

ПРАВНА РАМКА НА ДОБРОВОЛНАТА ДЕЙНОСТ И ДОБРОВОЛЦИТЕ

Април 2002

Общи бележки

Настоящото изследване има за цел да представи и разгледа в сравнително правен аспект определени норми и практики, обхващащи правната рамка на доброволната дейност и доброволчеството. Имайки предвид, че към настоящия момент международно признатите правни стандарти относно регулирането на доброволната дейност и доброволчеството са в процес на обсъждане и създаване, вниманието ни ще се насочи върху някои примери на законодателство и практика, които се различават в отделните държави и правото на Европейския съюз. Водещо в изследването ще бъде действащото законодателство на Република България.

Намерило своите корени в края на XIX в., предимно за нуждите на църквата, модерното доброволчество получава своя разцвет през 20-те г. на XX в., когато е учредена организацията Международни Граждански Услуги (Service Civil International), като средство за изграждане на приятелство между младите хора от различни Европейски държави. В периода след I-та Световна война и в годините на жестоката икономическа криза през 1929 г. тази организация помага

на младите безработни хора да извършват социално полезни дейности, а също и

да получават храна и подслон.

Ролята на доброволната дейност и доброволците при възстановяването на Европа и създаването на трансгранично сътрудничество е изключителна. С цел да не бъдат използвани доброволците като “войници” през годините на Студената война, бе създаден Доброволният корпус на ООН (UN Corps of Volunteers), а през 1970 г. бе иницирана Програмата на ООН за доброволци (UN Volunteers program). Доброволните дейности продължиха да се развиват с изключителната подкрепа на UNESCO и на Координационния Комитет за Международна Доброволна Дейност (Coordinating Committee for International Voluntary Service). Отхвърлянето на колониалното управление създаде възможности за развитието на доброволните движения и в държавите от Азия, Африка и Латинска Америка.

В България развитието на доброволната дейност се базира на традиционното чувство за общност в края на XIX век и началото на XX век. Системно развитие на законодателство, което да регламентира доброволните дейности и доброволния труд в България, започва след края на II-та Световна война. Това развитие е белязано предимно с налагане на държавата като регулатор на възможно най-широк кръг от дейности, които могат да бъдат осъществявани доброволно.

Ефективното функциониране на доброволната дейност изисква участие и подкрепа от страна на държавата, чрез създаване на подходяща инфраструктура на местно и национално ниво, както и финансирани от държавата схеми за подпомагане на доброволните дейности, каквито са например Непалската национална схема за развитие на доброволството, Корпорацията на САЩ за Национални услуги, Инициативата за активна община в Обединеното Кралство.

Основи на доброволната дейност

Правото на доброволна дейност е неразделна част от свободата на изразяване и свободата на събиране и сдружаване, закрепено в Международния пакт за гражданските и политическите права, съответно отразено в Конституцията на Република България. Семантичните основи на думата “доброволно” показват свободен избор на дейност, която едно лице – доброволец, изцяло приема да осъществи.

Понятието за “доброволец” се различава чувствително, поради различно развитите се, исторически и културно, правни традиции. Най-общо като “доброволец” може да се разглежда дееспособно физическо лице (само по изключение на възраст под 18 години), което по собствен свободен избор предоставя своето време за изпълнение на доброволна дейност без да очаква възнаграждение от облагодетелствалата се от неговата работа организация.

Въз основа на съществуващите множество дефиниции могат да бъдат изведени следните основни елементи на определението за “доброволна дейност”:

1) Ограничено очакване за финансово или друго обезщетение

“Доброволната дейност” не може да бъде разглеждана като напълно алтруистична (безплатно, осъществявана в обществен интерес) дейност, поради елементите на реципрочност в нея. “Доброволната дейност” се различава от платената работа поради обстоятелството, че доброволецът не извършва дейността си с основна цел да получи финансова облага и неговото обезщетение трябва да бъде по-малко от пазарната стойност на работата, която е извършил в полза на облагодетелстваната организация.

