



Европейски икономически и социален комитет

**SOC/431**  
**Политиките на ЕС и**  
**доброволчеството**

Брюксел, 28 март 2012 г.

**СТАНОВИЩЕ**

на

Европейския икономически и социален комитет

относно

**„Съобщение от Комисията до Европейския парламент, до Съвета, до Европейския икономически и социален комитет и до Комитета на регионите – Съобщение относно политиките на ЕС и доброволчеството: признаване и насърчаване на трансграничните доброволчески дейности в ЕС“**

COM(2011) 568 final

Докладчик: г-н **Trantina**

Администратор: г-жа Irina Fomina

На 20 септември 2011 г. Европейската комисия реши, в съответствие с член 304 от Договора за функционирането на Европейския съюз, да се консултира с Европейския икономически и социален комитет относно

*„Съобщение от Комисията до Европейския парламент, до Съвета, до Европейския икономически и социален комитет и до Комитета на регионите - Съобщение относно политиките на ЕС и доброволчеството: признаване и насърчаване на трансграничните доброволчески дейности в ЕС“*  
COM(2011) 568 final.

Специализирана секция „Заетост, социални въпроси и гражданство“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 29 февруари 2012 г.

На 479-ата си пленарна сесия, проведена на 28 и 29 март 2012 г. (заседание от 28 март), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище със 134 гласа „за“, 3 гласа „против“ и 11 гласа „въздържал се“.

\*

\* \*

## **Предговор**

*Доброволчеството е важен израз на активното гражданско участие; то изгражда социален капитал, допринася за социалното сближаване и солидарността, предоставя ценни икономически ползи на обществото и възможност на отделните личности да реализират своя потенциал. Доброволчеството „се отнася за всички видове доброволчески дейности, които са израз на свободната воля, избора и мотивацията на дадено лице и не са насочени към финансова изгода“<sup>1</sup>. Предвид настоящата криза в Европа, демографските изменения и свързаните с тях предизвикателства, е важно да се признае ключовото значение на доброволчеството за отделните хора като фактор, който улеснява приобщаването, повишаването на личната отговорност и изграждането на умения и мрежи. Доброволчеството обаче трябва ясно да се разграничава от платения труд и по никакъв начин не следва да го замества.*

---

<sup>1</sup>

Заключения на Съвета, „Ролята на доброволческите дейности в социалната политика“, 3 октомври 2011 г.

*Европейският икономически и социален комитет (ЕИСК) беше първата институция на ЕС, която предложи Европейска година на доброволческата дейност през 2006 г. и подкрепи усилията на членовете на Алианс „ЕГД – 2011 г.“, последван и от други институции. Постигането на тази цел през 2011 г. даде възможност да се повиши осведомеността относно добавената стойност на доброволческия сектор и помогна за превръщането на доброволческите организации в по-ефективни участници на местно, национално и европейско равнище. Европейската година на доброволческите дейности за насърчаване на активна гражданска позиция (2011 г.) имаше и пряк принос за признаването на доброволчеството като средство за разрешаване на проблеми и изграждане на доверие в обществото.*

## **1. Препоръки**

- 1.1 С цел да се осигури ефективна, устойчива среда за доброволчеството, ЕИСК препоръчва европейските институции и държавите членки да се уверят, че националното и европейското законодателство позволяват и насърчават доброволчеството, защитават доброволците и премахват правните пречки пред тяхната дейност.
- 1.2 Правното регламентиране, което ограничава или предотвратява доброволчеството, защото е прекалено описателно или не отчита местните доброволчески традиции, следва да се избягва, а доброволческите организации следва да бъдат включвани пряко във формулирането на подобно законодателство. Докато в някои страни липсата на законодателна рамка не е пречка за доброволците и доброволческите организации, в други страни тази липса затруднява дейността им, а в трети доброволците имат ограничен достъп до извършването на доброволческа дейност в резултат от ограничителните правни рамки.
- 1.3 Европейската комисия следва да насърчи изграждането на ефективна и добре организирана инфраструктура за доброволчеството на равнище ЕС и държави членки (като улеснения за доброволческите организации, наемане на хора, обучение, помощ при кандидатстване за финансиране) и да повиши капацитета на доброволческите организации и центрове за предоставяне на информация и обучение и за координиране на дейностите между доброволци и организации.
- 1.4 ЕС и държавите членки следва да осигурят достъпни, надеждни и устойчиви условия за финансиране на доброволческия сектор и да помогнат на доброволческите организации да се адаптират към новата среда за финансиране. ЕИСК също така призовава Европейската комисия да увеличи финансовата помощ за доброволчеството във финансирани от ЕС програми и в структурните фондове.
- 1.5 Институциите на ЕС и държавите членки следва да разрешават и подкрепят доброволчеството като непарично участие в съфинансирането. ЕИСК призовава също европейските институции и държавите членки да се уверят, че законодателството в

