэгдсэн тогтолцоонд хамаарах улсын албад, сайн дурынхны үүргээр хязгаарлах ч боломжгүй юм. Гамшгаас хамгаалах үйл ажиллагаа нь бүх нийтийн үйл хэрэг болсон цагт иргэдийн амь нас, эрүүл мэнд, өмч хөрөнгө, хүрээлэн байгаа орчин хамгаалагдаж, улс орны нийгэм, эдийн засгийн хөгжлийн тогтвортой байдал хангагдаж чадна гэсэн дүгнэлтэд хүрсэн билээ.

Энэхүү дүгнэлтийг үндэслэн гамшгаас хамгаалах бодлогын шинэчлэлд “гамшгаас хамгаалах үйл ажиллагааг бүх нийтийн үйл хэрэг болгох” талаар бодлогын зорилтыг тодорхойлох шаардлага зүй ёсоор гарч ирлээ.

Эдгээр зарчмуудыг удирдлага болгон бодлогын шинэчлэл хийх нь гамшгаас хамгаалах үйл ажиллагааг улсын хэмжээнд удирдан зохион байгуулах үүрэг бүхий ОБЕГ-ын нэн тэргүүний зорилт болж байна.

4.3. Гамшгаас хамгаалах бодлогод шинэчлэл хийх чиглэл

Бодлогын шинэчлэл хийх чиглэлийг авч үзэхдээ шинэчлэл хийх дөрвөн зарчмыг удирдлага болгов.

Нэг. Бодлогын шинэчлэл нь өмнөх бодлогын хэрэгжилт, түүний үр өгөөжид үндэслэгдсэн байх зарчмын хүрээнд гамшгаас хамгаалах бодлогын өнөөгийн байдалд хийсэн шинжилгээний талаар гуравдугаар бүлэгт тодорхой дурдсан. Үнэлгээ хийсэн зургаан асуудал, арвандолоон үзүүлэлт тус бүрээр дүгнэлт хийсэн болно. Эдгээр дүгнэлтүүдийг үндэслэн дараах бодлогын зорилтуудыг тодотгох, найруулах, шинээр оруулах замаар гамшгаас хамгаалах бодлогыг шинэчлэх шаардлагатай гэж үзлээ. Үүнд:

- Гамшгаас хамгаалах менежментийн тогтолцоог боловсронгуй болгож, гамшгаас хамгаалах удирдлагын бүтцийг оновчтой болгохоос гадна өөрөө ажиллах механизмын шинжтэй гамшгаас хамгаалах удирдлагын тогтолцоог бүрдүүлэхэд онцгой анхаарах шаардлагатай байна. Үүний тулд гамшгаас хамгаалах үйл ажиллагаанд дагаж мөрдөх хууль тогтоомжийг өөрчлөлт нь гамшгаас хамгаалах удирдлагын тогтолцоог өөрөө ажиллах механизмын чанартай болгоход чиглэсэн байх хэрэгтэй.
- Гамшгаас хамгаалах бодлого гамшгийн нөхцөл байдалд чухам яаж нөлөөлж байгааг оновчтой тодорхойлох шалгуур үзүүлэлт хэрэгтэй.
- Мэдээллийн хүртээмж, ОББ-ын үйл ажиллагаанд итгэх итгэл, сэтгэл ханамжийг дээшлүүлэхэд чиглэсэн онцгой байдлын байгууллагын чадавхыг дээшлүүлэхэд чиглэсэн зорилтыг улам нарийвчлах шаардлагатай байна.

- Гамшгаас хамгаалах бодлогын зорилт оновчтой байсан ч гэсэн түүнийг хэрэгжүүлэх механизм, тогтолцоо, хариуцлагын тогтолцоо зайлшгүй шаардлагатай байна.
- Гамшгаас хамгаалах чадавхыг бэхжүүлэхийн тулд нэгж хүч хэрэгслийн үйлчлэх хүрээ, ачааллыг стандартжуулах, бүсийн онцлог, зонхилон гардаг гамшиг ослын шинж чанар тоо хэмжээг харгалзан техник хэрэгсэл тоног төхөөрөмжийн төрөл, тоо хэмжээг тогтоохзайлшгүй шаардлагатай болсон нь судалгаагаар тогтоогдлоо. Болзошгүй гамшгийн төрөл, шинж чанар, цар хүрээ, давтамж, шинжлэх ухаан, техник, технологийн дэвшил зэргээс шалтгаалж гамшгаас хамгаалах багаж, тоног төхөөрөмж, техник хэрэгсэл байнга шинэчлэгдэн өөрчлөгдөж байдаг учраас энэ онцлогийг тусгасан бодлогын зорилт байх нь зүйтэй. Үүнийг дагаад стандарт, норм, дүрэм ч өөрчлөгдөнө гэдгийг бодлогын шинэчлэлд тусгах шаардлагатай байна.

Хоёр. Гамшгийн нөхцөл байдал, түүний хэтийн чиг хандлагад тулгуурласан байх гэсэн хоёрдугаар зарчмын хүрээнд газар хөдлөлтийн гамшгийг тусгайлан авч үзэх шаардлагатай. Энэ талаар маш олон судалгаа хийгдэж, төсөл хөтөлбөрүүд хэрэгжсэн тул тэдгээрийг үндэс болгох бодлогын зорилтыг томьёолох хэрэгтэй.

Үүнээс гадна хүн ам төвлөрөн суурьшсан, нийт хүн амын талаас илүү хувь нь оршин суудаг, үндсэн дээр төрийн бүх байгууллага, удирдлагууд болон Монголын бүх үйлдвэр, их дээд сургуулиуд байрладаг Улаанбаатар хотын нутаг дэвсгэрт газар хөдлөлтийн идэвхжил жилээс жилд нэмэгдэж, төр засгийн зүгээс анхааруулсаар байхад энэ асуудлыг бодлого болгон хэрэгжүүлэх зайлшгүй шаардлага тулгараад байна.

Үйлдвэрлэл, техник, технологийн эрчимтэй хөгжлийг дагалдаад хүний үйл ажиллагаатай холбоотой шинэ төрлийн гамшиг осол гарах болсноос гадна гамшиг ослын хамрах хүрээ ихсэж, явц хурдсаж байгаа нь хурдтай, нарийвчлалтай, үнэн зөв мэдээллийг цаг тухайд нь авч шийдвэрийг түргэн хугацаанд оновчтой гаргах, амжиж анхааруулах, эрт зарлан мэдээлэх шаардлагыг бий болголоо. Иймд,

- Гамшиг ослын нөхцөл байдлын тухай мэдээлэл цуглуулах, хадгалах, боловсруулах, шийдвэр гаргах, хүргэх, зарлан мэдээлэх асуудлыг автоматжуулах,
- Орон зайн мэдээллийн системийг үр дүнтэй ашиглах,
- Шинжлэх ухаан, техник, технологи эрчимтэй хөгжиж байгаа эрэн үед амжиж анхааруулах, зарлан мэдээлэх системийг байнга улам боловсронгуй болгож байх асуудлыг бодлогын зорилт болгон хэрэгжүүлэх шаардлагатай байна.

Гурав. Дэлхийн болон олон улсын механизмын баримталж байгаа Гамшгаас хамгаалах бодлого, хөтөлбөрийг харгалзан үзсэн байх гэсэн гуравдугаар зарчмын хүрээнд Гамшгийн эрсдэлийг бууруулах дэлхийн гуравдугаар бага хурал, Азийн сайд нарын бага хурал болон гамшгийн эрсдэлийг бууруулах олон улсын механизмуудын шийдвэрүүдийн үзэл санааг гамшгаас хамгаалах бодлогодоо тусган хэрэгжүүлэх шаардлагатай байна. Гамшгийн аюулыг бууруулах стратегиас

гамшгийн эрсдэлийг бууруулах стратеги рүү шилжин орсон өнөө үед гамшгийн эрсдэлийг бууруулах үйл ажиллагаа зөвхөн ОББ-ын үйл ажиллагаанаас хэтрэхгүй байгаа тул гамшгаас хамгаалах бодлогын түвшинд гаргаж тавих хэрэгтэй. Үүний тулд Гамшгийн эрсдэлийг бууруулах дэлхийн бага хурлын үзэл санааны дагуу гамшгаас хамгаалах тогтолцоог боловсронгуй болгоход чиглэсэн бодлогын шинэчлэл шаардлагатай болж байна.

Гамшигтай тэмцэх асуудал нэг улсын хүрээний асуудал биш болсон. Бүс нутаг, тив дэлхийг хамарсан асар өргөн цар хүрээтэй асуудал болохын дээр гамшигтай тэмцэх дэлхий нийтийн тогтолцоо нэгэнт бүрэлдэн тогтсон өнөө үед гамшгаас хамгаалах бодлогын цар хүрээ мөн тийм хэмжээнд хүрсэн байх, өөрөөр хэлбэл гамшгаас хамгаалах дэлхий нийтийн механизмыг ашиглах, дэлхий, бүс нутгийн хэмжээнд хамран ажиллах, энэ хүрээнд гарсан шийдвэрийг хэрэгжүүлэхэд гамшгаас хамгаалах бодлого чиглэсэн байх хэрэгтэй.

Дөрөв. Гамшгаас хамгаалах үйл ажиллагаанд доголдож байгаа чиглэлийг идэвхжүүлэхэд чиглэсэн бодлогын зорилтыг тодорхойлох гэсэн дөрөвдүгээр зарчмын хүрээнд гамшгаас хамгаалах бодлогод дараах шинэчлэлийг хийх нь зүйтэй гэж үзлээ.

Судалгааны ажлын хүрээнд гамшгаас хамгаалах үйл ажиллагаанд дутагдаж байгаа:

- Гамшгаас хамгаалах үйл ажиллагаанд бүх нийтийн оролцоог хангахад чиглэсэн зорилтыг илүү нарийвчлан тодорхойлж өгөх шаардлагатай байна.
- Гамшгаас хамгаалах сургалт онцгой ач холбогдолтой гэдгийг гамшгаас хамгаалах бодлогын өнөөгийн байдалд хийсэн шинжилгээ нотлон харууллаа. Иймд гамшгаас хамгаалах бодлогод гамшгаас хамгаалах сургалтын талаар тодорхой заалт оруулах шаардлагатай байна.
- Гамшиг судлалын шинжлэх ухааныг хөгжүүлэх гамшгаас хамгаалах удирдлагыг шинжлэх ухааны үндэстэй явуулах нь онцгой ач холбогдолтой болохыг гамшгаас хамгаалах бодлогын хэрэгжилтэд хийсэн үнэлгээ нотлон харууллаа. Иймд гамшиг судлалын шинжлэх ухааныг хөгжүүлэх асуудал гамшгаас хамгаалах бодлогын цөм нь байх ёстой.
- Гамшгаас хамгаалах бодлогод хүний нөөцийн талаарх бодлого, уг бодлогыг хэрэгжүүлэх нарийн механизм бүхий хөтөлбөр дагалдан гарч байх шаардлага зүй ёсоор тавигдаж байна.
- Гамшгаас хамгаалах хүч хэрэгслийн санхүүгийн эх үүсвэрийг оновчтой шийдвэрлэж байх асуудал орхигдсоноос аврах гал унтраах анги байгуулагдсан хэдий ч төсөв хөрөнгөгүйн улмаас үйл ажиллагаа явуулж чадахгүй нөхцөл байдал үүсэх нь түгээмэл байна. Иймд төсөв, санхүүгийн оновчтой механизм бий болгох бодлогын зохицуулалт хэрэгтэй болсон байна.

ХОЁРДУГААР ХЭСЭГ. ГАМШГААС ХАМГААЛАХ СТРАТЕГИ

Тавдугаар бүлэг. ГАМШГААС ХАМГААЛАХ СТРАТЕГИЙН ОНОЛЫН ҮНДЭС

5.1. Стратегийн мөн чанар

Стратеги нь "грекийн στρατηγία *stratēgia* цэргийг удирдах урлаг, генералын ур ухаан гэсэн үгнээс гаралтай" тодорхойгүй нөхцөлд тавьсан зорилгодоо хүрэх дээд түвшний төлөвлөгөө юм. "Генералын ур ухаан" гэдэг утгаараа тактик, бүслэлт хийх урлаг, ложистик гэх мэт хэд хэдэн ур чадварыг багтаасан энэ нэр томьёо нь МЭ-ний 6-р зуунд Зүүн Ромын цэргийн урлагт анх хэрэглэгдэж эхэлсэн бөгөөд ердөө 18-р зуунд барууны нийтийн хэллэгт хэрэглэгдэж иржээ. Тэр үеэс эхлэн 20-р зууныг хүртэл "стратеги" гэдэг үг нь "мөргөлдөөний диалектикт заналхийлэл эсвэл хүч хэрэглэх байдлаар улс төрийн зорилгодоо хүрэхийг оролдох цогц арга зам"-ыг илэрхийлж цэргийн мөргөлдөөнд аль аль нь өрсөлдөгчтэйгөө харьцахдаа ашиглаж ирсэн.

Стратегийн онолын эх үүсвэр эртний Хятад, Энэтхэг, Грек, Ромд үүсч хөгжсөн бөгөөд дайны туршлага, сургамжийн түүхийг нэгтгэж эмхэтгэсний үр дүнд үнэн бодитой, цэгцтэй, цогц мэдлэгийн тогтолцоо бүрдэж, улмаар шинжлэх ухаан болон хөгжжээ[87].

Зорилгод хүрэхэд шаардлагатай нөөцүүд хязгаарлагдмал байдаг учраас стратеги нь нэн чухал юм. Стратегид ерөнхийдөө зорилго тавих, уг зорилгодоо хүрэхэд чиглэсэн арга хэмжээг тодорхойлох, эдгээр арга хэмжээг хэрэгжүүлэхэд нөөцийг оновчтой ашиглах хамаардаг. Аливаа стратеги нь эцсийн үр дүнд (зорилго) ямар арга замаар (нөөц) хэрхэн хүрэхийг тодорхойлдог.

Түүхэн баримтаас харахад орчин үеийн менежментийн ухаанд 1960-1970-аад оны заагт стратеги хэмээх нэр томьёог хэрэглэх болсон гэж үздэг ба учир нь түүнээс өмнөх удирдахуйн ухааны ном бүтээлд "стратеги" ба "өрсөлдөөн" гэсэн үгнүүд ховор тохиолддог байна. Стратеги гэсэн үг нь нийтийн хэллэгт нэвтэрч олон хэлнээ түгэн, түүний талаарх танин мэдэхүй өсөн нэмэгдэхийн хэрээр олон салбарт хэрэглэгддэг нэр томьёо, улмаар шинжлэх ухааны категори болон хөгжсөн байна.

5.1.1.Стратегийн тодорхойлолт

Энэ ойлголт нь дайны стратеги хэмээх ойлголтоос гаралтай-дайны тухай шинжлэх ухаан, цэргийн урлагийн нэг салбар, түүний дээд илрэл бөгөөд дайнд бэлтгэх онол, практик, түүний төлөвлөлт болон дайн хийх арга ухаан, дайны хуулиудыг судалдаг категори болон хөгжсөн түүхтэй.

[87] Ш.Паламдорж нар., (2017) Батлан хамгаалах стратеги, т.9

Өнөөдөр стратеги гэсэн үгийг шинжлэх ухааны олон салбарт өргөн утгаар хэрэглэх болжээ. Тухайлбал,

Стратеги гэдэг нь байнга өөрчлөгдөж буй нөхцөл байдал буюу нөхцөлийг харгалзсан зорилго, ерөнхий төлөвлөгөө ба дайсантай тэмцэх арга хэмжээг системтэйгээр хэрэгжүүлэх замаар дайнд ялалт байгуулах арга ухаан юм.

Бизнесийн тайлбар толь бичигт стратегийг 1) асуудлыг шийдэх эсвэл зорилгоо биелүүлэх зэрэг ирээдүйд хүсч байгаа зүйлдээ хүрэхээр сонгон авсан арга зам буюу төлөвлөгөө, 2) хамгийн үр дүнтэй, үр ашигтай байдлаар нөөцийг төлөвлөх, зохион байгуулах ухаан ба урлаг юм[88] гэсэн ойлголтоор илэрхийлжээ.

Стратеги бол байгууллагын зорилгодоо хүрэхийн тулд удирдлагын зүгээс авч байгаа арга хэмжээ юм. Стратегийг мөн "Ирээдүйд хүсч буй төлөвтөө хүрэхийг нь чиглүүлж буй байгууллагын болон түүний бүрдэл хэсгүүдийн урьдаас төлөвлөсөн ерөнхий чиглэл. Стратеги нь нарийвчилсан стратеги төлөвлөлтийн үйл явцын үр дүн юм" гэж тодорхойлдог.

Байгууллагын стратеги нь стратегийн нэн тэргүүний зорилт, стратегийн зорилтууддаа хүрэх нөөц ба алхмыг тодорхойлсон үйл ажиллагааны ерөнхий төлөвлөгөө юм. Үүнтэй төстэй тодорхойлолт бол "стратеги гэдэг нь урт хугацааны туршид хэрэгжих аливаа үйл ажиллагааны ерөнхий, нарийвчлагдаагүй төлөвлөгөө юм" гэжээ.

Стратеги нь тавьсан зорилтууддаа хүрэхийн тулд байгууллага орчиндоо нийцүүлэн хязгаарлагдмал нөөцийг оновчтой ашиглах, хуваарилах замаар үйл ажиллагааг нэгтгэн оновчтой зохион байгуулах явдал юм. Стратегийг төлөвлөхөд нөхцөл байдал хувьсан өөрчлөгдөхийг тооцож, шийдвэр гаргалтдаа орчны өөрчлөлтөөс байгууллагад үзүүлэх нөлөөллийг харгалзаж үзэх нь нэн чухал.

Үйл явдлын тодорхойгүй байдал, бусдын бодит болон болзошгүй зан байдлыг зорилгод харгалзан үзэх хэрэгцээтэй холбоотой мэдлэг гэж стратегийг мөн тодорхойлж болно. Стратеги нь байгууллагын зорилго, зорилтыг илэрхийлж, эдгээр зорилгодоо хүрэх гол бодлого, төлөвлөгөөг оновчилж, байгууллагын хийх ажил, шаардлагатай эдийн засгийн болон хүний нөөцийн төрөл, энэ төлөвлөгөөний хэрэглэгч болоод нийгэмд оруулж буй хувь нэмрийг тодорхойлж харуулсан байгууллага дахь шийдвэрийн төсөөлөл болдог.

Стратеги нь урт хугацааны туршид нэгдмэл зорилгодоо хүрэх арга зам, улмаар хүмүүсийн аливаа үйл ажиллагааг хамарсан ерөнхий, нарийвчлагдаагүй төлөвлөгөө юм. Стратегийн зорилго нь үндсэн зорилгодоо хүрэхийн тулд байгаа нөөцийг үр дүнтэй ашиглах явдал байдаг. Үндсэн зорилгодоо хүрэхэд байгаа нөөц хүрэлцээгүй нөхцөлд үйл ажиллагааны горимыг тогтоож өгдгөөрөө стратеги нь онцгой ач холбогдолтой.

[88] http://www.businessdictionary.com/definition/strategy.html

Стратеги бол байгууллагын үйл ажиллагааны хүрээ, арга хэрэгсэл, хэлбэр, байгууллага доторх харилцан ажиллагааны систем, байгууллагын хөгжлийг урт хугацаанд тодорхойлсон чиглэл, мөн тавьсан зорилгодоо хүрэхийн тулд тухайн орчиндоо эзлэх байгууллагын байр суурь гэж үзэж болно.

Хамгийн ерөнхийгөөр томьёолбол, стратеги бол зорилгод хүрэх ухаан, урлаг хоёрын нэгдлээр илрэгч алс хэтэд чиглэсэн хэрэгсэл, арга замын жанжин шугам дахь холбогч хэрэгсэл, гүүр юм.[89] Стратеги нь ирээдүйн тодорхойгүй зүйлсээр дамжин зорилго ба тэргүүлэх чиглэлийг тодорхойлох зам заагч юм[90].

Эндээс дүгнэхэд өнөөгийн байдлаар стратегийн тодорхойлолт, ойлголт маш олон янз байна. Гэхдээ цэргийн шинжлэх ухаанд стратегийг гол төлөв өрсөлдөгчөө ялах арга ухаан талаас нь авч үзэх нь нийтлэг байгаа бол менежментийн ухаанд стратегийг алс хэтэд чиглүүлэгч, зорилгодоо хүрэх арга зам, төлөвлөгөө гэж ихэвчлэн тодорхойлж байна.

Эрдэмтэн Хенри Минцберг (1998) стратеги хэмээх ойлголтыг нилээд өргөн хүрээнд авч үзэж судлан, стратегийн дараах 5P–ээр илэрхийлэгдэх тодорхойлолтыг өгсөн[91]. Үүнд:

1. Стратеги бол төлөвлөгөө – төлөвлөсөн зорилгод хүрэхэд чиглэсэн үйл ажиллагааны чиглэл. Стратеги төлөвлөлтийн үзэл баримтлалтай төстэй. Стратеги нь зориудаар боловсруулсан, тодорхой нөхцөл байдалд хэрэгжүүлэх үйл ажиллагааны дараалал юм. Төлөвлөгөөний стратегид тодорхой зорилготой байх болон урьдчилан боловсруулах гэсэн хоёр шинж чанар агуулагддаг.
2. Стратеги бол хэв маяг/загвар–төлөвлөсөн эсвэл зориудаар гэхээсээ илүүтэйгээр цаг хугацааны явцад стратегийг хэрэгжүүлснээр байгууллагад бий болсон зан үйлийн тогтвортой хэв маяг. Энэхүү ойлголтын дагуу стратеги нь урьдчилан бодож, эсвэл үйл явцын дунд боловсруулж болох бөгөөд зан үйлийн тодорхой дараалыг илэрхийлдэг. Түүнчлэн байгууллагад илрүүлсэн, олж тогтоосон загвар/ хэв маяг зорилтоос өөр байх тохиолдолд энэ нь стратеги болно. Өөрөөр хэлбэл хийсэн алхмууд цаг хугацаа өнгөрөх тусам тодорхой дараалал буюу зарчим болж, байгууллагын үйл ажиллагааны хэв маягийг бий болгодог.
3. Стратеги бол байрлал–хэрэглэгч эсвэл бусад холбогдох талуудын үзэл хандлагыг харгалзан үзсэний үндсэн дээр байгууллага өөртөө хамгийн ашигтай байр суурийг олох явдал, стратеги нь үндсэндээ байгууллагын гаднах хүчин зүйлээр тодорхойлогдоно.

---

[89] Ш.Паламдорж, Батлан хамгаалах стратеги, УБ 2017, т.10

[90] Владимар Квинт, Стратеги боловсруулах концепц, 2019

[91] Стратегийн үйл явц. Хенри Минцберг, Жеймс Брайан Куинн, Суматра Гошал, 1998, т. 13-21 https://avon-62.ru/mn/stores/5-p-v-marketinge-chto-znachit-enciklopediya-marketinga-marketingeto-pribyl/

4. Стратеги бол арга ухаан–байгууллага тухайн нөхцөл байдалд өрсөлдөгчөөсөө илт давуу байдлыг бий болгоход чиглэсэн арга ухаан.
5. Стратеги бол хэтийн төлөв – “бизнесийн онол” эсвэл байгууллагын хүсэл зорилго, хэтийн төлөв, ирээдүйн талаарх үзэл хандлагын бодит өсөлтөд суурилж стратегийг хэрэгжүүлнэ.

Стратегийн эдгээр бүх авч үзсэн тодорхойлолтууд нь хоорондоо уялдаа холбоотой бөгөөд тэдгээрийн алийг ч цорын ганц зөв гэж тооцох боломжгүй байдаг. Учир нь эдгээр тодорхойлолтууд нь нэг талаараа бие даасан шинжтэй боловч аль нэг нь нөгөөгүйгээр стратегийг бүрэн дүүрэн илэрхийлэхгүй онцлогтой. Стратегийн эдгээр тодорхойлолт бүр нь бидэнд шинэ ойлголтыг өгч, бүхэлдээ нийлж байж стратегийг үнэн бодитой ойлгох боломжийг олгоно. Өөрөөр хэлбэл, стратегийн эдгээр шинжүүд нь харилцан адилгүй нөхцөл байдалд тохирох ба түүнчлэн аль нэгийг нь л хамгийн утга төгөлдөр гэж үзэх нь зохисгүй[92] гэж үзэж байна.

Энэ бүгдээс нэгтгэж дүгнэвэл “стратеги нь байгууллагын алс хэтийг харсан, ирээдүйд хүрэх зорилго, түүнд хүрэхийн тулд явуулж байгаа хувьсан өөрчлөгдөх орчинд дасан зохицсон үйл ажиллагаа, нөөц, боломжоо үр дүнтэй ашиглах арга ухааны нэгдэл юм“ гэж тодорхойлж болохоор байна.

5.1.2.Стратегийн онцлог шинж, ач холбогдол

Стратеги нь өргөн хүрээний асуудлыг урт хугацаанд, нэн их нөөцтэй холбон авч үздэг учраас онцлог олон шинжийг өөртөө агуулдаг[93]. Стратегийн онцлог шинжийг дараах байдлаар тодорхойлж байна. Үүнд:

1. Өдөр бүр ирээдүйг урьдчилан харах боломжгүй байдаг учраас нарийвчилсан судалгааны үндсэн дээр хэтийн төлөв байдлыг үнэлэн тодорхойлсон урт хугацаанд хэрэгжих зорилго бүхий стратеги байгууллагын хөгжилд чухал ач холбогдолтой юм. Учир нь урьдчилан харах чадвар төгс биш тул байгууллагууд үйл ажиллагааны орчинд үүсдэг тодорхойгүй үйл явдлыг шийдвэрлэхэд бэлэн байх ёстой.
2. Стратеги нь өдөр тутмын үйл ажиллагааг бус урт хугацааны хөгжлийн асуудлыг авч үздэг, өөрөөр хэлбэл, инновац юм уу шинэ бүтээгдэхүүн, бүтээгдэхүүнийг үйлдвэрлэх шинэ түүхий эд, материал, шинэ арга эсвэл ирээдүйд шинэ зах зээл бий болгох боломжийг авч үзнэ.
3. Стратегийг үйлчлүүлэгчид, өрсөлдөгчдийн болзошгүй зан төлөвийг харгалзан үзсэний үндсэн дээр тодорхойлдог.

[92] Тони Бовэйрд нар., (2009) Улсын салбарын менежмент засаглал, т56
[93] Тони Бовэйрд нар., (2009) Улсын салбарын менежмент засаглал, т56

4. Стратеги нь урт хугацаанд хэрэгждэг учраас хурдацтай өөрчлөгдөж буй нөхцөлд бүх байгууллагууд хүрээлэн буй орчиндоо болж буй өөрчлөлтөд нийцэж дасан зохицох боломжийг олгоно.
5. Стратегийн зорилго нь урт хугацаанд хэрэгжих ерөнхий зорилго байдаг болохоор стратегийн зорилгоос зөвхөн зорилтууд биш нарийвчилсан зорилгууд тодорхойлогдоно.
6. Стратеги нь удирдахуйн шинжтэй бөгөөд түүнгүйгээр стратегийн шинжээ алдана.
7. Стратеги нь өөрийн онцлогт тохирсон үндсэн зарчимтай байдаг.

Зарчим бол аливаа үйл ажиллагааны эхлэх үндэс, гол баримтлал, мөрдлөгө, явуулах удирдамж, дүрэм гэж үзвэл[94] стратегийг тодорхойлоход зайлшгүй дагаж мөрдөх зарчмууд байна. Стратегийн үндсэн зарчимд:

- *Судалгаанд тулгуурлах зарчим.* Стратегийг тодорхойлохын тулд нөхцөл байдлаа судална. Нөхцөл байдлаа бүрэн ойлгоогүй бол стратеги үйл ажиллагаагаа хэрэгжүүлэх хэрэгсэл болж чадахгүй.
- *Төлөвлөлтийн зарчим.* Стратегийн амжилтад хүрэхийн тулд янз бүрийн түвшний удирдлагын үйл ажиллагааг нэгдмэл байлгах төлөвлөлтийг хийх хэрэгтэй. Төлөвлөгөөг стратегийн “зүрх” гэж үздэг.
- *Хүчин чармайлтын зарчим.* Хүчин чармайлт гаргахгүйгээр стратеги аяндаа биелэхгүй. Хэрэв үр дүнд хүрэхийг хүсч байвал хүчин чармайлт гарга. Өөрөөр хэлбэл хэрэгжилтийг зохион байгуулах шаардлагатай.
- *Уян хатан байх зарчим.* Өнөө үед ямар ч байгууллага гадаад хүрээлэл, орчноо сайн мэдэж, түүнд гарч буй өөрчлөлтүүдийг болон тэдгээрийн хандлагыг шинжлэн бодитой үнэлж, дүгнэн, түүнд дасан зохицох, өөрчлөгдөх бэлтгэлийг хангасан байх ёстой.
- *Тасралтгүй удирдлагын зарчим.* Стратегийн удирдлага, ялангуяа стратеги нь бүрэн үр ашигтай байж чадахгүй байж болох ч тасралтгүй үргэлжлэх ёстой.
- *Нөөц ашиглалтын зарчим.* Стратегийн зорилго, зорилтууд нь гадаад, дотоод нөөцийг ашиглах, өөрийн нөөцийг дайчлан бүрдүүлэх замаар хэрэгжих боломжтой.

Өнөөгийн өрсөлдөөн ихтэй, хурдацтай өөрчлөгдөж буй нөхцөлд бүх байгууллагууд зөвхөн дотоод нөхцөл байдалдаа анхаарал хандуулаад зогсохгүй, хүрээлэн буй орчиндоо болж буй өөрчлөлтөд хөл нийлүүлж алхах боломжийг олгохуйц урт хугацааны стратегийг боловсруулах шаардлага тавигдаж байна. Тодруулбал, байгууллага зөвхөн дотоод орчин нөхцөлөө сайн мэдэж байх төдийгүй гол нь гадаад хүрээлэл, орчноо сайн мэдэж, түүнд гарч буй

[94] Ш.Паламдорж, Батлан хамгаалах стратеги, УБ 2017, т.11

өөрчлөлтүүдийг болон тэдгээрийн хандлагыг шинжлэн бодитой үнэлэлт, дүгнэлт өгөхгүйгээр өрсөлдөөнт тэмцэлд амжилт олох талаар санахын ч хэрэггүй юм.

Стратеги ямар арга зам (нөөц)-аар үр дүн (зорилго)-д хэрхэн хүрч болохыг тодорхойлдог. Стратеги бол зориудаар төлөвлөж эсвэл байгууллага хүрээлэн буй орчинд юмуу өрсөлдөөнд дасан зохицох явцад үйл ажиллагааны хэв маяг болж гарч ирдэг[95] байна.

Аж үйлдвэрийн IV хувьсгалын үед буюу мэдээллийн эрин зуунд бүх зүйл асар хурдтай өөрчлөгдөж байгаа нь аливаа системийг хурдан өөрчлөгдөж буй орчинд дасан зохицох нөхцөлийг бүрдүүлэхийг удирдлагаас цаг ямагт шаардах болсон. Оновчтой, үндэслэл сайтай стратеги эрсдэлээс зайлсхийх, өсөлтийн боломжийг бодит болгох, нөөцөө үр ашигтай удирдах нөхцөлийг бүрдүүлээд зогсохгүй үйл ажиллагааны удирдлагыг сайжруулдаг. Удирдлагын зүгээс нэн тэргүүнд стратегийн төлөвлөлтийн тодорхой тогтолцоог бүрдүүлэх, удирдлагын түвшинд стратегийн зорилго, түүнд хүрэх арга замыг тодорхойлох нь байгууллагын амжилтын үндсийг бүрдүүлнэ. Түүнчлэн байгууллагын зорилгодоо хүрэхэд шаардлагатай нөөц ихэвчлэн хязгаарлагдмал байдаг тул стратеги нь чухал ач холбогдолтой. Стратеги нь зорилго тавих, энэ зорилгодоо хүрэх үйл ажиллагааг тодорхойлох, эдгээр үйл ажиллагааг хэрэгжүүлэхэд нөөцийг дайчлах явдал юм[96,97].

Төрийн байгууллагын хувьд хурдацтай шинэчлэгдэн өөрчлөгдөж байгаа орчинд хэрхэн дасан зохицох, иргэнд үзүүлэх үйлчилгээгээ тэдний хүлээлтэд хэрхэн хүргэж ажиллах талаар стратеги боловсруулах шаардлагатай. Төрийн байгууллага өөрт байгаа хязгаарлагдмал нөөц бололцоогоо хамгийн үр дүнтэйгээр ашиглаж төрийн үйлчилгээг иргэддээ үр нөлөөтэй, үр ашигтай хүргэхэд юуг өөрчлөх шаардлагатай, энэ өөрчлөлтийг хэрхэн хийхийг стратеги нь тодорхойлж өгдгөөрөө ихээхэн ач холбогдолтой. Эндээс харахад нөхцөл байдал түргэн хувьсан өөрчлөгдөж байгаа нөхцөлд зорилгодоо хүрэхийн тулд хязгаарлагдмал нөөцийг оновчтойгоор зохион байгуулж тавьсан зорилгодоо хүрэх арга замыг тодорхойлж өгдөгт стратегийн ач холбогдол нь оршино.

Стратегийн эдгээр онцлог шинж, ач холбогдлоос харвал стратегийг заавал боловсруулж хэрэгжүүлэх шаардлагатай гэдэг нь харагдаж байна. Стратегийг ажил болгох гол арга нь стратегийн удирдлага юм.

Удирдлага гэдэг нь хүссэн үр дүнд хүрэхийн тулд хүсээгүй зүйлээс зайлсхийж, тийм зүйл гаргуулахгүй байхад чиглэсэн үйл явцын нөлөөлөл юм[98].

---

[95] Henry Mintzberg (May 1978). "Patterns in Strategy Formation"(PDF). *Management Science*. **24** (9): 934–48.

[96] *Simeone, Luca (3 July 2020). "Characterizing Strategic Design Processes in Relation to Definitions of Strategy from Military, Business and Management Studies". The Design Journal.* ***23*** *(4): 515–534.*

[97] Mintzberg, Henry and, Quinn, James Brian (1996). *The Strategy Process: Concepts, Contexts, Cases*. Prentice Hall.

[98] https://ru.wikipedia.org/wiki/управление

Удирдлага (менежментийн ойлголттой ижил утгатай) нь байгууллагын зорилгыг тодорхойлох, түүнд хүрэхэд чиглэсэн урьдчилан таамаглах, төлөвлөх, зохион байгуулах, идэвхжүүлэх, зохицуулах, хяналт тавих үйл явц юм[99] .

Иймд стратегийг хэрэгжүүлэх, тавьсан стратегийн зорилгодоо хүрэхийн тулд удирдах зайлшгүй шаардлагатай болох нь тодорхой тул стратегийг хэрэгжүүлэх удирдлага нь стратегийн удирдлага байдаг.

5.1.3.Стратегийн удирдлага

Стратеги нь аяндаа биелэхгүй гэсэн шинжийг агуулдаг тул стратегийг ажил болгох гол арга нь стратегийн удирдлага юм. Тодруулбал, стратеги нь тодорхой субъектээс удирдлага шаардах бөгөөд үүнийг нь стратегийн удирдлага гэдэг[100].

Стратегийн удирдлага хэмээх ойлголтыг дээд удирдлага болон гүйцэтгэх удирдлагын ялгааг харуулах зорилгоор байгууллагын менежментийн хүрээнд 1960-1970-аад оны эхэн үед хэрэглээнд нэвтрүүлсэн байна. Стратегийн удирдлага бол өдөр тутмын удирдлагаас дээд түвшин дэх удирдлагыг зааглаcан утгаар илэрхийлэгддэг онцлогтой.

Игорь Ансофф урт хугацааны төлөвлөлтийн хуучин аргуудад эргэлзэж, стратеги төлөвлөлтийн загварыг анх 1965 онд санал болгосон байна. Түүнээс хойш олон тооны эрдэмтэд стратегийн удирдлагын шинэ үзэл хандлагыг бий болгоход хувь нэмрээ оруулсан боловч Альфред Чандлер, Игор Ансоффа болон Питр Друкер нарыг анхдагчид гэж үздэг.

Өдгөө гадаад, дотоод орчин нөхцөл богино хугацаанд өөрчлөгдөж, болзошгүй аюулын шинж чанар, цар хүрээ хувирч түүнийг удирдахад улам бүр бэрхшээлтэй болж байна. Тодруулбал, өөрчлөгдөн буй нөхцөл байдлыг байнга шинжилж дүгнэн, өөрчлөлтийг цаг алдалгүй хийх үүргийг дээд удирдлага гүйцэтгэх шаардлага урьд өмнөхөөс илүү чухлаар тавигдах болжээ.

Стратегийн удирдлага нь аливаа институц стратегиа зөв тодорхойлж, нийтээрээ түүний төлөө ажиллах явдлыг хангаж байхаар системтэй удирдан хэрэгжүүлэх тогтолцоо юм[101]. Төрийн байгууллагын болон хувийн хэвшлийн хүрээнд стратегийн удирдлагыг өөр өөрийн хэрэгцээ шаардлагад нийцүүлэн хэрэглэж байна. Хувийн хэвшлийн стратегийн удирдлагад санхүүгийн асуудалд тэргүүлэх ач холбогдол өгдөг бол төрийн байгууллагын хувьд нь хүрэх үр дүн, эрхэм зорилгоо нэгдүгээрт тавьж, харин зорилгод хүрэх боломжийг бий болгодог

---

[99] *Майкл Мескон, Майкл Альберт, Франклин Хедоури.* Основы Менеджмента (Management) = Management / пер. Л. И. Евенко. — М.: Дело, 1997. — 704 с. — (Зарубежный экономический учебник). — 12 000 экз. — ISBN 5-7749-0047-9 (0060444150).

[100] Ш.Паламдорж нар., (2017) Батлан хамгаалах стратеги, т.12

[101] Рей С.Рист нар., Өөрчлөлтөд нөлөөлөхүй: Засаглалыг бэхжүүлэхэд үнэлгээний чадавхыг хөгжүүлэх нь, 2014. х.57

гэж үзэн санхүүгийн асуудлыг зураглалын доод хэсэгт байрлуулдаг (РейС.Рест, 2014) онцлогтой.

Стратегийн удирдлага нь байгууллагын өрсөлдөх ба амьдрах чадвараа бэхжүүлэхэд чиглэсэн тухайн байгууллагын урт хугацааны зорилго, үйл ажиллагаа, харилцан уялдаатай урт хугацааны арга хэмжээнүүд болон тэдгээрийн хандлагуудыг бүхэлд нь хамарсан байгууллагын удирдлагын үйл ажиллагаа юм.

Удирдлагын салбарт стратегийн удирдлага нь эздийн өмнөөс байгууллагын дээд удирдлагууд байгууллагын гадаад, дотоод орчны үнэлгээ болон нөөцийн үнэлгээнд үндэслэн үндсэн зорилго, санаачлагыг боловсруулж, хэрэгжүүлэх явдал байдаг. Байгууллагын стратегийн удирдлага гэдэг утгаараа стратеги нь байгууллагын зорилго, зорилтдоо хүрэхэд ашиглагдах үйл ажиллагааны зохион байгуулалтын хэлбэр ба удирдлагын арга барил юм. Иймд стратегийн удирдлагын гол зорилго нь харьцангуй урт хугацаанд байгууллагыг тогтвортой хөгжүүлэх, ядахдаа бүрдүүлсэн стратегийн хүрээнд л өөрчлөлт хийж байхад оршино. Хэрэв шилжилт хийх тулгамдсан хэрэгцээ гарвал стратегийн удирдлага нь байгууллагын амьдрах чадварыг алдалгүйгээр үйл явцыг жолоодоход чиглэнэ.

Стратегийн удирдлага гэдэг нь байгууллагын зорилго, зорилтдоо хүрэхэд нөөцийг стратегийн дагуу ашиглах явдал юм. Стратегийн удирдлага нь тухайн байгууллагын үйл явц, дүрэм журамд тусгалаа олох мөн гадаад хүчин зүйлүүд байгууллагын чиг үүрэгт хэрхэн нөлөөлж болох талаар тусгахыг шаарддаг. Стратегийн удирдлагын эдгээр үйл явц нь дээд түвшний үйл ажиллагаа, шийдвэрийг чиглүүлэх ёстой.

Стратегийн удирдлагад компанийн зорилтыг тодорхойлох, өрсөлдөгчдийн үйл ажиллагааг шинжлэх, байгууллагын дотоод бүтцийг хянах, одоо байгаа стратегиудыг үнэлэх, стратегиудыг компанийн хэмжээнд хэрэгжүүлж байгаа эсэхийг тогтоох зэрэг орно. Стратегийн удирдлага нь стратегийн төлөвлөлт болон стратегич сэтгэлгээний нийлбэр байдаг[102].

Стратегийн төлөвлөлт гэдэг нь тавьсан зорилгууддаа хүрэх болон байгууллагын өвөрмөц стратегиудыг боловсруулахад тусалдаг байгууллагын удирдлагын гаргасан шийдвэр, үйл ажиллагаа хоёрын нэгдэл юм[103]. Харин стратегич сэтгэлгээ нь байгууллагын нөөц болон гадаад орчны хоорондын харилцан хамаарал, нөлөөллийн талаар сайтар судалж, байгууллагынхаа давуу талууд, чадавхыг гадаад орчинд гарч буй боломжуудтай хослуулан харж, оновчтой стратегийг хэрэгжүүлснээр байгууллагаа амжилтад хөтлөх удирдлагын чадварыг илэрхийлнэ[104].

---

[102] https://www.indeed.com/career-advice/career-development/what-is-strategic-management#:~:text=Strategic%20management%20is%20the%20strategic,impact%20how%20the%20company%20functions.

[103] Т.Дорж., Менежмент, 2018, т.220

[104] https://gsmi.mn/?p=4083

Судлаачдын авч үзсэн эдгээр тодорхойлолтуудаас үзэхэд стратегийн удирдлага нь өнөөгийн байгаа байдлаас тодорхойлсон хэтийн төлөвт чиглэсэн байгууллагын удирдлагын уян хатан, цогц уялдаатай, тасралтгүй үйл явц байна.

Стратегийн удирдлагын онолын урсгал чиглэл, хандлага

Стратегийн удирдлагын онолд XX зууны сүүлч үе хүртэл менежментийн сэтгэлгээний голлох 8 хандлага буюу сургууль зонхилж ирсэн нь ерөнхий менежментийн ном бүтээлээс харагддаг. Харин өнгөрсөн зууны төгсгөл, шинэ зууны эхэн үеэс Петер М.Сенгегийн суралцагч байгууллагын онол, Роберт Б.Шоугийн итгэлцлийн тэнцвэрийн онол нийтийн хүртээл болсноор стратегийн менежментийн онол сургууль 10 болж өргөжжээ. Эдгээрт:

1. Бүтцийн онол – стратеги боловсруулах нь зорилго бүхий үйл явц
2. Төлөвлөлтийн онол – стратеги боловсруулах нь албан ёсны үйл явц
3. Байрлалын онол – стратеги боловсруулах нь дүн шинжилгээний үйл явц
4. Ажил хэргийн онол - стратеги боловсруулах нь ирээдүйгээ урьдчилан харах үйл явц
5. Танин мэдэхүйн онол – стратеги боловсруулах нь оюун санааны үйл явц
6. Сургалтын онол – стратеги боловсруулах нь хөгжин дэвших үйл явц
7. Эрх мэдлийн онол – стратеги боловсруулах нь хэлэлцээ хийх үйл явц
8. Соёлын онол – стратеги боловсруулах нь хамтын үйл явц
9. Гадаад орчны онол – стратеги боловсруулах нь хариу үйлдэл үзүүлэх үйл явц
10. Нэгдсэн онол – стратеги боловсруулах нь өөрчлөлтийн үйл явц гэж үздэг онол сургуулиуд хамаарч байна.

Эдгээр стратегийн удирдлагын 10 онол хандлагыг голлон авч үзэж буй асуудлаар нь 3 бүлэгт хуваадаг байна.

Эхний гурван онол хандлага нь удирдамжийн буюу чиглүүлэх шинжтэй, эдгээр онол хандлагыг баримтлагчид стратегийг яаж боловсруулахаас илүүтэй стратегийг бүрдүүлэх зүйл буюу агуулгыг илүү анхаардаг байна. Бүтцийн онолыг баримтлагчид стратегийг албан бус бүтцийг төлөвшүүлэх явцад буюу зохион бүтээх, төсөл зохиох, загварчлах замаар сонгодог онцлогтой. Хоёр дахь онол буюу төлөвлөлтийн онол нь стратегийн боловсруулалт, сонголтыг албан ёсны төлөвлөлтийн бүрэлдэхүүн хэсэг гэж үздэг. Харин байрлалын онол нь стратегийн боловсруулалт, сонголтоос илүүтэйгээр байгууллага өөрийн гэсэн стратегийн байр суурьиа сонгон авахад асуудлын гол нь оршино гэж үздэг байна.

Дараагийн зургаан онол нь стратегийг бүрдүүлэх үйл явцын тодорхой талуудыг голлон авч үздэг онцлогтой. Өөрөөр хэлбэл эдгээр онолуудыг баримтлагчид стратегийг боловсруулах үйл явцыг тодорхойлоход анхаарлаа хандуулдаг. Ажил хэргийн болон танин мэдэхүйн онолууд нь стратегийг удирдлагын ажил хэрэгч чанар, овсгоо самбаа, мэдлэг ур чадвартай холбон үздэг

бөгөөд стратеги боловсруулах үйл явцыг ирээдүйгээ урьдчилан харах гэсэн оролдлого, удирдлагын шинэ санаа, эрсдэл даах чадвар гэж үзсэн байдаг. Үлдэж буй дөрвөн онолын хувьд стратегийг боловсруулах зарчмуудыг авч үзсэн ба хамгийн чухал нь хувь хүний тувшингээс гарч, стратегид нөлөөлөх бусад хүчин зүйлд анхаарал хандуулснаараа онцлогтой. Сургалтын онолыг баримтлагчид байгууллагын хүрээлэн буй орчин төвөгтэй тул стратегийг байгууллага орчиндоо нийцэж хэрхэн сурч хөгжиж буйд нийцүүлэн алхам алхмаар боловсруулах ёстой гэж үздэг. Эрх мэдлийн онолыг баримталдаг судлаачид стратегийг байгууллагын доторх талуудын хүрээнд эсвэл байгууллага ба түүний орчны хоорондын хэлэлцээ, зөвшилцөл, тохиролцооны үйл явц хэмээн тодорхойлдог байна. Соёлын онолын хувьд стратегийг бүрдүүлэх зарчмууд нь байгууллагын соёлоор тодорхойлогддог тул стратеги боловсруулах нь ямагт хамтын үйл явц байдаг гэж үздэг. Гадаад орчны онолын үздэгээр стратегийн сонголт нь гадаад орчны хүчин зүйлүүдийн нөлөөлөлд хариу үзүүлэх үйлдэл байдаг тул гадаад орчны эерэг, сөрөг нөлөөллийг таньж мэдэх нь стратегийн үйл явцын шийдвэрлэх хэсэг гэж үздэг онцлогтой.

Сүүлчийн бүлэгт, ганцхан нэгдсэн онол хамаарах бөгөөд энэ нь бусад бүх онол хандлагуудыг өөртөө агуулж, тэдгээрийг нэгтгэн тайлбарладаг онцлогтой. Энэ онолын үндсэн үзэл баримтлал нь байгууллага нь ихэнх тохиолдолд тогтвортой нэгдэл бөгөөд стратегийн сонголт хийсний дараа түүнд зохицож үйл ажиллагаагаа төлөвлөн явуулдаг ч харьцангуй тогтвортой байдал үе үе тасалдаж, шинэчлэл хийгдэн нэг төлөвөөс нөгөөд шилжих үйл явц нь байгууллагын хувьд тодорхой дэс дараалаар явагддаг гэдгээр тодорхойлогдоно.

Стратегийн удирдлагын бүрэлдэхүүн хэсгүүд

Стратегийн удирдлага нь байгууллага урт хугацаанд тодорхой зорилгод төвлөрч ажиллан тогтоосон хугацаандаа уг зорилгодоо хүрэх нөхцөлийг хангадаг гэдэг утгаараа байгууллагын төлөвлөлт, цаашдын чиг хандлагад хамгийн чухал нөлөөтэй.

Стратегийн удирдлага нь тухайн байгууллага оршин байхын мөн чанарыг илэрхийлсэн зорилго тодорхойлох, байгууллагын оршин байх орчны хүрээнд мэдээлэл цуглуулах буюу орчны шинжилгээ хийх, өөрийн оршин байгаа утга учраа орчны төлөв байдалтай нийцүүлэн тогтвортой хадгалж, хөгжих стратегийг боловсруулах ба хэрэгжүүлэх, үнэлэх зэрэг хэд хэдэн үйл явцаас бүрдэнэ.

Стратегийн удирдлага нь орчны шинжилгээ, эрхэм зорилго ба бусад зорилго, стратегийн сонголт, стратегийн хэрэгжилт, хэрэгжилтийн хяналт ба үнэлгээ гэсэн хоорондоо уялдаа холбоо бүхий удирдлагын үйл явцаас бүрддэг[105]. Үүнийг дараах зургаар илэрхийлж харуулав.

[105] Т.Дорж (2018) Менежмент, х.219

Зураг 48. Стратегийн удирдлагын бүтэц

Эдгээр үйл явц нь нэг нь нөгөөгөөсөө урган гарч ирдэг, өөр хоорондоо учир шалтгааны холбоотой бөгөөд нэг нь нөгөөдөө төдийгүй бүхэл бүрдэлдээ нөлөөлдөг тогтвортой буцах холбоотой байдаг нээлттэй систем байна. Стратегийн удирдлага нь стратегийн төлөвлөлт, түүнийг хэрэгжүүлэх төлөвлөгөөгөөр дамжин хангагдана.

Практикт стратеги боловсруулалт, стратеги төлөвлөлт болон стратегийн удирдлагын үйл явцыг ижил ойлголт мэтээр хүлээж авах явдал түгээмэл ажиглагдаг ч эдгээр нь өөр өөрийн гэсэн онцлог үйл явцыг хамаардаг төдийгүй эдгээр үйл явцаас бий болох үр дүн нь өөр хоорондоо ялгаатай байдаг ажээ.

Стратеги боловсруулалтын үйл явц нь шинээр боловсруулах болон хэрэгжиж болзошгүй стратегийн үр дүнгээр дуусдаг[106]. Тэгвэл стратегийн төлөвлөлт нь удирдлагын үйл явцад тулгуурлан хийгдэж үр дүнд нь хэрэгжих стратегийн тойм, эдгээрийг хэрэгжүүлэх олон төрлийн үйл ажиллагааны төлөвлөгөө бий болно. Стратегийн удирдлага гэдэг нь урт хугацааны стратегийн хэрэгжүүлэлтийг хангах үйл явц бөгөөд үр дүнд нь тухайн байгууллагын үндсэн үнэт зүйл болон сонирхолд нийцэж, өрсөлдөх давуу байдал, тэргүүлэх чиглэл буюу зорилго, зорилтдоо хүрэхэд шаардлагатай нөөц, эдгээрийн зохион байгуулалт зэргийг багтаасан удирдлагын тогтолцоо бий болдог.

Стратегийн удирдлагын бүрэлдэхүүн хэсгүүдийг дэлгэрүүлэн авч үзье.

ЗОРИЛГО ТОДОРХОЙЛОХ

Стратегийн удирдлагад тухайн байгууллагын алсын хараа, эрхэм зорилгыг оновчтой тогтоох чухал ач холбогдолтой байдаг. Алсын хараа, эрхэм зорилгын

[106] Владимар Квинт, Стратеги боловсруулах концепц, 2019. т.43

утга учрыг академич Т.Дорж (2018) “Байгууллагын оршин тогтнох, ирээдүйгээ урьдчилан харах гүн ухаан, үнэ цэнэ, итгэл үнэмшил юм” гэж тодорхойлсон байна.

Байгууллагын алсын хараа нь байгууллагыг ирээдүйд юунд, хаана хүрэхийг тодорхойлж хэтийн төлөвт илүү чиглэгддэг. Алсын хараг байгууллагын оролцогч талуудыг өдөөсөн, байгууллагын зорилгод хөшүүрэг болохуйцаар тодорхойлох хэрэгтэй.

Эрхэм зорилго нь тухайн байгууллага чухам юуны тулд оршин буйг тодорхойлно. Эрхэм зорилгыг байгууллага юу хийдэг, яаж хийхийг зорьж байгаа, яагаад үүнийг хийж байгааг байгууллагын оролцогч талуудад ойлгомжтой байхаар тодорхойлно. Төрийн байгууллагын хувьд стратегийн удирдлагад хүрэх үр дүн, эрхэм зорилгоо нэгдүгээрт тавьдаг учир түүнийг шинжлэх ухааны үндэслэлтэй тогтоох нь чухал ач холбогдолтой юм.

Аливаа зорилгыг байгууллагын дээд удирдлагын түвшинд зөв томьёолж, дараа нь уг зорилгыг үр дүнд хүрэхүйцээр хууль ёсонд нийцүүлэн, оролцогч талуудад гажуудуулалгүй мэдээлэн, хэрэгжүүлэх явдлыг урамшуулсан нөхцөлд л эдгээр зорилго нь стратегийн удирдлагын үйл явцын амжилтын эхлэл болж чаддаг байна.

ОРЧНЫ ШИНЖИЛГЭЭ

Стратеги нь алс хэтийг буюу ирээдүйг чиглэсэн зорилго, хувьсан өөрчлөгдөх орчинд дасан зохицож тавьсан зорилгодоо хүрэх хэрэгсэл гэдэг утгаараа стратегийн удирдлага нь ирээдүйг ойлгох, урьдчилан таамаглах үйл явцаас эхэлнэ.

Урьдчилан харах, таамаглах гэдэг нь удирдлагын зүгээс байгууллагын хэтийн төлөвтэй шууд болон шууд бус холбоотой байж болох олон улсын, бүс нутгийн, салбарын чиг хандлагуудыг авч үзэж шинжилгээ хийж таамаглалуудыг тодорхойлно.

Урьдчилан таамаглах үндсэн үе шат нь боломж болон аюулыг дүгнэх ба тэдгээрийн бодит стратегид хандсан шинж чанарыг агуулсан байгууллагын гадаад, дотоод орчныг дүгнэн шинжлэх үйл явц юм. Ирээдүйг урьдчилан харах, таамаглах үйл явцын эцсийн үр дүн нь тухайн байгууллагад зориулагдсан шинэ таамаг байна. Тодорхой таамгийг хөгжүүлэх явдлыг стратегийн онолын үүднээс авч үзвэл энэ нь таамаглал дуусах, стратеги боловсруулалтын эхний үе юм.

СТРАТЕГИЙН СОНГОЛТ

Стратеги боловсруулалт нь тэргүүлэх чиглэлийг тодорхойлоход чиглэгддэг болохоос биш тухайн байгууллагад тулгарч буй асуудлыг шийдвэрлэхэд чиглэгддэггүй гэдгийг стратегийн таамаглалуудаас сонголт хийхдээ ямагт харгалзаж үзэх хэрэгтэй байдаг. Ийм арга барил нь тухайн стратеги

хийгдэх байгууллагын тэргүүлэх чиглэлийн сонголтыг оновчтой болгох төдийгүй тухайн сонгогдсон стратегийг урт хугацаандаа амжилттай хэрэгжихэд хүргэдэг.

Стратегийг төрөл бүрийн арга замаар тодорхойлж болох ч эдгээрээс түгээмэл хэрэглэгддэг 10 алхам бүхий аргачлалыг номын 2.1-д дэлгэрүүлэн авч үзнэ.

СТРАТЕГИ ХЭРЭГЖҮҮЛЭЛТ

Стратегиа сонгосны дараа стратеги төлөвлөгөө боловсруулж, түүнийг хэрэгжүүлэх үйл явцыг зохион байгуулна. Сонгосон стратегийн зорилгодоо хүрэхийн тулд яаж гүйцэтгэх аргуудыг стратеги хэрэгжүүлэх төлөвлөгөө тодорхойлдог байна.

Стратеги төлөвлөгөөг хэрэгжүүлэх нь түүний үйл явцыг зохион байгуулж удирдах, хянахаар дамжиж биелэгдэх бөгөөд үүнтэй холбогдон сонгосон стратегийн зорилгодоо хүрэхийн тулд нөөцүүдийг үр ашигтайгаар оновчтой хуваарилах явдал зайлшгүй хамаардаг.

Удирдлага стратегиа сонгож түүний дагуу төлөвлөгөө боловсруулсны дараа байгууллагын зохион байгуулалтын бүтцийг шалгах ба үүний үндсэн дээр байгууллагын стратегийн зорилгыг хэрэгжүүлэхийг дэмжсэн зохион байгуулалтын бүтцийг бий болгож батална. Энэ тухай академич Т.Дорж (2018) өөрийн бүтээлдээ "Стратеги нь бүтцийг тодорхойлдог юм" хэмээгээд түүнчлэн "Хуучин бүтцээ хэвээр байлгаад шинэ стратегиар ажиллах явдал нэлээн түгээмэл байдаг нь алдаа мөн" гэж онцолжээ.

Стратегийг амжилттай хэрэгжүүлэх механизм нь стратегийг түвшингээр хуваан боловсруулж мөрдөх явдал юм. Питер Лоранжийн бүтээлд зааснаар стратегийг дараах гурван түвшинд хуваж үздэг[107]. Үүнд:

1. Байгууллагын стратегийн зорилгыг хэрэгжүүлэхэд чиглэсэн салбарын буюу байгууллагын стратеги,
2. Үйл ажиллагааны шинэ чиглэлийг хэрэгжүүлэхэд чиглэсэн ажил хэрэгч стратеги,
3. Тодорхой чиглэлийн үйл ажиллагаагаа хөгжүүлэхэд чиглэсэн үйл ажиллагааны стратеги.

СТРАТЕГИЙН ХЯНАЛТ, ҮНЭЛГЭЭ

Стратегийг хэрэгжүүлэх дараагийн нэг үйл явц бол стратегийн хяналт, үнэлгээ юм. Стратегийн хяналт нь стратегийг хэрэгжүүлэх механизм болоод зогсохгүй стратегийн удирдлагын буцах холбоог үүсгэдэг гол бүрэлдэхүүн хэсэг нь болдог. Стратегийн хяналт тавьснаар удирдлага нь стратегийн хэрэгжилтийн бодит үр дүнг мэдэрч цаашид авах арга хэмжээний шийдвэрээ гаргадаг. Иймд

[107] https://research-journal.org/economical/metodologicheskie-osnovy-razrabotki-strategii/

стратегийн төлөвлөгөөнд тасралтгүй хяналт хийж байх нь урт хугацааны төлөвлөгөөг амжилтад хүргэхэд туйлын ач тустай байдаг.

Стратегийг үнэлэхдээ үр дүнг, зорилготой нь жиших ба үнэлгээний төвд тухайн стратегийн нийгэм, эдийн засгийн үр ашиг, үр нөлөөг дээшлүүлэх асуудлыг авч үзнэ. Үнэлгээ нь сонгосон стратегид засвар, тодотгол хийх зорилгоор эргэх холбооны механизм болж ашиглагддаг байна.

5.2. Гамшгаас хамгаалах стратегийн агуулга

Гамшиг нь дэлхий дээр амьдрал үүссэн тэр цагаас эхлэн хүн төрөлхтний амь нас, ахуй амьдралд сөргөөр нөлөөлж хор хохирол учруулсаар ирсэн. Түүхийн бүхий л цаг үед хувь хүмүүс төдийгүй нийгэм бүхэлдээ аливаа гамшгаас урьдчилан сэргийлэх, түүнд өртөж хохирохгүй байх, өөрсдийгөө хамгаалах төрөл бүрийн арга ухааныг буюу стратегийг ашиглаж байсан нь түүхэн эх сурвалжуудад тэмдэглэгдэн үлдсэн байдаг.

Аливаа гамшгийг бий болгож буй учир, шалтгаан, хүчин зүйлүүдийг илүү сайн ойлгох практик хэрэгцээ болон гамшгаас хамгаалах үйл ажиллагааны онол, аргазүйн үндсийг оновчтой тодорхойлох шинжлэх ухааны шаардлагын үүднээс гамшгаас хамгаалах стратегийн агуулгыг тодорхойлохын өмнө хэд хэдэн суурь ойлголтын талаар нэгдсэн хандлага бий болгох нь чухал ач холбогдолтой байх болно.

Гамшгаас хамгаалах стратегийн онол, аргазүйн үндсийг тодорхойлоход гамшиг ба гамшгаас хамгаалах гэсэн хоёр үндсэн ухагдахуун, тэдгээрийн хэрэглээний ойлголтын мөн чанар, харилцан хамаарлыг авч үзэх шаардлагатай юм.

Гамшгийг ойлгоход аюул, эрсдэл, гамшиг гэсэн гурван тулгуур ойлголтын харилцан хамаарлаар авч үзэх хэрэгтэй.

Аюул гэсэн ухагдахуун нь хэл шинжлэлийн хувьд “гамшиг зовлон учруулж болох хор хөнөөл, гай”[108] гэж мөн чанарыг нь илэрхийлсэн байдаг. Харин ойлголт, хэрэглээ талаас нь авч үзвэл “Аюул-хүн амын амь нас, эрүүл мэнд эд хөрөнгөнд хохирол учруулах, нийгэм, эдийн засгийн үйл ажиллагааг тасалдуулах эсвэл хүрээлэн буй орчинг доройтуулах ноцтой үйл явдал, үзэгдэл, эсвэл хүний үйл ажиллагаа” юм.

Дэлхий дээр хүн төрөлхтөн бий болохоос ч өмнө байгалийн янз бүрийн аюулууд байсаар ирсэн бөгөөд нөгөөтэйгүүр хүн амын суурьшил, аж үйлдвэрийн хувьсгал, техник технологийн хөгжлийн нөлөөгөөр хүмүүс бид өөрсдөдөө аюул учруулах орчин нөхцөлийг бий болгосон. Үүний үр дүнд хүмүүсийн амьдарч буй нийгэм байгалийн гаралтай болон хүний үйл ажиллагаанаас үүссэн бий болсон аюулын дунд орших болсон билээ.

[108] Монгол хэлний дэлгэрэнгүй тайлбар толь, ШУА, 2008, т.175

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”[109] гэж НҮБ-аас гаргасан хамтын нийгэмлэгийн баримт бичигт тодорхойлсон байна. Хэдийгээр аюулд ирээдүйд гамшиг учруулах нуугдмал нөхцөл байдал агуулагдах ч аюул бүр нь хүний амь нас эрсдэх, бэртэж гэмтэх, эд хөрөнгө, байгаль орчинд хохирол учрах шалтгаан болохгүй. Тодруулбал, аюул бүрээс гамшиг учрахгүй байж болно. Ямар тохиолдолд учрах вэ гэвэл аюулд хүн ам, эд хөрөнгө нэрвэгдэх тодорхой нөхцөл бүрдсэн байх гэсэн нийгмийн шинжийг гамшиг нь өөртөө агуулна.

