



**Стратегия за развитие на доброволните  
формирования за предотвратяване или  
овладяване на бедствия, пожари и други  
извънредни ситуации в  
Република България  
за периода  
2021-2030 година**

<b>СЪДЪРЖАНИЕ</b>		
<b>I.</b>	<b>ВЪВЕДЕНИЕ</b>	<b>2</b>
<b>II.</b>	<b>АНАЛИТИЧНА ЧАСТ (АНАЛИЗ НА СЪСТОЯНИЕТО НА СЕКТОРА)</b>	<b>2</b>
<b>1.</b>	Функционален анализ	<b>2</b>
<b>1.1.</b>	Идентифициране на стратегическите документи в политиката от наднационално ниво, касаещи дейността на доброволните формирания (международни спогодби, директиви, договори и други документи)	<b>2</b>
<b>1.2.</b>	Идентифициране на национални, регионални и общински стратегически документи, касаещи дейността на доброволните формирания	<b>3</b>
<b>1.3.</b>	Идентифициране на визията на политиката в стратегическите документи	<b>3</b>
<b>1.4.</b>	Преглед на мисията и ценностите на административните структури	<b>4</b>
<b>1.5.</b>	Преглед на консултативните органи и органите за междуведомствена координация	<b>4</b>
<b>2.</b>	Анализ на изпълнението на Стратегия за развитие на доброволните формирания за защита при бедствия, пожари и други извънредни ситуации в Република България, реализирана в периода 2012-2020 година	<b>5</b>
<b>3.</b>	SWOT анализ на сектора	<b>22</b>
<b>4.</b>	Проблеми, констатирани в процеса на работа в периода 2012-2020 при изпълнение на Стратегия за развитие на доброволните формирания	<b>26</b>
<b>5.</b>	Изводи	<b>30</b>
<b>III.</b>	<b>ВИЗИЯ ЗА РАЗВИТИЕ НА ДОБРОВОЛНИТЕ ФОРМИРОВАНИЯ</b>	<b>33</b>
<b>1.</b>	Визия	<b>33</b>
<b>2.</b>	Подход за реализиране на визията за развитие на доброволните формирания	<b>33</b>
<b>IV.</b>	<b>ВОДЕЩИ ПРИНЦИПИ ПРИ ИЗПЪЛНЕНИЕ НА СТРАТЕГИЯТА</b>	<b>35</b>
<b>V.</b>	<b>СТРАТЕГИЧЕСКИ ЦЕЛИ, ДЕЙНОСТИ И ОЧАКВАНИ РЕЗУЛТАТИ</b>	<b>36</b>
<b>VI.</b>	<b>ФИНАНСОВО ОСИГУРЯВАНЕ</b>	<b>38</b>
<b>VII.</b>	<b>ОТГОВОРНИ ИНСТИТУЦИИ ЗА РЕАЛИЗИРАНЕ И МОНИТОРИНГ НА СТРАТЕГИЯТА</b>	<b>39</b>
<b>VIII.</b>	<b>ЗАКЛЮЧЕНИЕ</b>	<b>39</b>
	Съдържание на таблиците и фигурите	<b>40</b>
	Списък на използваните съкращения	<b>41</b>
	Приложения	<b>42</b>
	Приложение 1. Идентифициране на стратегическите документи в политиката за намаляване на риска от бедствия и развитие на доброволчеството на наднационално ниво	<b>42</b>
	Приложение 2. Национални стратегически документи, свързани с дейността на доброволните формирания	<b>43</b>
	Приложение 3. Определяне на визията на политиката, касаеща дейността на доброволните формирания в стратегически документи	<b>45</b>
	Приложение 4. Мисия и ценности на административните структури	<b>48</b>
	Приложение 5. Преглед на консултативните органи и органите за междуведомствена координация	<b>50</b>
	Приложение 6. Дърво на проблемите	<b>52</b>

## **I. ВЪВЕДЕНИЕ.**

Още през XIX век, по примера на развитите страни, в Република България е осъзната нуждата от изграждане на доброволни пожарни команди. В исторически план развитието на доброволните формирования (ДФ) е преминавало през различни етапи и заема специално място в системата за осигуряване на пожарната безопасност и защитата при бедствия.

Във все по-сложния околнен свят, в който живеем, наред със социалните, икономическите и технологичните промени, се изменя и метеорологичното време, като всичко това изисква да се отговори на широк кръг от инциденти с превозни средства, медицински инциденти, инциденти с опасни вещества и природни бедствия. Това налага все по-голяма ангажираност на населението в осигуряване на навременна реакция. В същото време доброволческата дейност е изправена пред предизвикателства, като например променящите се очаквания от доброволците, демографските промени и липсата на финансови и технически средства.

С приетата през 2012 г. Стратегия за развитие на доброволните формирования за защита при бедствия, пожари и други извънредни ситуации в Република България за периода 2012-2020 год. са създадени предпоставки за изграждане на ефективни ДФ на територията на страната. С предстоящото актуализиране на Стратегията се реагира на динамично променящия се живот, като се определя посоката на развитие на доброволните формирования в страната ни за десетгодишен период. За отчитане на напредъка в развитието на възроденото доброволчество в Република България и за постигане на синхрон между международното и националното стратегическо планиране, в областта на доброволството и управлението на риска от бедствия са направени функционален анализ, анализ на приетата през 2012 г. Стратегия и SWOT анализ на сектора.

## **II. АНАЛИТИЧНА ЧАСТ (АНАЛИЗ НА СЪСТОЯНИЕТО НА СЕКТОРА).**

### **1. Функционален анализ:**

#### **1.1. Идентифициране на стратегическите документи в политиката от наднационално ниво, касаещи дейността на ДФ (международни спогодби, директиви, договори и други документи).**

Стратегическите документи, свързани с политиката за намаляване на риска от бедствия и развитие на доброволството на наднационално ниво, са описани в Приложение 1.

От направения преглед на документите на наднационално ниво се установи, че:

Във всички международни документи се признава доброволството като важен компонент в развитието на човечеството и се препоръчва интегрирането на темата във всяка една стратегия. Основен акцент следва да се постави на популяризирането на доброволството, както и да се работи в посока повишаване на публичността и признателността към дейността, която упражняват доброволците. Същевременно трябва да се насърчават работодателите към партньорство с доброволческия сектор. Не на последно място следва законите да гарантират, че работещите лица не губят придобивките, на които имат право, в резултат на доброволческите им ангажименти.

Налице е заплаха от липсата на правна световно приета дефиниция за „доброволец“, което може да доведе до третиране на доброволците като платени служители, последвано от

прилагане на изискванията на трудовото законодателство към тях. За да се избегне прилагането на директивата за работното време и разглеждането на доброволеца като работник или лице, извършващо дадена работа срещу възнаграждение, трябва да се преразгледа понятието „*възнаграждение*”. Общоприето правило е, че „доброволецът” следва да бъде обезщетен за всички негови оправдани разходи, извършени по време на доброволната дейност. Европейската комисия (ЕК) препоръчва да се създава възможност за стимули и награди за доброволците, а не „възнаграждение”.

За да бъдат ефективни доброволните формирания, е необходимо да се акцентира върху обучението им, както и върху тяхното включване в превенцията и възстановяването. Необходимо е доброволците и доброволческите организации да работят по-тясно с публичния сектор и да участват при разработване на програми, стратегически документи, свързани с намаляване на риска от бедствия.

За да може да се развие доброволството, е необходимо да се създадат достъпни, надеждни и устойчиви условия за развитие на дейността, въведени на национално и европейско законодателно ниво. Опитът на отделни страни показва, че неблагоприятната нормативна уредба може да постави сериозни спънки пред доброволството, тъй като много от националните закони възпрепятстват доброволството или не го подкрепят. Това е особено валидно за онези страни от Централна и Източна Европа, в които доброволството не е неделима част от обществената култура, в това число и Република България.

## **1.2. Идентифициране на национални стратегически документи, касаещи дейността на ДФ.**

Националните стратегически документи, свързани с политиката за създаване и участия на доброволните формирания в защитата на населението при пожари и бедствия, както и други документи, които спомагат за създаването на условия за извършване на дейността им, са посочени в Приложение 2.

В Република България изграждането на доброволни формирания се определя като част от националната политика за подпомагане защитата на населението при пожари, бедствия и други извънредни ситуации. Водената през последните години последователна държавна политика, за насърчаване и подпомагане дейността на формиранията е допринесла за създаването на устойчива среда за тяхното създаване и функциониране. Но въпреки това развитието на ДФ в част от населените места не е приоритет в работата на местната власт. Това е и причината за различната степен на развитие на ДФ в страната.

## **1.3. Идентифициране на визията на политиката в стратегическите документи.**

Визията на политиката, касаеща дейността на ДФ, заложена в стратегически документи, е изведена в Приложение 3.

В Световен мащаб, както и у нас, е осъзната всеобхватната роля на доброволството в защитата при бедствия. Основен акцент се поставя върху обучението и подготовката им за реакция. Всички набелязани проблеми и мерки в разгледаните Стратегии си кореспондират и очертават необходимостта от активната роля на местните власти и гражданското общество за да бъде осигурена адекватна защита на населението при бедствия, пожари и извънредни ситуации. Необходимо е да се осигури благоприятна среда за участие на гражданското общество, в дейности по осигуряването на собствената им безопасност. Усилията на

институциите, имащи отношение към дейността на доброволците, съгласно световните тенденции, следва да се насочат в две направления:

- включване на доброволци, доброволчески организации и неправителствени организации при разработването и прилагането на нормативни рамки, стандарти и планове за намаляване на риска от бедствия;
- акцентирание върху обучението им за превенция, реакция и действия по възстановяване.

#### **1.4. Преглед на мисията и ценностите на административните структури.**

Мисията и ценностите на административните структури са показани в Приложение 4.

Изграждането и развитието на ДФ е основна отговорност на институциите на местната власт. Те са основна движеща сила в процесите по създаване и развитие на доброволните формирования. Структурите на Главна дирекция „Пожарна безопасност и защита на населението“ при Министерството на вътрешните работи (ГДПБЗН-МВР) оказват методическа и експертна помощ на териториалните органи на изпълнителната власт, по отношение на защитата при бедствия и при организиране дейността на доброволните формирования. Дейностите за развитие на доброволното движение са насочени към създаване и превръщане на доброволните формирования в ефективно действащи единици.

Волята на държавата за развитие на тази дейност е ясно изразена и е финансово обезпечена. Това е единствената делегирана от държавата дейност, средствата за която се предоставят предварително в общинските бюджети. Въпреки положените усилия, все още няма добре развита система от ефективно действащи доброволни формирования. За да се достигне до желаните нива на развитие и обезпеченост на ДФ, е необходимо освен разбиране и подкрепа на държавата и съвместна работа между всички институции, имащи отношение по създаване и развитие на ДФ.

#### **1.5. Преглед на консултативните органи и органите за междуведомствена координация.**

Извършеният преглед на консултативните органи и органите за междуведомствена координация, техният състав и техните заседания са показани в Приложение 5.

Консултативният съвет за национална сигурност се възглавява от президента на Република България и той обсъжда въпроси, свързани с политиката за националната сигурност, гарантирането на гражданския мир, обществения ред и правата и интересите на българските граждани и действията при възникване на опасност за националната сигурност. Съветът за намаляване на риска от бедствия е постоянно действащ орган на Министерския съвет, за подпомагане формирането и осъществяването на държавната политика в областта на защитата при бедствия. Въпреки че една от функциите на съвета е да подпомага формирането и изпълнението на секторните политики, имащи отношение към намаляването на риска от бедствия, той не е консултативен орган по линия на изпълнението на Стратегията за развитие на доброволните формирования. Областният съвет за намаляване на риска от бедствия се председателства от областен управител. Всеки областен съвет разработва и координира изпълнението на съответната областна програма и план за намаляване на риска от бедствия; координира дейностите по изпълнение на общинските програми за намаляване на риска от

бедствия; съгласува общинските планове за защита при бедствия; изготвя годишен доклад за състоянието на защитата при бедствия на територията на областта.

В дейността на разгледаните органи не се засяга темата за развитието на ДФ, въпреки че е свързана с въпросите, имащи отношение към борбата с пожари, бедствия и извънредни ситуации. Точки, свързани с дейността на доброволните формирования, се разглеждат единствено при провеждане на областните семинари за намаляване на риска от бедствия, след изрична молба за включването им в дневния ред на заседанията.

## **2. Анализ на изпълнението на дейностите от Стратегията за развитие на доброволните формирования за защита при бедствия, пожари и други извънредни ситуации в Република България, реализирана в периода 2012-2020 година.**

В Стратегията за развитие на доброволните формирования (2012-2020 г.) са заложили шест основни приоритета, дейностите за тяхното изпълнение и очакваните резултати от реализирането им. Приоритетите са насочени основно към дейности за постигане на самостоятелна реакция на доброволците и осигуряване на приемливо ниво на защита на населението (ЗН) в районите с ниска интензивност на произшествията.

### **Приоритет 1. Законово регламентиране на критериите за изграждане на самостоятелно действащи доброволни формирования на територията на общини в районите с ниска интензивност на произшествия.**

Първата дейност, заложила в Стратегията, за изпълнението на този приоритет е „Инициране на промени в законовата и подзаконовата нормативна уредба за определяне на ясни критерии за необходимостта от професионални, доброволни, от смесен тип, с почасова заетост или други типове противопожарни и спасителни служби и формирования”. Критерии за необходимост от професионални противопожарни и спасителни служби не са определяни, тъй като те се категоризират по утвърдена методика в зависимост от натовареността от произшествия на районите, които обслужват. В нормативната база са определени критерии, при наличието на които в обекти на територията на Република България е задължително създаването на звена за пожарна безопасност (Постановление № 246 на Министерския съвет от 2014 г. за определяне на критерии, при наличието на които в обекти на територията на Република България е задължително създаването на звена за пожарна безопасност, обн., ДВ, бр. 69 от 2014 г.; изм. и доп. бр. 57 от 2015 г.). Единственият критерий за необходимост от ДФ е този с направените изменения и допълнения в член 41 от Закона за защита при бедствия (обн., ДВ, бр. 51 от 2016 г. и в сила от 05.07.2016 г.), където се въвежда изискването „В общини с население до 20 000 души задължително се създават доброволни формирования по реда на ал. 1”. В обхвата на този критерий попадат 184 общини с население под 20 000 души от общо 265 общини в страната (по данни от последното преброяване на Националния статистически институт през 2011 г.). От тези 184 общини към 31.12.2020 г. в 6 (шест) все още няма изградени ДФ.

По отношение на районите с ниска интензивност е извършен анализ на интензивността на произшествията в страната за периода 2012-2020 г. Данните са взети от автоматизираната информационна система „Произшествия-ПБЗН” в ГДПБЗН-МВР, която се използва за обработка на регистрираните произшествия в дирекцията. В Таблица № 1 са показани броят на

възникнали произшествия за съответната година и средната интензивност на произшествията на година за община.

Таблица № 1

Година	Брой произшествия по общини	Средна интензивност на произшествията на година на община
2012	71 997	273
2013	53 274	202
2014	50 125	190
2015	55 432	209
2016	60 544	228
2017	60 536	228
2018	56 120	212
2019	68 610	259
2020	56 057	212
<b>Общо:</b>	<b>532 714</b>	<b>224</b>

През посочения 9-годишен период, органите на ГДПБЗН-МВР са реагирани на общо 532 714 произшествия. Средната интензивност на произшествията за община е 224 произшествия/година. По този показател в 203 общини са възникнали и е реагирано на под 224 произшествия/година. От тях 182 общини попадат в критерия за задължително създаване на ДФ, тъй като населението им е под 20 000 души. На база тези данни може да се заключи, че за периода 2012-2020 г. общините с население под 20 000 души, в които следва да се изградят ДФ, се покриват с 91 % от общините с интензивност на произшествията под средната такава за периода.

Във връзка с останалите дейности за изпълнение на **Приоритет 1** е постигнато следното:

**„Взаимстване на съществуващите добри практики от другите европейски страни“:** През анализирания период са направени две проучвания на европейския опит в областта на пожарната безопасност и защитата на населението, чрез запитване до задграничните представители на Министерство на вътрешните работи (МВР). Поставените въпроси касаят критериите за изграждане на професионална, доброволна или смесен тип пожарна служба; изискванията за минимален брой професионалисти и/или доброволци в екип на дежурство или на автомобил; организацията на дейността в пожарна служба, изградена от доброволци и професионалисти; организацията на работното време на служителите, които извършват пожарогасителни и спасителни дейности; наличието на изградени екипи за спешна помощ към пожарните служби и техните функции и задачи; осигуряването на честоти за доброволците, тяхното съвместяване с честотите, използвани от професионалните пожарникари; стимулиране на работодателите на доброволци.

Добра практика от европейските страни, която е приложена в организацията на ДФ в Република България, е взаимстването на регламента за обучение на доброволци пожарникари в Германия.

