

## **Тема 9. Особенности обеспечения антитеррористической защищенности образовательных организаций и учреждений**

Особенности правового регулирования обеспечения антитеррористической безопасности образовательного учреждения

Для успешного прохождения теста рекомендуем ознакомиться с нормативно-правовыми актами, указанными в перечне нормативно-правовых актов, рекомендованных Министерством образования и науки Российской Федерации, приложенных к настоящей лекции.

Анализ нормативно-правовых актов по вопросам обеспечения безопасности образовательных организаций, анализ соответствующих материалов Минобрнауки России и отдельных вузов показал наличие обширной законодательной базы обеспечения безопасности образовательных учреждений, однако в основном представлены регулирующие запретительные меры с соответствующими гипотезами, диспозициями и санкциями

В свою очередь, именно социально-правовое измерение безопасности образовательной организации является одной из наиболее актуальных по целому ряду причин.

**Правовую основу для формирования системы безопасности в любой образовательной организации составляют:**

- [Конституция РФ](#);
- федеральные законы [«Об образовании в Российской Федерации»](#), [«О безопасности»](#), [«О пожарной безопасности»](#), [«О противодействии терроризму»](#), [«О противодействии экстремистской деятельности»](#), [«О полиции»](#), [«Об оружии»](#), [«О частной детективной и охранной деятельности в Российской Федерации»](#), [«Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации»](#) и др.;
- [Трудовой](#), [Гражданский](#), [Уголовный](#), [Уголовно-процессуальный](#) и иные кодексы РФ;
- Указы, распоряжения и послания Президента РФ;
- постановления Правительства РФ;
- нормативные правовые акты субъектов РФ;
- решения, постановления, приказы, положения и иные документы, регулирующие вопросы безопасности.

Основным законом, формирующим правовую базу и предопределяющую смысл и содержание обеспечения безопасности образовательных организаций, является [Федеральный закон от 29.12.2012 № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации»](#), в котором сформулированы обязанности и ответственность образовательных учреждений и должностных лиц по созданию безопасных условий обучения, воспитания, охраны жизни и здоровья воспитанников и работников во время образовательного процесса.

**Подходы к обеспечению безопасности в образовательных учреждениях установлены в [Федеральном законе от 28.12.2010 г. №390-ФЗ «О безопасности»](#).**

В настоящее время и на уровне Минобрнауки России, и на уровне региональных, областных и муниципальных органов власти, ответственных за вопросы образования и науки, наиболее полно проработана система обеспечения комплексной безопасности в общеобразовательных и дошкольных образовательных организациях. Что касается высших учебных заведений различного уровня, то обеспечение безопасности, тем более, комплексной безопасности уделяется меньше системного внимания. Скорее, обеспечение безопасности студентов и сотрудников полностью в зоне «творчества» самих высших образовательных организаций.

Понятие комплексной безопасности образовательной организации

В последнее время значительно вырос научный и практический интерес к вопросам обеспечения комплексной безопасности. При этом, сами понятия «комплексная безопасность» и «комплексная система безопасности» не нашли отражения в законодательстве. Так, в Концепции комплексной системы обеспечения безопасности жизнедеятельности населения (утв. МЧС России 16.02.2010, МВД России 19.02.2010, ФСБ России 16.03.2010) **основной целью создания Комплексной системы является обеспечение безопасности объектов защиты путем снижения вероятности реализации угроз природного, техногенного, криминального, террористического и иного характера за счет:**

- предотвращения кризисных ситуаций путем оснащения объектов защиты техническими средствами обеспечения безопасности и инструментальными средствами контроля функционирования средств (систем) жизнеобеспечения;
- эффективного мониторинга текущей обстановки и представления информации для действий территориальных органов федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и должностных лиц администраций объектов, обеспечивающей своевременность принятия управленческих решений.

Под **комплексной системой безопасности** образовательной организации понимается не только совокупность организационно-правовых, программно-аппаратных, инженерно-технических и силовых мер, методов и средств, но и кадрового, финансово-экономического и информационного характера мер, осуществляемых во взаимодействии с органами местного самоуправления, правоохранительными структурами, другими вспомогательными службами и общественными организациями, направленных на обеспечение безопасного функционирования и защиту образовательной организации.

Обеспечение комплексной безопасности зависит не только от оснащённости объектов образования современной техникой и оборудованием, но, прежде всего, от компетентности людей, отвечающих за безопасность от подготовленности учащихся, воспитанников и сотрудников образовательных организаций к действиям в чрезвычайных ситуациях.

