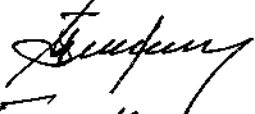


УТВЕРЖДАЮ

Заместитель Министра
Российской Федерации по делам
гражданской обороны, чрезвычайным
ситуациям и ликвидации последствий
стихийных бедствий

 П.Ф. Барышев
«25» 12. 2019 г.
№ 2-4-41-48-17

**Методические рекомендации
по организации привлечения граждан Российской Федерации
к участию в мероприятиях по обеспечению безопасности жизнедеятельности
населения и повышения гражданской ответственности и реализации прав
и обязанностей граждан в области защиты населения
от чрезвычайных ситуаций**

Москва, 2019 год

Настоящие Методические рекомендации по организации привлечения граждан Российской Федерации к участию в мероприятиях по обеспечению безопасности жизнедеятельности населения и повышения гражданской ответственности и реализации прав и обязанностей граждан в области защиты населения от чрезвычайных ситуаций (далее - Методические рекомендации) разработаны в соответствии с пунктом 25 Дорожной карты по реализации Концепции содействия развития добровольчества (волонтерства) в Российской Федерации до 2025 года в МЧС России, утвержденной приказом МЧС России от 11.10.2019 № 578.

Методические рекомендации предназначены для территориальных органов МЧС России, а также могут быть использованы органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления и организаторами добровольческой (волонтерской) деятельности в области защиты населения от чрезвычайных ситуаций, добровольцами (волонтерами).

Методические рекомендации содержат информацию о ключевых понятиях добровольчества (волонтерства) в области защиты населения от чрезвычайных ситуаций (далее – добровольчество в ЧС), о нормативной правовой базе в области добровольчества, истории спасательного добровольчества, а также о целях и направлениях добровольческой деятельности в ЧС и методах привлечения граждан к участию в мероприятиях по обеспечению безопасности жизнедеятельности населения в ЧС.

Методические рекомендации составлены на основе имеющегося опыта взаимодействия территориальных органов МЧС России, аварийно-спасательных формирований с общественными организациями, осуществляющими деятельность в сфере защиты населения и территорий.

СОДЕРЖАНИЕ

1. Введение.

2. Обзор нормативной правовой базы деятельности добровольческих (волонтерских организаций), в том числе осуществляющих деятельность в области защиты населения от чрезвычайных ситуаций.

3. Исторический опыт развития добровольчества (волонтерства) в России. Общественные организации спасателей.

4. Добровольчество (волонтерство) в области ЧС: цели и направления деятельности.

5. Механизм привлечения граждан к участию в мероприятиях по обеспечению безопасности жизнедеятельности населения. Мотивация будущих добровольцев (волонтеров).

6. Методы отбора потенциальных добровольцев (волонтеров).

7. Обучение добровольцев (волонтеров).

8. Материальная и нематериальная поддержка деятельности добровольцев (волонтеров) в сфере защиты населения и территорий.

9. Особенности привлечения к работе по ликвидации последствий ЧС неорганизованных добровольцев, плюсы и минусы. Частые ошибки при работе государственных органов с добровольцами (волонтерами) и барьеры, мешающие привлечению добровольцев (волонтеров).

10. Заключение.

1. Введение

Добровольчество охватывает различные сферы деятельности людей – от адресной помощи уязвимым группам людей до защиты окружающей среды, от обеспечения спортивных мероприятий до реставрационной деятельности и привлекает граждан вне зависимости от пола и возраста. Учитывая вклад добровольцев в социально-экономическое развитие территорий, Генеральная Ассамблея ООН рекомендовала повышать уровень информированности общественности о ценности и возможностях работы на добровольных началах и содействовать созданию благоприятных условий для участия в добровольческой деятельности.

По данным официального сайта Агентства стратегических инициатив, в настоящее время до 15% населения России участвует в добровольческой деятельности; 50 % готово стать добровольцами.

2018 год в России был объявлен Годом добровольчества. Подводя итоги года, Президент Российской Федерации В.В. Путин на заседании Государственного совета с участием представителей социально ориентированных НКО, сказал: «Хочу ... всех поприветствовать и поблагодарить... за ваше бескорыстное участие в судьбах конкретных людей».

Важнейшими шагами в развитии добровольчества Президент назвал мониторинг выполнения практических шагов по поддержке волонтерства, развертывание сети волонтерских центров, «где каждый сможет включиться в общее дело, получить необходимые знания», особенно в учебных заведениях. «При этом нельзя забюрокративать волонтерское движение, оно должно оставаться именно делом добровольным, в этом его ценность», - подчеркнул В.В. Путин.

Поддержка добровольчества (волонтерства) на высоком государственном уровне превратила его в динамичный социальный тренд по всей стране, в котором добровольцы (волонтеры) превращаются в важный инструмент решения значимых социальных задач. Сегодня добровольчество (волонтерство) остается эффективным инструментом реализации гражданского, личностного и профессионального потенциала для обучающихся в образовательных организациях и граждан, заинтересованных в добровольческой (волонтерской) деятельности.

Добровольчество (волонтерство) является проявлением гражданской активности каждого гражданина и общества в целом. В центре организации труда добровольцев (волонтеров) всегда находится человек с его интересами и потребностями.

