

**Захарченко Анна Александровна**  
Отдел социологических исследований,  
Научно-технический центр «Перспектива»,  
г. Тюмень, Российская Федерация  
[annazahar87@yandex.ru](mailto:annazahar87@yandex.ru)

### Совершенствование региональной правовой базы добровольчества: социологический взгляд<sup>314</sup>

**Аннотация.** В статье рассматриваются особенности совершенствования региональной правовой базы добровольчества на примере Тюменской области. Объектом исследования является региональная правовая база добровольчества с точки зрения изучения её особенностей и необходимости совершенствования. Приведен пример регионального социологического исследования, позволяющего выделить проблематику развития сферы добровольчества, оценить потребность в необходимости изменения и совершенствования существующих в регионе нормативно-правовых актов.

**Ключевые слова:** добровольчество; волонтерство; нормативно-правовые акты; экспертный опрос; социальный феномен

**Zakharchenko Anna Aleksandrovna**  
Department of Sociological Research,  
«Perspektiva» - scientific and technological center,  
Tyumen, Russian Federation  
[annazahar87@yandex.ru](mailto:annazahar87@yandex.ru)

### Improving the regional legal framework for volunteerism: a sociological view

**Abstract.** The article considers the peculiarities of improving the regional legal framework of volunteerism on the example of the Tyumen region. The study focuses on the regional legal framework for volunteerism in terms of examining its characteristics and the need for improvement. An example of a regional sociological study is given, which allows highlighting the development of the sphere of volunteerism, to assess the need to change and improve the existing normative and legal acts in the region.

**Keywords:** volunteering; volunteering; normative legal acts; expert poll; social phenomenon

Добровольчество (волонтерство) как социокультурный феномен приобретает большую значимость в современном мире. За последние 5 лет развитие добровольчества в Российской Федерации является актуальным направлением работы региональных органов власти. Добровольчество становится одним из важных направлений государственной и региональной политики, в том числе с точки зрения

---

<sup>314</sup> Исследование проведено по инициативе и при поддержке Тюменской областной Думы

реализации молодежного потенциала. Социальная значимость добровольчества декларируется на высшем правительственном уровне. В 2018 год в Российской Федерации был объявлен Годом волонтера, а в Концепции долгосрочного социально-экономического развития России до 2020 года волонтерская деятельность молодежи представлялась в качестве одного из стратегических ориентиров развития человеческого потенциала [Кисиленко, 2018: 4].

Социальный феномен добровольчества во многом выступает в контексте необходимости понимания природы социальных явлений, движений, потребностью совершенствования социального управления [Певная, 2016: 3]. Добровольчество на сегодняшний день становится все более актуальной формой решения различных социально значимых задач. Социальные инициативы населения демонстрируют в последние годы большие возможности добровольчества, в том числе и как ресурса, способного довольно оперативно реагировать на различные общественные вызовы и как дополнительного ресурса решения жизненных проблем. Активное развитие в Российской Федерации гражданского общества, совершенствование системы государственного управления детерминирует и необходимость повышения роли добровольчества в обществе. Российская практика показывает, что добровольчество играет ключевую роль в мобилизации общественной инициативы, служит эффективным инструментом объединения усилий институтов гражданского общества и органов государственной власти в преодолении и решении различных социальных проблем [Полянский, 2014: 238].

События 2020 года, связанные с мировой пандемией коронавирусной инфекции COVID-19, наглядно демонстрируют важность такого социального института как добровольчество. В России в период вынужденной самоизоляции, связанной с пандемией, появилось большое количество добровольческих инициатив, таких, например, как доставка продуктов и лекарств людям в изоляции, помощь пожилым людям в изоляции, помощь медицинским работникам и т.д. В качестве глобальной добровольческой инициативы запущена всероссийская масштабная акция #мывместе. Главная цель которой – это оказание помощи тем, кто из-за пандемии коронавируса попал в сложную жизненную ситуацию и нуждается в помощи. Феномен добровольчества продемонстрировал свою эффективность и социальную значимость в значительной степени: в короткие сроки сформировалось единое движение в масштабах страны и отдельных регионов, инициативу участия в котором показывают тысячи жителей, была организована целая добровольческая система помощи, в которой участвуют представители населения, бизнеса, медики. Конечно, изучение добровольчества в условиях пандемии является отдельной большой темой исследования. Однако, данный факт лишь подтверждает значимость развития добровольчества, а также необходимости формирования эффективной правовой базы в данной сфере.