Гамшиг гэсэн ухагдахууныг хэл шинжлэлийн хувьд англи хэлэнд “их хэмжээний гарз, хохирол, сүйрлийг авчрах гэнэтийн аюултай үзэгдэл[110]” гэж, монгол хэлэнд “ган, зуд, үер ус, өвчин тахал, дайсны хөнөөл зэрэг аюул[111]” хэмээн мөн чанарыг нь тайлбарласан бол ойлголтын хувьд гамшгийг эрдэмтэн судлаачид янз бүрээр өргөн хүрээтэйгээр тал бүрээс нь судалж өөрсдийн үзэл бодлын үүднээс өөр хоорондоо илт зөрүүтэй биш олон янзын тодорхойлолт гаргасан байдаг бөгөөд эдгээр тодорхойлолтод нийтлэг байдаг 2 ойлголт бол нэгд, гамшиг нь ямар нэгэн аюул тохиолдох, хоёрт, түүний улмаас учирсан их хэмжээний хохирлыг арилгахад нийгмийн чадавх хүрэхгүй байх нөхцөлөөр гол төлөв тодорхойлогдоно. Өөрөөр хэлбэл, гамшиг нь аюул тохиолдох, түүнд нийгэм өртөж их хэмжээгээр хохирох шинжийг агуулна. Гамшгийн энэ шинж чанарыг тусгасан тодорхойлолтын жишээ бол 2017 онд НҮБ-аас гаргасан нэр томьёоны тайлбарт гамшиг нь “Хүн, эд хөрөнгө, эдийн засаг, хүрээлэн буй орчны аль нэгэнд нь эсвэл эдгээрт бүхэлд нь хохирол, нөлөөлөл учруулахуйц аюултай үйл явдлууд өртөх байдал, эмзэг байдал, чадавхын нөхцөл байдалтай харилцан үйлчлэлцсэний улмаас ямар нэг хэмжээгээр нийгэм, олон нийтийн хэвийн үйл ажиллагаа ноцтой алдагдахыг хэлнэ[112]” гэсэн нийлмэл тодорхойлолт юм. Үүнтэй ойролцоо ойлголт бүхий тодорхойлолтууд салбарын судлаачдын бүтээл[113] болон үе үеийн Гамшгаас хамгаалах тухай хууль[114]-уудад тусгагдаж ирсэн байдаг.

Ирээдүйд гамшиг учруулах далд нөхцөл байдал аюулд агуулагддаг нь зөвхөн тодорхой нөхцөл байдал бүрдсэн үед гүйцэлдэх, хэрэгжих зүй тогтолтой

[109] Гамшгийн эрсдэлийг бууруулах чиглэлээр 2015-2030 онд хэрэгжүүлэх Сендайн үйл ажиллагааны хүрээ, УБ, 2016, т.4
[110] Oxford Language Dictionary
[111] Монгол хэлний дэлгэрэнгүй тайлбар толь, ШУА, 2008,
[112] https://www.undrr.org/terminology/disaster
[113] Д.Сэржмядаг., Монгол орны нөхцөлд тохирсон гамшгийн шалгуур үзүүлэлт, зэрэглэл тогтоох үндэслэл судалгааны тайлан 2015; О.Үржин, П.Цэдэв нар., Гамшгаас хамгаалах үндэс, 2017
[114] Гамшгаас хамгаалах тухай хууль, 2003, 4.1.2 дахь заалт, Гамшгаас хамгаалах тухай хуулийн шинэчилсэн найруулга, 2017, 4.1.1 дэх заалт

байна[115]. Ямар нөхцөлд аюул нь гамшиг болж болохыг илэрхийлэх чухал ухагдахуун бол эрсдэл юм.

Монгол хэлний дэлгэрэнгүй тайлбар тольд “эрсдэл”-ийгэрсдэх үйлийн нэр[116] гэж тайлбарласан бол энэхүү эрсдэх үйл нь өөрөө “хэлмэгдэх, нэрвэгдэх” гэсэн сөрөг агуулгыг илэрхийлж байна. “Эрсдэл” хэмээх энэ ээдрээтэй ухагдахууныг аюулгүй байдлын ухаанд “таагүй үйл явдлын магадлал ба ирээдүйн үр дагавар (хохирол)-ын хослол[117]” гэж, гамшгаас хамгаалах онол, аргазүйд “аюул учрах магадлал, түүнээс үүсэх хохирлын магадлалын хослол” гэсэн ойлголтоор авч үзэх нь түгээмэл байна.

Аюулд өртөгдсөн, нэрвэгдсэн бүхэн хөнөөлийнх нь үр дагаврыг амсдаг ч хохирлын хэмжээ, цар хүрээ харилцан адилгүй байх бөгөөд тэр нь тухайн объект, субъектийн эмзэг байдал, хамгаалагдсан байдлаас хамаардаг[118].

Эмзэг байдал гэсэн ухагдахуун нь эрсдэлийг хэмжих хэмжээс бөгөөд энэ нь ойлголтын хувьд объект, субъектийн аюулд өртөж хохирол амсах шинжийг илэрхийлдэг. Гамшгаас хамгаалах салбарт эмзэг байдал нь аюулын нөлөөллийг хүлээн авах объект, субъект болох хүн ам, эд хөрөнгө зэрэг биет зүйл, нийгэм, эдийн засгийн болон хүрээлэн буй орчны шинж чанар ба хүчин зүйлээр илэрхийлэгдэх нөхцөл байдал юм.

Аюул байхад түүнд тодорхой хүн ам, нийгэм, хүрээлэн буй орчин өртөгдөж болно, өртөгдөхгүй ч байж болно. Өртөх байдал байгаа нөхцөлд эрсдэл бий болох бөгөөд аюулд өртөгдсөн бүхэн харилцан адилгүй янз бүрийн хэмжээний хохирол амсаж болдог. Энэ нь тухайн өртөх байдалд байгаа хүн ам, эд хөрөнгө, нийгэм, эдийн засаг, хүрээлэн буй орчны хохирох, сүйдэх шинж буюу эмзэг байдалтай холбоотой.

Тодорхой зорилго, чиглэлтэй зохион байгуулалтын ажил, арга хэмжээгээр өртөх байдал, эмзэг байдалд байгаа хүн ам, эд хөрөнгө, хүрээлэн буй орчныг хамгаалах замаар аюулаас хүлээх хохирлын магадлалыг буюу эрсдэлийг бууруулж, аюул тохиолдоход их хэмжээний хохирол амсаж гамшиг болж хувирахгүй байх боломжтой бөгөөд энэ зүй тогтол нь гамшгаас хамгаалах ерөнхий агуулгыг илэрхийлнэ.

Гамшгаас хамгаалах стратегийн мөн чанарыг мэдэхийн тулд хамгаалах гэсэн үгийг мөн ойлгох шаардлагатай. Монгол хэлний "хамгаалах" гэсэн үг нь учирч болох элдэв аюул, ослоос сэргийлэн хөнөөл учруулахгүйн төлөө сахин харгалзах[119] гэсэн ерөнхий утгатай. Энэ утгаараа "хамгаалах" нь хэнийг юуг, юунаас, яаж хамгаалах гэсэн тодотгол авч байж утга төгс ойлголт болно хэмээн Доктор Ш.Паламдорж бичжээ.

---

[115] Ш.Паламдорж, Батлан хамгаалах стратеги, УБ 2017, т.61
[116] Монгол хэлний дэлгэрэнгүй тайлбар толь. т.3211
[117] Ш.Паламдорж, Батлан хамгаалах стратеги, УБ 2017, т.61
[118] О.Үржин нар., Батлан хамгаалах эрсдэлийн удирдлага, УБ, 2019, т.7
[119] Монгол хэлний дэлгэрэнгүй тайлбар толь. т.2428

Гамшгаас хамгаалах агуулгын хүрээнд хэнийг, юуг гэдэгт аюулын нөлөөллийг хүлээн авах объект, субъект болох хүн ам, мал амьтан, эд хөрөнгө, хүрээлэн буй орчин нь хамаарах бол юунаас гэдэг нь байгалийн аюулт үзэгдэл, хүний үйл ажиллагаанаас үүдсэн осол, аюул багтана. Харин “яаж хамгаалах” тухай агуулгыг тайлбарлахын тулд хүмүүсийн гамшигт хандах хандлагуудыг тодруулах хэрэгтэй юм. Учир нь хүмүүс гамшгийг юу гэж ойлгож байгаа нь түүнээс яаж хамгаалах арга замаа тодорхойлоход чухал нөлөөтэй байх болно.

Хүмүүсийн гамшигт хандах ерөнхий хандлагыг тоймловол, *нэгд*, гамшгийг хүний оюун санаанаас үл шалтгаалах од, гаригийн азгүй тохиолоос үүдсэн хянах боломжгүй хүчин зүйл буюу бидний *хувь тавилан* хэмээн мухар сүсгээр хандаж түүнээс хамгаалах асуудлыг орхигдуулан зөвхөн учирсан хор уршгийг нь арилгах байдлаар хүлцэнгүй хандах, *хоёрт*, хүмүүс байгаль дэлхийг судалж, шинжлэх ухааны мэдлэг нэмэгдсэнтэй холбоотойгоор гамшиг нь байгалийн шалтгаантай болохыг танин мэдсэнээр гамшгаас хамгаалах ойлголт тохиолдож болох *байгалийн аюулт үзэгдэл* (их хэмжээний бороо, хүчтэй салхи шуурга, цочир хүйтрэл гэх мэт)-ийн нөлөөлөлд бэлэн байдлаа хангах, учруулах хор уршгийг нь багасгах, арилгах (гол мөрөнд далан, хаалт, суваг барих зэргээр)–аар тодорхойлогдох болсон байна. *Гуравт*, хүн төрөлхтөн байгалийн аюултай үзэгдэл хэдийгээр тохиолдсон ч тодорхой объект тодорхой төрлийн аюулаас ангид байж болохыг ойлгох болсон. Үүнийг газар хөдлөлт нь хүнийг үхэлд хүргэдэггүй харин барилга, байшин нурснаас хүмүүс амь насаа алдаж байгаа нь харуулсан. Тиймээс газар хөдлөлтийн чичирхийллийн аюултай бүсэд хүмүүс амьдрахгүй байх, амьдрах тохиолдолд барилга, байшингаа газар хөдлөлтөд тэсвэртэй барьж чадвал газар хөдлөлтийн аюул тохиолдсон ч хүн ам олноор сүйрүүлсэн гамшиг үүсэхгүй байж болохыг ажиглаж мэдсэнээр гамшиг болох нь хүмүүсийн шийдвэр, үйл ажиллагаатай холбоотой байгааг ойлгосон. Хүмүүсийн үйл ажиллагааг зохицуулах боломжтой гэдэг утгаараа гамшгаас урьдчилан сэргийлэх ойлголт бий болсон. *Дөрөвт*, хожим буюу өнгөрсөн зууны дунд үеэсхүн амын суурьшил, аж үйлдвэрийн хувьсгал, техник технологийн хөгжлийн нөлөөгөөр хүн төрөлхтний хувьд байгалийн аюулт үзэгдлээс гадна, өөрсдөдөө аюул учруулах хүчин зүйлүүдийг бий болгосонтой холбоотойгоор хүн амын тодорхой нэг хэсэгт буюу илүү эрсдэл бүхий газарт гамшиг гол төлөв тохиолдож байгаа нь тодорхой болсон тул өртөж байгаа хүн амын эрсдэлийг бууруулах асуудал онцгой чухлыг илүүтэй ойлгох болжээ.

Ийнхүү гамшгаас “яаж хамгаалах” агуулгад эрсдэлийг бууруулах, бэлэн байдлаа хангах, урьдчилан сэргийлэх, аюулаас учирсан хор уршгийг арилгах, сэргээн босгох зэргийг хамруулан ойлгох хандлага нийтлэг болж иржээ.

Дээрх бүгдийг нэгтгэн дүгнэвэл, гамшгаас хамгаалах нь хүн ам, мал амьтан, эд хөрөнгө, хүрээлэн буй орчныг байгалийн аюулт үзэгдэл, хүний үйл ажиллагаанаас үүдэлтэй ослоос хамгаалах үүднээс эрсдэлийг бууруулах,

урьдчилан сэргийлэх, бэлэн байдлыг хангах, аврах, хор уршгийг арилгах, гамшигт өртсөн нийгмийг өмнөхөөс илүү сайнаар сэргээн босгох гэсэн нэгээс нөгөөд шилжих дотоод уялдаа холбоо бүхий үргэлжилсэн цогц үйл ажиллагаа болж байна.

Эдгээр үйл ажиллагааг гамшиг тохиолдох тус бүрт эхлээд дуусахаар ойлгох ёсгүй төдийгүй нэг нь нөгөөгөөсөө илт салангид арга хэмжээнүүд ч гэж ойлгож болохгүй. Гамшгаас хамгаалах үйл ажиллагаанууд гамшгийн нөхцөл байдлаас хамааранд нэг цаг дор давхцах боломжтой, эсвэл нэг нь нөгөөгөөс илт ач холбогдолтой ч байж болно. Хамгийн гол гамшгаас хамгаалах үйл ажиллагаа нь тойрог хэлбэртэй бус харин спираль хэлбэртэй хоорондоо нягт уялдаа бүхий урьдчилан сэргийлэх, аюулыг бууруулах, бэлэн байдлыг хангах, хор уршгийг арилгах, сэргээн босгох гэсэн үл тасалдах, нэгээс нөгөөд шилжих, урагш давших чиглэл бүхий үргэлжилсэн үйл ажиллагаа байна. Гамшгаас хамгаалах үйл ажиллагааны загварыг дараах зургаар дүрслэн харуулав.

Зураг 49. Гамшгаас хамгаалах үйл ажиллагааны загвар

Гамшгаас хамгаалах салбарт стратеги нь байгалийн болон хүний хүчин зүйлээс үүдсэн болзошгүй аюулаас хүн ам, мал амьтан, эд хөрөнгө, хүрээлэн буй орчныг хамгаалах ирээдүйд чиглэсэн арга зам, түүнд хүрэх ухаан гэсэн ойлголтоор илэрхийлэгдэж байна.

Бидний дээр дурдсан гамшиг, гамшгаас хамгаалах болон стратеги гэсэн ойлголтуудын мөн чанар, харилцан хамаарлын шинжилгээнээс харахад “Гамшгаас хамгаалах стратеги бол хүн ам, мал амьтан, эд хөрөнгө, хүрээлэн буй орчныг байгалийн болон хүний хүчин зүйлээс үүдсэн аюулаас урьдчилан сэргийлэх, эрсдэлийг бууруулах, эрэн хайх, аврах, хор уршгийг арилгах болон хойшлуулшгүй сэргээн босгох үйл ажиллагааг хэрэгжүүлэн хамгаалж, улс орны тогтвортой хөгжил, аюулгүй байдлыг хангахад чиглэсэн өргөн хүрээний асуудлыг хамгийн үр

дүнтэй, үр ашигтай байдлаар төлөвлөх, зохион байгуулах онол, арга ухаан ба удирдлагын ажиллагаа” байна.

Орчин үеийн гамшгаас хамгаалах үйл ажиллагааны стратеги нь байнга өөрчлөгдөж байгаа гамшиг ослын цагийн байдал, улс төр, эдийн засгийн тогтворгүй байдал, гамшигтай тэмцэх техник, технологи, арга барилын хөгжил, дэвшлээс хамаарч үйл ажиллагааны хамрах хүрээ, боловсруулах хугацаа зэргээрээ өргөн цар хүрээтэй, далайцтай болсноороо онцлог юм. Энэ нь удирдлагын төрөл бүрийн эсвэл тэдгээрийн нийлмэл стратегийг шаарддаг.

Хувийн хэвшлийн аж ахуйн нэгж, байгууллагаар төрийн үүргийг гүйцэтгүүлэх, мэргэшсэн байгууллагыг гамшгаас хамгаалах үйл ажиллагаанд татан оролцуулах зэргээр төр-хувийн хэвшил ба төрийн байгууллагуудын хоорондын хамтын ажиллагааны стратеги нь нийлмэл стратегид хамаарагдах болно. Тухайлбал, байгууллага, аж ахуйн нэгжийн эрсдэлийн үнэлгээг эрх бүхий төрийн бус байгууллагаар хийлгэх, мэдээллийн технологиор мэргэшсэн байгууллага, хэвлэл мэдээллийн байгууллагаар зарлан мэдээллийн үүргийг гэрээгээр гүйцэтгүүлэх, улсын нөөцийн бараа, материалыг мэргэжлийн байгууллагатай байгуулсан гэрээний үндсэн дээр хадгалуулах гэх мэт гамшгаас хамгаалах үйл ажиллагаатай холбоотой олон ажлыг бусдаар гүйцэтгүүлэх боломжтой бөгөөд энэ талаар гэрээгээр үүрэг хүлээсэн байгууллага, аж ахуйн нэгжүүд нь удирдлагын тодорхой стратегийг гэрээнд заасны дагуу боловсруулж хэрэгжүүлэх ёстой. Энэ нь гамшгаас хамгаалах нийлмэл стратегийн нэг хэсэг нь болно.

Үндэсний аюулгүй байдлын үзэл баримтлал, гамшгаас хамгаалах тухай хууль, салбар хуулиудаар гамшгаас хамгаалах чиг үүрэг бүхий олон байгууллагууд байдаг. Эдгээр болон бусад байгууллагуудтай салбар дундын хамтын болон харилцан ажиллагаа зохион байгуулж хэрэгжүүлэх стратеги нь гамшгаас хамгаалах стратегийн бас нэг хэсэг нь байх ёстой.

Ийнхүү төрийн үүргийг хувийн хэвшлээр гүйцэтгүүлэх, салбар дундын хамтын болон харилцан ажиллагааг зохион байгуулж ажиллах нь гамшгаас хамгаалах үйл ажиллагааны үр өгөөжийг дээшлүүлэх, зардал, хүч хэрэгсэл хэмнэх, гамшгаас хамгаалах улс орны чадавхыг нэмэгдүүлэхэд онцгой ач холбогдолтой тул нийлмэл стратеги болон бусад байгууллагатай хамтран боловсруулж хэрэгжүүлэх хамтарсан стратеги нь гамшгаас хамгаалах стратегийн чухал бүрэлдэхүүн хэсэг байх болно.

Гамшгаас хамгаалах үйл ажиллагааны үндсэн цөм хэсэг нь гамшгийн эрсдэлийн удирдлагыг боловсронгуй болгоход чиглэгдсэн байх ёстой. Гамшгийн эрсдэлийн удирдлага нь гамшгийн эрсдэлийн үнэлгээ хийх, гамшгийн эрсдэлийг бууруулах бодлого, стратегийг боловсруулах, гамшгийг даван туулах чадавхыг сайжруулах, гамшгийн эрсдэлийг бууруулах үйл ажиллагаа гэсэн дөрвөн үндсэн хэсгээс бүрддэг.

Гамшгийн эрсдэлийг бууруулах стратегийг боловсруулахын тулд юуны урьд эрсдэлийн үнэлгээ хийх стратегийг боловсруулах шаардлагатай болно гэсэн үг юм. Эрсдэлийн үнэлгээ хийх стратегийг боловсруулахын тулд гамшгийн эрсдэлийн үнэлгээг гамшгийн төрөл бүрээр хийх аргачлалыг боловсронгуй болгох, эрсдэлийн үнэлгээг хэн, хэзээ, яаж хийх талаар тодорхой тусгасан байх хэрэгтэй. Үүнтэй холбоотой заавар дүрэм журмыг сайжруулах асуудал цаг үеийн нөхцөл байдал, шинжлэх ухааны ололт, туршлага, сургамжид тулгуурлах байнга боловсронгуй болж байх зарчмаар явагдах байх ёстой.

Гамшгаас хамгаалах үйл ажиллагаанд дэлхий нийтээр анхаарах болсон нэг зүйл бол гамшгийн эрсдэлийн удирдлагын бүрэлдэхүүн хэсгийн нэг болсон гамшгийг даван туулах чадавхыг бий болгох явдал юм. Өөрөөр хэлбэл гамшгийг давах туулах чадавхыг бий болгох асуудал гамшгаас хамгаалах стратегийн нэг бүрэлдэхүүн хэсэг байх нь гамшгаас хамгаалах үйл ажиллагааг дэлхий нийтийн жишигт нийцүүлэх боломж олгоно. Үүний тулд дасан зохицохын тулд ямар арга хэмжээ авах, тэсвэрлэж үлдэхийн тулд юу хийх, өөрчлөн байгуулахын тулд юуг яаж, өөрчлөх зэргийг хурд, хугацаа, зардал, хүч хэрэгсэлтэй нь хамт тооцон гаргана.

Гамшгийн эрсдэлийг бууруулах үйл ажиллагааг нарийвчилж авч үзвэл зохино. Ер нь гамшгаас хамгаалах үйл ажиллагааны эцсийн үр дүн үндсэндээ гамшгийн эрсдэлийг хэрхэн бууруулж чадсанаар хэмжигдэнэ. Гамшгийн эрсдэлийг бууруулахын тулд дараах хэд хэдэн арга хэмжээг авч хэрэгжүүлдэг. Үүнд:

- Гамшгийн аюулыг бууруулах - гал түймэр гаргахгүй байх, аюулгүй ажиллагааны зааврыг биелүүлэх, г.м Үүний тулд олон нийтийн мэдээллийн хэрэгсэл болон бусад арга хэрэгслийг ашиглан сургалт сурталчилгаа явуулах, хууль, дүрэм, журам сурталчлах, хэрэгжилтийг хангуулах, шаардлагатай бол албадлагын арга хэмжээг хэрэглэх замаар гамшгийн аюулыг бууруулах мэдлэг олгох, ойлгуулах, итгэл үнэмшилтэй болгох, үүрэгжүүлэх, үүргээ биелүүлдэг болгох ажил, арга хэмжээг зохион байгуулна.
- Эмзэг байдлыг бууруулах - гамшигт өртөх магадлалыг бууруулах, даван туулах чадварыг дээшлүүлэх – г.м Энэ нь гамшигт өртөхгүй болгохоос гадна ямар ч гамшгийг тэсвэрлэж гарах, эсвэл гамшигт дасан зохицох, хэрэв дасан зохицохгүй, тэсвэрлэж чадахгүй нь тодорхой болбол гамшгийг даван туулж чадахаар өөрчлөн байгуулах ажиллагаа юм. Иргэдийг энэ талаар мэдлэгтэй, итгэл үнэмшилтэй болгох, энэ үйл ажиллагаанд татан оролцуулах хэлбэрээр эмзэг байдлыг бууруулж болно.
- Эрсдэлийг зайлуулах - үерийн суваг шуудуу хийх, галаас хамгаалах зурвас татах г.м Гамшгаас хамгаалах болон урьдчилан сэргийлэх ажиллагааны төлөвлөгөөнд нарийвчлан тусгаж бүх нийтийн хүчээр энэ асуудлыг шийдвэрлэнэ.

- Эрсдэлийг шилжүүлэх - даатгуулах, нөхөн төлбөр олгох, хохирлыг барагдуулах г.м Даатгал, нөхөн төлбөрийн асуудал тодорхой эрх зүйн зохицуулалтаар шийдвэрлэгдэх тул энэ тухай эрх зүйн баримт бичгийг боловсруулан батлуулж мөрдөнө.
- Урьдчилан сэргийлэх - гамшиг осол гаргахгүй байх, гамшиг ослыг хохирол багатай даван туулах бэлтгэл ажлууд г.м урьдчилан сэргийлэх арга хэмжээ нь эмзэг байдлыг бууруулах, эрсдэлийг зайлуулахтай адил гамшгаас хамгаалах төлөвлөгөөний бүрэлдэхүүн хэсэг болсон урьдчилан сэргийлэх ажиллагааны төлөвлөгөөний хүрээнд явагдана.
- Бэлэн байдлыг хангах - хүн нэг бүрийн болон багийн ажиллах болон хариуцсан техник тоног төхөөрөмжөө ашиглах чадвар, техник, тоног төхөөрөмжийн хүчин чадал зэргийг нэмэгдүүлж, гамшгийн ямарч нөхцөлд чадварлаг, түргэн, шуурхай, үр дүнтэй ажиллаж чаддаг болгох, г.м арга хэмжээг бэлэн байдлыг хангах гэж үздэг.
- Гамшгийн эрсдэлийг бууруулах үйл ажиллагаанд зориулсан хөрөнгө гаргах - энэ хүрээнд батлагдсан төсвөөс гадна үндэсний гамшгийн эрсдэлийн сан, нөхцөлт буюу болзолт зээл, даатгал, давхар даатгал, нийгмийн хамгааллын тогтолцоо зэрэг санхүүгийн төрөл бүрийн механизмыг ашиглан бэлэн байдлыг хангах, хор уршгийг арилгах, сэргээн босгох үйл ажиллагаанд хөрөнгө оруулах гэх мэт ажлыг хийж гүйцэтгэх ёстой. Энэ нь гамшгийн эрсдэлийг шилжүүлэхтэй адил зүйл тул эрх зүйн баримт бичгийг боловсруулах, сайжруулах үйл ажиллагаанд олон нийтийн төлөөллийг оролцуулах хэлбэрээр хэрэгжих боломжтой юм.

Гамшгийн эрсдэлийг бууруулах болон гамшгаас хамгаалах стратегийг боловсруулахад анхаарвал зохих нэг зүйл бол гамшгаас хамгаалах үйл ажиллагаанд ялангуяа урьдчилан сэргийлэх арга хэмжээнд шаардагдах хөрөнгийн асуудал байдаг. Макро эдийн засгийн тогтворгүй байдал, инфляцийн өсөлт, олон улсын эдийн засгийн хямрал зэргээс шалтгаалан системийн эрсдэл бий болдог. Үүнээс үүдээд хөрөнгө оруулалт эрс буурах, төсөвт хүндрэл учирч шаардлагатай арга хэмжээг санхүүжүүлж чадахгүйд хүрэх явдал гардаг. Иймд системийн эрсдэлд шинжилгээ хийхдээ зайлшгүй шаардлагатай хөрөнгө оруулалтын хэмжээг үнэлэхэд онцгой анхаарах хэрэгтэй. Үүнд, эн тэргүүнд шаардлагатай хөрөнгө оруулалтыг хамгийн тулгамдсан асуудлыг шийдвэрлэхэд чиглүүлэх, юуг улсын төсөв, хөрөнгө оруулалтаар шийдвэрлэх, юуг гадаадын зээл, тусламж болон хандиваар шийдвэрлэх гэх мэт асуудлыг тодорхой хувилбараар тооцон үнэлэх хэрэгтэй.

Гамшгаас хамгаалах стратегийн эдгээр онцлог шинжүүдэд тулгуурлан түүний агуулга, төвшин, төрлийн талаарх онол, аргазүйн асуудлыг тодруулъя.

Гамшгаас хамгаалах стратеги нь улс орны аюулгүй байдлыг хангах, гамшгаас хамгаалах өргөн хүрээний асуудал зорилго, зорилтыг урт хугацаанд хэрэгжүүлэхэд чиглэсэн, өөрийн гэсэн онцлог шинж бүхий, олон төрөл хэлбэртэй,

гамшгаас хамгаалах үйл ажиллагааг төлөвлөх, хэрэгжүүлэх, нөөцийг ашиглах, зохицуулалтыг бий болгох зэрэг хэд хэдэн үе шаттайгаар явагддаг онол, арга ухаан, удирдлагын үйл ажиллагааны цогц нэгдэл тул түүний агуулгыг тодорхойлоход олон хүчин зүйлийг харгалзан үзэх шаардлага тавигдана. Гамшгаас хамгаалах стратегийн онцлог шинжээс харахад гамшгаас хамгаалах стратегийн агуулга нь нэгдүгээрт, төрөөс баримтлах бодлогоор; хоёрдугаарт, гамшгийн эрсдэлийн нөхцөл, байдлаар; гуравдугаарт, гамшгаас хамгаалах удирдлагын чадавхаар; дөрөвдүгээрт, гамшгаас хамгаалах үйл ажиллагааны ач холбогдлоор болон тавдугаарт, гамшгаас хамгаалах арга ухаанаар тодорхойлогдож байна.

1.*Төрөөс баримтлах бодлогоор гамшгаас хамгаалах стратегийн агуулга тодорхойлогдох нь:*

Улс орны хүн ам, эдийн засаг, хөгжлийн ололтоо гамшгаас хэрхэн хамгаалахыг төрийн бодлогоор тогтооно.

Төрийн бодлого нь гамшгаас хамгаалах талаар төрөөс явуулах үйл ажиллагааны үзэл бодлын цогц төдийгүй тухайн үйл ажиллагааны удирдлагын эрх зүйн үндэс нь болдог. Иймээс Монгол Улсын Үндсэн хууль, Үндэсний аюулгүй байдлын үзэл баримтлал, Гамшгаас хамгаалах тухай хууль зэрэг тулгуур бодлогын баримт бичигт гамшгаас хамгаалах асуудлын тэргүүлэх чиглэл, бодлогыг тодорхойлж өгсөн байдаг. Эдгээр чиглэл, бодлого нь гамшгаас хамгаалах стратегийн чиглэл болж, стратегийн зорилго, зорилтыг тодорхойлж, стратегийн төлөвлөлт, түүнчлэн үйл ажиллагааны төлөвлөгөөгөөр дамжин хэрэгждэг учиртай.

Гамшгаас хамгаалах талаар төрөөс баримтлах бодлого нь гамшгийн нөхцөл байдал, нийгмийн хэрэгцээ, шаардлага, гамшгаас хамгаалах зорилго, зорилтоос хамаарч цаг үедээ нийцэж байнга боловсронгуй болж байх шаардлагатай байдаг.

2. *Гамшгийн эрсдэлийн нөхцөл байдлаар гамшгаас хамгаалах стратегийн агуулга тодорхойлогдох нь:*

Гамшгаас хамгаалах стратегийн зорилго, зорилт нь улс оронд учирч болзошгүй аюул, эрсдэлээс ихээхэн хамаарна. Иймд аюул, эрсдэлийг судалж танин мэдэх асуудал байнгын тасралтгүй явагдаж байх нь гамшгаас хамгаалах стратегийн агуулгыг тодорхойлоход тэргүүлэх ач холбогдолтой юм.

Улс оронд тохиолдож болох аюулын төрөл, хэлбэр өөрчлөгдөж буй явдал нь түүнээс хамгаалах таарч тохирсон гамшгаас хамгаалах стратегийг боловсруулахыг буюу гамшгаас хамгаалах стратегид тодотгол оруулахыг шаардаж байдаг.

3. *Гамшгаас хамгаалах удирдлагын чадавхаар гамшгаас хамгаалах стратегийн агуулга тодорхойлогдох нь:*

Бүх түвшин дэх гамшгаас хамгаалах удирдлагын чадавх нь тухайн улс орны гамшгаас хамгаалах стратегийн агуулгыг тодруулахад чухал үүрэгтэй. Учир нь гамшгаас хамгаалах удирдлагын чадавхаас хамаарч стратегийн зорилго, зорилтыг хэрэгжүүлэх нөхцөл бүрдэх төдийгүй стратегийн бодит чанартай байх үндэс бүрдэнэ.

Гамшгаас хамгаалах удирдлагад улс, орон нутгийн хэмжээнд төрийн байгууллага, нутгийн өөрөө удирдах, нутгийн захиргааны байгууллага болон аж ахуйн нэгж, хуулийн этгээд, иргэдийг хамруулан гамшгаас урьдчилан сэргийлэх, бэлэн байдлыг хангах, хор уршгийг арилгах, сэргээн босгох арга хэмжээг төлөвлөх, хэрэгжүүлэх, зохион байгуулах асуудал хамаардаг. Чадавх нь гамшгаас хамгаалах удирдлагад оролцож байгаа эдгээр өргөн хүрээний талуудын хэрэгжүүлж буй стратегидээ санхүүгийн, техник технологийн болон хувь хүн/байгууллагын нөөцүүдийг ашиглах боломж зэрэг материаллаг талыг төдийгүй эдгээр нөөцийг байрлуулах, ашиглах оновчтой шийдэл, арга зам зэрэг эдийн бус чадварыг илэрхийлдэг. Гамшгаас хамгаалах стратегид анхаарах өөр нэг зүйл бол гамшиг нь улс орныг төдийгүй бүс нутгийг, тив, дэлхийг хамарч болдгийг харгалзан гамшгаас хамгаалах олон улсын механизмыг ашиглах асуудал байна.

Улс оронд гамшгаас хамгаалах стратегийг хэрэгжүүлэхэд шаардлагатай нөөцүүд, тэдгээрийг зохион байгуулах чадвар бүрдсэн эсэхийг стратегийн агуулгад харгалзахаас гадна, эдгээр чадавхыг бий болгох асуудал мөн хамаарах учиртай.

4. *Гамшгаас хамгаалах удирдлагын чиг хандлагааргамшгаас хамгаалах стратегийн агуулга тодорхойлогдох нь:*

Гамшгаас хамгаалах онол, үзэл баримтлалын хөгжил нь гамшгаас хамгаалах стратегийн агуулгад тусгалаа олдог. Нэгэн үе гамшгаас хамгаалах удирдлагын гол нөхцөл бол гамшгийн хор уршгийг цаг алдалгүй түргэн шуурхай арилгах нь гамшгаас учрах хор уршгийг бууруулах гол арга гэж үзэж байв. Ингэснээр гамшгийн үед цаг алдалгүй, түргэн шуурхай эрэн хайх, аврах ажиллагаанд онцгой ач холбогдол өгч дэлхий нийтээрээ гамшгаас хамгаалах чадавхыг дээшлүүлэх асуудлыг тэргүүлэх чиглэлээ болгож байв. Энэ цаг үед улс орны гамшгаас хамгаалах стратегийн агуулга гамшгаас хамгаалах чадавхыг бий болгоход чиглэгдэж байсан.

Улмаар НҮБ-ын гамшгийн аюулыг бууруулах газар, улс орнууд өнгөрсөн хугацаанд явуулсан үйл ажиллагаандаа дүгнэлт хийж гамшигтай тэмцэх чадавхыг нэмэгдүүлэх замаар гамшгийн хор уршгийг түргэн шуурхай арилган учрах хохирлын хэмжээг багасгах нь гамшгаас хамгаалах гол арга зам биш юм байна, харин гамшгийн эрсдэлийг бууруулах замаар гамшгийн аюулыг

бууруулах нь гамшгаас хамгаалах хамгийн чухал арга юм гэсэн дүгнэлтэд хүрснээр улс орнуудын гамшгаас хамгаалах стратегийн агуулгад гамшгийн эрсдэлийг бууруулах чиглэлээр шинэ тодотголыг оруулсан юм.

Өнөөдөр дэлхий нийтийн хувьд гамшгаас хамгаалах үйл ажиллагаа нь гамшгийн эрсдэлийг бууруулах, гамшгаас урьдчилан сэргийлэх, гамшгийн үед аврах хор уршгийг арилгах болон гамшгийн дараа сэргээн босгох гэсэн үндсэн үе шаттай олон тооны арга хэмжээ бүхий цогц үйл явц гэдгийг хүлээн зөвшөөрөөд байгаа хэдий ч эдгээр олон арга хэмжээнээс учирч болзошгүй эрсдэлийг ойлгох, эрсдэлийг бууруулах замаар гамшгаас урьдчилан сэргийлэх нь гамшгаас хамгаалах стратегид тэргүүлэх ач холбогдолтой болж байна.

Доорх хүснэгтэд гамшгаас хамгаалах удирдлагын хуучин ба шинэ хандлагуудын ялгааг харуулав.

Хүснэгт 26. Гамшгаас хамгаалах удирдлагын хандлагуудын ялгаа: гамшгаас хамгаалах удирдлага ба гамшгийн эрсдэлийг бууруулах удирдлага

Гамшгийн дараах тусламж, хямралын удирдлага /уламжлалт/		Гамшгийн эрсдэлийг бууруулах стратеги бүхий удирдлага /орчин үеийн/
1. Аюул ба гамшигт үзэгдэлд анхаарлаа голчлон хандуулдаг 2 .Цаг үеийн шинжтэй, тухайн гамшигт үзэгдэлтэй холбоотой үйл ажиллагааг авч хэрэгжүүлдэг 3. Гамшгийн хор уршгийг арилгах үндсэн үүрэгтэй	Онцлог	1. Эмзэг байдал, эрсдэлийн асуудалд голчлон анхаардаг 2. Тасралтгүй, хөгжлийн чиг хандлагатай, эрсдэлийг бууруулахад чиглэсэн 3. Үүсэж болох аюулыг урьдчилан таамаглах, үнэлэх, хянахад чиглэсэн үйл ажиллагаа явуулдаг
4. Бие даасан, тухайн нэг орон нутгийн шинжтэй 5. Ганц байгууллага хариуцлага хүлээдэг 6. Тушаах, хянах үйл ажиллагаа 7. Дээрээс доош чиглэсэн удирдлагатай 8. Гол төлөв техник хэрэгсэлд анхаардаг 9. Мэргэжлийн хүмүүсээс хамаарсан	Үйл ажиллагаа	4. Өргөн цар хүрээтэй, уян хатан, орон нутаг болон бүс нутгийн шинжтэй 5. Холбогдох мэргэжлийн байгууллагад хамтран ажилладаг 6. Үүссэн нөхцөл байдалд тохирсон үйл ажиллагаа 7. Хэвтээ, уян хатан удирдлагатай 8. Мэдлэг, чадвар, дадалд суурилдаг 9. Мэргэжлийн хүмүүс, иргэдийн санаа бодол, хүсэлтэд нийцсэн
10. Хэтийн төлөв, төлөвлөлт, үйл ажиллагаа зэрэг нь богино хугацаатай ба цаг үеийн шинжтэй	Хугацааны хүрээ	10. Хэтийн төлөв, төлөвлөлт, үйл ажиллагаа нь урт болон дунд хугацаатай, хоорондоо уялдаа холбоотой
11. Хурдан өөрчлөгддөг, цаг үеийн мэдээг ашигладаг учраас байнга зөрчилддөг эсвэл мэдрэмтгий 12. Үүссэн нөхцөл байдлын талаар нэг эх сурвалж эсвэл эрх мэдэлтнээс мэдээлэл авдаг 13. Мэдээллийн бэлэн байдал, тархаах үндэс нь “мэдэх хэрэгтэй” гэсэн байдлаар шууд явагддаг 14. Харилцаа холбооны хэрэглээ нь иргэдийн мэдээлэл эсвэл үйл ажиллагаанд суурилсан 15. Мэдээллийн босоо буюу хүлээн авах урсгалтай	Мэдээллийн хэрэглээ ба удирдлага	11. Түүхэн баримт болон цаг үеийн шинэ мэдээг харьцуулан хэрэглэдэг 12. Нээлттэй, олон эх сурвалжаас бүх төрлийн мэдээлэл авдаг 13. Мэдээллийн хэрэглээ нь салбар дундын, харилцан солилцох байдлаар явагддаг 14.Матриц /matrix/, нодал /nodal/ харилцаа холбоо (computer mediated communication - компьютерт суурилсан харилцаа холбоо) 15. Мэдээллийн хөндлөн буюу тархаах урсгалтай

16. Иргэдийг хамгаалах, аюулгүй байдлыг хангах асуудалтай холбоотой	Нийгэм, улс төрийн үндэслэл	16. Иргэдийн сонирхол, хөрөнгө оруулалт ба аюулгүй байдлын асуудал

Эх сурвалж: T. Jeggle, 2001.

5. Гамшгаас хамгаалах арга ухаанаар гамшгаас хамгаалах стратегийн агуулга тодорхойлогдох нь:

Хүмүүс олон мянган жил амьдарч ирсэн газар нутагтаа аюулгүй аж төрөх арга ухааныг бий болгож, түүнийгээ үеэс үед уламжлуулж ирсэн байдаг. Нүүдэлчдийн нийгэм гэдэг бол аливаа гамшигт маш тогтвортой нийгэм, энэ нь монгол гэр гэхэд л газар хөдлөлт зэрэг байгалийн аюулт үзэгдэл болсон ч хир барагтай нурахгүй, нурсан ч нэг цагийн дотор дахин сэргээх боломжтой байгаагаас харагддаг. Энэ утгаараа гамшгаас хамгаалах стратегид ард түмний аюулгүй амьдрах уламжлалт арга ухаан, ухамсар, соёл чухал нөлөө үзүүлнэ.

Тэгтэл өнөө үед хот суурин газарт хүн ам эрчимтэй төвлөрөн хотжиж байгаатай холбоотойгоор газар хөдлөлт болоод олон хүнийг хамарсан халдварт өвчин зэргийг тэсвэрлэж чадах эсэхээс эхлээд үндэстний, хүн амын гамшгийг даван туулах чадварыг алдагдуулж байгаа олон асуудал байна. Үүнтэй зэрэгцээд технологийн хөгжил дэвшлийг гамшгаас хамгаалахад нэвтрүүлэх асуудал урьд урьдынхаас чухлаар тавигдах шаардлагатайг аж үйлдвэрийн IV хувьсгал нөхцөлдүүлж байна.

Энэ нөхцөлд уламжлалт арга ухаан, дэвшилтэт буюу ухаалаг (смарт) технологид суурилсан арга технологийг хэрхэн хослуулах асуудлыг гамшгаас хамгаалах стратегийн агуулгад харгалзахгүй байхын аргагүй юм.

Эдгээр асуудлын талаар номын дараа дараагийн бүлэгт дэлгэрэнгүй авч үзнэ.

Гамшгаас хамгаалах стратегийг үйл ажиллагааны хүрээгээр нь гамшгийн эрсдэлийг бууруулах; урьдчилан сэргийлэх; аврах хор уршгийг арилгах болон сэргээн босгох гэж, түвшингээр нь олон улсын ба бүс нутгийн; улсын болон орон нутгийн гэсэн төрлүүдэд хуваана. Түүнээс гадна болзошгүй аюулын төрлөөс нь хамааараад маш олон төрөлтэй байж болно. Үүнийг дараах зургаар хураангуйлан үзүүлье.

Зураг 50. Гамшгаас хамгаалах стратегийн төрөл

5.3. Гамшгаас хамгаалах стратегийн удирдлага

Гамшгаас хамгаалах стратегийн удирдлага нь өнөөгийн хөгжлийн чадавхад тулгуурлан, гамшгийн нөхцөл байдал, хувьсал өөрчлөлтөд нийцүүлж, гамшгаас хамгаалах стратегийн зорилго, зорилтыг тодорхойлох, гамшгаас хамгаалах үйл ажиллагааг бүх түвшинд үр дүнтэй, шуурхай зохион байгуулах, хэрэгжүүлэх замаар тавьсан зорилгодоо хүрэх, түүний явц, үр дүнд үнэлгээ

дүгнэлт өгөх, шаардлагатай өөрчлөлтийг цаг алдалгүй хийхэд чиглэсэн удирдлагын үйл ажиллагаа гэж тодорхойлж болох юм.

Эндээс дүгнэж үзвэл гамшгаас хамгаалах стратегийн удирдлага нь *нэгд*, өнөөгийн байдалд дүн шинжилгээ хийж ямар түвшинд байгааг тогтоох, *хоёрт*, хэтийн төлөвийг урьдчилан харж гамшгаас хамгаалах асуудлыг ямар байлгахыг шаардаж байгааг тодорхойлох, *гуравт*, гамшгаас хамгаалах зорилгодоо ямар арга замаар хүрэх механизмыг бүрдүүлэх гэсэн нэн чухал гурван агуулгыг өөртөө багтааж байна.

Стратегийн удирдлага нь бүх нөхцөлд адилхан байх боломжгүй тул түүнийг боловсруулж хэрэгжүүлэх нийтлэг гол зарчмуудыг менежментийн ухаанд тодорхойлсон байдаг. Үүний нэгэн адилаар гамшгаас хамгаалах стратегийн удирдлага нь түүнийг хэрэгжүүлэх явцад зайлшгүй дагаж мөрдөх дараах зарчимтай байна. Үүнд:

1. Шинжлэх ухаанч байх зарчим
2. Гадаад, дотоод хүчин зүйлсийг харгалзах зарчим
3. Тодорхой чиглэл зорилготой байх зарчим
4. Байгаа нөөцтэйгөө зохицож байх зарчим
5. Уян хатан, шуурхай байх зарчим
6. Оролцоонд тулгуурласан байх зарчим
7. Нэгдмэл удирдлагатай байх зарчим

Эдгээр зарчмуудыг дэлгэрүүлэн авч үзье.

Шинжлэх ухаанч байх зарчим. Энэ зарчим гамшгаас хамгаалах стратегийн удирдлагад нэн чухал зарчимд тооцогдоно. Учир нь гамшгаас хамгаалах стратегийг боловсруулахдаа өнөөгийн байдлыг баримжаалах, алс ирээдүйг харж төсөөлөх зэрэг ажлыг судалгаа, шинжилгээний онол, аргазүйд тулгуурлаж гүйцэтгэнэ. Ялангуяа гамшгаас хамгаалах стратегийн удирдлагын үйл явцын бүхий лшатанд шинжлэх ухааны олон салбарын өргөн хүрээний судалгаа, шинжилгээний үр дүнг авч ашигласан цагт сая үр дүнгээ өгөх тул шинжлэх ухаанч хандлага зайлшгүй хэрэгтэй байх болно.

Гадаад, дотоод хүчин зүйлсийг харгалзах зарчим. Гамшгаас хамгаалах стратегийн удирдлагад стратегийг нөхцөлдүүлэхэд хийгээд хэрэгжүүлэхэд нөлөөлж болох дэлхийн болон бүс нутгийн хүрээлэн буй орчны төлөв, хуулийн болон бодлогын орчны өөрчлөлт, технологийн орчин зэрэг гадаад хүчин зүйлсийг харгалзсан байхаас гадна өнөөгийн гамшгийн нөхцөл байдал, институцийн чадавх зэрэг дотоод асуудлаа тооцоолох зайлшгүй шаардлагатай нь орчны хүчин зүйлсийг харгалзах зарчим мөрдөгдөх үндэслэл болж байна.

Тодорхой чиглэл зорилготой байх зарчим. Гамшгаас хамгаалах стратегийн удирдлага нь улс орны аюулгүй байдлыг хангах стратегид захирагдаж алс хэтийг харсан, гамшгаас хамгаалах үйл ажиллагаанд ахиц, дэвшил, өөрчлөлтийг бий

болгоход чиглэсэн байхаас гадна энэ чиглэлдээ гамшгаас хамгаалах үйл ажиллагааг бүхэлд нь удирдамжаар хангах шинжийг агуулна.

Байгаа нөөцтэйгөө зохицож байх зарчим. Гамшгаас хамгаалах стратегийн удирдлагад хүний, техникийн болон санхүүгийн гээд бүхий л нөөц шийдвэрлэх нөлөөтэй учир байгаа гадаад, дотоод боломж, нөөцийг тооцох шаардлагатайг болон нөгөө талаас нөөцийг дайчлан бүрдүүлэх боломжоос давсан эсхүл ийм байдал бий болох магадлал багатай байх нөхцөлийг тооцохыг энэ зарчим тодорхойлно.

Уян хатан, шуурхай байх зарчим. Гамшгаас хамгаалах стратегийн удирдлагад гадаад, дотоод орчны хүчин зүйлсийн хувирал, өөрчлөлтөөс гадна гамшгаас хамгаалах үйл ажиллагааны хэрэгжилтийн үр дүн, ялангуяа үүссэн гамшгийн нөхцөл байдал нь уян хатан байж, шуурхай ажиллахыг шаарддаг. Стратеги нь урт хугацаанд чиглэсэн бодлогын тогтвортой байх шинжийг агуулах ч гамшгаас хамгаалах үйл ажиллагааны хувьд уян хатан, шуурхай байх зарчим хангагдсанаар өмнөө тавьсан стратеги нь амжилттай хэрэгжих бодит нөхцөл бүрдэх юм.

Оролцоонд тулгуурласан байх зарчим. Гамшиг нь хэнийг ч ялгахгүй нэрвэдэг учир гамшгаас хамгаалах стратегийн удирдлагыг хэрэгжүүлэхэд улс орны удирдагчаас эхлээд мэргэжлийн болон өмчийн бүх хэлбэрийн байгууллага, жирийн иргэний оролцоо, хамтын ажиллагаа нь шийдвэрлэх нөлөөтэй байна. Гамшгаас хамгаалах стратегийн удирдлагыг хэрэгжүүлэхийн тулд бүх нийтийн оролцоог хангасан түншлэл хамтын ажиллагааг хөгжүүлэх, тэдний нөөц боломжийг аль болох бүрэн дүүрэн ашиглах шаардлагатайг энэ зарчим харуулна.

Нэгдмэл удирдлагатай байх зарчим. Стратеги нь өөрөө удирдлагын шинжтэй тул гамшгаас хамгаалах стратегийн удирдлага нь гамшгаас хамгаалах бодлогыг хэрэгжүүлэхэд чиглэсэн нэгдмэл зохицуулалт болон зохион байгуулалтаар явагдана. Гамшгаас хамгаалах үйл ажиллагааг нутаг дэвсгэр, үйлдвэрлэлийн зарчмаар бүх түвшинд, шуурхай зохион байгуулахдаа төлөвлөлтийн болон удирдлагын хэрэгслийг уялдуулах, нэгдсэн удирдлагаар зохицуулах нь энэ зарчимд хамаарна.

Эдгээр зарчмууд нь гамшгаас хамгаалах стратегийн удирдлагыг хэрэгжүүлэх субъектүүд үйл ажиллагаандаа зайлшгүй дагаж мөрдөх үндсэн гол үзэл баримтлал юм.

Уур амьсгалын өөрчлөлт, улс орны эдийн засгийн хөгжил, хүн амын өсөлт, хотжилт, байгаль орчны доройтол зэрэг олон учир шалтгааны улмаас гамшиг, түүнээс хамгаалах үйл ажиллагааны төлөв байдал байнга хувьсан өөрчлөгдөж байгаа тул өнөөгийн байдлаа сайн мэдэж байхын хамт, хамгийн гол нь ирээдүйгээ зөв баримжаалж удирдах нь гамшгаас хамгаалах стратегийн мөн чанарыг тодорхойлно.

Хэдийгээр хэчнээн үндэслэл сайтай боловсруулагдсан стратеги нь аяндаа амжилтад хүргэдэггүй бөгөөд үүнээс үүдэн удирдлагын буюу зохион байгуулалтын төлөвлөгөөг үе шаттайгаар боловсруулан хэрэгжүүлэх зайлшгүй шаардлагатай байдаг. Энэ утгаараа төлөвлөлт нь стратегийн удирдлагыг хэрэгжүүлэх гол арга зам нь болно.

5.4.Гамшгаас хамгаалах стратегийн төлөвлөлт

Стратегийн төлөвлөлт бол удирдлагын бүх чиг үүргийг хамардаг[120]ийн хувьд стратегийн удирдлагыг хэрэгжүүлэх үндсэн механизмын нэг[121] болдог. Энэ утгаараа стратегийн төлөвлөлтийн үйл явц нь удирдлагын шийдвэр гаргахад тусалдаг нэн чухал хэрэгсэл болдог бөгөөд түүний үндсэн зорилт нь шинэчлэл, өөрчлөлтийг бий болгоход оршино.

Стратегийн төлөвлөлт нь дараах үндсэн үүргийг хэрэгжүүлнэ[122]. Үүнд:

- төлөвлөгөө боловсруулах стратегийн урьдчилсан үнэлгээ хийх
- стратегийг хэрэгжүүлэх төлөвлөгөөг боловсруулах
- стратегийг хэрэгжүүлэх төлөвлөгөөг биелүүлэх ажлыг зохион байгуулах
- стратегийн зорилго, зорилтыг хэрэгжүүлэх үйл ажиллагааг чиглүүлэх
- стратегийн төлөвлөгөөний үр дүнд хүргэх үндэслэлийг гаргах
- стратегийг биелүүлэх үйл явц, биелэлт, үр дүнд хяналт, үнэлгээ өгөх

Гамшгаас хамгаалах стратегийн төлөвлөлт нь стратегийг боловсруулахад харгалзан үзэх өнөөгийн байдлын болон хэтийн төлөвийн урьдчилсан үнэлгээг хийх, гамшгаас хамгаалах асуудлыг хөгжүүлэх зорилго, арга замыг тодорхойлж, нөөцүүдийг хуваарилж, зохион байгуулах, улам төгөлдөржүүлэх асуудлыг хамаарах удирдлагын шийдвэр, үйл ажиллагаа хоёрын нэгдлийг агуулсан үйл явц байна.

Гамшгаас хамгаалах стратегийн төлөвлөлтийн үйл явцыг стратегийг хэрэгжүүлэх хэлбэрээр өргөтгөн дараах бүдүүвчээр харуулж байна.

[120] Т.Дорж (2018)., Менежмент, х.220

[121] Ш.Паламдорж нар., (2017) Батлан хамгаалах стратеги, т.16

[122] Ш.Паламдорж нар., (2017) Батлан хамгаалах стратеги, т.16

Зураг 51. Гамшгаас хамгаалах стратегийн төлөвлөлтийн үйл явцыг түүнийг хэрэгжүүлэх стратегийн хэлбэрээр өргөтгөсөн загвар бүдүүвч

Дээрх бүдүүвчид хамаарах асуудлын агуулгыг товчхон авч үзье.

Стратегийн төлөвлөлтөд *эрхэм зорилгы*г шинжлэх ухааны үндэслэлтэй тогтоох нь чухал ач холбогдолтой байдаг. Гамшгаас хамгаалах үйл ажиллагааны эрхэм зорилгын утга нь үндэсний аюулгүй байдлыг хангахаас эхлээд иргэдийн аюулгүй аж төрөх хүртэлх өргөн хүрээнд гамшгаас хамгаалах үйл ажиллагаа хэрхэн хэрэгжиж, ямар үр дүнд хүрэхийг урьдчилан харсан итгэл үнэмшил, түүний бий болгох үнэ цэнээр тодорхойлогдоно.

Гамшгаас хамгаалах *зорилтын* хувьд энэ нь эрхэм зорилгод тулгуурлан тогтоогддог бөгөөд зорилго, зорилт бодитой болоход тодорхой ба хэмжигдэхүйц байх, цаг хугацааны баримжаатай байх, биелэгдэхүйц байх болон бие биенээ харилцан дэмжихүйц байх гэсэн хэд хэдэн шинжүүд агуулагдах учиртай. Дээд удирдлага гамшгаас хамгаалах зорилгыг дээрх шинжүүдэд нийцүүлэн томьёолоход биечлэн оролцож, дараа нь уг зорилгыг хуулийн хүрээнд ямар нэг гажуудалгүйгээр талуудад мэдээлэн, бүх түвшинд хэрэгжүүлэх явдлыг бүрдүүлсэн нөхцөлд гамшгаас хамгаалах стратегийн удирдлагын амжилт тодорхойлогдоно.

Гадаад орчны шинжилгээний хүрээнд гамшгаас хамгаалах зорилго, зорилтод хүрэхэд нөлөө үзүүлэх ямар боломж болон эрсдэл сорилтууд байгааг стратегийн төлөвлөгөө боловсруулагчдын зүгээс хянах үйл ажиллагаа юм.

Гамшгаас хамгаалах үйл ажиллагааны хувьд гадаад орчин дахь боломж болон эрсдэл, сорилыг шинжлэхдээ аюулгүй байдлын орчин, эдийн засаг, улс төр, технологи, нийгмийн болон байгаль орчны төлөв байдлын хүрээнд авч үзнэ.

Гамшгаас хамгаалах үйл ажиллагаа, түүний эрхзүйн орчин, удирдлага, зохион байгуулалт, гамшгаас хамгаалах чадавх (хүний, техникийн болон санхүүгийн, мэдээллийн зэрэг)-ын төлөв байдалд байгаа давуу болон сул талуудыг *дотоод орчны шинжилгээ*ний хүрээнд багтааж авч үзнэ.

Стратегийн удирдлагын хүрээнд гамшгаас хамгаалахад агуулагдаж буй дотоод давуу ба сул талуудыг нээн илрүүлж, тэдгээрийг гадаад орчны боломж болон сорилт, эрсдэлүүдтэй холбон үзсэний үндсэн дээр ирээдүйд баримтлах *стратегийн хувилбар*ыг тодорхойлж чадна. Ингэхдээ одоо байгаа төлөвөөсөө ирээдүйд хүрэх гэж буй төлөвтөө юу хийж, хэрхэн шилжих вэ гэдэг асуултуудад хариулт авсны үндсэн дээр байж болох стратегийн боломжуудыг олох шаардлагатай юм.

Стратегийн боломжийн хувилбаруудыг шинжлэн үзээд гамшгаас хамгаалах үйл ажиллагаанд бодитой ахиц дэвшил, үр дүнг өгч чадах тийм тодорхой хэд хэдэн *стратегийн сонголт*ыг хийх хэрэгтэй. Стратегийг сонгохдоо учирч болзошгүй аюул, эрсдэл, чадавх, боломжоо маш нухацтай шинжилж бодитой үнэлэлт, дүгнэлт өгсний үндсэн дээр эцсийн хувилбарыг нэг мөр болгон сонгох шаардлагатай байдаг.

Нэгэнт сонгосон стратегийг хэрэгжүүлэхийн тулд албан ёсны *стратегийн төлөвлөлтийн* хэрэгжилтийг хангах арга замаа боловсруулах бөгөөд энэ нь төлөвлөгөө, бодлого, дэг журам, хөтөлбөр, төсөл байж болно.

Гамшгаас хамгаалах стратегийн удирдлагыг гамшгаас хамгаалах стратегийн төлөвлөгөөгөөр дамжуулан хэрэгжүүлнэ. Гамшгаас хамгаалах стратегийн төлөвлөгөө нь ирээдүйд гамшгаас хамгаалах ямар зорилго, зорилтыг хэрэгжүүлэхээр зорьсон, ямар ажил арга хэмжээг ямар нөөцөөр, ямар хугацаанд хэрхэн ажиллаж энэхүү тавьсан зорилгодоо хүрэхийг хүсэж байгааг харуулна.

Стратегийн төлөвлөгөө нь өөр хоорондоо уялдаа холбоо бүхий хэд хэдэн төлөвлөгөөгөөр дамжин хэрэгжинэ. Иймээс стратеги төлөвлөгөө нь бусад төлөвлөгөөндөө удирдамж болох илүү өргөн чиглэлийг өөртөө агуулах учиртай. Нөгөө талаасаа бусад төлөвлөгөөнүүд стратегийн төлөвлөгөөнд захирагдахаас гадна түүнийг хөгжүүлэх боловсронгуй болгох чиглэл хандлагыг тодорхойлж байдаг.

Гамшгаас хамгаалах стратегийн төлөвлөгөө нь тактикийн болон үйл ажиллагааны төлөвлөгөөгөөр дамжин шат ахих замаар хэрэгжих[123] бөгөөд хугацааны хувьд урт, дунд болон богино хугацааны гэх мэт олон төрлийн бүрдэл хэсгүүдтэй байна.

[123]Ш.Паламдорж нар., (2017) Батлан хамгаалах стратеги, т.17

Зураг 52. Гамшгаас хамгаалах стратегийн төлөвлөгөөний төрөл

Гамшгаас хамгаалах стратегиа сонгож энэ дагуу төлөвлөгөө боловсруулсны дараа тухайн стратеги төлөвлөгөөг хэрэгжүүлэх нь түүний явцыг *зохион байгуулж удирдах* хийгээд *хянах*гүйгээр биелэгдэшгүй бөгөөд үүнтэй холбогдон тавьсан зорилгодоо хүрэхийн тулд нөөцүүдийг үр ашигтайгаар хуваарилах асуудал тавигдана. Стратегийн төлөвлөгөөг амьдралд хэрэгжих эсэх нь удирдлагын зүгээс түүнийг биелүүлэх нөөцийг хэрхэн бий болгохоос хамаардаг. Стратегийн төлөвлөгөөний хэрэгжилтийг үр дүнтэй удирдах, хянахын тулд төлөвлөлт болон хяналтыг нягт уялдуулах ёстой. Энэхүү уялдаа нь стратегийн төлөвлөгөөний хэрэгжилтийн үйл явцыг бүхэлд нь үр ашигтай болгох гол зүйл юм.

Цаг хугацааны хувьд стратегийн төлөвлөгөөнд тогтоогдсон үе өнгөрсний дараа *хянах ба үнэлэх* шат эхэлнэ. Хяналт нь зорилгодоо хир зэрэг хүрч байгааг тогтоох, тулгарч буй асуудал болон саад бэрхшээл, тэдгээрийн шалтгааныг илрүүлэх, амжилт ололтыг урамшуулахад бүхэлдээ чиглэдэг. Стратегийн төлөвлөгөөний хэрэгжилтэд тасралтгүй хяналт мониторинг хийж байх нь урт хугацааны төлөвлөгөөг амжилтад хүргэхэд ач тустай байдаг.

Стратегийг үнэлэхдээ ажлын үр дүнг зорилттой нь жишдэг. Өөрөөр хэлбэл, хэрэгжилтийн үнэлгээний эхлэл цэг нь төлөвлөсөн зорилго, зорилт бол эцсийн цэг нь үр дүн, үр нөлөөг хамрах тул гамшгаас хамгаалах стратегийн үнэлгээ нь тус стратегийг хэрэгжих хугацаан дахь гамшиг, гамшгаас хамгаалах үйл ажиллагаа болон нийгэм, эдийн засагт гарсан өөрчлөлт, тэдгээр өөрчлөлтөд энэ үзүүлсэн эцсийн үр дүн, үр нөлөөг авч үзэн тогтмол, системтэй үнэлэх явдал

юм. Энэ нь стратегид засвар, тодотгол хийх үндэслэлийг бүрдүүлдгээрээ стратегийн удирдлагад буцах холбооны механизм болж ашиглагддаг.

Зургаадугаар бүлэг. ГАМШГААС ХАМГААЛАХ СТРАТЕГИЙГ ТОДОРХОЙЛОХ АРГА ЗҮЙН ҮНДЭС

6.1.Стратеги тодорхойлох аргазүйн үндэс

Стратеги бол бүрэн хэрэгжих нөхцөлд байгууллагад урт хугацааны амжилтыг хангах зам заагч хэрэгсэл тул стратеги боловсруулалтын аргазүй нь гүн гүнзгий нягт шинжилгээнд тулгуурлах шаардлагатай.

Ямар ч стратеги объектоос хамаарахгүйгээр бодлогоос урган гарах мөн чанартай гэдгийг бид өмнөх хэсэгт тодорхой авч үзсэн, ийм учраас түүнийг боловсруулах аргазүй нь нэг онолын үндэстэй байх учиртай юм. Стратеги нь өөрийн шинжээр тогтолцоот буюу системт, өөрийн нөлөөллөөр олон хэмжээст харин бүтцийн хувьд олон шатлалтай байдаг. Иймээс стратегийг тодорхойлох асуудлыг бодлогын нэгэн адил системийн хандлагын аргазүйгээр авч үзнэ.

Стратегийг төрөл бүрийн арга замаар тодорхойлж болох ч эдгээрээс түгээмэл хэрэглэгддэг нь дараах 10 алхам бүхий аргачлал юм. Эдгээрийн 1-5 дугаар алхамд дотоод, гадаад орчны шинжилгээ түүнчлэн маш урт хугацааны стратегийг тодорхойлох нь хамаарна.

1) Алсын хараг тодорхойлох

Стратегийг боловсруулахдаа алсын хараа /хүрэх цэг/ -г тодорхойлсон байх ёстой. Аливаа байгууллагын алсын хараа нь тухайн байгууллагын хэтийн төлөвт илүү чиглэгдсэн байдаг ба байгууллагыг ирээдүйд хаана хүрэхийг тодорхойлсон байдаг.