2. Обзор нормативной правовой базы деятельности добровольческих (волонтерских организаций), в том числе осуществляющих деятельность в области защиты населения от чрезвычайных ситуаций

Привлечение граждан Российской Федерации к участию в мероприятиях по обеспечению безопасности жизнедеятельности населения, защите населения

и территорий на добровольных началах основывается на праве граждан объединяться в общественные организации, предусмотренном законом Российской Федерации от 19 мая 1995 г. № 82-ФЗ «Об общественных объединениях».

За последние 2 года в Российской Федерации принят ряд законодательных и нормативных правовых актов, регулирующих деятельность добровольцев (волонтеров), устанавливающих терминологию в этой области, определяющих полномочия органов государственной власти в сфере добровольчества, определены основные направления его развития и механизмы поддержки добровольческой деятельности:

- Федеральный закон от 11 августа 1995 г. № 135-ФЗ «О благотворительной деятельности и добровольчестве (волонтерстве)» (с учетом изменений, внесенных Федеральным законом от 5 февраля 2018 г. № 15-ФЗ).

Уравнивает понятия «волонтерство» и «добровольчество», определяет статус добровольческих (волонтерских) организаций, организаторов добровольческой (волонтерской) деятельности и добровольцев (волонтеров), закрепляет требования, которым должны соответствовать такие организации и лица, определяет меры поддержки и права сторон, а также полномочия органов государственной власти и органов местного самоуправления в сфере добровольчества (волонтерства).

Документом вводятся термины и определения в сфере добровольчества:

- участники добровольческой (волонтерской) деятельности;
- добровольцы (волонтеры);
- организаторы добровольческой (волонтерской) деятельности;
- добровольческая (волонтерская) организация.

- Распоряжением Правительства Российской Федерации от 27 декабря 2018 г. № 2950-р утверждена Концепция развития добровольчества (волонтерства) в Российской Федерации до 2025 года.

Концепция предусматривает основные направления развития добровольчества (волонтерства) по различным направлениям, в том числе в сфере предупреждения и ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций, а также содействия в поиске пропавших людей.

- План реализации Концепции содействия развитию добровольчества (волонтерства) в Российской Федерации до 2025 года, утвержденный заместителем Председателя Правительства Российской Федерации Т.А. Голиковой.

План состоит из семи разделов и предусматривает совершенствование нормативного правового регулирования и правоприменительной практики в сфере волонтерства, а также развитие инфраструктуры и механизмов поддержки добровольческой деятельности.

- Федеральный закон от 28 июня 1995 г. № 98-ФЗ «О государственной поддержке молодежных и детских общественных объединений».

Предоставляет право федеральным органам исполнительной власти привлекать молодежные и детские объединения к выполнению государственного заказа на создание социальных служб, информационных, инновационных центров и центров досуга для детей и молодежи, на разработку и реализацию проектов (программ) по организации социальной работы, дополнительного образования

и осуществление иных видов деятельности, являющихся приоритетными при реализации государственной молодежной политики.

- Постановление Правительства Российской Федерации от 28 ноября 2018 г. № 1425 «Об утверждении общих требований к порядку взаимодействия федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, подведомственных им государственных и муниципальных учреждений, иных организаций с организаторами добровольческой (волонтерской) деятельности и добровольческими (волонтерскими) организациями и перечня видов деятельности, в отношении которых федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления утверждается порядок взаимодействия государственных и муниципальных учреждений с организаторами добровольческой (волонтерской) деятельности, добровольческими (волонтерскими) организациями».

В соответствии с постановлением, к указанным видам деятельности отнесены:

- содействие в оказании медицинской помощи в организациях, оказывающих медицинскую помощь.

- содействие в оказании социальных услуг в стационарной форме социального обслуживания.

- Постановление Правительства Российской Федерации от 17 августа 2019 г. № 1067 «О единой информационной системе в сфере развития добровольчества (волонтерства)».

Постановлением устанавливаются Правила функционирования единой информационной системы в сфере развития добровольчества (волонтерства) и требования к системе.

Также по поручению Президента Российской Федерации «Агентством стратегических инициатив по продвижению новых проектов» на основе лучших практик государственной поддержки добровольчества в России и за рубежом разработан **Стандарт поддержки добровольчества¹**, включающий 9 шагов по продвижению добровольчества и содержит группы мероприятий государственной поддержки по следующим блокам:

- организационно-правовое обеспечение;
- информационно-методологическая поддержка;
- инфраструктура;
- меры стимулирования добровольцев;
- финансовая поддержка.

При работе по привлечению граждан Российской Федерации к участию в мероприятиях по обеспечению безопасности жизнедеятельности населения важно учитывать особые требования **нормативной правовой базы в сфере добровольчества (волонтерства) в ЧС**, отражающей, в том числе, вопросы создания, применения и оказания финансовой поддержки общественным

¹ официальный сайт Агентства стратегических инициатив по продвижению новых проектов asi.ru.

спасательным организациям и гражданам, участвующим в мероприятиях по защите населения и территорий, а именно:

- Федеральный закон от 21 декабря 1994 г. № 68-ФЗ «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера».

