

ОРГАНИЗАЦИОННЫЕ ПРОЦЕССЫ В ДОБРОВОЛЬЧЕСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

2.1. Ресурсное обеспечение развития добровольчества: уровни, механизмы и технологии

Понятие и сущность становления ресурсных центров добровольчества.

Существенное недоиспользование потенциала добровольчества в России связано с недостаточной развитостью эффективно действующей инфраструктуры, ключевым элементом которой являются добровольческие центры, действующие по территориальному принципу на местном, региональном и федеральном уровнях.

Реальный скачок в формировании инфраструктуры поддержки добровольческого движения Россия сделала при реализации мировых спортивных проектов. В 2009 году Организационным комитетом XXII Олимпийских зимних игр и XI Паралимпийских зимних игр 2014 года в г. Сочи был реализован проект «Олимпийская эстафета волонтеров «Сочи – Ванкувер – Сочи». В ходе мероприятия из активных участников и организаторов волонтерских проектов, направленных на решение социально значимых проблем регионов Российской Федерации, была сформирована межрегиональная команда волонтеров в составе 21 человека из 17 регионов России, которая с 12 по 21 марта 2010 года приняла участие в организации X Паралимпийских зимних игр в Ванкувере. Волонтеры, получившие уникальный опыт работы на крупнейших соревнованиях, включились в работу по подготовке XXII Олимпийских и XI Паралимпийских зимних игр 2014 года в г. Сочи, в том числе в разработку волонтерской программы Игр-2014.

В 2010 году АНО «Оргкомитет “Сочи 2014”» предложил Минобрнауки России модель активизации добровольческого движения в стране за счет ее интеграции с системой образования (прежде всего, высшего образования) в рамках реализации «Волонтерской программы “Сочи 2014”». В декабре 2010 года Оргкомитетом «Сочи 2014» при поддержке Минобрнауки России и Минкомспорта России была сформирована сеть центров привлечения волонтеров для обеспечения потребности в добровольцах на всех олимпийских объектах. Сеть включала в себя центры, созданные на базе 25 вузов (включая один негосударственный вуз) и одного колледжа в 17 городах.

Так начали формироваться в России волонтерские центры (волонтерские агентства). Следует также отметить отличие в употреблении понятия «волонтерский центр» на Западе и в России. Если в западноевропейских странах волонтерскими центрами обозначаются посреднические организации, в задачу которых входит соединение волонтера и некоммерческих, благотворительных и иных (принимающих волонтеров) организаций («volunteer-involving organizations»), то в российской практике волонтерскими центрами называются «объединения волонтеров, зарегистрированные либо в качестве НКО, либо представляющие структурные подразделения учреждений высшего и среднего профессионального образования» или же «действующие в рамках государственных и муниципальных учреждений и их подразделений».

Краткий обзор организаций, имеющих в своем названии словосочетание «волонтерский центр», позволяет сказать, что большинство из них и на сегодняшний день представляют структуры, сформированные внутри вузов, или (реже) организации, аффилированные с муниципальными, региональными органами власти (департаментами молодежи и проч.). Основной целевой аудиторией таких центров является молодежь (старшие школьники и студенты), основным фокусом деятельности – развитие и

продвижение спортивного, досугового, культурно-просветительского событийного волонтерства. Некоторые волонтерские центры, будучи встроенными в вузы, принимают участие в исследовательской деятельности и выпускают специализированные журналы (к примеру, Волонтерский центр СПбГЭУ издает известный электронный журнал «Волонтер»).

Необходимо отметить, что к 2011 году в России уже сложилась практика создания двух типов добровольческих центров на местном и региональном уровнях.

К первому типу добровольческих центров относились добровольческие центры, реализующие виды деятельности, свойственные стандартным центрам, действующим на местном уровне (называемые городскими, местными или локальными). Необходимым критерием, отличающим данный тип добровольческих центров, являлась деятельность по вовлечению граждан для участия в работе других организаций, нуждающихся в услугах добровольцев. Данная деятельность осуществлялась путем обобщения потребностей местного сообщества в усилиях волонтеров, информирования граждан о потребности сообщества в усилиях добровольцев, создания баз данных добровольцев, готовых к участию в добровольческой деятельности и банков добровольческих вакансий, предоставляемых добровольческому центру организациями, которым требуется участие волонтеров.

Ко второму относились добровольческие центры, называемые в России центрами развития добровольчества. Около 10 подобных центров, являясь некоммерческими организациями, начали работу в сфере волонтерского менеджмента, координации и формирования инфраструктуры поддержки добровольческих инициатив в Москве, Санкт-Петербурге, Карелии, Пермском крае, Самарской области, Татарстане, Алтайском крае). Эти первые ресурсные организации, как правило, работающие на уровне субъекта Российской Федерации, ставили перед собой задачи развития добровольчества в регионе через формирование (в качестве основной задачи) сети местных (локальных) добровольческих центров. Данные организации непосредственно не занимались прямым набором добровольцев для других организаций, но владели методологией создания и функционирования местных центров, методами/технологиями вовлечения и организации работы добровольцев, способностью и возможностью обучать заинтересованные целевые группы данным методам и технологиям.

О наличии положительного опыта по формированию инфраструктуры поддержки и продвижения ценностей и лучшей практики добровольчества в ряде регионов России (Москва, Санкт-Петербург; Самарская, Тверская, Липецкая, Новосибирская, Челябинская области; республики Татарстан и Карелия; Пермский край и др.) было заявлено на VIII Общероссийской конференции по добровольчеству «Развитие добровольчества в Российской Федерации – 2020. От настоящего к будущему», состоявшейся в Москве в 2011 году. В резолюции конференции были сформулированы положения о дефиците и необходимости формирования современной инфраструктуры поддержки добровольчества.

Одновременно в рамках реализации «Волонтерской программы “Сочи 2014”» при поддержке Минобрнауки России и Минспорта России, начиная с 2011 года развивалась сеть центров привлечения волонтеров, то есть формировалась инфраструктурная сеть, предусматривающая нормативно-правовое, кадровое и материально-техническое обеспечение деятельности добровольческих организаций. Между центрами была налажена эффективная коммуникация, организована проектная работа в сфере волонтерства, сформирован серьезный задел взаимодействия с местным и профессиональным сообществами, налажены связи с представителями региональных органов исполнительной власти.

