История, условия и практики развития волонтерской деятельности: перспективы для Беларуси (2019 г.)

История волонтерства

Забота о членах своего сообщества и об общем благе существовали в человеческом обществе всегда. Некоторые исследователи находят формы добровольной помощи уже в первые века нашей эры: общества взаимопомощи в Великобритании возникали уже в I веке, а, возможно, одна из старейших школ в мире была основана святым Августином в VI веке[1]. В Средневековье существовали формы религиозной и светской благотворительности и взаимопомощи: Римская католическая церковь основывала приюты, оказывала благотворительность, давала базовое образование; феодалы заботились о тех, кто проживал на их территории; гильдии и ливрейные компании не только приходили на выручку своим членам, но и участвовали в местных инициативах – строительстве школ, мостов, памятников, приютов, оказывали помощь беднякам[2]. Нельзя не упомянуть существовавшие в Англии XII-XIII веках волонтерские больницы.

В Новое время появляются новые формы благотворительности. В XVI веке стали создаваться благотворительные фонды (например, завещание состояния, чтобы увековечить имя завещателя в связи с благой целью), затем, с конца XVII века – добровольные ассоциации (объединенные усилия нескольких состоятельных филантропов), популярными сферами были, например, школы для бедных детей и родильные дома [3].

Само слово «волонтер» (*volunteer*) появляется только в начале XVII века: оно зафиксировано около 1600г. и первоначально относилось к воинской службе: волонтером назывался тот, кто добровольно пошел в армию, в отличие от тех, кто был призван; в невоенной сфере слово фиксируется немного позже, в 1630х. Глагол «быть волонтером» (volunteering) возникает еще позже, в середине XVIII века[4].

Однако история волонтерства, каким мы знаем его сейчас, начинается только в XIX веке. В 1844г. в Лондоне была основана YMCA. Вторым основоположником организованного волонтерства была

---

[1] Roger Courtney «Strategic Management for Voluntary Nonprofit Organizations» Psychology Press, 2002 стр.12-13 доступ 12.06.2019
https://books.google.by/books?id=wB94L6x2KBwC&printsec=frontcover#v=onepage&q&f=false

[2] Roger Courtney

[3] Justin Davis Smith "The voluntary tradition. Philanthropy and self-help in Britain 1500-1945» (стр. 14-38 в "Introduction to the Voluntary Sector" Rodney Hedley, Colin Rochester, Justin Davis Smith, 2005 Routledge, 272 p.) доступ 11.06.2019
https://books.google.by/books?id=NOGJAgAAQBAJ&pg=PA10&lpg=PA10&dq=emergence+of+voluntary+sector&source=bl&ots=5oCeR7IwL5&sig=ACfU3U1vEDdwCOPuZP3Yau3KWH6x6jgicw&hl=en&sa=X&ved=2ahUKEwjao8OGteHiAhVEwsQBHZH_DVs4FBDoATADegQICBAB#v=onepage&q&f=false

[4] https://en.wikipedia.org/wiki/Volunteering доступ 12.06.2019

Клара Бартон, оказывавшая помощь во время Гражданской войны в США и в 1881 основавшая Красный Крест[5]. Также среди первых организаций можно назвать Армию спасения (1865, Лондон), и основанные в XX веке Ротари клуб, Клуб львов, Международную ассоциацию женских обществ и многие другие.

Международное волонтерство также уходит корнями в XIX век, однако расцвет наступил после I мировой войны. В ответ на разрушения и разорение Первой мировой войны добровольные рабочие лагеря и миссионерские службы стали первыми формами масштабного международного волонтерства. В 1920х международные волонтерские рабочие лагеря создавались как мирная альтернатива войне. Одной из старейших организаций международной волонтерской службы является Международная гражданская служба (Service Civil International), основанная в 1934г. для продвижения взаимопонимания между народами и восстановления территорий, разрушенных катастрофами и войной. Рост международного волонтерства продолжился в 1930-1940е, волонтеры оказывали помощь в новых независимых государствах, возникших в результате деколонизации[6].

Волонтерские организации и государство после Второй мировой войны

Как видно из нашего краткого исторического экскурса, добровольная помощь концентрировалась в социальной сфере и представляла собой различные виды помощи бедным: образование, приюты, медицинское обслуживание, пособия попавшим в трудную жизненную ситуацию. Однако параллельно с развитием волонтерских организаций, начиная с XIX века, а особенно во второй половине XX века набирала обороты государственная социальная политика. Государство приходило в те области, где традиционно работали негосударственные субъекты, и, в силу превосходства ресурсов, зачастую получало полный контроль над сферой. Так, в Великобритании сфера образования стала моделью будущего развития государственной социальной политики: сферы, впервые открытые волонтерами, затем осваивались государством. В 1830х гг. в Великобритании были основаны добровольные организации, предоставляющие образование рабочим. Хотя эта деятельность была в самом деле волонтерской с точки зрения людей и источников финансирования, однако почти сразу их независимость от государства стала сокращаться, потому что государство было озабочено вопросом грамотности и дисциплины на национальном уровне, и в конце концов государство стало контролировать практически все образовательные учреждения[7].

После Второй мировой войны наступил период развития государства благосостояния. С одной стороны, расширение государственного участия негативно воспринималось негосударственными субъектами. Так, в Великобритании послевоенное лейбористское правительство значительно расширило государственную социальную политику, что привело к тому, что традиционные волонтерские организации почувствовали себя ущемленными[8]. С другой стороны, вливание государственных ресурсов в значительной мере способствовало популяризации волонтерства, как это произошло в сфере международного волонтерства. В конце 1950-начале 1960х гг. государства стали финансировать организации международного волонтерского сотрудничества. Несмотря на первоначальный скептицизм по отношению к государственному финансированию, к 1970г. большинство организаций международного волонтерского сотрудничества получали большую часть средств от национальных государств. Благодаря государственной поддержке они вышли из маргинального состояния и стали мэйнстримом. В 1970х годах пацифистские и антивоенные

---

[5] Aviv Hochbaum, The History of Volunteering at a Glance, 13.12.2015 доступ 12.06.2019 https://www.givingway.com/blog/the-history-of-volunteering-at-a-glance

[6] Benjamin J. Lough «The Evolution of International Volunteering», 2015 доступ 12.06.2019 http://www.buildingbridgescoalition.org/wp-content/uploads/2015/10/The-Evolution-of-International-Volunteering-10.12.15.pdf

[7] Professor Pat Thane FBA «The Voluntary Sector in British Society», доступ 11.06.2019 https://www.thebritishacademy.ac.uk/sites/default/files/03-thane.pdf

[8] Professor Pat Thane FBA

движения привлекли внимание общественности к глобальным проблемам, и в ответ на широкий общественный спрос стали возникать новые независимые волонтерские международные организации, среди наиболее известных можно назвать Médecins Sans Frontières, основанную в 1971, и Habitat for Humanity (1976)[9].

Экономический кризис 1970х гг. привел к кризису государства благосостояния и неолиберальным реформами: к сокращению национальной социальной политики, и, следовательно, государственного финансирования волонтерских организаций. Отмечается, что в неолиберальных экономиках существование волонтерства может даже приводить к тому, что государство отдает предоставление услуг частному сектору и уходит от выполнения своих базовых обязательств перед гражданами, так как НГО и службы социальной помощи оказывают помощь нуждающимся с помощью волонтеров[10]. Поглощенные государством волонтерские организации пришли в упадок, им пришлось искать новые, частные, источники финансирования, и продолжилось развитие независимых организаций. Неолиберальные реформы 1970х также привели к пересмотру принципов международной помощи для развития: кроме сократившихся бюджетов, фокус сместился с технической помощи (развитие инфраструктуры, индустриализация, развитие сельских регионов) на гражданское общество, гражданское участие, важность человеческого развития.

Таким образом, с сокращением роли государства с 1980х гг. можно говорить о «возрождении» гражданского общества и волонтерства. Политики и исследователи «внезапно» осознали важность негосударственного сектора, его вклад в оказание услуг, поддержку сообществ, укрепление взаимного доверия и социальной солидарности. Во многих странах волонтерские организации стали партнерами государства и субъектами политики социо-экономического развития, особенно в сфере образования, здравоохранения и социальных услуг.

Государства начали заботиться о волонтерстве, но уже не путем финансовых вливаний, а путем включения вопроса развития волонтерства в политическую повестку и создания благоприятных условий[11]. Важные усилия в этом направлении предпринимаются на международном уровне. ООН объявила 2001 год Международным годом волонтерства. Затем ООН вновь вернулась к этой теме, и 2011г. стал Международным годом волонтерства +10. Также 2011г. был объявлен Европейским годом волонтерства.

Актуальное состояние волонтерства

В последние десятилетия, с ростом внимания к волонтерству, соответственно, появился интерес к измерению волонтерства. Важно понимать масштаб волонтерской деятельности, чтобы оценивать вклад волонтеров в развитие, чтобы предпринимать адекватные политические усилия для развития волонтерства, наконец, чтобы глубже исследовать само явление.

Однако долгое время государства не уделяли волонтерству достаточного внимания, чтобы собирать национальные статистические данные о нем. Фрагментарность данных и отсутствие единого подхода существенно осложняет анализ, в том числе, проведение исторических и межстрановых сравнений. Благодаря международным усилиям по продвижению волонтерства в политической повестке, ситуация налаживается, но в ряде стран проблема остается актуальной.

---

[9] См. Benjamin J. Lough

[10] Salamon, L. M., Hems, L. C. and Chinnock, K. (2000), 'The nonprofit sector: for what and for whom?', Working Papers of the Johns Hopkins Comparative Nonprofit Sector Project, No. 37, Johns Hopkins Centre for Civil Society Studies, Baltimore

[11] VA Hodgkinson «Volunteering in Global Perspective" в "The values of volunteering», 2003 – Springer доступ 12.06.2019 http://content.schweitzer-online.de/static/catalog_manager/live/media_files/representation/zd_std_orig__zd_schw_orig/001/433/517/9780306477379_content_pdf_3.pdf

Кроме этого, процесс измерения волонтерства сталкивается с рядом сложностей[12]. Волонтерство сравнительно редко подлежит учету и четкой фиксации. Даже организациям, систематически привлекающим волонтеров, редко удается точно зафиксировать объем и тип работ, выполненных волонтерами. В связи с этим, опросы становятся единственным источником данных о волонтерстве. Исследование методом опросов осложняется, с методологической точки зрения, существованием множества коннотаций понятия волонтерства как труда без вознаграждения. В некоторых странах люди обязаны работать без вознаграждения для других или для сообщества. Например, в Германии государственная гражданская служба, как альтернатива военной службе, является обязательной. В Нидерландах волонтерство является частью школьного образовательного процесса. Под волонтерством можно понимать что-то формальное, реализуемое через организованные структуры – но также и взаимопомощь, и другие формы прямого взаимодействия с соседями и друзьями. Принято считать волонтерством труд вне семьи, но как тогда трактовать помощь в семейном бизнесе? Волонтерский труд должен исходить сугубо из альтруистических соображений – но часто волонтерство связано с получением навыков, сертификатов или даже просто-напросто контактов. А как примирить принцип отсутствия вознаграждения с компенсацией расходов? Всё это приводит к разночтениям, при опросах респонденты могут очень по-разному понимать вопросы, и результаты, особенно в кросс-страновых исследованиях, оказываются очень ненадежными. Эта методологическая проблема в значительной степени снимается усилиями Международной конференции статистиков труда, которая разработала Руководство по измерению волонтерского труда, однако на практике это руководство еще недостаточно широко применяется.

