

ГОТОВНОСТ НА БЪЛГАРИЯ ЗА РЕАГИРАНЕ ПРИ БЕДСТВЕНИ СИТУАЦИИ – РЕГУЛАЦИИ ВЪВ ВЕТЕРИНАРНИЯ СЕКТОР

д-р Гергана Николова Балиева
„Ветеринарно законодателство и мениджмънт”
Ветеринарномедицински факултет, Тракийски университет
e-mail: gnikolova.vet@gmail.com

Ролята на ветеринарните лекари по време на природни бедствия е неоспорима и многостранна. Потенциалните технологични или природни бедствия могат да добият мащаби, с които да затруднят значително наличните национални ресурси (икономически, човешки, вкл. медицински). Едно природно бедствие като земетресение или наводнение например, води след себе си до множество усложнения и рискове, сред които избухване на заразни заболявания и нарушен контрол на популацията на животните (напр. безстопанствени животни вследствие на разрушаване на имуществото). Преодоляването на последствията в такива случаи е възможно само при мултидисциплинарен подход чрез взаимодействието на подготвени специалисти от всички нива на държавните служби и агенции (централно, областно, общинско) и различни професионалисти от частния сектор.

Същевременно ветеринарните лекари разполагат както с необходимата подготовка, така и с опита да оказват съдействие (съвместно с медиците) при грижите за пострадалото от бедствия население, а съществуващите ветеринарни клиники могат успешно да бъдат включени сред структурите за оказване на медицинска помощ. Вследствие на своите компетенции в множество сфери на ветеринарната наука и практика (епидемиологичен контрол и здравеопазване на животните, контрол на популацията на животните, безопасност на агрохранителната верига и др.), ветеринарните лекари могат да изпълняват дейности, свързани с опазване на общественото здраве и превантивна медицина и да поддържат здравето на продуктивните животни в бедствени ситуации като източник на хранителни ресурси. При изготвяне на плановете за гражданска защита при бедствия, ветеринарните служби, лекари и практики биха могли да бъдат включени като ценен медицински ресурс за овладяване на извънредните ситуации и спасяване на човешки животи и стабилизиране на обществото като цяло.

Интегрирането на ветеринарните специалисти в държавната система за реагиране при бедствени ситуации е предмет на дискусии в международен план. Сравнявайки нормативната база на отделни държави, може да се идентифицират възможните позиции в системата за гражданска защита, от равнището на които ветеринарните лекари могат да бъдат активни участници в преодоляването на извънредни здравни ситуации и да допринесат значително за опазване на общественото здраве. Така например, във Франция оперативната структура на службата по гражданска защита си сътрудничи с националната ветеринарна служба посредством включването на ветеринарни лекари в службите по противопожарна безопасност (Buecher, 1996; Grandjean, 2015). Италианското законодателство (Passantino et al., 2003) регламентира гражданската защита като система от координирани отговорности, упражнявани от държавни и научни структури, професионални и неправителствени организации и представители от частния сектор. В този случай, ветеринарните специалисти са сред основните участници при оказване на помощ на населението, пострадало от природни бедствия (Leonardi, 2015). В САЩ основна роля за стабилизиране на обществото по време на и след бедствени ситуации, има Американската ветеринарномедицинска асоциация (AVMA) (DANR, 1999; Lovern,

2005; AVMA, 2012), при което в отделни щати има разработени и наръчници за подготовка при бедствия (Marshall et al., 1993) с ефективни и практически тествани планове за безопасност на домашни любимци и продуктивни животни.

I. Регламентиране на действията при управление на бедствия в световен мащаб, вкл. действията и ефективността на ветеринарните служби

Предвид факта, че последствията от бедствия (вкл. от зоонозни заболявания и такива, произтичащи от храни) сериозно разстройват функционирането на обществото като цяло, за ефективното им овладяване, преодоляване, възстановяване, както и предотвратяване на бъдещи такива, трябва да функционира система, която предполага съвместна координирана работа между всички компетентни структури. Това може да се постигне само посредством разработването и въвеждането на ефективни политики за управление на бедствията.

Адекватна обща рамка, която маркира насоките за управлението, контрола, комуникацията и превенцията на бедствията (природни и технологични, случайни и умишлени) в настоящите условия се поставя с нормативни документи от международното, европейско и национално законодателство (табл. 1).

Табл. 1. Основни насоки за разработване, прилагане, контрол и усъвършенстване на мерки за управление на бедствия

Нормативна база	Документ
Международно законодателство	Международна стратегия за намаляване на бедствията на ООН от 2000 г.
	Рамка за действие Хиого 2005-2015 на ООН
Европейско законодателство	Директива 96/82/ЕО относно контрола на опасностите от големи аварии, които включват опасни вещества
	Директива 2007/60/ЕО относно оценката и управлението на риска от наводнения
	Директива 2008/114/ЕО относно установяването и означаването на европейски критични инфраструктури и оценката на необходимостта от подобряване на тяхната защита
	Решение №1313/2013/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 17 декември 2013 г. относно Механизъм за гражданска защита на Съюза
	Меморандум за разбирателство относно институционалната рамка на Инициативата за готовност и превенция при бедствия в Югоизточна Европа (DPPI SEE)
	Закон за защита при бедствия от 2012 г.
Българско законодателство	Стратегия за намаляване на риска от бедствия 2014-2020 г.
	Национална програма за защита при бедствия 2014 – 2018 г.