Общо правило е, че “доброволеца” следва да бъде обезщетен за всички негови оправдани разходи, извършени по време на доброволната дейност. В различните държави обезщетението може да включва: разходите за транспорт, храна, специално облекло; обучение и доставки, директно свързани с изпълняваната дейност; здравни, пенсионни и граждански застраховки и осигуровки, платени от облагодетелстваната организация (в случай на доброволна дейност, осъществявана на пълно работно време) или от държавата (в случай на доброволна дейност, осъществявана на пълно работно време, но от студент, непълнолетен или безработен).

Така например във Франция “доброволец” е всеки, който помага в дейността на неправителствени организации или асоциации без да получава под каквато и да е фирма финансова подкрепа. В Испания “доброволецът” не получава обезщетение за предоставените услуги, но трябва да му бъдат възстановени разходите (включително за обучение и оборудване) извършени през времето на предоставяне на услугите и трябва да бъде осигурен срещу злополука и да бъде здравно застрахован. В Обединеното Кралство всеки, който работи за организация от обществена полза или нестопанска организация и не получава парични плащания, освен за възстановяване на извършените действителни разходи и други материални облаги, освен жилищно наставяне или прехрана може да не получава минималната за страната работна заплата.

2) Свободна воля

Решението за изпълнение на “доброволна дейност” не би трябвало да бъде резултат на натиск или възлагане, а по-скоро израз на лична мотивация за изпълнение на доброволните дейности, изискваща съчетаване на опит, способности, и познание (но не и финансови средства) на определено място и в определено време. “Доброволецът” трябва да има възможност свободно да определя целта, началото и края на своята дейност без негативни последици. Концепцията за “чисто доброволчество” не може да бъде наблюдавана във абсолютно всички отношения. В някои случаи мотивацията на “доброволеца” е комбинирана със съсловни отношения или социални задължения, които обаче не са равнозначни на насилие или поръчка.

Волята на “доброволеца” да се ангажира представлява и критерии за това какъв тип “доброволна дейност” следва да бъде предмет на законово регулиране. По-този начин могат да бъдат извадени извън правната рамка всички онези случайни и единични действия, които са доброволни по своя характер но не изискват специално регулиране.

В Австралия “доброволната дейност” се приема винаги като въпрос на избор. В Полша в проекта за Закон за Неправителствените организации и Доброволците се приема, че “доброволец” е всяко лице, което на доброволни начала изпълнява безплатни услуги, въз основа на правилата определени в закона. В Конвенцията на Съвета на Европа за подпомагане на международните дългосрочни доброволни дейности на млади хора “доброволец” е всяко лице, което е с местожителство на територията в една от държавите - членове и законно пребивава на територията на друга държава – член последователно (минимум 3 месеца и максимум 12 месеца) за да изпълнява доброволна дейност на пълно работно време. В Португалия “доброволната дейност” следва да бъде съществена и да бъде извършвана на постоянна основа.

3) Обществено полезен характер

Дейностите изпълнявани от “доброволеца” трябва да осигуряват блага на определени трети лица, различни от самия “доброволец” или негови преки роднини или приятели. Това определя разликата между “доброволната дейност” (обект на регулиране и закрила) и дейностите извършвани през свободното време (като например игра на футбол).

Безвъзмездният характер на “доброволната дейност” изисква от “доброволците” да бъдат ангажирани в дейности, които са от полза за цялото или за част от обществото. “Доброволецът” не може да участва търговски проекти или такива с цел печалба, както и да заема длъжности, които са нормално платени.

В Австралия “доброволната дейност” е законен начин гражданите да участват в дейностите на своите общини засягащи човешката среда и социалните нужди. “Доброволната дейност” следва да носи полза за общината и за доброволеца. В Кралство Холандия “доброволната дейност” трябва да бъде допълнителна към основната дейност на организацията, от което следва, че не са възможни сериозни проблеми, в случай, че “доброволецът” реши да прекрати дейността си.

4) Организационна форма

Свободното предоставяне на време от “доброволеца” се извършва в две основни форми: - формално (организирано участие във формални проекти), което изисква специално устройствено законодателство и; - неформално (като например помощ за съсед), за което наличието на отделно законодателство представлява ненужно бреме.

Във Франция привилегии и закрила на френска територия се дава само на онези “доброволци”, които работят за регистрирани нестопански или държавни организации. В останалите държави от ЕС “доброволците” са третираны еднакво.