Вторая методологическая проблема – адекватный способ количественной оценки. Из-за того, что волонтерство случается эпизодически и не подчиняется нормальному рабочему распорядку, то наиболее распространенный в опросах критерий «количество волонтеров за определенный период времени» не дает никакого представления об объемах волонтерского труда. Существует более точное измерение, но которое, к сожалению, пока что слишком редко используется – это «количество времени, посвященного волотерству, за определенный период времени», что переводится в совокупную продолжительность волонтерского труда в стране, что, в свою очередь, переводится в «волонтеров в эквивалентах полного рабочего дня».

Наконец, измерение волонтерства сталкивается с проблемой сопротивления. Многими, в том числе и среди самих волонтеров, волонтерство воспринимается как моральный долг, неотъемлемая часть добрососедства, и, следовательно, его не следует превращать в цифры и измерять. С этой точки зрения, измерение волонтерского труда обесчеловечивает его, превращает в товар и лишает тем самым основного смысла – активности, основанной на альтруизме и социальной солидарности.

Несмотря на все сложности, измерение волонтерства за последние два десятилетия существенно улучшилось. Благодаря этим улучшениям, удалось собрать надежные данные об организованном и прямом волонтерстве в странах, в которых проживает более 60% населения Земли. Благодаря этим данным даже возможно делать оценки масштабов волонтерства в странах, в которых надежных данных пока что нет.

Согласно последним данным, совокупная мировая некоммерческая рабочая сила составляет 109 миллионов эквивалентов работников, работающих полный рабочий день, 30% этой совокупности приходится на организованных волонтеров, и 70% - волонтеры, напрямую помогающие окружающим вне дома и семьи (см. таблицу 1).

[12] Lester M. Salamon, S. Wojciech Sokolowski, Megan A. Haddock « The Scope and Scale of Global Volunteering: Current Estimates and Next Steps. A Background Paper for the 2018 State of the World's Volunteerism Report», 2018 доступ 13.06.2019
https://www.researchgate.net/publication/330543604_The_Scope_and_Scale_of_Global_Volunteering_Current_Estimates_and_Next_Steps_A_Background_Paper_for_the_2018_State_of_the_World's_Volunteerism_Report

Добровольные работники в эквивалентах полного рабочего дня		
Тип	Миллионы	%
Официальная добровольческая деятельность через организацию	32,9	30%
Неформальная добровольческая деятельность для других людей	76,1	70%
ВСЕГО	109,0	100%

Таблица 1. Количество добровольных работников в эквивалентах полного рабочего дня (208 стран и территорий, по состоянию на 2015г.) *Источник Lester M. Salamon, S. Wojciech Sokolowski, Megan A. Haddock « The Scope and Scale of Global Volunteering: Current Estimates and Next Steps. A Background Paper for the 2018 State of the World's Volunteerism Report»*

Чтобы понимать масштаб, на Диаграмме 1 объем мировой добровольной рабочей силы сравнивается с объемом оплачиваемой рабочей силы некоторых государств. Так, рынок добровольного труда сравним по объему с рынком труда Индонезии, в полтора раза больше рынка труда Российской федерации и на треть меньше рынка труда США.

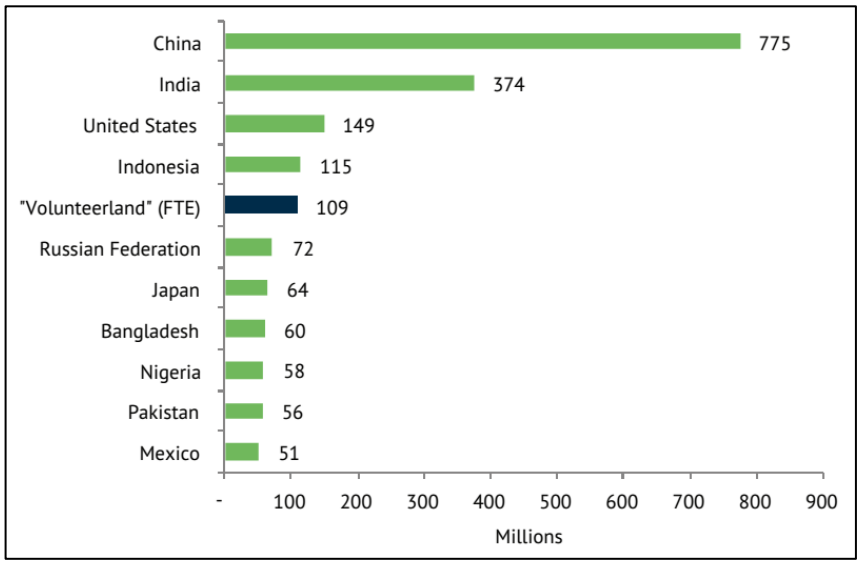


Диаграмма 1. Мировая волонтерская рабочая сила в эквивалентах полного рабочего дня в сравнении с оплачиваемой занятостью в десяти наиболее густонаселенных странах. *Источник Lester M. Salamon, S. Wojciech Sokolowski, Megan A. Haddock «The Scope and Scale of Global Volunteering: Current Estimates and Next Steps. A Background Paper for the 2018 State of the World's Volunteerism Report»*

Наблюдаются существенные региональные различия по объему добровольной рабочей силы (Диаграмма 2), которые сохраняются даже после корректировки по количеству населения в регионе (Диаграмма 3).

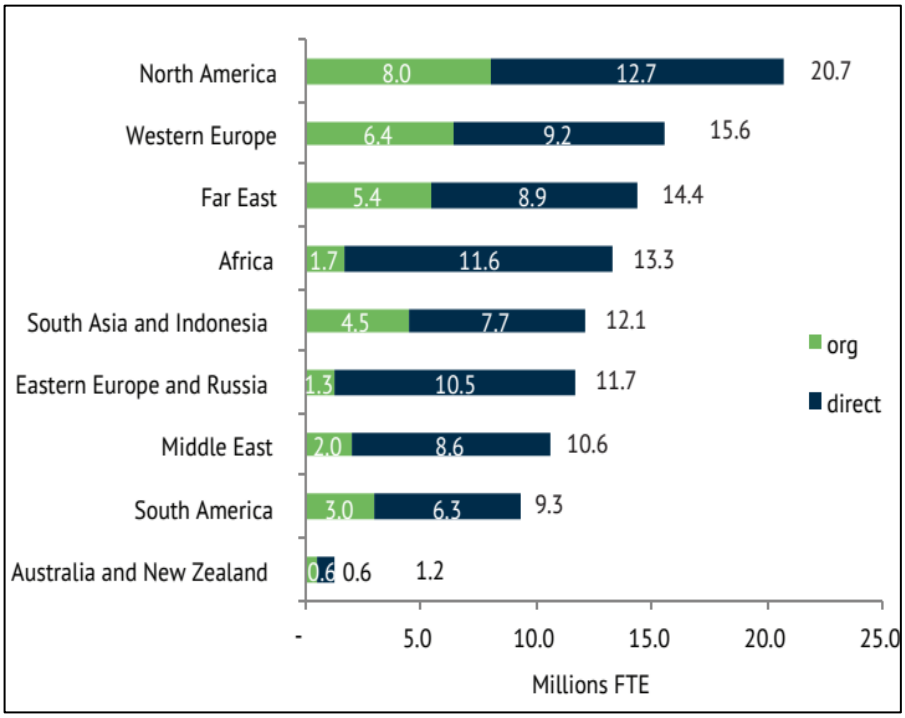


Диаграмма 2. Суммарное добровольчество в эквивалентах полного рабочего дня по регионам. *Источник Lester M. Salamon, S. Wojciech Sokolowski, Megan A. Haddock «The Scope and Scale of Global Volunteering: Current Estimates and Next Steps. A Background Paper for the 2018 State of the World's Volunteerism Report»*

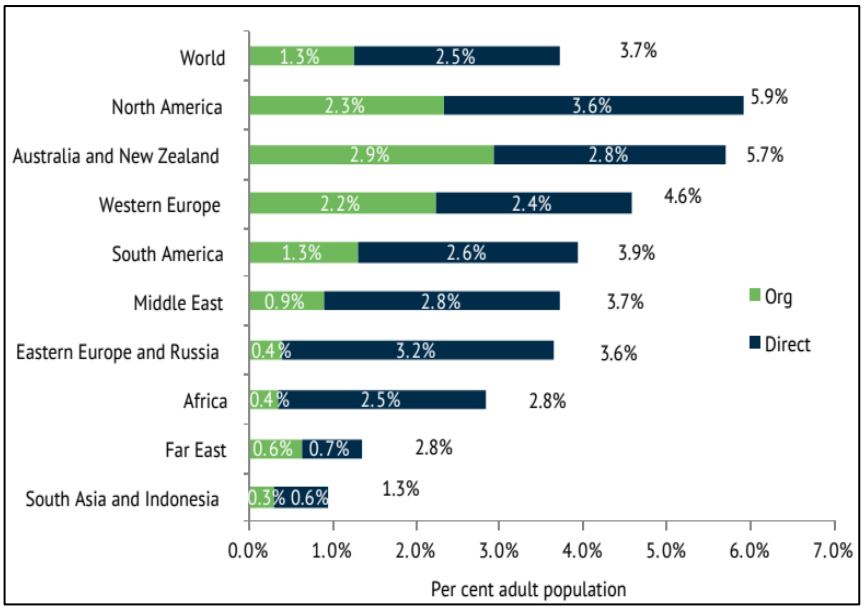


Диаграмма 3. Доля волонтеров в эквивалентах полного рабочего дня во взрослом населении (старше 15 лет) в регионах мира. *Источник Lester M. Salamon, S. Wojciech Sokolowski, Megan A. Haddock «The Scope and Scale of Global Volunteering: Current Estimates and Next Steps. A Background Paper for the 2018 State of the World's Volunteerism Report»*

В Европейском союзе можно выделить группы стран с традиционно высоким и низким уровнем волонтерства. К странам, где волонтерство очень хорошо развито (30-40% и более населения занимаются волонтерством), относятся Австрия, Великобритания, Германия, Дания, Ирландия, Нидерланды, Финляндия, Швеция. Низкий уровень волонтерства (менее 20%) фиксируется

опросами в Болгарии, Венгрии, Испании, Литве, Польше, Португалии, Румынии[13] (см. диаграммы 4, 5, 6).