областта на ДДС не създава допълнителна административна тежест за доброволческите организации.

- 1.6 За да се поддържа динамиката в бъдеще, ЕИСК предлага някои практически стъпки за съхраняване на постиженията на Европейската година на доброволческата дейност след 2011 г. и за запазване на доброволчеството в националния и европейския обществен дневен ред. ЕИСК призовава Европейската комисия да започне с консултативен процес (например посредством Бяла книга или други ефективни средства). Този процес може да се приеме като наследство от Европейската година на доброволческата дейност, тъй като той ще гарантира, че въпросите, свързани с доброволчеството, ще останат приоритет на европейско равнище. Тематичните европейски години 2012 г и 2013 г. следва също да бъдат добре оползотворени в това отношение.
- 1.7 Необходим е по-съгласуван подход спрямо доброволческата политика от страна на европейските институции. Тя следва да бъде призната за хоризонтална политическа тема и да бъде координирана от специален отдел в Европейската комисия, подпомаган от необходимите политически структури в други институции на ЕС<sup>2</sup>. Така ще се осигури бъдещото сътрудничество между националните координационни органи, отговорен отдел в Комисията, интергрупа или комисия на Европейския парламент, ясно посочен за тази цел състав на Съвета и доброволческите организации на всички равнища.
- 1.8 Освен това всички участници трябва да полагат усилия, за да поддържат вниманието върху активното насърчаване на доброволчеството сред всички граждани и, в зависимост от националния контекст, да поставят специален акцент върху младите хора и възрастните граждани. Подкрепата за насърчаваното от работодателите доброволчество следва да се засили в бъдеще чрез въвеждане от страна на държавите членки на мерки за тази цел (например да се проучи възможността за данъчни облекчения) и чрез поощряване на партньорствата с доброволческия сектор.

---

2

Както отбелязаха националните координационни органи за Европейската година на доброволческата дейност през 2011 г. в своята „Варшавска декларация за устойчиво действие относно доброволческите дейности и активната гражданска позиция“ (DESAVAC), приета на 1 декември 2011 г.: „Европейската комисия се приканва да разработи – зачитайки националните, регионалните и местните компетенции и потребности – подходящи структури за обмен и сътрудничество на всички заинтересовани страни и гражданското общество в сферата на доброволчеството след Европейската година на доброволческите дейности за насърчаване на активна гражданска позиция (2011 г.). Необходимо е централно звено за доброволчество в рамките на Европейската комисия.“

## 2. Общи бележки относно доброволчеството

- 2.1 Към доброволчеството трябва да се приеме подход, основаващ се на/центриран върху доброволното начало, за да се осигури качество, признаване, защита и достъп без никаква дискриминация. Правата, достойнството и отговорностите на доброволците следва да бъдат признавани и зачитани, а доброволците и техните организации трябва да бъдат запознати с тях<sup>3</sup>.
- 2.2 Следва да се обърне специално внимание на доброволчеството в качеството му на инструмент за постигане на целите на стратегията „Европа 2020“. Поради това е жизненоважно доброволчеството да бъде включено в националните програми за реформи, за да се гарантира, че то ще бъде подкрепено.
- 2.3 За да може да развива в бъдеще своята програма, да осъществява обмен на добри практики и да създава/консолидира доброволчески платформи с участието на всички заинтересовани страни (работодатели, синдикати, други отраслови структури, национални органи и ЕС), координацията в доброволческия сектор следва да бъде запазена и след 2011 г. ЕИСК оценява работата на Алианс „ЕГД – 2011 г.“<sup>4</sup>, завършила с приемането на Политическата програма за доброволчеството в Европа (P.A.V.E.)<sup>5</sup>, която представя редица вдъхновяващи предложения за по-нататъшното развитие на доброволчеството на равнище ЕС и държави членки, както и за социалните партньори и неправителствените организации.
- 2.4 За да се постигне по-голяма осведоменост относно социално-икономическата стойност и приноса на доброволческия сектор, ЕИСК счита за необходимо да се събира и широко да се разпространява информация за социалното и икономическото въздействие на доброволчеството. На първо време е необходимо да се постигне съгласие и да се приложи употребата на наръчника на МОТ относно измерването на доброволческия труд като начин за хармонизиране на методологията за събиране на данни относно доброволчеството в държавите членки. При все това ЕИСК подчертава и нуждата от съпоставяне на национални данни отвъд БВП, като например данните за „социалните показатели“ като мярка за социално богатство.

