

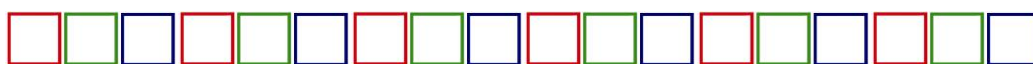
МИНИСТЕРСТВО НА ЗДРАВЕОПАЗВАНЕТО

Анализ на функционираните в Република България модели на правителствена социална отговорност в периода: втората половина на XX век – първата декада на XXI век

**Деян Матев, Лидия Георгиева, Росица Иванова, Натали Иванова,
Геновева Бакърджиева**

Резюме: В статията се разглеждат принципите на социалната отговорност и се анализират тенденциите в развитието на правителствена социална отговорност в България, в периода: втората половина на XX век – първото десетилетие на XXI век. Извършените анализи са с цел проследяване на развитието на идеята и функционирането на разновидности на модела на правителствена социална отговорност в България, и са изготвени въз основа на цялостен преглед на българското законодателство през последните 60-70 години, обхващащо действащи и отменени закони и подзаконови нормативни актове. Очертава се избраният път, по който да се реализира това в България - чрез имплантирането на модела в цялостната здравна концепция на Министерство на здравеопазването, който да бъде подкрепен и доразвит чрез пилотно внедряване в регионалните местни самоуправляващи се единици – общините.

Abstract: This article presents the principals of social responsibility and analyses of the tendencies in the development of the governmental social responsibility in Bulgaria, during the period: second half of XX century – first decade of XXI. The performed analyses are with the aim to follow the development of the idea and the functioning of the different models of social governmental responsibility in Bulgaria.. They are based on a review of the past and present Bulgarian legislation during the past 60-70 years, including acting and ex normative documents. It is described the choosen way for realization in Bulgaria, via implementing of the GSR model in the concept of the Ministry of Health, supported and adopted by the local structures – municipalities.



Ключови думи:

правителствена социална отговорност, здраве, правителствена организация

Правителствените организации се създават по пътя на политическите процеси и официално носят отговорност пред законодателните органи и правителствата, като тяхното ръководство се назначава от правителството, а те предлагат услуги на общността и би трябвало да оперират по един социално отговорен начин.

Правителствените организации оперират по един социално отговорен начин, като гарантират:

- ефективното прилагане на законите и разпоредбите в работата си и отношенията си, така че да насърчат култура на съблюдаване на закона;
- максимален принос към устойчивото развитие, включително здравето и безопасността на обществото, и подкрепа за постигането на целите в областта на устойчивото развитие, поставени от правителството;
- прозрачни действия и етично поведение в цялата организация и в рамките на нейната сфера на влияние, така че да отговорят на очакванията на заинтересованите страни.

Основната характеристика на социалната отговорност (СО) е готовността на дадена организация да включи социални и екологични съображения в процесите си на вземане на решения и да има отчетност за въздействието на решенията и дейностите ѝ върху обществото и околната среда.

Настоящият анализ, с цел проследяване на развитието на идеята и функционирането на разновидности на модела на правителствена социална отговорност в България, е изготвен въз основа на цялостен преглед на българското законодателство през последните 60-70 години, обхващащо действащи и отменени закони и подзаконовни нормативни актове, стенограми и протоколи от 26 Обикновено народно събрание (15.12.1945-28.09.1946) до 41 Народно събрание (14.07.2009 - до момента), договори за приватизация на държавни и общински предприятия и търговски дружества, материали в



централният и регионален печат, интернет базирани източници на информация. Базиран е също на **принципите на социалната отговорност** съгласно Международен стандарт ISO 26000, според, който организациите трябва да спазват и имат предвид следните седем принципа на социалната отговорност:

- **Отговорност (отчетност):** всяка организация трябва да носи отговорност за въздействието, което оказва върху обществото, икономиката и околната среда.
- **Прозрачност:** всяка организация трябва да бъде прозрачна в решенията си и дейностите си, които въздействат върху обществото и околната среда.
- **Етично поведение:** всяка организация трябва да има етично поведение.
- **Уважение към интересите на заинтересованите страни:** всяка организация трябва да уважава, зачита и откликва на интересите на заинтересованите страни.
- **Спазване на върховенството на закона:** всяка организация трябва да приеме, че спазването на върховенството на закона е задължително.
- **Спазване на международните норми за поведение:** всяка организация трябва да спазва международните норми за поведение, като се придържа към принципите за съблюдаване на върховенството на закона.
- **Спазване на човешките права:** всяка организация трябва да спазва човешките права и да признава както важноста им, така и тяхната универсалност.