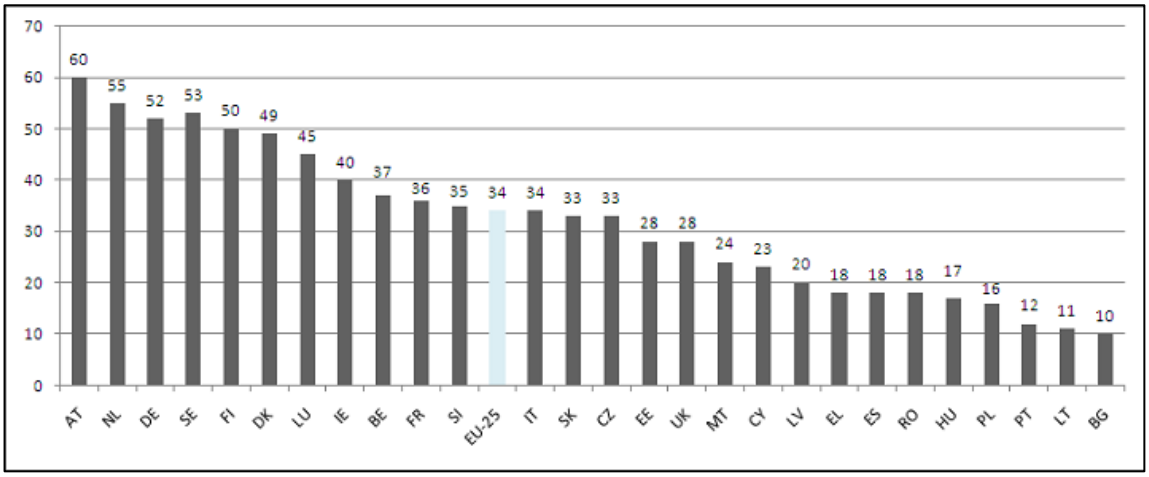
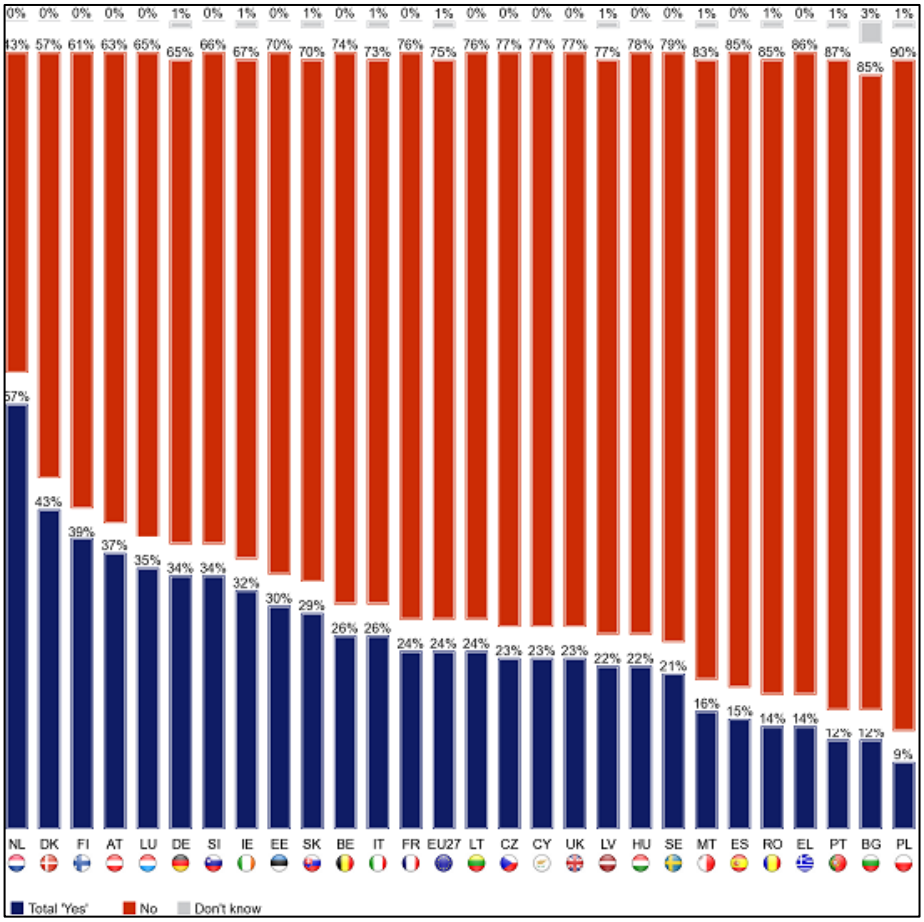


Диаграмма 4. Уровень активного участия или волонтерства в ЕС, 2006, по результатам Евробарометра *(источник VOLUNTEERING IN THE EUROPEAN UNION (2010) Final Report submitted by GHK)*



[13] VOLUNTEERING IN THE EUROPEAN UNION (2010) Final Report submitted by GHK, доступ 14.06.2019 http://ec.europa.eu/citizenship/pdf/doc1018_en.pdf

Диаграмма 5. Распределение ответов на вопрос «Занимаетесь ли вы сейчас волонтерством на регулярной основе или эпизодически?» *(источник EUROBAROMETER 75.2 Volunteering And Intergenerational Solidarity, 2011)*[14]

Страны, лидирующие в Европе по количеству людей, занимающихся волонтерской деятельностью, в основном, сохраняют свои лидерские позиции и по количеству времени, которое люди посвящают волонтерству: доля волонтеров в эквивалентах полного рабочего дня составляет в этих странах 5-6% взрослого населения (см. диаграмму 6). При этом европейские аутсайдеры по количеству волонтеров Польша, Литва, Латвия по этому показателю незначительно отстают от лидеров (4-5%, что выше средне-европейского значения). Мы также включили в рассмотрение некоторые государства, не входящие в ЕС, по которым есть данные: это Молдова и Армения. Доля волонтеров в эквивалентах полного рабочего дня во взрослом населении в Молдове – на среднеевропейском уровне, в то время как в другой стране Восточного партнерства, Армении, этот показатель очень низкий.

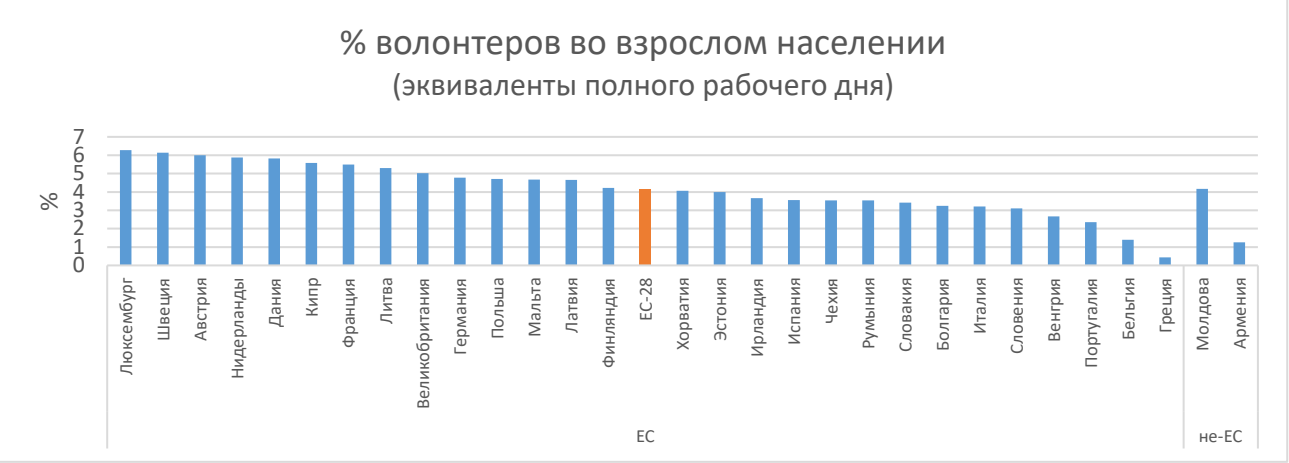


Диаграмма 6. Доля волонтеров в эквивалентах полного рабочего дня во взрослом населении (старше 15 лет) в некоторых странах (*расчеты автора, источник данных: Отчет о состоянии добровольчества в мире за 2018 год: связующая нить*[15])

Недавно были опубликованы результаты опроса европейской молодежи, в которых содержатся данные по организованному молодежному волонтерству в ЕС[16]. Больше всего организованное волонтерство молодежи развито в странах с традиционно высоким уровнем волонтерства – Дании, Ирландии, Нидерландах, Германии, Словении, Великобритании. При этом интересно отметить, что в странах-лидерах европейского волонтерства Швеции и Финляндии организованное молодежное волонтерство находится на уровне европейского аутсайдера Венгрии. Зато в Польше, Литве, Испании, где общий уровень волонтерства низкий, ситуация с организованным волонтерством молодежи обстоит лучше (около 30%).

[14] *EUROBAROMETER 75.2 Volunteering And Intergenerational Solidarity (2011)* доступ 20.06.2019 http://www.europarl.europa.eu/pdf/eurobarometre/2011/juillet/04_07/rapport_%20eb75_2_%20benevolat_en.pdf

[15] Отчет о состоянии добровольчества в мире за 2018 год: связующая нить. Программа добровольцев Организации Объединенных Наций (ДООН) доступ 20.06.2019 https://www.unv.org/sites/default/files/51692_UNV_SWVR_2018_Russian_WEB_20-11.pdf

[16] Flash Eurobarometer 455 European Youth (2018) доступ 20.06.2019 http://ec.europa.eu/commfrontoffice/publicopinion/index.cfm/ResultDoc/download/DocumentKy/82294

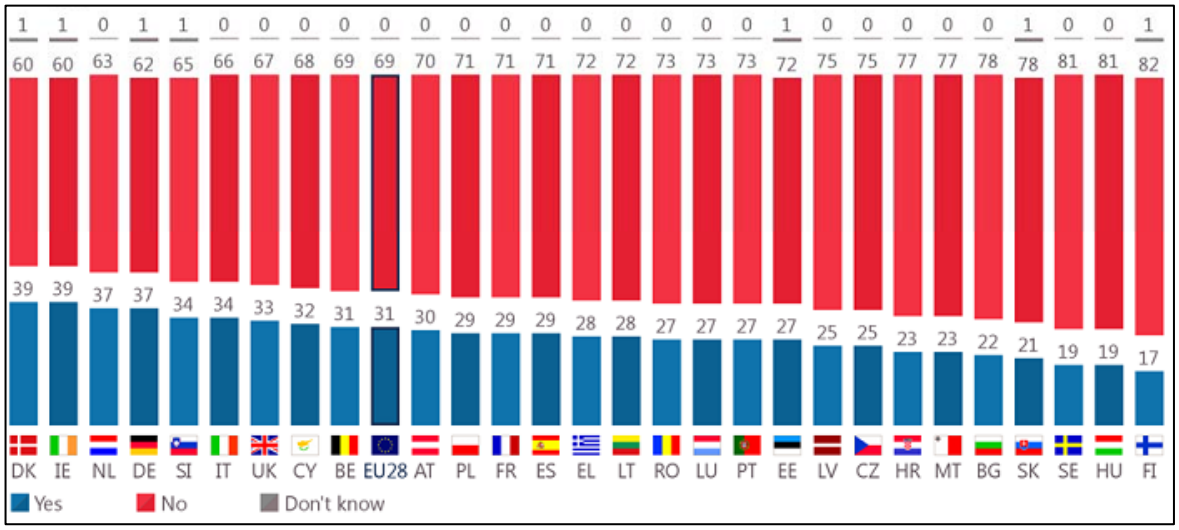


Диаграмма 7. Распределение ответов на вопрос «За последние 12 месяцев, участвовали ли вы в организованной волонтерской деятельности?» (*Источник Flash Eurobarometer 455 European Youth, 2018)*

Большую часть добровольного труда в мире составляет прямое волонтерство (диаграммы 2-3), и это не удивительно, ведь помощь другим заложена в самой человеческой природе. Организованное же волонтерство зависит от количества организаций, мобилизующих волонтеров, которое отличается от страны к стране в результате воздействия различных экономических условий, властных отношений и институционального устройства[17]. Что удивительно, так это тот факт, что включение в анализ прямого волонтерства не уравнивает объемы волонтерства в регионах. Волонтерство, как и другие акты щедрости, это универсальная характеристика, не привязанная к конкретной культурной или религиозной традиции. Почему же тогда объемы волонтерства различаются в разных регионах мира?

