

## НЕПЛАТЕНИЯТ ТРУД КАТО ПОЗИТИВ НА БОРБАТА С БЕДНОСТТА – ДОБРОВОЛЕН ТРУД И ДОБРОВОЛЧЕСТВО

*Анализирана е най-перспективната форма на неплатения труд – доброволчеството. Направен е опит за неговото дефиниране и структуриране. Изследвани са нормативно-правните му аспекти от гледна точка включване на отношенията на доброволен труд в системата на трудовоправните отношения. Открити са приносите и насоките на развитие на този труд в борбата с бедността и постигането на устойчив икономически растеж. Поставен е акцент върху измерването и остойностяването на доброволния труд, на неговия икономически и социален принос с цел постигане на адекватното им признание от обществото и на равнопоставеност между лицата заети с платен и с неплатен труд, в конкретния случай.*  
JEL: I30, J30

Приближаването на 2010 година, през която европейските страни се ангажираха да изпълнят набелязаните цели и задачи в приетата от тях в Лисабон Стратегия за икономическо и социално обновление на Европа, за изграждане на устойчива база на социално справедливо общество, грижешо се за своите членове и оползотворяващо в максимална степен ресурсите си, поставя на дневен ред всеобхватното и прецизно осветляване на всички икономически значими и общественно-полезни форми на трудова заетост. В унисон с европейските стратегически цели – осигуряване на устойчив икономически растеж, възстановена пълна заетост, безработица сведена до равнищата, постигнати от най-напредналите страни, модернизирани системи за социална защита, с поставяне на човека в центъра на политиката, е приетата управленска програма на правителството ни “Хората са богатството на България”.<sup>2</sup>

Постигането на висок и устойчив икономически растеж при запазване на макроикономическата стабилност, в съответствие с тази програма налага стимулиране и масовизиране на формите на трудова заетост, при които се постига най-висок икономически и социален ефект с най-малко разходи.

<sup>1</sup> Антоанета Златкова е д-р по икономика, сътрудник на Информационен център „НПО срещу бедността”, тел: 8667936, e-mail: antoaneta.zlatkova@yahoo.com.

<sup>2</sup> <http://212.122.160.117/Government/Program/>; Европейски съвет от Лисабон – Стратегия за икономическо и социално обновление на Европа, 23-24 март 2000 г.

Такава форма е доброволството, изразяваща обществени отношения свързани с полагането на доброволен труд от доброволци.<sup>3</sup> Техният принос в борбата с бедността, с преодоляване на последиците от природните бедствия, кризи, катастрофи, аварии, обгрижването на хора в неравностойно положение, опазването на околната среда, в обогатяването на културния и духовен живот е огромен, но все още твърде невидим за обществото и политиците.

Изясняването, признаването и остойносттаването на доброволния труд ще измери икономическата и социалната цена на този принос и съобразно с нея ще осигури един достоен живот с добра професионална перспектива и място на пазара на труда за отделния доброволец.

Пълноценното използването на доброволния труд у нас, като перспективен икономически и социален ресурс може да стане след преодоляване на създадените през годините на прехода негативни нагласи и приемане на хармонизирана с европейското законодателство нормативно-правна уредба, регулираща доброволството, правата и задълженията на свързаните с него лица. Не бива да се премълчава факта, че неплатеният доброволен труд удовлетворява икономически и социални потребности извън възможностите на платения труд и бизнеса в съвременните условия на пазарна икономика, поради което се налага да бъде признат и толериран след ясното му дефиниране и регламентиране.

### **Дефиниране, структуриране и регламентиране на доброволния труд**

В европейските страни и САЩ доброволният труд и доброволството в познатите ни днес форми възниква през XIX век за удовлетворяване на религиозни, образователни, културно-възпитателни, възстановителни, екологични и политически потребности на обществото, както и за оказване помощ на лица в неравностойно положение. Този труд се използва организирано и пълноценно, със съдействието на държавата, главно за възстановяване на последици от кризи, природни бедствия и войни. Неговото регулиране става с временни и сравнително краткотрайни нормативно-правни актове, издавани от държавните органи и институции. В останалите случаи той се регулира единствено от местни и вътрешно-организационни норми и правила без намеса на държавата. Преди всичко доброволният труд като непосредствени междуличностни отношения има спонтанни изяви и се основава на съществуващото към дадения момент и за дадените общности обичайно право. Има случаи на спонтанно възникнали организационни форми, съществуващи на базата на такъв труд, които доказали във времето своята висока обществена полезност получават от държавата нужното им съдействие, вкл. и нормативно-правно. Пример в това отношение са организациите на Червения кръст и Червения полумесец, организациите за противопожарна охрана на населението, за поддръжка на вътрешния ред и сигурност и др. Заслужават внимание, поради постигнатия изключително висок икономически

---

<sup>3</sup> Закон за доброволството – проект; [http://www.bcnl.org/pndocs/doc\\_31.doc](http://www.bcnl.org/pndocs/doc_31.doc)

ефект, създадените след Втората световна война на основата на доброволния труд организации за възстановяване на разрушенията от войната и изграждането на важни национални обекти, с прякото съдействие на държавата. Те са качествено различни от съществуващите държавни форми за набирание на доброволци в армията, поради подчертано антивоенния си характер. Благодарение на този труд и в България, чрез т.нар. бригадирско движение, се изграждат нови национални обекти с важно икономическо и социално значение. Такива обекти са прохода Хаинбоаз, на републиката, ж.п. линиите Перник-Волюяк, Ловеч-Гроян, язовирите Копринка и Росица, химическите заводи в Димитровград и др.

България преживя тежък преход към пазарна икономика след 1989 г. и все още не са преодоляни напълно неговите негативни последици. Тяхното успешно преодоляване и осигуряването на достойно място на страната ни сред останалите членки на Европейския съюз изисква мобилизирането на икономическите ресурси за постигане на устойчив и дълготраен икономически растеж. Такъв ресурс, с висок икономически и социален потенциал, е доброволният труд и неговото подценяване и непълноценно използване не е оправдано.

В развитите европейски страни и САЩ участието на трудоспособни лица в доброволчество и извършване на доброволен труд е неколккратно по-високо отколкото у нас. Доброволците там са над една четвърт от населението. Очевидна е днес необходимостта от съдействието на държавата ни за развитието и масовизирането на доброволния труд, преди всичко в нормативно-правно отношение. Повечето европейски страни разполагат с нормативно-правна уредба, която ясно го дефинира и регламентира.

Във връзка със приемането на новите страни –членки на ЕС и затварянето на преговорните глави, те предприеха стъпки и действия в посока на нормативно-правното регулиране на този труд. Както посоченото, така и обявяването от ООН на 2001 за международна година на доброволците, са причина редица европейски страни да приемат нови нормативно-правни и законодателни решения в полза на доброволството и доброволния труд. Нови страни – членки като Полша, Румъния, Чехия приеха специални закони за доброволството, доброволния труд и доброволците. Други страни, между които и България, все още остават само със разработени проекти на такива нормативно-правни документи, без те да са приети от законодателния орган на страната и да са влезли в сила. Това безспорно има задържащ ефект и води до непълноценно използване на доброволния труд като икономически и социален ресурс, вкл. и като ресурс в борбата с бедността. Всеизвестно е, че България е най-бедната страна в ЕС. Това е една от причините през септември 2008 г. у нас да се проведе Годишната асамблея на Европейската антибедност мрежа (EAPN), на която сме член от 1999 г.

Макар с известни различия за европейските страни в дефинирането на доброволния труд, може да се каже че относно неговите цели, основополагащи принципи и структура няма сериозни разминавания. Той е безвъзмездна

непосредствено-обществена дейност извършвана пряко и своевременно от доброволци по техен свободен избор и воля, за удовлетворяване на конкретни обществени потребности в различни сфери на обществения живот. Доброволният труд е пряко труд в обществена полза, труд за другите. Той е изява на активност на гражданското общество. Налице е вид благотворителност чрез труд.<sup>4</sup> Доброволният труд има способността да функционира като граждански дорегулатор към действащите пазарни и административни механизми за управление на икономическите и социални процеси, за социално-справедливо създаване и преразпределение на обществено богатство.

Съществува икономически и психологически елемент на автоматизъм в действията на отделната личност при резки отклонения във величините на сътвореното и присвоеното от нея обществено богатство, с които действия тя стеснява тези отклонения за постигане на уравновесеност в междуличностните отношения, каквито обществената практика и традиция ѝ налагат. В макро-икономически аспект, чрез мултиплицирането на тези действия в доброволчеството и благотворителността, се постига една устойчива среда за икономически и социален растеж. Получава се преход от субективни действия на отделната личност към обективни, независещи от нея икономически и социални ефекти. Тези действия на личността се изразяват в благотворителността и най-вече чрез доброволен труд, който в случая се изявява като ресурс на един устойчив обществен растеж.