Част от представените в таблицата документи имат задължителен характер и засягат въвеждането и изпълнението на конкретни мерки като разработването на механизъм за гражданска защита, определянето и оценката на критични инфраструктури и др. (European Commission, 1996, 2007, 2008; European Union, 2013; IDNDR, 2000; UNISDR, 2015). Други от документите предвиждат разработването или усъвършенстването на вече съществуващи механизми, насочени към превенция и редуциране на риска от възникване на бедствени ситуации (България, 2012, 2014, 2015; DPPI, 2013). Всички тези указания и препоръки разглеждат бедствията като общо понятие или ги конкретизират по тип и субтип. Детайлни указания обаче по отношение на природните бедствия от биологичен характер, произтичащи от заболявания по животните, не са заложили и са предоставени за разработване и/или въвеждане от компетентните органи и институции за отделните страни.

В световен мащаб за предотвратяване възникването на бедствия от биологичен характер, вкл. природни и причинени от човека, следва да се работи за усъвършенстване на системите за наблюдение и реагиране посредством прилагане на указанията, заложили в Global Framework for the Progressive Control of Transboundary

Animal Diseases - GF-TADs (OIE-FAO, 2004) на ОИЕ (Световната организация за здравеопазване на животните) и FAO (Световна организация по прехрана и земеделие). Това е една от насоките за предотвратяване възникването на кризисни за обществото ситуации вследствие на избухването на заболявания, опасни за хората и животните. Прилагането на заложените стандарти, обаче, в голяма степен зависи от политическата воля на национално ниво, а също и от капацитета и ресурсите на ветеринарните власти.

Независимо от естеството на настоящите и бъдещи предизвикателства към националните ветеринарни служби, техните основни характеристики за ефективност при изпълнение на всичките им отговорности остават непроменени – ветеринарните служби трябва да бъдат независими и обективни при всички свои действия и решения, базирани на солидни научни факти и неподатливи на политически влияния. Във връзка с това и за подобряване на ресурсите и законовата рамка на ветеринарните служби, ОИЕ (явявайки се референтна организация по въпросите на здравеопазване на животните и международната търговия с животни и продукти от животински произход) въвежда хармонизирани санитарни стандарти, задължителни за всички държави-членки на организацията.

Въвеждането на стандартите на ОИЕ, включително тези за качество и оценка на ветеринарните служби, е най-добрият начин за осъществяване на безопасна и честна международна търговия, за осигуряване на благополучието на животните, както и за превенция и контрол на заболяванията по животните, вкл. в качеството им на потенциални фактори за възникване на природни бедствия от биологичен характер (съгласно класификацията на бедствията според EM-DAT, 2015).

Оценката на изпълнението на дейностите от страна на ветеринарните служби, съобразно техните компетенции, се извършва посредством прилагането на Инструмента за оценка на изпълнението на ветеринарните служби (PVS Инструмент на ОИЕ: Performance, Vision, Strategy), който е ключов елемент от PVS Пътеката на ОИЕ. Следването на тази пътека позволява на държавите да подкрепят своите ветеринарни служби в определянето на тяхното актуално ниво на изпълнение, идентифицирайки пропуските и слабите страни на възможностите си за изпълнение на международните стандарти на ОИЕ, същевременно формирайки обща визия със заинтересованите страни (включително частния сектор) с една идея – да установят приоритетни цели и да осигурят инвестиции за изпълнение на стратегическите инициативи. Крайната цел е да се подобри управлението на ветеринарните служби, за да могат те ефективно да допринасят за изпълнение на приоритетите на националните правителства и да гарантират подобряване здравеопазването на животните и хуманното отношение към тях, както и здравето на хората в световен мащаб.

Ефективните Ветеринарни служби имат четири фундаментални компонента, съобразно PVS Инструмента на ОИЕ (ОИЕ, 2013):

1) Човешки, физически и финансови ресурси – оценява се институционалната и финансова устойчивост, доказана посредством нивото на наличните професионални, технически, физически и финансови ресурси;

2) Технически правомощия и възможности за справяне с настоящи и нови въпроси, включително предотвратяване и контрол на биологични бедствия, основани на научни принципи. *Оценяват се правомощията и възможностите на ветеринарните служби да разработват и прилагат санитарни мерки и научно-базирани процедури в подкрепа на тези мерки;*

3) Постоянно взаимодействие със заинтересованите страни – оценява се възможността на ветеринарните служби да си сътрудничат с и да включват заинтересовани страни в прилагането на различни програми и дейности;

4) Възможност за **достъп до пазарите** чрез спазване на съществуващите стандарти и прилагането на нови дисциплини като хармонизиране на стандартите, еквивалентност и зонирание. Оценяват се *правомоцията и възможностите на Ветеринарните служби да осигурят подкрепа във връзка с достъпа, разширяването и придобиването на национални и международни пазари за животни и продукти от животински произход.*

За да се установи настоящото ниво на изпълнение на ветеринарните служби, за всеки от четирите основни компонента са определени критични компетенции (Critical Competencies - CC) с пет възможни нива на напредък (оценка). За всяка критична компетенция ОИЕ осигурява сертифицирани PVS оценители с предложени индикатори и източници на верификация, базирани на дългогодишния опит на ОИЕ с държавите, следващи пътеката на PVS.

От нормативна гледна точка Глави 3.1. и 3.2. на Международния ветеринарномедицински кодекс на ОИЕ за сухоземните животни (Terrestrial Code) предоставят правното основание за изискванията за качеството на ветеринарните служби за процедурата за оценка PVS и последващи дейности (ОИЕ, 2015).

Глава 3.4. на Международния ветеринарномедицински кодекс на ОИЕ съдържа препоръки за ветеринарното законодателство за укрепване на ефективни програми в цялата ветеринарномедицинска сфера.

Бидейки повече от средство за диагностика, PVS инструмента на ОИЕ насърчава отношение към повишаване на осведомеността и непрекъснато усъвършенстване, които могат да бъдат използвани пасивно или активно в зависимост от степента на интерес, приоритети и ангажимент в лицето на ветеринарните служби и заинтересованите страни. В пасивен режим PVS инструмента на ОИЕ помага да се повиши осведомеността на всички сектори по отношение на основните компоненти и критичните компетенции за ефективно изпълнение на ветеринарномедицинските дейности и добро управление на националните ветеринарни служби, в т.ч. управление при извънредни ситуации.

