

Министерство образования и науки Российской Федерации  
ФЕДЕРАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ БЮДЖЕТНОЕ  
ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ  
ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ  
«САРАТОВСКИЙ НАЦИОНАЛЬНЫЙ ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ  
ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ  
ИМЕНИ Н.Г. ЧЕРНЫШЕВСКОГО»

На правах рукописи

**ХЛОБЫСТОВА ПОЛИНА ЮРЬЕВНА**

**ВОЛОНТЕРСТВО КАК ФОРМА ПРИМЕНЕНИЯ ТРУДА**

направления подготовки 40.03.01 –«Юриспруденция»  
юридического факультета СГУ им. Н.Г. Чернышевского

Автореферат бакалаврской работы

Научный руководитель

доцент, к.ф.н., доцент

\_\_\_\_\_

Солдунов А.В.

Заведующий кафедрой

конституционного и

муниципального права,

декан, д.ю.н., профессор

\_\_\_\_\_

Комкова. Г.Н.

Саратов 2018

**Введение.** Актуальность темы исследования определяется тем, что волонтерская деятельность носит международный характер, свое предназначение она реализует не только в РФ, но и за ее пределами и представляет собой важный механизм в реализации общественно важных вопросов и конституционных принципов. В некоторых иностранных государствах добровольчество прочно укрепилось в жизнедеятельности общества и государства, имеет долгую историю и богатый опыт. В РФ волонтерство только приобретает черты массового движения, в связи с чем в этой сфере имеется ряд проблемных областей, требующих решения. Одна из проблем представлена законодательным регулированием волонтерства. Государство столкнулось с новым для себя явлением и не всегда понимает и может учитывать при принятии решений суть добровольчества. В этой связи либо не принимаются нормативно-правовые акты, необходимые для осуществления волонтерской деятельности, либо принимаются акты, которые не всегда соответствуют интересам движения, что вызывает сложности при определении ряда ключевых вопросов таких как: возраст волонтера, ответственность субъектов волонтерской деятельности; и выстраивает преграды в налаживании взаимодействия между добровольческими организациями и организаторами и принимающими организациями.

**Цель выпускной работы** – комплексное исследование теоретических основ волонтерства как в России, так и зарубежных странах, изучение истории становления волонтерского движения, определение соотношения понятий "волонтерская деятельность" и "трудовая деятельность", анализ ключевых институтов волонтерства, практики поддержки добровольческого движения со стороны государственных органов, выявление основных проблемных зон и путей их решения.

Данная цель будет достигаться путем поэтапного рассмотрения элементов данного вопроса и решения следующих **задач**:

1. Установления содержания понятия "волонтерская деятельность", определения, какое место занимает в социальных отношениях;
2. Ознакомление со статистическими данными;
3. Сравнения отличительных черт трудовой деятельности и волонтерства;
4. Определения действующего законодательства в сфере волонтерства;
5. Выявление позитивных и негативных элементов, складывающихся как в теоретическом, так и практическом поле;
6. Анализ порядка взаимодействия государства с субъектами волонтерской деятельности и существующих мер поддержки со стороны государства;
7. Изучение опыта зарубежных стран.

Реализация намеченных целей и задач осуществлялась на основе изучения юридической литературы, посвященной заявленной теме. Повышенный интерес к волонтерской деятельности проявили следующие правоведы: Е.Р. Комлева, М.И. Пономарева, Е.Г. Чумак, Е.В. Данилова, М.Н. Малеина, А.В. Минакова, И.В. Сахневич, М.В. Певная, А.А. Кузьминчук и другие.

При написании выпускной квалификационной работы использовались такие подходы и методы как исторический и логический, системный, анализ и синтез, сравнительно-правовой и формально-юридический.

Дипломная работа состоит из введения, трёх глав, раскрывающих суть проведённого Нами исследования, каждая из глав объединяет в себе по два параграфа, и заключения.