Факторы, влияющие на волонтерство

Индивидуальная мотивация

В экономической литературе сложилось три основных гипотезы о мотивации к волонтерству на уровне индивида. Менчик и Вайсброд[18] полагают, что волонтерство рассматривается людьми либо как обычный товар для потребления (потребительская гипотеза), либо как способ в перспективе увеличить свой доход на рынке оплачиваемого труда (инвестиционная гипотеза). Фриман[19] же предполагает, что волонтерство – это то, что люди чувствуют себя морально обязанными выполнить, если их об этом просят (гипотеза чистой совести). Эмпирические исследования[20], анализируя три эти мотивации, обнаруживают сильную связь между некоторыми экономическими и социо-демографическими характеристиками и участием в волонтерстве. Типичный волонтер – трудоустроен, имеет высшее образование, имеет семью и детей, и высокий доход домохозяйства.

Анализ национальных практик волонтерства в Европе выявил несколько общих мотивирующих факторов[21].

---

[17] Salamon, L.M., Sokolowski, S.W., and Haddock, M.A. (2017). Closing the Gap: New Perspectives on Volunteering North and South, pp. 29-52 in Perspectives on Volunteering edited by Butcher, J. and Einolf, C.J. Switzerland: Springer International Publishing

[18] Menchik, Paul L. and Burton A. Weisbrod (1987), 'Volunteer Labour Supply', Journal of Public Economics 32(2), 159–183

[19] Freeman, Richard B. (1997), 'Working for Nothing: the Supply of Volunteer Labor', Journal of Labor Economics 15(1), S140–S166

[20] Hackl, Franz, Martin Halla and Gerald J. Pruckner (2007), 'Volunteering and Income – The Fallacy of the Good Samaritan?', Kyklos 60(1), 77–104

[21] VOLUNTEERING IN THE EUROPEAN UNION (2010)

- Чаще всего волонтерами движет желание помочь другим людям. Причины, которые порождают это желание, могут быть разными, например, личный опыт (например, люди, которые помогают тяжело больным людям, имеют опыт столкновения с такой болезнью, лично либо в близком окружении), или просто убежденность в том, что люди должны помогать друг другу.
- Многими волонтерами движет желание получить возможность встретить новых людей и построить социальные связи. Сильные сети общественной поддержки помогают бороться с социальной изоляцией и маргинализацией. Больше того, волонтеры склонны продолжать свою волонтерскую деятельность в будущем, если они получают удовольствие от встреч с новыми людьми.
- В то же время, нередко волонтеры занимаются этим, чтобы, наоборот, делиться своим опытом и навыками, как с другими волонтерами, так и с получателями помощи.
- Еще одна сильная мотивация – возможность получить личный и профессиональный опыт, освоить новые навыки. Молодежь часто использует волонтерство как источник профессиональной квалификации и навыков, чтобы инвестировать в свое будущее и будущую карьеру. Безработные нередко занимаются волонтерством, потому что это развивает их профессиональные навыки и повышает их шансы на рынке труда.
- Источником мотивации служит вера в идею, от защиты животных до помощи молодым людям с инвалидностью. Часто вера в идею связана с религиозными убеждениями, а также с желанием проявить солидарность с уязвимыми группами в обществе.
- Часто люди занимаются волонтерством, потому что хотят чувствовать себя полезными. Эта мотивация связана также с мотивом проводить свободное время максимально продуктивно.
- Среди других мотивов можно назвать волонтерство в соответствии с личными ценностями (моральные либо религиозные мотивы); волонтерство по просьбе – друзей, родственников, учебного заведения, местных политиков и т.д., получение дополнительных бонусов – социальный статус, бесплатная униформа, бесплатный вход на мероприятия; желание оставаться активным (особенно пожилые волонтеры) и некоторые другие.

Нужно отметить, что движущая мотивация различается у волонтеров разного пола, статуса занятости, возраста.

В противовес мотивирующим факторам, на людей, желающих заниматься волонтерским трудом, действуют сдерживающие факторы, среди которых можно выделить несколько основных[22,23,24]:

- Наличие ресурсов свободного времени и денег.

  В современном обществе жонглирование между такими «алчными институтами», как работа, семья, образование, друзья и досуг оставляет людям мало времени, которое они могут отдавать. Важным фактором являются финансовые возможности – есть ли у людей возможность посвятить себя труду без вознаграждения. Исследования время затрат показывают, что в странах с низким уровнем дохода люди тратят на треть больше времени, чем в странах Глобального Севера, на то, чтобы заработать себе на жизнь, также больше времени расходуется на дорогу до места работы, ожидание услуг, и даже на дорогу к месту волонтерского труда[25].

---

[22] VOLUNTEERING IN THE EUROPEAN UNION (2010)

[23] DEBBIE HASKI-LEVENTHAL, LUCAS C. P. M. MEIJS and LESLEY HUSTINX «The Third-party Model: Enhancing Volunteering through Governments, Corporations and Educational Institutes» Jnl Soc. Pol., 39, 1, 139–158 C Cambridge University Press 2009

[24] Отчет о состоянии добровольчества в мире за 2018 год: связующая нить.

[25] *Lester M. Salamon, S. Wojciech Sokolowski, Megan A. Haddock «The Scope and Scale of Global Volunteering: Current Estimates and Next Steps. A Background Paper for the 2018 State of the World's Volunteerism Report»*

- Недостаток информации о волонтерстве.

Речь идет о недостатке информации о волонтерстве и возможностях волонтерства: могут ли люди узнать, что есть потребность в волонтерах, и в каких?

- Недоступность и исключение

Добровольчество необязательно является инклюзивным или справедливым и может эксплуатировать уязвимых людей (часто молодежь, женщин, бедных людей и людей с ограниченными возможностями). Нужно учитывать противодействующее воздействие влиятельных сторон и местной элиты, социальные различия и предрассудки, связанные с гендерными, классовыми, кастовыми и этническими различиями внутри сообществ, которые могут быть препятствием к инклюзивной деятельности.

Часто волонтеры сталкиваются со стигматизацией, причем не только в странах Глобального Юга: волонтерство как труд без вознаграждения обесценивается, в том числе из-за культурных предрассудков; волонтеры могут негативно восприниматься обществом из-за негативного отношения к теме, с которой они работают, либо из-за принадлежности к маргинализованной группе (например, иммигранты) и т.д.

Хотя технологические разработки открывают людям возможности для добровольного участия, не имеющие аналогов в истории, одновременно с этим технологии создают новые барьеры. Цифровой барьер сохраняется в большинстве контекстов, и по мере распространения технологий в добровольчестве он начнет влиять на возможности участвовать в добровольческой деятельности для маргинализированных и уязвимых групп. Во многих странах мужчины, горожане и молодые люди с большей вероятностью пользуются Интернетом, чем женщины, сельские жители и пожилые люди.

Нужно также учитывать такие, казалось бы, банальные аспекты, как доступны ли волонтерские возможности, например, людям с инвалидностью?

- Сдерживающим фактором является страх людей перед различными рисками, связанными с волонтерством, от бюрократических сложностей до вопросов безопасности.

Экономический и политический контекст

Принимая во внимание, что в перспективе истории кризис государства благосостояния и неолиберализм привели к возрождению гражданского общества и волонтерства, логично предполагать, что расходы государства на социальную сферу обратно пропорциональны масштабам волонтерства. Однако гипотеза о том, что, чем больше социальные расходы государства, тем меньше наблюдается индивидуального волонтерского труда, не находит однозначного подтверждения в эмпирических данных. Статистический анализ данных социологических опросов указывает на то, что рост социальных расходов государства снижает вероятность индивидуального волонтерства[26], однако анализ данных фактических данных о социальной политике государства и волонтерстве, наоборот, в странах с высокими расходами на социальную сферу обнаруживает больший объем волонтерства[27] (см. диаграмму 8).

[26] Franz Hackl, Martin Halla, Gerald J. Pruckner «Volunteering and the State»

[27] Lester M. Salamon, Wojciech Sokolowski «Volunteering in Cross-National Perspective: Evidence From 24 Countries», Johns Hopkins University, 2001 доступ 12.06.2019 https://www.researchgate.net/profile/Lester_Salamon/publication/237649701_Volunteering_in_Cross-National_Perspective_Evidence_From_24_Countries/links/550214040cf231de076da259.pdf

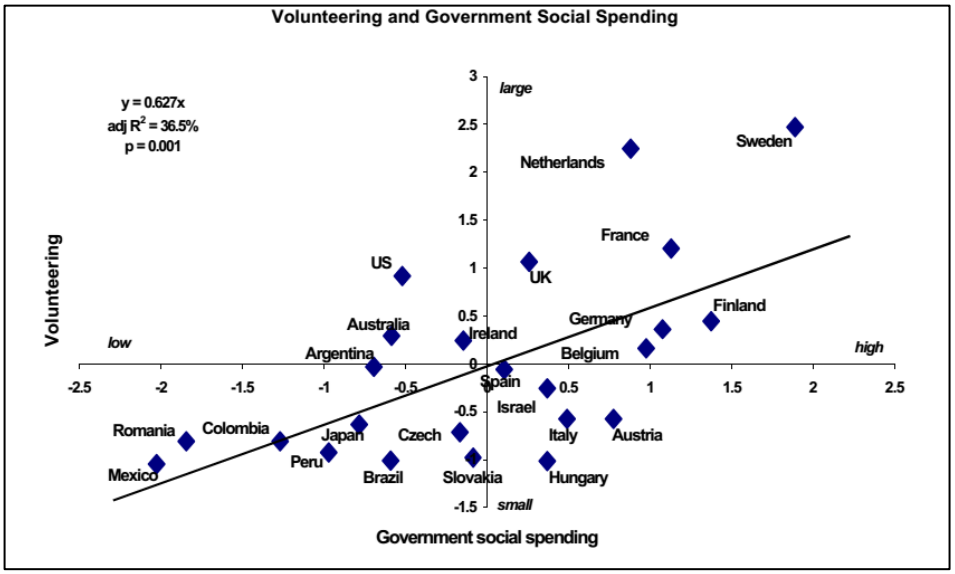


Диаграмма 8. Волонтерство и государственные социальные расходы (источник Lester M. Salamon, Wojciech Sokolowski «Volunteering in Cross-National Perspective: Evidence From 24 Countries»)

Ситуативно влиять на желание индивида заниматься волонтерством может «политический консенсунс». Исследования обнаруживают, что индивиды, чьи идеологические позиции совпадают с ориентацией главы правительства, снижают свои волонтерские усилия. Нефинансовые действия государства, такие как утверждение законодательства, гарантии прав меньшинств, облегчение или ограничение доступа к образованию и медицинскому обслуживанию, приводят к тому, что люди, поддерживающие действия правительства, волонтерят меньше[28].

