

**ПРАВНИ АСПЕКТИ НА УПРАВЛЕНИЕТО
НА ПУБЛИЧНИТЕ БЛАГА В КОНТЕКСТА
НА СОЦИАЛНАТА ПОЛИТИКА НА ДЪРЖАВАТА**

доц. д-р Елица Куманова
Русенски Университет „А. Кънчев”

**LEGAL ASPECTS OF PUBLIC GOODS GOVERNMENT IN THE
CONTEXT OF THE STATE SOCIAL POLICY**

Assoc. Prof. Elitsa Kumanova, PhD

***Анотация:** Държавното управление е реализиране на държавна власт чрез вземане на решения, насочени към дейността на съответната държавна организация. Задължителният характер на решенията се основава на социалната власт, присъща на всяка отделна организация. В този план управлението представлява реализиране на социална власт, а именно властване във функционален и институционален аспект. Функционално е държавното управление, което е насочено или обхваща осъществяването на държавните политики. Правните блага се характеризират както със субстанционални, така и с юридически белези, относими към тяхното признаване от позитивното право за обекти на субективни права, задължения и императиви във връзка с целите и задачите на правното регулиране.*

***Ключови думи:** държавно управление, социална политика, публични средства*

***Abstract:** State government is depicted as implementation of state power by making decisions aimed at functioning of the state organization. Binding nature of the decisions is based on social power that is inherent in each organization. From this point of view the process of management is a realization of social power, namely power in functional and institutional aspects. Functionally government focuses and covers the implementation of state policies. Legal goods is characterized both by substantial and legal characteristics relevant to their recognition by positive law for objects of subjective rights, obligations and imperatives in relation to the goals and objectives of legal regulation.*

***Key words:** state government, social policy, public goods*

Държавното управление е реализиране на държавна власт чрез вземане на решения, насочени към дейността на съответната държавна организация. Задължителният характер на решенията се основава на социалната власт, присъща на всяка отделна организация. В този план управлението представлява реализиране на социална власт, а именно властване във функционален и институционален аспект. Функционално е държавното управление, което е насочено или обхваща осъществяването на държавните политики. Те от своя страна са свързани с реализирането на политическите, икономическите и социалните права на гражданите.

Правото регулира човешката дейност като създава устойчиви модели на поведение за диалог по повод взаимен възмезден обмен на блага. То е насочено към преобразуването на социалната действителност във връзка с определени цели. Неговата основна задача е да осигури социалния ред, при който да се изразява целенасоченото поведение. В социален план всеки човек индивидуално трябва да може да определи своите предпочитания и да следва своя модел на живот.

Правото изработва нормативната мяра за достъпа до блага, а справедливостта определя този достъп, мотивирана от стремеж да балансира между изгода и неизгода между свобода и несвобода, между облага и тежест. Несправедливата мяра не може да бъде социално легитимна и ефективна. Едва когато мярата на правото и съдържащите се в нея претенции са справедливи, може да се разчита, че тя ще постигне своето социално предназначение, че ще регулира обществените отношения в посока на тяхното оптимално състояние.

Правото е продукт на осъзнат социален опит, съществуващ съвместно с изначални и вродени представи и образци за поведение. Съзнанието създава модела на правото паралелно с развитието на обществото и социалното ниво на съвместно съществуване. Социалното битие на правото се проявява в общите норми, чрез които се изявява правната нормативност в конкретните поведенчески актове на правните субекти, които се нормират от правила, създадени по пътя на автономното правно регулиране.²¹⁶

Дискурсната етика и практическия дискурс са средството за постигане на социален консенсус, координация на социалните действия и създаване на ефективен социален ред, обвързващ социалните субекти. Общественото взаимодействие се осъществява интерактивно, двустранно. Правото следва този реален модел на обществен диалог, като налага свои императивни правила за поведение на двете страни. Редът е всеобщ и задължителен закон на битието. Смисълът на правото е подрежда битието, живота на социалните субекти. Дискурсът е смислова комуникация. Той е средство за признаване на другия. Диалогът изразява двустранната важност. Диалогът е смисъл, който отразява битието. Диалогът води до неоспорим резултат, защото подрежда битието и дава нравствени основания на решенията. Той предполага избор на страната и отворен финал. Правото се разглежда като диалог и практическа форма на социалното разбирателство, за да признае значимостта на страните и да се съпоставят техните позиции.