В Полша в проекта за Закон за Неправителствените организации и Доброволците се предвижда неговото приложение в случаите, когато “доброволен” труд се предоставя на неправителствени организации или на нетърговски административни правителствени учреждения. Търговските и другите юридически лица, които получават “доброволен” труд попадат в приложното поле на трудовото законодателство. Физическите лица облагодетелствали се от “доброволния” труд не се регулират със специален закон.

Доброволната дейност е изява на волята на отделната личност и нейните възможности свободно да изпълни действия, с които да помогне на другите и да подпомогне цялостното състояние на обществото. Тази дейност облагодетелства значително както отделни лица, така и обществото (посредством съответните негови структури) и работят за развитието на социалното доверие и интеграция.

В Конвенцията на Съвета на Европа за подпомагане на международните дългосрочни доброволни дейности на млади хора “доброволна услуга” означава дейност, която е предприета доброволно, без заплащане на доброволците, осигуряваща взаимен неформален обучителен процес за доброволеца и за хората, с които последния работи. Съобразно условията на Програмата “Младеж” на Европейската комисия “Европейски доброволни услуги” означават дейности, които не водят до печалба и са безплатни, създават допълнителна стойност за общините, не водят до заместване или подмяна на работни места, продължаващи определен период от време. Във Франция “доброволните дейности” не могат да бъдат приемани като професионални (или платени), дори и в случаите когато професионалисти, практикуват като доброволци, например – доктор, който лекува бедни хора.

Познати са четири основни типа “доброволни дейности”, определени на базата на техните цели. Всеки от тези основни типа дейности може да бъде изпълнена, чрез определена система за управление (в рамките на една организация) или без наличието на такава система (спонтанно или по инициатива на отделна личност):

- взаимоспомагателна и самоспомагателна – в някои страни това е доминиращата форма на икономическо и социално подпомагане. Този тип дейност рядко се използва от “доброволците-професионалисти”;
- услуги за другите – този тип дейност е изпълняван най-вече чрез нестопански организации и благодетелства обществото като цяло;
- кампании и защита на интереси – водещата мотивация при този тип дейност е желанието за социална промяна и социална справедливост, пример за това са екологичните движения;
- участие и самоорганизация – “доброволците” участват в проект изпълняван от държавата, като например за почистване или като членове на консултативни органи.

Във Франция “доброволната дейност” има две основни форми: непълно работно време (за няколко часа през седмицата и не води до промяна в правния статут); и на пълно работно време, като доброволната работа в развиващите се страни или доброволната противопожарна дейност (тази дейност води до изменения в правния статус). В Португалия “доброволни дейности” са тези, които се изпълняват в общините и в социален интерес, водени от принципите на свободното и активно гражданство, солидарността, сътрудничеството, благодарността, отговорността и хармоничността.

В Испания и Гърция за изпълнението на “доброволна дейност” следва да бъде сключен отделен писмен договор, чието минимално съдържание е определено в закона.

Необходимостта от преосмисляне на съществуващото законодателство се основава на обстоятелството, че вече в много държави нараства броят на доброволците и съответно

нараства нуждата от адекватна закрила на тези лица, подобна на лицата работещи по трудови правоотношения.

Подписването на двустранни и многостранни споразумения може да послужи като основа за хармонизирането на съществуващите практики и ще улесни преминаването и обмена на доброволци между държавите и ще подпомогне установяването на общо признати стандарти за “доброволна дейност”.

В Германия е предвидено възникването тристранно правоотношение, в случаите когато “доброволец”, който е определен от социално учреждение да извърши определен работа за лице, което се нуждае от подкрепа. Това правоотношение е наименовано “безвъзмезден договор за услуги и работа”. При това положение “доброволецът” е социално осигурен и разходите свързани с работата му се възстановяват. В Гърция са създадени Общо гръцката федерация на доброволните организации и Дирекция за развитие на доброволните дейности при Министерството на Здравеопазването и Благосъстоянието.

Законодателство на България

Традиционно в България понятието “доброволна дейност” или “доброволец” се свързва със свободното и безвъзмездно предоставяне на услуги и труд. Съществуващата правна рамка обаче далеч не е развита и съществуват редица проблеми при дефинирането на понятието “доброволна дейност” или “доброволец”.

