

А.В. Трохина

ПРОБЛЕМЫ РЕГУЛИРОВАНИЯ ВОЛОНТЕРСКОЙ ЗАНЯТОСТИ В РОССИИ (НАЛОГОВЫЙ АСПЕКТ)

***Аннотация:** В данной статье автор рассматривает особенности налогообложения волонтерской деятельности и регулирования занятости волонтеров в России. В настоящее время из-за несовершенства законодательства многие из них действуют вне рамок правового поля. В июле-августе 2012 года в обществе широко обсуждалось принятие нового закона, регулирующего волонтерскую деятельность, и поддавалась критике его первоначальная концепция, предложенная Общественной Палатой Российской Федерации. В качестве альтернативы было предложено ограничиться соответствующими поправками к действующим Налоговому, Трудовому и Гражданскому кодексам, а также Федеральному закону «О благотворительной деятельности и благотворительных организациях». В статье автор анализирует недавние изменения в Налоговом кодексе РФ, вступившие в силу в 2012 году, с тем, чтобы оценить современные тенденции в регулировании деятельности волонтеров.*

***Ключевые слова:** Экономика, волонтерская деятельность, закон о волонтерах, волонтерство, правовой статус, гражданско-правовой договор, волонтер, доброволец, добровольчество, освобождение от уплаты налога*

Волонтерство в России зародилось достаточно давно: если углубиться в историю, то в русских деревнях существовали так называемые «помочи» (толока)¹ — коллективная помощь семьям, вдовам или сиротам, которые не могут самостоятельно справиться с какими-то работами (строительство, полевые работы, ремонт дорог, помощь после пожара и т.д.). Первое упоминание о некой организационной форме добровольчества датируется 1894 годом, когда по инициативе профессора МГУ В. И. Герье Московской Городской Думой было организовано учреж-

дение «Городских попечительств о бедных»², в задачи которого входил не только сбор денежных средств, но и привлечение волонтеров для выполнения различных работ. Однако законодательно данное явление стало оформляться лишь в 1990-х гг., и этот процесс до сих пор не завершен. Как результат, часть волонтеров работают вне правового поля и чаще всего не подозревают, что их деятельность противоречит законодательству, в первую очередь, налоговому кодексу. Ниже мы подробно рассмотрим основные правовые проблемы, с которыми сталкиваются современные волонтеры.

¹ Святая Русь: Энциклопедический словарь русской цивилизации. Сост. О. А. Платонов, 2000 г. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://rus-sky.com/rc>

² Щеглова А. С. Становление основных теоретико-методологических и организационных направлений общественного призрения в Российской Империи на рубеже XIX – XX веков. — Дисс. на соиск. ст. канд. ист. наук. — М., 2005

**Термины «волонтер» и «доброволец»
в российском законодательстве**

На текущий момент в России добровольческая деятельность отчасти регулируется двумя законами: Федеральными законами «О благотворительной деятельности и благотворительных организациях» (далее — Закон № 135-ФЗ) и «Об организации и о проведении XXII Олимпийских зимних игр и XI Паралимпийских зимних игр 2014 года в городе Сочи, развитии города Сочи как горноклиматического курорта и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее — Закон № 310-ФЗ).

При этом понятия «доброволец» и «волонтер» с правовой точки зрения не являются синонимами, хотя в содержательном плане это одни и те же люди. Согласно Закону № 135-ФЗ «добровольцы — физические лица, осуществляющие благотворительную деятельность в форме безвозмездного выполнения работ, оказания услуг (добровольческой деятельности)». В Законе № 310-ФЗ зафиксировано, что «под волонтерами понимаются граждане Российской Федерации и иностранные граждане, заключившие с Оргкомитетом «Сочи 2014» гражданско-правовой договор об участии в организации и (или) проведении Олимпийских игр и Паралимпийских игр путем применения своего опыта, знаний, умений и навыков ... без предоставления указанным гражданам денежного возмещения за осуществляемую ими деятельность». Дополнительно в последнем документе подчеркивается, что на волонтеров не распространяются положения Закона № 135-ФЗ. Поэтому формально только одна организация в России имеет право привлекать «волонтеров» — это Оргкомитет «Сочи-2014».