От обществена и личностна гледна точка, доброволният труд има не по-малко значение от платения, а поради неговата голяма гъвкавост на организация и полагане, с висока доза на автоматизъм при включване на доброволците в преодоляването на кризисни ситуации за обществото, общностната група или отделната личност, това значение е дори по-голямо, защото не е опосредствано от пазарни и административни механизми и позитивния му ефект се постига най-бързо и с най-малко разходи. Няма опасност доброволният труд да измести или да конкурира в пазарен смисъл платения. В условията на пазарна икономика първият може само да допълва втория в обществените сфери, които последния не може да покрие напълно по една или друга причина към дадения момент. Доброволният труд не може да се подчини изцяло на пазарните закони, вкл. и на закона за конкуренцията, тъй като неговата цел е качествено различна от тази на платения труд. Този недостатък от пазарна гледна точка се оказва позитив от хуманна гледна точка, поради което дори и при пазарната икономика той не би трябвало да се ограничава и елиминира, а да се използва пълноценно като икономически и социален ресурс.

Целта на всеки доброволен труд е удовлетворяване на конкретни обществени потребности. Той може да се дефинира както с неговата най-обща цел, така и с основополагащите си принципи.

---

<sup>4</sup> Вж. Златкова, А. Неплатеният труд в условията на пазарна икономика и проблемите с бедността. – *Икономическа мисъл*, 2006, No 6, с. 37.

На първо място, това е принципът на доброволността, който се изразява в свободната воля, високата лична мотивация и свободен избор на доброволеца при полагането на такъв труд. Доброволецът свободно определя мястото, времето, начина и преди всичко реципиента – получателя и потребителя на резултата на неговия доброволен труд. Всяка пряка или косвена принуда е недопустима за този вид труд. Посоченото изисква законодателното му уреждане да не го възпрепятства, а да създава нужните права, да очертава и разширява неговата територия, да съдейства за неговия растеж в обществен интерес. Йерархичните структури и отношения не са типични за доброволния труд. Негов основополагащ принцип е принципът на равнопоставеност както между самите доброволци, така и между тях и потребителите на продукта на техния труд.

Следващият основополагащ принцип е принципът на обществена полезност. Доброволният труд, при всички случаи, е труд за другите, в полза на обществото. Разходът на физическа и интелектуална енергия на индивида пряко за удовлетворяване единствено на негови лични потребности не е доброволен труд в смисъла му на социална и икономическа категория и няма обществен характер.

Истината е, че при определени кризисни ситуации, пазарните и административните механизми не са в състояние да насочат целия наличен трудов ресурс към социалните и икономическите сфери, които към дадения момент се нуждаят в най-голяма степен от него. В тези случаи, със своята висока степен на гъвкавост и експедитивност, доброволният труд поема непокритите от платения труд области. Най-често това са здравеопазването, образованието, домакинствата и т.н.

Друг неотменен принцип на доброволния труд е безвъзмездността. По своята същност той е неплатен труд. Доброволецът не се ръководи непосредствено от ползите, които неговия доброволен труд ще му донесе лично, а преди всичко от обществената полезност на този труд, поради което той го полага без идея за насрещна материална престация. При всички случаи, средствата които доброволецът получава за труда си са с равностойност под минималната работна заплата. Отсъствието на печалбата от целите на този вид труд, в условията на пазарна икономика, е причина за изкуственото му вменяване на неикономическа природа. Както неплатеният доброволен труд, така и неговият продукт в повечето случаи отпадат от макроикономическите политики и отчетност и остават извън макроикономическите показатели, системата на националните сметки (СНС) и brutния вътрешен продукт (БВП) с аргумента за отсъствие на икономическа значимост. Това е причина за неговата невидимост, подценяване и непълноценно използване вкл. и в нашата страна.

Други важни принципи на доброволния труд са разходоспестовния и разходопокривния. Първият беше отбелязан във връзка с характеристиката на доброволния труд – при минимални разходи да постига най-висок социален и икономически ефект.

Разходопокривният принцип определя необходимостта реципиента пряко или косвено да покрива разходите, които доброволецът извършва при полагането на доброволния труд, за да може той да се възпроизведе като работна сила. В противен случай този труд и доброволецът не могат да се реализират като такива. Тъй като реципиентите в масовия случай са неплатежеспособни лица тези разходи се поемат от доброволческата организация, чрез която доброволецът полага доброволен труд или от държавата. Тази практика се отнася за формалния доброволен труд. При спонтанния тези разходи частично или най-често изцяло се покриват от доброволеца, който в случая извършва благотворителност не само чрез доброволен труд, но и с материални и финансови средства.

Хуманността е един от основополагащите принципи на доброволния труд. Той защитава човешки ценности и човешки права. Пример в това отношение е доброволния труд на висококвалифицирани специалисти по линия на доброволчески организации като “Лекари без граница”, “Адвокати без граница”, Червения кръст и Червения полумесец, действащите на доброволни начала спасителни служби и др.

Трайно налагащ се в модерния доброволен труд е принципът на иновативността. Издигането на образователното и квалификационното равнище на доброволците в съчетание със свободния избор предопределят разширяващата се практика доброволецът да се включва в доброволен труд със собствено “know-how” или да усвои нововъведенията в трудовия процес организиран от дадената доброволческа организация, чрез която той полага доброволен труд и така да придобие нови знания и квалификация.

Важен принцип на доброволния труд е самоконтрола и дисциплината, който също е пряко свързан с принципа на свободен избор и доброволност. По тази причина отпада необходимостта от използване на пазарни лостове като работна заплата и разходите свързани с нейната организация и администриране. Отпада необходимостта от лостове на политическа или икономическа принуда. Този принцип е свързан и с разходоспестовния и рефлектира в повишаване ефективността на доброволния труд.

Основополагащ принцип на доброволния труд е съпричастността и взаимопомощта. Той е пряко свързан с принципите на обществена полезност, равнопоставеност и хуманност. Благодарение на него доброволният труд подпомага борбата с бедността и социалното изключване на хората изпаднали в бедност. Този труд не само създава блага, които ги извеждат от състоянието на бедност, но реализира и социалния контакт между доброволеца и реципиента. Той е и възможност за социално включване и подготовка за пазара на труда на доброволеца извън него с новите знания и практически опит, които му осигуряват и издигане нивото на конкурентоспособността му там.

Основополагащите принципи характеризират доброволния труд в тяхното единство и взаимообвързаност. Отпадането на който и да е от тях може да го

представи ограничено и изопачено, което води до негативни обществени нагласи към него, до непълноценното му използване като икономически и социален ресурс.

Доброволният труд се характеризира с голямо разнообразие на конкретните форми на обществено проявление.<sup>5</sup> Различните видове доброволен труд, определени на основата на негови специфични признаци, го разкриват в съдържателен и структурен аспект.

В зависимост от признака спецификата на конкретната доброволческа дейност, доброволният труд се изразява в защита на граждански права на хора в неравностойно положение, борба с бедността, борба с престъпността и осигуряване на обществения ред, противопожарна охрана, опазване на природната среда и поддръжка чистотата на околната среда, обгрижване на хора с увреждания, подпомагане на деца и възрастни и други.

Друг признак за определяне вида на конкретния доброволен труд е обществена сфера на неговото приложение – доброволен труд в сферата на здравеопазването, доброволен труд в сферата на образованието, доброволен труд в сферата на културата и т.н.

В зависимост от продукта на доброволния труд и реципиента, различаваме доброволчески услуги в полза на: хора с увреждания, хора изпаднали в бедност, хора в неравностойно положение, деца и др.

Много важен признак за определяне на доброволния труд е вида на доброволеца. В тази връзка различаваме младежки доброволен труд, женски доброволен труд, специализиран доброволен труд, когато доброволците имат висока образователна и квалификационна степен, какъвто е случаят с “лекари без граница”, “адвокати без граница”, планински спасители, пожарникари и др. Широко приложение тук има демографския признак в различните му направления. Доброволците се характеризират по пол, възраст, семейно положение, образование, квалификация и пр., като се предоставя конкретна информация за количеството и качеството на техния доброволен труд.

По териториален признак различаваме местен, регионален, национален, международен доброволен труд.

В зависимост от признака организация на доброволния труд, той бива формален и спонтанен. Формален доброволен труд е налице, когато той се организира от конкретна регистрирана доброволческа организация. Тя от своя страна може да е местна, регионална, национална или международна. Тези организации обикновено се регистрират по закона за организациите с нестопанска (non-profit) цел. Това може да са фондации, сдружения, корпорации, некорпоративна асоциация, кондоминиум (съвместно управление) и др. За България регистрацията на доброволческите организации

---

<sup>5</sup> Вж. Икономическа мисъл, 2006, No 6, с. 38.