2) Эрхэм зорилго боловсруулах

Эрхэм зорилго нь байгууллагыг өөрийн алсын хараандаа хүрэх аргачлалыг илэрхийлж харуулна. Энэ утгаараа эрхэм зорилгыг стратегийн философи гэж нэрлэдэг. Эрхэм зорилгыг хэрэгжүүлэхийн тулд тодорхой зорилго, түүний тухайлсан зорилтуудыг боловсруулдаг. Байгууллагын эрхэм зорилго өнөөгийн байдалд илүү чиглэгдсэн байдаг ба зорилгыг биелүүлэх төлөвлөгөөний гол санааг илэрхийлдэг.

3) Байгууллагын төлөв байдлаа тодорхойлох

Байгууллагын зорилгуудыг тодорхой болгохын тулд байгууллагын давуу болон сул талуудыг стратегийн үүднээс буюу хэтийн төлөвт хамааруулан үнэлж, дотоод байдлаа нарийн шинжилнэ.

4) Гадаад орчныг шинжлэх

Байгууллагын хувьд ямар боломж болон төвөг бэрхшээл бий болгож болохуйц хүчин зүйлүүд гадаад орчинд байгааг болон тэдгээрийн чиг хандлагыг шинжлэх шаардлагатай байдаг.

5) Эрхэм зорилго, байгууллагын гадаад, дотоод төлөв байдлыг алсын хараатай уялдуулах

Эрхэм зорилго болон байгууллагын дотоод, гадаад орчны төлөв байдлыг байгууллагын алсын хараатай уялдуулна. Стратегийг боловсруулах эхэн үеэс стратегийн дээрх үндсэн бүрэлдэхүүн хэсгүүдийн хоорондын уялдаа холбоог хангах шаардлагатайг ухамсарлаж байх ёстой.

Эндээс эхлээд буюу 6-10 дугаар алхам нь өмнөх алхмуудад гаргасан шийдвэр, судалгаа шинжилгээнд үндэслэн шийдвэр гаргах үйл явцууд байна. Хамгийн сүүлийн алхам нь хэрэгжилт талдаа хамаарна.

6) Тэргүүлэх чиглэлийг тогтоох

Байгууллагын эрхэм зорилгыг хангахад чиглэсэн тэргүүлэх чиглэлүүдийг тогтооно. Стратеги нь ихэвчлэн алс хэтдээ хэрэгжих нэг бус хэд хэдэн тэргүүлэх чиглэлд анхаарлаа хандуулдаг, түүнчлэн тэргүүлэх чиглэлүүд нь стратегийн урт хугацааны хэтийн төлөвийг тусгасан байхын зэрэгцээ олон нийтийн ашиг сонирхол, үнэт зүйлсэд нийцсэн байдаг.

Тэргүүлэх чиглэлийн оновчтой тодорхойлолт нь түүнийг тойрон стратеги боловсруулагдаж буй байгууллагын бүх нөөц төвлөрч байдаг явдал юм. Үүнээс гадна тэргүүлэх чиглэл бол зорилго, зорилтыг сонгох чиглүүлэгч бөгөөд энэ нь байгууллагын чиг үүрэгтэй уялдана.

Стратеги боловсруулалт нь тэргүүлэх чиглэлийг тодорхойлоход чиглэдэг болохоос биш тухайн байгууллагад тулгарч буй асуудлыг шийдвэрлэхэд чиглэгддэггүй[124] гэдгийг стратеги боловсруулахдаа харгалзаж байх шаардлагатай юм.

7) Урт хугацааны стратегийн зорилгыг сонгох

Хамгийн үр дүнтэй байх урт хугацааны стратегийн зорилтыг сонгоно. Зорилтууд нь стратегийг практик бодит байдалд шилжүүлэх эхлэл юм.

Стратегийн зорилго, зорилтыг тодорхойлох ажил нь энгийн цөөн тооны жагсаалтаас эхлээд хэдэн арван хуудсанд багтах янз бүрээр нарийвчилсан, үндэслэл бүхий жагсаалт байж болдог.

8) Богино хугацааны стратегийн зорилгыг сонгох

Богино хугацааны стратеги нь урт хугацааны стратегиас урган гарах ба эдгээр богино хугацааны стратеги нь мөн алсын хараа, эрхэм зорилготой уялдсан байх нь чухал юм.

[124]Владимар Квинт, Стратеги боловсруулах концепц, 2019. т.54

9) Нөөцийг хуваарилах

Богино хугацааны стратегид шаардлагатай төсөв, нөөцийн хувиарлалтыг шийдэж өгнө.

10) Хэрэгжүүлэх

Богино хугацааны төлөвлөгөөний нөөц ба хяналтыг дэмжих арга хэмжээг авахын зэрэгцээ урьдчилан тогтоосон хяналтын системийг дагуу стратегийг хэрэгжүүлнэ.

Эдгээр 10 алхмын үр дүнд алсын хараа, эрхэм зорилго, урт болон богино хугацааны стратегиуд, төсөв ба нөөцийн хувиарлалт болон хяналтын төлөвлөгөө бүхий хэрэгжилтийг агуулсан хоорондоо харилцан уялдаа холбоотой стратегийн үндсэн баримт бичгийг гаргаж авна.

Энэхүү стратегийн баримт бичиг нь гол төлөв эрсдэлийн ангилал, цаг хугацаа, нийгэм, эдийн засгийн үр ашгийн харьцаагаар сонгосон стратегийн боломжит гурван хувилбаруудыг дор хаяж авч үзсэн байна. Эдгээр стратегийн боломжит хувилбаруудыг удирдлагын зүгээс тулгарч болох гадаад бэрхшээл, аюул болон боломжийг дотоодынхоо давуу ба сул талуудтай жишиж шинжлэн үзээд байгууллагад урт хугацаандаа хамгийн үр ашигтай байж чадах тийм тодорхой стратегийг сонгох ёстой.

6.2. Гамшгаас хамгаалах стратегийг тодорхойлох аргазүй

Гамшгаас хамгаалах стратеги нь тохиолдож болзошгүй аюул, эрсдэлийн төлөвийг танин мэдэх, түүний хувьсал өөрчлөлтөд нийцүүлж, гамшгаас хамгаалах үйл ажиллагааг хамгийн үр дүнтэй, үр ашигтай байдлаар төлөвлөх, зохион байгуулах үйл явц гэсэн үндсэн шинжийг агуулдаг бол гамшгаас хамгаалах стратегийн удирдлага нь өнөөгийн хөгжлийн чадавхад тулгуурлан, гамшгийн нөхцөл байдал, хувьсал өөрчлөлтөд нийцүүлж, гамшгаас хамгаалах стратегийн зорилго, зорилтыг тодорхойлох, гамшгаас хамгаалах үйл ажиллагааг зохион байгуулах, хэрэгжүүлэх замаар тавьсан зорилгодоо хүрэх, түүний явц, үр дүнд үнэлгээ дүгнэлт өгөх, тасралтгүй сайжруулахад чиглэсэн удирдлагын үйл явц болохыг өмнөх бүлэгт тодорхойлсон.

Гамшгаас хамгаалах бодлого, стратеги тодорхойлох үйл явц нь нэг нь нөгөөгөөсөө урган гарч ирдэг, өөр хоорондоо учир шалтгааны холбоотой байх шинжийг агуулна. Энэ үндсэн шинж нь эдгээрийг тодорхойлох аргазүйг нэгдмэл байдлаар авч үзэхийг нөхцөлдүүлж байна. Тиймээс өмнөх хэсгийн гамшгаас хамгаалах бодлого тодорхойлох аргазүйд авч үзсэнтэй уялдуулж үзвэл стратегийг тодорхойлох нь *нэгд,* ирээдүйн тухай мэдээллийг олж авах, ашиглах аливаа аргыг нэгтгэж урьдчилсан мэдээ, стратегийн төлөвлөлтөд тусгалаа олж байх ёстой; *хоёрт,* одоо бодитой оршиж буй бус, хараахан тодроогүй, болох, үүсэх ёстой

үзэгдэл, үйл явцыг ирээдүй хэмээн үзэхэд тулгуурлах ёстой байна. Иймд стратегийг тодорхойлох нь мөн л арга зүйн хувьд гурван үе шаттай явагдана. Үүнд:

- эхний шат нь өнгөрснийг судлах;
- хоёрдахь шат нь одоог задлан шинжлэх;
- өмнөх хоёр шаттай холбоотойгоор ирээдүйг төсөөлөх буюу стратегийг тодорхойлох логик үйлдлийн гурав дахь шат байна.

Аргазүйн хувьд гамшгаас хамгаалах стратегийг тодорхойлох нь хэд хэдэн үйл явцыг дамжиж, хэтийн төлөвийг урьдчилан харах үнэлгээ, дүн шинжилгээнд суурилж хэрэгжих бөгөөд дараах асуудлуудад анхаарлаа хандуулах шаардлагатай. Үүнд:

Гамшгаас хамгаалах стратегийг тодорхойлох аргазүйн эхний шат буюу өнгөрснийг судлах хүрээнд:

Стратеги нь бүхэлдээ түгээмэл шинж, агуулгатай, хөгжлийн нийтлэг зүй тогтолтой байдаг учир түүний үндсэн зарчмыг бүрмөсөн өөрчилж цоо шинээр бий болгохгүй (Ш.Паламдорж) гэсэн онцлог шинж нь гамшгаас хамгаалах бодлого, стратегийг боловсруулахад өнгөрсөн үе, түүхээ судлах шаардлагыг бий болгож байгаа юм. Ингэснээр өөрийн болон бусад орны туршлага, сургамж, олон жилийн хугацаанд удирдлага болгож ирсэн онол, практикт түшиглэн тэдгээрт тодотгол, тодруулгыг хийх замаар шинэ бодлого, стратегиа тодорхойлох боломжтой болно.

Дэлхий дээр хүн төрөлхтөн бий болсон цагаас эхлэн аливаа гамшгаас амь нас, эд хөрөнгөө хамгаалах арга ухааныг бий болгож ирсэн бөгөөд энэ нь төр улс бий болсонтой холбоотойгоор хүн ам, улс орноо гамшгаас хамгаалах нь төрийн үндсэн үүрэг болж, түүнийг хэрэгжүүлэх бодлого, үйл ажиллагаа тогтмол, тасралтгүй явагдаж, эдгээрийн үр дүнд тулгуурлан дараа дараагийн бодлого, стратегиа тодорхойлон хэрэгжүүлдэг тасралтгүй үргэлжлэх зүй тогтолтой болж ирсэн. Энэ зүй тогтол нь гамшгаас хамгаалах стратегийг тодорхойлох аргазүйд өнгөрснийг судлах шаардлагыг бий болгож байна.

Гамшгаас хамгаалах стратегийн түүхийг судлах хүрээнд *нэгд*, хүн төрөлхтний өнөөг хүртэлх хугацаанд гамшиг, түүнээс хамгаалах асуудалд баримталж ирсэн онол, үзэл баримтлал, *хоёрт,* өөрийн орны гамшгаас хамгаалах түүхэн уламжлал, арга ухаан, *гуравт,* дэлхий дахины гамшгаас хамгаалах менежментийн үзэл баримтлалын хөгжил хандлага, манай орны гамшгаас хамгаалах үйл ажиллагаа дэлхий нийтийн үзэл хандлагатай хэрхэн уялдан хөгжиж ирсэн түүх зэрэг асуудлыг авч үзэх болно.

Гамшгаас хамгаалах стратегийг тодорхойлох аргазүйн хоёр дахь шат буюу өнөөгийн байдлыг судлах хүрээнд:

Стратегийн удирдлагын хүрээнд авч үзвэл гамшгаас хамгаалах стратегийг тодорхойлоход одоог задлан шинжлэх буюу оношлолын үйл явц энэ

шатанд хийгдэнэ. Өөр хоорондоо уялдаатай хэд хэдэн шинжилгээгээр гамшгаас хамгаалах стратегийн өнөөгийн байдлыг тодорхойлно:

1. Гадаад, дотоод орчинд шинжилгээ хийх

Одоог оношлох үйл явцын эхний алхам нь орчны шинжилгээ хийх явдал бөгөөд энэ нь гадаад, дотоод орчны хүчин зүйлсийг стратегид тооцоолох, харгалзах зарчим[125]-д үндэслэнэ. Учир нь гамшгаас хамгаалах стратеги нь дэлхийн болон бүс нутгийн, түүнчлэн хөрш орнуудын гамшгийн нөхцөл байдал, улс орны дотоод дахь нөхцөл байдал, чадавхтай салшгүй холбоотой учир түүнийг тооцож, түүнд дүн шинжилгээ хийх нь онцгой чухал юм. Гамшгаас хамгаалах стратегид гамшгаас хамгаалах үйл ажиллагаанд үзүүлэх эерэг ба сөрөг нөлөө үзүүлэх гадаад, дотоод орчны хүчин зүйлсийг шийдвэрлэх нөлөөтэй.

Гадаад орчныг шинжлэх гэдэг нь гамшгаас хамгаалах үйл ажиллагаанд ямар боломж болон сорилтыг бий болгож болохуйц гадаад хүчин зүйлсийг авч үзэх асуудал юм. Энэ нь *нэгд,* дэлхий нийт, бүс нутаг болон улс орны хөгжлийн чиг хандлага, өөрчлөлтүүд; *хоёр,* эдийн засаг, нийгэм, хүрээлэн буй орчны өөрчлөлтийн төлөв байдлын гамшгаас хамгаалах үйл ажиллагаанд үзүүлэх эерэг ба сөрөг нөлөөллийг авч үзнэ.

Гамшгаас хамгаалах стратеги нь болзошгүй аюул, эрсдэлийг урьдчилан харж үнэлэх, түүнээс сэргийлэх болон цаг тухайд нь шуурхай тэмцэх арга хэмжээ авах улс орны гамшгаас хамгаалах чадвартай салшгүй холбоотой байдаг. Энэ нь гамшгаас хамгаалах стратегийг тодорхойлоход дотоод орчны шинжилгээ хийх шаардлагыг тодорхойлж өгдөг. Дотоод орчны шинжилгээгээр *нэгд,*гамшгийн эрсдэлийн нөхцөл байдлын өөрчлөлт, түүнд нөлөөлж буй нийгэм, байгаль орчны хүчин зүйлс, тэдгээрээс гамшгаас хамгаалах үйл ажиллагаанд харгалзвал зохих ямар шаардлага байгааг тогтоож, уг шаардлагыг хангах, биелүүлэх боломж, чадавхын тувшинг тогтоох, *хоёрт,* стратегийг хэрэгжүүлэх хүч хэрэгсэл, нөөц бололцоо, удирдлагын тогтолцоо, зохион байгуулалтыг үнэлж, тувшинг нь тогтоож өгөх болно.

2. Өнөөгийн стратегид шинжилгээ хийх

Гамшгаас хамгаалах стратегиас ирээдүйд хандсан байх учир түүнийг харж төсөөлөх, оновчтой тогтоохын тулд өнөөгийн гамшгаас хамгаалах бодлого, стратегийн нөхцөл байдлыг авч үзэж шинжлэх шаардлага үүсдэг. Өнөөгийн байдлын шинжилгээгээр дараах асуудлуудад хариулт өгнө. *Нэгд,* улс орны хэмжээнд гамшгаас хамгаалах чиглэлээр өнөөдөр ямар бодлого, стратеги байгааг тогтоох, *хоёрт*, уг бодлого, стратеги хэрэгжсэнээр улс орны нийгэм, эдийн засгийн хөгжил болон гамшгаас хамгаалах үйл ажиллагаанд үзүүлэх ач холбогдол, үр нөлөөг тодорхойлох, *гуравт*, бодлого, стратегийн үр дүн,

[125] Ш.Паламдорж нар, Батлан хамгаалах стратеги, 2017. т.11

үргэлжлүүлэх эсвэл зогсоох эсэх болон дараагийн бодлого, стратегийг тодорхойлоход ямар асуудлыг авч үзэх хэрэгцээ, шаардлага байгааг тодорхойлох боломжтой.

3. Аюул, эрсдэлд шинжилгээ хийх

Улс оронд учирч болох аюул, эрсдэлийн эх сурвалж байгаа нь улс орон, хүн амын аюулгүй байдлыг хангах, учирч болох эрсдэлээс хамгаалах арга зам буюу стратегийг сонгож хэрэгжүүлэхийг нөхцөлдүүлж байдаг.

Гамшгаас хамгаалах бодлого, стратегийн зорилго, зорилт, агуулга нь улс орны тогтвортой хөгжил, иргэдийн амь нас, амьжиргаанд нөлөөлж болох байгалийн аюулт үзэгдэл, хүний үйл ажиллагаанаас үүдсэн ослоос ууссч болох аюул, эрсдэлийн хэлбэрээс хамаарч тодорхойлогдох тул стратеги тодорхойлохдоо аюул, эрсдэлийг шинжлэх шаардлагыг бий болгож байгаа юм.

4. Хөгжлийн үзэл баримтлал, хандлагыг харгалзах

Нийгмийн харилцаа үндсээрээ өөрчлөгдөж, шинжлэх ухаан, техник, технологийн хөгжил, дэвшил, үйлдвэр, үйлчилгээний цар хүрээ тэлсэн өнөө үед байгаль, цаг уурын өөрчлөлт, хүний буруутай үйл ажиллагаа зэргээс үүдэн бий болох гамшгийн нөхцөл байдал, түүнтэй тэмцэх арга, технологи улам нарийн, ээдрээ, төвөгтэй болж байгаа өнөөгийн нөхцөлд гамшгаас хамгаалах удирдлагыг үр дүнтэй явуулахын тулд удирдлагын шинэ хандлага, шинэ хэлбэр, арга барил шаардагдаж байна. Үүнтэй холбоотойгоор гамшгаас хамгаалах талаар дэвшүүлэх зорилт, түүнийг хэрэгжүүлэх арга, технологийн шинж чанар үндсээрээ өөрчлөгдөж байна. Иймд гамшгаас хамгаалах стратегийг боловсруулахад болзошгүй нөхцөл байдлын шинж чанар, онцлог, удирдлагын шинэ хандлага, хэлбэр, арга барилыг харгалзан үзэх шаардлагатай юм.

Гамшгаас хамгаалах оновчтой, тодорхой стратегийг боловсруулж, гамшигтай тэмцэх үйл ажиллагааны хөгжлийн чиг хандлага, зорилго, зорилтыг зөв тодорхойлох нь нийгэм, эдийн засгийн хөгжлийн янз бүрийн түвшинд, гамшиг, ослын ээдрээ төвөгтэй нөхцөлд гамшгаас хамгаалах удирдлагыг оновчтой явуулах боломжийг бүрдүүлнэ.

Аливаа бодлого, стратеги нь тодорхой онол, үзэл баримтлал дээр тулгуурласан байх ёстой. Гамшгаас хамгаалах үйл ажиллагаа нь нийгэм, эдийн засаг, хүрээлэн буй орчны өргөн хүрээний үйл ажиллагаатай уялдаа холбоотой явагдана. Энэ утгаараа гамшгаас хамгаалах бодлого, стратеги нь нийгмийн хөгжлийн онол, үзэл баримтлал, чиг хандлагатай уялдан тодорхойлогддог.

Гамшгаас хамгаалах бодлого, стратегийг тодорхойлохын тулд дэлхий нийтийн хөгжлийн үзэл санааг тодорхойлсон Тогтвортой хөгжил, Уур амьсгалын өөрчлөлтийн Парисын гэрээнээс эхлээд улс орны болон салбарын хөгжлийн үзэл баримтлалыг тогтоосон Гамшгийн эрсдэлийг бууруулах Сендайн үйл ажиллагааны хүрээ 2015-2030 зэрэг өргөн хүрээний баримт бичиг, түүнчлэн

эдгээрийг монгол улсад хэрэгжүүлэх Үндэсний аюулгүй байдлын үзэл баримтлал, Тогтвортой хөгжлийн үзэл баримтлал-2030-ыг хэрэгжүүлэх бодлого болон бусад холбогдох салбарын хөгжлийн үзэл баримтлал, бодлого, стратегитай уялдуулах шаардлага үүснэ.

Дээр дугаарлан дурдсан гамшгаас хамгаалах стратегийн өнөөгийн байдлыг тодорхойлох чиглэл тус бүрээр өргөн хүрээний судалгаа, шинжилгээ явуулах нь гамшгаас хамгаалах үйл ажиллагааны тэргүүлэх чиглэлийг тогтоох, гамшгаас хамгаалах бодлого, стратегийг боловсруулах баримт, нотолгоо үндэслэлийг бүрдүүлж өгнө. Энэхүү баримт нотолгоонд үндэслэж, хөгжлийн чиг хандлагад нийцүүлж гамшгаас хамгаалах бодлого, стратегийг тодорхойлно.

Гамшгаас хамгаалах стратегийг тодорхойлох аргазүйн гурав дахь шат буюу ирээдүйг тодорхойлох хүрээнд:

Стратегийг тодорхойлох

Улс орны хэмжээнд гамшгаас хамгаалах удирдлагыг оновчтой явуулахын тулд түүний өнгөрсөн болоод өнөөгийн нөхцөл байдлын өргөн хүрээтэй шинжилгээ, бодит баримтуудад тулгуурлан гамшгаас хамгаалах тэргүүлэх чиглэлүүдийг тодорхойлно.

Аливаа стратеги нь байгууллагын давуу тал дээр тулгуурлан боловсруулагддаг. Иймд цаашдын стратегийг боловсруулахын тулд гамшгаас хамгаалах үйл ажиллагаанд SWOT шинжилгээ хийх шаардлагатай.

SWOT шинжилгээ нь шинжилж байгаа хүчин зүйлийн нөлөөллийг тоогоор илэрхийлэх боломжгүй, тийм үр дүнд хүрнэ гэсэн урьдчилсан таамаглал гаргадаггүй, цаг хугацааг тооцдоггүй боловч үйл ажиллагаагаа бүх талаас нь харж, түүнд чухам юу нөлөөлж байгааг тогтоох, хөгжлийн гол чиглэлээ тодорхойлох, эрсдэлийг багасгах, шинжилгээний олон дүгнэлтүүдийг хооронд нь уялдуулах замаар стратегийг боловсруулахад тусалдаг.

SWOT шинжилгээ хийхийн өмнө дараах зүйлд дээр анхаарах хэрэгтэй. Үүнд:

1. Баталгаагүй мэдээлэл ач холбогдолгүй байдаг тул баримтаар нотлогдсон мэдээлэл ашиглах хэрэгтэй.
2. Субьектив дүгнэлт хийхээс зайлсхийх хэрэгтэй. Үүний тулд фокус бүлгийн ярилцлага гэх мэт олны санаа бодлыг мэдэрч болох ажлыг зохион байгуулах замаар нарийвчлал өндөртэй дүгнэлт хий.
3. Асуултаа маш сайн сонгох хэрэгтэй. Эс тэгвэл маш их цаг зарсны эцэст ач холбогдолгүй хариулт авахад хүрдгийг анхаар.
4. Зөвхөн стратегийн ач холбогдолтой шинжилгээний үр дүнг хүснэгтэд оруул. Ингэхдээ “Паретогийн зарчим”[126]-ыг бодолцох хэрэгтэй.

[126] *https://ru.wikipedia.org/wiki/Закон_Парето*

Иймд гамшгаас хамгаалах стратегиа зөв тодорхойлохын тулд СВОТ шинжилгээ хийх асуултаа зөв тавих хэрэгтэй. Уг асуултууд нь байгууллагын дотоод хүчин зүйл болох давуу ба сул талыг, гадаад хүчин зүйл болох боломж ба аюулыг тодорхойлж болох хамгийн чухалд тооцогдох цөөн асуулт байх хэрэгтэй. Тухайлбал,

Давуу талаа тодорхойлохын тулд:

- Бид гамшгаас хамгаалахын тулд юуг хамгийн сайн хийж чадаж байна вэ?
- Гамшгаас хамгаалах ямар үйл ажиллагаа явуулахад шаардагдах хангалттай нөөц байна вэ?
- Бидний хамтран ажилладаг байгууллагад ямар давуу тал байна вэ?
- Бидний ямар үйл ажиллагаанд иргэд, аж ахуйн нэгж, байгууллагууд дуртай байдаг вэ?
- Манай байгууллагын үнэт зүйлс юу вэ?

Сул талаа тодорхойлохын тулд:

- Бид гамшгаас хамгаалах талаар юуг хийж чадахгүй байна вэ?
- Бидний ямар үйл ажиллагаанд иргэд, аж ахуйн нэгж, байгууллагууд дургүй байдаг вэ?
- Манай хамт олонд ямар дутагдал түгээмэл байна вэ?
- Гамшгаас хамгаалах үйл ажиллагаа явуулахад бидэнд ямар нөөц дутагдаад байна вэ?

Боломжоо тодорхойлохын тулд:

- Гамшгаас хамгаалах үйл ажиллагаагаа боловсронгуй болгоход нөлөөлөх ямар таатай гадаад нөхцөл бүрдээд байна вэ?
- Гамшгаас хамгаалах үйл ажиллагаа явуулахад идэвхтэй нөлөөлөх ямар нөөцийг бид олж авч бүрдүүлэх боломжтой байна вэ?
- Гамшгаас хамгаалах үйл ажиллагаагаа боловсронгуй болгоход нөлөөлөх шинэ боломж, бололцоо юу байна вэ?
- Гамшгаас хамгаалах чадавхыг нэмэгдүүлэх санхүү, эдийн засгийн /хөрөнгийн/ ямар таатай нөхцөл байна вэ?

Аюулыг тодорхойлохын тулд:

- Ямар гамшиг осол тохиолдох магадлал өндөр байна вэ?
- Даван туулахад хамгийн бэрхшээлтэй гамшиг юу вэ?
- Бидний гамшгаас хамгаалах үйл ажиллагаанд учирч байгаа хамгийн том саад бэрхшээл юу байна вэ?
- Бидний үйл ажиллагаа гамшгаас хамгаалах найдвартай ажиллагаа мөн үү?
- Бидний гамшгаас хамгаалах үйл ажиллагаанд эрх зүйн болон санхүүгийн орчин сөргөөр нөлөөлж байна уу?

гэх мэт асуулт түгээмэл тавигддаг.

Swot шинжилгээний үр дүнд дүгнэлт хийж шийдвэр гаргах явдал байдаг. Үүний тулд дараах матрицыг ашигладаг.

Хүснэгт 27. SWOT шинжилгээ хийх матриц

Хүчин зүйлүүд	*Давуу тал*	*Сул тал*
Боломж	*Шийдвэрлэх алхам хийх стратеги*	*Шилжилтийн стратеги №2*
Аюул	*Шилжилтийн стратеги №1*	*Үйл ажиллагаагаа сайжруулах стратеги*

Ийнхүү хоёр хүчин зүйлийн харилцан үйлчлэл тус бүрт дүгнэлт хийж *Шийдвэрлэх алхам хийх стратеги, Шилжилтийн стратеги №1, Шилжилтийн стратеги №2, Үйл ажиллагаагаа сайжруулах стратеги* гэсэн дөрвөн стратегийн хувилбарыг гаргаж авах болно.

Гамшгаас хамгаалах нь гамшгийн эрсдэлийг бууруулах, урьдчилан сэргийлэх, бэлэн байдлыг хангах, аврах, хор уршгийг арилгах, гамшигт өртсөн нийгмийг өмнөхөөс илүү сайнаар сэргээн босгох гэсэн нэгээс нөгөөд шилжих дотоод уялдаа холбоо бүхий үргэлжилсэн цогц үйл ажиллагаа болохыг бид өмнө тодорхойлсон. Өөрөөр хэлбэл гамшгаас хамгаалахын тулд гамшгийн эрсдэлийг бууруулах, гамшгаас урьдчилан сэргийлэх хэрэгтэй, эрэн хайх аврах хор уршгийг ажиллагаа явуулах хэрэгтэй, хүмүүнлэгийн тусламж үзүүлэх хэрэгтэй, хойшлуулшгүй сэргээн босгох ажиллагаа явуулах хэрэгтэй, үүний тулд эдгээр ажиллагааг төлөвлөж хэрэгжүүлэх хэрэгтэй. Энэ бүх хэрэгцээнээс эн тэргүүнд хэрэгжүүлэх үйл ажиллагаагаа тодорхойлж сонгон авч бодлогоо боловсруулах юм.

Стратеги боловсруулах нь "урт хугацааны зорилго ба үйлдлүүдийн хувилбаруудыг тодорхойлох, дэвшүүлэх, шаардагдах нөөцүүдийг хуваарилах үйл явц" юм. Иймээс гамшгаас хамгаалах стратегийг боловсруулахдаа түүнийг хэрэгжүүлэх бүх тувшин, бүх талуудын оролцоог урьдчилан харсан, ирээдүйд чиглэсэн, урт хугацааны туршид бүхэл бүтэн шинжээ хадгалах төдийгүй шаардлага гарвал өөрчлөх боломж өгөхүйцээр уян хатан байх шаардлагууд тавигддаг байна

Гамшгаас хамгаалах стратегийн хэрэгжилтийн хүрээнд:

Гамшгаас хамгаалах стратегийн хэрэгжилт нь нэгдмэл, уялдаа холбоо бүхий баримт бичиг, дүрэм, журам, хөтөлбөр, төлөвлөгөөгөөр дамжин хэрэгжинэ. Бодлого, стратегийн хэрэгжилтийг зохион байгуулахад өргөн хүрээний холбогдох талуудын оролцоо, хамтын ажиллагаа түншлэлд тулгуурлан бүрдсэн цогц тогтолцоо бий болгохын зэрэгцээ асар их хэмжээний нөөц (хүн, санхүү, техник, технологи)-ийг төлөвлөх шаардлага тавигдана.

Гамшгаас хамгаалах стратегийн хяналт, үнэлгээний хүрээнд:

Хяналт, үнэлгээ нь гамшгаас хамгаалах стратеги нь цаашид хэрхэн үргэлжлэх эсэхийг мэдрэгч бөгөөд бодлогод тодотгол оруулах, шинэчлэх, засах, зогсоох, өөр арга зам олох эсэхийг урьдчилан мэдэрч мэдээлэх үүрэг гүйцэтгэнэ.

Гамшгаас хамгаалах стратеги тууштай хэрэгжих үндэс нь түүнийг хэрэгжүүлэхэд оролцогч талууд хүлээсэн үүргээ хэрэгжүүлж буй үйл явц, үр дүнд шинжилгээ хийх, хяналт тавих, үнэлж дүгнэх механизмыг ажиллуулснаар бүрдэнэ. Гамшгаас хамгаалах стратегийг хэрэгжүүлж буй үйл явц, стратегийн ажиллагааны үр дүнд хяналт тавих, үнэлгээ дүгнэлт өгөх нь ээдрээ төвөгтэй, нөөц ихээр шаардах ч стратегийн удирдлагын үүднээс авч үзвэл хийхээс өөрцгүй амин чухал ажил юм.

Гамшгаас хамгаалах стратеги нь тохиолдож болзошгүй аюул, эрсдэлийн төлөвийг танин мэдэх, түүний хувьсал өөрчлөлтөд нийцүүлж, гамшгаас хамгаалах үйл ажиллагааг хамгийн үр дүнтэй, үр ашигтай байдлаар төлөвлөх, зохион байгуулах үйл явц гэсэн үндсэн шинжийг агуулдаг бол гамшгаас хамгаалах стратегийн удирдлага нь өнөөгийн хөгжлийн чадавхад тулгуурлан, гамшгийн нөхцөл байдал, хувьсал өөрчлөлтөд нийцүүлж, гамшгаас хамгаалах стратегийн зорилго, зорилтыг тодорхойлох, гамшгаас хамгаалах үйл ажиллагааг зохион байгуулах, хэрэгжүүлэх замаар тавьсан зорилгодоо хүрэх, түүний явц, үр дүнд үнэлгээ дүгнэлт өгөх, тасралтгүй сайжруулахад чиглэсэн удирдлагын үйл явц болохыг өмнөх бүлэгт тодорхойлсон.

Энэ бүхнээс дүгнэлт хийж үзвэл гамшгаас хамгаалах стратегийг боловсруулж хэрэгжүүлэх арга зүйн үндэс нь улс орны нийгэм эдийн засгийн хөгжлийнтүвшин, гамшиг ослын нөхцөл байдал, гамшгаас хамгаалах үйл ажиллагаа ба түүний удирдлагын бүрэлдэхүүн хэсэг, тэдгээрийн онцлог зэргийг харгалзан гамшгаас хамгаалах үүрэг бүхий байгууллагуудын гамшгаас хамгаалах үйл ажиллагааг боловсронгуй болгох хөгжлийн стратегийг боловсруулж хэрэгжүүлэх чиглэсэн дүн шинжилгээ хийж, салбар болон байгууллагын гадаад дотоод орчны нөлөөллийг тооцон түүний үйл ажиллагааг нэгтгэн, уялдуулан зохицуулах үйл явцын талаар ерөнхий ойлголтыг бий болгох шинжлэх ухааны аргуудын цогц юм.

6.3. Гамшгаас хамгаалах стратеги тодорхойлох нөхцөл, хүчин зүйлс

Гамшгаас хамгаалах стратегийг боловсруулахын тулд юуны урьд эрсдэлийн үнэлгээ хийх стратегийг боловсруулах шаардлагатай болно гэсэн үг юм.

6.3.1 Гамшиг, гамшгийн эрсдэлийн төлөв байдал

Гамшиг, гамшгийн эрсдэлийн төлөв байдлыг тодорхойлох асуудлыг бодит жишээн дээр авч үзье.

Дэлхий нийтэд түгээмэл тохиолддог байгалийн 30 гаруй аюулт үзэгдлээс манай оронд ган, зуд, цасан болон шороон шуурга, хуй салхи, цөлжилт, аянга, аадар бороо, үер, хүн, малын олон улсын хөл хориот гоц халдварт өвчний тархалт

зэрэг байгалийн гаралтай 10 гаруй аюулт үзэгдэл, ой, хээрийн түймэр, нисэх онгоцны сүйрэл, гол, нуурын мөсний цөмрөлт, уурхайн дэлбэрэлт, гүний нуралт, химийн хорт бодисын хордуулалт, объектын гал түймэр болон автотээврийн хэрэгслийн томоохон осол зэрэг хүний буруутай үйл ажиллагаа, техникийн холбогдолтой осол гарч, хүний амь нас, эд хөрөнгө, хүрээлэн буй орчин сүйрч, нийгэм, эдийн засагт ихээхэн хохирол учирч байна.

Зураг 53. Монгол улсад тохиолдсон аюулт үзэгдэл, ослын болон хохирлын нэгдсэн мэдээ, 2006-2020[127]

Аюулт үзэгдэл, ослын төрлүүдээр эзлэх хувийг 15 жилийн статистик үзүүлэлтээр авч үзэхэд дараах байдалтай байна. Энд, гал түймрийн тоо дийлэнх хувийг эзэлж байгаа буюу 90 орчим хувийг нь объектын түймэр эзэлж, үлдсэн 10 орчим хувийг бусад төрлийн аюулт үзэгдэл, осол эзэлжээ.

[127] Ш.Болдбаатар нар

Зураг 54. 2006-2020 онд тохиолдсон аюулт үзэгдэл, ослын эзлэх хувь

Аюулт үзэгдэл, ослын Үндэсний аюулгүй байдалд нөлөөлөх нөлөөллийг аюулт үзэгдлийн давтамж, учруулж болзошгүй үр дагавар, нөлөөлөх магадлал, нөлөөллийн эрч гэсэн үзүүлэлтээр харьцуулахад хамгийн их нөлөөлөлтэй байж болох гамшгийн төрөл нь геологийн гаралтай гамшиг буюу газар хөдлөлт, цаг агаарын гаралтай аюулт үзэгдэл 2 дугаарт, биологийн гаралтай аюулт үзэгдэл 3 дугаарт, хүний буруутай үйл ажиллагаатай холбоотой аюулгүй үзэгдэл, осол 4 дүгээрт тус тус эрэмбэлэгдэж байна[128].

Хүснэгт 28. Аюулт үзэгдэл, ослын ҮАБ нөлөөлөх нөлөөллийн эрэмбэлэл

Аюулт үзэгдэл гамшгийн төрөл	Аюулт үзэгдэл, гамшгийн ҮАБ-д нөлөөлөх нөлөөлөл				Дундаж	Эрэмбэ
	Давтамж	Үр дагавар	Нөлөөллийн эрч	Нөлөөлөх магадлал		
Цаг агаарын гаралтай	Их -4	Дунд -3	Дунд-3	Дунд -3	3,25	II
Биологийн гаралтай	Их -4	Бага -2	Дунд -3	Дунд -3	*3*	III
Геологийн гаралтай	Маш бага-1	Өндөр -5	Өндөр-5	Өндөр-5	4	I
Хүний буруутай үйл ажиллагаатай холбоотой	Их -4	Бага -2	Бага -2	Маш бага -1	2,25	IV

Хүснэгтээс харахад ҮАБ–д шууд болон шууд бусаар нөлөөлж улс орон даяар онц байдал зарлах үндэслэл болох хэмжээний нийтийг хамарсан гамшиг, тухайлбал, улсын нийт нутаг дэвсгэрт буюу зарим хэсэгт нь оршин суугаа хүн амын амь нас, эрүүл мэнд, аж амьдрал, нийтийн аюулгүй байдалд шууд аюул учруулсан буюу учруулахуйц гамшиг, аюулт үзэгдэл, ослын тохиолдол гамшгийн төрөлд гэнэт богино хугацаанд тохиолддог хүчтэй газар хөдлөлт болох геологийн гаралтай гамшиг, ган зуд, гол мөрний болон уруйн үер, ой хээрийн түймэр гэх мэт

[128] Ш.Болдбаатар нар, 2020

цаг агаарын гаралтай байгалийн гамшиг, мал, амьтнаас хүнд халддаг эсвэл хүнээс хүнд халддаг маш хурдан хугацаанд агаар дуслын замаар халдвар тархдаг корона вирус бусад төрлийн биологийн гаралтай гамшгийг хамруулан авч үзэж болох байна. Өөрөөр хэлбэл богино хугацаанд маш их хохирол сүйрэл учруулахуйц газар хөдлөлтийн гамшигт үзэгдэл, богино хугацаанд олон хүнийг үхэлд хүргэх вирусийн төрлийн (SARS, шинэ төрлийн корона вирус)гоц халдварт өвчин, ган зуд,гол мөрний болон уруйн үер, ой хээрийн түймэр нь хүн амын амь нас, эрүүл мэнд, аж амьдрал, нийтийн аюулгүй байдал, байгаль орчинд аюул учруулж улмаар хүрээлэн байгаа аюулгүй байдлыг хангах үйл ажиллагаанд сөргөөр нөлөөлөх магадлалтай байна.

Харин олон жилийн судалгаагаар хүний нас баралт, эрүүл мэндийн хохирлоор хүний буруутай үйл ажиллагаанаас үүдэлтэй гамшиг, осол болох объектын түймэр, усны осол, уул уурхайн нуранги зэрэг ньбусад гамшгийн төрлүүдтэй харьцуулахад өндөр байгаа ч тэдгээр нь ахуйн шинж чанартай, хохирол үр дагавар, нөлөөллийн эрч, магадлалын хувьд нийтийг хамарч улс орон даяар онц байдал зарлах үндэслэл болох тийм хэмжээнд хүрэх магадлал бага байна.

Ус, цаг агаарын гаралтай гамшиг

Манай улсад улс орны нийгэм, эдийн засагт ихээхэн хохирол учруулдаг 10 гаруй төрлийн ус, цаг агаарын үзэгдэл болдог. Эдгээр аюулт үзэгдлүүд жилд дунджаар хэдэн удаа тохиолддог болохыг хүснэгт 30-д харуулав.

Хүснэгт 29. Цаг агаарын гаралтай аюулт, гамшигт үзэгдлийн давтагдал /2006-2020 оны дунджаар/

Үзэгдлийн нэр	Салхи шуурга	Их Цас	Их Бороо	Нөөлөг салхи	Аадар бороо, уруйн үер	Мөндөр	Аянга цахилгаан	Цочирхуйтрэл	Хүйтэн бороо	Нойтон цас	Шар усны үер	Цасны нуранга	Ой, хээрийн түймэр
Тохиолдлын тоо/жилд дунджаар	26	4	3	8	33	6	13	4	3	2	2	1	194

Монгол орны нутаг дэвсгэрт тохиолдох ус, цаг агаарын аюултай болон гамшигт үзэгдлийн давтамж, эрч хүч нэмэгдэж байна.

Монгол улсад 1989-2019 онд тохиолдсон цаг агаарын гаралтай аюулт үзэгдлийн давтагдлын чиг хандлагыг 10 жилээр гаргаж зураг 55-д үзүүлэв.

Зураг 55. Ус, цаг агаарын гаралтай аюулт, гамшигт үзэгдлийн давтагдал

Зургаас харахад сүүлийн 30 жилд дунджаар 55 удаа энэ төрлийн аюулт үзэгдэл тохиолджээ. Энэ хугацааг 3 арван жилд хуваваж авч үзвэл цаг агаарын гаралтай аюулт үзэгдлийн жилийн дундаж давтагдал эхний 10 жилд 31, 2 дахь 10 жилд 53 байсан бол сүүлийн 10 жилд энэ тоо 1.5-2.8 дахин өсөж 81 удаа тохиолдсон байна[129].

Ийнхүү ус, цаг агаарын гаралтай гамшигт болон аюулт үзэгдлийн давтамж нэмэгдэхэд уур амьсгалын өөрчлөлт ихээхэн нөлөөлжээ. Мэргэжлийн байгууллагуудын судалгаагаар "1989-2020 оны Монгол орны жилийн дундаж агаарын температур болон агаар мандлын гаралтай аюулт үзэгдлийн давтагдал хоорондын хамаарлын коэффициент 0.44 байгаа нь тодорхой хэмжээний хамаарлыг илэрхийлж байгаа бөгөөд дэлхийн хэмжээний зарим судалгаатай дүйж байна[130] гэж дүгнэсэн байна.

Геологийн гаралтай гамшиг

Монгол орны газар хөдлөлтийн идэвхжилтэд нөлөөлөх гол хүчин зүйл нь Энэтхэгийн хавтан бөгөөд нөгөө талаас Байгалийн рифтийн таталцал юм.

Монгол орны газарзүйн онцгой байрлалаас шалтгаалан өнгөрсөн зуунд Монголын түүхэнд 4 хүчтэй /M>8/, олон тооны дунд /M>5-7/, бага /M>4/ хүчтэй газар хөдлөлтүүд болж байжээ. Тухайлбал, 1905 онд Увс, Завхан, Хөвсгөл аймгийн нутгийг дамнасан хүчтэй газар хөдлөлт (магнитуд нь 8-аас дээш хүчтэй, голомтондоо 12 баллын хүчтэй) хоёр удаа болж 180-370 км урт газар цуурч ангархай үүсгэсэн нь өнөөг хүртэл хадгалагдаж үлдсэн. Үүний дараа 1957 онд Баянхонгор, Говь-Алтай аймгийн нутгийг дамнасан голомтдоо 12 баллын

[129] Цаг уур орчны шинжилгээний газар
[130] Цаг уур орчны шинжилгээний газар

(магнитуд нь 8.1) хүчтэй газар хөдлөлт 12 дугаар сард, 1967 онд Булган аймгийн Могод суманд 10 баллын (магнитуд нь 7.5) газар хөдлөлт 1 дүгээр сард болж уртрагийн дагуу 45 орчим км урт ан цав газрын гадаргад үүсгэж тохиолджээ. Эдгээр нь одоогоор манай улсын нутагт тэмдэглэгдсэн хамгийн их хохирол үзүүлсэн газар хөдлөлтүүд юм. Манай орны хүн амын нягтрал бага, ихэвчлэн гэрт амьдардаг байсан тул газар хөдлөлтөөс учрах хохирол харьцангуй бага байсан[131].

Манай орны нийт нутаг дэвсгэрийн 25 хувь буюу 392.0 мянган квадрат км талбай 6 ба түүнээс доош баллын (Рихтерийн шаталбараар) хүрээнд хамрагдаж, 7 ба 8 баллын ангилалд нийт нутаг дэвсгэрийн 55.4 хувь, 9 ба түүнээс дээш баллын хүрээнд 19.6 хувийг эзэлж байна.

Сүүлийн жилүүдэд олон улсын болон манай эрдэмтдийн хийсэн судалгаагаар иймэрхүү хүчтэй газар хөдлөлт болсон ул мөр 3500–аас дээш байгааг тогтоогоод байна. Эдгээр голомтууд нь өнөө үед идэвхтэй байгаа эсэх, геодинамикийн ямар нөхцөл ба механизмын үйлчлэл явагдаж байгаа, хагарлын дагуу хүчдэл хуримтлагдах хугацаа болон хүчтэй хөдлөлт нь хэдий хугацаанд давтагдаад байгаа, газар хөдлөлтийн идэвхжилт нь огцом өөрчлөгдөж байгаа эсэх зэрэг олон асуудлыг тогтоох судалгааг мэргэжлийн байгууллагууд хийж, тус голомт, хагарлын дагуу тасралтгүй газар хөдөлж байвал идэвхтэй аюултай голомт, идэвхжилт нь огцом өөрчлөгдөн ихсэж байвал анхаар татах аюултай голомт гэх зэргээр үнэлэлт өгч, ангилж, ажиглалт, судалгааг хийж байна.

Зураг 56. Монгол орны газар хөдлөлийн идэвхжил (ООГФХ)

ШУА-ийн газар хөдлөлтийн албанаас гаргасан статистик судалгаанаас үзэхэд сүүлийн жилүүдэд манайд жил бүр дунджаар 60 орчим мянган удаа бага хэмжээний газар чичирхийлэл болдог ба үүний M>5,0 дээш хүчтэй газар хөдлөлтийг аюултай үзэгдэл гэж үздэг. Газар хөдлөлт (чичирхийлэл)-ийн үнэлгээний дагуу хот, суурин газрын төлөвлөлтөд нэн тохиромжтой нөхцөлд Монгол орны өмнөд, зvvн өмнөд хэсэг, Дорнод Монголын тэгш тал нутгийг,

[131] Байгалийн болон техногений гаралтай гамшгийн стратегийн эрсдэлийн үнэлгээ, УБхот, 2014 он, х-155.

тохиромж муутай ангилалд дундаас дээш уулархаг нутаг (Алтай, Хангай, Хан Хөхий гэх мэт) болон газар хөдлөлтөөс үүссэн эртний гүний хагарлын дагуух газар нутаг хамрагдаж байна[132].

Манай улсын хувьд хотжилт, төвлөрөл, байшин барилгын чанарын асуудал газар хөдлөлтийн гамшгийн хувьд ихээхэн эмзэг байдлыг бий болгож байгаа нь тус байгалийн аюулд өртөх эрсдэлийг улам л ихэсгэж байна. Энэ нь зөвхөн хүчтэй газар хөдлөлтүүд төдийгүй хот тосгодод ойрхон болж буй дунд хүчтэй газар хөдлөлтөөс (магнитуд нь 4-6 хүчтэй) үүсэх аюулыг тооцоолох нь чухал болохыг салбарын эрдэмтэд чухлаар авч үзэж эхэлж байна[133].

Сүүлийн 20 жилийн (2000 - 2020) хугацаанд Улаанбаатар хот болон түүний орчмын бүс нутагт газар хөдлөлтийн өндөр идэвхжилт ажиглагдаж нийтдээ магнитуд нь 0.1–5.2 хүчтэй 10456 удаагийн газар хөдлөлт болсон байна. Арав, арван жилээр дундажлан үзвэл сүүлийн 10 жилийн газар хөдлөлтийн статистик үзүүлэлт 490 болж жилээс жилд нэмэгдсээр байна. Үүнийг идэвхжилт эхэлсэн хугацаанаас өмнөх онуудтай харьцуулахад дунджаар 3-5 дахин ихэссэн үзүүлэлт юм. Үүний зэрэгцээ тус бүсэд Улаанбаатар хотын оршин суугчдад мэдрэгдсэн мэдэгдэм хүчтэй (M≥3.5) газар хөдлөлт 3 удаа болсон байна. Тухайлбал, 2009 оны 03 дугаар сарын 22-нд Төв аймгийн Сэргэлэн суманд орших Өндөр довын даваany орчим магнитуд нь 4.1 хүчтэй, 2013 оны 10 дугаар сарын 14-нд Улаанбаатар хотын баруун захад Эмээлт өртөөний орчимд магнитуд нь 3.8 хүчтэй, 2015 оны 10 дугаар сарын 03-нд Баянзүрх дүүргийн Улиастайн амын Шарын хоолойд магнитуд нь 4.4 хүчтэй газар хөдлөлтүүд болжээ. 2019 оны хувьд хүнд мэдрэгдэм хүчтэй газар хөдлөлт 4 удаа болсноос 2019 оны 7 дугаар сарын 18 –нд болсон Төв аймгийн Баянцогт сумын төвөөс зүүн урд магнитуд нь 4.3-тай хөдлөлт болсон ба уг газар хөдлөлтийн чичирхийлэл нь Баянцогт, Аргалант сумын иргэд мөн 61–ийн гармын ойролцоо суурьшдаг иргэдэд Улаанбаатар хотын цөөн тооны хүн бага зэргийн чичирхийлэл мэдэрсэн байна.

---

[132] Тэнд, х-160.

[133] ООГФ-ийн хүрээлэн, Газар хөдлөлтийн гамшгаа сурьдчилсан сэргийлэх байнгын ажиллагаатай комисст танилцуулсан танилцуулга. УБ 2019.

Зураг 57. Улаанбаатар хот орчмын газар хөдлөлтийн идэвхжил
Эх сурвалж: ООГФХ, 2020)

Биологийн гаралтай гамшиг

Олон улсын хөл хориот хүн, мал амьтны гоц халдварт өвчин

Дэлхий дахиныг хамарсан томуугийн цар тахал, Эбола, Корона, Зикавируст халдварууд гарч, улс орнуудад эрүүл мэнд, эдийн засгийн асар их хохирол учруулж байна. Тухайлбал, сүүлийн жилүүдэд Ази-Номхон далайн бүс нутагт шувууны томуугийн хүний өвчлөл тасралтгүй бүртгэгдэж байна, 2015 онд Бразил улсад анх бүртгэгдсэн Зика вирусийн халдвар дэлхийн олон улс орнуудад тархаад байна. Мөн 2019-2020 онд шинэ короно вирус БНХАУ –д гарч дэлхийн 210 гаруй улс оронд хурдацтай тархаж Дэлхийн нийтийг цочроосон цар тахал дэгдэж, Дэлхийн эрүүл мэндийн байгууллагаас дэлхийн хэмжээнд онц байдал зарлахад хүрсэн.

Биологийн гаралтай аюулт үзэгдэл болох хүн, малын халдварт өвчин нь манай оронд тохиолдсон нийт гамшгийн 17 хувийг эзэлж байгаа бөгөөд уур амьсгалын өөрчлөлттэй холбоотойгоор шинэ болон дахин сэргэж байгаа өвчин гарах болсон.

Монгол улсад олон улсын хөл хориот тооны өвчин шинээр болон дахин сэргэж хүн, мал, амьтанд халдварлах хандлагатай байна. Тэдгээрийн нэг нь шувууны томуу, хүний томуугийн цар тахал хил дамжин гарах аюул юм. Манай улсад шувууны томуугийн халдвар 2005 онд Хөвсгөл аймгийн Эрхэл, 2006 онд

Булган аймгийн Хунт, 2009 он Архангай аймгийн Дөрөө цагаан, 2010 онд Сүхбаатар аймгийн Ганга нуурт нүүдлийн шувуудаас илэрч байжээ[134].

Эрдэмтэн, судлаачдын тэмдэглэснээр урьд өмнө манай оронд байгаагүй хэл хөхрөх хэмээх өвчин дэлхийн бөмбөрцгийн өмнөд өргөргийн 38^0-аас хойд өргөргийн 40^0хүртэлх халуун орны өвчин байжээ. Гэтэл энэ өвчин дэлхийн бөмбөрцгийн хойд өргөргийн 40^0-аас хойш 53^0 өргөрөг хүртэл тэлж манай оронд бүртгэгдэх болжээ. Үүнтэй холбоотойгоор шувууны томуу, хэл хөхрөх, амьсгалын замын хам шинж зэрэг 26 өвчин шинээр бүртгэгдэж, шүлхий, цэцэг өвчин зэрэг 8 өвчин дахин сэргэж байгаа өвчнөөр бүртгэгдээд байна[135].

Монгол Улсад 2000 оноос хойш 13 удаагийн шүлхий өвчний өөр өөр төрлийн дэд хэвшлүүдээр үүсгэгдсэн тохиолдол гарснаас 12 удаагийн тохиолдол нь Хятад улстай хил залгаа бүс нутагт 1 удаагийн тохиолдол нь Улаанбаатар хотын орчим бүртгэгдэж байжээ. Манай улсын хилийн бүс зурвас хоёр давхар хашаатай, 15 км орчимд мал бэлчээхийг хориглосон байдаг. Гэсэн ч хууль бусаар үржлийн мал импортлох замаар халдвар орж ирсэн байх магадлал өндөртэй. Улсын хэмжээнд таван сая гаруй мал өвчилж, сая орчим толгой нь хорогджээ. Мэргэжлийн хяналтын ерөнхий газар хилийн биоаюулгүй байдлыг хангах хяналтыг 2003 оноос хойш хэрэгжүүлсэн бөгөөд 2004-2016 онд жилд гаднаас нэвтэрч орж ирсэн халдварын тоо урьд өмнөхөөс 3 дахин нэмэгджээ[136]. Гамшиг, гамшгийн эрсдэлийн төлөв байдлыг ийм байдлаар тодорхойлж дүгнэлт хийх нь стратегийг тодорхойлох нэг үндсэн нөхцөл болно.

6.3.2. Үндэсний аюулгүй байдал ба гамшгаас хамгаалах стратеги

Үндэсний аюулгүй байдал ба гамшгаас хамгаалах стратегийн харилцан хамаарал, уялдаа холбоог авч үзэхийн өмнө “үндэсний аюулгүй байдал” гэсэн ойлголтыг тодруулъя.

Аюулгүй байдал гэдэг нь хөнөөлийн хүч /хүчин зүйлс/-ээс ангид аюулгүй орших, түүнээс урьдчилан сэргийлсэн, түүнийг саармагжуулж сулруулсан, түүнээс хамгаалагдсан байх байдал юм[137].

Үндэсний аюулгүй байдал гэдгийг эрдэмтэн Ш.Паламдорж “төрөл бүрийн аюул, заналаас улс, нийгэм, хүний ашиг сонирхлыг хамгаалах арга зам, түүнийг хэрэгжүүлэх тухай асуудал” гэж үзэж, түүний бүрдлийг *нэгд*, хүн-түүний эрх, эрх чөлөөний аюулгүй байдлыг хангах; *хоёрт*, нийгэм-түүний материаллаг болон оюун санааны үнэт зүйлсийн аюулгүй байдлыг хангах; *гуравт*, улс-үндсэн хуульт

[134] “Шувууны томуу, хүний томуу цар тахатай тэмцэх чадавхыг сайжруулах төсөл”,УБхот, 2011 он.

[135] Д. Оргил (2014). Уур амьсгалын өөрчлөлтөөс үүдэлтэй мал аж ахуйн салбардахь амшгийн эрсдэлийг бууруулах асуудал, ЭШХ, Улаанбаатар

[136] Улсын мэргэжлийн хяналтын ерөнхий газар, 2017 он.

[137] Ч.Улаанхүү (20...)Аюулгүй байдлын онол, аргазүйн асуудалд, х.22

төрийн байгуулал, тусгаар тогтнол, бүрэн эрхт байдал, нутаг дэвсгэрийн бүрэн бүтэн байдлыг хангах хэмээн өөрийн бүтээлдээ тодорхойлжээ.

Эдгээрт байгаа хөнөөлийн хүч болон аюул, занал гэдэг нь улс, нийгэм, хувь хүн болон ямар нэгэн объектын бүтэц, үйл ажиллагааг алдагдуулах, сөргөөр нөлөөлөх хүчин зүйлийг агуулсан, хохирол учруулах чадвар бүхий хүчин зүйл буюу аюул юм.

Гамшгаас хамгаалах асуудал нь үндэсний аюулгүй байдалд хамаарах шаардлагыг нөхцөлдүүлж буй хүчин зүйлүүдийг дараах байдлаар тодорхойлж байна.

1.Аюулгүй байдлын агуулгын цар хүрээ өргөссөн. Орчин үеийн аюулгүй байдлын систем дэх онцлог бол нэг улс орны аюулгүй байдалд учирсан аюул занал тухайн улс орны хил хязгаараас хялбархан хальж, бүс нутаг, тэр ч байтугай олон улсын амар тайван байдлыг алдагдуулж болзошгүй болсон. Энэхүү шинэ бодит байдал нь аюулгүй байдлын агуулгын цар хүрээг өргөсгөхийн зэрэгцээ олон улсын аюулгүй байдлын хамтын ажиллагааны хэрэгцээ шаардлагыг улам бүр өсгөж байна. Өөрөөр хэлбэл, өнөө үед аюулгүй байдал нь зөвхөн нэг улсын бус харин улс хоорондын харилцааны түвшинд, улмаар дэлхий нийтийн түвшинд илрэх боллоо. Тиймээс улс орны аюулгүй байдлаа хангах тухай төсөөлөл нь бүс нутгийн, олон улсын болон дэлхийн аюулгүй байдлын үзэл баримтлалын үндэс болдог болжээ. Эндээс аюулгүй байдлын агуулгын цогц ойлголтод[138]:

- Дэлхий нийтийн аюулгүй байдлыг хангах, хамгаалах асуудал нь бүх хүн төрөлхтнийг бүхэлд нь хамарсан аюул заналд сөрөн зогсох тухай бөгөөд улс төвтэй, бүс, улс дамнасан олон улсын харилцааны хүрээнд яригдаж байгаа аюулгүй байдлын асуудал;
- Олон улсын болон бүсийн аюулгүй байдал нь үндэсний аюулгүй байдлыг улс хоорондын харилцаагаар хангах тухай асуудал;
- Хүний аюулгүй байдал нь шинэ үзэл хандлага болж байгаа бөгөөд хүнийг цэргийн болон цэргийн бус аюул заналаас хамгаалах өндөр чанартай амьдралын нөхцөлөөр хангах, хувь хүний иргэн, улс төр, нийгэм, эдийн засаг, соёлын эрх, эрх чөлөөг хүндэтгэн хамгаалах тухай улс төр, эдийн засаг, нийгмийн асуудлыг цогцоор нь багтаасан асуудал нь тус тус хамаарч байна.

Энэхүү аюулгүй байдлын агуулгын цар хүрээний өөрчлөлт нь төр улсын аюулгүй байдалд голлон төвлөрдөг “үндэсний аюулгүй байдал” нь хувь хүн, хамтын нийгэмлэгийг тэргүүнд тавьсан “хүний аюулгүй байдал” –ыг анхаардаг болж буйгаар тодорхойлогдож байгаа юм.

2. *Үндэсний аюулгүй байдалд нөлөөлөх аюулыг авч үзэх хандлага өөрчлөгдсөн*.

[138] БХЭШХ (2019) Монгол Улсын аюулгүй байдал: онол, аргазүй, орчны шинжилгээ, УБ, х.21

Аюулгүй байдлын агуулга дахь “Хүний аюулгүй байдал” руу хандсан шилжилт нь аюулгүй байдалд сөргөөр нөлөөлдөг уламжлалт цэргийн аюулын явцуу хүрээнээс хальж, аюулгүй байдлын асуудалд цэргийн бус бусад хүчин зүйлийг хамааруулан цогц байдлаар хандахыг шаардаж байна. Өөрөөр хэлбэл, уламжлалт аюул болох цэргийн аюул болон уламжлалт бус аюулын хүчин зүйлийн аль алиныг нь үндэсний аюулгүй байдлыг хангахад харгалзаж үзэх болсон явдал юм.

Аюулгүй байдлын уламжлалт бус аюулд хамаарах хүчин зүйлийг эрдэмтэн Д.Мягмар[139] “Хүний амьдрах орчны бохирдол, байгалийн гамшигт үзэгдэл, дэлхийн цаг уурын дулаарал, нэн халдварт өвчний тархалт, ядуурал, цагаачлал, үндэстэн дамнасан зохион байгуулалттай гэмт хэрэг, авилга, бүх төрлийн зэвсэг, тэсрэх болон мансууруулах бодисын зөөвөр, цөмийн түүхий эд, материал хулгайлах, дамжуулан худалдаалах оролдлого, олон улсын терроризм...” гэж, Доктор Д.Бат-Эрдэнэ[140] “Хүрээлэн буй орчны бохирдол, байгалийн гамшигт үзэгдэл, дэлхийн цаг уурын дулаарал, нэн халдварт өвчний тархалт, олныг хамарсан ядуурал, цагаачлал, үндэстэн дамнасан зохион байгуулалттай гэмт хэрэг, мансууруулах бодисын зөөвөр, цөмийн түүхий эд, материал хулгайлах, дамжуулан худалдаалах, үйлдвэрлэх оролдлого, хүний наймаа гэх мэт улс орны хилийн шугамаар хязгаарлагддаггүй уламжлалт бус аюулын хүрээ...” гэж тус тус тодорхойлсон. Эндээс байгалийн аюулт үзэгдэл, хүний буруутай үйл ажиллагаанаас үүдсэн гамшиг нь аюулгүй байдалд нөлөөлөх уламжлалт бус аюулын нэг төрөл гэдэг нь тодорхойлогдож байна.

Эдгээрээс нэгтгэн дүгнэвэл өнөө цагт хүний аюулгүй байдлыг чухалчилж, түүнд сөргөөр нөлөөлөх уламжлалт бус аюул буюу тодруулбал гамшгийн асуудлыг үндэсний аюулгүй байдалд авч үзэж байгаа нь гамшгаас хамгаалах стратегийг үндэсний аюулгүй байдлыг хангахад гүйцэтгэх хувь нэмрийг улам бүр тодотгож байна.

Үндэсний аюулгүй байдалд нөлөөлөх аюул нь дотоод, гадаад эх үүсвэртэй байх бөгөөд өнөө үед энэхүү аюул нь даяарчлал, нөөц баялгийн төлөөх тэмцэл болон уур амьсгалын өөрчлөлт, дэлхийн дулаарлын нөлөөллөөр өдрөөс өдөрт өсөн нэмэгдэх болов. Аюул ийнхүү нэмэгдэж байгаа нь улс орныг аюулгүй байдлаа хангах, түүнээс хамгаалах арга замыг бий болгох, түүнийгээ улам бүр хүчирхэгжүүлэхийг нөхцөлдүүлж байгаа юм. Энэ хэрэгцээ, шаардлагын үүднээс улс орон бүр үндэсний аюулгүй байдлаа хангах бодлого, стратегийг боловсруулж, янз бүрийн арга замаар түүнийгээ хэрэгжүүлж байдаг.

