



## УПРАВЛЕНИЕ И ПРОЕКТИРОВАНИЕ

**В. Попов**

Политика безопасности в школе

**33 - 41**

**Е. Боровская**

Образ жизни ребёнка школьного  
возраста и воспитание

**42 - 52**

## ПОЛИТИКА БЕЗОПАСНОСТИ В ШКОЛЕ

**В. ПОПОВ**

**В**о многих образовательных учреждениях (ОУ) деятельность по обеспечению безопасности образовательного процесса (ОП) активизируется только в связи с несчастными случаями, пожарами и другими инцидентами, а также проверками надзорных органов, распоряжениями органов управления образования и т.п. Но реагирование только на инциденты и проверки не может обеспечить достаточную степень безопасности объектов (далее — объекты защиты), которые находятся в зоне ответственности ОУ.

К тому же различные направления деятельности по обеспечению безопасности в ОУ зачастую друг с другом связаны слабо. Вместе тем, несмотря на существенные различия между объектами защиты, они подвергаются одним и тем же угрозам и, соответственно, меры по защите одного из них могут оказаться полезными и для других объектов<sup>1</sup>. Однако наибольший эффект для наибольшего числа объектов защиты от этих мер достижим только в том случае, если они осуществляются в рамках общей политики безопасности ОУ. Её положения должны быть изложены в основополагающем документе, содержащем единые для учреждения принципы и правила обеспечения всех аспектов безопасности ОП: сохранения здоровья обучающихся, охраны труда, пожарной безопасности,



<sup>1</sup> Попов В.М. Взаимосвязь различных аспектов деятельности по обеспечению безопасности производства // Безопасность труда в промышленности. 2010. № 1. С. 36–39.



антитеррористической защищённости и т.д. Решениями политики безопасности определяются основы функционирования в ОУ системы обеспечения безопасности (СБ), в том числе:

- объекты защиты СБ и субъекты безопасности;
- виды угроз объектам защиты;
- цели, которые преследует ОУ в области безопасности, и общие направления в достижении поставленных целей;
- нормативно-правовая база, на которой основываются реализуемые СБ мероприятия;
- критерии безопасности;
- основы принятия управленческих решений по вопросам безопасности.

Для выработки политики безопасности ОУ необходимо сформировать группу разработчиков из числа специалистов, наиболее компетентных в вопросах безопасности. Группу формирует и возглавляет руководитель ОУ, который, понимая важность проблем обеспечения безопасности, должен держать под своим контролем все этапы разработки.

### Систематизация объектов защиты

К числу объектов защиты, безопасность которых должна быть обеспечена усилиями ОУ, относятся:

- участники ОП;
- имущество ОУ;
- окружающая среда (ОС).

В каждом из видов объектов защиты могут быть выделены определённые категории. Так, руководящие и педагогические работники, персонал ОУ в значительной мере ответственны за обеспечение безопасности ОП, т. е. являются не только объектами, но и субъектами безопасности. Некоторых представителей другой части участников ОП — обучающихся тоже можно рассматривать в качестве субъектов безопасности, но только своей собственной. Поскольку возможности обучающихся по обеспечению своей безопасности различаются в зависимости от возраста, эту категорию участников ОП можно разбить ещё на разные возрастные группы.

Имущество ОУ — это здания, сооружения, оборудование, инструменты, приспособления, материалы и т. п. Можно выделить особо:

- наиболее ценное имущество;
- оборудование, представляющее наибольшую опасность: электрооборудование, транспортные средства и т. п.;
- технические средства обеспечения безопасности: системы охранной и пожарной сигнализации, системы оповещения о ЧС и т. п.

Степень угрозы опасных событий в ОУ для ОС определяется уязвимостью к ним её составляющих: природной, технической, социальной. Так, возникшее в ОУ инфекционное заболевание может получить гораздо большее распространение в мегаполисе с высокой численностью и плотностью населения, чем в малом населённом пункте.



## Предварительный анализ рисков

После систематизации объектов защиты группа по разработке политики безопасности переходит к предварительному анализу и оценке рисков. На этом начальном этапе осуществляются следующие действия:

- оценка возможных ущербов для ОУ в связи с повреждением здоровья (частичным разрушением) или гибелью (полным разрушением) тех или иных объектов защиты;
- составление перечня основных угроз объектам защиты;
- оценка вероятностей того, что угрозы будут реализованы;
- оценка рисков причинения вреда объектам защиты.

**Оценка ущербов от повреждения объектов защиты.** Для объектов каждого вида необходимо составить перечень возможных повреждений и связанных с ними ущербов для ОУ.

