

ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ ОБЕСПЕЧЕНИЯ КОМПЛЕКСНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЙ СРЕДЫ

В статье изложены результаты анализа нормативной правовой базы, регулирующей вопросы комплексной безопасности образовательной среды. Авторами выявлены проблемные зоны в правовом обеспечении комплексной безопасности образовательной среды. В статье обосновывается необходимость разработки единой концепции комплексной безопасности образовательной среды, охватывающей все виды образовательных организаций - от ДОУ до вузов с учетом современных вызовов, существующих рисков и угроз.

Ключевые слова: комплексная безопасность образовательной организации, нормативная правовая база, правовое регулирование, система лицензирования образовательных организаций, проблемы обеспечения безопасности образовательной среды.

Целенаправленная работа по обеспечению комплексной безопасности образовательных организаций в условиях нарастания террористической угрозы ступает ключевым направлением деятельности всех организаторов образовательного процесса и властных структур. Под комплексной безопасностью образовательной среды принято понимать состояние организационных, пространственно-предметных и социально-психологических аспектов образовательной среды, которое обеспечивает жизнь и здоровье субъектов образования, выступает условием для гармоничного развития и формирования личности обучающихся, обеспечивает правовую, социальную, психологическую, информационную защищенность участников образовательного процесса – обучающихся, их родителей (законных представителей), педагогов [1].

Видами (направлениями) обеспечения комплексной безопасности образовательной организации выступают:

- пожарная безопасность;
- чрезвычайная ситуация природного и техногенного характера;
- психолого-педагогическая безопасность;
- информационная безопасность;
- информационная безопасность детей;
- противодействие терроризму;
- профилактика наркомании;
- гражданская оборона;
- охрана труда;
- физическая охрана;
- продовольственная безопасность;
- безопасность дорожного движения.

Правовое регулирование каждого из указанных видов обеспечения комплексной безопасности образовательной организации обуславливает необходимость формирования достаточно развернутой многоуровневой нормативно-правовой базы обеспечения комплексной безопасности образовательных организаций. Сегодня в Российской

Федерации такая законодательная и юридическая платформа разработана и эффективно функционирует (см. Рисунок 1).

Рис.1. Нормативная правовая база обеспечения комплексной безопасности образовательных организаций

К основным международным юридическим документам, которые выступают правовым ориентиром для отечественной нормативно-правовой базы в сфере безопасности образовательной среды, относятся:

- Конвенция ООН о правах человека;
- Декларация прав ребенка (1959);
- Конвенция ООН о правах ребенка (1989);
- Всемирная декларация об обеспечении выживания, защиты и развития детей (1990) и др.

Нормативная правовая база, в сфере комплексной безопасности образовательной среды на федеральном уровне достаточно обширна и ключевым документом в ней естественно является Конституция Российской Федерации (1993 г.). Далее по юридической значимости идут: Гражданский кодекс Российской Федерации (Части первая и вторая) от 30.11.1994 № 51-ФЗ (с изм. и доп.), Семейный кодекс РФ от 29.12.1995 (с изм. и доп.), Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ (с изм. и доп.), Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 № 63-ФЗ (с изм. и доп.).

Более детально раскрывают нормативное регулирование безопасности образовательной среды в отдельных сферах такие федеральные законодательные акты как: Федеральный закон от 28.12.2010 № 390-ФЗ «О безопасности», Федеральный закон от 24.07.1998 г., Федеральный закон № 124-ФЗ «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации», Федеральный закон от 29.12.2012 № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации», Федеральный закон от 25.07.2002 № 114-ФЗ «О противодействии экстремистской деятельности», Федеральный закон от 06.03.2006 № 35-ФЗ «О противодействии терроризму», Закон РФ от 11.03.1992 № 2487-1 «О частной детективной и охранной деятельности в Российской Федерации», Федеральный закон от 21.12.1994 № 69-ФЗ «О пожарной безопасности», Федеральный закон от 12.02.1998 № 28-ФЗ «О гражданской обороне», Федеральный закон от 22.07.2008 № 123-ФЗ, вводящий в действие «Технический регламент о требованиях пожарной безопасности», Федеральный закон от 29.12.2010 № 436-ФЗ «О защите детей от информации, причиняющей вред их здоровью и развитию» и др.