Комплексным объяснением масштабов волонтерства может служить типология государств благосостояния, в зависимости от типа режима согласно теории социального происхождения (social origin theory). Теория социального происхождения объясняет развитие негосударственного сектора как следствие властных отношений между социальными классами и ключевыми социальными институтами. Исторически, государственная социальная политика была ответом и способом сдерживания мобилизации рабочего класса. В самых общих чертах, чем сильнее вызов со стороны мобилизующегося рабочего класса, тем щедрее государственные социальные программы. Однако, чем больше власть консервативных элементов общества – высших классов землевладельцев или организованной религии, тем вероятнее, что давлению рабочего класса будет даваться отпор или хотя бы часть социальных программ будет канализирована через частные некоммерческие организации.

Теория социального происхождения определяет типы режимов по двум переменным: размер негосударственного сектора (большой/маленький) и государственные социальные расходы (высокие/низкие). Таким образом, выделяется четыре типа политических режимов: социально-демократический (Австрию и Финляндию), либеральный (характерен для англо-саксонского мира, в Европе наблюдается в Великобритании), корпоратистский (Германия, Франция, Нидерланды, Бельгия) и этатистский (Латинская Америка, Япония) (см. таблицу 2). Пост-коммунистические страны представляют собой смесь этатистского и социально-демократического типов.

[28] Franz Hackl, Martin Halla, Gerald J. Pruckner «Volunteering and the State» The Austrian Center for Labor Economics and the Analysis of the Welfare State 2009 доступ 12.06.2019 https://www.econstor.eu/bitstream/10419/115010/1/wp0901.pdf

Размер негосударственного сектора	Государственные расходы на социальную сферу	
	Низкие	Высокие
Маленький	этатистский	социально-демократический
Большой	либеральный	корпоратистский

Таблица 2. Теория социального происхождения: определения типов режимов *(источник Lester M. Salamon, Wojciech Sokolowski «Volunteering in Cross-National Perspective: Evidence From 24 Countries»)*

Также интересно обратить внимание на структуру волонтерского труда, включающую в себя две роли: оказание услуг и выражение требований. Оказание услуг, согласно теории социального происхождения, – это просто деятельность, которая имеет практическую ценность для общества, такая как удовлетворение потребностей людей, решение социальных проблем, помощь в чрезвычайных ситуациях. Выражение требований, в свою очередь, это деятельность, основной целью которой является актуализация ценностей или предпочтений (например, художественное самовыражение, защита культурного наследия или окружающей среды, политическая мобилизация и адвокатирование, улучшение качества жизни). Реализация этих двух ролей зависит от социально-политического контекста, некоторые условия могут способствовать распространению одной из них и сдерживать другую. Выделенные теорией социального происхождения типы политических режимов представляют собой социальные силы, которые по-разному влияют на реализацию этих двух ролей.

В социально-демократических странах волонтерства больше всего и доминирует роль выражения требований (в особенности, в сфере культуры и досуга). В либеральных режимах волонтерство тоже развито, однако в основном волонтеры занимаются оказанием услуг. На среднем уровне волонтерство в странах корпоратистского типа и совсем мало распространено в этатистских режимах (доминирующий тип также услуги) (см. таблицу 3). В пост-советских странах Восточной Европы уровень волонтерства фиксируется низкий, доминанта – выражение требований.

Тип режима	Интенсивность волонтерства	Доминирующий тип волонтерства
социально-демократический	Высокая	требования
либеральный	Высокая	услуги
корпоратистский	Средняя	услуги
этатистский	низкая	услуги

Таблица 3. Связь между типом режима и объемом и типом волонтерства *(источник Lester M. Salamon, Wojciech Sokolowski «Volunteering in Cross-National Perspective: Evidence From 24 Countries»)*

Правовое регулирование волонтерства

Правовое регулирование является частью социального и институционального контекста, формирующего волонтерство в стране. Генеральная Ассамблея ООН, Европейский парламент и Парламентская ассамблея Совета Европы, призывают правительства признавать ценность волонтерства и способствовать привлечению волонтеров к различной деятельности.

Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН 56/38[29], принятая в 2002г., рекомендует государствам создать *бюджетные, законодательные и другие рамки, в том числе для общинных организаций и некоммерческих организаций, участвующих в добровольной деятельности* путем:

i) Внесение соответствующих законопроектов. Цель заключается в том, чтобы поощрять или вдохновлять граждан к добровольчеству, оставляя при этом выбор за самим человеком или за данной организацией; законодательство может также содействовать

[29] Резолюция, принятая Генеральной Ассамблеей 56/38. Рекомендации о поддержке добровольчества доступ 12.06.2019 https://undocs.org/ru/A/RES/56/38

добровольной деятельности служащих. Оно может предусматривать налоговые стимулы и субсидии для организаций, а также обеспечивать страхование и защиту от рисков с учетом условий данного общества;

ii) содействие укреплению партнерства вокруг деятельности гражданского общества, основанной на добровольном труде, включая мероприятия по совместному планированию, осуществлению и наблюдению. Это могло бы включать в себя добровольную деятельность работников частного сектора.

Совет Европы также рекомендует государствам определить значение волонтерства на национальном уровне, подчеркивая его образовательный аспект и важность для общества[30]. Затем, в рекомендациях 2001г. Генеральная Ассамблея Совета Европы просит Совет министров призвать государства-члены *«найти и устранить, в своих законах и практиках, любые препятствия, которые прямо либо косвенно мешают людям включаться в волонтерскую деятельность, и снять налоговое давление на волонтерскую деятельность»* и «*дать добровольным работникам законный статус и адекватную социальную защиту, в то же время уважая их независимость, и убрать финансовые препятствия для волонтерства*»[31].

Законодательство создает препятствия для волонтерства в тех случаях, когда национальные законы либо ограничивают волонтерство, либо просто не способствуют его развитию. Эта проблема особенно актуальна в странах, где волонтерство не является частью культуры. В странах же с устойчивыми традициями волонтерства, таких как Великобритания или Германия, волонтерство и волонтеры по умолчанию защищены и включены в различные законодательные нормы[32].

Проблемы обычно возникают из-за отсутствия четкого правового статуса волонтеров, который будет их отличать от наемных работников, а также четких требований к их деятельности, что позволяет также обеспечить защиту их прав и льгот. Можно выделить следующие правовые препятствия, вытекающие из неблагоприятных правовых рамок[33]:

- Отсутствие юридического определения термина «волонтер» может приводить к тому, что к волонтерам относятся как к оплачиваемым наемным работникам, применяя к ним требования трудового законодательства (например, обязательное страхование, нормы минимальной оплаты труда и т.д.).
- Права и льготы. Из-за отсутствия четкого статуса волонтеров, волонтерская деятельность, осуществляемая вне сферы регулирования трудовым законодательством, может трактоваться как нелегальный труд. Это может привести к потере волонтерами определенных льгот, таких как социальное обеспечение и пособия по безработице.
- Налогообложение, распространяемое на возмещение расходов, связанных с волонтерской деятельностью, остается большой проблемой в неблагоприятных правовых условиях. Так как компенсация должна покрывать только необходимые расходы волонтера, любые налоговые вычеты, изымаемые из общей суммы, имеют значение и создают практические препятствия к привлечению волонтеров.

---

[30] Council of Europe Recommendation No.R (94)4 of the Committee of Ministers of Member States on the Promotion of Voluntary Service (1994) Цитируется по Katerina Hadzi-Miceva

[31] Council of Europe, "Improving the Status and Role of Volunteers as a Contribution by the Parliamentary Assembly to the International Year of Volunteers 2001" (draft), Doc. 8917, December 22, 2000 Цитируется по Katerina Hadzi-Miceva

[32] Katerina Hadzi-Miceva « Comparative Analysis of European Legal Systems and Practices Regarding Volunteering» доступ 12.06.2019 http://ecnl.org/dindocuments/203_Analysis%20of%20Volunteer%20laws%20and%20practices_EN.pdf

[33] «Волонтерская деятельность – европейские практики регулирования» (2014) Европейский Центр Некоммерческого Права. Доступ 20.06.2019 https://www.lawtrend.org/wp-content/uploads/2014/09/ECNL-VOLONTERSKAYA-DEYATELNOST-EVROPEJSKIE-PRAKTIKI-REGULIROVANIYA.pdf?fbclid=IwAR0_PCSijwMqCZS2iw_WS4V345afp9IvGxk4wjc8H5NJO186U0gV9eDBrbM#viewer.action=download

- Когда нет четко сформулированных норм правовой ответственности для волонтерской деятельности, может быть тяжело выяснить, кто несет ответственность за вред, причиненный третьим сторонам, в результате волонтерской деятельности, а также вред, причиненный самим волонтерам. Нормы правовой ответственности обычно отличаются в гражданском праве и трудовом праве, и, когда у волонтера нет четкого статуса, становится непонятно, какое право нужно применять в описанных выше ситуациях.
- Международная волонтерская деятельность также заслуживает особого внимания законодателей. В целях поддержки межгосударственного сотрудничества, нормы регулирования волонтерской деятельности должны содержать четкое описание процедуры получения виз и обеспечивать защиту иностранных волонтеров, а также своих граждан, осуществляющих волонтерскую деятельность за рубежом. Всеобщей проблемой остается определение, нормы какого государства должны применяться в отношении иностранных волонтеров: нормы страны происхождения или нормы государства, в котором осуществляется волонтерская деятельность.

Главной задачей регулирования волонтерской деятельности является не «перерегулировать» данную сферу. Создание сложных систем волонтерской деятельности или введение слишком большого количества требований к принимающим организациям и волонтерам может демотивировать их от установления волонтерских отношений. Поэтому, во-первых, правительства и организации гражданского общества должны поставить перед собой ясные политические цели и задачи, которых они хотят достичь, регулируя сферу волонтерства, и следить за тем, чтобы регулирование одной формы волонтерства не вредило другим формам, особенно неформальным добровольным инициативам. Во-вторых, законодательство должно, скорее, облегчать волонтерскую деятельность, а не контролировать ее. В-третьих, каждая страна должна решать, стоит ли ей вводить законодательство о волонтерстве и каким образом, исходя из своих социальных, культурных и экономических условий. Наконец, законодательство должно разрабатываться в тесном сотрудничестве между правительствами, ОГО, экспертами и другими стейкхолдерами.