Статья 15 Федерального закона устанавливает порядок участия общественных объединений в ликвидации чрезвычайных ситуаций:

Общественные объединения, участвующие в ликвидации ЧС, действуют под руководством соответствующих органов управления единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций. На органы управления единой государственной системы предупреждения и ликвидации ЧС возлагается ответственность за ряд вопросов: перевозка членов общественных объединений к зоне ЧС и обратно, организация размещения, питания, оплаты труда, материально-технического, медицинского и других видов обеспечения их деятельности в условиях ЧС;

участники ликвидации ЧС должны иметь соответствующую подготовку, подтвержденную в аттестационном порядке.

- Федеральный закон от 22 августа 1995 г. № 151-ФЗ «Об аварийно-спасательных службах и статусе спасателей».

Статьи 7, 8, 11 устанавливают основы создания общественных аварийно-спасательных формирований, и обязанности общественных аварийно-спасательных формирований при участии в проведении работ по ликвидации чрезвычайных ситуаций.

Статья 14 определяет право руководителей ликвидации чрезвычайных ситуаций привлекать на добровольной основе население к проведению неотложных работ, а также отдельных граждан, не являющихся спасателями, с их согласия к проведению аварийно-спасательных работ.

Статья 31 определяет страховые гарантии спасателей, в том числе привлеченных к проведению работ по ликвидации чрезвычайных ситуаций в индивидуальном порядке либо в составе штатных или общественных аварийно-спасательных формирований.

Статьи 25-27 определяют права, обязанности и гарантии деятельности спасателей в ходе проведения работ по ликвидации чрезвычайных ситуаций.

Статья 36 устанавливает гарантии социальной защиты граждан, не являющихся спасателями, привлекаемых к проведению работ по ликвидации чрезвычайных ситуаций.

- Приказ МЧС России от 02.10.2017 № 410 «Об организации работ по поиску и спасению людей, пропавших в природной среде».

В соответствии с приказом территориальным органам МЧС России поручено: организовать информационное взаимодействие с общественными организациями при поиске людей в природной среде, а также включать их в состав группировки сил для поиска и спасения пропавших людей;

спланировать проведение, не реже одного раза в квартал, мероприятий оперативной подготовки с привлечением общественных организаций и объединений по отработке совместных действий при поиске людей, пропавших в природной среде.

- Приказ МЧС России от 25.10.2017 № 467 «Об утверждении Положения о пожарно-спасательных гарнизонах» (зарегистрирован в Минюсте России 09 февраля 2018 г. регистрационный № 49998).

Пункт 16 определяет обязанность начальника пожарно-спасательного гарнизона оказывать содействие дружинам юных пожарных, добровольным пожарным и социально ориентированным некоммерческим организациям, осуществляющим деятельность в области защиты населения и территорий от ЧС, обеспечения пожарной безопасности и безопасности людей на водных объектах на территории гарнизона.

- Постановление Правительства Российской Федерации от 17 октября 2018 г. № 1237 «Об утверждении Правил предоставления субсидий из федерального бюджета социально ориентированным некоммерческим организациям, осуществляющим деятельность в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций, обеспечения пожарной безопасности и безопасности людей на водных объектах».

Устанавливает условия и порядок предоставления субсидий социально ориентированным некоммерческим организациям (далее – СОНКО) по результатам конкурсного отбора, проводимого МЧС России, а также перечень мероприятий, на финансовое обеспечение расходов по которым предоставляются субсидии.

- Приказ МЧС России от 29.03.2019 № 185 «О мерах по реализации постановления Правительства Российской Федерации от 17 октября 2018 г. № 1237 «Об утверждении Правил предоставления субсидий из федерального бюджета социально ориентированным некоммерческим организациям, осуществляющим деятельность в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций, обеспечения пожарной безопасности и безопасности людей на водных объектах» (зарегистрирован в Минюсте России 7 июня 2019 г., регистрационный № 54872).

Определяет процедуры конкурсного отбора СОНКО в МЧС России, порядок распределения субсидии между СОНКО, прошедшими конкурсный отбор, а также порядок перераспределения средств субсидии, высвободившихся в случае отказа в предоставлении субсидии и (или) иных причин, повлекших наличие остатков финансовых средств субсидии.

- Ежегодно издаваемые МЧС России приказы о создании комиссий по конкурсному отбору для предоставления субсидий из федерального бюджета СОНКО.

3. Исторический опыт развития добровольчества (волонтерства) в России. Общественные организации спасателей.

Благотворительность. Сопереживание. Сострадание. Милосердие. Социальное служение. Все эти понятия есть звенья одной цепи, которые уходят своими корнями в вековую историю нашей страны.

Значительную роль в развитии отечественного добровольчества, в нашей стране сыграла Русская Православная Церковь. Героическим примером милосердия является подвиг монахинь московской Свято-Никольской обители, которые без принуждения отправились на русско-турецкий фронт для оказания помощи раненым воинам-соотечественникам и стали первыми в мире сестрами милосердия.

Одним из ярких примеров является подвиг нижегородского земского старосты Кузьмы Минина и подмосковного воеводы князя Дмитрия Пожарского. Благодаря их мощному призыву и бескорыстной инициативе начались массовые записи в добровольческую армию соотечественников.

Добровольчество в сфере защиты населения и территорий, помощь при ликвидации чрезвычайных ситуаций исторически занимало важнейшую роль в государстве и обществе.