става по Закона за юридическите лица с нестопанска цел и по Закона за лицата и семейството. Масова форма на доброволния труд, вкл. и за България е спонтанния доброволен труд, който доброволците полагат извън доброволческа организация.

По признака продължителност на полагането, доброволният труд може да бъде на пълен или непълен работен ден, дългосрочен, когато е за по-дълъг период – над три месеца (над една година) или краткосрочен за по-малък период, надомен или извън дома (на терен) и прочие.

По признак нормативно-правно регламентиране и защита, доброволният труд се определя като правно регламентиран и правно нерегламентиран, като тук характеристиките се покриват с тези на формалния и спонтанния доброволен труд.

Може да се каже, че в европейските страни има нормативно-правно регламентиране на доброволния труд, което за отделните от тях е от различен порядък – законови или подзаконови, специални или съпътстващи правни уредби, като липсва единна концепция за същността и съдържанието на доброволния труд в тях. В различните страни се поставят различни акценти и в по-голяма или по-малка степен се уреждат различни аспекти и характеристики на доброволния труд. Известна хармонизация в това отношение се постига с приетите от Европейския съюз (ЕС) регламенти относно доброволния труд и доброволците в страните - членки, като например Европейската конвенция за европейска доброволческа служба за младежи от 2003 г. С подкрепата на Европейската комисия (ЕК), в тези страни се реализират конкретни проекти от Европейската програма за доброволен труд, в съответствие с действащите негови национални уредби.

Белгия разполага с Декрет за доброволците от 1991 г. и проект на Закон за доброволците. Великобритания има приета Стратегия за инфраструктурата на доброволния труд 2004-2014г. В Германия действа Закон за поощряване на една година доброволна социална работа (FSY). В Ирландия правителството е приело т.н.Бяла книга за доброволната дейност (White Paper on Voluntary Activity 2000). Испания има Закон за доброволчеството от 1991г. Италия е приела няколко специални закона – Закон за сътрудничеството и развитието на доброволческата дейност от 1987г., Закон за доброволчеството от 1991г., Закон за общественото партньорство от 1991г., Закон за подпомагане на обществените организации от 2000г., Закон за държавната доброволческа служба от 2001г. Литва има Закон за благотворителността и спонсорството от 1996г. Люксембург приема през 1999г. Закон за доброволната служба. От 2003 г. в Полша действа Закон за общополезните дейности и доброволците. В 2001 г. Румъния приема Закон за доброволния труд. През 2005 г. в Унгария влиза в сила Закон за доброволчески дейности в обществена полза.<sup>6</sup> Франция от

---

<sup>6</sup> Вж. Сравнителен анализ на европейските правни системи и практики, по отношение на доброволчеството. Български център за нестопанско право, 2005, с. 8.



2000г.разполага със Закон за държавните доброволци. В Чехия от 2002 г. действа Закон за доброволната служба.<sup>7</sup>

В законодателството на горепосочените страни, най-общо доброволният труд се представя като труд в полза на обществото, без принуда и без насрещна икономическа престация. Съществува изваждане на доброволния труд в полза на нуждаещи се членове на семейството от нормативно-правни документи за този вид труд в някои европейски страни като Ирландия, Дания, Румъния и други с аргумента, че държавното регулиране на тези отношения може да доведе до излишно вмешателство в сферата на семейството, при положение че поначало семейните отношения като цяло се регулират от семейното законодателство. Неравнопоставеността в нормативното третиране на различните форми на доброволния труд може да доведе до неравнопоставеност на доброволците и отпадане на социалната защита на лицата заети изцяло с доброволното обгрижване на нуждаещите се членове на семейството, каквато практика съществува и в България. В голямата си част тези доброволци попадат в групата на т.н.невидими бедни. Получава се парадокса точно тези, които със своя доброволен труд се борят пряко с бедността, в която са попаднали членове на техните семейства, да се окажат в нейния капан.

Ясното регламентиране на платения и неплатения – в конкретния случай доброволен труд, което да дава простор за тяхното развитие чрез рационалното им взаимодействие и взаимно допълване в условията на конкурентна пазарна среда съдейства за постигането на устойчив икономически растеж при осигуряване на правна равнопоставеност на лицата заети както с платен, така и с неплатен труд.

Френското законодателство регламентира три форми на организиран доброволен труд – доброволна държавна служба, доброволна пожарникарска и военна служба и доброволна служба за международна солидарност. При тях в значителна степен се постига равнопоставеност на лицата заети с неплатен труд с лицата заети с платен труд, по отношение условия на труд, социална защита и обществено признание.

Напредък в регламентирането на доброволния труд има в редица нови страни – членки на ЕС, като Литва, Полша, Румъния, Унгария и Чехия.

Законът в Литва регламентира доброволния труд чрез доброволчески организации. Може да се посочи като добра практика в тази страна, приемането през 2000 г. за законна всяка доброволна работа в съответствие с законодателните и правителствени регламенти, което намира място и в Кодекса на труда. Това е напредък в посока на постигане на равнопоставеност между лицата заети с платен и лицата заети с неплатен труд. Законът в Румъния поставя ясно разграничение между доброволен неплатен труд и платен труд, с опит за сближаване на условия на труд, социална защита и

---

<sup>7</sup> Вж. Законодателна уредба на доброволния труд в ЕС и страни извън него, [http://www1.parliament.bg/students/120\\_bg.html](http://www1.parliament.bg/students/120_bg.html)

обществено признание на зетите с тях. Полаганият съгласно закона доброволен труд, в Чехия е правно защитен. Доброволците имат правно гарантирани условия на труд, социално осигуряване и обществено признание.

В България доброволният труд все още не е регламентиран със специален закон. Има разработен проект на Закон за доброволчеството, който е одобрен от доброволческите организации в края на 2006 г., но все още не е приет официално. Те са обединени около становището, че “една от големите празноти в българското законодателство е липсата на правна уредба относно доброволците, полагането на доброволен труд и критерии и стандарти за осъществяването на доброволна дейност като цяло.”<sup>8</sup>

В чл. 3 на Пректозакона доброволният труд е определен като “дейност извън трудовите и служебни правоотношения, извършвана от физическо лице по собствен избор и без възнаграждение за юридически лица с нестопанска цел, местни или държавни органи.”<sup>9</sup> Въпреки многото положителни страни на проекта е безспорно, че той има нужда от доработка преди приемането му от Народното събрание. Цитираното изваждане на доброволния труд от полето на трудовите правоотношения е трудно обяснимо както от икономическа, така и от юридическа гледна точка. Крайно време е да се преодолее неравнопоставеността между лицата зети с платен и лицата зети с неплатен труд, като последните получат своето правно и обществено признание в трудовото ни законодателство.

Относно полагането на доброволен труд и извършването на доброволчески услуги важат общите норми на гражданското ни законодателство, с някои ограничения. Такъв е случаят със Закона за адвокатурата, съгласно който безплатни адвокатски услуги се предоставят само на материално затруднени лица, на близки, роднини или на друг юрист. Други нормативно-правни документи, в които по един или друг начин се засяга доброволния труд и доброволците са Правилника за организацията и дейността по предотвратяване и ликвидиране на последствията при бедствия, аварии и катастрофи, Закона за закрила на детето, Закона за физическото възпитание и спорта, Закона за Българската академия на науките, Закона за противопожарната охрана, Правилника за приложение на Закона за защита на природата и т.н. Относно общественото признание на доброволния труд у нас, след обявената от ООН 2001 за Международна година на доброволците, заслужават внимание измененията и допълненията в Закона за Българския червен кръст (БЧК), както и в Кодекса на труда (чл.157, ал.1, т.7 от 2005г.) с предоставяне на правна възможност на лицата зети с платен труд за “обучение и участие в доброволни формирования за реагиране при кризи” като доброволци. Пример за правно регулиране и обществено признание на доброволния труд са приети междудържавни спогодби като Спогодбата между правителството на България

---

<sup>8</sup> <http://www.bcnl.org/newsbg.php?n=203>

<sup>9</sup> [http://www.bcnl.org/pndocs/doc\\_31.doc](http://www.bcnl.org/pndocs/doc_31.doc)

и правителството на Япония и Спогодбата между правителството на САЩ и правителството на България.<sup>10</sup>

Налага се извода, че в България липсва нужния правен капацитет за развитие и пълноценно използване на доброволния труд като ресурс за постигане на устойчив икономически растеж.

