

РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ
ПЕТДЕСЕТ И ПЪРВО НАРОДНО СЪБРАНИЕ
КОМИСИЯ ПО ТРУДА И СОЦИАЛНАТА ПОЛИТИКА

Д О К Л А Д

Относно: Законопроект за насърчаване доброволчеството, № 51-454-01-9, внесен от Атанас Зафиров Зафиров и група народни представители на 13.11.2024 г.; Законопроект за насърчаване на доброволчеството, № 51-454-01-16, внесен от Николай Денков Денков и група народни представители на 05.12.2024 г. и Законопроект за доброволчеството, № 51-554-01-19, внесен от Деница Евгениева Сачева и група народни представители на 24.01.2025 г.

Комисията по труда и социалната политика на свое заседание, проведено на 2 април 2025 г., разгледа и обсъди Законопроект за насърчаване доброволчеството, № 51-454-01-9, внесен от Атанас Зафиров и група народни представители на 13.11.2024 г., Законопроект за насърчаване на доброволчеството, № 51-454-01-16, внесен от Николай Денков и група народни представители на 05.12.2024 г. и Законопроект за доброволчеството, № 51-554-01-19, внесен от Деница Сачева и група народни представители на 24.01.2025 г.

На заседанието присъстваха: Лазар Лазаров – заместник-министър на труда и социалната политика и от Министерството на вътрешните работи - Дочка Ямболиева - главен юрисконсулт в Главна дирекция "Пожарна безопасност и защита на населението", Биляна Стойкова - главен юрисконсулт в дирекция "Правно-нормативна дейност" и Петър Тошков - началник на отдел "Нормотворческа дейност" в дирекция "Правно-нормативна дейност".

От името на вносителя законопроект № 51-454-01-9 бе представен от н.пр. Габриел Вълков. Според вносителя целта на предложения законопроект е уреждане на обществените отношения, свързани с организираното извършване на доброволческата дейност на територията на Република България и създаването на цялостна правна регламентация на доброволчеството, като основа за насърчаване на гражданската активност и солидарността в българското общество.

Със законопроекта се въвежда легална дефиниция на „доброволческата дейност“, като се предвижда изрична забрана за използването на доброволчеството като заместител на трудовото правоотношение. Урежда се и статута на доброволците. Предвиждат се задължения за осигуряване на здравословни и безопасни условия на труд; инструктажи, застраховки в полза на доброволеца; задължително сключване на писмен договор. Предвижда се създаване на Национален център на доброволците, както и създаване на регистър на доброволците и на лицата, които организират доброволческа дейност, като регистрите се водят от Министерството на труда и социалната

политика. Предвижда се задължение на държавата да подпомага и насърчава доброволческите дейности чрез различни видове облекчения.

Към законопроекта е приложена Предварителна оценка на въздействието, в която е отразено минимално въздействие върху бюджета на МТСП във връзка със създаването и поддържането на Национален регистър на доброволците.

Законопроектът за насърчаване на доброволчеството на Николай Денков и група народни представители № 51-454-01-16 беше представен от н.пр. Елисавета Белобрадова. Целта на законопроекта е създаване на благоприятна среда за насърчаване развитието на доброволческите дейности според актуалните национални нужди и в съответствие с правилата, стандартите и добрите практики в Европейския съюз. Въвеждат се дефиниции за доброволческа дейност, видове доброволчество; взаимоотношения при реализиране на доброволческите дейности; основополагащи принципи и ценности; права и задължения на доброволците и на организаторите за доброволческа дейност. Дава се възможност за въвеждането на необходимите гаранции за защита сигурността, правата и интересите на участващите в и засегнатите от доброволческата дейност. Уредени са случаите на носене на отговорност за причинени вреди от страна на доброволците и организаторите на доброволческата дейност, покриването на разходи на доброволците, сключването на писмен договор за доброволчество и издаване на удостоверителни документи за участието в доброволческата дейност.

Законопроектът предвижда насочването на финансова подкрепа към създаването на подходящи условия и инфраструктура за организиране на доброволческите дейности. Приемането на законопроекта няма да доведе пряко и директно до въздействие върху държавния бюджет.

Законопроектът за доброволчеството, № 51-554-01-19, внесен от Деница Сачева и група народни представители беше представен от н.пр. Галя Василева. Според вносителите законопроекта цели ясно да се определи и стимулира доброволческата дейност и е израз на държавната воля за отчитане значимостта на доброволчеството, като проява на гражданско участие.