Именно образовательная организация осуществляет взаимодействие и координацию, обеспечивает разработку и реализацию необходимых мероприятий по обеспечению безопасности по таким основным направлениям, как противопожарная, антитеррористическая, санитарно-эпидемиологическая, информационная безопасность, безопасность труда, специфика образовательной организации.

**Построение эффективной комплексной системы обеспечения безопасности должно происходить с учетом специфики образовательной организации и вероятности возникновения тех или иных угроз** путем поддержания состояния объекта в соответствии с нормативными требованиями обнаружения возможных угроз, их предотвращения и ликвидации. Нынешнее положение дел в вопросах обеспечения безопасности можно представить на примере категории образовательных учреждений.

Для обеспечения комплексной безопасности образовательных организаций необходимо объективно оценить современное состояние безопасности образовательной организации, проанализировать состояние правового обеспечения комплексной безопасности, в том числе выявить нарушения законодательства и иных нормативных правовых и локальных актов, устанавливающих требования и стандарты к обеспечению безопасности образовательного процесса.

**Главными целями и задачами комплексной безопасности образовательной организации являются:**

- обеспечение устойчивого функционирования образовательной организации и предотвращение угроз ее безопасности;
- охрана жизни, физического и психологического состояния и здоровья учащихся и работников;

- недопущение и профилактика угроз террористических актов на территории организации и приписанных к ней объектов, материально-технических средств;
- недопущение порчи и уничтожения ценностей и имущества вуза и людей;
- недопущение разглашения, утраты, утечки, искажения и уничтожения информации ограниченного доступа.

**Основными элементами системы обеспечения комплексной безопасности образовательной организации является наличие правовых и организационных документов по безопасности образовательной организации:**

- комплект действующих нормативных актов по обеспечению безопасности, антитеррористической защищенности;
- комплект внутренних приказов и документов по обеспечению безопасности (обязанности должностных лиц, правила внутреннего распорядка, инструкции педагогическим работникам, инструкции охране, планы и схемы);
- номенклатура дел по направлениям безопасности: переписка, планы, материально-техническое обеспечение, тренировки, нормативные акты и т. д.
- методические документы по безопасности (методические рекомендации по обеспечению безопасности, антитеррористической защищенности должностным лицам, педагогическим работникам, охране; памятки и рекомендации для учащихся, работников).

**Анализ материалов российских высших образовательных организаций позволяет сделать вывод, что, как правило, выделяют следующие виды и угрозы безопасности и, соответственно, принимаются или не принимаются определенные меры по их обеспечению. Это:**

- личная (в т.ч. физическая и психологическая) безопасность;
- пожарная безопасность;
- антитеррористическая безопасность и профилактика правонарушений;
- санитарно-эпидемиологическое, гигиеническое и медицинское обеспечение;
- информационная безопасность;
- техническая (инженерно-эксплуатационная) безопасность.

Все они являются взаимозависимыми и их обеспечение должно решаться во взаимосвязи.

Обеспечение личной (в т.ч. физической и психологической) безопасности

**Личная безопасность образовательной организации** – состояние образовательной среды, свободное от проявлений физического и психологического насилия во взаимодействии, способствующее удовлетворению потребностей в личностно-доверительном общении, обеспечивающее психическое здоровье включенных в нее участников, а также соблюдение правил техники безопасности и охраны труда.

В свою очередь, **физическая безопасность** – это обеспечение правопорядка и антитеррористической защищенности, безопасности при чрезвычайных ситуациях, охраны труда. Поскольку состояние антитеррористической защищенности объекта является одним из основных критериев обеспечения безопасности учащихся, преподавателей и персонала ОО, данный вид угрозы необходимо выделить отдельно.

**Физическая охрана образовательных организаций обеспечивается путем осуществления мероприятий в целях:**

- воспрепятствования неправомерному проникновению на объекты (территории);
- выявления потенциальных нарушителей режимов, установленных на объектах (территориях), и (или) признаков подготовки или совершения террористического акта;
- пресечения попыток совершения террористических актов на объектах (территориях);

- минимизации возможных последствий и ликвидации угроз совершения террористических актов на объектах (территориях).

Важным компонентом безопасной среды является **обеспечение комфортного психологического пространства в образовательных организациях различного типа.**

Под **психологической безопасностью образовательной среды** понимается наличие в образовательной организации благоприятного морально-психологического климата, включая низкий уровень конфликтности и соблюдение норм безопасности труда.