### **Основное содержание работы**

Глава 1 выпускной работы посвящена выяснению содержания понятия «волонтерская деятельность», изучению истории развития явления и анализу соотношения волонтерской и трудовой деятельностей. Волонтерство имеет богатую историю, первые добровольческие практики в России отмечены еще с принятия Христианства на Руси, когда люди осуществляли безвозмездные работы в монастырях. В США развитие волонтерства также связывают с

религиозными убеждениями. Впоследствии в Америке на регулярной основе создаются различные добровольческие организации, такие как: "Гражданский корпус сохранения", "Корпус мира", "Волонтеры на службе Америке", "Корпус свободы США" и другие. Германия, Франция и Япония, также относятся к числу стран, где волонтерское движение имеет массовый характер, так в Германии около 34% населения являются волонтерами, в Японии этот показатель несколько ниже и составляет 26%, в России - 19%.<sup>1</sup>

Если говорить о терминологии, то следует отметить отсутствие универсального определения таких ключевых понятий, как "волонтер" и "волонтерская деятельность". Определение волонтерской деятельности дает МОТ в "Руководстве по измерению волонтерской работы", согласно нему волонтерский труд - неоплачиваемая необязательная работа, т.е. время, которое лица тратят безвозмездно на деятельность, осуществляемую либо через организацию, либо непосредственно в интересах других лиц, не входящих в состав их собственного домохозяйства.<sup>2</sup>

Труд является неотъемлемым признаком волонтерской и трудовой деятельности, однако, не смотря на то, что в их основе лежит общий элемент, они имеют принципиальные различия.

Во-первых, это возмездность и безвозмездность характера труда. Трудовая деятельность осуществляется за заработную плату, в то время, как волонтерский труд является неоплачиваемой деятельностью, хотя и может быть застимулирован.

Во-вторых, волонтерскую деятельность от трудовой отличает наличие

---

<sup>1</sup> См.: Комлева Е.Р., Пономарева М.И., Чумак Е.Г. Основы волонтерской деятельности: Учебно-методическое пособие / под ред. А.В. Бодак, И.А. Медведевой. Сургут: Изд-во бюджетного учреждения Ханты-Мансийского автономного округа - Югры «Методический центр развития социального обслуживания». 2016. 60 с.

<sup>2</sup> См.: Manual on the measurement of volunteer work: International Labour Office. 2011. (Руководство по измерению волонтерской работы МОТ 2011 г.) URL: <http://www.ilo.org/> (дата обращения: 1 октября 2017 г.).

трудового договора. Добровольческая деятельность также может осуществляться на основе договора, однако он является гражданско-правовым, и не может содержать такое существенное условие трудового договора, как условие о выплате заработной платы.

Принципиальное значение в вопросе о привлечении лица к волонтерской деятельности имеет возраст, по достижении которого лицо может вступить в ряды добровольцев. В законодательстве в сфере волонтерства этот вопрос не урегулирован, учитывая, что речь идет непосредственно о привлечении лица к труду, то имеет смысл обратиться к трудовому законодательству. Согласно положениям Трудового кодекса возможно заключение договора с несовершеннолетним, но при соблюдении ряда условий. В их числе письменное согласие одного из родителей (попечителя) и органа опеки и попечительства.<sup>1</sup> Существует запрет на допуск лиц моложе 18 лет к определенным работам, в том числе способным причинить вред их здоровью, нравственному развитию. В исключительных случаях возможно заключение договора и с лицами, не достигшими четырнадцатилетнего возраста, например, если деятельность связана с участием в создании или исполнении произведений в театрах.

В-третьих, отличительной особенностью трудовых отношений является наличие у работника трудовой книжки. Ее аналог в волонтерской деятельности представлен личной книжкой волонтера, хотя они имеют различное содержание, их объединяет общее предназначение - накопление сведений о стаже работника и волонтера.

Стоит отметить и схожие черты волонтерской и трудовой деятельности, которые выражаются в обязанности соблюдать правила внутреннего распорядка и качественно и в срок выполнять порученные задания, бережно относиться к предоставляемому имуществу, соблюдать технику безопасности, не разглашать

---

<sup>1</sup> См.: Трудовой кодекс Российской Федерации от 30.12.2001 № 197-ФЗ (ред. от 27.11.2017) // СЗ РФ. 2002. №1, ст. 3; СЗ РФ. 2017. №49, ст. 7331.

конфиденциальные сведения.

**Глава вторая** выпускного исследования посвящена особенностям нормативно-правового регулирования волонтерской деятельности, оформлению волонтерской деятельности и вопросам поощрения волонтеров.

На данном этапе развитие волонтерской деятельности не допускает полного отсутствия правовых положений в этой сфере, однако отмечают разные масштабы и модели регулирования. Первая модель представляет регулирование отношений посредством сложившихся традиций (Швеция, Великобритания), вторая характеризуется наличием единого, всеобъемлющего закона о волонтерской деятельности (Сербия, Македония), третья объединяет страны, в которых положения о волонтерстве представлены в нескольких отдельных законах.