**„Регламентиране статута на професионалните, доброволните, от смесен тип, с почасова заетост или други типове противопожарни и спасителни служби и формирования“:** Статутът на професионалните служби е регламентиран в Закона за МВР (обн., ДВ, бр. 53 от 2014 г.). Създаването и организирането на дейността на ДФ са регламентираны в Закона за защита при бедствия (ЗЗБ), обн., ДВ, бр. 102 от 2006 г., Наредбата за реда за създаване и организиране на дейността на доброволните формирования за предотвратяване или овладяване на бедствия, пожари и извънредни ситуации и отстраняване на последиците от тях (приета с ПМС № 123 от 2012 г.), Наредба № Из-1669/17.08.2012 г. за реда за създаване, поддържане и водене на регистър на доброволните формирования за преодоляване или овладяване на бедствия, пожари и извънредни ситуации и отстраняване на последиците от тях (обн., ДВ, бр. 67 от 2012 г.), Наредбата за условията, реда за получаване и размерите на възнагражденията на доброволците за обучение и за изпълнение на задачи за защита при бедствия (приета с ПМС № 143 от 2008 г.) и ежегодно решение на Министерския съвет за делегираните от държавата дейности.

Противопожарни и спасителни служби и формирования от смесен тип, с почасова заетост или други типове, не са регламентираны в българското законодателство поради съображения, свързани с търсенето на имуществена отговорност от доброволците за повреждане/унищожаване на имущество, собственост на МВР.

**„Регламентиране на материално-техническото осигуряване на ДФ“:**

Материално-техническото осигуряване на ДФ е регламентирано в ЗЗБ и Наредбата за реда за създаване и организиране на дейността на доброволните формирования за предотвратяване или овладяване на бедствия, пожари и извънредни ситуации и отстраняване на последиците от тях. Кметът на всяка община е длъжен да осигури за съответното ДФ безвъзмездно ползване на помещения, защитно облекло, специализирана техника и комуникационни средства за поддържане връзка с доброволците. Регламентирано е изискването защитното облекло на доброволците да отговаря на действащите европейски стандарти за изпълнението на съответните дейности. За нуждите на ДФ общините могат да придобиват безвъзмездно в собственост сграден фонд, специализирана техника и оборудване, които са с отпаднала необходимост за ГДПБЗН-МВР, по реда на Закона за държавната собственост и правилника за неговото прилагане. Когато ДФ не разполага с технически средства, при участие в дейности по защита на населението, то може да използва техника и оборудване, предоставени за управление на ГДПБЗН-МВР. Ползването се извършва под ръководството на служители от съответната териториална структура. Във връзка с експлоатацията на техниката следва да се отбележи, че разходите, свързани с поддръжката на техниката на доброволните формирования са за сметка на общинските бюджети, което в повечето случаи се явява като тежест за по-малките общини.

**„Ясно определяне статута, правата и задълженията на доброволците и техните отговорности при извършване на пожарогасителни и спасителни дейности“:**

Правата и задълженията на доброволците се определят със ЗЗБ и сключения с кмета на общината договор за членство във формированието. В посочения закон са дадени и ясни правомощия на доброволците при предотвратяване или овладяване на бедствия, пожари и извънредни ситуации и отстраняване на последиците от тях, като те са част от правомощията на професионалните пожарникари и спасители. В нормативната база са определени отговорностите на ръководителя на ДФ при извършване на пожарогасителна и спасителна дейност, като доброволците извършват дейности съобразно преминалите от тях курсове за обучение.



***„Насърчаване мотивацията чрез регламентиране на стимулите, привилегиите и облекченията при извършването на „доброволната дейност“:***

В нормативната база са регламентираны стимули и привилегии за доброволците, с цел повишаване на мотивацията на гражданите за участие в ДФ. Всеки доброволец, който участва в ДФ за предотвратяване или овладяване на бедствия, пожари и извънредни ситуации и отстраняване на последиците от тях и е вписан в регистъра на ДФ, има право на възнаграждение. При участие в обучение с продължителност до 80 часа на година, доброволецът получава сто на сто от минималната часова работна заплата за страната, пропорционално на часовете на участие в обучението. При участие в дейности по защита на населението с продължителност до 160 часа на година, доброволецът получава двеста на сто от минималната часова работна заплата за страната, пропорционално на отработените часове на участие в дейностите. Освен определените в нормативната база възнаграждения, доброволците могат допълнително да бъдат стимулирани от органите на държавната и местна власт, както и от физически или юридически лица. По нормативно установения ред доброволците могат да получат право на преференциално паркиране в районите, определени за кратковременно платено паркиране, да бъдат частично или изцяло освобождавани от заплащане на месечни такси за общински детски заведения или децата им да получават допълнителни точки при кандидатстване в тях, както и да бъдат освобождавани от заплащане на местни данъци и такси или да плащат такива в намален размер. При отстраняване на дървен материал от речните легла, който е годен за ползване, съгласно Закона за водите (обн., ДВ, бр. 67 от 1999 г.) същият може да бъде предоставен безвъзмездно за огрев на доброволците. Освен тези стимули, за повишаване мотивацията и интереса на гражданите към доброволчеството, е прието допълнение в Наредба № 81213-344 /25.07.2014 г. за назначаване на държавна служба в МВР (изм. и доп., ДВ, бр. 33 от 2015 г.), с което се дава възможност от вакантните длъжности за ГДПЗБН-МВР да могат бъдат определяни длъжности за провеждане на конкурс с доброволци при покриване на определени условия.

***„Регламентиране на взаимоотношенията „работодател – доброволец“:***

Взаимоотношенията между двете страни са регламентираны в ЗЗБ (чл. 43), в който е предвидено работодателят или органът по назначаване да освобождава доброволеца за времето на обучение или участие в дейности по защита на населението за изпълнение на граждански, обществени или други задължения. Съобразно Кодекса на труда (чл. 157, ал.1, точка 7) и Закона за държавния служител (чл. 62, ал. 1, т. 8) работодателят е длъжен да освобождава от работа работника или служителя за времето на обучение и участие в доброволните формирования за защита при бедствия.

Един от редовно поставяните проблемни въпроси, на ежегодно провежданите семинари с кметове на общини по линия на ДФ, е липсата на стимули на национално ниво за работодатели, чиито работници участват в доброволни формирования. През 2015 г. е направено проучване сред държави с установена практика (Австралия, Германия, Ирландия, Латвия, Нова Зеландия, Полша, Франция и Чехия) по отношение на стимулиране на работодателите, при освобождаване на служителите-доброволци от работа за участия при извънредни ситуации и са изведени три подхода, които са описани в дейност „Формиране на механизми за стимулиране ръководителите на фирми, в които работят доброволци” от Приоритет 4.

**Очакваните резултати при изпълнение на първия приоритет са:** *„Постигане на средноевропейски нива на обезпеченост с пожарникари и спасители за гарантиране*

*осигуряването на общоприемливо ниво на гражданска безопасност” и „Адекватна нормативна база, регламентираща дейността на ДФ”.*

След анализиране на последните публикувани данни на Международната асоциация на пожарните и спасителни служби (СТИФ), които са към 2018 г., за 26 държави-членки на Европейския съюз (липсва информация за Испания и Малта), средният коефициент за обезпеченост с професионални, почасови пожарникари и доброволци на 1000 души население е 9,05 и Република България заема 19-то място. За периода 2012-2020 година този показател за Република България е нараснал от 0,97 до 1,36. От тези данни е видно, че Република България не се доближава до средноевропейските нива на обезпеченост с пожарникари, спасители и доброволци, което показва, че е необходимо да се работи активно в посока повишаване заинтересоваността на гражданите за включване в редиците на ДФ.

Нормативната база, уреждаща организацията на ДФ, е съобразена с начертаната в Стратегията визия за развитие на ДФ. През отчетния период при констатирани проблемни въпроси, свързани с организиране дейността на ДФ, своевременно са предприемани необходимите постъпки за сигнализиране на заинтересованите институции и са инициирани промени на конкретни текстове от нормативните актове. Предвид това може да се приеме, че нормативната база, регламентираща дейността на ДФ, отговаря на темповете на тяхното развитие.

## **Приоритет 2. Поетапно изграждане на самостоятелно действащи доброволни формирования.**

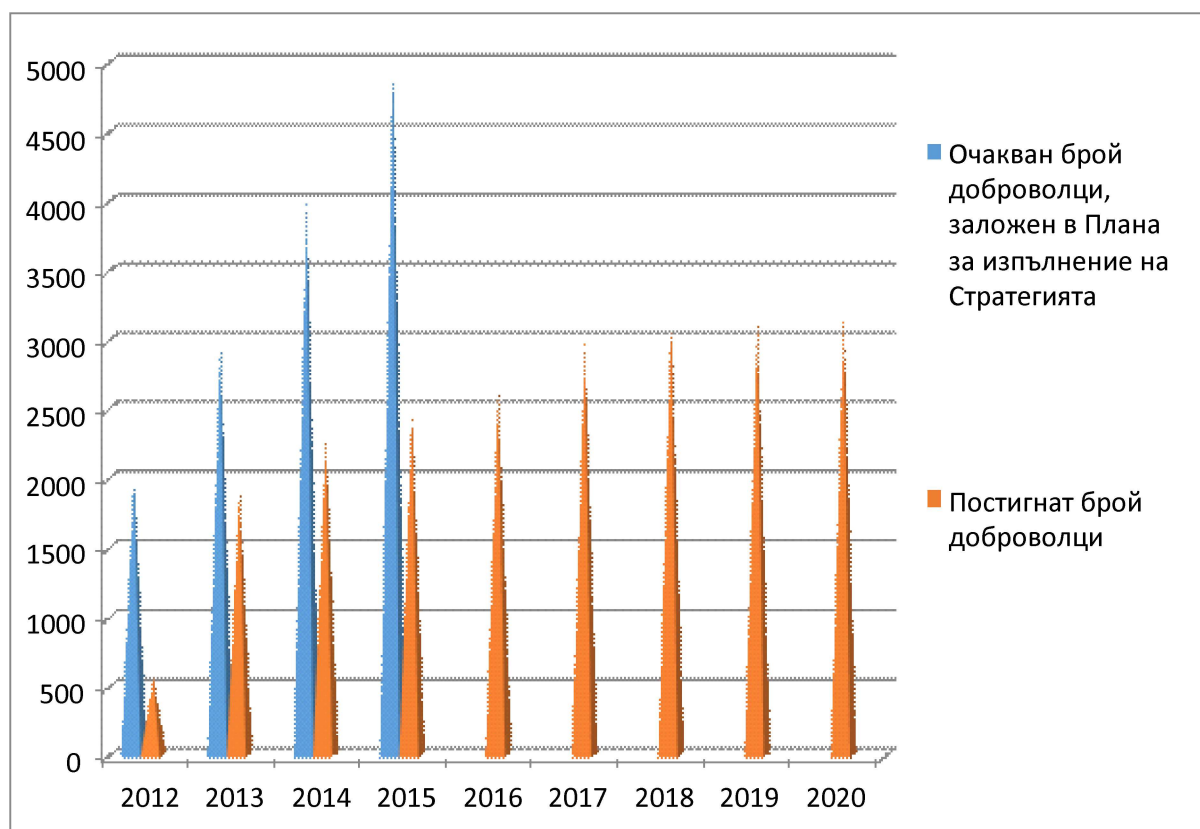
Първата дейност за реализиране на този приоритет е *„Разработване на програма за поетапно изграждане на самостоятелно действащи ДФ на територията на общините в районите с ниска интензивност на произшествия”*. За целта през 2014 г. за всяка област е разработена *„Програма за поетапно изграждане на самостоятелно действащи доброволни формирования на територията на общините в районите с ниска интензивност на произшествия”* от кметовете на общини и териториалните структури на ГДПБЗН-МВР. Програмата за съответната област е съобразена с потребностите на прилежащите в областта общини, като са взети в предвид влиянието на редица фактори като: географско разположение (релефни характеристики на района), демографски особености, интензивност на произшествията, разстояние до службите за пожарна безопасност и защита на населението (ПБЗН). Всички програми са обобщени в *„Национална програма за поетапно изграждане на самостоятелно действащи ДФ на територията на общините в районите с ниска интензивност на произшествия”*. В нея е предвидено до 2020 г. в Република България да бъдат изградени 218 доброволни формирования, от които 53 самостоятелно действащи доброволни формирования, 55 ДФ за подпомагане дейността на районните служби за пожарна безопасност и защита на населението (РСПБЗН) или участъците за пожарна безопасност и защита на населението“ (УПБЗН) (ДФ от смесен тип) и 109 ДФ за участие в дейности при пожари, бедствия и други извънредни ситуации.

Въпреки разработването на програми за поетапно изграждане на самостоятелно действащи доброволни формирования на територията на общините, в районите с ниска интензивност на произшествия, малка част от общините изпълняват заложеното в тях. Една от основните причини за това са предположения и страхове, че след обособяване на работещи ДФ ще бъдат закрити съществуващите РСПБЗН/УПБЗН в малките общини. Другата основна причина е мандатният характер на длъжността „кмет на община” и непоследователност в

работата с доброволците, при избор на нов кмет и свързаната с това промяна в състава на служителите от общинската администрация.

Към днешна дата продължава процесът по създаването на ДФ на територията на общините. В регистъра на доброволните формирования към 31.12.2020 г. са регистрирани **238 доброволни формирования** от кметове на общини с 3 181 доброволци, т.е. осигурено е покритието в над 90 % от общините в страната. Въпреки, че през 2016 г. е дадена законова възможност юридически лица да създават ДФ за своя сметка, към отчетния период няма регистрирани такива ДФ. От изградените 238 ДФ, само 29 са с численост, равна или над тази, определена в Решението на Министерския съвет (РМС) за приемане на стандарти за делегираните от държавата дейности с натурални и стойности показатели за 2020 г. На Фигура 1 са нанесени очакваните, в Плана за изпълнение на Стратегията, резултати по отношение на броя доброволци и реално постигнатите в периода 2012 – 2020 г.

Фигура 1



От фигурата е видно, че не са постигнати очакваните резултати по отношение на броя на доброволците. Необходимо е да се обърне внимание на факта, че броят на заличените доброволци за периода 2012-2020 г. е общо 1094. В периода 2017-2020 г. броят на доброволците варира около 3000, тъй като новорегистрираните доброволци, за този период, са за сметка на заличените, а именно по около 200 доброволци на година. Причините за заличаване на доброволците са различни: едностранно от страна на доброволеца поради постъпване на работа в МВР, заминаване в чужбина, едностранно от страна на кмета – при смърт на доброволеца, избор на нов кмет. Текуществото на доброволци води не само до загуба на вложен финансов ресурс за застраховка, обучение и екипировка, но и до последващи затруднения за попълване на състава на ДФ с един-двама доброволци, както и за тяхното навременно финансово осигуряване и най-вече провеждане на обучението им.

По отношение на вида на изградените ДФ може да се отчете следното: през 2015 г. и 2016 г. се поставя началото на носене на дежурства от доброволци, съвместно със служителите от РСПБЗН в общините Варна, Кюстендил, Пловдив, Смолян и Стара Загора, въпреки че в програмите за поетапно изграждане на самостоятелно действащи доброволни формирования, на територията на тези области и включените в тях общини не е планирано ДФ да са от смесен тип. Възможността за изграждане на доброволни формирования от смесен тип и носенето на дежурства от доброволците е отпаднала, поради отмяна на нормативната разпоредба допускаща тази възможност (Постановление № 259 на Министерския съвет от 2017 г. за изменение и допълнение на Наредбата за реда за създаване и организиране на дейността на доброволните формирования за предотвратяване или овладяване на бедствия, пожари и извънредни ситуации и отстраняване на последиците от тях, обнародвано в ДВ, бр. 94 от 2017 г.), поради две съображения: за търсене на имуществена отговорност на доброволците при повреда и унищожаване на имущество на МВР; неподвиждане на финансови средства за носене на дежурство в Наредбата за условията, реда за получаване и размерите на възнагражденията на доброволците за обучение и за изпълнение на задачи за защита при бедствия. Като самостоятелно действащи ДФ могат да се квалифицират ДФ на 55 общини, тъй като те отговарят на даденото в нормативната база определение: разполагат с минимум трима екипирани доброволци, пожарен/спасителен автомобил, оборудване и сграден фонд. Всички останали формирования са на различен етап по осигуряване със сграден фонд, техника, оборудване, екипировка и преминаване на обучение.

**Очакваният резултат при изпълнението на втори приоритет е** *„Намаляване времето за реакция при осигуряване защитата на населението от бедствия, пожари и други извънредни ситуации в най-отдалечените и труднодостъпни места. Намаляване броя на загиналите и пострадалите, на материалните загуби и изразходваните средства за участие на екипите”*. Към настоящия момент в 76 общини, в които няма изградена структура на ПБЗН, са създадени ДФ. От тях за периода 2012-2020 г. 55 ДФ са участвали в дейности за предотвратяване или овладяване на бедствия, пожари и извънредни ситуации и отстраняване на последиците от тях. От тези данни следва, че на територията на тези общини е постигнато намаляване времето за реакция при осигуряване защитата на населението при извънредни ситуации, както и намаляване изразходваните средства за участие на екипите на ПБЗН. По отношение на намаляване броя на загиналите, пострадалите и на материалните загуби, е трудно да се дадат еднозначни цифри, тъй като справките от ръководителите на ДФ при участия не се попълват коректно или изобщо не се изпращат такива, чрез кмета или оправомощено от него лице в РСПБЗН.