Психологическая безопасность образовательной среды – одна из характеристик, которая становится значимой в связи с ростом психологического насилия в процессе взаимодействия детей, педагогов, родителей и администрации образовательных организаций, наличия подростков с суицидальными наклонностями.

В числе мер по развитию политики формирования здорового образа жизни учащихся указана разработка системы первоочередных мер по предотвращению суицида, включая организацию проведения психологическими службами образовательных учреждений профилактической работы с учащимися, воспитанниками.

**Затраты на поддержание психологического комфорта и предотвращение негативных изменений психофизиологических свойств личности оказываются существенно меньше, чем затраты на ликвидацию последствий техногенных катастроф самого разного масштаба, происходящих по вине человека.**

**Одним из определяющих факторов успешного функционирования образовательной организации** является обеспечение безопасности учащихся и соответствующее снижение травматизма среди них. При этом особую актуальность приобретают вопросы организации работы по охране труда и профилактике травматизма обучающихся и воспитанников во время образовательного процесса.

Договоры страхования являются частью правового, а также финансового и психологического обеспечения безопасности для обучающихся, работников образовательной организации. Однако руководители органов управления образованием и образовательной организации, а также родители пока еще недостаточно эффективно используют различные формы страхования. Об этом свидетельствуют многочисленные затруднения с компенсацией ущерба при травмах, авариях и происшествиях.

Поскольку требования к обеспечению безопасности образовательного процесса устанавливаются локальными нормативными актами образовательной организации, особое значение в работе по профилактике предназначено разработке инструктивно-методической документации, касающейся различных аспектов организации работы по обеспечению безопасности образовательного процесса как с обучающимися, так и с педагогическими работниками.

#### Обеспечение пожарной безопасности

Пожарная безопасность является важнейшим элементом обеспечения безопасности образовательной организации. Одной из важных и актуальных проблем является предотвращение несчастных случаев связанных с пожарами в учебных заведениях.

**Пожарная безопасность состоит из двух основных направлений: предупреждения и тушения возникших пожаров.**

В каждой образовательной организации должны быть инструкции о мерах пожарной безопасности в структурных подразделениях и на отдельные помещения, планы эвакуации людей, инструкции и другие эксплуатационные технические документы, содержащие требования пожарной безопасности в соответствии со спецификой деятельности образовательного учреждения.

**В образовательных организациях осуществляется обязательное обучение учащихся и работников мерам пожарной безопасности.** Работники образовательных организаций

должны допускаться к работе только после прохождения обучения мерам пожарной безопасности, которое осуществляется в соответствии с нормативными документами по пожарной безопасности ([п. 3 «Правил противопожарного режима в Российской Федерации», утвержденных Постановлением Правительства РФ от 25.04.2012 № 390](#)).

Руководствуясь федеральным законом [«Об обязательном социальном страховании от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний»](#) работодатель должен обеспечить обязательное социальное страхование работников от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний, организовать проведение инструктажей, обучение безопасным методам и приемам выполнения работ и оказанию первой доврачебной помощи пострадавшим.

**Во избежание уголовной ответственности за нарушение требований пожарной безопасности необходимо руководствоваться нормами законодательства о противопожарной безопасности**, в первую очередь федеральными законами [«О пожарной безопасности» от 21 декабря 1994 г. № 69-ФЗ](#), [«Технический регламент о требованиях пожарной безопасности» от 22.07.2008 № 123-ФЗ](#), [«О техническом регулировании» от 27.12.2002 № 184-ФЗ](#), а также национальными стандартами, правилами и иными действующими нормативными актами в области пожарной безопасности.

#### Обеспечение антитеррористической безопасности

Особую угрозу безопасности обучающихся, находящихся в образовательной организации, представляет терроризм (в том числе с точки зрения масштабов возможных жертв, создания атмосферы всеобщего страха, массового стресса). Практика показывает, что образовательные организации могут стать объектами террористических атак, как это произошло, например, [в 2004 г. в г. Беслан](#) при захвате террористами здания школы с находящимися в ней учащимися. Важно отметить также и то, что широкое распространение получили ложные сообщения о минировании различных объектов, в том числе учреждений образования.

По данным проверки Генпрокуратуры России в деятельности Минобрнауки России были выявлены многочисленные факты дискриминации граждан в системе образования в зависимости от национальности и языка. В целях преодоления негативного отношения молодежи к представителям иных национальностей, недопущения нарушений общественного порядка во многих вузах были разработаны программы, специальные мероприятия по решению проблем экстремистской безопасности.