В настоящих методических рекомендациях приведена история создания и деятельности только нескольких общественных организаций (общественных движений), возникших в России в разное время для оказания помощи людям, застигнутым стихией или пострадавшим от эпидемий или войн, и продолжающих свою деятельность в настоящее время.

1. Как только человек впервые встретился с водной стихией, возникла необходимость заботиться о его безопасности. Основы **спасательного дела на воде** были заложены еще при Петре I, когда в 1709 году во время сильнейшего наводнения в Петербурге он лично руководил спасательными работами. В царских уставах Петра I уделено большое внимание оказанию помощи людям в случае кораблекрушений и стихийных бедствий.

В России Общество спасания на водах создавалось в конце 60-х годов 19 века по инициативе кронштадтских моряков. Сначала организация получила название «Общество подания помощи при кораблекрушениях», с 1880 года стала **«Обществом спасания на водах»**, а с 1892 года, - «Императорским Российским Обществом спасания на водах». Главной целью Уставом провозглашалось «падание помощи всем терпящим бедствие на морях, озерах и реках, в пределах России».

К 1899 году Общество имело свыше 10 тысяч действительных членов, ими было развернуто 57 лодочных морских спасательных станций, 29 морских ракетных спасательных станций, 77 лодочных речных станций, 168 полустанций, 10 маячных огней.

2. Работа по созданию спасательной службы в горах началась в нашей стране в 30-х годах прошлого века, во время начала массового освоения высокогорных районов Кавказа, Памира и Тянь-Шаня. Травматизм, плохая погода, неожиданные заболевания и прочие ситуации, возникающие на маршрутах, создали необходимость в специальной поисково-спасательной службе.

В 1938 году альплагеря передаются в ведение Добровольного спортивного общества профсоюзов (далее – ДСО профсоюзов), а в 1939 году в Нальчике начинает работать первая Всесоюзная школа по подготовке работников Спасслужбы.

В 1958 году при ДСО профсоюзов создана сеть круглогодично действующих контрольно-спасательных пунктов, в обязанности которых входила профилактическая работа, подготовка кадров, оказание помощи терпящим бедствие в горах, регулирование сроков выхода команд на маршруты, организация необходимой помощи. Членом спасательного отряда мог стать альпинист,

выполнивший нормативы 1-го, реже 2-го разряда, окончивший Школу инструкторов альпинизма и соответствующие методические сборы-курсы. Также в нормативные требования на присвоение спортивного звания «кандидат в мастера спорта» входило наличие Жетона «Спасательный отряд».

Во времена перестройки служба прекратила своё существование. Но с 2000-х годов **Федерация альпинизма России** утвердила новый Почётный знак «За спасение в горах» и продолжает подготовку общественных спасателей, многие из которых помимо альпинистской подготовки, проходят подготовку и аттестацию на право ведения аварийно-спасательных работ.

3. В 1867 году в России было организовано Общество попечения о раненых и больных воинах, из которого в 1879 году произошло **Российское общество Красного креста**. Люди получали помощь Общества во время стихийных бедствий, а в 1878–1879 годах силы Общества были брошены на устранение эпидемий и их последствий.

В 1875 году пожары в Брянске, Моршанске, Ржеве и Вольске оставили сотни людей бездомными. В помощь пострадавшим РОКК было собрано более 100 тысяч рублей, а на пособия погорельцам выдали в сумме больше 40 тысяч рублей. В 1897 году оказывалась помощь пострадавшим от наводнения в Санкт-Петербурге: они получили бесплатную медицинскую помощь и запас лекарств, обеспечивались одеждой, обувью, дровами.

Вместе с развалом Советского Союза многие общественные организации частично или полностью прекратили свою деятельность. Низкий уровень жизни и сместившаяся шкала ценностей создали хаос в стране, которой было не до добровольных обществ. В волонтерском движении наступила пауза.

В 2000-х годах в нашей стране начинает активно возрождаться волонтерское движение, появляются новые организации.

4. В начале 2000-х годов студенты высших и средних специальных учебных заведений на добровольных началах стали создавать спасательные общественные формирования – студенческие спасательные отряды. 22 апреля 2001 г. на учредительной конференции была создана **Всероссийская общественная молодежная организация «Всероссийский студенческий корпус спасателей» (ВСКС)**.

На студенческие отряды поначалу были возложены задачи по организации дежурств в стенах учебных заведений, организации и проведению мер безопасности во время различных студенческих и общегородских мероприятий.

Сегодня Корпус объединяет отряды, созданные и реально действующие в 63 субъектах Российской Федерации. За годы работы студенческие отряды получили признание в подразделениях МЧС России, зарекомендовали себя как востребованная временем структура. Расширилась сфера деятельности Корпуса – от работы по патрулированию водоемов и мест массового отдыха людей в черте города и за пределами, профилактических мероприятий в школах, ВУЗах, среди населения, обеспечения безопасности в детских лагерях, на спортивных мероприятиях, до реального участия в ликвидации последствий ЧС.

Мощная группировка Корпуса привлекалась к ликвидации последствий пожаров в Забайкальском крае и Красноярском крае, паводка в г. Тулуне Иркутской области летом 2019 года. Оперативным штабом было принято решение о закреплении за ВСКС функций по координации и осуществлению учета всех привлеченных общественных организаций.