В качестве позитивного факта стоит отметить, что вся инфраструктурная сеть волонтерских центров «Сочи 2014» сохранилась и после окончания Игр.

Небольшая часть волонтерских центров вынужденно прерывала свою деятельность из-за закрытия их руководством вузов, но и она была реставрирована, и в настоящий момент волонтерские центры, реализовавшие программу привлечения волонтеров к XXII Олимпийским и XI Паралимпийским зимним играм 2014 года в г. Сочи, продолжают сохранять лидерство в добровольческой активности среди добровольческих центров России.

На основании опыта функционирования 26 волонтерских центров за период 2011-2014 годов и учитывая реализованный масштабный потенциал волонтеров, принявших участие в Играх, был сделан вывод о целесообразности реализации дальнейших мер государственной поддержки волонтерского движения, и, в частности, развития и совершенствования инфраструктуры поддержки добровольческих инициатив.

Государство получило возможность использовать этот потенциал в интересах инновационного развития страны и тем самым успешно реализовать одно из приоритетных направлений государственной молодежной политики и политики в сфере патриотического воспитания граждан.

Необходимость создания ресурсных центров для волонтеров и волонтерских организаций отражена в Резолюции Всероссийского форума добровольцев, состоявшегося в Санкт-Петербурге 24-27 октября 2017 года.

В целях выполнения задач по системному развитию добровольчества возникла потребность создания координирующих профильных организаций. Так, в мае 2014 года была учреждена Ассоциация волонтерских центров (АВЦ), в состав которой первоначально вошли волонтерские центры, реализовавшие программу привлечения и подготовки волонтеров к XXII Олимпийским и XI Паралимпийским зимним играм.

Сегодня Ассоциация волонтерских центров России - это основной канал коммуникации между государством и добровольческими организациями, единая инфраструктурная сеть для реализации целенаправленной политики по развитию добровольчества. Системообразующая деятельность АВЦ по развитию инфраструктуры добровольчества осуществляется при поддержке ФГБУ «Роспатриотцентр» - подведомственной организации Федерального агентства по делам молодежи.

В целях формирования единой федеральной повестки, экспертизы существующих волонтерских практик 19 июля 2016 года был сформирован Федеральный экспертный совет по развитию добровольчества. В его состав вошли 33 руководителя крупнейших общественных, государственных, образовательных организаций, занимающихся поддержкой добровольцев и (или) добровольческой деятельности. Совет осуществлял деятельность на базе АВЦ при поддержке ФГБУ «Роспатриотцентр». Целью экспертного Совета являлось содействие добровольческому движению в исследовательской, научной, проектной, экспертной и информационной деятельности; в 2016 и 2017 годах в повестку Совета был включен вопрос о создании ресурсных центров добровольчества и методическом сопровождении пилотных центров в регионах России. В 2017 году Совет был преобразован в Координационный совет по вопросам добровольчества при Общественной палате Российской Федерации.

Формирование эффективной инфраструктуры поддержки волонтерства в современной России.

По данным Росстата, с 2011 года происходил устойчивый рост средней численности добровольцев социально ориентированных некоммерческих организаций (далее - СОНКО). В 2011 году их было более 1146 тыс. человек, в 2016 году - 2155 тыс. человек, в 2017 году - 2731 тыс. человек (табл. 1).

Таблица 1

Численность участников деятельности социально ориентированных некоммерческих организаций в 2016-2017 годах (тыс. человек)

Показатель	2017 г.	2016 г.	2017 г. к 2016 г., в %
Среднесписочная численность штатных работников (за исключением внешних совместителей)	454,1	446,3	101,8
Средняя численность добровольцев, работающих с одной СОНКО	2 731,7	2 155,6	126,7
Средняя численность нештатных работников (привлеченных по договорам гражданско-правового характера)	103,9	99,5	104,5

Источник: Доклад ОП Российской Федерации 2018. URL: <https://report2018.oprf.ru/ru/3.php>

Статистический учет социально ориентированных НКО ведет Росстат. Исходя из опубликованных цифр, динамика развития сектора не претерпела существенных изменений: в 2015 году в России было 140 031 СО НКО, в 2016 году - 143 436, а в 2017 году - 142 641. В их числе больше всего организаций, которые занимаются деятельностью в области физической культуры и спорта (29 752), образования, просвещения, науки (27 331), патриотического, духовно-нравственного воспитания детей и молодежи (18 069), благотворительной деятельности (15 914).

Согласно методике Росстата при расчете показателя «Средняя численность добровольцев» отражается средняя численность добровольцев - физических лиц, осуществляющих деятельность в форме безвозмездного труда, привлеченных организацией за отчетный год, в том числе среднее число добровольцев, принимавших участие в деятельности организации на постоянной основе в течение года, и добровольцев, привлеченных организацией в рамках подготовки и проведения отдельных мероприятий.

Средняя численность добровольцев, которые участвовали в подготовке и проведении отдельных мероприятий организации, исчисляется путем суммирования календарных дней, в течение которых каждый доброволец участвовал в подготовке и проведении мероприятия организации, деления полученной суммы на число календарных дней года и последующего суммирования полученных таким образом по каждому добровольцу значений.

При этом учитываются как добровольцы, с которыми организация заключила гражданско-правовые договоры, предметом которых являются безвозмездное выполнение добровольцем работ и (или) оказание услуг в интересах организации или в рамках ее благотворительной деятельности, так и добровольцы, отношения с которыми у организации не были оформлены в форме договора.

При этом, по информации Роспатриотцентра, в стране в 2017 году насчитывалось около 5,3 млн волонтеров. В рамках используемой методологии учитываются все участники волонтерских акций и мероприятий, произошедших за год без учета календарного времени, в рамках которого осуществлялась деятельность добровольцев. Различия в подходах к расчету соответствующего показателя определили и отличие полученных данных Роспатриотцентра от показателей Росстата.