В ряде образовательных организаций вводится такая оценка эффективности обеспечения антитеррористической защищенности как наличие и исполнение паспорта антитеррористической защищенности. Данный тип документа позволяет провести всесторонний анализ возможных угроз, противоправных действий в образовательном учреждении, таких как: диверсионно-террористические проявления, захват заложников, массовые беспорядки, проявления экстремизма, применение отравляющих веществ, поджог (пожар), применение взрывчатых веществ.

**Для обеспечения мер безопасности в образовательных организациях** должны быть установлены системы видеонаблюдения и электронных пропусков, пожарной и охранной сигнализации, а также канал передачи тревожных сообщений в органы внутренних дел (вневедомственной охраны) или в ситуационные центры «Службы 112».

В свою очередь, исполнение требований нормативных правовых актов по обеспечению технической укрупненности и антитеррористической защищенности является обязанностью не только образовательных учреждений, но и органов местного самоуправления, которые должны финансировать профилактические мероприятия в области противодействия терроризму, в том числе установку систем видеонаблюдения в образовательных учреждениях.

В университетах, находящихся в потенциально опасных регионах, осуществляется подготовка учащихся по вопросам антитеррористической пропаганды.

*На примере ФГБОУ ВПО СевКавГГТА можно увидеть, что:*

учебно-воспитательная информация по вопросам профилактики идеологии экстремизма носит опережающий характер, т.е. начинается с первого курса, и способствует предотвращению социальных отклонений, стрессовых и конфликтных ситуаций в период обучения, формированию культуры безопасности. В комплексную программу идеологической работы в вузе включены проведение комплексных мероприятий по формированию правовой культуры в молодежной среде, где особая роль отводится не формальной, а системной пропаганде правовых знаний, информированию обучающихся об уголовной ответственности за террористические деяния, а также введение в учебный процесс элементов антитеррористического образования.

Так, в Адыгейском государственном университете весной 2016 г. принята концепция как вариант оперативного вмешательства в ситуацию в случае роста экстремистских проявлений в студенческой среде. Ее реализация предполагает формирование правового сознания молодежи, ее информирование о правовых последствиях участия в экстремистской деятельности.

**На сайтах и интернет-порталах этих вузов размещена информация, посвященная вопросам профилактики экстремизма и терроризма.** Это в основном правовые материалы и информационные материалы по противодействию терроризму в Российской Федерации и личной безопасности граждан, рекомендации по правилам личной безопасности. В отдельных вузах также разработаны собственные концепции профилактики и противодействия экстремизму в молодежной среде. Однако в целом эти материалы отрывочны, не систематизированы и не дают комплексного представления о программе вуза по профилактике экстремизма и терроризма.

С целью систематизации работы в образовательных учреждениях, в том числе в вузах, по профилактике экстремизма и терроризма и во исполнение пункта 2.1 протокола заседания Национального антитеррористического комитета от 12 апреля 2016 г. Минобрнауки России направил руководителям органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, осуществляющих государственное управление в сфере образования, методические рекомендации для педагогических работников по профилактике проявлений терроризма и экстремизма в образовательных организациях.

Основные направления государственной политики по противодействию терроризму и экстремизму в сфере образования, а также меры по предупреждению и пресечению террористических проявлений в образовательных учреждениях представлены в Концепции противодействия терроризму в Российской Федерации (утв. Президентом РФ 05.10.2009),

**Стратегии противодействия экстремизму в Российской Федерации до 2025 года (утв. Президентом РФ 28.11.2014 № Пр-2753).**

Согласно [Федеральному закону «О противодействии терроризму»](#) Министерство образования и науки Российской Федерации разрабатывает и обеспечивает реализацию комплекса мер, предусматривающего организацию в сфере образования и науки эффективного противодействия терроризму, пропаганде его идей, распространению материалов или информации, призывающих к осуществлению террористической деятельности либо обосновывающих или оправдывающих необходимость осуществления такой деятельности.

С 10 апреля 2015 г. вступило в силу [Постановление Правительства РФ от 25.03.2015 №272 «Об утверждении требований к антитеррористической защищенности мест массового пребывания людей и объектов \(территорий\), подлежащих обязательной охране полицией, и форм паспортов безопасности таких мест и объектов \(территорий\)»](#), в соответствии с которыми в каждой образовательной организации (школы, вузы, институты, учреждения дополнительного образования) разрабатывается Паспорт безопасности (антитеррористической защищенности).

В отношении образовательных организаций также действуют Требования, которые будут рассмотрены далее.