---

[139] Д.Мягмар “Монгол Улсын аюулгүй байдлын гадаад орчин”, Мянганы хөгжлийн зорилтуудад суурилсан үндэсний хөгжлийн цогц бодлого боловсруулах асуудалд., Онол практикийн бага хурлын эмхэтгэл. УБ., 2006, х.263

[140] Д.Бат-Эрдэнэ “Монгол Улсын үндэсний аюулгүй байдал ба батлан хамгаалах бодлого, үйл ажиллагааны үрдүн”, МонголУлсын Үндэсний аюулгүй байдал-үндэсний язгуур эрх ашиг, сонирхол 20 жил, онол практикийн бага хурлын эмхэтгэл., УБ., 2012, х.16

Эдгээр арга замын сонгодог хэлбэр нь үндэсний аюулгүй байдлын стратеги, үзэл баримтлалыг боловсруулан гаргаж улс орон бүр өөрсдийн нөхцөл байдалдаа нийцүүлэн хэрэгжүүлэх стратеги, чиглэлийг тогтоох нь түгээмэл байна. Учир нь аюулгүй байдлын объект болох улс, нийгэм ба хувь хүний үндэсний аюулгүй байдалд эзлэх байр суурь болон үүрэг нь нийгмийн харилцааны шинж чанар, улс төрийн тогтолцоо, гадаад дотоодын аюул заналын нөлөөгөөр хувьсан өөрчлөгдөх шинж чанартай байдагтай холбоотой. Тухайлбал, улс үндэсний хувьд онцгой чухал үе мөчид нийгмийн эсвэл төр улсын аюулгүй байдал зонхилох байр суурь эзэлдэг. Жам ёсоор улс төрийн нэг намын тогтолцоотой нийгэмд хувь хүний аюулгүй байдалд хангах ёстой гэсэн мөртлөө төр улсын аюулгүй байдлыг урьтал болгодог. Ардчилсан нийгэмд хувь хүний эрх чөлөө аюулгүй байдал илүү үнэ цэнэтэй байдаг тул төр улс болон нийгмийн аюулгүй байдал нь өөрийн зорилго биш, харин хувь хүний эрх чөлөө, аюулгүй байдлыг хангах үүргийг гүйцэтгэдэг[141] гэх зэргээр аюулгүй байдлыг хангах стратегийн үндэс нь өөр өөр байж болдог байна.

Үндэсний аюулгүй байдлын тогтолцооны үндсийг тухайн улс орны үндэсний аюулгүй байдлын үзэл баримтлал бүрдүүлнэ[142]. Үндэсний аюулгүй байдлын үзэл баримтлал нь улс, нийгэм ба хувь хүний аюулгүй байдлыг хангах салбарт гадаад, дотоод улс төр, эдийн засаг, нийгэм, цэрэг-техник, байгаль орчин, мэдээллийн болон бусад төрлийн аюулаас хамгаалахад чиглэсэн албан ёсны үзэл бодлын цогц юм.

Манай улсын хувьд “Монгол Улсын Үндэсний аюулгүй байдлын үзэл баримтлал” хэмээх баримт бичгийг УИХ-аар 1994 онд түүхэнд анх удаа, 2010 онд хоёрдахь удаагаа батлан мөрдүүлсэн бөгөөд энэхүү баримт бичиг нь төр, нийгэм, эдийн засаг, иргэдийн аюулгүй байдлыг хамгаалахад удирдлага болох удаан хугацаагаар мөрдөх стратегийн чанартай, бусад хууль тогтоомжууд, бодлогын баримт бичгүүдийг боловсруулахад үндэс суурь болж ирсэн.

Гамшгаас хамгаалах стратеги нь үндэсний аюулгүй байдалтай хэрхэн хамааралтай, харилцан уялдаатай болохыг өмнө дурдсан үе үеийн үндэсний аюулгүй байдлын үзэл баримтлалын хүрээнд авч үзэж тодорхойллоо.

[141] https://spravochnick.ru/politologiya/obespechenie_nacionalnoy_bezopasnosti/
[142] БХЭШХ (2019) Монгол Улсын аюулгүй байдал: онол, аргазүй, орчны шинжилгээ, УБ, х.32

Хүснэгт 30. Үндэсний аюулгүй байдалд гамшгийн үзүүлэх нөлөөллийг тусгасан байдлын шинжилгээ

<table>
<tr><th colspan="2" rowspan="2">Үндэсний аюулгүй байдлын бүрэлдэхүүн хэсэг</th><th colspan="6">Аюулын ангилал</th></tr>
<tr><th colspan="4">I. Байгалийн гаралтай аюулт үзэгдэл</th><th colspan="2">II. Хүний үйл ажиллагаанаас үүдэлтэй аюул</th></tr>
<tr><th>1994 он</th><th>2010 он</th><th>1.Геологийн гаралтай</th><th>2.Ус, цаг уурын гаралтай</th><th>3.Биологийн гаралтай</th><th>4.Экологийн гаралтай</th><th>5.Технологийн гаралтай</th><th>6.Нийгмийн гаралтай</th></tr>
<tr><td>1.Монгол Улсын оршин тогтнохын аюулгүй байдал</td><td rowspan="3">1.Оршин тогтнохуйн аюулгүй байдал</td><td colspan="2">21.12-д байгаль, экологийн гамшиг гарах... /1994/</td><td>21.12-д хүн ба малын гоц халдварт өвчин гарч тархах /1994/</td><td>21.12-д ... экологийн гамшиг гарах... /1994/</td><td>-</td><td>20.4-д Монгол Улс, түүний ард иргэдийн эсрэг алан хядах, хорлон сүйтгэх...үйл ажиллагаа явуулах /1994/</td></tr>
<tr><td>2.Монгол соёл иргэншлийн аюулгүй байдал</td><td>-</td><td>-</td><td></td><td>-</td><td>-</td><td>-</td></tr>
<tr><td>3.Хүн ам, удмын сангийн аюулгүй байдал</td><td>-</td><td>-</td><td>49.1-д ...гоц халдварт өвчин орж ирэх /1994/
50.1-д хүн, амьтны гоц халдварт өвчин гарах /1994/</td><td>-</td><td>49.1-д агаар, ус болон газрын хөрсөөр дамжин цацраг идэвхт бодис, химийн бохирдол, хүчиллэг бороо... орж ирэх /1994/</td><td>-</td></tr>
<tr><td>4.Эдийн засгийн аюулгүй байдал</td><td>2.Эдийн засгийн аюулгүй байдал</td><td>-</td><td>-</td><td>-</td><td>34.1-д Экологийн бодлого алдагдах... /1994/</td><td>-</td><td>-</td></tr>
</table>

5.Шинжлэх ухаан, технологийн аюулгүй байдал		-	-	-	-	-	-
6.Нийгэм-төрийн байгууллын аюулгүй байдал	3.Дотоод аюулгүй байдал	26.10-д байгалийн ноцтой гамшигт нэрвэгдэх, /1994/		26.10-д ... хүн амыг олноор хамарсан өвчин гарах /1994/	-	-	-
7.Иргэдийн эрх, эрх чөлөөний аюулгүй байдал	4.Хүний аюулгүй байдал	3.4.3.5. Орон сууц, үйлдвэрлэл, үйлчилгээний барилга, инженерийн байгууламжийн газар хөдлөлтийн тэсвэрлэлтэд үнэлгээ өгч... /2010/	-	3.4.1.4. Өргөн тархалттай, шинэ болон сэргэж байгаа халдварт өвчний ... халдварыг эрт илрүүлэх, тархалтаас сэргийлэх /2010/ 3.4.1.5. Халдварт өвчний нийтийг хамарсан тархалт, гамшгийн үед авах арга хэмжээний бэлэн байдлыг хангаж, урьдчилан сэргийлэх /2010/	-	-	-

8.Экологийн аюулгүй байдал	5.Хүрээлэн байгаа орчны аюулгүй байдал	-	53.1-д ... хур тунадасны хэмжээ, хуваарил алт өөрчлөгдөх, ган, зудтай жилийн тоо нэмэгдэх. .. /1994/;	53.2-д ... хүн амьтныг олноор хөнөөх өвчин тахал гарах, ой мод, бэлчээрийн ургамлыг устгах хортон мэрэгчид, хорхой шавьж олшрох /1994/.	53.1-дэлхийн уур амьсгалын өөрчлөлтийн улмаас цөлжилт эрчимжих... /1994/ 3.5.2.1. Уур амьсгалын өөрчлөлт, цөлжилтөд дасан зохицох, сөрөг үр дагаврыг зөөлрүүлэх /2010/	53.2-д хил дамжин агаар, усаар орж ирэх цацраг идэвхжил, химийн бодисын бохирдол, хүчиллэг бороо ихсэх,.... /1994/ 3.5.4.5. Химийн хорт болон аюултай бодис, ... ионжуулагч цацрагийн үүсгүүр... /2010/	-
		3.5.5.1. Байгалийн болон хүний хүчин зүйл, техникийн гаралтай гамшгийн төрөл тус бүрээр эрсдэлийн үнэлгээ хийж, эрсдэлийг бууруулах арга хэмжээ авна. /2010/					
9.Мэдээл -лийн аюулгүй байдал	6.Мэдээл-лийн аюулгүй байдал	-	-	-	-	-	-

Тайлбар: Хүснэгтийг П.Дамдин Үндэсний аюулгүй байдалд байгалийн гамшгийн үзүүлэх нөлөөг бууруулах арга замыг боловсронгуй болгох нь судалгаанд үндэслэн боловсруулав.

Хүснэгтээр үзүүлсэн харьцуулсан шинжилгээнээс дараах дүгнэлтүүд гарч байна:

Нэгд, Үндэсний аюулгүй байдалд гамшгийн үзүүлж болох нөлөөллийг 1994 оны болон 2010 оны “Монгол Улсын Үндэсний аюулгүй байдлын үзэл баримтлал”-д аль алинд нь авч үзсэн байна. Ингэхдээ 1994 оны “Монгол Улсын Үндэсний аюулгүй байдлын үзэл баримтлал”-ын хувьд “Монгол Улсын оршин тогтнохын аюулгүй байдал”, “Монгол соёл иргэншлийн аюулгүй байдал”, “Хүн ам, удмын сангийн аюулгүй байдал”, “Эдийн засгийн аюулгүй байдал”, “Шинжлэх ухаан, технологийн аюулгүй байдал”, “Нийгэм-төрийн байгууллын аюулгүй байдал”, “Иргэдийн эрх, эрх чөлөөний аюулгүй байдал”, “Экологийн аюулгүй байдал”, “Мэдээллийн аюулгүй байдал” гэсэн 9 бүрэлдэхүүн хэсэгтэй байгаагийн 5 хэсэгт нь буюу 55%-д гамшгийн асуудлыг авч үзжээ. 2010 оны “Монгол Улсын Үндэсний аюулгүй байдлын үзэл баримтлал”–д үндэсний аюулгүй байдал нь "оршин тогтнохуйн аюулгүй байдал", "эдийн засгийн аюулгүй байдал", "дотоод аюулгүй байдал", "хүний аюулгүй байдал", "хүрээлэн байгаа орчны аюулгүй байдал", "мэдээллийн аюулгүй байдал" гэсэн 6 үндсэн хэсгээс бүрдэхээр тодорхойлсны 2 бүрэлдэхүүн хэсэгт нь хамааруулж авч үзсэн нь 33%-ийг эзлэх болж өмнөх үзэл баримтлалд гамшгийн үзүүлэх нөлөөллийн ач холбогдол буурсан байна.

Эндээс гамшгаас үүдэлтэй сөрөг нөлөөлөл нь үндэсний аюулгүй байдлын бүрэлдэхүүн хэсгүүдийн 30-аас дээш хувьд нь нөлөө үзүүлэхээр байна гэсэн дүгнэлтийг гаргах боломжтойг харж болох юм.

Хоёрт, үндэсний аюулгүй байдалд гамшгийн үзүүлэх нөлөөллийг гамшгийн төрлөөр нь авч үзэж шинжилбэл, байгалийн гаралтай аюулт үзэгдэл нь 1994 оны үндэсний аюулгүй байдлын 9 хэсгээс 5-д нь, 2010 оны үзэл баримтлалын 6 хэсгээс 2-д нь нөлөөлнө гэж тодорхойлсон бол хүний үйл ажиллагаанаас үүдсэн аюул 1994 оны үндэсний аюулгүй байдлын 9 хэсгээс 3-д нь, 2010 оны үзэл баримтлалын 6 хэсгээс 2-д нь нөлөөлөхөөр байгаагаас харахад үндэсний аюулгүй байдалд байгалийн аюулт үзэгдлээс үүдсэн гамшгийн нөлөөлөл их байна. Харин гамшгийн нийтлэг 6 төрлөөр ангилж үзэхэд биологийн гаралтай гамшгийн нөлөөлөл бусад төрлөөс харьцангуй их нөлөөтэй байхаар тодорхойлогджээ. Эндээс байгалийн гамшгийн аюулаас ҮАБ-д үзүүлэх сөрөг нөлөөлөл бусад аюулынхаас илүү их байна гэж үзэх үндэслэл харагдаж байна.

Гуравт, Дэлхий дахинд тохиолддог дөч гаруй төрлийн гамшгийн арав гаруй төрөл нь манай орны нутаг дэвсгэрийг бүхэлд нь болон хэсэгчлэн хамарч тохиолдсоор ирсэн бөгөөд сүүлийн жилүүдэд урьд өмнө гарч байгаагүй шинэ төрлийн аюулууд ч тохиолдох болсон. Иймд үндэсний аюулгүй байдалд ноцтой аюул учруулж болох гамшгийн аюулын төрлийг өөрийн орны онцлогт нийцүүлэн онцгойлон авч үзэх хэрэгтэй байна. Өөрөөр хэлбэл, тохиолдож болох байгалийн аюулт үзэгдэл, ослыг үндэсний аюулгүй байдалд үзүүлэх нөлөө, ач холбогдлын зэргээр нь эрэмбэлэх шаардлага байгаа

Дөрөвт, Монгол Улсын Үндэсний аюулгүй байдлын үзэл баримтлалд “Монгол Улсын үндэсний аюулгүй байдал гэж Монгол Улсын үндэсний язгуур ашиг сонирхлыг хангах гадаад, дотоод таатай нөхцөл бүрдсэн байхыг хэлнэ”[143] гэж заасан байдаг.

Үндэсний ашиг сонирхлыг дотоод ач холбогдлоор нь үндэсний язгуур ашиг сонирхол, үндэсний амин чухал ашиг сонирхол, үндэсний чухал ашиг сонирхол[13.] гэж ангилсныг анхаарч үзвэл гамшигт үзэгдлүүд нь үндэсний язгуур ашиг сонирхол, үндэсний амин чухал ашиг сонирхолд аюул учруулж болзошгүй хүчин зүйлүүдэд хамаарах нь харагдаж байна[144].

Эдгээрээс харахад, үндэсний аюулгүй байдлыг хангахад гамшгаас хамгаалах стратегийг боловсруулах асуудал хамааралтай нь тодорхой байна.

Аливаа гамшиг улс үндэсний аюулгүй байдал, улс төр, эдийн засгийн тогтвортой байдалд сөргөөр нөлөөлдөг. Гамшиг тохиолдсон улс орны Засгийн газар хүнд нөхцөл, дарамтад үйл ажиллагаагаа явуулдаг ч гэсэн хүн амыг хамгаалах, тэдгээрийн амьдралын хэвийн байдлыг хангах асуудалд анхааралтай хандах шаардлагатай байдаг. Ялангуяа гамшигт нэрвэгдсэн хүн амын амьдралын наад захын чухал хэрэгцээг хангах талаар авч хэрэгжүүлэх үйл ажиллагаандаа Засгийн газар алдаа гаргавал тэр нь эцсийн дүндээ улс төрийн шинж чанартай эсэргүүцэлтэй тулгарахад хүрнэ. Гамшиг улс орны хөгжил дэвшилд ноцтой хохирол учруулдаг. Ялангуяа дэд бүтцийн болон үйлдвэр үйлчилгээ, хөдөө аж ахуйн салбарт ихээхэн хохирол учруулдаг байна[145]. Иймд гамшгийн одоогийн болон ирээдүйн болзошгүй аюул, эрсдэлийг тодорхойлж бууруулах арга хэмжээ авч түүнийг хүлцэх хэмжээнд байлгах, улс орны нийгэм, эдийн засгийг хямралт нөхцөл байдалд оруулахгүй байх нь аливаа төр засгийн үндсэн үүрэг болоод зогсохгүй үндэсний аюулгүй байдлыг хангах нэг хүчин зүйл болдог.

Зарим судлаачдын үзэж байгаагаар аюулгүй байдлын онол, үзэл баримтлал, аргазүйд томоохон өөрчлөлт гарч, аюулгүй байдлыг хангах үндсэн үйл ажиллагаа бол аюулгүй байдалд нөлөөлж буй аюулын чиг хандлагын судалгаа, дүн шинжилгээ юм. Энэ нь аюулгүй байдалд заналхийлж буй аюулын хэлбэрийн агуулга, шинж чанар өөрчлөгдөж, өргөжих, шинэ чиглэл рүү шилжиж буй зэрэг үйл явцыг ойлгож мэдэхийн тулд аюулгүй байдалд заналхийлж буй хэлбэрүүдийг олж тогтоох явдал гэжээ.[146] Тиймээс аюулгүй байдлын орчны өөрчлөлт, хандлагыг тодорхойлоход хамгийн эхлээд “эрсдэлийг ойлгох” шаардлагатай[147] болж

[143] http://www.nsc.gov.mn

[144] Д.Мягмар, Г.Сүхээ. Үндэсний аюулгүй байдлын үзэл баримтлал: Шинэ нөхцөл байдал, тодотгон шинэчлэх шаардлага. Стратеги судлал. УБ., 2006. №3/35 т 5-22

[145] Ник Картер, Гамшгийн менежмент,Англи хэлнээс орчуулсан Ш.Болдбаатар, УБ, 2005 он х-69.

[146] Д.Уламбаяр, Аюугүй байдлын орчин үеийн үзэл баримтлалын шинэ чиг хандлагын дүн шинжилгээ, 2019 он.https://www.humanities.mn/fileman/Uploads/MD_lecture/Ulambaya.

[147] О.Үржин, Бүс нутгийн аюулгүй байдлын орчинд гарч буй өөрчлөлт, хандлага УБ, 2019

байгаатай холбоотойгоор үндэсний аюулгүй байдлын орчны шинжилгээ нь эрсдэлийн үнэлгээн дээр тулгуурлах ёстой.

Үндэсний аюулгүй байдлын хүрээнд гамшгийн асуудлыг авч үзэх удирдлага зохицуулалтын объект нь үндэсний аюулгүй байдалд аюул учруулахуйц гамшгийн эрсдэл болж байна.

Монгол Улсын хувьд дэлхийн уур амьсгалын өөрчлөлт, улам бүр ойр, ойрхон давтагдах болсон байгалийн гамшиг, мал сүргийн тооны хурдацтай өсөлт, уул уурхайд тулгуурласан эдийн засгийн хөгжил, хүн амын хэт бөөгнөрөл, хотжилтын эрчимжилт зэрэг нь улс орон, аж ахуйн нэгж байгууллага, хувь хүнийг аливаа аюулт үзэгдэл, осолд эмзэг өртөмтгий болгож улмаар үндэсний аюулгүй байдал, тогтвортой хөгжилд нөлөөлөх эрсдэлийг бий болгож байгаа билээ.

Нийгмийн нэг тогтолцооноос нөгөөд шилжих шилжилтийг бий болгосон сүүлийн 30 жилд Монгол Улс нь Үндэсний аюулгүй байдлын онол, үзэл баримтлалаа хоёр удаа шинэчилсэн байна. Энэхүү үе үеийн үндэсний аюулгүй байдлын үзэл баримтлал нь дэлхий нийтийн аюулгүй байдлын онол, аргазүйн шинэ хандлагад нийцэж эрсдэлийн үнэлгээнд тулгуурлахыг суурь зарчмаа болгож иржээ. Тухайлбал, Монгол Улсын үндэсний аюулгүй байдлын үзэл баримтлалд "Үндэсний аюулгүй байдлыг хангах үндсэн арга хэрэгсэл нь баттай мэдээлэл, нарийн судалгаа, тооцооны үндсэн дээр үйл явдлын өрнөлт хөгжлийг урьдаас харж, урьдчилан сэргийлэх арга хэмжээ авах явдал мөн"[148], "Аюулгүй байдалд хандлага, түүнийг хангах ажиллагаа нь мэдлэг, мэдээлэл, дүн шинжилгээнд суурилна"[149] гэж заасан байна.

Үндэсний аюулгүй байдлыг хангах зарчмаас гадна үндэсний аюулгүй байдлын арга замын хүрээнд эрсдэлд суурилах үзэл хандлага тусгалаа олж хөгжсөн. Тухайлбал, 1994 онд батлагдсан Үндэсний аюулгүй байдлын үзэл баримтлалын Монгол улсын оршин тогтнохын аюулгүй байдал, Иргэдийн эрх-эрх чөлөөний аюулгүй байдал, Хүн ам,удмын сангийн аюулгүй байдал, Экологийн аюулгүй байдал зэрэг бүрэлдэхүүн хэсгүүдийн хүрээнд Монгол улсын үндэсний аюулгүй байдалд байгаль, экологийн гай гамшиг гарах, хүн ба амьтны гоц халдварт өвчин тархах, Дэлхийн уур амьсгалын өөрчлөлтийн улмаас цөлжилт эрчимжих... ган зудтай жилийн тоо нэмэгдэх, озоны давхарга нимгэрэх зэрэг сөргөөр нөлөөлөх хүчин зүйлүүдийг тодорхойлоод гоц халдварт өвчин гарах... үед зохих хязгаарлал тогтоох, *байгалийн гамшиг, гэнэтийн аюулаас сэргийлэх,тэмцэх, ямар ч нөхцөлд хохирол багатай даван туулах тогтолцоо бий болгох*ыг аюулгүй байдлыг хангах арга зам мөн гэжээ.

Харин 2010 онд батлагдсан Үндэсний аюулгүй байдлын үзэл баримтлалд хүний аюулгүй байдал, хүнсний аюулгүй байдал, амьдрах орчны аюулгүй байдал, хүрээлэн байгаа орчны аюулгүй байдлын бүрэлдэхүүн хэсгүүдийн хүрээнд

[148] Монгол Улсын үндэсний аюулгүй байдлын үзэл баримтлал. УБ., 1994, 11 дүгээр заалт
[149] Монгол Улсын үндэсний аюулгүй байдлын үзэл баримтлал. УБ., 2010, 1.2.4 дүгээр заалт

аюулгүй байдалд сөргөөр нөлөөлж болох хүчин зүйлүүдийг уур амьсгалын өөрчлөлт, газрын доройтол, биологийн олон янз байдлын хомстол, орчны бохирдол гэзэд "гамшиг, онцгой нөхцөл байдлын үед... хүн амд тусламж үйлчилгээг шуурхай хүргэх чадавхыг дээшлүүлэх", "гамшгийн үед хэрэглэх стратегийн хүнсний бүтээгдэхүүний улсын нөөцийг... бүрдүүлэх замаар хүнсний хангамжийн баталгааг хангах", "уур амьсгалын өөрчлөлт, газрын доройтлын сөрөг үр дагаврыг зөөлрүүлэх; биологийн олон янз байдлын хомстлоос сэргийлэх, орчны бохирдол, *байгалийн аюулт үзэгдэл, гамшгийн эрсдэлийг бууруулах"* нь аюулгүй байдлыг хангах арга зам мөн гэж тодорхойлсон.

Үүнээс үзэхэд 1994 оны Үндэсний аюулгүй байдлын үзэл баримтлалд аюулгүй байдлыг хангах арга зам нь *иргэдийн эрх чөлөөнд хязгаарлалт тогтоох, гамшиг, аюулаас сэргийлэх, тэмцэх, хохирлыг даван туулах тогтолцоог бий болгоход* анхаарч байсан бол 2010 оны Үндэсний аюулгүй байдлын үзэл баримтлалд аюулгүй байдлыг хангах арга замд гамшиг, онцгой нөхцөл байдлын үед хүн амд тусламж үйлчилгээг үзүүлэх чадавхыг дээшлүүлэх, гамшгийн үеийн стратегийн нөөц хангамжийг хангах, аливаа сөрөг үр дагаврыг зөөлрүүлэх, сэргийлэх*, байгалийн аюулт үзэгдэл, гамшгийн эрсдэлийг бууруулах* зэрэг үйл ажиллагааг тодорхойлсон байна.

Зураг 58. 1994 оны Үндэсний аюулгүй байдлын үзэл баримтлалын бүрэлдэхүүн хэсгүүдэд сөргөөр нөлөөлөх гамшигтай холбоотой хүчин зүйлүүд ба аюулгүй байдлыг хангах арга замууд хоорондын хамаарал

Аюулгүй байдлыг хангах арга зам:
Гамшиг онцгой нөхцөл байдлын үед хүн амд тусламж үйлчилгээг үзүүлэх чадавхыг бэхжүүлэх
Гамшгийн үеийн стратегийн нөөцийн хангамжийг хангах
аливаа сөрөг үр дагаврыг зөөлрүүлэх, сэргийлэх, байгалийн аюулт үзэгдэл, гамшгийн эрсдэлийг бууруулах

өргөөр нөлөөлөх гамшигтай холбоотой хүчин зүйлүүд ба аюулгүй байдлыг хангах арга замууд хоорондын хамаарал

Монгол Улсын Үндэсний аюулгүй байдлын үзэл баримтлал (2010) баримт бичгийн 3.4 дэх Хүний аюулгүй байдал болон 3.5 дахь Хүрээлэн байгаа орчны аюулгүй байдлыг хангах хүрээнд байгалийн болон хүний хүчин зүйл, техникийн гаралтай гамшиг нь үндэсний аюулгүй байдалд нөлөөлөх хүчин зүйл болохыг тодорхойлсон. Тодруулбал, тус баримт бичигт "Монгол хүний эрүүл, аюулгүй амьдрах таатай орчин, нөхцөлийг бүрдүүлэх, хүнсний аюулгүй байдлыг хангах, амьдрах орчин, орон байрны аюулгүй нөхцөлийг баталгаажуулах, гэмт хэрэг, халдлагын золиос болохоос хамгаалах нь хүний аюулгүй байдлыг хангах үндэс мөн" гэж томьёолж Хүний аюулгүй байдлыг хангах 4 арга замыг тодорхойлсны 2-д нь буюу Эрүүл амьдрах нөхцөлийг бүрдүүлэх арга замын хүрээнд шинэ болон сэргэж байгаа халдварт өвчний аюулаас хамгаалах, Амьдрах орчны аюулгүй байдлыг хангах арга замын хүрээнд барилга, байгууламжид үзүүлэх газар хөдлөлтийн аюулаас хамгаалах арга замыг тус тус тодорхойлж өгсөн.

Мөн "Байгаль орчны тэнцвэрийг хадгалж, усны нөөцийг хамгаалах, уур амьсгалын өөрчлөлт, газрын доройтлын сөрөг үр дагаврыг зөөлрүүлэх, биологийн олон янз байдлын хомсдолоос сэргийлэх, орчны бохирдол, байгалийн аюулт үзэгдэл, гамшгийн эрсдэлийг бууруулах нь хүний эрүүл оршин амьдрах, хүрээлэн байгаа орчны аюулгүй байдлыг хангах үндэс мөн" гэж томьёолж Хүрээлэн байгаа орчны аюулгүй байдлыг хангах таван арга зам тодорхойлсны тав дахь арга зам нь "байгалийн аюулт үзэгдэл, гамшгийн эрсдэлийг бууруулах"-д чиглэсэн байна. Байгалийн аюулт үзэгдэл, гамшгийн эрсдлийг бууруулах дараах 3 арга замыг томьёолж өгсөн[150]:

[150] Монгол Улсын үндэсний аюулгүй байдлын үзэл баримтлал. УБ., 2010, 3.5.5 дугаар заалт

- Байгалийн болон хүний хүчин зүйл, техникийн гаралтай гамшгийн төрөл тус бүрээр эрсдэлийн үнэлгээ хийж, эрсдэлийг бууруулах арга хэмжээ авна.

- Гамшгийн менежментийн тогтолцоог бэхжүүлж эмзэг байдлыг бууруулах ажлыг үндэсний хэмжээнд зохион байгуулж, төв, орон нутгийн төрийн байгууллага, мэргэжлийн байгууллага, хувийн хэвшил, иргэдийн оролцоог хангаж ажиллах нөхцөлийг бүрдүүлж, чадавхыг бэхжүүлнэ.

- Байгалийн аюулт үзэгдэл, болзошгүй гамшгийг тандан судлах, урьдчилан мэдээлэх арга, технологи нэвтрүүлэх, хяналт-шинжилгээний сүлжээний тасралтгүй ажиллагааг хангах техник хэрэгсэл, хүний нөөцийг системтэйгээр бэлтгэж, мэдээллийг хэрэглэгчид шуурхай хүргэх арга замыг боловсронгуй болгон эртнээс сэрэмжлүүлэх чадавхыг бүрдүүлнэ.

Энэ нь Монгол Улсын Үндэсний аюулгүй байдлын орчинд уламжлалт бус аюулын нэг хэлбэр болох гамшиг түүний тодорхойгүй байдлыг илэрхийлэх гамшгийн эрсдэл онцгой ач холбогдолтой гэдгийг илтгэнэ.

Монгол Улсын гадаад орчны өөрчлөлт, улс орны дотоодод эдийн засаг, дэд бүтцийн хүрээнд нэгэнт бий болсон хийгээд шинээр бүрдэж буй нөхцөл байдлыг сайтар бодолцон үндэсний аюулгүй байдалд шууд нөлөөлж болох гамшигтай холбоотой гадаад, дотоод хүчин зүйлүүдийг гүнзгийрүүлэн судлах, мөн түүнчлэн аюулгүй байдлыг хангах арга замыг оновчтой тодорхойлох шаардлага зүй ёсоор тавигдаж байна.

Улс орны аюулгүй байдлыг хангах, энэ талаар баримталж буй бодлого, зорилтыг хэрэгжүүлэхэд олон улсын болон бүс нутгийн аюулгүй байдлын орчин, түүний өөрчлөлтийн чиг хандлага нэн чухал хүчин зүйл юм. Учир нь орчин үеийн гамшиг, хямралууд нь улам бүр үндэстэн дамнасан шинжтэй болж байна. Тэдгээрийн эх үүсвэр урьдын адил орон нутаг эсвэл бүс нутгийн түвшинд байгаа хэвээр боловч үр дагавар нь дэлхийн бүхэл бүтэн бүс нутаг, цаашлаад тив, дэлхийг хамрах боломжтой болсныг харгалзан үзэх нь зүйтэй.

“Монгол Улсын үндэсний аюулгүй байдал гэж Монгол Улсын үндэсний язгуур ашиг сонирхлыг хангах гадаад, дотоод таатай нөхцөл бүрдсэн байхыг хэлнэ”[151] гэж зааснаас харахад байгалийн аюулт үзэгдэл, гамшгийн эрсдэлийг бууруулснаар Монгол Улсын үндэсний язгуур ашиг сонирхлыг хангах дотоод таатай нөхцөлийг бүрдүүлнэ гэж дүгнэж болохоор байна.

6.3.3.Тогтвортой хөгжлийн үзэл баримтлал ба гамшгаас хамгаалах стратеги

Байгаль, эдийн засаг, нийгмийг цогцоор нь хөгжүүлэх асуудал анхлан өнгөрсөн зууны эхэн үеэс эхлэн яригдаж ирсэн хэдий ч 1992 он хүртэл дэлхийн хэмжээний асуудал болон тавигдаж чадаагүй байна. 1992 онд Бразил улсын Рио Де Жанейро хотноо болсон НҮБ-ын “Байгаль орчин, хөгжил” сэдэвт бага хурлаар тогтвортой хөгжлийн үзэл баримтлалыг дэлхий дахинаа хүлээн зөвшөөрч,

[151] http://www.nsc.gov.mn

дэлхийн хөгжлийн цаашдын чиг хандлага болгон улс орны тэргүүнүүд үзэл бодлоо нэгтгэж, энэ хурлаар дэлхий дахины тогтвортой хөгжлийн хөтөлбөрийг анх баталсан.

Тогтвортой хөгжлийг шийдвэр гаргах явцад эдийн засаг, нийгэм, байгаль орчны тулгамдсан асуудлуудыг цогцоор тусгаж, ирээдүй хойч үеийнхний хэрэгцээгээ хангах боломжийг хязгаарлалгүйгээр өнөөдрийнхөө хэрэгцээг хангах үйл ажиллагаа гэж товчхон тайлбарлаж болох юм.

Энэ үеэс эхлэн Тогтвортой хөгжлийн асуудал дэлхий нийтийн хөгжлийн үзэл баримтлал болж энэ чиглэлийн олон баримт бичиг, тунхаглал гарч бодит биеллээ олж байна. Үүний нэг нь 2000 онд АНУ-ынНьюЙорк хотноо дэлхийн 147 улсын төрийн тэргүүнүүд чуулж баталсан "Нэгдсэн үндэстний Мянганы тунхаглал" буюу Мянганы хөгжлийн зорилт (МХЗ)-ууд юм. НҮБ-ын Мянганы тунхаглалыг хэрэгжүүлэх замын зурагт Мянганы хөгжлийн зорилтод хүрэхэд гамшгийн эрсдэлийг бууруулах нь ихээхэн чухал болохыг онцлон тэмдэглэж, улмаар гамшгийн эрсдэлийг бууруулах үйл ажиллагааг хөгжлийн аливаа бодлого, шийдвэр, төлөвлөлтөд тусгаснаар 2015 он гэхэд дэлхий нийтээрээ хүрэхийг зорьж буй Мянганы хөгжлийн зорилтод хүрэх боломж бүрдэнэ (ISDR, 2005) гэж үзсэн.

Мянганы тунхаглалаар товчхондоо ирж буй шинэ мянганд хүн төрөлхтний хөгжлийн өмнө тулгамдаж буй асуудлуудыг нэгтгэн тодорхойлж, тэдгээрийг даван туулах дараах зорилтуудыг дэвшүүлсэн юм.

Мянганы хөгжлийн зорилтууд:

- Ядуурал, өлсгөлөнг бууруулах.
- Бүх нийтээрээ ерөнхий боловсрол эзэмших
- Хүйсийн тэгш байдлыг дэмжин хөгжүүлж, шийдвэр гаргах түвшинд эмэгтэйчүүдийн оролцоог нэмэгдүүлэх.
- Хүүхдийн эндэгдлийг бууруулах.
- Эхчүүдийн эрүүл мэндийг сайжруулах.
- БЗДХ/ХДХВ/ДОХ, хумхаатай тэмцэх, бусад өвчнийг бууруулах.
- Байгаль орчны тогтвортой байдлыг хангах.
- Хөгжлийн төлөө дэлхий нийтийн түншлэлийг хөгжүүлэх.

Дэлхий нийтийг эдгээр Мянганы хөгжлийн зорилтдоо хүрэхэд гамшиг хэрхэн саад, бэрхшээл учруулж байгааг "Гамшигт өртөхгүй Мянганы хөгжлийн зорилтууд: гамшгийг багасгаж хөгжилд хүрэх нь[152]" танилцуулгад дараах байдлаар тодорхойлсон байдаг.

Хүснэгт 31. Мянганы хөгжлийн зорилтуудад гамшгийн үзүүлэх сөрөг нөлөө

[152] Disaster proofing the Millenium Development Goals (MDGs), UN, ADPC, 2010

	Зорилт	Гамшгийн үзүүлэх сөрөг нөлөө
1	Ядуурал, өлсгөлөнг бууруулах	Хүмүүсийг амьжиргааны эх үүсвэрээс нь салгаж, төлөвлөгдөөгүй асар их зарлага бий болгодог учраас гамшиг ядуурлыг бууруулах үйл хэрэгт хамгийн их бэрхшээлийг үүсгэдэг.
2	Бүх нийтээрээ ерөнхий боловсрол эзэмших	Бүх төрлийн гамшиг боловсрол олгох үйл явцыг хойш нь татаж байна. Гамшигт өртсөн гэр бүлийн хувьд хүүхдээ сургуульд явуулах нь хоёрдогч асуудал болдог. Амьдардаг газраасаа өөр газарт нүүж суурьшихаас өөр аргагүй нөхцөл байдалд хүрснээс хүүхдүүд сургуульдаа үргэлжлүүлэн суралцах боломжгүй болно.
3	Хүйсийн тэгш байдлыг дэмжин хөгжүүлж, шийдвэр гаргах түвшинд эмэгтэйчүүдийн оролцоог нэмэгдүүлэх	Гамшгийн улмаас учирдаг олон сөрөг нөлөөлөлд эмэгтэйчүүд байнга өртөж байдаг. Гэр бүлийн хүрээнд хийдэг өдөр тутмын ажлын ачаалал гамшгийн үед улам ихээр нэмэгдэхээс гадна эмэгтэйчүүд гадуурхагдаж, хүчирхийлэлд ихээр өртдөг.
4	Хүүхдийн эндэгдлийг бууруулах	Насанд хүрэгчидтэй харьцуулахад гамшгийн үед хүүхдүүд ихээр эндэж, амиа алддаг. Гамшгийн дараах нүүлгэн шилжүүлэлтийн үед эхчүүд, хүүхдүүд хоол тэжээлийн дутагдалд орох, бусдад гадуурхагдах, тусламжаас хоцрох гэх мэт шалтгааны улмаас амаржсан эх, дөнгөж төрсөн нярай хүүхэд эрсдэлд ордог. Цэвэр ус, бие засах газар хангалтгүйгээс халдварт өвчнөөр өвчлөх, амь насаа алдах эрсдэл улам нэмэгддэг.
5	Эхчүүдийн эрүүл мэндийг сайжруулах	Жирэмсэн болон хөхүүл эхчүүд гамшигт өртөмтгий эмзэг бүлгийнхэн юм. Жирэмсэн эмэгтэйчүүд гамшгаас болж дутуу төрөх, бага жинтэй хүүхэд төрүүлэх, дөнгөж төрсөн хүүхдээ алдах, хүнд, аюултай, эрүүл ахуйн шаардлага хангаагүй орчинд хүүхдээ төрүүлэх гээд маш олон эрсдэлтэй учирдаг.
6	БЗХӨ/ХДХВ/ДОХ, хумхаатай тэмцэх, бусад өвчнийг бууруулах	Гамшгийн үед эмнэлэг, эрүүл мэндийн дэд бүтцэд ихээхэн хохирол учирдаг. Чичрэг, халуун хумхаа, суулгалт зэрэг халдварт өвчнүүд тархсанаас, хохирол улам нэмэгдэж тухайн гамшгийн улмаас нас барсантай тэнцэх хэмжээний хүн энддэг байна. Гамшигт өртсөн газраас ажил хайж ирсэн эрэгтэйчүүд бэлгийн эмх замбараагүй амьдралд ордог, ядуурал эмэгтэйчүүдийг биеэ үнэлэхэд хүргэдэг зэрэг олон шалтгаанаас болж ДОХ-ын халдвар тархах явдал гамшгийн үеэр ихэсдэг байна.
7	Байгаль орчны тогтвортой байдлыг хангах	Гамшиг нь бэлчээр, хөрс, ой мод, ус, ургамал амьтан байгалийн голлох нөөцийг их хэмжээгээр сүйтгэдэг. Байгаль орчны тогтвортой байдлыг хангах зорилтын хүрээнд хүрээлэн буй орчны бохирдол, ойн хомсдол, цөлжилт, хортон шавьжийн тархалт, ой хээрийн түймэр зэрэг байгалийн гамшигт илүү анхаарлаа хандуулж, тэмцэх шаардлага урган гарч ирж байна.
8	Хөгжлийн төлөө дэлхий нийтийн түншлэлийг хөгжүүлэх	Хандивлагчдаас үзүүлдэг хөгжлийн тусламжийн хөтөлбөрийн ихэнх нөөц гамшгийн дараах сэргээн босгох үйл ажиллагаанд зарцуулагддаг. Хөгжиж буй болон буурай эдийн засагтай орны хөгжилд энэ нь ихээхэн сөрөг нөлөө үзүүлнэ.

НҮБ-ын Мянганы тунхаглалыг хэрэгжүүлэх замын зурагт Мянганы хөгжлийн зорилтод хүрэхэд гамшгийн эрсдэлийг бууруулах нь ихээхэн чухал болохыг онцлон тэмдэглэж энэ үзэл санаагаа дараах зургаар илэрхийлсэн байдаг.

Эх сурвалж: НҮБ-ын Гамшгийг бууруулах олон улсын стратеги (UNISDR)

Зураг 59. Гамшгийн эрсдэлийг бууруулах замаар
Мянганы хөгжлийн зорилт (МХЗ)-д хүрэх нь

НҮБ-ын Гамшгийг бууруулах олон улсын стратегийн газраас гаргасан дээрх зурагт гамшгийн эрсдэлийг бууруулах үйл ажиллагааг хөгжлийн аливаа бодлого, шийдвэр, төлөвлөлтөд тусгах буюу харгалзан үзсэнээр 2015 он гэхэд дэлхий нийтээрээ хүрэхийг зорьж буй Мянганы хөгжлийн зорилтууд биелэгдэх боломж бүрдэнэ гэдгийг тодорхойлж харуулсан юм.

Мянганы тунхаглалын хэрэгжилтийн хүрээнд хөгжлийн зорилтуудыг биелүүлэхэд чиглэсэн бүхий л үйл ажиллагаанд гамшгийн эрсдэлийг бууруулах асуудлыг харгалзан үзэхэд ихээхэн ахиц дэвшил гарсан ч энэ хугацаанд гамшиг тогтвортой хөгжлийг бий болгох хүчин чармайлтад саад учруулсаар байлаа. Үүний шалтгааныг гамшгийн эрсдэлийг бий болгож буй далд хүчин зүйлс болох уур амьсгалын өөрчлөлт, ядуурал зэргийг шийдвэрлэхгүйгээр тогтвортой хөгжил хангагдах боломжгүй гэдэгтэй холбож авч үзсэн байна. Үүнтэй холбоотойгоор тогтвортой хөгжлийг хангана гэдэг нь тухайн нийгэм гамшгийг даван туулах чадвартай байх явдал бөгөөд энэхүү чадварыг бий болгоход гамшгийн эрсдэлийг бууруулах, уур амьсгалын өөрчлөлтөд дасан зохицох асуудлыг хамтатган авч үзэх нь нэн чухал гэдэгтэй дэлхий нийт санал нэгдэж чадсан юм.

Өмнөх Мянганы хөгжлийн зорилтуудыг залгамжилж 21-р зууны хүмүүс, гариг ертөнцийн дүрмийг тогтоосон, улмаар дэлхий ертөнц 2030 он гэхэд ямар байхыг тодорхойлж өгсөн “Тогтвортой хөгжлийн хөтөлбөр-2030” баримт бичгийг 2015 оны 9 дүгээр сарын 25-наас 27-нд Нью-Йорк хотноо хуралдсан НҮБ-ын тогтвортой хөгжлийн дээд хэмжээний чуулга уулзалтаар батлсан. Энэ хөтөлбөр нь тогтвортой хөгжлийн 3 тулгуур болох эдийн засаг, нийгэм, байгаль орчныг

тэнцвэртэйгээр хөгжүүлэх үндсэн зорилгыг тодорхойлсон өнөө цагийн хамгийн чухал баримт бичиг бөгөөд энэ баримт бичгийн хүрээнд эх дэлхийн тогтвортой хөгжлийг хангах үүргийг хүн төрөлхтөн хүлээгээд байна.

Гамшгийн эрсдэлүүд эдийн засаг, нийгмийн хөгжилд сөргөөр нөлөөлж байгаа өнөөгийн нөхцөлд тогтвортой хөгжилд хүрэх боломжгүй. Уур амьсгалын өөрчлөлтийн улмаас давтамж болон эрчим нь нэмэгдэж буй байгалийн гамшгийн сөрөг нөлөө нь аль ч улс орон аль ч салбарт хамааралтай. Байгалийн гамшигт урьдчилан бэлтгэх нь нэн чухал боловч асуудлыг төгс шийдэхэд хангалтгүй юм. Тогтвортой хөгжлийн хөтөлбөр 2030-ийг хэрэгжүүлэх үндсэн нөхцөл нь гамшгийн эрсдэлийг бууруулах асуудал мөн гэдгийг засгийн газар, оролцогч талууд зөвшөөрсний ачаар Тогтвортой хөгжлийн хөтөлбөр-2030 баримт бичгийн 17 зорилтын 9-д нь гамшгийн эрсдэлийг бууруулах асуудал шууд ба дам байдлаар агуулагдсан байна (UNDRR 2016).

Тогтвортой хөгжлийн зорилтод гамшигтай холбоотой ямар асуудал тусгагдсан байгааг болон тогтвортой хөгжлийн зорилтод хүрэхэд гамшгийн үзүүлэх нөлөөллийг дараах хүснэгтэд тоймлон харуулав.

Хүснэгт 32. ТХЗ дахь гамшигтай холбоотой зорилтууд, ТХЗ-д гамшгийн үзүүлэх нөлөөлөл

Зорилго	Гамшиг, гамшгийн эрсдэлтэй холбоотой зорилтууд	Гамшгийн үзүүлэх нөлөөлөл
Зорилго 1: Ядуурлыг устгах	Зорилт 1.5: 2030 он гэхэд ядуу болон эмзэг бүлгийн эрсдэлийг даван туулах чадварыг нэмэгдүүлж, тэдний цаг уурын холбоотой гамшигт үзэгдэл, эдийн засаг, нийгэм, байгаль орчны хүндрэл, гамшигт эмзэг өртөмтгий байдлыг бууруулах	Эд хөрөнгийн хохирол, үйлчилгээний тасалдал нь ядуурал, тэгш бус байдлыг бий болгох
Зорилго 2: Өлсгөлөнг зогсоох	Зорилт 2.4: ...уур амьсгалын өөрчлөлт, эрс тэс цаг агаар, ган зуд, үер бусад гамшигт үзэгдэлд дасан зохицох чадавхыг бэхжүүлэх, газар хөрсний чанарыг тасралтгүй сайжруулах хөдөө аж ахуйн арга туршлагыг нэвтрүүлэх	Хүний эрүүл мэнд, мал амьтан, бэлчээр, ургацад хохирол учирч хүнсний хангамжид нөлөөлснөөр хүнсний аюулгүй байдал алдагдах
Зорилго 3: Эрүүл мэндийг дэмжих	Зорилт 3d: Урьдчилан сэрэмжлүүлэх, эрсдэлийг бууруулах олон улсын болон үндэсний эрүүл мэндийн эрсдэлийг удирдах зорилгоор, бүх улс орнууд, ялангуяа хөгжиж буй улс орнуудын чадавхыг бэхжүүлэх	Эдийн засгийн өсөлт саарч, нийгмийн суурь үйлчилгээ тасалдсанаар эрүүл мэндийн үйлчилгээний чанар муудах
Зорилго 4: Чанартай боловсролыг дэмжих	Зорилт 4a: Хүүхэд, хөгжлийн бэрхшээл, жендерийн мэдрэмжтэй боловсролын байгууллагыг бэхжүүлэн сайжруулж, хүн бүрийг аюулгүй хүртээмжтэй, үр дүнтэй суралцах орчноор хангах	Эдийн засгийн үйл ажиллагаа, засаглалд нөлөөлснөөр суурь үйлчилгээ болон боловсролын хүртээмж алдагдах
Зорилго 9: Инновац болон дэд бүтцийг хөгжүүлэх	Зорилт 9.1 ба 9.4: тогтвортой бөгөөд даван туулах чадвартай дэд бүтцүүдийг бий болгох, үйлдвэрийг хүчитгэх	Хүн амын суурьшлын экосистем, эд хөрөнгө, дэд бүтцэд ноцтой хохирол учрах

	9.a – тогтвортой, даван туулах чадвартай дэд бүтцийн хөгжлийг дэмжихийн тулд африкийн орнууд, далайд гарцгүй хөгжиж буй орнууд, буурай хөгжилтэй орнууд болон арлын жижиг орнуудад санхүүгийн болон техникийн дэмжлэг үзүүлэх	
Зорилго 11: Ээлтэй хот, иргэдийн оролцоог дэмжих	Зорилт 11.5: 2030 он гэхэд нас барсан болон байгалийн гамшигт өртсөн хүмүүсийн тоог үлэмж хэмжээгээр бууруулж, ядуу болон эмзэг бүлгийн хүн амыг голлон анхаарч байгалийн гамшиг түүний дотор устай холбоотой гамшгийн улмаас ДНБ-тэй харьцуулсан эдийн засгийн алдагдлыг бууруулах Зорилт 11.b: уур амьсгалын өөрчлөлтийг бууруулах, дасан зохицох, гамшгийг даван туулах чадварыг бэхжүүлэхэд чиглэсэн нэгдсэн бодлого, төлөвлөгөөг батлан хэрэгжүүлдэг хот, хүн амын суурьшлын тоог нэмэгдүүлэх ...	Экосистемийг бохирдуулах, хот суурин газрын гамшгийг даван туулах чадварыг алдагдуулах шалтгаан болох
Зорилго 13: Уур амьсгалын өөрчлөлтийн үр нөлөөг багасгах	Зорилт 13.1: бүх улс орнуудад уур амьсгалтай холбоотой аюул, байгалийн гамшигт дасан зохицох чадавх, даван туулах чадварыг бэхжүүлэх Зорилт 13.3: уур амьсгалын өөрчлөлтийг бууруулах, дасан зохицох, нөлөөллийг бууруулах болон эрт зарлан мэдээлэх чиглэлд хүний болон институцийн чадавх, бүх нийтийн мэдлэг ойлголтыг нэмэгдүүлэх, боловсрол олгох	Уур амьсгалын өөрчлөлтөөс үүдсэн гамшгийн улмаас ядуурал, тэгш бус байдал даамжирч, улмаар хүн амын шилжилт хөдөлгөөн ихсэх
Зорилт 15. Хуурай газрын экосистемийг хамгаалах	Зорилт 15.3: 2020 гэхэд цөлжилттэй тэмцэх, эвдэрч талхлагдсан газар, хөрс, түүний дотор цөлжилт, ган, үерийн улмаас доройтсон газрыг сэргээх, газрын доройтлыг саармагжуулсан дэлхий ертөнцийг бий болгохыг эрмэлзэх	Экосистем, экосистемийн үйлчилгээний гамшгийг даван туулах чадварыг алдагдуулах, сүйрүүлэх

Монгол Улсын Засгийн газар Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагаас баталсан “Тогтвортой хөгжлийн хөтөлбөр-2030”-ийг бүрэн дүүрэн дэмжиж улс орны хөгжлийн бодлого төлөвлөлтийг нэгдсэн удирдлага, зохицуулалтаар хангах зорилгоор "Монгол Улсын Тогтвортой хөгжлийн үзэл баримтлал 2030"-ыгэдийн засаг, нийгэм, байгаль орчин, засаглал гэсэн 4 үндсэн чиглэлтэйгээр боловсруулж, уг баримт бичгийг Монгол Улсын Их Хурал 2016 оны 2 дугаар сарын 5-ны өдрийн 19 дүгээр тогтоолоор батлан гаргасан юм.

Гамшгаас хамгаалах асуудал энэхүү “Монгол Улсын тогтвортой хөгжлийн үзэл баримтлал-2030” баримт бичгийн 2.3.2 дахь Уур амьсгалын өөрчлөлтөд дасан зохицох хэсгийн *“Уур амьсгалын өөрчлөлтөд дасан зохицох үндэсний чадавхыг бүрдүүлж, цаг агаарын аюулт үзэгдэл, байгалийн гамшгийн эрсдэлээс урьдчилан сэргийлэх тогтолцоог бэхжүүлнэ”* гэсэн зорилтоор тодорхойлогдож байсан.

Засгийн газраас улс орны хөгжлийн сүүлийн 30 жилийн алдаа, оноогоо дүгнэж, цаашид буюу ирэх 30 жилийн зорилгоо тодорхойлсон урт хугацааны хөгжлийн үзэл баримтлалыг боловсруулах шийдвэр гаргасны дагуу “Алсын хараа-2050” Монгол Улсын урт хугацааны хөгжлийн бодлого хэмээх баримт бичгийг боловсруулж, УИХ-ын 2020 оны 5 дугаар сарын 13-ны өдрийн 52 дугаар

тогтоолоор батлуулсан. Энэ баримт бичигт Монгол улсын тогтвортой хөгжлийн зорилтууд нь агуулгаараа тусгагдсан тул өмнө дурдсан "Монгол Улсын тогтвортой хөгжлийн үзэл баримтлал-2030" баримт бичгийг хүчингүй болгосон байна.

Монгол Улсын урт хугацааны хөгжлийн үзэл баримтлалын гол цөм нь Монгол хүн байж хөгжлийн бодлогын зорилго бүр монгол хүний сайн сайхан байдлыг дээшлүүлэхэд чиглэх[153] бөгөөд нийт 9 зорилго, нийт 50 зорилттой ба 2021-2030 он, 2031-2040 он, 2041-2050 он гэсэн 3 үе шаттай[154]гаар хэрэгжих юм.

Дэлхий нийтийн тогтвортой хөгжлийн үзэл баримтлалд нийцсэн, үндэсний онцлогийг тусгасан энэхүү урт хугацааны хөгжлийн бодлогын баримт бичигт гамшгаас хамгаалах асуудал хэрхэн тусгагдсан байдлыг аюулгүй байдал, эрсдэл, гамшгаас хамгаалах асуудал гэсэн өргөн хүрээгээр авч үзэж шинжилсэн үр дүнг дараах хүснэгтэд үзүүлэв.

Хүснэгт 33. "Алсын хараа-2050" Монгол Улсын урт хугацааны хөгжлийн бодлого"-дгамшгаас хамгаалах асуудал туссан байдал

Зорилго	Зорилт, үйл ажиллагааны чиглэл	Үе шат		
		I	II	III
Нэг.Үндэсний нэгдмэл үнэт зүйл	Зорилт 1.1 4.Түүх, соёлын дурсгал, урлагийн бүтээл, утга зохиолд тулгуурлан үндэсний бахархлыг сэргээж, биет болон биет бус өвийг хадгалан хамгаалж, өвлүүлж хэвшинэ.	+		
Хоёр. Хүний хөгжил	Зорилт 2.5 1.Орон сууц, ногоон байгууламжийн стандартыг мөрдөж, эрүүл баталгаат амьдрах орчныг бий болгоно.	+		
Гурав. Амьдралын чанар ба дундаж давхарга	Хамаарах арга хэмжээ тусгагдаагүй			
Дөрөв. Эдийн засаг				
Тав. Засаглал				
Зургаа. Ногоон хөгжил	Зорилт 6.4. 3.Уур амьсгалын өөрчлөлтөд дасан зохицох, тэсвэрлэх чадавхыг бэхжүүлж, үүсэж болзошгүй эрсдэлийг бууруулна. 3.Уур амьсгалын өөрчлөлтөөс үүдэлтэй сөрөг үр дагаврыг багасгах, гамшгийн эрсдэлийг бууруулах үндэсний хөтөлбөрийг шинэчилж хэрэгжүүлнэ.	+	+	
Долоо.Амар тайван, аюулгүй нийгэм	Зорилт 7.3. 3.Орон нутгийн гамшгаас хамгаалах чадавхыг нэмэгдүүлэн, тогтолцоог бэхжүүлж, улсын хэмжээний гамшгийн эрсдэлийн түвшнийг бүрэн тодорхойлно. 3.Хот төлөвлөлтөд гамшгийн эрсдэлийг тооцох, гамшгаас сэргийлэх үндэсний болон орон нутгийн чадавхыг бэхжүүлж, гамшигт тэсвэртэй дэд бүтцийг бий болгосон байна.	+	+	

[153]Монгол улсын Засгийн газар, Алсын хараа 2050 Монгол Улсын урт хугацааны хөгжлийн үзэл баримтлал, 2019, УБ, х.28

[154]МонголУлсынИхХурлын 2020 оны 52 дугаартогтоолын 1 дүгээрхавсралт

Найм. Бүс, орон нутгийн хөгжил	Зорилт 8.1. 5.Орон нутгийн мэдээлэл болон цаг агаарын урьтаж анхааруулах мэдээг малчдад дамжуулж бэлэн байдалд орох боломж бүрдүүлэх мэдээлэл холбооны эргэх холбоо бүхий цогцолборыг аймгууд, аюулын эрсдэл өндөртэй зарим сумдад үе шаттайгаар байгуулсан байна.	+		
	Зорилт 8.3. 1.Хөдөө аж ахуйн үйлдвэрлэлд ногоон эдийн засгийн зарчмыг баримтлан уур амьсгалын өөрчлөлтөд дасан зохицох, эрсдэл даах чадавхыг бэхжүүлж, даатгал, бүртгэл, мэдээлэлд суурилсан ухаалаг системийг хөгжүүлнэ.	+		
Ес. Улаанбаатар ба дагуул хот	Зорилт 9.2. 6.Уур амьсгалын өөрчлөлтийн сөрөг нөлөөллийг даван туулах, гамшгийг эрт илрүүлэх, тэсвэрлэн гарах чадавхыг бэхжүүлнэ. 3.Хотын хэмжээнд үүсэх байгалийн гамшиг, цаг агаарын өөрчлөлт, болзошгүй аюулт үзэгдэл, ослын үеийн мэдээлэл, харилцаа холбооны тогтолцоо, нөөцийн удирдлагын бэлтгэл арга хэмжээг бүрэн хангасан эрсдэлгүй хот болно.	+		+
	7 зорилтод хамаарах 10 үйл ажиллагаа	7	2	1

Гамшгаас хамгаалах асуудал энэхүү урт хугацааны хөгжлийн 9 зорилгын 6-д нь шууд ба шууд бусаар тусгалаа олжээ. Тодруулбал, манай улс ирэх 30 жилийн хугацаанд гамшгаас хамгаалах чиглэлээр 6 зорилго, түүнийг хэрэгжүүлэх 7 зорилтод хамаарах 10 үйл ажиллагааны чиглэлийг баримталж ажиллана гэдгийг энэхүү шинжилгээнээс харж болно. Эдгээр 10 үйл ажиллагааны чиглэлийн 7 нь 2021-2030 онд, 2 нь 2031-2040 онд, 1 чиглэл нь 2041-2050 онд хэрэгжих юм.

Монгол Улсын урт хугацааны хөгжлийн үзэл баримтлал нь аргазүйн хувьд *байгаль, нийгэм, эдийн засаг* гэсэн тогтвортой хөгжлийн үзэл баримтлалын төгс гурвалсан холбоост тулгуурласан, улс орны тогтвортой хөгжлийг хангах арга замыг тогтоосон, үндэсний онцлогийг хадгалсан *үндэсний үнэт зүйл, үндэсний аюулгүй байдал, сайн засаглал* гэсэн дотоод тулгуур 3 хүчин зүйлийг агуулсан хөгжлийн загвараар илэрхийлэгдсэн байна.

Алсын хараа 2050 Монгол Улсын урт хугацааны хөгжлийн үзэл баримтлал бүтээлд “Дэлхий нийтийн хөгжлийн үзэл баримтлалын дагуу Монгол Улсын урт хугацааны хөгжлийн үзэл баримтлалын суурь эхлэлийн цэг нь *ногоон хөгжил* байх бөгөөд байгаль орчны нөөц бололцоо, газарзүйн байршлын давуу тал дээрээ үндэслэн *эдийн засаг*, дэд бүтэц, бүс нутгийг хөгжүүлнэ. Улмаар эдийн засгийн хөгжлийн үр дүнд бий болгосон баялгийг хүндээ хүргэж *нийгмийн хөгжлийг* бий болгоно. Нийгмийн хөгжлөө дагаж бий болох ухамсартай, боловсролтой иргэд ирээдүйд байгаль орчноо зохистой ашиглах болно” гэж тогтвортой хөгжлийн гол тулгуур гурвалжинг тодорхойлж өгчээ. Мөн бүтээлд энэхүү тулгуур гурвалжингийн дотор талд ногоон хөгжил, эдийн засгийн хөгжил, нийгмийн хөгжлийн үр нөлөөг хүндээ хүргэх дотоод тулгуур бүтцийг үндэснийхээ онцлогт тулгуурлан үндэсний үнэт зүйл, үндэсний аюулгүй байдал, сайн засаглал гэсэн

гурвалаар мөн тодорхойлж өгсөн. Энд, эдийн засгийн хөгжлийг нийгмийн хөгжилд хүргэх арга зам нь засаглал байх ба нийгмийн хөгжлийн үр дүнд үндэсний нэгдмэл үнэт зүйлээ эрхэмлэсэн, нийгмийн оролцоотой иргэдийг төлөвшүүлснээр ногоон хөгжлийн үндэс суурь тавигдана. Ногоон хөгжлийн болон эдийн засгийн хөгжлийн бодлого нь үндэсний аюулгүй байдлын бодлого дээр тулгуурлах болно гэж хөгжлийн загварыг тайлбарлажээ (Зураг 61).

Монгол Улсын хөгжлийн загварт тогтвортой хөгжлийг хангахад аюулгүй байдлын асуудал чухлаар тавигдсан байгаа нь улс орны үндэсний аюулгүй байдалд нөлөөлж болох уламжлалт бус аюул болох гамшгийн эрсдэлийг бууруулахад ямар ч арга, технологийг хэрэглэсэн эцсийн үр дүн нь хүний амь нас, эрүүл мэндийг хэрхэн хамгаалснаар, байгаль орчны болон эдийн засгийн хохирлыг эрс бууруулж улс орны тогтвортой хөгжлийг хангаснаар хэмжигдэх болно гэдгийг харуулж байна. Энэ нь гамшгаас хамгаалах стратегийг тогтвортой хөгжлийн үзэл баримтлалтай уялдуулах, улс орны хөгжлийн чиг хандлагад нийцүүлэх, түүнчлэн гамшгаас хамгаалах стратегиудаас тогтвортой хөгжлийг хангахад хувь нэмэр оруулахуйц хамгийн зөвийг нь сонгож авах шаардлагатайг илтгэнэ.

Зураг 60. Монгол Улсын хөгжлийн загварын "Гол тулгуур гурвалжин[155]"-нд "Алсын хараа-2050" Монгол Улсын урт хугацааны хөгжлийн бодлого"-д туссан гамшгаас хамгаалах асуудлын хамаарах байдлын дүрслэл

[155] Монгол улсын Засгийн газар, Алсын хараа 2050 Монгол Улсын урт хугацааны хөгжлийн үзэл баримтлал, УБ, 2019, х. 27

6.3.4. Уур амьсгалын өөрчлөлт ба гамшгаас хамгаалах стратеги

Дэлхий нийтийн хэмжээнд тэргүүлэх зэргийн, тулгамдсан асуудлын нэг болсон уур амьсгалын өөрчлөлтийг сааруулах замаар дэлхийн дулаарлыг Цельсийн 2 хэмд хязгаарлах зорилт бүхий НҮБ-ын Уур амьсгалын өөрчлөлтийн суурь конвенцын Парисын хэлэлцээрийг дэлхий нийт 2015 онд батлан гаргасан.

Монгол Улс дэлхийн уур амьсгалын өөрчлөлтийн тулгамдсан асуудлыг шийдвэрлэх, Парисын хэлэлцээрээр хүлээсэн үүргээ хэрэгжүүлэх зорилгоор УИХ-ын 2016 оны 9 дүгээр сарын 1-ны өдрийн хуралдаанаар Уур амьсгалын өөрчлөлтийн тухай НҮБ-ын суурь конвенцийн Парисын хэлэлцээрийг соёрхон баталсан юм.