Разумеется такой многогранный феномен как добровольчество, который носит междисциплинарный характер, требует более структурированного подхода и правовой регламентации. В процессе формирования правовой основы видится одна из главных сложностей, которая может трактоваться и как некое социальное противоречие, требующие рассмотрения не только в юридическом, но и в всестороннем социологическом контексте. Так, термин «добровольчество» имеет следующие основополагающие характеристики: в основе понятия лежит деятельность, которой акторы (деятели) занимаются по доброй воле, по своему желанию, по собственному выбору; люди, реализующие такого рода деятельность (работу), не ожидают какого-либо материального вознаграждения за результаты своего труда; данная деятельность обнаруживает признаки институционально закреплённой [Певная, 2012: 118]. Очевидно, что перед федеральными и региональными органами власти встает достаточно сложная задача: не допустить излишней регламентации добровольчества в целом и отдельных отношений в сфере добровольчества. Разработка оптимальной правовой базы, которая с одной стороны не трансформирует добровольчество в какое-то иное направление социальной деятельности, не ограничит добровольческую деятельность, как один из способов самореализации граждан и выражения гражданской ответственности, социального неравнодушия, с другой стороны, позволит в большей степени структурировать добровольчество, как важный социальный институт, а по сути даст возможность институционализации добровольчества как одного из видов значимой социальной деятельности, и обеспечит на законодательном уровне систему содействия добровольчеству и его развитию со стороны органов власти. При этом создание нормативно-правовой базы в сфере добровольчества должно содержать конкретные, востребованные практикой применения положения.

В настоящее время все еще присутствует недостаточность нормативно-правового регулирования добровольческой деятельности, а также необходимость совершенствования законодательства в сфере добровольчества. С этой точки зрения важен опыт Тюменской области, которая системно подходит к вопросам развития региональной правовой базы добровольчества. С целью совершенствования регионального законодательства в сфере добровольчества, формирования его прикладного характера, проводятся мониторинговые исследования по вопросам реализации Закона Тюменской области «О регулировании отдельных отношений в сфере добровольчества (волонтерства) в Тюменской области», в которых аккумулируются мнения различных социальных групп (молодежи, представителей добровольческих движений и организаций, представителей образовательных учреждений, органов социальной защиты, учреждений здравоохранения и молодежной политики, профильных органов власти) с целью разработать оптимальный законодательный пакет реально применяющийся на практике, но при этом излишне не регламентирующий добровольческую сферу. Очевидно, что с этой точки зрения необходимо учитывать ряд отдельных показателей, таких как уровень развития,

особенности и ключевые направления волонтерского движения в Тюменской области; основные проблемы в сфере добровольчества; деятельность координационных и совещательных органов в сфере добровольчества; уровня государственной поддержки (организационной, информационной, методической, иной) волонтерского движения в регионе; мнения и оценки экспертного сообщества об уровне нормативного обеспечения государственной поддержки волонтерского движения и т.д.

С целью изучения эффективности правоприменения Закона Тюменской области «О регулировании отдельных отношений в сфере добровольчества (волонтерства) в Тюменской области», совершенствования регионального законодательства в 2019 году было проведено социологическое исследование. Выборка опроса составила 70 респондентов, метод исследования – личный полуформализованный экспертный опрос. Далее тезисно представлены основные результаты и выводы проведенного исследования, которые можно использовать в качестве пилотажа для дальнейших, более широких, мониторинговых исследований.

### **Уровень развития добровольчества в Тюменской области**

Опрос демонстрирует, что преобладающее большинство специалистов (вне зависимости от категории экспертов) склонны оценивать ситуацию в сфере добровольчества (волонтерства) Тюменской области как хорошую, а уровень развития волонтерства в регионе как высокий. Многие эксперты отмечали, что в Тюменской области волонтерские движения уже обладают определенной базой, инфраструктурой, нормативным сопровождением, добровольчество имеет четкую структуру. Эксперты неоднократно отмечали, что именно в Тюменской области ситуация с развитием добровольческих движений находится на очень высоком уровне, добровольчество в регионе уже имеет свою сложившуюся историю. Здесь также упоминалась и деятельность координационных и совещательных органов в сфере добровольчества, благодаря чему в области выстроено эффективное системное межведомственное взаимодействие участников добровольческого движения и всех заинтересованных структур. В регионе в настоящее время налажено эффективное взаимодействие общественного сектора и органов государственной власти. Волонтеры, которые привлечены в рамках работы государственных органов, также участвуют в реализации проектов, которые проводят некоммерческие организации в регионе. Было отмечено, что Тюменская область была одним из первых регионов в новой истории России, где появились централизованные структуры и координационные центры на уровне региона – ресурсные центры по работе с волонтерами, а Тюменская область вошла в 36 субъектов РФ, реализовавших все девять шагов по внедрению стандарта волонтерства.