5. В целях консолидации усилий общества в решении проблем безопасности и спасения населения в условиях чрезвычайных ситуаций, повышения роли спасателей в развитии аварийно-спасательного дела и участия в мероприятиях по защите и спасению населения, объектов и территорий в 2006 году на научно-практической конференции спасателей было принято решение о создании общероссийской организации спасателей. 20 июля 2006 г. в г. Кызыле состоялась Учредительная конференция, которая постановила создание **Общероссийской общественной организации «Российский союз спасателей» (РОССОЮЗСПАС)**.

Сегодня создано и действуют 85 региональных отделений «Российского союза спасателей», в состав которых вошли спасатели федерального, регионального, муниципального уровней, а также других ведомств и служб.

Среди задач организации - формирование в общественном сознании населения культуры безопасности жизнедеятельности, пропаганда, популяризация и распространение знаний в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций, оказание помощи в подготовке спасателей общественных спасательных формирований, проведение мероприятий по оказанию помощи, социальной защищенности спасателей-ветеранов, членов семей погибших спасателей, установление деловых контактов и сотрудничество с представителями международных и зарубежных общественных организаций спасателей

6. 2010 год многим запомнился не только лесными пожарами и аномальной жарой, а поисками Лизы Фомкиной, пропавшей в лесу близ г. Орехово-Зуево. В течение пяти дней поиски Лизы вместе с ее тётёй не дали результата. Только когда информация о пропавших попала в Интернет, сотни неравнодушных людей откликнулись и начали поиски своими силами. Лизу нашли, но было уже слишком поздно, она умерла от переохлаждения на девятый день со дня пропажи.

Потрясенные этой трагической историей простые люди, откликнувшиеся на крик о помощи, решили объединиться, чтобы подобное больше не повторилось. 24 сентября 2010 г. впервые прозвучала идея создания поисково-спасательного отряда ПСО «Лиза Алерт», имеющего сейчас региональные отделения практически по всей стране.

15 ноября 2017 г. между МЧС России и добровольным поисковым отрядом «Лиза Алерт» заключено Соглашение о порядке взаимодействия и обмена информацией в области защиты населения и территорий от ЧС.

4. Добровольчество (волонтерство) в области ЧС: цели и направления работы

Деятельность добровольца (волонтера) имеет несколько видов и направлений. Но не всякая безвозмездная деятельность может считаться добровольческой (волонтерской). Добровольцы (волонтеры) осуществляют свою деятельность согласно перечню видов деятельности, упомянутому в Федеральном законе от 11 августа 1995 г. № 135-ФЗ «О благотворительной деятельности и добровольчестве (волонтерстве)».

В соответствии со статьей 2 Закона к целям благотворительной и добровольческой (волонтерской) деятельности, относятся, в том числе и цели, связанные с защитой населения и территорий от ЧС, спасательным добровольчеством, а именно:

- подготовка населения в области защиты от чрезвычайных ситуаций, пропаганды знаний в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций и обеспечения пожарной безопасности;
- подготовка населения к преодолению последствий стихийных бедствий, экологических, промышленных или иных катастроф, к предотвращению несчастных случаев;
- оказание помощи пострадавшим в результате стихийных бедствий, экологических, промышленных или иных катастроф, социальных, национальных, религиозных конфликтов, жертвам репрессий, беженцам и вынужденным переселенцам.

В указанных сферах существует большое количество направлений работы, зависящих от специфики добровольческой организации, ее уставных целей, количественного состава участников, наличия региональных отделений, возраста участников, степени их подготовленности и оснащения аварийно-спасательными средствами, а также условий применения: в повседневной деятельности или в режиме чрезвычайной ситуации.

При работе по привлечению потенциальных добровольцев (волонтеров) важно четкое понимание их будущей роли в общественной организации (объединении). Добровольцы не могут привлекаться в организацию «на всякий случай», поэтому при вовлечении их в работу можно предложить им следующие **направления возможной деятельности**, исходя из возможного риска участия в аварийно-спасательных работах, состояния здоровья, физической подготовленности, наличия профессионального обучения и аттестации на право ведения аварийно-спасательных работ:

1) участие в мероприятиях в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций, не связанное с проведением аварийно-спасательных работ:

- пропаганда знаний и содействие обучению граждан в области защиты населения и
- территорий от чрезвычайных ситуаций, популяризация культуры безопасности среди населения, в том числе учащейся молодежи;
- организация соревнований и полевых лагерей «Школа безопасности», «Юный спасатель», «Юный пожарный», «Юный водник»;
- проведение учений, тренировок, сборов, конференций, соревнований, других форм и методов обучения детей и молодежи действиям в ЧС;
- проведение занятий с детьми, учащимися, отдыхающими на турбазах и в детских оздоровительных лагерях, по правилам поведения в экстремальных ситуациях;
- популяризация добровольчества в сфере ЧС, вовлечение новых членов в общественные спасательные отряды;

- участие в эвакуации пострадавшего населения и мероприятиях по его жизнеобеспечению (развертывание временных укрытий, доставка воды, продуктов питания, медикаментов, уход за больными и престарелыми);
- информационная поддержка проводимых мероприятий в зоне ЧС;
- участие в приеме, сортировке и раздаче гуманитарной помощи;
- мониторинг обстановки в зоне ЧС, сбор информации о нахождении людей в зоне ЧС;
- оказание помощи профессиональным спасателям в организации их жизнедеятельности на период проведения спасательных работ;
- деятельность по увековечению памяти спасателей и пожарных, погибших (умерших) при выполнении задач по ликвидации последствий стихийных бедствий, чрезвычайных ситуаций и тушении пожаров, или вследствие их выполнения, социальная поддержка и защита ветеранов спасательных служб и членов их семей;

