

**УТВЕРЖДЕНО**  
на заседании  
Комитета Государственной Думы  
по делам молодежи  
протокол № 45 от 14 мая 2010 года

**ФЕДЕРАЛЬНОЕ СОБРАНИЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**  
**ГОСУДАРСТВЕННАЯ ДУМА**

---

**РЕКОМЕНДАЦИИ**

**участников парламентских слушаний на тему:**  
**«Развитие волонтерского движения в России.**  
**Нормативно-правовой аспект»**

Участники парламентских слушаний на тему: «Развитие волонтерского движения в России. Нормативно-правовой аспект», обсудив перспективы развития волонтерского движения в России, вопросы, связанные обеспечением правами и гарантиями волонтеров,

**отмечают следующее:**

В России одно из самых ранних официальных упоминаний волонтерской деятельности относится к 1894 году. В этом году были учреждены городские попечительства о бедных, в которых подавались добровольные пожертвования и где трудились волонтеры. В советские времена добровольцы ехали на целину и БАМ, работали на субботниках, уборках урожая. Кроме того, волонтерство было принципом деятельности тимуровского и пионерского движений, различных обществ по охране природы. Понятие, содержание и направление волонтерского труда в современной России приобрели конкретную форму только в начале 1990-х годов. Появились НКО - некоммерческие организации (организации, главной целью которых не является прибыль), которые занялись благотворительностью, просветительской деятельностью и созданием условий для добровольцев. Благодаря волонтерским программам, добровольцы могут заниматься волонтерской деятельностью не только в своей стране, но и за рубежом в специальных волонтерских лагерях. Из-за многих социальных стереотипов волонтерская деятельность в России плохо приживается и не пользуется одобрением большинства населения. Последние исследования показали, что процент населения, занимающегося добровольчеством, ничтожно низок, в то время, как во многих странах Европы, Азии и Америки волонтерство является обычным явлением.

**Волонтер** (франц. volontaire, от лат. voluntarius) — лицо, добровольно поступившее на военную службу. В некоторых государствах система волонтерства до введения всеобщей воинской повинности была основным

способом комплектования армий (например, в Великобритании до 1-й мировой войны 1914 г. – 1918 г.). В 18-ом - 1-й половине 19 вв. в Австро-Венгрии, Франции и Италии существовали волонтерские батальоны и полки, вливавшиеся в состав регулярной армии. Во 2-й половине 19 в. в большинстве государств система волонтерства потеряла свое значение; осталась как способ комплектования армии в Великобритании (с 1961 г.) и как дополнение к регулярной армии, особенно в военное время, в некоторых государствах.

Волонтер – это любое физическое лицо, в том числе иностранные граждане и лица без гражданства, которые вносят свой вклад в развитие волонтерства, осуществляя волонтерскую деятельность, основываясь на принципах волонтерской деятельности, это человек, который, работая безвозмездно, стремится внести свой вклад в реализацию социально значимых проектов.

Волонтерская деятельность – это широкий круг деятельности, включая традиционные формы взаимопомощи и самопомощи, официальное предоставление услуг и другие формы гражданского участия, которая осуществляется добровольно на благо широкой общественности, причем денежное вознаграждение не является главным мотивом.

Волонтерский труд не оплачивается. Волонтеры — не только альтруисты, они работают ради приобретения опыта, специальных навыков и знаний, установления личных контактов. Часто волонтерская деятельность — это путь к оплачиваемой работе, здесь всегда есть возможность проявить и зарекомендовать себя с лучшей стороны, попробовать себя в разных сферах деятельности и определиться с выбором жизненного пути.

Деятельность волонтерских организаций регулируется Федеральными законами, среди которых есть закон "О благотворительной деятельности и благотворительных организациях" (7 июля 1995 г.), дающий юридическое определение волонтера: "Волонтеры - граждане, осуществляющие благотворительную деятельность в форме безвозмездного труда в интересах благополучателя, в том числе в интересах благотворительной организации". А также Концепция содействия развитию благотворительной деятельности и добровольчества в Российской Федерации, утвержденная распоряжением Правительства Российской Федерации от 30 июля 2009 г. № 1054-р., формирует условия для развития популяризации добровольчества.

Понятием добровольческая (волонтерская) деятельность в русском языке часто подменяют понятие «общественная деятельность», которой обозначают любую полезную деятельность во благо общества. Деятельность добровольцев направлена в первую очередь на помощь остро нуждающимся слоям населения, не имеющим возможности помогать себе самим (старость, беспризорность, инвалидность, стихийные бедствия, социальные катаклизмы).