---

<sup>3</sup> От 2006 г. насам ЕИСК подкрепя дебатите относно създаването на Европейска харта на доброволците, която би трябвало да определи общите основни принципи по отношение на правата и отговорностите на доброволците и техните организации. Такава харта би дала и насоки за подобрения в правната среда за извършване на доброволчески дейности.

<sup>4</sup> [www.eyv2011.eu](http://www.eyv2011.eu).

<sup>5</sup> [http://www.eyv2011.eu/images/stories/pdf/EYV2011Alliance\\_PAVE\\_copyfriendly.pdf](http://www.eyv2011.eu/images/stories/pdf/EYV2011Alliance_PAVE_copyfriendly.pdf).

- 2.5 Важно е да се вземат предвид нуждите на всички доброволци, които работят активно в официални структури или предприемат доброволчески дейности самостоятелно. Институциите на ЕС и държавите членки не могат и не трябва да пренебрегват онези хора, които предоставят самите себе си за извършване на доброволческа работа в помощ на обществото. Трябва да бъде поставен акцент върху тяхната пряка и непряка работа с доброволчески организации. Освен това много области на доброволчеството следва да бъдат разгледани по-подробно (наред със сектора на младежта, спорта или социалния сектор).
3. **Общи бележки на ЕИСК относно съобщението на Комисията**
- 3.1 ЕИСК приветства съобщението на Комисията относно политиките на ЕС и доброволчеството. ЕИСК подкрепя предложените определения и предизвикателства.
- 3.2 Въпреки това ЕИСК е притеснен от неговото донякъде прибързано публикуване и липсата на обществена консултация и оценка на въздействието. Не бяха включени редица предложения на гражданското общество, особено онези, отправени по-късно в Политическата програма за доброволчеството в Европа (P.A.V.E.).
- 3.3 Комисията с право набелязва редица пречки пред доброволческата дейност и заявява, че: „През 2006 г. държавите членки постигнаха известен напредък по тези проблеми, като се ангажираха да си сътрудничат при преодоляването на пречките (...). Предстои обаче още много работа.“ Съобщението би могло да бъде много по-амбициозно, като отправи конкретни предложения за развитие в тази област.
- 3.4 Важно е да се признае, че отговорността на Европейската комисия се състои в това да действа като катализатор за развитието на доброволческата политика, въпреки че акцентът □ би бил върху въпросите за трансграничното доброволчество и за мобилността на доброволците в рамките на ЕС. Докато отговорността за разработване на регулаторните рамки, насоките за добри практики и стратегиите принадлежи на държавите членки, Комисията следва да играе роля за събирането на данни, за разпространяването на отворения метод на координация с цел да се гарантира, че доброволчеството е включено в националните програми за реформи и че режимите за финансиране на ЕС позволяват включването на доброволчеството.
- 3.5 ЕИСК приветства факта, че „Комисията може да внесе предложения, в които се обръща специално внимание на мястото на доброволчеството в стратегията за заетост на ЕС, борбата му с бедността и социалното изключване и в контекста на предложената от Комисията инициатива „Нови умения за нови работни места“. При все това следва да се признае опасността от превръщането на доброволчеството в инструмент за постигане на политически цели, а основните ценности на доброволчеството следва да бъдат зачитани и защитавани.