Правото регулира човешката дейност като създава устойчиви модели на поведение за диалог по повод взаимен възмезден обмен на блага. То е насочено към преобразуването на социалната действителност във връзка с определени цели. Неговата основна задача е да осигури социалния ред, при който да се изразява целенасоченото поведение. В социален план всеки човек индивидуално трябва да може да определи своите предпочитания и да следва своя модел на живот. В политически план, държавата трябва да гарантира равно третиране на всяка разумна концепция за добър живот без да отдава предпочитание на една пред друга и да налага някоя от тях. Задачата на политическата система е да установява норми на справедливост, да контролира претенциите и правата чрез принципите на размяната и грижа за сигурността на гражданите. Либералните права – правовите свободи – гарантират сигурността и свободата на всяко лице по отношение на чуждо посегателство. Така те забраняват външна намеса и оставят вътрешната област изцяло на своя носител. Тези права се класифицират като „негативни” права. Политическите права се обозначават като „позитивни”, защото изискват равна свобода в частната сфера, равно участие в публичния живот и в процесите на формиране на политическата воля и на общественото мнение. Социалните права /т.нар. права на дялово участие/ се основават на задължението на обществото да осигури социалните и икономическите условия за достойно съществуване на своите членове.

В основата на правото като модел на обществените отношения стоят идеите за мярата на социално равенство, мярата на социалната справедливост и мярата на социалната свобода. Правото възниква като мяра на социално равенство като се съотнася по еднакъв начин с правните субекти и реалните факти и дава на първите равни възможности. Същевременно разпределянето на благата и правните позиции се извършва чрез отмерването им в съответствие със социалната справедливост, за да се постигне справедлив

²¹⁶ Вж. Милкова Д. *Обща теория на правото*. С. 2001, с. 43-46.

баланс между давано и получавано. По този начин правото предоставя на правните субекти възможности за самоопределение и проява на свободна воля и се превръща в мяра на социална свобода, за да покаже едно специфично състояние на степента на обвързващата сила и важност на правната субстанция, като съизмеримост на противопоставени позиции по повод блага.²¹⁷

Правото урежда обществените отношения по повод на блага. Това са разнообразни явления от материален и идеален характер, чието вписване в правния мир им придава правна значимост. Правните блага се характеризира както със субстанционални, така и с юридически белези. Към първите спадат тяхната обществена значимост чрез възможността на удовлетворяват потребности на правните субекти. Към вторите се отнася тяхното признаване от позитивното право за обекти на субективни права, задължения и императиви във връзка с целите и задачите на правното регулиране.²¹⁸

Благата могат да се дефинират като емпирични дадености, по отношение на които правните субекти организират дейността си за задоволяване на своите потребности. Самата дума „благо“ означава „добро“, което води до въпросите кое е добро, за кого е добро, как е добро.²¹⁹ Благата не са право, те са обект на отношенията на разпределение и обмен, които се регулират от правото. Съществуват определен кръг блага, които са екзистенциално нужни на всеки човек и чрез чието разпределение са постигана социалната достатъчност на обществото. Тези материални, духовни и организационни блага са обект на правно регулиране. Тези блага се разпределят според принципа „на всекиму неговото“, като правото отмерва границите на позволената власт върху благо. Веднъж разпределени благата се превръщат в притежание на правните субекти, които ги използват в свой интерес. Те са съизмерими и могат да бъдат разменяни за съответен еквивалент, като същевременно са от значение за удовлетворяване на признати от правото интереси.²²⁰

Независимо от многообразието си благата могат да бъдат класифицирани според различни критерии. Според субекта, който ги ползва, благата се делят на индивидуални, колективни и общностни. Индивидуалните блага са средства за осигуряване на достойното съществуване на човека като социален субект. Колективните блага се получават и обменят в съобщност с други индивиди.

Благата, които са всеобща ценност принадлежат и се ползват от всички членове на обществото. Същевременно обществените блага не могат да се противопоставят на благо на отделните хора. То е благо на всеки и благо на всички. Неговото ползване не може да противоречи на индивидуалните цели и интереси, но и не може да се ползва в тяхна вреда.²²¹

Според произхода си благата са естествени и придобити. Естествените блага произтичат от природата на човека и представляват биосоциални дадености, екзистенциално присъщи на човешкия индивид. Според нас именно естествените блага са в основата на концепцията за естествените права.

Според предназначението си благата биват необменни и обменни. Необменните блага са предмет на разпределителни отношения, а обменните блага на отношения на размяна между субектите.

²¹⁷ Михайлова М. Теория на правото. С., 2002 с. 47, 48.

²¹⁸ Вж. Торбов Ц. История и теория на правото. С., 1992, с. 466-471.

²¹⁹ Двойното значение на термина „goods“ потвърждава неоспоримия факт, че хората организират дейността си, за да общуват и да обменят блага, с които да осигуряват съществуването си. Вж. Oxford Advanced Learner's Dictionary of Current English, Oxford University Press, 1989.

²²⁰ Вж. Дачев Л. Юридически дискурс. Русе, 2004, с. 176-180.