Среди региональных особенностей добровольчества можно выделить следующие:

- Эффективная поддержка волонтерства со стороны региональных органов власти;
- Активное развитие «серебряного» волонтерства (опыт Тюменской области в данном направлении был отмечен на федеральном уровне);
- Специальные меры личного поощрения добровольцев региона;
- Четкая структура добровольчества;
- Наличие ресурсных центров поддержки добровольчества;
- В Тюменской области, по сравнению с другими регионами, большое внимание уделяют инклюзивному добровольчеству;
- Значительная грантовая поддержка добровольчества;
- Инициативность населения региона в участии в добровольческих движениях и проектах.

### **Проблемы в сфере добровольчества Тюменской области**

Значимо с точки зрения обсуждения существующих в сфере добровольчества проблем отметить, что эксперты, как из числа представителей органов власти, так и из числа представителей волонтерских организаций, зачастую склонны утверждать, что какие-либо критичные и большие проблемы в сфере добровольчества в Тюменской области отсутствуют. Группируя существующие проблемы следует выделить следующие:

- В рамках развития серебряного волонтерства необходимо создание устойчивой партнерской базы, которая обеспечила бы эффективное взаимодействие волонтеров с различными муниципальными и государственными структурами.

- Недостаточная система нематериального стимулирования волонтеров, поощрительных практик (к примеру, создание поощрительных значков «волонтер первой степени», «волонтер высшей степени»).

- Необходимость более тщательной проработки вопросов поощрения волонтеров из числа работающих граждан (к примеру, бонус работающим волонтерам в виде дополнительного дня к отпуску).

- Недостаточная освещенность волонтерской деятельности.

- Недостаточное развитие корпоративного волонтерства в Тюменской области (в сфере медицинского волонтерства больницы по каким-то причинам не всегда готовы идти на контакт с волонтерами и принимать студентов-медиков из числа волонтеров).

Отсутствие профильных специалистов, курирующих волонтерскую деятельность (нагрузка по координации волонтерской деятельности, как правило, ложится, как добровольная, на непрофильных специалистов в домах культуры, молодежных центрах, школах, в связи с чем зачастую качество проводимых мероприятий начинает страдать в силу объективных причин – недостаток времени, отсутствие мотивации, большая нагрузка).

Попытки излишней регламентации волонтерской деятельности.

## **Оценка уровня нормативного обеспечения государственной поддержки волонтерского движения в Тюменской области**

Результаты опроса показывают, что экспертное сообщество оценивает уровень нормативно-правового обеспечения государственной поддержки волонтерского движения в Тюменской области как достаточный. Было отмечено, что региональная нормативно-правовая база добровольческой деятельности представлена в полном объеме, она постоянно совершенствуется, существует возможность предложить поправку или дополнение. Принятый в Тюменской области закон о добровольческой деятельности разграничивает полномочия, дает понимание, какой орган за что отвечает, определяет полномочия по координации, порядок взаимодействия и упорядочивает деятельность волонтерских движений в целом.

Однако был выделен и ряд проблем в данной сфере. Так, эксперты отмечали, что не во всех нормативно-правовых актах четко обозначена информация о привилегиях волонтеров (например, дополнительные баллы при поступлении в ВУЗы и СУЗЫ, дополнительные дни отпуска и пр.). К примеру, льготы при поступлении в учебные заведения сейчас остаются на усмотрение самих вузов. Здесь говорилось о необходимости большей унификации данного процесса. Специалисты отмечали, что в нормативно-правовых актах на сегодняшний день не регламентируется вопрос организационных расходов, материально-технического обеспечения при ведении волонтерской деятельности. Говорилось и о некоем потребительском и неуважительном отношении к участникам волонтерских движений с позиции восприятия, что «волонтеры-должны». В этом контексте указывалось, что необходим какой-то условный перечень услуг или направлений деятельности волонтеров, а также необходимость правового обеспечения безопасности волонтеров. Звучали мнения, что на сегодняшний день в нормативно-правовых актах не раскрыто и не встречается понятие «инклюзивное волонтерство», нет разъяснений об этом направлении волонтерства.