Оценить ущерб имуществу просто, поскольку стоимость его известна. Гораздо сложнее оценить расходы ОУ в связи с повреждениями здоровья или гибелью участников ОП. Статьей 32 Закона Российской Федерации (РФ) «Об образовании» от 10.07.92 № 3266–1 установлена ответственность ОУ за жизнь и здоровье обучающихся, воспитанников и работников во время ОП. Мера этой ответственности определена главой 59 части второй Гражданского кодекса РФ от 26.01.96 № 14-ФЗ (далее — ГК РФ), согласно которой ОУ обязано возмещать в полном объёме вред, причинённый жизни или здоровью участников ОП.

Размеры возмещения вреда при повреждении здоровья лиц, не достигших совершеннолетия, определены статьёй 1087 ГК РФ. Возмещение вреда здоровью работников ОУ в соответствии с Федеральным законом «Об обязательном социальном страховании от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний» от 24.07.98 № 125 ФЗ должно производиться за счёт средств Фонда социального страхования РФ (далее — ФСС), поскольку каждое ОУ выплачивает на эти цели соответствующие страховые взносы. Однако практика свидетельствует, что ФСС до 30% несчастных случаев на производстве не признаёт страховыми<sup>2</sup>, и тогда согласно статьям 1084–1086, 1088–1092 ГК РФ соответствующие выплаты должен производить работодатель — ОУ. Помимо возмещения вреда здоровью, пострадавшие могут взыскать с ОУ компенсацию морального вреда в связи с перенесёнными ими физическими и нравственными страданиями (ст. 1101 ГК РФ).

Вред окружающей среде юридические лица, причинившие его, обязаны возместить в полном объёме в соответствии со статьёй 77 Федерального закона «Об охране окружающей среды» от 10.01.02 № 7-ФЗ.

Если ущерб от повреждения имущества количественно оценить нетрудно, то при оценке ущерба, обусловленного повреждениями здоровья людей или воздействиями на окружающую среду, часто возможны только качественные оценки с использованием порядковой шкалы<sup>3</sup>. А поскольку оценочная шкала должна быть единой для потерь различного вида, в порядковую шкалу необходимо переводить и количественные оценки. При оценке рисков в ОУ могут быть использованы некоторые из вариантов порядковых шкал, применяемых в странах Европейского союза<sup>4</sup>.

<sup>2</sup> Трумель В.В. Подходы ФНПР к совершенствованию политики в области здоровья и охраны труда работников [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.trudohrana.ru/topic-of-the-day/72262/>. Загл. с экрана.

<sup>3</sup> Попов В.М. Система рисков производства и потребления продукции и услуг // Управление риском. 2009. № 2. С. 5.

<sup>4</sup> Калькис В., Кристиниш И., Роя Ж. Основные направления оценки рисков рабочей среды. Рига: SIA «Jelgavas tipogrāfija», 2005. 72 с.





<sup>5</sup> Risk-Based Inspection Technology: Api recommended practice 581 second edition. Washington, 2008. P. 1–22.

<sup>6</sup> Попов В.М. Критерии риска травматизма // Безопасность труда в промышленности. 2012. № 2. С. 62–63.

[ 15 – 32 ]  
Концепции  
и системы

36

**Составление перечня основных угроз объектам защиты.** Основные задачи этого этапа — выявление и краткое описание основных источников опасностей. Очень важно не упустить из поля зрения наиболее вероятные угрозы, а также угрозы, реализация которых чревата наиболее тяжкими последствиями.

Определяясь с внутренними угрозами, следует определить, какие здания, сооружения, оборудование, инструменты, приспособления, материалы требуют анализа их опасности. При этом необходимо принять во внимание возможные ошибки и нарушения требований безопасности участниками ОП при эксплуатации технических средств. Нужно учесть также возможные последствия нарушений требований гигиены. Кроме того, необходимо учесть возможность совершения правонарушений и преступлений как работниками ОУ, так и обучающимися. Нужно оценить, возможны ли в ОУ такие инциденты, как применение насилия к каким-либо участникам ОП со стороны других его участников, проявления национализма, распространение наркотиков, хулиганство, вандализм и т. п.

**Оценка вероятностей реализации угроз.** Ввиду малого объёма статистических данных о случаях причинения вреда объектам защиты количественная оценка вероятности таких инцидентов в большинстве случаев невозможна. В связи с этим помимо шкалы отношений для оценки вероятности также приходится использовать порядковую шкалу.