2) непосредственное участие в аварийно-спасательных работах:

- дежурство в составе дежурных смен профессиональных аварийно-спасательных формирований, особенно в местах туризма и отдыха, во время слетов, соревнований, других массовых мероприятий;
- проведение аварийно-спасательных работ в качестве обученного и аттестованного спасателя, как входящего, так и не входящего в состав общественного объединения;
- предоставление собственного транспорта, средств навигации и связи, оборудования и приборов, специально обученной собаки и др.
- оказание первой помощи и психологической поддержки пострадавшим;
- разборка завалов, расчистка маршрутов движения техники (при наличии необходимого оборудования и обеспечении условий безопасности).

5. Мотивация будущих добровольцев (волонтеров)

Привлечение будущих добровольцев к участию в добровольческой деятельности начинается с информирования их о направлениях возможной работы, с учетом возрастной категории, интересов, возможностей и профессиональных навыков. Информирование может осуществляться с использованием различных технологий:

путем «стихийного» набора - распространения информации о добровольческой организации, ее лидере или активных участниках, о проведении какого-либо мероприятия добровольцев (волонтеров) через использование информационных порталов и СМИ, в том числе на базе региональных и федеральных Интернет-платформ, социальных сетей;

целенаправленный набор, включающий информационные встречи, беседы, лекции в целевых аудиториях (студенты, школьники и т. п.), как правило,

руководителя или активиста волонтерского объединения. Широко практикуются «дни открытых дверей» для школьных и студенческих групп непосредственно в аварийно-спасательных формированиях и подразделениях территориальных органов МЧС России (ЦУКС, ГИМС и т.д.);

набор добровольцев (волонтеров) по принципу «концентрических колец», т.е. привлечение добровольцев из групп, которые каким-то образом связаны с организацией, или из систем ближайшего окружения - школа, клуб, двор, личные контакты;

через ресурсные центры поддержки добровольчества.

Уже в организации непосредственным руководителем начинающего волонтера назначается более опытный волонтер - лидер волонтерской группы, который координирует свою деятельность с ответственным за работу с волонтерами в организации в целом.

При работе с потенциальными добровольцами (волонтерами) важно понимание побуждающих мотивов вовлечения в добровольческую деятельность в сфере ЧС.

Анализ различных сфер волонтерства, приведенный на интернет-сайтах общественных организаций различного профиля, показывает что при занятии добровольчеством основными мотивами являются реализация личностного потенциала, общественное признание, профессиональное ориентирование, приобретение полезных навыков, возможность общения с единомышленниками, возможность организации свободного времени.

Вместе с тем, именно спасательному добровольчеству присущи такие мотивы как:

- возможность объединения в единый сплоченный коллектив, «команду» с единомышленниками, желающими помогать людям в условиях катастроф и стихийных бедствий;
- желание постоянно совершенствовать свои теоретические и практические знания и навыки, возможность участвовать в тренировках и учениях;
- применение полученного опыта в реальных обстоятельствах, «в жизни», работа «бок о бок» с профессиональными спасателями;
- чувство значимости выполняемой работы;
- возможность носить форму организации, пользоваться атрибутикой.

6. Методы отбора потенциальных добровольцев (волонтеров)

Одной из важных ступеней в привлечении граждан к добровольческой деятельности в ЧС, является собеседование с потенциальными добровольцами (волонтерами), изъявившими желание вступить в ряды добровольцев.

Цель проведения собеседования - выявление навыков и опыта добровольца (волонтера), его интереса к выполняемой работе, степени занятости по основной работе (учебе), а при намерении получить статус спасателя - отсутствие ограничений по состоянию здоровья, физическая и моральная подготовленность, готовность к обучению.

Собеседование играет важную роль, поскольку именно от верного подбора добровольца (волонтера) на соответствующее место зависит качество выполняемой им работы. Важно, чтобы кандидаты понимали, на что они идут и были подготовлены, обучены.

При отборе целесообразно разъяснить будущему добровольцу права, обязанности и гарантии деятельности спасателей, участвующих в проведении аварийно-спасательных работ в составе общественных объединений, а также порядок привлечения к ликвидации чрезвычайных ситуаций граждан, не являющихся спасателями, их страховые и иные гарантии².

Со своей стороны, добровольцу (волонтеру) важно быть уверенным в том, что навыки, которыми он владеет, найдут достойное применение.

Примерный алгоритм собеседования с потенциальным добровольцем может быть построен следующим образом:

изучение имеющейся информации о кандидате (на основе заполненной анкеты, устной беседы, представленных документов об образовании (квалификации), спортивных разрядах, наградах и т.д.);

анализ мотивов будущего участия в мероприятиях по обеспечению безопасности жизнедеятельности, защиты населения и территорий:

что именно привело кандидата в добровольческую организацию?

есть ли у кандидата опыт добровольческой работы?

какие перспективы в добровольческой деятельности он видит для себя?