**Приоритет 3. Самостоятелно функциониране на доброволните формирования като елемент от единната спасителна система.**

Първата дейност за изпълнението на този приоритет е *„Стартиране на поетапно определяне на райони на действие на ДФ, с цел подпомагане дейността на службите за ПБЗН, съобразно настъпилите демографски изменения в Република България”*. Съгласно нормативната база ДФ се създават на териториален принцип и респективно участват в дейности по защита на населението, на територията на общината. С изменение и допълнение на Наредбата за реда за създаване и организиране на дейността на доброволните формирования за предотвратяване или овладяване на бедствия, пожари и извънредни ситуации и отстраняване на последиците от тях, се дава възможност при необходимост кметът на една община да привлича ДФ от други общини за изпълнение на дейности по защита на

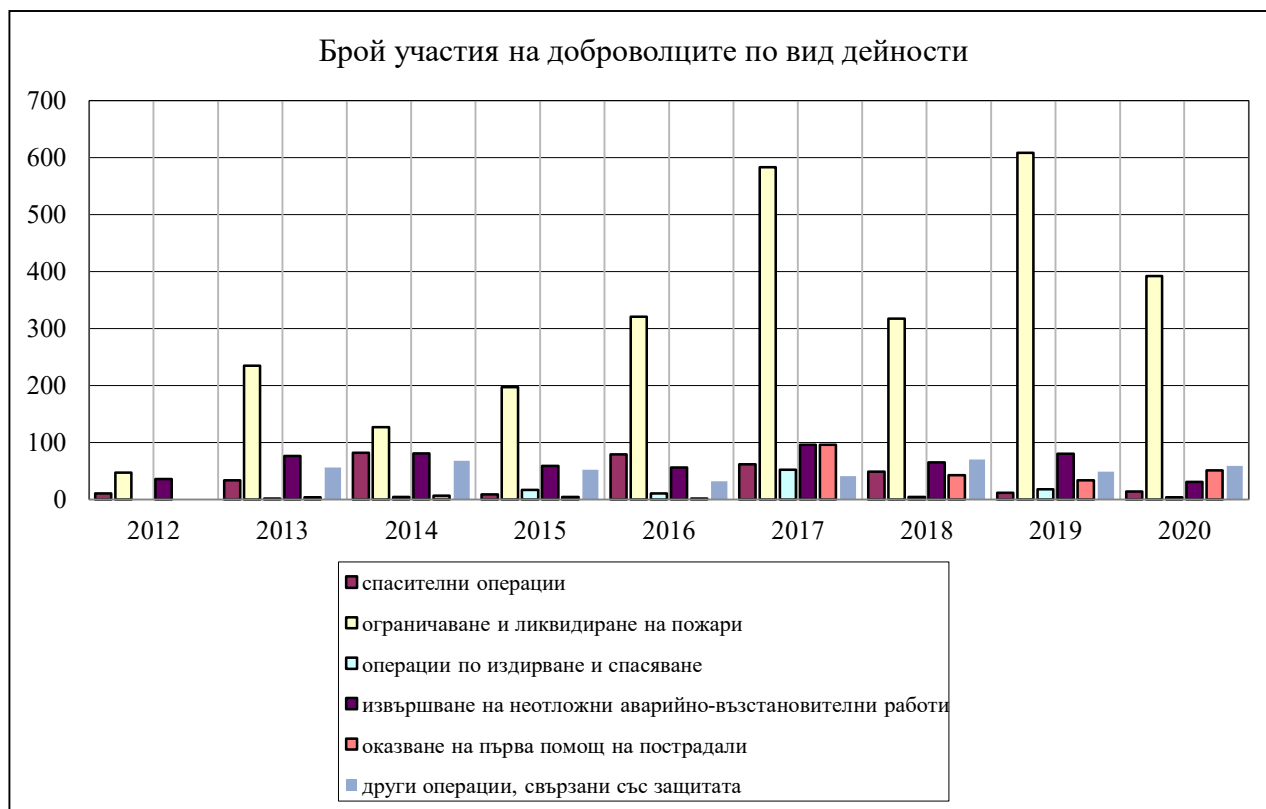
населението, както и кметовете на общини да имат право да командироваат доброволци на територия на друга община. През изминалите години станахме свидетели как доброволците от една община оказват помощ на гражданите на друга община. Примери за това са наводненията в общините Мизия, Георги Дамяново, Аспарухово през 2014 г., инцидента с дерайлирал влак, експлозия и пожар на ж. п. гара в с. Хитрино, област Шумен през 2016 г., в които доброволци от различни ДФ активно са участвали в отстраняване на последиците от случилите се бедствия. Като цяло за периода 2012-2020 г. основните дейности, в които ДФ са участвали самостоятелно или за подпомагане на основните съставни части на единната спасителна система (ЕСС), са ограничаване и ликвидиране на горски и полски пожари, извършване на спасителни операции и неотложни аварийно-възстановителни работи, свързани с наводнения, снеговалежи и снегонавявания. В Таблица № 2 е посочен броят на произшествията по години, в които са участвали доброволци от ДФ.

Таблица № 2

Година	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Брой произшествия	94	407	370	339	501	930	556	801	551

И през деветте години най-голям брой извършвани дейности от доброволците е ограничаване и ликвидиране на пожари, както е видно от Фигура № 2, на която е представен броят участия на доброволците по вид дейности за съответната година.

Фигура № 2



През 2020 г. е важно да се отчете участието на доброволците в дейности за подпомагане на областните и общински администрации за справяне с разпространението на Covid-19. По време на въведеното извънредно положение в Република България, за периода от 01 април до 13 май 2020 г. включително, участие са взели доброволци от 54 ДФ, като средно са участвали 393 доброволци на ден в 31 общини. Дневно са били подпомогнати 1 606 граждани и са били посетени 1 966 обекта. Основните дейности, в които са участвали доброволците, са: закупуване на лекарства от аптеки и храна от магазини на болни и възрастни хора; подпомагане на органите на реда на контролно-пропускателни пунктове; извършване на наблюдение на паркове и градини за недопускането на граждани в тях, както и предотвратяване струпването на повече от двама човека на едно място на обществени места; дезинфекция на обществени места. Участието на доброволците продължава и през извънредната епидемиологична обстановка.

През периода 2012-2020 г., въпреки положителната тенденция за увеличаващ се брой ДФ, които вземат участие в дейности по защита на населението, се отчита и че 96 от изградените 238 ДФ не са участвали в произшествия и/или отстраняването на последиците от тях.

Втората дейност за реализиране на Приоритет 3 е *„Осигуряване на ДФ със сграден фонд, противопожарни и спасителни автомобили, екипировка, лични предпазни средства, технически и свързочни средства за ефективно им включване в ЕСС”*. Съгласно нормативната база, кметът на всяка община е длъжен да осигури за съответното ДФ безвъзмездно ползване на помещения, специализирана техника и комуникационни средства за поддържане връзка с доброволците. По смисъла на Наредбата за реда за създаване и организиране на дейността на доброволните формирования за предотвратяване или овладяване на бедствия, пожари и извънредни ситуации и отстраняване на последиците от тях, специализирана техника са пожарни и спасителни автомобили и оборудването към тях, високопроходима инженерна техника и транспортни средства, и други технически средства, използвани при оперативната намеса от доброволците за осъществяване на пожарогасителна и спасителна дейност. За нуждите на ДФ, общините могат да придобиват безвъзмездно в собственост техника и оборудване, които са с отпаднала необходимост за ГДПБЗН-МВР, по реда на Закона за държавната собственост (обн., ДВ, бр. 44 от 1996 г.) и правилника за прилагането му (приет с ПМС № 254 от 2006 г., обн., ДВ, бр. 78 от 2006 г.). Когато ДФ не разполага с технически средства при участие в обучение или в дейности по защита на населението, то може да използва техника и оборудване, предоставени за управление на ГДПБЗН-МВР, под ръководството на служители от съответната териториална структура.

Към 31.12.2020 г. формированията, които разполагат със защитна екипировка, включваща защитно облекло за пожарогасене и/или спасителна дейност, ръкавици, каска, ботуши и колан, отговарящи на съответните БДС EN, са 175 с 2241 екипировки, а 24 ДФ разполагат с облекла, неотговарящи на европейските стандарти, въпреки заложените минимални изисквания в нормативната база.

Общо (от постъпилата информация от годишните доклади) 74 ДФ разполагат с пожарни автомобили, 27 ДФ – със спасителни автомобили, 125 ДФ - с транспортни автомобили и 95 ДФ разполагат с пожарно/спасително оборудване. Основният източник на специализирана техника за нуждите на ДФ, е МВР, като освен автомобилите е предоставено и друго оборудване. В някои от получаваните доклади през периода 2012 – 2020 г. се обръща внимание, че предоставените от МВР автомобили са в крайно лошо техническо състояние и е нецелесъобразно влагането на средства за тяхното възстановяване и дооборудване.

За подобряване на техническото състояние на ДФ в Националната програма за развитие БЪЛГАРИЯ 2030 в приоритет 9 „Местно развитие“, област на въздействие 9.3.г. „Капацитет на местната власт за справяне с извънредни ситуации“ при възможност ще се предвиди финансов ресурс за обезпечаване с пожарен/спасителен автомобил за всички ДФ.

Доброволните формирования, които разполагат с гараж/клетка за съхранение на автомобили и оборудване, са 110, а 143 ДФ разполагат с помещение за събиране на доброволците.

Важен елемент за самостоятелното функциониране на ДФ е осигуряване на комуникацията им с останалите структури на ЕСС. В тази връзка е прието допълнение в ЗЗБ (обн., ДВ, бр. 14 от 2015 г.), с което на кметовете на общини безвъзмездно се предоставя радиочестотен ресурс, от радиочестотния спектър за граждански нужди, за ползване от създадените ДФ при изпълнение на дейностите по предотвратяване или овладяване на бедствия, пожари и извънредни ситуации и отстраняване на последиците от тях. Въпреки направената промяна в нормативната база към 2020 г. едва 17 общини са се възползвали от това право, като същевременно 55 формирования разполагат с радиостанции.

Негативна тенденция, която е констатирана през целия период, е неспазване задължението за сключване на застраховка за доброволеца срещу злополука, настъпила при или по повод изпълнение на договорните му задължения, което означава, че при евентуален инцидент с доброволец при участие в обучение или дейности по защита на населението, същият не би могъл да получи обезщетение за инцидента.

На база изложените данни, от регистрираните 238 ДФ, 55 могат да се дефинират като самостоятелно действащи, тъй като те отговарят на даденото в нормативната база определение - да могат да осигурят едновременно екип за участие от минимум 3-ма доброволци, пожарен/спасителен автомобил, оборудване, сграден фонд и екипировка за всеки един от доброволците.

Третата дейност за изпълнение на приоритет 3 е *„Сътрудничество със сродни структури на Европейския съюз, международни държави и други организации“*. МВР е една от отговорните институции за изпълнение на Стратегията и е в сътрудничество с Министерство на вътрешните работи, спорта и инфраструктурата на провинция Райнланд-Пфалц, ФР Германия и Министерството на вътрешните работи и спорта на провинция Хесен, ФР Германия. Всяка година се съгласуват работни програми, които са насочени за обмен на експерти по линия на пожарогасителна дейност или доброволни формирования. През 2016 г. е стартирано и сътрудничество с Федералната служба за защита на населението към Министерство на отбраната, защита на населението и спорта в конфедерация Швейцария, като 2017 г. от тази служба е доставено специализирано оборудване и техника за нуждите на 41 общини. През 2017 г. е организиран семинар на тема „Обучение на обучители“ в гр. Кобленц, Германия. Участие са взели 9 преподаватели от Центъра за професионално обучение „Доброволец“, към сдружение „Национална асоциация на доброволците в Република България“ (НАДРБ), с което се допринася за цялостното повишаване на капацитета при провеждането на обучение на доброволците по места. През 2019 г. със съдействието на задграничния представител на МВР в Германия и с подкрепата на НАДРБ, е раздадено полученото от Федерална република Германия дарение: защитни дрехи, каски, ръкавици, колани, ботуши и др. (употребявани, но годни за последваща употреба). Те са предоставени на 12 ДФ, които са активно действащи и са в общини с население под 20 000 души.

През 2019 г. се поставя началото на участие на доброволци в курсове по линия на Механизма за Гражданска защита. Единият участник е доброволец от ДФ Пловдив 112, който

е участвал в курс за технически експерти (ТЕС) и курс за ръководство на операциите (ОРМ), а другият - е член на „Пещерно спасяване” и е участвал в курс за технически експерти (ТЕС).

По отношение на участие в международни спасителни операции на територията на Европейския съюз и във връзка с разрушителното земетресение в Албания, екип от доброволци от ДФ Пловдив 112 е бил в готовност да се включи към българския модул за оказване на помощ за справяне с последиците от бедствието.

**Очакваният резултат** на този приоритет е *„Осигуряване на ефективна защита на живота и здравето на гражданите и материалните им ценности в районите с ниска на интензивност на произшествията”*. Предвид изложените данни е постигнато следното: за 55 от 238 ДФ са създадени условия за самостоятелно функциониране на ДФ като елемент от ЕСС, тъй като могат да осигурят едновременно екип за участие от минимум 3-ма доброволци, пожарен/спасителен автомобил, оборудване, сграден фонд и екипировка за всеки един от доброволците.

В 192 от 203 общини, в които интензивността на произшествията е под средната за страната (224 произшествия/година), има изградени ДФ. От тях, през периода 2012-2020 г., 131 ДФ са взели участие в дейности по предотвратяване или овладяване на бедствия, пожари и извънредни ситуации и отстраняване на последиците от тях, което показва, че с дейността си ДФ подпомагат осигуряването на защитата на живота и здравето на гражданите и материалните им ценности в районите с ниска на интензивност на произшествията.

#### **Приоритет 4. Приемане на Европейски практики за финансиране на доброволните формирования.**

Първата заложена дейност за постигане на този приоритет е *„Формиране на механизми за финансиране чрез бюджетите на общините като делегирана от държавата дейност, от застрахователни дружества, данъчни отчисления и други”*.

Европейският опит в областта на финансиране на ДФ показва, че в развитите страни (Австрия, Германия, Словения, Холандия) отпускането на средствата е основно от местните бюджети. Допълнително се събират средства, които се разходват целево за осигуряване на пожарната безопасност, основно чрез данъчно облагане, местните данъци и такси или всяка вноска по застрахователна полица за пожар.

В Република България утвърденият механизъм за финансиране на ДФ, в т.ч. екипировка, обучение, застраховка, възнаграждение при участие в обучение или дейности по защита на населението, е осигуряване на съответните средства за сметка на държавния бюджет като делегирана от държавата дейност на база на стандарти, приети с решение на Министерския съвет за приемане на стандарти за делегираните от държавата дейности с натурални и стойностни показатели за съответната година. Възнаграждението на доброволците е обвързано с минималната работна заплата за страната. През периода 2012 – 2020 г. по отношение на финансиране дейността на ДФ могат да се отбележат три възлови моменти:

❖ Актуализиране размерите на стандартите, както следва:

- за обучение – от 31 лв. на доброволец еднократно след вписване на доброволеца в регистъра на ДФ на 50 лв. ежегодно;
- за застраховка срещу злополука – от 50 лв. на 150 лв. на доброволец еднократно за годината;
- за екипировка на доброволец – от 400 лв. на 1000 лв.;



- от 2015 е приет стандарт за застраховка срещу злополука за лица, навършили 16 години и ненавършили 18 години (еднократно за срок от две години) в размер на 50 лв.

❖ От 2016 г. необходимите средства за финансиране на ДФ се осигуряват ежегодно по бюджетите на общините със Закона за държавния бюджет на Република България за съответната година, което облекчава процедурата по тяхното получаване.

❖ От 2019 г. е приет стандарт за участие в обучение и за изпълнение на задачи за защита при бедствия за доброволец в размер на 400 лв., актуализиран на 440 лв. за 2020 г. Средствата по този стандарт са предназначени за възнаграждения на доброволец за участие в обучение и за изпълнение на задачи за защита при бедствия и се осигуряват по бюджетите на общините със Закона за държавния бюджет на Република България за съответната година.

Въпреки наличието на финансови средства по общинските бюджети, с което са създадени условия за бързо изплащане на възнагражденията на доброволците, при включването им в обучения и изпълнения на конкретни задачи, е констатирана тенденция, че на част от доброволците не се изплащат възнаграждения от държавния бюджет, съгласно чл. 7, ал. 1, т. 1 и т. 2 от Наредбата за условията, реда за получаване и размерите на възнагражденията на доброволците за обучение и за изпълнение на задачи за защита при бедствия.

Във връзка с неусвоени средства и реализирани към 31 декември 2019 г. и 2020 г. преходни остатъци по бюджетите на общините, за финансиране на доброволните формирования е приета промяна в Указанията на Министерство на финансите, относно съставянето и изпълнението на бюджетите на общините и на сметките за средства от ЕС за съответните години, с която се дава възможност неусвоените средства да се разходват за специализирана техника и оборудване на доброволните формирования, във връзка с разпоредбите на чл. 31 и чл. 31б от Наредбата за реда за създаване и организиране на дейността на доброволните формирования за предотвратяване или овладяване на бедствия, пожари и извънредни ситуации и отстраняване на последиците от тях, а именно че ДФ се осигуряват в рамките на наличния финансов ресурс със специализирана техника, оборудване и комуникационни средства за поддържане на връзка с доброволците.