По информации Центра исследований гражданского общества и некоммерческого сектора НИУ «Высшая школа экономики» в рамках проведенного исследования «Оценка экономической и социальной эффективности добровольческой деятельности: методические подходы и проблемы реализации», 89% россиян оказывали в 2017 году добровольную безвозмездную благотворительную помощь незнакомым людям в разных формах.

Согласно Концепции развития добровольчества (волонтерства) в Российской Федерации до 2025 года в стране наблюдается устойчивый рост числа граждан и организаций, участвующих в добровольческой (волонтерской) деятельности, расширяются масштабы реализуемых ими программ и проектов. Свое участие в добровольческой (волонтерской) деятельности в настоящее время подтверждают 15% опрошенных взрослых российских граждан. В то же время, по данным социологических опросов, свою готовность работать на добровольной основе декларировали 50% опрошенных.

Таким образом, остается значительным разрыв между числом граждан, заявляющих о потенциальной готовности участвовать в добровольческой (волонтерской) деятельности, и числом граждан, реально ее осуществляющих. Это связано, в частности, с недостатком информации о деятельности добровольческих (волонтерских) организаций и добровольцев (волонтеров), неразвитостью инфраструктуры поддержки добровольческой (волонтерской) деятельности, слабостью межсекторного и межведомственного взаимодействия по вопросам развития добровольчества (волонтерства), а также с общей неустойчивостью многих российских некоммерческих организаций, что ограничивает их возможности быть организаторами добровольческой (волонтерской) деятельности.

Кроме того, инфраструктура добровольческого движения представлена многочисленными волонтерскими центрами, которые действуют на базе образовательных организаций, профильных государственных и муниципальных бюджетных организаций, и некоммерческими организациями в разных организационно-правовых формах, для которых добровольческая деятельность является ведущим или одним из ведущих видов деятельности.

В России насчитывается более 20 тыс. таких организаций, однако они не связаны единой инфраструктурной сетью и нуждаются в методической поддержке, консультационной и информационной помощи, обмену лучшими практиками в области проектной деятельности, организации добровольчества, поддержки волонтерских

инициатив, развития различных направлений добровольческой деятельности, межсекторного взаимодействия и т.д.

Таким образом, эти организации не полностью покрывают потребности государства в повсеместном наличии и универсальности добровольческой инфраструктуры, в связи с чем на федеральном уровне выявлена и неоднократно сформулирована потребность в формировании сети организаций, которые помимо организации волонтерской деятельности могут выполнять также ряд функций (сервисов), связанных с развитием инфраструктуры добровольческой деятельности, то есть с оказанием волонтерам и волонтерским организациям – региональным и локальным добровольческим объединениям – информационной, методической, консультационной, ресурсной и прочей поддержки. Такие ресурсные центры являются эффективным системным решением в структуре добровольческого движения, выступая в регионах как площадки для взаимодействия между заказчиками, исполнителями и получателями волонтерских услуг, а также для вовлечения в добровольческую деятельность потенциальных добровольцев и повышения качества деятельности волонтерских организаций всех видов.

Организация деятельности специализированных ресурсных организаций – ресурсных центров поддержки добровольчества в регионах страны – является одним из наиболее эффективных системных решений задачи повышения добровольческой активности граждан всех возрастов.

С 2014 года в реализации государственной политики в области поддержки добровольчества формируется целенаправленное укрепление инфраструктуры, способствующей росту числа волонтерских организаций, социальных проектов и гражданских инициатив. Это выражается в формировании и поддержке федеральных волонтерских движений, систематизации образовательных программ, появлении «социальных лифтов» для волонтеров.

На данный момент добровольческие ресурсные центры находятся на начальном этапе развития и представлены не во всех субъектах Российской Федерации, при этом очевидна актуальность их формирования в свете трендов по усилению роли добровольческого движения в социально-экономическом развитии России и регионов. В связи с этим возникла потребность в изучении и обобщении опыта их создания и деятельности как среди субъектов Российской Федерации, ставших первыми участниками федеральной программы по созданию ресурсных центров добровольчества, так и среди зарубежного опыта в данной сфере.

В целях формирования эффективной инфраструктуры поддержки добровольческих инициатив в России с учетом потребностей в сопровождении многочисленных волонтерских центров и незарегистрированных общественных объединений, повышения качества и эффективности их работы и формирования эффективной инфраструктуры поддержки волонтерского движения в Российской Федерации впервые в Российской Федерации обобщение успешных практик, разработка методологии создания ресурсных центров добровольчества и в целом развития инфраструктуры волонтерского движения предприняты Ассоциацией волонтерских центров в рамках реализации пилотного проекта в 2016–2017 годах. АВЦ реализована пилотная программа по выявлению и сопровождению организаций, осуществляющих комплексную поддержку волонтерских центров в регионах России.

В 2017–2018 годах в пилотной программе приняли участие организации из 17 субъектов Российской Федерации. В течение этого времени организациям оказывалась всесторонняя поддержка в работе, проводились обучающие семинары и тренинги, формировалось сообщество лидеров, проведен анализ государственных мер поддержки, используемых в России и других странах, а также подходов в работе волонтерских организаций, выполняющих функции ресурсных центров.

В результате проведенных исследований отечественных и зарубежных практик и мероприятий по сопровождению центров стало издание методического пособия «Модель регионального ресурсного центра добровольчества», включающего в себя следующие разделы.

1. Значение и актуальность ресурсного центра добровольчества в социально-экономическом развитии страны.
2. Основные положения концепции Центра.
3. Механизмы и направления работы.
4. Организация работы с ключевыми партнерами на региональном уровне.
5. Организация взаимодействия с федеральными структурами.
6. Нормативно-правовое обеспечение деятельности.
7. Организационно-правовые формы функционирования Центра.
8. Структура и минимальные требования для создания Центра.
9. Дорожная карта развития Центра в регионе.
10. Меры содействия развитию Центра.
11. Ключевые показатели эффективности деятельности.