Предоставянето на услуги е свободно и по отношение на него важат общите на норми на гражданското законодателство. Услуги могат да се предоставят безвъзмездно. Трябва да се вземе предвид обстоятелството, че някои свободни професии, като адвокати са наложени нормативни ограничения при предоставянето на безвъзмездни услуги. В Закона за адвокатурата например са посочени, изрично лицата, които могат да се ползват от безплатни адвокатски услуги. Адвокатите оказват безплатна правна помощ на материално затруднени лица и лица, които имат право на издръжка. Адвокатите могат да оказват безплатна правна помощ на близки и роднини и на друг юрист.

Когато обаче се предоставя труд съществува специален режим на закрила. Правото на труд е основно човешко право и то се гарантира от Всеобщата декларация за човешките права и свободи (чл.23), Международния пакт за икономическите, социалните и културните права (чл.6) и Конституцията на Република България (чл.48). За първи път правото на труд се прокламира след Френската революция в Декларацията за правата на човека от 1789 г.

Обществените отношения свързани с предоставянето на труд са предмет на регулиране на трудовото право. Тези обществени отношения биват два вида - трудови

правоотношения и отношения непосредствено свързани с трудовите. Трудовите правоотношения възникват предоставянето на работна сила и полагането на труд. В тях се изразява наемането на работна сила (locatio conductio operarum). Предоставянето на работната сила означава отдаването ѝ на разположение на и в разпореждане на друго лице. Работната сила е неотделима от личността на отделния човек и представлява съвкупността от неговите умствени и физически способности (homo faber). Непосредственото прилагане на работната сила е труд. Характерно за него е именно момента на полагане на труда, а не неговия резултат. Характерно е че това полагане на труд е труд за друго и понеже по естеството си работната сила е способност на човешката личност, която е неотделима от нея, то отдаването и под наем поставя и личността в юридическа зависимост от лицето, комуто работната сила е отдадена за използване. Основни права на работниците и служителите са тези на здравословни и безопасни условия на труд, на минимално трудово възнаграждение и на заплащане, съответстващо на извършената работа, както и на почивка и отпуск при условия и по ред, определени със закон. Именно възмездния характер на полагането на труд е един от основните принципи на българското трудово законодателство.

Основен елемент характеризиращ "доброволната дейност" при предоставянето и непосредственото прилагане на работна сила е нейната безвъзмездност. В настоящия момент липсва нормативна уредба, която да регулира доброволното и безвъзмездно предоставяне на труд. В българското законодателство не съществуват определения за "безвъзмезден труд", както и липсват съответна регламентация на доброволния труд в данъчните, застрахователните и осигурителните правила.

Специфично и твърде разпространена е формата на доброволност при предоставяне на "доброволни вноски", като с това се определя предоставянето на материали, пари и стоки но не и усилия, изразяващи се услуги и труд. Като например в Правилника за Устройството и дейността на училищните настоятелства, Наредба №12 за кръводаряването и кръвопреливането.

Липсата на определени правни механизми за регулиране на "доброволните дейности" намира своето основание и в обстоятелството, че доброволни дейности в своя чист вид до началото на демократичните преобразувания не са били извършвани. Извършването на доброволен труд е било свързано преди всичко с дейности възлагани от държавни органи и организации, с цел подпомагане на осъществяването на държавните функции. Само в някои случаи е допускано извършване на доброволна дейност на частни, макар и с обществено значение дейности. В действащото законодателство доброволното осъществяване на обществени функции е подробно определено в Закона за противопожарната охрана от 1979 г., където на доброволните противопожарни отряди са възложени контролни и административни функции.

С Правилника за организацията и дейността по предотвратяване и ликвидиране на последствията при бедствия, аварии и катастрофи към постоянната комисия се създават Научно-координационен съвет и експертни съвети към него като

специализирани нещатни доброволни органи за подпомагане на дейността ѝ по превантивната и научноизследователската работа при защита на населението и националното стопанство, за оценка на обстановката при възникване на бедствия, аварии и катастрофи и за определяне на способите и средствата за ликвидиране на последствията от тях.