Със законопроекта са регламентирани основните принципи на доброволческата дейност; въведени са разпоредби, които регламентират участието на доброволците български граждани, граждани на държава членка на Европейския съюз и доброволци - граждани на трети страни. Създават се нормативни предпоставки за определяне на техния правен статус. Определят се и организациите, които имат право да извършват доброволческа дейност. Регламентират се видовете доброволчество. Определен е редът за водене на регистър на доброволците. Предвидено е издаването на идентификационни карти, с които доброволците да се легитимират по време на извършване на доброволческа дейност.

В Предварителната оценка на въздействието на законопроекта е разписано финансовите разходи да са за сметка на организациите, осъществяващи доброволческа дейност при администрирането на дейностите, за осигуряването на живота и здравето на доброволците, сключването на застраховки и в

предвидените в законопроекта случаи изплащане на здравноосигурителните вноски на доброволците.

По законопроектите са постъпили писмени становища от редица държавни институции и неправителствени организации.

Министерството на вътрешните работи счита, че в Закона за защита при бедствия и издадените въз основа на него подзаконови актове, са регламентирани задачите и ролята на доброволните формирания при тяхното изпълнение. Дефинирано е понятието доброволец, регламентиран е статутът на доброволеца, правомощията му, както и ангажиментите на органите на държавната и на местната власт да създават необходимата среда за развитие, обучение, материално и ресурсно осигуряване и водене на регистър на доброволните формирания.

Предвид изчерпателната уредба на посочения кръг въпроси в Закона за защита при бедствия като специален закон, същите следва да се ползват с примат при възприемане на концепцията за рамков общ Закон за насърчаване на доброволчеството.

Министерството на труда и социалната политика подкрепя приемането на закон, който да регламентира доброволчеството. Предлага се редица разпоредби да бъдат прецизирани, защото влизат в противоречие с Кодекса на труда, Закона за трудовата миграция и трудовата мобилност, Закона за държавния служител, Закона за професионалното образование и обучение и Кодекса за социално осигуряване.

Министерството на здравеопазването подкрепя идеята за нормативно уреждане на доброволчеството като организиран процес за осъществяване на безвъзмездна дейност от желаещи лица. В законопроекта са предвидени разпоредби, относно здравното осигуряване на доброволците. МЗ обръща внимание, че обществените отношения, свързани със задължителното здравно осигуряване са предмет на регулиране на Закона за здравното осигуряване. В съответствие с изискванията на Закона за нормативните актове в друг закон не следва да се уреждат обществени отношения, които да регламентират задължение за заплащане на здравноосигурителни вноски, основа, размер, момент на възникване на задължението. Законопроектът не предвижда административнонаказателни разпоредби и контролен орган за спазване на изискванията в него.

Министерството на правосъдието подкрепя усилията на народните представители във връзка със създаването на правна уредба на доброволческата дейност. С Решение № 740 на МС от 28.10.2021 г. беше приета Стратегия за развитие на доброволните формирания за предотвратяване и овладяване на бедствия, пожари и други извънредни ситуации в България. Разработването и одобряването на Закон за доброволчеството бе част от Програмата за управление на РБ юни 2023-декември 2024 и като водеща институция е определено Министерството на младежта и спорта, което сформира междуведомствена работна група. В резултат на дейността на работната група бе изготвен документ с концепция на

Закон за доброволчеството, който е публикуван на Портала за обществени консултации на 31 август 2023 г. Според Министерството на правосъдието, становищата, получени при общественото обсъждане, биха могли да бъдат от полза при разглеждането на внесените сега законопроекта.

Министерството на правосъдието изразява своето отрицателно становище за въвеждане на задължение спрямо него на своята електронна страница да поддържа публичен регистър на лицата, организиращи доброволческа дейност, предвидено в законопроекта, внесен от Деница Сачева и група народни представители. Министърът на правосъдието няма функционална компетентност в областта на доброволческата дейност и съответно законодателна инициатива при регулирането на тези обществени отношения.

Министерството на образованието и науката подкрепя идеята да бъде приет закон, с който да се създаде цялостна правна уредба на обществените отношения в сферата на организираното извършване на доброволческа дейност на територията на Република България. В рамките на своята компетентност МОН отбелязва, че ако се приемат разпоредбите в този им вид, следва да се разпишат допълнителни разпоредби, свързани с финансовото обезпечаване на образователните институции, които ще бъдат ангажирани с провеждането на обучения, с изплащането на застраховка при застрахователно събитие, възстановяване на извършените от доброволците разходи и други финансови задължения, произтичащи от законопроекта.