Уур амьсгалын өөрчлөлт нь хүн төрөлхтний өмнө нүүрлэсэн бодитой асуудал болж байгаа бөгөөд дэлхий нийтийн хэмжээгээр уур амьсгалын өөрчлөлтийн байгаль орчны төлөв байдал, улс орнуудын эдийн засаг, нийгмийн амьдралд үзүүлэх нөлөөлөл, үр дагавар, эрсдэл нь улс орон бүрд харилцан адилгүй байна. Дэлхийн улс орнууд уур амьсгалын өөрчлөлтийн бодлого боловсруулж, эдийн засаг, нийгмийн хөгжлийн бодлогын салшгүй нэг хэсэг болгож авч үзэх болсон. Уур амьсгалын өөрчлөлтийн бодлого хоёр үндсэн үзэл баримтлалтай. *Нэгд*, уур амьсгалын өөрчлөлтөөс гарч байгаа ноцтой үр дагаврыг бууруулахын тулд энэ өөрчлөлтөд хүргээд байгаа хүний хүчин зүйл болох *хүлэмжийн хийн ялгаралтаа эрс бууруулах, шингээлтийг нь сайжруулах;хоёрт*, нэгэнтээ явагдаад эхэлчихсэн уур амьсгалын өөрчлөлтийн улмаас бий болсон шинэ нөхцөлд нийцэн амьдрах буюу уур амьсгалын өөрчлөлтийг хамгийн хохирол багатайгаар даван туулах замаар *дасан зохицох* юм.

Евразийн эх газрын төвд сэрүүн уур амьсгалын бүсэд орших далайд гарцгүй Монгол улсын хувьд уур амьсгалын хувьсал, өөрчлөлт мэдэгдэхүйц илэрч үүний нөлөөгөөр сүүлийн тавиад жилд Монгол оронд бэлчээр доройтон цөлжих үйл явц идэвхжих, ургамлын зүйлийн бүрдэл цөөрөх, зэрлэг ан амьтдын тархцын бүс хумигдах, тоо толгой нь хорогдох, ой, хээрийн түймрийн давтагдал нэмэгдэх, тал хээрийн бүсэд усны нөөц хомсдох зэргээр байгаль орчны доройтол явагдаж байгаагийн зэрэгцээ уур амьсгалын гамшигт үзэгдэл, түүний дотор ган, зудын давтамж ойртож, эрч хүч нь нэмэгдэж байна[156].

Агаарын температур

Сүүлийн 70 шахам жилийн дотор Монгол орны нутаг дэвсгэр дээрх жилийн дундаж агаарын температур 2.14^{0}С-аар дулаарчээ. Агаарын дулаан хүйтний хувьд илт мэдэгдэж байгаа нэг онцлог өөрчлөлт бол халуун өдрийн тоо

[156] БОАЖЯ, Дэлхийн уур амьсгалын өөрчлөлтийг сааруулахад МонголУлсын оруулах хувь нэмэр, 2015, УБ, х.14

(30^{0}C, 33^{0}C) огцом нэмэгдэж байгаа явдал юм. Халуун өдрийн тооны өсөлт монгол орны нутгийн зүүн хагаст болоод Их нууруудын хотгороор нэмэгдсэн бол Алтай, Хангайн уулархаг нутгаар өсөлт даруй бага байна.

Зураг 61. Монгол орны хэмжээгээр дундажласан жилийн дундаж агаарын температурын олон жилийн явц[157] (1961-1990 оны нормоос хазайсан утгаар)

Хур тунадас

Монгол орны нутаг дэвсгэрт өвлийн хур тунадас ерөнхийдөө нэмэгдэж, харин дулаан улирлын болон зуны хур тунадас буурч байна. Зураг 63-т жилийн нийлбэр хур тунадасны олон жилийн явцыг үзүүлэв.

Хур тунадасны өөрчлөлтийг нутаг дэвсгэрийн хувьд ялган авч үзвэл 1961 оноос хойш дулаан улирлын болон зуны хур тунадас Алтайн уулсын район, Алтайн чанад говь, нутгийн зүүн өмнөд хязгаараар ялимгүй өссөн, бусад бүх нутгаар жил тутам 0.1-2.0 мм-ийн хурдтай буурч байна. Хур тунадасны хамгийн их бууралт Монголын төвийн бүс нутагт ажиглагдаж байна.

Монгол орны ургамал ургалтын хугацааны хур тунадасны горимд орж байгаа бас нэг өөрчлөлт бол нийт хур борооны хэмжээний дотор аадар хур борооны хэмжээ нэмэгдэж байгаа явдал юм.

[157] П.Гомболүүдэв, Уур амьсгалын өөрчлөлтөд дасан зохицох асуудлыг гамшгийн эрсдлийг ууруулах үйл ажиллагаа, тогтвортой хөгжлийн зорилттой уялдуулах нь илтгэл, 2019

Зураг 62. Монгол орны жилийн нийлбэр хур тунадасны олон жилийн явц

Цаашдын хандлага

Монгол нутагт ажиглагдсан энэхүү уур амьсгалын өөрчлөлтийн чиг хандлага цаашдаа хадгалагдах магадлал өндөр байгааг доктор П.Гомболүүдэвийн боловсруулсан тооцооллоос харагдаж байна. Уг тооцоололд уур амьсгалын өөрчлөлтийн чиг хандлагыг Английн цаг уурын албаны уур амьсгалын судалгааны Хэдли-ийн төвийн уур амьсгалын HadCM3 загварын үр дүнг ашиглан, хүлэмжийн хийн ялгаралтыг хамгийн их ялгаралттай, дунд зэргийн ялгаралттай, хамгийн бага ялгаралттай гэсэн 3 хувилбараар монгол орны нутаг дэвсгэрийн хэмжээнд дундаж байдлаар агаарын температур, хур тунадасны өөрчлөлтийн ирээдүйн хандлагыг загварчилж гаргасан.

Эндээс үзэхэд агаарын температурын өсөлт 2.5-6.3^{o}С-аар нэмэгдэхээр байгаа бол хур тунадас ерөнхийдөө нэмэгдэх хэдий ч зуны хур тунадас зундаа бараг өөрчлөлтгүй /10 хувиас илүүгүй/ нэмэгдэх хандлагатай. Харин өвлийн хур тунадасны хэмжээ 15-50%-аар нэмэгдэхээр байна.

Ерөнхийд нь дүгнэвэл монгол оронд уур амьсгалын өөрчлөлтийн нөлөөгөөр өвлийн хүйтэн зөөлөрч цас их орох, харин зуны халуун нэмэгдэх, хур бороо бага хэмжээгээр нэмэгдэх хэдий ч агаарын температурын өсөлтөөс болоод ерөнхийдөө хуурайших дүр зураг харагдаж байна.

Монгол орны нутаг дэвсгэрт ажиглагдсан өнөөгийн УАӨ, ирээдүйн төсөөлөл, тэдгээрт үндэслэсэн байгаль, нийгэм, эдийн засгийн салбарын нөлөөлөл, эмзэг байдал, эрсдэлийн хураангуйг хамгийн сүүлийн үеийн судалгааны үр дүнг багтаасан “Монгол улсын уур амьсгалын өөрчлөлтийн үнэлгээний хоёрдугаар илтгэл” (MARCC, 2014)-ээс үзэхэд Монгол орны нутаг дэвсгэрт бүх улирлын агаарын температур цаашид тогтвортой нэмэгдэж дулаарах, хур тунадас өвөл нэмэгдэх хэдий ч, зуны улиралд нэмэгдхээргүйтөсөөлөгдөж байгаа явдал нь ерөнхийдөө уур амьсгалын ган, хуурайшлыг улам эрчимжүүлж, манай орны байгаль, нийгэм-эдийн засгийн салбарт шууд ба шууд бус байдлаар нөлөөлөхөөр байгааг тодорхойлжээ.

Зураг 63. Монгол орны уур амьсгалын ирээдүйн хандлага (хүлэмжийн хийн их, бага, дунд ялгаралттай үе) Эх сурвалж: П.Гомболүүдэв, Уур амьсгалын өөрчлөлтөд дасан зохицох асуудлыг гамшгийн эрсдэлийг бууруулах үйл ажиллагаа, тогтвортой хөгжлийн зорилттой уялдуулах нь илтгэл

Энэхүү УАӨ-ийн өнөөгийн болон ирээдүйн нөлөөллийн үнэлгээний үр дүнг үндэслэн манай орны ус, ойн нөөц, бэлчээр хөрс тэдгээрийн экосистем, нийгэм-эдийн засгийн салбараас хамгийн их өртөх магадлалтай нь мал аж ахуй, газар тариалан, хүний эрүүл мэнд, гамшгаас хамгаалах зэргийг тогтоосон[158]. Энэ нь манай орны хувьд уур амьсгалын өөрчлөлтийн нөлөөллөөс үүдсэн гамшгийн эрсдэлийг бууруулах, дасан зохицох шаардлага маш чухлаар тавигдах шаардлагатайг харуулна.

Хүснэгт 34. Монгол орон дахь УАӨ-ийн нөлөөлөл, түүнээс үүдсэн гамшгийн эрсдэл, эмзэг байдлын өөрчлөлт

Эрсдэлд хүргэж буй УАӨ-тэй холбоотой үзүүлэлтүүд	Өнөөгийн байдлаар гарсан гол өөрчлөлтүүд	Хамаарах гамшгийн эрсдэл	Цаашид гарах нөлөөлөл, эмзэг байдал

[158] БОАЖЯ, Дэлхийн уур амьсгалын өөрчлөлтийг сааруулахад МонголУлсын оруулах хувь нэмэр, 2015, УБ, х.18

-Дулаан улирлын температур нэмэгдэж, ууршилт ихсэж, хур тунадас буурсан, -Халуун өдрийн тоо нэмэгдэж, үргэлжлэх хугацаа уртассан, -Өвлийн улирлын хур тунадасны хэмжээ нэмэгдэх, -Гангийн давтагдал, эрчим нэмэгдсэн, хуурайшилтай үеийн үргэлжлэх хугацаа уртассан.	-Бэлчээрийн 90 гаруй хувь нь ямар нэг өөрчлөлтөд орсон, -Монгол улсын нутаг дэвсгэрийн 77.8% нь ямар нэг хэмжээгээр цөлжиж доройтсон. -Ган, зудын давтагдал нэмэгдэх хандлагатай ба хамгийн эрчимтэй нь 2002/2003, 2009/2010 онд тохиож, ДНБийг 6%-иас дээш бууруулсан -Ган, зудаас хамаарах том малын зүй бус хорогдол оны эхний малын тоотой харьцуулахад 2% ба энэ утга 1991-2011 оны хооронд жилд 0.25%иар нэмэгдэж байна,	Ган, зуд, цөлжилт	-бэлчээрийн ургамлын ургац байгалийн бүх бүсэд одоогийнхоос 10-40%-аар буурах, муудах, -Өвлийн улирлын цасны хэмжээ 40-50% нэмэгдэх -Ган, зудаас хамаарах малын зүй бус хорогдол 2050-аад оны үед 9.4% болж нэмэгдэх,
-Дулаан улирлын хур борооны хэмжээ буурч, ууршилт ихэссэн, -Хуурайшилтай үе, гангийн эрчим нэмэгдэж, үргэлжлэх хугацаа уртассан, -Хөрсний гүний температур нэмэгдсэн, -Өндөр уулын бүсийн уур амьсгал дулаарч байна.	-Ойгоор бүрхэгдсэн талбай 1999-2012 онд 4.1%-иар хорогдсон, -Ойн түймрийн давтагдал ихсэж, 1999-2012 онд шатсан талбай 13.3%-аар нэмэгдсэн, -Ойн хортон, хөнөөлт шавьжийн тархалт нэмэгдэж байна.	Ой, хээрийн түймэр Хортон шавьж тархах	-Ойн хөнөөлт, шавьжид өртөх талбай 2050 оны тувшинд 1.4-13 дахин нэмэгдэх магадлалтай, -Ойн түймэрт өртөх талбай 2030 оны үед 512 мян. га-аар нэмэгдэх
-Конвекцын гаралтай үзэгдлийн эрч хүч нэмэгдсэн, -Орчил урсгалын аномаль нөхцөлийн тохиолдол олширсон. -Хур борооны эрчим нэмэгдсэн.	-Гамшигт үзэгдлийн давтагдлыг сүүлийн 2 арван жилд хуваж харьцуулахад эхний арван жилд 75 орчим гамшигт үзэгдэл ажиглагддаг байсан бол дараагийн 10 жилд энэ тоо даруй 2 дахин нэмэгдсэн, -Богино хугацаанд үргэлжлэх аадар бороо, уруйн үер, нөөлөг салхи, мөндөр, аянга цахилгаан зэрэг үзэгдлийн давтагдал эрчимтэй нэмэгдэж нийгэм эдийн засагт учруулах хохирол 2 дахин нэмэгдсэн, -	Салхи шуурга, Үер, Аадар бороо, аянга	-Агаар мандлын гаралтай аюулт үзэгдлийн давтагдал энэ зууны дунд үе гэхэд одоогийнхоос 23-60%-аар нэмэгдэх, -Аюулт үзэгдлийн эрчим, давтамж ихэссэнээр дэд бүтэц, барилга байгууламж эвдэгдэх
-Дулаан улирлын температур нэмэгдэж	-Сүүлийн жилүүдэд малын шинэ өвчин 26,	Хүн, малын халдварт өвчин	-Дамжуулагчийн орчны өөрчлөлтөөр

ууршилт ихсэж, хур тунадас буурсан, -Хэт халуун, дулааны долгионы үргэлжлэх хугацаа уртассан.	дахин сэргэж байгаа 8, хүрээгээ тэлж байгаа 6 өвчин тогтоогдсон.		дамжих халдварт өвчний тоо олшрох.

Эх сурвалж: БОАЖЯ, УАӨ-ийн нөлөөлөл, эмзэг байдал, эрсдэлийн үнэлгээний хураангуйд үндэслэн боловсруулав

Хүснэгтээс харахад монгол орны нутаг дэвсгэрт уур амьсгалын өөрчлөлт нэгэнт явагдаад эхэлчихсэн байгаа бөгөөд манай орны нутаг дэвсгэрт тохиолддог байгалийн аюулт үзэгдлийн 80 гаруй хувьд /геологийн гаралтай аюулт үзэгдлээс бусад/ нь нөлөөлж, эдгээрээс байгаль, нийгмийн тогтолцоонд сөрөг нөлөөллүүд бий болох нь тодорхой байна. Иймээс уур амьсгалын өөрчлөлтөд дасан зохицох, гамшгийн эрсдэлийг бууруулах асуудлыг улсын хөгжлийн бодлого, төлөвлөлт, стратегийн баримт бичигтэй зайлшгүй уялдуулж авч үзэх шаардлага урган гарч байна.

Өнөөгийн байдлаар манай улсад УАӨ, гамшгийн эрсдэлийг бууруулахтай холбоотой асуудал үндэсний хөгжлийн бодлогын баримт бичигт тодорхой хэмжээнд тусгалаа олжээ. Тухайлбал, УИХ-аар 2014 онд батлсан “Ногоон хөгжлийн бодлого” болон УИХ-ын 2020 оны 52 дугаар тогтоолоор батлагдсан “Алсын хараа-2050” Монгол улсын хөгжлийн урт хугацааны бодлого”-д уур амьсгалын өөрчлөлтөд дасан зохицох, гамшгийн эрсдэлийг бууруулахтай холбоотой зорилт, арга хэмжээ дараах байдлаар тусжээ.

Хүснэгт 35. Уур амьсгалын өөрчлөлтөд дасан зохицох, гамшгийн эрсдэлийг бууруулах асуудал үндэсний хөгжлийн бодлогын баримт бичигт туссан байдал

Хөгжлийн баримт бичиг	Зорилго	Зорилт	Арга хэмжээ	Хуга цаа
Ногоон хөгжлийн бодлого 2014	Ногоон хөгжлийн үзэл санаанд тулгуурласан, иргэдийн оролцоог хангасан эдийн засгийн өсөлтийг бий болгосноор хүрээлэн байгаа орчны тогтвортой байдлыг хадгалан ирээдүй хойч үедээ өвлүүлж, үр өгөөжийг нь урт хугацаанд хүртэх боломжоор хангах нөхцөлийг бүрдүүлсэн хөгжингүй улс болно.	*Стратегийн зорилт 2.* Байгаль орчныг хамгаалах, нөхөн сэргээх ажлыг эрчимжүүлэн орчны бохирдол, доройтлыг бууруулж, экосистемийн тэнцвэрт байдлыг хадгална. *Стратегийн зорилт 4.* Ногоон ажил эрхлэлтийг дэмжиж, ядуурлыг бууруулан ногоон амьдралын хэв маягийг төлөвшүүлнэ.	3.2.3. уур амьсгалын өөрчлөлтийн сөрөг нөлөөг сааруулах, дасан зохицох үндэсний чадавхыг бэхжүүлэх; 3.4.6. байгалийн хүчин зүйл, баялгаас шууд хамаарал бүхий иргэдийн амьжиргааг сайжруулах төсөл, хөтөлбөрийг хэрэгжүүлж, уур амьсгалын	2021-2030

			өөрчлөлтийн сөрөг нөлөөллийг даван туулах чадавхыг бэхжүүлэх;	
“Алсын хараа-2050” Монгол Улсын урт хугацааны хөгжлийн бодлого 2020	Зорилго 6. Байгаль орчинд ээлтэй ногоон хөгжлийг эрхэмлэн экосистемийн тэнцвэрт байдлыг хадгалж, байгаль орчны тогтвортой байдлыг ханган үр өгөөжийг нь өнөө болон ирээдүй хойч үе хүртэх нөхцөлийг бүрдүүлж, хүний амьдралын чанарыг сайжруулна.	*Зорилт 6.4.*Нүүрстөрөгч багатай, бүтээмжтэй, хүртээмжтэй ногоон эдийн засгийг хөгжүүлж, уур амьсгалын өөрчлөлтийг сааруулах олон улсын хүчин чармайлтад хувь нэмэр оруулна.	3.Уур амьсгалын өөрчлөлтөд дасан зохицох, тэсвэрлэх чадавхыг бэхжүүлж, үүсэж болзошгүй эрсдэлийг бууруулна. 3.Уур амьсгалын өөрчлөлтөөс үүдэлтэй сөрөг үр дагаврыг багасгах, гамшгийн эрсдэлийг бууруулах үндэсний хөтөлбөрийг шинэчилж хэрэгжүүлнэ.	2021-2030 2031-2050
	Зорилго 9. Амьдрахад таатай, байгаль орчинд ээлтэй, хүн төвтэй ухаалаг хот болгон хөгжүүлнэ	*Зорилт 9.2.* Иргэдийн эрүүл, аюулгүй орчинд амьдрах нөхцөлийг бүрдүүлж, экосистемийн тэнцвэрт байдлыг хангасан, хүлэмжийн хийн ялгарал багатай ногоон технологи бүхий амьдралын таатай орчинтой хот болно.	6.Уур амьсгалын өөрчлөлтийн сөрөг нөлөөллийг даван туулах, гамшгийг эрт илрүүлэх, тэсвэрлэн гарах чадавхыг бэхжүүлнэ.	2021-2030

УАӨ-д дасан зохицох арга хэмжээ нь эмзэг салбаруудын өртөх байдал, эрсдэлийг бууруулж, дасан зохицох чадавхыг дээшлүүлэх ёстой. Энэ утгаараа энэ 2 баримт бичигт УАӨ-д дасан зохицох замаар гамшгийн эрсдэлийг бууруулах, гамшгийг даван туулах чадавхыг бэхжүүлэх асуудал томоохон байр суурь эзэлж байна.

Манай орны хувьд уур амьсгалын өөрчлөлттэй холбоотой шийдвэрлэвэл зохих олон асуудал байгаа боловч гамшгаас хамгаалах салбарын хувьд уур амьсгалын өөрчлөлтийн хүн ам, эд хөрөнгө, хүрээлэн буй орчин, эдийн засагт үзүүлэх таагүй сөрөг үр дагаврыг байж болох хамгийн бага хэмжээнд барих, учруулж болох хор хохирлыг урьдчилан таамаглах, эрсдэлийг бууруулах, нэгэнт өөрчлөгдөж байгаа уур амьсгалын нөхцөлд улс орны нийгэм, эдийн засгийн үйл

ажиллагаагаа зохицуулан зохион байгуулах, улмаар тогтвортой хөгжлийн бодлогын хэрэгжилтийг хангах явдал тэргүүн зэргийн ач холбогдолтой байх болно.

6.3.5. Гамшгаас хамгаалах стратегид нөлөөлөх нийгэм, эдийн засаг, технологийн хүчин зүйл

Гамшиг нь байгаль орчин, нийгэм, эдийн засгийн хүрээний олон асуудалтай холбоотой гэдэг нь судалгаа ба амьдралаар хэдийнээ нотлогдсон зүйл тул гамшгаас хамгаалах стратегид гадаад, дотоод орчны нөхцөл байдал, чиг хандлагыг харгалзан үзэх нь зүйн хэрэг.

Нийгмийн хүчин зүйл: Хүн амын өсөлт, нөөцийн хомсдол

Хүн амын 2020 оны тооллогын дүнгээр Монгол Улсын хүн ам 3.296.866, өрхийн тоо 897.427 болжээ. 2010 оны улсын ээлжит тооллогоос хойш Монгол улсын хүн ам жилд дунджаар 2.2 хувиар өссөн байна. Жилийн дундаж өсөлт өмнөх тооллогоос 0.7 пунктээр нэмэгдсэн нь хүн амын цэвэр өсөлт сүүлчийн арван жилд их байгаатай холбоотой юм.

Эх сурвалж: Монгол Улсын хүн амын тооллогын статистик мэдээ

Зураг 64. Монгол Улсын хүн амын тоо, тооллого явагдсан онуудаар

Хүн амын суурьшил Монгол Улсын хүн амын суурьшлыг бүсээр ангилж үзэхэд нийт хүн амын 46 хувь нь Улаанбаатар хотод, 19 хувь нь хангайн бүсэд, 16 хувь нь төвийн бүсэд, 13 хувь нь баруун бүсэд, 7 хувь нь зүүн бүсэд оршин сууж байна.Төв суурин газар уруу 1990-ээд оны эхэн үеэс эхэлсэн шилжилт сүүлийн 20 гаруй жилд үргэлжилсэн хэвээр байна. Ерөнхийдөө хүн амын шилжилт хөдөлгөөн Улаанбаатар руу чиглэж байгаа нь олон баримтаас харагддаг. Монгол Улсын хүн амын нягтрал 2000 онд нэг квадрат километр нутаг дэвсгэрт 1.5 хүн ногдож байсан

бол 2010 онд 1.7 хүн, 2020 онд 2.1 болж өссөн нь үндэсний түвшинд хүн амын ердийн цэвэр өсөлтийн нөлөө юм. Аймаг, нийслэлийн хүн амын нягтралын өөрчлөлтөд дээр дурдсан хүчин зүйлсээс гадна дотоод шилжих хөдөлгөөн ихээхэн нөлөөлсөн байна. Улаанбаатар хотын хүн амын нягтрал 2010 оноос 2020 оны хооронд 33.4 хувь, Орхон аймгийнх 28.0, Дархан-Уул аймгийнх 17.8 хувиар тус тус өссөн нь шилжих хөдөлгөөнтэй холбоотой.

Эх сурвалж: Монгол Улсын хүн амын тооллогын статистик мэдээ

Зураг 65. Монгол Улсын хүн амын суурьшлын ерөнхий байдал.

Монгол Улсын нийт нутаг дэвсгэрийн 0,3% эзлэх нутаг дэвсгэртэй Нийслэл хотод улсын нийт хүн амын 40,6% буюу 273.2 мянган өрхийн 1.491.3 мянган хүн төвлөрөн амьдарч байна. Цаашид Улаанбаатар хотын хүн ам улам бүр нэмэгдэх төлөвтэй байна (Хүснэгт 36).

Сүүлийн 10 жилийн хугацаанд нийслэлийн хүн ам 488.0 мянгаар нэмэгдэж, улсын нийт хүн амын 40 гаруй хувийг эзлэх болсон. Үүнээс Улаанбаатар хотын хүн ам 430,6 мянган хүнээр тус тус нэмэгджээ. Хотод шинээр нүүж ирсэн хүмүүсийн ихэнх нь гэр хороололд суурьшсан нь гэр хорооллыг ямар ч төлөвлөлтгүйгээр, хамгийн эрчимтэйгээр өргөжин тэлэхэд хүргэж, эзлэх талбай нь 2 дахин нэмэгдэн, 9752.0 га болж хотын суурьшлын нутаг дэвсгэрийн 59.2 хувийг эзэлж байна.[159]

Хүснэгт 36. Хүн амын хэтийн төлөв

[159] "Улаанбаатар хотыг 2020 он хүртэл хөгжүүлэх ерөнхий төлөвлөгөөний тодотгол, 2030 он хүртэлх хөгжлийн чиг хандлагын баримт бичиг", УБ хот, 2013 он.

Үзүүлэлтүүд	2010	2015	2020	2025	2030	2035
Нийт хүн амын тоо, мянг	2778	2972	3153	3320	3474	3642
Хүн амын дундаж өсөлт, %	1,46	1,41	1,25	1,10	0,99	0,95
Улаанбаатар хотын хүн амын тоо, мянг	1173	1325	1538	1714	1870	2044
Улаанбаатар хотын хүн амын дундаж өсөлт, %	4,0	3,2	2,3	2,0	2,0	1,8
Нийт хүн амд Улаанбаатар хотын хүн амын эзлэх хувийн жин, %	42,6	44,6	48,8	51,1	53,8	59,4

Эх сурвалж: ҮСХ. Хүн амын хэтийн төлөв 2008-2030

Энэ хүн амын хэт төвлөрөл, өсөлт нь гамшигт өртөх магадлал, хохирлыг нэмэгдүүлэх, улмаар нөөцийн хомсдол, орчны бохирдол үүсэх зэрэг сөрөг үр дагавар үүсэх эрсдэлтэй.

Нөөцийн хомсдол, орчны бохирдол

Дэлхий дахинд 12500 км^3 цэвэр усны нөөц байдаг бөгөөд үүний тэн хагасыг одоогоор хэрэглээд байна. Өнөөгийн хэрэглээгээр цаашид үргэлжилбэл 2030 он гэхэд цэвэр усны нөөцийн 90%-ийг хэрэглэх юм. Гэхдээ цэвэр усны нөөц дэлхийн хэмжээнд жигд бус байгаа бөгөөд дэлхийн хүн амын гуравны хоёр нь өнөө үед ундны усны ноцтой хомсдолд ороод байна.

Үүнтэй ижил асуудал хүнс ба эрчим хүчний хэрэглээнд ч мөн тулгарч байна. Сүүлийн 50 жилийн хугацаанд хөгжиж буй орнуудын эрчим хүчний хэрэглээ ойролцоогоор 350%-аар нэмэгдсэн бөгөөд эдгээр орнуудын үр тарианы хэрэглээ 2010 он гэхэд 1990 оныхтой харьцуулахад 50 дахин нэмэгджээ[160].

Нэн ялангуяа Зүүн хойд Азийн улс орнууд эрчим хүчний хэрэглээгээр дэлхийд дээгүүрт орж байна. Энэ салбар бүс нутгийн улс орнуудаас БНХАУ, ОХУ, Япон, БНСУ эрчим хүчний дэлхийн хамгийн их хэрэглээтэй улсуудын эхний 9-д багтана. Тухайлбал, БНХАУ, ОХУ, Япон, БНСУ нийт хэрэглээгээрээ харгалзан 1, 3, 5 ба 9 дүгээр байруудад орж байна. Түүнчлэн хүрээлэн буй орчинд хамгийн их бохирдол учруулдаг газрын тосны хэрэглээгээр эдгээр дөрвөн орон дэлхийн эхний 9 (Хятад хоёрт, ОХУ тавд, Япон гуравт, БНСУ есд), нүүрсний хэрэглээгээр эхний 7 (Хятад нэгд, ОХУ тавд, Япон дөрөвт, БНСУ долоод) орны тоонд багтдаг. Дан ганц Хятад улс нүүрсний хэрэглээгээр дэлхийн нийт хэрэглээний 50 хувийг эзэлж байна[161].Энэ бүхэн нь бүс нутагтаа их хэмжээний бохирдол үүсгэж байгаа бөгөөд энэ нь хөрш орнуудын хүрээлэн буй орчинд сөрөг нөлөөлөл үзүүлж байна.

Нийгмийн наад захын хэрэгцээнд шаардлагатай нөөцүүд хомсдох, амьдрах орчин доройтох нь улс орны нийгэм, эдийн засаг, улс төрийн тогтворгүй байдлыг нэмэгдүүлэхийн зэрэгцээ хүн амыг аливаа гамшигт өртөх эмзэг байдлыг улам бүр ихэсгэнэ.

---

[160] Brown, Gardner & Halweil, 1998

[161] О.Үржин, Зүүн хойд Азийн хүрээлэн байгаа орчны аюулгүй байдлын тойм, “Зүүн хойд Азийн хүрээлэн байгаа орчны аюулгүй байдал” олон улсын эрдэм шинжилгээний хурлын эмхэтгэл, 2015

Хот суурин газрын хүн амын хэт төвлөрөл болон орон нутаг дахь олборлох үйлдвэрлэлийн салбараас үүдэлтэй агаар, хөрс, усны бохирдол, усны хомсдол, малын тоо толгойн өсөлтийн нөлөөгөөр бий болсон хөрсний доройтол ба цөлжилт зэрэг нь манай орны хувьд тулгамдаж буй асуудал юм.

Эдийн засаг

Монгол улсын эдийн засаг сүүлийн жилүүдэд уул уурхайн салбарын үйлдвэрлэлийн өсөлттэй холбоотойгоор өсөж байна. Хүснэгт 4-өөс харахад нэг хүнд ногдох дотоодын нийт бүтээгдэхүүн (ДНБ)-ий хэмжээ 2010 оноос хойш тогтмол нэмэгдэж, 2019 онд нэг хүнд ногдох ДНБ, 2010 оны зэрэгцүүлэхээр үнээр, 5968.5 мянган төгрөг болсон байна. Гэвч 2018 оны байдлаар Монгол Улсын нийт хүн амын 28.4 хувь нь ядуу буюу үндэсний ядуурлын шугамаас доогуур хэрэглээтэй амьдарч байна. Ядуурлын хамралтын хувь 2010 онтой харьцуулахад 2018 онд 10.4 пунктээр, 2016 онтой харьцуулахад 1.2 пунктээр буурсан байна. 2019 онд нэг хүнд ногдох ДНБ 2010 оны зэрэгцүүлэх үнээр, 2016 оноос 12.1 хувиар өссөн нь ядуурлын хамралтын хүрээг багасгахад зохих хэмжээгээр нөлөөлсөн гэж үзэж болохоор байна.

Хүснэгт 37. ДНБ-ий өөрчлөлт, ядуурлын түвшин, сонгосон онуудаар

Үзүүлэлт	2010	2012	2014	2016	2018	2019
Ядуурлын хамралтын хүрээ, хувь	38,8	27,4	21,6	29,6	28,4	-
Дотоодын нийт бүтээгдэхүүний бодит өөрчлөлт, хувь	6.4	12.3	7.9	1.2	7.2	5.1
Нэг хүнд ногдох ДНБ, мянган төгрөг, оны үнээр	3 586.1	5 948.6	7 652.9	7 891.4	10 159.3	11 566.5
Нэг хүнд ногдох ДНБ, мянган төгрөг, 2010 оны үнээр	3 586.1	4 581.6	5 330.6	5 286.5	5 716.8	5 968.5

Эх сурвалж: Орлого хэрэглээний тэгш бус байдал судалгааны тайлангаас. МҮҮСХороо

Эдийн засаг өндөр өсөлттэй байсан 2010-2012 болон 2012-2014 онд нэг хүнд ногдох ДНБ 1.0 пунктээр өсөхөд эдгээр онд ядуурал 1.9 пунктээр буурч байжээ. Харин 2016-2018 онд нэг хүнд ногдох ДНБ-ий бодит өсөлт нь ядуурлыг 0.6 пунктээр бууруулсан байна[162].

МУ-ын Үндэсний аюулгүй байдлын үзэл баримтлалд уул уурхай, хөдөө аж ахуй, эрчим хүч, тээвэр, харилцаа холбоо, санхүүгийн салбаруудыг стратегийн ач холбогдол бүхий тэргүүлэх салбар гэж тодорхойлсон. ҮАБҮБ-ын 3.2.1.2-т тусгагдсан тэргүүлэх салбарууд 2010 онд нийт эдийн засгийн 48.5 хувийг бүрдүүлж байсан бол 2019 онд 48.7 хувь болж, 10 жилийн хугацаанд нийт дүнгээр өсөлт үзүүлээгүй байна. Гэсэн хэдий ч эдгээр салбаруудын бүтэц 2010 онтой харьцуулахад өөрчлөгдөж ХАА, тээврийн салбарын эдийн засагт эзлэх хувь буурсан бол уул уурхай, санхүүгийн салбар өсөлттэй байна[163].Монгол Улсын

[162] С.Болормаа, А.Алтангэрэл, Орлого хэрэглээний тэгш бус байдал судалгааны тайлан. МҮҮСХороо, 2020.

[163] Б.Гэрэлцэцэг, Эдийн засгийн аюулгүй байдал. МҮҮСХороо, 2020.

Дотоодын нийт бүтээгдэхүүн (ДНБ)-д 2018 оны байдлаар 10.8 хувь, экспортын орлогын 9.2 хувийг хөдөө аж ахуйн гаралтай бүтээгдэхүүний экспорт бүрдүүлж, нийт ажиллах хүчний 26.7 хувь нь энэ салбарт ажиллаж байна.

Тайланд улсын Бангкок хотноо 2017 оны 11 дүгээр сарын 27-29-нд зохион байгуулсан Гамшгийн даван туулах, тэсвэрлэх чадавхыг бий болгох Олон улсын 7 дугаар бага хуралд зориулсан "Байгалийн гамшиг болон эдийн засгийн хөгжлийн харилцан хамаарал" сэдэвт[164] судалгааны ажилд 1990-2016 онуудад дэлхийн 168 оронд тохиолдсон гамшгийн хохиролд шинжилгээ хийж үр дүнг танилцуулсан байна. Тухайлбал, аливаа гамшгийн хохирол нь тухайн орны нийгэм, эдийн засаг, газар зүйн онцлог байдал гэсэн хүчин зүйлүүдээс харилцан хамааралтай байдаг. Эдийн засгийн өндөр орлоготой улс оронд гамшигт нэрвэгдсэн хүний тоо харьцангуй бага байдаг боловч өндөр орлого нь байгалийн гамшигт эд хөрөнгийн ихээхэн алдагдал хохирол дагуулдаг гэсэн байна. Ихэнх судалгаа нь ядуу эмзэг бүлэг гамшигт илүү их нэрвэгддэг бөгөөд хүн амын эмзэг байдал нь биет (барилга байгууламжийн чанаргүй зураг төсөл, стандарт, төлөвлөлтгүй газар ашиглалт), нийгмийн (хүйсийн тэгш бус байдал, нийгмийн байдал, нас хүйс,боловсролынтүвшин), эдийн засгийн (ашиг орлого, эдийн засгийн нэг салбараас хараат байдал), байгаль орчны (уур амьсгалын өөрчлөлт, сул байгаль хамгаалах тогтолцоо, менежмент) зэрэг хэд хэдэн хүчин зүйлүүдээс хамаардаг гэжээ[165].

Дэлхийн байгалийн гамшгийн эрсдэлийг үнэлсэн дэлхийн гамшгийн эрсдэлийн тайланг Германы Хөгжлийн үйл ажиллагааны холбооноос гаргадаг. Энэхүү эрсдэлийн үнэлгээнд дэлхийн 171 орныг хамруулан гамшгийн эрсдэлийг нийт 27 үзүүлэлтэд харгалзах индексээр үнэлнэ. Тус үнэлгээ нь улс орнуудыг байгалийн гамшигт өртөж хохирол амсах үзэгдэлд өртөх байдал болон нийгэм, эдийн засаг, улс төр, хүрээлэн буй орчны хүчин зүйлүүдээр илэрхийлэгдэх эмзэг байдлын харилцан хамаарал гэж авч үзсэн. Уг үнэлгээнд Монгол орны эрсдэлийг үнэлсэн байдлыг сүүлийн 5 жилийн тайлангаас түүвэрлэн авч үзвэл манай орон байгалийн гамшигт өртөх байдал "маш бага", гэж үнэлэгдсэн, харин гамшгаас хохирол учрах магадлал "их", гамшгийг даван туулан чадавх, дасан зохицох чадавх "бага" үнэлэгдсэн байна[166]. Эндээс харахад байгалийн гамшигт өртөх магадлал бага байгаа боловч нийгэм эдийн засгийн хөгжил, засаглалын асуудал сул байгаа нь улс орныг гамшгийг даван туулах чадавхыг нэмэгдүүлэхэд эдийн засгийн, хөрөнгө оруулалтын асуудлыг шат дараатай авч хэрэгжүүлэх шаардлагатайг харуулж байна.

Шинжлэх ухаан, технологи

Аж үйлдвэрийн IV хувьсгал

Аж үйлдвэрийн энэ шинэ үе шат нь бүхэлдээ технологи түүний ялгаатай хэлбэрүүд тэр дундаа виртуал бодит байдал, хиймэл оюун ухаан, том өгөгдөл, үүлэн тооцоолол, орчин үеийн дизайн програмчлал, симуляц, нано болон

---

[164] Karnjana Songwathanaa,The Relationship between Natural Disaster and Economic Development: A Panel Data Analysis, Bangkok, Thailand, 2017.

[165] Тэнд.

[166] Т.Бадрал, Гамшгийн эрсдэлийн засаглалын бэхжүүлж гамшгийг даван туулах чадварыг сайжруулах нь. Олон улсын эрдэм шинжилгээний хурлын эмхэтгэл, 2019. 9-19х.

биотехнологи, квант тооцоолол зэрэгт анхаарлаа хандуулж байна. Энэ хувьсгалын дүнд байгаль орчны бохирдол болон орлогын тэгш бус байдал нэмэгдэх зэрэг нийгэм, эдийн засгийн эрсдэлүүд бий болж байна.

XXI зууны хүн төрөлхтний өмнө бодитой тулгарч буй уур амьсгалын өөрчлөлт, хүн амын эрчимтэй өсөлт, нөөцийн хомсдол, орлогын тэгш бус байдал, аюулгүй байдлыг эрхэмлэх зэрэг асуудлаас үүдсэн байгаль, нийгэм дэх өөрчлөлт нь гамшгаас хамгаалах үйл ажиллагааны хөгжлийн хандлагад ч нөлөөлөх гадаад хүчин зүйл болж байна.

Хүн төрөлхтөн учирч болох байгалийн аюулт үзэгдлээс урьдчилан сэргийлж өртөж болох зүйлийн тэсвэртэй чанар буюу технологийг сайжруулах, тухайн нөхцөл байдалд хэрхэн ажиллах үйл ажиллагааны технологи, аргачлалын мэдлэгийг ашиглан байгалийн давагдашгүй хүчин зүйлийн улмаас үүсэх эрсдэлийг тооцож эрт илрүүлэх, өгсөн сэрэмжлүүлэгт зөв оновчтой хариу арга хэмжээ авах зэргээр технологийн дэвшлийг ашиглаж байна.

Дэлхийн хүн амын өсөлт, технологийн хөгжлийн үйл явц параллель хамааралтай хөгжсөн байгаа нь хүн амын өсөлтийг дагасан хэрэгцээ шаардлагыг хангах явцад технологийн хөгжил 2000 оноос хойш огцом хөгжих үе шатандаа шилжсэнбайна.

Хүн төрөлхтний нийгэм, эдийн засгийн амьдралд байгалийн аюулт үзэгдлийн хор хөнөөлийг бууруулахад барилга байгууламжийн хийц дизайн, инженерчлэлийн дэвшлийн ачаар газар хөдлөлтөд тэсвэртэй барилга байгууламжууд, дэд бүтцийг түүний дотор өндөр барилга байгууламж, дэд бүтцийн шугам хоолой, үйлдвэрлэлийн байгууламж зэргийг гамшигт тэсвэртэй болгосон явдал юм.

Орчин үед гамшгийн эрсдэлийг бууруулахад туршигдаж, өндөр үр дүнтэй нь батлагдсан 30 инновацын бүтээгдэхүүн, арга аргачлалыг Номхон Далайн Их сургуулиудын нийгэмлэгийн гишүүн сургуулиуд болох АНУ-ын Их сургууль, Токиогийн их сургууль, Тохоку Их сургууль, Кэйогийн Их сургуулиудын эрдэмтдийн хэлэлцүүлгээр үе үеийн хамгийн шилдэг гэсэн технологийг сонгон жагсаасан байна[167]. Үүнээс хамгийн өндөр үнэлгээ авсан *14 бүтээгдэхүүн:*

1. Газарзүйн мэдээллийн систем, алсын зайн мэдрэгч;
2. Бүх төрлийн дронууд;
3. Нийтийн сүлжээ /систем (SNS);
4. Бетон болон ган хийцлэл /Барилгын материал ба дэд бүтцэд ашиглагддаг/;
5. Гамшгийн эрсдэлийн даатгал;
6. Гамшгаас урьдчилан сэргийлэх радио (Bosai musen) болон телеметрийн систем;
7. Хоргодох байр;
8. Газар хөдлөлтийн код;
9. Газар хөдлөлийн бичил мужлал;
10. Хурдны галт тэрэг дэх газар хөдлөлтийн эрт зарлан мэдээлэл;
11. Доплеррадар;

[167] Takako Izumi , Rajib Shaw, RiyantiDjalante, Mikio Ishiwatari, Takeshi Komino., Disaster risk reduction and innovations, Elsevier, 2019

12. Гамшигт тэсвэртэй материал;
13. Хур тунадасны ус хураагуур;
14. Цахилгаан эрчим хүчний тэсвэршилтийн судалгаа тус тус оржээ.

Эдгээрийг амь үрэгдсэн өртсөн хүний тоог бууруулах, эдийн засгийн хохирлыг багасгах, үр ашиг, хэрэглээний түвшин, хүрээлэн буй орчинд ээлтэй байдал, зан байдлын өөрчлөлтөд нөлөөлөх байдал зэрэг шалгууруудаар эрэмбэлсэн бөгөөд дээрхээс харахад зайнаас тандан судлалын технологи,хиймэл оюун ухаан, эрт зарлан мэдээллийн технологи, дэвшилтэт нано материалын технологи түлхүү байр суурийг эзэлж байна. Эндээс технологийг бүтээх, ашиглах, нэвтрүүлэх нь гамшгаас хамгаалах стратегийн нэг томоохон гадаад хүчин зүйл болох нь харагдаж байгаа ба энэ нь холбогдох талууд тэр дундаа шинжлэх ухааны салбаруудын хамтын ажиллагааг шаардана.

Зарим улс орнуудын Шинжлэх ухаан технологийн мастер төлөвлөгөөний шинжлэх ухаан технологийн тэргүүлэх чиглэлд гамшгаас хамгаалах асуудлыг тусгасан байдлаас харахад Австрали, Япон зэрэг улс нь амьдралын аюулгүй байдал, амьдралын чанар, хүрээлэн буй орчны аюулгүй байдал, Оросын Холбооны Улс аюулгүй байдал, терроризм, Филлипин Улс байгалийн гамшиг гэсэн чиглэлүүдийг тусгасан байна.

Хүснэгт 38. Зарим улс орнуудын шинжлэх ухаан, технологийн талаар баримтлах бодлого хөтөлбөрт гамшгаас хамгаалах чиглэл туссан байдал

	Баримт бичгийн нэр	Тэргүүлэх чиглэл	Гамшгийн асуудал туссан байдал
Монгол Улс	Шинжлэх ухаан технологийг хөгжүүлэх тэргүүлэх чиглэл, цөм технологийн жагсаалт /2015-2021/	Хүний хөгжил, хүрээлэн буй орчин	6. Хүрээлэн буй орчны менежмент, байгалийн болон техногенийн гаралтай гамшгийн эрсдэлийг бууруулах технологи.
Япон Улс	Шинжлэх ухаан технологийн ерөнхий төлөвлөгөө /4 жилээр/	Аюулгүй байдлыг хангах, мэдлэг бий болгох ШУ-ыг хөгжүүлэн дэмжих	Гамшгийн мэдээллийн технологи
ОХУ	Шинжлэх ухаан, инновацын салбарыг 2020-2030 хүртэл хөгжүүлэх стратеги	Аюулгүй байдал	Иргэний хамгаалалт
Филлипин	Үндэсний шинжлэх ухаан технологийн төлөвлөгөө /8 жилээр/	Байгалийн гамшиг	Байгалийн гамшиг

Монгол Улсын хувьд Шинжлэх ухаан технологийг хөгжүүлэх тэргүүлэх чиглэлдээ хүрээлэн буй орчны менежмент, байгалийн болон техно генийн гаралтай гамшгийн эрсдэлийг бууруулах технологи гэж тусгасан байдаг хэдий ч үүнийг дан ганц гамшгийн асуудал хариуцсан байгууллагын хүрээнд ойлгож ирсэн. Иймээс 2019 онд Онцгой байдлын ерөнхий газраас зохион байгуулсан “Хот суурин газрын гамшгийг даван туулах чадвар(resilience)-ыг бэхжүүлэх арга зам” олон улсын эрдэм шинжилгээний хурлаар хэлэлцүүлсэн үндсэн илтгэл[168]д

[168] Д.Алтангэрэл, Д.Сэржмядаг, П.Чимэдцэрэн, Б.Хулан Хотын гамшгийн даван туулах чадварыг бэхжүүлэхэд шинжлэх ухааны салбаруудын оролцоог нэмэгдүүлэх нь. Олон улсын эрдэм

гамшгийг даван туулах чадварыг бэхжүүлэхэд холбогдох шинжлэх ухаан, технологийн салбаруудын оролцоог тодорхойлох судалгаа хийсэн. Судалгаагаар манай улсын Нийслэл хотын хувьд гамшигт тэсвэртэйхот болоход нэн даруй анхаарвал зохих асуудлыг гаргаж ирж үнэлэн, эдгээр асуудлыг шийдвэрлэхэд шинжлэх ухааны ямар салбаруудын мэдлэг шаардлагатай байж болохыг тогтоосон.

Зураг 66. Хотын даван туулах чадварыг бэхжүүлэхэд шинжлэх ухааны салбаруудын дэмжлэг, оролцоо

Гамшгийн эрсдэлийн үнэлгээ, эрсдэлтэй бүс тогтоох, эрсдэлийн мэдээлэлд суурилсан газар зохион байгуулалт, хотын экосистем, нэн чухал дэд бүтэц, тэдгээрийн гамшгийн үеийн тогтвортой ажиллагаа, зарлан мэдээлэл агуулга бүхий багц асуудлууд нь байгалийн болон нийгмийн ухааны ихэнх салбарын мэдлэг шаардлагатай байгааг; гамшгийн эрсдэлд суурилсан төлөвлөлт, гамшгийг даван туулах чадварыг сайжруулах хөрөнгө оруулалт, санхүүжилт, төр, хувийн хэвшлийн түншлэл, иргэний нийгэм, олон нийтийн оролцоо зэрэг асуудлууд нь нийгмийн ухааны; эрсдэлийн мэдээлэлд суурилсан дэд бүтцийн стандарт, норм, дүрэм, төлөвлөлт, компьютерын систем, мэдээлэл, өгөгдөл зэрэг асуудлууд нь байгалийн ухааны салбарын мэдлэг шаардлагатай байгаа нь дээрх хамаарлын зургаас харагдаж байна.

шинжилгээний хурлын эмхэтгэл, 2019. 19-34х.

Долоодугаар бүлэг. ГАМШГААС ХАМГААЛАХ СТРАТЕГИЙН ӨНӨӨГИЙН БАЙДАЛ

Дэлхий дээр хүн төрөлхтөн бий болохоос өмнө аюул байсан ба харин нийгэм бүрэлдэн тогтсон цагаас эхлэн аюулууд хүний амь нас, эд хөрөнгө, ахуй амьдралд сөргөөр нөлөөлж хор хохирол учруулснаар гамшиг болж хувирах болсон. Учир нь байгалийн аюул бүр гамшиг болохгүй, тухайн аюулд өртөх хүн ам, эд хөрөнгө байгаа нөхцөлд гамшиг болдог. Тиймээс хувь хүн, нийгэм гамшгийн хор уршгийг бууруулах, гамшгийн дараа сэргээн босгох чиглэлд олон ажлыг хийсээр ирсэн түүхтэй.

Стратеги нь гурван мянга гаруй жилийн өмнөөс цэргийн болон улс орны төр, засгийн бүтцийн түвшинд хэрэглэгдэж ирсэн боловч дэлхий нийт гамшгаас хамгаалах чиглэлээр нэгдсэн стратегитай болоод 30 гаруй жил болж байна.

Дэлхий нийтийн гамшгаас хамгаалах асуудалд хандаж ирсэн стратегийг ерөнхийд нь дараах байдлаар ангилж авч үзэж болох юм.

7.1.Байгальтай зохицон аюулгүй амьдрах стратеги

Хүн төрөлхтөн гамшгаас хамгаалах асуудалд цогцоор хандаж оршин буй нийгмээ бүхэлд нь аливаа аюулаас хамгаалахад чиглэсэн үйл ажиллагааг нэгдсэн зохион байгуулалттай авч хэрэгжүүлэх асуудал харьцангуй шинэ зүйл юм. Хэдий тийм боловч өнөөгийн бидэнд хэрэглэгдэж байгаа тулгуур үзэл баримтлалын олонх нь өнгөрсөн үеийн соёл иргэншлийн ололт, амжилтын ул мөр байдаг.

Эрт үед улс орнууд, нийгмийн бүлгүүд өөрийн амьдарч буй нутаг дэвсгэрийн газар зүйн байршил, цаг агаарын онцлог, ихэвчлэн тохиолддог аюулын төрөл, хэлбэр зэргээс хамааraад өөрсдийн ахуй нөхцөлийн онцлогт тохирсон гамшгаас хамгаалах арга, стратегийг боловсруулж хэрэгжүүлж ирснийг археологийн судалгаагаар олдсон балар эртний хүмүүс өнөөгийн бидэнтэй адил өлсгөлөн, гал, түймэр, бусад хүмүүсийн түрэмгийлэл, халдварт өвчин, осол гэх мэт гамшигт өртөж байсныг нотлох олон баримтууд нотлон харуулдаг. Эдгээр эртний хүмүүс гараа хумхин зүгээр сууж, юу ч хийхгүй байж байгаад гамшигт нэрвэгддэг байсан гэвэл үгүй юм. Тэд өөрсдөдөө учирч болох аюулыг бууруулах, урьдчилан сэргийлэх чиглэлд төрөл бүрийн арга хэмжээ авч байсныг олон баримтууд харуулдаг. Тухайлбал, археологичид эртний соёл иргэншлийн үед үерийн аюулаас сэргийлэхэд тодорхой хэмжээнд анхаарал тавьж байсан оролдлогуудын талаарх хэд хэдэн байрлалыг илрүүлсэн байна. Эдгээрээс хамгийн алдартай нь III Аминимбит (МЭӨ1817-1722)-ын хаанчлалын үеийн Египетийн жишээ юм. III Аминимбит түүхэнд анх удаа бодит утгаар голын усны хяналтын төслийг бий болгосон байна. Тэрээр 200 гаруй “усан хүрд”-ний системийг ашиглан Нил мөрний үерийн усыг Моирес нуур руу зайлуулах ажлыг хийж байжээ. Үүний үр дүнд Египетийн ард түмэн арвин их ургацын талбайг үерийн усанд автуулалгүй авч гарч чадсан түүх бий[169].

Гамшгийн хор уршгийг арилгах арга хэмжээг зохион байгуулж байсан талаар эртний түүхэнд дараах байдлаар тэмдэглэгджээ. Тухайлбал, МЭ-ий 79 онд

[169] Quarantelli, E. L., Disaster planning, emergency management, and civil protection: The historical development and current characteristics of organized efforts to prevent and respond to disasters. Newarck, DE: University of Delaware Disaster Research center. 1995

Везувий галт уул дэлбэрч Геркалуим болон Помпей хотыг аюулд учруулах үед Геркалуим хотыг галт уулын халуун лав нөмөрч хормын төдийд устгасан бол, харин Помпей хотын иргэдийн ихэнх нь амьд үлдэж чадсан байна. Учир нь Помпей хотын иргэд галт уулын халуун лав тус хотыг нөмрөхөөс хэдэн цагийн өмнө энэ талаар мэдэж хотоо орхин нүүсэн байдаг. Энэ нь тус хотын захирагч бүх нийтийн нүүлгэн шилжүүлэлтийг амжилттай зохион байгуулсныг гэрчилнэ.

Орчин үеийн галын байгууллагын эхлэлийг Ром хот бараг бүхэлдээ галд сүйтгэгдсэн тэртээх 2000 жилийн үйл явдал тавьж байжээ. Энэ явдлаас өмнө боолуудад гал түймэртэй тэмцэх ядмагхан сургалтыг явуулдаг байсан ч тоног төхөөрөмж, ойлголт дутмагаас нэг их үр дүнд хүрдэггүй байсан байна. Асар том галын аюулын дараагаар Эзэн хаан Августус хотын хэмжээнд албан ёсны гал түймэртэй тэмцэх нэгжийг Ромын армийн бүрэлдэхүүнд байгуулжээ. Үүний үр дүнд гал түймэртэй тэмцэх мэргэжил асар нэр хүндтэй, үр ашиг өндөртэй болж агуу Ромын Эзэгнэлийн 500 жилийн турш оршин тогтносон байна. Энэ байгууллагын бүтэц өнөөгийн галын байгууллагын бүтэцтэй ихээхэн төстэй ажээ. Ромын эзэнт гүрэн нуран унасны дараагаар тухайн байгууллага байхгүй болсон ч зохион байгуулалттайгаар гал түймэртэй тэмцэх явдал устаагүй бөгөөд олон мянган жилийг туулан өнөө үетэй золгосон байдаг.

Нэлээд сүүл үеийн өөрөөр хэлбэл XVIII, XIX зуунд тодорхой аюул ба түүний хор уршигт зориулан бий болгосон аргын талаар олон тооны жишээ баримтууд байна. Түүхэн дэх гамшгийн аюулыг бууруулах хамгийн агуу бөгөөд үр дүнтэй арга хэмжээний нэг бол Энэтхэгт жил бүр болдог гангийн улмаас хүн ам олноор өлсөж үхэж буй аюулыг бууруулах зорилгоор авч хэрэгжүүлсэн Англи ба Энэтхэгийн хамтарсан оролдлого юм. Ган XIX зууны сүүл үеэр асар их сүйтгэл учруулж жил бүр өлсгөлөнгөөр сая гаруй хүн амь насаа алдаж байжээ. Засгийн газрын ажилтнууд улсын хүн амыг бүхэлд нь хангах хэмжээний хүнс байгаа хэдий ч түүнийг зүй зохистой тараах байдал учир дутагдалтай байгааг судалж мэдээд үүнийг залруулахын тулд улс орныг бүхэлд нь хамарсан төмөр замын сүлжээг байгуулж хоол хүнсийг богино хугацаанд жигд хүртээх боломжтой болгосон байна. Ингэснээр улс орны хэмжээнд өлсгөлөнг хянах боломж бүрдсэн ба энэ арга барил өнөөг хүртэл хэрэглэгддэг байна.

Эдгээр түүхэн баримтууд нь дэлхий дахинд өнгөрсөн хэдэн арван мянган жилд гамшгаас хамгаалах асуудал тухайлсан нэг аюулд чиглэсэн, тодорхой нэг арга хэмжээгээр хязгаарлагдаж байсан боловч тэдгээрийн ихэнх нь амжилттай хэрэгжиж байгаль орчинд хохирол учрах, хүний амь нас эрсдэхийн аль алиныг нь үр дүнтэй бууруулж чадсаныг харуулна.

Монголчууд эрт цагаас эхлэн түүхийн удаан хугацааны турш гамшгаас хамгаалах асуудлыг байгаль орчныг хамгаалах зан заншил, сүсэг бишрэл, уламжлалаар дамжуулан хэрэглэж ирсэн. Тухайлбал, Монголчууд уулнаас шар ус буух, гэнэтийн их мөндөр, ширүүн борооны дараах үер болон голын ус үерлэх үед гэр орноо хамгаалах зорилгоор Монгол гэрийг барихдаа усанд автхааргүй өндөр дэнж, өндөрлөг газар, өвлийн улиралд дулаан нөмөр, энгэр газрыг бараадаж барьдаг заншилтай. Энэ нь олон мянган жилийн амьдралын үр дүнд бий болсон үер ус болон цасны хунгар үүссэнээс учрах аюулаас урьдчилан сэргийлэх амьдралын арга байгаад сүүл сүүлдээ ёс заншил болж тогтжээ. Хэрэв тохиолдлоор энэ заншлаа түр хугацаагаар умартаж, үерт авагдсан нөхцөлд монгол гэрийн хаяаг

өндөр шууж, гэрийн доторхыг үерийн эсрэг хошуу үүсгэн хурааж, газраас хөндийлж өгөөд, үерийн аюулаас эсэн мэнд гардаг байжээ[170].

Түүнчлэн гал, түймрийн гамшиг гарахаас монголчууд тун сайн сэргийлэн хамгаалдаг заншилтай байсан талаар доктор Г.Очирбат "Байгалийн гамшгаас урьдчилан сэргийлэх монгол ёс заншил" бүтээлдээ "Аянчин, жинчин, хээр хөдөө явагч хэн боловч гал түлэхдээ нөмөр нүцгэн газар сонгон авч гал түлж хоолоо хийж идээд явахдаа галаа унтрааж дээр нь хоёр хомоол тавиад мориныхоо дэл, хялгаснаас өчүүхнийг авч дээр нь тавьж үлдээдэг заншилтай. Энэ нь гал түлсэн тэр цэгийн гал бүрмөсөн унтарсны баталгаа болдог байв" хэмээн бичжээ. Малчид ирэх өвлийн төлөв байдлыг шинжиж зудтай тэмцдэг байсан талаар мөн бүтээлд "Хулгана хөөгөө намар эрт цуглуулах, ургамал үрээ эрт хаяж, хурдан хагдрах, нүүдлийн шувууд яаравчлан буцах зэрэг нь өвөл ширүүн болж зуд болохын дохио гэж малчин ард үзэж зудтай тэмцэхийн тулд хадлан тэжээл эрт авч нөөцлөх, өвлийн оторт гарах газраа эртнээс сонгох зэргээр урьдчилан сэргийлдэг байна. Зуд болсон газарт буй малчид өөр өнтэй нутгийг сонгон өвлийн оторт гарч мал сүргээ хамгаалдаг энэ арга нэг ёсондоо малчин түмний заншил болсон юм" хэмээн дурджээ.

Байгалийн гамшгийн эх үүсвэр нь тухайн орон нутгийн экологийн тэнцвэр алдагдсантай нарийн холбоотой байдгийг Монголын ард түмэн олон мянган жилийн тэртээгээс мэддэг, түүнийгээ томьёолж чаддаг байсан нь гайхалтай. Үүний нэг илрэл нь "Лус савдаг"-ийн хорлол болох, "Лус савдаг хилэгнэх" мэтээр хоёр гуравхан үгээр илэрхийлж, ард түмэн хойч үедээ ой тоонд ортол ойлгуулж чаддаг байснаас монголчууд хар бага наснаасаа байгальд хайртай, хүндэтгэлтэй ханддаг, тэр нь ард түмний ёс заншил болон тогтжээ. "Луссавдагийн хорлол болох" гэдэг нь орчин үеийн ойлголтоор "Экологийн тэнцвэр алдагдах" гэсэн гүнзгий санаа байгаад зогсохгүй, "Лус савдаг хилэгнэнэ" гэдэг маань "Экологийн тэнцвэр алдагдсаны улмаас гай гамшиг үүсэж буй болно" гэсэн санааг илэрхийлж байна.

Монгол оронд гамшгаас хамгаалахтай холбоотойгоор бэлчээрийг хамгаалах, ой хээрийн түймэр, ган, зуд, цасан шуурга, хүйтэнд нэрвэгдэхээс сэргийлэх асуудал Их эзэн Чингис хааны үеэс эхлэн төрийн бодлогын анхааралд байж, Их Засаг, Алтан хааны цаазын бичиг, Монгол-Ойрадын их хууль, Халх журам, Зарлигаар тогтоосон Монгол Улсын хууль зүйн бичиг, Монгол Улсын Үндсэн хууль зэрэгт тусгалаа олж ирсэн уламжлалтай байна[171]. Тухайлбал, Чингис хааны Их засаг хуульд ой хээрийн түймрээс сэрэмжлэх, түймэр тавигчдад хатуу шийтгэл ноогдуулж байсныг доктор Х.Нямбуугийн эрхлэн хэвлүүлсэн Их Засаг хуулийн 28 дугаарт "гал алдах, түймэр гаргаваас гэр орноор нь цаазаар авсугай", 51 дүгээр зүйлд "...гал алдаж бэлчээрийг шатаасан нэгэн гэрийг алмой" гэж заасан байхад Монгол-Ойрадын хуульд "айл нүүсэн хойно бууц, нутагт нь гал гарвал буруутай эзнийг шийтгэх, уг галыг унтраахад тусалсан хүнийг урамшуулах, гал, түймэр, усны аюулаас хүний амь насыг аварсан бол таван толгой мал өгөх, хэрэв тусалж байсан хүн амь үрэгдвэл есөн мал өгөх, түүнчлэн өшөө хонзонгийн улмаас

[170] Г.Очирбат., Байгалийн гамшгаас урьдчилан сэргийлэх монгол ёс заншил, УБ, 2001, х. 30

[171] П.Цэдэв., Монгол улсад гамшгаас хамгаалах мэргэжилтэн бэлтгэх сургалтыг боловсронгуй болгох зарим асуудал, Боловсролын ухааны докторын зэрэг горилсон бүтээл, УБ., 2004, х. 24

зориуд гал түймэр тавьсан байвал хамгийн хүнд шийтгэлтэй байх” гэж заасан байна[172].

Ийнхүү нутаг дэвсгэрийн бүрэн бүтэн, аюулгүй байдлыг хангах үүднээс ой хээрийн түймрээс сэргийлэх, галтай харьцах хүний хариуцлагыг амь настай нь дүйцүүлэн дээд зэргээр дээшлүүлэх, гэнэ алдаж буюу санаатайгаар түймэр тавигчидтай хийх тэмцлийг одоогоос бүр 800 гаруй жилийн өмнөөс төрийн бодлогын тувшинд тавьж хуульчилж ирсэн нь гамшгаас хамгаалах асуудалд ихээхэн анхаарч байсны тод илрэл юм.

Мөн Монгол Улсын тусгаар тогтнол, үндэсний аюулгүй байдлыг хамгаалж бэхжүүлэх хэрэгт түүхэн үүрэг гүйцэтгэсэн “Халх журам” хуулийн 9 дүгээр бүлгийн 176 дугаар зүйлд “Хэн хүн түймэр алдваас хэдэн хүн ч байсан хүн тус бүрээс морь аваад юуг тулвээс таваар торго, алдагч хүн өөрөө унтраваас торгуульгүй, гэрчилвээс гэрчлэгч хүн морь ав, үлдсэн дөрвийг түймэр унтраасан хүмүүс хуваж ид” гэж заагаад гэрчилсэн, түймэр унтраахад оролцсон хүмүүсийг урамшуулах харилцааг хуульчилсан бол мөн цааш нь 177 дугаар зүйлд “олон улсын дунд (олон айлын дунд гэсэн утгатай) түймэр шатваас түймрийг аль ойр байгаа улс нь (айл нь) зартай заргүй унтраа. Зар сонсож байж ноён хүн эс мордвоос морь ав, ямбатан сайд нараас үхэр ав, энгийн хүнээс хонь ав. Хэн хүн зар тасалваас энэ зэргээр баалж бай. Хүн ухвээс хүн алсны анзуу болоод ортой” гэж заажээ. Энэ нь түймрийн тухай зар мэдээг олон түмэнд түргэн түгээж газар авхуулалгүй олны хүчээр яаралтай унтраах, түймрийн дайчилгаа явуулж байх, түүнээс хойш сууж зугтсан тохиолдолд хариуцлага хүлээлгэдэг хуулийн өнөөгийн тогтолцоо бүр XVII зууны эхэн үед бий болсныг харуулах түүхийн нэгэн баримт болж байна[173].