#### 4. Специфични бележки по предложенията на Комисията

- 4.1 ЕИСК приветства ангажираността на Комисията да повиши осведомеността сред гражданите на ЕС и заинтересованите страни относно различните програми за финансиране, които могат да бъдат използвани от доброволци и за доброволчески дейности. Освен финансирането въз основа на проекти, възможностите за финансиране на доброволчеството трябва да се разширят, например чрез въвеждането на основно финансиране, по-малък размер на безвъзмездната помощ и договорни пакети. Доброволчеството като непарично участие в съфинансирането следва да бъде разрешено и за предпочитане задължително.
- 4.2 Като има предвид настоящото предложение да се обединят Програмата за обучение през целия живот и Програмата „Младежта в действие“ в една обща програма „Еразъм за всички“, ЕИСК се опасява, че неформалното учене чрез участие в доброволчески дейности може да бъде изложено на риск – както от гледна точка на съдържанието, така и поради намаляване на средствата. Поради това ЕИСК се обръща с молба към Комисията да гарантира независимостта на сегашната програма „Младежта в действие“ и подходящото □ финансиране и да продължи всички свои ползотворни дейности, сред които Европейската доброволческа служба, инициативите за младежта и подкрепата за европейските структури, насочени към младежта.
- 4.3 ЕИСК е съгласен с Комисията, че би било необходимо да се следят отблизо инициативите „за насърчаване на трансграничното доброволчество в рамките на Европейската година на гражданите — 2013 г.“ Не е достатъчно обаче да се посочи само трансграничното доброволчество; всички видове доброволчество трябва да бъдат включени. За да се постигне тази цел и да се привлече вниманието на европейските граждани, обхватът на европейската тематична година за 2013 г. трябва да се разшири така, че тя да бъде и година на активната гражданска позиция.
- 4.4 ЕИСК следи отблизо работата на Комисията по предложение за препоръка на Съвета относно валидирането на неформалното и самостоятелното учене, което включва измерението на доброволчеството и Европейския паспорт на уменията. За да отчете по подходящ начин обучението, получено в резултат от доброволчество, паспортът не трябва да представлява поредица от отделни сертификати, а по-скоро изчерпателен документ, изброяващ всички практически знания, обучения, социални и професионални умения, придобити чрез учене през целия живот, в това число онези от тях, придобити в доброволчески дейности, ако доброволецът прояви желание за това.

- 4.5 През 2012 г. Комисията ще направи предложения за по-нататъшно развитие на изпълнението на стратегията на ЕС за младежта и на препоръката относно мобилността на младите доброволци в ЕС. ЕИСК е убеден, че отвореният метод на координация може да бъде полезно приложен в цялата област на доброволчеството в Европа. Това ще позволи доброволчеството да се запази като структуриран приоритет в европейския дневен ред.
- 4.6 По отношение на спорта ЕИСК приветства предложението за ново финансиране от ЕС в тази област и подчертава необходимостта от подкрепа за доброволческите дейности, особено на местно равнище.
- 4.7 ЕИСК смята, че трябва да се повиши осведомеността за различните начини, по които работодателите могат да подкрепят индивидуалните доброволчески дейности на служителите като израз на схемите им за корпоративна социална отговорност. Социалните партньори следва да бъдат изслушани във връзка с различните схеми за служителите доброволци, които трябва винаги да се основават на принципа на доброволния характер на участието.
- 4.8 ЕИСК има информация за съществуването на няколко инициативи, чиято цел е да насърчават доброволчеството от страна на служителите на институциите на ЕС и държавните служители в държавите членки. Въз основа на положителния опит на служителите си, ЕИСК би препоръчал да се обърне специално внимание на предложението „Solidarité“<sup>6</sup>.
- 4.9 ЕИСК очакваше много по-решителни мерки от страна на Комисията по отношение на призива на гражданското общество да се опростят визовите процедури за доброволци от трети страни. Следва да бъдат предложени изменения на Директива 2004/114/ЕО на Съвета, а резултатът да бъде специална категория виза за доброволци, еднаква с тази за студентите.
- 4.10 ЕИСК приветства идеята за създаване на Европейски доброволен корпус за хуманитарна помощ (EVHAC)<sup>7</sup>, но има съмнения относно изцяло доброволческата му същност. Преди да бъде внесено окончателното предложение за Европейския доброволен корпус за хуманитарна помощ, трябва да се направи подобаваща оценка на действащите в момента пилотни проекти. Тъй като Комисията цени работата на неправителствените организации в областта на сътрудничеството за развитие, ЕИСК предлага подкрепата на ЕС за тези предимно доброволчески инициативи да бъде допълнително засилена, за да се подобри тяхното въздействие.