I. Първи период – до 1990г.

Периодът обхваща годините непосредствено след края на Втората световна война (1944г.-1949г.) до края на 1989г.

В този исторически период в България се осъществяват сериозни промени по отношение промяна формата на държавно управление – от монархия към република, налагане на нова общественно-политическа и икономическа доктрина - реализирането на официална държавна политика отразяваща основополагащата



концепция на управляващата Комунистическа партия в Народна Република България. Тази държавна политика е фундаментално правно регламентирана с основен нормативен акт Конституция на Народна Република България от 1947 Г.

До 1990 година основната теза е, че държавното управление произтича от народа и, че то е в интерес на трудещите се граждани като защитава техните основни права. Правителствената политика като производна на доминиращата идеологическа доктрина, има ясно изразена социална насоченост.

Конституцията гарантира, чрез визираните в нея правни норми, че всеки гражданин има право на труд, здравеопазване, живот, почивка и т.н. Изградена е цялостна система от тотална ангажираност на държавата във всички области на общественно-политическият и социално-икономически живот, включително на ниво междуличностни и семейни отношения. Социалните придобивка за всички граждани са гарантирани и дефинирани в определени рамки без значение от образователен ценз, личен принос и положен труд, а единствено на принципа „личност, която полага труд“. Тази дейност на държавната администрация се подкрепя от създадени общественно-политически организации, които като членска маса обхващат над 90% от населението на страната. Практически има сливане на политическата в държавана, общинска, стопанска и научна администрация – действащ модел на тоталитарна държавна структура.

Цената, която плаща гражданското общество за тази висока степен на социална ангажираност на държавата и обезпеченост на придобивките за нейните граждани е тотална намеса в личният им живот.

На практика е реализиран един тоталитарен модел на държавно управление, чиято оценка не може да бъде еднозначна и крайна.

II. Втори период.

1. До 2001 година.

След приемането на новата (действаща и понастоящем) Конституция на Република България през 1991 година, акцентът в правителствената доктрина е изместен в противоположната посока. През този период държавната политика е насочена към освобождаване от отговорност и ангажимент на правителството



вече във финансов план) от всякакви дейности, които са в тежест – тотална приватизация на средствата за производство, включително на дейности и предприятия от социалната и здравната област. Задействан е ефектът на махалото – от една тоталитарна държава, където администрацията регулира всички процеси, към демократична форма на държавно управление, където администрацията тотално отстъпва от своите функции, включително контролни.

Тази доктрина, следвана от всички правителства без изключение, обхваща един десет годишен период, пред който се формират първите самостоятелни частни стопански субекти, навлизат на вътрешният пазар голям обем чуждестранни стоки и започва настаняването на първите чужди инвеститори, започват процеси на преобразуване на държавните предприятия в търговски дружества (съобразно нормативните промени – Указ № 56 за стопанската дейност и Търговският закон). Законодателството на страната започва да се променя съобразно новите условия и доминиращата доктрина – понякога изоставащо от обективните условия, докато в края на периода нормотворческият процес започва да се урегулира и планира с помощта на предприєдинителните фондове на Европейският Съюз и Програма „ФАР”.

В обществото се провежда дебат за необходимите реформи в държавната политика и икономиката. Обществената нагласа е за пълно прекъсване на всякакви действия и практики, включително социални ангажименти. В рамките на диалогът около избор на път за провеждане на реформа се стига до абсурдната ситуация – синдикални лидери да предлагат провеждането на ”шокова терапия”.

В този период е почти невъзможно да се говори за реализиране на модели за правителствена социална отговорност. Демонстрираните опити за осъществяване на такива модели са в зависимост от политическата партия, която доминира в управлението на страната и тези опити имат предимно популистски характер. Пример в това отношение са целенасочените действия определени партии да прокарат в ранг на държавна политика субсидирането на определени икономически отрасли и „спъването” на приватизационните процеси в тях за да запазят държавният ангажимент, който да гарантира относително висок стандарт и стабилен социален статус на работещите в тези отрасли.

Ясен пример за наложена правителствена политика на социална отговорност е конституционно запазените права на всички граждани на Републиката: здраве, живот, собственост и т.н. Друг



реален пример за въвеждане на такъв механизъм са нормативното и договорно закрепени правила за защита на работниците и служителите в предприятията, които следва да се приватизират.