Существенно дополняют нормативно-правовую базу, регулиующую сферу безопасности образовательной среды указы Президента РФ и Постановления Правительства России, такие как: Указ Президента РФ от 12.05.2009 № 537 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года», Указ Президента РФ от 15.02.2006 № 116 «О мерах по противодействию терроризму», Постановление Правительства РФ от 26.11.2007 № 804 «Об утверждении Положения о гражданской обороне в Российской Федерации», Постановление Правительства РФ от 25.04.2012 № 390 «О противопожарном режиме» и др.

В ограниченных рамках статьи углубляться в правовые пласты документов министерств и ведомств РФ, норм и правил, ГОСТов, СНИПов, документов территориальных органов власти и документов конкретных образовательных организаций не представляется

возможным и целесообразным. Вместе с тем необходимо понимать, что именно в них раскрываются самые подробные правовые и технические детали различных аспектов обеспечения комплексной безопасности образовательной среды.

Базовые подходы к обеспечению комплексной безопасности в образовательных организациях основаны на принципах, установленных в Федеральном законе от 28.12.2010 г. № 390-ФЗ «О безопасности»:

- соблюдения и защиты прав и свобод человека и гражданина;
- законности;
- системности и комплексности применения федеральными органами государственной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, другими государственными органами, органами местного самоуправления политических, организационных, социально-экономических, информационных, правовых и иных мер обеспечения безопасности;
- приоритета предупредительных мер в целях обеспечения безопасности;
- взаимодействия федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, других государственных органов с общественными объединениями, международными организациями и гражданами в целях обеспечения безопасности [3].

В соответствии с рассмотренными выше принципами в Федеральном законе «Об образовании в Российской Федерации» в ст. 41. указывается, что охрана здоровья обучающихся включает в себя:

- 1) оказание первичной медико-санитарной помощи в порядке, установленном законодательством в сфере охраны здоровья;
- 2) организацию питания обучающихся;
- 3) определение оптимальной учебной, внеучебной нагрузки, режима учебных занятий и продолжительности каникул;
- 4) пропаганду и обучение навыкам здорового образа жизни, требованиям охраны труда;
- 5) организацию и создание условий для профилактики заболеваний и оздоровления обучающихся, для занятия ими физической культурой и спортом;
- 6) прохождение обучающимися в соответствии с законодательством Российской Федерации периодических медицинских осмотров и диспансеризации;
- 7) профилактику и запрещение курения, употребления алкогольных, слабоалкогольных напитков, пива, наркотических средств и психотропных веществ, их прекурсоров и аналогов и других одурманивающих веществ;
- 8) обеспечение безопасности обучающихся во время пребывания в организации, осуществляющей образовательную деятельность;
- 9) профилактику несчастных случаев с обучающимися во время пребывания в организации, осуществляющей образовательную деятельность;
- 10) проведение санитарно-противоэпидемических и профилактических мероприятий.

При этом, сами организации, осуществляющие образовательную деятельность, при реализации образовательных программ обязаны создать условия для охраны здоровья обучающихся и обеспечить:

- 1) текущий контроль за состоянием здоровья обучающихся;
- 2) проведение санитарно-гигиенических, профилактических и оздоровительных мероприятий, обучение и воспитание в сфере охраны здоровья граждан в Российской Федерации;
- 3) соблюдение государственных санитарно-эпидемиологических правил и нормативов;
- 4) расследование и учет несчастных случаев с обучающимися во время пребывания в организации, осуществляющей образовательную деятельность, в порядке, установленном федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере образования, по согласованию с федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере здравоохранения [4].

Важным элементом обеспечения безопасности образовательной среды является система лицензирования образовательных организаций. Законом «Об образовании в Российской Федерации» в ст. 91 установлено, что образовательная деятельность по видам образования, по уровням образования, по профессиям, специальностям, направлениям подготовки (для профессионального образования), по подвидам дополнительного образования подлежит лицензированию в соответствии с законодательством Российской Федерации.