Однако в других государственных документах, которые затрагивают вопрос волонтерства, наблюдается путаница в

понятиях. Например, в Законе г. Москвы № 38 от 12.07.2006 г. «О взаимодействии органов государственной власти города Москвы с негосударственными некоммерческими организациями» оба понятия считаются синонимами, но предпочтение отдает термину «доброволец»: «добровольцы (волонтеры) (далее — добровольцы) — граждане, безвозмездно осуществляющие добровольческую деятельность в интересах благополучателя, в том числе в интересах благотворительной организации».

В Концепции федеральной целевой программы «Развитие физической культуры и спорта в Российской Федерации на 2006–2015 годы» (утверждена распоряжением Правительства РФ от 15 сентября 2005 г. № 1433-р) одной из основных целей названа задача «создания и развития системы волонтеров (добровольных помощников) в массовом спорте». В сфере экологии Министерство природных ресурсов РФ утвердило «Основные направления развития системы государственных природных заповедников и национальных парков в Российской Федерации на период до 2015 года», где указано, что в сфере эколого-просветительской деятельности необходимо, среди прочего, «развивать институт волонтеров для работы в заповедниках и национальных парках».

В Федеральном законе от 21 декабря 1994 г. № 69-ФЗ «О пожарной безопасности» есть определение понятия «добровольный пожарный» — это гражданин, непосредственно участвующий на добровольной основе (без заключения трудового договора) в деятельности подразделений пожарной охраны по предупреждению и (или) тушению пожаров. Содержательно добровольный пожарный также является волонтером.

В Налоговом кодексе РФ от 31.07.1998 № 146-ФЗ зафиксирован термин «доброволец».

Таким образом, в нашем законодательстве нет единого понятийного аппарата добровольчества, но в рамках своего исследования мы считаем понятия «волонтер» и «доброволец» абсолютными синонимами.

Налогообложение волонтерской деятельности в России

Прежде чем перейти к детальному рассмотрению особенностей налогообложения волонтерской деятельности, мы считаем необходимым оговорить следующие проблемные моменты:

1. Особые условия налогообложения касаются как организаций, привлекающих волонтеров, в качестве юридических лиц, так и самих добровольцев как физических лиц.
2. На практике привлекать волонтеров могут как некоммерческие, так и коммерческие организации (так называемое корпоративное волонтерство³). Однако в российском законодательстве нет ни одной нормы, которая бы регулировала корпоративных волонтеров, поэтому мы будем рассматривать только налогообложение некоммерческих организаций.
3. При рассмотрении налогообложения некоммерческих организаций мы учитывает только те виды деятельности, когда добровольцев привлекают на проекты, требующие вложения их труда и времени, исключая такие виды общественной помощи, как благотворительность, меценатство, донорство и т.д. Таким образом, в целевую аудиторию нашего исследования попадают только добровольцы, которые, в соответствии с международными критериями определения волонтерской

³ Тип волонтерства, при котором коммерческие компании-работодатели привлекают своих сотрудников к волонтерской деятельности в рамках развития социальной ответственности бизнеса или для целей командообразования

деятельности, добровольно и безвозмездно выполняют работу в интересах других людей за пределами своего домохозяйства и круга ближайших родственников⁴. В отличие от стандартной формы занятости, волонтеры не получают заработную плату или премии за достигнутые успехи, не включаются в штатное расписание организации, а также не являются материально ответственными лицами.

В 2012 году в силу вступило большое количество поправок во вторую часть Налогового кодекса, касающихся налогообложения некоммерческих организаций и благотворительной деятельности, предусмотренных Федеральным законом № 235-ФЗ⁵. Наиболее значимым стало освобождение от уплаты НДФЛ с возмещенных расходов добровольцев «на наем жилого помещения, на проезд к месту осуществления деятельности и обратно, на питание (за исключением расходов на питание в сумме, превышающей размеры суточных, предусмотренные пунктом 3 статьи 217 Налогового кодекса Российской Федерации⁶), на оплату средств индивидуальной защиты, на уплату страховых взносов на добровольное медицинское страхование, связанное с рисками для здоровья добровольцев при осуществлении ими добровольческой деятельности».