В 2013 году Советом Федерации был внесен законопроект «О добровольчестве (волонтерстве)», который породил массу споров и отрицательных отзывов.<sup>1</sup> Они были учтены законодателем и вместо принятия единого закона им были внесены поправки в уже действующий ФЗ «О благотворительной деятельности и добровольчестве (волонтерстве)».<sup>2</sup>

Основополагающие изменения представлены введением понятия "добровольческая (волонтерская) деятельность" и отождествлением понятий "волонтер" и доброволец". В законе появился новый раздел, посвященный вопросам касаясь порядка осуществления добровольческой деятельности, прав и обязанностей лиц, ее осуществляющих, заключение гражданско-правового договора, а также вопросам участия органов государственной и муниципальной власти в волонтерских отношениях и введения положений о Единой

---

<sup>1</sup> См.: О добровольчестве (волонтерстве) (в части создания правовой основы функционирования в России добровольчества (волонтерства)): Законопроект №300326-6 от 21.06.2013 // URL: <http://sozd.parlament.gov.ru/> (дата обращения: 15 октября 2017 г.).

<sup>2</sup> См.: О благотворительной деятельности и добровольчестве (волонтерстве): Федеральный закон от 11.08.1995 № 135-ФЗ (ред. от 05.02.2018) // СЗ РФ. 1995. № 33, ст. 3340. СЗ РФ. 2018. № 7, ст. 975.

информационной системе в сфере развития добровольчества. Помимо указанного федерального закона отношения в сфере волонтерства также регулируются ФЗ "О свободе совести и о религиозных объединениях", Налоговым Кодексом РФ, который устанавливает, какие доходы в волонтерской деятельности подлежат налогообложению, а какие нет. Это ФЗ "Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации", где рассматривается финансовая поддержка волонтерства; ФЗ "О некоммерческих организациях", ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" в которых также отмечена возможность поддержки добровольчества. Ряд законодательных актов принят и на региональном уровне.

Участниками волонтерской деятельности являются волонтер, организатор волонтерской деятельности и добровольческая организация. Между указанными субъектами может быть заключен гражданско-правовой договор, это может быть договор между волонтером и благополучателем, а также между волонтером и добровольческой организацией и волонтером и организатором волонтерской деятельности. Организатором может быть физическое лицо, таким образом, договор может быть заключен между двумя физическими лицами. Законодательство запрещает привлечение волонтеров к добровольческой деятельности коммерческими организациями.

Вопрос оформления волонтера напрямую связан с личной книжкой волонтера. В ФЗ "О благотворительной деятельности и добровольчестве (волонтерстве)" нет положений об этом документе, однако на практике он активно используется и на данный момент размещен в личном профиле пользователя системы «Добровольцы России».<sup>1</sup> Предусмотрена возможность

---

<sup>1</sup> См.: О благотворительной деятельности и добровольчестве (волонтерстве): Федеральный закон от 11.08.1995 № 135-ФЗ (ред. от 05.02.2018) // СЗ РФ. 1995. № 33, ст. 3340. СЗ РФ. 2018.

выдачи печатной версии.

По всему миру действуют различные практики поощрения волонтеров: включение волонтерской деятельности в трудовой стаж, налоговые льготы, учет при приеме на работу, а также "Добровольный социальный год" в Германии и Банки времени. В России, в предусмотренных законом случаях, действует практика учета волонтерской деятельности при поступлении в организации высшего образования.

**Глава третья** выпускного исследования посвящена анализу теоретических и практических проблем реализации волонтерства, практикам взаимодействия государства в лице его органов с субъектами волонтерской деятельности.

Одной из преград к усилению волонтерского движения выступает недостаточность информационной поддержки волонтеров, в связи с чем проявляется и иная проблема: зачастую негативное и предвзятое отношение общества к волонтерам. Необходимость информационной поддержки добровольчества подтверждается как в национальных актах, так и в международных. Одним из способов решения ситуации видится создание Центров поддержки добровольчества. В России в качестве таких центров выступают "Московский Дом Милосердия", "Невский Ангел" и другие.

Одним из достижений 2017 года стал запуск единого федерального интернет-ресурса для освещения деятельности волонтеров - платформы "Добровольцы России".