Подходы к регулированию волонтерской деятельности различны от страны к стране, в зависимости от внутренних нужд и проблем. Кроме стран, где полностью отсутствует признание волонтеров на правовом уровне, таких как Турция и Албания, в Европе выделяется три общих модели регулирования волонтерской деятельности[34].

I. Традиции, практики, саморегулирование и аналогия в качестве мер правового регулирования (примеры стран: Швеция, Великобритания)

Характерным признаком данной модели является то, что в стране не существует национального законодательства, которое бы определяло четкий правовой статус волонтеров. Все правила, которые применяют в отношении данной сферы, либо являются частью не зафиксированных в письменном виде традиций и практик, либо оставляются на саморегулирование волонтерских организаций. Однако, необходимо подчеркнуть, что такие меры регулирования не покрывают все вопросы, связанные с волонтерской деятельностью, поэтому в отношении волонтеров также применяются некоторые положения общего национального законодательства; например, нельзя применять не зафиксированные в письменном виде практики и практику саморегулирования организацией в отношении условий налогообложения.

II. Регулирующие положения, включенные в различные законы, затрагивающие волонтерство (примеры стран: Латвия, Косово, Польша, Болгария, Франция)

Согласно данной модели регулирования, вопросы, затрагивающие волонтерскую деятельность, рассматриваются в отдельных законах, в зависимости от характера конкретных положений.

[34] «Волонтерская деятельность – европейские практики регулирования»

Определения терминов «волонтер» и «волонтерская деятельность», а также положения относительно прав и льгот для волонтеров обычно содержатся в законах, регулирующих различные формы ОГО, как, например, в Латвии; в законах о статусе общественной пользы, как, например, в Польше; и в других законах, как, например, в Кодексе обязательств в Швейцарии. В некоторых странах признают статус только молодых волонтеров, а положения, регулирующие их волонтерскую активность, содержатся в законах по молодежной политике, как, например, в Косово и Беларуси. Следовательно, некоторые положения могут содержаться в трудовом праве, а налоговое регулирование – в налоговом законодательстве.

III. Отдельный всеобъемлющий закон о волонтерской деятельности (примеры стран: Литва, Македония, Молдова, Словакия, Сербия, Украина, Грузия, Россия)

Это наиболее часто используемая модель регулирования в Европе, когда все положения, регулирующие волонтерскую деятельность, объединены в один единый документ. От страны к стране можно найти различные вариации данной модели, в зависимости от масштаба регулирования или структуры. Иногда в этот единый закон включены не все положения, тогда обычно условия налогообложения волонтеров оставляются на регулирование соответствующими налоговыми законами.

По данным на 2018г., по меньшей мере 72 страны мира внедрили, изменили или собирались внедрить политики, законы или другие меры, имеющие отношение к волонтерству, в период с мая 2008г. по май 2018г., и 23 страны внедрили законодательные рамки до 2008г.[35] (см. рис.1).

[35] Отчет о состоянии добровольчества в мире за 2018 год: связующая нить.

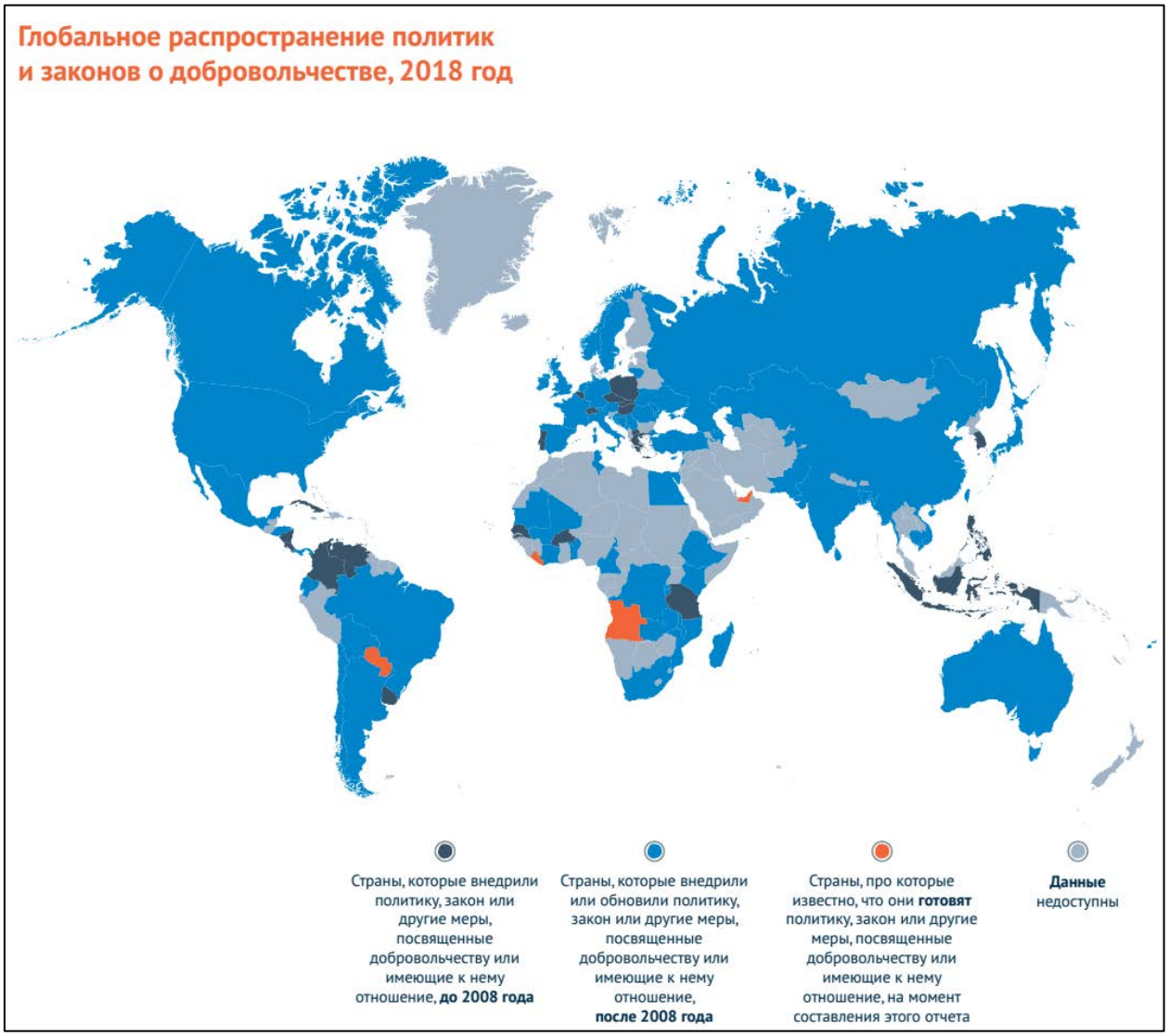


Рисунок 1. Глобальное распространение политик и законов о добровольчестве, 2018 год (*источник: Отчет о состоянии добровольчества в мире за 2018 год: связующая нить)*

Несмотря на то что во многих странах политики и законы оказали положительное влияние, в некоторых странах они не способствуют всем аспектам добровольчества (например, пренебрегая или ограничивая свободу слова, собраний или самоорганизации всех групп людей). Именно поэтому растет обеспокоенность тем фактом, что определенное применение политик и законов, связанных с добровольчеством, в частности, чрезмерное регулирование, сужают доступ, сокращают разнообразие и ограничивают гражданское пространство.

Инфраструктура для волонтерства

В обсуждениях в рамках Международного года волонтерства (2001) возникло понятие «инфраструктуры для волонтерства». Программа добровольцев Организации Объединенных Наций определяет это понятие как «благоприяютную среду, рабочие структуры и реализационные мощности для продвижения волонтерства, мобилизации волонтеров и поддержки их в их работе»[36]. Благоприятная среда представляет собой совокупность политик и законов, которые защищают волонтеров и стимулируют волонтерскую деятельность. Рабочие структуры – это схемы, через которые волонтеры мобилизуются, привлекаются и поддерживаются (волонтерские схемы,

[36] Francesca Grandi, Benjamin Lough and Tom Bannister « Global Trends in Volunteering Infrastructure. A Background Paper For The 2018 State Of The World's Volunteerism Report: The Thread That Binds» (2018) United Nations Volunteers (UNV) programme. Доступ 20.06.2019 https://www.unv.org/sites/default/files/SWVR%20background%20Volunteer%20Infrastructure%20final-.pdf

организации, привлекающие волонтеров, агентства для поддержки волонтеров, а также сетевые и зонтичные организации). Реализационные мощности включают ключевые ресурсы поддержки волонтерства: механизмы финансирования, институционализированные каналы коммуникации при разработке политик, механизмы сбора и распространения данных о вкладе волонтерства, стандарты хороших практик (см. рисунок 2).

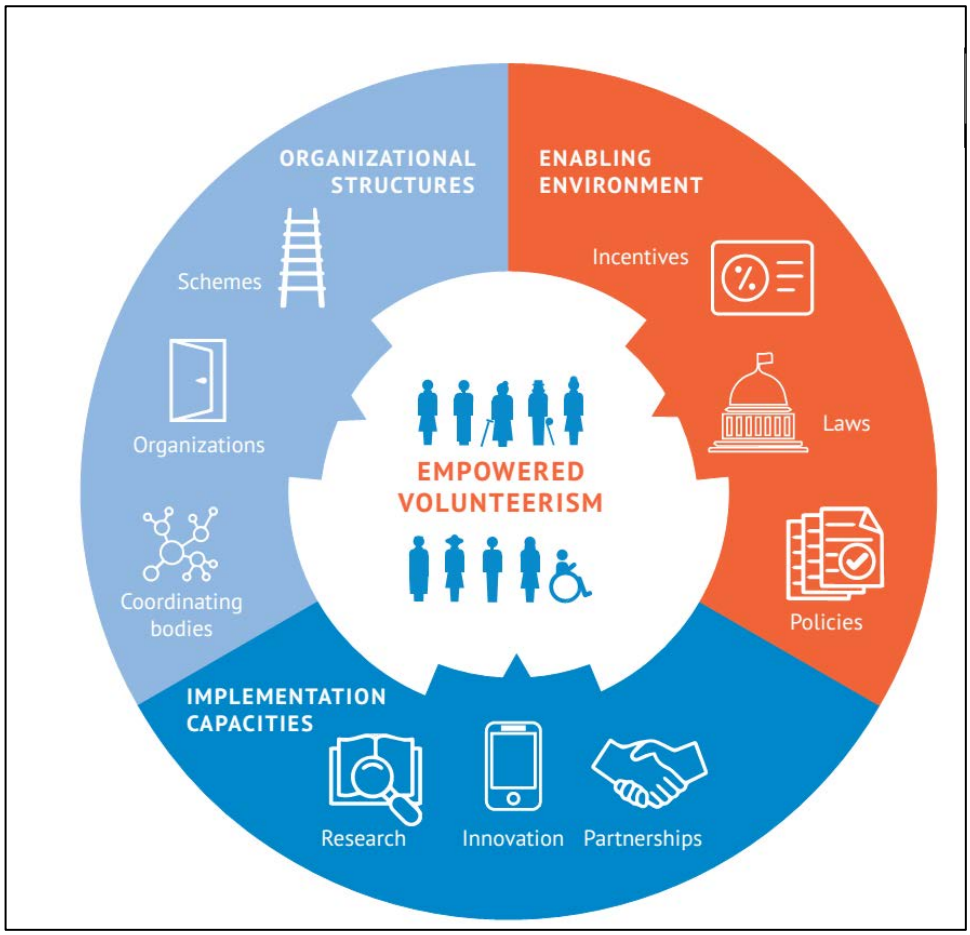


Рисунок 2. Инфраструктура для волонтерства. (*Источник: Global Trends in Volunteering Infrastructure. A Background Paper For The 2018 State Of The World's Volunteerism Report: The Thread That Binds)*

Необязательно внедрять все три компонента одновременно, они могут существовать последовательно или в иерархии. Но успешное развитие этих структур и процессов в перспективе преумножает вклад волонтерства в достижение мира и развития, и реализацию Повестки дня в области устойчивого развития до 2030 года.