**Предварительная оценка рисков причинения вреда объектам защиты.** Риск — это комбинация вероятности возникновения опасного инцидента и тяжести его последствий. Имея оценки тяжести последствий тех или иных инцидентов в ОУ и оценки их вероятностей, можно оценить и соответствующие риски. Поскольку и ущербы от инцидентов, и их вероятности оцениваются с использованием порядковых шкал, на основе таких оценок составляют матрицы риска.

Матрица риска представляет собой диаграмму, где по одной оси координат откладываются категории тяжести последствий инцидента, а по другой — категории его вероятности. Для предварительной оценки обычно используют матрицу рисков 5 X 5<sup>5</sup> (5 категорий тяжести последствий и 5 категорий вероятности), как показано на рисунке.

В зависимости от сочетания тяжести последствий и вероятности в матрице выделено 4 зоны:

- красная — очень высокий или экстремальный риск; необходимы экстренные действия, при отсутствии средств на их осуществление работы в опасной зоне следует остановить;
- оранжевая — высокий риск; необходимо предусмотреть соответствующие мероприятия в течение 1–3-х месяцев;
- жёлтая — средний риск; необходимо уточнить меры безопасности и осуществить их в течение 3–5 месяцев, принимая во внимание экономические соображения;
- зелёная — низкий риск; необходимо контролировать его уровень и принимать меры к тому, чтобы риск не возрастал.

Применительно к повреждению здоровья людей шкалу «тяжесть последствий» можно уточнить следующим образом<sup>6</sup>:

- 1) «очень низкая» — микротравмы, приводящие к потере трудоспособности менее чем на один рабочий день, или кратковременные обратимые изменения функционального состояния организма;



<b>Вероятность</b>	1 раз в месяц	5					
	1 раз в год	4					
	1 раз в 3 года	3					
	1 раз в 10 лет	2					
	1 раз в 30 лет и реже	1					
			1	2	3	4	5
			очень низкая	низкая	средняя	высокая	очень высокая
			<b>Тяжесть последствий</b>				

Рис. Матрица риска

2) «низкая» — лёгкий вред здоровью, приводящий к временной нетрудоспособности до 21 дня включительно;

3) «средняя» — вред здоровью, приводящий к временной нетрудоспособности свыше 21 дня, лёгким и средней тяжести заболеваниям, инвалидности III группы;

4) «высокая» — тяжёлые формы заболеваний, инвалидность I или II группы;

5) «очень высокая» — смерть.

Чтобы со шкалой повреждений здоровья согласовать количественную шкалу исчисленного в деньгах ущерба имуществу или окружающей среде, можно, например, принять во внимание, что Федеральным законом «Об обязательном страховании гражданской ответственности владельца опасного объекта за причинение вреда в результате аварии на опасном объекте» от 27.07.10 № 225-ФЗ размер возмещения вреда в случае смерти кормильца установлен равным двум миллионам рублей. Однако и такой размер нельзя признать достаточным. Анализ различных научных подходов к оценке стоимости среднестатистической жизни





в России показывает, что размер выплат семье погибшего должен составлять 7–10 млн. рублей<sup>7</sup>.

Пользуясь данной матрицей, нужно оценить, по крайней мере, риски наиболее серьёзных и наиболее вероятных инцидентов. Например, если в сельской школе туалет на улице, то в холодное время года неизбежен повышенный уровень вызываемых охлаждением заболеваний участников ОП: пояснично-крестцового радикулита, плеврита, бронхита и т. п. В данном случае вероятность таких заболеваний очень высока, а тяжесть связанных с ними последствий средняя, поэтому их риск является высоким (оранжевая зона). Если же в результате хулиганских действий или баловства практически ежегодно (высокая вероятность) в здании ОУ разбивают несколько стёкол (2-я степень тяжести последствий), то риск этих событий следует оценить как средний (жёлтая зона).

После оценки рисков объектам защиты можно определить, какие из мер по обеспечению безопасности каждого объекта являются экономически целесообразными для применения. В принципе, стоимость защиты конкретного объекта не должна превышать ущерба для ОУ, обусловленного повреждением данного объекта.

Оценка риска выявляет как наиболее ценные, так и наиболее уязвимые объекты защиты, она позволяет установить, на какие проблемы нужно обратить особое внимание. После завершения этой работы необходимо составить отчёт, данные которого будут использованы для обоснования положений политики безопасности. Впоследствии необходимо осуществлять более детальную периодическую переоценку рисков, чтобы оценивать эффективность деятельности ОУ в области безопасности и отслеживать происходящие изменения.

