

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%.¹

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.²

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

¹ 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.

² 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.¹ 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

¹ 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.¹ Они были учтены законодателем и вместо принятия единого закона им были внесены поправки в уже действующий ФЗ «О благотворительной деятельности и добровольчестве (волонтерстве)».²

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

¹ 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.).

² 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».¹ Предусмотрена возможность

¹ 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.¹

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.² 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

¹ 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.).

² 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.¹ 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

¹ 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.