В единичных случаях были высказаны мнения о том, что чем больше деятельность волонтеров регламентируется нормативно-правовыми актами, чем больше она стандартизируется, тем меньше она становится добровольческой как таковой. Излишнее количество нормативно-правовых актов в данной сфере итоге лишь навредит добровольческой деятельности.

При этом уровень государственной поддержки волонтерского движения в Тюменской области оценивается в большинстве случаев как высокий и достаточный. Наиболее высоко эксперты оценивают уровень информационной поддержки добровольчества. Говорилось, что всю информацию можно легко получить как в курирующих органах власти, так и координационных центрах добровольчества.

С целью поддержки добровольчества в регионе созданы и функционируют:

– Опорные пункты развития добровольчества;

- Областная школа волонтерского мастерства для граждан старшего поколения «Года, несущие радость!»;
- Ресурсный центр «Штаб-квартира «серебряных» добровольцев»;
- Обучающие центры;
- Школа волонтера;
- Координационный ресурсный центр поддержки добровольчества.

В целом, по мнению опрошенных специалистов, в регионе отсутствуют какие-либо проблемы с организационной, методической, информационной, ресурсной поддержкой добровольчества. При необходимости данные виды поддержки всегда можно получить.

В настоящее время взаимодействие волонтерских организаций с государственными и муниципальными учреждениями Тюменской области выстроено достаточно эффективно. Отмечается, что в последние годы наметился значительный прогресс во взаимодействии между волонтерами и государством: меняется контекст данного взаимодействия – оно становится партнерским. Дополнительно на региональном уровне разработан порядок взаимодействия органов власти, муниципальных органов, органов местного самоуправления, федеральных органов с добровольцами, с добровольческими организациями. Было замечено, что в вопросах эффективного межведомственного взаимодействия Тюменская область отличается от других регионов в лучшую сторону.

### **Оценка деятельности созданных в Тюменской области координационных и совещательных органов в сфере добровольчества (волонтерства)**

Деятельность координационных и совещательных органов в сфере добровольчества (волонтерства), созданных в Тюменской области, оценивается экспертным сообществом как эффективная. Отмечается, что на практике данные органы действительно помогают в решении различных вопросов и проблем, возникающих у волонтерских и добровольческих организаций в ходе работы, координационные органы оказывают информационную поддержку, помогают волонтерам из разных сфер обмениваться опытом. Создание в регионе Совета по вопросам добровольчества и Координационного ресурсного центра поддержки добровольчества позволило упорядочить работу добровольческого движения и отладить процессы взаимодействия в этой сфере. Тем не менее выявлено, что уровень информированности представителей добровольчества области о деятельности Совета по вопросам добровольчества и Координационного ресурсного центра поддержки добровольчества пока находится не на высоком уровне. Особенно актуален вопрос низкой информированности среди добровольцев из сельских муниципальных образований Тюменской области.

### **Оценка влияния Закона «О регулировании отдельных отношений в сфере добровольчества (волонтерства) в Тюменской области» на уровень развития волонтерского движения в Тюменской области**

Говоря о региональном Законе «О регулировании отдельных отношений в сфере добровольчества (волонтерства) в Тюменской области» необходимо отметить низкую информированность экспертного сообщества из числа представителей добровольческих движений и организаций, представителей образовательных учреждений, учреждений здравоохранения. Также замечено, что зачастую представители данных экспертных категорий не склонны разделять региональный Закон с Федеральным законом о благотворительной деятельности и добровольчестве (волонтерстве). Детерминантами низкой информированности в ряде случаев является не высокий интерес к нормативно-правовой базе в сфере добровольчества самих волонтеров и не всегда достаточное информационное сопровождение в данной сфере. Однако здесь же отмечается, что какие-либо проблемы, связанные непосредственно с нормативной базой и её использованием, в деятельности волонтеров возникают редко.