К методическому пособию прилагается сборник лучших практик организации деятельности ресурсных центров добровольчества в 11 субъектах Российской Федерации.

Пособие получило положительную оценку со стороны Минэкономразвития России, Федерального агентства по делам молодежи, ФГБУ «Роспатриотцентр», АНО «Агентство стратегических инициатив», Фонда президентских грантов и Общественной палаты Российской Федерации.

Дорожная карта Программы «Ресурсные центры добровольчества» на 2018-2019 годы предполагает создание ресурсных центров добровольчества на базе действующей или вновь созданной НКО, государственного учреждения или партнерства некоммерческой организации и организации высшего образования. Программа «Ресурсные центры добровольчества» направлена на развитие инфраструктуры поддержки волонтерства в регионах России, повышение уровня компетенций руководителей и членов команд ресурсных центров, сопровождение ресурсных центров добровольчества по индивидуальной траектории развития, учитывая специфику и социально-экономические приоритеты субъекта Российской Федерации.

Программа реализуется по четырем направлениям:

- 1) методическое сопровождение центров на этапе создания и функционирования;
- 2) обучение руководителей и членов команд ресурсных центров;
- 3) внедрение федеральных программ и эффективных социальных практик в сфере добровольчества в регионах России;
- 4) координация деятельности центров.

В целях максимально эффективного развития ресурсных центров в регионах страны составлена дорожная карта, предполагающая поэтапную реализацию основных направлений работы и функций центров. В рамках Программы предполагается объединить ресурсные центры добровольчества в единую сеть в рамках АВЦ, что поможет выстроить эффективные горизонтальные связи, обмен успешным опытом и консолидацию усилий добровольческого сообщества по улучшению инфраструктуры волонтерского движения.

Благодаря слаженной работе органов власти федерального и регионального уровней, лидеров волонтерского движения, экспертного сообщества на конец 2018 года в рамках федеральной программы в России действуют уже 30 региональных ресурсных центров добровольчества, из них 13 созданы в организационно-правовой форме

государственных (бюджетных) учреждений, 11 - в форме некоммерческих организаций, 2 центра созданы на базе образовательных организаций, 4 центра объединяют несколько организационно-правовых форм. Еще в 50 субъектах Российской Федерации центры находятся в стадии активного формирования¹.

Согласно исследованиям, проведенным НИУ ВШЭ в 2017 году, в сфере добровольчества отмечен всплеск гражданской активности: согласно данным исследования, около 36% россиян отметили свой положительный опыт добровольческой деятельности.

Как отмечалось ранее, в целях сохранения наследия волонтерской программы Олимпийских игр «Сочи-2014» и развития добровольческого движения, гражданской активности в стране в 2014 году по инициативе Президента России В.В. Путина была создана Ассоциация волонтерских центров - некоммерческая членская организация, миссия которой в создании условий и инфраструктуры волонтерских центров для раскрытия человеческого потенциала и укрепления культуры добровольчества как естественной нормы жизни в обществе, где каждый участвует в его позитивном развитии.

Ассоциация объединяет более 150 волонтерских организаций; в их числе: благотворительные фонды, НКО, волонтерские центры университетов и колледжей, ресурсные центры и государственные учреждения из 59 регионов России. Благодаря участию в деятельности АВЦ организации получают возможность быть со-организаторами крупнейших национальных волонтерских программ, участвовать в значимых событиях и формировании федеральной повестки развития добровольчества в России. Для оптимальной работы своих членов Ассоциация осуществляет организационную, методическую, информационную поддержку, вовлекает волонтерские центры в организацию проектов, реализует взаимный обмен лучшими практиками.

В 2019 году в рамках реализации направлений развития добровольчества в Российской Федерации, а также в соответствии с рядом положений Концепции содействия развитию добровольчества (волонтерства) в Российской Федерации до 2025 года (утверждена распоряжением Правительства РФ от 27.12.2018 № 2950-р) при поддержке Министерства науки и высшего образования Российской Федерации был создан Федеральный учебно-методический центр по поддержке и развитию добровольчества (волонтерства). Миссия Центра заключается в консолидации направлений добровольчества в субъектах Российской Федерации через вузовскую среду, которая, без сомнения, обладает интегративными возможностями, мощным интеллектуальным и творческим потенциалом. Студенческая молодежь может и должна быть востребованной в развитии регионов, а также всей России.

В ключевые задачи Центра входит:

- оказание консультативной и методической помощи образовательным организациям высшего образования по вопросам организации добровольчества (волонтерства);
- выявление, внедрение, распространение, координирование эффективных практик организации добровольчества (волонтерства) в вузах;
- разработка методики сетевого взаимодействия с ресурсными центрами по поддержке добровольчества (волонтерства);
- разработка и реализация основных образовательных программ и программ повышения квалификации представителей добровольческих (волонтерских)

¹ По данным федеральной программы «Ресурсные центры добровольчества» / Ассоциация волонтерских центров. - 2018.

организаций по разным направлениям добровольческой деятельности, в том числе с применением электронного обучения и дистанционных образовательных технологий, и др.

Ресурсное обеспечение развития добровольчества (волонтерства) (финансовое, имущественное, информационное и др.): федеральный, региональный, местный уровни

Ресурсное обеспечение развития добровольчества (волонтерства) на федеральном уровне осуществляется в рамках нацпроектов, утвержденных майским Указом Президента России Владимира Путина, в частности субсидии и гранты лучшим практикам предусмотрены национальным проектом «Образование» (федеральный проект «Социальная активность») на конкурсной основе ежегодно с 2019 по 2024 год; меры поддержки разных направлений добровольчества (волонтеры в сфере культуры, волонтерство в сфере благоустройства и формирования комфортной городской среды, экологическое волонтерство, волонтерство в сфере здравоохранения) определены в соответствующих национальных проектах «Культура», «Жилье и городская среда», «Экология», «Здравоохранение».