В соответствии с Положением о лицензировании образовательной деятельности, при рассмотрении вопроса о предоставлении лицензии или переоформлении документа, подтверждающего наличие лицензии, лицензирующий орган должен проверить степень соответствия образовательной организации таким пунктам как:

- наличие условий для охраны здоровья обучающихся в соответствии со статьями 37 и 41 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации»;
- наличие санитарно-эпидемиологического заключения о соответствии санитарным правилам зданий, строений, сооружений, помещений, оборудования и иного имущества, которые предполагается использовать для осуществления образовательной деятельности, в соответствии с пунктом 2 статьи 40 Федерального закона «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения»;
- наличие у образовательной организации безопасных условий обучения, воспитания обучающихся, присмотра и ухода за обучающимися, их содержания в соответствии с установленными нормами, обеспечивающими жизнь и здоровье обучающихся, работников образовательной организации, с учетом соответствующих требований, установленных в федеральных государственных образовательных стандартах, федеральных государственных требованиях и (или) образовательных стандартах, в соответствии с частью 6 статьи 28 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации».

Отдельного рассмотрения требует пожарная безопасность образовательной организации. Так, в Федеральном законе от 21.12.1994 г. № 69-ФЗ «О пожарной безопасности» предусматривается, что обязательное обучение детей в дошкольных образовательных организациях и лиц, обучающихся в образовательных организациях, мерам пожарной безопасности осуществляется по специальным программам, согласованным с федеральным органом исполнительной власти, уполномоченным на решение задач в области пожарной безопасности. Также в соответствии с Законом «О пожарной безопасности» органами управления образованием и пожарной охраной могут создаваться добровольные дружины юных пожарных. Требования к содержанию

программ и порядок организации обучения указанных лиц мерам пожарной безопасности определяются федеральным органом исполнительной власти, уполномоченным на решение задач в области пожарной безопасности [5]. В дополнение к ФЗ № 69 «О пожарной безопасности» Федеральным законом от 22.07.2008 № 123-ФЗ утвержден «Технический регламент о требованиях пожарной безопасности», в котором установлены особые требования:

- к пожарной безопасности образовательных организаций,
- расположению их зданий,
- окружающей территории,
- материалам, используемым при строительстве образовательных организаций,
- противопожарному оборудованию [6].

В 2014 г. В Министерстве образования РФ было подготовлено и прошло общественное обсуждение Постановление Правительства РФ «Об антитеррористической защищенности организаций, осуществляющих образовательную деятельность», в котором предлагалось ввести новые требования, разработанные в целях повышения уровня защищенности организаций, осуществляющих образовательную деятельность от террористических актов, минимизации возможных последствий и ликвидации их угрозы, создания безопасных условий образовательной деятельности, обеспечивающих сохранение жизни, здоровья обучающихся и работников организации, и определяют обязательные для выполнения меры антитеррористической защищенности организаций, в зависимости от установленной категории опасности, порядок разработки и форму паспорта безопасности организации, а также порядок его обновления. Данное постановление вызвало вал критики со стороны педагогической общественности и на сегодня судьба его неясна.

В Российской Федерации успешно проводится реализация федеральной целевой программы «Повышение безопасности дорожного движения в 2013 - 2020 годах», целью которой является сокращение смертности от транспортных происшествий к 2020 году на 25% по сравнению с 2010 годом. Для достижения поставленной цели требуется выполнить ряд задач: предотвращение дорожно-транспортных происшествий, вероятность гибели людей в которых наиболее высока; снижение тяжести травм в дорожно-транспортных происшествиях; развитие современной системы оказания помощи пострадавшим в дорожно-транспортных происшествиях – спасение жизней; совершенствование системы управления деятельностью по повышению безопасности дорожного движения; повышение правосознания и ответственности участников дорожного движения.

В то же время анализ социально-педагогической практики, результатов мониторинга безопасности образовательной среды позволяет констатировать, что скоротечная динамика геополитических и социально-экономических процессов, происходящих в стране и мире, приводит к тому, что появляются проблемные «правовые лакуны» в сфере обеспечения комплексной безопасности образовательных организаций.

Так, например, представляется основной проблемой отсутствие единого подхода – единой концепции комплексной безопасности образовательной среды. На сегодня отсутствует единый законодательный акт, регламентирующий сферу комплексной безопасности образовательной среды. Нет единого подхода к содержанию категории «комплексная безопасность образовательной среды».