Добровольческая деятельность, вопросы ее организации, активизации гражданских инициатив в целях поддержки социально уязвимых категорий

населения актуальны для современного развития инновационной практики социальной работы. В то же время добровольная деятельность способствует развитию гуманистических тенденций в российском обществе и более эффективному решению ряда проблем в социальной жизни разных категорий граждан в нашей стране.

Участие в добровольческой деятельности определяется потребностями молодых людей в самореализации, как реализации человеком активности в значимых для него сферах жизнедеятельности и (или) взаимоотношений в разнообразных формах: социально ценностных, социально полезных, социально приемлемых. Широкий пласт социальной активности, самоорганизации людей для решения проблем сообщества практически не рассматривается российскими исследователями.

Социально-экономическая ситуация в России (последствия мирового экономического кризиса, неблагополучие многих семей, высокий уровень безработицы, ухудшение состояния здоровья молодежи, рост в молодежной среде наркомании, алкоголизма, межнациональной напряженности), неспособность государственных органов на данном этапе разрешить разом все эти проблемы делает актуальным движение волонтеров и с точки зрения его очевидной полезности для общества. Именно волонтерское движение может помочь «закрыть» образовавшиеся ниши в работе с трудными подростками, пенсионерами, гражданами, нуждающимися в социальной опеке и т.д., стать той реальной действующей незаформализованной общественной структурой, которой не хватает в сложившейся на сегодня социально-воспитательной системе.

Главная причина, по которой россияне не оказывают благотворительную помощь ближним - воров собственных проблем (на эту проблему сетует 55% опрошенных - на 5% меньше, чем в 2007 году). Значительное же число респондентов (18%) вообще не верит, что оказанная ими помощь дойдет до адресата и будет использована по назначению. За последние два года несколько снизилось число тех, кто считает, что оказание такой помощи - дело государства (с 17% до 13%). Наименьшей популярностью среди наших сограждан пользуется аргумент: «В современном мире каждый должен сам решать свои проблемы, не рассчитывая на чью-либо помощь» - так полагает лишь 9% россиян.

Наверное, самая распространенная деятельность волонтеров в России – это **помощь детям, оставшимся без попечения родителей**. Это и разовые акции по сбору новогодних подарков и одноразовых подгузников для малышей (закупки которых, к слову, не предусмотрены для домов ребенка), и длительное регулярное сопровождение воспитанников детских домов, не прекращающееся и после выпуска детей из учреждений государственного попечения, и организация анимационных программ, и помощь в лечении и обучении детей. Волонтеров ждут и в приютах, и в центрах временного содержания трудных

подростков, все больше появляется благотворительных организаций, оказывающих юридическую и психологическую помощь усыновителям – самая «разрекламированная» отечественная беда многих порядочных и добрых людей не оставляет безучастными.

Не остаются без внимания волонтеров и **медицинские учреждения**, где традиционно не хватает младшего персонала. Помощь в уходе за больными, чтение вслух, общение, дежурство рядом с тяжело больными детьми, по разным причинам находящимся на лечении без родителей – в больнице всегда требуются внимательные и ответственные помощники. Еще один вид волонтерской деятельности – это **фандрайзинг**, организация некоммерческого фонда для сбора средств на лечение конкретного больного, обычно - ребенка, или для помощи пациентам, страдающим конкретным заболеванием. Если вы не в состоянии уделять время благотворительности, то, возможно, вам будет по силам частично профинансировать спасение чьей-то жизни? Зачастую фандрайзеры собирают средства на дорогую операцию по все стране, буквально по копейкам.

**Экология** - еще одна проблема, обсуждение которой не смолкает на телеэкранах и не сходит со страниц газет. Если природные красоты не оставляют вас равнодушным, и вам бы хотелось, что бы ваши дети и внуки любовались нетронутыми природными уголками – вы можете присоединиться к любой экологической добровольческой организации. Самая знаменитая и, наверно, самая одиозная из них – это интернациональный «Гринпис», однако если его масштабные проекты не привлекают вас, то в любом городе найдется группа добровольцев, заботящихся о ближайшем парке, пляже или лесном массиве. Уборка мусора, патрулирование в пожароопасный период, посадка деревьев – простые, но необходимые действия, без которых любой мегаполис начнет задыхаться уже через пару лет.