В Закона за закрила на детето сред основните принципи на закрила на детето е въведено и насърчаване на доброволното участие в дейностите по закрилата на детето, както и подбор на лицата, пряко ангажирани в дейностите по закрила на детето, съобразно техните личностни и социални качества и грижа за тяхната професионална квалификация. По този начин се въвеждат професионални критерии за оценка на доброволната дейност по закрила на децата.

В Закона за Физическото възпитание и спорта Училищата осигуряват условия за продължаване на спортните занимания след завършване на задължителното обучение по физическо възпитание. Извънкласната спортна дейност с учениците е доброволна и се организира от директора на училището под ръководството на професионално подготвени учители и треньори. Извънучилищната тренировъчна и състезателна дейност с учениците е доброволна и се организира от училищните спортни клубове, и училищните настоятелства и ученическите спортни школи.

Понятието “доброволни начала” се среща в Закона за българската академия на науките, където “за координацията и интеграцията на дейността на самостоятелните научни звена на БАН в определени области може да се формира Съвет на директорите на доброволни начала на принципа на общата заинтересованост.” Постановление 46 на Министерския съвет от 1989г. за създаване на Фонд “Милосърдие”. “Средствата по Фонда се набират от: ... организиране на концерти, изложби и други културни прояви, с участие на изтъкнати изпълнители на доброволни начала ...”.

В Устройствения Правилник на Министерския съвет и неговата администрация, приет с Постановление № 209 на Министерския съвет от 25 ноември 1999 г. (приложение № 1), обн., ДВ, бр. 103 от 30 ноември 1999 г. се дава възможност Министърът на държавната администрация може да привлича към своя политически кабинет като консултанти лица, които изпълняват възложените от него задачи на доброволен принцип, без заплащане на възнаграждение.

Разпоредби относно доброволната природозащитна и младежка дейност се съдържат в редица отменени нормативни актове като Правилник за приложение на Закона за защита на природата, където към комитетите за защита на природната среда със съдействието на съответните комитети на Отечествения фронт, на Българския туристически съюз и другите обществени организации се изграждат доброволни отряди от природозащитници. Членовете им се набират на обществени начала от организациите на ДКМС, ОФ, БТС и БЛРС. Също в Постановление № 70 на Министерския съвет от 18 декември 1980 г. се разглеждат условията за подобряване на

условията за подготовка и реализация на младежта чрез "доброволни трудови акции". Разпространена форма е възлагането извършването на обществени функции на доброволни начала, като пример за това е и Указа за доброволните отряди на трудещите се.

В българското законодателство съществуват множество термини, които могат да бъдат посочени като близки на понятието "доброволна дейност". Така например съществува термина "доброволен труд", което се среща се в Закона за борба срещу противообществените прояви на малолетни и непълнолетни. Понятието е употребено по-скоро като синоним на поправителен труд. Текстът на закона гласи, че глобата като санкция може да бъде заменена от кмета по искане на нарушителя с полагането на "доброволен труд" в рамките на определен брой часове. "Доброволен труд" се полага от граждани и във връзка с организирането на различни мероприятия за благоустройството на сградите, хигиенизирането им и т. н. Инструкция 282/1976г. В Примерен правилник за вътрешния ред в жилищните сгради/1979г. е предвидено, че ако този "доброволен труд" ако не бъде положен от живеещите в сградите (от кооператорите в ЖСК), от техни близки - тези, които не могат да участват трябва да предоставят определени парични суми за покриването на разходите по труда. В Закона за общинската собственост и подзаконовите нормативни актове по неговото прилагане се определя като общинско, това имущество, което е придобито "с полагането на доброволен труд и средства от населението".

Най-подробна нормативна уредба относно младежкия доброволен труд съществуваше в Наредбата за организацията на младежкия бригадирски труд, отменена с § 1, т. 25 от Постановление № 50 на Министерския съвет от 27 март 1991 г. за отменяне и изменение на нормативни актове на Министерския съвет - ДВ, бр. 27 от 5 април 1991 г. Тази наредба уреждаше взаимоотношенията между комсомолските комитети и органите на Министерството на народната просвета (МНП), които организират младежкия бригадирски труд, от една страна, и социалистическите организации, които ползват младежки бригадирски труд (наричани по-нататък "социалистически организации"), от друга, с оглед усъвършенствуване на организацията и създаване условия за по-правилно използване на младежкия бригадирски труд.