Нова тенденция, която се отчете през 2020 г. е, че поради въведеното извънредно положение и последващата продължителна извънредна епидемиологична обстановка има общини, в които се е наложило доброволците да участват над определените в нормативната база 160 часа, за които се изплащат възнаграждения от държавния бюджет, и съответно те не са получили финансово обезпечаване за тези участия. Този проблем възниква, тъй като в нормативната база е предвидена възможност за предоставяне на средства за възстановяване на извършени непредвидени разходи „за спасителни и неотложни аварийни работи на включените сили и средства на единната спасителна система“ само и единствено при бедствия.

По отношение на финансиране чрез други механизми, през 2015 г. в годишната работна програма на Консултативния съвет за подпомагане на Министерския съвет при формиране на държавната политика в областта на защитата при бедствия беше заложена задача за „Създаване на механизъм за генериране на финансови средства от общинските бюджети за поддържане на техниката, отпусната на доброволните формирования чрез промени в Закона за местните данъци и такси“, но същата не е осъществена. Общините не предвиждат средства в общинските планове за развитие, с които да обезпечат поддържането на техниката и помещенията на доброволните формирования. Тези средства могат да се генерират чрез

наредбите за определяне на размера на местните данъци и такси и да бъде обособено отделно перо за дейностите, свързани с пожарната безопасност.

По отношение на финансиране от застрахователни дружества, през 2015 г. е проведена Кръгла маса на тема „Ролята на държавата и бизнеса в защита на личното имущество при природни бедствия”, с което тази тема е поставена на широко обсъждане. Едно от решенията, приети в края на мероприятиято, е „Застраховането на имуществото на населението срещу природни бедствия да запази своя доброволен характер”. Крайният резултат от извършването на първата дейност по разглеждания приоритет е, че към настоящия момент финансирането на ДФ се осъществява чрез бюджетите на общините само като делегирана от държавата дейност, въпреки търсенето и на други начини за финансиране.

Във връзка със следващата дейност *„Формиране на финансови механизми за стимулиране на гражданите за участие в ДФ и осигуряване на конкурентно възнаграждение на доброволците”* ще отчетем, че са регламентирани стимули и възнаграждения за участие на гражданите в ДФ, като същите са описани в приоритет 1 в дейност *„Насърчаване мотивацията чрез регламентиране на стимулите, привилегиите и облекченията при извършването на „доброволната дейност”*. Тук обаче изникват два проблемни въпроса, водещи до демотивация на гражданите за участие в ДФ. Първият от тях е, че някои от работещите доброволци са финансово ощетени при ангажирането им в продължение на няколко дни, тъй като възнагражденията са обвързани с минималната, а не със средната работна заплата за страната и при участие в обучение или в дейности по ЗН, те получават по-малко от основното си възнаграждение по трудов договор. Вторият възникващ проблем е подаването на данъчна декларация пред Национална агенция по приходите, от доброволеца и свързаната с това загуба на лично време за декларирането на малки суми. Като заключение следва, че формираният финансов механизъм за осигуряване на конкретно възнаграждение на доброволците не е особено ефективен за стимулирането на гражданите за участие в ДФ.

Третата дейност за реализиране на приоритет 4 е *„Формиране на механизми за стимулиране ръководителите на фирми, в които работят доброволци – данъчни облекчения, намаляване процента на осигуровки и други”*. С цел неговото изпълнение, в годишната работна програма на Консултативния съвет за подпомагане на Министерския съвет за 2015 г., беше включена задача за *„Инициране на законови промени, по отношение начините за стимулиране на работодателите, с регистрирани доброволци по реда на Закона за защита при бедствия”*, но същата не е разглеждана на проведените заседания. По отношение на стимулиране на работодателите за освобождаване на доброволците от работа при участия за действия при извънредни ситуации беше проучен опитът на държави с установена практика (Австралия, Германия, Ирландия, Латвия, Нова Зеландия, Полша, Франция и Чехия). Изведени са три подхода :

- програма за разпознаване на работодатели, която включва знаци, откън пред всяка доброволна пожарна служба, с което се изразява признание за местните работодатели, които освобождават служителите за задълженията на пожарните служби. Работодателите също получават и плакат от пожарните служби, който може да се сложи на видно място в техните собствени помещения за изказване на признателност за тяхната подкрепа;

- работодателите да използват пожарникарите като пожарни надзиратели или като вътрешни членове на пожарния екип в своите фабрики, които могат да им помогнат със съвети, относно пожарната безопасност или при демонстрации и обучение за работа с пожарно оборудване на другите служители;

- средствата, изплащани за обучение или участие в дейности да бъдат изплащани на работодателя, в случай че той реши да запази месечното възнаграждение на доброволеца.

След извеждане на доказаните европейски подходи за стимулиране на работодателите, беше отправено запитване до председателите на Българската стопанска камара, Конфедерацията на работодателите и индустриалците в България и Националното сдружение на общините в Република България (НСОРБ), относно приложимостта на изброените варианти или предлагане на други варианти. Получен е отговор единствено от НСОРБ, в който е предложен допълнителен вариант чрез предвиждане на критерии за предимство на фирми, част от служителите на които са регистрирани доброволци, при кандидатстване за безвъзмездно финансиране по европейски и национални програми. Като заключение следва да се каже, че решение на този проблем не е намерено и е крайно необходимо да се намери такова, тъй като възникват конфликти между двете страни в случаите, когато доброволецът трябва да напусне работното си място за участие в обучение или дейности по защита на населението.

По отношение на четвъртата заложена дейност *„Финансиране чрез участие в Европейски проекти и програми“* за разглеждания период кандидатстването по проекти и програми на местно ниво е с много ниска активност. На национално ниво участията в проекти са както следва:

➤ ГДПБЗН-МВР участва в проект *„Центрове за повишаване готовността на населението за реакция при наводнения“*, финансиран по Оперативна програма *„Околна среда 2014 – 2020 г.“*, съфинансирана от Европейския съюз чрез Кохезионния фонд, в рамките на който се предвижда да бъдат обучени 3000 доброволци за действия при наводнения. Към декември 2020 г. обучение по този проект са преминали 1226 доброволци.

➤ Община Тутракан съвместно с ГДПБЗН-МВР и НАДРБ реализират проект *„Съвместно доброволчество за по-безопасен живот“*. Целта е да се подобри теоретичната и практическа готовност на доброволните формирания, да се ускори координацията и ефективната реакция, в случай на бедствие в региона. Това ще се постигне чрез изграждането на специализиран център за обучение на доброволци в с. Белица, община Тутракан. Центърът за обучение ще бъде първият по рода си на Балканския полуостров, който ще осигури пълната гама от съоръжения, необходими за настаняване, учебни занятия и практически обучения. Партньор от международна страна в проекта е Инспекторат за извънредни ситуации, Република Румъния.

➤ Сдружение НАДРБ участва в проект DAREnet, целящ развиване и изпълнение на иновативна рамка за намаляване на броя на наводненията в Дунавския басейн, позволявайки на участващите страни да подобрят и стандартизират техните възможности за реагиране, чрез съвместното прилагане на Механизма за гражданска защита на Съюза и неговите усъвършенствани инструменти и съоръжения. Проектът е финансиран по програма Хоризонт 2020.

**Приоритет 5. Осигуряване на специализирано първоначално обучение в центровете за професионална квалификация при МВР и акредитираните по направление на дейност училища.**

Първата дейност за осъществяване на този приоритет е *„Разработване на програма за осигуряване на качествено и ефективно обучение на ДФ от специалисти в центровете за професионална квалификация при МВР и акредитираните училища и поддържащо обучение в РСБЗН“*. Към настоящия момент в нормативната база са регламентирани пет

вида обучение за доброволци: първоначален основен курс; специализирано обучение; обучение за ръководител на ДФ; обучение за обучители на доброволци и текущо обучение. С последните промени на Наредбата за реда за създаване и организиране на дейността на доброволните формирания за предотвратяване или овладяване на бедствия, пожари и извънредни ситуации и отстраняване на последиците от тях, в сила от 24.11.2017 г., отпада *поддържащото обучение* на доброволците. С изключение на текущото обучение, останалите видове обучение се провеждат по утвърдени от Академията на МВР програми, които са съгласувани с директора на ГДПБЗН-МВР. През 2013 г. е утвърдена учебна програма за първоначален основен курс, която е с продължителност 160 учебни часа и е предназначена за обучение за работа в екип и под ръководство. Състои се от три модула, като обучението по Модул I и Модул II е насочено към придобиване на знания и умения за изпълнение на основни правила за гасене на пожари и извършване на спасителни и възстановителни работи, а Модул 3 е за оказване на първа помощ на пострадали при пожари, бедствия и други извънредни ситуации. Курсовете за специализирано обучение са в две направления - пожарогасителна и спасителна дейност, като обхващат цялостната дейност и са обвързани с дейностите, които доброволците могат да изпълняват. През 2013 и 2014 г. са утвърдени общо 19 програми за специализирано обучение на доброволци. Към момента липсват разработени и утвърдени програми за обучение на обучители на доброволци.

Тъй като през анализирания период са констатирани ниска активност при провеждане на първоначално/специализирано обучение на доброволците, поради продължителното отсъствие от работа и че при текущото на доброволци и допълване състава на ДФ с нови доброволци не могат да се сформират групи, с необходимия брой обучаеми, то на проведената през 2017 год. Кръгла маса на тема „Доброволните формирания – от цел към реалност” е поставен акцент върху обучението на доброволците, като са разгледани постигнатите резултати в това отношение. Един от изводите от проведения форум е именно: „Нуждата от оптимизиране организирането, продължителността и провеждането, както на първоначалното обучение на доброволци, така и на специализираните курсове”. Предвид факта, че първоначалният основен курс не може да бъде проведен в рамките на една календарна година, тъй като продължителността му е 160 часа, а възнаграждението, което доброволецът получава, при участие в обучение, е за продължителност до 80 часа на година, то през 2020 г. е утвърдена, от АМВР, нова програма за първоначален основен курс за обучение на доброволците, с която се намаляват часовете до 80, като Модул III от обучението е изведен в отделна програма, а тематиката и обемът на материала за усвояване не се нарушават. Предвидена е и възможност за дистанционна форма на обучение за част от теоретичната подготовка, което е един гъвкав и иновативен подход за самоподготовка на доброволците. Всеки обучаем, преминал дистанционна форма на обучение, представя сертификат за завършен модул, за да бъде допуснат до практическото обучение. Независимо, че притежава сертификат, обучаемият преминава задължително и теоретичен и практически изпит.

За изпълнение на другите заложи дейности *„Подпомагане кметовете от териториалните структури на ГДПБЗН при подготовката на доброволците”* и *„Обучение в специализирано заведение и практика в съответната РСПБЗН”*, в нормативната база е регламентирано, че първоначалният основен курс се провежда от служители на териториалните структури на ГДПБЗН-МВР, доброволци от БЧК със съответната квалификация или доброволци (обучители) по места, лектори по първа помощ с медицинско образование, в центрове за професионална квалификация при МВР или в други акредитирани училища и центрове. Освен при подготовката на доброволците, органите за ПБЗН оказват

методическа и експертна помощ на местната власт, като участват в подбора и осъществяването на дейността на доброволците. Специализираното обучение, обучението за ръководител на ДФ и обучението за обучители на доброволци се извършва от центрове за професионална квалификация при МВР или от други акредитирани училища и центрове. Текущото обучение се организира по места, от ръководителите на ДФ, на всяко тримесечие.

За да се гарантира редовно участие на доброволците в процесите по обучение, в приоритет 5 е предвидена дейност по „Осигуряване на отпуск на доброволците за обучение”. Както беше описано и в приоритет 1 във връзка с регламентиране взаимоотношенията работодател-доброволец, то работодателят или органа по назначаване освобождава доброволца за времето на обучение или участие в дейности по защита на населението за изпълнение на граждански, обществени или други задължения.

С последната актуализация на Наредбата за организация дейността на ДФ е въведена и възможността доброволците да ползват безвъзмездно сградите на ГДПБЗН-МВР при провеждане на обучението си, което е допълнително улеснение за тях.

При отчитане на очаквания резултат „Повишаване квалификацията на ДФ” от изпълнението на приоритет 5 и добиване на ясна представа по отношение протичане процесите на обучение на доброволците, най-показателни са следните данни:

- обучение на доброволци по учебна програма за първоначален основен курс - 2524 доброволци по Модул I и 2295 доброволци по Модул II, т.е броят на доброволците изцяло преминали първоначален основен курс е 2295 (72 % от доброволците).

Броят на доброволците, преминали обучение/курсове по останалите програми е както следва:

- обучение за ръководители на ДФ – 18 доброволци;
- обучение за експлоатация на ПА и мотопомпи – 11 доброволци, въпреки че 101 ДФ разполагат с ПА/СА;
- обучение за оказване на първа долекарска помощ – 1773 доброволци;
- курс „Спасителни дейности при химически разливи и аварии” – 6 доброволци;
- курс „Спасяване на хора от развалините на разрушени сгради” – 6 доброволци;
- курс „Гасене на пожари в сгради” – 88 доброволци;
- курс „Действия при гасене на пожари в обекти за съхраняване и преработване на твърди горими материали” – 59 доброволци;
- курс „Работа с моторен трион” – 6 доброволци.

Въпреки че в Наредбата за реда за създаване и организиране на дейността на доброволните формирования за предотвратяване или овладяване на бедствия, пожари и извънредни ситуации и отстраняване на последиците от тях е заложено преминаване на първоначален основен курс до две години от регистриране на доброволец в ДФ, то броят на доброволците, които са регистрирани преди 31.12.2018 г. и незавършили първоначален основен курс, е 468.

Освен преминаването обучение, за повишаване ефективността на ДФ при участие в реална обстановка, ежегодно при провеждане на пожаро-тактически учения и занятия от териториалните структури на ГДПБЗН-МВР, са привлечени и доброволци.

**Приоритет 6. Активно използване на електронните и печатни средства за масово осведомяване, неправителствените организации и други форми за популяризиране, мотивация и разясняване необходимостта от изграждане на ДФ.**

Във връзка с първата заложена дейност *„Разработване на съвместни предавания с радио и ТВ медии“* през периода 2012-2020 г. са реализирани редица участия в радио и ТВ предавания, както на ръководството и служителите на ГДПБЗН-МВР, така и на кметове на общини и на доброволци. Участията обхващат различни теми, с които се даде гласност за създаването на формированията, начините за включване в тях, за дейността и обучението на доброволците. През 2017 г. по Българската национална телевизия е излъчена едномесечна кампания, посветена на доброволческото движение в Република България. През 2018 г. е заснет и излъчен, в национален ефир, клип за популяризиране дейността на доброволните формирования в Република България, с участието на шест популярни български лица в различни сфери на развитие: журналистика, спорт, музика и др. Концепцията е чрез тяхната популярност да се достигне до възможно най-много хора и да се покаже, че всеки един гражданин може да е доброволец, независимо от професията или социалния му статус. Следва да се отбележи, че за първи път се осъществява такава мащабна кампания за популяризиране на ДФ в национален ефир и макар излъчването да беше с кампаниен характер по места служители от общините и от териториалните звена на ГДПБЗН-МВР съобщаваха за повишен интерес на гражданите към кампанията.

За изпълнение на втората дейност *„Изготвяне и разпространяване на брошури, дипляни и други информационни и рекламни материал“* и за постигане на по-голяма яснота за гражданите за необходимостта от изграждане на ДФ е изготвен и публикуван на интернет страницата на ГДПБЗН-МВР банер *„Как да стана доброволец“*, заедно с информация, включваща всичко необходимо за кандидатстване за доброволец. От ГДПБЗН-МВР е изготвена и информационна брошура, но поради липсата на финансови средства същата не е отпечатана. Поради тази причина информационната брошура беше предоставена на НСОРБ, в електронен вариант, с цел разпространението ѝ до всички общини. През отчетния период са изготвени материали по линия на доброволните формирования, за включване в електронния бюлетин на НСОРБ. Публикувани са регулярно актуални информации и снимкови материали, свързани с дейността на ДФ в рубриките на Интернет страница на ГДПБЗН-МВР, раздел *„Доброволни формирования“*, както и на официалните facebook-страници на ГДПБЗН-МВР и НАДРБ.

По отношение на третата дейност *„Организиране на състезания и други обществени прояви за популяризиране дейността на ДФ“*, в периода 2012-2020 г., е реализирано следното:

- ✓ ежегодно провеждане на конкурс по случай Международния ден на доброволца - 5 декември, като класираните ДФ са награждавани на церемонията на Национален конкурс *„Пожарникар на годината“*;
- ✓ ежегодно участие при провеждането на Международната специализирана изложба за охрана, сигурност и безопасност *„SECURITY“*, с изнасяне на презентации на актуални теми, касаещи ДФ;
- ✓ ежегодно участие на доброволци от ДФ по места при провеждане на мероприятия и демонстрации, по случай седмицата на пожарната безопасност;
- ✓ проект *„Доброволчеството – обучение, опит и приятелство“* на община Варна и РДПБЗН – Варна;
- ✓ участие от доброволци в Международно полево учение *„MODEX 2016“*, в град Монтана и Национално военноморско учение с международно участие *„БРИЗ - 2016“*, в град Бургас;
- ✓ три семинара:

- „Семинар с ръководители на доброволните формирования, сдружения, клубове, представители на НСОРБ и др. организации, имащи отношение към защитата на населението“;

- семинар „Перспективи пред обучението на доброволци“;

- семинар на тема „Национална среща на доброволните формирования“;

✓ пилотно изграждане на младежки доброволен отряд „Изгрев“ към Столична община (съгласно чл. 40, ал. 4 от ЗЗБ). Изграждането на подобен пилотен проект показва, че при желание и постоянство в работата с подрастващото население е възможно привличането на лица, навършили 16 и ненавършили 18 години, в каузата на доброволчеството;

✓ национално учение между доброволци от седем ДФ и представители на неправителствени организации като Пещерно спасяване, Българска федерация на радиолюбителите и Съюз на българските спасители в град Сърница, язовир Доспат;

За отчитане на очаквания резултат „Повишаване заинтересоваността и участието на гражданите и бизнеса към дейностите, свързани с доброволчеството“ от изпълнението на приоритет 6, може да се заключи, че в резултат от работата по места повече граждани са запознати с доброволчеството, но предвид че от изградените 238 ДФ само 29 – са с численост, равна или над тази, определена в РМС за приемане на стандарти за делегираните от държавата дейности с натурални и стойности показатели за 2020 г., то следва че е необходимо да се продължи работата в тази посока и да се търсят начини за реализиране на национална медийна кампания, с цел непрекъснато провеждане на мероприятия за повишаване осведомеността на населението, за осигуряване на собствената му безопасност.