Активното прилагане е свързано с реализация на максимални резултати, но този режим изисква устойчиво ангажиране на всеки сегмент от публичния и частния сектори, вкл. релевантните заинтересовани страни. В този режим се оценява степента на изпълнение, проучват се установените различия и се установяват приоритетите. Очертават се стратегически цели, съгласуват се необходимите инвестиции и ангажименти за изпълнение на препоръчителните действия. Продължителността на този процес изисква истинско партньорство между публичния и частния сектор. Лидерството от страна на публичния сектор се явява основен и определящ фактор за успех.

Табл. 2. Пример за критични компетенции към фундаменталните компоненти за оценка качеството и ефективността на ветеринарните служби съобразно PVS инструмента на ОИЕ

Раздели I-9 и II-6 Компетенции на ветеринарните служби относно извънредни (бедствени) ситуации *

I-9 Финансиране при извънредни ситуации	Ниво на напредък
Способността на Вет. служби за достъп до допълнителни финансови ресурси, за да реагират при извънредни ситуации или възникващи проблеми, като способността им се измерва с лекотата, с която при необходимост може да бъдат осигурени финансирането на контингенс-мерките и компенсациите (напр. договорености за	1. Не съществуват финансови договорености и няма осигуряване на финансови ресурси за извънредни ситуации.
	2. Финансови договорености с ограничени ресурси са налични, но не са адекватни спрямо очакваните извънредни ситуации.
	3. Съществуват финансови договорености с ограничени ресурси; възможно е отпускането на допълнителни ресурси за извънредни ситуации, но одобрението става чрез

компенсиране на производители в извънредни ситуации)	политически решения. 4. Въведени са финансови механизми с адекватни ресурси, но при извънредни ситуации тяхното използване трябва да бъде съгласувано чрез не-политическо решение за всеки отделен случай. 5. Определени са финансови договорености с адекватни ресурси и правилата за използването им са документално разписани и съгласувани със заинтересованите страни.
II – 6 Реагиране в извънредни ситуации Правомощията и способността на Вет. служби да реагират бързо на извънредна здравна ситуация (като избухването на огнище на значимо заболяване или ситуация, свързана с безопасността на храните) .	<p style="text-align: center;">Ниво на напредък</p> 1. Вет. служба не разполага с оперативна мрежа или въведена процедура за установяване наличието на извънредна здравна ситуация, нито правомощия да обяви подобна извънредна ситуация и да реагира на нея с подходящи мерки. 2. Вет. служба разполага с оперативна мрежа и въведена процедура за установяване наличието или липсата на извънредна здравна ситуация, но няма необходимата законова и финансово обезпечаване за подходящо реагиране. 3. Вет. служба разполага с правна рамка и финансово обезпечаване за бързо реагиране на извънредни здравни ситуации, но реакцията не е координирана по линия на йерархията. Вет. служба може да има разработени национални контингенс-планове за някои екзотични болести, но те не са осъвременение/тествани. 4. Вет. служба има установена процедура за взимане на навременни решения относно наличието или отсъствието на извънредна здравна ситуация. Вет. служба разполага с правна рамка и финансово обезпечаване за реагиране при извънредни здравни ситуации посредством линия на йерархията. Налични са национални контингенс-планове за някои екзотични болести, които са регулярно актуализирани/тествани. 5. Вет. служба има национални контингенс-планове за всички важни заболявания, вкл. координирани дейности със съответните Компетентни Органи, всички производители и други заинтересовани страни, посредством линия на йерархията. Всички мерки са регулярно осъвременявани, тествани и одитирани.

*Съгласно PVS Инструмента на ОИЕ, издание 2013 г.

България като държава членка на ОИЕ спазва нормативните разпоредби, заложи в Международния ветеринарномедицински кодекс, като същевременно е заявила и преминала мисия за оценка на ветеринарната си служба за съответствие с критериите на PVS инструмента на ОИЕ.

II. Европейски механизъм за защита от бедствия, вкл. активност на ветеринарния сектор за координирано управление при извънредни ситуации

Преобладаващата част от регистрираните бедствия в Европа са директно свързани с времето и климатичните промени. Последиците от тях дават отражение върху всички сфери от обществения живот, като икономическите загуби за европейската икономика общо от природните и технологичните бедствия се изчисляват приблизително на 15 млрд. евро годишно (European Commission, 2015).

Европейският съюз подкрепя и допълва действията на страните-членки за намаляване на риска от бедствия на национално, регионално и местно ниво. В рамките на ЕС това включва работа в областта на превенцията на риска, подготовка на персонала за гражданска защита и за реагиране при природни или предизвикани от човека бедствия, както и насърчаване на бързото и ефективно оперативно

сътрудничество между националните служби за гражданска защита на международно равнище. Сътрудничеството в тази сфера се осъществява посредством Механизмът за гражданска защита на ЕС, в който понастоящем участват 28 държави членки на ЕС, Исландия, Черна гора и Норвегия (бившата югославска република Македония е в процес на подновяване на членството си, а Турция и Сърбия се подготвят за присъединяване към механизма).