Волонтерские проекты некоммерческих организаций ежегодно получают финансирование из Фонда президентских грантов: так, в 2017 году сумма поддержки составила около 1,5 млрд рублей, что составляет 21% от общего объема средств, распределенных Фондом президентских грантов в 2017 году (больше, чем получило любое другое направление), в 2018 году, который был в России объявлен Годом добровольца (волонтера), эта тенденция усилилась. Кроме того, добровольческие организации могут участвовать в грантовых программах благотворительных фондов и программах корпоративной социальной ответственности, преимущественно в форме подачи заявок (добровольческих проектов) на соискание грантовой поддержки.

Ежегодно Федеральное агентство по делам молодежи предоставляет на конкурсной основе:

- гранты на реализацию молодежных (в том числе добровольческих) проектов в рамках Всероссийского конкурса молодежных проектов;
- субсидии из федерального бюджета некоммерческим организациям, в том числе молодежным и детским общественным объединениям, на проведение мероприятий по содействию патриотическому воспитанию граждан Российской Федерации (в рамках государственной программы «Патриотическое воспитание граждан Российской Федерации на 2016-2020 годы»), в том числе по направлению «Реализация проектов патриотической направленности, реализуемых волонтерскими (добровольческими) организациями».

Концептуально комплекс мер поддержки добровольчества и добровольческих объединений на федеральном, региональном и местном уровнях сформулирован в Концепции развития добровольчества (волонтерства) в Российской Федерации до 2025 года.

В 2019 году Министерством экономического развития Российской Федерации в рамках реализации поручений Госсовета Российской Федерации совместно с Общественной палатой Российской Федерации, АНО «Агентство стратегических инициатив по реализации новых проектов», Ассоциацией волонтерских центров и другими добровольческими организациями, заинтересованными федеральными органами исполнительной власти были конкретизированы положения Концепции, разработан план мероприятий по реализации Концепции развития добровольчества (волонтерства) в Российской Федерации до 2025 года.

В план мероприятий по реализации Концепции развития добровольчества (волонтерства) в Российской Федерации до 2025 года включены мероприятия по совершенствованию нормативного правового регулирования и правоприменительной практики в сфере развития добровольчества, развитию механизмов поддержки добровольческой деятельности граждан, содействию реализации отдельных направлений добровольческой деятельности, а также мероприятия по развитию международного сотрудничества, поддержке добровольчества (волонтерства) в субъектах Российской Федерации и поддержке развития добровольчества в корпоративном секторе.

При разработке плана были учтены предложения добровольческих (волонтерских) организаций, представленные по итогам Международного форума добровольцев (волонтеров), состоявшегося в г. Москве 3-5 декабря 2018 года, и общественных дискуссий, организованных в 83 субъектах Российской Федерации, в рамках которых было подготовлено более 1 тыс. предложений для включения в план.

Информационная поддержка добровольчества осуществляется комплексно органами исполнительной власти, средствами массовой информации на основании утвержденного 19 июня 2019 года Плана мероприятий по популяризации добровольчества, деятельности социально ориентированных некоммерческих организаций и благотворительности, в который включены мероприятия по оказанию государственной информационной поддержки добровольческим организациям и НКО, размещению социальной рекламы, распространению информации о такой деятельности в средствах массовой информации и сети Интернет, созданию тематических произведений кинематографии и иных аудиовизуальных произведений с упоминанием в них наименований НКО.

Осуществляется совершенствование системы информирования населения о развитии благотворительной и добровольческой деятельности в субъекте Российской Федерации, предоставление доступа к достоверной информации, в том числе:

- об истории и традициях, современных направлениях и технологиях благотворительности и добровольчества;
- об успешном российском и зарубежном опыте участия населения в благотворительных и добровольческих процессах, способствующих решению конкретных социальных проблем, снижению социальной напряженности, формированию здорового общественного климата в регионе;
- обо всех значимых благотворительных и добровольческих инициативах, реализуемых на территории субъекта Российской Федерации и в отдельных муниципальных образованиях, и возможности участия населения в них.

Финансовая поддержка добровольческих центров осуществляется в рамках государственных и муниципальных программ поддержки СОНКО и иных профильных программ структурных подразделений органов государственной власти и местного самоуправления, в чьи полномочия входит поддержка добровольчества и благотворительности, работы с молодежью, развитие социальной сферы и решение социальных проблем.

Для стимулирования и развития добровольческой деятельности в субъектах Российской Федерации, определения конкретных мер содействия развитию добровольческой деятельности на региональном и муниципальном уровнях предусматриваются соответствующие меры поддержки в региональном законодательстве, в том числе:

- создание постоянно действующих общественных совещательных и консультативных органов при органах исполнительной и законодательной власти субъекта Российской Федерации в целях поддержки всех видов

благотворительной и добровольческой деятельности и осуществления взаимодействия органов государственной власти, органов местного самоуправления и участников благотворительной деятельности;

- возможность предоставления на безвозмездной основе помещений для осуществления деятельности добровольческого центра и добровольческих объединений;
- предоставление преференций гражданам, осуществляющим добровольческую деятельность на территории субъекта, в том числе предоставление на безвозмездной основе услуг, связанных с поддержанием и укреплением здоровья, удовлетворением культурных потребностей, и закрепление их в нормативном правовом акте, регулирующем развитие благотворительной и добровольческой деятельности в субъекте Российской Федерации и нормы предоставления гражданам данных услуг (внесение соответствующих изменений и дополнений в региональные отраслевые положения о физкультурно-оздоровительном комплексе, положения об организации театральной и гастрольно-концертной деятельности и т.д. или иные нормативные правовые акты).

Упомянутые мероприятия могут проводиться координационным советом по добровольчеству (волонтерству), общественным советом по благотворительности, экспертными организациями, ресурсными центрами, СОНКО, в том числе с предоставлением финансового обеспечения работ через механизмы предоставления субсидий и размещение заказа на выполнение работ (оказание услуг) для государственных (муниципальных) нужд.