Алтан хааны цаазын бичигт бэлчээр газар нутгийг түймрийн аюулаас хамгаалах талаар хуульчлан тогтоож байсан нь эл хуулийн хүний амины эсрэг гэмт хэргийг тодорхойлсон хоёр дахь хэсгийн 10, 11 дүгээр зүйлд “Гал түймэрт хүнийг үхүүлсэн бол гурван есөөр торгож, хүн, тэмээ хоёрын аль нэгээр ор босгоно. Хэрэв гар хөлийг түлсэн бол хоёр есөөр торгож шийтгэнэ. Муу санааны үүднээс буюу зориудаар гал түймэр тавьбаас нэг хэсэг занчиж есөн ес малаар торгоно[174]” гэж тусгагдсан байна.

Монголын үе үеийн хаад, ихэс дээдсийн явуулж байсан төрийн бодлогод байгалийн гамшиг, дайн байлдаанаас тухайн үеийн нийгэм, ард иргэдэд учирсан хор уршгийг арилгах чиглэлд дэмжлэг туслалцаа үзүүлэх арга хэмжээг авч ирсний илрэл нь Богд хааны амьдралын он дараалын товчоон хэмээх сурвалжид “Богд хаант Монгол Улсын үед монгол оронд учирч байсан ган, зуд, байгалийн гамшигт өртсөн иргэдэд 1880 онд улсын төвлөрсөн сангаас 10 мянган жин будаа гарган түгээсэн” хэмээн дурдсан, мөн Монгол улсын хууль зүйн бичигт “Аливаа гамшигт орсон ардыг толилуулан шийтгэх нь” гэсэн тусгайлан бүлэг бий болгосон бол энэхүү гамшиг бэрхшээлд орсон иргэдэд зэргэлдээ орших нутгийн хэн бүхэн туслан дэмжиж хэвийн болтол үйлчлэхийг хуульчлан заасан явдал байв[175].

---

[172] О.Амархүү., Байгаль орчныг хамгаалах монгол зан заншил, хууль цааз, УБ, 2000, х. 38

[173] О.Амархүү., Байгаль орчныг хамгаалах монгол зан заншил, хууль цааз, УБ, 2000, х. 42

[174] Мөн тэнд, х.43

[175] Г.Гантөмөр., Монгол Улсын нийгмийн даатгалын удирдлагын тогтолцоог боловсронгуй болгох нь. Удирдахуйн ухааны докторын зэрэг горилсон бүтээл, УБ, 2006, х. 31

Энэ бүхэн нь байгаль дэлхийгээ хайрлан хамгаалах, тахин шүтэх хэлбэрээр болзошгүй гамшгаас урьдчилан сэргийлэх, аюулыг бууруулах, гамшгийн үед аврах, гамшгийн дараа яаралтай хор уршгийг арилгаж ард түмний ахуй амьдралыг хэвийн байдалд оруулах, гамшгаас хамгаалах арга хэмжээнд ихэс дээдэс, ард олны оролцооны арга хэлбэр, үүрэг хариуцлагыг тодруулан тусгах зэрэг арга хэмжээг төрийн бодлого, хууль, цаазын хүрээнд авч хэрэгжүүлж байсныг гэрчилж байна. Үүнийг өнөөгийн гамшгаас хамгаалах стратегийн өнцгөөс аваад үзвэл шууд утгаараа биш боловч гамшгаас хамгаалах асуудлыг байгаль дэлхийтэйгээ зохицон амьдрах стратегиар хэрэгжүүлж байсан гэж дүгнэж болох юм.

Ийнхүү улс орнууд нийгэм, эдийн засгийн хөгжил, газар зүйн байршил, цаг агаарын онцлог, ихэвчлэн тохиолддог аюулын төрөл, хэлбэр, эрхэлж буй аж ахуйтайгаа нийцүүлэн тус тусын онцлогт тохирсон гамшгаас хамгаалах арга, стратегийг хэрэгжүүлж, гамшгаас хамгаалахад нэгдсэн арга барил, стратегийг бий болгох тогтсон нийтлэг жорыг бий болгоогүй байсаар 18-аас 19 дүгээр зуунтай буюу аж үйлдвэрийн хувьсгалтай залгасан гэж үзэж болно.

7.2.Гамшгийн аюулыг бууруулах стратеги

Аж үйлдвэрийн хувьсгал нь түүхэн дэх томоохон эргэлтийн цэг болж, хүн төрөлхтний өдөр тутмын амьдралын бараг бүх асуудалд ямар нэгэн байдлаар нөлөөлсөн юм. Үүний үр дүнд 19-өөс 20 дугаар зууны заагт шинжлэх ухаан, үйлдвэрлэх хүчний хөгжилд эргэлт гарч, улмаар зэвсэгт тэмцлийн хэрэгсэлд гүн гүнзгий чанарын өөрчлөлт орсон байна. Зэвсэгт тэмцлийн хэрэгсэл боловсронгуй болохын хирээр улс орон бүрт түүнээс хүн ам, нийгмээ хамгаалах шаардлага өссөнөөр иргэний хамгаалалтын үүсэл, хөгжлийг нөхцөлдүүлсэн байдаг.

Олон тооны аж үйлдвэржсэн орнууд болзошгүй агаарын довтолгоо, айдас төрүүлсэн цөмийн дайралтын аюулын хор уршгийг арилгах үүднээс иргэний хамгаалалтын сайтар боловсруулсан тогтолцоог бүрдүүлж эхэлсэн. Ихэнх улс орнууд эдгээр системийг бий болгох, ашиглах болон үндэсний хэмжээний иргэний хамгаалалтын байгууллагыг байгуулах түүнд шаардлагатай төсөв, ажиллах хүчийг аль алиныг нь зохицуулсан эрх зүйн тогтолцоог бий болгосон юм.

Хүн төрөлхтний түүхэнд иргэдийн аюулгүй байдлыг хангахад бүхэлдээ чиглэгдсэн тодорхой нэг үе байсан нь Иргэний хамгаалалтын эрин үе юм. Манай улс ч мөн энэ үеийг тойроогүй дайрч гарсан юм.

Дэлхий дахинд зэвсэгт тэмцлийн хэрэгсэлд эргэлт гарч галт зэвсгээс огт өөр зарчимд үндэслэсэн үй олноор хөнөөх зэвсэг бий болж улс орнуудад түүнээс хамгаалах шаардлага тулгарсан, мөн олон улс болон бүс нутагт үүссэн улс төрийн нөхцөл байдалтай уялдаад манай улс 1930-аад онд хүн ам, нутаг дэвсгэрийг болон цэрэг улс төр, эдийн засгийн ач холбогдол бүхий объектыг үй олноор хөнөөх зэвсгээс хамгаалах, түүнд хүн амыг сургаж бэлтгэх чиг үүрэгтэй иргэний хамгаалалтыг бий болгосон байдаг.

БНМАУ-ын БНМАУ-ын АИХ-ын Тэргүүлэгчдийн 1970 оны 150 дугаар зарлигаар батлагдсан Иргэний хамгаалалтын тухай хуульд “БНМАУ-ын эсрэг үй олноор хөнөөх сүйтгэх зэвсэг хэрэглэн дайн өдүүлж болзошгүй буюу дайн эхэлсэн үед ажиллах арга, зохион байгуулалтад хүн амыг сургах, улс ардын аж ахуйг бэлтгэх зорилгоор Иргэний хамгаалалтыг зохион байгуулна” (1-р заалт) гэж

иргэний хамгаалалтын зорилгыг тодорхойлж, энэ хүрээнд арга хэмжээг авч хэрэгжүүлж байжээ. Иргэний хамгаалалтын тухай 1970 оны хуульд байгалийн гамшгийн талаар зохицуулалт байхгүй байгаа боловч иргэний хамгаалалтын үйл ажиллагаа бодит байдалд байгалийн гамшгаас хамгаалах хүрээг тодорхой хэмжээнд хамаарч байв.

Иргэний хамгаалалтын үзэл баримтлалтай зэрэгцээд монголчуудын гал түймрээс урьдчилан сэргийлэх, тэмцэх тогтсон хэв заншил улам бүр боловсронгуй болж 1922 оноос эхлэн галын аюулгүй байдалд хяналт тавих, галын аюулаас урьдчилан сэргийлэх, гарсан гал түймрийг хохирол багатай унтраах, гал түймрийн шалтгаан нөхцөлийг тогтоох, судлах, арилгах үйл ажиллагааг цогцоор хэрэгжүүлдэг бие даасан гал түймэртэй тэмцэх байгууллага болон хөгжиж[176] шинэ зуунтай золгосон байна. Ийнхүү улс орны аюулгүй байдлыг хангахад чиглэсэн гамшгаас хамгаалах асуудал нь өөр өөр салбарын эрхлэх асуудлын хүрээнд хамаарч тэдгээр нь өөрсдийн эрх ашгийн хүрээнд бодлого, үйл ажиллагаагаа явуулж ирсэн байдаг.

Манай улсын гамшгаас хамгаалах стратеги нь 20 дугаар зуунд хүн амд нөлөөлж болох аюулыг бууруулах асуудал бүхэлдээ иргэний хамгаалалт хэмээх ойлголтын хүрээнд үй олноор хөнөөх зэвсгээс хүн амыг хамгаалах, улс ардын аж ахуйн тогтвортой ажиллагааг хангах, дайсны цөмийн болон бусад цохилтод өртсөн хот, объектууд, цацраг идэвхт хордуулалт, үерийн аюул бүхий бүсэд аврах, сэргээн босгох ажил явуулах үндсэн чиг үүрэгтэйгээр улс орныг батлан хамгаалах үйл ажиллагааны хүрээнд хөгжиж иржээ.

Иргэний хамгаалалтын үзэл санаатай зэрэгцээд 1970-аад оны сүүлээр дэлхийн олон орнуудад аюулыг бууруулах, бэлэн байдлыг хангах, хор уршгийг арилгах, сэргээн босгох гэсэн үе шатууд бүхий “гамшгаас хамгаалах цогц менежмент”-ийн үзэл баримтлал гарч ирсэн бөгөөд судлаачид[177] энэ үеэс орчин үеийн гамшгаас хамгаалах үйл ажиллагааны үндэс суурь тавигдсан гэж үздэг. Хэдийгээр дэлхийн зарим хэсэгт үй олноор хөнөөх хүйтэн зэвсгийн аюулаас хамгаалах асуудал тэргүүн зэрэгт тавигдаж байхад бусад орнуудад гамшгаас хамгаалах асуудлын ач холбогдлыг онцолж эхэлсэн байдаг.

Улс орнууд анх удаа 1979 оны 7 дугаар сард хуралдсан НҮБ-ийн тусламж зохицуулалтын олон улсын Шинжээчдийн багийн уулзалт дээр “Байгалийн гамшиг тохиолдсон үед түүний нөлөөллийн эрчим тухайн үйл явцыг авч үздэг байсан бол гамшгийн өмнөх төлөвлөлт, урьдчилан сэргийлэх үйл ажиллагаанд анхаарлаа илүү хандуулах шаардлагатай болсон”-ыг хэлэлцсэн байдаг.

Хүн төрөлхтний түүхэнд 1980-аад оны сүүлч, 1990-ээд оны эхэн үе эргэлтийн үе болж, хэдэн арван жил үргэлжилсэн “хүйтэн дайн”-ыг эцэслэж, олон улсын харилцаанд хоёр туйлт тогтолцоо өөрчлөгдсөн[178], нөгөө талаар Армян, Азербайджанд болсон газар хөдлөлт, Чернобылийн атомын цахилгаан станцын дэлбэрэлт зэргээс дайныхтай зарим талаар адилтгах хэмжээний хохирол учирч дэлхий дахины анхаарлыг аюул, осолд хандуулах болсон. Мөн уур амьсгалын өөрчлөлтийн нөлөөгөөр байгалийн аюулын давтамж ихэссэнтэй холбоотойгоор

[176] Гал түймэртэй тэмцэх байгууллагын мөнхд дурсагдах үйлстэн, ахмад ажилтны дурсамж II, 2012, х. 5

[177] Britton N.R, 1989, Perry R.W, 1985, Dynes R.R, 1990

[178] Д.Гомбосүрэн нар., МонголУлсын Иргэний хамгаалалт, 1999, х. 168

иргэний хамгаалалт нь зөвхөн дайсны довтолгоо, дайны гэх явцуу хандлагаас салж байгалийн аюул, үйлдвэрийн томоохон осол, гэнэтийн бусад аюул тохиолдохоос нийгмийг хамгаалахад чиглэсэн илүү хүмүүнлэг, энэрэнгүй шинж чанартай болжээ. Ийнхүү иргэний хамгаалалтын зорилт, чиг үүрэг бүхэлдээ гамшгаас хамгаалахад чиглэгдэх болсон байна.

Байгалийн гамшгийг бууруулах олон улсын арван жил, 1990-1999

Гамшгийн нөлөөллийг авч үзэх байдал нэмэгдсэнээр 1989 оны 12 сарын 22-нд НҮБ-ын Ерөнхий ассамблейн 44/236 тоот тогтоолоор 1990-1999 оныг "Байгалийн гамшгийг бууруулах олон улсын арван жил" (БГБОУАЖ) болгон зарласан. Тэд "Урьдчилан сэргийлэх соёлыг бий болгох" уриан дор өргөн хүрээнд үйл ажиллагаа явуулснаар байгалийн гамшгийн хор уршгийг бууруулж чадна гэж үзсэн байна. Энэ үйл явдал ялангуяа хөгжиж буй орнуудад байгалийн гамшгаас учирч байгаа нийгэм эдийн засгийн сүйрэл ба бодит хохирлыг бууруулахад чиглэсэн хүчин чармайлтыг олон улсын хэмжээнд дэвшүүлэн тавьсан юм.

БГБОУАЖ-ийн үндсэн зорилго нь НҮБ-ын гишүүн орнуудад байгалийн гамшгаас учруулж байгаа нөлөөллийг бууруулах эсвэл урьдчилан сэргийлэх чадавхыг сайжруулах болон байгалийн гамшгийн аюулын нөлөөллийг багасгахад шинжлэх ухаан, технологийг хэрэглэх байгууллагыг байгуулах явдал байв.

Ерөнхий ассамблейн дээр дурдсан тогтоолдБГБОУАЖ-ийн хүрээнд хүрэхийг хүсч буй зорилтуудаа тодорхойлж, түүнчлэн ЖеневтБГБОУАЖ-ийн үйл ажиллагааг зохицуулах НҮБ-ын тусгай албыг байгуулж, НҮБ-ын агентлагуудад дараах үүргийг өгсөн байна. Үүнд:

- Улс орон бүрийн байгалийн гамшгийн аюулын хор уршгийг бууруулах чадавхыг сайжруулах, хөгжиж буй орнуудад байгалийн гамшгийн болзошгүй хохирлыг үнэлэх болон гамшигт тэсвэртэй хийц бүтээц ба эрт зарлан мэдээллийг хэзээ хаана хэрэгтэй тэр газарт нь бий болгоход онцгой анхаарч дэмжиж туслах.
- Үндэстэн доторх соёлын болон эдийн засгийн ялгавартай байдлыг харгалзан үзсэний үндсэн дээр бэлэн байгаа шинжлэх ухаан, технологийн мэдлэгийг хэрэглэх стратеги ба удирдамжийг зохиох.
- Ядуурал ба нас баралтыг бууруулах зорилго бүхий мэдлэгт агуулагдах зөрүүтэй ойлголтыг үгүй болгоход чиглэсэн шинжлэх ухаан, инженерийн оролдлогыг дэмжих.
- Байгалийн аюулыг бууруулах, урьдчилан таамаглах, үнэлэх арга хэмжээтэй холбоотой одоо байгаа болон шинэ техник мэдээллийг түгээн дэлгэрүүлэх.
- Байгалийн гамшгийн аюулыг бууруулах, урьдчилан таамаглах, урьдчилан сэргийлэх, үнэлэх арга хэмжээг техник туслалцаа ба мэдлэг дамжуулах хөтөлбөр, үзүүлэх сургалт ба бусад төрлийн сургалтын төслөөр дамжуулан хөгжүүлэх.

Эдгээр үйл ажиллагааг хэрэгжүүлэх нь Засгийн газрын нэн тэргүүний үүрэг гэж заасан бөгөөд үүнтэй холбоотойгоор улс орнууд БГБОУАЖ-ийн үйл ажиллагааг хариуцсан үндэсний нэгжийг байгуулж эхэлсэн. Олон улсын байгууллага нэн ялангуяа НҮБ-ын системийн байгууллагууд энэ үйл ажиллагаанд ТББ, хувийн хэвшлийнхний оролцоог нэмэгдүүлэхэд дэмжлэг үзүүлэхийг

чухалчилж байсан. Байгалийн гамшгийн нийгэм, эдийн засгийн хор уршгийн талаарх дэлхий дахины мэдлэг энэ арван жилд мэдэгдэхүйц өргөжин тэлсэн юм.

НҮБ-аас1990-1999 оныг "Байгалийн гамшгийг бууруулах олон улсын арван жил" гэж зарласан цагаас хойш дэлхий нийт гамшгаас хамгаалах нэгдмэл стратегитай болох үндэс суурь тавигдсан гэж үзэж болно.

Байгаль, цаг агаарын гаралтай аюулт үзэгдлээс хамгаалах асуудал бол хэзээнээс нааш монголчуудын аж төрөх ухаанд нэлээд чухалд тооцогдож ирсэн. Нүүдлийн мал аж ахуй эрхэлдэг монголчуудын хувьд эрт дээр үеэс байгаль дэлхийгээ хайрлан хамгаалах, тахин шүтэх хэлбэрээр болзошгүй гамшгаас урьдчилан сэргийлэх, тэмцэх олон зуун жилийн мэдлэг, туршлага хуримтлуулж, үүнийгээ үеэс үед дамжин өвлүүлдэг боловсорсон арга ухаан, ёс заншлын хэм хэмжээгээр зохицуулж ирсэн уламжлалтай.

Монголчуудын түүхэн хөгжлийн үе шатуудад гамшгаас хамгаалах асуудал нь харилцан адилгүй арга хандлага, зарчмаар тодорхойлогдож байсан хэдий ч энэ асуудалд төрөөс хандах хандлага 1990-ээд оноос өмнөх үед иргэний хамгаалалтын хүрээнд "болзошгүй дайн"-ы үр дагавраас хамгаалах зорилгод чиглэгдэж байв. Улмаар иргэний хамгаалалтын үйл ажиллагаа 1990-ээд оноос Монгол улс нийгмийн нэг тогтолцооноос нөгөөд шилжсэнтэй холбоотойгоор өөрчлөгдөж зөвхөн дайсны довтолгоо, дайны гэх явцуу хандлагаас салж байгалийн гамшиг, үйлдвэрийн томоохон осол, гэнэтийн бусад аюул тохиолдохоос урьдчилан сэргийлэх, аврах, нэрвэгдэгсдэд тусламж үзүүлэх, хор уршгийг арилгахад чиглэгдэн улам бүр хүмүүнлэг шинж чанартай болж дэлхий нийтийн жишгийг даган шинэчлэгдсэн байдаг.

Дэлхий дахинд байгалийн гамшгийн аюулын нөлөөллийг авч үзэх байдал ийнхүү нэмэгдэж НҮБ-ын Ерөнхий ассамблей 1990-1999 оныг Байгалийн гамшгийг бууруулах олон улсын арван жил (БГБОУАЖ) болгон зарласантай холбоотойгоор манай улс уг арван жилийн зорилго, чиглэлийг хэрэгжүүлэх асуудлыг тухайн үеийн Байгаль орчны яам, түүний харьяа байгууллагын ажил үүргийн хүрээнд хамааруулан зохион байгуулж, хэрэгжилтийг хангуулж байв. Тус яамны зүгээс Байгалийн гамшгийг бууруулах олон улсын арван жил /1990-2000/-ийн хүрээнд "*Байгалийн гамшгийн аюулыг бууруулах үйл ажиллагааг Монгол Улсад зохион байгуулж, зохицуулан явуулах, байгалийн гамшгийн аюулыг бууруулах чиглэлээр үндэсний чадавх бий болгох, болзошгүй аюулаас хамгаалах, сэргийлэх, бэлтгэл бэлэн байдлыг хангахад чиглэсэн арга хэмжээг авч хэрэгжүүлэх*" зорилго бүхий Байгалийн гамшгийг бууруулах үндэсний хөтөлбөрийг батлан хоёр үе шаттайгаар хэрэгжүүлсэн байна.

Ёкохамагийн стратеги-Гамшгаас хамгаалах менежментийн хэрэгцээг дэлхий нийт хүлээн зөвшөөрөв, 1994 он

НҮБ-ын гишүүн орнууд 1994 оны 5 дугаар сард Японы Ёкохама хотод анхны Байгалийн гамшгийг бууруулах дэлхийн бага хурлаа хийж, уг хурлаар БГБОУАЖ-ийн үйл ажиллагаанаас олж авсан ололтоо дүгнэжээ. Энэ хурлаар *Ёкохамагийн стратеги ба Аюулгүй дэлхий ертөнцийн төлөөх үйл ажиллагааны төлөвлөгөөг* боловсруулж, стратегийн үндэслэл, зарчмыг дараах байдлаар тодорхойлсон байдаг.

Хүснэгт 39. Ёкохамагийн стратеги, үндэслэл, зарчим

“Ёкохама стратеги ба Аюулгүй дэлхий ертөнцийн төлөөх үйл ажиллагааны төлөвлөгөө”
I. Стратегийн үндэслэл
Дэлхийн олон улс орнууд гамшигт тэсвэртэй нийгмийг хөгжүүлэхэд гамшгаас урьдчилан сэргийлэх, бэлэн байдлыг хангах замаар гамшгийн дараах хохирлыг бууруулах арга хэмжээ авалгүйгээр тогтвортой хөгжил, эдийн засгийн тогтвортой өсөлтөд хүрэх боломжгүй юм.
II. Зарчим
- Гамшгийн эрсдэлийн үнэлгээ нь гамшгийн эрсдэлийг бууруулах бодлого, арга хэмжээг хэрэгжүүлэхэд нэн шаардлагатай алхам юм. - Гамшгаас урьдчилан сэргийлэх, бэлэн байдал хангах нь гамшгийн дараах тусламж, үйлчилгээний хэрэгцээг бууруулахад чухал ач холбогдолтой гэх мэт.
III. 2000 он ба цаашдын стратеги
Гамшгаас урьдчилан сэргийлэх чиглэлд дэлхийн соёлыг хөгжүүлэх, гамшигт эмзэг улс орон, олон нийтийн чадавхыг бэхжүүлэх, гамшгаас урьдчилан сэргийлэх, гамшгийг бууруулах үйл ажиллагааг сайжруулах, бэлэн байдлыг хангах, гамшгийн хор уршгийг арилгах зорилгоор энэ чиглэлээрх боловсрол, сургалт, хэвлэл мэдээллийн хэрэгслийн үүрэг оролцоог илүү нэмэгдүүлэх, эрсдэлийг үнэлэхэд анхаарлаа хандуулах, гэх мэт.
IV. Төлөвлөлт, үйл ажиллагаа
(Олон нийтийн болон Үндэсний түвшний үйл ажиллагаа) (Бүс нутгийн болон дэд бүсийн түвшний үйл ажиллагаа) Эдгээр түвшинд гамшгийг бууруулах, урьдчилан сэргийлэх дэд бүсийн буюу бүсийн төвүүдийг байгуулах, бэхжүүлэх, мэдээллийг цуглуулах, түгээх, байгалийн гамшгийг бууруулах механизмыг дэмжих, чиг үүргийг хэрэгжүүлнэ.

Стратегийн үндэслэлийг “Байгалийн гамшгийн тохиолдох давтамж, хамрах цар хүрээ, нарийн төвөгтэй байдал болон эдийн засагт үзүүлэх нөлөөлөл улам бүр нэмэгдэж байна. Гамшиг үүсгэж буй байгалийн аюулт үзэгдэл ихэнх тохиолдолд хүний хяналтаас давсан байхад эмзэг байдал нь ерөнхийдөө хүний үйл ажиллагааны үр дүнд бий болж байна. Тиймээс нийгэм ийм эрсдэл дунд амьдрах шинэ арга замыг олохын зэрэгцээ уламжлалт арга туршлагаа ч танин мэдэж, бэхжүүлэх, мөн болзошгүй аюулын нөлөөллийг бууруулах болон урьдчилан сэргийлэх арга хэмжээг нэн даруй авч хэрэгжүүлэх шаардлагатай. Үүнийг хийх чадавх ч бэлэн байна” гэж томьёолсон.

Гамшгаас хамгаалах үйл ажиллагааг хэрэгжүүлэхдээ дараах стратегийн зарчмыг хэрэглэж болох юм гэж энэхүү анхны бага хуралд оролцсон дэлхийн улс орнууд хүлээн зөвшөөрсөн байдаг. Үүнд:

- Эрсдэлийн үнэлгээ нь гамшгийн эрсдэлийг бууруулах бодлого, арга хэмжээг хэрэгжүүлэхэд нэн шаардлагатай алхам болно.
- Гамшгаас урьдчилан сэргийлэх, бэлэн байдлаа хангах нь гамшгийн үеийн яаралтай тусламжийн хэрэгцээг бууруулахад чухал үүрэгтэй.
- Гамшгаас урьдчилан сэргийлэх, бэлэн байдлаа хангахыг улс орны хөгжлийн бодлого төлөвлөлтийн нэг хэсэг болгож авч үзэх хэрэгтэй.
- Гамшгийн аюулыг бууруулах, урьдчилан сэргийлэх чадавхыг бий болгох, бэхжүүлэх нь Байгалийн гамшгийг бууруулах олон улсын арван жилийн хүрээнд хийгдсэн үйл ажиллагааны нэн тэргүүний ажил болно.
- Нүүрлэж буй гамшгийг эрт зарлан мэдээлэх болон мэдээллийг үр дүнтэй хүргэх нь гамшгаас урьдчилан сэргийлэх, бэлэн байдлыг хангах ажлыг амжилттай болгох гол хүчин зүйл юм.

- Урьдчилан сэргийлэх арга хэмжээ нь олон нийтээс эхлээд засгийн газрыг хүртэлх бүх түвшний оролцоог хангаж чадсанаар хамгийн үр дүнтэй болно.
- Нийгэмд гамшгийн талаарх боловсрол олгох, тодорхой бүлгүүдэд чиглэсэн хөгжлийн хэв маяг, загварыг хэрэгжүүлснээр эмзэг байдлыг бууруулж чадна.
- Гамшгийн аюулыг бууруулах, урьдчилан сэргийлэхэд шаардлагатай технологийг дэлхийн хүн ам хамтран хуваалцах хэрэгтэй.
- Байгалийн гамшгийн аюулыг бууруулах, урьдчилан сэргийлэх ажлыг тогтвортой хөгжлийн бүрэлдэхүүн хэсэг болсон байгаль орчныг хамгаалах, ядуурлыг бууруулахтай хослуулах нь хойшлуулшгүй чухал.
- Улс орон бүрийн хувьд гамшгийн нөлөөллөөс хүн ам, дэд бүтэц болон бусад эд зүйлсээ хамгаалах нь тэргүүн зэргийн үүрэг, хариуцлага юм гэсэн зарчмыг тодорхойлсон байдаг.

Энэхүү бага хурлаас дэлхий нийт бидний амьдарч буй цаг үе, бүтээн бий болгосон нийгэм нь аливаа аюул, эрсдэлээс ангид орших боломжгүй тул бид эрсдэл дунд амьдрах шинэ арга замыг олох, байгалийн аюулын нөлөөллийг бууруулах, гамшгаас урьдчилан сэргийлэх арга хэмжээг авч хэрэгжүүлэх шаардлагатай, ингэж байж сая бидний хүсч буй тогтвортой хөгжил хангагдана гэдгийг хүлээн зөвшөөрсөн нь гамшгаас хамгаалах үйл ажиллагааны ач холбогдол улам бүр нэмэгдүүлсэн хэрэг байлаа.

Улс орнуудын анхаарлыг байгалийн гамшгийг бууруулахад хандуулсан Ёкохамагийн стратеги нь байгалийн аюулын нөлөөллийг бууруулах болон урьдчилан сэргийлэхэд чиглэсэн анхны гамшгаас хамгаалах стратегийг тодорхойлж өгсөн юм.

Дэлхий нийт гамшгаас хамгаалах асуудалд анхаарал хандуулж, гамшгаас хамгаалах анхны стратегиа батлан гаргасан, түүнчлэн Монгол улс нийгмийн нэг тогтолцооноос нөгөөд шилжиж бүх салбарт шинэчлэл эрчимтэй явагдах болсонтой холбоотойгоор манай улс Иргэний хамгаалалтын тухай хуулиа шинэчлэн УИХ хурлаар 1994 оны 5-р сарын 24-ны өдөр батлуулж байв. Ингэснээр иргэний хамгаалалтын зорилго, чиглэл зарчмын өөрчлөлт орж, зөвхөн дайсны довтолгоо, дайны гэх явцуу хандлагыг халж, иргэний хамгаалалтын чиг үүрэг гамшгаас хамгаалах хэлбэрт шилжсэн гэж хэлж болно.

Шинэчлэн батлсан Иргэний хамгаалалтын тухай хуульд иргэний хамгаалалт нь хөнөөх хэрэгслийн хөнөөл, гамшиг, ослын аюулаас хүн ам, эд хөрөнгийг урьдчилан сэргийлэх, хамгаалах, аврах, учирсан хор уршгийг арилгах, эдгээр арга ажиллагаанд иргэдийг сургаж бэлтгэх цогцолбор арга хэмжээ мөн хэмээн тодорхойлж (4-р зүйл), иргэний хамгаалалтын чиг үүргийг

- Хөнөөх хэрэгслийн хөнөөлөөс хүн ам, эд хөрөнгийг хамгаалах, хөнөөлийн голомтод аврах, нэрвэгдэгсдэд тусламж үзүүлэх, хойшлуулшгүй сэргээн босгох ажил зохион байгуулах
- Мал, тэжээвэр амьтан, таримал ургамал, хүнс тэжээл, усны эх булаг, эд хөрөнгийг цацраг идэвхт болон химийн хорт бодисын хордуулалт, бактериологийн халдвараас хамгаалах, түүний хор уршгийг арилгах арга хэмжээ авах

- Хөнөөх хэрэгсэл, гамшиг, ослын аюулын тухай хүн амд зарлан мэдээлэх, иргэний хамгаалалтын холбоо, зарлан мэдээлэл, удирдлагын тогтолцоог бүрдүүлэх, тэдгээрийн бэлэн байдлыг хангах
- Хөнөөх хэрэгсэл, гамшиг, ослын аюулаас хамгаалах арга ажиллагаанд иргэдийг сургаж бэлтгэх
- Аврах, хамгаалах ажилд шаардагдах хүч хэрэгслийг зохион байгуулж бэлтгэх, бэлэн байдлыг хангах, материал техник багаж, бусад хэрэгслийн нөөц бүрдүүлэх, нөхөн сэлбэх
- Гамшиг, ослоос үүссэн хөнөөлийн голомтод аврах ажлыг зохион байгуулах

гэж тодорхойлсон байна.

Хэдийгээр гамшиг, ослын аюулаас хүн ам, эд хөрөнгийг урьдчилан сэргийлэх, хамгаалах, аврах, учирсан хор уршгийг арилгах асуудал иргэний хамгаалалтын хуулиар зохицуулагдах болсон хэдий ч тухайн үед гамшгаас хамгаалах асуудал бүхэлдээ хор уршгийг арилгахад бүхэлдээ чиглэж дэлхий нийтийн дэвшүүлэн тавьсан “Урьдчилан сэргийлэх соёлыг бий болгох” асуудал бүхэлдээ орхигдсон байлаа.

Улс орны аюулгүй байдлыг хангахад чухал үүрэг бүхий гамшгаас хамгаалах асуудал нь 2000 оны эхэн гэхэд өөр өөр салбарын эрхлэх асуудлын хүрээнд хамаарагдаж тодруулбал, байгалийн гамшгаас урьдчилан сэргийлэх, гамшгийг бууруулах, бэлэн байдлыг хангах арга хэмжээ нь байгаль орчны байгууллагын чиг үүрэгт, харин учирсан гамшгийн хор уршгийг арилгах арга хэмжээ нь иргэний хамгаалалтын байгууллагын чиг үүрэг байдалтай, гал түймрийн аюулаас урьдчилан сэргийлэх, түүнтэй тэмцэх арга хэмжээг хэрэгжүүлэх гал түймэртэй тэмцэх байгууллага хариуцаж тэдгээр нь өөрсдийн эрх ашгийн хүрээнд бодлого, үйл ажиллагаагаа явуулж, улсын хэмжээнд гамшгаас хамгаалах талаар нэгдсэн чиглэл, стратеги бий болоогүй хэвээр байлаа.

Байгалийн гамшгийг бууруулах олон улсын арван жил болон Ёкохамагийн стратегийг хэрэгжүүлэх явцдаа хүн төрөлхтөн бид байгалийн гамшгийг зогсоож чадахгүй, харин түүний учруулах хор уршгийг багасгах, түүнд өөрсдийгөө бэлтгэх шаардлагатай гэдэг дүгнэлтэд хүрсэн юм.

7.3. Гамшгаас урьдчилан сэргийлэх стратеги

Аюулгүй дэлхий ертөнцийг бий болгоход байгалийн аюулын нөлөөллийг бууруулах болон урьдчилан сэргийлэх нь онцгой чухал үүрэгтэй гэдгийг хүлээн зөвшөөрсөн Ёкохамагийн стратеги хэмээх гамшгаас хамгаалах анхны стратеги батлан гаргасан боловч дэлхийн олон оронд гамшгаас хамгаалах чиглэлд гарсан энэ өөрчлөлт тодорхой нэг гамшгийн хор уршгийг арилгах гэсэн утгаар хэрэгжсэн хэвээр байв.

Улс орнууд Байгалийн гамшгийг бууруулах олон улсын арван жилийг хэрэгжүүлснээр аюулыг бууруулах нь нийгэм, эдийн засгийн хүрээний олон асуудлуудтай нягт холбоотой, урт хугацаанд үр дүнгээ өгөх асуудал гэдгийг, иймд аюул, түүнээс учрах хор уршгаас илүүтэйгээр аюулд өртөж байгаа эмзэг байдлын бодит болон нийгэм-эдийн засгийн хэмжигдэхүүнийг гамшгаас хамгаалах ойлголттой өргөн хүрээнд холбож ажиллах шаардлагатай болохыг олж тогтоосон

байна. Улс орнуудад болсон томоохон гамшгийн туршлага,сургамжууд гамшгийн эрсдэлийг тооцоогүй нийгэм, эдийн засгийн хөгжлийн төлөвлөлт нь олон тооны хүмүүсийг үхэлд хүргэх, асар их үргүй зардлыг бий болгох шалтгаан болж байгааг удаа дараа нотлон харуулж байв. Түүнчлэн экологийн байдал эрс муудсан өнөөгийн нөхцөлд байгалийн аюулт үзэгдэл ихэнх тохиолдолд хүний хяналтаас давсан гамшгийг үүсгэж байгаагаараа онцлог байлаа. Ингэж дэлхий нийт гамшгийг бууруулах нь тогтвортой хөгжлийг хангах нэг чухал бүрэлдэхүүн хэсэг гэж үзэж түүнийг бууруулахын ач холбогдлын талаарх мэдлэгийг нэмэгдүүлэх замаар тогтвортой хөгжлийг хангах боломжтой гэдгийг хүлээн зөвшөөрч эхэлсэн юм.

Гамшиг нь улс орныг хямралт байдалд оруулах нөхцөл, шалтгаануудын нэг бөгөөд цаашлаад үндэсний аюулгүй байдал, улс төр, эдийн засгийн хөгжлийн тогтвортой байдалд сөргөөр нөлөөлдөг асуудал тул улс орнуудын хувьд гамшгаас урьдчилан сэргийлэх чадавхаа бэхжүүлэхийг урьд урьдынхаас илүү чухалд тавих шаардлагатай, үүнтэй зэрэгцээд гамшигтай тэмцэх, гамшгаас урьдчилан сэргийлэхэд засгийн газрын үүрэг, оролцоо нэмэгдэх хэрэгтэй гэсэн чиглэлд нийгмийн сэтгэл зүй ч өөрчлөгдсөн байна.

Энэ үед манай улсын хувьд гамшгаас хамгаалах стратегиа тодорхойлоогүй байсан хэдий ч улс орны аюулгүй байдлыг хангахад гамшгаас хамгаалах асуудал чухал үүрэгтэй гэж үзэн анхны буюу 1994 онд батлагдсан Үндэсний аюулгүй байдлын үзэл баримтлалд: Үндэсний аюулгүй байдлыг хангах, бэхжүүлэх бодлого нь аливаа аюулыг “болзошгүй” үед нь тодруулан тогтоож арилгах, субьектив аюулыг цаг тухайд нь арилгах замаар обьектив аюулыг багасгах, урьдчилан сэргийлэхэд чиглэнэ гэж зааж, байгалийн аюул, осол нь үндэсний аюулгүй байдлын бүтцийн есөн үндсэн хэсгийн долоогийнх нь аюулгүй байдлыг хангахад шууд эсвэл дам сөрөг нөлөө үзүүлж болох хүчин зүйлд тооцсон байдаг. Тус Аюулгүй байдлын үзэл баримтлалд Монгол Улсын үндэсний язгуур ашиг сонирхол болсон иргэдийн амь нас, эрүүл мэнд, эдийн засгийн харьцангуй бие даасан хэвийн байдал, экологийн тэнцвэрт хөгжилд тогтмол заналхийлсэн эрсдэлийн хүчин зүйлүүд байгааг бодлогын түвшинд хүлээн зөвшөөрсөн юм.

Дэлхий нийтэд гарч буй гамшгаас хамгаалах үйл ажиллагааны өөрчлөлтийн чиг хандлагыг тусгасан 1994 оны Иргэний хамгаалалтын хуульд гамшгаас урьдчилан сэргийлэх, бэлэн байдлыг хангах зохицуулалтыг тусгасан боловч эдгээр асуудлууд хууль хэрэгжсэн 7 жилийн хугацаанд биеллээ олж бүрэлдэж амжаагүй, учир дутагдалтай хэвээр байлаа. Тухайн үед “Иргэний хамгаалалт нь гамшиг ослын аюулаас хүн ам, эд хөрөнгийг урьдчилан сэргийлэх, хамгаалах, аврах, учирсан хор уршгийг арилгах арга ажиллагаанд иргэдийг сургаж бэлтгэх цогцолбор арга хэмжээ мөн” гэж тодорхойлсон боловч бодит байдалд гамшгаас урьдчилан сэргийлэх асуудал огт хэрэгжихгүй байдалтай, түүнчлэн байгалийн болон олныг хамарсан ямар нэг гамшиг болоход бүх түвшинд талуудын чиг үүрэг тодорхойгүй, тэдний мэдлэг ойлголт хангалтгүй нөхцөл байдал үүссэн байв.

Өмнө өгүүлснээр гамшгаас хамгаалах асуудлын хүрээнд хамрагддаг бүх түвшний төрийн захиргааны болон нутгийн захиргааны байгууллагууд өөрийн салбарын эрх ашгийг бодон чиг чигээ харсан бодлого үйл ажиллагаа явуулж ирсэн буюу гамшгаас хамгаалах нэгдмэл удирдлага байхгүй, нэгдсэн тогтолцоо

бүрдээгүй, товчхондоо энэ талаар ямар нэг нэгдсэн бодлого, стратегигүй байлаа. Үүний улмаас 2000–2003 оныг дамжин үргэлжилсэн зуд давхардсан тоогоор 21 аймгийн 378 сумын нутаг дэвсгэрийг хамарч, 30 гаруй хүн амь насаа алдаж, 8,6 сая толгой мал хорогдож, 373,5 тэрбум төгрөгийн хохирол ард иргэдэд учруулсан байдаг.

Монгол Улсын Үндэсний аюулгүй байдлын зөвлөл 2001 онд иргэний хамгаалалтын тухай хуулийн хэрэгжилтийн байдлыг хэлэлцээд байгалийн гамшиг, ослоос урьдчилан сэргийлэх, хамгаалах менежментийн тогтолцоог боловсронгуй болгох чиглэлээр "Иргэний хамгаалалтын тухай хууль"-д нэмэлт, өөрчлөлт оруулахыг Засгийн газарт зөвлөмж болгосны дагуу иргэний хамгаалалтын үзэл баримтлалыг шинэчилж, олон улсын жишигт нийцэхүйц гамшгаас хамгаалах үйл ажиллагааны агуулгыг тодорхойлсон Гамшгаас хамгаалах тухай хуулийг 2003 онд шинээр батлан гаргасан.

Энэ хуулийн үзэл баримтлалд гамшгаас хамгаалах үйл ажиллагааны тэргүүлэх чиглэлийг: "нэгдүгээрт, хууль, эрх зүйн тогтвортой орчин бүрдүүлэх; хоёрдугаарт, гамшгаас хамгаалах удирдлагын шинэ тогтолцоог бүрдүүлж тогтворжуулах; гуравдугаарт, гамшгаас хамгаалах мэргэшсэн алба хаагчдыг бэлтгэх, давтан сургах тогтолцоог бүрдүүлэх; дөрөвдүгээрт, гамшгаас урьдчилан сэргийлэх, гамшгийн эрсдэлийг үнэлэх, гамшигтай тэмцэх арга ажиллагаанд иргэдийг сургах; тавдугаарт, гамшгаас урьдчилан сэргийлэх, бэлэн байдлыг хангах замаар гамшгийн хохирлыг бууруулах; гамшгаас хамгаалах үйл ажиллагаанд төрийн байгууллага, аж ахуйн нэгж, иргэдийн оролцоог хангах" гэж тодорхойлсон байна.

УИХ-аар 2003 онд "Гамшгаас хамгаалах тухай" хуулийг батлуулж, 2004 онд гурван өөр яаманд харьяалагддаг гамшгаас хамгаалах чиг үүрэг бүхий байгууллага болох Иргэний хамгаалалтын газар, Гал түймэртэй тэмцэх газар, Улсын нөөцийн газрыг нэгтгэн Гамшгаас хамгаалах ерөнхий газрыг байгуулснаар манай улс анх удаа гамшгаас хамгаалах нь нэгдсэн бодлого, чиглэлтэй, үндэсний хэмжээний тогтолцоотой болсон юм.

Хёогогийн тунхаглал: "Улс үндэстэн, орон нутгийн гамшигтай тэмцэх чадавхыг бий болгох 2005-2015 оны үйл ажиллагааны хүрээ" баримт бичиг

Япон Улсын Хёого мужийн Кобе хотод 2005 оны нэгдүгээр сард зохион байгуулагдсан "Гамшгийн эрсдэлийг бууруулах дэлхийн 2 дугаар бага хурал"-д төрийн болон төрийн бус байгууллагууд, шинжлэх ухааны судалгааны байгууллагууд, хувийн хэвшлийг төлөөлсөн 4000 гаруй төлөөлөгчид оролцож, "Хёогогийн тунхаглал: Улс үндэстэн, орон нутгийн гамшигтай тэмцэх чадавхыг бий болгох 2005-2015 онд авч хэрэгжүүлэх үйл ажиллагааны хүрээ" баримт бичгийг 168 орны төр засгийн тэргүүнүүдийн оролцоотойгоор батлсан юм. Энэ баримт бичгийн үр дүнд гамшгийн улмаас хүний амь нас, улс орон, орон нутгийн нийгэм, эдийн засаг, байгаль орчинд учрах хохирол бодитой буурна гэж үзсэн бөгөөд 2015 он гэхэд энэхүү үр дүнд хүрэхийн тулд зайлшгүй авч хэрэгжүүлэх нэн чухал үйл ажиллагаануудыг төлөвлөсөн байна.

Гамшгийн эрсдэлийг бууруулах нь шинжлэх ухааны төрөл бүрийн салбарууд, хүмүүнлэгийн болон байгаль орчны салбарын сонирхлыг татахаас

гадна хөгжлийн бодлогын гол асуудал болохыг Хёогогийн үйл ажиллагааны хүрээнд цохон тэмдэглэсэн. Гамшгийн улмаас хүмүүс, улс үндэстэн ядуурч, хөгжлийн ололт амжилт сүйрдэг. Гамшгийн энэ хор, хохирлыг шийдвэрлэх талаар бодитой хүчин чармайлт тавихгүй бол Мянганы хөгжлийн зорилтод хүрэхэд улам ноцтой саад учрах болно гэдгийг онцлоод "Хёогогийн үйл ажиллагааны хүрээг хэрэгжүүлснээр гарах үр дүнд дэмжлэг болох үйл ажиллагааны тэргүүлэх 5 чиглэлийг дараах байдлаар тодорхойлжээ.

- Гамшгийн эрсдэлийг бууруулах үйл ажиллагааг нэн тэргүүнд тавих
- Эрсдэлийн болон эрт зарлан мэдээллийг сайжруулах
- Аюулгүй байх, тэмцэх соёлыг бий болгох
- Гол салбаруудад эрсдэлийг бууруулах
- Хор уршгийг арилгах бэлэн байдлыг дээшлүүлэх

Улс үндэстэн, орон нутгийн гамшигтай тэмцэх чадавхыг бий болгоход бүхэлдээ чиглэсэн Хёогогийн үйл ажиллагааны хүрээг дараах зурагт тоймлов.

Хүснэгт 40. Хёогогийн тунхаглал

"Хёогогийн тунхаглал 2005-2015 онд хэрэгжүүлэх үйл ажиллагааны хүрээ"
Хүлээгдэж буй үр дүн
Улс орнууд хүний амь нас, нийгэм, эдийн засаг, хүрээлэн буй орчинд учрах хохирлыг бодитой бууруулах
Стратегийн 3 зорилго
a) Гамшгийн эрсдэлийг бууруулах үйл ажиллагааг тогтвортой хөгжлийн бодлого, төлөвлөлтөд тусгах b) Бүх түвшинд аюул, гамшигт тэсвэртэй болох механизм, чадавхыг бэхжүүлэх, хөгжүүлэхэд хувь нэмрээ оруулах. c) Онцгой байдлын үеийн бэлэн байдал, хариу арга хэмжээ, сэргээн босгох хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэхэд эрсдэлийг бууруулах хандлагыг системтэйгээр тусгах.
Үйл ажиллагааны 5 тэргүүлэх чиглэл
• Гамшгийн эрсдэлийг бууруулах үйл ажиллагааг нэн тэргүүнд тавих • Эрсдэлийн болон эрт зарлан мэдээллийг сайжруулах • Аюулгүй байх, тэмцэх соёлыг бий болгох • Гол салбаруудад эрсдэлийг бууруулах • Хор уршгийг арилгах бэлэн байдлыг дээшлүүлэх

"Хёогогийн үйл ажиллагааны хүрээний тэргүүлэх 5 чиглэлийн хүрээнд авч үзэх асуудлыг тоймловол:

1. *Гамшгийн эрсдэлийг бууруулах үйл ажиллагааг нэн тэргүүнд тавих* чиглэлийн хүрээнд улс үндэсний болон орон нутгийн түвшинд хүчирхэгжиж, бэхэжсэн байгууллагад үндэслэн нэн тэргүүнд хэрэгжүүлэх үйл ажиллагаа бол гамшгийн эрсдэлийг бууруулах асуудлыг тодорхойлсон. Энэ чиглэлийг хэрэгжүүлэхийн тулд гамшгийн эрсдэлийг бууруулахад улс төр, олон нийтийн оролцоог хангах, үүрэг, хариуцлагын төвлөрлийг сааруулах, эрхзүйн орчныг хөгжүүлэх, гамшгийн эрсдэлийг бууруулах үйл ажиллагааг хөгжлийн төлөвлөлтөд тусгах, ач холбогдлоор нь эрэмбэлж, шаардлагатай нөөцийг хуваарилах хэрэгтэй.

Энэхүү нэн тэргүүний үйл ажиллагааны хэрэгжилтийн үр дүнд бүх түвшинд гамшгийн эрсдэлийг бууруулах үүрэг, хариуцлага тодорхойлогдсон,

олон салбарыг хамарсан гамшгийн эрсдэлийг бууруулах зөвлөл байгуулагдсан, гамшгийн эрсдэлийг бууруулах үндэсний бодлогын хүрээ бий болсон, бүх түвшинд гамшгийн эрсдэлийг бууруулахад зориулсан нөөцтэй болсон байна.

2. *Эрсдэлийн мэдээлэл болон эрт зарлан мэдээллийг сайжруулах* чиглэлийн хүрээнд гамшгийн эрсдэлийг тодорхойлох, үнэлэх, хяналт-шинжилгээ хийх, эрт зарлан мэдээлэх системийг сайжруулах асуудлыг тодорхойлсон. Энэ чиглэлийг хэрэгжүүлэхийн тулд үндэсний хэмжээнд эрсдэлийн үнэлгээ хийх, эрсдэлтэй холбоотой мэдээлэл, өгөгдөл цуглуулах, ашиглах чадавхыг бий болгох, эрт зарлан мэдээллийн чадавхыг бэхжүүлэх, гамшгийн эрсдэлийн мэдээлэл болон зарлан мэдээллийг хүргэх механизм бий болгох хэрэгтэй.

Энэхүү нэн тэргүүний үйл ажиллагааны хэрэгжилтийн үр дүнд үндэсний хэмжээнд гол гол салбаруудыг оролцуулан гамшгийн эрсдэлийг үнэлсэн, эрсдэлийн өгөгдөл, мэдээллийг архивлах, хяналт-шинжилгээ хийх, түгээх тогтолцоо бий болсон, бүх төрлийн аюулыг хүн амд хүргэж зарлан мэдээлэх боломж бүрдсэн байна.

3. *Аюулгүй байх, тэмцэх соёлыг бий болгох нь* чиглэлийн хүрээнд аюулгүй амьдрах орчин, гамшигтай тэмцэх чадавхыг бүх түвшинд бий болгох асуудлыг тодорхойлсон. Энэ чиглэлийг хэрэгжүүлэхийн тулд шинжлэх ухаан, практик үйл ажиллагааны хоорондын хамтын ажиллагааг сайжруулах, гамшгийн эрсдэлийг бууруулах үйл ажиллагааг сургуулийн хөтөлбөрт оруулах болон олон нийтийн сургалтыг бий болгох, сургалт, сурталчилгаа, судалгааны чадавхыг бэхжүүлэх шаардлагатай.

Энэхүү нэн тэргүүний үйл ажиллагааны хэрэгжилтийн үр дүнд боловсролын бүх түвшинд болон олон нийтэд гамшгийн эрсдэлийг бууруулах мэдлэг, ойлголтыг дээшлүүлэх хөтөлбөртэй болсон, эдгээр хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэх сургагч багш, зааварлагчид бэлтгэгдсэн байна.

4. *Гол салбаруудад гамшгийн эрсдэлийг бууруулах нь* чиглэлийн хүрээнд эрсдэлийн далд хүчин зүйлсийг багасгах асуудлыг тодорхойлсон. Энэ чиглэлийг хэрэгжүүлэхийн тулд гамшгийн эрсдэлийг бууруулах үйл ажиллагааг хүрээлэн буй орчин, байгалийн нөөцийн удирдлагад тусгах, нэн эмзэг байдалтай хүмүүсийн гамшгаас хамгаалах чадавхыг нэмэгдүүлэх, гамшгийн эрсдэлийг бууруулахыг хот, суурин газрын болон газар ашиглалтын төлөвлөлтөд тусгах, барилгын аюулгүй байдлыг сайжруулах, гамшгийн эрсдэлийг бууруулахад хувийн хэвшлийг оролцуулах, гамшгийн дараах сэргээн босгох төлөвлөлтийг хийх хэрэгтэй.

Энэхүү нэн тэргүүний үйл ажиллагааны хэрэгжилтийн үр дүнд гамшгийн эрсдэлийг бууруулах асуудлыг хүрээлэн буй орчныг хамгаалах, уур амьсгалын өөрчлөлтийн бодлого, нийгэм хамгааллын хөтөлбөр, газар ашиглалтын төлөвлөгөө, барилгын норм, стандартад тусгасан, нэн чухал дэд бүтцийг байгалийн аюулаас хамгаалах хөтөлбөр хэрэгжсэн байна.

5. *Хор уршгийг арилгах бэлэн байдлыг бэхжүүлэх нь* чиглэлийн хүрээнд хор уршгийг арилгах үйл ажиллагааг үр дүнтэй хэрэгжүүлэхийн тулд бэлэн байдлыг хангах асуудлыг авч үзсэн. Энэ чиглэлийг хэрэгжүүлэхийн тулд гамшгийн бэлэн байдалд дэмжлэг болох нийтлэг ойлголт, үйл ажиллагааг боловсруулах, гамшгийн бэлэн байдлын чадавхыг үнэлэх, гамшгийн бэлэн байдлын төлөвлөлт, хөтөлбөрийг бэхжүүлэх хэрэгтэй.

Энэхүү нэн тэргүүний үйл ажиллагааны хэрэгжилтийн үр дүнд бүх түвшинд гамшгийн бэлэн байдлын чадавхаа үнэлж, бэлэн байдлын төлөвлөгөөтэй болж, шаардлагатай нөөц хуваарилагдсан, холбогдох байгууллагууд шаардлагатай тоног төхөөрөмжөөр хангагдаж, үүрэг гүйцэтгэх чиглэлд сургаж, бэлтгэгдсэн, гэнэтийн ослын удирдлага, нөөц бий болсон байна.

Хёогогийн тунхаглал хэмээх энэхүү баримт бичигт гамшгаас хамгаалах асуудлаар дэлхий нийтээр дагаж мөрдөх 10 жилийн стратеги буюу үндсэн чиглэлийг ийнхүү тодорхойлж өгч улс орнууд гамшгаас хамгаалах шинэ бодлого, үйл ажиллагааны төлөвлөгөөгөө эдгээртэй нийцүүлэн, өөрийн орны онцлог, нөхцөл байдалд тохируулан хэрэгжүүлэх шаардлагатай хэрэгтэй гэж үзсэн.

Дээрх нөхцөл байдлуудаас үүдээд Монгол Улсад гамшгаас хамгаалах чадавхыг бэхжүүлэх үндэсний бодлого, чиглэлийг боловсруулан гаргах зайлшгүй шаардлага урган гарсан юм.

Энэ баримт бичгийг үндэсний хэмжээнд хэрэгжүүлэх хүрээнд Онцгой байдлын байгууллага 2006 онд Монгол Улсад гамшигтай тэмцэх чадавхыг бэхжүүлэх үндэсний бодлогыг тодорхойлсон баримт бичгийн төслийг гаргасан байдаг. Уг баримт бичгийн төсөл нь “Монгол Улсад гамшигтай тэмцэх чадавхыг 2006-2015 онд бэхжүүлэх үйл ажиллагааны үндсэн чиглэл” гэсэн нэртэй, “үндэсний гамшгийн удирдлагыг боловсронгуй болгож, гамшгаас хамгаалах чадавхыг дээшлүүлэх, эрсдэл, эмзэг байдлыг бууруулах замаар нийгэм, эдийн засгийн тогтвортой хөгжлийг хангах” гэсэн үндсэн зорилготой байхаар тодорхойлж, энэ хүрээнд дараах зорилтыг дэвшүүлсэн байна. *Нэгдүгээрт*, гамшгийн эрсдэлийг бууруулах асуудлыг Монгол Улсын бүсчилсэн хөгжлийн бодлого, ядуурлыг бууруулах үндэсний хөтөлбөр, тухайн жилийн эдийн засаг, нийгмийг хөгжүүлэх үндсэн чиглэлтэй уялдуулах, гамшгийн эрсдэл, эмзэг байдлыг бууруулах, урьдчилан сэргийлэх, бэлэн байдлыг хангах үйл ажиллагааны ач холбогдлыг онцгойлон авч үзэх, *хоёрт,* орон нутгийн гамшгаас хамгаалах чадавхыг бэхжүүлэх, гамшгийн аюулыг бууруулах үйл ажиллагаанд дэмжлэг үзүүлэх, *гуравт,* гамшгийн аюулыг бууруулах талаарх олон нийтийн үйл ажиллагаа, санал, санаачлагыг дэмжих, нутгийн захиргааны байгууллагыг гамшгийн эрсдэлийг бууруулах үйл ажиллагааг хэрэгжүүлэхэд шаардлагатай мэдээлэл, нөөц, эрх мэдлээр хангах, *дөрөвт,* эрсдэл бүхий орон нутагт болзошгүй гамшгийн аюулыг бууруулах, хор уршгийг арилгах арга хэмжээг цаг тухайд нь хэрэгжүүлэх гэжээ.

Ийнхүү манай улс Хёогогийн тунхаглалыг дэмжиж буйгаа илэрхийлж, гамшгаас хамгаалах салбарыг богино, дунд хугацаанд хөгжүүлэх төрийн бодлого, стратегийн баримт бичгийг анх удаа тодорхойлсон боловч цаг үеийн нөхцөл байдлаас хамааралд батлагдаж гараагүй байдаг. Хэдий тийм боловч 2006-2010 оны хүртэлх хугацаанд уг баримт бичигт туссан зарим зорилт, арга хэмжээг гамшгаас хамгаалах чиг үүрэгтэй байгууллагын жил бүрийн үйл ажиллагааны төлөвлөгөөнд тусган хэрэгжүүлж ирсэн.

Монгол Улсад гамшгаас хамгаалах асуудал үзэл баримтлалын хувьд иргэний хамгаалалтаас гамшгаас хамгаалахад бүрэн шилжиж, бүх түвшинд гамшгаас урьдчилан сэргийлэх үйл ажиллагаанд ахиц дэвшил гарч эхэлсэн хэдий ч дээрх дэлхийн бага хурлаас гарсан баримт бичгийг өөрийн орны онцлогт нийцүүлэн хэрэгжүүлэхдээ хойрго хандсан байна.

Гамшигтай тэмцэх чадавхыг бэхжүүлэх үндсэн чиглэлийг тодорхойлсон дээрх баримт бичгийн төсөлд үндэслэн боловсруулсан Гамшгаас хамгаалах талаар төрөөс баримтлах бодлого, Гамшгаас хамгаалах чадавхыг бэхжүүлэх үндэсний хөтөлбөрийг УИХ-ын 2011 оны 22 дугаар тогтоолоор батлуулсан. Гамшгаас хамгаалах талаар төрөөс баримтлах бодлого хэмээх баримт бичиг нь энэ салбарын анхны бодлого, Гамшгаас хамгаалах чадавхыг бэхжүүлэх үндэсний хөтөлбөрийг энэ салбарын анхны стратегийг тодорхойлсон баримт бичиг болсон юм.

Энэхүү төрөөс гамшгаас хамгаалах талаар баримтлах бодлого, хөтөлбөрийн үзэл баримтлал нь Хёогогийн үйл ажиллагааны хүрээ баримт бичгийн гол үндсэн 5 чиглэлд тулгуурласан, үндэсний гамшгаас хамгаалах удирдлагын тогтолцоог бэхжүүлэх, гамшгийн эрсдэл, эмзэг байдлыг бууруулах, гамшгаас хамгаалах үйл ажиллагаанд төрийн болон нутгийн захиргааны байгууллага, мэргэжлийн албад, хувийн хэвшил, иргэдийн оролцоог хангах, гамшгаас хамгаалах бэлтгэл, бэлэн байдлыг дээшлүүлэх, чадавхыг бэхжүүлэх замаар улс орны нийгэм, эдийн засгийн тогтвортой хөгжлийг хангахад чиглэгдсэн байна.

Гамшгаас хамгаалах талаар төрөөс баримтлах бодлогын үндсэн агуулга нь *нэгдүгээрт,* гамшгаас хамгаалах менежментийн тогтолцоог бэхжүүлж, гамшгаас хамгаалах үйл ажиллагаанд төв, орон нутгийн төрийн байгууллага, хэвийн хэвшил, иргэдийн оролцоог хангах; *хоёрдугаарт,* байгалийн болон хүний хүчин зүйл техникийн гаралтай гамшгийн төрөл тус бүрээр эрсдэлийн үнэлгээ хийж, гамшгийн эмзэг байдлыг бууруулах ажлыг үндэсний хэмжээнд зохион байгуулах; *гуравдугаарт,* гамшгийн нэр томьёоны ойлголт, төрийн болон хувийн хэвшлийн гамшгаас хамгаалах чиг үүрэг, тогтолцоо, гамшгийн эрсдэл хуваалцах даатгал, гамшгийн үед үзүүлэх хүмүүнлэгийн тусламжийг зохицуулах эрхзүйн орчныг боловсронгуй болгох; дөрөвдүгээрт, аюулт үзэгдэл, болзошгүй гамшгийг тандан судлах, урьдчилан мэдээлэх арга технологийг нэвтрүүлж, мэдээллийг хэрэглэгчдэд шуурхай хүргэх арга замыг боловсруулж, эртнээс сэрэмжлүүлэх тогтолцоог сайжруулах; *тавдугаарт*, гамшгаас хамгаалах хүч хэрэгслийн чадавхыг бэхжүүлэх гэсэн асуудлыг тусгасан.

Энэ бодлогын гол агуулгыг хэрэгжүүлэх зорилгоор Гамшгаас хамгаалах чадавхыг бэхжүүлэх үндэсний хөтөлбөрийг боловсруулан гаргасан бөгөөд хөтөлбөрийн зорилго нь “гамшгаас хамгаалах менежментийн тогтолцоог бэхжүүлэх, гамшгийн эмзэг байдлыг бууруулах, гамшгаас хамгаалах үйл ажиллагаанд төв, орон нутгийн төрийн байгууллага, мэргэжлийн байгууллага, хувийн хэвшил иргэдийн оролцоог хангах, хүч хэрэгслийн чадавх, бэлэн байдлыг дээшлүүлэхэд оршино гэж тодорхойлсон байна. Стратеги бол бодлогын зорилгыг хангахад чиглэсэн тэргүүлэх чиглэлүүдийг тогтоодог гэдэг утгаараа энэ хөтөлбөр батлагдсанаар гамшгаас хамгаалах стратегийг тодорхойлсон анхны бие даасан баримт бичиг батлагдсан юм.

Хөтөлбөрийн зорилгыг дараах стратегийн зорилтоор хэрэгжүүлэхээр тодорхойлсон. Үүнд:

1.гамшгаас хамгаалах менежментийн тогтолцоог бэхжүүлж, гамшгаас хамгаалах үйл ажиллагаанд төв, орон нутгийн төрийн байгууллага, мэргэжлийн байгууллага, хувийн хэвшил, иргэдийн оролцоог хангах;

2.байгалийн болон хүний хүчин зүйл, техникийн гаралтай гамшгийн төрөл тус бүрээр эрсдэлийн үнэлгээ хийж, гамшгийн эмзэг байдлыг бууруулах ажлыг үндэсний хэмжээнд зохион байгуулах;

3.гамшгийн нэр томьёоны суурь ойлголт, төрийн болон хувийн хэвшлийн гамшгаас хамгаалах чиг үүрэг, тогтолцоо, гамшгийн эрсдэл хуваалцах даатгал, гамшгийн үед үзүүлэх хүмүүнлэгийн тусламжийг зохицуулах эрх зүйн орчныг боловсронгуй болгох;

4.аюулт үзэгдэл, болзошгүй гамшгийг тандан судлах, урьдчилан мэдээлэх арга, технологийг нэвтрүүлж, мэдээллийг хэрэглэгчид шуурхай хүргэх арга замыг боловсруулж, эртнээс сэрэмжлүүлэх тогтолцоог сайжруулах;

5.гамшгаас хамгаалах хүч хэрэгслийн чадавхыг бэхжүүлэх.