Основните характеристики на Механизма за гражданска защита на ЕС (въведен с Решение №1313/2013/ЕС на Европейския парламент и на Съвета) са:

- *Отговорност:* страните членки са отговорни за сигурността и безопасността както на своите граждани, така и на пребиваващите на територията им чужденци.
- *Солидарност:* страните членки носят отговорност за оказване на подкрепа на други държави-членки, засегнати от бедствие, когато е необходимо (Клауза за солидарност в Договора от Лисабон) (European Union, 2007).
- *Зов за помощ:* страните членки и трети страни, могат да поискат помощ, когато изпаднат в ситуация на недостиг на ресурси за овладяване на бедствие, засягащо хората, имуществото им, околната среда. Самите държави са отговорни за идентифициране на нуждите си, за получаване и за начина на използване на европейската или чуждестранна помощ.
- *Доброволно участие:* Степента на подкрепа или помощ се определя от самите страни членки, предоставящи помощта.
- *Европейската Комисия като сътрудник:* ЕС подкрепя подготовката, улеснява сътрудничеството, координацията и допълва дейностите на страните членки (чл. 196 на Договора от Лисабон) (European Union, 2007).

Предвид факта, че здравето на хората е изложено на риск не само от причината за възникване на всяко конкретно бедствие, но също така и от други фактори (здравния статус и благополучие на засегнатите от бедствената ситуация животни; трупове на животни като източник на инфекция; възникването и разпространението на болести и контаминирането на водните източници, храната и фуражите; социални и емоционални предпоставки в поведението на пострадалите като отказ да оставят своите стопанства или любимци при евакуация), се налага възприемането на холистичен подход при управлението на бедствията. В основата на този подход стои взаимодействието хора-животни-екосистема и активното сътрудничество между професионалисти от различни сфери, включени в механизма за гражданска защита.

От ветеринарномедицинска гледна точка, на ниво ЕС, принос към управлението на бедствията има **Главна Дирекция Здраве и Безопасност на храните (DG SANTE)** към Европейската Комисия. Основните направления, в които DG SANTE работи за овладяване на извънредни ситуации, са:

Извънредни ситуации, свързани със здравето на животните

- Предприемане на незабавни мерки за контрол на здравеопазването на животните, съобразно естеството на рисковите фактори
- Финансово подпомагане (фонд за извънредни ситуации) на страните-членки за обезпечаване на набелязаните мерки
- Възможност за реагиране чрез общностен ветеринарен екип за извънредни ситуации на ЕС (Решение 2007/412 / ЕО), който да съдейства на Комисията в подпомагането на държавите-членки и трети страни във ветеринарни области, отнасящи се до определени болести по животните (European Commission, 2007)

Извънредни ситуации, свързани с благополучието на животните (Регламент (ЕО) 1099/2009) (Европейска Комисия, 2009)

- Готови планове за депопулация на засегнатите райони/обекти

Извънредни ситуации, свързани с храните и/или фуражите (Регламент 178/2002) (Европейска Комисия, 2002)

- Комисията приема мерки (забрана, ограничения) при наличие на сериозен риск, произтичащ от храни и/или фуражи, който не може да бъде ефективно овладян от страните членки.

Изготвяне на общ план за управление на кризите в областта на безопасността на храните/фуражите (Решение 2004/478 / ЕО) (Европейска Комисия, 2004) - в близко сътрудничество с Европейския орган за безопасност на храните (EFSA) и страните-членки:

- Определяне на обхвата на общия план
- Дефиниране на кризисни ситуации, при които се съдържа сериозен пряк или косвен риск за здравето на човека
- Определяне на процедури, водещи до прилагането на общия план
- Създаване на мрежа от кризисни координатори
- Практически процедури за управление на кризи (създаване на кризисен център)
- Управление на "потенциално сериозен риск"
- Комуникационна стратегия
- Принципи на прозрачност

Изготвяне на контингенс-планове за храните/фуражите (чл. 13 от Регламент 882/2004) (Европейска Комисия, 2004) - страните членки изготвят оперативни планове за действие при извънредни ситуации, свързани с фуражи и храни, като определят:

- административните органи, които следва да бъдат ангажирани с контингенс-планове;
- техните правомощия и отговорности;
- канали и процедури за обмен на информация между съответните страни
- планове следва да се преразглеждат на базата на натрупания опит (напр. симулационни упражнения).

III. Управление на бедствия и кризи в България – ветеринарни аспекти и насоки за усъвършенстване

Съобразно установената законова рамка в Европа, в България функционира специализирана национална структура, отговорна за изпълнението на дейности, свързани с превенция и подготовка, управление, реагиране и възстановяване в случай на природни или причинени от човека бедствия - Главна дирекция „Пожарна безопасност и гражданска защита“ към Министерството на вътрешните работи. На регионално ниво към ГД „Пожарна безопасност и гражданска защита“ са обособени 28 административни подразделения съобразно делението на страната, като във всяка регионална дирекция функционират Оперативни комуникационни и информационни центрове. Координацията на всички звена в случай на бедствие се извършва от ГД „Пожарна безопасност и гражданска защита“ към МВР (МВР, 2015).

На централно ниво държавната политика в областта на защитата на населението се формира от Министерският съвет (МС). МС приема Национална програма за защита при бедствия, както и годишни планове за нейното изпълнение. В съответствие с тази национална програма в страната е въведена Единна спасителна система. Определените отговорни институции, натоварени с изпълнението и контрола върху прилагането на мерките за редуциране на риска от бедствия, са на практика всички министерства, с акцент върху съвместната съгласуваност на действията им. Дейностите по гражданска защита се прилагат и изпълняват от отделните звена, служби и други оперативни структури на министерствата, областните и общински администрации, с участието на търговски дружества, спешни центрове, други медицински и здравни служби,

дружества с нестопанска цел, а също и въоръжените сили при необходимост. Всички тези служби се явяват функционални звена на Единната спасителна система.

Подобен пример за установен многостепенен подход при кризисни ситуации дава Anelli (2006). Авторът описва създаването на единна система за управление на бедствия в САЩ, инкорпорирана във всички държавни служби. Единната система е въведена като елемент на Националния план за реагиране (National Response Plan), а също и в съответните процедури на Департамента по Земеделие на САЩ, с което се укрепва и разширява капацитета на правителството за реагиране в кризисни ситуации (определяне на естеството на явлението, определяне на адекватни мерки за отговор, разрешаване на ситуацията, бързо възстановяване след събитието).