### 3. SWOT анализ на сектора.

Направеният SWOT анализ, показан в Таблица № 3, обобщава състоянието и настъпилите промени в процеса на изграждане на ДФ при изпълнението на Стратегия за развитие на доброволните формирования за защита при бедствия, пожари и други извънредни ситуации в Република България 2012-2020 г. Той показва силните и слабите страни, които се характеризират като вътрешни фактори и пряко зависят от решенията, взимани в процеса на развитие на ДФ и възможностите и заплахите, които са обусловени от външната среда и в повечето случаи не може пряко да се влияе върху тях.

Таблица № 3

Силни страни	Слаби страни
Създадена нормативна уредба, регламентираща дейността на ДФ.	Мандатността на длъжността „кмет на община“, кадрови дефицит в общините на служители, отговарящи за дейността на ДФ и неубеденост на кметовете в значимостта и ролята на ДФ.
Изградени в над 90 % от общините доброволни формирования, извършващи дейности по защита на населението.	Наличие на пропуски в нормативна уредба, регламентираща дейността на ДФ и липса на държавен контрол.

Осигурено е ежегодно финансиране за организиране дейността на ДФ за обучение, застраховки, екипировка и възнаграждения за участие в обучение или дейности по ЗН като делегирана от държавата дейност.	Непълно усвояване на финансовите средства, осигурени като делегирана от държавата дейност.
Наличие на регистрирано сдружение - НАДРБ.	Липса на кадрови капацитет на НАДРБ за администриране на дейността, както и възможност за упражняване на правата по чл. 47а, ал. 3 от ЗЗБ, поради недостатъчност на членския състав.
Законодателно гарантирано право на доброволците за освобождаването им от работа за времето на обучение или за изпълнение на задачи, свързани с дейността на ДФ.	Липса на работещ модел за стимулиране на доброволци и работодатели.
Добро взаимодействие между ГДПБЗН-МВР, НАДРБ и НСОРБ за развитие на дейността на ДФ.	Неубеденост на гражданите в ролята и значимостта на ДФ.
Наличие на централизирана професионална структура на ГДПБЗН-МВР.	Неактивност при работа с подрастващите.
	Нисък брой доброволци, преминали специализиран курс на обучение.
<b>Възможности</b>	<b>Заплахи</b>
Намаляване на административните ангажименти на общините, свързани с доброволните формирования, като усилията на кметовете ще бъдат концентрирани в развитието и обезпечаването на ДФ, подпомагани от ГДПБЗН-МВР и НАДРБ.	Влияние на демографски особености на някои райони и застаряващото население в тях.
Обезпечаването на ДФ със специализирана техника, както и с парични средства за нейната експлоатация и поддръжка. Увеличаване броя на ДФ, чиито доброволци разполагат с екипировка, застраховка и са преминали обучение.	Непланиране на средства в общинските планове за развитие.
Увеличаване броя на доброволците, членуващи в доброволните формирования, включително и в създадените от юридически лица, за повишаване капацитета за реагиране	Недостатъчен брой общини и отказ от членство на членуващи към настоящият момент в НАДРБ общини, поради което сдружението няма да е национално-



при пожари, бедствия и извънредни ситуации.	представителна организация.
Мотивираност на доброволците за по-голямо влияние върху развитието на ДФ.	Намаляване на броя на членуващите доброволци в доброволните формирания.
Условия за работа с ученици в извънкласни занимания за активизиране процеса на работа с подрастващи.	Липса на желание от юридически лица за създаване на ДФ.
Наличие на работодатели, съпричастни към каузата и дейността на ДФ.	Липса брой желаещи младежи, навършили 16 и ненавършили 18 години, да бъдат обучавани за доброволци.
Провеждане на национална кампания за повишаване на обществената значимост и признание за всеотдайността на доброволците.	Липса на желание от доброволците за вменияване на по-широк спектър от функции.
Осигуряване на обучение на място – възможност за обучения в свободното време на доброволците.	
Осигуряване на допълнително финансиране на дейности, свързани с ДФ от европейски проекти и програми.	
Провеждане на съвместни дейности между професионалисти и доброволци, с цел заздравяване на взаимоотношенията и доверието между тях.	

На базата на SWOT анализа се извеждат следните взаимовръзки:

Чрез усъвършенстване на създадената нормативна уредба, регламентираща дейността на ДФ, ще бъдат отстранени пропуските, установявани в периода на действие на Стратегията. Това ще доведе до разширяване обхвата на дейностите, извършвани от доброволците, разграничаване на понятията доброволец/доброволно формирание от общите понятия за доброволчеството, осъществяване на държавен контрол върху дейността на ДФ. Ще се създаде възможност за намаляване на административните ангажименти на общините, свързани с доброволните формирания, като усилията на кметовете ще бъдат концентрирани в развитието и обезпечаването на ДФ, подпомагани от ГДПБЗН-МВР и НАДРБ при условие, че са изпълнени изискванията на чл. 47а, ал. 3 от ЗЗБ.

Изградените в над 90 % от общините доброволни формирания и осигуреното ежегодно финансиране за обучение, застраховка, екипировка и възнаграждения за участие в обучение или дейности по ЗН като делегирана от държавата дейност следва да доведе до увеличаване броят на ДФ, които са обезпечени със специализирана техника и чиито доброволци разполагат с екипировка, застраховка и са преминали обучение. По този начин ще

се развие дейността на доброволните формирования като надеждна съставна част на ЕСС. Това предполага и усвояване на финансовите средства, осигурени като делегирана от държавата дейност.

Главна дирекция „Пожарна безопасност и защита на населението“ е професионална специализирана структура на МВР, чиято отговорност е осигуряването на пожарна безопасност и защита на населението при пожари, бедствия и извънредни ситуации на територията на Република България. Една от дейностите ѝ е оказване на методическа и експертна помощ на териториалните органи на изпълнителната власт по отношение на защитата при бедствия и при организиране дейността на доброволните формирования. Това ще спомогне за по-ефективното преразпределение на ангажиментите на общините и ГДПБЗН в осигуряване на първоначално и текущо обучение на място, в провеждането на съвместни дейности между професионалисти и доброволци и в дейностите при работа с ученици в извънкласни занимания. При достигане на представителност (изпълнение на условията по чл. 47а, ал. 5 от ЗЗБ) НАДРБ също ще подпомогне дейността на общините при работа с ученици в извънкласни занимания и осигуряване на обучение на място на доброволците.

Законодателно гарантираното право на доброволците за освобождаването им от работа за времето на обучение или за изпълнение на задачи, свързани с дейността на ДФ, допринася за увеличаване броя на доброволците, членуващи в доброволните формирования, включително и в създадените от юридически лица, за повишаване капацитета за реагиране при пожари, бедствия и извънредни ситуации и мотивираността на доброволците за по-голямо влияние върху развитието на ДФ. По този начин се неутрализира заплахата за намаляване на броя на членуващите доброволци в доброволните формирования и липсата на желание за вменяване на по-широк спектър от функции.

Регистрираното сдружение НАДРБ подпомага процеса по поддържане и развитие на активна и ефективна мрежа от доброволци, която е в помощ на професионалните служби за ПБЗН в борбата с пожарите, бедствията и извънредните ситуации и отстраняване на последиците от тях. Асоциацията работи за популяризирането на каузата и за преодоляването на възникнали проблеми и предизвикателства пред дейността, което допринася за повишаване на мотивацията на доброволците за по-голямо влияние върху развитието на ДФ. Като неправителствена организация за извършване на общественополезна дейност, НАДРБ има възможност да вземе участие в проекти и програми, финансирани със средства от Европейския съюз, с което ще се осигури допълнително финансиране на дейности, свързани с ДФ. Освен това като организация, която има принос за изпълнението на държавната политика в областта на защитата от бедствия е целесъобразно да кандидатства за държавно финансиране на дейностите ѝ. Поради недостатъчен брой членуващи в НАДРБ доброволни формирования, създадени от общини, е възможно тя да не покрие условието за национална представителност, което е необходимо за кандидатстване за държавно финансиране. Едновременно с това поради крехката възраст на асоциацията, липсва капацитет за администриране и упражняване на дадените ѝ със ЗЗБ права. При активна работа по проекти и програми, финансирани със средства от Европейския съюз и привличане на нови членове, ще се намали заплахата за отказ от членство в НАДРБ. Съвместно с ГДПБЗН и общините, НАДРБ има възможност за провеждане на национална кампания за повишаване на обществената значимост и признание за всеотдайността на доброволците и за привличане на работодатели към каузата и дейността на ДФ.

Липсата на убеденост на кметовете в значимостта и ролята на ДФ, която в някои случаи възниква поради мандатността на длъжността „кмет на община“ е една от констатираните слаби страни и води след себе си заплахата от непланиране на средства в общинските планове за развитие. Обезпечаването на ДФ със специализирана техника, както и с парични средства за нейната експлоатация и поддръжка е възможност, с която ще се повиши способността за ефективна реакция при участия в произшествия и ще помогне за неутрализиране на описаната слаба страна. Премахвайки тази слаба страна ще намалее заплахата от липса на желание в доброволците за вменяване на по-широк спектър от функции, както и намаляване на броя членуващи доброволци в доброволни формирания. Търсейки и реализирайки възможности за стимулиране на общините към изработване на алгоритъм за предоставяне на целева субсидия за закупуване, поддръжка и експлоатация на специализирана техника и сграден фонд, необходими за дейността на ДФ, ще е възможно и намирането на работещ модел за стимулиране на доброволци към участие в ДФ и на техните работодатели за съпричастност към тяхната дейност.

В процеса на развитие на ДФ в периода 2012-2020 г. е констатирана неактивност при работа с подрастващите, което неименуемо води до липса на желаещи младежи, навършили 16 и ненавършили 18 години, да бъдат обучавани за доброволци. При създаване на условия за работа с ученици в извънкласни занимания и съвместни дейности между професионалисти и доброволци, както и увеличаване спектъра на функции и задачи на доброволците ще се помогне да се неутрализира констатираната слабост, като може да се увеличи броят, както на гражданите, така и на младежите, желаещи да се занимават с доброволчество, свързано с борбата с пожари, бедствия и извънредни ситуации.

Изведените силни и слаби страни, възможностите и заплахите в процеса на развитие на ДФ са използвани за формулиране на визията за развитие на ДФ в периода 2021-2030 г. стратегически цели, дейности и очаквани резултати.

#### **4. Проблеми, констатирани в процеса на работа в периода 2012-2020 при реализиране на Стратегията за развитие на доброволните формирания.**

##### **4.1. Липса на мотивация на гражданите да се включат в доброволческата дейност и неосъзнаване на цялостната идея на доброволчеството.**

Доброволците са неизчерпаем ресурс за социална промяна, но те имат нужда от подкрепа и признание. Идеята за доброволчеството трябва да се представи пред гражданите, така че те да осъзнаят, че техният труд и активност са нужни, оценени и дори безценни, както за обществото, така и за тях самите като личности и участвайки в такава дейност, те ще получат емоционална удовлетвореност и личностно развитие. За да се зароди тази идея в обществото, е необходимо да се следва последователна политика, в тази насока и така гражданите сами ще припознаят тази дейност като престижна.

Проблема с липсата на мотивация произтича от няколко фактори:

➤ **пречки и бюрократични затруднения** (документация, данъчни ставки и др.). Кандидатстването за доброволец трябва да е облекчено, дигитализирано и опростено, за да може всеки, който иска да бъде доброволец, да го направи по възможно най-достъпния за него начин.

➤ **недостатъчна/липсваща дейност и активност в работата с подрастващите до 18-годишна възраст.** Вътрешната нагласа и желанието на всеки човек за това той да иска да е полезен с дейността си пред обществото, трябва да бъде „заложена” в съзнанието му именно до навършване на пълнолетие. Мотивацията за развитие в човешкия живот е динамично явление и има своя собствена специфика на всяка възраст. Много по-лесно и ползотворно е да въздействаш на разбиранията на млад човек, който тепърва изгражда личността си, за да може желанието да бъде доброволец да е вътрешноосъзнат акт, а не наложено или породено от външни фактори. От друга страна, не бива да се пренебрегва и тази част от обществото в пенсионна възраст. По света хората над 55 години са активно използвани в доброволческата дейност. Тук се разчита на техните опит, експертиза, умения и търпение, както и желанието на много от тях да продължат активното си участие в обществото.

➤ **липса на публична информация, достъпна за всички граждани, информационни кампании и други PR способности за популяризиране на дейността.** Все още има граждани, които не знаят нищо за възможността да бъдат доброволци и да допринесат с активността си за обществото. Отделно от това, при достигнала до тях информация, те не знаят към кого да се обърнат за повече детайли и подробности, които да ги насочат към активност или пък самата приемаща организация (общините) не проявява интерес за гласност на доброволческата дейност.

➤ **липса на адекватен и работещ механизъм за „поощряване” на гражданите за участие, свързано с акта на „благодарност” за техните усилия, отдадено свободно време и т.н.** От гледна точка на това, че световно приет принцип е, че доброволчеството е личностно осъзнат акт на добра воля, който е безвъзмезден и не се заплаща (доброволецът не получава възнаграждение за труда, който е положил в полза на обществото) следва да се работи в посока за промяна на настоящото понятие. Тоест не трябва да се нарича възнаграждение, а по-скоро компенсация за това, че човек със своите усилия, труд и свободно време е допринесъл за благо на обществото. Освен това финансовите възнаграждения, които се изплащат за участие в дейности, в действителност ощетяват работещите доброволци. Това се получава, тъй като при участие в дейности по защита на населението през работно време, за този период доброволецът не получава основното си възнаграждение, а това, което му се полага за доброволческа дейност, което всъщност е по-ниско като заплащане (предвид това, че е на основата на минималната месечна работна заплата за страната). Това е ключов проблем пред дейността, защото във всички наднационални стратегически документи, едно от основните правила (насоки), в работата с доброволци е това, че доброволецът по никакъв начин не трябва да бъде ощетяван. Освен това при дейност на доброволеца от 2 часа, той следва да получи еднократно сума, която е 15,68 лева. В повечето случаи доброволците не я изискват предвид това, че впоследствие следва да попълват данъчна декларация за тази сума. Ако се въведе цикличност при изплащането на дължимите суми, полагащи се за участия на доброволци в дейности и в обучение, например за едногодишен период или изплащане два пъти годишно, респективно четири пъти годишно, то получаваната сума ще бъде с по-голяма стойност и реално паричното изражение на извършваната дейност/обучение ще бъде по-задоволително. За да не е безконтролно получаването на тези суми, може да се въведе критерий за получаването им, при регистрирани над 80 % участие. Така ще се постигне стимулиране на доброволеца за максимален брой участия в дейности по защита на населението, а от друга – няма да се получава разминаване в броя на участията на доброволците, тъй като общините ще имат интерес да подават информацията до звената за ПБЗН.

➤ **липса на активност на местната власт да обучава и поддържа постоянната натренираност на доброволците, както и да стимулира в тях желание за постоянно развитие и надграждане на знанията и уменията в доброволческата дейност.** Това също е основен проблем в мотивацията на гражданите. Чрез придобиването на знания и умения в човек се заражда и осъзнаването на това, че е полезен, както и „самочувствието“ да се включва все повече и повече в активности и мероприятия, защото обучението на доброволците е процес с прогресивен, с надграждащ характер, а не е само първоначалното придобиване на базовите знания. След регистрирането на доброволци, те следва да преминават (в рамките на две години) първоначален основен курс на обучение, като е дадена възможност да се преминава и специализирано обучение в няколко различни области. На практика не всички доброволци след регистрацията си преминават през първоначалното обучение, а в специализирано - са участвали единици. Това е така по няколко причини:

- модела на обучение не е достъпен: Първоначалното обучение е 80 часа – 10 дни. За работещите доброволци това е твърде дълъг период на отсъствие от работа. Обучението основно се извършва от служители на ГДПБЗН-МВР, които в почивни дни не могат да го провеждат, защото трябва да им бъде заплащан извънреден труд. Необходимо е да се внедри дистанционното обучение, което да поеме теоретичните знания и максимално време доброволците да се обучават практически.