Добра практика в нормативно-правното регулиране на доброволния труд, довела до ангажиране с него на над една четвърт от населението има в САЩ. Действащият там Закон за закрила на доброволците от 1997 г. определя доброволния труд като безвъзмезден, в полза на обществото, а доброволците като мотивирани граждани, които желаят да помогнат на нуждаещите се, на страната и общността. Регламентиран е организиран доброволен труд, който се полага към организации с нестопанска цел и правителствени организации, с различна продължителност, извършван в дома или извън него, вътре в страната или в чужбина. Отчитат се като добри практики в общественото признание на доброволния труд обучението на доброволците, възстановяването на разходите им по извършването на тяхната доброволческа дейност, данъчните облекчения за доброволческите организации и др. Доброволен труд могат да ползват и църкви, държавни училища, обществени благотворителни организации, държавни клиники и болници, политически организации, компании за юридически консултации, работнически съюзи, професионални сдружения, институти за проучвания, правителствени агенции. С помощта на федерални капитали се постигат успешни партньорства между публичния и частния сектор при реализацията на рентабилни социални програми с доброволен труд. Добре уредената юридическа защита на доброволците има силен стимулиращ ефект върху тях и предоставя правна възможност за пълноценно използване на труда им. Налице е положително отношение на обществото към полагането на доброволен труд, като правителството всячески стимулира населението в това отношение.

В САЩ се обсъждат предимствата и недостатъците на доброволния труд, като той се съпоставя с труда на платения персонал с цел пълноценно оползотворяване на ресурса доброволен труд. При него се отчита значително нарастване на количеството извършена работа при запазване количеството на използваните ресурси. Това означава завишена икономическа ефективност, което оправдава изследванията в тази насока.

Насочването на вниманието на обществото и политиците към позитивите на доброволния труд би подпомогнало преодоляването на съществуващите негативни нагласи към него в новоприетите страни – членки на ЕС, вкл. и в България и би ускорило правното регламентиране на този труд при отчитане на равнопоставеността на заетите, както с платен, така и с неплатен труд.

---

<sup>10</sup> Вж. <http://socinfo.ngolink.net/contents/bulgarian/volunteer2.htm>

### **Приноси на доброволния труд в борбата с бедността и постигането на устойчив икономически растеж и насоки на развитие**

В САЩ, както и в редица европейски страни се извършва отчитане на резултатите на доброволния труд в полза на обществото, на гражданския сектор в него, на конкретни целеви групи, на отделни индивиди като реципиенти или като доброволци. Тези резултати в най-голяма степен разкриват приносите на доброволния труд в борбата с бедността и икономическото развитие. Непазарният характер на част от икономиката, както в новопретите страни – членки на ЕС, така и във високо развитите страни не е основание за нейното ограничаване и опит за елиминиране. Все повече се налага необходимостта от нейното осветляване, правно регламентиране и пълноценно използване в интерес на обществото и на отделния човек.

Много е важно в обществата с пазарна икономика платения и доброволния неплатен труд да не се поставят, както теоретически, така нормативно-правно и практически един срещу друг, а да се поставят един до друг. Във всяка пазарна икономика платеният труд е основният и водещ трудов ресурс. Ролята на доброволния труд е на граждански дорегулатор – допълваща и подпомагаща икономическото и социално развитие.

Преднамереното недопускане на доброволния труд в трудовите правоотношения<sup>11</sup> има възпиращо действие спрямо неговото пълноценна изява, социална защита и правна закрила. Нужна е нормативно-правна уредба, която да осигурява практическата реализация на основната му функция в пазарни условия – да допълва и подпомага платения труд без да го подменя. Това изисква осветляване на предимствата от използването на доброволен труд. В САЩ това се прави. “Изготвят се доклади, прави се съпоставка между ползите от доброволния труд и от труда на платения персонал, търсят се начини за развитие и по-добро оползотворяване на ресурса доброволен труд. Виждат се и недостатъците от използването на доброволци, които се крият в това, че липсва възможността за контрол над тях посредством използването на материалните стимули...изводите са, че доброволците извършват много полезна дейност, защото макар и да не получават възнаграждение, те се мотивират от това, че извършват работа в полза на другите.”<sup>12</sup>

От горе до долу, във всички обществени сектори и сфери доброволният труд може да дава своя принос и има потенциал за развитие. Не може да се отрече факта, че на най-високо ниво се използва доброволен неплатен труд на експерти при разработване и обсъждане на важни политически и нормативно правни документи. Доброволен неплатен труд, като консултантски и други услуги се ползва в по-голяма или по-малка степен от административните управи на всички нива.

---

<sup>11</sup> Вж. Закон за доброволчеството – проект, чл.3; [http://www.bcnl.org/pndocs/doc\\_31.doc](http://www.bcnl.org/pndocs/doc_31.doc)

<sup>12</sup> Резюме на законодателно проучване на тема: “Законодателна уредба на доброволния труд в ЕС и страни извън него”, с.155; [http://www1.parliament.bg/students/120\\_bg.html](http://www1.parliament.bg/students/120_bg.html)

Не бива да се подценява потенциала за развитие на доброволния труд и в бизнес сектора. Инспекциите по труда имат капацитет да контролират и използването на доброволен неплатен труд там, така че да не се злоупотребява с него и допуска прикрита принуда за неговото прилагане. Този труд има поле за изява при възникването на производствени аварии и други проблемни ситуации изискващи спешна и квалифицирана намеса на доброволци. Функционирането един до друг на платен труд и на доброволен неплатен труд най-ясно може да покаже техните конкретни качества и недостатъци и при всички случаи ще съдейства за повишаването на производителността на труда, което има сериозно значение за отделното предприятие. Повишаването на производителността на труда в бизнес сектора от своя страна е с най-голяма тежест в реализирането на стратегическата задача пред цялото ни общество за постигане на устойчив икономически растеж и изваждането на страната ни от позицията на най-бедната европейска държава.

В съвременното общество доброволният труд се разкрива в най-голяма степен като позитив на борбата с бедността в широкия смисъл, като отсъствие или ограничен достъп на хората до човешки и граждански права, а не просто като недостиг на пари. Неговата роля за нейното преодоляване е огромна и с бъдещ потенциал. Многобройни са организациите от гражданския сектор осъществяващи практическата реализация на борбата с бедността в различните и направления.

Приносът на доброволния труд към гражданския сектор като цяло е, че той е основният ѝ трудов ресурс. Без доброволците и техния труд гражданския сектор не е във състояние да функционира нормално в нито една съвременна страна.

Макар и неплатен, доброволният труд има своя принос и към всеки един доброволец, защото му предоставя нови възможности - за пълноценна гражданска и професионална реализация, за повишаване на неговата социализация, за придобиване на нови знания и умения, за овладяване на чужд език, за запознаване с културата на различни етноси, най-вече при международната доброволна дейност и т. н.

Най-непосредствен е приносът на доброволния труд за отделните физически лица, които потребяват неговия продукт-реципиентите. Липсата на обобщена актуална информация за приносите на доброволния труд и доброволците в България затруднява тяхното осветляване и анализ. Информацията от реализираните проекти в това отношение във връзка с Международната година на доброволците е крайно недостатъчна и за нейното попълване не бива да се чака следващата такава през 2011 година. Нужна е малко политическа воля за обобщаване на информацията от годишните отчети на неправителствените организации у нас. Всяка една от тях с готовност ще ги предостави на всяка национална институция заела се с това, тъй като така се дава възможност за по-голяма публичност на тяхната дейност и нейното обществено признание. В това отношение се оказва недостатъчна съществуващата към момента практика, съобразно изискванията на Правилника за прилагане на Закона за

социално подпомагане, всички доставчици на социални услуги към 31 май на всяка година да предоставят в Агенцията за социално подпомагане отчет за дейността си в това направление.<sup>13</sup>

Според наличната у нас национално обобщена информация в Бюджет на времето 2001/2002 г. среднодневната заетост в минути с доброволна работа общо на едно лице е едва 9 минути.<sup>14</sup> Неплатеният доброволен труд за 2001г.на човек е 54.7 часа. Този труд остойностен на база минимална часова работна заплата е 32.27 лв.на човек за 2001 г., като относителния дял на неплатения доброволен труд спрямо БВП е само 0.86%.<sup>15</sup>

Масовизирането и пълноценното използване на доброволния труд като изява на гражданска активност, принос в борбата с бедността и постигането на устойчив икономически растеж изисква изучаване и прилагане опита на водещите доброволчески организации в набирането, мотивирането, обучението, реализирането и стимулирането на доброволците; планирането, организирането и отчитането на техния труд и създаден обществен необходим и полезен продукт.

