

ДОБРОВОЛЧЕСТВОТО: МЕЖДУ НОРМАТИВНОТО И ФАКТИЧЕСКОТО

Даниела Симеонова-Коруджиева

Българска академия на науките – Институт за етнология и
фолклористика с Етнографски музей

Резюме: Обект на изследването е актуалната правна уредба на доброволчеството, наред с наблюдение над фактическото му битие. Целите ни са да бъдат предложени възможен отговор и обяснение защо има такова съществено несъответствие между правна регламентация и фактическо положение. Използвани са методите на нормативния анализ и издирване на приложимо право и антропологическо наблюдение на фактическото състояние на доброволчеството – утвърдена в българското общество дейност, която остава понастоящем без адекватна правна уредба.

Резултатите от изследването налагат заключението, че темата за доброволчеството в своите правни аспекти е тема в развитие. Тоест ситуацията може да бъде променена в кратки срокове, но съществува и риск поредният опит за регулация да не завърши с успех. Наред с горното може да бъде открито консенсусното разбиране за необходимостта от адекватна правна рамка, която да създаде нужната правна сигурност и възможности за юридическо зачитане на натрупания опит, право на осигуряване и др. под., но и като акт на насърчение на доброволчеството в България.

Ключови думи: доброволчество; правна рамка и фактическо положение

ВЪВЕДЕНИЕ

Въпросите, свързани с правната регламентация и фактическото положение на доброволчеството, се поставят все по-често. Доброволчеството е утвърдена в българското общество дейност, която има своята история и значение в много области на живота, не е непознат или привнесен институт. Настоящата работа прави опит да изследва и анализира относимите нормативни източници, касаещи доброволчеството и цялостния правен контекст, наред с антропологическо наблюдение на фактическото положение и актуалното разбиране на самата същност на доброволчеството.

МЕТОДОЛОГИЯ НА ИЗСЛЕДВАНЕТО

Понастоящем в България няма специален закон за доброволчеството или доброволния труд и тази дейност няма специална регламентация. Възниква въпросът как тези обществени отношения протичат и се (само)регулират. Изследването прави опит да отговори на този въпрос, използвайки методите на правния анализ на уредбата, относима към посочената област на обществени отношения, издирва приложимото право (или наличието на обща уредба, прилагана по аналогия) на уредба, част от правото на Европейския съюз (ЕС),

както и на законодателните опити. Във втората част се използват антропологически методи на наблюдение, описание и анализ на обществени отношения и дейности, преглед и анализ на конкретни публични дейности, попадащи в разбирането за доброволчество.

РЕЗУЛТАТИ И ДИСКУСИЯ

Актуални правни аспекти

Над десет години се правят опити за изработване и приемане на специален закон, уреждащ доброволчеството и въвеждащ регулация в правните отношения, свързани с доброволческите дейности. Проекти за законодателна уредба е имало и по-рано, а едни от по-новите предложения са от периода след приемане на България в ЕС.

Посочените проектозаконови са само от последното десетилетие, неприети и формално са свързани със задължението за хармонизиране на уредбата и транспониране на Директива 2004/114/ЕО на Съвета относно условията за прием на граждани на трети страни с цел образование, ученически обмен, безвъзмездно обучение или доброволческа дейност от 2004 г. Предвид това, че специална нормативна уредба на доброволчеството няма, правният анализ следва да се насочи към общата уредба. Една възможна дефиниция на доброволческата дейност е предложена в законопроекта от 2012 г.:

[...] дейност извън трудовите и служебните правоотношения на доброволеца, която се извършва при условията на сключен договор за полагане на труд и/или предоставяне на услуги по собствен избор и без получаване на възнаграждение [...]

(Проект на Закон за доброволчеството № 202-01-68 от 26.10.2012 г., 41. НС).

Общата правна уредба, свързана с полагането на труд, е в Кодекса на труда (КТ), който акт не предвижда хипотеза на доброволен (и безвъзмезден) труд. Тази празнота означава, че уреждането на отношенията, свързани с полагане на доброволен труд, е извън уредбата на трудовите правоотношения, а в сферата на гражданските, т.е., ако изобщо дейността се формализира в някакъв вид договор, това би бил граждански договор или фактически осъществена без какъвто и да било договор.

Съгласно приложимата понастоящем уредба няма пречка да се сключва граждански договор с пълнолетни лица, разбиращи естеството на дейността, която ще извършват доброволно, а по отношение на лица под 18 години е възможно включването им в доброволчески дейности под формата на образователни програми с практическа насоченост или посредством фактически действия със съгласието на родител.