Те эксперты, которые знакомы с содержанием Закона, как правило, склонны утверждать, что он оказывает положительное влияние на развитие волонтерского движения в Тюменской области, поскольку упорядочивает работу органов власти в этой сфере, дает понимание того, какими полномочиями в области волонтерства обладают те или иные органы власти, структурирует деятельность в сфере добровольчества. Звучали и мнения о незначительном влиянии регионального Закона на развитие и деятельность волонтерского движения в Тюменской области, поскольку он носит скорее формальный характер и требует совершенствования в части внесения в него более четких и подробных механизмов работы волонтеров, а также регулирования вопросов о получении добровольцами волонтерской книжки.

### **Рекомендации по внесению изменений в Закон Тюменской области «О регулировании отдельных отношений в сфере добровольчества (волонтерства) в Тюменской области»**

Итоги опроса позволяют выделить ряд предложений в части совершенствования региональной нормативно-правовой базы в сфере добровольчества. К ним можно отнести следующие:

– Необходимость разработки и внедрения системы мотивации волонтеров на всех уровнях, которая будет включать в себя различные виды стимулирования (к примеру, материальное поощрение лучших волонтеров по итогам какого-либо периода (например, года); вручение благодарственных писем от Губернатора и органов власти различного уровня; награждение лучших волонтеров путевками на отдых; разработка наградной символики (ордена, значки отличия и т.д.) лучшим волонтерам).



– Рассмотрение возможности введения системы накопления бонусных баллов, за которые волонтеры смогут получать, например, билеты в развлекательные заведения (кинотеатры, скейт-парки и т.д.).

– Разработка четкой системы льгот при поступлении волонтера в учебные заведения либо при поиске работы.

– Необходимость создания информационных ресурсов в муниципальных образованиях региона, на которых будет размещена информация о существующих в районе/городе волонтерских движениях и их деятельности.

– Необходимость правовой регламентации статуса волонтера для работников коммерческих организаций.

– Необходимость регламентации обеспечения волонтеров транспортом, компенсации затрат на выезды на различные мероприятия: форумы добровольцев, обучающие мероприятия и т.д.

– Исключение возрастного ценза для получения волонтерской книжки, поскольку добровольцами являются люди различных возрастных категорий.

– Расширение рабочего функционала координационных и совещательных органов в сфере добровольчества, формирование при них рабочих групп, координирующих добровольческую деятельность.

– Минимизировать количество бюрократических процессов, необходимость предоставления отчетов в координационные и совещательные органы в сфере добровольчества, как снижающих мотивацию в волонтерской деятельности.

Дополнительно отмечалась необходимость в более широкой информационной поддержке волонтерского движения со стороны органов власти, в том числе популяризация волонтерского движения среди населения, повышение престижности статуса волонтера. Указывалось на необходимость перехода от подсчета объемов добровольческого (волонтерского) труда в «людях» к общепринятому в мировой практике подсчета труда в «человеко-часах», от подсчета объема добровольческого труда в целом по стране к учету по видам деятельности, а также разработки методики сбора статистических данных об участии граждан в неформальных добровольческих инициативах.

Как видно, рекомендации в большинстве случаев носят прикладной характер, касаются непосредственно деятельности добровольцев. Совершенствование региональной правовой базы добровольчества должно строиться именно с учетом таких прикладных предложений непосредственных акторов добровольческой деятельности, с учетом существующих проблем и потребностей добровольческой сферы. Опыт Тюменской области показывает эффективность междисциплинарного подхода к формированию региональной правовой базы добровольчества и её совершенствованию и может быть использован и в других субъектах Российской Федерации.

### **Библиографический список**

*Кисиленко А.В.* Волонтерство как форма самоорганизации российской молодежи в условиях риска : автореферат дис. . кандидата социологических наук

: 22.00.04 / Кисиленко Анастасия Владимировна; [Место защиты: Юж. федер. ун-т]. – Ростов-на-Дону, 2018. 37 с.

*Певная М. В.* Волонтерство как социальный феномен : управленческий подход : автореферат дис. . доктора социологических наук : 22.00.08 / Певная Мария Владимировна; [Место защиты: Нижегород. гос. ун-т им. Н. И. Лобачевского]. – Нижний Новгород, 2016. 42 с.

*Певная М. В.* Волонтерство как социологическая категория: определение понятия// Вестник Сургутского государственного педагогического университета. 2012. № 2(17). С. 118–126.

*Полянский В. С.* Роль добровольчества в социально-экономическом развитии России/Инновационные социально-экономические технологии в реализации государственной молодежной политики: возможности и перспективы Материалы Международной научно-практической конференции. Под редакцией Г. В. Ковалевой. 2014. С. 238–240.