Министерството на младежта и спорта принципно подкрепя приемането на закон, установяващ правна рамка в доброволческата дейност и с който да се осигури цялостна последователна уредба в сектора. По законопроектите, внесени от Атанас Зафиров и от Деница Сачева ММС дава конкретни бележки, които в по-голямата си част съвпадат. Що се отнася до законопроекта на Николай Денков и група н.пр., то внесенят вариант е идентичен с разработения от междуведомствената работна група, създадена със заповед на министъра на младежта и спорта и публикуван за обществено обсъждане на страницата на ММС на 08.04.2024 г.

Комисията за защита на личните данни предлага да се въведат определени срокове или критерии относно съхранението на данните, както и да се предвиди ред за заличаване на данните в регистъра на доброволците; да се изключи участието на малолетни лица в доброволческите инициативи; да се преосмисли необходимостта от обработването на ЕГН за целите на законопроекта.

Национално сдружение на общините в Република България подкрепя по принцип законопроектите, като настоява, че е необходимо изрично разграничаване и изключване от обхвата на тези законопроекта на реда за създаване и условията на дейност на доброволците и доброволните формирания, които се създават по реда на Закона за защита при бедствия. Това разграничение е направено единствено в законопроекта, внесен от Атанас Зафиров и група н.пр.

Национален съвет на Българския червен кръст счита, че приемането на адекватен на съвременните условия Закон за доброволчеството би било сериозна предпоставка за определяне правния статут на доброволците и цялостното регулиране на отношенията, съпътстващи това социално явление. Управлението на доброволците в никакъв случай не е нито елементарна, нито безплатна дейност. Изискванията на съвременния доброволчески мениджмънт са категорични, че за да е успешна работата с доброволци, трябва да преминава през някои задължителни стъпки, каквито са специфичното обучение, осигуряване на оборудване и екипировка, застраховка, издаване на идентификационни документи, нужда от постоянно обновяване на електронната база данни на доброволците и др. Всичко това изисква сериозни средства, които организацията трябва да инвестира, за да може да подпомага ефективно своите доброволци. В законопроектите не е засегнат въпроса за освобождаване от работа за обучение и действие в кризисни ситуации.

На база на цялостна оценка на позитивите и слабостите на трите законопроекта, БЧК оценява, че законопроектът на ПП ДБ, изготвен на база на решение на Министерския съвет, от работна група на Министерството на младежта и спорта, най-адекватно отразява съвременните реалности и създава условия и предпоставки за насърчаване и развитие на реалната доброволческа общност. Към позитивите, които легитимират посочения законопроект и му дават предимство, е детайлно разработеният предварителен проект за въздействие.

В Народното събрание са получени и над 15 становища на организации от неправителствения сектор, които са достъпни на интернет страницата на Парламента.

В резултат на проведеното гласуване, Комисията по труда и социалната политика :

1. С 13 гласа „за“ (от които 6 гласа от ПГ ГЕРБ-СДС; един глас от ПГ ПП-ДБ; два гласа от ПГ БСП-ОЛ; два гласа от ДПС-НН, един глас от ДПС-ДПС и един глас от ПГ ИТН), без гласове „против“ и два гласа „въздържал се“ (от ПГ ВЪЗРАЖДАНЕ), предлага на Народното събрание да приеме на първо гласуване Законопроект за насърчаване доброволчеството, № 51-454-01-9, внесен от Атанас Зафиров Зафиров и група народни представители на 21.06.2024 г.;
2. С 11 гласа „за“ (от които 6 гласа от ПГ ГЕРБ-СДС; един глас от ПГ на ПП-ДБ; два гласа от ПГ БСП-ОЛ; един глас от ПГ ИТН и един глас от ДПС-ДПС), без гласове „против“ и четири гласа „въздържал се“ (два от ПГ ВЪЗРАЖДАНЕ и два от ПГ ДПС-НН), предлага на Народното събрание да приеме на първо гласуване Законопроект за насърчаване на доброволчеството, № 51-454-01-16, внесен от Николай Денков Денков и група народни представители на 05.12.2024 г.
3. С 15 гласа „за“ (от които 6 гласа от ПГ ГЕРБ-СДС; два гласа от ПГ ПП-ДБ, два гласа от ПГ ДПС-НН; два гласа от ПГ БСП-ОЛ; два гласа от ПГ ДПС-ДПС и един глас от ПГ ИТН), без гласове „против“ и два гласа „въздържал

се" (от ПГ ВЪЗРАЖДАНЕ), предлага на Народното събрание да приеме на първо гласуване Законопроект за доброволчеството, № 51-554-01-19, внесен от Деница Евгениева Сачева и група народни представители на 21.01.2025 г.

ПРЕДСЕДАТЕЛ:

ДЕНИЦА САЧЕВА