Предвид възприетата класификация на бедствията (EM-DAT, 2015) и характерните природо-географски особености на България, за страната ни основните природни бедствия са *земетресения, наводнения, горски пожари, свлачища, бури, снежни виелици, лавини и силни ветрове*. Разпределението по тип и брой на бедствията, както и установените щети за националната икономика през изминалата 2014 г., е представено в табл. 3.

Табл. 3. Кризисни събития през 2014 г. в страната

Показатели	Кризисни събития, брой	Кризисни събития, %	Установени щети, хил. лева	Установени щети, %
Кризисни събития - общо	4 373	100	166 319	100
Пожари	2 263	51,75	729	0,44
Свлачища	75	1,72	9 291	5,59
Земетресения	4	0,13	62	0,04
Засушавания	1	0,02	-	-
Наводнения	360	8,23	153 705	92,41
Бури, торнадо, смерч, вихрушка	14	0,32	746	0,45
Градушки	8	0,18	853	0,51
Снежни бури (снегонавяване)	25	0,57	410	0,25
Заледявания, измръзвания	3	0,06	-	-
Аварии	76	1,74	231	0,14
Катастрофи	1 530	34,98	64	0,04
Замърсявания (с химически вещества, с опасни отпадъци, с битови отпадъци и др.)	3	0,06	55	0,03
Епидемии по хората	3	0,06	-	-
Епидемии по животните (вкл. птиците)	6	0,14	76	0,05
Каламитет	1	0,02	41	0,02
Други кризисни бедствия и събития	1	0,02	55	0,03

* По данни на НСИ (предварителни данни, въз основа на представени отчети от 141 Постоянни общински комисии за защита на населението при бедствия, аварии и катастрофи (НСИ, 2015).

Анализът на данните от таблицата показва, че с най-голям относителен дял от регистрираните събития през изминалата година, са пожарите – 51,75 %, следвани от катастрофи и наводнения, съответно 34,98 % и 8,23 %. Що се отнася до нанесените на националната икономика щети, най-големи са загубите вследствие на регистрираните през 2014 г. наводнения – 92,41% от всички установени щети, следвани от свлачища и градушки – причинили съответно 5,59 % и 0,51 % от общите загуби.

При наличие на кризисни ситуации, причинени от биологични агенти по животните, основна роля за овладяването и управлението им изпълнява Министерството на земеделието и храните посредством ветеринарната администрация в Българската агенция по безопасност на храните. Съгласно утвърждаваните ежегодно

национален и съответни областни и общински планове за защита при бедствия, на регионално ниво управлението на опасности от биологичен характер подлежи на съвместно, координирано и съгласувано взаимодействие между местни структури като болнични заведения, здравни служби, областни дирекции по безопасност на храните, служби по земеделие, спешни медицински центрове и др., вкл. и доброволчески структури. От друга страна, именно тези звена могат да се окажат и сред критичните инфраструктури за този тип бедствени ситуации (биологични опасности, както случайни, така и умишлени, вкл. биотероризъм). В настоящите областни планове за защита от биологично заразяване на хора, животни и растения, като част от областния план за защита от бедствия (по примера на област Хасково) (България, 2013) няма детайлно дефиниране на ветеринарномедицински обекти като критични инфраструктури, а заедно с това липсва и детайлно планиране на необходимите ресурси за намаляване риска от биологична контаминация, напр. ваксини за особено опасните инфекции. Опит за подобно планиране прави Clements (2009), който предлага рамка за пространствена и пространствено-времева оценка на риска и планиране на ресурси при управлението на риска от вирусни зоонози.

За България рисковете от животински произход, представляващи опасност за общественото здраве, са обект на управление и контрол от страна на Министерството на земеделието и храните в лицето на Българската агенция по безопасност на храните (БАБХ). Към БАБХ функционират структури, натоварени с конкретни дейности с цел превенция и контрол на опасности от биологичен характер (БАБХ, 2015):

- Главна дирекция "Верификация на официалния контрол" контролира и координира дейността на областните дирекции по безопасност на храните. Събира и оценява информация за установяване на възможности за предотвратяване, отстраняване или намаляване до приемливо ниво на риска за човешкото здраве по цялата хранителна верига. Нейна задача е координирането на действията между другите държавни органи за ограничаване и ликвидиране на зоонози, особено опасни инфекции и други кризисни ситуации, свързани с риск за човешкото здраве, по цялата хранителна верига.
- Дирекция "Здравеопазване и хуманно отношение към животните и контрол на фуражите - изготвя държавната профилактична програма и списъка на заразните болести и програмите за надзор и ликвидиране на болести по животните. Методически ръководи и контролира дейността на областните дирекции по безопасност на храните по изпълнение на мерките за профилактика, ограничаване и ликвидиране на болестите по животните и предпазване на хората от зоонози. Звеното уведомява чрез компютърната система за спешно обявяване на болести (ADNS) Европейската комисия и компетентните органи на страните-членки за констатираните болести.
- Дирекция "Контрол на храните" - участва в създаването на нормативни актове, свързани с осъществяването на контрола за безопасност на храните. При необходимост извършва самостоятелно или съвместно с други компетентни органи проверки за безопасността на храните. Участва в разработването на критерии за оценяване на риска и контролира правилното им прилагане. Същевременно изготвя и предлага Национален контингенс план по безопасност на храните и организира и следи за неговото изпълнение.
- Център за оценка на риска – независима научна оценка и комуникация към ЕФСА на рискове по отношение безопасността на храните, здравето на човека, здравеопазването на животните и хуманното отношение към тях, добавките в храните и фуражите, генетично модифицираните организми,

диетичните продукти, храненето и алергените, материалите и предметите, предназначени за контакт с храни, ензими, ароматизанти и спомагателни вещества, биологични опасности, замърсители и др.