Сегодня нет законодательных актов, прямо вводящих должность заместителя руководителя образовательной организации, отвечающего за комплексную безопасность. В то же время территориальным департаментам образования Минобрнауки РФ было

выслано письмо от 14.02.2014 № МК-169/12, предлагающее типовую инструкцию заместителя руководителя организации, осуществляющей образовательную деятельность, по безопасности образовательного процесса. Вместе с тем, в упомянутом выше проекте Постановления Правительства РФ «Об антитеррористической защищенности организаций, осуществляющих образовательную деятельность» в качестве основной меры обеспечения антитеррористической защищенности организаций есть предложение о введении штатной должности заместителя руководителя организации по безопасности образовательного процесса либо, в зависимости от категории объекта, ответственного за обеспечение антитеррористической безопасности. В проекте указанного постановления изложены обязанности данных лиц при получении информации об угрозе совершения террористического акта.

Еще одним правовым «белым пятном» является отсутствие сегодня единых федеральных требований к образовательным организациям в части охраны здоровья обучающихся, воспитанников. Существовавшие до этого требования после вступления в силу нового закона об образовании, были отменены приказом Министерства образования и науки Российской Федерации от 18 сентября 2013 г. № 1074 г. Москва «О признании утратившими силу некоторых нормативных правовых актов Государственного комитета Российской Федерации по высшему образованию, Министерства общего и профессионального образования Российской Федерации, Министерства образования Российской Федерации и Министерства образования и науки Российской Федерации».

В образовательном процессе личность учителя была, есть и будет ключевой фигурой, от которой зависит эффективность обучения и воспитания подрастающих поколений. В то же время как показывает изучение педагогической практики, анализ сообщений в СМИ в образовательных организациях всех уровней – от детского сада до профессионального колледжа имеют место вопиющие случаи унижений и издевательств в отношении учителя (преподавателя) со стороны и учеников и их родителей. Истоки и причины этого прискорбного явления – тема отдельного исследования, но необходимо констатировать, что с точки зрения права личность учителя остается все еще недостаточно защищенной. Хотя в Государственной Думе и предлагался законопроект, предусматривающий за применение насилия в отношении педагогического работника, а также его публичное оскорбление при исполнении им профессиональных обязанностей наказание такое же, как за применение силы или оскорбление в отношении представителя власти, но перспективы его принятия и тем более эффективной реализации остаются достаточно призрачными.

Необходимо также отметить, что результаты научных исследований и мониторингов безопасности образовательной среды свидетельствуют о том, что зачастую представители администрации образовательных организаций, учителя не обладают необходимым уровнем правовой грамотности, что диктует необходимость внедрения системы юридического всеобуча при департаментах образования, организации обучающих курсов и семинаров для директоров, их замов, сотрудников образовательных организаций [2].

Организация системы обеспечения безопасности образовательной среды с учетом комплексного подхода предполагает разработку и развитие социально-правовой поддержки субъектов образовательной среды в аспекте предотвращения нарушений права на безопасное развитие, поиск путей совершенствования управленческого, правового, кадрового ресурсов обеспечения безопасности образовательной среды.

В заключение необходимо отметить, что существующая нормативная правовая база требует своего дальнейшего совершенствования в плане стирания «белых пятен» в правовом обеспечении комплексной безопасности образовательной среды, создания единого концептуального подхода к проблеме обеспечения безопасности образовательных организаций с учетом современных вызовов, существующих рисков и угроз.

Список литературы

1. Безопасность образовательной среды: Сборник статей / Ответственный редактор и составитель Г.М. Коджаспирова. – М., Экон-Информ, 2008.
2. Кирсанов А.И., Петрошенко А.И. Правовое воспитание старших школьников: состояние и проблемы совершенствования // «Право и образование» №5 – М.: СГА. 2014 г. - С. 33-46.
3. Федеральный закон от 28.12.2010 № 390-ФЗ «О безопасности».
4. Федеральный закон от 29.12.2012 № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.09.2013).
5. Федеральный закон от 21.12.1994 № 69-ФЗ (ред. от 12.03.2014) «О пожарной безопасности».
6. Федеральный закон от 22.07.2008 № 123-ФЗ (ред. от 23.06.2014) «Об утверждении технического регламента о требованиях пожарной безопасности».