Хөтөлбөрийг 2 үе шаттай хэрэгжүүлэх бөгөөд эхний үе шат (2011-2015) хэрэгжсэнээр гамшгаас хамгаалах эрхзүйн орчинг боловсронгуй болгож, гамшгаас хамгаалах менежментийн тогтолцоо төлөвшиж, гамшгаас хамгаалах үйл ажиллагаанд төрийн болон мэргэжлийн байгууллага, хувийн хэвшил, иргэдийн оролцоо хангагдана, гамшгийн төрөл бүрээр хийх эрсдэлийн үнэлгээг 60 хувьд хүргэх, багаж, тоног төхөөрөмж, техник хэрэгслийн хангалтыг 40 хувьд хүрсэн байх, хүн амд зарлан мэдээлэл хүргэх тогтолцооны эхлэл тавигдахаар тодорхойлсон. Хоёрдугаар шат (2016-2020)-ны хэрэгжилтийн үр дүнд гамшгийн төрөл бүрээр хийх эрсдэлийн үнэлгээг бүрэн дуусгах, багаж, тоног төхөөрөмж, техник хэрэгслийн хангалтыг 70 хувьд хүргэх, гамшгийг тандан судлах, урьдчилан мэдээлэх арга технологи нэвтэрч, хүнд амд зарлан мэдээллийг шуурхай хүргэх тогтолцоо бий болж, гамшгаас хамгаалах чадавх бэхэжнэ гэж тодорхойлжээ.

Энэ хөтөлбөрийн стратегийн зорилтуудын Хёогогийн үйл ажиллагааны хүрээ баримт бичгийн тэргүүлэх чиглэлтэй нийцсэн байдлыг шинжилбэл:

Хүснэгт 41. Гамшгаас хамгаалах чадавхыг бэхжүүлэх хөтөлбөрийн Хёогогийн үйл ажиллагааны хүрээ баримт бичгийн тэргүүлэх чиглэлтэй нийцсэн байдал

Гамшгаас хамгаалах чадавхыг бэхжүүлэх хөтөлбөрийн стратеги	Хёогогийн үйл ажиллагааны хүрээ баримт бичгийн стратеги					Дундаж
	гамшгийн эрсдэлийг бууруулах үйл ажиллагааг нэн тэргүүнд тавих	эрсдэлийн мэдээлэл болон эрт зарлан мэдээллийг сайжруулах	аюулгүй байх, тэмцэх соёлыг бий болгох	гол салбарууда д эрсдэлийг бууруулах нь	хор уршгийг арилгах бэлэн байдлыг бэхжүүлэх нь	
СЗ-I:	3		2	2		2
СЗ-II:		3		2		3
СЗ-III:	2				2	2
СЗ-IV:		3				3
СЗ-V:					3	3
Дундаж	3	3	2	2	3	3

Тайлбар:

3 оноо - шууд тусгагдсан *СЗ – стратегийн зорилт*

2 оноо – арга хэмжээг тусгаж уялдсан
1 оноо – огт тусгагдаагүй

Хөтөлбөрийн зорилтууд нь ерөнхийдөө эдгээр тэргүүлэх чиглэлүүдтэй шууд уялдсан харин аюулгүй байх тэмцэх соёлыг бий болгох, гол салбаруудад эрсдэлийг бууруулах гэсэн чиглэлүүдтэй хөтөлбөрийн стратегийн зорилтын хүрээнд ганц нэг арга хэмжээг хэрэгжүүлэхээр тусгах байдлаар уялдсан байна.

Хёогогийн үйл ажиллагааны хүрээ баримт бичгийг батлах үед чуулганд оролцогчид гамшгийн эрсдэлийг бууруулахад олон нийтийн оролцооны чухлыг онцолж, баримт бичгийн нэг чухал стратегийн зорилтыг "*аюулгүй байх, тэмцэх соёлыг бий болгох*" явдал гэж тодорхойлж, уг баримт бичгийг хэрэгжүүлэх хүрээнд олон нийтийн оролцоотой гамшгийн эрсдэлийн удирдлагыг боловсронгуй болгох нарийвчилсан заавар, бодлогыг бий болгосноороо өмнөх стратегиудаас онцлогтой.

Уг баримт бичгийг батлалцсаны хувьд Монгол Улс нь бүх түвшинд гамшгийн эрсдэлийг бууруулах мэдлэг, ойлголтыг нэмэгдүүлэх замаар аюулгүй амьдрах, тэмцэх соёлыг бий болгох асуудлаар олон улсын өмнө үүрэг хүлээсэн юм. Олон нийтийг гамшгийн эрсдэлийг бууруулахад оролцуулах асуудлыг манай улс "Хёогогийн үйл ажиллагааны хүрээ" баримт бичгийн үзэл санаатай нийцүүлэн гаргасан "Гамшгаас хамгаалах чадавхыг бэхжүүлэх үндэсний хөтөлбөр"-ийн нэгдүгээр стратегийн хүрээнд "иргэдэд түшиглэсэн гамшгаас хамгаалах менежментийг хөгжүүлэх" зорилтыг хэрэгжүүлэх арга хэмжээнийхээ нэн тэргүүнд тусгасан байна.

НҮБ-ын Гамшгийг бууруулах олон улсын стратегийн газраас "Олон нийтэд түшиглэсэн гамшгаас хамгаалах менежмент" хэмээх үзэл баримтлалыг дэвшүүлэн тавьж, түүнийг "аюулд хамгийн их өртөх магадлалтай хүмүүсийг гамшгаас хамгаалах удирдлагын шийдвэр гаргах төлөвлөлт болон хэрэгжүүлэх үйл ажиллагааны бүх түвшинд оролцуулах үзэл санааг хэлнэ" гэж тодорхойлсон. Гамшгаас хамгаалах үйл ажиллагааг олон нийтийн хүч оролцоонд тулгуурлах үзэл санаа анх байгалийн гамшигт ихээхэн өртөмтгий хүн ам шигүү суурьшсан зүүн өмнөд Азийн улс орнуудад бий болсон бөгөөд Хёогогийн үйл ажиллагааны хүрээ баримт бичгийн хүрээнд дэлхийн олон оронд орон нутгийн иргэд гамшгийн эрсдэлийг бууруулахад бие биедээ харилцан туслалцаа үзүүлэх, тухайн орон нутгийн гамшгийн нөхцөл байдал, болзошгүй гамшгийн эрсдэлийн талаар мэдлэг, чадвартай болох, уур амьсгалын өөрчлөлтийн нөлөөллөөс үүдэлтэй гамшигт үзэгдлийг хохирол багатай даван туулахын тулд дасан зохицох олон талт ажлыг санаачлан хэрэгжүүлэх болсон байна.

Хүн ам таруу алслагдмал, харилцаа холбоо сул Монгол орны нөхцөлд аливаа аюулт үзэгдэл, ослын үед иргэд мэргэжлийн байгууллагын тусламж ирэхээс өмнө эд хөрөнгө болон эрүүл мэндээрээ хохирох цаашлаад эндэх хүртэл эрсдэл өндөр тул иргэдийн гамшгаас урьдчилан сэргийлэх, хохирол багатай даван туулах чадварыг нэмэгдүүлэхийн тулд энэхүү үзэл санааг хэрэгжүүлэх нь чухал ач холбогдолтой юм.

Олон нийтэд тулгуурласан гамшгаас хамгаалах менежментийн үзэл санааг Монгол Улсад 2001 оноос хойш олон улсын байгууллагын дэмжлэг туслалцаатайгаар нэвтрүүлж эхэлсэн хэдий ч олон нийтийн оролцоог хангах, идэвх санаачилгыг нь дэмжих төрийн бодлого, эрх зүй, төсөв, санхүүгийн зохицуулалт хангалтгүй байгаагаас үр дүн муутай байсаар арав гаруй жил болсон байна.

"Гамшгаас хамгаалах чадавхыг бэхжүүлэх үндэсний хөтөлбөр"-ийн нэгдүгээр стратегийн хүрээнд дэвшүүлсэн "иргэдэд түшиглэсэн гамшгаас хамгаалах менежментийг хөгжүүлэх" зорилтыг хэрэгжүүлэх зорилгоор "Олон нийтийн оролцоотой гамшгийн эрсдэлийг бууруулах үндэсний хөтөлбөр" –ийг боловсруулж Засгийн газрын 2015 оны 303 дугаар тогтоолоор батлуулсан. Энэ хөтөлбөр нь гамшгийн аюулаас урьдчилан сэргийлэх, тэмцэх, сургалт, сурталчилгаа, үйл ажиллагаанд иргэдийг оролцуулан, тэдний мэдлэг, чадварыг дээшлүүлэх, аюулгүй амьдрах ухамсарт соёл болон болзошгүй эрсдэлээс урьдчилан сэргийлэх, уур амьсгалын өөрчлөлтөд дасан зохицох чадавхыг бэхжүүлэх замаар гамшгийн эрсдэлийг бууруулах зорилготой бөгөөд энэхүү зорилгын хүрээнд дараах зорилтыг дэвшүүлсэн байна. Үүнд:

- олон нийтийн оролцоонд тулгуурлан гамшгийн эрсдэлийг бууруулах эрх зүйн орчин, тогтолцоог бүрдүүлэх;
- гамшгийн эрсдэлийг бууруулах олон нийтийн сургалт, сурталчилгааг бүх түвшинд шат дараалан зохион байгуулах;
- олон нийтийн оролцоонд тулгуурлан гамшгийн эрсдэлийг бууруулах үйл ажиллагааг төлөвлөх, хэрэгжүүлэх.
- уур амьсгал, ус, цаг уурын гаралтай аюулт үзэгдлээс урьдчилан сэргийлэх мэдээ, мэдээллийг шуурхай мэдээлэх тогтолцоог бэхжүүлэх;
- уур амьсгалын өөрчлөлтөөс үүдэлтэй гамшгийн эрсдэлийг бууруулахад олон нийтийн оролцоо, идэвх, санаачилгыг дэмжих;
- уур амьсгалын өөрчлөлтөд дасан зохицох чадавхыг бэхжүүлэх.

Хөтөлбөрийг хэрэгжүүлснээр гамшгийн эрсдэлийг бууруулахад олон нийтийн оролцоог хангах эрх зүйн орчин бүрдэж, гамшгийн эрсдэлийн үнэлгээ, гамшгийн эрсдэлийг бууруулах сургалт, сурталчилгаа, эрт зарлан мэдээлэх тогтолцоог иргэд, олон нийтийн оролцоотойгоор орон нутгийн байгаль цаг уур, нийгэм, эдийн засгийн байдлыг харгалзан чанар, хүртээмжтэй хийх үйл ажиллагаа тогтмолжиж, уур амьсгалын өөрчлөлтөд дасан зохицох, гамшгийн эрсдэлийг бууруулах, ус, цаг уурын гаралтай аюулт үзэгдлээс урьдчилан сэргийлэх, аюулгүй амьдрах орчныг бүрдүүлэх чиглэлд иргэд, төрийн байгууллага, хуулийн этгээд хоорондын түншлэл, хамтын ажиллагаа сайжирч, олон нийтийн оролцоонд тулгуурласан гамшгийн менежментийн тогтолцоо төлөвшиж, гамшгийн эрсдэл буурснаар улс орны тогтвортой хөгжлийг хангах нөхцөл бүрдэнэ.

Энэ хугацаанд манай улс үндэсний гамшгаас хамгаалах удирдлагын тогтолцоог бэхжүүлэх, гамшгийн эрсдэлийг бууруулах, гамшгаас хамгаалах үйл ажиллагаанд талуудын түншлэл, хамтын ажиллагааг болон иргэдийн оролцоог хангах, гамшгаас хамгаалах бэлэн байдлыг дээшлүүлэх, чадавхыг бэхжүүлж гамшгаас урьдчилан сэргийлэх замаар улс орны аюулгүй байдал, тогтвортой хөгжлийг хангахад дэмжлэг үзүүлнэ гэсэн стратегийг баримталж ирсэн байна. Дэлхий нийтийн нийтлэг чиг хандлагаас гол салбаруудад тодруулбал, эрүүл мэнд,

боловсрол, хөдөө аж ахуй, дэд бүтцийн гамшгийн эрсдэлийг бууруулах асуудал орхигдсон тал ажиглагдаж байгаа нь гамшгаас урьдчилан сэргийлэх асуудлыг эдгээр салбарууд нь онцгой байдлын байгууллага хариуцаж зохион байгуулах ёстой гэж үздэг тогтсон ойлголттой холбоотой эсвэл гамшгаас хамгаалах арга хэмжээг бүх нийтийн үйл хэрэг болгох асуудал дутагдалтай байгаатай холбон ойлгож болно.

7.4.Гамшгийн эрсдэлийг бууруулах стратеги

Гамшиг бол аюулт үзэгдэл, осол ба нийгэм, эдийн засгийн асуудлын нийлбэрийн үр дүн гэдгийг дэлхийн олон оронд тохиолдсон томоохон гамшгийн сургамжууд батлан харуулж, гамшгаас хамгаалах менежментийн үзэл баримтлалд аюул, түүнээс учрах хор уршгийг арилгахаас илүүтэйгээр гамшгийн эрсдэлийг бууруулах замаар улс орны тогтвортой хөгжлийг хангахад чиглэсэн арга хэмжээ авахын ач холбогдлыг хүн төрөлхтөнд ойлгуулсан байна.

Хёогогийн үйл ажиллагааны хүрээг хэрэгжүүлснээр улс орнууд үндэсний болон орон нутгийн нийгэм, эдийн засгийн хөгжлийг гадны сөрөг нөлөөллөөс хамгаалах эдийн засгийн тогтвортой өсөлт, нийгмийн сайн сайхан байдлыг дэмжихэд эрсдэлийг удирдах замаар даван туулах чадвартай, тогтвортой, эрүүл орчныг бэхжүүлэх чиглэлд шилжих ёстойг нийтээр хүлээн зөвшөөрсөн юм.

НҮБ-ын Гамшгийн эрсдэлийг бууруулах газраас 2015 оны 3 дугаар сарын 14-18-ны өдрүүдэд Япон улсын Сендай хотноо зохион байгуулсан дэлхийн 187 улс оролцсон Гамшгийн эрсдэлийг бууруулах дэлхийн III бага хурлаар улс үндэстэн, орон нутгийн гамшигтай тэмцэх чадавхыг бий болгох Хёогогийн үйл ажиллагааны хүрээ 2005-2015 баримт бичгийн хэрэгжилтийг үнэлж дүгнэн, түүний ололт амжилт, алдаа дутагдлыг хэлэлцэж, ирэх жилүүдэд хэрэгжүүлэх үйл ажиллагааны стратегийн үндэслэлээ тодорхойлсон байдаг.

Хёогогийн үйл ажиллагааны хүрээ баримт бичгийн хэрэгжилтийг дүгнэхдээ тэргүүлэх чиглэл 4 (эрсдэлийн далд хүчин зүйлсийг багасгах) нь хангалтгүй түвшинд хэрэгжсэн гэж үзсэн. Үүний шалтгааныг салбарын бодлого, санхүүгийн хэрэгслүүд болон байгууллагын уялдаа холбоо сул байгаа нь эрсдэлийн нэгэн шалтгаан болж байна. Цөөн тооны улс орон гамшгаас урьдчилан сэргийлэх, эрсдэлийг бууруулах чиглэлээр идэвхтэй үйл ажиллагаа явуулж, хууль эрх зүйн болон санхүүгийн урамшууллын системийг авч хэрэгжүүлсэнтэй холбож дүгнэсэн. Түүнчлэн эрүүл мэнд, хөдөө аж ахуй, хүнсний аюулгүй байдал, боловсрол, дэд бүтэц, аялал жуулчлал, усан хангамж зэрэг гол салбаруудад тулгарч буй харилцан хамааралтай эрсдэлийг авч үзэхдээ гамшгийн эрсдэлийг орхигдуулсныг онцолсон.

Төлөвлөлт муутай хот байгуулалт, байгаль орчны доройтол, ядуурал, тэгш бус байдал, эрсдэлийн засаглал сул байх зэргийн нөлөөгөөр гамшиг нь нийгмийн эмзэг хэсэгт хүчтэй нөлөөлж, улмаар нийгмийн хөгжлийн зорилтуудыг хэрэгжүүлэхэд бэрхшээлтэй тулгарч байна. Бүс нутгийн газар зүйн байршил, орлогын түвшин, өнөө ба ирээдүйд бий болж болох нийгэм, эдийн засгийн салбаруудын эрсдэлийн шалтгаан, үр дагавар нь гамшгийн эрсдэлийг дэлхий нийтийн болон бүс нутгийн засаглал, үндэсний аюулгүй байдал, тогтвортой хөгжил зэрэгт нөлөөлөх чухал асуудал болохыг тодорхойлоход Хёогогийн үйл

ажиллагааны хүрээ баримт бичгийн хэрэгжилт ихээхэн тус нэмрээ өгсөн гэж дүгнэсэн байна.

Гамшигт өртөх байдал, эмзэг байдлыг бууруулах үйл ажиллагааг сайжруулан гамшгийн шинэ эрсдэл үүсэхээс сэргийлэх, гамшгийн эрсдэлийг бий болгож буй үйл ажиллагаанд хариуцлага тооцох зарчмыг бүх түвшинд хэрэгжүүлэх хэрэгтэй. Ядуурал тэгш буй байдал, уур амьсгалын өөрчлөлт, цаг агаарын тогтворгүй байдал, төлөвлөлтгүй, хурдацтай явагдаж буй хотжилт оновчгүй газар ашиглалт зэрэг гамшгийн эрсдэл үүсэхэд нөлөөлж буй далд хүчин зүйлс, мөн хүн ам зүйн өөрчлөлт, хууль, эрхзүйн зохицуулалт, эрсдэлийг тооцоогүй бодлого, гамшгийн эрсдэлийг бууруулах хувийн хэвшлийн хөрөнгө оруулалтыг зохицуулах, урамшуулах механизм дутагдалтай, технологийн боломж хязгаарлагдмал байдал, экосистемийн доройтол, халдварт болон голомтод өвчин зэрэг нийлмэл хүчин зүйлсийг шийдвэрлэхэд чиглэсэн дорвитой арга хэмжээ авч хэрэгжүүлэх хэрэгтэй. Улмаар, үндэсний, бүс нутгийн болон олон улсын хэмжээнд гамшгийн эрсдэлийг бууруулах сайн засаглалыг бэхжүүлэх, гамшгийн хор уршгийг арилгах, нөхөн сэргээх, сэргээн босгох үндэсний бэлэн байдал, зохицуулалтыг үргэлжлүүлэн сайжруулах, олон улсын хамтын ажиллагааны "сайжруулан барих" загварт тулгуурлан гамшгийн дараах сэргээн босгох ажиллагааг хэрэгжүүлэх зэрэг асуудлыг шинээр батлах баримт бичигт авч үзэх шаардлагатайг улс орнууд дахин дахин илэрхийлсэн байна.

Эдгээр дүгнэлт нь гамшгаас хамгаалах чиглэлд баримтлах дараагийн стратегийн баримт бичгийн үндэс суурийг тавьсан бөгөөд ингэхдээ цаашид эрсдэлийн суурь хүчин зүйлсийг илрүүлэх, шийдвэрлэх, шинэ эрсдэл үүсэхээс урьдчилан сэргийлэх, одоо байгаа эрсдэлийн эх үүсвэрийг арилгах, үндэсний болон олон нийтийн гамшгийг тэсвэрлэх чадвар, тогтвортой байдлыг шат дараатайгаар нэмэгдүүлэхийг онцолсон. Түүнчлэн бодлого, хууль эрх зүй, төлөвлөлтийн тогтолцоонд гамшгийн удирдлага, тэр дундаа эрсдэлийн удирдлагыг тусгаж өгөх шаардлага байгааг улс орнууд илэрхийлжээ.

Гамшгийн эрсдэлийг бууруулах чиглэлээр 2015-2030 онд хэрэгжүүлэх Сендайн үйл ажиллагааны хүрээ (СҮАХ) баримт бичиг

Гамшгийн эрсдэлийг бууруулах дэлхийн III бага хурлаас гамшгаас хамгаалах стратегийг тодорхойлсон "Гамшгийн эрсдэлийг бууруулах Сендайн үйл ажиллагааны хүрээ 2015-2030 баримт бичиг"-ийг батлан гаргасан байна. Уг баримт бичиг нь Хёогогийн үйл ажиллагааны хүрээний ололт амжилтад тулгуурлан гамшгийн эрсдэлийг бууруулах чиглэлээр дэлхий нийтийн 15 жилийн хугацаанд баримтлах стратегийг тодорхойлсон. Энэхүү Сендайн үйл ажиллагааны хүрээ баримт бичиг нь дараах зарчмын шинжтэй өөрчлөлтийг тусгаснаараа өмнөх стратегиудаас онцлогтой юм. Үүнд:

- "Гамшгийн хохирол"–д анхаардаг байдлыг "гамшгийн эрсдэл"-ийг бууруулахад чиглүүлсэн,
- "Гамшгийн удирдлага"-аас "гамшгийн эрсдэлийн удирдлага"-дшилжсэн,
- "Юу хийх вэ?" гэдгээс "хэрхэн хийх вэ?" аргачлалд шилжсэн,
- Улс үндэстний гамшгийн эрсдэлийг бууруулах үндсэн үүрэг, хариуцлагыг тодорхойлсон,
- Дэлхийн хэмжээний зорилттой болсон,
- Гамшгийн эрсдэлийг удирдах засаглалыг тодорхой тусгасан

- Эрсдэлийг бууруулахад нийгэм бүхэлдээ оролцох шаардлагатай, эрсдэл бол хүн бүрд хамаарах ажил болохыг тодорхойлсон,
- Уур амьсгалын өөрчлөлт нь гамшгийн эрсдэлийг бий болгож байгаа нэг хүчин зүйл, гамшгийн эрсдэлийг бууруулах нь тогтвортой хөгжилд эерэг нөлөө үзүүлнэ хэмээн үзсэн.

Энэ баримт бичгийн хэрэгжилтийн үр дүнг улс орнууд "гамшгийн эрсдэл, түүний улмаас хүний амь нас, эрүүл мэнд, амьжиргаа, ард иргэд, бизнес, олон нийт, улс орны эдийн засаг, нийгэм, биет болон соёлын үнэт зүйл, хүрээлэн буй орчинд учрах хохирлын хэмжээг бодитой бууруулах" гэж тодорхойлж, энэхүү хүлээгдэж байгаа үр дүндээ хүрэх зорилго, зорилтыг дэвшүүлсэн.

Сендайн үйл ажиллагааны хүрээ баримт бичгийн зорилго нь "*Аюулд өртөх байдал, эмзэг байдлыг бууруулах, урьдчилан сэргийлэх, гамшгийн хор уршгийг арилгах, сэргээн босгох бэлэн байдлыг сайжруулж, гамшигтай тэмцэх чадавхыг бэхжүүлэх үүднээс эдийн засгийн, нийгмийн, инженерийн, хууль, эрхзүйн, эрүүл мэндийн, соёлын, боловсролын, байгаль орчны, технологийн, улс төрийн болон институцийн нэгдмэл, харилцан уялдаатай арга хэмжээг хэрэгжүүлэх замаар гамшгийн эрсдэлийг бууруулах, шинэ эрсдэл үүсэхээс сэргийлэх*" –д оршино. Эдгээр хүлээгдэж байгаа үр дүн, дэвшүүлсэн зорилгодоо хүрэхийн тулд улс орнууд бүх түвшинд үйл ажиллагаагаа дараах дөрвөн тэргүүлэх чиглэлд хандуулах шаардлагатайг тодорхойлсон. Үүнд:

Тэргүүлэх чиглэл 1. Гамшгийн эрсдэлийг ойлгох

Гамшгийн эрсдэлийн менежментийн бодлого, үйл ажиллагаа нь гамшгийн эрсдэлийг түүний бүх хэмжээс буюу эмзэг байдал, чадавх, хүн ам, эд хөрөнгийн өртөх байдал, аюулын шинж чанар болон хүрээлэн буй орчны хүрээнд ойлгосон ойлголтод үндэслэх ёстой. Ийм мэдлэгийг гамшгийн өмнө эрсдэлийн үнэлгээ хийх, урьдчилан сэргийлэх, аюулыг бууруулах, гамшгийн бэлэн байдлыг хангах, хор уршгийг үр дүнтэй арилгах зорилгод ашиглах боломжтой.

Тэргүүлэх чиглэл 2. Гамшгийн эрсдэлийг удирдах засаглалыг бэхжүүлэх

Гамшгийн эрсдэлийн үндэсний, бүсийн болон олон улсын түвшний засаглал нь гамшгаас урьдчилан сэргийлэх, аюулыг бууруулах, бэлэн байдлыг хангах, хор уршгийг арилгах, сэргээн босгох ажиллагаанд маш чухал юм. Энэ нь хамтын ажиллагаа, түншлэлийг бий болгоно.

Тэргүүлэх чиглэл 3. Гамшгийг даван туулах чадварыг бэхжүүлэхэд чиглэсэн эрсдэлийг бууруулах үйл ажиллагаанд хөрөнгө оруулах

Бүтцийн болон бүтцийн бус арга хэмжээг хэрэгжүүлэн гамшгийн эрсдэлээс урьдчилан сэргийлэх, бууруулахад төр, хувийн хэвшлээс оруулж буй хөрөнгө оруулалт нь ард иргэд, олон нийт, улс орон, эд хөрөнгө, нийгэм, эдийн засаг, эрүүл мэнд, соёлын чадавх, хүрээлэн буй орчныг бэхжүүлэхэд чухал үүрэгтэй.

Тэргүүлэх чиглэл 4. Гамшгийн хор уршгийг арилгах үйл ажиллагааг үр дүнтэй хэрэгжүүлэхийн тулд бэлэн байдлыг хангах, гамшгийн дараах сэргээн босгох, нөхөн сэргээх үе шатанд "Сайжруулан барих" үйл ажиллагааг хэрэгжүүлэх.

Гамшгийн эрсдэл нэмэгдэх нь бүх түвшинд хор уршгийг арилгах, сэргээн босгох ажиллагааг үр дүнтэй зохион байгуулах чадавхыг бүрдүүлэх, гамшгийн үед хариу арга хэмжээ авах, хор уршгийг арилгах гамшгийн бэлэн байдлыг бэхжүүлэх хэрэгцээ байгааг харуулна. Сэргээн босгох, нөхөн сэргээх болон шинээр барьж

байгуулах үе шат бол хөгжлийн арга хэмжээнд гамшгийн эрсдэлийг бууруулахыг нэгтгэх замаар сайжруулан барих нэн чухал боломж юм.

Сендайн үйл ажиллагааны хүрээ баримт бичгийн зорилго нь үйл ажиллагааны дөрвөн тэргүүлэх чиглэлийг удирдлага болгож, гамшгийн хохирлыг бууруулах дэлхийн хэмжээний дор дурдсан долоон зорилтыг хэрэгжүүлснээр биелэгдэх юм. Гамшгийн эрсдэлийг бууруулах Сендайн үйл ажиллагааны хүрээний долоон зорилтыг:

Зорилт а) 2005-2015 онтой харьцуулахад 2020-2030 онд гамшгийн улмаас амь насаа алдагсдын 100,000 хүн тутамд ноогдох дунджийг бууруулах зорилт тавин 2030 он гэхэд амь насаа алдагсдын тоог бодитой бууруулах;

Зорилт б) 2005-2015 онтой харьцуулахад 2020-2030 онд гамшигт нэрвэгдэгсдийн 100,000 хүн тутамд ноогдох дунджийг бууруулах зорилт тавин 2030 он гэхэд нэрвэгдэгсдийн тоог бодитой бууруулах;

Зорилт в) 2030 он гэхэд гамшгийн улмаас учрах эдийн засгийн шууд хохирлын хэмжээг дэлхийн дотоодын нийт бүтээгдэхүүнтэй холбоотойгоор бууруулах;

Зорилт г) Гамшгийг тэсвэрлэх чадавхыг сайжруулах зэргээр 2030 он гэхэд гамшгийн улмаас нэн чухал дэд бүтэц, суурь үйлчилгээ түүний дотор боловсрол, эрүүл мэндийн байгууламжид учрах хохирлыг бодитой бууруулах;

Зорилт д) 2020 он гэхэд үндэсний болон орон нутгийн түвшний гамшгийн эрсдэлийг бууруулах стратегитай улс орны тоог бодитой нэмэгдүүлэх;

Зорилт е) 2030 он гэхэд хөгжиж буй орнуудын энэхүү үйл ажиллагааны хүрээг хэрэгжүүлэх үйл ажиллагаанд шаардлагатай, тогтвортой дэмжлэгийг үзүүлэх олон улсын хамтын ажиллагааг бодитой сайжруулах;

Зорилт ё) 2030 он гэхэд аюулын төрөл бүрийг эрт зарлан мэдээлэх систем, гамшгийн эрсдэлийн мэдээлэл, үнэлгээг ард иргэд хүртэх, ашиглах боломжийг бодитой нэмэгдүүлэх гэж тодорхойлсон.

Энэ баримт бичгийн ерөнхий агуулгыг дараах зурагт тоймлон харуулав.

Хүснэгт 42. Сендайн үйл ажиллагааны хүрээ

“Гамшгийн эрсдэлийг бууруулах чиглэлээр 2015-2030 онд авч хэрэгжүүлэх Сэндайн үйл ажиллагааны хүрээ”
Хүлээгдэж буй үр дүн
Гамшгийн эрсдэл, түүний улмаас хүний амь нас, эрүүл мэнд, амжиргаа, ард иргэд, эдийн засаг, нийгэм, дэд бүтэц, соёл, хүрээлэн буй орчинд учрах хохирлын хэмжээг бодитой бууруулах
Зорилго

Гамшгийн аюулд өртөх байдал болон эмзэг байдлыг бууруулах, урьдчилан сэргийлэх, гамшгийн хор уршгийг арилгах, сэргээн босгох бэлэн байдлыг сайжруулж, гамшигтай тэмцэх чадавхыг бэхжүүлэх эдийн засгийн, бүтцийн, хууль, эрхзүйн, нийгмийн, эрүүл мэндийн, соёлын, боловсролын, байгаль орчны, технологийн, улс төрийн болон институцийн нэгдмэл, харилцан уялдаатай арга хэмжээнүүдийг хэрэгжүүлэх замаар гамшгийн эрсдэлийг бууруулах, шинэ эрсдэл үүсэхээс сэргийлэх

Дэлхийн зорилтууд

1) Гамшгийн улмаас нас барагсдын тоо
2) Гамшигт өртөгсдийн тоо
3) Эдийн засгийн хохирол
4) Боловсрол, эрүүл мэнд зэрэг дэд бүтцэд учрах хохирол
5) Үндэсний болон бүс нутгийн гамшгийн эрсдэлийг бууруулах стратеги
6) Хөгжиж буй орнуудын хамтын ажиллагаа
7) Олон төрлийн аюулыг эрт зарлан

Үйл ажиллагааны тэргүүлэх чиглэл

Улс орны болон орон нутгийн, бүс нутгийн болон олон улсын түвшинд авч хэрэгжүүлэх арга хэмжээг дараах дөрвөн тэргүүлэх чиглэлд хандуулах шаардлагатай

1.Гамшгийн эрсдэлийг ойлгох

2.Гамшгийн эрсдэлийг удирдах засаглалыг бэхжүүлэх

3. Гамшгаас хамгаалах чадавхыг бэхжүүлэхэд чиглэсэн эрсдэлийг бууруулах үйл ажиллагаанд хөрөнгө оруулах

4. Гамшгийн хор уршгийг арилгах ажиллагааг үр дүнтэй хэрэгжүүлэхийн тулд бэлэн байдлыг хангах, гамшгийн дараах сэргээн босгох үйл ажиллагаанд "Сайжруулан барих" зарчмыг баримтлах.

Иргэний нийгэм, сайн дурынхан, олон нийтийн оролцоонд суурилсан байгууллагууд (эмэгтэйчүүд, хүүхэд, залуучууд, хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэд, өндөр настан)

Академи, шинжлэх ухааны болон судалгааны байгууллагуудтай хамтран ажиллах

Мэргэжлийн холбоод, хувийн хэвшил, санхүүгийн байгууллага, хүмүүнлэгийн шйл ажиллагаа эрхэлдэг сангуудтай хамтран ажиллах

Олон нийтийн мэдлэгийг дээшлүүлэх

Олон улсын хамтын ажиллагааны талаарх ерөнхий

Хэрэгжүүлэх арга барил

Олон улсын байгууллагын

Хяналт, сайжруулалт

Гамшгийн эрсдэлийг бууруулах Сендайн үйл ажиллагааны хүрээ 2015-2030 нь Тогтвортой хөгжлийн хөтөлбөр 2030–ын хүрээнд хамаарах дэлхий нийтийг хамарсан томоохон хэлэлцээрт тооцогдоно. Сендайн үйл ажиллагааны хүрээ баримт бичгийнүзэл баримтлалыг батлах үед оролцогчид 2005-2015 онд амжилттай хэрэгжсэн "Хёогогийн үйл ажиллагааны хүрээ: Улс үндэстэн, орон нутгийн гамшигтай тэмцэх чадавхыг бий болгох нь баримт бичгийн хэрэгжилт Мянганы хөгжлийн зорилтуудыг биелүүлэхэд ихээхэн хувь нэмэр оруулсныг онцлоод тус баримт бичиг хэрэгжих хугацаанд ч гамшиг тогтвортой хөгжлийг бий болгох хүчин чармайлтад саад учруулсан. Үүний шалтгааныг гамшгийн эрсдэлийг бий болгож буй далд хүчин зүйлс болох уур амьсгалын өөрчлөлт, ядуурал зэргийг

шийдвэрлэхгүйгээр тогтвортой хөгжил хангагдах боломжгүй” юм. Үүнтэй холбоотойгоор тогтвортой хөгжлийг хангана гэдэг нь тухайн нийгэм гамшгийг даван туулах чадвартай байх явдал бөгөөд уг чадварыг бий болгохын тулд гамшгийн эрсдэлийг бууруулах, уур амьсгалын өөрчлөлтөд дасан зохицох асуудлыг хамтатган авч үзэх нь нэн чухал гэдэгтэй дэлхий нийт санал нэгдсэн байна. Гамшгийн эрсдэлийг бууруулах Сендайн үйл ажиллагааны хүрээг баталсан 2015 онд улс орнууд нэгдэн гамшгийн эрсдэлийг бууруулах, уур амьсгалын өөрчлөлтийн нөлөөллийг багасгах, дасан зохицох замаар тогтвортой хөгжлийг хангах чиглэлээр үүрэг, хариуцлага хүлээж дэлхий нийтээр хэрэгжүүлэх бодлогын баримт бичгүүдийг батлан гаргаж харилцан уялдаатай хэрэгжүүлэхээ илэрхийлсэн. Эдгээр баримт бичгийн уялдаа холбоог дараах зурагт харуулав.

Зураг 67. Дэлхийн улс орнуудын эрсдэлийг бууруулах бодлого стратегийн түүхэн зураглал, 1970-2030

Ийнхүү өнөөдөр дэлхийн хүн төрөлхтний одоо ба ирээдүйн аюулгүй байдлыг хангаж хөгжих чиглэлийг тодорхойлсон Тогтвортой хөгжлийн хөтөлбөр 2030, Парисын гэрээ, Гамшгийн эрсдэлийг бууруулах Сендайн үйл ажиллагааны хүрээ 2015-2030 болон Хот байгуулалтын шинэ хөтөлбөр зэрэг баримт бичгүүд нь эрсдэлийн удирдлагад суурилж өөр хоорондоо уялдаа холбоотой хэрэгжиж байна.

Эдгээр баримт бичгүүд нь хэрхэн өөр хоорондоо уялдаж байгаад эрдэмтэд судалж дараах байдлаар уялдаа холбоог нь тодорхойлсон байна. Тэдний

судалснаар Тогтвортой хөгжлийн үзэл баримтлал нь Гамшгийн эрсдэлийг бууруулах, Уур амьсгалын өөрчлөлтөд дасан зохицох асуудалтай; Гамшгийн эрсдэлийг бууруулах Сендайн үйл ажиллагааны хүрээ баримт бичиг нь Уур амьсгалын өөрчлөлтөд дасан зохицох ба Тогтвортой хөгжлийн үзэл баримтлалтай; Уур амьсгалын өөрчлөлтөд дасан зохицох Парисын хэлэлцээр нь Тогтвортой хөгжлийн үзэл баримтлалтай өргөн хүрээгээр холбогдож байгаа бол Уур амьсгалын өөрчлөлтөд дасан зохицох Парисын хэлэлцээр нь гамшгийн эрсдэлийг бууруулах асуудалтай уялдаа харьцангуй бага байна гэж дүгнэжээ.

Зураг 68. Дэлхийн бодлогын баримт бичгүүд дэх гамшгийн эрсдэлийг бууруулах, уур амьсгалын өөрчлөлтөд дасан зохицох болон тогтвортой хөгжлийн асуудлын уялдан тусгагдсан байдал (Эх сурвалж: РажибШау, 2016)

Эдгээр баримт бичгүүдийн харилцан уялдааг хангахын тулд Сендайн үйл ажиллагааны хүрээний дэлхий нийтийн хэрэгжилтийг хэмжих шалгуур үзүүлэлтийг Тогтвортой хөгжлийн шалгуур үзүүлэлттэй уялдуулан тогтоож, нэгдсэн зохион байгуулалттай хянах үйл явцыг бий болгосон юм.

Манай улс нь Аюулгүй дэлхийн төлөөх Ёкохамагийн стратеги болон Хёогогийн үйл ажиллагааны хүрээ баримт бичигт тусгагдсан зорилго, зорилттой үндэсний гамшгаас хамгаалах стратегийг тодорхойлсон хууль тогтоомж, бодлогын баримт бичгээ нийцүүлэн шинэчилж, зохих хэмжээнд үр дүнтэй хэрэгжүүлж ирсний нэгэн адил энэ удаагийн Сендайн үйл ажиллагааны хүрээг хэрэгжүүлэх, олон улсын өмнө хүлээсэн үүрэг, хариуцлага, амлалтдаа хүрэх үүднээс дотоодын хууль тогтоомж, бодлого, стратегиа шинэчлэх ажлыг эхлүүлсэн.

Гамшгаас хамгаалах тухай хуулийн шинэчилсэн найруулга, 2017

Монгол Улсын Их Хурал 2003 онд баталж, 2005 онд 2 удаа, 2007, 2011, 2012 онуудад, нийт 5 удаа нэмэлт, өөрчлөлт оруулсан Гамшгаас хамгаалах тухай хуулийн зүйл, заалтуудын агуулгыг дээрх баримт бичгүүдийн зорилт, үйл

ажиллагааны үндсэн чиглэлд нийцүүлэн шинэчилсэн хувилбарыг Улсын Их Хурлаар 2017 оны 2 дугаар сард батлуулсан байна.

Гамшгаас хамгаалах тухай хууль нь олон улсын нийтээр хүлээн зөвшөөрсөн гамшгаас хамгаалах менежментийн үе шатыг бүрэн тодорхойлоогүй, тодруулбал, гамшгаас урьдчилан сэргийлэх, гамшгийн эрсдэлийг бууруулах үйл ажиллагааны зохицуулалтыг тодорхой хуульчлаагүй, гамшгаас хамгаалах үндэсний удирдлага, зохицуулалтын эрх зүйн үндэслэлийг бүрэн гаргаж чадаагүй, гамшгийн эрсдэлийг бууруулах түншлэл, хамтын ажиллагааны удирдлага, зохицуулалтын үндэсний механизмын эрх зүйн үндсийг бүрдүүлээгүй, гамшгаас хамгаалах үйл ажиллагаанд аж ахуйн нэгж, байгууллага, иргэдийн оролцооны зохицуулалтыг тодорхойлоогүй байгаа нь түүнийг шинэчлэн найруулах шаардлагыг бий болгосон.

Хуулийн шинэчлэлээр Гамшгаас хамгаалах тухай хуулийн зорилтыг гамшгийн эрсдэлийг бууруулах, эрэн хайх, аврах, гамшгийн хор уршгийг арилгах, хүмүүнлэгийн тусламжийг зохицуулах, сэргээн босгох ажиллагааг шуурхай, үр дүнтэй зохион байгуулах, төлөвлөх, хэрэгжүүлэх, зохицуулахтай холбогдон үүсэх харилцааг зохицуулахаар тусгасан бөгөөд уг хууль нь гамшгаас хамгаалах үйл ажиллагаанд онцгой байдлын алба, гамшгаас хамгаалах үндэсний болон орон нутгийн зөвлөл, гамшгаас хамгаалах албад, төрийн байгууллага, нутгийн өөрөө удирдах болон нутгийн захиргааны байгууллага, аж ахуйн нэгж, бусад байгууллага, албан тушаалтан, иргэдийн оролцоог тодорхойлохтой холбогдох харилцааг зохицуулах хүрээнд үйлчлэхээр заасан. Шинэчлэн найруулсан хуульд Гамшгийн эрсдэлийг бууруулах Сендайн үйл ажиллагааны хүрээг хэрэгжүүлэх үндэсний эрхзүйн орчинг бий болгоход чиглэсэн дараах зарчмын өөрчлөлтүүдийг хийсэн байна.

Хуульд гамшгийн эрсдэлийг бууруулах ажиллагаатай холбогдсон зохицуулалтыг шинээр бий болгож, энэ хүрээндгамшгийн эрсдэлийг бууруулах ажиллагааг гамшгаас хамгаалах үйл ажиллагааны үндсэн чиглэл байхаар; гамшгийн эрсдэлийг үнэлэх; гамшгаас хамгаалах үйл ажиллагааг төлөвлөх; гамшгаас урьдчилан сэргийлэх; гамшгаас хамгаалах бэлэн байдлыг хангах; гамшгаас хамгаалах хяналтыг хэрэгжүүлэх; гамшгаас хамгаалах сургалт, сурталчилгааг зохион байгуулах; гамшгийн мэдээллийн сан бүрдүүлэх, судалгаа, шинжилгээ хийх; гамшгийн эрсдэлийг бууруулах сан бүрдүүлэх гэсэн төрөлтэй байхаар тусгаж, төрөл тус бүрийн зохицуулалтыг нарийвчлан зааж өгч Сендайн үйл ажиллагааны хүрээний “Гамшгийн эрсдэлийг ойлгох” гэсэн тэргүүлэх чиглэлийг хэрэгжүүлэх эрхзүйн зохицуулалтыг бий болгосон.

Мөн “Гамшгийн үеийн шуурхай үйл ажиллагаа”-г эрэн хайх, аврах ажиллагаа; гамшгийн зарлан мэдээлэл, харилцаа холбоог зохион байгуулах; гамшгийн голомтын бүс тогтоох; эрэн хайх, аврах, анхны тусламж үзүүлэх; хүч

хэрэгсэл дайчлан гаргах, нүүлгэн шилжүүлэх; гамшгийн хор уршгийг арилгах ажиллагаа гэсэн зүйлүүдтэй байхаар боловсруулж, гамшгийн дараах "Сэргээн босгох ажиллагаа"-г нийгмийн бүтэц, үйлчилгээг хэвийн нөхцөлд оруулах; дэд бүтцийг сэргээн босгох гэсэн 2 чиглэлээр зохион байгуулахаар зааж, нийгмийн бүтэц, үйлчилгээ, дэд бүтцийг сэргээн босгох урт хугацааны үйл ажиллагаа нь улс, орон нутгийн хөгжлийн бодлого, зорилтод нийцсэн байхаар томьёолсон нь "Гамшгийн хор уршгийг арилгах үйл ажиллагааг үр дүнтэй хэрэгжүүлэхийн тулд бэлэн байдлыг хангах, гамшгийн дараах сэргээн босгох, нөхөн сэргээх үе шатанд "Сайжруулан барих" үйл ажиллагааг хэрэгжүүлэх" гэсэн баримт бичгийн дөрөвдүгээр үндсэн чиглэлийн хууль эрхзүйн үндсийг бүрдүүлж өгсөн байна.

"Гамшгаас хамгаалах үйл ажиллагааны зохион байгуулалт, удирдлага"-ын хувьд гамшгаас хамгаалах үйл ажиллагааг улсын хэмжээнд онцгой байдлын асуудал эрхэлсэн Засгийн газрын гишүүн чиглүүлж, онцгой байдлын асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны байгууллагын дарга удирдан зохицуулж, тухайн шатны Засаг дарга, аж ахуйн нэгж, байгууллагад тухайн аж ахуйн нэгж, байгууллагын дарга зохион байгуулж, хэрэгжүүлнэ гэсэн уламжлалт зохицуулалт дээр шинээр нэмж гамшгаас хамгаалах чиглэлээр үндэсний аюулгүй байдлыг хангах, гадаад харилцаа, түншлэл, хамтын ажиллагааг улсын хэмжээнд бодлого, зохицуулалтаар хангах, үндэсний хөгжлийн бодлого, төлөвлөлтөд гамшгийн эрсдэлийг бууруулахыг уялдуулан зохицуулах чиг үүрэг бүхий, Ерөнхий сайдаар удирдуулсан Гамшгийн эрсдэлийг бууруулах үндэсний зөвлөл улсын хэмжээнд, аймаг, нийслэл, сум, дүүрэгт тухайн шатны Засаг дарга удирдах гамшгийн эрсдэлийг бууруулах орон нутгийн зөвлөл ажиллах зохицуулалтыг тусгаж "Гамшгийн эрсдэлийг удирдах засаглалыг бэхжүүлэх" тэргүүлэх чиглэлийг хэрэгжүүлэх нөхцөлийг бүрдүүлжээ.

Шинэчлэн найруулсан хуульд гамшгаас хамгаалах үйл ажиллагааг улс, орон нутгийн жилийн төсөвт батлагдсан санхүүжилт;Засгийн газрын нөөц хөрөнгө, тусгай сангийн хөрөнгө;гамшгийн эрсдэлийг бууруулах ажиллагаанд зориулж гадаад улс, олон улсын байгууллага, түүнчлэн гадаадын болон дотоодын аж ахуйн нэгж, байгууллага, иргэнээс өгсөн зээл, буцалтгүй тусламж, хандивын хөрөнгө;Засгийн газрын бонд;хадгаламжийн хүү;даатгалын нөхөн төлбөр;аж ахуйн нэгж, байгууллагын өөрийн хөрөнгө зэрэг олон эх үүсвэрээс санхүүжүүлэхээр тусгасан бөгөөд хамгийн чухал нь орон нутаг, аж ахуйн нэгж, байгууллага гамшгийн эрсдэлийг бууруулах арга хэмжээнд төсөв эсвэл зардлынхаа 1-1.5-аас доошгүй хувийг зарцуулж байх зохицуулалтыг бий болгосноор "Гамшгийг даван туулах чадварыг бэхжүүлэхэд чиглэсэн эрсдэлийг бууруулах үйл ажиллагаанд хөрөнгө оруулах" тэргүүлэх чиглэлийг хэрэгжүүлэх эрхзүйн үндэс бүрдсэн байна.

"Гамшгийн эрсдэлийг бууруулах Сендайн үйл ажиллагааны хүрээг Монгол Улсад хэрэгжүүлэх дунд хугацааны стратеги"

Сендайн үйл ажиллагааны хүрээг үндэсний онцлогтоо нийцүүлэн хэрэгжүүлэх дараачийн алхам нь гамшгийн эрсдэлийг бууруулах Сендайн үйл ажиллагааны хүрээ баримт бичгийг Монгол Улсад үе шаттай хэрэгжүүлэх, үндэсний болон орон нутгийн түвшинд гамшгийн эрсдэлийг бууруулах, шинэ эрсдэл үүсэхээс сэргийлэх, гамшгаас хамгаалах үндэсний болон орон нутгийн чадавхыг бэхжүүлэх зорилго бүхий "Гамшгийн эрсдэлийг бууруулах Сендайн үйл ажиллагааны хүрээг Монгол Улсад хэрэгжүүлэх дунд хугацааны стратеги" баримт бичгийг боловсруулан 2017 оны 12 дугаар сард Засгийн газрын 355 дугаар тогтоолоор батлуулсан явдал юм.

Гамшгийн эрсдэлийг бууруулах Сендайн үйл ажиллагааны хүрээг Монгол Улсад 2017-2020, 2020-2025, 2025-2030 он хүртэл 3 үе шаттайгаар, Засгийн газар, яам, агентлаг, нутгийн өөрөө удирдах болон төрийн захиргааны байгууллага, шинжлэх ухаан, иргэний нийгмийн байгууллага, хувийн хэвшил, иргэд, олон нийт, олон улсын байгууллагуудын хамтын ажиллагаа, түншлэлд суурилж хэрэгжүүлнэ.

Хүснэгт 43. Гамшгийн эрсдэлийг бууруулах Сендайн үйл ажиллагааны хүрээг Монгол Улсад хэрэгжүүлэх дунд хугацааны стратегийн агуулга

Зорилго: Гамшгийн аюул, өртөнгө, эмзэг байдлыг бууруулах, урьдчилан сэргийлэх, бэлэн байдлыг хангах, гамшгийн хор уршгийг арилгах, сэргээн босгох үйл ажиллагааг сайжруулж, гамшигтай тэмцэх чадавхыг бэхжүүлэх, холбогдох талуудын нэгдмэл, харилцан уялдаатай арга хэмжээнүүдийг хэрэгжүүлэх замаар Монгол Улсад гамшгийн эрсдэлийг бууруулах, шинэ эрсдэл үүсэхээс сэргийлэх				
Тэргүүлэх чиглэл	1. Гамшгийн эрсдэлийг ойлгох	2. Гамшгийн эрсдэлийг удирдах засаглалыг бэхжүүлэх	3. Эрсдэлийг бууруулах үйл ажиллагаанд хөрөнгө оруулах	4. Гамшгаас хамгаалах бэлэн байдлыг хангах, гамшгийн дараах сэргээн босгох, нөхөн сэргээх үе шатанд Сайжруулан барьж байгуулах
Зорилт 1	1.1.Гамшгийн эрсдэлийг бууруулах мэдлэг ойлголтыг нэмэгдүүлэх - *3 үйл ажиллагаа*	2.1.Гамшгийн эрсдэлийг бууруулах эрх зүйн орчинг боловсронгуй болгох - *2 үйл ажиллагаа*	3.1. Гамшгийн эрсдэлийг бууруулах үйл ажиллагаанд санхүүгийн хамгаалалт, шинжлэх ухаан, технологи, инновацыг хөгжүүлэх - 2 *үйл ажиллагаа*	4.1.Гамшгаас хамгаалах бэлэн байдлыг дээшлүүлж, хүч хэрэгслийн чадавхыг нэмэгдүүлэх - 2 *үйл ажиллагаа*
Зорилт 2	1.2. Гамшгийн эрсдэлийг үнэлэх тогтолцоог бүрдүүлж, мэдээллийн санг боловсронгуй болгох - *2 үйл ажиллагаа*	2.2. Гамшгийн эрсдэлийг бууруулахад түншлэл, хамтын ажиллагааг бэхжүүлэх - 2 *үйл ажиллагаа*	3.2. Гамшгийн эрсдэлийг бууруулахад дэвшилтэт техник, технологи, хөрөнгө оруулалтыг нэмэгдүүлэх - *2 үйл ажиллагаа*	4.2.Сайжруулан барьж байгуулах - 2 *үйл ажиллагаа*

Зорилт 3		2.3. Гамшгийн эрсдэлийг бууруулах чиглэлээр үндэсний стандартыг хөгжүүлэх - 2 *үйл ажиллагаа*		

Энэхүү Гамшгийн эрсдэлийг бууруулах Сендайн үйл ажиллагааны хүрээг Монгол Улсад хэрэгжүүлэх үндэсний стратеги батлагдсанаар иргэд, олон нийт, аж ахуйн нэгж байгууллага, Засгийн газрын болон орон нутгийн удирдлага, төрийн захиргааны байгууллага, түүний албан хаагч, ажилчдын гамшгийн эрсдэлийг бууруулах мэдлэг ойлголт нэмэгдэж, гамшгаас хамгаалах үйл ажиллагаанд эергээр нөлөөлнө. Тус баримт бичиг нь дараах зүйлийг тодорхойлж өгснөөрөө ач холбогдолтой юм. Үүнд:

- Аймаг, нийслэл, сум, дүүрэг, мэргэжлийн байгууллагын гамшгаас хамгаалах чадавх бэхжиж, гамшгийн эрсдэл буурах, улмаар улс орны тогтвортой хөгжлийг хангах нөхцөл бүрдэнэ.
- Гамшгийн эрсдэлийг бууруулах эрхзүйн орчин, үндэсний болон орон нутгийн тогтолцоо боловсронгуй болно.
- Гамшгийн эрсдэлийг удирдах засаглал бэхэжнэ.
- Байгалийн гамшгийн төрөл тус бүрээр эрсдэлийн үнэлгээ хийх нөхцөл бүрдэж, гамшгийн мэдээллийн нэгдсэн сан бий болно.

Энэхүү стратегийг хэрэгжүүлснээр гамшгийн эрсдэлийг бууруулах олон нийтийн мэдлэг ойлголт нэмэгдэх, гамшгийн эрсдэлийг бууруулах эрхзүйн орчин, үндэсний болон орон нутгийн тогтолцоо боловсронгуй болох, байгалийн гамшгийн төрөл тус бүрээр эрсдэлийн үнэлгээ хийх, гамшгийн мэдээллийн нэгдсэн сан бий болох, аймаг, нийслэл, сум, дүүрэг, мэргэжлийн байгууллагын гамшгаас хамгаалах чадавх бэхжиж гамшгийн эрсдэл буурах, улмаар улс орны тогтвортой хөгжлийг хангах нөхцөл бүрдэх юм.

Гамшгийн эрсдэлийг бууруулах Сендайн үйл ажиллагааны хүрээг Монгол Улсад хэрэгжүүлэх дунд хугацааны стратегийг тогтвортой хөгжлийн зорилттой уялдсан байдлыг шинжлэхэд уг баримт бичгийн үйл ажиллагаанууд тогтвортой хөгжлийн 17 зорилтын 13-тай нь уялдсан байна.

Хүснэгт 44. Гамшгийн эрсдэлийг бууруулах Сендайн үйл ажиллагааны хүрээг Монгол Улсад хэрэгжүүлэх дунд хугацааны стратегийн Тогтвортой хөгжлийн зорилт 2030 баримт бичгийн 17 зорилттой уялдах байдал

Тогтвортой хөгжлийн зорилт	Уялдах байдал	Тогтвортой хөгжлийн зорилт	Уялдах байдал
1.Ядуурлыг устгах	●	10.Тэгш бус байдлыг бууруулах	○

2.Өлсгөлөнг зогсоох	○	11.Ээлтэй хот, иргэдийн оролцоог дэмжих	●
3.Эрүүл мэндийг дэмжих	●	12.Хариуцлагатай хэрэглээг дэмжих	○
4.Чанартай боловсролыг дэмжих	●	13.Уур амьсгалын өөрчлөлтийн үр нөлөөг багасгах	●
5.Жендерийн эрх тэгш байдлыг хангах	○	14.Далай тэнгисийн нөөцийг хамгаалах	×
6.Батгалгаат ундны ус, ариун цэврийн байгууламжаар хангах	○	15.Хуурай газрын экосистемийг хамгаалах	●
7.Сэргээгдэх эрчим хүчийг нэвтрүүлэх	×	16.Энх тайван, шударга ёсыг цогцлоох	×
8.ЭЗ-ын өсөлт, баталгаат ажлын байрыг бий болгох	×	17.Хөгжлийн төлөөх түншлэлийг бэхжүүлэх	●
9.Инновац болон дэд бүтцийг хөгжүүлэх	●		
Тайлбар: ●-хүчтэй уялдсан; ○ - уялдаа сул; ×-огт уялдаагүй		Харьцаа ●/○/×	8/5/4

Ийнхүү манай улс дэлхий нийтийн өмнө хүлээсэн үүргээ биелүүлэн үндэсний гамшгийг даван туулах чадвараа бэхжүүлж, гамшгийн эрсдэлийг бууруулснаар Тогтвортой хөгжлийн зорилтуудад хүрч, хэнийг ч орхигдуулахгүй байх амлалтаа хэрэгжүүлэх боломжтой болоод байна.

“Гамшгийг даван туулах чадвартай хот” санаачлага

Гамшгийн эрсдэлийг бууруулах Сендайн үйл ажиллагааны хүрээ, Уур амьсгалын өөрчлөлтийн Парисын гэрээ болон Шинэ хотын хөтөлбөр болон Тогтвортой хөгжлийн асуудал 2030 нь хөгжилд хотын үүргийг чухлыг бүгд онцлон тэмдэглэсэн. Учир нь өнөөдөр дэлхийн хүн амын 50 гаруй хувь нь хот суурин газарт амьдарч байгаа ба НҮБ нь 2050 он гэхэд дэлхийн хүн амын 68% буюу 6,3 тэрбум хүн хот суурин газар амьдарна гэсэн тооцоог гаргажээ[179]. Энэ хүн амын төвлөрөл, шинэ суурьшил, бүтээн байгуулалт нь араасаа олон тооны эрсдэлийг дагуулж байна. Үүнтэй зэрэгцээд уур амьсгалын өөрчлөлтөөс үүдсэн байгалийн эрс тэс үзэгдэл нь их хэмжээний хохирлыг учруулах болсон. Эдгээр асуудлуудад чиглэсэн бодлого, стратегийг боловсруулан гаргаснаар аюулгүй, гамшгийг даван туулах чадвартай, тогтвортой хотын хөгжлийг бүрдүүлнэ.

НҮБ-аас орон нутгийн эрсдэлийн засаглал, хотын эрсдэл, гамшгийг даван туулах чадварын асуудалд чиглэсэн "Гамшгийг даван туулах чадвартай хотыг бий

[179] How to make cities more resilient, A handbook for local government leaders, 2017, p10

болгох нь" хөдөлгөөнийг 2010 оны тавдугаар сард эхлүүлсэн[180]. Тус хөдөлгөөний зорилго нь “Орон нутгийн түвшинд эрсдэлийн ойлголтыг нэмэгдүүлэх, гамшгийг даван туулах чадварыг бий болгох үйл ажиллагааг идэвхжүүлэх замаар тогтвортой хотын хөгжлийг дэмжих” явдал юм.

Энэ хөдөлгөөн Хоёгогийн үйл ажиллагааны хүрээ 2005-2015 баримт бичгийн таван тэргүүлэх чиглэлтэй уялдсан Хотыг гамшгийг даван туулах чадвартай болгох арван үндсэн чиглэлийн хүрээнд хэрэгжиж ирсэн бөгөөд хотын захиргаа эдгээр арван үндсэн чиглэлийн хүрээнд гамшгийн эрсдэлийг бууруулах үйл ажиллагааг хэрэгжүүлэх үүрэг амлалт авч уг хөдөлгөөнд гарын үсэг зурж нэгдэн хотоо аюулгүй болгох ажлыг өрнүүлж ирсэн. Гамшгийг даван туулах чадвартай хотыг бий болгох 10 үндсэн чиглэл[181] нь:

1. Бүтэц, зохион байгуулалтын тогтолцоог бий болгох
2. Эрсдэлийн өнөөгийн болон ирээдүйн нөхцөл байдлыг тодорхойлох, ойлгох, ашиглах
3. Гамшгийг даван туулах чадварыг сайжруулахын тулд санхүүгийн чадавхыг дээшлүүлэх нь
4. Гамшгийг даван туулах чадвартай хотыг төлөвлөх, хөгжүүлэх
5. Байгалийг хамгаалж, экосистемийн хамгаалах чиг үүргийг нэмэгдүүлэх нь
6. Гамшгийг даван туулах чадварыг сайжруулахын тулд бүтэц, зохион байгуулалтын чадавхыг бэхжүүлэх
7. Гамшгийг даван туулах чадварыг сайжруулахын тулд нийгмийн чадавхыг ойлгож, бэхжүүлэх нь
8. Дэд бүтцийн гамшгийг тэсвэрлэх чадавхыг сайжруулах нь
9. Гамшгийн хор уршгийг арилгах арга хэмжээг үр дүнтэй зохион байгуулах нь
10. Сэргээн босгох үйл ажиллагааг шуурхайлж, илүү сайжруулан барих.

Гамшгийн эрсдэлийг бууруулах дэлхийн III бага хурлаас батлан гаргасан “Гамшгийн эрсдэлийг бууруулах чиглэлээр 2015-2030 онд хэрэгжүүлэх Сендайн үйл ажиллагааны хүрээ” баримт бичигт хот, суурин газрын гамшгийг даван туулах чадварыг нэмэгдүүлэх асуудал онцгой чухал болохыг тэмдэглэж, НҮБ-ын Гамшгийн эрсдэлийг бууруулах газраас “Гамшигт тэсвэртэй хотыг бий болгох нь” санаачилгыг дэлхий дахинаа өрнүүлэх ажлыг эрчимжүүлсэн байна.

Монгол Улсын нийслэл хот болон 21 аймгийн төв 2016-2018 онуудад "Гамшгийг даван туулах чадвартай хотыг бий болгох нь" хөдөлгөөнд нэгдэн орж гамшгийг даван туулах чадвартай хотыг хөгжүүлэх үүрэг амлалт авсан. Ингэснээр манай улс нь хот суурин газрын гамшгийн эрсдэлийн үнэлгээ, эрсдэлтэй бүс тогтоох, эрсдэлд суурилсан төлөвлөлт, газар зохион байгуулалт,

[180] НҮБ, Аюулгүй гамшигт тэсвэртэй хөгжих чадавхтай хотыг хэрхэн бий болгох вэ? Орон нутгийн удирдлагад зориулсан гарын авлага Орч Д.Сэржмядаг нар., 2014

[181] UNDRR Making Cities Resilient Campaign page

барилгын норм дүрэм, стандартын шинэчлэл, хэрэгжилт, хөрөнгө оруулалт, төр, хувийн хэвшлийн түншлэл, иргэний нийгэм, олон нийтийн оролцоо, нэн чухал дэд бүтэц, тэдгээрийн гамшгийн үеийн тогтвортой ажиллагаа, гамшгийн үеийн зарлан мэдээлэл, гамшгийн дараах сэргээн босгох ажиллагааны төлөвлөлт зэрэг асуудлуудыг тооцсон эрсдэлийн мэдээлэлтэй хот төлөвлөлтийг хөгжүүлэх нөхцөл бүрдсэн юм. Ийнхүү эрсдэлийн мэдээлэлд суурилсан хөгжлийн төлөвлөгөөг бүх шатанд боловсруулснаар одоогийн эрсдэлийг бууруулах, шинэ эрсдэл үүсэхээс сэргийлэх арга хэмжээг авах эхлэл тавигдаад байна.

Монгол Улсын гамшгийн эрсдэлийн удирдлагын тогтолцоог сайжруулах зорилго бүхий хууль тогтоомж, стратегид бодитой ахиц дэвшил гарсан бөгөөд цаашид ч улам сайжрах нь дамжиггүй.