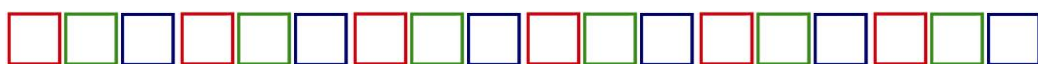
2. До 2007 година.

Този период се характеризира с вече приетата от цялото общество идея за присъединяване на Република България към европейският съюз. Цялата държавна воля и конкретни действия на правителството са подчинени на постигането на тази цел. Активен период на хармонизиране на националното законодателство с това на Европейският съюз. Възприемането на общностни правни норми и практики с подчертан социален ефект имат особен ефект върху обществото. За гражданите на страната, родени преди 1975г., те са разпознаваеми и изглеждат като спомен от недалечното минало и поражда носталгични емоции.

Факторите влияещи положително върху процеса на формиране и проявление на правителствена социална отговорност са комплексни:

1. Политически.

- a.** Три правителства изкарват пълният си мандат (1997г.-2001г. с министър-председател Иван Костов; 2001г.-2005г. с министър-председател Симеон Сакскобургготски; 2005г.-2009г. с министър-председател Сергей Станишев);
- b.** Правителствата успяват да формират и реализират социално отговорни политики (защита на работниците и служители при приватизация на предприятия, действащ тристранен съвет за социално сътрудничество, достъпност до финансиране за започване на малък и среден бизнес; достъпно здравеопазване за всички граждани без ограничения);
- c.** До 01.01.2007г. държавната политика е концентрирана в посока присъединяване към Европейският съюз и усвояване на европейските практики за социална отговорност;



2. След 01.01.2007г. България вече като част от Европейският съюз реализира социално отговорни политики изцяло синхронизирани с европейските. Доколкото това е двустранен процес, Република България като пълноправен член на Европейският съюз може да популяризира своят положителен опит.

3. Икономически.

- a. Подписано дългосрочно споразумение с Международният валутен фонд;
- b. Въведените с валутният борд рестриктивни механизми в областта на бюджетната финансов дисциплина гарантират финансовата стабилност както на държавните приходи и плащания, така и на търговският оборот;
- c. Рязко увеличен приток на чуждестранни инвестиции, отваряне на страната за чужди юридически и физически лица да се установяват трайно тук (както за живеене, така и за осъществяване на търговска дейност);
- d. Активната дейност на българската диаспора по света по отношение финансово подпомагане на свои роднини в страната доведе до прилив на свежа валута и повишаване социалният статус на гражданите.

III. Трети период след 2007г.

Включването на български институции в разработването на научен модел за стандарт на правителствена социална отговорност е събитие, което бележи началото на този период. Чрез създаването, или по-точно би било да говорим за развитието на вече съществуващо и адаптирането му към новите конкретни условия, на модел на правителствена социална отговорност в една конкретна, специфична и много чувствителна област като здравеопазването, ще се създаде система, която да обобщи натрупаният до сега местен



доразвивайки го с внедряване на чужди добри практики за да се получи готов продукт, който да се адаптира и прилага в други държави.

Избраният път, по който да се реализира това в България, е чрез имплантирането на модела в цялостната здравна концепция на Министерство на здравеопазването, който да бъде подкрепен и доразвит чрез пилотно внедряване в регионалните местни самоуправляващи се единици – общините.

Библиография:

1. Работни документи на проект „ Правителствена социална отговорност”, Министерство на здравеопазването, 2011.
2. **КОНСТИТУЦИЯ НА НАРОДНА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ ОТ 1947 Г.**, Отменена Обн. ДВ. бр. **284** от 6 Декември 1947г., **отм. ДВ. бр.39 от 18 Май 1971г.**;
3. **КОНСТИТУЦИЯ НА НАРОДНА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ ОТ 1971 Г.**, Обн. ДВ. бр. **39** от 18 Май 1971г
4. **КОНСТИТУЦИЯ НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ**, В сила от 13.07.1991 г., изм. ДВ. бр.12 от 6 Февруари 2007г.;
5. **КОДЕКС НА ТРУДА ОТ 1951 Г.**, Отмяната е в сила от 1.01.2000 г.,Обн. ДВ. бр.91 от 13 Ноември 1951г, отм. ДВ. бр.110 от 17 Декември 1999г.;
6. **СЕМЕЕН КОДЕКС ОТ 1968 Г.**, Обн. ДВ. бр.23 от 22 Март 1968г., отм. ДВ. бр.41 от 28 Май 1985г.;
7. **СЕМЕЕН КОДЕКС**, Обн. ДВ. бр.41 от 28 Май 1985г., , **отм. ДВ. бр.47 от 23 Юни 2009г.**;
8. **ЗАКОН ЗА БАНКИТЕ ОТ 1947 Г.**, Обн. ДВ. бр.302 от 27 Декември 1947г., изм. ДВ. бр.133 от 9 Юни 1948г., изм. ДВ. бр.51 от 26 Юни 1951г., **изм. ДВ. бр.42 от 16 Май 1952г.**;
9. **ЗАКОН ЗА БЪЛГАРСКОТО ПОДАНСТВО**, Утвърден с Указ № 275 от 16 декември 1940 г., ДВ, бр. 70 от 1948 г., като разпоредбата на чл. 68 остава в сила;
10. **ЗАКОН ЗА БЪЛГАРСКОТО ГРАЖДАНСТВО**, Обн. ДВ. бр.70 от 26 Март 1948г., Отменен с чл. 33 от заключителните разпоредби на Закона за българското гражданство - ДВ, бр. 79 от 11 октомври 1968 г.;
11. **ЗАКОН ЗА БЪЛГАРСКОТО ГРАЖДАНСТВО**, Обн. ДВ. бр.79 от 11 Октомври 1968г., изм. ДВ. бр.36 от 8 Май 1979г Отменен с § 6 от преходните и заключителните разпоредби на Закона за българското гражданство - ДВ, бр. 136 от 18 ноември 1998 г., в сила от 20.02.1999 г.;
12. **ЗАКОН ЗА ВСЕОБЩАТА ВОЕННА СЛУЖБА В НАРОДНА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ**, Обн. ДВ. бр.13 от 14 Февруари 1958г,отм. ДВ. бр.112 от 27 Декември 1995г.;



13. **ЗАКОН ЗА ДОГОВОРИТЕ МЕЖДУ СОЦИАЛИСТИЧЕСКИТЕ ОРГАНИЗАЦИИ**, Обн. ДВ. бр.85 от 1 Ноември 1963г., изм. ДВ. бр.16 от 25 Февруари 1977г., отм. ДВ. бр.18 от 2 Март 1992г. –
14. **ЗАКОН ЗА ДОПИТВАНЕТО ДО НАРОДА**, Обн. ДВ. бр.28 от 8 Април 1983г., попр. ДВ. бр.40 от 20 Май 1983г., отм. ДВ. бр.100 от 22 Ноември 1996г. - Отменен с параграф единствен, т. 1 на заключителната разпоредба на Закона за допитване до народа - ДВ, бр. 100 от 22 ноември 1996 г.;
15. **ЗАКОН ЗА ДОПИТВАНЕ ДО НАРОДА**, Обн. ДВ. бр.100 от 22 Ноември 1996г., изм. ДВ. бр.69 от 3 Август 1999г., изм. ДВ. бр.24 от 21 Март 2006г.,
16. **ЗАКОН ЗА ДЪРЖАВЕН И НАРОДЕН КОНТРОЛ**, Обн. ДВ. бр.54 от 12 Юли 1974г.,
17. **ЗАКОН ЗА ДЪРЖАВЕН ЗАСТРАХОВАТЕЛЕН ИНСТИТУТ**, Обн. ДВ. бр.143 от 27 Юни 1946г.,
18. **ЗАКОН ЗА ПЕНСИИТЕ**, Обн. ДВ. бр.91 от 12 Ноември 1957г., попр. ДВ. бр.92 от 15 Ноември 1957г., изм. с § 12, т. 2 от преходните и заключителните разпоредби на Кодекса за задължително обществено осигуряване - ДВ, бр. 110 от 17 декември 1999 г., в сила от 1 януари 2000 г.;
19. **ЗАКОН ЗА ПЕНСИОНИРАНЕ НА ЗЕМЕДЕЛСКИТЕ СТОПАНИ-КООПЕРАТОРИ**, Обн. ДВ. бр.50 от 23 Юни 1961г, Закона за изменение и допълнение на Закона за пенсиите и на Закона за преизчисляване на някои пенсии и за изменение и допълнение на пенсионни закони - ДВ, бр. 53 от 11.07.1975 г., в сила от 01.07.1975 г.;
20. **ЗАКОН ЗА ПРЕИЗЧИСЛЯВАНЕ НА НЯКОИ ПЕНСИИ И ЗА ИЗМЕНЕНИЕ И ДОПЪЛНЕНИЕ НА ПЕНСИОННИ ЗАКОНИ**, В сила от 01.06.1974 г., Обн. ДВ. бр.34 от 30 Април 1974г., изм. ДВ. бр.53 от 11 Юли 1975г., изм. ДВ. бр.81 от 18 Октомври 1985г. - Загубил значение - материята е преуредена.;
21. **ЗАКОН ЗА ПРЕОБРАЗУВАНЕ И ПРИВАТИЗАЦИЯ НА ДЪРЖАВНИ И ОБЩИНСКИ ПРЕДПРИЯТИЯ**, Отразена деноминацията от 5.07.1999 г., Обн. ДВ. бр.38 от 8 Май 1992г., посл.изм.- ДВ, бр. 28 от 19 март 2002 г.;
22. **КОДЕКС ЗА СОЦИАЛНО ОСИГУРЯВАНЕ (ЗАГЛ. ИЗМ. - ДВ, БР. 67 ОТ 2003 Г.)**, В сила от 01.01.2000 г., Обн. ДВ. бр.110 от 17 Декември 1999г, посл.изм. ДВ. бр.77 от 4 Октомври 2011г.;
23. **КОДЕКС НА ТРУДА**, В сила от 01.01.1987 г., Обн. ДВ. бр.26 от 1 Април 1986г., обн. ДВ. бр.27 от 4 Април 1986г.посл.изм. бр.61 от 9 Август 2011г., изм. ДВ. бр.82 от 21 Октомври 2011г.;
24. **СЕМЕЕН КОДЕКС**, В сила от 01.10.2009 г., Обн. ДВ. бр.47 от 23 Юни 2009г., изм. ДВ. бр.74 от 15 Септември 2009г., изм. ДВ. бр.82 от 16 Октомври 2009г., изм. ДВ. бр.98 от 14 Декември 2010г., изм. ДВ. бр.100 от 21 Декември 2010г.;
25. **ЗАКОН ЗА ЗДРАВЕТО**, В сила от 01.01.2005 г.,посл., изм. ДВ. бр.60 от 5 Август 2011г.;
26. **ЗАКОН ЗА ЗДРАВНОТО ОСИГУРЯВАНЕ**, Отразена деноминацията от 05.07.1999 г., Обн. ДВ. бр.70 от 19 Юни 1998г., изм. ДВ. бр.60 от 5 Август 2011г.;