Пример в тази насока е дейността на Българския червен кръст(БЧК) – най-старата и най-голяма доброволческа организация в нашата страна. Ежегодните ѝ отчети разкриват богатия диапазон от дейности осъществявани главно с доброволен труд в 17 основни позиции, като всяка една от тях има своя вътрешна структура.<sup>16</sup>

През 2006 г., главно със своите 130 000 доброволци БЧК успява да подпомогне над 200 000 души при реализацията на своите проекти и програми, за което заслужено получава през 2007 г.наградата за доброволчество на Международната федерация на дружествата на Червения кръст и Червения полумесец.По-конкретно: “над 5000 души са получили пакети с хранителни продукти. Финансово са подпомогнати 376 нуждаещи се. Около 1000 души...са получавали безплатен обяд всеки ден. На 290 души е предоставяна услугата социален патронаж. Над 100 възрастни хора са обгрижвани от доброволци на БЧК в Дома за възрастни хора към организацията. Осигурени са целогодишни грижи за 241 бездомни деца в Дневните центрове и Центровете за безнадзорни деца на БЧК. По програма за сътрудничество с Държавната агенция за бежанците са подпомогнати над 1000 души...продължи работата по програмата на БЧК за възстановяване след наводненията в страната през 2005 година. Осигурена е различна по вид помощ на над 60 000 души. Ремонтирани са 76 къщи, 7 здравни центъра и четири детски градини...Младите доброволци са работили по различни програми за промоция на здравето, за превенция на ХИВ/СПИН, срещу пристрастяването към наркотици...обучения по правата на

---

<sup>13</sup> <http://www.bcnl.org/newsbg.php?n=277>

<sup>14</sup> Вж. Бюджет на времето 2001/2002; <http://www.nsi.bg/census/timeuse.htm>

<sup>15</sup> Вж. Икономическа мисъл, 2007, No 5, с. 62.

<sup>16</sup> <http://www.redcross.bg/index.php?ladger=activities>

човека и борбата с проявите на различни форми на дискриминация, както и за намаляване на риска от трафик на жени и деца от България.”<sup>17</sup>

Накратко, такава е дейността само на една от организациите на гражданския сектор в България. Макар и не в тези мащаби, останалите организации от този сектор, които са хиляди също имат не малък обществен принос чрез труда на своите доброволци, с който българското общество все още не е запознато в нужната степен за да го признае и оцени адекватно.

Според изследването и анализа на американската Агенция за интернационално развитие, през 2006 г. в България са регистрирани 27000 неправителствени организации (НПО), като само 2500 от тях са активни. Последните “се представят като силни, уважавани доставчици на специализирана помощ на централно, регионално и местно ниво. Нарасналият капацитет на НПО ги прави желан партньор в развитието и изпълнението на законодателните реформи, национални и местни политики.”<sup>18</sup>

Таблица 1  
Индекс за устойчивост на НПО в страни-членки на ЕС от ЦИЕ<sup>19</sup>

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Чехия	2.4	2.3	2.5	2.4	2.7	2.7	2.7
Естония	2.4	2.1	2.2	2.2	2.1	2.1	2.1
Унгария	2.3	2.6	2.6	2.7	2.6	2.7	2.6
Латвия	2.8	2.9	2.8	2.7	2.6	2.6	2.6
Литва	3.2	3.0	2.8	2.6	2.7	2.7	2.7
Полша	2.1	2.1	2.2	2.1	2.3	2.3	2.3
Словакия	1.9	1.9	2.1	2.2	2.5	2.6	2.5
Словения	N/R	N/R	N/R	3.4	4.0	4.0	4.0
България	3.7	3.6	3.1	3.1	3.2	3.2	3.2
Румъния	4.1	4.0	3.7	3.8	3.7	3.6	3.6

За 2000, 2001 и 2003 г. липсват данни за Словения.

От 1997г. насам Агенцията ежегодно извършва измервания на Индекс за устойчивост на НПО(NGO Sustainability), като чрез него изследва средата, в която е поставено гражданското общество в различните страни при използването на 7 показатели: законодателна среда (Legal Environment) , организационен капацитет (Organizational Capacity), финансова жизнеспособност (Financial Viability), подкрепа (Advocacy), предоставени услуги (Service Provision), инфраструктура (Infrastructure) и обществен имидж (Public Image). Индексът и всеки показател се представят в седем степенна скала, от седмица за ниско или слабо ниво на развитие до единица за много

<sup>17</sup>

[http://www.bnr.bg/RadioBulgaria/Emission\\_Bulgarian/Theme\\_Obstestvo/Material/red\\_cross\\_crescent.htm](http://www.bnr.bg/RadioBulgaria/Emission_Bulgarian/Theme_Obstestvo/Material/red_cross_crescent.htm)

<sup>18</sup> [http://www.usaid.gov/locations/europe\\_eurasia/dem\\_gov/ngoindex/2006/bulgaria.pdf](http://www.usaid.gov/locations/europe_eurasia/dem_gov/ngoindex/2006/bulgaria.pdf)

<sup>19</sup>

[http://www.usaid.gov/locations/europe\\_eurasia/dem\\_gov/ngoindex/2006/statistical\\_annex.pdf](http://www.usaid.gov/locations/europe_eurasia/dem_gov/ngoindex/2006/statistical_annex.pdf)

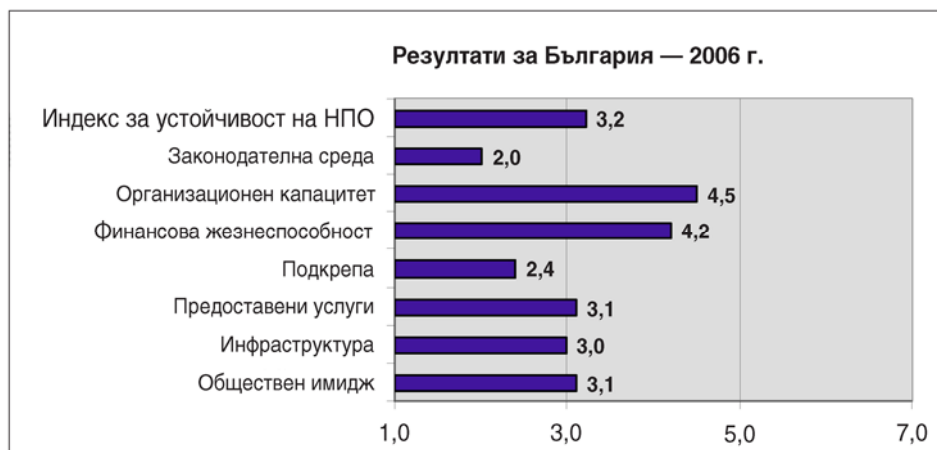
напреднало ниво на прогрес. Изследването се основава и на предоставен от всяка страна доклад съдържащ анализ на нейния неправителствен сектор.

Може да се каже, че сред представените в таблица 1 страни от ЦИЕ по седем степенната скала от 2002 г. насам България заема едно добро място със своя неправителствен сектор, основан главно на доброволния труд на неговите доброволци.

Относно конкретните показатели измерващи устойчивостта на НПО от схема 1 е видно, че към 2006 г. за България най-сериозно стои въпросът с решаване на проблемите свързани с финансовите възможности и организационния капацитет. Посоченото налага активизиране на дейността по осигуряването на финансовия ресурс не само от частни донори, но и от държавните институции, което неминуемо ще рефлектира позитивно и върху засилване на организационния капацитет на НПО у нас.

Схема 1

Измерени стойности на устойчивост на НПО в България и конкретните показатели към нея<sup>20</sup>



Въпреки все още неприетият Закон за доброволчеството в България, страната ни има сериозен напредък по отношение на показателите законова среда и подкрепа, след приемането на Закона за юридическите лица с нестопанска цел, по който се регламентира регистрацията и дейността на НПО от 01.01 2001г. От 2003 г. Националният статистически институт предоставя национално обобщена статистика за броя на доброволните сътрудници на предприятията с нестопанска цел на основата на техните годишни отчети, извършвани по въведената нова правно регламентирана форма.

<sup>20</sup> [http://www.usaid.gov/locations/europe\\_eurasia/dem\\_gov/ngoindex/2006/bulgaria.pdf](http://www.usaid.gov/locations/europe_eurasia/dem_gov/ngoindex/2006/bulgaria.pdf)



Посочените положителни резултати правят трудно обяснима съществуващата за българската общественост слаба видимост на доброволния сектор в страната. Единственото обяснение е за опасения на пазарния сектор и платения труд от конкурентоспособността на доброволния труд и възприемането му просто като алтернатива, а не като допълнение на платения труд, като позитив на борбата с бедността и граждански дорегулатор на икономическия растеж.