### Формирование политики безопасности образовательного учреждения

После проведения описанной выше предварительной работы можно переходить к непосредственному составлению политики безопасности исходя из того, что она должна быть: реальной и осуществимой, а также сбалансированной по расходам на меры безопасности и их эффективности. Формулировки документа должны быть конкретны и понятны не только тем, кто добивается осуществления политики, но и тем, чья безопасность данной политикой определяется. Политика в области безопасности должна включать, как минимум, следующие ключевые обязательства, выполнение которых ОУ принимает на себя:

- 1) обеспечение безопасности и охрана здоровья всех участников ОП путём предупреждения несчастных случаев и заболеваний;
- 2) обеспечение защиты имущества ОУ и ОС от опасных факторов, которые могут проявляться при осуществлении ОП;
- 3) соблюдение законодательных и нормативных правовых актов Российской Федерации, а также локальных нормативных актов ОУ;
- 4) привлечение работников ОУ к активному участию в работе СБ;
- 5) непрерывное совершенствование функционирования СБ и улучшение показателей её деятельности.

Политика безопасности определяет общие подходы к распределению функций между лицами, ответственными за организацию работы в СБ, приоритеты

<sup>7</sup> Быков А.А. О методологии экономической оценки жизни среднестатистического человека (пояснительная записка) // Проблемы анализа риска, 2007. № 2. С. 191.



в использовании систем и средств обеспечения безопасности, отношения с другими организациями, поддерживающими или контролирующими режим безопасности. В политике должно быть указано на необходимость выработки программ безопасности и проведения их в жизнь. В этом смысле политика безопасности является основой подотчётности персонала.

Положения общей политики обеспечения безопасности ОУ должны уточняться и развиваться в следующих общих для учреждения локальных актах:

- положение о СБ, определяющее её структуру, функции входящих в неё элементов и взаимосвязи в системе;
- положение о порядке разработки и реализации программ обеспечения безопасности ОП;
- положение об организации контроля за обеспечением безопасности объектов защиты ОУ;
- положение о подсистеме обеспечения безопасности участников ОП (для ОУ, имеющих специализированные подразделения обеспечения безопасности, — положения об этих подразделениях).

Кроме общей политики безопасности, в ОУ могут также вырабатываться единые подходы к решениям по группам однотипных угроз: физических, химических, биологических и социальных — политики факторного уровня. **Политика факторного уровня** для каждой группы однотипных угроз должна освещать следующие темы:

**Описание угрозы.** Например, если рассмотреть факторы, способные привести к возникновению чрезвычайной ситуации (ЧС), следует указать, откуда они могут исходить, в каких областях пространства-времени концентрируются, какие обстоятельства (внутри и вне учреждения) способствуют их инициации, в каких формах они реализуются.

**Позиция организации отражению угроз данного типа.** Для решения, например, проблем пожарной безопасности можно представить себе варианты использования услуг частной фирмы, зачисления в штат учреждения специалиста, отвечающего за решение этих вопросов, распределение соответствующих функций между должностными лицами учреждения, создания добровольной пожарной дружины и разнообразные комбинации из перечисленных вариантов.

**Область применения.** Следует специфицировать, где, когда, как, по отношению к кому и чему, в какой мере применяется данная политика безопасности. Например, предусматриваются ли антитеррористические мероприятия только в отношении зданий и территории учреждения или, помимо этого, они распространяются также на организацию перевозки учащихся, на места отдыха и т. д. Предусмотрены ли они лишь на время учёбы или на круглые сутки; по отношению к каким объектам и какие именно меры безопасности применяются?

**Роли и обязанности.** В «политический» документ необходимо включить информацию о должностных лицах, отвечающих за проведение политики безопасности в жизнь. Так, например, должно быть установлено, кто из сотрудников учреждения в случае захвата руководителя террористами будет вести с ними переговоры до прибытия лиц, уполномоченных на то руководителем контртеррористической операции, а также осуществлять взаимодействие с правоохранительными органами.





<sup>8</sup> Санитарные правила и нормы. Гигиенические требования к естественному, искусственному и совмещенному освещению жилых и общественных зданий: СанПиН 2.2.1/2.1.1.1278-03. М.: Изд-во НЦ ЭНАС, 2004. 41 с.

<sup>9</sup> Гигиенические требования к персональным электронно-вычислительным машинам и организации работы. СанПиН 2.2.2/2.4.1340-03. М.: Изд-во Рид Групп, 2012. 32 с.