- Национален диагностичен научно-изследователски институт (НДНИВМИ) - съвременни скринингови методи за микробиология и химична безопасност, доказване на наличност на микотоксини, пестициди, тежки метали и други. Към него са обособени 22 национални референтни лаборатории по здравеопазване на животните и безопасност на суровините и храните от животински произход. В структурата на НДНИВМИ е единствената в страната лаборатория за диагностика на трансмисивни спонгиформни енцефалопатии по животните (луда крава, скрейпи и др.)

Въпреки наличните структури и механизми за идентифициране, съобщаване и контрол на опасности от биологично естество с цел недопускането им да прераснат в бедствия, риск от подобни кризисни ситуации винаги съществува.

В по-общ план, съобразно правомощията си, ветеринарните власти могат съществено да допринесат за усъвършенстване на механизма за защита на населението от бедствия, като планират и реализират дейности в следните основни направления:

Здравеопазване и благополучие на домашни любимци – определяне на критични точки и необходими ресурси за управлението на популациите от домашни любимци в засегнатите райони:

- Статус на наличните животни с микрочипиране на нерегистрираните
- Полагане на ветеринарномедицински грижи (напр. противопаразитни третираня)
- Събиране и оказване на помощ на изоставени, свободно скитащи и безстопанствени кучета и котки
- Провеждане на кампании за повишаване на публичната заинтересованост относно отговорното отглеждане на животни
- Публикуване и разпространение на информация за правилното настаняване на домашни любимци в приюти за извънредни ситуации

Здравеопазване и благополучие на продуктивни животни - определяне на критични точки и необходими ресурси за управлението на популациите от селскостопански животни в засегнатите райони:

- Статус на продуктивните животни – информация в съответствие с националната електронна база данни за регистрация и здравословно състояние
- Наличност и пригодност на приюти за животни
- Полагане на ветеринарномедицински грижи – третиране на наранени животни, клане или евтаназия
- Унищожаване на животинските трупове
- Идентификация на животните с отчитане на преместването или движението им
- Активно включване в управлението на популациите от селскостопански животни на собствениците/гледачите
- Планиране на наличността на фуражи, вода, постеля с определяне на годността им
- Осигуряване на стопанските дейности (доене) – съоръжения за доене и съхранение на млякото

Безопасност на храните – определяне на критични точки за безопасност на храните, предназначени за изхранване в различни места, определени за настаняване на населението (приюти за извънредни ситуации и настанителни съоръжения):

- Състояние на приютите за извънредни ситуации – кухни и хранителни банки
- Разработване на обучителни материали и информация за населението и търговските оператори - обучение на кухненския персонал в приютите за извънредни ситуации
- Мониторингов план за контрол на площите за приготвяне и сервиране на храна в приютите за извънредни ситуации – за съблюдаване изпълнението на добрите хигиенни практики (в кухните на приютите; във временни мобилни магазини и кетъринг съоръжения)
- Взимане на проби от храните от животински произход и насочване за унищожаване на негодните за консумация продукти
- Проверяване годността на питейната вода в приютите и производствените обекти
- Сътрудничество със здравните служби за превенция, диагностика и контрол на хранителните заболявания.

Предвид посочените ветеринарномедицински дейности, които се оказват съществени за преодоляване и възстановяване след възникнало бедствие, напълно основателно ветеринарните лекари може да бъдат включени като регулярни участници на централно и местно ниво в звената за гражданска защита. Подобен модел, който е изпитан практически и функционира адекватно, е възприет от Френските служби по пожарна безопасност. В тези служби ветеринарни ресурси се предоставят от 350 нещатни ветеринарни лекари, в сътрудничество с 80 ветеринарни лекари от военната здравна служба или запаса. Всички те са преминали обучение за превенция, подготовка, реагиране и възстановяване след бедствия (Grandjean, 2015).

Примерът на Франция, както и на други държави извън Европа (САЩ), показва, че ветеринарната медицина при бедствия съществува като самостоятелно направление и подготовката и обучението в тази област следва да бъдат сред приоритетите на компетентните държавни органи, за да се гарантира ефективността и устойчивостта на механизма за защита на населението. В България, обучението на ветеринарни лекари за управление на кризисни ситуации е слабо застъпено (подобна дисциплина се преподава в момента в магистърската програма „Ветеринарна администрация” във Ветеринарномедицински факултет към Тракийски университет – Стара Загора; (Тракийски университет, 2015).

Насока, в която трябва да се продължи да се работи, е подготовката на ветеринарни лекари по различни въпроси от сферата на ветеринарната медицина при бедствия. Във връзка с това биха могли да се разработят съвместни програми между Българската агенция по безопасност на храните, ветеринарните факултети, Българския ветеринарен съюз, Съюзът на ветеринарните лекари в България, Българската асоциация на ветеринарните лекари за дребни животни, Съюза на животновъдите в България и др. професионални организации, за обучението на ветеринарни лекари по следните направления (курсове за специализация, магистърски програми):

- Подготовка и планиране при извънредни ситуации в системата на ветеринарномедицинското здравеопазване
- Повишаване осведомеността и готовността на обществото при бедствия – ветеринарномедицински аспекти

- Основни принципи на реагиране при бедствия – насоки за здравеопазване и благополучие на домашни любимци; здравеопазване и благополучие на продуктивни животни; осигуряване безопасността на хранителната верига
- Организиране и ръководене на дейности по овладяване и възстановяване след извънредни здравни ситуации (вкл. епидемии по животните, зоонози, хранителни взривове)
- Ветеринарномедицински аспекти при подготовка за реагиране при специфични типове бедствия (наводнения, земетресения, свлачища и др.)
- Комуникация на риска при бедствия и извънредни здравни ситуации

Заклучение

Мащабите на възникващите природни и технологични бедствия често надхвърлят националните граници и водят след себе си до множество усложнения и рискове. Преодоляването на последствията и бързото възстановяване на обществения живот в такива случаи налага включването във всички дейности по управление на бедствията на компетентни и квалифицирани професионалисти от публичния и частния сектор. В международен и европейски аспект е въведена правна рамка, която регламентира разработването на механизъм за гражданска защита, определянето и оценката на критични инфраструктури и др.