---

6 <http://www.solidariteproposal.eu/>.

7 Съгласно член 214 от ДФЕС.



4.11 По отношение на връзките между доброволчеството и здравеопазването/социалните грижи ЕИСК би искал да подчертае, че доброволците не следва да заместват платения персонал в социалните грижи в неговата обичайна, основна, ежедневна работа. Те обаче биха могли да допринасят с добавена стойност към услугите, предоставяни от професионалистите.

5. **Преглед на дейностите на ЕИСК през Европейската година на доброволческата дейност (2011 г.)**

5.1 За да се подготви за Европейската година на доброволческата дейност и да управлява своите дейности, ЕИСК създаде Координационната група за „ЕГД – 2011 г.“ с председател г-н Pavel Trantina (III група). Въз основа на редица публични изслушвания ЕИСК се опита да отвори дебат между работодателите, синдикатите и неправителствените организации на тема улесняване на доброволчеството на равнище ЕС. Координационната група работи в тясно сътрудничество с Работната група за „ЕГД - 2011 г.“ на Комисията, с Алианс „ЕГД – 2011 г.“, с групата по интереси в областта на доброволчеството на Европейския парламент и с други заинтересовани страни, които участваха в проявите на ЕИСК.

5.2 През 2011 г. Координационната група на ЕИСК за „ЕГД – 2011 г.“ проведе пет заседания, **четири** от които бяха **комбинирани с публични изслушвания**, като всяко от тях беше посветено на специална тема във връзка с доброволчеството, с цел да се насърчи диалогът между различните заинтересовани страни в тази област. Основните партньори за изслушванията бяха Алианс „ЕГД – 2011 г.“, който предоставяше оратори от работните си групи по конкретни теми, и Работната група за „ЕГД – 2011 г.“ на Комисията.

1. Стойност и признаване на доброволчеството (23 март)
2. Качество на доброволчеството и инфраструктура за доброволчество (23 май)
3. Правна рамка за доброволчеството (27 септември)
4. Служителите доброволци (9 ноември)

5.3 ЕИСК беше съорганизатор на няколко прояви, а именно:

- Втора тематична конференция на равнище ЕС (23 и 24 май), организирана от Европейската комисия – ЕИСК беше домакин на дебатите, свързани най-вече със служителите доброволци;
- Втори конвент на доброволчеството и конференция на заинтересованите страни (7 и 8 септември), организирани от Европейския форум на младежта в сградите на ЕИСК и на Европейския парламент;
- координационните заседания на Алианс „ЕГД – 2011 г.“, които се проведоха на 17 март, 19 май и 29 септември 2011 г. в сградата на ЕИСК;

- заседанията на журито по присъждането на Европейската награда за служители доброволци през февруари 2011 г.
- 5.4 III група на ЕИСК организира важна конференция относно доброволчеството, за да отбележи първото полско председателство на Европейския съвет и Европейската година на доброволческата дейност (2011 г.). Конференцията се проведе на 30 септември 2011 г. в президентския дворец във Варшава и в нея участваха президентът на Република Полша, комисарят на ЕС по заетостта и социалните въпроси, полският министър на труда и социалната политика, както и други ключови оратори. Доминиращата тема беше *„Европа на активните граждани: доброволчеството“*.
- 5.5 Председателят на ЕИСК, както и председателят и членовете на Координационната група за „ЕГД – 2011 г.“, бяха оратори в множество специализирани заседания, сред които:
- Конференция за откриването на ЕГД (2011 г.) в Будапеща;
  - Втора тематична конференция на равнище ЕС за доброволчеството в Брюксел;
  - Конференция за закриването на ЕГД (2011 г.) във Варшава.
- 5.6 ЕИСК изготвя книга на тема активното гражданско участие, която ще покаже широкия спектър от дейности, предприети от членовете на ЕИСК в професионалната, политическата и доброволческата област.

Брюксел, 28 март 2012 г.

Председател  
на  
Европейския икономически и социален  
комитет“

Staffan Nilsson

---