Инфраструктура для волонтерства за два десятилетия выросла и окрепла во всем мире. Как уже упоминалось выше, почти 100 государств внедрили законодательные рамки для волонтерства. Все больше стран создают формальные волонтерские схемы, причем развитие этих схем часто идет в ногу с созданием законодательных рамок (однако пока невозможно сказать, какая между ними причинно-следственная связь).

Параллельно с развитием формальных схем, все больше признания получает неформальное волонтерство, растет частота краткосрочного участия. Во многом эти изменения связаны с развитием технологий. Цифровая инфраструктура значительно облегчила поиск людей и возможности для приложения волонтерских усилий, что широко используется как в сфере организованного волонтерства, так и для стихийной самоорганизации. И сейчас перед сообществом стоит вызов проанализировать релевантность «традиционной» волонтерской инфраструктуры, особенно законов и политик, для прямого, неформального волонтерства.

Волонтерская инфраструктура развивается за счет включения бизнеса. Бизнес-сообщество осознало, что волонтерство способствует преданности и вовлеченности работников, а также укрепляет сообщества и связи между бизнесом и обществом. Многие крупные компании создали специальные волонтерские департаменты для выстраивания партнерства и проектов с организациями международного волонтерского сотрудничества.

Важным аспектом развития волонтерства являются исследования. На сегодняшний день исследованиями волонтерства занимаются не только университеты и независимые исследовательские организации, но и правительства. Исследования медленно, но верно начинают влиять на развитие политики в области волонтерства.

Волонтерская инфраструктура должна быть направлена на устранение барьеров и исключения в волонтерстве. Усилия должны приниматься на всех уровнях: международном (план действий по продвижению глобального сотрудничества и обмена), национальном (специальные органы, исследования, финансирование для продвижения инклюзивного волонтерства), суб-национальном (создание программ с учетом предпочтений и потребностей различных групп, местная ответственность и местное финансирование), уровне организаций (инклюзивный набор и менеджмент).

С учетом глобальных трендов в развитии волонтерства и опыта в развитии волонтерской инфраструктуры, волонтерская инфраструктура должна быть легко адаптирующейся и гибкой, включать инициативу и сверху, и снизу, строиться на базе диалога многих заинтересованных сторон, и учитывать местную специфику и динамику.

Волонтерство в контексте стран Восточной Европы

Одним из основных факторов, влияющих на участие в волонтерстве в пост-коммунистических странах, является коммунистическое наследие. С небольшими различиями, пост-коммунистические общества демонстрируют довольно негативное отношение к волонтенству, которое граждане прочно ассоциируют с коммунистическим периодом, когда люди были обязаны волонтерить для контролируемых государством организаций. Коммунистическое наследие объясняет также исключительно низкое участие в организациях в сфере социальных услуг, поскольку большинство людей в пост-коммунистических странах разделяют мнение, что социальные проблемы – это сфера заботы государства, а не граждан. Даже в Венгрии, имеющей давнюю традицию добровольных ассоциаций, коммунистический режим оборвал развитие волонтерского сектора: большинство волонтерских организаций были запрещены, а оставшиеся были национализированы и стали контролироваться государством[37].

Исследования показывают, что в пост-коммунистических странах люди значительно меньше занимаются волонтерством, чем в Западной Европе (см. раздел *Актуальное состояние волонтерства*). Еще одной причиной, кроме разрушенной коммунизмом традиции гражданской инициативы, почему в пост-коммунистических странах люди меньше занимаются волонтерством, часто называется тяжелое экономическое положение, из-за которого люди реже имеют финансовые возможности и ресурс свободного времени, чтобы заниматься безвозмездным трудом.

Польша

Волонтерство в целом – новый феномен для Польши, оно не существовало как организованная стратегия до политических и экономических перемен конца 1980х. В связи с трансформацией

[37] VOLUNTEERING IN THE EUROPEAN UNION (2010)

Польши и ее интеграцией в ЕС, волонтерство стало социальным фактором, и в 2003г. волонтерство было определено в законодательстве[38].

Польша – пример страны с достаточно сложной системой регулирования волонтерской деятельности, содержащейся в одном документе; однако различные положения регулирования являются также неотъемлемой частью других законов. Акт об общественной пользе и волонтерской работе 2003 года, с последними поправками от 2010 года, включает в себя отдельный раздел по регулированию волонтерской деятельности. Согласно этому закону, волонтеры действуют в поддержку неправительственных организаций, органов государственного управления и других организационных структур, предоставляя отчетность по своей деятельности в органы государственного управления. Такие же положения должны применяться в отношении волонтерской деятельности в рамках международных организаций, имеющих свои отделения в Польше. Согласно данному закону, волонтерам предоставляется множество льгот и прав, таких как покрытие расходов на поездки и выплата суточных в таком же размере, как и в отношении наемных работников, компенсация других необходимых расходов, право на пособие по уходу во время болезни и др. Более того, данный закон вводит дополнительные льготы для волонтеров, делегируемых для работы в другие страны, такие как медицинское страхование иностранных работников, страхование на случай травмы, покрытие дополнительных расходов на поездки и др[39].

Литва

Волонтерство в Литве стало зарождаться в XVIII веке, когда начали возникать благотворительные организации, где волонтеры заботились о бедных, пропагандировали религиозные идеи и любовь к своей стране. В 1919г. был основан Литовский Красный Крест, и на сегодняшний день это одна из крупнейших волонтерских организаций в Литве[40].

Закон о волонтерской деятельности, принятый в июне 2011, позволяет гражданам и иностранцам, в возрасте 14 лет и старше, на законных основаниях оставаться в Литве с целью осуществления волонтерской деятельности. Закон вводит принципы волонтерства, такие как польза для общества и индивида, сотрудничество, разнообразие и гибкость. Соответственно, он предоставляет список основных прав и обязанностей волонтера и принимающей организации, а также определяет условия, согласно которым должен заключаться договор между ними. Компенсация расходов, связанных с волонтерской деятельностью, не считается доходом, поэтому налогом не обкладывается. Регулирование международной волонтерской деятельности должно осуществляться в соответствии с конкретной волонтерской программой, например, Европейской волонтерской службой[41].

Россия

Как и в других пост-коммунистических странах, история волонтерства в России отсчитывается от с XVIII века, когда возникли воспитательные дома для детей-сирот и незаконнорожденных, затем благотворительные общества и союзы, общественные филантропические организации. Понятие, содержание и форма волонтерского труда в современной России начало формироваться в 1990-е годы, с возникновением некоммерческих, общественных и благотворительных организаций. В 1995 году было дано юридическое определение добровольца или волонтера в статье 5 Федерального закона РФ О благотворительной деятельности и благотворительных организациях: «Добровольцы — граждане, осуществляющие благотворительную деятельность в форме безвозмездного труда в

---

[38] Aneta Długopolska-Mikonowicz, Sylwia Przytuła, Christopher Stehr «Corporate Social Responsibility in Poland: Strategies, Opportunities and Challenges» Springer, Dec 19, 2018 доступ 21.06.2019 https://books.google.by/books?id=2nWADwAAQBAJ&printsec=frontcover#v=onepage&q&f=false

[39] «Волонтерская деятельность – европейские практики регулирования»

[40] Asta Medišauskaitė « Review of Volunteering in Lithuania» The Tiltas Trust and The British Embassy Vilnius (2012) доступ 21.06.2019 http://thetiltastrust.org/wp-content/uploads/2013/11/AstasReportEnglishFinal23-1-13.pdf

[41] «Волонтерская деятельность – европейские практики регулирования»

интересах благополучателя, в том числе в интересах благотворительной организации». В этом же году состоялся Первый Российский Форум добровольцев, который прошел в Центре международной торговли в Москве[42].

Согласно данным всероссийских опросов населения 2012–2017 гг., проведенных Центром исследований гражданского общества и некоммерческого сектора НИУ ВШЭ в рамках мониторинга состояния гражданского общества, 2017 году 66% НКО использовали труд добровольцев. В то же время 42% россиян за последний год занимались в тех или иных формах добровольной, неоплачиваемой работой[43]. По оценкам Европейского социального исследования, в 2006г. 17% россиян хотя бы один раз за прошедший год были вовлечены в работу волонтерской или благотворительной организации; по данным Европейского исследования ценностей – 6% занимались неоплачиваемым добровольным трудом (2008-2010)[44].

В 2012 году Общественная палата Российской Федерации объявила о намерении принять законопроект о волонтерской деятельности в качестве реакции на спонтанную волонтерскую активность во время наводнения в Крымске. Законопроект был подготовлен в одностороннем порядке, без участия общественности и открытых дискуссий по данному вопросу. Помимо других положений, законопроект обязывал волонтеров всегда заключать договор с принимающей организацией. Он также не разделял различные формы волонтерской деятельности. Данный законопроект воспринимался только как лишняя бюрократическая ноша, особенно когда дело касается спонтанной волонтерской активности во время чрезвычайных ситуаций. Более того, он вводил требование обязательной регистрации волонтеров в органах местной власти, что может быть воспринято как намерение государства контролировать участие граждан в волонтерской деятельности. Особенно беспокоит наделение государственных властей правом регулировать действия волонтеров и мониторить волонтерскую активность[45].

Данный законопроект находился на рассмотрении в Госдуме с 2013г., но комитет ГД по делам общественных объединений так и не представил доработанный текст проекта, хотя неоднократно возвращался к его обсуждению[46].