⁴ Manual on the Measurement of Volunteer Work, Room document prepared for the 18th International Conference of Labor Statisticians // International Labor Organization (ILO). Geneva, 2008 [Электронный ресурс]. — URL: http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---stat/documents/meetingdocument/wcms_100574.pdf

⁵ Федеральный закон «О внесении изменений в часть вторую Налогового кодекса Российской Федерации в части совершенствования налогообложения некоммерческих организаций и благотворительной деятельности» № 235-ФЗ от 18 июля 2011 г. // Консультант-Плюс [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=LAW;n=121950>

⁶ Не более 700 рублей за каждый день нахождения на территории Российской Федерации и не более 2 500 рублей за каждый день при нахождении за границей

Также в соответствии с данным Законом не подлежит налогообложению налогом на добавленную стоимость (НДС) реализация различного рода услуг по социальному обслуживанию несовершеннолетних детей, граждан пожилого возраста, инвалидов, а также услуг населению по организации и проведению физкультурных, физкультурно-оздоровительных и спортивных мероприятий.

Кроме того, освобождено от налогообложения НДС безвозмездное оказание услуг по производству и (или) распространению социальной рекламы. С 1 января 2012 г. оно включено в состав прочих расходов, связанных с производством и реализацией, уменьшающих налоговую базу по налогу на прибыль организаций (при соблюдении требований к объему упоминаний в социальной рекламе о спонсорах).

Дополнительно в рамках подготовки к проведению XXVII Всемирной летней универсиады 2013 года в г. Казани и XXII Олимпийских зимних игр и XI Паралимпийских зимних игр 2014 года в г. Сочи в Федеральный закон «О страховых взносах в Пенсионный фонд РФ, Фонд Социального страхования РФ, Федеральный фонд обязательного медицинского страхования» были внесены изменения, согласно которым компенсации проезда, проживания, питания, обучения, услуг связи и т.д. не относятся к объекту обложения страховыми взносами.

Однако для того чтобы получить освобождение от уплаты налога, у организации должен быть оформлен гражданско-правовой договор на безвозмездное выполнение работ или оказание услуг. К сожалению, в настоящее время многие волонтеры работают без оформления каких-либо отношений с привлекающими их организациями, получая при этом компенсации на проживание, питание и транспорт. Что касается волонтеров как физических лиц, то, несмотря на свою

общественно-полезную деятельность, они не имеют никаких налоговых льгот, как, например, люди, оказывающие благотворительную помощь в виде денег или товаров.

В целом мы оцениваем изменения в Налоговый кодекс РФ, вступившие в силу в этом году, положительно. Во-первых, потому что волонтерство как особый вид деятельности обратил на себя внимание государственных органов. Во-вторых, тенденция к формализации отношений с волонтерами находит свое отражение в опыте других стран (например, Испания, Ирландия, США и др.). Наконец, институционализация волонтерства способствует росту его статуса и популярности среди населения, однако необходимо опасаться чрезмерной бюрократизации данной деятельности.

Заключение

До июля-августа 2012 года в регулировании волонтерской деятельности наблюдалась тенденция к постепенному внесению изменений в существующие нормативно-правовые акты, в том числе, Налоговый кодекс, однако после наводнения в Крымске интерес к добровольчеству в целом и его правовому статусу, в частности, резко повысился, и представители Общественной палаты РФ выступили с предложением принять отдельный закон о волонтерстве.

Концепция Закона о волонтерстве была разработана некоммерческим партнерством «Юристы за гражданское общество». Цель документа — унифицировать понятия «волонтер» и «доброволец» и принять нормативные акты, которые регулировали бы деятельность волонтеров и их взаимоотношение с организациями и структурами. Наиболее обсуждаемым пунктом концепции было предложение заключать обязательные договоры с волонтерами, но немногие обратили внимание, что подписание

договоров является добровольным и ограничилось той группой добровольцев, которым организации компенсируют расходы, чтобы подтвердить целевое расходование средств и не удерживать с волонтеров НДФЛ. Принимая во внимания, что подобная практика уже внедрена в Налоговый кодекс РФ с 2012 года, мы считаем, что опасения общественности по этому пункту излишни.