Если в ближайший парк вы попадаете раз в пять лет, а красоты природы собираетесь обозревать из окна собственной квартиры, то поучаствуйте в работе ТОСа – территориального общественного самоуправления. Конечно, разбить клумбу под окном вы можете и самостоятельно, но если вам не хочется, что бы уже завтра на ней был припаркован соседский автомобиль – лучше действовать организованно. ТОС может принимать довольно серьезные решения, касающиеся благоустройства микрорайона – организовать сквер, детскую площадку или площадку для выгула собак, а главное, как юридическое лицо, претендовать на гранты и иную материальную поддержку от местной администрации.

Волонтерство в области **культуры** сегодня еще мало распространено у нас в стране. Однако у этого направления очень широкие перспективы. Это и помощь при реставрации архитектурных памятников, и работа по пополнению экспозиционного фонда, и организация экскурсий, и работа с туристическими группами – последнее особенно востребовано в дни проведения крупных

культурных и спортивных праздников. Несомненно, в приближающейся зимней сочинской олимпиаде примут участие сотни волонтеров, которые станут добровольными гидами и переводчиками гостей нашей страны.

В настоящее время во всем мире волонтерское движение получило развитие в связи с растущим числом социальных проблем, в решении которых при современной экономической ситуации волонтеры незаменимы. В Российской Федерации волонтеры (в отличие от существовавших когда-то пионерской и комсомольской организаций) не объединены и не имеют единой государственной или негосударственной поддержки. Государство дало право гражданам заниматься волонтерской деятельностью, но не создало для этого должных условий. Российские волонтеры обделены гарантиями. Нет четкого законодательного регулирования таких вопросов как: кто должен оплачивать проезд, питание, проживание добровольцев, кто должен наделять волонтеров орудиями труда, нет обязательного страхования от несчастных случаев и материального ущерба, согласно настоящему законодательству работа волонтера не может быть записана в трудовой стаж. Законы России не предусматривают какие-либо поощрения и льготы для добровольцев. Как следствие, мы видим крайне низкую заинтересованность наших сограждан заниматься волонтерской деятельностью.

В целях создания системы мер государственной поддержки волонтеров и волонтерского движения в России, формирования законодательной базы и закрепления в долгосрочной перспективе положительных тенденций участники парламентских слушаний

## **РЕКОМЕНДУЮТ:**

### **1. Правительству Российской Федерации:**

1.1. Внести изменения в действующее законодательство Российской Федерации, в том числе в Федеральный закон от 12 января 1996 г. № 2 7-ФЗ «О некоммерческих организациях», направленные на поддержку и развитие волонтерского движения молодежи. Законопроектом предлагается предоставить право некоммерческим организациям, деятельность которых направлена на достижение общепользовательных целей, заключать гражданско-правовые договоры с волонтерами и оплачивать расходы волонтеров, связанные с осуществлением ими деятельности в этом качестве. Проектом определяются понятия «волонтер» и «третьи лица», в интересах которых действует волонтер. Устанавливается обязанность заключения между некоммерческой организацией и волонтером гражданско-правового договора, определяющего взаимоотношения сторон. При этом одним из обязательных условий, подлежащих отражению в договоре, является указание на договор некоммерческой организации с третьими лицами и (или) программу действий некоммерческой организации в отношении третьих лиц, что позволит избежать злоупотреблений (подмены трудовой деятельности псевдоволонтерской).

1.2. Внести изменения в Федеральный закон от 12 января 1996 г. № 27-ФЗ «О некоммерческих организациях», касающиеся порядка предоставления имущества на льготной основе социально ориентируемым некоммерческим организациям.

1.3. Внести в Государственную Думу серию поправок в Налоговый кодекс РФ, которые предусматривают послабления в налогообложении добровольцев, благополучателей и благотворителей, в том числе коммерческих организаций. Планируется исключить из базы обложения налогом на доходы физических лиц и ЕСН выплаты добровольцам (волонтерам) за найм жилого помещения, за проезд до мест назначений и обратно, за питание, за оплату средств индивидуальной защиты, связанные с осуществлением добровольческой деятельности. Основанием для получения такой льготы станет факт наличия гражданско-правового договора о добровольческой деятельности, заключенного между добровольцем и некоммерческой организацией.