²²¹ Вж. Шацки Й. Либерализъм след комунизма. С., 1996, с. 57

Според социалния си характер благата биват частни и публични. Частните блага се разпределят и обменят между субектите, за да задоволят техните лични потребности и интереси. Публичните блага винаги служат за задоволяване на обществени интереси и са насочени към постигане на обществено значими цели. Публичните блага се разпределят и обменят по начин, съхраняващ целостта на общността. Публичните блага се доставят от държавата и нейните органи, имат значение за обществото като цяло от тях имат нужда всички във всеки един момент без оглед на социалното, семейното и икономическото поведение на всеки индивид. Съществуването на публичните блага се явява оправдание и обяснение за съществуване на държавата, защото тя е призвана да ги осигурява на гражданите. Съществуват и блага, които задоволяват интересите на частните субекти, но се разпределят и получават по реда на публичните услуги.²²²

2. Държавата е социална организация. Нейните функции са свързани нейното социално предназначение за обслужване на общите интереси на обществото. Те се осъществяват посредством нейните държавни органи и се отнасят до различни сфери на обществения живот. Една от най-важните функции на държавата е нейната социална функция по отношение на контрола на публичните блага и ресурси. Основните сфери на обществения живот се основават на различните дейности за задоволяване на основните потребности на хората. Те съществуват на три нива – духовно и физическо възпроизводство на човешките индивиди като биологични и социални същества, материално производство и социално управление.²²³ На тях се базира функционалната структура на обществото. Социалната функция се реализира чрез широк спектър от дейности, свързани с включване на членовете на обществото в социалния живот. Стопанската функция е дейност по създаването на материални блага. Управленческата функция е свързана с осъществяване на дейности по направляване на поведението на членовете на обществото.²²⁴

Държавата представлява организирана система от елементи, чиято основна цел е съхранението на етно-социалния субстрат, който я изгражда. За постигане на тази своя основна цел, държавата, чрез своите органи и институции, осъществява определени функции. Понятието “социална държава” се включва в защитната функция на държавата. Чрез нея се означава една от основните насоки в дейността на държавата – нейната социална функция. За реализиране на защитната функция държавата осъществява и социална функция, провеждана чрез т. нар. социални политики – социално и здравно осигуряване, закрила на правото на труд, закрила и подпомагане на семейството като основна градивна единица на обществото, осигуряване на опазването и възпроизводството на околната среда. Идеята за общото благосъстояние или за общественото добро в свободното общество не може в никакъв случай да се определи като сума от известни конкретни резултати, които трябва да се постигнат, а само като абстрактен ред, който не е ориентиран към никаква определена цел, а осигурява на всеки член от обществото най-добър шанс да използва своите знания за свои цели.²²⁵

Управлението на социалните проблеми е пряко свързано е регулирането на социалните отношения. То се реализира чрез конституиране и прилагане на социални политики, разбираана в широк смисъл като съвкупност от управленски дейности, предприемани от различни социални институции за регулиране на отношенията между индивиди и социални групи във връзка с удовлетворяване на основните им жизнени потребности и интереси,

²²² Вж. Дачев Лъчезар. Юридически дискурс, с. 181

²²³ Вж. Дачев Лъчезар. Учение за държавата. С., 2001, с. 29.

²²⁴ Вж. пак там, с. 30.

²²⁵ Вж. Hellwig Hans Jurgen. The US Concept of Corporate Governance under the Sarbanes-Oxley Act of 2002 and Its Effects in Europe. European Company and Financial Law Review. Vol. 4 No 3.2007; Ferguson Paul, R., Glenys J.Ferguson, R.Rothschild. Business Economics. HK.1993.

намаляване на социалното неравенство и постигане на социална сигурност за всички граждани.

Един от основните социални проблеми след присъединяването на България към Европейския съюз е изработването на механизми за осъществяване на закрила на уязвимите групи на пазара на труда чрез създаването на система от законодателни, административни и други мерки за гарантиране на техните права. Осигуряването на ефективни средства за признаване на техните права и гарантирането на широк достъп до средства за защита са постигнати чрез предприемане на действия в няколко насоки:

- Ратифициране на международни актове
- Създаване на вътрешни нормативни актове
- Хармонизиране на разпоредбите на заварените нормативни актове с изискванията на европейското законодателство и преодоляване на колизията на нормите.

ЛИТЕРАТУРА

1. Ferguson Paul, R., Glenys J. Ferguson., R.Rothschild. Business Economics. НК.199.
2. Hellwig Hans Jurgen. The US Concept of Corporate Governance under the Sarbanes-Oxley Act of 2002 and Its Effects in Europe. European Company and Financial Law Review. Vol. 4 No 3.2007.
3. Дачев Л. Юридически дискурс. Русе, 2004.
4. Дачев Лъчезар. Учение за държавата. С., 2001.
5. Милкова Д. Обща теория на правото. С., 2001.
6. Михайлова М. Теория на правото. С., 2002.
7. Торбов Ц. История и теория на правото. С.1992.
8. Шацки Й. Либерализъм след комунизма. С., 1996.

За контакти

доц. д-р Елица Куманова
e-mail: ekumanova@uni-ruse.bg
катедра „Публичноправни науки“, Юридически факултет
Русенски университет „Ангел Кънчев“