В последния внесен проект на Закон за доброволчеството (№ 51-554-01-19 от 24.01.2025 г., 51. НС) специално е предвидена възможност непълнолетно или малолетно лице да извършва доброволческа дейност – съобразена с възрастта му, както и с неговите физически и психически възможности и след получа-

ване на писмено информирано съгласие от неговия законен представител.

Изрична уредба на доброволчеството е налице единствено по отношение на доброволните формирания при бедствия и аварии (съгласно Закона за защита при бедствия).

Предвид липсата на закон за доброволчеството е необходимо правната картина да се допълни с уредбата, част от правото на ЕС. До момента във вторичното право на ЕС са били приети Директива 2004/114/ЕО на Съвета относно условията за прием на граждани на трети страни с цел образование, ученически обмен, безвъзмездно обучение или доброволческа дейност от 2004 г., която от 24 май 2018 г. е отменена и заменена от Директива (ЕС) 2016/801.

България е изпълнила задълженията си за транспониране на Директива (ЕС) 2016/801, посредством изменения в Закона за трудовата миграция и трудовата мобилност, които улесняват процедурите за наемане на граждани от трети държави с цел изследвания, обучение, стаж, доброволческа дейност, ученически обмен или образователни проекти, но не е приела специален закон за доброволчеството, въпреки съществуващото задължение.

Въпреки директния ефект на правото на ЕС и това, че България е транспонира част от условията на новата директива, може да се смята, че в немалка степен липсата на специален закон за доброволчеството създава правна неяснота и затруднения при уреждане на отношенията, свързани с доброволческата дейност (например в сферата на осигурителните права).

Последният внесен законопроект за приемане на Закон за доброволчество е от 2025 г. в изпълнение на задълженията на България за транспониране на директивите на ЕС – Проект на Закон за доброволчеството (№ 51-554-01-19 от 24.01.2025 г., 51. НС). В него дефиницията на доброволец е лаконична – „лице, което извършва доброволческа дейност“, а са изведени принципи на доброволческата дейност: законност, свободен избор, безвъзмездност, лична отговорност, равнопоставеност, както и разбирането, че това е дейност извън правоотношения, която се изразява в полагане на труд и/или предоставяне на услуги по собствен избор и без получаване на възнаграждение. Тоест може да се направи предположението, че посочените дефиниции и принципи са в основата на разбирането на същността на доброволчеството. Видимо е и разграничението между доброволческа дейност и организирана доброволческа дейност. Предложена е уредба на правен статут на доброволеца, права и задължения, видове доброволчество и изисквания към договорите и възможност за осигуряване. Предложено е и допълнение в Закона за адвокатурата, създаващо възможност за оказване на безплатна доброволна правна помощ от адвокати.

Анализът на уредбата до момента налага извода, че липсата на изрична уредба се преодолява частично чрез прилагането на общи правни норми, но остават нерешени въпроси.

Антропологически наблюдения

В мотивите към законопроектите за доброволчество недвусмислено се сочи необходимостта от създаването на регулация, поради наличието на:

[...] трайно установени обществени отношения, свързани с осъществяването на доброволчеството във всички сфери на обществения живот [...]

(Мотиви към Проект на Закон за доброволчеството № 202-01-68 от 26.10.2012 г., 41. НС).

Тоест налице е едно безспорно, фактическо битие на доброволчеството, при това във всички сфери на обществения живот. Антропологическото разбиране на тази ситуация е способно да предложи интересно допълване на картината и насочва вниманието към завладяващата идея на забележителния теоретик на държавата и правото Йелинек, доразвита от Сталев (Stalev 2022) в български контекст – „нормативната сила на фактическото“. Антропологическото наблюдение по отношение на фактическото положение на доброволческата дейност може да разкрие картината на един *de facto* утвърден институт. Процесът, който наблюдаваме и анализираме тук, е проявление на това разбиране – на превръщането на фактически отношения в правни – апогей на нормативната сила на фактическото, на упоритостта на фактите и на преклонението на правото пред тяхната непреодолимост (Stalev 2022, p. 200).