1.4. Внести изменения в Федеральный закон «О страховых взносах в Пенсионный фонд Российской Федерации, Фонд социального страхования Российской Федерации, Федеральный фонд обязательного медицинского страхования и территориальные фонды обязательного медицинского страхования», позволяющие повысить социальную защищенность участников добровольческой деятельности через формирование механизмов, позволяющих им участвовать в программах медицинского и социального страхования

1.5. Внести в Государственную Думу серию поправок в Трудовой кодекс РФ, которые позволят труд волонтера засчитывать в трудовой стаж.

1.6. Внести в Государственную Думу поправку в Федеральный закон от 11 августа 1995 г. № 135-ФЗ «О благотворительной деятельности и благотворительных организациях», где понятие «доброволец» будет приравнено к понятию «волонтер».

1.7. Внести серию поправок в Федеральный закон «Об организации и о проведении XXII Олимпийских зимних игр и XI Паралимпийских зимних игр 2014 года в городе Сочи, развитии города Сочи как горноклиматического курорта и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», направленных на обеспечение привлечения волонтеров к организации и проведению крупномасштабного мероприятия.

1.8. Разработать и внести в Государственную Думу проект федерального закона «О добровольчестве». Опираясь на положительный международный правовой опыт, согласно такому закону, волонтер наделяется правами и гарантиями. Волонтерская организация наделяется обязанностью страховать своих волонтеров от всех рисков, связанных с выполнением той или иной работы на срок проведения работ. Закон «О добровольчестве» будет призван представлять и защищать права добровольцев в России и за рубежом, по мере необходимости координировать сотрудничество с государственными

структурами, органами местного самоуправления, посольствами, общественными, некоммерческими и коммерческими организациями.

## **2. Государственной Думе Федерального Собрания Российской Федерации:**

2.1. Принять поправки в действующее законодательство Российской Федерации, предусматривающие законодательное закрепление мер по поддержке и развитию волонтерского движения.

2.2. Принять поправки в Налоговый кодекс РФ, связанные с послаблениями в налогообложении добровольцев, благополучателей и благотворителей, в том числе коммерческих организаций.

2.3. Принять поправки в Трудовой кодекс РФ, которые позволят труд волонтера засчитывать в трудовой стаж.

2.4. Принять проект федерального закона «О добровольчестве».

## **3. Федеральным органам исполнительной власти:**

3.1. Разработать и реализовать комплекс мер, направленных на поддержку и развитие волонтерского движения.

3.2. Создать систему мотивации добровольческой (волонтерской) деятельности.

3.3. Сформировать единую базу трудовой деятельности, в которой требуется участие волонтеров. Форма такой деятельности должна касаться не только проведения разовых мероприятий и акций, но и включать постоянную работу на различных направлениях.

3.4. Предусмотреть возможность создания единого реестра волонтеров (на основе личной книжки волонтера) с учетом выполненной деятельности.

3.5. Создать систему информационной поддержки добровольчества, связанного с формированием престижности добровольческого движения в обществе.

## **4. Органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации:**

4.1. Разработать (внести изменения в действующие) региональные программы (в том числе молодежные), предусмотрев в них меры по поддержке и развитию волонтерского движения.

4.2. Сформировать систему предоставления дополнительной налоговой поддержки благотворительной и добровольческой деятельности в субъекте в рамках своих полномочий.

4.3. Создать и развивать инфраструктуру добровольческой деятельности. Организовать в субъектах «Центры добровольчества», которые могли бы стать центрами взаимодействия между добровольцами, представителями органов власти, благополучателями.

4.4. С целью выявления новых решений, оригинальных подходов к реализации добровольческой деятельности, ее организации и обеспечению рекомендуется развивать инновационные добровольческие практики.

4.5. Учитывать участие добровольца в организованных мероприятиях (на основе личной книжки волонтера) при трудоустройстве на основную работу, а также при поступлении в вузы.

4.6. Формировать и совершенствовать механизмы взаимодействия профильных министерств и ведомств в рамках развития волонтерского движения.

4.7. Обобщить опыт регионов, в которых активно развивается волонтерское движение, и труд добровольцев используется в проведении социально значимых мероприятий федерального масштаба.

## **5. Органам местного самоуправления:**

5.1. Разработать и согласовать краткосрочные, среднесрочные и долгосрочные стратегии, программы (планы) развития добровольческого движения на соответствующей территории и обеспечить их выполнение.

5.2. Обеспечить информирование волонтеров об условиях, правилах работы, элементах государственной инфраструктуры поддержки добровольческого движения, действующего на территории соответствующего муниципального образования.

Заместитель председателя  
Комитета по делам молодежи

С.В. Хоркина