“НПО се подчиняват на строги изисквания за отчетност и публичност, като всички юридически лица с нестопанска цел трябва да представят финансовите си отчети на Националния статистически институт, Съдебния и Централния регистър на Министерството на правосъдието. Прозрачността обаче се затруднява от липсата на актуална информация на сайтовете на регистрите.”<sup>21</sup>

Българското изследване на доброволния сектор в страната ни през 2002 г. показва, че 23% от организациите разчитат при необходимост на 10 доброволца, 18% на 20 доброволца, 19 % на 50 доброволца, 10% на 100 доброволца и 30 % на над 100 доброволца.<sup>22</sup> Както броят на доброволците, така и приносите на техния доброволен труд е сериозен и не бива да се подценява и прикрива с отсъствието на достъпна обобщена информация на национално ниво. При това изследване “86% от лидерите на НПО споделят убеждението, че българското законодателство не само че е лишило от правен статут доброволния труд, но и го поставя в дискриминираща среда. Дори трудът на затворниците е по-защитен и обществено признат и оценен. Техният труд се признава за осигурителен стаж, а трудът на доброволца, който може би е най-ефективен от икономическа и социална гледна точка, не се признава. В България доброволният труд е труд, който полагаш безвъзмездно, като освен това поемаш и разходите по него.”<sup>23</sup> Може да се каже, че и към настоящия момент картината не се е променила особено. В масовия случай доброволецът като такъв не е социално осигурен и правно защитен, а неговия труд в редица случаи се ползва за пропагандно-рекламни цели на недобросъвестни лица. Злоупотребите с доброволен труд не са изключение и водят до отлив на доброволци във вреда както на нуждаещите се лица от уязвимите групи на населението, така и на обществото като цяло.

Крайно време е да се промени отношението на законодателната власт и политиките към доброволния сектор в България, към доброволците и техния труд, като се възприемат добрите практики от развитите страни. Пример в това отношение са САЩ, където близо 1/3 от населението участва с доброволен труд, който е обществено признат и оценени неговите приноси към обществото, дадената уязвима група от населението или отделния нуждаещ се човек.

<sup>21</sup> <http://lex.bg/bulletin/?isi=246&tp=n&id=5149>

<sup>22</sup> Изследване на доброволния сектор в България, април-май 2002г., изд. Фондация “Общество и информация”, С., с.30;

<http://socinfo.ngolink.net/contents/bulgarian/survey.pdf>

<sup>23</sup> Пак там, с. 39.

Достъпна за всеки е актуалната информация от направените със съдействието на държавата на макрониво измервания по отношение на доброволния сектор. За периода от септември 2006 г. до септември 2007г. в САЩ 60 838 000 души, т.е. 26,6% от населението е полагало доброволен труд, в т.ч. 25 724 000 или 22,9% мъже и 35 114 000 или 29,3% жени.<sup>24</sup>

Налице е детайлна държавна информация, което означава обществено и политическо признание за доброволците и техния принос в общественото развитие. Ежегодно в САЩ се провежда Национална конференция по проблемите на доброволчеството с представителство на държавата на най-високо ниво и местната власт, на доброволния сектор, на науката, бизнеса и обществеността. Обсъждат се неговите приноси и се очертават насоките на неговото развитие. През 2007г. конференция е проведена във Филаделфия, а за 2008г. – в Атланта.

На такава основа могат да се разработват и да се реализират успешно нови политики за пълноценно използване на националния ресурс доброволен труд.

Изтъкнат представител на гражданския сектор в САЩ е Корпорацията за национално и обществено обслужване (Corporation for National and Community Service). “Всяка година Корпорацията осигурява възможност на повече от 2 млн. американци от всички възрасти и среди да служат на обществото и страната си чрез нейните три основни структури – Senior Corps, AmeriCorps и Learn and Serve America.”<sup>25</sup> Над 80% от работещите в Корпорацията са доброволци. Мисията на Корпорацията е да подобрява живота, да укрепва обществото и да насърчава гражданската активност чрез доброволен труд и доброволчество.

Първата структура – Senior Corps има над 500 000 доброволци в пенсионна и предпенсионна възраст (на 55 и повече години). Техният доброволен труд се ползва главно за наставнически, възпитателни и образователни услуги. Получателите на помощ от доброволците в тази структура са повече от 1,3 милиона през 2006 година. Това е добра доброволческа практика, с която не могат да се похвалят редица европейски страни, включително и България.

Втората структура – AmeriCorps през 2006 г. има 1,4 млн. доброволци, които полагат своя доброволен труд при решаването на национални и местни проблеми, оказват помощ на общностите, в борбата с бедността, неграмотността и престъпността, за преодоляване на последиците от природни бедствия, злополуки и катастрофи в пострадалите райони, за посрещане на критични нужди в областта на образованието, обществената безопасност, здравеопазване и екология. Третата структура на Корпорацията – Learn and Serve America, организира доброволците за оказване на помощ със своя доброволен труд главно в сферата образованието и обучението. През 2006 г.

---

<sup>24</sup> Volunteering in The United States, 2007, p.2;  
<http://www.bls.gov/news.release/volun.nr0.htm>

<sup>25</sup> Corporation for National&Community Serve, Report 2007; [www.nationalservice.gov](http://www.nationalservice.gov)

повече от един милион доброволците от тази структура са предоставили помощ на повече от 1500 училища, колежи и местни организации.

Корпорацията има и изследователска дейност по отношение на доброволчеството, с която подпомага държавните органи при изработването на информацията и държавната стратегия за него на национално ниво .

Една от стратегическите цели, които САЩ си поставят по отношение на доброволния труд е през 2010г. доброволците там да достигнат 75 милиона.

Обобщено основните насоки на развитие на доброволния труд могат да се представят в следните направления: На първо място, разработване и реализация на последователна национална политика за доброволния труд и доброволчеството при преодоляване на все още съществуващите пред тях административни пречки, нормативно-правни бариери и възможности за злоупотреби с доброволци. Посоченото може да се постигне чрез отчитане на законодателните препоръки направени от НПО, създаване на по-добър механизъм за регулиране на договорните отношения между страните свързани с доброволен труд и приемане на Закон за доброволчеството и у нас, който да осигури равнопоставеност на заетите с платен труд и доброволците, по отношение условия на труд, социална защита и правна закрила.

Интерес представляват предложенията на доброволците, при определени условия, техния труд да се зачита за неформално образование, трудов стаж, професионална практика при кандидатстване за работа и мярка срещу социалната изолация.<sup>26</sup> Въпреки отчетения напредък, все още в не малка степен остава в сила направеното през 2002 г. заключение на НПО у нас, че “действащото трудово законодателство не регулира и не защитава лицата предоставящи своя труд доброволно и безвъзмездно, което ограничава приложното поле за предоставяне на труд доброволно.”<sup>27</sup>

Отстраняването на административните и правни бариери, хармонизацията с правните норми на ЕС, включването в данъчните, застрахователните и осигурителните закони на правила за насърчаване на доброволния труд е предпоставка за увеличаване броя на доброволците в България и наличния национален трудов ресурс за по-успешно постигане на стратегическите цели пред страната ни в икономически и социален план.

На второ място, основна насока на развитие на доброволния труд е прилагането спрямо него на съвременен мениджмънт. Използването на добрите практики и ефективното прилагане на всички негови необходими елементи е гаранция за увеличаване на доброволците и повишаване качеството на техния труд. Добре изградената визия на отделните НПО работещи с доброволци, с ясно формулирана и огласена мисия, разработена стратегия на

---

<sup>26</sup> <http://socinfo.ngolink.net/contents/bulgarian/volunteer7.htm>

<sup>27</sup> Правна рамка на доброволната дейност и доброволците, изд.БЦНП, 2002; [http://www.bcnl.org/pdf\\_bg/Volunteers%208.pdf](http://www.bcnl.org/pdf_bg/Volunteers%208.pdf)

основата на задълбочен анализ със свои цели, конкретизирани в ресурсно осигурени програми и политики за изпълнение на отделните етапи подпомагат процеса на набиране, мотивиране и включване на доброволците в общественополезен труд.<sup>28</sup>

В тази връзка е важно да се развие информационното обезпечаване на НПО и на всички страни заинтересовани от развитието на доброволния труд, да се активизира обмяната на добри практики и ценна информация между НПО, както от страната, така от другите страни. Провеждането на ежегодни местни, регионални, национални и международни форуми с участието на доброволци, политици, научни работници и медии по проблемите на доброволния труд са изключително полезни за неговото развитие.