- затруднено провеждане на специализирано обучение в центровете за професионална квалификация при МВР, поради ангажираността им с професионалните служители;

- липса на възможност за даване на дежурства на доброволците в звената за ПБЗН, което е начин те практически да се запознават с дейността, организацията и наличната по места техника, както и да се изградят социални връзки с професионалните пожарникари на дежурства.

➤ **не се търси и развива социалният аспект на доброволчеството, както и разширяване спектъра от дейности.** Тази дейност би могла да се развие като доброволните формирования по места се включват в състезанията по пожаро-приложен спорт. По този начин доброволците ще бъдат сплотени и обединени помежду си, предвид спортния ентузиазъм, който едно събитие със състезателен характер носи за всеки участник. Може да се даде възможност доброволците да участват със собствени отбори или пък да участват съвместно с професионалните служители, което допълнително ще изгради и заздравя, както професионалните/колегиалните им отношения, така и приятелските/социални такива.

#### **4.2. Недостатъчна заинтересованост и ниска активност в немалък брой от общините при реализирането, поддържането и развитието на доброволните формирования.**

За да се разреши проблемът с мотивацията на гражданите и за подтикването им да станат доброволци, на първо място е необходимо да се работи по проблема с незаинтересоваността на общините, да създават и развиват доброволческа дейност. За да имат интерес и желание, кметовете да го правят, трябва: първо те да са убедени в полезността на дейността за обществото и за самата община, и второ - дейността по регистрация, организация и ръководство на доброволното формирование да е максимално опростена и улеснена за самите общини. В периода 2012-2020 година са направени промени, свързани с облекчаване деловодните процедури по финансовото обезпечаване на ДФ с делегираните от държавата

финансови средства. Това обаче не доведе до значително повишаване на броя регистрирани доброволци или пък повишаване активността на съществуващите неактивни ДФ.

В общинските бюджети не се залагат средства за развитието на ДФ, в много малко общини се отделят средства за поддържането на формиранията – за сграден фонд, техника, оборудване и др. За да функционира едно ДФ и да бъде в постоянен процес на развитие, то следва в дейността му да се влагат средства и ресурси, както материални, така и нематериални. Държавата предоставя финансовия ресурс за базовото развитие на дейността – обучение, екипировка, застраховка, възнаграждения. Оттам нататък, общината следва да осигури останалия необходим ресурс за поддържане на техниката, закупуване на специализирано оборудване, както и други разходи, свързани с благосъстоянието на доброволците.

Със сегашния критерий за задължителност за създаване на ДФ (общини с население под 20 000 души) не се създава убеденост в кметовете, че тези ДФ ще им служат и наистина имат нужда от тях. Следва да се въведат критерии, които конкретно и ясно да описват нуждата от създаване на ДФ именно в тази община. Например, в общини, където има населени места (кметства) с отдалеченост от звено на ПБЗН повече от 10 км, да се създава ДФ към тази община, но да е с изнесена местостоянка в най-отдалечената (или най-труднодостъпната) точка, където при извънредна ситуация ще бъде възможно доброволците да реагират до няколко минути и да организират първоначалните спасителни действия, които са най-решаващи в първите минути от нейното настъпване.

#### **4.3. Недостатъчно ангажиране на служителите от териториалните структури на ГДПБЗН-МВР.**

Служителите по страната не са достатъчно инициативни и ангажирани при работата по места и оказване на съдействие на кметовете и доброволците. За да е работеща и ефективна дейността на местно ниво, трябва да е достатъчно активен диалогът кметове-доброволци-звена за ПБЗН-неправителствен сектор. Ако целта е повишаване на мотивацията, ангажираността и развитието на дейността, следва че и ангажиментите и задачите на служителите ще се увеличат. За да изпълнява един служител ангажиментите си и задачите си качествено и ефективно, следва да се промени нагласата на повечето от тях, че това е допълнителна задача извън основните му задължения. Трябва да се поддържа по-тясна връзка с доброволците. Това ще се постигне чрез няколко стъпки:

- доброволците активно да участват в решаване на проблемите на общинско ниво, свързани със защита при бедствия, например веднъж седмично или месечно ръководителя на ДФ да участва в оперативни съвещания в РСПБЗН или на общинските/областните съвети за сигурност;

- служителите да бъдат пряко ангажирани с дейността, свързана с младежите, училищата и организиране на състезания и мероприятия;

- да бъде дадена възможност за съвместни дежурства и практически обучения в службите;

- по време на кампанийни мероприятия (жътвени кампании, пожароопасни сезони и други) да се разчита и на доброволците като те да вземат пряко участие и в превантивната, и в оперативната насоченост на дейността.

**4.4. Дейността на сдружението, което обединява доброволните формирования, а именно „Национална асоциация на доброволците в Република България“ е незадоволителна и следователно не изпълнява функциите, които са ѝ възложени с ЗЗБ.**

Първоначалната идея на сдружение НАДРБ е тя да изпълнява роля на свързващо звено между институциите и доброволците. Освен това трябва да има представителни и спомагателни функции и задачи. Основната ѝ задача е да защитава дейността, правата и интересите на доброволците и да спомага за тяхното развитие и прогрес. Основен проблем, който се явява, е липсата на достатъчен брой членове на сдружението, т.е. 50 % +1 от общия брой ДФ, за да може да ѝ се делегират представителни функции. Освен това, НАДРБ е „натоварена“ с огромен брой функции и задачи без финансово обезпечаване.

## **5. Изводи.**

На база направените анализи, постигнатите резултати и отчетените проблеми при реализирането на Стратегията за развитие на доброволните формирования могат да се изведат следните факти и изводи:

**Наднационални тенденции:** В Световен мащаб, както и у нас, е осъзната всеобхватната роля на доброволчеството в защитата при бедствия. Във всички международни документи се признава доброволчеството като важен компонент в развитието на човечеството и се приканва интегрирането на темата във всяка една стратегия. Съгласно световните тенденции, усилията на институциите, имащи отношение към дейността на доброволците, следва да се насочат върху обучението на доброволците за превенция, реакция и действия по възстановяване; популяризирането на доброволчеството; насърчаване на работодателите към партньорство с доброволческия сектор. Не на последно място, за да се избегне приемането на доброволците като платени служители, е необходимо да се преразгледа понятието „възнаграждение“. Общоприето правило е, че доброволецът следва да бъде обезщетен за всички негови оправдани разходи, извършени по време на доброволната дейност, като Европейската комисия препоръчва да се създава възможност за стимули и награди за доброволците, а не за „възнаграждение“.

**Изградени ДФ в Република България:** През периода 2012-2020 г. са създадени 238 ДФ в 237 общини с 3181 доброволци. Това показва, че не е осигурено 100 % покритие на територията на страната с доброволци: 28 общини са без създадени ДФ, като в 6 от тях задължително следва да бъдат изградени такива, съгласно чл. 41, ал. 2 от ЗЗБ. От всички формирования едва 29 са с численост равна или над определената по стандарт. Необходимо е да се обърне внимание на факта, че броят на заличените доброволци за периода 2012-2020 г. е общо 1094, като причините за заличаване на доброволците са следните: едностранно от страна на доброволеца поради постъпване на работа в МВР, заминаване в чужбина; едностранно от страна на кмета – при смърт на доброволеца, избор на нов кмет и свързаната с това промяна на състава на служителите от общинската администрация. Текучеството на доброволци води не само до загуба на вложен финансов ресурс за застраховка, обучение и екипировка, но и до последващи затруднения за попълване на състава на ДФ с един-двама доброволци, както и за тяхното навременно финансово осигуряване и най-вече провеждане на обучението им. За да се намали текучеството на доброволци, е необходима непрекъснатата информационна кампания както на национално ниво, така и по места за популяризиране на дейността на доброволните формирования сред гражданите в обществото и за привличане на младежи в младежки

доброволчески отряди. Именно чрез мултиплициране на подхода за пилотно изграждения в Столична община младежки доброволен отряд успешно биха могли да се привличат лица, навършили 16 и ненавършили 18 години, в каузата на доброволчеството, с което да се формира потенциална членска маса за бъдещо участие в ДФ.

**Техническа осигуреност:** По отношение на техническата осигуреност на ДФ е постигнато следното: от изградените 238 ДФ, 143 - разполагат със сграден фонд, 110 - с гаражна клетка, 74 - са снабдени с пожарен автомобил, 27 - със спасителен, 125 ДФ - с транспортни автомобили и 95 ДФ разполагат с пожарно/спасително оборудване. Формированията, които разполагат със защитна екипировка, включваща защитно облекло за пожарогасене и/или спасителна дейност, ръкавици, каска, ботуши и колан, отговарящи на съответните БДС EN, са 175 с 2241 комплекта. Като обобщение за техническото обезпечаване на ДФ е, че от създадените 238 ДФ в страната, 55 - могат да се дефинират като самостоятелно действащи, т.е. те да могат да осигурят едновременно екип за участие от минимум 3-ма доброволци, пожарен/спасителен автомобил, оборудване, сграден фонд и екипировка за всеки един от доброволците. Въпреки различната степен на осигуреност на ДФ през периода 2012-2020 г., доброволците са участвали самостоятелно или за подпомагане на основните съставни части на ЕСС, като основните дейности са ограничаване и ликвидиране на горски и полски пожари, извършване на спасителни операции и неотложни аварийно-възстановителни работи, свързани с наводнения, снеговалежи и снегонавявания. През 2020 г. доброволните формирования в страната се налагат като ценен ресурс при участията си в множество дейности за подпомагане на областните и общински администрации за справяне с разпространението на COVID – 19. За периода 2012-2020 г. наред с положителната тенденция за увеличаващ се брой ДФ, които са взели участие в дейности по защита на населението, се отчита и че 96 от изградените 238 ДФ не са участвали в произшествия и/или отстраняването на последиците от тях. Отчита се негативна тенденция за включване на необучени, неекипирани или незастраховани доброволци в дейности по защита на населението.

**Обучение:** Освен техническото обезпечаване, критерий, показващ квалификацията на ДФ и доброволците, е тяхното обучение. Изцяло преминали първоначален основен курс са 2295 доброволци, т.е. около 72 % и само 165 доброволци - специализирано обучение по „Пожарогасителна и спасителна дейност“. Две от причините за ниска активност при провеждане на обучение на доброволците са: продължителното отсъствие от работа и че при текучество на доброволци и допълване състава на ДФ с нови доброволци не могат да се сформират групи с необходимия брой обучаеми. Тези обстоятелства водят до необходимост от оптимизиране и развитие на възможностите за обучение на доброволци.

Освен преминалото обучение, за повишаване ефективността на ДФ при участие в реална обстановка, ежегодно при провеждане на пожаро-тактически учения и занятия от териториалните структури на ГДПБЗН-МВР са привличани и доброволци. Липсата на възможност за носене на дежурства от доброволците съвместно с екипите за ПБЗН оказва влияние на подготовката, мотивацията и увереността на доброволците при участие в дейности по ЗН.

**Финансиране:** С голяма важност за изграждането на обучени и екипирани ДФ, които да бъдат ефективно действащи, е финансовото обезпечаване. През периода 2012 – 2020 г. е постигнато именно утвърждаване на механизъм за финансиране на ДФ, в т.ч. екипировка, обучение, застраховка и възнаграждение при участие в обучение или дейности по защита на населението.



Отпускането на съответните средства е за сметка на държавния бюджет като делегирана от държавата дейност и възнаграждението на доброволците е обвързано с минималната работна заплата за страната. Въпреки създадените благоприятни условия за финансиране дейността на доброволците се отчита, че част от финансовите средства по стандартите за издръжка, предвидени по бюджетите на общините със Закона за държавния бюджет за съответната година и разчетени на база вписаните доброволци в регистъра на ДФ, остават неусвоени. Освен това в повечето общини не се предвиждат средства в общинските планове за развитие за осигуряване и поддръжка на помещенията, техниката и оборудването за доброволците. Отчита се и ниска активност за участие на национално или местно ниво по Европейски проекти и програми за финансиране дейността на ДФ.

**Насърчаване на работодателите:** Дейност, която през периода 2012 – 2020 г. не е развита в пълен капацитет, е формирането на механизми за стимулиране ръководителите на фирми, в които работят доброволци. Липсата на стимули на национално ниво за работодатели, чиито работници участват в ДФ, е и един от редовно поставяните проблемни въпроси на ежегодното провежданите семинари с кметове на общини по линия на ДФ. В тази връзка, е проучен опитът на държави с установена практика и са изведени три подхода, но тяхната приложимост в Република България не е изследвана. Като заключение следва да се каже, че решаването на този проблем би довело до невъзникването на конфликти между двете страни в случаите, когато доброволецът трябва да напусне работното си място за участие в обучение или дейности по защита на населението.

**Дейността не е равномерно разпределена между общините, ГДПБЗН-МВР и НАДРБ.** Повечето административни задачи и задължения са в ресора на общините. Цялостният процес по организация и реализиране на работещо ДФ е тромав, появяват се бюрократични пречки, а повечето малки общини нямат нужния човешки ресурс. Освен това, самите кметове все още не осъзнават идеята за доброволчеството като приоритетна за своите общини. В този процес ГДПБЗН-МВР, практически, предприема никакви действия след конкретно искане от страна на общините. Това, в добавка към извода, че общините не са достатъчно мотивирани за реализиране на работещи ДФ означава, че водеща в този процес е страната, която не е достатъчно мотивирана за това.

**Дейността с подрастващи до навършване на 18-годишна възраст е неактивна.** Това е едно от изведените в анализа слаби места на настоящото положение, а дори не се посочва конкретно коя от трите страни в процеса следва да се заеме най-активно. Тоест задължението за създаване на младежки доброволни отряди се „размива“ между институциите и се разчита по-скоро на спонтанна инициативност, а младежката доброволческа активност е ключов и основен проблем, свързан с мотивацията и изграждане на самосъзнание у гражданите.

**Липсваща цялостна активност на НАДРБ.** От създаването му през 2014 год. до настоящия момент, сдружението не изпълнява изцяло заложените в своя устав цели. Водещата причина е липсата на достатъчен брой членове, които да осигурят национална представителност на сдружението. Голямо значение оказва и липсата на достатъчен човешки и материален ресурс, който да поеме тежестта на заложените цели.

Извършените в анализирания деветгодишен период дейности показват, че положените усилия за възраждане на доброволчеството в Република България са дали своя положителен резултат, като фиксираните проблемни въпроси показват, че усилията на институциите, имащи отношение към дейността на доброволците, е целесъобразно да бъдат насочени към увеличаване броя на доброволците; привличането на подрастващи до навършване на 18-годишна възраст в каузата на доброволчеството и задържането им в редиците на ДФ. При

начертаване визията за развитие на ДФ за периода 2021-2030 г. следва да се вземе предвид разрастващата се демографската криза, свързана със застаряващото население в малките общини и миграцията към големите, с което се оформя недостиг на човешки ресурс там, където е най-ефективно да бъдат изградени ДФ.

\*В направения анализ данните, относно извършени дейности от доброволните формирания, техническата им обезпеченост и преминалите обучения от доброволците са на база получаваните в ГДПЗБН-МВР годишни доклади за периода 2012-2020 г. от кметовете на общини и следва да се отбележи, че не всички общини изпращат съответната информация.

### **III. ВИЗИЯ ЗА РАЗВИТИЕ НА ДОБРОВОЛНИТЕ ФОРМИРОВАНИЯ**

#### **1. Визия.**

Устойчиви доброволни формирания, оборудвани със специализирана техника, включващи екипирани и обучени доброволци за самостоятелни участия в дейности за предотвратяване или овладяване на бедствия, пожари и извънредни ситуации и отстраняване на последиците от тях и утвърдена роля на доброволните формирания в обществото чрез партньорство на местната власт и органите за пожарна безопасност и защита на населението с работодатели, училища, неправителствени и други организации.

#### **2. Подход за реализиране на визията за развитие на доброволните формирания.**

Стратегията описва пътищата за постигане на целите на организацията при отчитане на съществуващото положение, проблеми пред дейността и изменчивостта на вътрешните и външни фактори на средата. За да има непрекъснат процес на работа, е необходимо оптимално разпределение на усилията между заинтересованите страни, което налага балансиране на задачите и ангажиментите на всяка една от тях и обвързване с финансово и ресурсно осигуряване.

Настоящата визия може да бъде реализирана чрез използването на една от четирите вида корпоративни стратегии: стратегия на стабилност – при вече добре развито и функциониращо доброволчество; стратегия на растеж/развитие – при наличие на ресурсите и потенциал за развитие; стратегия на ликвидация – при която се премахват дейности, които изискват значителен ресурс, но не водят до положителен резултат и комбинирана стратегия – при която за различни аспекти от дейността се прилага някоя от посочените три. Най-ефективно е използването на комбинирана стратегия.

Усилията през периода на действие на новата стратегия ще бъдат насочени в следните посоки:

✓ **Разрешаване на проблемите, изведени от анализа на изпълнението на Стратегията за развитие на ДФ в периода 2012-2020 г.** За да се направи точно разграничение между проблемите, причините за проблемите и следствията от тях е приложен методът „дървото на проблемите”, показан в Приложение 7. Той представлява подреждане на проблемите в йерархичен ред, като се търси причинно-следствената връзка между тях. За идентифициране целите на бъдещата Стратегия е целесъобразно „превръщане” дървото на проблемите в дърво на целите, тъй като проблемите и целите трябва да са огледални едни на други.