В России существует поддержка волонтерского движения со стороны государства, однако можно отметить, отсутствие понимания сути движения, что выражается, в том числе в восприятии волонтеров в качестве бесплатной рабочей силы. Фондом Общественное Мнение в 2013 году было проведено исследование, которое выявило, что иногда непонимание может выливаться в противостояние и



конфликты между волонтерским движением и властными структурами.<sup>1</sup>

Волонтерство охватывает все виды деятельности, активное развитие получило и пожарное добровольчество, а также добровольчество в социальных, в том числе, медицинских учреждениях.

В сфере пожарного добровольчества действует ФЗ "О добровольной пожарной охране", вызвавший волну негодований в виду его ограничительного характера, т.к. им установлены жесткие требования к участию добровольцев в тушении и предотвращении пожаров, игнорируя стихийность пожарного волонтерства.<sup>2</sup> Одними из таких требований являются необходимость становиться членом или участником общественных объединений пожарной охраны, пройти программы профессиональной подготовки и программ повышения квалификации добровольных пожарных, если не имеют специального профессионального образования в области пожарной безопасности и др.

Существует также проблема допуска волонтеров к деятельности в социальных учреждениях, отсутствие механизма взаимодействия последних с НКО. Отсутствует законодательно определенный механизм допуска добровольцев в принимающие организации, в результате обязанность по формированию такого порядка и по выстраиванию отношений ложится на плечи самих организаций. Так, в настоящее время действуют Регламент взаимодействия организаций для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, организаций по работе с семьями с детьми Департамента социальной защиты населения города Москвы с негосударственными, социально ориентированными некоммерческими, общественными и волонтерскими

---

<sup>1</sup> См.: Ресурсы российского добровольческого движения. Аналитический доклад по результатам исследований Фонда Общественное Мнение за 2012–2013 гг. 2013. URL: <http://corp.fom.ru/> ( дата обращения: 9 октября 2017 г.).

<sup>2</sup> См.: О добровольной пожарной охране: Федеральный закон от 06.05.2011 № 100-ФЗ (ред. от 22.02.2017) // СЗ РФ. 2011. №19, ст. 2717; СЗ РФ. 2017. №9, ст. 1281.

организациями.<sup>1</sup> В документе прописано, какие медицинские обследования должен пройти волонтер, описаны права и обязанности принимающей организации и НКО, ответственность сторон.

Подвидом социального волонтерства является добровольческая деятельность, связанная с оказанием медицинской помощи, в данном случае имеют место общие проблемы, свойственные для социального волонтерства, но также проявляется и потребность в формировании положений о квалификации волонтера.

Следующей проблемная область в сфере добровольчества представлена институтом ответственности. Профильный федеральный закон не раскрывает в полной мере вопрос об ответственности сторон, поэтому указанные положения предусматриваются в подзаконных и локальных актах. Не до конца ясным остается вопрос о возможности расторжения договора в одностороннем порядке.

**Заключение.** В России законодательное регулирование волонтерской деятельности осуществляется на базе различных нормативно-правовых актов, однако, не смотря на это, ряд вопросов остается неразрешенным. Одной из причин является непонимание природы волонтерства государством в лице его органов. В этой связи необходимо ведение системной работы органов с субъектами волонтерской деятельности и общественными организациями для взаимоучета мнений.

Волонтерство, имея социальную направленность, требует доступа к деятельности социально ориентированных НКО для оказания содействия в осуществлении стоящих перед ними задач. Однако порядок доступа субъектов

---

<sup>1</sup> См.: Об утверждении Регламента взаимодействия организаций для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, организаций по работе с семьями с детьми Департамента социальной защиты населения города Москвы с негосударственными, социально ориентированными некоммерческими, общественными и волонтерскими организациями: Приказ Департамента социальной защиты населения города Москвы Правительства Москвы от 9 февраля 2015 года N 71. URL: <http://docs.cntd.ru/> (дата обращения: 4 февраля 2018 г.).

волонтерской деятельности является слабо урегулированным, в связи с чем усложняется и затягивается процесс налаживания партнерских отношений, в результате чего не удастся максимально эффективно реализовывать конституционные принципы и задачи государства.

Помимо проблем, присущих конкретным сферам и областям добровольчества, можно выделить общие проблемы: низкая информационная поддержка движения, недостаточность позитивной дискриминации, неполное регулирование вопросов о возрасте добровольцев, ответственности субъектов добровольчества и ряд других вопросов.

Таким образом, государству необходимо выявлять пробелы в законодательстве и устранять их при содействии представителей добровольческого движения и общественных организаций.