Въз основа на възприетия многостепенен подход при управлението на бедствия, степента на интеграция на ветеринарните служби в системата за реагиране при извънредни ситуации се определя според националното законодателство на всяка държава. В глобален план, обаче, ветеринарните служби на всички държави членки на ОЕ следва да се стремят и постигат съответствие със стандартите, заложи в PVS Инструмента на ОЕ, особено в частта за финансиране и реагиране при извънредни здравни ситуации.

На ниво Европейски съюз ветеринарният сектор участва в координираното управление на бедствия чрез активността на DG SANTE към Европейската Комисия в няколко направления – реагиране при извънредни ситуации, свързани със здравето и благополучието на животните и такива, свързани с безопасността на храните и фуражите.

В България е изградена и въведена система за оповестяване и реагиране при бедствени и кризисни ситуации, разработена в съответствие с основните нормативни изисквания в световен и европейски мащаб. Явленията от биологичен характер, произтичащи от болестотворни агенти по животните (вкл. зоонози) и хранителни взривове, също са обект на комуникация, превенция и контрол от страна на компетентните държавни структури – Министерство на земеделието и храните, БАБХ и нейните звена.

Предвид солидните компетенции и опит в множество сфери на ветеринарната наука и практика, ветеринарните лекари от държавния и частния сектори могат да бъдат включени като ценен ресурс в механизма за защита на населението от бедствия (по примера на Франция, Италия, САЩ). В тази им роля, по време на и след кризисни събития, ветеринарните специалисти могат да допринесат значително за по-бързото възстановяване и нормализиране на обществения живот посредством:

- определяне на критични точки и необходими ресурси за управлението на популациите от домашни любимци и продуктивни животни в засегнатите райони (съобразно нормативните изисквания за здравеопазване и хуманно отношение към животните);
- определяне на критични точки за безопасност на храните, предназначени за изхранване в различни места, определени за настаняване на населението.

Анализирайки утвърждаваните ежегодно планове за защита на населението от бедствия в страната съобразно действащото законодателство, установихме, че в частта относно предпазването от биологично контаминиране на хора, животни и растения, тези планове могат да се усъвършенстват. Възможни действия в тази насока са изготвяне на модел и обединение на наличните здравни заведения (хуманни и ветеринарни) в единна система за реагиране при биологични опасности от болестотворни агенти по животните на национално и регионално ниво – в т.ч. определяне на критични инфраструктури и планиране на ресурси.

В перспектива, за по-тясната интеграция на ветеринарния сектор в държавната система за защита на населението от бедствия у нас, следва да се работи в посока на регламентиране и утвърждаване на програми за подготовка и обучение на ветеринарни лекари по отделни въпроси от сферата на ветеринарната медицина при бедствия.

Литературни източници

Европейска Комисия (2002). *Регламент (ЕО) № 178/2002 на Европейския парламент и на Съвета от 28 януари 2002 година за установяване на общите принципи и изисквания на законодателството в областта на храните, за създаване на Европейски орган за безопасност на храните и за определяне на процедури относно безопасността на храните*. ОВ L 31/1.

Европейска Комисия (2004). *Регламент (ЕО) № 882/2004 на Европейския парламент и на Съвета от 29 април 2004 година относно официалния контрол, провеждан с цел осигуряване на проверка на съответствието със законодателството в областта на фуражите и храните и правилата за опазване здравето на животните и хуманното отношение към животните*. ОВ L 165/1.

Европейска Комисия (2004). *Решение на Комисията от 29 април 2004 година относно приемането на общ план за управление на кризите в областта на безопасността на храните/фуражите*. ОВ L 160/98.

Европейска Комисия (2009). *Регламент (ЕО) № 1099/2009 на Съвета от 24 септември 2009 година относно защитата на животните по време на умъртвяване*. ОВ L 303/1.

Anelli, J. F. (2006). The National Incident Management System: a multi-agency approach to emergency response in the United States of America. *Rev. sci. tech. Off. Int. Epiz.*, 25 (1), 223-231.

Buecher M. (1996). Activity of a veterinarian within the French fire departments (animal welfare, accidents, disasters). *Dtsch Tierarztl Wochenschr.*, 103(2), 44-46.

Clements, A. (2009). Emerging viral zoonoses: Frameworks for spatial and spatiotemporal risk assessment and resource planning. *The Veterinary Journal*, 182 (1), 21-30.

European Commission (2007). *Commission Decision of 28 February 2007 establishing a Community Veterinary Emergency Team to assist the Commission in supporting Member States and third countries in veterinary matters relating to certain animal diseases*. Off. J. L 62/27.

European Union (2007). *Treaty of Lisbon amending the Treaty on European Union and the Treaty establishing the European Community, signed at Lisbon, 13 December 2007*. Off. J. C 306/01.

Lovern C. (2005). AVMA Veterinary Medical Assistance Teams. *J Am Vet Med Assoc.*, 227(12), 1881-1882.