насколько хорошо информирован о спасательном добровольчестве вообще, о деятельности конкретной организации;

анализ готовности кандидата к будущей работе исходя из ответов на два блока примерных вопросов:

1) что ты можешь дать организации?

- свое свободное время и желание участвовать в ее деятельности и развитии;

- готовность вносить членские взносы в соответствии с Уставом организации;

- готовность обучаться, а потом и обучать (организовывать обучение) других членов организации;

- готовность разъяснять людям (молодежи, детям) правила безопасного поведения в городских и природных условиях, оказывать первую помощь и психологическую поддержку в экстремальных ситуациях;

- готовность использовать навыки, собственные транспорт и снаряжение в учебных, тренировочных и спасательных мероприятиях;

- готовность быть спасателем не только формально, но и на деле - участвовать в реальных спасательных работах;

2) что ты ожидаешь от добровольческой работы:

- объединение людей с активной жизненной позицией;

² Федеральный закон от 22 августа 1995 г. № 151-ФЗ «Об аварийно-спасательных службах и статусе спасателей», Федеральный закон от 21 декабря 1994 г. № 68-ФЗ «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера», соответствующие ссылки приведены в разделе 2.

- четкую программу подготовки спасательному делу по теоретическим и практическим занятиям, участие в тренировках и учениях;
 - возможность применять полученные навыки в реальных условиях; профессиональную ориентацию будущей трудовой деятельности;
- знакомство кандидата с историей создания общественной организации (объединения), деятельностью в настоящий момент и перспективах развития;**
- описание возможных сфер будущей работы добровольца, исходя из полученной информации и мнение о них;
 - информирование кандидата о возможных преимуществах и поощрениях, которые он может получить.

Собеседование с потенциальными добровольцами проводит руководитель организации, координатор добровольческой деятельности, а также опытные добровольцы (волонтеры).

Собеседование рекомендуется проводить в течение первых двух недель после обращения кандидата, т.к. более длительное ожидание создает почву для формирования негативного впечатления об организации.

7. Обучение добровольцев (волонтеров)

Важнейшей составляющей добровольческой (волонтерской) деятельности является обучение. Процесс обучения участников добровольческого (волонтерского) движения призван активизировать деятельность добровольцев (волонтеров), максимально способствовать раскрытию их способностей.

Обучение добровольцев проходит как проведение обучающих занятий с привлечением преподавателей/тренеров/экспертов как внутри организации, так в учебных центрах по подготовке пожарных и спасателей, а также в составе профессиональных аварийно-спасательных формирований (участие в профессиональной подготовке спасателей, в учебно-тренировочных сборах, стажировка, совместное дежурство и т.д.).

Если доброволец после прохождения обучения планирует приобрести статус спасателя и непосредственно участвовать в аварийно-спасательных работах, необходимо проинформировать его о порядке прохождения аттестации на право ведения таких работ³. При этом одним из обязательных требований, предъявляемыми при аттестации спасателей и граждан, приобретающих статус спасателя, является профессиональное обучение по программе профессиональной подготовки спасателей, подтверждаемое полученными документами о квалификации.

Добровольцу сообщается, что можно и что нельзя делать в ходе работы, он информируется о существующих рисках и доле ответственности в выполнении общей работы, а также о том, кто будет контролировать его работу.

³ Положение о проведении аттестации аварийно-спасательных служб, аварийно-спасательных формирований, спасателей и граждан, приобретающих статус спасателя, утвержденное постановлением Правительства Российской Федерации от 22 декабря 2011 г. № 1091.

8. Материальная и нематериальная поддержка деятельности добровольцев (волонтеров) в сфере защиты населения и территорий

Одним из важнейших моментов при вовлечении будущих добровольцев в работу является их информирование о способах поддержки добровольческой деятельности, как материальной, так и нематериальной.

Существует несколько источников финансовых и материальных ресурсов для поддержки добровольчества⁴:

1. Государственная поддержка. Включение мер по поддержке добровольческой (волонтерской) деятельности в государственные программы на федеральном уровне, на уровне субъектов Российской Федерации, муниципальные программы, а также многоканальное финансирование (из различных уровней бюджетной системы).

Так, Государственной программой «Патриотическое воспитание граждан Российской Федерации на 2016-2020 гг.⁵, предусматривается проведение соревнований студенческих спасательных отрядов, полевых лагерей «Юный спасатель», «Юный водник», «Юный пожарный», соревнований «Школы безопасности» как на межрегиональном, так и всероссийском уровне.

2. Субсидии из федерального бюджета социально ориентированным некоммерческим организациям, осуществляющим деятельность в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций, обеспечения пожарной безопасности и безопасности людей на водных объектах, выделяемые в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 17 октября 2018 г. № 1237.

Конкурсный отбор таких организаций проводится в МЧС России с 2015 года, результаты отражаются на официальном сайте министерства.

3. Иные меры материального стимулирования, спонсорская поддержка.

В субъектах Российской Федерации широкое распространение получило предоставление премий гражданам, осуществляющим активную волонтерскую деятельность, академических и именных стипендий.

В спасательном добровольчестве используется также спонсорская поддержка в форме безвозмездного предоставления техники, имущества, транспорта для осуществления добровольческих мероприятий, учебной базы для проведения тренировок и обучения.

4. Реализация мер нематериального поощрения добровольцев.