Много важни елементи, които не бива да се подценяват са приобщаването, обучението, оперативната подкрепа и стимулиране на доброволците с последващо признание на техния принос, измерен чрез прилагането на съвременни методи за оценяване/остойностяване на доброволния труд при ефективно функциониране на правни и контролни механизми за избягване на злоупотребите с него. НПО полагат сериозни усилия в това отношение, но все още недостатъчната политическа и правна подкрепа, както и ограничения им финансов ресурс затрудняват усвояването на съвременния доброволчески мениджмънт в неговата пълнота.

Посоченото рефлектира негативно върху реализацията на следващата основна насока на развитие на доброволния труд – неговото признаване и остойностяване на национално ниво. Може да се каже, че в това отношение у нас засега няма никакъв напредък и са необходими сериозни съвместни усилия на икономисти, статистици, юристи и политици за преодоляване на този недостатък .

### **Признаване и остойностяване на доброволния труд**

Възприемането на доброволния труд не просто като алтернатива, а преди всичко като допълнение и продължение на платения труд в условията на пазарна икономика, позволява друг поглед и нови практики на набиране на доброволци, отчитане на броя им, отработените от тях часове и остойностяването на положения доброволен труд. Фактът, че той се полага безвъзмездно от трудоспособни лица във време незаето с платен труд не е основание доброволците да не бъдат причислени към икономически активните лица и наличната работна сила. Международна практика е доброволно положения труд възмезден под официално приетата минимална работна заплата да се признава за доброволен неплатен труд. Това позволява прилагане на методика за остойностяването му основана на условна цена равняваща се на минималната часова работна заплата минус единица (за България това е една стотинка) за всеки отработен час доброволен труд.

---

<sup>28</sup> Вж. Стъпки на съвременния доброволчески мениджмънт, изд. БЧК, 2006.

Включването на бюрата по труда в набирането и отчитането на доброволците и техния труд би подпомогнало в значителна степен процеса на остойностяване на доброволния труд и признаването му като важен фактор за социално включване, придобиване на нови знания и трудов опит, както и повишаване на конкуретоспособността на пазара на труда, преди всичко на обезкуражените лица и приобщаването им към работната сила и в крайна сметка намаляване на безработицата и увеличаване на икономическата и гражданската активност. Законодателното, финансовото и административно съдействие на държавата и държавните институции за осигуряване на реална възможност на трудоспособните лица в страната свободно да избират и полагат не само платен, но и доброволен неплатен труд ще повлияе положително върху икономическия растеж и намаляването на бедността. Подобна практика би била в интерес на предприятията и организациите нуждаещи се от доброволен труд, реципиентите потреблящи неговия продукт, държавата и работодателите, поради повишаването на качеството и количеството на предлаганата работна сила, което е особено важно за нашата страна днес при отчетения недостиг в това отношение.

От друга страна, обявяването в бюрата по труда на лицата нуждаещи се от доброволен труд и на доброволците дава допълнителна възможност на инспекциите по труда да осъществяват контрол върху спазването на трудовото законодателство и необходимите условия на труд, както при полагането на платен, така и при полагането на неплатен труд.

Международен и национален напредък в остойностяването на доброволния труд се осъществява от 1999 г. насам. В периода 1999 – 2002 г. Департаментът по икономически и социални дейности и Статистическият отдел към ООН разработват Ръководство за non-profit институции в Системата на националните сметки (Handbook on Non-Profit Institutions in the System of National Accounts).<sup>29</sup> Това са непазарните и недържавните институции, чиято непосредствена цел е не печалбата, а извършването на хуманитарна и благотворителна дейност, осъществявана преди всичко с доброволен труд, определени като НПО и съгласно действащата у нас нормативно-правна уредба като юридически лица с нестопанска цел-предприятия, фондации и сдружения.

През 2000 и 2001 г. Ръководството се тества и прилага пробно от националните статистики в 11 развити и развиващи се страни – Австралия, Белгия, Канада, Израел, Италия, Мозамбик, Нидерландия, Филипините, Южна Африка, Швеция и Тайланд. След обсъждане на получените резултати, Ръководството е одобрено за публикуване и излиза от печат през 2003 г.<sup>30</sup>

Ръководството препоръчва създаване на сателитна сметка на non-profit сектора и осигуряване на информацията относно:

---

<sup>29</sup> Handbook on Non-Profit Institutions in the System of National Accounts, New York, United Nations, 2003.

<sup>30</sup> <http://www.oecd.org/dataoecd/27/2/1958994.doc>

- брой организации в non-profit сектора по сфери на дейност,
- брой заети лица в non-profit сектора, платени и доброволци,
- добавена стойност от организациите в non-profit сектора,
- стойност на доброволческите приноси по сфери на дейност,
- разходи по дейността,
- източници и годишен доход включващ благотворителност, вноски и държавна подкрепа, вътрешна и международна,
- размер и разпределение на натрупаните субсидии.<sup>31</sup>

Non-profit организациите в сателитната сметка са дадени според главната им сфера на активност в разработения и приет Международен класификатор на non-profit организациите (ICNPO).<sup>32</sup> Посочени са 12 групи активности, които по-нататък са разделени в 24 подгрупи. Тези 12 главни групи активности са следните: култура и отдых; образование и научно-изследователска дейност; здравеопазване; социални услуги; околна среда; развитие и жилищно строителство; законодателство, защита и политики; благотворително сътрудничество и доброволческо съдействие; международна дейност; религия; бизнес и професионални организации, съюзи; други.

Канада е първата страна предприела още през 2000 г. конкретни действия по разработването на сателитна сметка на non-profit сектора и доброволчеството. Канадската сателитна сметка "Satellite Account of Nonprofit Institutions and Volunteering"<sup>33</sup> е присъединена към Канадската СНС, без да нарушава изискванията за пълнота, съвместимост и съпоставимост на статистическите данни в нея.

През април 2004 г. Европейската комисия организира семинар, на който се разглеждат и обсъждат Канадската сателитна сметка и сателитните сметки на социалната икономика.<sup>34</sup> Започват по-активни действия в страните от ЕС за осветляването на non-profit сектора и на доброволния труд полаган от доброволците в него.

В съответствие с Ревизията на Системата на националните сметки от 1993 г. (СНС'93) и препоръките на ООН за разработване и прилагане на сателитни (помощни) сметки, при остойностяването на доброволния труд се използват input (вход) – output (изход) подходи и конкретни методи основани главно на времеви и стойностни измервания. В посоченото Ръководство се препоръчват

---

<sup>31</sup> <http://www.jhu.edu/ccss/unhandbook>

<sup>32</sup> <http://www.statcan.ca/english/freepub/13-015-XIE/2007000/icnpo-en.htm>

<sup>33</sup> <http://www.statcan.ca/english/freepub/13-015-XIE/2007000/concept-en.htm>

<sup>34</sup> <http://europa.eu/enterprise/entrepreneurship/coop/conferences/doc/bertrand-en.pdf>

пет метода за остойностяване на времето заето с полагането на доброволен труд от доброволците. Input методите изчисляват стойността на труда положен от доброволеца. Предлагат се три метода – метод на средната заплата, метод на заменяемата заплата и метод на подходящата цена. Output методите се фокусират върху ползите, продуктите и услугите, които доброволчеството създава. Предложените методи са метод на социалните ползи и метод на ползата за доброволец.

Смята се, че методът на средната заплата (Average Wage method) е лесен за употреба и обезпечава стандартизиран способ за определяне стойността на доброволния труд.<sup>35</sup> Остойностяват се на база средна заплата за страната отработените часове доброволен труд. В САЩ правят такива измервания отдавна. Измерената доларовата стойност на един час доброволен труд по години е следната: 1980 г. – 7.46\$; 1990 г. – 11.41\$; 2000 г. – 15.68\$; 2002 г. – 16.74\$; 2004 г. – 17.55\$; 2006 г. – 18.77\$; 2007 г. – 19.51\$.<sup>36</sup>

Такива измервания в България не се правят, но ако имахме налична статистика за отработените часове доброволен труд, със съответно пресмятане на курса долар-лев и отчитане на различията в националната производителност на труда, бихме могли да остойностим, макар и приблизително, положения от доброволците труд и у нас. Стъпки в тази посока има от 2003 г. насам с въведената към годишните отчети на предприятията с нестопанска цел справка за членове и доброволни сътрудници и добавените редове за брой на доброволците и за отработени от тях часове. Проблемът е в това, че в дадените указания към справката вместо да се препоръчат способности за точното им определяне се дава възможност оценката за тях да е приблизителна и в резултат, вследствие несигурността на тази информация тя не се обобщава за страната и не се посочва в годишните издания на Националния статистически институт.