Ресурсное обеспечение развития добровольчества (волонтерства) (финансовое, имущественное, информационное и др.) на региональном уровне регламентируется и осуществляется преимущественно в соответствии со «Стандартом поддержки добровольчества (волонтерства) в регионах Российской Федерации», который был разработан на площадке автономной некоммерческой организации «Агентство стратегических инициатив по продвижению новых проектов» при участии более 200 экспертов в области добровольчества во всех федеральных округах Российской Федерации во исполнение пункта 14 Плана мероприятий по развитию волонтерского движения в Российской Федерации, утвержденного Заместителем Председателя Правительства Российской Федерации В.А. Мутко от 5 июля 2017 г. № 4723п-П44.

В соответствии с данными Агентства стратегических инициатив (Аналитический отчет «О текущих мерах государственной поддержки волонтерства (добровольчества) в субъектах Российской Федерации», 2017 год), на региональном уровне финансовая поддержка добровольчества осуществлялась в следующих формах:

- 1) посредством предоставления грантов в рамках конкурса субсидий для социально ориентированных некоммерческих организаций в 48 регионах России;
- 2) в виде выделения средств: в 30 регионах на мероприятия в области развития добровольчества выделены средства в рамках реализации государственных целевых программ в области молодежной и семейной политики, местного самоуправления и др.;
- 3) в рамках номинаций: в 37 регионах предусмотрены добровольческие номинации в региональных конкурсах молодежных проектов и инициатив.

После реализации Агентством совместно с региональными органами исполнительной власти основных положений (девяти шагов) Стандарта данные показатели повысились, в частности по состоянию на 30 июля 2019 года на

предоставление субсидий и грантов добровольческим организациям по направлению «Добровольчество» в рамках региональных конкурсов выделены субсидии для СОНКО в 68 регионах.

Среди муниципалитетов есть положительный опыт по созданию муниципальных добровольческих центров, чаще всего на базе молодежных центров муниципальных образований, а также по проведению местных грантовых конкурсов по поддержке волонтерских инициатив.

Региональные центры добровольчества (волонтерства), волонтерские центры на базе образовательных организаций и организаций социальной сферы, их ресурсное обеспечение

Одной из возможных и наиболее распространенных форм создания центра добровольчества, волонтерских центров в регионах является их формирование на базе образовательных организаций. Данная практика исторически сложилась на этапе развития инфраструктуры добровольчества в период подготовки волонтерской программы Зимних Олимпийских Игр в Сочи, о чем будет подробнее сказано далее. На сегодняшний день волонтерские центры как структурные подразделения учреждений высшего и среднего профессионального образования входят в систему воспитательной работы; многие такие центры интегрированы в Ассоциацию волонтерских центров и выполняют деятельность, связанную с реализацией волонтерских программ значимых международных и всероссийских событий, реализуют собственные социально значимые добровольческие проекты и программы, обучают добровольцев и организаторов добровольчества. Однако, согласно данным исследования, проведенного в 2018 году Министерством науки и высшего образования Российской Федерации, в форме структурных подразделений действуют лишь 19,7% волонтерских объединений вузов, волонтерские организации в вузах преимущественно функционируют как добровольные объединения обучающихся или составные части органов студенческого самоуправления (79,5%). На сегодняшний день менее чем в 1% случаев волонтерские объединения в вузе зарегистрированы как некоммерческие организации.

Меры, целевые показатели и объемы финансирования системного развития инфраструктуры добровольчества в образовательных организациях определяются национальным проектом «Образование» и осуществляются на сегодняшний день Министерством науки и высшего образования Российской Федерации, Министерством просвещения Российской Федерации, Федеральным агентством по делам молодежи, Российским движением школьников, ФГБУ «Росдетцентр», Ассоциацией волонтерских центров.

Так, в рамках Федеральной программы АВЦ «СВОИ» одним из приоритетных направлений является расширение сети волонтерских центров на базе организаций высшего и профессионального образования путем создания новых, а также сопровождения действующих объединений.

В рамках реализуемой АВЦ с 2017 года федеральной программы «Ты решаешь» осуществляется формирование инфраструктуры детского добровольчества – создание сети школьных волонтерских отрядов и сопровождение действующих – внедрение модели школьных волонтерских отрядов и системы наставничества.

Необходимость развития добровольчества в образовательных организациях отмечена в национальном проекте «Образование», федеральный проект «Социальная активность», согласно которому показатель численности обучающихся, вовлеченных в деятельность общественных объединений, в том числе волонтерских и добровольческих, должен составить к началу 2020 года 2,8 млн человек, а к 2024 году – не менее 8,8 млн человек при базовом значении 1,61 млн человек. Важную роль, по

мнению исследователей и экспертов, в этом должно сыграть совершенствование инфраструктуры для развития добровольческого движения.

Возможность создания добровольческих (волонтерских) центров на базе организаций социальной сферы и механизмы их ресурсного обеспечения предусмотрены и описаны в Методических материалах по формированию и поддержке в субъектах Российской Федерации и муниципальных образованиях добровольческих центров (Письмо Министерства экономического развития Российской Федерации от 13 декабря 2016 г. № 38314-ОФ/Д01) и Методических материалах по привлечению и организации добровольцев и добровольческих организаций государственными и муниципальными учреждениями Министерства экономического развития Российской Федерации.

Финансирование добровольческих центров может осуществляться в разных формах, предусмотренных законодательством. Добровольческие центры, зарегистрированные в форме некоммерческой организации, могут получать субсидии в соответствии со статьей 78.1 Бюджетного кодекса Российской Федерации, в том числе на конкурсной основе. Финансирование на осуществление функций добровольческого центра может предоставляться нескольким организациям. Выделение субсидий на осуществление функций добровольческого центра может осуществляться с использованием механизма квалификационного отбора организаций, которые обладают необходимыми характеристиками для выполнения данных функций. Минэкономразвития Российской Федерации рекомендует осуществлять поддержку текущей деятельности добровольческих центров, которая включает в себя расходы на администрирование, содержание помещений, материально-техническое обеспечение, повышение квалификации персонала и т.п., а также на финансирование собственно программ поддержки добровольческих объединений и добровольческой деятельности.

Финансирование с использованием механизма субсидий на конкурсной основе является предпочтительной формой, поскольку позволяет обеспечить весь объем потребностей по ведению деятельности добровольческого центра и организовать отбор организаций с учетом квалификации и иных качественных характеристик заявителей.