Младежният бригадирски труд представляваше форма за включване на учащата се младеж в общественополезен труд за решаване на важни социални и икономически задачи на обществото с цел комунистическото ѝ възпитание. Той се ръководи и организира от Димитровския комунистически младежки съюз (ДКМС). Младежният бригадирски труд се организираше и планираше на договорна основа съгласно принципите на доброволното участие, на материалната и моралната заинтересуваност и отговорност на бригадирите и социалистическите организации за крайните резултати и съчетаване на личните и колективните с обществените интереси. Учениците и студентите полагаха младежки бригадирски труд при спазване разпоредбите на Кодекса на труда.

Понятието “доброволец” се използва като терминология във връзка с различни документи, свързани с военната служба и обезщетения на ветераните от войните. “Доброволец” е противопоставимо на “военнослужещ” (т. е. лице на редовна военна служба). Постановление № 67 на Министерския съвет от 22 април 1992 г. за финансиране участието на Република България в силите на ООН в Камбоджа и трудовоправното положение на военнослужещите от военния контингент "Чл. 2. Военнослужещите от военния контингент се набират от доброволци офицери, свръхсрочнослужещи и войници на действителна военна служба и от запаса." Министерството на отбраната сключва с доброволците договор за срока на службата във военния контингент и за условията на протичането ѝ. В Закона за Министерството на вътрешните работи: “В изпълнение на задачите си националната полицияпривлича граждани, които на доброволни начала да подпомагат за опазване на обществения ред, личното, държавното и кооперативното имущество”. Използването на доброволните сътрудници може да се извършва само от оправомощените по този закон специализирани органи на МВР. Организацията на сътрудничеството с гражданите за осъществяване функциите на министерството се урежда от министъра на вътрешните работи. Привличането и дейността на доброволните сътрудници се извършват въз основа на: доброволност при привличането, работата и освобождаването; защита при и по повод на сътрудничеството; и запазване в тайна на самоличността и дейността.

В тази връзка приложение намира и термина “нештатен сътрудник” като с Р-211-69 на ВС се определя, че нештатния сътрудник, независимо от това дали работи срещу известно заплащане или безплатно, работи не по силата на трудов договор. Със Закона за опазване на селскостопанското имущество (Изм. - ДВ, бр. 36 от 1979 г., бр. 45 от 1984 г.) се дава възможност полската охрана да се състои и от "доброволни сътрудници".

Частично и непълно е решен и въпроса с предоставянето на привилегии и компенсации за усилията на доброволците при осъществяване на дейността им. С приемането на Закона за Българския Червен кръст бе извършена промяна у чл. 157, ал. 1 от Кодекса на труда, като в създадената нова точка 7 бе предвиден допълнителен платен отпуск за участие като доброволец в мероприятия и обучения, организирани от Българския Червен кръст - до 5 работни дни за мероприятия и до 3 работни дни за обучения." Това представлява и едно от малките изключения за намиране на начини за компенсиране на усилията на доброволците. С Правилника за прилагане на Закона за социалното подпомагане при определяне на доходите, които се признават за отпускане на социални помощи не се считат приходите от добавките към пенсията на ветераните, доброволците и пострадалите, взели участие в Отечествена война, и на пострадалите при изпълнение на мисиите във военни контингенти на Организацията на обединените нации. По този начин се дава възможност за получаване на допълнителни средства от лицата, участвали като доброволци в Отечествена война.

Проблемите свързани с общественото осигуряване на лицата полагащи доброволен труд се разглежда в Указания № ГУ-05-201 от 29 декември 1993 г. относно прилагане на Наредбата за общественото осигуряване на лицата, упражняващи свободна професия или търговия или работещи без трудово правоотношение, където лицата по чл. 1 от наредбата не подлежат на осигуряване, когато отбиват редовна военна служба или са доброволци в армията, както и когато са на военно-учебен сбор. В тези случаи към декларацията - приложение № 1, се представя и документ от съответното поделение. Следва да се отбележи твърде ограниченото приложно поле на правата за социално и общественото осигуряване.