Marshall K., Norman BB, Schumacher R, Sahara R, Robertson V. (1993). Veterinarians as animal advocates during disasters: the California Veterinary Medical Association's disaster response program. *J Am Vet Med Assoc.*, 203(7), 1002-1005.

Passantino A., Di Pietro C, Fenga C, Passantino M. (2003). The veterinary surgeon in natural disasters: Italian legislation in force. *Rev Sci Tech.*, 22(3), 909-914.

БАБХ (2015). *Структура на Българската агенция по безопасност на храните*. [Онлайн] <http://www.babh.government.bg/bg/Page/structure/index/structure/%D0%A1%D1%82%D1%80%D1%83%D0%BA%D1%82%D1%83%D1%80%D0%B0>

България (2012). *Закон за защита при бедствия*. [Онлайн] <http://www.lex.bg/bg/laws/ldoc/2135540282>

България (2013). *Областен план за защита при бедствия, област Хасково*. [Онлайн] <http://www.hs.government.bg/images/stories/2013/nova/plan-b.zip>

България (2014). *Национална програма за защита при бедствия 2014-2018*. [Онлайн] <http://www.strategy.bg/FileHandler.ashx?fileId=4614>

България (2015). *Стратегия за намаляване на риска от бедствия 2014-2020*. [Онлайн] http://www.saveti.government.bg/c/document_library/get_file?p_l_id=104762&folderId=184161&name=DLFE-2437.doc

МВР (2015). *Главна дирекция „Пожарна безопасност и защита на населението“*. [Онлайн] http://www.nspbzn.mvr.bg/Za_NSPBZN/Structura/GDPBZN/default.htm

НСИ (2015). *Възникнали кризисни събития*. [Онлайн] <http://www.nsi.bg/bg/content/2901/%D0%B2%D1%8A%D0%B7%D0%BD%D0%B8%D0%BA%D0%BD%D0%B0%D0%BB%D0%B8-%D0%BA%D1%80%D0%B8%D0%B7%D0%B8%D1%81%D0%BD%D0%B8-%D1%81%D1%8A%D0%B1%D0%B8%D1%82%D0%B8%D1%8F>

Тракийски университет (2015). *Ветеринарномедицински факултет – учебен план на магистърска програма „Ветеринарна администрация“*. [Онлайн] <http://www.uni-sz.bg/sites/userfiles/4/file/ucbeben-plan.doc>

AVMA (2012). *AVMA Emergency Preparedness and Response Guide*. [Online] <https://ebusiness.avma.org/login.aspx?rid=03&sid=193>

DANR (1999). *DANR Guide to Disaster Preparedness*. [Online] www.vetmed.ucdavis.edu/vetext/INF-DI_DANRGuide.html

DPPI (2013). *Memorandum of Understanding on the Institutional Framework of the Disaster Preparedness and Prevention Initiative for South Eastern Europe 2013*. [Online] http://dpri.info/sites/default/files/DPPI%20SEE%20MoU%20NEW_18Nov2013_Sarajevo_0.pdf

EM-DAT (2015). *Disaster Classification and Definitions*. [Online] <http://www.emdat.be/explanatory-notes>

European Commission (1996). *Council Directive 96/82/EC of 9 December 1996 on the control of major-accident hazards involving dangerous substances*. [Online] <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:31996L0082&from=EN>

European Commission (2007). *Directive 2007/60/EC of the European Parliament and of the Council of 23 October 2007 on the assessment and management of flood risks*. [Online] <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32007L0060&from=EN>

European Commission (2008). *Council Directive 2008/114/EC of 8 December 2008 on the identification and designation of European critical infrastructures and the assessment of the need to improve their protection*. [Online] <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2008:345:0075:0082:EN:PDF>

European Commission (2015). *Disasters in Europe*. [Online] http://ec.europa.eu/echo/files/civil_protection/vademecum/menu/1.html#diseur

European Union (2013). *Decision No 1313/2013/EU of the European Parliament and of the Council of 17 December 2013 on a Union Civil Protection Mechanism*. [Online] <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32013D1313&from=EN>

Grandjean, D. (2015). *The impact of natural disasters on animals and what this means for people*. [Online] http://www.fve.org/news/presentations/LV_Conference/LV_ppts/D_GRANDJEAN.pdf

IDNDR (2000). *Yokohama Strategy and Plan of Action for a Safer World: guidelines for natural disaster prevention, preparedness and mitigation*. [Online] http://www.preventionweb.net/files/8241_doc6841contenido1.pdf

Leonardi, M. (2015). *Member State's experience in natural disasters management*. [Online] http://www.fve.org/news/presentations/LV_Conference/LV_ppts/M_Leonardi.pdf

OIE (2013). *The OIE Tool for the Evaluation of Performance of Veterinary Services (OIE PVS Tool)*. [Online] http://www.oie.int/fileadmin/Home/eng/Support_to_OIE_Members/pdf/PVS_A_Tool_Final_Edition_2013.pdf

OIE (2015). *Terrestrial Animal Health Code*. [Online] <http://www.oie.int/international-standard-setting/terrestrial-code/access-online/>

OIE - FAO (2004). *The Global Framework for the Progressive Control of Transboundary Animal Diseases (GF-TADs)*. [Online] https://www.oie.int/fileadmin/fileadmin/Home/eng/Support_to_OIE_Members/pdf/PVS_A_Tool_Final_Edition_2013.pdf
https://www.oie.int/fileadmin/fileadmin/Home/eng/About_us/docs/pdf/GF-TADs_approved_version24May2004.pdf&usq=AFQjCNGtMqqhMc4SQ_BG9uLffIt_n_c0hCg&bvm=bv.109910813.d.bGQ

UNISDR (2015). *Hyogo Framework for Action 2005 – 2015: Building the Resilience of nations and Communities*. [Online] http://www.unisdr.org/files/1037_hyogoframeworkforactionenglish.pdf