✓ **Балансиране на отговорностите на заинтересованите институции в процеса на развитие на доброволчеството чрез по-активно участие на ГДПБЗН-МВР и НАДРБ в набирането на доброволци, организирането на дейността на ДФ, създаването на потенциална членска маса и осигуряване на обучение на доброволците.**

- Активно участие на органите на ГДПБЗН-МВР в кампаниите за набиране на доброволци с въвеждането на кампанийни приеми веднъж или два пъти годишно за цялата страна.

- ГДПБЗН-МВР активно чрез териториалните органи по места да оказва методическа помощ за активизиране работата с младежките доброволчески отряди и включване на доброволците от ДФ в занятия, кампанийни мероприятия и др. Даване на конкретни предложения и насоки за мястото на действие на ДФ, необходимите технически средства за оборудването му, подходящата екипировка и др.

- Осигуряване от Националното сдружение на доброволците на възможност за обучение на подрастващи и доброволците, чрез квалифицирани преподаватели по места. Популяризиране на доброволчеството, чрез организиране на различни събития, образователни и демонстративни кампании.

✓ **Обвързване изпълнението на задачите на заинтересованите институции с осигурени източници на финансиране:**

- Общините – чрез делегирания от държавата бюджет; планиране на средства в общинските планове за развитие; изработване на алгоритъм за предоставяне на целева субсидия за закупуване, поддръжка и експлоатация на специализирана техника и сграден фонд, необходими за дейността на ДФ;

- ГДПБЗН-МВР – чрез бюджета на МВР;

- Национално сдружението на доброволците - в действащата нормативна база въпреки, че са възложени значителни задачи и дейност не е предвидена възможност за финансиране на юридическо лице с нестопанска цел, определено за извършване на дейност в обществена полза в областта на доброволческата дейност при извънредни ситуации, бедствия и други (каквато е НАДРБ). Това налага активно да се работи по отношение на използването на дадените законови възможности за държавно финансиране. Съгласно разпоредбата на чл. 4, ал. 1 от Закона за юридическите лица с нестопанска цел, държавата може да подпомага и да насърчава юридически лица с нестопанска цел, определени за извършване на дейност в обществена полза, чрез данъчни и други финансови и икономически облекчения, както и финансираня, при условия и по ред, определени в **съответните специални закони (каквото в случая е ЗЗБ, но такъв ред не е предвиден)**. Към настоящия момент с чл. 42 от ЗЗБ са определени дейностите във връзка с ДФ, които се финансират за сметка на държавния бюджет като делегирана от държавата дейност, но сред тях не фигурира нито една от дейностите на националното сдружение на доброволците. Друг начин за насърчаване и финансова подкрепа на юридически лица с нестопанска цел за осъществяване на общественополезна дейност е реализирането на проекти с обществено значение, за които ежегодно се предвиждат и разходват средства по държавния бюджет съгласно чл. 4, ал. 8 от ЗЮЛНЦ;

- Финансиране чрез европейски проекти и програми - общините, ГДПБЗН-МВР и НАДРБ могат да получават финансиране на различни дейности свързани с развитието на доброволците. За използването на този инструмент е най-ефективен централизираният подход, т.е. ГДПБЗН-МВР и/или НАДРБ да изпълняват европейски проекти и програми, чрез които да се достига до по-широк кръг от доброволни формирания и доброволци.

✓ **Засилване ролята на доброволците и ръководителя на ДФ:** За тази цел е необходимо създаване на възможност за превръщане на доброволците в активна страна в процеса на тяхното обучение, т.е. те сами да избират обученията, в които да се включват. Друга алтернатива е разширяване спектъра от дейности, които доброволците могат да извършват (превантивната дейност, обучението на подрастващи и други групи от населението).

✓ **Работа с подрастващите:** С настоящата стратегия се цели активизиране на дейностите, свързани с подрастващи. За целта първоначалният тласък следва да е от териториалните органи на ГДПБЗН-МВР, които с времето да предадат дейността на доброволците.

#### **IV. ВОДЕЩИ ПРИНЦИПИ ПРИ ИЗПЪЛНЕНИЕ НА СТРАТЕГИЯТА.**

При изпълнението на Стратегията за развитие на доброволните формирования за защита при бедствия, пожари и други извънредни ситуации в Република България 2021-2030 година ще се прилагат следните принципи:

**Децентрализация.** Създаването и организирането на ДФ е резултат от инициативата и активното взаимодействие на местните власти и на гражданското общество и се осъществява на териториален принцип.

**Законосъобразност.** Дейността на ДФ се осъществява при спазване и прилагане на свързаните с нея закони и подзаконови нормативни актове, както от страна на институциите, така и от страна на гражданите. Доброволните формирования не могат да се използват за изпълнение на други задачи, освен тези посочени в ЗЗБ.

**Равнопоставеност и многообразие.** Осигуряват се равни възможности за всички индивидуални и колективни заинтересовани страни да упражняват своите права и задължения, които произтичат от участието им в дейности, касаещи доброволните формирования.

**Сътрудничество и партньорство.** Провеждане на консултационни процеси на различни равнища - от особено значение е те да не бъдат само между институциите, отговорни за изпълнението на настоящата стратегия, но да обхващат работодателите, браншови и социални организации, структури на гражданското общество, проактивен диалог и разпределяне на правата, задълженията и рисковете, между всички заинтересовани страни, за постигане на стратегическите цели и приоритетите на политиката за развитие на доброволните формирования в Република България.

**Гъвкавост.** Готовност на заинтересованите страни при настъпване/констатиране на ненадежни обществени и обществено-икономически процеси да реагират чрез разширяване на предвидените цели и действие.

**Устойчивост.** Реализирането на Стратегията е важна и постоянна политика на правителството и на местните власти за обезпечаване на гражданската сигурност. Заложените в нея мерки и политики се прилагат непрекъснато, последователно и целенасочено, което ще способства за постигане на дългосрочен и траен ефект.

**Прозрачност.** При изготвянето на Стратегията, програмите и плановете за нейното изпълнение, както и отчетните доклади ще се спазва принципът на прозрачност, осигуряващ публична достъпност, чрез лесно достъпна и разбираема информация за всички заинтересовани страни и обществото като цяло.

**Обратна връзка.** Осигуряването на ефективна обратна връзка ще повиши качеството и изпълнението на Стратегията и свързаните с нея документи. Приемането или отхвърлянето на нечия позиция ще бъде мотивирано чрез обратна връзка до заинтересованата страна – получаване на отговори и конкретна реакция на конкретно предложение и ще повиши доверието между заинтересованите страни.

**Обединяване на усилията и взаимодействието** на всички елементи от ЕСС, включени и привлечени за действие в бедствени ситуации, би довело до адекватна превенция на рисковите фактори и до намаляване на последствията и справяне с бедствените ситуации за постигане на сигурност и стабилност на обществото на национално и местно ниво и ще допринесе за изграждането на устойчиви и проспериращи общности.

## **V. СТРАТЕГИЧЕСКИ ЦЕЛИ, ДЕЙНОСТИ И ОЧАКВАНИ РЕЗУЛТАТИ.**

**СТРАТЕГИЧЕСКА ЦЕЛ 1:** Утвърждаване, насърчаване и развитие на доброволните формирования като устойчива и надеждна съставна част на единната спасителна система.

### *Дейности:*

- Обезпечаване на дейността на ДФ;
- Провеждане на специализирани обучения съобразно конкретните териториални потребности;
- Разширяване обхвата на дейностите, изпълнявани от доброволните формирования;
- Осъществяване на държавен контрол върху дейността на доброволните формирования.

### *Очаквани резултати:*

- Повишен брой ДФ, с осигурени пожарен/спасителен или друг автомобил; екипирани и застраховани доброволци, подготвени за реакция при участия в дейности и като съставна част на ЕСС;
- Увеличен брой доброволци, преминали специализиран курс за повишаване знанията и уменията и придобита увереност за действия при пожари, бедствия и извънредни ситуации;
- Извършени превантивни дейности и провеждане на обучения от доброволците, на подрастващи до 18-годишна възраст;
- Ограничени в максимална степен предпоставки за участие на необучени, неекипирани или незастраховани доброволци в дейности по защита на населението.

### *Индикатори:*

- Брой ДФ, обезпечени с пожарен/спасителен автомобил или друг автомобил; Брой застраховани доброволци срещу злополука, настъпила при или по повод изпълнение на договорните им задължения; Брой ДФ, разполагащи със защитна екипировка, отговаряща на съответните изисквания;
- Брой доброволци, преминали специализирано обучение;
- Брой извършени превантивни дейности;
- Брой извършени проверки върху дейността на доброволните формирования.

**СТРАТЕГИЧЕСКА ЦЕЛ 2:** Сътрудничество между местната власт, работодателите и националното сдружение на доброволците за развитие на дейността на ДФ.

*Дейности:*

- Насърчаване на работодателите към проява на разбиране и невъзпрепятстване на работниците и служителите им при изпълняване на задължения, свързани с дейността на ДФ;
- Осигуряване на необходим брой членове, за достигане на представителност на националното сдружение на доброволците и създаване на възможност за упражняване на правата, съгласно Закона за защита при бедствия, на национално ниво;
- Осигуряване на възможност за финансиране на сдружението като неправителствена организация за извършване на общественополезна дейност за организиране на обучения, кампании за популяризиране на дейността и международна дейност в областта на доброволчеството.

*Очаквани резултати:*

- Мотивирани работодатели за освобождаване на работници/служители при участието им в дейности на ДФ;
- Национална организация, обединяваща ДФ и осигуряваща защита на правата и интересите на доброволците, на национално ниво;
- Финансово обезпечени дейности за организиране на обучения, кампании и други.

*Индикатори:*

- Постигната удовлетвореност сред доброволците и невъзпрепятстване от работодателите.
- Брой общини, с регистрирани доброволни формирования, членувачи в националното сдружение на доброволците;
- Брой организирани от националното сдружение обучения и кампании за популяризиране на дейността на ДФ, финансирани със средства от държавния бюджет.

**СТРАТЕГИЧЕСКА ЦЕЛ 3:** Повишаване обществената значимост и признание за всеотдайността на доброволните формирования в Република България.

*Дейности:*

- Популяризиране на ДФ чрез непрекъснатата информационна дейност;
- Организиране на национална кампания за ангажиране на работодатели в Република България, към каузата.

*Очаквани резултати:*

- Разграничаване на понятията „доброволец/доброволно формирование“ по Закона за защита при бедствия и общото понятие „доброволец/доброволно формирование“;
- Повишена заинтересованост на обществото относно дейността на ДФ за предотвратяване или овладяване на бедствия, пожари и други извънредни ситуации и отстраняване на последиците от тях, разпознаване и оценяване ролята на работодателите в Република България, които подпомагат доброволческата дейност.

*Индикатори:*

- Брой проведени тематични мероприятия, свързани с нормативната уредба, позволяваща ясно разграничаване на понятията „доброволец/доброволно формиране по Закона за защита при бедствия“ от общите понятия и разбирания за „доброволец/доброволчески организации“;
- Брой проведени мероприятия с информационна насоченост.

**СТРАТЕГИЧЕСКА ЦЕЛ 4:** Формиране на интерес в подрастващите до навършване на 18-годишна възраст, към дейността на ДФ и призиванието да се помага при възникване на пожари, бедствия и други извънредни ситуации.

*Дейности:*

- Съвместни дейности между местната власт, ГДПБЗН-МВР, Министерство на образованието и науката, Министерство на младежта и спорта и БЧК, за работа с подрастващи до навършване 18-годишна възраст, за приобщаване към дейността на доброволните формирования;
- Организиране на национална кампания за разясняване на дейността на ДФ и за привличане на подрастващи до навършване 18-годишна възраст към каузата „доброволец“ по смисъла на ЗЗБ.

*Очаквани резултати:*

- Осигурени повече възможности за обучение на подрастващи до навършване 18-годишна възраст по темите, свързани с пожарната безопасност и защитата на населението;
- Обучени пълнолетни младежи, с формирани нравствени ценности - хуманност, взаимопомощ и съпричастност, които да се включат в състава на доброволните формирования.

*Индикатори:*

- Брой проведени мероприятия с информационна насоченост;
- Брой проведени състезания между подрастващите с насоченост пожарна безопасност и защита на населението;
- Брой обучени младежи, навършили 16 и ненавършили 18 години, по “Учебна програма по първоначален основен курс за обучение на доброволци“.

## **VI. ФИНАНСОВО ОСИГУРЯВАНЕ**

Реализирането на целите и дейностите, определени в Стратегията, се осъществява чрез:

- Средства от държавния бюджет;
- Средства от общинските бюджети;
- Кандидатстване по европейски проекти и програми.

## **VII. ОТГОВОРНИ ИНСТИТУЦИИ ЗА РЕАЛИЗИРАНЕ И МОНИТОРИНГ НА СТРАТЕГИЯТА**

Ангажирани за реализирането на Стратегията ще бъдат местната власт, в лицето на общините, представлявани от Националното сдружение на общините в Република България, Министерството на вътрешните работи, Министерството на финансите, Министерството на регионалното развитие и благоустройството, Министерството на труда и социалната политика, Министерството на образованието и науката, Министерството на земеделието, храните и горите, Министерството на младежта и спорта, Българския червен кръст, Национална асоциация на доброволните формирания в Република България и други държавни институции и неправителствени организации. Водеща структура е Министерството на вътрешните работи, чрез ГДПБЗН-МВР. Координацията ще се осъществява от ГДПБЗН-МВР.

За реализиране на посочените дейности на Стратегията се изготвят две национални програми и ежегодни планове за тяхното изпълнение.

Мониторингът ще се осъществява чрез съпоставяне на планираните дейности и постигнатите резултати, изразени чрез определените индикатори в Стратегията. Механизмът за отчитане на изпълнението ще се основава на обобщаване на информация, предоставена от отговорните за изпълнението на дейностите институции. Отчетите за изпълнение на годишните планове ще предоставят информация за нивото на резултатност и ефективност на провежданата политика чрез анализ на заложените в планове индикатори и/или степента на тяхното изпълнение. Напредъкът по изпълнението на настоящата стратегия ще се отчита в годишен доклад, изготвен от ГДПБЗН-МВР, който се представя пред министъра на вътрешните работи, а след изтичане на срока на действие на всяка една от националните програми – с доклад пред Министерския съвет. Основание за изменение на Стратегията е възникването на нови обстоятелства и потребности за конкретния сектор и при необходимост ще бъде своевременно актуализирана.

## **VIII. ЗАКЛЮЧЕНИЕ**

Доброволните формирания са допълнителен и ценен ресурс на всяка една община, за подкрепа или самостоятелно действие, при възникване на пожари, бедствия и извънредни ситуации. Усилията само на една институция не са в състояние да развият доброволното движение в максимална степен. Като работим заедно за подкрепа, насърчаване, поддържане и укрепване на доброволчеството, ще бъдем по-ефективни, по-способни да посрещнем предизвикателствата, пред които сме изправени, и по-адаптивни към променящата се среда, за да успеем да изградим една сигурна среда за населението за защита при пожари, бедствия и извънредни ситуации. Оценявайки ролята и мястото на ДФ и повишавайки престижа на доброволческата дейност, ще успеем да достигнем до по-голяма част от населението, ще повишим заинтересоваността на обществото към доброволческата дейност и ще я превърнем в традиция. Всичко това ще засили ролята на доброволците, разпознаваемостта им и те ще намерят своето място в системата за защита на населението.



## Съдържание на таблиците и фигурите

**Таблица № 1.** Брой възникнали произшествия за съответната година и средна интензивност на произшествията на година за община.

**Таблица № 2.** Брой произшествия по години, в които са участвали доброволци от ДФ.

**Таблица № 3.** SWOT анализ на сектора.

**Фигура 1.** Очакван брой доброволци, заложен в Плана за изпълнение на Стратегията и реално постигнатият брой доброволци в периода 2012 – 2020 г.

**Фигура 2.** Брой участия на доброволците по вид дейности за съответната година.

## СПИСЪК НА ИЗПОЛЗВАНИТЕ СЪКРАЩЕНИЯ

ДФ	Доброволни формирования
ЕК	Европейска комисия
ГДПБЗН-МВР	Главна дирекция „Пожарна безопасност и защита на населението“ към Министерство на вътрешните работи
ЗН	Защита на населението
ЗЗБ	Закон за защита при бедствия
МВР	Министерство на вътрешните работи
НАДРБ	Национална асоциация на доброволците в Република България
НСОРБ	Национално сдружение на общините в Република България
АМВР	Академия на Министерство на вътрешните работи
РМС	Решение на Министерски съвет
ПМС	Постановление на Министерски съвет

## ПРИЛОЖЕНИЯ

### Приложение 1: Идентифициране на стратегическите документи в политиката за намаляване на риска от бедствия и развитие на доброволчеството на наднационално ниво.