На протяжении нескольких лет в сфере спасательного добровольчества такими мерами являются награждение ведомственными знаками отличия, вручение грамот, благодарностей органов государственной власти и местного

⁴ Использованы материалы доклада «Мониторинг реализации мер поддержки добровольчества (волонтерства) в субъектах Российской Федерации» за 2018 год (подготовлен Аналитическим центром при Правительстве Российской Федерации), Интернет-сайт Аналитического центра ac.gov.ru.

⁵ утверждена постановлением Правительства Российской Федерации от 30 декабря 2015 г. № 1493.

самоуправления, региональных почетных знаков, участие волонтеров в работе общественных советов государственных органов, бесплатное обучение и обмундирование, участие в конференциях, слетах, соревнованиях.

Широко распространенными в субъектах Российской Федерации формами стимулирования и поощрения добровольцев (волонтеров) являлись также вручение «Личной книжки волонтера», на основании записей в которой начислялись дополнительные баллы при поступлении в ВУЗы, создание Почетной доски добровольцев.

Освещение на сайтах МЧС России, территориальных органов МЧС России по субъектам Российской Федерации, сайтах аварийно-спасательных служб деятельности добровольческих организаций спасательного профиля является важной мерой информационной поддержки добровольчества (волонтерства).

Возможности для реализации собственных проектов, или включение в реализацию уже существующих предоставляет интернет-сайт «Добровольцы России»⁶, например, раздел «Срочная помощь (ЧС)».

9. Особенности привлечения к работе по ликвидации последствий ЧС неорганизованных добровольцев. Плюсы и минусы.

Частые ошибки при работе государственных органов с добровольцами (волонтерами) и барьеры, мешающие привлечению добровольцев (волонтеров)

Неорганизованное добровольчество (волонтерство) - это спонтанная и эпизодическая помощь друзьям или соседям, отклик на стихийное или созданное людьми бедствие. Это преобладающая форма волонтерства во многих культурах.

Чрезвычайная ситуация часто становится мотивом для участия граждан в добровольческом (волонтерском) движении. Добровольцами становятся рядовые жители города или района, которые на месте ЧС смогут оказать помощь в ближайшем времени.

Так, при наводнении в г. Тулуне Иркутской области летом 2019 года десятки граждан обратились с инициативой помочь в проведении восстановительных работ, сборе и выдаче гуманитарной помощи. Под эгидой волонтерского движения «Перекрестное добровольчество» был организован штаб по регистрации добровольцев. Параллельно был решен вопрос с Восточно-Сибирской железной дорогой по выделению двух вагонов для доставки волонтеров к месту ЧС и обратно. Уже 3 июля все зарегистрированные волонтеры выехали в г. Тулун.

Неорганизованные добровольцы (волонтеры) готовы краткосрочно безвозмездно приходить на помощь пострадавшим в результате бедствий, но при этом не хотят быть связанными с конкретными общественными организациями.

Бесспорным примером привлечения неорганизованных добровольцев является возможность быстрого прибытия на место (они недалеко живут или работают), знание местности и городской инфраструктуры, знакомство с проживающими там людьми. В результате такие добровольцы быстро ориентируются на месте ЧС и первыми помогают своим соседям.

⁶ Сайт «добровольцыроссии.рф».

В то же время, во многих случаях массовое прибытие неорганизованных добровольцев на место ликвидации ЧС создает серьезные сложности и проблемы, как для самих прибывших, так и для действующих спасателей. Зачастую добровольцы желают действовать только самостоятельно, отказываются осуществлять координацию действий с профессиональными спасательными силами.

Отсутствие обучения навыкам действий в ЧС, незнание приемов поиска и ведения спасательных работ, прибытие без соответствующей экипировки, одежды и обуви, психологическая неготовность встретиться с чужой бедой, незнание местности и отсутствие средств навигации, отсутствие страхования на период выполнения работ ведут к отвлечению сил спасателей от выполнения профессиональных задач.

Поэтому руководителям ликвидации ЧС необходимо четко спланировать работу по привлечению неорганизованных добровольцев, предусмотрев:

- их регистрацию;
- определение места расположения и организацию питания;
- проведение инструктажа по мерам безопасности;
- обеспечение инструментом, средствами связи и знаками различия;
- распределение задач, выполнение которых по силам таким добровольцам.

10. Заключение

В ходе организации добровольческой деятельности в государственных учреждениях существуют ошибочные мнения о добровольцах и их деятельности:

- доброволец (волонтер) - это бесплатная рабочая сила, и работа добровольца (волонтера) ничего не стоит;
- доброволец (волонтер) ничего не умеет, «не профессионал», поэтому ему можно доверить только работу, не требующую интеллектуальных затрат;
- добровольцы (волонтеры) ненадежны (нельзя поручить ничего ответственного и серьезного).

При наличии таких представлений добровольцев могут рассматривать как помеху основной работе, в результате чего без должной поддержки работа их становится низкоэффективной, ожидания граждан не оправдываются, что служит основной причиной их ухода из организации.

Необходимо понимать, что только тесное и доверительное взаимодействие между государственными организациями и добровольцами является основой успеха реализации добровольческих программ.

Указанные рекомендации предназначены для выработки единых подходов при организации привлечения добровольцев (волонтеров) к работе в области защиты населения от чрезвычайных ситуаций.