Проблемите на регулирането на доброволните дейност и доброволците се разглеждат и в някои между държавни спогодби. Пример за това може да бъде Споразумението между правителството на Република България и правителството на Япония за дейността на японските доброволци, по силата на която и по искане на правителството на Република България правителството на Япония в съответствие с действащите закони и разпоредби в Япония ще предприеме необходимите мерки за изпращането на доброволци в Република България с цел подпомагане на социалното и икономическото развитие на Република България по график, който ще бъде съгласуван отделно между заинтересуваните ведомства на двете правителства. Правителството на Япония съобразно бюджета си ще поеме разходите на японските доброволци за пътуването им между Япония и Република България и дневните им разходи в Република България, както и ще осигури такова оборудване, машини, материали и медикаменти, каквито ще бъдат необходими при изпълняването на техните функции. Правителството на Република България ще предостави безвъзмездно на доброволците следните привилегии и облекчения:

1) Ще освободи от мита, данъци и какъвто и да е вид такси вноса на

оборудване, машини, материали и медикаменти.

2) Ще освободи от мита, данъци и какъвто и да е вид такси, с изключение на складови, транспортни и други подобни разходи, вноса на личните и домакинските им вещи.

3) Ще освободи от подоходни данъци и какъвто и да е вид такси превежданите им от чужбина средства за издръжка, такива като дневните им

разходи.

4) Ще им предостави безплатна медицинска помощ през време на техния

престой в Република България.

5) Ще им осигури бесплатно жилище с най-необходимото обзавеждане на места, където ще имат възможност да изпълняват възложените им от правителството на Република България функции.

6) Ще разреши на доброволците да инсталират и използват радиокомуникационна апаратура, необходима за изпълнението на техните функции, в съответствие с действащите закони и разпоредби в Република България.

7) Ще им издаде български документи за самоличност за улесняване на дейността им.

Подобно споразумение съществува и между Правителството на САЩ и Правителството на РБългария, по силата на което се предоставят привилегии на доброволците, членове на Корпуса на мира на САЩ.

Изводи

Основен извод, който може да бъде направен е наличието на вътрешно нехармонизирана правна рамка в българското законодателство относно регулирането на "доброволната дейност" и "доброволците".

Изцяло липсва философия и последователна политика, която да изгради единни критерии и стандарти за осъществяване на доброволната дейност.

Липсва механизъм за компенсиране на усилията на доброволците и възстановяване на сторените от тях разходи, с някои изключения при осъществяването на дейности, представляващи държавни функции.

Липсва и метод за оценяване на предоставения труд и механизми за избягване на злоупотреби с него.

Отсъстват съществени привилегии и облекчения при извършването на "доброволната дейност", както и празнота по отношение на условията и отговорностите при полагане на доброволен труд. Действащото трудово законодателство не регулира и не защитава лицата предоставящи своя труд доброволно и безвъзмездно, което ограничава приложното поле за предоставяне на труд доброволно.

Възлагането на извършването на доброволна дейност не е регламентирано и създава предпоставки за неясно определяне на отговорностите, правата и задълженията на доброволците и лицата, ползващи се от техните услуги.

Съществуващото данъчно законодателство не отчита наличието на предоставяне на труд доброволно и не третира по адекватен начин средствата придобити от доброволците, като компенсация на сторените от тях разходи.

При извършването на здравното, социалното и пенсионното осигуряване не се отчита особеностите на полагадения доброволен труд, което създава затруднения при неговото предоставяне.

Законодателни препоръки

1. Създаването на ясно хармонизирано законово определение за “доброволната дейност” и “доброволците” е от изключително голямо значение по отношение на:

1.1. признаването на правния статут на “доброволеца”;

1.2. осигуряването на законова закрила и привилегии, съответстващи на лицата, наети по трудово правоотношение;

1.3. отграничаване от другите форми на труд;

1.4. ограничаване на незаконосъобразните практики, породени от различното тълкуване на доброволния труд;

1.5. по-доброто разбиране на в обществото и административните и правоприлагащите органи, и избягване на злоупотреби с доброволци.