Добровольческие центры могут получать финансирование на оказание услуг для обеспечения государственных (муниципальных) нужд в рамках законодательства о контрактной системе.

Финансирование деятельности государственных (муниципальных) учреждений и их структурных подразделений может осуществляться в рамках выполнения государственного (муниципального) задания.

К числу функций и услуг по инфраструктурной поддержке добровольческой деятельности могут относиться:

- создание и ведение электронной базы потребностей в добровольческих услугах в СОНКО, учреждениях и организациях социальной сферы;
- создание и поддержка региональных (муниципальных) информационных ресурсов, посвященных развитию добровольчества;
- организация семинаров и практикумов для руководителей и специалистов добровольческих служб, руководителей проектов НКО по добровольческой деятельности, представителей социальных и образовательных учреждений, проведение иных мероприятий, направленных на обмен опытом и знаниями в сфере развития добровольчества и др.

Для обеспечения устойчивости деятельности добровольческого центра рекомендуется использовать возможности привлечения дополнительного внебюджетного финансирования. Так, крупные компании и корпорации могут включать мероприятия по поддержке добровольческих центров в программы корпоративной

социальной ответственности. Для осуществления деятельности добровольческих центров могут привлекаться пожертвования граждан, организаций и других источников, не противоречащих российскому законодательству.

На практике добровольческие центры в муниципалитетах создаются на базе местных комплексных центров социальной защиты населения, реже – на базе геронтологических и иных центров. Наиболее перспективной формой создания центров с точки зрения возможности привлечения ресурсов на реализацию волонтерской деятельности является форма социально ориентированной некоммерческой организации.

Рассматривая в целом инфраструктуру как неотъемлемую часть материально-технической базы общества, при помощи которой создаются общие условия для эффективного развития и функционирования общественного производства, следует согласиться с ведущим российским социологом Ж.Т. Тощенко, который отмечает, что производственная инфраструктура не является единственной разновидностью инфраструктуры¹. Наиболее актуальной следует считать инфраструктуру социальную, которая в процессе своего функционирования создает условия, обеспечивающие эффективную жизнедеятельность человека в трудовой, социально-политической, культурной и семейно-бытовой областях и во всех основных сферах общества².

Таким образом, социальная инфраструктура, включающая компоненты, связанные с важнейшими сферами жизнедеятельности человека, по форме существования представляет собой систему учреждений и организаций, обеспечивающих условия для повышения человеческого капитала³.

Одним из важнейших стратегических приоритетов социального развития в современной России является создание инновационной инфраструктуры государственной молодежной политики, обеспечивающей реализацию потребностей молодежи в сферах образования и науки, здравоохранения и труда, политики и права, культуры и спорта, коммуникации.

Молодежная политика выступает для инфраструктуры основанием, определяющим условия ее становления и ориентиры развития. Предметной областью взаимодействия социального управления и инфраструктуры молодежной политики являются особенности ее организации и функционирования как социальной структуры, главным видом деятельности которой определена организация работы с молодежью на федеральном, региональном и муниципальном уровнях.

Анализ нормативного правового обеспечения реализации государственной молодежной политики в Российской Федерации показывает, что понятие «инфраструктура» является для молодежной политики относительно новым и, следовательно, не имеет содержательного наполнения, которое отражало бы современные тенденции в институциональном становлении политики в отношении российской молодежи как самостоятельного направления в деятельности органов государственной власти⁴.

Следует подчеркнуть, что только в 2014 году на федеральном уровне был установлен правовой статус субъектов инфраструктуры молодежной политики. В

¹ См.: Тощенко Ж.Т. Инфраструктура: энциклопедический социологический словарь / под. общ. ред. Г.В. Осипова. – М.: ИСПИ РАН, 1995. – С. 248-249.

² См.: Тощенко Ж.Т. Социальная инфраструктура: сущность и пути развития. – М.: Мысль, 1980. – 206 с.

³ См.: Государственная молодежная политика: российская и мировая практика реализации в обществе инновационного потенциала новых поколений: монография / под общ. ред. Вал.А. Лукова. – М.: Изд-во Мос. гуманит. ун-та, 2013. – 718 с.

⁴ См.: Ростовская Т.К. Развитие инфраструктуры, обеспечивающей реализацию государственной молодежной политики: монография // «Три кита» управления государственной молодежной политики в современной России: монография: в 3 т. – М.: Изд-во РГСУ, 2016. – Т. II. – 274 с.

утвержденных Основах государственной молодежной политики в Российской Федерации до 2025 года, утвержденных распоряжением Правительства Российской Федерации от 29 ноября 2014 г. № 2403-р, дано определение инфраструктуры для молодежи, которая определяется в виде «системы государственных, муниципальных организаций и общественных объединений, а также иных организаций всех форм собственности, обеспечивающих возможность для оказания услуг и проведения мероприятий, направленных на развитие молодежи»¹.

В связи с этим особое значение имеет формирование системы поддержки молодежной добровольческой (волонтерской) деятельности как одно из важных мероприятий по выполнению задачи создания условий для реализации потенциала молодежи в социально-экономической сфере, а также внедрение технологии «социального лифта».

Инфраструктура добровольчества охватывает системы, механизмы и инструменты, необходимые для создания условий, в которых оно может эффективно и плодотворно развиваться.

Неполная реализация потенциала добровольческой инициативы для целей государственной молодежной политики и эффективного участия граждан Российской Федерации в повышении качества жизни населения и социально-экономическом развитии страны и регионов обусловлена недостаточной инфраструктурой, на основе которой могут быть созданы комплексные условия для развития добровольчества.

В связи с этим ресурсные центры добровольчества могут выполнять полный комплекс функций по развитию волонтерства в субъектах Российской Федерации, являясь координационно-методическим центром, который привлекает из разных источников ресурсы для поддержки добровольцев, их организаций и проектов, осуществляет информирование, вовлечение, обучение, сопровождение действующих и потенциальных добровольцев, обеспечивает их взаимодействие с нуждающимися в добровольческих услугах организациями и сообществами в соответствии с задачами социально-экономического развития.