Энэхүү стратегийн баримт бичиг нь Гамшгийн эрсдэлийг бууруулах дэлхийн III бага хурлаас Монгол Улсын хүлээсэн үүрэг, амлалтаа биелүүлж Гамшгийн эрсдэлийг бууруулах талаар дэлхий нийтээр хэрэгжүүлэх 7 зорилт, үйл ажиллагааны 4 тэргүүлэх чиглэлийг үндэсний онцлог болон хууль тогтоомжид нийцүүлэн өөрсдийн чадавх, нөөц бололцоонд тулгуурлан хэрэгжүүлэх боломжийг бүрдүүлж чаджээ.

Гамшгаас хамгаалах тухай хуулийн шинэчилсэн найруулга, Гамшгийн эрсдэлийг бууруулах Сендайн үйл ажиллагааны хүрээг Монгол Улсад хэрэгжүүлэх дунд хугацааны стратеги баримт бичиг нь 2017 онд батлагдсанаар манай улс нь гамшгаас хамгаалах стратегиас гамшгийн эрсдэлийг бууруулах стратегид шилжсэн гэж ойлгож болно.

Наймдугаар бүлэг. **ГАМШГААС ХАМГААЛАХ СТРАТЕГИЙН ШИНЭЧЛЭЛ**

Улс орны нийгэм эдийн засгийн хөгжлийн түвшин, гамшиг ослын тоо, хэмжээ, цар хүрээ, түүнтэй тэмцэх арга, тактикт гарч байгаа өөрчлөлт, техник, технологийн дэвшил, олон улсын болон бүс нутаг, үндэсний хэмжээнд тавигдаж байгаа шаардлага зэрэг олон хүчин зүйлээс шалтгаалаад гамшгаас хамгаалах бодлого, стратегийг шинэчлэн сайжруулах зайлшгүй шаардлага бий болоод байна.

Орчин үеийн гамшгаас хамгаалах үйл ажиллагааны стратегид байнга өөрчлөгдөж байгаа гамшгийн нөхцөл байдал, улс төр, эдийн засгийн тогтворгүй байдал, гамшигтай тэмцэх техник, технологи, арга барилын хөгжил, дэвшил зэрэг өргөн цар хүрээтэй асуудлыг харгалзан үзэх шаардлагатай.

8.1 Гамшгаас хамгаалах стратегийгшинэчлэх аргазүй

Гамшгаас хамгаалах үйл ажиллагаа нь өөр хоорондоо уялдаа холбоо бүхий элементүүдээс бүрддэг цогц үйл ажиллагаа тул гамшгаас хамгаалах стратегийг тодорхойлох асуудлыг аргазүйн хувьд системийн хандлагын үүднээс авч үзэв.

Аливаа стратеги нь байгууллагын давуу тал дээр тулгуурлан боловсруулагддаг. Иймд гамшгаас хамгаалах стратегийн чиглэлийг боловсруулахын тулд гамшгаас хамгаалах үйл ажиллагаанд ямар давуу болон сул тал байна, мөн түүнд нөлөөлж байгаа ямар таатай нөхцөл буюу боломж, таагүй нөхцөл буюу аюул байгааг тодорхойлж, SWOT шинжилгээ хийв.

Гамшгаас хамгаалах үйл ажиллагаанд олон тооны дотоод, гадаад хүчин зүйлүүд нөлөөлөх хэдий ч эдгээрээс тэргүүлэх ач холбогдолтой цөөн тооны хүчин зүйлийг авч үзэж шинжиллээ. Ингэхдээ Паретогийн хуулиар бол байгууллагын үйл ажиллагаанд тэргүүлэх ач холбогдолтой нийт асуудлын 20%-д хариулж чадсанаар хүссэн үр дүнгийнхээ 80%-ийг авч чадна гэсэн зарчмыг үндэс болгов.

SWOT шинжилгээ шийдвэр гаргах дүн шинжилгээний үндсэн хүрээг тогтоож өгөх ч энэ нь хүчин зүйлсийн ач холбогдлыг шинжлэх эсвэл хүчин зүйлсэд хамаарах шийдвэрийн хувилбаруудыг үнэлэх арга замыг агуулдаггүй[182]. Харин стратегийн гол чиглэлийг тодорхойлох нэг гол арга болдог. Иймд гамшгаас хамгаалах стратегийн гол чиглэлийг тодорхойлохдоо дараах матриц (Хүснэгт 2) -ийг ашиглав.

Хүснэгт 45. Стратегийн гол чиглэлийг тодорхойлох матриц

Хүчин зүйлүүд		Дотоод хүчин зүйл	
		Давуу тал (S)	Сул тал (W)
Гадаад хүчин зүйл	Боломж буюу таатай нөхцөл (O)	*Шийдвэрлэх алхам хийх стратеги (SO)*	*Шилжилтийн стратеги №2 (OW)*
	Аюул буюу таагүй нөхцөл (T)	*Шилжилтийн стратеги №1(ST)*	*Үйл ажиллагаагаа сайжруулах стратеги (WT)*

[182] Kangas, J, Kurttila, M., Kajanus, M. and Kangas, A. (2003), Evaluating the management strategies of a forestland estate-the S-O-S approach, Journal of Environmental Management, 69, pp. 349-358.

SWOT шинжилгээ шийдвэр гаргах дүн шинжилгээний үндсэн хүрээг тогтоож өгөх ч энэ нь хүчин зүйлсийн ач холбогдлыг шинжлэх эсвэл хүчин зүйлсэд хамаарах шийдвэрийн хувилбаруудыг үнэлэх арга замыг агуулдаггүй[183].

Иймд гамшгаас хамгаалах богино, дунд урт хугацааны стратегийн зорилтыг тодорхойлохдоо SWOT-AHP шинжилгээний аргыг хэрэглэлээ. Энэхүү SWOT-AHP тоон шинжилгээний арга бол SWOT шинжилгээнд авч үзсэн хүчин зүйлсийн хүрээнд ач холбогдлыг нь үнэлж тэргүүлэх чиглэлийг тогтоож өгдгөөрөө давуу талтай.

Ингэхдээ шинжилгээнд экспертийн үнэлгээ хир нийцтэй байгааг нийцтэй байдлын индекс CI нийцтэй байдлын харьцаа CR –аар тогтоов. CR≤0.1 байвал хүчин зүйлсийн сонголтыг хамгийн оновчтой байна гэж үздэг[184].

Энд:

$$CI = \frac{\lambda_{max} - n}{n-1};$$

$$CR = \frac{CI}{RI};$$

RI – хүчин зүйлээс хамаарсан тогтмол тоо бөгөөд энэхүү тохиолдлын индекс дараах байдлаар өгөгдсөн байдаг.

Хүснэгт 46. Хүчин зүйлээс хамаарсан тохиолдлын индекс

Хүчин зүйлийн тоо	1	2	3	**4**	**5**	6	7	8	9	10	11	12
RI	0	0	0.58	**0.9**	1.12	1.24	1.32	1.41	1.45	1.49	1.51	1.58

Гамшгаас хамгаалах үйл ажиллагааг сайжруулахад нөлөөлж байгаа хүчин зүйл тус бүрийн үзүүлэх нөлөөллийг хувиар илэрхийлж хүчин зүйлийн нөлөөллийг илэрхийлэх вектор PV –ээр тэмдэглэв.

Гамшгаас хамгаалах стратегийн өнөөгийн байдалд дүгнэлт хийж цаашдын зорилтыг тодорхойлохын тулд тус салбарын үйл ажиллагааны үр дүнд нөлөөлөх дотоод хүчин зүйлээр давуу талыг илэрхийлэх 3, сул талыг илэрхийлэх 3, гадаад хүчин зүйлийн таатай нөхцөлийг буюу боломжийг илэрхийлэх 3, таагүй нөхцөл буюу аюулыг илэрхийлэх 3, нийт 12 гол хүчин зүйлийг сонгон авлаа.

Хүснэгт 47. SWOT-AHP шинжилгээнд сонгон авсан хийх хүчин зүйлс

А.Дотоод хүчин зүйлс		Б.Гадаад хүчин зүйлс	
Давуу тал (S)	Сул тал (W)	Таатай нөхцөл (O)	Таагүй нөхцөл (T)

[183] Kangas, J, Kurttila, M., Kajanus, M. and Kangas, A. (2003), Evaluating the management strategies of a forestland estate-the S-O-S approach, Journal of Environmental Management, 69, pp. 349-358.

[184] Kerem Toker, Application of combined SWOT and AHP. A case study for a manufacturing firm, Procedia-social and behavioral sciences 58(2012) p.1528

I. Гамшгаас хамгаалах үйл ажиллагааны эрх зүйн орчин	IV. Гамшгаас хамгаалах үйл ажиллагаа бүх нийтийн үйл хэрэг болж чадсан байдал	I. Гамшгаас хамгаалах үйл ажиллагааны салбар дундын хамтын ажиллагаа	IV. Болзошгүй гамшгийн өсөлт
II. ОББ-ын гамшгаас хамгаалах чадавх	V. Орон нутаг дахь гамшгаас хамгаалах үйл ажиллагааны хүртээмж	II. Гамшгаас хамгаалах үйл ажиллагааны төсөв, санхүүжилтийн хүрэлцээ	V. Газар хөдлөлтийн гамшигт эрсдэлтэй байдал
III. Гамшгаас хамгаалах үйл ажиллагаанд оролцогчдын цалин урамшуулал	VI. Үндэсний болон орон нутгийн гамшгаас хамгаалах материал техникийн нөөц	III. Гамшгийн үед үзүүлэх олон улсын тусламж	VI. Иргэд байгууллагын гамшгаас хамгаалах чадавх

Стратегийг боловсруулах, түүнийг хэрэгжүүлэх арга замыг тодорхойлох, үр дүнтэй хэрэгжүүлэх явдал нь гамшгаас хамгаалах үйл ажиллагааг зохион байгуулж удирдаж байгаа удирдлага болон менежерээс мэдлэг, туршлага, ур чадвар, мэдрэмж, бүтээлч байдлыг шаардах тул шинжилгээнд энэ салбарт харьцангуй олон жил ажилласан мэдлэг, туршлага бүхий бүлэг хүмүүсийг буюу экспертүүдийг сонгон авч түүврээ бүрдүүлсэн. Ингэхдээ:

1. гамшгаас хамгаалах үйл ажиллагааны бодлогыг боловсруулж, хэрэгжилтийг удирдлагаар хангадаг Онцгой байдлын ерөнхий газрын газар, хэлтсийн дарга нар,
2. орон нутагт гамшгаас хамгаалах үйл ажиллагааны хэрэгжилтийг удирдан зохион байгуулдаг орон нутгийн онцгой байдлын газрын дарга нар,
3. гамшгаас хамгаалах салбарын эрдэмтэн судлаачид гэсэн 3 ангиллаар түүврийг гаргаж, нийт 30 хүнийг хамруулав. Уг түүвэр нь тус тусын ангиллын эх олонлогийг хангалттай төлөөлж чадах түүвэр болсон тул статистик боловсруулалтыг тус тусад нь болон нэгтгэж нэг түүвэр болгож судалгаа хийсэн бөгөөд үр дүн адил төстэй байсан тул судалгааны ажлын тайланд нэгдсэн түүврийн үр дүнг оруулсан болно.

Судалгаанд хамрагдагсдаас гамшгаас хамгаалах үйл ажиллагаанд нөлөөлөх хүчин зүйлийн үнэлүүлэх асуулгын судалгааг Google Form ашиглан явуулж, ерөнхий мэдээллийг SPSS 25 программаар боловсруулалт хийж, үр дүнг SWOT болон SWOT-AHP шинжилгээгээр тодорхойллоо.

Зураг 69. Судалгаанд оролцогчдын боловсролын түвшин

Судалгаанд оролцогчид бүгд дээд боловсрол эзэмшсэн, тэдгээрийн 90 хувь нь ахисан түвшний боловсрол эзэмшсэн буюу магистр, докторын зэрэгтэй байна.

Зураг 70. Судалгаанд оролцогчдын Онцгой байдлын байгууллагад ажилласан жил, нас

Оролцогчдын 50 орчим хувь нь 41-50, 30 хувь нь 51-ээс дээш, 15 орчим хувь нь 40-өөс доош насны ангилалд хамаарч байна. Тус байгууллагад ажилласан жилийн хувьд 60 гаруй хувь нь 16-аас дээш жил байгаа нь судалгааны бодитой байдлыг нэмэгдүүлж өгч байгаа юм.

Зураг 71. Судалгаанд оролцогчдын албан тушаал, хүйс

Судалгаанд оролцогчдын 37 хувь нь удирдах буюу бодлого боловсруулагч, 34 хувь нь эрдэмтэн судлаачид, 30 хувь нь орон нутгийн Онцгой байдлын байгууллагын удирдлага буюу бодлого хэрэгжүүлэгчдийн төлөөлөл байв. Эдгээрээс 17 хувь нь эмэгтэй, 83 хувь нь эрэгтэй албан хаагчид байна.

8.2 Гамшгаас хамгаалах стратегийн чиглэл

Гамшгаас хамгаалах үйл ажиллагаанд нөлөөлж болох гадаад, дотоод хүчин зүйлсэд шинжилгээ хийсний үндсэн дээр ирээдүйд мөрдөх ёстой стратегийн чиглэлийг тодорхойлох юм.

Гамшгаас хамгаалах үйл ажиллагаанд нөлөөлөх хүчин зүйлсийн нөлөөллийн үнэлгээг маш сайн буюу маш их - 9, сайн буюу их - 7, дунд зэрэг- 5, муу -3, маш муу -1 гэсэн үнэлгээ өгч ерөнхий үнэлгээг экспертүүдийн өгсөн үнэлгээний арифметик дунджаар (зураг 8.4) тооцсон болно.

Зураг 72. Гамшгаас хамгаалах үйл ажиллагаанд нөлөөлж байгаа дотоод, гадаад хүчин зүйлийн нөлөөлөлд хийсэн судалгааны арифметик дунджаар үнэлсэн үнэлгээ

Экспертүүдийн үнэлгээний арифметик дунджийг гаргаж зураг 4-өөр харуулсан болно. Экспертүүд гамшгаас хамгаалах үйл ажиллагаанд нөлөөлж байгаа дотоод хүчин зүйлийн хувьд гамшгаас хамгаалах үйл ажиллагааны эрх зүйн орчин 6,4 сайн, үндэсний болон орон нутгийн түвшний гамшгаас хамгаалах материал техникийн нөөцийг 4,1 буюу хангалтгүй гэж үнэлсэн байна. Гадаад хүчин зүйлийн хувьд газар хөдлөлтийн гамшигт эрсдэлтэй байдал 6,3 буюу их, иргэд байгууллагын гамшгаас хамгаалах чадавх 3,7 буюу муу гэж үзсэн гэх мэтээр гамшгаас хамгаалах үйл ажиллагаанд нөлөөлж байгаа дотоод 6, гадаад 6, нийт 12 хүчин зүйлд өгсөн үнэлгээний арифметик дунджаар эдгээр хүчин зүйлийн нөлөөллийг үнэлэх боломжгүй юм.

Стратегийн хэтийн чиглэлийг тодорхойлохдоо дотоод хүчин зүйлсийн давуу тал, гадаад хүчин зүйлсийн таатай нөхцөл буюу боломжийг бүрэн ашиглах, дотоод хүчин зүйлийн сул тал, гадаад хүчин зүйлийн таагүй нөхцөл буюу аюулыг арилгах замаар үйл ажиллагаагаа сайжруулах ерөнхий зарчмыг баримталж, гамшгаас хамгаалах стратегийн хэтийн чиглэлийг дараах байдлаар (хүснэгт 3) тодорхойллоо.

Хүснэгт 48. Гамшгаас хамгаалах үйл ажиллагааны хэтийн чиглэлийн матриц

Хүчин зүйлүүд	*Давуу тал*	*Сул тал*
Боломж	*Шийдвэрлэх алхам хийх стратеги* Эрх зүйн орчин болон гадаад харилцааны таатай боломжоо ашиглан үндэсний болон орон нутгийн түвшний гамшгаас хамгаалах материал техникийн нөөцийг бүрдүүлж, иргэдийн гамшгаас хамгаалах чадавхыг нэмэгдүүлэхэд чиглэсэн шийдвэртэй алхам хийх богино хугацааны стратегийг боловсруулж хэрэгжүүлэх - *2024 хүртэл*	*Шилжилтийн стратеги №2* Салбар дундын хамтын ажиллагааг өргөжүүлж, гамшгаас хамгаалах үйл ажиллагаанд зориулсан төсвийн хэмжээг нэмэгдүүлэх замаар орон нутаг дахь гамшгаас хамгаалах үйл ажиллагааны хүртээмжийг нэмэгдүүлж, гамшгаас хамгаалах үйл ажиллагааг бүх нийтийн үйл хэрэг болгоход чиглэсэн шилжилтийн буюу дунд хугацааны стратегийг боловсруулж хэрэгжүүлэх – 2026-*2028 он*
Аюул	*Шилжилтийн стратеги №1* Шийдвэрлэх алхмынхаа үр дүнг ашиглан өсөн нэмэгдэж байгаа болзошгүй гамшиг болон газар хөдлөлтийн гамшгийн эрсдэлийг бууруулахад чиглэсэн шилжилтийн буюу дунд хугацааны стратегийг боловсруулж хэрэгжүүлэх – 2024 - *2026 он*	*Сайжруулах стратеги* Шилжилтийн буюу дунд хугацааны стратегийн хэрэгжилтийн үр дүнд тулгуурлан гамшгаас хамгаалах үйл ажиллагааг бүх нийтийн үйл хэрэг болгон иргэд байгууллагын гамшгаас хамгаалах чадавхыг дээшлүүлэх, үндэсний болон орон нутгийн гамшгаас хамгаалах нөөц бололцоонд түшиглэн болзошгүй гамшиг, газар хөдлөлтийн эрсдэлийг мэдэгдэхүйц хэмжээнд бууруулахад чиглэсэн сайжруулах буюу урт хугацааны стратегийг боловсруулж хэрэгжүүлэх – 2028-*2032 он*

Ингэж стратегийн гол чиглэлийг тодорхойлсноор богино хугацааны стратегийг хэрэгжүүлэх явцад нэн тэргүүнд шийдвэрлэх ямар алхам хийх, дунд, урт хугацааны стратегийг хэрэгжүүлэх бэлтгэл болгож ямар асуудлыг шийдвэрлэхээ тодорхойлоход онцгой ач холбогдолтой байдаг. Шилжилтийн нэг ба хоёрдугаар стратегийн гол чиглэлийг тодорхойлсноор дунд хугацааны стратегийг хэрэгжүүлэх явцыг үечлэн хуваахад онцгой ач холбогдолтой. Үүнд давуу талаа ашиглан аюулыг бууруулж таагүй нөхцөлийг арилгах нэгдүгээр үеийн ажил, боломжоо ашиглан сул талаа арилгах хоёрдугаар үе гэсэн хоёр үед хуваан стратегийн зорилтоо хэрэгжүүлэх нь үйл ажиллагааг оновчтой цэгцтэй болгодгоороо давуу талтай байдаг. Харин урт хугацааны стратегийг хэрэгжүүлэх “сайжруулах” стратеги нь богино дунд хугацааны стратегийг хэрэгжүүлэх явцад үлдсэн сул тал болон таагүй нөхцөлөө арилгахад чиглэгддэг бөгөөд энэхүү

зорилтыг хэрэгжүүлснээс үйл ажиллагаанд сөргөөр нөлөөлөх сул тал болон таагүй нөхцөл үгүй болж үйл ажиллагаа хэвийн явагдах таатай орчин бүрдэх юм.

Ийнхүү гамшгаас хамгаалах үйл ажиллагааг боловсронгуй болгох стратегийн гол чиглэлийг тогтоосноор гамшгаас хамгаалах үйл ажиллагаанд нөлөөлөх хүчин зүйлийн нөлөөллийг тодорхойлж цаашид авах арга хэмжээний үндэс суурь бүрэлдсэн болно.

8.3.Гамшгаас хамгаалах стратегийн зорилт

Гамшгаас хамгаалах үйл ажиллагаанд нөлөөлж байгаа дотоод 6, гадаад 6, нийт 12 хүчин зүйлд өгсөн үнэлгээний арифметик дунджаар эдгээр хүчин зүйлийн нөлөөллийг үнэлэх боломжгүй юм.

Иймд экспертүүдийн өгсөн үнэлгээг ашиглан SWOT-AHP программаар боловсруулалт хийж ямар хүчин зүйл гамшгаас хамгаалах үйл ажиллагаанд хэдэн хувийн нөлөө үзүүлж байгааг тодорхойлж дүгнэлт хийв.

Хүснэгт 49. Гамшгаас хамгаалах үйл ажиллагаанд нөлөөлөх дотоод хүчин зүйлсийн үнэлгээний матриц

Дотоод хүчин зүйлсийн үнэлгээний матриц									
PV	0.1304	0.1578	0.1704	0.1704	0.1671	0.2038			
№	I	II	III	IV	V	VI	PV	PA	PA/PV
I	1	0.83	0.76	0.76	0.78	0.64	0.1304	0.7822	5.9976
II	1.21	1	0.93	0.93	0.94	0.78	0.1578	0.9464	5.9976
III	1.31	1.08	1	1.00	1.02	0.83	0.1704	1.0221	5.9976
IV	1.31	1.08	1.00	1	1.02	0.83	0.1704	1.0221	5.9976
V	1.28	1.06	0.98	0.98	1	0.82	0.1671	1.0023	5.9976
VI	1.56	1.29	1.20	1.20	1.22	1	0.2038	1.2224	5.9976
SUM	7.66	6.34	5.86	5.86	5.98	4.90	1	Lmax=	5.9976
								CI=	-0.0005
								CR=	-0.0004

Судалгааны үр дүнгээс харахад гамшгаас хамгаалах үйл ажиллагаанд нөлөөлөх дотоод 6 хүчин зүйлээс хамгийн эерэг нөлөөлөх нь Гамшгаас хамгаалах үйл ажиллагаанд оролцогчдын цалин урамшуулал 17.0 хувь, сөргөөр нөлөөлөх нь Гамшгаас хамгаалах үйл ажиллагааг бүх нийтийн үйл хэрэг болгох асуудал 17.0 хувь, харин хамгийн их сөрөг нөлөөтэй нь Үндэсний болон орон нутгийн гамшгаас хамгаалах материал техникийн нөөц 20,4 хувь байна (Хүснэгт 50).

Хүснэгт 50. Гамшгаас хамгаалах үйл ажиллагаанд нөлөөлөх гадаад хүчин зүйлсийн үнэлгээний матриц

Гадаад хүчин зүйлсийн үнэлгээний матриц									
PV	0.1552	0.2006	0.1551	0.1369	0.1304	0.2219			
№	I	II	III	IV	V	VI	PV	PA	PA/PV
I	1	0.78	1.00	1.14	1.19	0.70	0.1552	0.9318	6.0057
II	1.29	1	1.30	1.47	1.54	0.90	0.2006	1.2045	6.0057
III	1.00	0.77	1	1.14	1.19	0.70	0.1551	0.9315	6.0057

IV	0.88	0.68	0.88	1	1.05	0.62	0.1369	0.8223	6.0057
V	0.84	0.65	0.84	0.95	1	0.59	0.1304	0.7829	6.0057
VI	1.43	1.11	1.43	1.62	1.70	1	0.2219	1.3327	6.0057
SUM	6.45	4.99	6.46	7.32	7.67	4.51	1	Lmax=	6.0057
								CI=	0.0011
								CR=	0.0009

Гамшгаас хамгаалах үйл ажиллагаанд нөлөөлж байгаа гадаад 6 хүчин зүйлээс хамгийн эерэг нөлөө үзүүлэх нь Гамшгаас хамгаалах үйл ажиллагааны төсөв, санхүүжилтийн хүрэлцээ 20.1 хувь, хамгийн сөрөг нөлөөтэй нь Иргэд байгууллагын гамшгаас хамгаалах чадавх 22.2 хувь байна (Хүснэгт 51).

Эндээс дүгнэж үзвэл Гамшгаас хамгаалах үйл ажиллагааг шаардлагатай түвшинд хүргэхийн тулд эн тэргүүнд өөрийн давуу тал, боломжуудаа ашиглаад дараах зүйлийг яаралтай хийж гүйцэтгэх шаардлагатай байгаа нь харагдаж байна. Үүнд:

1. Гамшгаас хамгаалах үйл ажиллагааг бүх нийтийн үйл хэрэг болгох,
2. Үндэсний болон орон нутгийн гамшгаас хамгаалах материал техникийн нөөцтэй болох,
3. Иргэд байгууллагын гамшгаас хамгаалах чадавхыг бий болгох.

Ингэснээр болзошгүй гамшиг болон газар хөдлөлтийн эрсдэлийг бууруулан гамшгаас хамгаалах үйл ажиллагааны үр өгөөжийг дээшлүүлэх боломж байна гэсэн дүгнэлтийг хийж болохоор байна.

Гамшгаас хамгаалах үйл ажиллагаанд нөлөөлж байгаа хүчин зүйлүүдийн өнөөгийн түвшинг үнэлсэн үнэлгээнд дүгнэлт хийж давуу тал болон боломжоо аль болох бүрэн ашиглах, сул тал болон таагүй нөхцөлөө дээд хэмжээгээр бууруулж чадах бодит бололцоогоо тооцон цаашдын чиг хандлагаа тодорхойлохын тулд Гамшгаас хамгаалах үйл ажиллагааны одоогийн түвшинг 2024, 2028, 2032 он хүртэл хэрхэн нэмэгдүүлэх боломжийг судлан хүчин зүйл тус бүрийн үнэлгээг зохих нэгжээр нэмэгдүүлэв.

Хүчин зүйлсийн нөлөөллийн үзүүлэлтийг нэмэгдүүлэх зорилт ба тэдгээрийг хамгийн их утгад харьцуулсан коэффициентыг Америкийн эрдэмтэн ТомасСаати, КевинКернс (1985) нарын боловсруулсан АНР шинжилгээний аргыг[185] хэрэглэн тодорхойлов. Үүнд:

Хүчин зүйлсийн үнэлгээний матрицыг

$$(A) = \begin{pmatrix} 1 & a_{1,2} & \dots & a_{1,n} \\ a_{2,1} & 1 & \dots & a_{2,n} \\ \dots & \dots & \dots & \dots \\ a_{n,1} & a_{n,2} & \dots & 1 \end{pmatrix}$$ гэж тэмдэглэвэл

[185] *Saaty,Thomas L. Decision Making for Leaders: The Analytic Hierarchy Process for Decisions in a Complex World (англ.). — Pittsburgh, Pennsylvania: RWS Publications, 1999. — ISBN 0-9620317-8-X.*

$CR = \frac{CI}{RI}$; $CI = \frac{L_{max}-n}{n-1}$; $L_{max} = \sum_i \left(\frac{PA_i}{PV_i}\right)$; $PV_i = \sum_i \left(\frac{a_{ij}}{\sum_j a_{ij}}\right)$;

$PA_i = \sum_j \left(a_{ij} \cdot PV_j\right)$; $i = 1 \div n$байна гэсэн томьёогоор тооцов.

Гамшгаас хамгаалах үйл ажиллагаанд нөлөөлөх дотоод хүчин зүйлийн нийцтэй байдлын харьцаа CR -0.0032, гадаад хүчин зүйлийн нийцтэй байдлын харьцаа CR -0.0003 байгаа нь хүчин зүйлийн сонголт оновчтой байгааг харуулж байна.

Хүчин зүйлийн шалгуур үзүүлэлтийн хамгийн их утгад харьцуулсан коэффициентын дундаж утгыг гаргахдаа тухайн үзүүлэлтийн нөлөөллийн ач холбогдлын үнэлгээ (PV –priority vector)-гээр жинлэж гаргав.

Гамшгаас хамгаалах үйл ажиллагаанд нөлөөлж байгаа дотоод, гадаад хүчин зүйлүүдийн нөлөөллийн үзүүлэлтийг нэмэгдүүлэх замаар богино, дунд, урт хугацааны стратегийн зорилтыгтодорхойлох бодолтыг өмнөх аргачлалаар хийж үр дүнг хүснэгт 52 болон 53-д тус тус харууллаа.

Хүснэгт 51. Гамшгаас хамгаалах үйл ажиллагаанд нөлөөлөх дотоод хүчин зүйлсийн нөлөөллийн үзүүлэлтийг нэмэгдүүлэх зорилт ба тэдгээрийг хамгийн их утгад харьцуулсан коэффициент

	нэгж	max	2020	2024	2028	2032	PV	2020/max	2024/max	2028/max	2032/max	
I	оноо	9	6.4	7.3	7.5	8	0.1304	0.7111	0.8111	0.8333	0.8889	
II	оноо	9	5.3	5.5	6	7	0.1578	0.5889	0.6111	0.6667	0.7778	
III	оноо	9	4.9	5.5	6.5	7.5	0.1704	0.5444	0.6111	0.7222	0.8333	
IV	оноо	9	4.9	5	6	7	0.1704	0.5444	0.5556	0.6667	0.7778	
V	оноо	9	5	5.2	5.5	6.5	0.1671	0.5556	0.5778	0.6111	0.7222	
VI	оноо	9	4.1	5.5	6	6.5	**0.2038**	**0.4556**	0.6111	0.6667	0.7222	
			5.1	5.7	6.3	7.1	Ж.дундаж	**0.5569**	0.6222	0.6886	0.7811	0.6622
							IC	-0.1053	-0.0400	0.0264	0.1189	

Хүснэгт52. Гамшгаас хамгаалах үйл ажиллагаанд нөлөөлөх гадаад хүчин зүйлсийн нөлөөллийн үзүүлэлтийг нэмэгдүүлэх зорилт ба тэдгээрийг хамгийн их утгад харьцуулсан коэффициент

	нэгж	max	2020	2024	2028	2032	PV	2020/max	2024/max	2028/max	2032/max	
I	оноо	9	5.3	5.6	6	7	0.1552	0.5889	0.6222	0.6667	0.7778	
II	оноо	9	4.1	4.5	5	5.5	0.2006	0.4556	0.5000	0.5556	0.6111	
III	оноо	9	5.3	6.7	7	7.3	0.1551	0.5889	0.7444	0.7778	0.8111	
IV	оноо	9	6	6.6	6.7	6.8	0.1369	0.6667	0.7333	0.7444	0.7556	
V	оноо	9	6.3	6.9	6.9	6.9	0.1304	0.7000	0.7667	0.7667	0.7667	
VI	оноо	9	3.7	5	6	7	0.2219	0.4111	0.5556	0.6667	0.7778	
			5.1	5.9	6.3	6.8	Ж.дундаж	0.5478	0.6359	0.6853	0.7450	0.6535
							EC	-0.1057	-0.0176	0.0318	0.0915	

Гамшгаас хамгаалах үйл ажиллагаанд нөлөөлөх хүчин зүйлийн нөлөөллийн үзүүлэлтүүдийг нэмэгдүүлснээр хүрэх үр дүн дараах байдлаар тодорхойлогдож байна. Үүнд:

1. 2024 он хүртэл дотоод хүчин зүйлийн үнэлгээг 0.6, гадаад хүчин зүйлийн үнэлгээг 0.8 нэгжээр нэмэгдүүлэхэд гамшгаас хамгаалах үйл ажиллагааны ерөнхий үнэлгээ 7.7 нэгжээр нэмэгдэж 64.4% болно. Энд сул тал ба аюул 0.6 нэгжээр буурсан ч ерөнхий үнэлгээ хасах секторт хэвээр байна.
2. 2024-2028 онд дотоод, гадаад хүчин зүйлийн үнэлгээг 0.4 нэгжээр нэмэгдүүлэхэд гамшгаас хамгаалах үйл ажиллагааны ерөнхий үнэлгээ 5.6 нэгжээр нэмэгдэж 70% болж нэмэх секторт орохоор байна.
3. 2028-2032 онд дотоод хүчин зүйлийн үнэлгээг 0.8, гадаад хүчин зүйлийн үнэлгээг 0.5 нэгжээр нэмэгдүүлэхэд гамшгаас хамгаалах үйл ажиллагааны ерөнхий үнэлгээ 7,8 нэгжээр нэмэгдэж 77.8 хувь буюу 80%-д дөхөж гамшгаас хамгаалах үйл ажиллагааг хангалттай гэж үзэх боломжтой болно гэсэн ерөнхий хандлага байгааг тогтоолоо.

Хамгийн их утгад харьцуулсан коэффициентийн матрицыг

$$(B) = \begin{pmatrix} b_{1,1} & b_{1,2} & b_{1,3} & b_{1,4} \\ b_{2,1} & b_{2,2} & b_{2,3} & ab_{2,4} \\ \dots & \dots & \dots & \dots \\ b_{n,1} & b_{n,2} & b_{n,3} & b_{n,4} \end{pmatrix}$$ гэж тэмдэглэвэл коэффициентын дунджийг

$\overline{b}_j = \sum_j (b_{ij} \cdot PV_i)$; $j = 1 \div 4$ томъёогоор тооцов.

Ерөнхий дунджийг $\overline{B} = \frac{\sum_j (\overline{b}_j)}{4}$; ерөнхий дунджаас холдсон хазайлтыг

$IC(EC) = \overline{b_j} - \overline{B}$; $j = 1 \div 4$ томьёогоор тодорхойлж, график байгуулав. Үүнд:

Дотоод хүчин зүйлийн ерөнхий дунджаас холдсон хазайлт IC, гадаад хүчин зүйлийн ерөнхий дунджаас холдсон хазайлт EC дараах байдлаар тооцогдлоо.

IC	EC
-0.1298	-0.1061
-0.0442	-0.0414
0.0392	0.0350
0.1348	0.1126

Ийнхүү гамшгаас хамгаалах үйл ажиллагааны стратегийн хөгжлийн ерөнхий хандлагыг тогтоох зорилгоор түүнд нөлөөлөх хүчин зүйлсийн нөлөөллийн үзүүлэлтийг нэмэгдүүлэх зорилтыг үндэслэн тэдгээрийг хамгийн их утгад харьцуулсан коэффициент, түүний ерөнхий дундаж болон ерөнхий дунджаас дотоод, гадаад хүчин зүйлийн хазайсан хазайлтыг тодорхойлж , түүгээрээ график байгуулав. (зураг 75)

Уг графикийг үндэслэн гамшгаас хамгаалах үйл ажиллагааг сайжруулах богино, дунд, урт хугацааны стратегийн зорилтыг тодорхойлов.

Стратегийн зорилтыг тодорхойлохдоо дотоод хүчин зүйлсийн давуу тал, гадаад хүчин зүйлсийн таатай нөхцөл буюу боломжийг бүрэн ашиглах, дотоод хүчин зүйлийн сул тал, гадаад хүчин зүйлийн таагүй нөхцөл буюу аюулыг арилгах замаар үйл ажиллагаагаа сайжруулах чиглэлийг баримтлав.

Зураг 73. Гамшгаас хамгаалах үйл ажиллагааны стратегийг тодорхойлох график

Нэг: Дотоод хүчин зүйлийн давуу тал, гадаад хүчин зүйлийн таатай нөхцлийн ашиглан гамшгаас хамгаалах үйл ажиллагааг сайжруулах 2020-2024 оны богино хугацааны стратегийн зорилтыг тодорхойлов.

2024 он хүртэл хэрэгжүүлэх богино хугацааны стратегийн зорилт:

1. Бүсийн төвүүд болон Орон нутаг дахь гамшгаас хамгаалах чадавхыг нэмэгдүүлэх, бэлтгэл бэлэн байдлыг хангахад чиглэсэн гамшгаас хамгаалах нөөцийг ОБЕГ-ын даргын мэдэлд байгуулах,
2. Урьдчилан сэргийлэх, бэлтгэл бэлэн байдлыг хангах нэгдсэн тогтолцоо бүрдүүлэх,
3. Гамшгаас хамгаалах чадасхийг үнэлэх шалгуур үзүүлэлт бүхий журам боловсруулж мөрдөх,
4. Дунд болон урт хугацааны стратегийн зорилтыг хэрэгжүүлэх бэлтгэл ажлыг зохион байгуулж таатай нөхцлийг бүрдүүлэх,

Богино хугацааны стратеги ньдотоод хүчин зүйлийн давуу тал, гадаад хүчин зүйлийн таатай нөхцлийн ашиглан гамшгаас хамгаалах үйл ажиллагааг сайжруулах зорилтыг агуулдаг учир хэрэгжүүлэхэд хүчин чармайлт бага шаардах хэдий ч энэ хугацаанд дунд хугацааны стратегийн бэлтгэлийг хангах ажлууд хийгддэг онцлогтой.

Хоёр: Дотоод хүчин зүйлсийн сул талыг арилгаж, гадаад хүчин зүйлсийн боломж буюу таатаайнөхцлийг ашиглах болон дотоод хүчин зүйлийн давуу талыг ашиглан гадаад хүчин зүйлийн таагүй нөхцөл буюу аюулыг арилгах замаар 2024-2028 онд хэрэгжүүлэх дунд хугацааны буюу шилжилтийн стратегийн зорилтыг тодорхойлов.

2024-2028 онд хэрэгжүүлэх дунд хугацааны стратегийн зорилт:

1. Өсөн нэмэгдэж байгаа болзошгүй бүхий л гамшиг, нэн ялангуяа газар хөдлөлт, цар тахлын эрсдэлийг бууруулах нэгдсэн төлөвлөлт бүхий арга хэмжээг зохион байгуулах,
2. Салбар дундын хамтын ажиллагааны удирдлагын шинэ тогтолцоог төлөвшүүлэх,
3. Гамшгаас хамгаалах үйл ажиллагааг бүх нийтийн үйлс болгон зохион байгуулах ажлыг эрчимжүүлэхэд чиглэсэн удирдлагын тогтолцоог бүрдүүлэх,
4. Улс орны нийгэм эдийн засгийн тогтвортой хөгжлийг хангаж чадахуйц улсын нөөц түүний дотор гамшгаас хамгаалах нөөц, орон нутгийн гамшгаас хамгаалах чадавхыг дээшлүүлэхэд чиглэсэн орон нутгийн нөөцийг бий болгох,
5. Орон нутаг дахь гамшгаас хамгаалах үйл ажиллагааны хүртээмжийг нэмэгдүүлэх,
6. Гамшгийн эрсдэлийн удирдлагыг шилмэл загварыг бий болгох,
7. Урт хугацааны стратегийн зорилтыг хэрэгжүүлэх угтвар нөхцлийг бүрдүүлэх

Дунд хугацааны стратегийн хувьд дотоод хүчин зүйлсийн сул талыг арилгаж, гадаад хүчин зүйлсийн боломж буюу таатай нөхцлийг ашиглах болон дотоод хүчин зүйлийн давуу талыг ашиглан гадаад хүчин зүйлийн таагүй нөхцөл буюу аюулыг арилгах зарчмыг баримталж харьцангуй их нөөц, хүчин чармайлт шаардсан олон ажлыг хийх шаардлага үүсэх бөгөөд энэ шатны амжилттай хэрэгжих эсэх нь богино хугацааны стратегийн үед бэлтгэл хэр хангагдсанаас шууд хамаардаг онцлогтой.

*Гурав:*Дотоод хүчин зүйлийн сул талыг арилгаж, гадаад хүчин зүйлийн таагүй нөхцөл буюу аюулыг зайлуулах замаар 2028-2032 онд хэрэгжүүлэх урт хугацааны стратегийн зорилтыг тодорхойлов.

2028-2032 онд хэрэгжих урт хугацааны стратегийн зорилт:

1. Иргэд байгууллагын гамшгаас хамгаалах чадавхыг дээшлүүлэх цогц арга хэмжээ авах, иргэд, байгууллагын гамшгаас хамгаалах чадавхыг үнэлдэг шалгуур үзүүлэлт бүхий журам боловсруулж мөрдөх,
2. Болзошгүй гамшиг болон газар хөдлөлтийн гамшгийн эрсдэлийг мэдэгдэхүйц хэмжээнд бууруулах,
3. Гамшигтай тэмцэх үйл ажиллагаанд оролцогчдын нийгмийн асуудлыг бүрэн шийдвэрлэх.
4. Гамшгаас хамгаалах үйл ажиллагаа бүх нийтийн үйл хэрэг болсон байх
5. Монгол Улсын гамшгаас хамгаалах чадавхыг өнөөгийн шалгуураар үнэлэхэд 80-аас доошгүй хувьд хүргэх.

Урт хугацааны стратеги нь дотоод хүчин зүйлийн сул талыг арилгаж, гадаад хүчин зүйлийн таагүй нөхцөл буюу аюулыг зайлуулах замаар хэрэгжих тул ихээхэн хүчин зүтгэл, цаг хугацаа шаарддаг онцлогтой. Тиймээс энэ хугацааны стратегид цөөн тооны дорвитой ахиц дэвшлийг авчрахуйц зорилтууд байх нь оновчтой байдаг. Хамгийн гол нь урт хугацааны стратегийн чиглэлийг хэрэгжүүлэх бэлтгэл, урьдач нөхцөл богино, дунд хугацааны стратегийн явцад хангагдаж байх шаардлагатай юм. Нөгөө талаас нөхцөл байдал ямагт хувьсан

өөрчлөгддөг нь урт хугацааны стратегийг өнөөгийн нөхцөлд бүрэн дүүрэн тодорхойлох боломж бага байдагтай энэ хугацааны стратегийн чиглэл цөөн байхыг холбож ойлгоно.

Гамшгаас хамгаалах үйл ажиллагааны стратегийн шинэчлэлийг онцгой байдлын байгууллагын чадавхыг бэхжүүлэх, гамшгаас хамгаалах үйл ажиллагаанд салбар дундын хамтын ажиллагааг бий болгож гамшгийн эрсдэлийн удирдлагын тогтолцоог бүх түвшинд бэхжүүлэх, гамшгаас хамгаалах үйл ажиллагаа бүх нийтийн үйл хэрэг болгох гэсэн стратегийн шилжилтүүдээр дамжин хэрэгжинэ гэж тодорхойллоо.

Гамшгийн нөхцөл байдлын огцом өөрчлөлт, үйлдвэр, техник, технологийн хурдтай өсөлт, гамшгаас хамгаалах үйл ажиллагаанд тавигдаж байгаа шаардлага зэрэг нь гамшгаас хамгаалах удирдлагыг улам бүр оновчтой явуулах хэрэгцээг бий болгож байна. Иймд шинжлэх ухаанд суурилсан хамгийн оновчтой, мэдэгдэхүйц үр дүнд хүрч болох, хэрэгжих оновчтой механизм бүхий стратегийг боловсруулж хэрэгжүүлэх, түүнийгээ тогтмол боловсронгуй болгож сайжруулж хүссэн үр дүндээ хүрэх арга хэрэгсэл болгох шаардлагатай байна.

НОМ ЗҮЙ

1. Монгол Улсын үндсэн хууль
2. Монгол Улсын үндэсний аюулгүй байдлын үзэл баримтлал. УБ., 1994
3. Монгол Улсын үндэсний аюулгүй байдлын үзэл баримтлал. УБ., 2010
4. Монгол улсын Засгийн газар, Алсын хараа 2030
5. Монгол улсын Засгийн газар, Алсын хараа 2050 Монгол Улсын урт хугацааны хөгжлийн үзэл баримтлал, УБ, 2019
6. Гамшгаас хамгаалах тухай хууль, 2003
7. Гамшгаас хамгаалах тухай хууль, 2017
8. Галын аюулгүй байдлын тухай хууль, 1999
9. Галын аюулгүй байдлын тухай хууль, 2015
10. Гамшгаас хамгаалах талаар төрөөс баримтлах бодлого, 2011
11. Гамшгаас хамгаалах чадавхыг бэхжүүлэх үндэсний хөтөлбөр, 2011
12. "Гамшгийн эмзэг байдал, эрсдэлийн үнэлгээ хийх журам" Засгийн газрын 2006 оны 7 дугаар сарын 19-ны өдрийн 176 дугаар тогтоол
13. Гамшгийн эрсдэлийн үнэлгээ хийх хууль тогтоомжийн эмхэтгэл, 2020
14. Монгол Улсын Их Хурлын 2020 оны 52 дугаар тогтоолын 1 дүгээр хавсралт
15. Хёогогийн үйл ажиллагааны хүрээ баримт бичиг, 2005-2015
16. Гамшгийн эрсдэлийг бууруулах чиглэлээр 2015-2030 онд хэрэгжүүлэх Сендайн үйл ажиллагааны хүрээ
17. Уур амьсгалын асуудлаарх НҮБ-ын суурь конвенц
18. Монгол Улсын Шадар Сайдын 2020 оны 3 дугаар сарын 12-ны өдрийн "Маягт, заавар батлах тухай" 22 дугаар тушаал
19. Монгол хэлний их тайлбар толь
20. С.Нарангэрэл Эрх зүйн эх тайлбар толь
21. Батлан хамгаалах стратеги(онол, арга зүй, шинжилгээний бүтээл). Улаанбаатар. 2017.
22. Ч:Ган-Өлзий. Тогтвортой хөгжил: оюуны ертөнцийн философи
23. Б.Равжаа, Батлан хамгаалах бодлого, стратеги, Стратеги судлал сэтгүүл, 2009, №47
24. П.Даш, Бодлого боловсруулах онол, аргазүйн үндэс, Гамшиг судлал, инновац сэтгүүл, 2019 №2
25. Төрийн бодлогод хөндлөнгийн үнэлгээ хийх нь (2020) гарын авлага
26. Ц.Батболд (2019) Бодлогын шинжилгээний онол, аргазүйн үндэс х. ....
27. Гамшгаас хамгаалах талаар төрөөс баримтлах бодлого, хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэх нь сэдэвт үндэсний бага хуралд ОБЕГ-ын дарга Ц.Амгаланбаярын танилцуулсан илтгэл, 2011 он
28. Ш.Батсүх (2017) Үр нөлөө бүхий нутгийн удирдлагын тогтолцоо бүрдүүлэх арга зам: туршлага, сургамж, шийдэл, Конрад-Аденауэр Сан, МУИС., Үр нөлө бүхий нутгийн удирдлагын тогтолцоо, бодлогын судалгаа, зөвлөмж
29. Д.Сэржмядаг., Гамшгаас хамгаалах менежментийн тогтолцоо: хөгжил, хандлага, 2013
30. Т.Бадрал, "Гамшгаас хамгаалах эрхзүйн орчинг боловсронгуй болгох үндэслэл, шаардлага" илтгэл, 2011

31. Д.Сэржмядаг, Гамшгаас хамгаалах менежментийн тогтолцооны өнөөгийн байдал, хөгжлийн хандлага, Удирдахуйн ухааны докторын диссертаци, 2013
32. ОБЕГ, Гамшгийн эрсдэлийн удирдлагын газар, 2018
33. Д.Сэржмядаг, П.Амарзаяа (2016) Гамшгаас хамгаалах талаар төрөөс баримтлах бодлого, хөтөлбөрийн хэрэгжилтэнд тулгарч буй асуудал,
34. МОН/13/301 төсөл, Гамшгаас хамгаалах мэдлэг олгох сургалтын хөтөлбөрийг шинэчлэн боловсруулах үндэсний зөвлөх багийн ажлын тайлан, 2014
35. Гамшиг судлалын хүрээлэн (2010) Аюул, ослын мэдээ гаргах арга зүйн судалгаа”
36. ADPC, UNISDR (2015) санхүүжилттэй “Монгол Улсын Гамшгийн хохирлын мэдээллийн санг бүрдүүлэх, дүн шинжилгээ хийх чадавхийг сайжруулах төсөл”-ийн тайлан
37. Гамшгийн орон зайн мэдээллийн системийн шинэчлэл 2019, Гамшиг судлал инновац сэтгүүл, 2019№3(2)
38. АриундалайД., Гамшгийн аюулын тухай зарлан мэдээллийн тогтолцоог боловсронгуй болгох арга зам, Гамшгаас хамгаалах талаар төрөөс баримтлах бодлого, хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэх нь үндэсний бага хурал, МОН/08/305/ төсөл, х37, 2011он.
39. Цогтбаатар.С., Гамшгаас хамгаалах хүч хэрэгслийн бэлэн байдлыг дээшлүүлэх тулгамдсан асуудал., Гамшгаас хамгаалах талаар төрөөс баримтлах бодлого, хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэх нь үндэсний бага хурал, МОН/08/305/ төсөл, х27, 2011он.
40. Д.Ганболд, Онцгой байдлын асуудал эрхэлсэн байгууллагын мэргэжлийн боловсон хүчин бэлтгэх тогтолцоог боловсронгуй болгох нь, Гамшгаас хамгаалах талаар төрөөс баримтлах бодлого, хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэх нь үндэсний бага хурал, МОН/08/305/ төсөл, х32, 2011он.
41. С.Цогтбаатар “Гамшгаас хамгаалах хүч хэрэгслийн бэлэн байдлыг дээшлүүлэхэд тулгамдсан асуудал” Гамшгаас хамгаалах талаар төрөөс баримтлах бодлого, хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэх нь сэдэвт үндэсний бага хурлын эмхтгэл, 2011 х.28
42. Сэржмядаг.Д., Гамшгаас хамгаалах менежментийн тогтолцоо: хөгжил, хандлага., 2013 он.
43. Ш.Паламдорж нар., (2017) Батлан хамгаалах стратеги,
44. РейС.Рист нар., Өөрчлөлтөд нөлөөлөхүй: Засаглалыг бэхжүүлэхэд үнэлгээний чадавхыг хөгжүүлэх нь, 2014.
45. Т.Дорж., Менежмент, 2018,
46. Т.Дорж (2018) Менежмент, х.219
47. ВладимарКвинт, Стратеги боловсруулах концепц, 2019.
48. Монгол хэлний дэлгэрэнгүй тайлбар толь, ШУА, 2008,
49. Монгол хэлний дэлгэрэнгүй тайлбар толь, ШУА, 2008,
50. Д.Сэржмядаг., Монгол орны нөхцөлд тохирсон гамшгийн шалгуур үзүүлэлт, зэрэглэл тогтоох үндэслэл судалгааны тайлан 2015; О.Үржин, П.Цэдэв нар., Гамшгаас хамгаалах үндэс, 2017
51. Монгол хэлний дэлгэрэнгүй тайлбар толь.
52. О.Үржин нар., Батлан хамгаалах эрсдэлийн удирдлага, УБ, 2019
53. Т.Дорж (2018)., Менежмент, х.220

54. ВладимарКвинт, Стратеги боловсруулах концепц, 2019.
55. Ш.Болдбаатар нар
56. Гамшиг судлалын хүрээлэн, Байгалийн болон техногений гаралтай гамшгийн стратегийн эрсдэлийн үнэлгээ, УБ хот, 2014 он.
57. ООГФ-ийн хүрээлэн, Газар хөдлөлтийн гамшгаас урьдчилсан сэргийлэх байнгын ажиллагаатай комисст танилцуулсан танилцуулга. УБ 2019.
58. "Шувууны томуу, тунний томуу цар тахатай тэмцэх чадавхийг сайжруулах төсөл", УБ хот, 2011 он.
59. Д. Оргил (2014). Уур амьсгалын өөрчлөлтөөс үүдэлтэй мал аж ахуйн салбар дахь гамшгийн эрсдэлийг бууруулах асуудал, ЭШХ, Улаанбаатар
60. Улсын мэргэжлийн хяналтын ерөнхий газар, 2017 он.
61. Ч.Улаанхүү (20...)Аюулгүй байдлын онол, аргазүйн асуудалд, х.22
62. БХЭШХ (2019) Монгол Улсын аюулгүй байдал: онол, аргазүй, орчны шинжилгээ, УБ, х.21
63. Д.Мягмар "Монгол Улсын аюулгүй байдлын гадаад орчин", Мянганы хөгжлийн зорилтуудад суурилсан үндэсний хөгжлийн цогц бодлого боловсруулах асуудалд., Онол практикийн бага хурлын эмхэтгэл. УБ., 2006, х.263
64. Д.Бат-Эрдэнэ "Монгол Улсын үндэсний аюулгүй байдал ба батлан хамгаалах бодлого, үйл ажиллагааны үр дүн", Монгол Улсын Үндэсний аюулгүй байдал-үндэсний язгуур эрх ашиг, сонирхол 20 жил, онол практикийн бага хурлын эмхэтгэл., УБ., 2012, х.16
65. БХЭШХ (2019) Монгол Улсын аюулгүй байдал: онол, аргазүй, орчны шинжилгээ, УБ, х.32
66. Мягмар Д, Сүхээ Г. Үндэсний аюулгүй байдлын үзэл баримтлал: Шинэ нөхцөл байдал, тодотгон шинэчлэх шаардлдага. Стратеги судлал. УБ., 2006. №3/35 т 5-22
67. НикКартер, Гамшгийн менежмент,Англи хэлнээс орчуулсан Ш.Болдбаатар, УБ, 2005 он х-69.
68. Д. Уламбаяр, Аюугүй байдлын орчин үеийн үзэл баримтлалын шинэ чиг хандлагын дүн шинжилгээ, 2019 он. О.Үржин, Бүс нутгийн аюулгүй байдлын орчинд гарч буй өөрчлөлт, хандлагаь УБ, 2019
69. БОАЖЯ, Дэлхийн уур амьсгалын өөрчлөлтийг сааруулахад Монгол Улсын оруулах хувь нэмэр, 2015, УБ, х.14
70. П.Гомболүүдэв, Уур амьсгалын өөрчлөлтөд дасан зохицох асуудлыг гамшгийн эрсдлийг бууруулах үйл ажиллагаа, тогтвортой хөгжлийн зорилттой уялдуулах нь илтгэл, 2019
71. БОАЖЯ, Дэлхийн уур амьсгалын өөрчлөлтийг сааруулахад Монгол Улсын оруулах хувь нэмэр, 2015, УБ, х.18
72. "Улаанбаатар хотыг 2020 он хүртэл хөгжүүлэх ерөнхий төлөвлөгөөний тодотгол, 2030 он хүртэлх хөгжлийн чиг хандлагын баримт бичиг", УБ хот, 2013 он.
73. О.Үржин, Зүүн хойд Азийн хүрээлэн байгаа орчны аюулгүй байдлын тойм, , "Зүүн хойд Азийн хүрээлэн байгаа орчны аюулгүй байдал" олон улсын эрдэм шинжилгээний хурлын эмхэтгэл, 2015

74. Болормаа.С., Алтангэрэл.А., Орлого хэрэглээний тэгш бус байдал судалгааны тайлан. МУҮСХороо, 2020.
75. Гэрэлцэцэг.Б., Эдийн засгийн аюулгүй байдал. МУҮСХороо, 2020.
76. Г.Очирбат., Байгалийн гамшгаас урьдчилан сэргийлэх монгол ёс заншил, УБ, 2001, х. 30
77. П.Цэдэв., Монгол улсад гамшгаас хамгаалах мэргэжилтэн бэлтгэх сургалтыг боловсронгуй болгох зарим асуудал, Боловсролын ухааны докторын зэрэг горилсон бүтээл, УБ., 2004, х. 24
78. О.Амархүү., Байгаль орчныг хамгаалах монгол зан заншил, хууль цааз, УБ, 2000, х. 38
79. Г.Гантөмөр., Монгол Улсын нийгмийн даатгалын удирдлагын тогтолцоог боловсронгуй болгох нь. Удирдахуйн ухааны докторын зэрэг горилсон бүтээл, УБ, 2006, х. 31
80. Гал түймэртэй тэмцэх байгууллагын мөнх дурсагдах үйлстэн, ахмад ажилтны дурсамж II, 2012, х. 5
81. Д.Гомбосүрэн нар., Монгол Улсын Иргэний хамгаалалт, 1999, х. 168
82. НҮБ, Аюулгүй гамшигт тэсвэртэй хөгжих чадавхтай хотыг хэрхэн бий болгох вэ? Орон нутгийн удирдлагад зориулсан гарын авлага Орч Д.Сэржмядаг нар., 2014
83. Бадрал.Т., Гамшгийн эрсдэлийн засаглалын бэхжүүлж гамшгийг даван туулах чадварыг сайжруулах нь. . Олон улсын эрдэм шинжилгээний хурлын эмхэтгэл, 2019. 9-19х.
84. Алтангэрэл.Д., Сэржмядаг.Д., Чимэдцэрэн.П.,Хулан.Б. Хотын гамшгийн даван туулах чадварыг бэхжүүлэхэд шинжлэх ухааны салбаруудын оролцоог нэмэгдүүлэх нь. Олон улсын эрдэм шинжилгээний хурлын эмхэтгэл, 2019. 19-34х.
85. ТониБовэйрд нар., (2009) Улсын салбарын менежмент засаглал, т56
86. Ferguson, Yale, & Richard W. Mansbach (1996) "Polities: Authority, Identities, and Change", Columbia, SC: University of South Carolina Press
87. Office, Publications. "What is policy". sydney.edu.au. Retrieved 15 April 2018.
88. Rod Hague; Martin Harrop (31 May 2013). Comparative Government and Politics: An Introduction. Macmillan International Higher Education. pp. 1–. ISBN 978-1-137-31786-5.
89. Новая философская энциклопедия: В 4 тт. М.: Мысль. Под редакцией В. С. Стёпина. 2001
90. Толковый словарь русского языка Дмитриева. Д. В. Дмитриев. 2003.
91. Шахназаров, Г. Х. Свождямиибезних. – М., 2001. – С. 196.
92. Райзберг Б.А., Лозовский Л.Ш., Стародубцева Е.Б.. Современный экономиче ский словарь – 2-еизд., испр. М.: ИНФРА-М. 479 с. 1999
93. Философскийэнциклопическийсловарь. М.: Советскаяэнциклопедия. Гл.редакция: Л.Ф.Ильичёв, П.Н.Федосеев, С.М.Ковалёв, В.Г.Панов. 1983. НФРА-М. 479 с. 1999
94. Толковый словарь русского языка Дмитриева. Д. В. Дмитриев. 2003.
95. БольшойРоссийскийэнциклопедическийсловарь. — М.: БРЭ. — 2003, с. 1437
96. Экологический энциклопедический словарь.Кишинов: ГлавнаяредакфияМолдавскойсоветскойэнциклопедии. И.И.Дедю. 1989

97. Экологический энциклопедический словарь.Кишинов: ГлавнаяредакфияМолдавскойсоветскойэнциклопедии. И.И.Дедю. 1989
98. Uroš Pinterič (2014) Rethinking public policies
99. Grumm, John G. 1975. “The Analysis of Policy Impact.” In Policies and Policy-Making Handbook of Political Science, vol. 6, edited by Fred Greenstein and Nelson Polsby, 439-473. Reading, Mass.:Addison Wesley.
100. European Environmental Agency (2017) EEA guidance document- policy evaluation
101. European Environmental Agency (2017) EEA guidance document- policy evaluation
102. ВолковаВ.Н., ВоронковВ.А., ДенисовА.А. идр. Теория систем иметодысистемногоанализавуправлениисвязи. -М.: Радио исвязь, 1983. - 248 с.
103. ВладимарКвинт, Стратеги боловсруулах концепц, 2019
104. Стратегийн үйл явц. ХенриМинцберг, ЖеймсБрайанКуинн, СуматраГошал, 1998, т. 13-21 https://avon-62.ru/mn/stores/5-p-v-marketinge-chto-znachit-enciklopediya-marketinga-marketing-eto-pribyl/
105. Henry Mintzberg (May 1978). "Patterns in Strategy Formation"(PDF). Management Science. 24 (9): 934–48.
106. Simeone, Luca (3 July 2020). "Characterizing Strategic Design Processes in Relation to Definitions of Strategy from Military, Business and Management Studies". The Design Journal. 23 (4): 515–534.
107. Mintzberg, Henry and, Quinn, James Brian (1996). The Strategy Process: Concepts, Contexts, Cases. Prentice Hall.
108. МайклМескон, МайклАльберт, ФранклинХедоури. ОсновыМенеджмента (Management) = Management / пер. Л. И. Евенко. — М.: Дело, 1997. — 704 с. — (Зарубежныйэкономическийучебник). — 12 000 экз. — ISBN 5-7749-0047-9 (0060444150).
109. Oxford Language Dictionary
110. Disaster proofing the Millenium Development Goals (MDGs), UN, ADPC, 2010
111. Brown, Gardner & Halweil, 1998
112. Karnjana Songwathanaa,The Relationship between Natural Disaster and Economic Development: A Panel Data Analysis, Bangkok, Thailand, 2017.
113. Takako Izumi , Rajib Shaw, Riyanti Djalante, Mikio Ishiwatari, Takeshi Komino., Disaster risk reduction and innovations, Elsevier, 2019
114. Quarantelli, E. L., Disaster planning, emergency management, and civil protection: The historical development and current characteristics of organized efforts to prevent and respond to disasters. Newarck, DE: University of Delaware Disaster Research center. 1995
115. Britton N.R, 1989, Perry R.W, 1985, Dynes R.R, 1990
116. How to make cities more resilient, A handbook for local government leaders, 2017, p10
117. UNDRR Making Cities Resilient Campaign page

118. Kangas, J, Kurttila, M., Kajanus, M. and Kangas, A. (2003), Evaluating the management strategies of a forestland estate-the S-O-S approach, Journal of Environmental Management, 69, pp. 349-358.
119. Kangas, J, Kurttila, M., Kajanus, M. and Kangas, A. (2003), Evaluating the management strategies of a forestland estate-the S-O-S approach, Journal of Environmental Management, 69, pp. 349-358.
120. Kerem Toker, Application of combined SWOT and AHP. A case study for a manufacturing firm, Procedia-social and behavioral sciences 58(2012) p.1528
121. Saaty, Thomas L. Decision Making for Leaders: The Analytic Hierarchy Process for Decisions in a Complex World (англ.). — Pittsburgh, Pennsylvania: RWS Publications, 1999. — ISBN 0-9620317-8-X.
122. http://www.businessdictionary.com/definition/policy.html
123. http://jargalmsue.blogspot.com/2011/04/blog-post_27.html
124. http://lib.sale/politicheskaya-konfliktologiya-knigi/ponyatie-suschnost-politiki-36729.html
125. https://all-politologija.ru/knigi/politologiya-kurs-lekcij-ovcharova-litvinchuk/sushnost-politiki
126. https://mn.wikipedia.org/wiki/арга_зүй
127. https://ru.wikipedia.org/wiki/ методлогия
128. https://ru.wikipedia.org/wiki/Системный_анализ
129. https://ru.wikipedia.org/wiki/Теория_принятия_решений
130. https://www.slideshare.net/Gelegjamts/ss-6577422
131. https://www.slideshare.net/ AriunbayarBazarvaani/ss-52745762
132. https://www.oecd.org/dac/evaluation/daccriteriaforevaluatingdevelopmentassistance.htm
133. http://www.nsc.gov.mn
134. Статистикийн мэдээллийн нэгдсэн сан - https://www.1212.mn/tables.aspx
135. https://zaochnik.com/spravochnik/menedzhment/osnovy-upravlencheskoj-dejatelnosti/sistema-upravlenija/
136. http://www.businessdictionary.com/definition/strategy.html
137. https://ru.wikipedia.org/wiki/управление
138. https://www.indeed.com/career-advice/career-development/what-is-strategicmanagement
139. https://gsmi.mn/?p=4083
140. https://research-journal.org/economical/metodologicheskie-osnovy-razrabotki-strategii/
141. https://www.undrr.org/terminology /disaster
142. https://ru.wikipedia.org/wiki/Закон_Парето
143. https://www.humanities.mn/fileman/Uploads/MD_lecture/Ulambaya.