2. Доброволците имат права и съответно задължения спрямо лицата и организациите, с които работят и които са свързани с характера на изпълняваната от тях дейност;

2.1. Примерен списък на правата на доброволеца може да съдържа правото на здравословна и безопасна работна среда, недискриминационно отношение, адекватно застраховане и осигуряване, други привилегии, определени със закона или в писмен договор, обучение, зачитане на правата и други подобни;

2.2. Примерен списък на задълженията на доброволеца може да съдържа задължението да изпълнява своите ангажименти с необходимата грижа, да действа разумно и в рамките на правомощията, които са му възложени, да избягва договарянето сам със себе си и конфликтите на интереси, да съблюдава закона, да зачита правата на поверителност на информацията, да не допуска дискриминация и да не уврежда, и други.

3. Намирането на правен механизъм за регулиране на договорните отношения свързани с предоставянето на доброволен труд е полезно за постигане на взаимно приемливи споразумения. Писменото споразумение, наред с неговото необходимо съдържание, следва да съдържа изчерпателно изброяване на основанията за неговото прекратяване. Гарант за равнопоставеността и избягването на злоупотреби може да послужи санкцията на държавата върху тези договорни отношения, посредством

включването на държавните социални учреждения и служби при намирането, финансовото осигуряване и определяне на условията на предоставяне на доброволен труд.

4. Отговорността на “доброволеца” следва да бъде ясно очертана и особено за случаите на недобро изпълнение или вреди от злополуки, загуби и увреждания (включително при непредпазливост или умишлени действия, които са извън обхвата на дейността, определена със споразумението за доброволен труд), както при небрежност в рамките на обхвата на дейността на доброволеца.

5. Застрахователните и осигурителните закони следва да осигурят правила, които да насърчават “доброволната дейност”. Въвеждането на специални правила относно застраховането на дейностите извършвани от доброволци, както и относно тяхното социално, здравно и пенсионно осигуряване ще подпомогне разширяването на обсега от извършвани дейности посредством доброволен труд.

6. Данъчните закони следва да третират стипендиите на “доброволците”, материалните обезщетения и другите привилегии по възможно най-благоприятен начин. Промените в закона за облагане доходите на физическите лица, както и съответно в Закона за корпоративното подоходно облагане относно начина и отчитането на възстановяване разходите, извършени при предоставяне на доброволен труд биха създали благоприятни предпоставки за въвеждането на различни форми на доброволния труд.

7. Ефективното регулиране на “доброволната дейност” налага въвеждането на ограничения в свободата на “доброволците” да избират организациите, на които ще предоставят труда си. В този смисъл изпълнението на формална “доброволна дейност”, която се ползва с определен правен статут, обикновено се ограничава до организации, които имат алтруистични или подобни цели. Необходимо е ясно определяне на организациите, на които ще се предоставя доброволно труд, техните права, задължения и отговорност.

8. Многобройни и многообразни са дейностите, които се осъществяват от “доброволци” и много от тези дейности не се нуждаят от специално регулиране, като законът ясно трябва да посочва дейностите подлежащи на правно регулиране.

9. Принципът на свободата на придвижване следва да бъде специално гарантиран, в случаите когато “доброволци”, които не са граждани на държава – член на ЕС или са без гражданство изпълняват “доброволна дейност” на територията на ЕС или в друга държава, за периода на изпълнение на дейността. Хармонизацията с нормите на правото на Европейския съюз в тази насока следва да бъде водещо начало.

10. Разширяване на правните механизми за подпомагане предоставянето и получаването на доброволен труд следва да бъде търсен и в приемането на системата au pair. Наскоро правителството на Република България одобри доклад за дейностите и

присъединяването на България към Европейската система, което следва да бъде подкрепено.

11. Подписването на двустранни и многостранни споразумения, съответно включването на въпросите относно доброволния труд, може да послужи като основа за хармонизирането на съществуващите практики и ще улесни преминаването и обмена на доброволци между държавите и ще подпомогне установяването на общо признати стандарти за “доброволна дейност”. Тези споразумения могат да послужат като основа за изграждане на вътрешното законодателство на РБългария, особено в областта на митническите и данъчните облекчения, свързани с предоставянето на доброволен труд.

БЦНП допуска използване на текстове от публикацията с единствено условие да бъде цитиран източникът