Несъмнено доброволческа дейност се осъществява в България още от възстановяването на българската държава и тя има важна роля в социалния и културния живот. Създават се различни доброволчески сдружения и дейности за помощ на бедни и болни, но така също и подпомагащи културата. През 1901 г. се създава Съюз на българските жени, ангажиран в различни благотворителни кампании и образователни инициативи (Muratova 2011; Pavlova 2016; Daskalova 2022). След 1944 г. се създават доброволни трудови отряди за подпомагане и възстановяване на пострадали райони след войната, държавата навлиза съществено във всички сфери и чрез нарочна нормативна рамка: постановления и наредби на Министерския съвет, регламентиращи различни трудови дейности, осъществявани на доброволен принцип – „доброволни отряди на трудещите се“ (Указ № 1104/1977 г. за доброволните отряди на трудещите се) и др. В периода след промените през 1989 г. се учредяват много неправителствени организации (НПО), които работят в различни области.

Днес може да се наблюдава, че дейност извършват множество различни актьори – както чрез организации (НПО), така и неформално, чрез различни инициативи и каузи, насочени към екологични, социални и хуманитарни проблеми.

Разбира се, една от най-важните и утвърдени организации е Българският червен кръст (БЧК), която и към момента предоставя възможности за доброволчески дейности в различни области, включително в здравеопазването. Значима е дейността на организациите за закрила на жените, жертви на домашно насилие, за закрила на деца, бежанци, пострадали при бедствия и т.н.

Особено важно е да се включи наблюдението за новата линия в доброволческата дейност, свързана с доброволчество на младежи в музейни и образователни институции. Програми за доброволци – младежи (над 14 г.), са все по-популярни, например на „Музейко“, на Националния етнографски музей

(НЕМ) и др. В образованието се утвърждават програми, по които доброволството може да бъде включено като част от учебния процес, например Нов български университет акредитира такава практика. По този начин доброволството формално става част от учебния процес. В Софийския университет „Св. Кл. Охридски“ съществува и работи т.нар. клиника по бежанско право, организирана със съдействието на представителството на Върховния комисариат на ООН за бежанците в България. В литературата се изтъкват ползите и необходимостта от доброволческа дейност на студентите в областта на здравеопазването и медицинските дейности (Petrova, Rangelova, Laleva 2018).

Като доброволчество могат да бъдат приемани и дейности като грижа за животни, кръводаряване, даряване на пари, дрехи, храни, участие в застъпнически кампании, дори подписване на петиции за различни каузи, кампании за залесяване, почитване на корита на реки, за четене и др. под. Не всички възможни прояви могат да бъдат обхванати от една бъдеща правна регламентация и със сигурност част от тях ще останат в досегашното си битие на неформални спонтанни дейности, а други попадат в рамките на други законови регулации (например кръводаряването).

Налага се разбирането за доброволчество като възможност за активно участие в промяната на общността, средата и удовлетворение от това не просто нещо да бъде дадено или дарено, а да се положи личен труд в дела, чрез собствено активно действие и заедно с хората и групите „да [се] преживяват успех и удовлетворение“ (Veneva-Pauncheva 2011).

Накратко описаните наблюдения налагат безспорния извод, че макар и без изрична и ясна правна рамка, доброволческата дейност в България е утвърдена в обществото като важен елемент от социалния и културния живот.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Изследването обхваща както нормативен анализ с цел разбиране на правната регламентация на доброволческата дейност и на юридическия контекст, в който тя е поставена, така и антропологическо наблюдение на фактическото ѝ положение. Проучването установява, че няма специална правна регламентация на доброволческата дейност. В същото време антропологическото наблюдение доказва не само, че доброволството е утвърдено като институт в българското общество, а и че то е с изключителна жизненост и множество проявления и понастоящем – както в контекста на помощ и подкрепа за различни каузи, така и като индивидуална активност и осъзнатост на нуждата и многостранните ползи на дейността както за самите доброволци, така и за групите, на които се оказва подкрепа.

Може да се заключи, че темата за доброволството в своите правни аспекти е тема в развитие. Ситуацията може да бъде променена в кратки срокове, доколкото към момента има внесен законопроект, провежда се обществено обсъждане. Но би могло да претърпи и развитието, което наблюдавахме при досегашните опити за регулация – дългогодишни инициативи за законодателна рам-

ка, но без успех. Установи се, че доброволчеството функционира фактически и без наличието на закон за доброволчеството, което илюстрира теорията, с която започнахме – а именно за нормативната сила на фактическото и различни-те нейни проявления (Stalev 2022). Ярко проявление на нормативната сила на фактическото са възникването и утвърждаването на различните доброволчески дейности и фактическото самолегитимиране и престиж на доброволчеството.