В 2017г. Агентство стратегических инициатив разработало новый «Стандарт поддержки добровольчества». В этом Стандарте описываются девять шагов, способствующих взаимодействию между государственными органами и добровольческими организациями, более широкой осведомленности о деятельности добровольцев и организации более качественной подготовки, инфраструктуры и финансовой поддержки добровольчества. К концу 2017 года более 40 регионов (из 85) начали внедрение Стандарта[47].

---

[42] «История добровольчества в России» РИА Новости 17 февраля 2013 доступ 21.06.2019 https://sn.ria.ru/20130217/923151956.html

[43] «Оценка волонтерской деятельности — в фокусе внимания исследователей» НИУ ВШЭ (2017) доступ 21.06.2019 https://www.hse.ru/news/science/213307417.html

[44] Karin Gavelin and Lars Svedberg with Victor Pestoff «Estimating the Scope and Magnitude of Volunteerism Worldwide» (2011) Доступ 21.06.2019 https://www.unv.org/sites/default/files/Background%20paper%20on%20estimating%20scale%20and%20scope%20of%20volunteering%202011.pdf

[45] «Волонтерская деятельность – европейские практики регулирования»

[46] Татьяна Берсенева Марина Юршина «Добровольческому движению готовят правовые основы» Известия 8 ноября 2017. доступ 21.06.2019 https://iz.ru/668107/tatiana-berseneva-marina-iurshina/dobrovolcheskomu-dvizheniiu-gotoviat-pravovye-osnovy

[47] Отчет о состоянии добровольчества в мире за 2018 год: связующая нить

Рисунок 3. «Стандарт поддержки добровольчества», Российская Федерация (*источник: Отчет о состоянии добровольчества в мире за 2018 год: связующая нить)*

Также в 2017г. был разработал новый законопроект о добровольчестве (волонтёрской деятельности). Он предусматривал внесение поправок в уже действующее законодательство — в частности, в федеральный закон «О благотворительной деятельности и благотворительных организациях». Федеральный закон N 15-ФЗ "О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам добровольчества (волонтерства)" был принят в феврале 2018г., вступил в силу 1 мая 2018г[48].

Закон уравнял понятия «волонтер» и «доброволец». Труд добровольцев, согласно закону, является безвозмездным. В соответствии с законом доброволец может получать от организаторов мероприятия питание, форму, оборудование, средства индивидуальной защиты, оплату проезда до места назначения и обратно, страхование жизни и здоровья, психологическую помощь и возмещение расходов. Также закон предусматривает для добровольца возможность получать поощрение за свой труд, в том числе в рамках конкурсов и грантов. Новый закон оставляет на усмотрение организаторов мероприятий вопрос заключения договоров с волонтерами. Даже подписав договор с организацией, доброволец может в любой момент отказаться от этой деятельности. Закон ввел и новые понятия – «организатор добровольческой деятельности» и «добровольческая организация». Организаторами могут быть НКО и физические лица. Получение статуса физическими лицами не определено. «…Непонятно, какую деятельность в рамках закона может организовать физическое лицо с привлечением волонтеров. … В теории пока непонятно, как юридически это будет оформлено, как это будет выглядеть с точки зрения даже налогового законодательства», – приводит ТАСС мнение юристов. Государственные органы и органы местного самоуправления получили право привлекать добровольцев, чего ранее не могли делать[49].

[48] Федеральный закон от 5 февраля 2018 г. N 15-ФЗ "О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам добровольчества (волонтерства)" доступ 21.06.2019 https://rg.ru/2018/02/07/volonteri-dok.html

[49] Наталья Парамонова «Волонтерство в современной России: кто, где и надо ли?» журнал «Экология и право» №73 (2019) доступ 21.06.2019 https://bellona.ru/2019/01/17/volonterstvo-v-sovremennoy-rossii/

Беларусь

История волонтерского движения в Беларуси ничем не отличается от опыта соседних стран. На сегодняшний день крупнейшими волонтерскими организациями являются БРСМ (нужно только отметить государственное участие в деятельности этой организации), Белорусское Общество Красного Креста, Беларусская Ассоциация Клубов ЮНЕСКО, Лига добровольного труда молодежи и некоторые другие. Беларусы могут участвовать в некоторых международных волонтерских программах (в частности, European Voluntary Service и UN Volunteers), другие же остаются пока недоступны (EU Aid Volunteers, European Solidarity Corps).

Официальной статистики о волонтерстве в Беларуси нет, по крайней мере, в публичном доступе. Данные в основном, фрагментарные, можно почерпнуть из исследований независимых организаций.

Согласно данным World Giving Index[50], который измеряет «дарение» (помощь незнакомцу, нуждающемуся в помощи; пожертвование денег на благотворительность; добровольная уделение времени для помощи организации), около трети беларусов оказывают помощь незнакомцам и посвящают время помощи организациям, чуть меньше – жертвуют деньги на благотворительность (см. таблицу 4).

Год	% помощь незнакомцу	% жертвование денег	% волонтерство
2017	31	21	19
2016	27	20	20
2015	34	24	22
2014	34	28	16
2013	35	15	33
2012	34	11	30
2011	28	16	30
2010	36	16	35
2009	32	11	32

Таблица 4. Данные World Giving Index для Беларуси.

По данным исследования «Гражданственность в Беларуси, Молдове и Украине», в Беларуси хотя бы однажды выступали в роли волонтера 19% респондентов, а регулярно занимаются волонтерской деятельностью всего 4%[51]. По оценкам Европейского исследования ценностей 15% беларусов занимались волонтерством хотя бы для одной организации в 2008-2010гг. и 19% - в 1999-2004гг.[52]. Некоторые исследования дают совсем скромные результаты: всего 3,5% респондентов исследования «Социальная база программ трансформаций в Беларуси», проведенного Центром европейской трансформации в 2016г., указали, что они «участвовали в качестве организатора или волонтера в проведении социальных, благотворительных или культурных мероприятий»[53]. Таким образом, уровень волонтерства в Беларуси находится приблизительно на уровне соседних европейских пост-коммунистических стран, таких как Литва и Польша.

Что касается регулирования, то оно крайне скудное. В Законе Республики Беларусь «Об основах государственной молодежной политики» прописано, что «в Республике Беларусь создаются

[50] World Giving Index https://www.cafonline.org/about-us/publications/2018-publications/caf-world-giving-index-2018

[51] «Гражданственность в Беларуси, Молдове и Украине», ПРООН, 2016. Доступ 21.06.2019 https://www.pactworld.org/sites/default/files/Civic_Literacy_BY-MD-UA_2017_ru.pdf

[52] Karin Gavelin and Lars Svedberg with Victor Pestoff «Estimating the Scope and Magnitude of Volunteerism Worldwide» (2011)

[53] Шелест Оксана «Социальная база программ трансформаций в Беларуси» (2017) Центр европейской трансформации. Доступ 21.06.2019 https://cet.eurobelarus.info/ru/library/publication/2017/03/13/sotsial-naya-baza-programm-transformatsiy-v-belarusi.html

условия для развития молодежного волонтерского движения – добровольной деятельности молодежи, осуществляемой на безвозмездной основе, направленной на развитие у молодежи чувства взаимопомощи, создание условий для реализации молодежных инициатив по поддержке различных социальных групп населения, приобщение молодежи к здоровому образу жизни, снижение рисков вовлечения молодежи в антиобщественное поведение, достижение иных социально значимых общественных целей». В 2015г. Министерством образования в результате консультаций с некоторыми организациями[54] была принята Концепция организации молодежного волонтерского (добровольческого) движения в Республике Беларусь[55].

В Концепции:

- даются определения молодежная волонтерская (добровольческая) деятельность; волонтер (доброволец); молодежное волонтерство (добровольчество); волонтерская (добровольческая) организация (объединение); государственная поддержка молодежной волонтерской (добровольческой) деятельности.
- Закреплены принципы молодежного волонтерского (добровольческого) движения – добровольность, безвомездность, уважение, равенство, самосовершенствование, нравственность, ответственность, взаимодействие.
- Назначены уполномоченными органами по учету молодежи, изъявивших желание принять (принимающих) участие в молодежном волонтерском (добровольческом) движении - главные управления идеологической работы, культуры и по делам молодежи облисполкомов и Минского горисполкома и учреждение образования «Национальный центр художественного творчества детей и молодежи».

Беларусские организации регулярно высказывают пожелания об усовершенствовании правового регулирования волонтерской деятельности. В своей повседневной деятельности они сталкиваются с рядом проблем, связанных с отсутствием единого комплексного нормативного правового акта, регламентирующего права и обязанности волонтеров, также иные вопросы осуществления их деятельности.

В 2017 г. шли разговоры о законодательном закреплении понятия волонтерства, но не отдельным законопроектом, а в виде дополнения в проект закона «О социальном обслуживании»[56]. 30 апреля 2019 г. состоялось заседание Совета по вопросам правовой и судебной деятельности при Президенте Республики Беларусь, на котором рассмотрено законодательное регулирование добровольческой (волонтерской) деятельности. С учетом результатов состоявшегося обсуждения Совет признал целесообразным для обеспечения надлежащего правового регулирования волонтерского движения в Республике Беларусь и повышения его социальной значимости принять закон, регулирующий отношения по осуществлению добровольческой (волонтерской) деятельности.

26 декабря 2019 г. принят Указ № 482 «Об утверждении плана подготовки законопроектов на 2020 год», которым предусматривается подготовка Закона Республики Беларусь «О волонтерской деятельности». Документом запланировано, что законопроект будет готов к ноябрю 2020 и внесен в Палату представителей Национального собрания Республики Беларусь в марте 2021 года.

---

[54] «Contribution of Non-Programme Countries To EU Youth Wiki. Belarus Chapter II: Voluntary Activities» EU-CoE youth partnership (2018) Доступ 21.06.2019 https://pjp-eu.coe.int/documents/1017981/10536484/YouthWiki_volunteering_Belarus.pdf/04159909-d021-2065-4161-e9075658df3d

[55] Концепция организации молодежного волонтерского (добровольческого) движения в Республике Беларусь. Доступ 21.06.2019 https://www.bsmu.by/downloads/otdeli/vospitanie/2016/koncept.pdf

[56] «В Беларуси предлагается законодательно закрепить понятие волонтерства: ко второму чтению готовится проект закона «О социальном обслуживании» 13.03.2017 Национальный правовой интернет-портал РБ Доступ 21.06.2019 http://pravo.by/novosti/obshchestvenno-politicheskie-i-v-oblasti-prava/2017/march/23269/

В настоящее время некоммерческим организациям необходимо сконцентрироваться на выработке своих предложений относительно подходов, структуры и содержания будущего законопроекта, иметь эти предложения для предоставления в Национальный центр законодательства и правовых исследований Республики Беларусь не позднее мая 2020 года, а также в течение января–февраля 2020 года предпринять все необходимые действия для включения в состав рабочей группы по разработке законопроекта своих представителей. Предложения следует подготовить в режиме коллективного обсуждения с НКО, которые имеют собственный опыт волонтерской деятельности, а также с привлечением экспертов.