На наш взгляд, задачи государства в регулировании добровольчества — это, в первую очередь, институциональная поддержка движения и социальное страхование, что должно быть реализовано в комплексе. Поэтому автор придерживается мнения, что необходимо принять закон о волонтерстве, сопровождая его согласование внесением соответствующих поправок в существующие Налоговый, Трудовой и Гражданский кодексы, а также в другие нормативно-правовые акты, регулирующие деятельность волонтеров.

Библиография:

1. Набережнов Г. Волонтерам готовят закон // Большой город, 16.07.2012 [Электронный ресурс]. — Режим доступа: http://bg.ru/society/volonteram_gotovyat_zakon-11449
2. Налоговый кодекс РФ от 31.07.1998 № 146-ФЗ // Консультант-Плюс [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.consultant.ru/popular/nalog1>
3. Милославская Д. Законодательство о волонтерской деятельности на примере стран Европы // Портал о российском некоммерческом законодательстве, 03.09.2010 [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.law-ngo.ru/library/detail/372>
4. Святая Русь: Энциклопедический словарь русской цивилизации. Сост. О. А. Платонов, 2000 г. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://rus-sky.com/rc>
5. Федеральный закон «О благотворительной деятельности и благотворительных организациях» № 135-ФЗ // Консультант-Плюс [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=LAW;n=108360>
6. Федеральный закон «О внесении изменений в часть вторую Налогового кодекса Российской Федерации в части совершенствования налогообложения некоммерческих организаций и благотворительной деятельности» № 235-ФЗ от 18 июля 2011 г. // Консультант-Плюс [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=LAW;n=121950>
7. Федеральный закон «Об организации и о проведении XXII Олимпийских зимних игр и XI Паралимпийских зимних игр 2014 года в городе Сочи, развитии города Сочи как горноклиматического курорта и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» № 310-ФЗ // Консультант-Плюс [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=LAW;n=117403>
8. Федеральный закон «О страховых взносах в Пенсионный фонд РФ, Фонд Социального страхования РФ, Федеральный фонд обязательного медицинского страхования» // Консультант-Плюс [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=LAW;n=126757>
9. Щеглова А. С. Становление основных теоретико-методологических и организационных направлений общественного призрения в Российской Империи на рубеже XIX – XX веков. — Дисс. на соиск. ст. канд. ист. наук. — М., 2005

10. Manual on the Measurement of Volunteer Work, Room document prepared for the 18th International Conference of Labor Statisticians // International Labor Organization (ILO). Geneva, 2008 [Электронный ресурс]. — URL: http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---stat/documents/meetingdocument/wcms_100574.pdf

References (transliteration):

1. Naberezhnov G. Volonteram gotovyat zakon // Bol'shoy gorod, 16.07.2012 [Elektronnyy resurs]. — Rezhim dostupa: http://bg.ru/society/volonteram_gotovyat_zakon-11449
2. Miloslavskaya D. Zakonodatel'stvo o volonterskoy deyatelnosti na primere stran Evropy // Portal o rossiyskom nekommercheskom zakonodatel'stve, 03.09.2010 [Elektronnyy resurs]. — Rezhim dostupa: <http://www.lawngo.ru/library/detail/372>
3. Svyataya Rus': Entsiklopedicheskiy slovar' russkoy tsivilizatsii. Sost. O. A. Platonov, 2000 g. [Elektronnyy resurs]. — Rezhim dostupa: <http://rus-sky.com/rc>
4. Shcheglova A. S. Stanovlenie osnovnykh teoretiko-metodologicheskikh i organizatsionnykh napravleniy obshchestvennogo prizreniya v Rossiyskoy Imperii na rubezhe XIX – XX vekov. — Diss. na soisk. st. kand. ist. nauk. — M., 2005
5. Manual on the Measurement of Volunteer Work, Room document prepared for the 18th International Conference of Labor Statisticians // International Labor Organization (ILO). Geneva, 2008 [Elektronnyy resurs]. — URL: http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---stat/documents/meetingdocument/wcms_100574.pdf