От таблицата е видно, че броят на доброволните сътрудници за 2005 и 2006 г. имат леко намаление, наред с твърде малкия им брой за всички посочени години, което може да се приеме като икономически незначима величина. Пропуска се факта, че почти всяко физическо лице член на фондация или сдружение в по-голяма или по-малка степен участва с доброволен труд за успешната реализация на дейността им. С други думи отчетените доброволни сътрудници се явяват за дадената фондация или сдружение външни доброволци, а отчетените като членове – физически лица се явяват нейни вътрешни доброволци. От тази гледна точка, доброволците общо за 2003 г. са 1136 хил. души, за 2004 г. – 1468 хил. души, за 2005г. – 1103 хил. души и за 2006г. – 1254 хил. души. По този начин се стига до една надценена, но все пак по-реалистична картина на доброволния сектор у нас, отговаряща на признатите и от чуждестранни авторитети традиции на България в доброволчеството и използването на доброволния труд. Причина за невидимостта на този труд е и факта, че българският доброволец най-често не

---

<sup>35</sup> Placing a Value on Volunteer Time, RGK Center, 2005, p. 1.

<sup>36</sup> [http://www.independentsector.org/programs/research/volunteer\\_time.htm#value](http://www.independentsector.org/programs/research/volunteer_time.htm#value)

желае да се афишира като такъв и предпочита анонимността. Поради непечелившия (non-profit) характер на дейността на НПО и т.н. у нас предприятия с нестопанска цел регистрирани като фондации и сдружения, както и почти отсъстващото в масовия случай за тях държавно финансиране и толериране, те разполагат с твърде ограничени финанси, не са в състояние да възстановяват направените от доброволците присъщи разходи за дейността им, да ги застраховат и осигуряват и в крайна сметка най-често се въздържат да обявяват своите доброволци и отработените от тях часове. Такъв е примерът дори с една от големите и с многогодишен опит доброволческа организация като Българския туристически съюз.

Таблица 2

Членове и доброволни сътрудници в сдружения и фондации към 31 декември на съответната година (хил. бр.)<sup>37</sup>

	Към 31.12. 2003	Към 31.12. 2004	Към 31.12. 2005	Към 31.12. 2006
Членове	1180	1514	1160	1329
Физически лица	1097	1423	1072	1224
Юридически лица	83	91	88	105
Доброволни сътрудници	39	45	31	30

На проведената през 2006 г. на международния ден на доброволеца - 5 декември, конференция в УНСС по проблемите на доброволческата дейност, Нийл Бунс – постоянен координатор на ООН за България, изтъква в своето слово доброволчеството като българска национална черта.<sup>38</sup> Главното към което е нужно да се насочат усилията у нас е преодоляването на невидимостта на доброволния труд и намиране на нужните методи и средства за неговото осветляване и пълноценно използване.

Друг препоръчителен метод за остойностяване на доброволния труд е методът на заменяемата заплата (Replacement Wage method). При него труда на доброволеца се оценява със заплата за дадения вид работа на наемния работник. Поставя се акцент върху вида на труда според професионалната му и квалификационна определеност. Налице е еквивалентност на труда на доброволеца и труда на наемния работник по вид и постигане на равнопоставеност между платен и неплатен труд. Проблемът тук е, че при този метод не може да се определи точно заплащането за всеки вид работа и се налагат повече усилия и изследвания за определяне на средна заплата по отделни видове труд.

Трети от посочените input методи е методът на подходящата цена (Opportunity Cost). При него се има предвид квалификацията на доброволеца. За оценка на труда му се използва заплата, която той получава на платеното си работно място. Този метод се смята за най-подходящ при оценка труда на

<sup>37</sup> Статистически годишник, НСИ, 2007, с. 236; 2006, с. 262; 2005, с. 258; 2004, с. 254

<sup>38</sup> [http://www.unwe.acad.bg/?page\\_id=2&gal=33&show=1](http://www.unwe.acad.bg/?page_id=2&gal=33&show=1)



доброволците с висока степен на образование, квалификация и трудов опит (лекари, учители и др.), които полагат съответстващ на тях доброволен труд. Когато доброволците полагат доброволен труд различен по вид и не изискващ квалификация и образование, които те притежават - този метод не е подходящ за оценка на техния доброволен труд. Методът е неприложим за оценка на труда на доброволците без платено работно място и без квалификация.

Output метод за остойностяване на доброволния труд е методът на социалните ползи (Social Benefits method). При него са налице две разновидности – първо, преки ползи (direct output) и второ, непреки ползи (indirect output).

Измерванията при първата разновидност се основават на пазарната цена на стоки и услуги от бизнес сектора, аналогични на създадените от доброволеца продукти и услуги пряко ползвани от бенефициента. При втората разновидност акцента се поставя върху ползите от доброволния труд в по-широк план, включващи съпътстващите и вторични ползи както за отделните бенефициенти, така и допълнителните ползи за социалните групи в които работят доброволците и обществото като цяло, например намаляването на престъпността, подобряването на околната среда и други. Тези измервания са по-сложни, но не по-малко важни при остойностяването на доброволния труд.

Друг препоръчителен output метод е методът на ползата за доброволец (Value to Volunteer method). Този метод измерва ползата, която доброволеца получава в замяна на изразходваните от него време и усилия. Такава полза може да е придобита нова квалификация, допълнителен трудов опит, възможност за по-добра бъдеща платена заетост и т.н. Оценява се как доброволният труд въздейства върху живота на доброволеца. Тези ползи са комплицирани и трудно поддаващи се на количествена оценка, поради което информацията за тях е ограничена.

В България единствено БЧК предоставя методическо ръководство за остойностяване на доброволния труд с препоръка “да се изчисли финансовата стойност на времето, дарено от доброволеца в рамките на една година. Може да се използва следната формула:

Стойност на времето, дарено от доброволеца = Брой часове дарени от доброволеца за една календарна година x Средната надница за час доброволен труд (вкл.осигуровки) за настоящата година.”<sup>39</sup>

Добре е и да има унифицирана отчетна форма за брой доброволци и отработени от тях часове, която да се ползва не само от НПО, но и от общини, държавните институции и предприятията, които ползват доброволен труд.

САЩ са страна, в която доброволният труд е осветен в най-голяма степен и обществото разполага с лесно достъпна селектирана и агрегирана информация за него не само за страната като цяло, но и за всеки отделен щат, както и за по-

---

<sup>39</sup> Стъпки на съвременния доброволчески метиджмънт, БЧК, 2006, с. 23.

големите градове в нея. Измерванията на организациите от non-profit сектора и на домакинствата включват елементи, характеризиращи количествено и качествено доброволците и доброволството там.

Ежегодно Бюрото по трудова статистика на САЩ предоставя точни статистически данни – брой доброволци по пол, възраст, етническа принадлежност, образование, статус в заетостта и други; брой и вид доброволчески организации; видове доброволчески активности; брой отработени часове доброволен труд по видове и по организации; доларова оценка на 1 час доброволен труд и т.н.<sup>40</sup> Това позволява да се остойности годишния принос на доброволния труд и той да се съотнесе към БВП. В резултат, е налице възможност и реална добра практика на признание на доброволния труд адекватно на ролята му за развитието на обществото и решаването на неговите икономически и социални проблеми.

Приложението на подобни добри практики, съобразени с конкретните условия, е препоръчително за всяка страна разполагаща с ресурса доброволен труд и с възможности за неговото пълноценно използване.

\*

В заключение може да се каже, че водещата положителна роля на доброволния труд в борбата с бедността е всепризната, тъй като основните дейности свързани с обгрижването на бедни, болни и изпаднали в кризисни ситуации хора и общности се извършват главно от доброволци и неговото развитие в тази посока е неоспоримо и не подлежи на съмнение. Не така стои въпросът с другата актуална и перспективна роля на доброволния труд – да бъде граждански дорегулатор на икономическия растеж. Това е един нов поглед към този труд, който заслужава внимание и изисква най-малко две неща: първо, нормативно-правни и административни възможности за реализация на иновативната функция на доброволния труд, т.е. на способността му да навлиза в нови, непечеливши за платения труд към дадения момент територии и сфери и да отваря нови пространства за навлизането му там впоследствие, което означава развитие на пазарната икономика и бизнес сектора; второ, нормативно-правни и административни възможности за реализация на допълващата и подпомагаща платения труд функция на доброволния труд, изразяваща се в ресурсно обезпечаване с труд на традиционно пазарно неефективните, но обществено необходими части на съвременната икономика, основно т.н. социална икономика.

Време е да се преодолее ограниченото разглеждане на доброволния труд единствено като алтернатива на платения труд и да се създадат нужните условия за тяхното по-ефективно съвместяване и успешно бъдещо развитие в интерес на обществото.

---

<sup>40</sup> <http://www.bls.gov/news.release/volun.nr0.htm>