- 27. ЗАКОН ЗА**
ЗДРАВΟΣЛОВНИ И БЕЗОПАСНИ УСЛОВИЯ НА ТРУД, Отражена деноминацията от 05.07.1999 г., Обн. ДВ. бр.124 от 23 Декември 1997г, посл., изм. ДВ. бр.60 от 5 Август 2011г.;
- 28. ЗАКОН ЗА ЛЕЧЕБНИТЕ ЗАВЕДЕНИЯ**, Отражена деноминацията от 05.07.1999 г., Обн. ДВ. бр.62 от 9 Юли., изм. ДВ. бр.60 от 5 Август 2011г.;
- 29. ЗАКОН ЗА ПРИВАТИЗАЦИЯ И СЛЕДПРИВАТИЗАЦИОНЕН КОНТРОЛ**, Обн. ДВ. бр.28 от 19 Март 2002г., изм. ДВ. бр.19 от 8 Март 2011г.;
- 30. ЗАКОН ЗА ЗАЩИТА НА ЗЕМЕДЕЛСКИТЕ ПРОИЗВОДИТЕЛИ**, Обн. ДВ. бр.57 от 23 Юни 1995г.,, **отм. ДВ. бр.58 от 22 Май 1998г** ;
- 31. Стенограми и протоколи от 26 Обикновено народно събрание (15.12.1945-28.09.1946), 6 Велико народно събрание (07.11.1946-21.10.1949), 1/27 Народно събрание (17.01.1950-02.11.1953), 2/28 Народно събрание (14.01.1954-11.12.1957), 3/29 Народно събрание (13.01.1958-04.11.1961), 4/30 39 Народно събрание (05.07.2001 -17.06.2005), 40 Народно събрание (11.07.2005 - 25.06.2009) и 41 Народно събрание (14.07.2009 - до момента);**

Деян Матев - юрист, Министерство на здравеопазването
Лидия Георгиева – доцент, Катедра „Социална Медицина и здравен мениджмънт”, Медицински университет
Росица Иванова – финансист, Министерство на здравеопазването
Натали Иванова - експерт, Министерство на здравеопазването
Геновева Бакърджиева- експерт, Министерство на здравеопазването