№ по ред	Наименование на документа	Орган, на когото е възложено изпълнението	Период на действие	Отчетност (периодичност)
<b>Документи, касаещи защита от бедствия:</b>				
1.	Рамкова програма от Сендай за намаляване на риска от бедствия за периода 2015-2030 г.	ООН, приет на 3-та световна конференция на ООН, в Сендай, Япония (18.03.2015)	2015-2030	Общо събрание на ООН, Междуправителствена работна група, текущ
<b>Документи, разглеждащи доброволчеството като общо понятие:</b>				
1.	Съобщение от Комисията до Европейския парламент – препоръки за развитие на доброволчеството, Брюксел 20.09.2011	Държавите-членки на ЕС		
2.	„План за устойчиво интегриране на доброволчеството през следващото десетилетие към Плана 2030 на ООН”	ООН, 25.07.2018, 73 сесия на ООН	2015-2030	Междуправителствена работна група, текущ
3.	Доклад, относно законово регулиране на доброволчеството от Европейският център за нестопанско право	30.06.2014		
4.	Информационен документ на ЕК за обществена консултация относно преразглеждането на директивата за работното време Директива 2003/88/ЕО на европейския парламент и на съвета от 04.11.2003	Европейска комисия Брюксел, 21 декември 2010 г.		

**Приложение 2. Национални стратегически документи, свързани с дейността на ДФ.**

<b>№ по ред</b>	<b>Наименование на стратегическия документ</b>	<b>Орган, приел стратегическия документ</b>	<b>Орган, на когото е възложено изпълнението</b>	<b>Период на действие (от-до)</b>	<b>Насоченост/Област за действия</b>
1.	Стратегия за развитие на доброволните формирования за защита при бедствия, пожари и други извънредни ситуации в Република България за периода 2012-2020	Министерски съвет (документът е приет с Протокол № 39 на МС от 17.10.2012 г.)	Министър на вътрешните работи, НСОРБ, МФ и БЧК	2012-2020	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ развитие на ДФ за постигане на ефективна намеса при възникване на пожари, бедствия и други извънредни ситуации;</li> <li>➤ осигуряване на активно участие на населението при защитата на техния живот и здраве, за опазване на околната среда и имущество</li> </ul>
2.	Национална стратегия за намаляване на риска от бедствия 2018-2030	Министерски съвет (документът е приет с Решение № 505 на МС от 19.07.2018 г.)	Съвети за намаляване на риска от бедствия, министерства и ведомства, общини и граждани	2018-2030	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ осигуряване на устойчива и по-безопасна среда на живот за населението на Република България</li> <li>➤ създаване на ефективни доброволни формирования, като съставна част на ЕСС.</li> </ul>
3.	Стратегия за децентрализация 2016 - 2025 г.	Министерски съвет (документът е приет с Решение № 735 на Министерския съвет от 08.09.2016 г.)	Министерство на регионалното развитие и благоустройството.	2016 - 2025	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ развитие на доброволческите структури за реакция при бедствия на местно ниво, в т.ч. сформирани и обезпечаване на доброволни формирования за защита при бедствия с финансови и човешки ресурси, материално - техническа база и мотивация за участие</li> </ul>

4.	Стратегия за национална сигурност на Република България	Документът е приет с Решение на Народното събрание от 08.03.2011 г. Актуализирана с Решение на НС от 14.03.2018 г., обн., ДВ, бр. 26 от 2018 г.		до 2020 г.	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ гарантиране правата, свободите, сигурността, здравето и благосъстоянието на гражданина, обществото и държавата</li> <li>➤ запазване суверенитета, териториалната цялост на страната и единството на нацията</li> <li>➤ защита на конституционно установения ред и демократичните ценности</li> <li>➤ защита на населението и критичната инфраструктура при кризи, бедствия, аварии, катастрофи и други рискове и заплахи</li> </ul>
5.	Програма за управление на Правителството на Република България за периода 2017-2021 г.	Документът е приет с Решение № 447 на Министерския съвет от 09.08.2017 г.	Министерски съвет	до края на 2021 г.	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ подпомагане на ефективната защита на населението от бедствия и аварии</li> <li>➤ ефективна защита на населението от бедствия и аварии и регламентиране на отношенията между доброволците и органите на централна и местна власт.</li> </ul>
6.	Национална програма за защита при бедствия 2014-2018 г.	Министерски съвет (документът е приет с Решение № 270 на Министерския съвет от 07.05.2014 г.)	Министерства и ведомства, органи за местно самоуправление по места	2014-2018	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ предотвратяване, овладяване и преодоляване на последиците от бедствия и аварии</li> <li>➤ подготовка на органите на изпълнителната власт и на силите за реагиране при бедствия.</li> </ul>
8.	Национален план за защита при бедствия	Министерски съвет	Министерства и ведомства, органи за местно самоуправление по места	от 2010	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ изграждане и поддържане доброволни формирания</li> </ul>

**Приложение 3. Определяне на визията на политиката, касаеща дейността на ДФ в стратегически документи.**

Вид и наименование на документа	Визия	Цели
Рамкова програма на Сендай за намаляване на риска от бедствия	Настоящата рамка ще се прилага за риска от бедствия от малък и голям мащаб, чести и редки, внезапни и предсказуеми бедствия, причинени от природни или от човешка намеса опасности, както и свързани с тях екологични, технологични и биологични опасности и рискове. Тя има за цел да ръководи управлението на всички нива на риска от бедствия, както в така и извън всички сфери.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Предотвратяване на нови и намаляване на съществуващия рискове от бедствия чрез прилагане на интегрирани и приобщаващи икономически, структурни, правни, социални, здравни, културни, образователни, екологични, технологични, политически и институционални мерки, които предотвратяват и намаляват опасността и уязвимостта от бедствия, увеличават готовността за отговор и възстановяване, и по този начин засилват устойчивостта.</li> </ul>
Стратегия за развитие на доброволните формирования за защита при бедствия, пожари и извънредни ситуации в република България за периода 2012-2020	ДФ ще се изграждат и развиват в съответствие с добрите европейски практики като самостоятелно действащи единици в структурата на ЕСС, способни да осигуряват ефективна защита на населението в районите с ниска интензивност на произшествията и успешно подпомагащи органите за пожарна безопасност и защита на населението за действия при бедствия, пожари и извънредни ситуации. ДФ трябва да се утвърдят като ефективни оперативни структури с високо качество на овладените от доброволците умения и компетентности за извършване на пожарогасителни и спасителни	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Създаване на политическа рамка за изграждане на комплексна и устойчива нормативна и институционална основа за успешното провеждане на държавната политика в областта на пожарната безопасност и защита на населението от бедствия и други извънредни ситуации и за изграждане на гражданското общество и местната власт в нейното осъществяване.</li> <li>• Изграждане на ефективни доброволни формирования на територията на Р България за гарантиране осигуряването на общо приемливо ниво на защита на населението и постигане на средноевропейските нива на реакция на място.</li> </ul>

	дейности, за работа в екип и във взаимодействие с останалите части от ЕСС.	
Национална стратегия за намаляване на риска от бедствия 2018-2030	Визията е насочена към осигуряване на устойчива и по-безопасна среда на живот за населението на Република България. За осъществяването ѝ е необходимо участието и активното ангажиране на публичния сектор, частния сектор, научната общност, доброволните формирания, организациите с нестопанска цел и населението.	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Постигане на устойчивост на обществото при бедствия;</li> <li>2. Изграждане на капацитет за управление на риска от бедствия на всички административни нива на управление;</li> <li>3. Постигане на съгласуваност при провеждане на политиките за устойчиво развитие, адаптиране към промените в климата и намаляване на риска от бедствия;</li> <li>4. Постигане на устойчивост на финансирането на защитата при бедствия.</li> </ol>
Стратегия за децентрализация 2016 - 2025 г.	Властите на общинско и регионално ниво предоставят качествени публични услуги при активно включване на гражданите в управлението.	<p>Стратегическа цел 1 - Прехвърляне на правомощия и функции от централната към местната власт в основни сектори.</p> <p>Стратегическа цел 2 - Установяване на оптимално разпределение на ресурси между централното и местното ниво.</p> <p>Стратегическа цел 3 - Граждански контрол върху действията на публичните институции.</p> <p>Стратегическа цел 4 - Повишаване влиянието на регионалните институции за провеждане на координирана политика за регионално развитие.</p>
Стратегия за национална сигурност на Република България	<p>Национални интереси</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• гарантиране правата, свободите, сигурността, здравето и благосъстоянието на гражданина, обществото и държавата;</li> <li>• запазване на суверенитета, териториалната цялост на страната и единството на нацията;</li> <li>• защита на конституционно установения ред и демократичните ценности;</li> </ul>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Утвърждаването на върховенството на закона, принципите на доброто управление и противодействието на корупцията има решаващо значение за политиката за национална сигурност като цяло и по отделните сектори.</li> <li>2. Осъществяването на справедливо и в разумни срокове правораздаване формира доверието на обществото към държавното управление и гарантира правата на гражданите, нормалното функциониране на институциите и икономическите субекти.</li> <li>3. Насърчаването на законните форми и прояви на стопанска дейност и гарантирането на приходите в държавния бюджет има съществено значение за ресурсното осигуряване на политиката за национална сигурност.</li> </ol>

	<ul style="list-style-type: none"> <li>• защита на населението и критичната инфраструктура при кризи, бедствия, аварии, катастрофи и други рискове и заплахи;</li> <li>• и други.</li> </ul>	
Програма за управление на правителството на Република България за периода 2017-2021 г.	Усилията на държавата ще бъдат насочени към поддържането на съществуващата икономика и привличане на нови инвестиции. Само с нови инвестиции, осъществени от българските предприятия, както и от чуждестранни инвеститори ще се откриват нови работни места и ще се повишават доходите. Държавата може да подпомага този процес. Преди да започне да помага на бизнеса, държавата трябва да направи всичко възможно да не му пречи той да се развива. Същевременно държавата ще предприеме действия за развитие на демографския потенциал с цел преобръщане на тенденцията за намаляване на българското население, като задължителна предпоставка за успешното привличане на инвестиции	Доходи, сигурност, икономически прогрес, свобода и демокрация, силен предприемачески дух, прозрачност на управлението.
Национален план за защита при бедствия	Няма дефинирана визия.	Извършването на анализи и оценки за риска от възникване на бедствия на територията на Република България и набеязване на превантивни мерки за намаляване на неблагоприятните последици в резултат от бедствията, организиране и координиране на действията за предотвратяване или намаляване на последиците от бедствия.



**Приложение 4. Мисия и ценности на административните структури.**

Административна структура	Мисия	Ценности	Годишни цели по ЗА
<p><b>Министерски съвет</b></p> <p>➤ Програма за управление на правителството на Република България 2017-2021</p>	<p>Република България гарантира живота, достойнството и правата на личността и създава условия за свободно развитие на човека и на гражданското общество.</p>	<p>Върховенство на закона; Добро управление; Демократичност; Честност и отговорност към гражданите; Гарантиране на правата, сигурността и благосъстоянието на гражданите; Съхраняване и развитие на националната идентичност; Споделена отговорност; Прозрачност; Толерантност, недопускане на дискриминация и дезинтеграция.</p>	<p>Продължаване на изграждането на доброволните формирания с конкретен график за формирането им в общини с население до 20 000 жители, както е предвидено по закон. Осигуряване на обучение на ръководителите на всички доброволчески отряди от всички общини в Обучителния център на Главна дирекция „Пожарна безопасност и защита на населението“ в Монтана.</p>
<p>➤ Програма на правителството за стабилно развитие на Република България за периода 2014-2018 г.</p>	<p>България – европейска държава, която спазва върховенството на закона и има институции, които работят в интерес на гражданите, гарантират ефективност и прозрачност,</p>	<p>Върховенство на закона Добро управление Демократичност Честност и отговорност към гражданите Гарантиране на правата, сигурността и благосъстоянието на гражданите Съхраняване и развитие на националната идентичност Споделена отговорност Прозрачност Толерантност, недопускане на</p>	<p>Повишаване капацитета за намаляване на риска от бедствия на институционално и местно ниво. Мярка: Изграждане на ефективни доброволни формирания за реагиране при пожари, бедствия и извънредни ситуации на територията на общини.</p>

	създават условия за достоен живот и личностно развитие.	дискриминация и дезинтеграция Противопоставя-не на езика на омразата и национал-популизма	
<b>Местна власт</b>	Решава самостоятелно въпроси от местно значение в сферата на защитата при бедствия	Определят се със стратегии, прогнози, програми и общински планове за развитие, които отразяват и европейските политики за развитие на местните общности	Определят се с годишните планове.
<b>МВР-ГДПБЗН</b>	Осигуряване защита на правата и свободите на гражданите, противодействие на престъпността, защита на националната сигурност, опазване на обществения ред и пожарна безопасност и защита на населението.	Законност, опазване и защита на човешкия живот; Уважение и зачитане достойнството и правата на гражданите; Лоялност; Честност; Почтеност; Безпристрастност; Политическа неутралност; Компетентност; Отговорност; Конфиденциалност; Недопускане тормоз на работното място. (Етичен кодекс за поведение на държавните служители в МВР)	2019 г. ЦЕЛ 4 на МВР: Надеждна защита на населението и инфраструктурата при пожари, бедствия и други извънредни ситуации.  2018 г. ЦЕЛ 4: Осигуряване на надеждна защита на населението и инфраструктурата при пожари, бедствия и други извънредни ситуации.  2017 г. ЦЕЛ 8: Осигуряване на надеждна защита на населението и инфраструктурата при пожари, бедствия и други извънредни ситуации.

**Приложение 5. Преглед на консултативните органи и органите за междуведомствена координация.**

Наименование на органа/съвета	Състав	Брой проведени заседания
<p><b>Областен съвет за намаляване на риска от бедствия</b></p>	<p>Кметовете на общини или оправомощени техни представители; по един представител на общинския съвет от всяка община на територията на областта;                      директорът на регионална дирекция „Пожарна безопасност и защита на населението“;                      директорът на областната дирекция на МВР;                      командирът на военното формирование на територията на областта;                      директорът на териториалната дирекция на Държавна агенция „Национална сигурност“;                      директорът на центъра за спешна медицинска помощ;                      ръководителите на териториалните звена на централната администрация на изпълнителната власт;                      юридически лица, включително юридически лица с нестопанска цел                      и други, имащи отношение към намаляване на риска от бедствия.</p>	<p>Няма публична информация.</p>
<p><b>Съвет за намаляване на риска от бедствия към Министерския съвет за подпомагане формирането и осъществяването на държавната политика в областта на защитата при бедствия</b></p>	<p>Министър на вътрешните работи                      Заместник-министър на вътрешните работи                      Заместник-министър на околната среда и водите                      Заместник-министър на транспорта, информационните технологии и съобщенията                      Заместник-министър на образованието и науката                      Заместник-министър на отбраната                      Заместник-министър на културата                      Заместник-министър на финансите                      Заместник-министър на младежта и спорта                      Заместник-министър на икономиката                      Заместник-министър на енергетиката                      Заместник-министър на земеделието, храните и горите                      Заместник министър на здравеопазването</p>	<p>Не по-малко от три пъти годишно.</p>

	<p>Заместник-министър на правосъдието  Заместник-министър на труда и социалната политика  Заместник-министър на регионалното развитие и благоустройството  Заместник-министър на външните работи  Заместник-министър на туризма  Заместник-председател на Българската академия на науките  Председател на Управителния съвет на Националното сдружение на общините в Република България  Заместник-председател на Държавна агенция „Национална сигурност”  Заместник-председател на Държавна агенция „Държавен резерв и военновременни запаси”  Председател на Агенцията за ядрено регулиране  Председател на Българския Червен кръст  Председател на Управителния съвет на Българската търговско-промишлена палата  Изпълнителен председател на Българската стопанска камара.</p>	
<p><b>Консултативният съвет за национална сигурност (КСНС)</b></p>	<p>Президентът на Република България  Председателят на Народното събрание;  Министър-председателят;  Министърът на отбраната;  Министърът на вътрешните работи;  Министърът на външните работи;  Министърът на финансите;  Председателят на Държавна агенция "Национална сигурност";  Началникът на отбраната;  Председателят на Държавна агенция "Разузнаване";  Секретарят на Съвета по сигурността;  по един представител от всяка парламентарна група.  В зависимост от обсъжданите въпроси по решение на Консултативния съвет за национална сигурност за участие в заседанията му могат да бъдат привлечани и други държавни и политически лица.</p>	<p>Редовни – веднъж на тримесечие и извънредни.</p>

Приложение 6. Дърво на проблемите.

**СЛЕДСТВИЕ**

Неразвито и неналожило се  
доброволчество

**ПРИЧИНИ**

Липса на мотивация на гражданите	Незаинтересованост и недостатъчна активност на общините при реализирането, поддържането и развитието на ДФ	Недостатъчна активност на служителите на териториалните звена на ГДПБЗН-МВР за работа с ДФ. Липса на служебно задължение и ангажираност, което води до намалената им мотивация и инициативност за работа с ДФ.	Незадоволителна дейност на сдружение „Национална асоциация на доброволците в Република България“
----------------------------------	--	--	--

**ПРОБЛЕМИ**

Не е внедрено дистанционно обучение. Липса на възможност за даване на дежурства с органите за ПБЗН.	Недостатъчна техническа осигуреност на създадените ДФ.	Трудност за сформиране на група за обучение при текучество на доброволци и запълване на ДФ с 1-2 човека.	Недостатъчна или липсваща дейност и активност в работата с подрастващите от 16 до 18 год.	Не се предвиждат средства за ДФ в общинските планове за развитие.	Минимално участие в проекти и програми за финансиране дейността на ДФ.	Липса на механизъм за поощряване на работодателите.	Недостатъчно използване на дадените възможности за поощряване на доброволците.	Липса на достатъчно публична информация, достъпна за гражданите; информационни кампании и други PR способности за популяризиране на дейността.
---	--	--	---	---	--	---	--	--