<sup>10</sup> Об утверждении свода правил «Определение категорий помещений, зданий и наружных установок по взрывопожарной и пожарной опасности» (с изменениями и дополнениями) [Электронный ресурс]: Приказ МЧС РФ от 25 марта 2009 г. № 182. Режим доступа: <http://base.garant.ru/195520/>. – Загл. с экрана.

[ 15 – 32 ]  
Концепции  
и системы

40

**Законопослушность.** Политика должна содержать общее описание запрещённых действий (например, запрет на курение в ОУ) и наказаний за них.

**Точки контакта.** Должно быть известно, куда следует обращаться за разъяснениями, помощью и дополнительной информацией. Обычно в качестве «точки контакта» указывается должность, а не конкретный человек, занимающий в данный момент этот пост.

## Реализация политики безопасности образовательного учреждения

По завершении разработки политики безопасности руководитель ОУ обязан:

- определить и утвердить окончательный вариант документа;
- внедрить принятую политику в ОУ и держать под своим контролем реализацию её положений;
- своевременно (в соответствии с изменениями ОП и/или изменениями во внешней среде) пересматривать политику.

Порядок и механизмы реализации политики безопасности ОУ определяют принятием соответствующих стандартов, правил (инструкций) и установлением процессов безопасности.

Стандарты указывают, какими критериями и методами следует руководствоваться при обеспечении безопасности ОУ. Общеобразовательному или дошкольному образовательному учреждению нет необходимости, да и возможности разрабатывать собственные стандарты — это целесообразно только для очень крупных организаций или корпораций. Небольшим или средним ОУ достаточно применять те стандарты, которые содержатся в нормативных правовых актах и нормативных документах РФ.

Критерии — это признаки, на основании которых производятся оценки или устанавливаются классификации. К числу критериев, например, относятся характеристики классов ЧС, нормативные значения пожарного риска, предельно допустимые уровни (ПДУ) вредных факторов и т. д. При этом в зависимости от различных обстоятельств критерии могут отличаться и даже устанавливаться различными документами. Так, ПДУ показателей световой среды для многих помещений ОУ приведены в Санитарных правилах и нормах СанПиН 2.2.1/2.1.1.1278–03<sup>8</sup>, но для рабочих и учебных мест с персональными электронно-вычислительными машинами они установлены СанПиН 2.2.2/2.4.1340–03<sup>9</sup> и т. д. Примером методологического нормативного документа может служить свод правил<sup>10</sup>, содержащий методы определения категорий зданий, сооружений и помещений по взрывопожарной и пожарной опасности.

Правила и инструкции должны описывать принципы и способы обеспечения безопасности, разрешённые и запрещённые действия. В них следует указывать требования к обеспечению безопасности для отдельных категорий участников ОП, а также учебных кабинетов, мастерских и т. п. При составлении инструкций должны учитываться все угрозы, которым подвергаются лица данной профессии или обучающиеся в данном кабинете. В этих документах отражаются специфические особенности, которые нельзя регламентировать в рамках всего учреждения.

Процессы должны осуществлять реализацию правил в соответствии с принятыми стандартами. При формулировании процессов необходимо указать от-





ветственных за их осуществление. Обычно процесс состоит из одного или более действий, где каждое действие включает четыре компонента:

1. **Вход** — например, указание руководителю подразделения о проведении первичного инструктажа с вновь принятым в ОУ сотрудником.

2. **Элементы, вовлечённые в процесс** — лица и средства, с помощью которых это действие выполняется. В нашем примере такими лицами являются вновь принятый сотрудник и руководитель подразделения, а средствами — инструкции по охране труда, программа инструктажа, оборудование и инструменты, необходимые для показа безопасных приёмов и методов труда, технические средства обучения, наглядные средства обучения, журнал регистрации инструктажа на рабочем месте.

3. **Управление** — описывает алгоритм или условия, которые управляют этим действием. В нашем примере алгоритм задаёт программа проведения первичного инструктажа, а условием является успешное освоение вновь принятым сотрудником этой программы.

4. **Выход** — является результатом этого действия. В нашем примере таким выходом будет допуск вновь принятого сотрудника к самостоятельной работе либо (если условия труда на данном рабочем месте являются вредными или опасными) назначение ему последующей стажировки.

Связывая вместе все действия, входящие в сложный процесс, можно получить представление о результирующем процессе и элементах, необходимых для его осуществления.

Стандарты, правила и процессы должны документироваться для возможности проведения аудита. Аудит служит результативным и надёжным методом поддержания политики безопасности, обеспечивая руководство ОУ информацией, на основе которой можно совершенствовать СБ.