Наред с горното може да бъде открито консенсусното разбиране за необходимостта от адекватна правна рамка, която ще създаде необходимата правна сигурност и възможности за юридическо зачитане на натрупания опит, но ще е полезна и за самото насърчаване на доброволчеството в България.

ЛИТЕРАТУРА

ВЕНЕВА-ПАУНЧЕВА, П., 2011. Доброволчеството е възможност активно да участваш в промяната на общността, средата, организацията, взаимоотношенията. *Бюлетин Български дарителски форум*, бр. 9 [viewed 23 March 2025]. Available from: https://dfbulgaria.org/2011/dobrovolchestvo_vuzmojnost_promiana_obshtnostta/.

ДАСКАЛОВА, К., 2022. *Жени, пол и модернизация в България, 1878 – 1944*. София: Университетско издателство „Св. Климент Охридски“.

МУРАТОВА, Н., 2011. Женските дружества през втората половина на 40-те години – една мъжка инициатива за женското равноправие. *Пол и преход: 1938 – 1958*. Академична конференция, 2011, с. 222 – 234.

ПАВЛОВА, Й., 2016. Българският феминизъм: особености и перспективи. *Индустриален мениджмънт*, бр. 1, год. 13. Стопански факултет, София: Технически университет, с. 86 – 93.

ПЕТРОВА, С.; РАНГЕЛОВА, Ж.; ЛАЛЕВА, К., 2018. Доброволчеството като възможност за подпомагане на професионалната реализация. *Здравна икономика и мениджмънт*, год. 18, брой 2 (68), с. 32 – 38.

СТАЛЕВ, Ж., 2022. *Нормативната сила на фактическото*. София: Сиела.

REFERENCES

VE NEVA-PAUNCHEVA, P. 2011. Dobrovolchestvoto e vazhmoznost aktivno da uchastvash v promianata na obshtnostta, sredata, organizatzia, vazimootnosheniata. *Biuletin Balgarski daritelski forum*, br. 9. [viewed 23 March 2025]. Available from: https://dfbulgaria.org/2011/dobrovolchestvo_vuzmojnost_promiana_obshtnostta/.

DASKALOVA, K. 2022. *Zheni, pol i modernizatzia v Bulgaria, 1878 – 1944*. Sofia: Universitetsko izdatelstvo „Sv. Kl. Ohridski“.

MURATOVA, N. 2011. Zhenskite druzhestva prez vtorata polovina na 40-te godini – edna mazhka initziativa za zhenskoto ravnopravie. *Pol i prehod: 1938 – 1958*. Akademichna konferencia, 2011, pp. 222 – 234.

PAVLOVA, Y., 2016. Balgarskiat feminizam: osobenosti i perspektivi. *Industraialen menizhmant*, br. 1, god. 13. Stopanski fakultet, Sofia: Tehnicheski universitet, pp. 86 – 93.

PETROVA, S.; RANGELOV, Zh.; LALEVA, K., 2018. Dobrovolchestvoto kato vazhmoznost za podpomagane na profesionalnata realizatzia. *Zdravna iкономика i menidzhment*, god. 18, br. 2 (68), pp. 32 – 38.

STALEV, Zh. 2022. Normativnata sila na faktixheskoto. Sofia: Cielia

VOLUNTEERING: BETWEEN THE NORMATIVE AND THE ACTUAL

Abstract: *The object of the study is the current legal framework of volunteering, along with an observation of its actual existence. Our goals are to offer a possible answer and an explanation of why there is such a significant discrepancy between legal regulation and the factual situation. The methods of normative analysis and research for applicable law and anthropological observation of the factual situation surrounding volunteering were used - an activity established in Bulgarian society, which currently remains without adequate legal regulation.*

The results of the study lead to the conclusion that the topic of volunteering in its legal aspects is a developing topic. That is, the situation can be changed in a short time, but there is also a risk this next attempt at regulation will not end in success. Along with the above, the consensus understanding of the need for an adequate legal framework that would create the necessary legal certainty and opportunities for legal recognition for the accumulated experience, the right to insurance, etc., but also as an act of encouragement of volunteering in Bulgaria, can be highlighted.

Keywords: *volunteering; legal framework and factual situation*

Assist. Prof. Daniela Simeonova-Koroudjieva, PhD

Bulgarian Academy of Sciences

Institute of Ethnology and Folklore Studies with Ethnographic Museum

Sofia, Bulgaria

E-mail: d.koroudjieva@gmail.com