Международный опыт создания ресурсных центров добровольчества.

Впервые добровольческие ресурсные центры стали создаваться на базе молодежной организации YMKA (ИМКА, от англ. Young Men's Christian Association – «Юношеская христианская ассоциация») в Великобритании еще в XIX веке (1844 год). Подобные центры в то время во многом опирались на силы церковных приходов тех религиозных конфессий, которые призывали к добровольческому служению. По мере развития независимых гражданских ассоциаций функции привлечения добровольцев в большей степени переходили в гражданское общество.

Современный характер добровольческих ресурсных центров начал формироваться с 2000-х годов, когда добровольческое движение стало рассматриваться как значимый инструмент решения системных проблем и задач социальной политики, как в отдельных странах, так и для мирового сообщества в целом.

По данным Международной ассоциации добровольческих усилий (JAVE) – ведущей в мире международной неправительственной организации в сфере добровольчества, – современная модель «добровольческих движений» в том или ином виде имеет место более чем в 80 странах мира. В наиболее развитом виде модели добровольческого движения представляют собой эффективную систему (инфраструктуру) поддержки

¹ Ростовская Т.К. О повышении эффективности и качества услуг учреждений органов по делам молодежи // Экономика и управление. – 2015. – № 4. – С. 51-54.

добровольчества, посредством которой создаются благоприятные условия осуществления добровольческой деятельности.

При активной государственной поддержке во многих странах созданы национальные добровольческие центры, которые работают в тесном взаимодействии с сотнями региональных и локальных добровольческих центров, мобилизуя усилия миллионов добровольцев по всей стране, сплачивая общество для решения общественных проблем. Через опыт создания ресурсных добровольческих центров прошли экономически развитые страны: США, Япония, Великобритания, Новая Зеландия, Канада и др.

Благодаря проведению еще в 2001 году Международного года добровольцев (за 16 лет до того, как в России Президентом Годом добровольчества был объявлен 2018 год) в мире возникло понимание того, как весом и значим вклад участников добровольческой деятельности в развитие независимо от того, какую форму принимает добровольчество – участие в общественно полезной работе, деятельности организаций взаимной помощи и самопомощи, массовых кампаниях и мероприятиях или прочих видах добровольной деятельности, – готовность и способность граждан жертвовать своим временем из чувства солидарности, не рассчитывая на денежное вознаграждение, будут оказывать значительное влияние на масштабы последовательной реализации целей в области развития.

Международный год добровольцев также определил сферу действий, которые могут и должны быть предприняты для стимулирования развития и поддержки добровольчества; эти действия могут быть разными в различных местах в зависимости от разных форм организации людей, их мотивации и видов деятельности, которую они осуществляют, хотя единой модели добровольчества, которая работала бы во всех странах, нет, существуют общие элементы, которые вместе могут упрочить добровольчество как стратегический ресурс развития. Эти общие элементы могут быть распределены в группы, представляющие собой следующие четыре ключевых фактора:

1. достижение общего понимания добровольчества и единого восприятия его ценности;
2. создание и всемерное развитие благоприятных условий;
3. использование всего многообразия подходов для мобилизации добровольчества и содействия ему;
4. обеспечение устойчивого финансирования.

В совокупности все эти действия являются основой для развития эффективной инфраструктуры добровольчества, которая может поставить энергию добровольческого движения на службу усилиям, направленным на решение задач в области развития.

В руководстве «Инфраструктура развития добровольчества», разработанном «Добровольцами ООН», развитие общенациональной инфраструктуры добровольчества осуществляется через диалог и взаимодействие основных заинтересованных сторон – органы власти (государственный сектор), бизнес (частный сектор) и общество (некоммерческий или «третий» сектор).

С точки зрения «Добровольцев ООН», инфраструктура добровольческого движения должна включать в себя стратегию вовлечения в нее всех сегментов общества. Возможна разработка целевых программ создания или расширения возможностей для особых социальных групп, таких как молодежь, женщины, пожилые люди, инвалиды, меньшинства и другие группы, которые могут находиться в социальной изоляции. Такие целенаправленные усилия способствуют плюрализму, преумножают социальный капитал и расширяют возможности граждан оказывать долгосрочное влияние на развитие.

Наряду с разработкой стратегии мобилизации специальное обучение методам содействия добровольчеству может способствовать организациям, работающим с добровольцами, в деле повышения эффективности их деятельности, расширения масштабов добровольческой деятельности, поддержания и углубления интереса добровольцев к осуществляемой ими деятельности.

Уделяя главное внимание формальным структурам мобилизации, не следует забывать о необходимости уважительного отношения к спонтанной неформальной добровольческой деятельности, осуществляемой вне рамок каких-либо организационных структур, и поощрять такое отношение. Инфраструктура должна располагать возможностями для направленного использования таких проявлений добровольчества в интересах достижения целей национального развития. Широкие и разнообразные возможности для участия в добровольческой деятельности возникают, как правило, там, где наряду с многогранной и эффективной деятельностью, направленной на оказание содействия добровольчеству, осуществляется систематическое и специализированное обучение управлению ресурсами добровольчества.

В рамках Резолюции, принятой Генеральной Ассамблеей Организации Объединенных Наций A/RES/56/38 от 10 января 2002 года, сформулированы основные положения – рекомендации по вопросам формирования эффективной инфраструктуры поддержки добровольческой инициативы:

- создание адекватной кадровой и физической инфраструктуры добровольчества таким образом, чтобы это дополняло поддержку из других источников. Это могло бы включать в себя, в частности, проведение кампаний по повышению информированности, создание инфраструктуры добровольческих центров, создание координационных центров или осуществление экспериментальных проектов и организацию предоставления услуг добровольцев через Интернет;

- содействие созданию и функционированию добровольческих центров, которые обеспечивают ценный стимул для официального предоставления услуг добровольцев путем агитации, наблюдения и поощрения новых инициатив. Национальные центры добровольцев обеспечивают эффективное руководство официальным движением добровольцев, а региональные и местные центры обеспечивают связь с местными общинами и организациями.